



THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO VỆ RỪNG VÀ ĐÁNH GIÁ QUẢN LÝ BUÔN BÁN ĐỘNG VẬT HOANG DÃ TẠI KHU VỰC PHONG NHA – KÊ BÀNG VÀ TỈNH QUẢNG BÌNH

Tháng 5 năm 2013



Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Bình
Ngân hàng Tái thiết Đức

Nội dung

CHƯƠNG 1: Thực thi pháp luật bảo vệ rừng tại Khu vực Phong Nha – Kẻ Bàng, tỉnh Quảng Bình: Tổng quan về cơ sở pháp lý và quản lý thông tin vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng..... 3

Giới thiệu	3
Phần 1: Cơ sở pháp lý cho thực thi pháp luật bảo vệ và phát triển rừng	4
Phần 2: Các cơ quan chức năng.....	8
Phần 3: Quản lý thông tin tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng	19
Phần 4: Đánh giá hiệu quả thực thi.....	22
Phần 5: Kết luận.....	25
Phần 6: Khuyến nghị	26
Phụ lục 1: Lịch họp và phỏng vấn.....	29

CHƯƠNG 2: Công tác thực thi pháp luật bảo vệ rừng ở khu vực Phong Nha – Kẻ Bàng, tỉnh Quảng Bình: Tình trạng buôn lậu gỗ và động vật hoang dã..... 32

Giới thiệu	33
Phương pháp luận.....	34
Kết quả	35
1. Tình trạng buôn bán ĐVHD.....	35
2. Buôn lậu gỗ	47
Thảo luận.....	51
Phụ lục 1: Danh sách các đối tượng tham gia buôn bán ĐVHD.....	54

CHƯƠNG 1: THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO VỆ RỪNG TẠI KHU VỰC PHONG NHA – KÊ BÀNG, TỈNH QUẢNG BÌNH: TỔNG QUAN VỀ CƠ SỞ PHÁP LÝ VÀ QUẢN LÝ THÔNG TIN VI PHẠM LUẬT BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG

GIỚI THIỆU

Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng (VQG PNKB) là một khu vực rất quan trọng trong bảo tồn đa dạng sinh học tại Việt Nam. VQG không chỉ là một phần trong Vùng sinh thái dãy Trường Sơn (Baltzer và cộng sự, 2001), là khu vực sống quan trọng cho loài chim (Tordoff và cộng sự, 2003) mà khi kết hợp với Khu bảo tồn Hin Namno gần kề thuộc Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, nó tạo thành khu vực đá vôi liên tục rộng lớn nhất trên toàn Đông Nam Á. (Meijboom và Hồ Thị Ngọc Lan, 2002). Năm 2003, VQG PNKB được UNESCO công nhận là Di sản Thiên nhiên Thế giới theo Tiêu chuẩn *viii* lưu giữ nhiều bằng chứng về lịch sử trái đất và là một địa điểm quan trọng giúp tăng cường sự hiểu biết của con người về lịch sử địa chất, địa mạo cũng như địa thời học của khu vực.

Dự án Bảo tồn và Quản lý bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên khu vực VQG PNKB (kể từ đây sẽ gọi tắt là “Dự án”) nhằm mục đích cải thiện tình hình quản lý tại VQG PNKB và 225.000 ha vùng đệm bao gồm 13 xã gần kề thuộc 3 huyện Bố Trạch, Minh Hóa và Quảng Ninh cũng như giúp giảm thiểu sức ép lên các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong khu vực. Việc xây dựng dự án hoàn thành do sự hợp tác giữa Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Quảng Bình và Cộng hòa Liên Bang Đức với nguồn vốn từ Ngân hàng tái thiết Đức (KfW) và Tổ chức Hợp tác quốc tế Đức (GIZ).

Ban quản lý dự án cấp tỉnh (BQLDA) đã nhận thấy rằng nếu không thực thi pháp luật bảo vệ rừng và quản lý động vật hoang dã (ĐVHD) một cách thích hợp trong và xung quanh VQG cũng như trên toàn tỉnh, đầu tư của các dự án về bảo tồn đa dạng sinh học và quản lý các khu bảo tồn, về cơ bản, sẽ không có hiệu quả (Điều khoản tham chiếu PNKB KfW-060-vs05). Điều này cũng đã được lưu ý thêm trong Bản đánh giá giữa kỳ vào tháng 5 năm 2012 khi KfW và UBND tỉnh đã thống nhất rằng “*thực thi pháp luật là hoạt động chính trong quản lý VQG*” và “*kết quả của đánh giá dự án năm 2006 vẫn còn giá trị: Thực thi pháp luật trong và xung quanh VQG đang bị cản trở nghiêm trọng (...)*”.

Vào tháng 2/2013, Ban quản lý dự án ủy nhiệm cho Hiệp hội bảo tồn động vật hoang dã (WCS) cung cấp cho UBND tỉnh Quảng Bình và KfW “*một bản báo cáo toàn diện về thực trạng nỗ lực thực thi pháp luật bảo vệ rừng và các vi phạm trong vùng dự án cùng các đề xuất nhằm tăng cường thực thi pháp luật bảo vệ rừng và quản lý ĐVHD tại tỉnh, chặn đứng hay ít nhất kiểm chế các vi phạm pháp luật về rừng, tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng và đưa ra kế hoạch hành động thực tiễn cho chính quyền tỉnh để giải quyết những vấn đề cấp bách nhất (trong thực thi pháp luật) trong năm 2012*” (Điều khoản tham chiếu PNKB KfW-060-vs05).

Từ tháng 3 đến tháng 6 năm 2013, WCS đã thu thập được một lượng lớn thông tin nhằm đạt được các mục tiêu trên. Chúng tôi đã nghiên cứu các tài liệu đánh giá về khung pháp lý thể chế hiện hành liên quan đến bảo vệ rừng ở cấp quốc gia và đã tổ chức nhiều cuộc gặp mặt thảo luận với các Bộ liên quan (Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn - NN&PTNT, Bộ Tài nguyên và Môi trường - TN & MT, Bộ Công an, Bộ Tài chính) và các cơ quan cấp Trung ương (Cục Kiểm lâm, Cục Cảnh sát Môi trường, Cục Điều tra chống buôn lậu của Tổng cục Hải quan, Cục Bảo tồn đa dạng sinh học). Thông tin cấp quốc gia này sau đó đã được bổ sung với các nguồn tin từ phỏng vấn và trích dẫn từ dữ liệu các vụ vi phạm trong một tỉnh, huyện¹ và VQG với tất cả các cơ quan liên quan như Kiểm lâm, Cảnh sát (Kinh tế, An ninh Nông

¹ Bố Trạch và Minh Hóa

ngiệp, Môi trường, Giao thông), Hải quan, Bộ đội biên phòng, Quản lý thị trường, Kiểm dịch (Chi cục Thú y) và Viện kiểm sát. Sau đây chúng tôi xin trình bày những kết quả thu được sau các hoạt động trên.

PHẦN 1: CƠ SỞ PHÁP LÝ CHO THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG

Cần hiểu hệ thống những văn bản pháp luật, bắt đầu bằng những chính sách của Đảng để nắm được khung pháp lý của Việt Nam về thực thi pháp luật bảo vệ và phát triển rừng. Các chính sách của Đảng được thể hiện thông qua các Nghị quyết và Quyết định sau đó được Quốc hội chuyển tải vào Luật. Thủ tướng Chính phủ ban hành các Nghị định và Nghị quyết để cung cấp thông tin cần thiết nhằm triển khai các Điều luật trên. Các Thông tư, Quyết định và Chỉ thị cấp Bộ sau đó sẽ đưa ra biện pháp tổ chức và thực hiện cho các bộ, cục liên quan để thực hiện các nghị định và nghị quyết của Thủ tướng. Cuối cùng là các quyết định và chỉ thị cấp tỉnh hướng dẫn thực hiện các văn bản pháp luật tại địa phương. Trong bối cảnh luật bảo vệ và phát triển rừng hiện nay, điều này trở nên khá phức tạp vì xét về tổng thể, nhiều Bộ luật khác nhau do Quốc hội ban hành đều cùng điều chỉnh vấn đề này như sau:

- *Luật Bảo vệ và phát triển rừng (2004)*

Bộ luật này điều chỉnh vấn đề quản lý và bảo vệ rừng, bao gồm các vấn đề sở hữu, cho thuê và phân loại (như rừng sản xuất, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng). Bộ luật này còn chỉ rõ những yếu tố cấu thành vi phạm liên quan đến quản lý rừng và bao gồm: chặt, phá rừng, lấn chiếm đất rừng, vận chuyển lâm sản trái phép; vi phạm quy định chống cháy rừng và phòng trừ sinh vật hại rừng; săn bắn, bắt bẫy, nuôi nhốt, giết mổ, kinh doanh, tàng trữ, chế biến hoặc vận chuyển động vật hoang dã trái phép.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành một số Nghị định hỗ trợ việc thi hành luật trên (như Nghị định 23/2006/NĐ-CP), trong đó có nêu một số loài “quý hiếm” được pháp luật bảo vệ bằng việc hạn chế hoặc cấm khai thác và sử dụng vì mục đích thương mại (Nghị định 32/2006/NĐ-CP); và kiểm soát việc xuất, nhập hoặc tái xuất khẩu, hay nhân giống/ nuôi/ sinh sản các loài động vật hoang dã cũng như nghĩa vụ của Việt Nam với vai trò là một thành viên trong Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã nguy cấp (CITES) (Nghị định 82/2006/NĐ-CP).

Bộ NN & PTNT cũng đã ban hành một số thông tư hướng dẫn rõ hơn về việc thực hiện các Nghị định trên cũng như các văn bản khác về khai thác các loài thông thường (Thông tư 47/2012/TT-BNN) và vận chuyển lâm sản hợp pháp (Thông tư 01/2012/TT-BNN), danh mục các loài động vật, thực vật hoang dã thuộc quản lý của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp CITES (Thông tư 59/2010/TT-BNNPTNT), và Hướng dẫn xử lý tang vật là động vật rừng sau khi xử lý tịch thu (Thông tư 90/2008/TT-BNN).

Kể từ năm 2009, UBND tỉnh Quảng Bình đã ban hành ba chỉ thị cấp tỉnh liên quan đến Bộ luật trên. Chỉ thị đầu tiên nhằm mục đích tăng cường bảo vệ rừng khỏi các nguyên nhân như cháy rừng, phá rừng bằng việc nâng cao nhận thức người dân địa phương, quản lý, thực hiện phối hợp giữa các ban ngành (Chỉ thị 06/2009/CT-UBND). Chỉ thị thứ hai nhằm thực hiện Công văn 2012/BNN-TY của Bộ NN & PTNT và hướng dẫn các cơ quan liên quan tăng cường giám sát và xử lý mua bán, vận chuyển trái phép ĐVHD và các sản phẩm từ ĐVHD, đặc biệt là xử lý việc nhập khẩu trái phép từ Lào, các chủ buôn ĐVHD, các điểm thu gom buôn bán ĐVHD và hướng dẫn các cơ quan không thông quan hay cấp phép cho hàng hóa/ ĐVHD nhập khẩu chưa rõ nguồn gốc (Công văn 820/CT-KTN). Chỉ thị cuối cùng nhằm thực hiện Chỉ thị 3837/2012/CT-BNN-TCLN từ Bộ NN & PTNT, là Chỉ thị 28/CT-CT (tháng 11/ 2012) của tỉnh Quảng Bình về tăng cường quản lý gây nuôi, mua bán và sử dụng ĐVHD trên địa bàn tỉnh, hướng dẫn Sở NN & PTNT nâng cao nhận thức về luật pháp, kết hợp với Công an tỉnh nhằm kiểm tra các trại nuôi ĐVHD. Chỉ thị này yêu cầu Công an tỉnh cùng phối hợp với Chi cục Kiểm lâm và Chi cục Quản lý thị trường kiểm tra, ngăn chặn, phát hiện và xử lý các vi phạm liên quan đến săn bắn, bắt bẫy, mua bán, vận chuyển, giết mổ, tàng trữ, xuất-nhập khẩu, tái xuất khẩu các loài được bảo vệ. UBND các cấp được chỉ đạo để đảm bảo nạn buôn bán ĐVHD phi pháp bị ngăn chặn trên toàn địa bàn tỉnh và tất cả các trường hợp vi phạm

đều bị xử lý nghiêm khắc. Chỉ thị yêu cầu Sở NN & PTNT báo cáo tiến độ thực hiện cho UBND tỉnh nhưng không đặt ra một thời hạn cụ thể nào.

- *Luật đa dạng sinh học (2008)*

Bộ luật này là nguyên nhân của rất nhiều tranh cãi xung quanh chủ đề trao quyền và trách nhiệm trong bảo tồn ĐVHD/ đa dạng sinh học vì đã nâng cao vai trò của Bộ TN & MT, gây chông chéo trong một số lĩnh vực mà Bộ NN & PTNT đang chịu trách nhiệm. Bộ luật chỉ rõ những yếu tố cấu thành vi phạm về đa dạng sinh học và những vấn đề liên quan đến luật bảo vệ và phát triển rừng: Săn bắt, đánh bắt và khai thác các loài ĐVHD trong phân khu được bảo vệ nghiêm ngặt của các khu bảo tồn; lấn chiếm đất đai, xây dựng nhà ở, phá hoại cảnh quan, cư trú trái phép và gây ô nhiễm môi trường, phá hủy hệ sinh thái, nuôi trồng các loài ngoại lai xâm hại tại khu bảo tồn; săn bắt, đánh bắt, khai thác bộ phận cơ thể, giết mổ, tiêu thụ, vận chuyển, nuôi trồng, mua bán các loài trong danh sách động vật nguy cấp quý hiếm được ưu tiên bảo vệ; quảng cáo, tiếp thị và tiêu thụ trái phép các sản phẩm có nguồn gốc từ các loài trong danh sách động vật quý hiếm nguy cấp được ưu tiên bảo vệ. Hơn thế nữa, luật này còn cung cấp các hướng dẫn quản lý và khai thác các loài nguy cấp, quý hiếm.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị định 65/2010/NĐ-CP hướng dẫn thực thi luật và một số luật quan trọng khác đang đợi thông qua trong đó có một Nghị định tương đương Nghị định 32/2006/NĐ-CP về quản lý và bảo vệ các loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ.

- *Luật Bảo vệ Môi trường (2005)*

Luật này cấm tất cả các hành vi phá hủy hay làm hại đến tài nguyên rừng cũng như chỉ ra các yêu cầu đối với việc đánh giá về môi trường trên tất cả các dự án (kể cả các dự án lâm nghiệp) có khả năng ảnh hưởng đến rừng. Thủ tướng đã ban hành Nghị định 80/2006/NĐ-CP và sau đó là Nghị định 21/2008/NĐ-CP để hướng dẫn thực thi luật này.

- *Luật Thủy sản (2003)*

Luật này cấm khai thác một số loài trong một số mùa với một số kích thước nhất định tại một số khu vực và được quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành bởi Nghị định của Thủ tướng Chính phủ về quản lý hoạt động đánh bắt thủy sản (Nghị định 32/2010/NĐ-CP và Nghị định 33/2012/NĐ-CP).

- *Bộ luật hình sự (2009)*

Luật hình sự định nghĩa tội phạm và quy định các mức phạt hành chính cũng như các mức phạt tù/ không giam giữ. Luật này định ra 5 loại tội phạm vi phạm Luật bảo vệ và phát triển rừng cụ thể: (i) Điều 175, Vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng (bao gồm khai thác trái phép cây rừng hay thực hiện các hành vi vi phạm quy định Nhà nước về khai thác và bảo vệ rừng; vận chuyển và mua bán gỗ trái phép); (ii) Điều 176, Vi phạm quy định về quản lý rừng (bao gồm giao rừng hoặc đất rừng trái phép hoặc thu hồi rừng hoặc đất trồng rừng trái pháp luật; cho phép chuyển mục đích sử dụng rừng và đất trồng rừng trái pháp luật; cho phép khai thác và vận chuyển lâm sản trái pháp luật); (iii) Điều 189, Hủy hoại rừng (đốt rừng hoặc phá hoại rừng trái pháp luật hoặc thực hiện các hoạt động có ảnh hưởng tiêu cực đến rừng); (iv) Điều 190, Tội vi phạm các quy định về bảo vệ các loài ĐVHD quý hiếm (Những đối tượng săn bắn, bẫy bắt, giết hại, vận chuyển hoặc buôn bán phi pháp các loài ĐVHD quý hiếm nằm trong danh sách cấm của Nghị định chính phủ hay vận chuyển, buôn bán trái phép sản phẩm từ các loài trên; sử dụng những công cụ săn bắn, bẫy bắt bị cấm; hoặc săn bắn, bẫy bắt tại các khu vực cấm hoặc trong thời gian cấm); (v) Điều 191, Vi phạm chế độ bảo vệ đặc biệt đối với khu bảo tồn thiên nhiên (Những đối tượng vi phạm chế độ sử dụng và khai thác các khu bảo tồn thiên nhiên, VQG, di tích thiên nhiên hoặc các khu thiên nhiên khác được Nhà nước bảo vệ đặc biệt, đối tượng đã bị xử phạt hành chính vì những hành vi này nhưng vẫn tái phạm và gây hậu quả nghiêm trọng). Hơn thế nữa, có rất nhiều tội phạm khác trong Luật hình sự có liên quan đến thực thi pháp luật bảo vệ và phát triển rừng trong đó có tội rửa tiền (Điều 251), sửa đổi/ làm giả các giấy tờ/ chứng từ cấp bởi các cơ quan chức năng (Điều 266, 267), bao che các vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng (do các cán bộ thực thi pháp luật) (Điều 313), và nhận hối lộ hoặc hối lộ (Điều 279, 289). Thông thư liên bộ (19/2007/TTLT) đã chỉ rõ hơn mức độ nghiêm trọng của các loại tội

phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng khác nhau nhằm hỗ trợ việc xét xử. Thông tư này sẽ được sửa lại trong vòng 12 tháng tới.

- *Quy định xử phạt hành chính (2008)*

Quy định xử phạt hành chính đặt ra nhiều mức phạt hành chính và các đánh giá bổ sung (như thu hồi giấy phép kinh doanh, chấm dứt sử dụng nhân công) liên quan đến các vi phạm được đánh giá ở mức hành chính. Thủ tướng chính phủ đã ban hành ba Nghị định mới nhằm cung cấp chi tiết hơn về việc xem xét các mức phạt cho các vi phạm khác nhau về quản lý và bảo vệ rừng (Nghị định 99/2009/NĐ-CP), Thủy sản (Nghị định 31/2010/NĐ-CP), Bảo vệ Môi trường (Nghị định 117/2009/NĐ-CP). Cả hai Nghị định 99 và 117 đều sẽ được sửa đổi trong năm nay và bản thảo nghị định về Đa dạng sinh học hiện đang được xây dựng từ tháng 6/2013.

Áp dụng khung pháp lý của Việt Nam trong quá trình thực thi pháp luật bảo vệ và phát triển rừng trong bối cảnh khu vực Phong Nha-Kẻ Bàng, tỉnh Quảng Bình

- *Các loài thực vật và động vật được bảo vệ tại chỗ để tránh bị khai thác*

Theo Nghị định 186/2006/QĐ-TTg, rừng Việt Nam được chia ra làm 3 loại chính: rừng đặc dụng (như VQG PNKB); rừng phòng hộ (rừng đầu nguồn, chắn gió và cát, chống biển xâm lấn và bảo vệ môi trường); và rừng sản xuất (như Lâm trường quốc doanh Trường Sơn). Săn bắn, bẫy, bắt hay thu lượm bất kỳ sản phẩm nào cũng đều bị cấm tại rừng đặc dụng. Cấm săn bắt/thu hái các loài có trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP tại rừng phòng hộ và rừng sản xuất. Được phép săn bắt các loài không có trong Nghị định 32/2006/NĐ-CP nếu phù hợp với các quy định của Bộ NN & PTNT (Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT).

Yêu cầu hạn chế buôn bán các loài gầy nuôi từ các trang trại vì mục đích thương mại không còn thực sự nghiêm ngặt. Quy định nói lỏng đối với các loài có nguồn gốc từ các trang trại này bắt nguồn từ việc cho rằng hoạt động của các trang trại đã được kiểm soát và giám sát chặt chẽ nhằm đảm bảo nguồn gốc của con giống. Tất cả các trại gầy nuôi sinh sản ĐVHD vì mục đích thương mại đều phải đăng ký với chính quyền (các loài có trong Nhóm I Nghị định 32 hoặc Phụ lục I của Công ước CITES đều phải xin giấy phép từ Cơ quan quản lý CITES trực thuộc Bộ NN & PTNT). Chủ trại phải chứng minh với chính quyền các tiêu chí sau: nguồn gốc hợp pháp của con giống, khả năng sinh sản của các loài định nuôi trong điều kiện nuôi nhốt, việc nuôi thương mại sẽ không làm hại đến bảo tồn quần thể loài trong tự nhiên, chuồng trại được thiết kế phù hợp, vệ sinh và đảm bảo vệ sinh và an toàn cho con người cũng như môi trường được duy trì tốt. Nếu như trại nuôi thương mại không chứng minh được những điều trên thì sẽ không được cấp phép đăng ký và bị coi như đang hoạt động bất hợp pháp cho tới khi đạt đầy đủ các yêu cầu trên. Thêm vào đó, khi chủ trại bán những loài nuôi sinh sản và sản phẩm từ chúng phải kèm theo giấy xác nhận nguồn gốc. Nếu không có giấy trên hoặc nguồn gốc không rõ ràng, các loài và sản phẩm của chúng sẽ bị coi là bất hợp pháp.

- *Vận chuyển lâm sản (bao gồm ĐVHD và gỗ) cần có giấy phép của Cơ quan Kiểm lâm*

Thông tư 01/2012/TT-BNNPTNT quy định mỗi khi vận chuyển lâm sản, phải có bản kiểm kê và chứng minh nguồn gốc hợp pháp do Cơ quan Kiểm lâm cấp..

- *Việc mua, bán, giết mổ, chế biến và cất giữ ĐVHD (gồm cả các bộ phận và sản phẩm làm từ chúng) được điều chỉnh theo tình trạng bảo vệ loài và qua việc đăng ký thành lập doanh nghiệp*

Hành động mua bán, giết mổ, chế biến và cất giữ các loài bắt trong tự nhiên có trong danh sách của Nghị định 32 đều bị cấm. Tuy nhiên, có thể mua, bán, giết mổ, chế biến và cất giữ những loài bắt trong tự nhiên nằm trong Nghị định 32 nếu như đã được thu mua hợp pháp từ việc bán thanh lý tang vật tịch thu của Kiểm lâm. Tuy vậy, điều này chỉ có thể áp dụng cho những người có giấy phép buôn bán ĐVHD (mà trên thực tế không tồn tại giấy phép này), nếu họ có nhật ký ghi chép lại nhập, xuất động vật và phải có hóa đơn có thuế giá trị gia tăng VAT cũng như giấy phép vận chuyển.

Có thể mua, bán, giết mổ, chế biến và cất giữ các loài ĐVHD KHÔNG nằm trong danh mục của Nghị định 32 tuy nhiên chủ buôn/ người bán lẻ phải có chứng minh về nguồn gốc hợp pháp, nhật ký lưu trữ hoạt động xuất-nhập hàng và giấy phép buôn bán ĐVHD (trong thực tế là chưa có).

Được phép mua, bán, giết, chế biến và cất giữ các loài nuôi sinh sản (Được bảo vệ hay không được bảo vệ) chỉ khi có chứng nhận nguồn gốc từ một trại nuôi ĐVHD đã đăng ký và chủ buôn/ người bán lẻ phải có nhật ký theo dõi xuất nhập hàng và giấy phép buôn bán ĐVHD.

Phân tích khung pháp lý hiện hành trong bối cảnh khu vực PNKB, tỉnh Quảng Bình

- *Đầy đủ nhưng cần cải thiện để giúp các cơ quan thực thi pháp luật hiểu rõ hơn*

Nhìn chung, hệ thống pháp luật khá đầy đủ liên quan đến thực thi pháp luật đối với các vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng như đã đề cập đến trong phân tích ở trên. Ví dụ như một nhà hàng khi bị phát hiện mua bán, giết mổ, chế biến và tàng trữ ĐVHD được bảo vệ không có nguồn gốc hợp pháp rõ ràng sẽ bị xử phạt và tước giấy phép kinh doanh. Tương tự, nếu một xưởng cưa bị phát hiện buôn bán/ chế biến gỗ không có nguồn gốc rõ ràng sẽ bị xử phạt và thu hồi giấy phép kinh doanh. Tuy nhiên trong thời gian thực hiện hợp phần dự án này, qua gặp mặt phỏng vấn các cán bộ thực thi pháp luật, chúng tôi có thể thấy rõ nhiều cán bộ chưa thực sự hiểu rõ về khung pháp lý do số lượng lớn các văn bản pháp luật đã ban hành và bao gồm cả hạn chế về năng lực để hiểu rõ các văn bản pháp quy và thiếu chương trình tập huấn hiệu quả đối với các văn bản mới hoặc tổng quan về khung pháp lý cho cán bộ thực thi.

- *Tập trung vào nguồn cung hơn nhu cầu tiêu thụ*

Hệ thống pháp luật hiện hành đang bị lệch về hoạt động kiểm soát nguồn cung mà ít quan tâm đến việc ngăn chặn vi phạm bằng cách xử lý các cơ sở bán lẻ và người tiêu thụ ĐVHD. Ví dụ như trong khi Luật Bảo vệ và phát triển rừng và Luật Đa dạng sinh học đều nhắc đến việc “Tiêu thụ” các loài ĐVHD được bảo vệ là vi phạm pháp luật, tuy nhiên lại không được làm rõ trong bất kỳ Nghị định hay Thông tư nào do Thủ tướng chính phủ hay các Bộ ban hành.

- *Quy định về trang trại nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại bỏ qua tình hình thực tế để chạy theo chính sách ủng hộ trại nuôi*

Các trại nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại được Bộ NN & PTNT ủng hộ như là một giải pháp cung cấp nhằm giảm bớt buôn bán trái phép ĐVHD (dựa trên giả định rằng sẽ thay thế được lượng ĐVHD bị bắt ngoài tự nhiên), đồng thời hỗ trợ phát triển kinh tế và thậm chí giảm nghèo. Rất nhiều nghiên cứu đã cho thấy quan niệm này không hoàn toàn đúng đắn trên thế giới² và tại Việt Nam³. Hệ thống pháp luật hiện hành đưa ra các tiêu chuẩn áp dụng cho các trang trại phù hợp và theo đúng quy định của CITES⁴. Nhưng do không có cơ chế minh bạch hay quy định trách nhiệm xử lý của Chi cục Kiểm lâm – trong nhiều trường hợp, các trại nuôi được đăng ký không đáp ứng các tiêu chí trên và đang nuôi các loài vốn dĩ rất khó có thể sinh sản được trong điều kiện nuôi nhốt, và gần như không thể ở quy mô thương mại. Ví dụ, một trại nuôi ở huyện Lệ Thủy của ông Trương Thịnh và ông Hoàng Trương Thọ (Thôn 3, HTX Thanh Tân, xã Thanh Thủy) đã đăng ký nuôi sinh sản loài Tê tê, thuộc nhóm IIB Nghị định 32 và hoàn toàn bị cấm buôn bán theo quy định CITES. Đây là một loài rất khó để nuôi và sinh sản khi bị nuôi nhốt, một số vườn thú hiện đại trên thế giới đã đầu tư hàng ngàn USD để phát triển kỹ thuật này tuy nhiên vẫn thất bại. Vì thế, nhiều khả năng trại này không thể thực hiện được việc nuôi sinh sản và không cung cấp đủ bằng chứng xác thực về nuôi sinh sản. Hơn thế nữa, theo một số nguồn tin của chúng tôi sống gần

²Bulte, E. H. và Damania, R. 2005. An economic assessment of wildlife farming and conservation. Conservation Biology. 19:1222-1233; Mockrin, M. H., Bennett, E. L. & LaBruna, D. T. 2005. Wildlife farming: a viable alternative to hunting in tropical forests? WCS working paper no. 23. New York

³WCS. 2008. Các trại nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại ở Việt Nam: Một vấn nạn hay giải pháp cho bảo tồn? Hà Nội, Việt Nam; Brooks, E.G.E., et al. 2010. Ảnh hưởng bảo tồn của trại nuôi nhím vì mục đích thương mại tại Việt Nam. Biol. Conserv

⁴Để có thể đăng ký và duy trì giấy phép, chủ trại phải chứng minh được khả năng sinh sản trong điều kiện nuôi nhốt của loài định nuôi và trại nuôi thương mại sẽ không làm hại đến bảo tồn quần thể loài trong tự nhiên, chuồng trại được thiết kế phù hợp, vệ sinh và an toàn cho con người cũng như môi trường được duy trì tốt. Thêm vào đó, tất cả những loài nuôi sinh sản và sản phẩm từ chúng khi được trại bán đi phải có giấy xác nhận nguồn gốc.

trang trại này đều nhất trí rằng trại không hề cho nuôi sinh sản mà đây chỉ là vỏ bọc để buôn bán trái phép ĐVHD./

PHẦN 2: CÁC CƠ QUAN CHỨC NĂNG

Trong những năm gần đây, có thể thấy quan hệ hợp tác giữa các cơ quan nhà nước trong ngành lâm nghiệp được đẩy mạnh nhằm cải thiện thực thi Luật bảo vệ và phát triển rừng cũng như ngăn chặn đối tượng vi phạm. Rất nhiều văn bản luật quan trọng do Chính phủ ban hành đã tạo điều kiện phát triển quan hệ hợp tác. Các văn bản luật này không chỉ đề thiết lập quy trình hỗ trợ hợp tác mà còn buộc các cơ quan chủ quản và chính quyền phải lên kế hoạch, thực hiện và báo cáo về các hoạt động hợp tác. Kể từ năm 2008, quy mô thể chế trong lĩnh vực này đã tăng lên một cách đáng kể; ngoài lời kêu gọi hợp tác chung từ Thủ tướng Chính phủ trong năm 2006, đến nay đã có hướng dẫn về công tác quy hoạch và quản lý ngành lâm nghiệp cũng như phối hợp thực thi pháp luật giữa lực lượng Kiểm lâm và một loạt các cơ quan có tham gia trước đây.

Vai trò của cơ quan nhà nước trong bảo vệ rừng

Một số cơ quan trực tiếp chịu trách nhiệm ngăn chặn vi phạm luật bảo vệ rừng và ĐVHD. Luật và các quy định hiện hành chỉ rõ chức năng nhiệm vụ của nhiều cơ quan và cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ rừng như sau:

Tổng cục Lâm nghiệp, Bộ NN& PTNT

i) *Cục kiểm lâm (CKL)* là cơ quan chính chịu trách nhiệm về thực thi quy định về bảo vệ rừng và quản lý tất cả các loại rừng cũng như thực hiện điều tra ban đầu về các vụ vi phạm. Khi các cơ quan chức năng khác phát hiện một vụ buôn bán ĐVHD, trong hầu hết các trường hợp, họ sẽ liên lạc đầu tiên với Kiểm lâm để hỗ trợ nhận dạng loài hay xử lý tang vật tịch thu được. Các sở cấp tỉnh báo cáo trực tiếp với UBND tỉnh liên quan và các đơn vị huyện, xã dưới sự chỉ đạo của Sở tương ứng. Tại hiện trường, có hai nhóm kiểm lâm chính: đơn vị thực thi thực hiện công tác tuần tra khu vực theo chỉ định dưới sự chỉ đạo của tỉnh và huyện, và đội cơ động tỉnh chịu trách nhiệm trên toàn địa bàn tỉnh và thực hiện công tác điều tra.

ii) *Vụ phát triển rừng và Vụ sử dụng rừng* chịu trách nhiệm lên kế hoạch và quản lý, phát triển và khai thác rừng quốc gia, bao gồm điều tra, lên kế hoạch, giám sát rừng và sử dụng đất rừng, đánh giá kế hoạch phát triển rừng 5 năm, đưa ra các khuyến nghị cho Bộ trưởng về các hạn ngạch phù hợp cho khai thác gỗ hàng năm. Vụ cũng có trách nhiệm với việc thông qua xây dựng và lập ngân sách hàng năm để duy tu cơ sở hạ tầng rừng hiện tại (như đường xá, vành đai chắn lửa) cho chương trình 661.

iii) *Cơ quan quản lý CITES* là cơ quan chịu trách nhiệm cho việc thực thi Công ước về buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã nguy cấp (mà Việt nam đã tham gia từ năm 1994), trong đó có trách nhiệm điều hành hệ thống cấp phép của CITES, quản lý các trang trại nhân nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại. Cơ quan quản lý CITES được coi như cơ quan đầu mối thay mặt Chính phủ kiểm soát buôn bán ĐVHD và các vấn đề liên quan đến các trang trại nhân nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại, bao gồm cả vai trò là một thành viên thường trực của Mạng lưới Thực thi pháp luật về các loài hoang dã của Việt Nam.

Bộ Công an

(i) *Tổng cục Cảnh sát* chịu trách nhiệm điều tra các vi phạm khi được xếp vào cấp độ “nghiêm trọng” trong Luật bảo vệ và phát triển rừng. Trong các trường hợp đó, cảnh sát có thể áp dụng luật hình sự với mức án phạt cao hơn, bao gồm cả cải tạo và tù giam. Thông thường hồ sơ từ các cơ quan không có đủ thẩm quyền điều tra tội phạm hoặc các phòng, ban khác của lực lượng cảnh sát sẽ được chuyển tới Tổng cục cảnh sát.

(ii) *Cục Cảnh sát Môi trường (C49)* là một cơ quan trực thuộc Tổng cục Cảnh sát với nhiệm vụ thực thi Luật bảo vệ và phát triển rừng, Bảo vệ Môi trường và Đa dạng sinh học. C49 gồm có bốn phòng và có một phòng chịu trách nhiệm xử lý các vi phạm về bảo vệ ĐVHD và rừng. Với chức năng tương tự như Tổng cục, Cục này chịu trách nhiệm xử lý các vụ tố cáo vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng cần hành động kịp thời, và có thể thanh tra hồ sơ hoạt động thương mại cũng như cấm doanh nghiệp hoạt động nếu vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng.

Do Cục Cảnh sát môi trường (CSMT) là một đơn vị còn khá mới (thành lập năm 2009), những điều luật và quy định có liên quan đến chức năng nhiệm vụ và hoạt động của CSMT vẫn còn hạn chế và chưa hoàn thiện. Một trong rất nhiều khó khăn là hạn chế về quyền hạn của CSMT trong xử lý các vi phạm hành chính. Ví dụ, theo Quy định về xử lý các vi phạm hành chính, không có điều khoản nào cho phép các cán bộ CSMT được áp dụng hình phạt đối tượng vi phạm.

Theo như Quy định về Tổ chức điều tra tội phạm mới sửa đổi ngày 27/02/2009, CSMT có thể thực hiện một số hoạt động điều tra như khởi tố vụ án, lấy lời khai, thu thập chứng cứ, kiểm tra và tịch thu tang vật hay tài liệu liên quan đến vụ án và chuyển đến cho các cơ quan điều tra liên quan trong vòng 7 ngày từ lúc khởi tố. Vì thế, khi xử lý các vụ tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng và ĐVHD, CSMT thường phối hợp với các cán bộ điều tra thực hiện điều tra ban đầu bao gồm: lấy lời khai và chứng cứ, áp dụng các biện pháp khẩn cấp như lệnh cấm, lệnh khám xét, tịch thu tang vật và phương tiện.

(iii) Có 3 cơ quan cấp Cục khác thuộc Bộ Công an có vai trò trong kiểm soát vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng: Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về trật tự quản lý kinh tế và chức vụ (C15) chịu trách nhiệm về điều tra các doanh nghiệp có hành vi sai phạm; Bộ Tư lệnh Cảnh sát biển, có chức năng hỗ trợ ngăn chặn nhập khẩu trái phép hàng hóa qua các biên giới quốc gia trên biển và làm việc trực tiếp với Hải quan; và Cục Cảnh sát Giao thông.

Bộ Quốc phòng

(i) *Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng* chịu trách nhiệm bảo vệ chủ quyền lãnh thổ Việt Nam trên biên giới biển và đất liền cũng như tại các cửa khẩu. Bộ đội Biên phòng được ủy quyền kiểm soát chống xâm nhập vào lãnh thổ Việt Nam cũng như ngăn chặn vượt biên trái phép bao gồm việc khai thác tài nguyên thiên nhiên trái phép. Dựa vào Cục trinh sát, Bộ tư lệnh biên phòng có quyền thực hiện điều tra tội phạm và xử phạt hành chính cũng như truy kích các đối tượng xâm nhập trái phép vào lãnh thổ Việt Nam.

Bộ Tài chính

(i) *Tổng cục Hải quan* và trong đó, Cục Điều tra chống buôn lậu là cơ quan chính có trách nhiệm giám sát xuất, nhập khẩu hàng hóa qua 150 cửa khẩu Việt Nam. Các cán bộ Hải quan cũng đóng vai trò quan trọng trong thực thi pháp luật bảo vệ rừng và ĐVHD, đặc biệt là kiểm soát xuất nhập khẩu các loài động, thực vật hoang dã. Các cán bộ Hải quan ở các cấp đều có trách nhiệm điều tra, giám sát hàng hóa, vật phẩm và phương tiện để ngăn chặn và chống buôn bán, vận chuyển trái phép qua biên giới⁵. Về mặt này, một đội đặc nhiệm đã được thành lập ở mỗi cấp để thực hiện điều tra chống buôn bán hàng hóa phi pháp⁶. Khi lực lượng Quản lý Thị trường hoặc các cơ quan kiểm soát thương mại phát hiện một chuyến hàng đáng nghi, họ có thể phối hợp với Cục Hải quan gần nhất để ngăn chặn buôn bán trái phép qua biên giới. Tương tự, các cán bộ Hải quan cũng có thể kết hợp với các cơ quan khác để chống buôn lậu trên địa bàn. Quyền hạn của họ nằm trong các điểm kiểm soát khu vực biên giới và điều này hạn chế khả năng sử dụng lực lượng cường chế. Tuy nhiên, không như cơ quan Kiểm lâm, cơ quan Hải quan có thể điều tra hình sự đối với các vụ án nhỏ.

Bộ Công Thương

⁵ Xem Điều 11, Luật Hải quan

⁶ Xem Điều 63, Luật Hải quan

(i) *Cục Quản lý Thị trường* chịu trách nhiệm điều tra thị trường trong nước, cửa hàng bán lẻ và bán rong và kiểm soát các vi phạm luật thương mại, bao gồm kiểm soát buôn bán hàng giả và buôn bán ĐVHD và các sản phẩm ĐVHD trái phép trong số các vi phạm kinh tế khác. Giống như Kiểm lâm, lực lượng này có thẩm quyền thi hành pháp luật khá hạn chế và chỉ có thể xử phạt những vi phạm trong quyền hạn của mình.

Bộ Tư pháp có vai trò xem xét các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và giám sát tổng thể việc thực thi pháp luật, bao gồm việc thực hiện luật bảo vệ và phát triển rừng. Để hoàn thành nhiệm vụ, Bộ Tư pháp phối hợp với Vụ Pháp chế của từng bộ hoặc cơ quan chính phủ và phối hợp với Sở Tư pháp của tất cả các tỉnh và thành phố.

Thanh tra Chính phủ:

Thanh tra môi trường cùng với sở Tài nguyên Môi trường chịu trách nhiệm kiểm tra nhằm đảm bảo việc tuân thủ pháp luật về môi trường, bao gồm các quy định bảo vệ rừng và ĐVHD. Thanh tra môi trường được tổ chức và hoạt động theo Luật Thanh tra dưới sự bảo trợ của Thanh tra Chính phủ. Không có hướng dẫn chi tiết cho công tác thanh tra thực thi pháp luật rừng và ĐVHD, vì vậy thanh tra viên hoạt động theo quy định của Luật Thanh tra và các luật liên quan.

*Viện kiểm sát nhân dân tối cao*⁷ và các *Viện kiểm sát nhân dân địa phương* là cơ quan chính tiến hành tố tụng của chính phủ, bao gồm các Viện kiểm sát nhân dân tỉnh. Cơ quan này giám sát việc thực thi pháp luật của các tổ chức và/hoặc các cơ quan có liên quan trong tranh chấp, bao gồm cả việc điều tra các vụ án hình sự, và đôi khi có thể giám sát việc xử lý các vụ án dân sự và hành chính. Cơ quan này cũng giám sát việc thi hành quyết định của tòa án cũng như việc tạm giữ, quản lý và cải tạo của người bị kết án. Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao hoạt động như Tổng Chương lý/ Bộ trưởng Tư pháp tại các quốc gia khác và do Quốc hội bầu. Viện trưởng có trách nhiệm phải báo cáo Quốc hội. Viện kiểm sát nhân dân địa phương được thành lập song song với Tòa án nhân dân địa phương ở cấp tỉnh và cấp huyện. Viện trưởng Viện kiểm sát địa phương phải báo cáo Hội đồng nhân dân địa phương cùng cấp.

Toà án nhân dân tối cao và Toà án nhân dân địa phương

Toà án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (CHXHCN Việt Nam). Tòa án nhân dân tối cao giám sát và chỉ đạo việc xét xử của Tòa án nhân dân địa phương và Tòa án quân sự. Đồng thời, Tòa án nhân dân tối cao cũng giám sát và chỉ đạo việc xét xử của các Tòa án đặc biệt và các tòa án khác, trừ trường hợp Quốc hội có quy định khác khi thành lập những Tòa án đó. Chánh án Tòa án nhân dân tối cao báo cáo Quốc hội, nếu không trùng với kỳ họp Quốc hội thì báo cáo cho Ủy ban thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước. Chánh án Tòa án nhân dân địa phương báo cáo Hội đồng nhân dân. Tòa án nhân dân tối cao bao gồm một số tòa án khác nhau, bao gồm tòa án dân sự, hình sự, hành chính, lao động, kinh tế, quân sự và phúc thẩm. Tòa án cấp tỉnh có cấu trúc tương tự và báo cáo cho Tòa án nhân dân tối cao, trong khi các tòa án huyện không có các tòa chuyên trách riêng biệt như vậy.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Trong cơ cấu các Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, tùy vào đặc điểm riêng của mỗi tỉnh sẽ có từ ba đến năm Phó Chủ tịch. Tại mỗi tỉnh, một trong số các Phó Chủ tịch sẽ chịu trách nhiệm về nông nghiệp và phát triển nông thôn, thủy lợi, quản lý đất đai, tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Phó Chủ tịch này sẽ chịu trách nhiệm hướng dẫn và kiểm tra việc thực hiện kế hoạch lâm nghiệp, bao gồm quy hoạch sử dụng đất, quản lý rừng và chăn nuôi.

Ủy ban nhân dân địa phương: Ủy ban nhân dân chỉ đạo việc phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức tại địa phương có chức năng ngăn chặn, đấu tranh chống buôn lậu và vận chuyển hàng hoá xuyên biên giới trái

⁷ Viện kiểm sát hoạt động như một Viện công tố hay Văn phòng Bộ trưởng Tư pháp tại một số quốc gia phương Tây.

phép (Điều 64, Luật Hải quan). Trong quá trình hợp tác này, tất cả các cơ quan, tổ chức chính phủ có liên quan, lực lượng vũ trang có trách nhiệm phối hợp và tạo điều kiện cho nhau để ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ động vật hoang dã.

Khuôn khổ pháp lý cho hợp tác

Mỗi cơ quan chính phủ có liên quan trong việc kiểm soát vi phạm luật bảo vệ rừng có vai trò khác nhau trong việc phòng ngừa, phát hiện và ngăn chặn các hành vi vi phạm. Hơn nữa, các cơ quan này xử lý các vấn đề và những thách thức khác nhau trên toàn quốc và ở địa phương. Nhìn chung, việc phối hợp thực thi pháp luật thường bao gồm bốn lĩnh vực chính:

- Phối hợp lập kế hoạch giải quyết các vấn đề vi phạm cụ thể hoặc các điểm nóng;
- Hợp tác trong một loạt các hoạt động tại hiện trường, bao gồm phối hợp tuần tra, thực hiện các hoạt động và chiến dịch thực thi pháp luật, và hỗ trợ chung khác như nhận dạng loài;
- Chia sẻ tin tình báo và thông tin, hoặc thông qua các kênh không chính thức hay cung cấp thông tin từ cơ sở dữ liệu hồ sơ của cơ quan khác;
- Hỗ trợ cho việc tập huấn của các đơn vị khác.

Các bộ luật và điều lệ quy định vai trò và chức năng nhiệm vụ của những cơ quan có trách nhiệm bảo vệ rừng và cách thức các cơ quan này phối hợp với nhau. Rất nhiều văn bản luật quan trọng do Chính phủ ban hành đã tạo điều kiện phát triển quan hệ hợp tác. Các văn bản luật này không chỉ đề thiết lập quy trình hỗ trợ hợp tác mà còn buộc các cơ quan chủ quản và chính quyền phải lên kế hoạch, thực hiện và báo cáo về các hoạt động hợp tác.

Kể từ năm 2008, quy mô thể chế trong lĩnh vực này đã tăng lên một cách đáng kể; ngoài lời kêu gọi hợp tác chung từ Thủ tướng Chính phủ trong năm 2006, đến nay đã có hướng dẫn về công tác quy hoạch và quản lý ngành lâm nghiệp cũng như phối hợp thực thi pháp luật giữa lực lượng Kiểm lâm và một loạt các cơ quan có tham gia trước đây.

Một số văn bản quan trọng như sau:

Nghị quyết liên tịch số 15/NQLT/CP-TANDTC-VKSNDTC ngày 31 tháng 3 năm 2010 về những quy chế phối hợp giữa Chính phủ với Tòa án nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao. Nghị quyết này đã vạch rõ những nguyên tắc hợp tác (Điều 3), kế hoạch chiến lược và xây dựng pháp luật (Điều 4 và 5), trao đổi thông tin (Điều 8), phối hợp trong công tác đào tạo cán bộ (Điều 9) và đảm bảo điều kiện phối hợp (Điều 11).

Thông tư số 03/2010/TT-BTP ngày 3 tháng 3 năm 2010 của Bộ Tư pháp. Thông tư này hướng dẫn thực hiện công tác giám sát thi hành pháp luật và thực thi luật. Thông tư chỉ rõ những nguyên tắc, nội dung, phương thức giám sát và hệ thống báo cáo cho các đơn vị chức năng ở các cấp trung ương và địa phương. Vụ Tư pháp và các Vụ pháp chế là những đơn vị chủ chốt nhận báo cáo từ những kênh khác nhau, từ đó phân tích tình hình và đưa ra các khuyến nghị cho chính phủ để giải quyết các vấn đề chính sách, pháp chế, năng lực và các nguồn lực.

Chỉ thị số 08/2006 là một văn bản luật chung nhấn mạnh sự ủng hộ của Thủ tướng Chính phủ đối với việc cải thiện công tác quản lý rừng. Chỉ thị cũng chỉ ra vai trò của một số cơ quan trong việc thực hiện các chính sách quản lý rừng và giám sát việc thực thi pháp luật. Chỉ thị nói rõ các Chủ tịch Ủy ban Nhân dân có vai trò lãnh đạo trong việc phối hợp với Bộ NN & PTNT, Bộ Công an và Bộ Quốc phòng. Vai trò của các cán bộ này là giám sát công tác quản lý rừng, quy hoạch ba loại rừng và tái phân bổ đất đai, cũng như kiểm tra tình hình xử lý khai thác gỗ trái phép và giải quyết nạn phá rừng⁸.

⁸ Có một điểm đáng chú ý, theo Nghị định 8/2006, nguồn tài trợ trực tiếp từ chính quyền trung ương chỉ được sử dụng để hỗ trợ thực hiện bản thân Nghị định, không được phân phối cho thực thi các hoạt động.

Thông tư liên tịch số 144/2002 đưa ra khung hợp tác giữa Cục Kiểm lâm, Bộ Công an và Bộ Quốc phòng. Cùng với chỉ thị số 8/2006, Thông tư này hướng dẫn các Bộ nêu trên phối hợp với nhau và xác định rõ các vai trò khác nhau của mỗi đơn vị trong quá trình thực hiện. Thông tư cũng quy định các đơn vị trên ở mỗi tỉnh cần tổ chức họp 6 tháng một lần và gửi báo cáo cho các Bộ và Ủy ban Nhân dân.

Quy chế phối hợp 1188 ban hành cuối năm 2008 đã mở rộng các quy trình hợp tác được vạch ra trong Thông tư liên tịch số 144/2002 bằng cách đưa Cục Cảnh sát môi trường trực thuộc Bộ Công an. Mục tiêu chính của văn bản này là làm rõ vai trò của Cục Kiểm lâm và Cục Cảnh sát môi trường, giải thích rõ ràng rằng việc phối hợp không có nghĩa là thẩm quyền của mỗi bên vượt lẫn nhau. Thay vào đó, các cơ quan này hỗ trợ lẫn nhau theo một định hướng chung và quan hệ hợp tác phải được ghi rõ bằng văn bản và được các Cục trưởng của mỗi đơn vị phê duyệt. Các lĩnh vực phối hợp cụ thể được liệt kê một cách rõ ràng, bao gồm phối hợp công tác thanh tra và điều tra, trao đổi thông tin các hồ sơ vi phạm, bảo vệ và hỗ trợ phương tiện đi lại. Đáng chú ý, yêu cầu phải nhấn mạnh bằng văn bản luật rằng quan hệ phối hợp cần phải mang tính hỗ trợ lẫn nhau và không để ý thứ bậc chức vụ thể hiện mối hoài nghi của các cán bộ đối với hoạt động hợp tác và những thách thức mà các cơ quan Việt Nam đối mặt khi tiến hành hợp tác với nhau.

Thông tư liên tịch số 58/2008 hướng dẫn công tác thực hiện chương trình 661, đặt ra các quy tắc phối hợp cần thiết giữa UBND tỉnh, Bộ NN & PTNT, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH & ĐT), và Bộ Tài chính trong việc quản lý và quy hoạch rừng. Trong phạm vi kế hoạch sử dụng đất của UBND tỉnh, các bộ này tổ chức công tác thực hiện và đánh giá các kế hoạch quản lý và phát triển rừng. Bộ KH & ĐT được chỉ định là cơ quan đầu não chịu trách nhiệm phối hợp các bộ và đưa ra những khuyến nghị tương ứng trong việc quản lý rừng và quản lý ngân sách.

Quan hệ hợp tác trong công tác quản lý rừng có ảnh hưởng đến hoạt động của chính phủ trước tính hiệu quả của chương trình 661 và tìm hiểu xem những cải cách ngành lâm nghiệp có tạo ra những động lực thực sự nhằm giảm thiểu nạn chặt phá rừng hay không. Thông qua việc phối hợp, các bộ này có thể đánh giá được các chủ rừng có được chia sẻ lợi ích và liệu rằng số lượng các vụ chặt phá rừng biến động theo những lợi ích này hay không. Trong quá trình thực hiện, UBND tỉnh đóng vai trò lớn trong việc đưa ra quyết định ở giai đoạn này và chịu trách nhiệm chủ yếu trong việc xác định kế hoạch quản lý rừng và phân bổ ngân sách được thực hiện như thế nào để đáp ứng tính hiệu quả khi thực hiện chương trình.

Quyết định số 39/2009 nhận định lực lượng dân quân tự vệ cấp huyện, xã có thể có vai trò trong việc giám sát nạn chặt phá rừng. Quyết định này chỉ rõ sự tham gia của Lực lượng Dân quân thông qua phối hợp với Cục Kiểm lâm. Khác với Thông tư liên tịch số 144/2002, văn bản này quy định rõ thẩm quyền giữa hai cơ quan trong các hoạt động phối hợp khác nhau. Các lĩnh vực phối hợp bao gồm các hoạt động tại hiện trường, trao đổi thông tin, huấn luyện và nâng cao nhận thức cộng đồng dân cư. Quyết định cũng giao thẩm quyền quyết định cho Ủy ban Nhân dân tỉnh phê duyệt phân bổ ngân sách chi trả cho các hoạt động phối hợp.

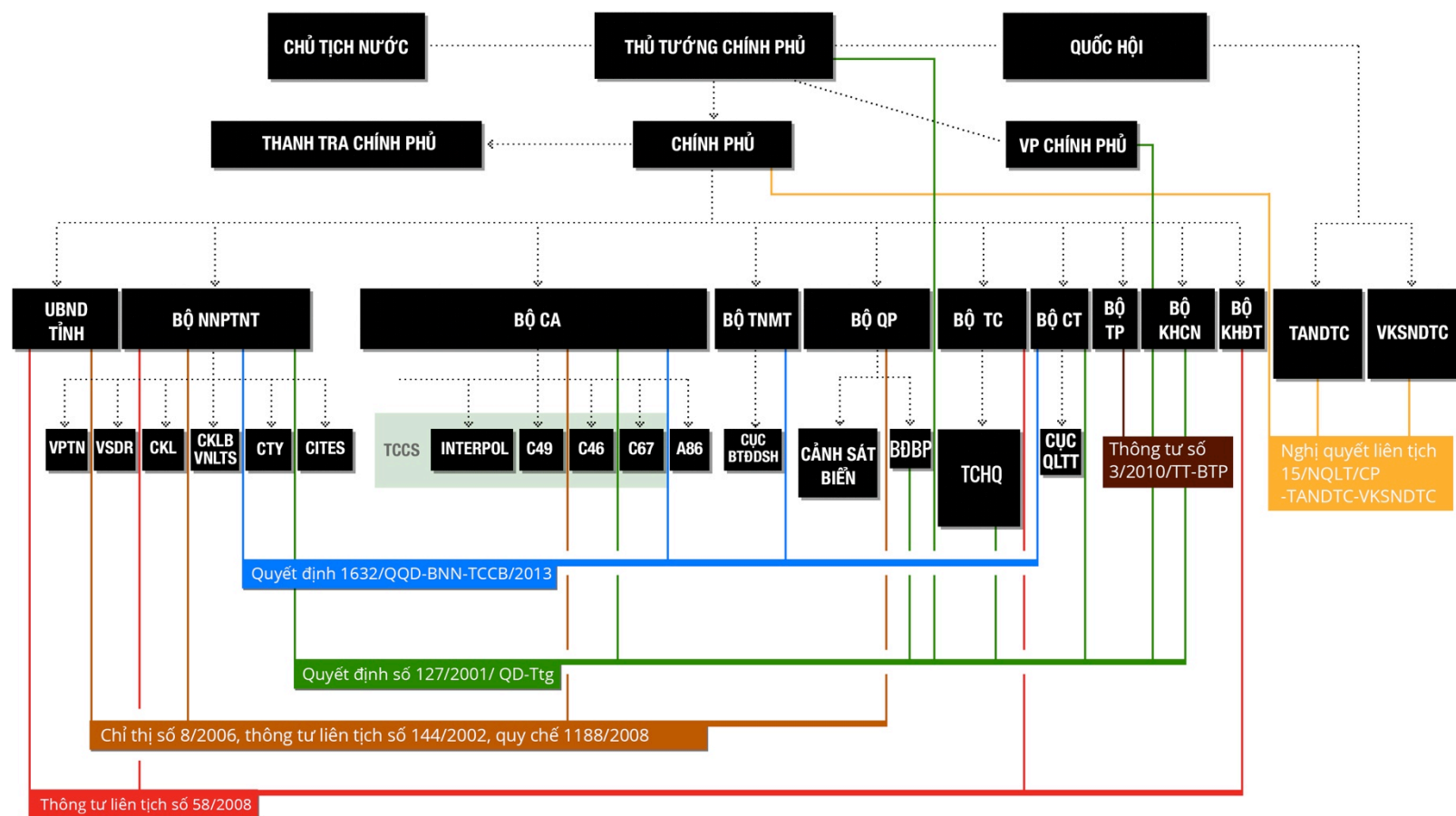
Trong các văn bản luật này, UBND tỉnh đều đóng vai trò trung tâm giám sát phối hợp thông qua các cuộc họp liên ủy ban được tổ chức đều đặn và có quyền đưa ra quyết định về các kế hoạch hoặc chương trình thực hiện do các cơ quan khác xây dựng. Điều này có ý nghĩa quan trọng vì nó đem lại hiệu quả cho công tác thực hiện khác nhau các văn bản luật giữa các tỉnh, chủ yếu là do sự khác biệt giữa quyết tâm chính trị của mỗi UBND tỉnh. Điều này cũng có nghĩa là ở cấp độ quốc gia, các bộ nhìn chung có ít thẩm quyền hơn trong việc điều hành công tác thực hiện các hoạt động phối hợp giữa các đơn vị trực thuộc các bộ này.

Quyết định 127/2001/QĐ-TTg là văn bản luật về việc thành lập Ban chỉ đạo 127 (BCĐ 127), là ban liên ngành do Thủ tướng chủ trì. BCĐ 127 có trách nhiệm chống buôn lậu, hàng giả và gian lận thương mại. BCĐ có các đại biểu từ 10 Bộ trong Ban chỉ đạo Trung ương, bao gồm Bộ NN & PTNT, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và Bộ Tài chính và một ban thường trực với đại biểu từ 22 cơ quan trong chính phủ. Trong

ban thường trực này, Cục Kiểm lâm là một trong 3 đại diện cho Bộ NN & PTNT. Ở cấp độ quốc gia, BCD 127 có quyền yêu cầu các bộ và chính quyền tỉnh: tăng cường các nỗ lực thực thi, đưa ra báo cáo tình hình và kế hoạch hoạt động và đề xuất các chính sách mới cũng như các biện pháp ngăn chặn. Ngoài ra, BCD 127 cũng có thể ban hành các điều lệ đối với các biện pháp quản lý phối hợp nhằm ngăn ngừa vi phạm trong cả nước. Các BCD 127 trực thuộc vừa được thành lập trong 63 tỉnh thành đều được chủ trì bởi UBND các tỉnh thành.

Quyết định 1632/QĐ-BNN-TCCB (ngày 16 tháng 7 năm 2013) quy định việc thành lập Ban chỉ đạo liên ngành thực thi pháp luật về Kiểm soát buôn bán ĐV, TVHD (hay còn gọi là Mạng lưới thực thi ĐTVHD tại Việt Nam nhằm nhấn mạnh mối liên hệ với Mạng lưới thực thi ĐVHD ASEAN) do Thứ trưởng Bộ NN & PTNT làm Trưởng Ban chỉ đạo bao gồm các đại diện từ các cơ quan lập pháp và hành pháp có liên quan. Ban chỉ đạo liên ngành này có nhiệm vụ phân tích, lập kế hoạch, chỉ đạo thực hiện các hành động ưu tiên và tạo điều kiện thuận lợi cho công tác hoạt động và trao đổi thông tin giữa các bộ nhằm giải quyết nạn buôn bán động, thực vật hoang dã trái phép ở Việt nam.

Các quy định và luật trong giai đoạn xây dựng: Một số văn bản luật đang trong quá trình xây dựng dự thảo, đáng chú ý là việc thống nhất hợp tác giữa Kiểm lâm, Quản lý thị trường và Hải quan.



GHI CHÚ:

- BỘ NNPTNT: Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn
 - BỘ CA: Bộ Công an
 - BỘ TNMT: Bộ Tài nguyên và Môi trường
 - BỘ QP: Bộ Quốc phòng
 - BỘ TC: Bộ Tài chính

- BỘ CT: Bộ Công Thương
 - BỘ TP: Bộ Tư pháp
 - BỘ KHCN: Bộ Khoa học và Công nghệ
 - BỘ KHĐT: Bộ Kế hoạch đầu tư
 - TANDTC: Tòa án nhân dân tối cao

- VPTR: Vụ phát triển rừng
 - VSDR: Vụ sử dụng rừng
 - CKL: Cục kiểm lâm
 - Cục KTBVNLTs: Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản
 - CTY: Cục Thú Y

- CITES: Cơ quan quản lý CITES
 - TCCS: Tổng cục Cảnh sát
 - VKSNDTC: Viện kiểm sát nhân dân tối cao

Các quy định và văn bản luật của tỉnh Quảng Bình

Quy định liên ngành số 193/LN/KL-CA-QS-BDBP (ngày 22 tháng 7 năm 2003) của Chi cục Kiểm lâm tỉnh, Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh và Bộ chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh về việc phối hợp rừng. Đây là một Quy định quan trọng, định hướng các hoạt động phối hợp nhằm tập trung vào truyền pháp luật, kiểm soát và phòng chống cháy rừng, điều tra và xử lý các vụ vi phạm luật bảo vệ xây dựng các kế hoạch hoạt động cho các đơn vị cơ quan liên ngành ở huyện và tỉnh để UBND phối và phân bổ ngân sách cho hoạt động của các cơ quan liên ngành. Quy định này yêu cầu cụ thể lực Kiểm lâm cấp tỉnh, huyện tham mưu cho UBND ở các cấp tương ứng xây dựng kế hoạch hành động biện pháp để xóa bỏ tình trạng khai thác gỗ trái phép, săn bắt, buôn bán và vận chuyển trái phép ĐVHĐ. Công an tỉnh, Bộ Chỉ huy Quân sự và Bộ đội biên phòng tỉnh được chỉ đạo hướng dẫn các cấp huyện phối hợp với cơ quan Kiểm lâm nhằm xây dựng và thực hiện các biện pháp và kế hoạch cũng như tham gia hoạt động. Các cơ quan cấp tỉnh được yêu cầu họp giao ban mỗi năm hai lần (tháng 7 và tháng 12) nhằm xây dựng và rà soát lại công tác thực hiện các kế hoạch hoạt động. Quy định này đề xuất một quy trình phối hợp nhờ đó ở các cấp địa phương, hoạt động phối hợp được luật quốc gia quy định và trong những trường hợp bất thường đặc biệt, Hạt kiểm lâm cần báo cáo cho UBND huyện để nhận được sự hỗ trợ hoặc báo cáo cho Chi cục Kiểm lâm, đơn vị có khả năng yêu cầu hỗ trợ những cơ quan liên quan trong việc thành lập một nhóm công tác liên ngành giải quyết những trường hợp đặc biệt phức tạp.

Quyết định 2462/2010/QĐ-UBND đưa ra những hướng dẫn về việc thành lập Nhóm hỗ trợ thực thi pháp luật liên ngành cấp tỉnh gồm có các đại diện từ UBND cấp xã, huyện có liên quan và cấp tỉnh, Sở ĐT, Sở NN & PTNT, Công an, VQG PNKB theo nội dung khung Dự án vùng PNKB. Trách nhiệm của nhóm này là xử lý và phối hợp giữa các cơ quan chủ chốt nhằm ngăn chặn và hạn chế tối đa phạm vi tài nguyên thiên nhiên của VQG PNKB bao gồm xây dựng kế hoạch hàng năm, phối hợp tra liên ngành và các hoạt động thực thi pháp luật, trao đổi thông tin/tin tình báo, quản lý đường dây nâng cao nhận thức người dân và ủng hộ việc các hội, đoàn thể hợp pháp giám sát hoạt động các cơ quan nhà nước. Kế hoạch tăng cường công tác thực thi pháp luật đầu tiên trong năm 2010 do nhóm này đã chính thức được UBND tỉnh thông qua (Quyết định 2463/2010/QĐ-UBND), bao gồm 33 hoạt động bao quát gần như tất cả các lĩnh vực thực thi pháp luật từ việc nâng cao năng lực thông qua tập huấn chế độ viên khen thưởng vật chất, xây dựng bộ thủ tục chuẩn, kế hoạch tuần tra, cập nhật văn bản chế độ hợp tác giữa các cơ quan, tổ chức tham quan học tập từ các tỉnh khác, chỉ đạo các cơ quan địa phương thực hiện truy quét tại các cơ sở bán lẻ và bán buôn ĐVHĐ, thành lập đội cơ động liên ngành tăng cường các trạm kiểm soát, đánh giá công tác truy tố/xét xử, xây dựng chiến dịch tuyên truyền lập cơ sở dữ liệu tội phạm môi trường và một số nhiệm vụ khác.

Thỏa thuận hợp tác giữa Hải quan, Bộ đội biên phòng và Cảnh sát tại Quảng Bình năm 2011 để thực hiện Thỏa thuận song phương trước đó. Thỏa thuận này đặt ra các lĩnh vực hợp tác giữa 3 cơ quan với nhau chia sẻ thông tin và tin tình báo tội phạm cũng như cung cấp nhân lực, phương tiện và kỹ thuật hỗ trợ lẫn nhau. Dựa trên Thỏa thuận này mỗi cơ quan lên danh sách cán bộ tham gia, xây dựng và hướng dẫn thủ tục và xác định trách nhiệm cho hoạt động hợp tác. Mỗi cơ quan được giao xác định đầu mối cho việc hợp tác và xây dựng kế hoạch chi tiết hơn như đã yêu cầu.

Quy chế phối hợp liên ngành 02/2011/QC-KLPNKB-KLBT-ĐBP xác định sự phối hợp giữa Hạt kiểm lâm VQG PNKB, Hạt kiểm lâm huyện Bố Trạch và Đoàn biên phòng 591 trong quản lý và bảo vệ VQG nhằm ngăn chặn nạn phá rừng, buôn bán, vận chuyển, nuôi nhốt và săn bắt ĐVHĐ trái phép và kiểm soát phòng chống cháy rừng. Quy chế bao gồm những lĩnh vực hợp tác sau đây: Nâng cao nhận thức của đồng địa phương, chia sẻ thông tin, phối hợp tuần tra, hoạt động chống lâm tặc, chống cháy rừng và các vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng. Thỏa thuận còn nêu rõ các trách nhiệm cụ thể của từng cơ quan và chỉ ra nguồn ngân sách được phân bổ từ ngân sách nhà nước.

Quyết định 494/2012/QĐ-SNN quy định việc thành lập Ban thực thi pháp luật do Sở NN & PTNT chủ trì với mục đích chính tham mưu cho Sở NN & PTNT khi tham gia vào các hoạt động tại Dự án vùng PNKB và là cơ quan đầu mối để hợp tác với Ban quản lý dự án để thực hiện các hoạt động liên quan đến thực thi pháp luật bảo vệ và phát triển rừng. Ban có trụ sở tại Chi cục Kiểm lâm và nhân lực lấy từ Chi cục Kiểm lâm và Hạt Kiểm lâm VQG. Nhiệm vụ cụ thể bao gồm làm việc với BQL dự án để xây dựng kế hoạch hành động thực thi pháp luật hàng năm và ngân sách hỗ trợ của dự án; tham mưu cho Sở NN & PTNT và BQL dự án về các biện pháp hiệu quả nhằm giảm thiểu vi phạm về tài nguyên thiên nhiên ở vùng PNKB và trong tỉnh; và phối hợp với VQG PNKB trong hoạt động nâng cao nhận thức cho cộng đồng địa phương và nâng cao năng lực cho Hạt Kiểm lâm VQG PNKB.

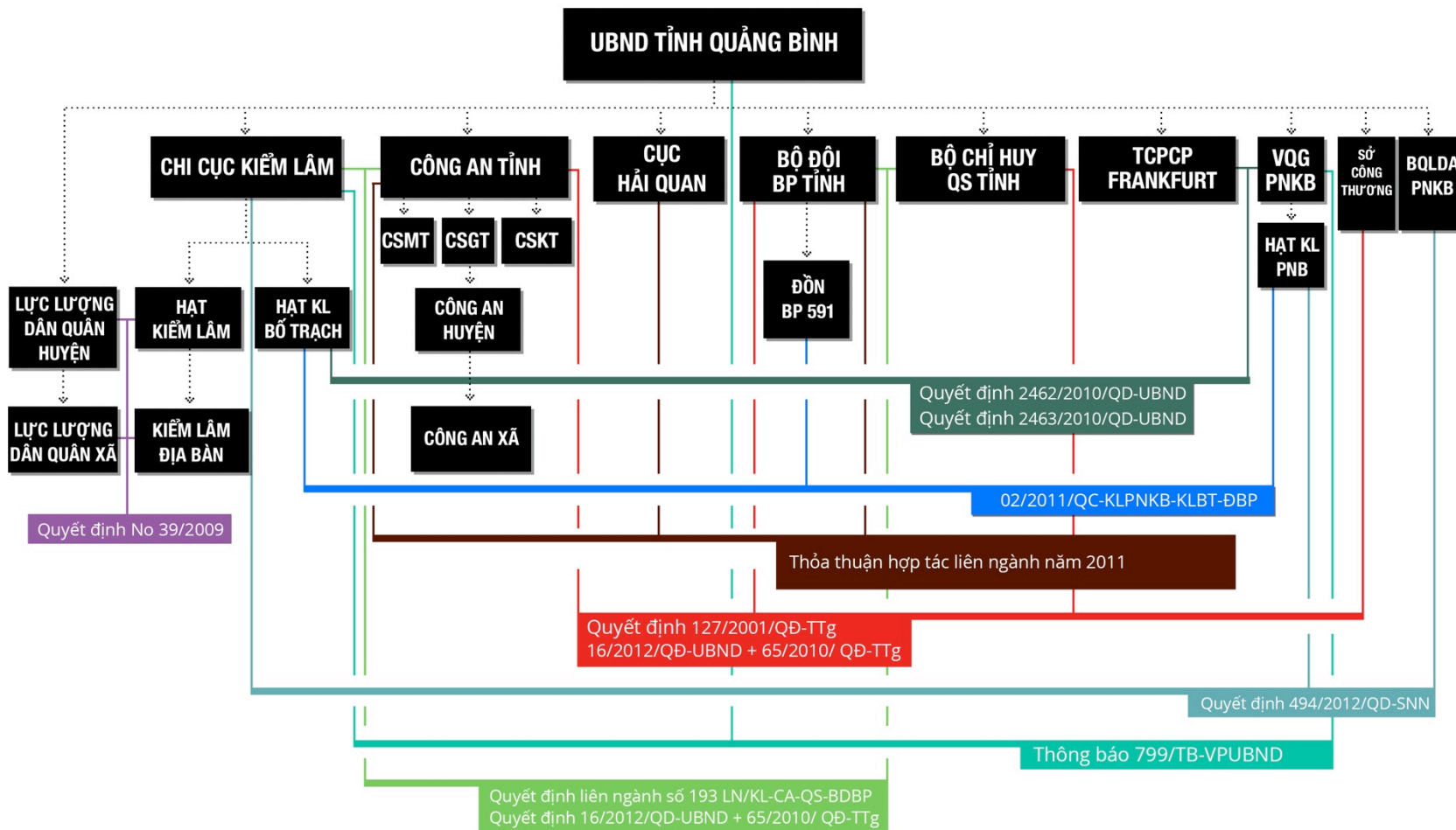
Quyết định 16/2012/QĐ-UBND quy định trách nhiệm và thỏa thuận hợp tác giữa BCĐ 127, Sở Công Thương (Quản lý thị trường), Sở Tài chính, Sở TN & MT, Sở Khoa học và Công nghệ (Sở KH & CN), Sở Y tế, Sở NN & PTNT, Sở Thông tin và Truyền thông (Sở TT & TT) Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch (Sở VH, TT & DL), Sở Giao thông vận tải, Phòng Cảnh sát, Bộ đội biên phòng, Sở Tư pháp, Ngân hàng Nhà nước, Cục Thuế, Cục Hải quan trong phòng và chống buôn lậu, làm hàng giả, gian lận thương mại tại tỉnh Quảng Bình. Quyết định chỉ ra các cơ quan chỉ đạo cho các vấn đề/ vi phạm khác nhau.

Quyết định này chỉ rõ Chi cục Kiểm lâm là cơ quan chỉ đạo và phối hợp với các cơ quan liên quan nhằm phát hiện, đấu tranh và xử lý vi phạm liên quan đến khai thác, buôn bán, tàng trữ và vận chuyển lâm sản, ĐVHD, các sản phẩm từ ĐVHD và gỗ trong rừng. Cảnh sát Môi trường tỉnh được chỉ đạo áp dụng các biện pháp nghiệp vụ phát hiện và xử lý vi phạm về vận chuyển, buôn bán ĐVHD và sản phẩm ĐVHD có nguy cơ lây bệnh cho con người cũng như các vi phạm về săn bắn, bẫy bắt, vận chuyển và mua bán các loài ĐVHD được bảo vệ và sản phẩm của chúng.

Quyết định hướng dẫn các cơ quan chỉ đạo xây dựng các kế hoạch hành động để xử lý các vi phạm thuộc thẩm quyền được giao; thu thập, tổng hợp và chia sẻ các thông tin về các vi phạm trên; tổ chức tuần tra, điều tra, tìm hiểu, kiểm tra và giám sát nhằm phát hiện, đấu tranh và xử lý các vụ buôn lậu, làm hàng giả và gian lận thương mại. Đây là một văn bản rất quan trọng vì có liên quan đến xử lý buôn lậu, buôn bán ĐVHD và gỗ qua cửa khẩu quốc tế với CHDCND Lào và quy định trách nhiệm và quyền hạn của Chi cục Kiểm lâm.

Chủ tịch/ Phó chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành một số thông báo (trong đó nhiều thông báo liên quan tới vụ khai thác gỗ Huê/ Sưa (*Dalbergia tonkinensis*) xảy ra trong năm 2012) sau các cuộc họp với các bên liên quan, tuy không phải là văn bản pháp luật nhưng các thông báo trên là một phương tiện quan trọng ở địa bàn tỉnh để hướng dẫn các cơ quan liên quan làm việc và hợp tác giải quyết các sự vụ cụ thể:

- *Hai Thông báo 799/TB-VPUBND* (ngày 5 tháng 05 năm 2012) về cuộc họp giữa UBND tỉnh và VQG PNKB bàn về những thách thức gần đây trong việc bảo vệ VQG PNKB và *Thông báo 981/TB-VPUBND* (tháng 5 năm 2012) về cuộc họp thứ 2 giữa UBND tỉnh và VQG PNKB tiếp tục bàn về những khó khăn hiện tại để bảo vệ VQG PNKB đều thể hiện rằng UBND tỉnh đã nhận thức được hoạt động bảo tồn hiện chưa tương xứng và hợp tác giữa các cơ quan vẫn chưa có hiệu quả. Trong cuộc họp này, UBND tỉnh yêu cầu Chi cục Kiểm lâm, VQG PNKB, Công an tỉnh, Bộ đội biên phòng, Quản lý thị trường, UBND huyện thực hiện một loạt các biện pháp nhằm tăng cường công tác thực thi pháp luật trong đó có tuần tra thường xuyên, có kế hoạch, đảm bảo bí mật tại những điểm nóng trong khu vực VQG PNKB và yêu cầu Công an tỉnh cũng như Quản lý thị trường tăng cường phát hiện/xử lý các đầu nậu buôn bán lâm sản.
- *Thông báo 1591/TB-VPUBND* (ngày 20 tháng 8 năm 2012) về cuộc họp giữa UBND tỉnh và VQG PNKB hướng dẫn VQG phối hợp với các cơ quan liên quan để điều tra các vụ án gần đây về khai thác gỗ huê/ sưa (*Dalbergia tonkinensis*) tại VQG PNKB.
- *Thông báo 1649/TB-VPUBND* về cuộc họp với Chi cục Kiểm lâm về công tác quản lý bảo vệ rừng và đánh giá các hoạt động gần đây và xây dựng kế hoạch cho thời gian tới. Thông báo này nhấn mạnh, tầm quan trọng của việc phối hợp giữa Kiểm lâm với Công an, Quân sự và Bộ đội biên phòng trong công tác bảo vệ rừng và đưa ra hướng dẫn để thành lập đội tuần tra chung .



GHI CHÚ:

- LLDQH: Lực lượng dân quân huyện
- CCKL: Chi cục Kiểm lâm

- CAT: Công an tỉnh
- CSMT: Cảnh sát Môi trường

- CSGT: Cảnh sát Giao thông
- VQG PNKB: Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng

- Sở CT: Sở Công thương
- BQLDA: Ban quản lý dự án

- TCCP FRANKFURT: Tổ chức phi chính phủ FRANKFURT

Phân tích hệ thống khung thể chế quốc gia hiện hành

- Ở cấp quốc gia và tỉnh, có nhiều cơ quan đầu mối để hỗ trợ xây dựng kế hoạch hợp tác nhằm giải quyết các vụ vi phạm cụ thể hay những điểm nóng. Tại tỉnh Quảng Bình, Dự án và các nhóm điều phối được thành lập đã tạo điều kiện cho việc xây dựng kế hoạch và công tác phối kết hợp. Tuy nhiên, “Ban thực thi pháp luật” được thành lập gần đây xem như chủ yếu để chỉ đạo cho các hoạt động của dự án chứ không phải thực thi pháp luật bảo vệ rừng tại địa bàn tỉnh. Đây là một cơ hội bị bỏ lỡ và sẽ thất bại về lâu dài do thiếu sự tin nhiệm vì thành phần tham gia của các ban ngành còn hạn chế và mối liên hệ chặt chẽ đến Dự án, điều mà nhiều người nhìn nhận rằng để nhằm vào quản lý ngân sách Dự án hơn là đạt được hiệu quả thực thi pháp luật cao hơn. “Nhóm hỗ trợ thực thi pháp luật” trước đây được thay thế bằng mô hình này dường như lại hoạt động tốt hơn, với tính đại diện từ phía các cơ quan cao hơn nhưng lại bị đánh giá là không hiệu quả. Qua tiếp xúc với cơ quan Kiểm lâm và các cán bộ hoạt động liên quan tới dự án, chúng tôi thấy rằng rất ít hoạt động thực sự được thực hiện, một điều mà những ai được cho là có đóng góp cho quan hệ mật thiết của nhóm này với dự án, và trưởng ban là người không phù hợp.
- Các hoạt động ở hiện trường như tuần tra, hoạt động và các hỗ trợ chung khác như nhận dạng loài đều được đề cập thỏa đáng trong các văn bản quy phạm cấp quốc gia và cấp tỉnh được UBND tỉnh Quảng Bình hướng dẫn cụ thể. Tuy nhiên, các hoạt động trên phần lớn tập trung vào VQG PNKB và ít có quan tâm/ chỉ đạo về mặt tuần tra chung liên ngành xử lý các chủ buôn và cơ sở bán lẻ các sản phẩm ĐVHD v.v...
- Trong khi vai trò khác nhau và nhiệm vụ của các cơ quan trong xử lý vi phạm luật bảo vệ rừng (cả vi phạm hành chính và vi phạm hình sự) cũng như hướng dẫn cụ thể về những trường hợp nào và cách thức hợp tác đã được làm rõ – điều còn thiếu là trách nhiệm của một cơ quan cụ thể khi thực thi pháp luật ở các cấp thấp hơn UBND. Khi được đề cập đến, trách nhiệm này thường được giao cho Chi cục Kiểm lâm trong khi lực lượng này không được coi là một cơ quan thực thi pháp luật chuyên nghiệp và trên thực tế, thiếu rất nhiều kỹ năng cũng như kinh nghiệm thực thi chuyên môn. *Thỏa thuận hợp tác năm 2011 giữa Hải quan, Bộ đội biên phòng và Công an và Quyết định 16/2012/QĐ-UBND* là các ví dụ điển hình khichính quyền tỉnh chỉ rõ trách nhiệm, hoạt động, và quy tắc thực hiện. Hiện tại, chỉ có *Quy định liên ngành số 193 LN/KL- CA-QS-BĐBP* đặt gần đến tiêu chí trên nhưng lại hạn chế về phạm vi áp dụng và các cơ quan liên quan.
- Các biện pháp tài chính nhằm khuyến khích hợp tác vẫn còn yếu. Quá trình làm việc với các cơ quan địa phương cho thấy có sự miễn cưỡng khi tham gia hay chỉ đạo thực hiện các hoạt động liên ngành bắt nguồn từ thiếu hụt ngân sách cụ thể cho các hoạt động này trong quỹ ngân sách nhà nước phê duyệt ban đầu. Hơn nữa, ngân sách thu được từ các án phạt hành chính/ thanh lý tang vật tịch thu được đều tập trung về “các cơ quan chỉ đạo”, điều này khiến nhiều người cho rằng họ không được bù lại chi phí hoặc không được khen thưởng tương xứng.
- Quan hệ hợp tác còn mang tính thụ động chứ không phải chủ động. Các đơn vị địa phương cho biết trong đa số trường hợp các tổ công tác liên ngành, lực lượng đặc nhiệm hoặc tuần tra được thành lập cho một chiến dịch, để giải quyết những vi phạm và hoạt động đặc biệt nghiêm trọng hoặc phức tạp, việc lập kế hoạch và họp giao ban không diễn ra thường xuyên.
- Thiếu sự tin tưởng giữa các cá nhân từ các cơ quan khác nhau. Qua tập hợp báo cáo từ các cuộc phỏng vấn với các cơ quan, chúng tôi nhận được nhiều ý kiến cho rằng họ không thể hợp tác với các đơn vị khác do “có mối quan hệ thân thiết với đối tượng vi phạm” hoặc do họ tin rằng đơn vị kia đang nhận hối lộ từ đối tượng vi phạm. Nguyên giám đốc Hạt Kiểm lâm VQG PNKB cho rằng hợp tác trong nội bộ cơ quan cũng còn yếu, hầu như không có sự hợp tác giữa các Hạt kiểm lâm khác với Hạt kiểm lâm VQG PNKB. Bộ đội Biên phòng nhận xét rằng có rất ít cơ hội hợp tác không chính thức

giữa các ban ngành với các cơ quan có thể xây dựng các mối quan hệ không chính thức cần thiết giữa các cá nhân nhằm thúc đẩy hợp tác quy mô lớn hơn ở mức độ cơ quan, đơn vị.

PHẦN 3: QUẢN LÝ THÔNG TIN TỘI PHẠM VI PHẠM LUẬT BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG

Hiện nay, thực thi pháp luật đối với tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh chủ yếu là phản ứng bị động, tập trung vào điều tra các vụ vi phạm của đối tượng cá nhân hơn là xây dựng chiến lược, chiến thuật và hành động thực thi pháp luật để ngăn chặn tội phạm. Thông tin có lẽ là nguồn tài nguyên có giá trị nhất cho các cơ quan thực thi pháp luật cấp tỉnh và huyện nhưng hiện không được tận dụng triệt để. Việc ngăn chặn, phát hiện và truy tố thành công tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng đòi hỏi phải tập hợp, phân tích nguồn thông tin chính xác, kịp thời và chia sẻ kết quả thông tin tình báo.

Cục Kiểm lâm tổng hợp và lưu giữ một lượng lớn dữ liệu thông tin về buôn bán trái phép ĐVHD, gỗ và lâm sản khác (Bảng 2). Các nguồn dữ liệu chính về tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng hiện nay của Cục Kiểm lâm là từ xử lý vi phạm hành chính về bảo vệ rừng và pháp luật, với một số lượng dữ liệu rất lớn, trung bình hơn 1.000 vụ mỗi năm. Từ việc khởi tố đến xử phạt, Chi cục Kiểm lâm tổng hợp thông tin về các loại hình vi phạm, đối tượng vi phạm, thủ đoạn phạm tội và các chứng cứ liên quan, các hình phạt áp dụng nếu vụ việc vi phạm được chuyển giao cho cơ quan cấp cao hơn. Thông tin bổ sung qua việc điều tra, thẩm vấn các nghi phạm/ tội phạm cũng được thu thập trong quá trình này.

Trong trường hợp tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng được chuyển giao cho cơ quan cấp trên (ví dụ, để khởi tố hình sự) Cục Kiểm lâm chỉ nhận được thông báo từ Viện kiểm sát nhân dân về kết quả cuối cùng của vụ án. Rất ít khi Kiểm lâm được cung cấp chi tiết của cuộc điều tra, và điều này dường như liên quan đến mức độ tham gia của họ trong các vụ án và mức độ thân mật của mối quan hệ giữa hai cơ quan này. Cơ quan Kiểm lâm không nhận được số liệu chính thức từ các vụ án về vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng do các cơ quan khác lưu giữ (ví dụ như Cảnh sát môi trường).

Các cán bộ kiểm lâm đều báo cáo rằng thông tin họ thu thập là từ các nguồn tin đáng tin cậy (ví dụ như người tố cáo/cung cấp tin). Thông tin này được xử lý một cách bảo mật. Các cán bộ kiểm lâm khi được phỏng vấn giải thích rằng thông tin từ các nguồn rất khác nhau về nội dung, chi tiết và độ tin cậy. Thông tin và chi tiết đôi khi chỉ được lưu trữ trong một cuốn sổ ghi chép tại văn phòng/trạm Kiểm lâm của nhân viên thu thập dữ liệu trong khi một số người khác khẳng định họ có lưu giữ các hồ sơ thông tin bí mật của riêng mình. Một số cán bộ được phỏng vấn cho biết họ không ghi rõ nguồn cấp tin mà chỉ ghi thông tin được cung cấp.

Lâm sản bị tịch thu trong các trường hợp vi phạm hành chính có thể được xử lý theo nhiều cách theo hướng dẫn của Bộ NN & PTNT (ví dụ như thả về tự nhiên, chuyển giao cho bảo tàng và vườn thú, tiêu hủy). Trong một số điều kiện nhất định, các sản phẩm tịch thu có thể được bán lại cho các chủ buôn, người bán lẻ, và người tiêu dùng cuối cùng. Trong những trường hợp này, cơ quan Kiểm lâm cấp một biên nhận bao gồm chi tiết về người mua ĐVHD, loài/ lượng mua và nơi tiêu thụ.

Ở cấp tỉnh, giấy phép cũng được phát hành cho việc vận chuyển liên tỉnh các loài được bảo vệ và đơn xin đăng ký của các cơ sở nuôi giữ ĐVHD (ví dụ như các trại nuôi ĐVHD vì mục đích thương mại và vườn thú). Tuy nhiên, qua phỏng vấn, không có cán bộ thuộc cơ quan Kiểm lâm nào từng ban hành giấy phép săn bắn, cũng như chưa bao giờ hỏi thông tin chi tiết từ các đơn xin cấp giấy phép CITES trên địa bàn của họ.

Thêm một nguồn dữ liệu hiện đang bị bỏ qua trong hệ thống hiện thời là vi phạm được phát hiện nhưng không bị khởi tố. Ví dụ, dữ liệu tuần tra do các cán bộ kiểm lâm thu thập khi phát hiện bẫy động vật, các

lân/ trại khai thác gỗ, phá rừng, hoặc dữ liệu về số lượng gốc bị chặt hạ do Viện điều tra quy hoạch rừng ghi nhận. Những thông tin này có thể là những định hướng quan trọng giúp lập kế hoạch phân bổ nguồn nhân lực cho các khu vực khác nhau, tuần tra trong tương lai hoặc các hoạt động thu giữ bất cập, v.v... Ngoài ra, điều tra bí mật và hoạt động giám sát rất hiếm khi được thực hiện bởi cơ quan Kiểm lâm và không có hướng dẫn tiêu chuẩn cho việc quản lý thông tin thu thập được từ các hoạt động trên.

Bảng 2: Dữ liệu từ các báo cáo về việc xử lý vi phạm hành chính, giấy phép vận chuyển, đăng ký gây nuôi ĐVHD, hóa đơn bán hàng từ các đợt thanh lý ĐVHD bị tịch thu và thủ tục tố tụng hình sự.

Biên bản vi phạm hành chính (Nguồn: Mẫu báo cáo số 1 của các vi phạm hành chính trong Nghị định số 99/2009/NĐ-CP)	Ngày tháng, tên người vi phạm, nghề nghiệp, địa chỉ, số chứng minh thư, loại vi phạm và mô tả, bằng chứng thu giữ (loại, số lượng, nguồn gốc và tình trạng).
Giấy phép vận chuyển (Nguồn: Thông tư 01/2012/TT-BNN)	Ngày cấp và hết hạn của giấy phép, tên/ địa chỉ của chủ sở hữu (không phải người điều khiển hoặc chủ xe), các loại/ số lượng lâm sản, vị trí xuất phát/ đến, lộ trình thực hiện, phương tiện vận tải.
Mẫu hồ sơ đăng ký trại nuôi sinh sản ĐVHD và thực vật quy định tại Phụ lục I của Công ước CITES và Nhóm I theo quy định của pháp luật Việt Nam (Nguồn: Nghị định 82/2006/NĐ-CP)	Tên và địa chỉ của cơ sở hoạt động, tên và địa chỉ của chủ sở hữu hoặc người đại diện (bao gồm số CMND / Hộ chiếu, ngày cấp, nơi cấp); loài nuôi (tên khoa học và tên tiếng Anh); đối với thực vật, số lượng các loài đăng ký nhân giống nhân tạo và mô tả về các hạt giống của loài nhân giống nhân tạo (tài liệu để chứng minh rằng các hạt giống được khai thác hoặc nhập khẩu hợp pháp); đối với động vật, thông tin chi tiết về số lượng và tuổi của các cá thể đực, cái trong nhóm giống, nguồn gốc, phương pháp gây giống nhân tạo, quy hoạch, mô tả về cơ sở hạ tầng, năng suất của các năm trước, hiện tại và sắp tới, loại sản phẩm (động vật sống, da, xương, máu, các bộ phận khác và các dẫn xuất), phương pháp đánh dấu cá thể.
Mẫu hồ sơ đăng ký trại nuôi sinh sản ĐVHD và thực vật quy định tại Phụ lục II, III của Công ước CITES và Nhóm II theo quy định của pháp luật Việt Nam (Nguồn: Nghị định 82/2006/NĐ-CP)	Tên và địa chỉ của cơ sở hoạt động, tên và địa chỉ của chủ sở hữu hoặc người đại diện (bao gồm số CMND / Hộ chiếu, ngày cấp, nơi cấp); loài nuôi (tên khoa học và tên tiếng Anh); đối với cây trồng, mô tả về số lượng hạt giống hợp pháp khai thác từ tự nhiên, đối với động vật, thông tin chi tiết về số lượng và tuổi của cá thể đực và cái trong nhóm chăn nuôi và nguồn gốc của chúng; mô tả về cơ sở hạ tầng; năng suất của các năm trước, hiện tại và sắp tới, loại sản phẩm (động vật sống, da, xương, máu, các bộ phận khác và các dẫn xuất); thông tin về tỷ lệ tử vong trung bình hàng năm của động vật nuôi và lý do; bảng đánh giá nhu cầu và nguồn cung cấp mẫu vật để cải thiện giống/ hạt giống để phát triển nguồn gen.
Mẫu đăng ký xuất khẩu/ nhập khẩu/ tái xuất của ĐVHD (Nguồn: Nghị định 82/2006/NĐ-CP)	Ngày, tên tổ chức/ cá nhân nộp đơn, địa chỉ trụ sở chính, số và ngày đăng ký kinh doanh (đối với công ty); số CMND / hộ chiếu, ngày cấp, nơi cấp (đối với cá nhân); tên loài xin nhập khẩu / xuất khẩu/ tái xuất (tiếng Latin, tiếng Anh, và tiếng Việt), số lượng, đơn vị, nguồn gốc, mô tả chi tiết của sản phẩm (kích thước, trạng thái, loại, v.v); tên và địa chỉ của người xuất khẩu và nhập khẩu (tổ chức/ cá nhân bằng tiếng Anh và tiếng Việt (nếu có), thời gian và tiến độ xuất khẩu, nhập khẩu và tên cửa khẩu.
Chứng chỉ CITES xuất khẩu mẫu vật lưu niệm (Nguồn: Nghị định 82/2006/NĐ-CP)	Ngày tháng, tên và địa chỉ của các cửa hàng lưu niệm, tên khách hàng, quốc tịch, số hộ chiếu, mô tả mẫu vật lưu niệm xuất khẩu, tên khoa học, số lượng và nguồn gốc của sản phẩm.
Hóa đơn từ bán đấu giá ĐVHD bị tịch thu	Tên/Địa chỉ người mua, số điện thoại, số tài khoản ngân hàng, phương thức thanh toán, vị trí xuất phát/đến, số lượng và giá cả của ĐVHD.
Thủ tục tố tụng hình sự	Khi có yêu cầu, Viện kiểm sát cấp tỉnh sẽ gửi một bản báo cáo tới cơ quan Kiểm lâm các thủ tục tố tụng đối với các trường hợp cơ quan Kiểm lâm đã chuyển giao để khởi tố hình sự, bao gồm chi tiết về các vi phạm (ví dụ như tên, địa chỉ, số chứng minh thư, ngày sinh), các hành vi vi phạm và hình phạt áp dụng.

Quản lý và lưu trữ dữ liệu tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng

Cục Kiểm lâm đã ban hành 27 biểu mẫu chuẩn để ghi lại thông tin trong quá trình xử lý vi phạm hành chính, có thể được nhóm lại thành a) quyết định chính thức b) biên bản và c) kiểm kê lâm sản. Trong trường hợp vi phạm hành chính, cơ quan Kiểm lâm phải ra quyết định chính thức trước khi thực hiện những biện pháp xử lý khác. Các hình thức của quyết định kể trên bao gồm mức phạt cuối cùng, cưỡng chế xử lý, tạm giam người, tạm giữ tang vật / phương tiện, truy tìm tài sản/ xe/ người, bắt kỳ công việc nào mà người vi phạm phải thực hiện để khắc phục hậu quả của hành vi vi phạm và bố trí nơi lưu giữ các chứng cứ/ phương tiện vi phạm vô chủ. Sau khi quyết định và thực hiện các biện pháp trên, cán bộ kiểm lâm sẽ lập biên bản theo đúng mẫu tiêu chuẩn. Ngoài ra, các mẫu tiêu chuẩn còn được áp dụng cho các

bản ghi lời khai, giấy biên nhận vật chứng/ phương tiện từ một vụ việc, bản giao lưu giữ vật chứng/ phương tiện và gỗ hoặc ĐVHD bị tịch thu (dù sau này không áp dụng đối với ĐVHD).

Mỗi cấp hành chính của cơ quan Kiểm lâm (ví dụ cấp huyện, tỉnh, quốc gia) lưu giữ các văn bản gốc hồ sơ vi phạm hành chính và giấy phép ban hành từ cơ quan của mình, các trạm và các đội cơ động liên quan. Tuy nhiên, mỗi cấp có nhiệm vụ báo cáo tóm tắt số liệu hàng tháng, hàng quý và hàng năm để trình cấp trên:

Hạt Kiểm lâm cấp huyện (bao gồm Hạt kiểm lâm VQG PNKB) gửi báo cáo hàng tháng cho Chi cục Kiểm lâm. Các báo cáo này bao gồm thông tin về quản lý bảo vệ rừng (bao gồm cả số lượng/ diện tích cháy rừng ở loại rừng nào, nguyên nhân và mức độ thiệt hại); thực thi pháp luật (bao gồm cả số lượng/ loại hành vi vi phạm, kết quả xử lý, những lâm sản bị tịch thu, số các vụ án hình sự được chuyển giao; và bất kỳ vụ việc đặc biệt/ nghiêm trọng nào, và cuối cùng, bất kỳ thông tin nào về trại nuôi ĐVHD.

Chi cục Kiểm lâm gửi văn bản báo cáo hàng tháng, hàng quý và hàng năm bằng văn bản và/ hoặc thư điện tử (tùy thuộc vào khả năng sử dụng máy tính của cán bộ và số lượng máy vi tính sẵn có) cho Cục Kiểm lâm. Các báo cáo này bao gồm các thông tin sau đây có liên quan đến tội phạm vi phạm Luật bảo vệ và phát triển rừng: Số/ loại vi phạm và người vi phạm (kể cả nếu người vi phạm là cá nhân hoặc cơ sở kinh doanh), số vụ án vi phạm hành chính đã xử lý, số trường hợp chuyển giao để truy tố hình sự, số lượng và loại vật chứng tịch thu, số tiền phạt đã áp dụng và thu được, khu vực và lý do mất rừng (ví dụ như cháy rừng, dịch bệnh, phá rừng trái phép, chuyển đổi và mục đích khác).

Phòng quản lý bảo vệ rừng (trước đây là Trung tâm tin học) của Cục Kiểm lâm có trách nhiệm phát triển và thúc đẩy hệ thống quản lý dữ liệu cho cả nước. Phòng này lưu trữ tất cả các báo cáo của các tỉnh dưới dạng bản mềm sao chép và thêm kết quả tổng hợp hàng tháng của các vụ vi phạm vào bảng tính excel. Những bảng này chứa tất cả các thông tin tóm tắt được gửi từ các tỉnh và có sẵn trên trang web (www.kiemlam.org.vn). Phòng này đã xây dựng một cơ sở dữ liệu vi phạm hành chính, đặt tên POnline được thiết kế để lưu trữ và phân tích thông tin từ các biên bản xử lý vi phạm hành chính. Cơ sở dữ liệu này đã bị hủy bỏ vào năm 2009 do lỗi kỹ thuật và không có khả năng chạy trên mạng Internet và sau được giới thiệu lại vào năm 2011 khi đã thay đổi mô hình. Các cuộc phỏng vấn của chúng tôi ở Quảng Bình cho thấy cơ sở dữ liệu này vẫn chưa được cơ quan Kiểm lâm sử dụng.

Phòng Bảo tồn của Chi cục Kiểm lâm tỉnh duy trì một bảng tính excel lưu trữ thông tin của tất cả các trại nuôi ĐVHD thương mại đã đăng ký trên địa bàn tỉnh.

Giấy phép nhập khẩu/xuất khẩu của CITES được lưu giữ dưới dạng bản in hoặc bảng tính excel tại cơ quan quản lý CITES thuộc Cục Kiểm lâm. Hàng năm, Cơ quan quản lý CITES Việt Nam biên soạn một báo cáo cho Ban thư ký Công ước CITES tổng kết những hoạt động nhập khẩu, xuất khẩu và tái xuất khẩu năm đó bao gồm các thông tin sau: Tên loài xin nhập khẩu/ xuất khẩu/ tái xuất (tiếng Latin, tiếng Anh), số lượng, đơn vị, nguồn gốc, mô tả chi tiết (kích thước, trạng thái, loại, v.v...); Quốc gia xuất xứ/ nơi đến. Cửa khẩu Cha Lo lưu giữ bản cứng giấy phép CITES và các Tờ khai hải quan có liên quan đối với bất kỳ ĐVHD được nhập khẩu/ xuất khẩu qua cửa khẩu này.

Các chi tiết trong hóa đơn bán hàng từ việc bán đấu giá ĐVHD tịch thu được, thủ tục tố tụng hình sự, giấy phép vận chuyển, giấy phép săn bắn không được ghi lại hoặc được lưu giữ ở tỉnh. Thông tin này được lưu giữ ở dạng bản in ở cấp tỉnh.

Phân tích dữ liệu tội phạm vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng

Cơ quan Kiểm lâm hiện không tiến hành phân tích chính thức dữ liệu ngoài việc cung cấp số liệu thống kê về mức độ thường xuyên của các loại tội phạm trong một năm. Cơ quan Kiểm lâm cho biết mặc dù vậy, họ chỉ xem dữ liệu chưa xử lý này và cố gắng tự tìm hiểu kết quả.

Phân tích tình hình quản lý thông tin tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng hiện tại

Hệ thống quản lý dữ liệu hiện tại của cơ quan Kiểm lâm không hiệu quả trong việc cung cấp thông tin tình báo để các nhà quản lý lập kế hoạch chiến lược và chiến thuật hoạt động. Một số phát hiện chính sau khi rà soát công tác quản lý dữ liệu hiện tại bao gồm:

- Cơ quan Kiểm lâm tổng hợp và lưu giữ một lượng lớn thông tin về buôn bán trái phép ĐVHĐ, gỗ và các lâm sản khác. Tuy nhiên, hiện nay nhiều phần của dữ liệu này vẫn còn ở dạng văn bản và không được phân tích hay được ghi chép cẩn thận. Với hệ thống quản lý thông tin này họ không thể làm rõ các mạng lưới tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng hoạt động ở nhiều tỉnh, giám sát số lượng loài phổ biến và loài được bảo vệ bị buôn bán, xác định đối tượng tái phạm nhiều lần để tăng nặng hình phạt, đánh giá các phương pháp thực thi pháp luật và xác định các “điểm nóng” để xác định mục tiêu cho các hoạt động thực thi.
- Cơ quan Kiểm lâm có rất ít nguồn thu thập/ lưu trữ thông tin. Hiện nay, quản lý dữ liệu về tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng được tập trung chủ yếu vào hồ sơ vi phạm hành chính. Dữ liệu điều tra bí mật, giám sát, cung cấp thông tin, tuần tra hoặc được sử dụng rất hạn chế và/hoặc dẫn đến tình trạng thông tin không được chia sẻ và đối chiếu.
- Việc phân tích thông tin gần như không diễn ra mà chỉ giới hạn ở việc thống kê về tần suất xuất hiện của tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng ở những giai đoạn/ hoặc ở các tỉnh khác nhau.
- Thông tin không được quản lý dưới bất kỳ hình thức cơ sở dữ liệu trung tâm cấp quốc gia hoặc cấp tỉnh nào để tạo điều kiện phân tích và chia sẻ.

PHẦN 4: ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ THỰC THI

Mặc dù đã được UBND tỉnh chấp thuận và BQL DA đã đề nghị nhiều lần cùng với chỉ đạo từ Chi cục Kiểm lâm tỉnh, chúng tôi vẫn không thể thu thập dữ liệu vi phạm chi tiết từ tất cả các khu vực dự án do sự thiếu hợp tác của các cơ quan có liên quan ở các cấp độ khác nhau, vì thế, kết luận của chúng tôi có thể bị hạn chế ở một mức độ nhất định. Dữ liệu vi phạm chi tiết đã được thu thập từ các Hạt kiểm lâm huyện Minh Hóa và Bố Trạch cho giai đoạn 2011-2012, và một bản tóm tắt chung của hành vi vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh cho giai đoạn 2006-2012. Tuy nhiên, do không thu thập được dữ liệu năm 2009 nên chúng tôi chỉ có thể phân tích trong giai đoạn 2006-2008, và 2010-2012 (xem Bảng 1).

Tổng cộng, qua sáu năm, 5.839 vụ vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng được báo cáo, với sự gia tăng liên tục về số lượng các vụ vi phạm/ năm kể từ năm 2008. Các vi phạm phổ biến nhất được phát hiện là vi phạm thủ tục hành chính đối với kinh doanh và vận chuyển hàng hóa (2.102 vụ), kinh doanh trái phép, vận chuyển, tàng trữ và chế biến hàng hóa lâm sản (1.460 vụ). Một số lượng lớn các vụ (1.870) không nêu rõ hình thức vi phạm. Chỉ có 61 vụ trong sáu năm là vi phạm trong việc quản lý và bảo vệ ĐVHĐ (Biểu đồ 1).

Các dữ liệu trong giai đoạn sáu năm cho thấy Chi cục Kiểm lâm là cơ quan chính phát hiện các vụ vi phạm luật bảo vệ rừng, trong cả phát hiện độc lập (3.136 vụ) và phối hợp với cảnh sát địa phương hoặc Bộ đội biên phòng (132 vụ). Các cơ quan có liên quan khác (Công an, Bộ đội Biên phòng, Quản lý thị trường và Hải quan) chuyển giao một số lượng nhỏ các vụ cho Chi cục Kiểm lâm mỗi năm (262 vụ) (Biểu đồ 2).

Bảng 1: Tình hình vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng, Quảng Bình giai đoạn 2006-2008 và 2010-2012
(Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình)

Hành vi vi phạm	2006	2007	2008	2010	2011	2012
Tổng số	809	820	680	992	1236	1302
Phá rừng, lấn chiếm rừng và đất lâm nghiệp trái pháp luật	68	25	23	17	25	81
Vi phạm thủ tục hành chính trong mua bán, vận chuyển lâm sản	724	727	580	5	9	57

Khai thác rừng trái phép	1	1	29	12	15	3
Mua, bán, vận chuyển, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái pháp luật					1164	296
Vi phạm quy định về quản lý và bảo vệ ĐVHD	16	36	18		23	14
Các vi phạm không được ghi chép	0	31	30	958		851
Đã xử lý vi phạm						
Số vụ vô chủ	494	436	402	679	788	853
Tịch thu lâm sản, phương tiện vô chủ				675	789	853
Phạt tiền (và buộc trồng lại rừng)				12	25	81
Phạt tiền (và tịch thu lâm sản)				302	414	309
Phạt tiền vi phạm thủ tục hành chính (TẤT CẢ CÁC VỤ)	808	350	255	314	447	449
Khởi tố hình sự	1	1		2	6	2
Các cơ quan chức năng chuyển giao và phối hợp						
Số vụ vô chủ	494	436	402	679	788	853
Công an chuyển giao				97	42	62
Bộ đội Biên phòng chuyển giao				20	4	4
Hải quan chuyển giao				3	8	5
Quản lý thị trường chuyển giao				3		
UBND xã chuyển giao				7	3	4
Phối hợp Công an					29	39
Phối hợp Bộ đội Biên phòng					40	17

Phân tích về tình hình vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng từ 2010-2012 trên địa bàn tỉnh cho thấy thực tế kiểm chế tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng còn yếu, với 2.320 vụ trong tổng số 3.530 vụ (66%) không bắt được bất kỳ nghi phạm nào, 1200 vụ (34%) được xử lý vi phạm hành chính và chỉ có 10 vụ (0,3%) khởi tố hình sự (Biểu đồ 3).

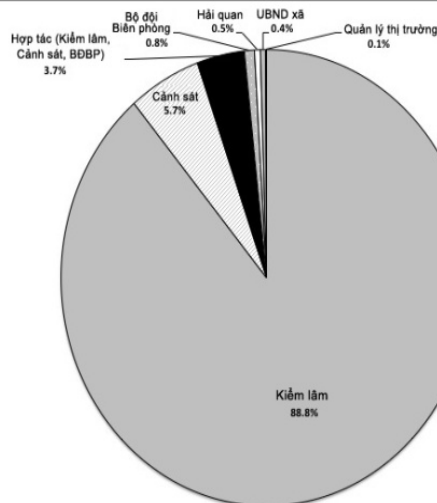
Các số liệu cấp tỉnh cung cấp không đủ chi tiết để phân tích xác định nghi phạm trong mạng lưới tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng mà công tác thực thi pháp luật đang nhắm tới (ví dụ như thợ săn, chủ buôn, người vận chuyển) nhưng có thể tìm hiểu được thông tin này từ dữ liệu của các Hạt kiểm lâm huyện Bó Trạch và Minh Hóa trong giai đoạn 2011-2012. Có thể thấy rằng trong 724 vụ chỉ 231 vụ là bắt giữ được nghi can (32%). Đa số các vụ liên quan đến việc vận chuyển (142 vụ, 61%) hoặc người khai thác gỗ/ lâm tặc (71 vụ, 31%). Rất ít vụ xác định được chủ buôn và người chế biến và đặc biệt trên cả hai huyện trong năm 2011-2012 chỉ có hai vụ liên quan đến buôn bán ĐVHD (Biểu đồ 4).

Nhóm tư vấn không được cung cấp kế hoạch, đánh giá hoặc báo cáo của Chi cục Kiểm lâm, theo hướng dẫn họ nhận được từ UBND tỉnh về việc thực thi pháp luật (ví dụ như Thông báo 1649/TB-VPUBND, *Quyết định 16/2012/QĐ-UBND*, và *Quy định liên ngành số 193/LN/KL-CA-QS-BDBP*). Như vậy tài liệu duy nhất chúng tôi dựa vào để xác định phương pháp tiếp cận của cơ quan kiểm lâm nhằm đánh giá hiệu quả thực thi pháp luật là báo cáo về việc thực thi pháp luật trong năm 2011 của Chi cục Kiểm lâm tỉnh. Báo cáo này đơn giản chỉ so sánh số liệu các vụ qua từng năm để thể hiện tính hiệu quả, mà không tiến hành phân tích (như ở trên) hoặc đánh giá mức độ tội phạm nào khác.

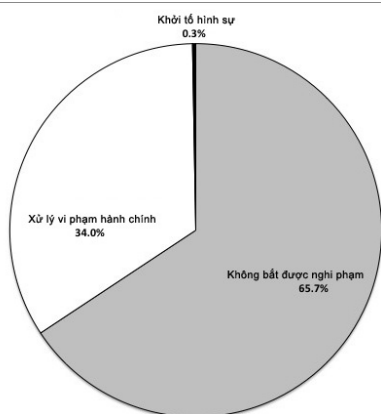
Các hồ sơ cấp tỉnh không có thông tin về nguồn gốc của vụ án mà chỉ nêu cơ quan nào đã phát hiện ra, vì vậy rất khó để đánh giá tỷ lệ phản hồi của các cơ quan này. Tuy nhiên, trong giai đoạn 2009-2011, Trung tâm Giáo dục Thiên nhiên Việt Nam (ENV) đã báo cáo cho chính quyền 22 vụ từ đường dây nóng quốc gia của họ về hành vi vi phạm liên quan đến ĐVHD ở tỉnh Quảng Bình và chỉ có sáu trong số các vụ trên nhận được phản ứng tích cực của các lực lượng thực thi pháp luật và tiến hành thu giữ ĐVHD.



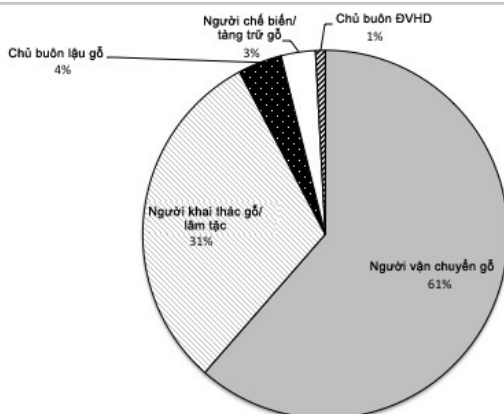
Biểu đồ 1: Vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Bình trong giai đoạn 2006-2008, 2010-2012



Biểu đồ 2: Tỷ lệ các trường hợp vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng do các cơ quan khác nhau trên địa bàn tỉnh Quảng Bình phát hiện trong giai đoạn 2006-2008, 2010-2012



Biểu đồ 3: Hình phạt cho hành vi vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng ở tỉnh Quảng Bình trong giai đoạn 2010-2012



Biểu đồ 4: Vai trò của người vi phạm trong mạng lưới tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng do Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch và Minh Hóa phát hiện trong giai đoạn 2011-2012

Phân tích hiệu quả thực thi pháp luật gần đây:

Nhìn chung, cơ quan Kiểm lâm các cấp đều ngại chia sẻ thông tin về hiệu quả thực thi với các chuyên gia tư vấn của các dự án. Tuy nhiên, dựa trên các số liệu của Chi cục Kiểm lâm tỉnh và hai Hạt Kiểm lâm huyện chúng tôi có thể đưa ra các kết luận sau:

- Các đơn vị kiểm lâm chủ yếu phát hiện vi phạm liên quan đến vận chuyển gỗ. Các loại vi phạm về ĐVHD phần lớn bị bỏ qua. Các cuộc khảo sát và điều tra khác nhau tại tỉnh này kể từ năm 2004 đã xác nhận rằng săn bắn bất hợp pháp và buôn bán là một vấn đề phổ biến và nghiêm trọng, vì vậy nói mức độ vi phạm của tội phạm này thấp là không hợp lý. Có vẻ như nhiều đơn vị đã xử lý nường nhẹ, tham nhũng hoặc thông đồng với người vi phạm.

- Tỷ lệ bắt giữ nghi phạm còn quá thấp khi có tới 66% các vụ trong thời gian sáu năm không phát hiện được nghi phạm. Qua phỏng vấn, cán bộ kiểm lâm cho biết nguyên nhân là do đối tượng vi phạm vứt lại tang vật và bỏ chạy khi bị phát hiện và cán bộ không thể bắt được. Đây là một lời giải thích đáng ngờ và cần được UBND và Phòng Thanh tra xem xét một cách cẩn trọng. Khi làm việc với các cơ quan địa phương, chúng tôi cũng nhận được rất nhiều ý kiến cáo buộc các cơ quan khác về việc tham nhũng hoặc xử lý nương tay với người vi phạm, do đó, không thể xem nhẹ những lời giải thích này.
- Tỷ lệ các vụ vi phạm bị phát hiện dẫn đến khởi tố hình sự (10 trường hợp trong 3 năm) thấp một cách đáng ngạc nhiên, với đại đa số vụ vi phạm không bị xử phạt (như đã giải thích ở trên) hoặc chỉ bị xử phạt hành chính. Theo Điều 3, Nghị định số 99/2009/NĐ-CP, một vụ phải truy cứu trách nhiệm hình sự khi liên quan đến i thực vật rừng và động vật rừng được bảo vệ trong nhóm IA, IB thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm quy định tại Nghị định số 32/2006/NĐ-CP (trừ động vật được gây nuôi sinh sản) hoặc vi phạm dẫn đến mức xử phạt vượt quá mức xử phạt tối đa vi phạm hành chính quy định tại Nghị định số 99/2009/NĐ-CP, hoặc người tái phạm đối với các hành vi vi phạm trên. Điều ngạc nhiên là rất ít vụ vi phạm loài thuộc nhóm IA/ IB bị phát hiện và tương tự rất ít các vụ liên quan đến một số lượng ĐVHD/ gỗ vượt quá mức tối đa xử phạt vi phạm hành chính. Việc áp dụng khởi tố và truy cứu trách nhiệm hình sự là hình thức phạt cao nhất dành cho tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng và chiến lược thực thi pháp luật cần hướng đến những hoạt động theo mục tiêu trên để ngăn chặn hành vi tội phạm.
- Căn cứ theo các số liệu vi phạm, có thể thấy mặc dù đã được yêu cầu cụ thể từ UBND tỉnh (ví dụ như Thông báo 799/TB-VPUBND, ngày 05 tháng 5/ 2012), các cơ quan thực thi pháp luật chưa quan tâm đúng mức đến các đối tượng là kẻ cầm đầu hay "trùm" buôn bán gỗ và ĐVHD bất hợp pháp trên địa bàn tỉnh so với đối tượng là người vận chuyển và những người cung cấp ban đầu (tức là thợ săn và người khai thác gỗ), .
- Hiện nay không có hệ thống khách quan, minh bạch và thường xuyên theo dõi mức độ của tội phạm và tính hiệu quả/ phản ứng của công tác thực thi trên địa bàn tỉnh. Không có mục tiêu rõ ràng, tin tình báo vẫn chưa được sử dụng hiệu quả để định hướng các đợt truy quét hoặc phản ứng chiến lược nhằm triệt phá hoặc thậm chí phá vỡ mạng lưới tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh.

PHẦN 5: KẾT LUẬN

Thực thi pháp luật về bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Bình còn yếu và không hiệu quả trong việc xử lý các mạng lưới tội phạm săn trộm và khai thác gỗ trong VQG PNKB. Đây không phải do những kẻ hờ hoặc những điểm yếu trong các khung pháp lý và thể chế, vì cả hai đều đầy đủ để có thể cải thiện tình hình tốt hơn so với hiện thời.

Nghiên cứu cho thấy dù có những lĩnh vực cần cải thiện và quan tâm nhiều hơn (ví dụ như các điểm bán hàng và tiêu dùng, và những hướng dẫn thực tế hơn về quy định quản lý trang trại ĐVHD), xét về tổng thể hệ thống pháp luật tại Việt Nam là phù hợp cho việc áp dụng hiệu quả hoạt động thực thi pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng từ việc phát hiện, truy tố đến xử phạt. Tuy nhiên, nhiều cán bộ thực thi pháp luật còn hiểu biết hạn chế trong việc áp dụng và diễn giải các luật này, có thể do không được tập huấn và hướng dẫn đầy đủ.

Nghiên cứu này đã bàn về một số các cơ quan chính phủ được giao nhiệm vụ làm việc độc lập và hợp tác trong thực thi pháp luật bảo vệ rừng, và đưa ra hướng dẫn về các văn bản pháp luật trong lĩnh vực này ở cả cấp tỉnh lẫn trung ương. UBND tỉnh có vai trò trung tâm trong việc giám sát hợp tác thông qua các cuộc họp liên ngành thường xuyên, phê duyệt các kế hoạch, các chiến lược và ngân sách. Ở tỉnh Quảng Bình, cơ quan Kiểm lâm cấp tỉnh và huyện đã được chỉ định là cơ quan điều phối đầu mối hợp tác cùng với Cảnh sát Môi trường và được giao để xây dựng các phương án và kế hoạch hành động để loại bỏ tình trạng khai thác trái phép, săn bắn, buôn bán và vận chuyển gỗ và ĐVHD. Mặc dù có rất nhiều lời kêu gọi khác nhau để hợp tác mạnh mẽ hơn ở cấp quốc gia và cấp tỉnh và yêu cầu có những kế hoạch và hành

động liên ngành, thì mối quan hệ hợp tác giữa các cơ quan, thậm chí giữa các đơn vị kiểm lâm (tức là Hạt kiểm lâm huyện và Hạt kiểm lâm/ VQG) còn rất hạn chế, thụ động và chủ yếu tập trung vào việc tuần tra liên ngành trong rừng.

Đã có hai tổ công tác liên ngành được thành lập từ năm 2010 để giải quyết vấn đề bảo vệ rừng, đầu tiên là Nhóm hỗ trợ thực thi pháp luật, đã bị giải tán và gần đây Ban thực thi pháp luật mới được thành lập. Cả hai đơn vị này đều có cơ cấu chưa phù hợp và gây nên sự phức tạp khi nằm trong cấu trúc và hoạt động của dự án, ảnh hưởng đến uy tín và tính độc lập của đơn vị. Cần xử lý một số trở ngại khác cản trở việc tăng cường hợp tác là giải quyết sự thiếu tin tưởng và thân thiện giữa các cơ quan ở các cấp độ khác nhau và cần có động viên vật chất để hợp tác. Hơn nữa, trong khi cơ quan Kiểm lâm có vẻ là cơ quan chỉ đạo thích hợp nhất, thì nên lưu ý rằng họ lại không được coi là cơ quan chuyên môn trong thực thi pháp luật và thực tế còn thiếu kỹ năng, kinh nghiệm cũng như quyền hạn để áp dụng các kỹ năng thực thi pháp luật chuyên nghiệp trong xử lý tội phạm.

Hệ thống quản lý dữ liệu vi phạm luật bảo vệ rừng hiện tại không hiệu quả trong việc cung cấp thông tin tình báo để các nhà quản lý lập kế hoạch hoạt động chiến lược và chiến thuật. Thậm chí phân tích cơ bản về vi phạm cũng không được tập trung quản lý và chia sẻ theo nhiều chiều. Hiện nay, không có hệ thống, khách quan, minh bạch và thường xuyên theo dõi tình hình vi phạm, tính hiệu quả và phản ứng nhanh trong việc thực thi pháp luật trên địa bàn tỉnh. Không có mục tiêu rõ ràng, tin tình báo chỉ được sử dụng ở mức hạn chế để hỗ trợ hoạt động thực thi hoặc phản ứng chiến lược nhằm loại bỏ hoặc thậm chí phá vỡ mạng lưới tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng trên địa bàn tỉnh. Một đánh giá về công tác thực thi pháp luật trong những năm gần đây nhấn mạnh rằng việc thực thi pháp luật hiện nay không có tác động răn đe mạnh đối với đối tượng vi phạm do quá yếu kém trong việc bắt giữ các nghi phạm, tỷ lệ phát hiện các vụ dẫn đến khởi tố hình sự thấp và ít nhắm tới kẻ cầm đầu hoặc “trùm” buôn bán khai thác gỗ và buôn bán ĐVHD bất hợp pháp.

PHẦN 6: KHUYẾN NGHỊ

Đã có định hướng rõ ràng của UBND tỉnh bao gồm cả các thông báo trực tiếp từ các cuộc họp giao ban của Chủ tịch và Phó Chủ tịch tỉnh trong những năm gần đây yêu cầu các cơ quan chức năng nghiêm chỉnh thực thi pháp luật, tuy nhiên, có rất ít thay đổi được thực hiện và hiệu quả chưa cao trong công tác thực thi pháp luật. Chúng tôi đề nghị nên tập trung và đầu tư nhiều hơn vào việc giải quyết những trở ngại cho quá trình thực thi pháp luật hiệu quả, nâng cao vai trò lãnh đạo chính trị và đưa ra những tấm gương tiêu biểu của các lãnh đạo cấp cao, quan tâm nhiều hơn đến các điểm buôn bán, các yếu tố liên quan đến nhu cầu tiêu thụ, và phương pháp tiếp cận chủ động dựa trên các thông tin tình báo giúp ích cho quá trình giám sát cả tình hình tội phạm và công tác thực thi pháp luật. Đặc biệt chúng tôi đề nghị:

i) UBND xây dựng và chỉ đạo – và không ủy quyền cho một đơn vị cấp dưới nào – một lực lượng đặc nhiệm liên ngành về chống và phòng ngừa tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng, với Cảnh sát Môi trường và cơ quan Kiểm lâm là hai cơ quan chủ đạo;

Nếu không có cam kết rõ ràng, quan trọng mang quyết tâm chính trị cấp cao và chỉ đạo của UBND và Đảng bộ tỉnh Quảng Bình đối với cơ quan chủ quản trong việc chống lại tội phạm vi phạm luật bảo vệ và phát triển rừng, và đặc biệt là buôn lậu gỗ và ĐVHD, những nỗ lực và các khoản đầu tư trong tương lai sẽ là vô ích. Chúng tôi đề xuất Tỉnh ban hành quyết định sửa đổi mở rộng *Quy định liên ngành số 193 LN/KL- CA-QS-BDBP kết hợp thêm các cơ quan khác* (ví dụ như Quản lý thị trường, Hải quan, Viện kiểm sát, Tòa án), với mục tiêu rõ ràng hơn (ví dụ như mục tiêu xóa bỏ việc buôn bán trái phép ĐVHD được bảo vệ / ĐVHD có nguồn gốc bất hợp pháp trong tất cả các cơ sở bán lẻ trên địa bàn tỉnh) và chính thức hình thành một tổ công tác chống tội phạm vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng do UBND tỉnh là cơ quan chủ đạo. Lực lượng đặc nhiệm này sẽ được giao quyền hợp pháp để xây dựng định hướng rõ ràng và mang tính chiến lược với mục tiêu tăng cường phát hiện, khởi tố và xử phạt tội phạm, vi phạm Luật Bảo

vệ rừng và xây dựng cơ chế khách quan để giám sát việc này. Lực lượng đặc nhiệm có thể có một đơn vị trực thuộc với các cán bộ từ các cơ quan chủ chốt cộng tác làm việc để thực hiện các hoạt động chung.

ii) Cơ quan Thanh tra cấp tỉnh khởi động điều tra việc tham nhũng, thông đồng và xử lý nương nhẹ trong công tác thực thi của các cơ quan liên quan và các cán bộ trong lĩnh vực bảo vệ rừng để phát triển một kế hoạch hành động giải quyết vấn đề này;

Chống tham nhũng, thông đồng và xử lý nương nhẹ trong công tác thực thi pháp luật của các cán bộ quản lý nhà nước trong lĩnh vực đấu tranh chống và phòng ngừa tội phạm vi phạm luật bảo vệ rừng nên là mục tiêu ưu tiên cao nhất của tỉnh. Quá trình khảo sát và phỏng vấn đã ghi nhận nhiều báo cáo cho thấy đây là những trở ngại lớn đối với việc bảo vệ rừng hiệu quả nhưng cho đến nay cả cấp tỉnh và dự án đều ít chú ý giải quyết vấn đề này.

iii) Tập trung công tác thực thi pháp luật đối với các đối tượng tội phạm hoạt động xung quanh VQG cầm đầu các hoạt động khai thác gỗ và săn trộm;

Chuyên nghiệp hoá công tác bảo vệ VQG PNKB là yêu cầu quan trọng (xem khuyến nghị iv dưới đây) nhưng chỉ thế là không đủ. Để giảm áp lực của việc khai thác gỗ và săn bắt trộm, cần phải nhắm vào các mạng lưới tội phạm xuất phát từ VQG vì đó là những đối tượng ở cuối đường dây vi phạm, cầm đầu các hoạt động săn bắn và khai thác gỗ trái phép. Tỉnh cần áp dụng phương pháp tiếp cận thực thi pháp luật mang tính chiến lược trong xử lý tội phạm vi phạm Luật bảo vệ rừng theo mạng lưới tội phạm hoạt động trong vùng đệm, trong các thị trấn gần đó, tại các nút giao thông, điểm nút thắt quan trọng và tại các điểm bán và tiêu thụ cuối cùng. Cách tiếp cận này sẽ chủ yếu hỗ trợ những nỗ lực của VQG PNKB, nhưng việc phá vỡ các dòng chảy và thị trường bất hợp pháp lớn sẽ có tác động đối với ĐVHD và môi trường sống của chúng trên địa bàn tỉnh và rộng hơn là cả khu vực này. Nỗ lực này cần được hỗ trợ và đánh giá dựa trên thông tin tình báo về cơ cấu và hoạt động của các mạng lưới tội phạm và nên đặt ra mục tiêu rõ ràng và cụ thể. Ví dụ, tỉnh cần thiết lập một mục tiêu xoá bỏ việc buôn bán ĐVHD được bảo vệ/ ĐVHD có nguồn gốc bất hợp pháp trong tất cả các cơ sở bán lẻ trên địa bàn tỉnh.

iv) Áp dụng phương pháp giám sát thực thi pháp luật dựa trên việc tuần tra trong VQG PNKB

Đã có nhiều Chỉ thị và Kiến nghị được ban hành để "tăng cường bảo vệ" VQG PNKB và đây đương nhiên là một mục tiêu cần làm. Nhưng nếu không thiết lập các tiêu chí cụ thể hơn để xác định rõ mục tiêu, khó có thể đánh giá những kết quả đạt được. Bảo vệ hiệu quả một khu vực đòi hỏi một sự quản lý tốt và một hệ thống đánh giá các tiêu chí này. Các công cụ giám sát khu vực cho phép đánh giá hoạt động của các đội kiểm lâm bằng cách cho chúng ta thấy những nơi đã thực hiện tuần tra và đâu là những địa điểm chưa được tuần tra theo thời gian. Các công cụ ấy còn có thể đưa ra một sơ đồ các mối đe dọa và các điểm nóng mà công tác tuần tra cần tập trung. Chúng tôi đề nghị tỉnh đầu tư vào một trong các hệ thống như hệ thống SMART (www.smartconservationsoftware.com) hoặc hệ thống MIST (www.ecostats.com/software/mist/mist.htm), đây là hai hệ thống phổ biến nhất trong việc tăng cường hiệu quả thực thi pháp luật tại địa bàn.

Cùng với những nỗ lực trên, tỉnh cần thành lập một hệ thống khách quan, minh bạch và thường xuyên nhằm theo dõi mức độ vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng tội phạm và tính hiệu quả/ phản ứng của công tác thực thi trên địa bàn tỉnh. Để làm được việc đó cần có yếu tố giám sát chặt chẽ của các tổ chức xã hội dân sự.

v) Đánh giá lại môi trường của Dự án trong cơ cấu tổ chức tỉnh

Nhóm thực thi pháp luật và Ban thực thi pháp luật liên ngành nhằm bảo vệ rừng dường như được thành lập theo kế hoạch của dự án hoặc ít nhất là do mong muốn đảm bảo kinh phí từ dự án. Điều này cho thấy sự hiểu lầm trong định hướng hỗ trợ và trong một số trường hợp, dự án (với ngân sách lớn) trở thành yếu tố gây chệch hướng và chỉ là một cái cớ cho công tác thực thi pháp luật. Ví dụ, Ban thực thi pháp luật mới được hình thành không có đại diện của cơ quan/cán bộ thực thi pháp luật chuyên nghiệp và dường như được xây dựng để tư vấn giải ngân cho dự án. Một Ban thực thi pháp luật phải là một cơ quan độc lập, với đại diện của các cơ quan chủ chốt điều phối các kế hoạch để tăng cường thực thi pháp luật.

Dự án đã được thành lập để tăng cường thể chế và kế hoạch cấp tỉnh và nó phải thuộc trách nhiệm và vai trò của Ban QLDA tỉnh để xác định bằng cách nào nó có thể hỗ trợ các hoạt động của các cơ quan và các Ban/Nhóm trên.

vi) Tăng cường đãi ngộ vật chất và loại bỏ các rào cản đối với sự hợp tác liên ngành:

Những nỗ lực bảo vệ VQG PNKB do VQG đóng vai trò chủ đạo nhưng sự phối hợp và hợp tác với các hạt kiểm lâm còn yếu. Trên thực tế, kết quả phỏng vấn cho thấy các cán bộ Kiểm lâm không hài lòng với chế độ phân biệt về hợp đồng lao động giữa các cơ quan kiểm lâm (ví dụ như Kiểm lâm viên VQG là hợp đồng viên chức chứ không phải hợp đồng công chức như hạt Kiểm lâm vùng đệm hoặc hạt thuộc Chi cục Kiểm lâm và do đó, không nhận được mức lương và lợi ích tương tự). UBND tỉnh nên chú ý hơn đến điều này và ưu tiên cử kiểm lâm VQG tới các khóa đào tạo cán bộ và xem xét việc quản lý Hạt Kiểm lâm Vườn và huyện để loại bỏ sự căng thẳng này. Điều này cần được đi kèm với đánh giá nội bộ của chương trình hỗ trợ tài chính cho các bên tham gia, cân bằng động lực hợp tác nhằm thúc đẩy hợp tác liên ngành.

PHỤ LỤC 1: LỊCH HỌP VÀ PHÒNG VẤN

STT	Tên của cơ quan, người được phỏng vấn	Ngày
1	Giám đốc Ban QLDA các dự án khu vực Phong Nha Kẻ Bàng: Ông Nguyễn Trung Thực, Phó trưởng phòng kỹ thuật: Ông Đinh Hải Dương; Tư vấn AHT: Ông Bas van Helvoort, Cố vấn trưởng Ông Nguyễn Văn Trí Tín, Phó Cố vấn trưởng	Thứ hai 25/2/2013
2	Tổ chức bảo tồn động thực vật hoang dã quốc tế (FFI): Ông Nguyễn Duy Lương, Điều phối viên chương trình Tổ chức Hợp tác Quốc tế Đức (GIZ Quảng Bình): Bà Phạm Thị Liên Hòa	
3	Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình: Ông Nguyễn Văn Duẩn, Phó chi cục trưởng Ông Lê Thuận Thanh, Trưởng phòng Thanh tra pháp chế Ông Phạm Văn Bằng, Trưởng phòng Bảo tồn	
4	Bộ đội Biên phòng tỉnh Quảng Bình : Đại tá Bùi Quang Đức, Phó chỉ huy trưởng Đại úy Đào Văn Lâm	
5	Chi cục Quản lý thị trường tỉnh Quảng Bình / Thành viên thường trực Ban chỉ đạo 127 về phòng, chống buôn lậu, hàng giả và gian lận thương mại Ông Nguyễn Xuân Đạt, Quyền chi cục trưởng Ông Nguyễn Văn Chuyên, Trưởng phòng Nghiệp vụ	
6	Cục Hải quan tỉnh Quảng Bình Bà Hoàng Thị Nam Hương, Phó trưởng phòng Nghiệp vụ Ông Phan Nhật Trường, Chuyên viên Phòng Nghiệp vụ	Thứ ba 26/2/2013
7	Phòng Cảnh sát giao thông, Công an tỉnh Quảng Bình: Trung tá Bùi Quang Thanh, Trưởng phòng. Cuộc họp đã bị hủy bỏ do giám đốc Công an tỉnh chỉ đạo	
8	Phòng Cảnh sát kinh tế Công an tỉnh Quảng Bình : Ông Hòa, Phó trưởng phòng, ông Dương, Cuộc họp đã bị hủy bỏ do Giám đốc Công an tỉnh chỉ đạo	
9	Phòng Cảnh sát môi trường Công an tỉnh Quảng Bình: Cuộc họp đã bị hủy bỏ do giám đốc Công an tỉnh chỉ đạo	
	Chờ phê duyệt của Công an tỉnh Quảng Bình để làm việc với các cơ quan	27- 28/2/2013
10	Công an Kinh tế kiêm Môi trường huyện Bố Trạch: Ông Sang, Phó trưởng công an huyện Ông Dương Đình Tư, Công an Môi trường kiêm kinh tế	Thứ sáu 1/3/2013
11	Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch: Ông Tuấn, Pháp chế và Thanh tra (không cung cấp bất kỳ thông tin nào) Ông Tân, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch: hủy bỏ cuộc họp	
12	Ban quản lý Vườn Quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng: Ông Đặng Đông Hà, Phó Giám đốc: hủy bỏ cuộc họp. Trả lời câu hỏi qua email.	
13	Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Bình: Ông Nguyễn Hữu Cẩm, Trưởng phòng án kinh tế (Phòng 1)	
14	Chi cục Thú y tỉnh Quảng Bình: Ông Lê Hồng Kỳ, Trưởng phòng dịch tễ và kiểm dịch động vật	

15	Hạt Kiểm lâm huyện Quảng Ninh: Ông Phan Ngọc Phấn, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện Quảng Ninh	
16	Công an huyện Quảng Ninh: Ông Lê Thanh Liêm, Đội trưởng đội cảnh sát kinh tế của huyện Quảng Ninh Ông Nguyễn Thanh Minh, Đội phó đội cảnh sát kinh tế của huyện Quảng Ninh	
17	Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình Ông Nguyễn Thế Sơn, Phó trưởng phòng Thanh tra Pháp chế	
	Biên soạn các dữ liệu và liên hệ làm việc với các cơ quan tỉnh Quảng Bình cho các cuộc họp	Thứ bảy 2/3/2013
18	Hạt Kiểm lâm Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng: Ông Phạm Hồng Thái, Cựu Hạt trưởng của Hạt Kiểm lâm Phong Nha-Kẻ Bàng	
19	Đồn biên phòng Cha Lo: Ông Phan Đức Tâm, Trưởng đồn Biên phòng Cha Lo	Chủ nhật 3/3/2013
20	Chi cục Hải quan Cha Lo: Ông Trần Đình Hải, Chi cục trưởng Ông Trần Trọng Vinh, Phó đội trưởng	
21	Hạt Kiểm lâm huyện Minh Hóa: Ông Cao Đức Đài, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm Minh Hóa Ông Hoàng Ngọc Giới, Ban Thanh tra pháp chế	
22	Công an huyện Minh Hóa: Ông Đinh Minh Hiền, Phó trưởng công an huyện Minh Hóa Ông Doãn Vịnh Bắc, Công an kinh tế, môi trường	Thứ hai 4/3/2013
23	Hạt Kiểm lâm Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng: Ông Đoàn Thanh Bình, Phụ trách Thanh tra Pháp chế	
24	Đồn Công an Phong Nha: Ông Hùng, Phó đồn trưởng	
25	Công an xã Sơn Trạch: Ông Nguyễn Hữu Chí, Trưởng công an xã Sơn Trạch	
26	Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch: Ông Phạm Văn Tân, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch	Thứ ba 5/3/2013
27	Phòng Cảnh sát kinh tế, Công an tỉnh Quảng Bình: Ông Nguyễn Lương Hòa, Phó trưởng phòng Ông Nguyễn Ngọc Sinh, Cán bộ	
28	Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình Ông Phạm Hồng Thái, Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình Ông Lê Thuận Thanh, Trưởng phòng Thanh tra pháp chế Bà Nguyễn Nhân Ông Phạm Văn Bằng, Trưởng phòng Bảo tồn	
29	Phòng Cảnh sát môi trường, Công an tỉnh Quảng Bình: Ông Ngôn, Phó trưởng phòng Ông Trung, Đội phó Ông Bình, Nhân viên	Thứ 4 6/3/2013
30	Phòng Cảnh sát giao thông, Công an tỉnh Quảng Bình: Ông Bùi Quang Thanh, Trưởng phòng Ông Võ Minh Tiến, Cán bộ	
31	Tổ chức bảo tồn động thực vật hoang dã quốc tế (FFI): Ông Nguyễn Duy Lương, Điều phối viên chương trình	Thứ 3 12/3/2013
32	Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình Ông Phạm Hồng Thái, Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Bình Ông Lê Thuận Thanh, Trưởng phòng Thanh tra pháp chế	Thứ sáu 15/3/2013

33	Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Bình Ông Nguyễn Hữu Cẩm, Trưởng phòng án kinh tế (Phòng 1)	
34	Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Bình Ông Nguyễn Hữu Cẩm, Trưởng phòng án kinh tế (Phòng 1)	Thứ 2 20/5/2013
35	Hạt Kiểm lâm thành phố Đồng Hới: Ông Trần Hữu Phước, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm thành phố Đồng Hới	Thứ 3 21/5/2013
36	Hạt Kiểm lâm huyện Quảng Ninh: Ông Phan Ngọc Phần, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện Quảng Ninh	
37	Viện kiểm sát nhân dân huyện Quảng Ninh: Ông Nguyễn Tấn Hòa, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân huyện Quảng Ninh	
38	Hạt Kiểm lâm huyện Bố Trạch: Ông Phạm Văn Tân, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyệnBố Trạch Ông Tuấn, Thanh tra Pháp chế	Thứ 4 22/5/2013
39	Hạt Kiểm lâm thành phố Đồng Hới: Ông Trần Hữu Phước, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm thành phố Đồng Hới Thanh tra Pháp chế	Thứ 6 24/5/2013
40	Hạt Kiểm lâm huyện Minh Hóa: Ông Cao Đức Đại, Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện Minh Hóa Ông Hoàng Ngọc Giới, Thanh tra pháp chế	Thứ 2 27/5/2013

CHƯƠNG 2: CÔNG TÁC THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO VỆ RỪNG Ở KHU VỰC PHONG NHA – KÊ BÀNG, TỈNH QUẢNG BÌNH: TÌNH TRẠNG BUÔN LẬU GỖ VÀ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ

GIỚI THIỆU

Vườn quốc gia Phong Nha Kẻ Bàng (VQGPNKB) là một khu vực đặc biệt quan trọng trong công tác bảo tồn đa dạng sinh học của Việt Nam và thế giới. VQG không chỉ là một phần trong Vùng sinh thái dãy Trường Sơn (Baltzer và cộng sự, 2001), là khu vực sống quan trọng cho loài chim (Tordoff và cộng sự, 2003) mà khi kết hợp với Khu bảo tồn Hin Namno gần kề thuộc Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, nó tạo thành dãy đá vôi liên tục rộng lớn nhất trên toàn Đông Nam Á (Meijboom & Hồ Thị Ngọc Lành, 2002). Năm 2003, VQG PNKB được UNESCO công nhận là Di sản Thiên nhiên Thế giới theo Tiêu chuẩn *viii công nhận đây là một khu vực có chứng cứ về lịch sử trái đất và là một địa điểm quan trọng giúp tăng sự hiểu biết của con người về lịch sử địa chất, địa mạo cũng như địa thời học của khu vực.*

Dự án Bảo tồn và Quản lý bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên khu vực VQG PNKB (kể từ đây sẽ gọi tắt là “Dự án”) nhằm mục đích cải thiện tình hình quản lý tại VQG PNKB và 225.000 ha vùng đệm bao gồm 13 xã gần kề trong 3 huyện Bố Trạch, Minh Hóa và Quảng Ninh cũng như làm giảm thiểu sức ép lên các nguồn tài nguyên thiên nhiên của khu vực. Việc xây dựng dự án hoàn thành là do sự hợp tác giữa Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Quảng Bình và CHLB Đức với nguồn vốn từ Ngân hàng tái thiết Đức (KfW) và Tổ chức Hợp tác quốc tế Đức (GIZ).

Hiện nay chỉ có một số lượng hạn chế thông tin về tình hình săn bắt và phá rừng ở cấp độ địa phương trong khu vực vùng đệm của VQG PNKB (theo Nguyễn Xuân Đăng và cộng sự, 1998; Hoàng Văn Lâm, 1999; Timmins và cộng sự, 1999; LINC, 2001; và Lê Thúc Định và Cruchley, 2002). Trong năm 2004, ông Roberton cùng với lực lượng kiểm lâm địa bàn điều phối một cuộc điều tra trên toàn tỉnh và thu thập các thông tin chi tiết về các đối tượng buôn bán động vật hoang dã (ĐVHD) trái phép, các tuyến đường vận chuyển, số lượng ĐVHD bị buôn bán, các công ty tham gia buôn bán và nhu cầu thị trường nhưng tài liệu này tới nay đã mất tính cập nhật.

Vào tháng 2/2013, Ban quản lý dự án ủy nhiệm cho Hiệp hội bảo tồn động vật hoang dã (WCS) cung cấp cho chính quyền tỉnh Quảng Bình và KfW “*một bản báo cáo toàn diện về thực trạng công tác thực thi pháp luật về bảo vệ rừng và xử lý các vi phạm trong khu vực Dự án cùng các đề xuất nhằm tăng cường thực thi pháp luật bảo vệ rừng và quản lý ĐVHD tại tỉnh, chặn đứng hay ít nhất kiểm chế các vi phạm/tội phạm liên quan đến luật bảo vệ rừng và đưa ra kế hoạch hành động thực tế cho chính quyền tỉnh nhằm giải quyết những vấn đề cấp bách nhất trong năm 2012.*” (Điều khoản tham chiếu, PNKB KfW-060-vs05).

Nắm rõ được thực trạng các vi phạm luật bảo vệ rừng, đặc biệt tình trạng buôn lậu gỗ và ĐVHD là một yêu cầu thiết yếu nhằm đánh giá một cách bao quát công tác thực thi pháp luật bảo vệ rừng ở thời điểm hiện tại. Bằng việc sử dụng các phương pháp điều tra bí mật, chương trình nghiên cứu này được thực hiện nhằm cung cấp một bản báo cáo thực tế toàn diện về công tác bảo vệ rừng và quản lý ĐVHD trong khu vực VQG PNKB và thành phố Đồng Hới.

PHƯƠNG PHÁP LUẬN

Nghiên cứu này tập trung chủ yếu vào tình trạng buôn bán các loài ĐVHD hơn là buôn lậu gỗ do sự hạn chế về số lượng cán bộ điều tra phù hợp có thể tham gia. Các thông tin thu thập được bao gồm các loài bị buôn bán phổ biến, nguồn gốc và điểm tiêu thụ, các cửa hàng bán lẻ chủ yếu trong tỉnh và các mặt hạn chế của công tác thực thi pháp luật.

Sáu nhóm điều tra đã thực hiện các chuyến khảo sát bí mật ở toàn bộ tỉnh Quảng Bình trong vòng 2 tuần tháng 5 năm 2013 (Bảng 1). Các thành viên bao gồm các cán bộ thực thi pháp luật và điều tra viên của WCS. Việc điều tra được tiến hành ở 31 xã thuộc 3 huyện và một thành phố trong tỉnh: Bố Trạch, Minh Hóa, Quảng Ninh và thành phố Đồng Hới. Ngoài ra, một trang trại ở huyện Lệ Thủy cũng được đưa vào danh sách khảo sát do báo cáo của Chi cục Kiểm lâm cho rằng đó có thể là một điểm buôn bán ĐVHD quan trọng. Sáu nhóm tập trung vào điều tra buôn bán ĐVHD, nhóm còn lại thu thập thông tin về buôn lậu gỗ ở thành phố Đồng Hới, các huyện Bố Trạch và Quảng Ninh.

Việc lựa chọn đối tượng để điều tra không mang tính xác suất và dựa trên một số chiến lược khác nhau. Các nhóm điều tra cố gắng thu thập những thông tin quan trọng từ các cá nhân/tổ chức trực tiếp tham gia vào buôn bán ĐVHD hoặc từ các nguồn có mối quan hệ mật thiết với các cá nhân/tổ chức trên. Một số đối tượng được lựa chọn từ các báo cáo hoặc kết quả điều tra trước đây; danh sách tất cả các trang trại được lấy từ các báo cáo về trang trại nuôi ĐVHD của Chi cục kiểm lâm; một số nhà hàng ở Đồng Hới đã được biết tới là những địa điểm kinh doanh ĐVHD từ các cuộc khảo sát trước đây. Phương pháp điều tra lấy mẫu mở rộng dần (Snowball sampling) được sử dụng để lựa chọn các mục tiêu điều tra dựa trên thông tin từ người dân địa phương và người được phỏng vấn. Đa phần các cá nhân được lựa chọn ngẫu nhiên.

Trong khi cách tập trung thu thập dữ liệu là nhất quán, phương thức cụ thể của các cuộc điều tra có sự khác nhau giữa các nhóm khảo sát. Cấu trúc bài phỏng vấn và dạng câu hỏi thay đổi theo từng nội dung câu chuyện điều tra viên sử dụng để tạo vỏ bọc, đóng vai vì tất cả các nhóm đều thực hiện điều tra một cách bí mật. Cán bộ điều tra cũng thu thập thông tin của các cá nhân gián tiếp tham gia vào quá trình buôn bán ĐVHD bằng cách phỏng vấn các nguồn tin khác như lái xe taxi hoặc chủ khách sạn. Thông tin những người này cung cấp cũng được ghi chép lại trong báo cáo điều tra.

Chương trình khảo sát lưu ý đặc biệt tới các nhà hàng vì một số lý do sau. Trong tất cả các yếu tố cấu thành chuỗi tiêu thụ thịt thú rừng, có lẽ nhà hàng là nơi dễ dàng tiếp đón các gương mặt lạ nhất, do đó các bộ thực thi pháp luật và điều tra viên dễ tiếp cận và khảo sát hơn cả. Như vậy việc nghiên cứu mức độ buôn bán ĐVHD trong nhà hàng có thể chỉ ra được tình hình thực thi pháp luật và quản lý buôn bán thịt thú rừng ở Quảng Bình. Ngoài ra, các cuộc điều tra trước cho thấy thực khách thường không mua thịt thú rừng để chế biến món ăn tại nhà, mà các nhà hàng sẽ là điểm tiêu thụ thịt ĐVHD chính và là điểm mấu chốt để thu thập thông tin vì họ sẽ có nhiều thông tin về nguồn cung cấp và người mua.

Bảng 1: Chương trình điều tra ở các huyện của tỉnh Quảng Bình theo ngày

	Huyện					Tổng số ngày
	Đồng Hới	Bố Trạch	Minh Hóa	Quảng Ninh	Lệ Thủy	
Nhóm 1	1.5	7	6	2	0.5	17
Nhóm 2	5	1.5	0	0	0	6.5
Nhóm 3	1.5	1	0.5	0	0	3
Nhóm 4	0	9	0	0	0	9
Nhóm 5	8.5	0.5	0	0	0	9
Nhóm 6 (Gỗ)	2	3	0	4	0	9
Tổng cộng	20	22	6.5	8	1	53.5

Tất cả các điều tra viên đều đã được tập huấn trong việc nhận dạng loài, kỹ năng điều tra buôn bán ĐVHD và đặc biệt cách tiếp cận điều tra bí mật. Các cán bộ thực thi pháp luật cần phải vượt qua được bài kiểm tra nghiệp vụ lý thuyết và thực hành trước khi được chọn là thành viên nhóm điều tra. Chúng tôi đã hy vọng có nhiều cán bộ thực thi pháp luật có thể tham gia hơn nhưng cuối cùng chỉ có ba người vượt qua được bài kiểm tra.

Các điều tra viên tìm kiếm thông tin liên quan đến vi phạm bảo vệ rừng thông qua các cuộc phỏng vấn không chính thức các nguồn tin tại địa phương. Thông tin bao gồm:

- Sự liên quan của người được phỏng vấn tới hoạt động buôn bán ĐVHD
- Các loài bị buôn bán và giá cả
- Nguồn gốc và nơi tiêu thụ
- Chi tiết về những người khác liên quan đến chuỗi và đường dây tiêu thụ ĐVHD, ví dụ họ mua từ đâu và bán cho ai
- Các vi phạm liên quan đến luật bảo vệ rừng và tình trạng hối lộ cán bộ nhà nước và cán bộ thực thi pháp luật.

KẾT QUẢ

1. Tình trạng buôn bán ĐVHD

Thông qua hình thức hỏi trực tiếp (85 lần) và từ những nguồn tin đáng tin cậy có mối quan hệ gần gũi với các tổ chức/cá nhân (6 nguồn) (Phụ lục 1), có thể xác định tình trạng buôn bán ĐVHD đang diễn ra ở cả 31 xã trong danh sách điều tra với tổng số 91 cá nhân khẳng định họ tham gia trực tiếp vào hoạt động buôn bán ĐVHD. Thêm vào đó, 15 cá nhân là các chủ nhà hàng đều được báo cáo có tham gia vào hoạt động buôn bán ĐVHD nhưng quá trình điều tra chưa kiểm chứng được những thông tin trên. 91 cá nhân trên được chia theo 4 nhóm chính dựa theo vai trò của họ trong đường dây tiêu thụ ĐVHD: chủ nhà hàng, chủ trang trại, lái buôn và thợ săn. Trong báo cáo này, tất cả họ sẽ được gọi chung là “các đối tượng/cá nhân” để đảm bảo tính thống nhất (Bảng 2).

Bảng 2: Số lượng đối tượng được xác định có liên quan đến buôn bán ĐVHD và vai trò của họ trong đường dây tiêu thụ trong đợt điều tra tại tỉnh Quảng Bình tháng 5 năm 2013

Địa điểm	Chủ nhà hàng	Chủ trang trại	Thợ săn	Lái buôn	Tổng số
Thành phố Đồng Hới	24 (14)	4	0	0	28 (14)
Bố Trạch	31 (1)	0	0	0	31 (1)
Mình Hóa	7	0	2	4	13
Quảng Ninh	6	3	3	7	19
Lệ Thủy	0	1	0	0	1
Tổng số	68 (15)	8	5	11	92 (15)

Lưu ý: Con số trong ngoặc đơn thể hiện số cá nhân tuy được báo cáo nhưng chưa được kiểm chứng là có tham gia vào hoạt động buôn bán ĐVHD hay không. Tổng số cá nhân tính trong bảng này là 92 tuy số cá nhân được điều tra là 91 vì một người vừa là chủ nhà hàng vừa là chủ trang trại.

- *Tình trạng buôn bán ĐVHD được bảo vệ trong khu vực Phong Nha-Kẻ Bàng*

Tổng số 29 loài động vật khác nhau được ghi nhận bị 91 cá nhân trên buôn bán, những loài bị buôn bán phổ biến được liệt kê trong Bảng 3, theo thứ tự giảm dần bao gồm lợn rừng, cây (chồn), rùa mai cứng, kỳ đà, nai rừng, sơn dương, nhím, khỉ, tê tê (trút) và rùa mai mềm (Bảng 4).

Nghị định 32/2006/NĐ-CP liệt kê 62 loài trong nhóm IB và 89 loài trong nhóm IIB được bảo vệ. Ít nhất 11 trong số 29 loài có trong khảo sát này (trong tổng số 100 ghi nhận) được Nghị định 32 bảo vệ: gấu, vượn, rùa núi vàng, khỉ, kỳ đà, cheo cheo, tê tê (trút), sơn dương, mèo rừng, sóc bay trâu và hổ. Tuy nhiên, các loài bị buôn bán thường được gọi theo tên nhóm loài chung chung (ví dụ cây (chồn), rắn và rùa mai cứng) bao gồm rất nhiều giống và có thể gồm các loài được Nghị định 32 bảo vệ, chúng tôi đề cập đến những loài này như là nhóm loài “có khả năng được bảo vệ.” Ví dụ, chủ buôn thường phân loại rùa là “đen” hoặc “vàng”, “vàng” có nghĩa là rùa hộp ba vạch (*Cuora trifasciata*) (có trong danh sách bảo vệ của Nghị định 32, mục IB), và “đen” và có nghĩa bất kỳ loài rùa nào không phải là rùa hộp ba vạch. Có 5 loài trong số 29 loài được báo cáo (tổng số 84 ghi nhận) sẽ nằm trong mục có khả năng được bảo vệ: cây (chồn), rùa mai cứng, hoẵng, rắn và rắn hổ mang. Cách phân loại tương tự được áp dụng cho các loài trong danh sách của CITES, 9 trong số 29 loài (với tổng số 94 ghi nhận) được xác định chính xác nằm trong danh sách của CITES, trong khi 10 loài khác (128 ghi nhận) có thể cũng được liệt kê tùy thuộc vào tên loài chính xác (cho rắn và rắn hổ mang vào một nhóm).

Bảng 3: Số lượng đối tượng (chủ nhà hàng, chủ trang trại, thợ săn và lái buôn) được xác nhận có buôn bán ĐVHD trong quá trình điều tra ở tỉnh Quảng Bình tháng 5/2013

	Xã/Phường	Số lượng xác định có bán ĐVHD	Số lượng có bán loài được bảo vệ	Số lượng không bán loài được bảo vệ nhưng bán nhóm loài có khả năng được bảo vệ	Số lượng chỉ bán nhóm loài không được bảo vệ
Đồng Hới	Hải Đình	3	2	1	0
	Đồng Sơn	6	4	2	0
	Nam Lý	4	3	0	1
	Bắc Lý	1	1	0	0
	Bảo Ninh	2	0	0	2
	Bắc Nghĩa	2	1	1	0
	Đức Ninh Đông	1	1	0	0
	Đồng Phú	3	1	0	2
	Hải Thành	1	1	0	0
	Phú Hải	1	0	0	1
	Đồng Mỹ	1	1	0	0
	Chưa rõ	2	1	0	1
Tổng số trong thành phố		27	16	4	7
Bố Trạch	Sơn Trạch	17	14	2	1
	Hoàn Lão	3	2	1	0
	Trung Trạch	1	1	0	0
	Phúc Trạch	6	6	0	0
	Xuân Trạch	1	1	0	0
	Thanh Trạch	1	0	1	0
	Việt Trung	1	0	1	0
	Chưa rõ	1	0	0	1
Tổng số trong huyện		31	24	5	2
Minh Hóa	Quy Đạt	6	4	0	2
	Hòa Hợp	1	0	0	1
	Hóa Tiến	3	2	1	0
	Chưa rõ	3	1	0	2
Tổng số trong huyện		13	7	1	5
Quảng Ninh	Quán Hâu	2	1	1	0
	Lương Ninh	1	1	0	0
	Xuân Ninh	5	1	1	3
	Vĩnh Ninh	4	0	3	1
	Hiền Ninh	4	3	0	1
	Hải Ninh	3	3	0	0
Tổng số trong huyện		19	9	5	5
Lệ Thủy	Thanh Thủy	1	1	0	0
Tổng số trong tỉnh		91	57	15	19

Lưu ý: “Các đối tượng” có nghĩa là người được phỏng vấn bao gồm chủ nhà hàng, chủ trang trại, thợ săn và chủ buôn được xác định có thực hiện hoạt động buôn bán ĐVHD (xem bảng 2). Các cá nhân từ các phường/xã chưa rõ tên ở mỗi huyện được coi là ở cùng xã và nhóm lại cho mục đích phân tích.

Bảng 2: Danh sách các loài bị buôn bán, sắp xếp theo thứ tự giảm dần dựa theo số lần các cá nhân đề cập đến

Động vật bị buôn bán	Nghị định 32	CITES	Tổng số ghi nhận	Nhà hàng	Trang trại	Thợ săn	Chủ buôn
Lợn rừng	Không	Không	62	52	4	1	5
Cây (chồn)	Có khả năng	Có khả năng	38	32	1	1	4
Rùa mai cứng	Có khả năng	Có khả năng	30	23	1	1	5
Kỳ đà	Có	Có	29	22	5	0	2
Nai rừng	Không	Có khả năng	24	22	0	1	1
Son dương	Có	Có	23	21	0	0	2
Nhím	Không	Không	21	19	2	0	0
Khỉ	Có	Có	14	14	0	0	0
Tê tê (trút)	Có	Có	14	11	1	0	2
Rùa mai mềm	Không	Có khả năng	14	13	1	0	0
Gấu	Có	Có	5	5	0	0	0
Lươn	Không	Không	5	5	0	0	0
Mang	Có khả năng	Có khả năng	5	5	0	0	0
Gà rừng	Không	Có khả năng	4	2	0	2	0
Rắn	Có khả năng	Có khả năng	4	4	0	0	0
Hổ	Có	Có	4	4	0	0	0
Rắn hổ mang	Có khả năng	Có khả năng	3	3	0	0	0
Rùa vàng	Có	Có	3	3	0	0	0
Thỏ rừng	Không	Không	3	3	0	0	0
Bìm bìm	Không	Không	2	2	0	0	0
Voọc	Có	Có khả năng	2	2	0	0	0
Cheo cheo	Có khả năng	Có khả năng	2	2	0	0	0
Cu xanh mỏ quạ	Không	Không	2	2	0	0	0
Mèo rừng	Có khả năng	Có khả năng	2	2	0	0	0
Rồng đất	Không	Không	1	1	0	0	0
Sóc bay trâu	Có	No	1	1	0	0	0
Vượn	Có	Có	1	1	0	0	0
Tắc kè	Không	Không	1	1	0	0	0

Cụm từ “Có khả năng” trong Nghị định 32 và phụ lục CITES chỉ các nhóm loài có tên gọi thông thường bao gồm cả loài được và không được bảo vệ nhưng rất khó xác định trừ khi thực hiện giám định mẫu vật

Năm mươi bảy trong số 91 người (63%) được xác định có bán ĐVHD được bảo vệ⁹, và 15 cá nhân khác được xác định buôn bán các loài “có khả năng được bảo vệ”, nâng tổng số thành 72 người (79%) có khả năng tham gia vào hoạt động buôn bán các loài được bảo vệ. Theo báo cáo, các loài này buôn bán ở 24/31

⁹ Một loài được bảo vệ có nghĩa là bất kỳ loài nào được liệt kê trong nhóm IB hoặc IIB của Nghị định 32/2006/ND-CP

² Một loài “có khả năng được bảo vệ” có nghĩa là bất kỳ nhóm loài nào có tên gọi chung không xác định được cấp độ loài vì vậy tình trạng chính xác của chúng trong Nghị định 32 vẫn chưa rõ ràng nhưng buôn bán các loài này vẫn có khả năng vi phạm Nghị định 32.

phường/xã trong diện điều tra, với mức độ phổ biến nhất là ở huyện Bồ Trạch nơi 24/31 các đối tượng (chiếm 77%) được ghi nhận là có bán ĐVHD được bảo vệ, cộng thêm 5 cá nhân khác được báo cáo có bán các loài có khả năng được bảo vệ.

Chúng tôi lập bảng so sánh 15 loài thường bị buôn bán nhất ở Quảng Bình trong điều tra năm 2013 với kết quả điều tra của Robertson trong năm 2004. Mười hai loài ghi nhận phổ biến nhất trong báo cáo năm 2004 vẫn xuất hiện trong danh sách năm 2013 với một vài thay đổi nhỏ về thứ tự xếp hạng. Nai Sambar, rắn hổ mang và trăn được thay thế bằng nai, lợn và gà rừng, tuy nhiên một số báo cáo vẫn ghi nhận trong danh sách bị buôn bán (1 báo cáo có trăn và 3 báo cáo có rắn hổ mang). Hai loài được ghi nhận thường xuyên hơn là kỳ đà và sơn dương. Các loài linh trưởng, hoẵng và rắn đã giảm về số lần được nhắc đến. Lưu ý rằng dải tần suất xuất hiện giữa 2 năm là khác nhau, trong năm 2013 dải tần suất rộng hơn rất nhiều từ 4 đến 62 (Bảng 5). Cũng có những loài được ghi nhận ở tần suất thấp hơn trong báo cáo 2004 nhưng không được báo cáo trong năm 2013, bao gồm bò tót, báo, rái cá, sóc, cu li và dúi (Robertson, 2004). Tương tự một số loài xuất hiện trong danh sách bị buôn bán trong năm 2013 nhưng không được đề cập trong báo cáo 2004, ví dụ rồng đất, sóc bay trâu, bìm bịp, cu xanh mỏ quạp.

Bảng 3: So sánh 15 loài được ghi nhận bị buôn bán phổ biến nhất trong khảo sát năm 2004 (nguồn Robertson, 2004) và trong năm 2013. Phần có màu ghi nhạt là các nhóm loài không xuất hiện trong khảo sát của cả 2 năm trên.

Loài	2004 Tần suất xuất hiện	Loài	2013 Tần suất xuất hiện
Rùa mai cứng	54	Lợn rừng	62
Linh trưởng	41	Cây (chồn)	38
Cây (chồn)	36	Rùa mai cứng	30
Lợn rừng	35	Kỳ đà	29
Nhím	34	Nai rừng	24
Rắn (trừ rắn hổ mang)	30	Sơn dương	23
Hoẵng	26	Nhím	21
Nai Sambar	22	Linh trưởng	17
Rắn hổ mang	22	Tê tê (trút)	14
Trăn	20	Rùa mai mềm	14
Gấu	18	Gấu	5
Kỳ đà	16	Lợn	5
Rùa mai mềm	14	Hoẵng	5
Sơn dương	13	Gà rừng	4
Tê tê (trút)	12	Rắn (trừ rắn hổ mang)	4
-	-	Hổ	4

- *Các nhà hàng*

Trong số 83 nhà hàng được điều tra, 68 nhà hàng (chiếm 82%) bị phát hiện có buôn bán ĐVHD, 25 điểm (37%) bày bán rất công khai (có nghĩa là quảng cáo thịt thú rừng trên các bảng hiệu nhà hàng, trong thực đơn hoặc bán các sản phẩm ĐVHD như thịt, rượu ngâm thú rừng hoặc trưng bày các chiến lợi phẩm) và 48 nhà hàng (71%) bán động vật là các nhóm loài được bảo vệ (Bảng 6).

Một điểm chung lớn nhất mà các chủ nhà hàng cho biết là thời điểm bán thịt thú rừng chạy nhất trong năm kéo dài từ tháng 10 đến tháng 3 năm sau khi thời tiết mát và lạnh hơn, còn nhu cầu về thịt thú rừng ở thời điểm tiến hành điều tra (tháng 5) thì thấp hơn rất nhiều.

Chúng tôi tập trung khảo sát nhiều hơn ở một số khu vực, đặc biệt là xã Sơn Trạch huyện Bồ Trạch nơi đặt cổng vào và trung tâm hành chính của VGQ PNKB. Qua khảo sát 17 nhà hàng ở Sơn Trạch, tất cả đều bị phát hiện là có bán ĐVHD, 53% (9 trong số 17) nhà hàng bày bán rất công khai, 82% nhà hàng bị điều tra ở Sơn Trạch (14 trong số 17) bán các loài được bảo vệ (Bảng 3).

Bảng 4: Số lượng các nhà hàng được điều tra và việc bày bán ĐVHD ở các huyện được khảo sát

Thành phố/Huyện	Số ngày điều tra	Số nhà hàng được điều tra	Số nhà hàng bán ĐVHD	Số nhà hàng bán ĐVHD công khai	% nhà hàng bán công khai	Số lượng nhà hàng bán nhóm loài được bảo vệ	% nhà hàng bán nhóm loài được bảo vệ
Đồng Hới	20	38	24	9	38	15	63
Bồ Trạch	22	32	31	15	48	24	77
Minh Hóa	7	7	7	1	14	5	71
Quảng Ninh	8	6	6	0	0	3	50
Tổng số	56.5	83	68	25	37	48	71

Bán ĐVHD “công khai” có nghĩa là quảng cáo bán thịt thú rừng trên các bảng hiệu nhà hàng, thực đơn và thịt động vật luôn có sẵn hay trưng bày động vật hoặc các sản phẩm ĐVHD (thực phẩm, rượu thuốc, đồ trang trí)

- *Nguồn thu mua và nơi tiêu thụ:*

Điều tra của chúng tôi cho thấy ngoài một lượng ĐVHD có nguồn gốc và được tiêu thụ trong địa bàn tỉnh, các chủ buôn cũng thu mua động vật tại các tỉnh khác và các nước láng giềng để bán cho các lái buôn ở phía bắc Việt Nam cũng như Trung Quốc (Hình 1).

Dựa trên các thông tin thu được trong quá trình phỏng vấn, buôn bán ĐVHD được chia thành 3 cấp độ theo nguồn thu mua và nơi tiêu thụ do các đối tượng cung cấp:

1. Phạm vi tỉnh: chủ buôn ĐVHD hoạt động trong địa bàn tỉnh, không có thêm thông tin cho thấy động vật được thu mua hay cung cấp từ các tỉnh khác;
2. Phạm vi quốc gia: các chủ buôn có mua bán động vật ở các tỉnh khác nhưng các điều tra viên chưa xác định được sự tham gia của thợ săn, lái buôn và nguồn gốc động vật từ các quốc gia khác;
3. Phạm vi Quốc tế: các đối tượng tiết lộ rằng hàng của họ được nhập khẩu hay xuất khẩu đi các nước khác. Các thông tin thu thập được chỉ thể hiện được một phần nhỏ nhất của hoạt động buôn bán ĐVHD xuyên quốc gia có tổ chức và việc thiếu thông tin về hoạt động buôn bán ở mức độ cao hơn không có nghĩa là các đối tượng trên không tham gia vào mạng lưới này.

Trong số 91 người buôn bán ĐVHD, có tới 31 đối tượng không cung cấp đầy đủ thông tin để có thể kết luận về phạm vi hoạt động (Bảng 7). Đa số cho biết hoạt động buôn bán diễn ra trong phạm vi tỉnh, trong khi đó 14 đối tượng thừa nhận việc buôn bán xuyên quốc gia.

Bảng 5: Số lượng các đối tượng tham gia vào các mức độ của hoạt động buôn bán ĐVHD

Phạm vi buôn bán ĐVHD	Số lượng đối tượng
Quốc tế	14
Quốc gia	34
Địa bàn tỉnh	12
Không đủ thông tin	31

Bảng 6: Nguồn thu mua được ghi nhận (và số lượng được báo cáo) tính theo huyện

Huyện	Địa điểm cung cấp theo báo cáo
Đồng Hới	Trường Sơn (4), Lào (2), Miền nam Việt Nam (1), Quốc lộ 12 (1), Cha Lo (2)
Bố Trạch	Trường Sơn (2), Lào (45), Phong Nha (6)
Minh Hóa	Lào (2), Đắc Lắc (1)
Quảng Ninh	Trường Sơn (6), Lào (1), Trường Xuân (1), Đồng Tháp (1), Bình Thuận (1)

Cụm từ “Nguồn thu mua” có nghĩa là địa điểm mà các đối tượng trên đến thu mua ĐVHD. Các địa điểm ấy có thể là địa bàn hoạt động của thợ săn hoặc đầu mối buôn bán ĐVHD

Bảng 7: Điểm tiêu thụ được ghi nhận (và số lần ghi nhận) tính theo huyện

Huyện	Điểm tiêu thụ theo báo cáo
Đồng Hới	Trung Quốc (3), Hà Nội (1)
Bố Trạch	Đồng Hới (1)
Minh Hóa	Ba Đồn (Quảng Trạch) (1), Đồng Lê (Tuyên Hóa) (1)
Quảng Ninh	Móng Cái (và Trung Quốc) (2), Đồng Hới (5), Các tỉnh phía Bắc (2), Quảng Trạch (Quảng Bình) (1), Roòn (1)

Cụm từ “điểm tiêu thụ” có nghĩa là bất kỳ địa điểm nào được sử dụng làm nơi trao đổi buôn bán ĐVHD mà người chở hàng, các chủ buôn khác, chủ nhà hàng, chủ trang trại chuyển hàng tới trước khi bán ĐVHD cho người sử dụng cuối cùng

- *Buôn bán trong phạm vi địa phương*

Ở phạm vi địa phương, một trong những điểm thu mua được đề cập đến nhiều nhất là rừng Phong Nha (5 báo cáo), đặc biệt giới hạn cho các đối tượng xác định ở huyện Bố Trạch. Địa điểm “Trường Sơn” luôn xuất hiện trong các báo cáo khi khảo sát tại Đồng Hới, Bố Trạch và Quảng Ninh (12 báo cáo). Tuy nhiên, việc xác định chính xác vị trí của “Trường Sơn” là rất khó. Các đối tượng thường đề cập tới Trường Sơn nhưng không nói rõ “xã Trường Sơn,” “Lâm trường quốc doanh Trường Sơn,” hay dãy núi Trường Sơn (Bảng 8). Trong khảo sát đã phát hiện 68 nhà hàng buôn bán ĐVHD tại tỉnh Quảng Bình, vì thế, tỉnh này hiện vẫn là một trong những điểm tiêu thụ ĐVHD ở phạm vi địa phương.

- *Buôn bán trong phạm vi quốc gia*

Các điểm thu mua khác ngoài tỉnh Quảng Bình ghi nhận trong báo cáo (thành phố Móng Cái, Hà Nội và một số tỉnh phía Bắc) (Bảng 9) được cho là các điểm trung chuyển ĐVHD từ nội địa ra nước ngoài.

- *Buôn bán trong phạm vi quốc tế*

Mười đối tượng trong khu vực các huyện đã khảo sát đều khẳng định Lào là một nguồn khai thác ĐVHD. Cà Roòng (tỉnh Quảng Bình) và Lao Bảo (tỉnh Quảng Trị) là hai cửa khẩu tiếp giáp với Lào, nơi ĐVHD được vận chuyển vào Việt Nam. Ngoài ra, một số đối tượng cho hay cửa khẩu Cha Lo cũng là nơi thu mua ĐVHD nhiều khả năng đã được vận chuyển về từ Lào.

Từ các nguồn thông tin có được, có thể thấy thợ săn và chủ buôn thường tập hợp tại những địa điểm nhất định để buôn bán ĐVHD. Chúng tôi tin rằng các báo cáo về ĐVHD “thu được” từ Quốc lộ 12 và Cha Lo có đề cập đến một trong các địa điểm trên. Tương tự như vậy, hai chủ buôn cho hay ba thị trấn Đồng Lê, Ba Đồn và Rôm là các địa điểm chính trong đường dây buôn bán ĐVHD giữa Việt Nam và Lào. Tuy nhiên, các thông tin chi tiết về vai trò của các địa điểm này cũng như của các chủ buôn hoạt động tại đây nằm ngoài phạm vi địa lý của đợt điều tra này. Thông tin về điểm tập kết quốc tế, Trung Quốc (qua cửa khẩu Móng Cái) là nước duy nhất được nhắc đến trong các báo cáo từ Đồng Sơn, Đồng Hới (3 báo cáo); Hoàn Lão, Bố Trạch (1 báo cáo); và Hải Ninh, Quảng Ninh (2 báo cáo) có liên quan đến buôn bán trút (tê tê), kỳ đà và rùa vàng.

- *Mức độ phổ biến các vi phạm về luật bảo vệ ĐVHD*

Nghị định 99/2009/NĐ-CP liệt kê các mức xử phạt vi phạm hành chính về quản lý và bảo vệ ĐVHD bao gồm săn, bắn, bẫy, bắt, nuôi, nhốt, giết mổ, mua, bán, tàng trữ, chế biến, kinh doanh và vận chuyển ĐVHD được Công ước CITES hay các văn bản luật trong nước bảo vệ. Trong báo cáo “Đánh giá về Khung pháp lý và quản lý thông tin vi phạm luật bảo vệ rừng” (2013) WCS gửi cho Ban quản lý dự án, trong vòng 6 năm (2006-2008, 2010-2012) có tổng cộng 61 trường hợp liên quan đến vi phạm về quản lý và bảo vệ ĐVHD do lực lượng kiểm lâm lập biên bản trên toàn tỉnh, bao gồm cả những vụ bàn giao từ các cơ quan khác.

Để đánh giá mức độ phổ biến các vi phạm luật bảo vệ ĐVHD xảy ra trong đợt khảo sát và đảm bảo kết quả công bằng và khách quan, chúng tôi chỉ tính các hành động là vi phạm pháp luật khi đối tượng phỏng vấn có đề cập cụ thể đến việc tham gia một hoạt động phi pháp nào đó hoặc những thành viên điều tra quan sát được các đối tượng đó thực hiện hành vi vi phạm. Như vậy, điều này sẽ dẫn đến kết quả đánh giá thấp hơn nhiều so với mức độ vi phạm thực tế và rất nhiều vi phạm có thể suy ra được thông qua hoạt động kinh doanh của họ. Ví dụ một nhà hàng bán ĐVHD phải lấy nguồn hàng từ một đầu mối khác và tương tự vậy, một chủ buôn nhiều khả năng sẽ phải tham gia vào các hoạt động mua, bán và vận chuyển ĐVHD. Tuy nhiên, việc giới hạn tính các đối tượng buôn bán ĐVHD theo bằng chứng xác thực sẽ giúp kết quả khảo sát có tính thuyết phục cao hơn và ít nhất đưa ra được góc nhìn sâu hơn về mức độ vi phạm thực tế đang diễn ra.

Sau 10 ngày khảo sát, các nhóm điều tra đã ghi nhận tới 245 vi phạm về quản lý và bảo vệ ĐVHD theo Nghị định 99. Trong số đó, 203 vi phạm được báo cáo qua lời khẳng định của 53 đối tượng buôn bán các loài được bảo vệ, ngoài ra có 42 vi phạm khác do 14 đối tượng buôn bán các loài “có khả năng được bảo vệ” (Bảng 10). Không có gì đáng ngạc nhiên khi thấy rằng hoạt động mua và bán ĐVHD là những vi phạm xảy ra thường xuyên nhất và không nằm ngoài dự đoán của nhóm điều tra khi nghiên cứu này tập

trung vào các đối tượng tham gia vào đường dây kinh doanh thịt ĐVHD và việc chọn lựa mục tiêu điều tra thiên về những đối tượng hoạt động mạnh nhất trong mạng lưới, ví dụ các nhà hàng.

Tuy thực tế có thể buôn bán ĐVHD mà không vi phạm pháp luật tại Việt Nam nhưng nguồn hàng phải là từ các trại nuôi đã được cấp phép, người kinh doanh/bán lẻ phải có sổ theo dõi nguồn hàng nhập-xuất và có giấy phép kinh doanh ĐVHD. Một ngoại lệ khác có thể được chấp nhận là số động vật đó được mua lại từ một đợt thanh lý tang vật do kiểm lâm tịch thu. Tuy nhiên tất cả những trường hợp này chỉ hợp pháp nếu các cá nhân đó có giấy phép kinh doanh ĐVHD (mà chúng tôi tin rằng tỉnh Quảng Bình chưa cấp), nếu họ có sổ theo dõi lượng hàng nhập-xuất, họ sẽ cần lấy hóa đơn thuế giá trị gia tăng bán hàng và giấy phép vận chuyển.

Quá trình phân tích các vụ vi phạm của chúng tôi không bao gồm những vụ buôn bán các loài có khả năng được bảo vệ và giả định rằng những đối tượng còn lại đều có giấy phép kinh doanh ĐVHD. Trong khi đó, trên thực tế, không có khả năng các nhà hàng này công khai đăng ký kinh doanh ĐVHD trong giấy phép kinh doanh, vì vậy trên lý thuyết điều đó có nghĩa là tất cả các nhà hàng đang bán thịt ĐVHD đều vi phạm pháp luật.

Bảng 8: Số vụ vi phạm do các cá nhân thừa nhận hoặc qua quan sát các đối tượng buôn bán ĐVHD trong quá trình khảo sát

	Săn	Bẫy	Bắn	Bắt	Nuôi	Nhốt	Giết mổ	Mua	Bán	Tàng trữ	Chế biến	Vận chuyển	Tổng
Đối tượng buôn bán các loài được bảo vệ	0	4	0	1	3	10	17	51	52	9	46	10	203
Đối tượng buôn bán các loài có khả năng được bảo vệ	1	0	0	2	2	3	1	9	13	1	8	2	42
Tổng	1	4	0	3	5	13	18	60	65	10	54	12	245

Tình trạng tham nhũng, thông đồng và xử lý nương nhẹ trong lực lượng cán bộ thực thi pháp luật

Con số hơn 20 trường hợp các cán bộ làm ngơ, thông đồng và tham nhũng do các đối tượng buôn bán ĐVHD tiết lộ trong quá trình phỏng vấn ở các huyện trong diện khảo sát tại tỉnh Quảng Bình và các chủ nhà hàng, lái buôn và chủ trại nuôi ĐVHD (Bảng 11), cho thấy vấn đề này đã trở nên phổ biến và lan rộng.

Gần 1/3 số nhà hàng (19/ 68) khẳng định đã từng phục vụ món ăn làm từ ĐVHD cho các cán bộ nhà nước, trong đó 6 nhà hàng còn cho biết họ lui tới rất thường xuyên và thậm chí còn được coi như khách hàng “độc quyền.” Trong khi việc tiêu thụ thịt ĐVHD không nhất thiết bị coi là hành vi vi phạm, điều đáng chú ý là 45% (9/20 người được phỏng vấn) trong số những người đề cập đến việc tiêu thụ thịt ĐVHD của nhân viên nhà nước cũng cung cấp thông tin về hiện tượng tham nhũng, thông đồng và làm ngơ từ cán bộ chính quyền.

Bảng 9: Thông tin về 22 vụ báo cáo hiện tượng tham nhũng, thông đồng và xử lý nương nhẹ vụ việc theo lời khai của các đối tượng

Huyện	Xã	Tên nhà hàng, trại nuôi và cá nhân	Vụ việc
Đồng Hới	Bắc Lý	Nhà hàng: Hương Rừng Quán	Các cán bộ là khách hàng thường xuyên của nhà hàng và đề nghị giúp nhà hàng tránh khỏi rắc rối về pháp luật
	Bảo Ninh	Nhà hàng: Khu nghỉ dưỡng Sun Spa	Theo báo cáo, các nhà hàng trong Khu nghỉ mát này có thể sắp xếp tiệc riêng cho khách hàng yêu cầu thịt ĐVHD. Điều tra viên đã khẳng định được thông tin này. Ngoài ra, còn có thông tin cho rằng các quan chức chính phủ là những khách hàng thường xuyên của khu nghỉ mát này, cũng thường sử dụng dịch vụ trên.
	Hải Thành	Nhà hàng của nhà nghỉ 30-4	Các cán bộ từ các văn phòng huyện có tham gia vào việc mua một con hổ với chủ nhà hàng để nấu cao hổ cốt và sử dụng cho cá nhân. Chủ hàng hàng cũng cho biết một văn phòng quân đội thực thi pháp luật vẫn sử dụng động vật hoang dã rất công khai.
	Đồng Sơn	Nhà hàng: Hồng Hải	Nhà hàng này nổi tiếng tại địa phương về buôn bán thịt ĐVHD và thường được người dân giới thiệu cho khách. Các điều tra viên đã xác nhận nhà hàng có bán kỳ đà, một loài được bảo vệ và một số động vật có khả năng được bảo vệ khác. Theo lời một số nhân viên tại Hồng Hải, nhà hàng đã thử hỏi hộ lực lượng kiểm lâm nhưng bị từ chối. Nhà hàng này hiện đã mở thêm một chi nhánh tại Đồng Mỹ, vào đêm khai trương, điều tra viên đã quan sát được nhiều xe quan chức chính phủ đỗ ngoài cửa nhà hàng. Các điều tra viên chưa thể khảo sát cơ sở này. Tuy nhiên, do cùng một người làm chủ, có khả năng cơ sở thứ 2 cũng có liên quan đến buôn bán ĐVHD trái pháp luật.
	Bắc Nghĩa	Trại trại Trường Sinh	Chủ trại cũng là quản lý của một khách sạn của quân đội.
Bố Trạch	Sơn Trạch	Nhà hàng: Anh Sơn	Chủ nhà hàng từng có mối quan hệ công việc gần gũi với Chủ tịch nước. Trong sảnh khách sạn tại bàn tiếp tân có một tấm hình gia đình chủ nhà hàng chụp chung với Chủ tịch nước.
	Trung Trạch	Nhà hàng: Lộc Vũng	Chồng của chủ nhà hàng là công an huyện Bố Trạch.
	Sơn Trạch	Nhà hàng và chủ buôn: Hồng Nhung	Chủ buôn cùng chia lợi nhuận với những người trong các cơ quan quản lý. Chủ buôn có than phiền về việc kiểm lâm tịch thu ĐVHD từ các chủ buôn mà không lập biên bản chính thức hay đưa ra các văn bản chính thức. Chủ buôn cho rằng kiểm lâm sẽ bán lại ĐVHD thay vì thả tang vật tịch thu được về môi trường tự nhiên.
	Phúc Trạch	Nhà hàng: Tam Giang	Nhà hàng chủ yếu phục vụ riêng thịt ĐVHD cho các quan chức nhà nước. Nếu có đoàn kiểm tra tới nhà hàng kiểm tra, một thành viên trong đoàn sẽ bí mật thông báo cho chủ nhà

			hàng.
	<i>Không có thông tin</i>	Nhà hàng Moóc	Do một Cán bộ trong Ban quản lý VQG Phong Nha-Kẻ Bàng quản lý và chỉ phục vụ thịt ĐVHD khi có yêu cầu hay đặt trước.
	Thanh Trạch	Nhà hàng: Hoài Thu (Hàng Karaoke)	Nhà hàng được một số cán bộ báo trước khi có Đoàn kiểm tra tới.
	Hoàn Lão	Nhà hàng: Thầy Tâm	Chủ yếu phục vụ riêng thịt ĐVHD cho các quan chức nhà nước. Nhân viên đoàn kiểm tra bí mật thông báo cho nhà hàng khi có Đoàn kiểm tra tới.
	Sơn Trạch	Nhà hàng: Sơn Tinh	Chủ yếu phục vụ riêng thịt ĐVHD cho các quan chức nhà nước. Nhân viên đoàn kiểm tra bí mật thông báo cho nhà hàng khi có Đoàn kiểm tra tới
	Phúc Trạch	Nhà hàng: Huyền Trang	Nhân viên đoàn kiểm tra bí mật thông báo cho nhà hàng khi có Đoàn kiểm tra tới
Minh Hóa	Hóa Tiến	Nhà hàng: Cây Bàng	Chủ nhà hàng là anh rể của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Minh Hóa. Tuy đã bị kiểm lâm kiểm tra nhiều lần nhưng hiện vẫn đang hoạt động
	Quy Đạt	Thợ săn: Thịnh và Danh	Hối lộ kiểm lâm khi vận chuyển thịt ĐVHD qua các trạm kiểm tra
	<i>Không có thông tin</i>	Chủ buôn: Bà Hoa	Có quan hệ thân thiết với các cán bộ làm việc tại cửa khẩu, hối lộ Kiểm lâm bằng thịt ĐVHD để đi thoát.
	<i>Không có thông tin</i>	Chủ buôn: Bà Kiều	Anh rể làm việc trong cơ quan thực thi pháp luật (Luân)
Quảng Ninh	Hiền Ninh	Nhà hàng Huê Bình	Có mối quan hệ thân thiết với chính quyền nên ít khi bị kiểm tra
	Hiền Ninh	Chủ buôn: Anh em Thắng và Công	Khi được hỏi làm thế nào để đối phó với các cơ quan chức năng, chủ buôn nói họ chia lợi nhuận (không nói cụ thể) cho các cán bộ để nhận được sự bảo vệ từ các cơ quan thực thi pháp luật



Hình 2- Nhà hàng Huyền Nga (địa chỉ: 5B, Cô Tám, Phường Hải Đình, thành phố Đồng Hới) nằm ngay đối diện Ban quản lý thị trường thành phố Đồng Hới. Nhà hàng này nhận phục vụ kì đà, nhím, rùa, cầy và cũng nhắc tới việc một số cán bộ nhà nước tiêu thụ thịt ĐVHD.



Hình 1: Một xe ô tô biển đỏ (biển quân đội mang số KD 7588) đỗ trước cửa một nhà hàng ở Sơn Trạch, huyện Bố Trạch có phục vụ thịt các loài có trong danh sách IB của Nghị định 32

2. Buôn lậu gỗ

Số lượng đối tượng bị xác định buôn lậu gỗ thấp hơn hẳn so với số lượng buôn bán ĐVHD. Nguyên nhân là chúng tôi ít tập trung điều tra các đối tượng này hơn và do số lượng các địa điểm có thể tiếp cận để khai thác thông tin cũng thấp hơn. Ở Đồng Hới, Bố Trạch và Quảng Ninh, chúng tôi đã xác định được 26 đối tượng tham gia trực tiếp đến buôn bán gỗ bất hợp pháp (Bảng 12), bao gồm cả chủ buôn gỗ, người vận chuyển và lâm tặc. Ngoài ra có 5 người khác có mối liên hệ gián tiếp với những người buôn lậu gỗ, bao gồm 1 lái xe taxi cũng là một người môi giới móc nối giữa các cơ sở bán lẻ gỗ và người mua gỗ lậu; 2 chủ nhà hàng vừa tiêu thụ gỗ lậu vừa ngó ý sẵn sàng môi giới bán gỗ cho các điều tra viên và 2 chủ nhà hàng khác đã bị bắt gặp chuyển gỗ ra vào nhà hàng nhiều lần. Thông tin về các cá nhân này là một phần của kết quả điều tra (ghi trong Bảng 12). Bảng dưới đây sẽ ghi chú rõ phần thông tin khai thác được của 5 đối tượng này.

Bảng 12: Số lượng các đối tượng được xác định tham gia trực tiếp vào buôn lậu gỗ và số lượng đối tượng tham gia gián tiếp buôn lậu gỗ (trong ngoặc đơn)

Vai trò của đối tượng	<i>Đồng Hới</i>	<i>Bố Trạch</i>	<i>Quảng Ninh</i>	<i>Tổng</i>
<i>Lâm tặc</i>	0	2	1	3
<i>Chủ buôn</i>	3	16	1	20
Nhà hàng	(1)	1 (3)	0	1 (4)
Lái xe taxi	(1)	0	0	(1)
Chở gỗ	0	0	1	1
Tổng	3 (2)	19 (3)	3	24 (5)



Hình 2: Bộ ấm trà làm từ gỗ huê của chủ nhà hàng bán động vật hoang dã Thành Tâm. Chủ nhà hàng cùng với các thành viên trong gia đình cũng buôn bán cả gỗ quý.

- Các loài thực vật được bảo vệ bị buôn bán phổ biến

Theo báo cáo điều tra, tổng số có 11 nhóm loài thực vật bị buôn bán (bảng 14). Trong quá trình thu thập thông tin, các đối tượng chỉ đưa ra tên gọi phổ biến của các loài cây này, một số tên chỉ rõ loài nhưng đa phần là tên nhóm loài. Có 4 loài được xác định nằm trong danh lục thực vật được bảo vệ của Nghị định 32/2006/NĐ-CP. Tương tự như trong buôn bán ĐVHD, thường là không xác định chính xác được các lái buôn nói đến loài được bảo vệ hay không được bảo vệ trong một họ. Trong đợt khảo sát này, 6 chủ buôn nói rằng họ có tất cả các loại gỗ của họ *Sindora*, bao gồm 2 loài thuộc nhóm IIA của Nghị định 32. Tuân theo mục đích của nghiên cứu này, các loài thực vật trên được liệt kê là có khả năng được bảo vệ. Chúng tôi cũng dùng cơ sở dữ liệu của CITES để làm rõ tình trạng buôn bán quốc tế của loài được đề cập đến nhưng chỉ xác định được một loài thông qua tên khoa học của nó (*Aquilaria crassna*).

Bảng 14: Nhóm và loài thực vật do các đối tượng buôn lậu gỗ cung cấp sắp xếp theo số lần được ghi nhận

Tên Việt Nam thông thường	Số lần được ghi nhận	Tên khoa học	Tình trạng bảo vệ theo ND 32	Tình trạng trong danh lục CITES
Huê	12	<i>Dalbergia tonkinensis</i>	IA	Không có
Táo	12	<i>Vatica spp.</i>	Không có	Không có
Lim	8	<i>Unknown</i>	Không có	Chưa rõ
Chua	6	<i>Embelia ribes</i>	Không có	Không có
Gỗ	6	<i>Sindora spp.</i>	Có khả năng	Không có
Sến	5	<i>Shorea spp.</i>	Không có	Không có
Trâm	3	<i>Aquilaria crassna</i>	Không có	II
Quao	2	<i>Dolichandrone spp.</i>	Không có	Không có
Gụ lau	1	<i>Sindora tonkinensis</i>	IIA	Không có
Gụ mật	1	<i>Sindora siamensis</i>	IIA	Không có
Lim Xanh	1	<i>Erythrophloeum fordii</i>	IIA	Không có

Lưu ý: Tình trạng bảo vệ của gỗ lim là chưa rõ ràng vì nó không được xác định cụ thể trong Nghị định 32 và tên họ chính xác cũng chưa chắc chắn

- Nguồn thu mua và tiêu thụ

Hai mươi sáu đối tượng buôn lậu gỗ nêu tên 11 điểm mua và 7 điểm tiêu thụ gỗ. Tuy nhiên mức độ cụ thể của các địa điểm này là khác nhau, một số nói tên cả huyện, một số lại nói tên xã cụ thể, để có cái nhìn toàn diện, chúng tôi liệt kê tất cả các địa điểm trên trong bảng dưới đây.

- Nguồn thu mua và tiêu thụ ở địa phương

Các chủ buôn cho biết họ thu mua gỗ ở địa phương là chính. Hai điểm thu mua gỗ phổ biến nhất là Lâm trường quốc doanh Trường Sơn và Ba Rền (tương ứng có 8 và 7 báo cáo), cả hai đều thuộc tỉnh Quảng Bình. VQG PNKB thuộc một phần dãy Trường Sơn và nối với rừng Ba Rền qua dãy núi U Bò. Lâm trường quốc doanh Trường Sơn là điểm duy nhất được các đối tượng ở cả 3 huyện theo giới hạn chọn mẫu điều tra nhắc đến.

Điều tra ở Đồng Hới xác định được 5 đối tượng liên quan đến buôn lậu gỗ, bao gồm 3 chủ buôn, 1 lái xe taxi và 1 chủ nhà hàng hiểu biết khá rõ về tình hình buôn bán gỗ, trong đó lái xe taxi và chủ nhà hàng không trực tiếp tham gia hoạt động buôn lậu. Đồng Hới là điểm tiêu thụ được nhắc đến nhiều nhất trong các báo cáo; 14 báo cáo cho biết có hoạt động vận chuyển gỗ và sản phẩm làm từ gỗ tới Đồng Hới (2 báo

cáo ở Quảng Ninh và 12 ở Bồ Trạch (Bảng 15). Nhưng các điều tra viên chưa xác định được chắc chắn gỗ sẽ tiêu thụ ở Đồng Hới hay bị bán tới các tỉnh khác.



Hình 3 Các sản phẩm làm từ gỗ, bao gồm cả sản phẩm làm từ gỗ huê có trong danh sách bảo vệ IA của Nghị định 32 được bày bán trong cửa hàng lưu niệm gần động Thiên Đường

- *Nguồn thu mua và tiêu thụ qua biên giới*

Chúng tôi chỉ thu thập được ít thông tin liên quan đến nguồn thu mua và tiêu thụ ngoài biên giới Việt Nam nhưng phương thức hoạt động có vẻ cũng tương tự như hoạt động buôn bán ĐVHD, có duy nhất một báo cáo cho biết gỗ nhập vào Việt Nam có nguồn gốc từ Lào. Đối tượng cung cấp thông tin này cho biết việc anh ta nhập gỗ từ Lào là hợp pháp. Cán bộ điều tra cũng chưa xác minh được tin này. Có 8 báo cáo cho biết gỗ lậu buôn qua biên giới là để tập kết cho thị trường Trung Quốc (Bảng 16). Tất cả 8 ghi nhận của các chủ buôn gỗ (đều ở Quảng Bình) cho biết lái buôn (“thương nhân” hay “khách du lịch”) từ Trung Quốc sẽ mua trực tiếp cả gỗ và các sản phẩm từ gỗ của các chủ buôn Quảng Bình. Một chủ buôn ở Bồ Trạch còn nói anh ta thường tiếp các lái buôn trong vùng và nước ngoài gồm cả người Trung Quốc ở nhà riêng vào buổi tối (để tránh cơ quan chức năng) và thực hiện bán đấu giá gỗ.

Có vẻ các lái buôn và người tiêu dùng Trung Quốc đang tiếp cận tỉnh Quảng Bình để thu mua gỗ. Năm cá nhân khác, những người có hiểu biết rõ về hoạt động buôn lậu gỗ cũng xác nhận thông tin trên. Họ là các chủ nhà hàng (2 ở Đồng Hới và 2 ở Quảng Bình) và một người lái xe taxi ở Đồng Hới. Họ đều nói đã nhìn thấy ngày càng có nhiều khách Trung Quốc đến Quảng Bình mua gỗ và sản phẩm làm từ gỗ. Theo những người này, họ thấy cả lái buôn và người mua tập trung ở các nhà hàng để hoàn thành giao dịch mua bán sản phẩm gỗ (3 báo cáo). Một chủ nhà hàng nói rằng có thầy một người Việt Nam hướng dẫn cho khách Trung Quốc. Một số chủ nhà hàng có vẻ cũng có quan hệ mật thiết với các lái buôn này, 2 chủ nhà hàng còn gợi ý đưa các điều tra viên tới những địa điểm ít người biết đến.

Có 6 đối tượng buôn lậu gỗ cũng tham gia vào buôn bán ĐVHD. Tất cả họ đều nói rằng chở lậu động vật trong cùng một chuyến chở gỗ lậu là để tối đa hóa lợi nhuận.

Bảng 15: Số lượng các báo cáo nguồn thu mua gỗ tính theo huyện

Địa điểm	Đồng Hới	Bố Trạch	Quảng Ninh	Tổng
A Rom, Tân Trạch, Quảng Bình	0	1	0	1
Rừng Ba Rền, Quảng Ninh, Quảng Bình	0	7	0	7
Cà Roòng, Thượng Trạch, Quảng Bình	0	1	0	1
Lào	0	1	0	1
Rừng Minh Hóa, Minh Hóa	0	2	0	2
Minh Hóa	0	2	0	2
Rừng PNKB, Bố Trạch, Quảng Bình	1	0	0	1
Tân Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	0	2	0	2
Thượng Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	0	2	0	2
Rừng Trường Sơn, Quảng Bình	1	5	2	8
Xuân Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	0	1	0	1

Bảng 16: Các điểm tiêu thụ gỗ do các đối tượng tham gia trực tiếp buôn gỗ lậu cung cấp

Địa điểm	Bố Trạch	Quảng Ninh
Bắc Trạch, Quảng Bình	3	0
Bố Trạch, Quảng Bình	3	0
Trung Quốc	8	0
Đồng Hới, Quảng Bình	12	2
Hoàn Lão, Bố Trạch, Quảng Bình	1	0
Lý Hóa, Hải Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	4	0
Các tỉnh phía Bắc	6	0
Tổng	37	2

Thực trạng thực thi pháp luật và xử lý nương nhẹ

Kết quả điều tra của chúng tôi cho thấy có kẽ hở trong công tác thực thi pháp luật liên quan đến buôn lậu gỗ. Nhiều chủ buôn thừa nhận việc kinh doanh của họ là bất hợp pháp, 5 đối tượng ở Bố Trạch cho biết họ chỉ vận chuyển hàng vào đêm tối để tránh cơ quan chức năng. Dù nói tới việc ngăn chặn của lực lượng thực thi pháp luật, một người chuyên chở gỗ (và ĐVHD) nói rằng các cơ quan chức năng không bao giờ kiểm tra hàng. Hơn nữa việc lấy giấy phép hợp lệ để chở gỗ cũng không chứng minh được nguồn gốc lô hàng là hợp pháp. Có tới 6/7 đối tượng tuy có xin được giấy phép chở gỗ nhưng loại gỗ họ buôn bán là có khả năng được bảo vệ (gỗ gụ Sindora spp.)

Tuy 26 đối tượng buôn lậu gỗ không đề cập đến hiện tượng tham nhũng, có nghĩa là không đối tượng nào nói rõ cơ quan chức năng nhận hối lộ của dân buôn gỗ, nhưng có cũng có bằng chứng về việc lực lượng thực thi pháp luật xử lý nương nhẹ, điều này làm gia tăng tình trạng buôn lậu gỗ. Trong quá trình lấy thông tin, 8 đối tượng (2 ở Đồng Hới và 6 ở Bố Trạch) có nói rằng họ có “quan hệ tốt” với chính quyền địa phương. Hai người trong số đó cũng cho biết chính quyền giúp xin giấy phép vận chuyển gỗ dễ dàng hơn.

THẢO LUẬN

Cuộc khảo sát nhanh này đã phát hiện tới 91 đối tượng trực tiếp tham gia vào hoạt động buôn bán loài hoang dã, bao gồm thợ săn, chủ buôn, chủ trang trại và chủ nhà hàng ở 31 xã. Có ít nhất 79% trong số đó buôn bán các loài được bảo vệ (ví dụ gấu, vượn, trút (tê tê), hổ, kỳ đà và các nhóm có loài được bảo vệ (ví dụ rùa mai cứng, cây (chồn) và rắn). Đợt điều tra nhanh trong 9 ngày này tập trung vào tình trạng buôn lậu gỗ đã phát hiện 26 đối tượng buôn bán gỗ, loài phổ biến nhất là gỗ Huê (*Dalbergia tonkinensi*) có trong danh sách bảo vệ nghiêm ngặt và chỉ ra được mạng lưới buôn bán mạnh trong địa bàn, hầu hết các chủ buôn gỗ thu mua hàng trong các vùng ở tỉnh Quảng Bình.

Tuy điều tra về buôn bán ĐVHD chưa thể đưa ra kết luận chắc chắn vai trò tương quan về mặt số lượng các loài khác nhau của các nguồn thu mua và tiêu thụ, nhưng có thể thấy rõ ràng rằng Phong Nha và các khu vực lân cận là một nguồn cung cấp ĐVHD quan trọng đáp ứng nhu cầu tiêu thụ ở địa phương và bán đi các tỉnh khác và sang Trung Quốc. Các nhà hàng ở thành phố, thị xã, thị trấn trong tỉnh vẫn là nơi có nhu cầu lớn về ĐVHD với 82% (68/83) tổng số nhà hàng trong 26 xã được điều tra đang bán ĐVHD và 71% nhà hàng bán nhóm loài được bảo vệ.

Kết quả điều tra này cũng phù hợp với kết luận của một báo cáo song song khác WCS gửi Ban quản lý dự án “đánh giá khung pháp lý và quản lý thông tin vi phạm bảo vệ rừng” trong đó công tác thực thi pháp luật trong tỉnh bị coi là yếu kém. Trong 44,5 ngày điều tra, từ lời khai của 51 đối tượng buôn bán các loài ĐVHD được bảo vệ đã ghi nhận được 203 hành vi vi phạm căn cứ theo Nghị định 99. Chúng tôi tin rằng con số này chỉ thể hiện một phần nhỏ trong tổng số các vụ vi phạm diễn ra hàng ngày trên địa bàn tỉnh. Trong khi đó hồ sơ của tất cả các cơ quan chức năng ở Quảng Bình trong vòng 6 năm qua chỉ lưu lại 61 vụ vi phạm luật bảo vệ và quản lý ĐVHD.

Cần thiết lập hệ thống giám sát vi phạm luật bảo vệ rừng

Đợt điều tra tương đối nhanh này đã thu thập được một số thông tin quan trọng, tuy chúng có thể giúp ích trong việc xác định các đối tượng chính và địa bàn trọng điểm nhưng chúng ta nên hiểu rằng những thông tin này là chưa thực sự đủ để thiết lập các chiến dịch thực thi pháp luật. Hơn nữa cách thu thập thông tin không hoàn toàn theo phương pháp chuẩn mực sẽ khó cho phép thực hiện giám sát các dữ liệu cũ hoặc các đợt khảo sát trong tương lai. Ngoài ra thông tin do một tổ chức phi chính phủ thu thập có thể gây tranh cãi trong một số cán bộ của chính quyền địa phương. Đợt điều tra này tương tự như đợt tiến hành trong năm 2004 chỉ đưa ra thông tin nhanh sơ bộ về thực trạng buôn bán ĐVHD trong một khoảng thời gian tương đối hạn chế. Để thực hiện hệ thống giám sát công tác thực thi pháp luật như đã đề xuất trong một báo cáo khác cùng đợt này, chúng tôi tin rằng cần thiết lập một hệ thống tương tự để đưa ra các biện pháp khách quan và đáng tin cậy giám sát các vụ vi phạm luật bảo vệ ĐVHD trên địa bàn tỉnh và cho phép đánh giá thực tế hơn hiệu quả của các hoạt động thực thi pháp luật. Hệ thống này có thể kết hợp việc sử dụng phần mềm phân tích nghiệp vụ chuyên nghiệp (như phần mềm i2) cùng với các đợt điều tra thường xuyên để thu thập các bộ dữ liệu chuẩn trong một khoảng thời gian nhất định, ví dụ mức độ phổ biến các nhà hàng chào bán ĐVHD được bảo vệ như thế nào.

Xã Sơn Trạch, huyện Bố Trạch nên được đưa vào danh sách các địa bàn trọng điểm cần thực thi pháp luật bảo vệ ĐVHD

Thông tin thu thập được cho thấy huyện Bồ Trạch có số lượng nhà hàng bán ĐVHD ở mức cao nhất (97%, 31/ 32 nhà hàng), số lượng chủ buôn bán các loài trong Nghị định 32 cao nhất (77%, 24/ 31 chủ buôn), số lượng nhà hàng công khai bán thịt ĐVHD cao nhất (48%, 15/ 32 nhà hàng) cũng như báo cáo về tham nhũng, thông đồng và thái độ làm ngơ ở mức cao nhất (9/ 22 vụ). Đây là nơi đặt trụ sở Ban quản lý VQG PNKB và sẽ là mục tiêu phù hợp tạo nên tác động lớn nếu thực hiện chiến dịch thực thi pháp luật kiên quyết nhằm xóa bỏ nạn buôn bán ĐVHD trong các nhà hàng. Đây sẽ không chỉ là một dấu ấn quan trọng tác động lên mạng lưới buôn bán ĐVHD tại địa phương mà còn tạo ra một môi trường công khai để các cơ quan chức năng trong tỉnh thực hiện cam kết mạnh mẽ hơn đấu tranh với tệ nạn này. Vì đây là địa bàn có số lượng báo cáo về tình trạng tham nhũng và câu kết khá nhiều, nhất thiết nên tránh để chính quyền địa phương chủ trì các chiến dịch thực thi pháp luật, thay vào đó cần lập một đội ngũ cán bộ được tuyển chọn kỹ lưỡng, những người không có quan hệ công tác cũ hay mối liên hệ cá nhân nào ở địa bàn này và do cơ quan cấp tỉnh điều phối.

Cần xử lý các lái buôn Trung Quốc hoạt động ở Quảng Bình

Đợt điều tra này cho thấy lái buôn và khách mua người Trung Quốc tham gia buôn lậu gỗ ở Quảng Bình và cần hành động để tập trung xử lý. Hiện tượng người Trung Quốc đến Quảng Bình thu mua gỗ và các sản phẩm từ gỗ có xu hướng ngày càng tăng ghi nhận trong báo cáo này không giống với xu hướng trong buôn bán ĐVHD và các cơ quan chức năng địa phương cần điều tra tìm hiểu thêm. Ví dụ, nên điều tra lượng gỗ bị buôn lậu qua biên giới Việt Nam, qua các cửa khẩu nào và bằng cách nào họ vận chuyển gỗ lậu về Trung Quốc.

Nhận thức của người dân địa phương không phải là một thách thức lớn

Tổng số 22 vụ tham nhũng, thông đồng và thái độ xử lý nương nhẹ vụ việc được ghi nhận theo lời khai của 91 đối tượng tham gia buôn bán ĐVHD. Ngoài ra có tới 1/3 số nhà hàng nói rằng họ thường xuyên phục vụ món ăn từ ĐVHD cho các cán bộ nhà nước. Trong suốt thời gian điều tra, nhiều đối tượng còn nhắc đi nhắc lại cho các cán bộ điều tra về tính bất hợp pháp của buôn bán ĐVHD. Một vài nhà hàng thu mua hàng trái phép và bán các loài được bảo vệ còn dán trên tường áp phích bảo tồn ĐVHD. Điều tra của chúng tôi cho thấy ĐVHD có sẵn và bị bày bán công khai trên khắp địa bàn tỉnh bao gồm cả thành phố Đồng Hới và xã Sơn Trạch (nơi đặt trụ sở VQG PNKB), và các cán bộ nhà nước được cho là các khách hàng quen có thể tham gia vào việc bảo kê cho các nhà hàng này hoạt động. Vì vậy có thể nói rằng với những người buôn bán ĐVHD được bảo vệ thì trình độ nhận thức hạn chế về sự vi phạm pháp luật rõ ràng chưa lý giải được vì sao họ lại tiếp tục vi phạm pháp luật. Trong thực tế, kết quả điều tra của chúng tôi và báo cáo song song với báo cáo này¹⁰ cho thấy do tình trạng quản lý yếu kém ở địa bàn, nạn tham nhũng, thông đồng và xử lý nương nhẹ vụ việc của các cán bộ nhà nước đối với các đối tượng buôn bán ĐVHD đã dẫn đến việc các đối tượng này tiếp tục vi phạm pháp luật với chi phí tương đối thấp và ít có nguy cơ bị bắt hoặc xử phạt.

Việc thanh lý ĐVHD làm suy yếu hiệu lực thực thi pháp luật của các cơ quan chức năng

Một số đối tượng buôn bán ĐVHD và chủ nhà hàng cho biết các cán bộ thực thi pháp luật tịch thu hàng của họ chỉ để bán lại cho các chủ buôn và nhà hàng khác để tư lợi. Trong khi các đối tượng này cho đó là hành động vi phạm pháp luật và thể hiện sự yếu kém của các cơ quan chức năng, thì thực tế các cán bộ có

¹⁰ WCS.2013. Đánh giá về khung pháp lý và quản lý thông tin các vụ vi phạm luật bảo vệ rừng

thể chỉ làm theo các quy định cho phép thanh lý động vật trong một số điều kiện nhất định¹¹. Điều này ngoài việc tạo kẽ hở cho việc hợp pháp hóa nguồn gốc bất hợp pháp của số động vật đó, nó còn làm giảm tính nghiêm minh của lực lượng kiểm lâm trong con mắt người dân, một trong những yếu tố quan trọng để ngăn chặn tội phạm.

Kết luận

Trong năm 2004, trong một báo cáo cho FFI về các mối đe dọa của nạn buôn bán ĐVHD đối với VQG PNKB, chúng tôi đã đưa ra kết luận rằng các địa bàn trọng điểm cần thực thi pháp luật, nơi tạo ra tác động lớn nhất, sẽ là vấn đề chiến lược nhằm giải quyết tình trạng tham nhũng của cán bộ chức năng (có sự tham gia của các cơ quan cấp trung ương), chấm dứt tình trạng tiêu thụ ĐVHD trong các nhà hàng (bao gồm các đợt truy quét nhà hàng, yêu cầu nhà hàng ký cam kết không bán ĐVHD và giám sát bí mật) và xử lý một số đầu nậu chính buôn bán ĐVHD (tăng cường điều tra khảo sát, kiểm tra tài sản, truy quét nhanh và đẩy mạnh mạng lưới người cung cấp tin). Nhưng đáng tiếc là thông tin thu thập được từ đợt điều tra năm nay cho thấy trong khi số đối tượng tham gia vào các hoạt động phi pháp này có thể thay đổi nhưng có vẻ các đường dây buôn bán ĐVHD vẫn đang hoạt động và chưa bị đụng chạm tới, như thế các đề xuất của 10 năm trước đã đề cập ở trên vẫn còn nguyên giá trị cho tới ngày nay.

¹¹ Thông tư 90/2008/TT-BNN

PHỤ LỤC 1: DANH SÁCH CÁC ĐỐI TƯỢNG THAM GIA BUÔN BÁN ĐVHD

	Mã	Tên	Địa chỉ	Thành phố/Huyện
Nhà hàng	1	Anh Đào	Số 6, Nguyễn Văn Trỗi, Cầu Dài, TP Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	2	Minh Huệ	297-Hà Huy Tập-trước công viên Đồng Sơn, Đồng Hới	Đồng Hới
	3	Tân Tây Hồ (Cty TNHH Bảo Trâm)	Tiểu Khu 7, phường Đồng Sơn, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	4	Sơn Hương	55 đường Thanh niên, Đồng Hới	Đồng Hới
	5	Huyền Nga	5B, Cô Tám, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	6	Tân Trường Xanh (Cty TNHH Trường Xanh)	36 Xuân Diệu, phường Nam Lý, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	8	Hương Rừng quán	252 Lý Thường Kiệt, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	10	Sun Spa Resort	Mỹ Canh, Bảo Ninh, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	11	Lâm Tâm	Tổ 5, Tiểu khu 8, Đồng Sơn, Đồng Hới	Đồng Hới
	12	Đức Khoang	Tiểu khu 8, Đồng Sơn,, Đồng Hới	Đồng Hới
	13	Hùng Xoan	278 Lý Thái Tổ, Đồng Sơn, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	14	Ngọc Châu 2	288 Hà Huy Tập, P. Bắc Nghĩa, Đồng Hới	Đồng Hới
	15	Đại Nam	Đường Xuân Bồ, khu 525, Nam Lý, TP. Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	16	Lieu Nga		Đồng Hới
	17	Tan Thuan	112 Lê Lợi, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	20	Nhà khách 30-4	Trương Pháp, phường Hải Thành	Đồng Hới
	29	Sài gòn quán	162 Quang Trung, Phú Hải	Đồng Hới
	30	Phụng Hoàng	26 Trần Nhân Tông, phường Đồng Phú	Đồng Hới
	32	Minh Phượng	13 TKg, phường Đồng Phú	Đồng Hới
	33	Hòa Phát	252 Lý Thường Kiệt, phường Đồng Phú	Đồng Hới
	36	Sóng Thần	Gần sông Nhật Lệ	Đồng Hới
	37	Hồng Hải (chi nhánh Đồng Mỹ)	34 Phan Bội Châu, Thanh Phương, Đồng Mỹ (300 – 500 m từ đường cái	Đồng Hới
	38	Hồng Hải	TK6, Lý Thái Tổ, Đồng Sơn	Đồng Hới
	42	Anh Thu, chị Thiết	Tiểu khu số 3, Nam Lý, Đồng Hới Quảng Bình	Đồng Hới
	43	Khách sạn Thiên Thanh	Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	44	Khách sạn Bình Minh	Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	45	Thanh Nhân	TTDL Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình (Cách bến xe 100m về phí đông)	Bố Trạch
	46	Thanh Tâm	Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	47	Thu Huệ	Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	48	Vững Huế	Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	49	Anh Sơn	Khu Du lịch Phong Nha Ke Bang, Bố Trạch, Tỉnh Quảng Bình	Bố Trạch
	50	Hua Phuong	Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch, Quảng Bình	Bố Trạch
	51	Chưa rõ ở Bố Trạch 1	Chưa lấy được địa chỉ cụ thể nhưng là nhà hàng đầu tiên bên tay phải lối vào Trung tâm du lịch	Bố Trạch
	52	Chưa rõ ở Bố Trạch 1	Hoàn Lão, Bố Trạch	Bố Trạch
	53	Lộc vùng	Gần quốc lộ 1A, tiểu khu 8, Trung Trạch, Bố Trạch	Bố Trạch
	55	Phuong Nam I	Cơ sở I, động Phong Nha, Sơn Trạch, Bố Trạch	Bố Trạch

	56	Hồng Nhung	Động Phong Nha, Sơn Trạch, Bồ Trạch	Bồ Trạch
	57	Thu Hương		Bồ Trạch
	58	Thành Đạt	Gần bến đò	Bồ Trạch
	59	Thùy Linh	Gần bến đò	Bồ Trạch
	60	Bà Cúc	Gần bến đò	Bồ Trạch
	61	Thiên đường	Gần bến đò	Bồ Trạch
	62	Phượng Nam II	Cơ sở II, Phúc Trạch, Bồ Trạch	Bồ Trạch
	63	Tân Giang	Đổi diện Hạt kiểm lâm Trooc, Phúc Trạch, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	64	Moọc		Bồ Trạch
	65	Minh Đăng	Xuân Trạch, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	66	Hiền Trang	thôn 4 (Trooc), Phúc Trạch, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	67	Hoài Thu (Karaoke)	Thôn Thanh Vinh, Thanh Trạch, Bồ Trạch, Quảng Bình (gần cầu Thanh Khê, núp dưới bóng một quán karaoke)	Bồ Trạch
	68	Thầy Tâm	Khu 2, Bàu Rì, Hoàn Lão (kiểu nhà rông)	Bồ Trạch
	70	Sơn Tinh	Đổi diện HKL Phong Nha, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	71	Dũng Hương	Tiểu khu 1, thị trấn nông trường Việt Trung, Bồ Trạch	Bồ Trạch
	72	Việt Hồng	Quốc lộ 1A, tiểu khu 2, Hoàn Lão	Bồ Trạch
	73	Huyền Trang	Gần chợ Trooc Cu, Phúc Trạch, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	74	Hoài Thu	Tiểu khu 3, thị trấn nông trường Việt Trung, Bồ Trạch	Bồ Trạch
	75	Sông Dinh	Khu 1, trước thị trấn nông trường Việt Trung, Bồ Trạch, Quảng Bình	Bồ Trạch
	76	Viết Xuân	Quy Đạt, Minh Hóa	Minh Hóa
	77	Chưa rõ ở Minh Hóa`	Cạnh trường THCS Minh Hóa	Minh Hóa
	78	Hương Linh	Quy Đạt, Minh Hóa	Minh Hóa
	79	Hà Quỳnh	Quy Đạt, Minh Hóa	Minh Hóa
	80	Nguyễn Long		Minh Hóa
	86	Cây Bàng	Chợ Hóa Tiến, phường Hóa Tiến, Minh Hóa	Minh Hóa
	87	Kim Oanh / Ut Phuong	Đường Hồ Chí Minh, phường Hóa Tiến, Minh Hóa	Minh Hóa
	89	Nghe Tam	QL1A, Tiểu Khu 5, TT Quán Hàu, Quảng Ninh, Quảng Bình	Quảng Ninh
	90	Chang Chang	Quốc lộ 1A, Lương Ninh, Quảng Ninh, Quảng Bình	Quảng Ninh
	91	Hồng Luân	Gần UBND phường Xuân Ninh	Quảng Ninh
	92	Bà Thủy	Cồn Soi, tiểu khu 2, Quán Hàu, Quảng Ninh, Quảng Bình	Quảng Ninh
	99	Thanh Vân	Xóm Chợ, Hiền Ninh	Quảng Ninh
	100	Huê Bình	Làng Cổ Hiền, xã Hiền Ninh, Quảng Ninh, Quảng bình	Quảng Ninh
Lái buôn	82	Bà Hoa		Minh Hóa
	83	Bà Kiều		Minh Hóa
	84	Duẩn		Minh Hóa
	85	Bé	Hòa Hợp	Minh Hóa
	96	An & Viện	Làng Phúc Duệ	Quảng Ninh
	97	Dung & Linh	Xuân Dục 1, xã Xuân Ninh	Quảng Ninh

	98	Thắng và Công	Xóm Chợ, xã Hiền Ninh	Quảng Ninh
	101	Tú (biệt danh Tú “bò”	Xuân Dục 3, xã Xuân Ninh	Quảng Ninh
	102	Ông Mậu	Làng Xuân Dục, xã Xuân Ninh	Quảng Ninh
	103	Tiến và Kiên	Làng Long Đại, xã Hiền Ninh	Quảng Ninh
	104	Hieu & Nghe	Làng Xuân Dục, xã Xuân Ninh	Quảng Ninh
Chủ trang trại	7	Nông trường Trường Xanh	13, Nam Lý, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	39	Cty TNHH Hung Bien	Thôn Cửa Phú, phường Bảo Ninh, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	40	Nông trường Trường Thịnh	Thôn 3, hợp tác xã Thanh Tan, phường Thanh Thủy, huyện Lệ Thủy, Quảng Bình	Lệ Thủy
	41	Nông trường Trường Sinh	Tiểu khu 9, phường Bắc Nghĩa, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	42	Ông Thu và bà Thiết	Tiểu khu 3, phường Nam Lý, Đồng Hới, Quảng Bình	Đồng Hới
	105	Cát Ngọc	Làng Tân Định, xã Hải Ninh	Quảng Ninh