



BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

**TÀI LIỆU TẬP HUẤN
QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN VÀ VÙNG BỜ**

Hải Phòng, 26/11/2012 – 02/12/2012



COBSEA
COORDINATING BODY ON
THE SEAS OF EAST ASIA



BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

**TÀI LIỆU TẬP HUẤN
QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN VÀ VÙNG BỜ**

Hải Phòng – 11/2012

LỜI GIỚI THIỆU

Ưu tiên đầu tư phát triển kinh tế biển, ven biển ở nước ta đòi hỏi phải tăng cường quản lý phát triển hiệu quả hơn. Trong nhiều giải pháp và cách tiếp cận, quản lý biển và vùng bờ biển theo không gian đang được áp dụng rộng rãi khoảng 10 năm gần đây, đặc biệt ở các nước có nền kinh tế phát triển mạnh. Công cụ (tool) để giúp quản lý biển hiệu quả là quy hoạch không gian biển, bên cạnh giải quyết các xung đột trong sử dụng không gian biển và vùng bờ biển, phương thức quy hoạch này còn hướng vào việc tạo ra các tương thích trong phát triển, và lồng ghép giải quyết các vấn đề cấp bách khác như biến đổi khí hậu, nước biển dâng và các thiên tai biển khác.

Để giúp các quốc gia thành viên tăng cường năng lực trong việc áp dụng quy hoạch không gian biển và vùng bờ, Cơ quan Điều phối các biển Đông Á (COBSEA) với sự tài trợ của Cơ quan Phát triển Quốc tế Thụy Điển (Sida), đã triển khai một Dự án khu vực về “*Quy hoạch không gian vùng bờ – phòng ngừa thiên tai và phát triển bền vững*”. Trong số các hoạt động và sản phẩm cần xây dựng trong khuôn khổ kế hoạch của dự án này, việc biên soạn “Tài liệu tập huấn về Quy hoạch không gian biển và vùng bờ” là một hoạt động được ưu tiên thực hiện. Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (VASI) giúp Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện vai trò cơ quan đầu mối quốc gia của COBSEA đã chỉ đạo Cục Quản lý khai thác biển và hải đảo tổ chức thực hiện hoạt động biên soạn cuốn tài liệu này.

Cuốn Tài liệu tập huấn về quy hoạch không gian biển và vùng bờ cho Việt Nam được biên soạn theo cách tiếp cận có sự tham gia của các bên liên quan, liên kết các bài học kinh nghiệm của các nước về quy hoạch không gian biển và vùng bờ và cân nhắc áp dụng phù hợp với hoàn cảnh thực tế ở Việt Nam. Đây là Tài liệu dùng cho các Khóa tập huấn về quy hoạch không gian biển và vùng bờ ở Việt Nam, trước hết là trong khuôn khổ dự án nói trên, và sau đó hy vọng sẽ được sửa chữa, hoàn thiện để sử dụng rộng rãi hơn ở Việt Nam trong thời gian tới.

Mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng chắc chắn cuốn Tài liệu tập huấn này sẽ không tránh khỏi các thiếu sót, hạn chế cả về nội dung và hình thức, rất mong nhận được các ý kiến đóng góp của quy cơ quan, các học viên và bạn đọc gần xa để cuốn tài liệu được sửa chữa tốt nhất.

Mọi thông tin cụ thể về Dự án và ý kiến đóng góp xin gửi về địa chỉ:

Cục Quản lý khai thác biển và hải đảo,

Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam

10 Tôn Thất Thuyết, quận Cầu Giấy, Hà Nội

Tel: 04-37956868/5031 - Email: cucqlkt@gmail.com

MỤC LỤC

DANH MỤC HÌNH VẼ.....	vi
DANH MỤC BẢNG	vi
DANH MỤC HỘP	vi
BÀI 1: TỔNG QUAN VỀ QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN VÀ VÙNG BỜ.....	1
1.1. Khái niệm về QHKGB.....	1
1.1.1. Quy hoạch	1
1.1.2. Quy hoạch không gian.....	1
1.1.3. Quy hoạch không gian biển và vùng bờ.....	2
1.2. Lợi ích của QHKGB	3
1.2.1. Gia tăng nhu cầu sử dụng không gian biển.....	3
1.2.2. Tăng cường quản lý liên ngành	4
1.2.3. Lợi ích của QHKGB.....	5
1.3. Cơ sở pháp lý và một số đặc điểm của QHKGB.....	7
1.3.1. Cơ sở pháp lý của QHKGB	7
1.3.2. Khác nhau giữa QHKGB và quy hoạch trên đất liền.....	9
1.4. Quá trình và chu trình QHKGB	10
1.4.1. Cách tiếp cận	10
1.4.2. Quá trình QHKGB	10
1.4.3. Chu trình QHKGB	12
1.5. Sản phẩm “đầu ra” của QHKGB.....	12
BÀI 2: CHUẨN BỊ QUY HOẠCH.....	13
2.1. Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện	13
2.1.1. Xác định vùng quản lý và vùng nghiên cứu	13
Bài tập 2.1: Xác định vùng nghiên cứu cho quy trình QHKGB	14
2.1.2. Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện	14
2.2. Tiếp nhận hỗ trợ về tài chính	15
2.3. Chuẩn bị quy hoạch.....	16
2.3.1. Sản phẩm mong đợi:	16
Bài tập 2.2: Thành lập nhóm quy hoạch	18
2.3.2. Xây dựng tầm nhìn	18
Bài tập 2.3: Xây dựng tầm nhìn	19
2.3.3. Xác định mục đích và mục tiêu	19
Bài tập 2.4: Xây dựng các mục tiêu cho vùng quy hoạch	20
2.4. Thông tin dữ liệu.....	20
2.4.1. Vấn đề chung	20
2.4.2. Thu thập và biên soạn dữ liệu cho QHKGB	22
Bài tập 2.5: Xác định các số liệu có sẵn và các nhu cầu về số liệu.....	26
BÀI 3: SỰ THAM GIA CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG QUÁ TRÌNH QHKGB... 27	27
3.1. Các bên liên quan của QHKGB được hiểu như thế nào?.....	27

3.1.1. Các bên liên quan và nhu cầu tham gia trong QHKGB	27
3.1.2. Đảm bảo các hoạt động quản lý trong QHKGB.....	27
Bài tập: Xác định bên liên quan	34
BÀI 4: XÁC ĐỊNH VÀ PHÂN TÍCH ĐIỀU KIỆN HIỆN TẠI	35
4.1. Phân tích lưu vực và các hệ bờ biển (coastal system)	35
4. 2. Xác định các hoạt động khai thác môi trường biển và ven biển	40
4. 3. Xác định tài nguyên ưu tiên quản lý	45
4.4. Phân tích mối đe dọa.....	48
Bài tập 4.1: Xác định các tài nguyên mục tiêu cần quản lý.....	49
Bài tập 4.2: Lập bản đồ hiện trạng sử dụng vùng quản lý	49
BÀI 5: XÁC ĐỊNH VÀ PHÂN TÍCH ĐIỀU KIỆN TƯƠNG LAI.....	50
5.1. Dự báo hoạt động khai thác trong tương lai.....	50
5.2. Xác định những tác động đến tài nguyên mục tiêu	51
5.3. Xác định vùng mâu thuẫn (xung đột) và sự tương thích.....	53
Bài tập 5.1: Xác định tính tương thích với mục tiêu quản lý của bạn/ Ma trận tương thích	54
Bài tập 5.2 Dự báo nhu cầu trong tương lai.....	54
BÀI 6: XÂY DỰNG VÀ PHÊ DUYỆT KẾ HOẠCH.....	55
6.1. Các nguyên tắc quản lý theo không gian	55
6.2. Lựa chọn biện pháp quản lý	56
6.2.1 Tiêu chí lựa chọn các biện pháp quản lý theo không gian	59
6.2.2. Xác định như thế nào, Khi nào và Ở đâu.....	60
6.3. Kích bản thay thế.....	60
6.4. Kế hoạch phân vùng	62
6.4.1 Thiết lập vùng	62
6.4.2 Ranh giới và thực thi	63
6.5. Xây dựng kế hoạch hành động thực tế.....	69
6.5.1 Phê duyệt kế hoạch và quá trình thông qua.....	69
6.5.2 Thiết lập khung pháp lý và vận động hành lang.....	70
Bài tập 6.1: Xây dựng các giải pháp quản lý	71
Bài tập 6.2: Đánh giá các giải pháp quản lý	71
Bài tập 6.3: Lựa chọn các giải pháp quản lý.....	71
Bài tập 6.4: Mô tả vùng và khung công việc phân vùng	71
BÀI 7: THỰC HIỆN VÀ GIÁM SÁT	72
7.1. Thực hiện QHKGB.....	72
7.2 Giám sát thực hiện.....	74
7.3 Đánh giá	78
BÀI 8: ĐIỀU CHỈNH (QUẢN LÝ THÍCH ỨNG).....	81
8.1. Quản lý thích ứng	81
8.2 Xem xét và thiết kế lại chương trình QHKGB	81
8.3 Xác định nhu cầu nghiên cứu ứng dụng	82
8.4 Bắt đầu chu kỳ tiếp theo của QHKGB.....	82
Tài liệu tham khảo chính.....	83

DANH MỤC HÌNH VẼ

Hình 1: Một chu kỳ QHKGB (theo Elhler và Fanny, 2009)	11
Hình 2: Các chu kỳ QHKGB (Elhler và Fanny, 2009)	12
Hình 3: Sơ đồ tổng quát chu trình xây dựng cơ sở dữ liệu GIS phục vụ QHKGB	22
Hình 4. Mô phỏng hệ thống quản lý dữ liệu GIS	24
Hình 5: Sơ đồ chỉ sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình QHKGB (UNESCO, 2009)	32
Hình 6. Mô hình đơn giản xác định đường bờ của KBTB, White et al. 2006	66
Hình 7. Phân công trách nhiệm trong quản lý không gian biển và vùng bờ	76

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1: Ví dụ về các biện pháp thu phí để hỗ trợ tài chính cho thực hiện các hoạt động QHKGB	15
Bảng 2: Các hoạt động chính liên quan đến các vùng QHKGB, các ảnh hưởng tiềm ẩn đối với vùng QHKGB và các chủ thể tham gia chính, phụ và các cơ quan có liên quan	29
Bảng 3: Sức ép lên lưu vực và hệ thống ven bờ từ các hoạt động của con người ở các vùng lân cận	39
Bảng 4: Tiêu chí để nhận biết các khu vực sinh thái hoặc sinh vật học có tầm quan trọng	46
Bảng 5: Tiêu chuẩn cho xác định ý nghĩa sinh học hoặc sinh thái học trong lĩnh vực biển	52
Bảng 6: Ví dụ các biện pháp quản lý không gian biển theo lĩnh vực	57
Bảng 7. Các yếu tố đánh giá	80

DANH MỤC HỘP

Hộp 1: Các dịch vụ hệ sinh thái	4
Hộp 2: Các vùng biển pháp lý của Việt Nam đối với QHKGB	8
Hộp 3: Nội dung quy hoạch phát triển kinh tế biển và thẩm quyền quy hoạch sử dụng biển quy định trong Luật Biển Việt Nam (2012)	8
Hộp 4: Ví dụ về tiếp cận dựa vào mục tiêu	17
Hộp 5: Một số dạng thông tin đầu vào khác hỗ trợ cho QHKGB ở Việt Nam	21
Hộp 6: Sử dụng dữ liệu vệ tinh trong nghiên cứu biển ở Việt Nam	25
Hộp 7: Hiện đại hóa kỹ thuật quản lý , sử dụng thông tin, dữ liệu biển	26
Hộp 8: Các cách khác nhau để lôi kéo sự tham gia của các bên liên quan trong QHKGB	33
Hộp 9: Tiêu chí lựa chọn kịch bản sử dụng biển theo không gian	61

BÀI 1: TỔNG QUAN VỀ QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN VÀ VÙNG BỜ

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được các khái niệm và nguyên tắc cơ bản trong quy hoạch không gian biển và vùng bờ (QHKGB)
- ✓ Hiểu được các lợi ích và mối quan tâm trong QHKGB
- ✓ Hiểu được các yếu tố cơ bản trong quá trình QHKGB
- ✓ Hiểu được các cân nhắc về không gian và thời gian trong QHKGB
- ✓ Hiểu được sản phẩm chủ yếu của quá trình QHKGB

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

1.1. Khái niệm về QHKGB

1.1.1. Quy hoạch

Quy hoạch (planning), về nguyên tắc, thường được thực hiện ở giai đoạn sớm của quá trình phát triển, vì thế nó phải “đi trước một bước” so với các hành động phát triển (đầu tư, sản xuất, khai thác, sử dụng,...). Trong nhiều trường hợp quy hoạch được xem là công cụ (tool) hữu hiệu trong kiểm soát phát triển, hướng các hoạt động phát triển đi đúng “quỹ đạo”, đạt hiệu quả cao và bền vững.

Mặc dù việc áp dụng quy hoạch ở các nước còn khác nhau, nhưng Carmona và cộng sự (2003) đã tổng kết 6 đặc trưng chung về quy hoạch của Vương quốc Anh như sau:

- (i) Quy hoạch thể hiện mối quan hệ giữa xã hội và không gian
- (ii) Quy hoạch mang tính tổng thể và tích hợp
- (iii) Quy hoạch nhằm cố gắng quản lý các quá trình thay đổi thông qua các hành động tích cực và có định hướng
- (iv) Quy hoạch yêu cầu phải có một khung khổ hành chính và pháp lý thích hợp để thực hiện hành động
- (v) Quy hoạch liên quan đến việc phân bổ nguồn lực khan hiếm
- (vi) Quy hoạch đòi hỏi phải có sự nghiên cứu, hiểu biết và khả năng ứng dụng một tập hợp đa dạng các kiến thức đa ngành

Công tác quy hoạch phát triển vùng, ngành, địa phương, sử dụng đất,... là công việc quá quen thuộc đối với nhiều quốc gia trên thế giới và ở nước ta, nhưng quy hoạch không gian (spatial planning) nói chung đang nổi lên như một hướng tiếp cận mới trong khoảng 20 năm trở lại đây. Trong đó, *quy hoạch không gian biển và vùng bờ* (coastal and marine spatial planning - QHKGB) là một phương thức mới xuất hiện và được một số quốc gia mạnh về biển áp dụng để quản lý và phát triển vùng biển và ven biển.

1.1.2. Quy hoạch không gian

Quy hoạch không gian như Glasston và Marshall (2003) đã nhận định là một xu hướng mới của quy hoạch, nhấn mạnh đến các nội dung liên quan đến vấn đề kinh tế - xã hội - môi

trường. Quy hoạch không gian liên quan chặt chẽ với quy hoạch vùng (regional planning), bởi thực chất, quy hoạch không gian chính là sự “tiến hóa” của quy hoạch vùng nhưng phạm vi về không gian được mở rộng hơn và linh hoạt hơn.

Theo Kỹ yếu về Quy hoạch không gian của châu Âu (1997) thì quy hoạch không gian là phương thức được sử dụng chủ yếu trong khu vực nhà nước nhằm tác động đến sự phân bố các hoạt động trong tương lai trong một không gian. Quy hoạch không gian được thực hiện với mục tiêu tạo ra phương án tổ chức lãnh thổ hợp lý hơn trong việc sử dụng đất và trong các mối liên kết giữa chúng, tạo ra sự cân bằng giữa nhu cầu phát triển với trách nhiệm phải bảo vệ môi trường và nhằm đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế và xã hội.

Quy hoạch không gian quan tâm đến “vấn đề phối hợp hoặc tích hợp các chiều không gian của các chính sách ngành thông qua một chiến lược dựa trên lãnh thổ” (Cullingworth và Nadin, 2006 được trích trong Ủy ban kinh tế châu Âu của Liên hiệp quốc, 2008).

Quy hoạch không gian phức tạp hơn so với những quy định đơn giản của quy hoạch sử dụng đất bởi lẽ nó giải quyết các mâu thuẫn và xung đột giữa các chính sách ngành, ví dụ các xung đột giữa phát triển kinh tế, chính sách gắn kết môi trường và xã hội. Vai trò quan trọng của quy hoạch không gian là để thúc đẩy một cách sắp xếp các hoạt động hợp lý hơn và hài hòa các mục tiêu chính sách có tính xung đột với nhau.

1.1.3. Quy hoạch không gian biển và vùng bờ

Tương tự khái niệm về quy hoạch không gian, có nhiều định nghĩa khác nhau về quy hoạch không gian biển và vùng bờ (QHKGB) và loại quy hoạch này cũng chỉ được áp dụng trong vòng 15 năm trở lại đây. QHKGB được xem là một công cụ (tool) áp dụng trước hết là ở các nước trong Cộng đồng châu Âu (EU), Hoa Kỳ và một số nước phát triển khác như Australia và Trung Quốc. Gần đây, các tổ chức và chương trình quốc tế và khu vực (như Tổ chức Hải dương học liên Chính phủ IOC-UNESCO, Ủy ban Điều phối các biển Đông Á COBSEA, Cơ quan quản lý khí quyển và đại dương Hoa Kỳ NOAA,...) hỗ trợ các nước (trong đó có Việt Nam) áp dụng QHKGB.

Quy hoạch không gian biển và vùng bờ là một quá trình lập kế hoạch quản lý các hoạt động khai thác và sử dụng một vùng biển nhất định theo không gian và thời gian, dựa vào hệ sinh thái và áp dụng công cụ phân vùng nhằm đạt được cả mục đích bảo tồn và khai thác đa ngành, đa mục tiêu. Theo IOC-UNESCO (2009) “QHKGB là một quá trình phân tích và phân bổ (do cơ quan nhà nước thực hiện) các hoạt động của con người theo không gian và thời gian ở các vùng biển để đạt các mục tiêu kinh tế, xã hội và sinh thái mà thường do các nhà chính trị xác định”.

Do vậy, QHKGB là một phương thức quản lý thực tiễn nhằm xây dựng một cơ chế khai thác và quản lý không gian biển và vùng bờ hiệu quả, và quản lý ảnh hưởng qua lại giữa các hoạt động khai thác, từ đó cân bằng nhu cầu phát triển và bảo tồn các hệ sinh thái biển, ven biển, cũng như đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế và xã hội theo hướng mở và có kế hoạch.

Cần lưu ý một điều quan trọng rằng chúng ta chỉ có thể lập kế hoạch và quản lý các hoạt động của con người trong các vùng biển, chứ không phải là các hệ sinh thái biển hoặc các thành phần của chúng. Chúng ta có thể phân bổ các hoạt động của con người cho những vùng biển cụ thể theo mục tiêu, ví dụ phát triển hay bảo tồn, hoặc theo các cách sử dụng cụ thể, ví dụ như khu vực năng lượng gió, nuôi trồng hải sản xa bờ, khai thác cát sỏi.

Theo NOAA (2009) thì QHKGB là một quá trình quy hoạch không gian toàn diện, tích hợp, có tính minh bạch, có tính thích nghi, dựa trên quan điểm về hệ sinh thái, dựa trên tính khoa học nhằm mục đích phân tích hiện trạng và dự báo tương lai đối với sự sử dụng, khai thác không gian biển, đại dương. Nó sẽ xác định khu vực thích hợp nhất đối với những dạng hoạt động khác nhau nhằm giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường, thuận tiện trong việc sử dụng, khai thác, tăng tính hiệu quả về kinh tế - xã hội và an ninh.

QHKGB là một quá trình phân tích và quyết định việc phân bổ không gian và thời gian cho các hoạt động của con người tại một vùng biển nhất định nhằm đạt được các mục tiêu kinh tế, xã hội và sinh thái, và thường được cụ thể hóa dưới một quy định chính sách.

QHKGB được xem là công cụ quản lý tiên tiến trên thế giới, đặc biệt đối với các vùng bờ và biển bị khai thác, sử dụng ở quy mô lớn. QHKGB sẽ cung cấp cho các quốc gia một phương thức để duy trì các giá trị đa dạng sinh học biển trong khi vẫn cho phép khai thác bền vững tiềm năng kinh tế của biển và vùng bờ. QHKGB có khả năng hiện thực hóa các nội dung quan trọng của quan điểm quản lý dựa vào hệ sinh thái biển và vùng bờ (Theo UNEP, COBSEA, SIDA).

1.2. Lợi ích của QHKGB

1.2.1. Gia tăng nhu cầu sử dụng không gian biển

Đặc trưng của các hệ thống tài nguyên biển là “tính chia sẻ -shared) và được khai thác đa ngành, đa mục tiêu (multi-use) theo không gian ba chiều (bề mặt biển, trong khối nước biển, bề mặt đáy biển và lòng đất dưới đáy biển). Cho nên, khi càng nhiều người sử dụng có nhu cầu tiếp cận khai thác tài nguyên biển thì không gian biển (vùng bờ) như vậy càng trở nên có giá trị. Tuy nhiên, không gian biển và vùng bờ được xem là có giới hạn, nên cách tiếp cận sử dụng không gian có kế hoạch là cần thiết. Quá trình QHKGB sẽ hỗ trợ đạt được mục đích này, cụ thể là quản lý biển theo không gian.

Lý do gia tăng áp lực về không gian vì có sự gia tăng các hoạt động khai thác dài hạn tại vùng biển và vùng bờ với quy mô ngày càng lớn hơn. Ví dụ, sự phát triển mạnh mẽ của ngành vận tải biển cả về số lượng và tốc độ trong vài thập kỷ qua. Một yếu tố quan trọng khác làm gia tăng áp lực về không gian là các phương thức và công nghệ khai thác mới. Đặc biệt, nhu cầu lớn nhất về không gian biển trên thế giới dường như liên quan đến nghề nuôi thủy sản biển và khai thác năng lượng thay thế như năng lượng gió và sóng biển. Khi đã thiết lập các hoạt động khai thác tại chỗ này thì khó có thể di chuyển sang chỗ khác do sự phụ thuộc vào nguồn tài nguyên hoặc do đã đầu tư hạ tầng dài hạn. Ngoài ra, cùng với việc khai thác tài nguyên biển, nhu cầu bảo tồn các tài nguyên biển có giá trị do tác động của thiên tai (bao gồm cả biến đổi khí hậu) và nhân tai ngày càng tăng. Nguy cơ nước biển dâng là một ví dụ có thể dẫn đến làm gia tăng mật độ dân cư ở vùng ven biển do bị thu hẹp diện tích đất đai. Các tác động từ biến đổi khí hậu như axit hóa đại dương, biến đổi cấu trúc nhiệt-muối và gia tăng tần suất thiên tai biển cũng có thể tạo thêm áp lực đến môi trường biển.

Gần đây, công cụ phân vùng (zoning) thường được áp dụng tại các vùng biển và ven bờ để xác lập các phân khu (mảng không gian) sử dụng đặc biệt cho các hoạt động của con người như phát triển dầu khí, lặn biển, đường biển, đánh bắt cá hoặc thể thao mô tô nước. Tuy nhiên,

các phân khu này thường được thiết kế theo những mục tiêu riêng biệt kiểu “may đo từng phần”. Trong khi QHKGB đưa ra cách tiếp cận tổng quát hơn với các công cụ quản lý tài nguyên biển được sử dụng để đạt được cả mục đích khai thác và bảo tồn thiên nhiên.

1.2.2. Tăng cường quản lý liên ngành

Mặc dù có tiền đề phát triển đa ngành, đa mục tiêu, nhưng trong thực tế biển và vùng bờ lại thường được quản lý theo ngành riêng biệt với việc ra quyết định chuyên biệt. Thẩm quyền giải quyết xung đột giữa các ngành hay giải quyết các tác động từ hoạt động khai thác đa ngành và những tác động đến tài nguyên biển còn chưa rõ ràng.¹ Cơ chế quản lý ngành riêng biệt thường dựa theo các quy chế pháp lý khác nhau và phản ánh mối quan tâm của từng bên liên quan. Do việc quản lý chuyên ngành vẫn đang tiếp diễn và các hoạt động phân vùng chỉ mới đang được hình thành tại các vùng biển và vùng bờ nên các mâu thuẫn và xung đột tiềm năng giữa các ngành cũng ngày càng gia tăng.

Về mặt hậu quả, tình hình này đã dẫn đến 02 loại mâu thuẫn chính sau:

- Mâu thuẫn giữa các cách thức sử dụng biển (giữa những người sử dụng với nhau)
- Mâu thuẫn giữa việc sử dụng với môi trường biển (giữa người sử dụng với môi trường)

Các mâu thuẫn này làm suy giảm khả năng của biển trong việc cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái cần thiết mà con người và các sinh vật khác trên trái đất phụ thuộc vào (Hộp 01). Hơn thế nữa, quản lý theo ngành có thể dẫn đến các quyết định mang tính “ngẫu hứng”, chỉ giải quyết các sự kiện riêng lẻ và thường khá muộn, hơn là đưa ra các lựa chọn và định hướng hành động hướng tới một tương lai tươi sáng hơn cho môi trường biển. Ngược lại, quy hoạch không gian biển là một quá trình định hướng cho tương lai. Nó cho phép giải quyết cả hai loại mâu thuẫn đã đề cập trên và lựa chọn các phương thức quản lý phù hợp để duy trì và bảo vệ các dịch vụ hệ sinh thái quan trọng.

Sự không tương thích *trong sử dụng không gian* biển và vùng bờ giữa các phương thức quản lý và các hệ sinh thái dễ dàng nhận biết. Sự không tương thích *về mặt thời gian* giữa các hệ sinh thái và hoạt động của con người cũng làm suy thoái hệ sinh thái biển và vùng bờ.

Hộp 1: Các dịch vụ hệ sinh thái

(a) *Dịch vụ cung cấp* như thực phẩm, nước ngọt, hoá phẩm sinh học, nguồn gen,...; (b) *Dịch vụ điều chỉnh* như điều chỉnh khí hậu, điều chỉnh dịch bệnh, điều chỉnh sự thụ phấn, điều chỉnh nước, làm sạch nước; (c) *Dịch vụ văn hoá* như giải trí và du lịch, các lợi ích tinh thần và tín ngưỡng, thẩm mỹ, truyền cảm hứng và giáo dục; (d) *Dịch vụ hỗ trợ* như thành tạo đất, tạo chu trình dinh dưỡng và năng suất sơ cấp.

Quản lý tài nguyên biển và vùng bờ luôn là một bài toán học búa. QHKGB tổng hợp có thể hỗ trợ giải quyết vấn đề quản lý này khi đề cập đến sự phối hợp, hợp tác giữa các cơ quan địa phương, tỉnh, vùng và quốc gia. Tuy nhiên, quá trình QHKGB phải tìm được sự đồng thuận của cơ quan trung ương - là cơ quan có thẩm quyền xây dựng các quy phạm pháp luật về phối hợp và điều phối giữa các cấp chính quyền trong việc quy hoạch và triển khai QHKGB dựa vào phân vùng.

¹ (Crowder et al., “Sustainability”).

QHKGB cũng áp dụng cách tiếp cận phân vùng biển dựa vào hệ sinh thái bằng cách đưa ra một loạt các quy tắc, hướng dẫn và cơ chế quản lý chuẩn mực cho việc quy hoạch khai thác, sử dụng biển có cân nhắc đến tác động sinh thái. Để cách tiếp cận này thành công, cơ quan trung ương cần ban hành những quy định về sự phối hợp liên ngành và quy trình ra quyết định tổng hợp và thống nhất.

Để quản lý tài nguyên thành công khi triển khai khung công việc QHKGB, hiểu được các tác động và giải quyết các tác động đến hệ sinh thái biển-ven biển, các nhà quản lý cần phải:

- Hiểu được sự phân bổ không gian cho các hoạt động khai thác, sử dụng, cũng như các áp lực trực tiếp và gián tiếp đối với hệ sinh thái.

- Đánh giá tác động của các hoạt động khai thác hiện tại và tương lai nằm trong và ngoài vùng quản lý có khả năng ảnh hưởng đến các tài nguyên và hệ sinh thái chính trong vùng.

- Xác định các nhóm hoạt động chồng chéo và tương tác, từ đó đề xuất cần phải phối hợp vào khâu nào và khi nào giữa các cơ quan.

- Phân loại và ưu tiên hóa các mối đe dọa/vấn đề cần được giải quyết và/hoặc đầu tư nguồn lực.

- Thực hiện quản lý giám sát hiệu quả

QHKGB tập trung vào các vùng biển cụ thể, xây dựng cơ chế quản lý theo vùng lựa chọn, đồng thời đưa ra một khung công việc thích nghi nhằm ứng phó với những gì không chắc chắn và không phù hợp.

1.2.3. Lợi ích của QHKGB

Áp dụng QHKGB đòi hỏi những thay đổi mang tính quyết định về tư duy, chính sách và quản lý. Khi hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên biển tiếp tục phát triển và gia tăng về tần suất và quy mô thì cách tiếp cận tổng hợp, liên ngành cần phải được xem xét và triển khai. Chính vì thế, một QHKGB có chất lượng và được tuân thủ tốt trong quá trình thực hiện sẽ mang lại nhiều lợi ích khác nhau (Elhler và Fanny, 2009), như:

a) Lợi ích sinh thái/môi trường

- Xác định được các khu vực quan trọng về sinh thái và sinh học.
- Lồng ghép các mục tiêu đa dạng sinh học vào việc ra quyết định đã được quy hoạch.
- Xác định và giảm mâu thuẫn giữa các hoạt động khai thác, sử dụng của con người với thiên nhiên.

- Phân bổ không gian cho bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học.
- Tạo điều kiện cho quy hoạch mạng lưới các khu bảo tồn biển.
- Xác định và giảm các tác động tích lũy từ các hoạt động của con người lên các hệ sinh thái biển, ven biển.

b) Lợi ích kinh tế

- Tạo cơ sở cho khu vực tư nhân tiếp cận các khu vực triển vọng cho đầu tư mới, thường cho 20-30 năm.

- Xác định cách thức sử dụng tương hợp trong cùng một vùng/lĩnh vực phát triển. Giảm mâu thuẫn giữa các cách thức sử dụng không tương hợp.

- Nâng cao năng lực lập kế hoạch đối với các hoạt động của con người, bao gồm cả việc ứng phó với các công nghệ và các tác động kéo theo.

- Bảo đảm an toàn hơn trong khi triển khai các hoạt động của con người.

- Thúc đẩy sử dụng hiệu quả tài nguyên và không gian biển.

- Hợp lý hoá và minh bạch hoá trong cấp phép và thủ tục cấp phép.

c) Lợi ích xã hội

- Tạo nhiều cơ hội cho sự tham gia của công dân và cộng đồng.

- Xác định tác động của các quyết định về việc phân bổ không gian biển cho cộng đồng (ví dụ, hạn chế một số hình thức sử dụng trong vùng biển, các khu bảo tồn biển) và các hoạt động kinh tế ở vùng ven biển (ví dụ, lao động, phân bổ thu nhập).

- Xác định và tăng cường bảo vệ các di sản văn hóa

- Xác định và bảo tồn các giá trị tinh thần và xã hội liên quan đến sử dụng biển (ví dụ, biển như là một không gian mở).

d) Lý giải một số lợi ích cơ bản

Điểm mạnh nhất của QHKGB là khả năng điều phối theo cách lồng ghép, nên chúng ta cần xem xét dưới góc độ sử dụng đa mục tiêu và thẩm quyền đa ngành, hỗ trợ tăng cường đồng quản lý và đồng sử dụng. QHKGB được thiết kế để tối ưu hóa quy trình ra quyết định theo cách đảm bảo sử dụng tốt nhất các nguồn lực sẵn có, lồng ghép và tổng hợp chúng sao cho phù hợp với những gì chưa thống nhất.

QHKGB đóng vai trò điều phối vì nó thường tích hợp các cơ chế ra quyết định tách rời dưới một “chiếc ô chung” và hợp lý hóa chúng thành các hành động chính thống. Thiếu sự điều phối sẽ dẫn đến sự lẫn lộn, chậm chễ và thay đổi dự án không mong đợi. Bằng cách tạo cơ hội cho các cơ quan ngồi lại cùng nhau để xem xét, thúc đẩy và ra quyết định về sử dụng tài nguyên và môi trường biển, các rào cản sẽ được xóa bỏ và hiệu quả được tăng cường. QHKGB cũng giải quyết những giới hạn về rào cản hành chính, điều phối cách tiếp cận dựa vào hệ sinh thái.

QHKGB là một công cụ quan trọng nhằm hướng dẫn sử dụng biển trong tương lai, người sử dụng sẽ được biết khai thác tài nguyên và môi trường biển ở đâu, khi nào và như thế nào. Điều này làm tăng lòng tin của các nhóm sử dụng và các bên liên quan trong quá trình ra quyết định và ban hành văn bản pháp quy nhằm tạo ra độ an toàn và sự chắc chắn cao hơn cho các nhà đầu tư để đạt được các kết quả kinh tế và xã hội.

QHKGB cũng được xem là công cụ bảo tồn đa dạng sinh học biển, vì nó tạo thuận lợi cho công tác bảo tồn đạt được những giá trị nhất định cùng với hoạt động khai thác hợp lý không gian biển, nhờ đó các khu bảo tồn biển có thể cùng tồn tại với những hoạt động khai thác đa mục tiêu. Mặc dù khai thác đa mục tiêu có vẻ mâu thuẫn với bảo tồn, song hãy tin tưởng rằng QHKGB có thể thực sự thúc đẩy công tác bảo tồn dài hạn vì nó đặt môi trường biển là trọng tâm của quá trình quy hoạch nhằm duy trì các hệ sinh thái biển-ven biển.

QHKGB sử dụng khung quản lý dựa vào hệ sinh thái mà ở đó “tiếp cận quản lý tổng hợp cân nhắc toàn bộ hệ sinh thái, bao gồm cả con người”.

Trước đây, quản lý tài nguyên biển thường là đối phó, chỉ phản ứng trước những tác động không mong muốn của phát triển. Chính vì có khả năng lồng ghép nhiều khía cạnh nên QHKGB chủ động đặt ra một khung công việc và mục tiêu tương lai cho việc sử dụng không gian biển. Do đó, QHKGB giúp quản lý chủ động hơn là đối phó, theo hướng tư duy tiến lên phía trước, có thể hỗ trợ, điều chỉnh và thậm chí thay thế cơ chế ra quyết định và ban hành pháp lý.

Quá trình QHKGB cho khả năng triển khai, ứng dụng ở các quy mô khác nhau: trong một khu bảo tồn biển, một vùng biển, ở cấp quốc gia và quốc tế.

Quá trình QHKGB minh bạch hơn về quy trình ra quyết định và mang lại sự trao đổi liên tục giữa các bên liên quan. Cung cấp thông tin cho các bên liên quan, nhờ đó họ có thể hiểu về các loại tác động (kinh tế và môi trường) do các quyết định mà họ sẽ ban hành. Điều này có thể cho phép quy hoạch chủ động hơn là quản lý đối phó, giảm bớt các xung đột trong các bước quy hoạch.

1.3. Cơ sở pháp lý và một số đặc điểm của QHKGB

1.3.1. Cơ sở pháp lý của QHKGB

a) Công ước của Liên hiệp quốc về Luật biển 1982 (gọi tắt là Công ước Luật biển 1982) đã đưa ra cách tiếp cận quản lý biển và đại dương theo không gian. Theo đó, trên bề mặt đại dương người ta chia ra các vùng biển (căn cứ vào đường cơ sở): vùng nội thủy, vùng lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và vùng biển công. Còn dưới đáy biển và đại dương chia ra: thềm lục địa và đáy đại dương. Mỗi vùng biển nói trên được xác định một chế độ pháp lý riêng, phù hợp với lợi ích chung, bảo đảm công bằng và an ninh cho các quốc gia ven biển và quốc đảo.

Có thể vận dụng tiếp cận của Công ước Luật biển 1982 cho QHKGB, nghĩa là sau khi xác định được các phân khu không gian biển cho các mục đích sử dụng khác nhau, cần phải xây dựng chế độ/quy định pháp lý riêng cho từng phân khu không gian. Căn cứ vào các quy định như vậy, các ngành, các cấp khi quy hoạch khai thác, sử dụng biển (hoặc quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội biển theo ngành/địa phương) cần tuân theo các hướng dẫn pháp lý và kỹ thuật như vậy. Đây cũng là căn cứ pháp lý quan trọng để tiến hành quản lý, giám sát biển theo các phân khu không gian đã phân bổ cho các ngành, các cấp sử dụng theo lộ trình thời gian (thời kỳ quy hoạch).

Liên quan đến pháp luật về các vùng biển Việt Nam, ngày 12 tháng 5 năm 1977, Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ra tuyên bố về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Với tuyên bố này, Việt Nam có lãnh hải rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở. Để xác định các vùng biển của Việt Nam, Chính phủ Việt Nam cũng đã ra Tuyên bố ngày 12 tháng 11 năm 1982 về đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải. Theo đó đường cơ sở của Việt Nam bao gồm 10 đoạn nối 11 điểm có toạ độ, từ đảo Cồn Cỏ (Quảng Trị) qua mũi Đại Lãnh (Phú Yên) đến Hòn Nhạn (Kiên Giang).

Việt Nam ký kết Công ước Luật biển 1982 ngày 10 tháng 12 năm 1982 và có hiệu lực từ ngày 16 tháng 11 năm 1994. Theo quy định của Công ước này, Việt Nam có chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia đối với 05 vùng biển: Nội thủy, vùng lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Vấn đề chủ quyền quốc gia

đối với các vùng biển trên cũng được ghi nhận trong một văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất là Hiến pháp (năm 1980, 1992): “Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, vùng trời, vùng biển và các hải đảo”. Để cụ thể hoá Hiến pháp và từng bước chuyển hoá các quy định của Công ước Luật biển 1982 vào các quy định của pháp luật Việt Nam, một số văn bản pháp luật quan trọng liên quan đến các vùng biển nói trên cũng đã được ban hành.

Hộp 2: Các vùng biển pháp lý của Việt Nam đối với QHKGB

Sơ đồ không gian 05 vùng biển pháp lý (vùng nội thủy, vùng lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa) của Việt Nam nói trên đã được xác định theo Công ước Luật biển 1982, và trong phạm vi các vùng biển này, Việt Nam có quyền và nghĩa vụ tiến hành phân vùng sử dụng và QHKGB để bảo vệ tài nguyên và môi trường, hướng tới phát triển bền vững.

b) Pháp luật quản lý tổng hợp và thống nhất về biển, hải đảo

Ngày 21-6-2012, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Biển Việt Nam với 07 chương và 55 điều, trong đó chương 2 quy định về việc xác định đường cơ sở, chế độ pháp lý của các vùng biển thuộc chủ quyền (nội thủy, lãnh hải) và các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam (vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa); đảo, quần đảo và chế độ pháp lý của đảo. Đặc biệt, điều 44 đề cập đến quy hoạch phát triển kinh tế biển, nội dung của nó và lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng biển (Hộp 03).

Hộp 3: Nội dung quy hoạch phát triển kinh tế biển và thẩm quyền quy hoạch sử dụng biển quy định trong Luật Biển Việt Nam (2012)

Mục 2, Điều 44:

- Phân tích, đánh giá điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội và hiện trạng khai thác, sử dụng biển;
- Xác định phương hướng, mục tiêu và định hướng sử dụng hợp lý tài nguyên và bảo vệ môi trường biển;
- Phân vùng sử dụng biển cho các mục đích phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; xác định các vùng cấm khai thác, các vùng khai thác có điều kiện, khu vực cần bảo vệ đặc biệt cho mục đích quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và bảo tồn hệ sinh thái và đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trên biển;
- Xác định vị trí, diện tích và thể hiện trên bản đồ các vùng sử dụng mặt biển, đáy biển, đảo;
- Xác định cụ thể các vùng bờ biển dễ bị tổn thương như bãi bồi, vùng bờ biển xói lở, rừng phòng hộ, đất ngập nước, cát ven biển, xác định vùng đệm và có các giải pháp quản lý, bảo vệ phù hợp;
- Giải pháp và tiến độ thực hiện quy hoạch.

Mục 3, Điều 44:

Chính phủ xây dựng phương án tổng thể phát triển các ngành kinh tế biển quy định tại Điều 43 của Luật này và tổ chức thực hiện việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng biển của cả nước trình Quốc hội xem xét, quyết định.

Có thể nói, lần đầu tiên nước ta có một văn bản luật quy định đầy đủ chế độ pháp lý các vùng biển, đảo thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam theo đúng Công ước Luật Biển năm 1982. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng trong việc quản lý, bảo vệ và phát triển kinh tế biển, đảo của nước ta, đặc biệt là cơ sở pháp lý cho việc áp dụng QHKGB ở cấp quốc gia và địa phương.

Ngoài Luật Biển Việt Nam là luật cơ bản về biển, ở nước ta còn có Nghị định số 25/2009/NĐ-CP về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo do Chính phủ đã ký ban hành ngày 06 tháng 03 năm 2009. Đây là văn bản quy phạm pháp luật đầu tiên của nước ta đề cập đến một phương thức quản lý mới nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế biển, hải đảo hiệu quả và bền vững. Các thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định 25 này cung cấp căn cứ pháp lý khi tiến hành QHKGB ở một vùng biển cụ thể.

Năm 2011, cùng với việc phê duyệt dự án “Quy hoạch khai thác, sử dụng biển đảo đến năm 2020, tầm nhìn 2030, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ra Thông tư số 19/2011/TT-BTNMT ban hành Quy định kỹ thuật về lập quy hoạch, điều chỉnh quy hoạch sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo. Đây là văn bản tham khảo quan trọng trong quá trình QHKGB. Ngoài ra, các văn bản thi hành Luật Biển Việt Nam đang soạn sẽ tạo hành lang pháp lý cho việc quản lý nhà nước tổng hợp và thống nhất về biển và hải đảo và xác lập cụ thể vị trí pháp lý của quy hoạch không gian biển trong quản lý sử dụng biển, đảo.

c) Pháp luật hỗ trợ theo ngành

Trong quá trình tiến hành QHKGB, các ngành, các địa phương có thể tham khảo các luật pháp chính sách ngành liên quan, bao gồm các luật pháp, chính sách sau: Luật Tài nguyên đất, Luật Tài nguyên nước, Luật Khoáng sản (2010), Luật Dầu khí (1993, 2000, 2008), Luật Thủy sản năm 2003, Pháp luật về nghiên cứu khoa học biển (Nghị định số 242/HĐBT ngày 5/8/1991 ban hành quy định về việc các bên nước ngoài và phương tiện nước ngoài vào nghiên cứu khoa học biển ở các vùng biển nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam), Luật Du lịch Việt Nam (2005); Bộ luật Hàng hải Việt Nam (1990, sửa đổi 2005) và Luật Môi trường (1993, 2004).

Các địa phương tùy quy mô/ cấp độ QHKGB mà vận dụng các điều luật và chính sách quy định theo thẩm quyền. UBND tỉnh/thành phố Trung ương ven biển có thẩm quyền quyết định các dự án QHKGB ở quy mô tương ứng các dự án trong quy hoạch sử dụng đất theo phân cấp hiện hành. Tuy nhiên, khi tiến hành các ngành, địa phương cần tuân thủ các hướng dẫn kỹ thuật và sự giám sát mức độ tuân thủ của cơ quan thẩm quyền quản lý QHKGB của quốc gia.

1.3.2. Khác nhau giữa QHKGB và quy hoạch trên đất liền

Tính sở hữu: không gian biển phần lớn thuộc sở hữu nhà nước vì lợi ích công và an ninh, chủ quyền quốc gia, rất hiếm được sở hữu bởi cộng đồng địa phương hoặc sở hữu tư nhân. Tuy nhiên, tại nhiều vùng chúng là. Vấn đề “điền tư, ngư chung” ở nước ta bộc lộ rõ, đất đai có xu hướng sở hữu riêng lẻ và được chia thành từng lô, mảnh mún là do tư nhân và nhà nước có quyền sử dụng.

Tính thụ động của môi trường-sinh thái biển: Đại dương và biển là môi trường động và các sinh vật biển thụ động, di cư và không gắn bó với nơi cư (habitat); môi trường biển dễ biến đổi, nên các tác động cũng thay đổi nhanh, đặc biệt là khả năng lan truyền các chất gây ô nhiễm trong biển nhanh hơn so với trên đất liền.

Không gian ba chiều: Các yếu tố tài nguyên và môi trường biển phân bố và biến thiên mạnh theo ba chiều không gian. Trong khi quy hoạch sử dụng đất chỉ là hai chiều (theo diện tích bề mặt), thì trong biển các hoạt động khai thác, sử dụng của con người có thể diễn ra trên bề mặt biển (tầng nước mặt), trong cột nước của khối nước biển (theo tầng nước), trên bề mặt đáy biển và trong lòng đất dưới đáy biển.

Bản đồ, thông tin và sự hiểu biết: Hầu hết các vùng đất đã được điều tra và lên bản đồ dễ dàng hơn. Trong khi việc lập bản đồ và hiểu hết về không gian biển, một số loài sinh vật và sinh cảnh của chúng sẽ khó khăn và tốn kém (thời gian và kinh phí) hơn nhiều.

Dân số và cộng đồng: Trên đất liền, cộng đồng địa phương đông đúc và có ảnh hưởng trực tiếp, mạnh mẽ đến quyết định sử dụng đất. Ở môi trường biển, ngoại trừ các cộng đồng trên hải đảo, còn thường là không có sự liên hệ với cộng đồng địa phương về quyết định sử dụng biển (đại dương).

Nhà ở và hạ tầng: Hạ tầng (tài sản cố định) của cộng đồng thường có ý nghĩa khá quyết định đến quy hoạch sử dụng đất thay đổi như thế nào theo thời gian. Ở các vùng biển hầu hết là không có hạ tầng (ngoại trừ tại các vùng ven biển)

Giao thông: Mặt đất liền có các con đường và tuyến đường cố định được xây dựng dành cho giao thông. Trên biển, ngoại trừ các cảng lớn nơi tiếp nhận các con tàu vận tải neo đậu, còn lại là những không gian rộng mở cho hoạt động của tàu, thuyền; tuyến, luồng giao theo không gian biển không thật sự rõ ràng như trên đất liền.

Giám sát và thực thi: Đây là hai vấn đề khó thực hiện trong các vùng biển do khoảng cách địa lý và các điều kiện môi trường biển đổi, khắc nghiệt, rủi ro cao. Điều này cũng liên quan đến việc thực thi pháp luật khó khăn hơn nhiều.

Phạm vi quốc tế: Nhiều hoạt động trên biển là chủ thể trong các quy tắc, luật và điều ước quốc tế. Nhìn chung, điều này có vẻ ít xảy ra hơn đối với các hoạt động trên lãnh thổ đất liền.

1.4. Quá trình và chu trình QHKGB

1.4.1. Cách tiếp cận

QHKGB hiệu quả là sử dụng cách tiếp cận khác nhau, như:

- *Dựa vào hệ sinh thái*, cân bằng giữa mục tiêu và mục đích kinh tế, xã hội, sinh thái hướng tới phát triển bền vững
- *Tổng hợp*, giữa các ngành và các cơ quan, giữa các cấp của chính phủ
- *Dựa trên vùng hoặc địa điểm*
- *Thích ứng*, có khả năng học hỏi từ kinh nghiệm
- *Có tính chiến lược và dự báo*, tập trung cho dài hạn
- *Có sự tham gia*, các bên liên quan tích cực tham gia vào quá trình QHKGB

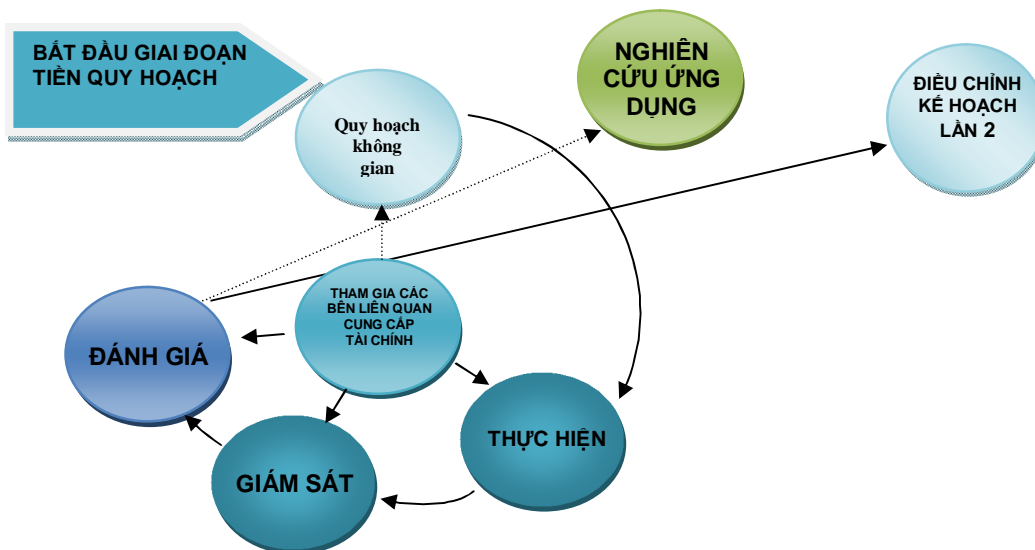
1.4.2. Quá trình QHKGB

Quá trình QHKGB tương ứng một *chu kỳ quy hoạch*, trải qua ba giai đoạn và gồm nhiều bước (hình 01). Giai đoạn *trước quy hoạch* (tiền quy hoạch hay còn gọi là *giai đoạn chuẩn bị*) bao gồm một số bước, *giai đoạn quy hoạch* gồm một số bước và *giai đoạn sau quy hoạch* (hậu quy hoạch hay còn gọi là *giai đoạn thực hiện* quy hoạch sau khi được phê duyệt)

Dưới đây giới thiệu quá trình QHKGB bao gồm 10 bước của Elhler và Fanny (2009):

- (1) Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện
- (2) Tiếp nhận hỗ trợ về tài chính
- (3) Chuẩn bị quy hoạch (giai đoạn tiền quy hoạch)
- (4) Tổ chức cho các bên liên quan tham gia
- (5) Xác định và phân tích các điều kiện hiện có (hiện trạng)
- (6) Xác định và phân tích các điều kiện trong tương lai
- (7) Xây dựng và phê duyệt kế hoạch quản lý không gian
- (8) Thực hiện kế hoạch quản lý không gian
- (9) Giám sát và đánh giá việc thực hiện
- (10) Điều chỉnh kế hoạch quản lý không gian

Theo Elhler và Fanny (2009), 10 bước này không đơn giản là một quá trình “thẳng tuột”, mà nó nối tiếp nhau, từ bước nọ sang bước kia. Nhiều chu kỳ lặp lại được đưa vào quá trình xây dựng quy hoạch. Quy hoạch là một quá trình động và nhà quy hoạch cần phải “rất mở” để tiếp thu các thay đổi vì quá trình này luôn vận động theo thời gian.

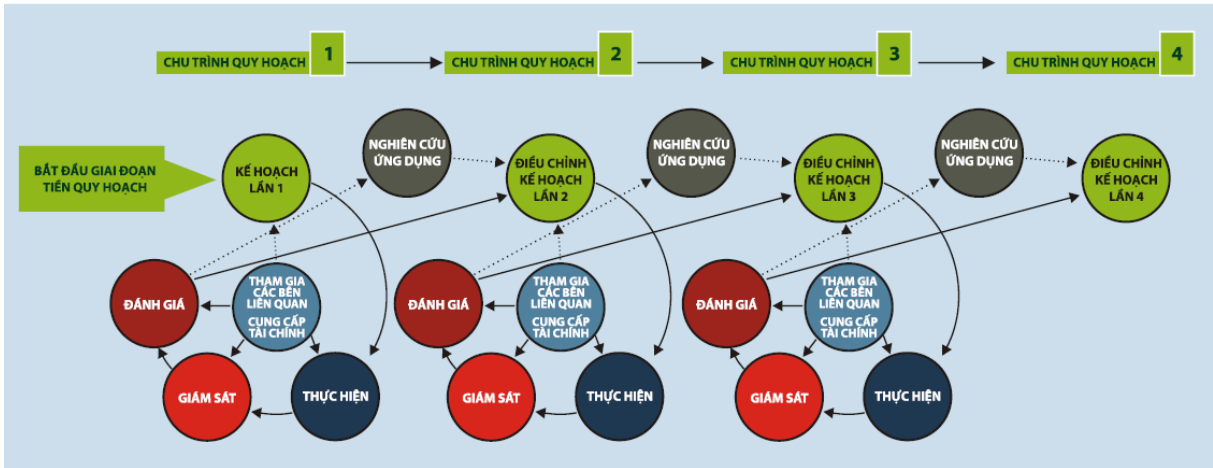


Hình 1: Một chu kỳ QHKGB (theo Elhler và Fanny, 2009)

QHKGB tổng thể sẽ đưa ra một khuôn khổ quản lý tổng hợp nhằm cung cấp hướng dẫn cho, nhưng không thay thế, các quy hoạch theo ngành và địa phương, theo các vùng quy mô khác nhau. Ví dụ, QHKGB có thể cung cấp các thông tin về bối cảnh quan trọng cho việc quản lý các khu bảo tồn biển hoặc cho việc quản lý nghề cá, nhưng không có ý định thay thế các hoạt động quản lý của ngành này, mà chú ý điều chỉnh tính tương thích/hành vi phát triển của ngành này với hoạt động của các ngành khác trong vùng quản lý/quy hoạch.

1.4.3. Chu trình QHKGB

QHKGB không phải là việc lập kế hoạch một lần, mà nó là một quá trình liên tục, lặp đi lặp lại của các chu kỳ quy hoạch, trao đổi hai chiều, đôi khi được gọi là *chu trình quy hoạch* (gồm các chu kỳ) (hình 2).

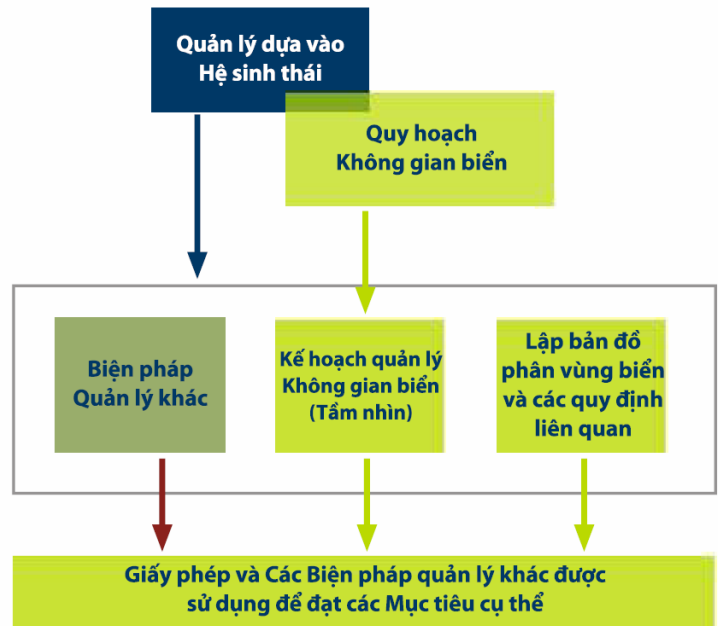


Hình 2: Các chu kỳ QHKGB (Elhler và Fanny, 2009)

Chi tiết nội dung, nhiệm vụ của các bước được giới thiệu trong các phần sau của tài liệu hướng dẫn này.

1.5. Sản phẩm “đầu ra” của QHKGB

Theo Elhler và Funny (2009), sản phẩm đầu ra chính của QHKGB là một *Kế hoạch tổng thể quản lý không gian biển* cho vùng biển hoặc hệ sinh thái biển (hình 03). Tư duy của bản kế hoạch này xem như là một loại “tầm nhìn cho tương lai”. Nó xếp đặt các ưu tiên phát triển cho vùng biển và xác định rõ những ưu tiên này về mặt không gian và thời gian. Một kế hoạch tổng thể quản lý không gian biển điển hình về bản chất là khái quát, có thời kỳ quy hoạch khoảng 10-20 năm và phản ánh được các ưu tiên chính sách và chính trị cho vùng biển.



Hình 3: Các sản phẩm đầu ra của QHKGB (Elhler và Fanny, 2009)

Kế hoạch tổng thể quản lý không gian biển thường được thực hiện thông qua việc lập một (vài) bản đồ phân vùng và một hệ thống cấp phép đi kèm. Cũng lưu ý rằng, QHKGB là một quá trình có thể ảnh hưởng đến các hoạt động phát triển của con người về mặt thời gian và không gian trong vùng biển. Bởi vậy, khi tổ chức và phân bổ các hoạt động phát triển của con người trong vùng biển như vậy cần hiểu rằng các biện pháp quản lý khác vẫn sẽ cần thiết, nhất là để xử lý các quy cách kỹ thuật đối với thông tin đầu vào.

BÀI 2: CHUẨN BỊ QUY HOẠCH

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được các bước trong giai đoạn chuẩn bị quy hoạch
- ✓ Hiểu các nội dung, nhiệm vụ của từng bước trong giai đoạn này

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện
 - ✓ Tiếp nhận hỗ trợ về tài chính
 - ✓ Chuẩn bị quy hoạch (giai đoạn tiền quy hoạch)
- Bài tập 2.1: Thành lập nhóm quy hoạch
Bài tập 2.2: Xây dựng tầm nhìn
Bài tập 2.3: Xây dựng các mục tiêu cho vùng quy hoạch

2.1. Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện

2.1.1. Xác định vùng quản lý và vùng nghiên cứu

Một điều quan trọng khi bắt đầu quá trình QHKGB là phải hiểu rõ các định nghĩa về vùng ven biển và biển và ai có thẩm quyền kiểm soát việc khai thác và quản lý các vùng đó. Nhớ rằng môi trường biển thực sự là một không gian ba chiều: mặt nước, cột nước, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển.

a) Xác định vùng quản lý

Để hiểu rõ hơn về phạm vi không gian ba chiều trong vùng thì cần làm rõ các ranh giới trên biển và vùng bờ. Các ranh giới và mô tả vùng quy hoạch sẽ xác định vùng quản lý cho QHKGB. Điều này cũng giúp xác định vùng thẩm quyền quản lý và cần được làm rõ.

Vùng quản lý/quy hoạch: là một vùng biển, vùng bờ biển theo không gian ba chiều, nơi có những vấn đề bức xúc về mâu thuẫn lợi ích trong khai thác, sử dụng tài nguyên trong vùng và có biểu hiện/xung đột của các hoạt động khai thác, sử dụng biển đối với quốc gia và địa phương.

Thông thường vùng quy hoạch sẽ được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền, đặc biệt đối với vùng bờ biển. Vùng này thường chịu sự quản lý của các cấp thẩm quyền khác nhau và thường có nhiều mối quan tâm của các cơ quan khác nhau. Ranh giới vùng quản lý có thể là ranh giới tự nhiên (hệ sinh thái, các thực thể địa lý,...) và có thể là ranh giới hành chính, thậm chí cả hai.

b) Xác định vùng nghiên cứu

Vùng nghiên cứu là không gian bao quanh/lân cận vùng quản lý/quy hoạch, nơi dự kiến có các tác động đến vùng quản lý/quy hoạch.

Vùng nghiên cứu đối với QHKGB không giống như vùng quản lý, mặc dù nó bao quanh và rộng hơn vùng quản lý. Vùng nghiên cứu bao gồm các vùng lân cận với vùng quy hoạch nơi có ảnh hưởng hoặc bị ảnh hưởng. Ví dụ, khi vùng quy hoạch của bạn có một phần bờ biển bao gồm vùng rừng ngập mặn đang được bảo tồn vì giá trị như là bãi ươm thủy sản, và một con đường mới đang được xây dựng bên ngoài tại vùng ven biển, như vậy bạn nên bao gồm

cả vùng lục địa này vào vùng nghiên cứu của bạn. Các hoạt động khai thác tại vùng lục địa đó có nhiều khả năng ảnh hưởng đến hệ sinh thái rừng ngập mặn mà bạn đã phân vùng để bảo tồn. Đường vận tải biển gia tăng khả năng sự cố tràn dầu.

Khi đã phân ranh giới vùng nghiên cứu rõ ràng, thì phương án này nên được trao đổi thêm với các bên liên quan. Trao đổi cũng là cơ hội nâng cao nhận thức cho các bên liên quan về những tác động tiềm năng từ bên ngoài ranh giới vùng quy hoạch và nó làm rõ với các bên liên quan về các loại hình thông tin mà sẽ được sử dụng để thông báo về quy trình ra quyết định cho QHKGB.

Bài tập 2.1: Xác định vùng nghiên cứu cho quy trình QHKGB

Mục tiêu: Hiểu được sự khác nhau giữa vùng nghiên cứu và vùng quản lý

Nội dung: 1) Làm việc theo nhóm sử dụng bản đồ ranh giới để xác định các loại hoạt động có thể xảy ra, và có thể tiềm năng xảy ra trong vùng quy hoạch dự kiến. 2) Sau đó, nghiên cứu bản đồ của mình để thấy nếu có bất kỳ một tài nguyên sinh thái quan trọng nào (hoặc dịch vụ hệ sinh thái) mà có thể xuất hiện bên ngoài đường biên vùng của bạn, song lại hỗ trợ sức khỏe đa dạng sinh học trong vùng của bạn. 3) Cân nhắc hai yếu tố trên và quyết định đâu là ranh giới vùng nghiên cứu của mình và thể hiện trên bản đồ.

2.1.2. Xác định nhu cầu và thiết lập cơ quan thực hiện

Sản phẩm của bước này bao gồm: (1) Danh sách sơ bộ các vấn đề cụ thể cần được giải quyết thông qua quy hoạch không gian biển, và (2) Quyết định về việc cơ quan nào sẽ tham gia xây dựng quy hoạch không gian biển.

Khi bắt tay vào xây dựng QHKGB có 2 điều cần cân nhắc trước khi thực hiện:

- Xác định rõ tại sao chúng ta lại muốn xây dựng QHKGB. Điều này sẽ giúp ý đồ của chúng ta đi đúng hướng trong quá trình xây dựng quy hoạch sau này;

- Xác định xem liệu có những cơ quan nào tham gia vào quá trình quy hoạch này là phù hợp? Nếu không, có thể chúng ta sẽ lãng phí công sức vì sau đó sẽ không thực hiện được quy hoạch.

Lưu ý

Nhiều vùng biển có vấn đề bức xúc về quản lý nhưng những vấn đề này không hiện hữu tại thời điểm xác định nhu cầu QHKGB, mà có thể sẽ xuất hiện trong vòng 10-20 năm tới. Bởi vậy, thông qua QHKGB, chúng ta có thể cố gắng dự đoán những vấn đề này và các mâu thuẫn/xung đột tiềm ẩn trước khi chúng trở thành những vấn đề thật sự.

Trong trường hợp này, việc đề nghị sự ủng hộ từ các chính trị gia hoặc từ các nhà ra quyết định và hoạch định chính sách liên quan cho các ý tưởng và nguyên nhân “ảo” không nhìn thấy được là rất khó khăn vì họ không nhìn thấy rõ ràng hiệu quả đạt được. Bởi vậy, để có thể nhận được được hỗ trợ từ họ thì cần phải chỉ rõ và trực tiếp các vấn đề đang vấp phải và đang muốn giải quyết thông qua việc áp dụng QHKGB.

2.2. Tiếp nhận hỗ trợ về tài chính

Sản phẩm của bước này gồm: (1) Một bản kế hoạch tài chính, và (2) Tính toán chi phí cho các hoạt động của QHKGB.

Quy hoạch không gian biển sẽ khó khả thi nếu không có đủ kinh phí thực hiện. Mặc dù QHKGB thuộc về trách nhiệm của Chính phủ và chính quyền địa phương, nhưng các vấn đề thường xảy ra khi kinh phí không có sẵn cho các hoạt động QHKGB, trong khi thường có sẵn cho các hoạt động nghiên cứu.

Bảng 1: Ví dụ về các biện pháp thu phí để hỗ trợ tài chính cho thực hiện các hoạt động QHKGB²

Biện pháp huy động tài chính	Nguồn tài chính
<i>Ngân sách chính phủ</i>	
Cung cấp trực tiếp từ ngân sách chính phủ	Nguồn thu vào ngân sách chính phủ, thuế
Trái phiếu chính phủ và thuế cho QHKGB	Thuế người sử dụng, nhà đầu tư mua trái phiếu
<i>Nhà tài trợ, hiến tặng</i>	
Nhà tài trợ song phương và đa phương	Các tổ chức tài trợ
Các quỹ	Các cá nhân, tổ chức
NGOs	Các thành viên của tổ chức NGOs và nhà ủng hộ
Các ngành	Nhà đầu tư
Các quỹ bảo tồn	Nhiều nguồn
<i>Doanh thu từ du lịch</i>	
Phí lặn	Người lặn
Phí du thuyền	Cộng đồng tham gia du thuyền
Hoạt động du lịch của các tổ chức quản lý các khu bảo tồn biển, ven biển	Các tổ chức du lịch, người du lịch
Đóng góp tình nguyện của các tổ chức du lịch và người du lịch	Các tổ chức du lịch, người du lịch
<i>Doanh thu từ năng lượng</i>	
Phí sáng chế và phí từ khai thác dầu, khí, năng lượng gió, sóng,...	Công ty năng lượng
Phí lắp đặt đường ống dẫn dầu, khí	Công ty năng lượng
Phí phạt gây sự cố tràn dầu	Công ty năng lượng
Đóng góp tình nguyện của các công ty năng lượng	Công ty năng lượng
<i>Doanh thu từ khai thác than</i>	
Phí sáng chế và phí từ khai thác than	Các công ty khai thác than

² Spergel, Barry và Mlisse Moye, 2004

Đóng góp tình nguyện	Các công ty khai thác than
<i>Doanh thu từ khai thác thủy sản</i>	
Quota cho khai thác thủy sản	Ngư dân
Đánh bắt cá và các dịch vụ liên quan	Ngư dân
Nhân sản phẩm và nhân sinh thái	Nhà sản xuất/chế biến sản phẩm thủy sản, nấu vựa, bán buôn, bán lẻ, người sử dụng thủy sản
Phí tham gia khai thác thủy sản	Chính phủ, tổ chức và cá nhân khai thác thủy sản
Phí hoạt động khai thác nghề cá giải trí và các thuế	Người giải trí
Phí cho phép nuôi trồng thủy sản (NTTS)	Các tổ chức/cá nhân NTTS
<i>Doanh thu từ vận tải đường thủy</i>	
Quỹ và tiền phạt tràn dầu	Công ty tham gia vận tải đường thủy
Đóng góp tình nguyện	Công ty tham gia vận tải đường thủy

Trên thế giới, hầu hết các quốc gia thực hiện QHKGB phải dựa vào nguồn ngân sách thu được từ thuế. Các đơn vị chức năng thường được giao nhiệm vụ thực hiện QHKGB mà không được nhận các nguồn kinh phí bổ sung. Việc thay đổi các kế hoạch tài chính trong các đơn vị chức năng hoặc giữa các cơ quan chính phủ đôi khi cũng được yêu cầu nhưng thường rất khó để có đủ kinh phí thực hiện.

Tuy nhiên, có các nguồn tài chính khác có thể cung cấp kinh phí cho QHKGB. Các nguồn này có thể bao gồm các tổ chức, nhà tài trợ quốc tế, các tổ chức đa quốc gia thuộc các quỹ, các thành viên của các tổ chức phi chính phủ, các quỹ của các ngành, các phí người sử dụng đóng góp.

Mỗi nguồn tài chính trên đều có mặt mạnh và nhược điểm của nó. Trong một số trường hợp có thể không phải lúc nào cũng đạt hiệu quả khi chọn một nguồn tài chính cụ thể nào đó vì rất nhiều lý do khác nhau. Bởi vậy, việc tìm kiếm nguồn hỗ trợ tài chính thường tập trung vào 2 nhiệm vụ:

- Xác định các nguồn kinh phí có thể hỗ trợ cho các nhiệm vụ QHKGB.
- Xác định tính khả thi của các nguồn kinh phí.

2.3. Chuẩn bị quy hoạch

2.3.1. Sản phẩm mong đợi:

(1) Thiết lập nhóm xây dựng QHKGB, đảm bảo các thành viên nhóm có đầy đủ các kỹ năng cần thiết; (2) Bản kế hoạch công việc xác định rõ các sản phẩm của từng nhiệm vụ, cũng như các nguồn lực cần thiết hoàn thành nhiệm vụ đúng hạn định; (3) Xác định được phạm vi và khung thời gian cho việc phân tích và quản lý; (4) Các nguyên tắc hướng dẫn việc lập kế hoạch quản lý không gian biển; và (5) Xác định mục đích và các mục tiêu cho vùng quản lý.

Quy hoạch không gian biển được xem là thành công khi đạt được các đầu ra/kết quả mong đợi, thông thường dựa trên “phương pháp tiếp cận mục tiêu”. Phương pháp tiếp cận mục tiêu đối với QHKGB được tổ chức theo thứ tự từ mục đích, đến mục tiêu và các chỉ số để đánh giá các biện pháp nhằm đạt được các mục đích và mục tiêu đề ra. Một cách lý tưởng,

các mục đích và mục tiêu sẽ được xác định từ các vấn đề hoặc các mâu thuẫn/xung đột cụ thể trong vùng biển của địa phương (*xem bước 1*) và sẽ phản ánh trong các nguyên tắc của QHKGB hướng dẫn quá trình thực hiện (*tham khảo Bước 4*).

Tiếp cận mục tiêu đối với QHKGB là sẽ tiến hành các phân tích trong tất cả các giai đoạn của quá trình lập QHKGB (*tham khảo bước 5 và 6*), và được thực hiện trong mối liên hệ chặt chẽ với các mục đích và mục tiêu đã được đề ra cho QHKGB. Đồng thời xác định các biện pháp quản lý trong giai đoạn xây dựng kế hoạch quản lý không gian biển (*tham khảo bước 7*) và các biện pháp được thực thi nhằm đạt các mục đích và mục tiêu đề ra.

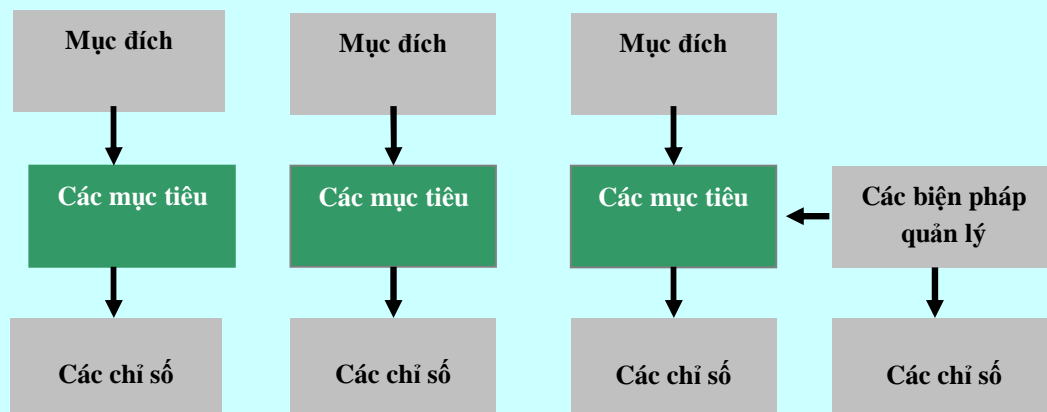
Bước này nhằm tổ chức QHKGB dựa trên tiếp cận mục tiêu. Được xem là giai đoạn “tiền quy hoạch”, giai đoạn hình thành cho các giai đoạn quy hoạch thực tế (tham khảo Bước 5 và 6). Để làm được điều này, giai đoạn “tiền quy hoạch” cần phải xây dựng được:

- (1) Nhóm chuyên gia lập QHKGB;
- (2) Bản kế hoạch công việc (gồm cả biểu thời gian);
- (3) Phạm vi và khung thời gian cho quy hoạch;
- (4) Các nguyên tắc;
- (5) Các mục đích chung;
- (6) Các mục tiêu được xác định rõ ràng và có khả năng định lượng;
- (7) Đánh giá được các rủi ro và các bất trắc có thể xảy ra trong quá trình quy hoạch.

Cần nhớ rằng giai đoạn tiền quy hoạch rất cần thiết và giữ vai trò quan trọng trong quá trình QHKGB.

Hộp 4: Ví dụ về tiếp cận dựa vào mục tiêu

Kế hoạch quản lý tổng hợp biển ở vùng Thềm lục địa đông Canada (www.mar.dfo-mpo.gc.ca/oceans/e/essim/essim-intro-e.html) áp dụng phương pháp tiếp cận mục tiêu cho quản lý không gian biển. Xác định rõ cách tiếp cận mục tiêu là một “*hệ thống định hướng theo sản phẩm đầu ra thúc đẩy việc quản lý và sử dụng các vùng biển và nguồn lợi biển theo phương thức vừa đáp ứng được các yêu cầu phát triển đa ngành, đáp ứng được các kỳ vọng của xã hội, mà không gây tổn hại cho các thế hệ tương lai nhằm tạo ra một loạt các lợi ích từ khía cạnh tạo ra sản phẩm hàng hoá và dịch vụ từ biển và đại dương*”.



Nguồn: Kế hoạch quản lý tổng hợp biển ở vùng Thềm lục địa đông Canada (Chính phủ Canada, 2007)

Bài tập 2.2: Thành lập nhóm quy hoạch

Mục tiêu: Thành lập nhóm chuyên gia để thực hiện việc lập QHKGB

Nội dung: Thành lập nhóm chuyên gia với các vai trò được xác định và các kỹ năng cần đáp ứng để thực hiện việc lập QHKGB

2.3.2. Xây dựng tầm nhìn

Sự thành công của QHKGB phụ thuộc vào việc xây dựng một tầm nhìn rõ ràng, mục đích cụ thể, và mục tiêu cho vùng. Cả ba cần đạt được sự đồng thuận với các bên liên quan để đảm bảo sự chấp thuận rộng rãi.

Xây dựng, tuyên bố tầm nhìn

Khi bạn làm việc với các bên liên quan, điều thông thường để bắt đầu quy trình QHKGB là xây dựng một tầm nhìn chung. Mục đích của bài tập này là bắt đầu để nhóm quy hoạch suy nghĩ về “tương lai mong muốn” sẽ là gì và bắt đầu xây dựng tuyên bố tầm nhìn. Tuyên bố tầm nhìn nên phản ánh suy nghĩ của cả nhóm về “viễn cảnh” mà vùng quy hoạch sẽ trở thành như là kết quả của việc triển khai hiệu quả QHKGB.

Xây dựng tầm nhìn là giai đoạn mà cuộc chơi đã được phép.

Quy hoạch không chỉ là về hiện tại mà là về viễn cảnh tương lai

Đừng bị giới hạn bởi các vấn đề hiện tại và cái có thể xuất hiện mà nhắm vào gì đó cao hơn

Hình thành các nguyên tắc và tuyên bố tầm nhìn sẽ là một trong những công việc đầu tiên của nhóm QHKGB. Tuyên bố tầm nhìn nên được xây dựng dựa trên các nguyên tắc QHKGB và nên nhất quán với các chính sách sẵn có. Tầm nhìn có thể ở các quy mô khác nhau từ cấp độ quốc gia đến cấp độ vùng. Điều quan trọng nhất là tầm nhìn cần được chấp nhận và thúc đẩy bởi tất cả các thành viên trong nhóm quy hoạch. Và cách tốt nhất để có được điều này là áp dụng quy trình mở và minh bạch.

Khi xây dựng tầm nhìn, bạn và nhóm của bạn nên nghĩ về các đích nhắm cụ thể. Bạn đặt ra cái gì cần đạt được?

Một số các câu hỏi gợi ý để nghĩ về tương lai mong muốn:

- Thế giới sẽ tìm kiếm gì ở vùng quy hoạch của bạn trong 10, 20 năm tới?
- Bạn mong muốn điều kiện tài nguyên thiên nhiên sẽ trở nên như thế nào?
- Bạn mong muốn điều kiện kinh tế sẽ như thế nào?
- Bạn mong muốn điều kiện văn hóa – xã hội sẽ như thế nào?
- Bạn mong muốn để lại gì cho thế hệ tương lai?

Tuyên bố tầm nhìn của bạn nên:

- Mô tả cái mà bạn muốn nhìn thấy tại vùng của bạn trong tương lai.
- Đừng giả định rằng thế giới tương lai sẽ giống bây giờ
- Viết thành câu hiện tại như là bạn sống trong tương lai ở ngày hôm nay

- Cụ thể với vùng quy hoạch của bạn và sử dụng QHKGB như là công cụ quy hoạch
- Cần tích cực và truyền cảm
- Cần lý tưởng song không phi thực tế

Bài tập 2.3: Xây dựng tầm nhìn

Mục tiêu: hiểu cách làm việc với nhóm về việc xây dựng một “bức tranh” tổng thể rõ ràng về “tương lai” của vùng quy hoạch như là kết quả của QHKGB.

Nội dung: Cùng nhóm của mình, sử dụng các công cụ hỗ trợ để xây dựng mô hình mô tả tầm nhìn/ viễn cảnh tương lai vùng quy hoạch của nhóm.

2.3.3. Xác định mục đích và mục tiêu

a) Mục đích – sự kết nối cho tầm nhìn của bạn ?

Tầm nhìn thể hiện ở các mục đích về môi trường, xã hội và kinh tế. Dựa vào các ưu tiên của vùng quy hoạch, những mục đích này đặt kết quả hướng tới hoặc các tiêu chuẩn trong những khu vực, như khoanh vùng sử dụng đất, chức năng hệ sinh thái, khai thác bền vững và bảo tồn đa dạng sinh học và/hoặc xóa đói giảm nghèo. Những mục đích này xuất phát từ những nguyên lý cơ bản trong bảo tồn biển: các hoạt động ít có tác động tới vùng quy hoạch, các lợi ích của cộng đồng địa phương, tài chính bền vững và giáo dục môi trường. Các mục đích này có thể sẽ duy trì mãi theo thời gian, mặc dầu có một số hoạt động được xây dựng để thực hiện nhưng có thể thay đổi theo tùy hoàn cảnh.

b) Mục tiêu – làm thế nào để đạt được ?

Giúp để nhận ra tầm nhìn, người lập kế hoạch cần đặt ra những mục tiêu ngắn hạn, bao gồm các kết quả rõ ràng và có thời hạn để có thể đảm bảo mỗi hoạt động trong vùng quy hoạch có tác động chấp nhận được đến môi trường và thỏa mãn các nhu cầu của các bên liên quan. Ví dụ: ban hành pháp lý, các biện pháp để thiết lập và hỗ trợ cho các KBTB, đặt sang một bên một phần nào đó của khu vực đáp ứng yêu cầu bảo vệ đa dạng sinh học và tạo ra các vùng cho phát triển kinh tế hoặc vùng thỏa mãn nhu cầu phát triển tiềm năng.

c) Tiêu chí để xác định mục tiêu

Đối với từng mục đích, bạn nên phát triển nhiều mục tiêu cụ thể và rõ ràng mà có thể đạt được kết quả nếu mọi nỗ lực của bạn mang lại thành công. Các mục tiêu có nội dung cụ thể đề cập đến các đầu ra hoặc kết quả mong muốn trong các hoạt động qui hoạch không gian biển. Nếu dự án được khái niệm hóa và thiết kế tốt thì việc xác định các mục tiêu qui hoạch không gian biển sẽ đạt được các mục đích đề ra. Thí dụ:

Mục tiêu về đa dạng sinh học: 05 năm sau khi thực hiện Qui hoạch không gian biển, các vùng lõi sẽ tăng thêm 10% sinh khối cá trong rạn.

Mục tiêu kinh tế-xã hội: Vào cuối năm thứ 5, thu nhập của các hộ tham gia chương trình du lịch bền vững trong khu bảo tồn biển sẽ tăng lên 20% theo kết quả của việc khoanh vùng du lịch ven biển nằm gần kề khu dân cư.

Khu vực năng lượng thay thế: Sau 2 năm, khu nhà máy điện năng lượng gió xa bờ sẽ cung cấp 70% nhu cầu về năng lượng cho cộng đồng địa phương sống trong khu vực nghiên cứu.

Khu vực sử dụng đa chức năng: Khi QHKGB được thực hiện đầy đủ, các mâu thuẫn của bên sử dụng giữa ngành du lịch và khu nhà máy điện năng lượng gió sẽ được giải quyết.

Chính phủ: Ba năm sau khi thực hiện QHKGB, 07 cơ quan với quyền thực thi pháp lý trên khu vực quản lý sẽ thực hiện chức năng điều phối và hợp nhất dưới một cơ quan điều phối liên ngành.

Sự tuân thủ: Trong vòng 3 năm sau khi thực hiện chương trình tuần tra, các vụ vi phạm sẽ giảm 80% trong các khu bảo tồn biển.

Các mục tiêu được viết dưới rất nhiều cách khác nhau. Một cách tiếp cận là để nói ý *định* của bạn, ví dụ “để phân tách sự xung đột của người khai thác...”. Cách khác là để nói lên *mong muốn và kết quả*, ví dụ “bảo vệ đa dạng sinh học trong khi vẫn cho phép phát triển kinh tế bền vững...”. Mẫu mà bạn sử dụng sẽ phụ thuộc sự ưu tiên cá nhân và bối cảnh thực hiện các mục tiêu đó.

Mục đích (Goal)	Mục tiêu (Objective)
Tầm nhìn rộng – ý định hoặc dự định của bạn được đặt ra trong thời hạn thực tế	Cụ thể - làm thế nào để đạt được ý định của mình. Một mục tiêu khả thi nên có <u>định hướng đầu ra</u>
Đổi nghịch với vấn đề phát sinh	Giúp giải quyết vấn đề
Công chúng dễ nắm bắt nội dung	Nhân viên của dự án/chương trình dẫn dắt các hoạt động của bạn

Bài tập 2.4: Xây dựng các mục tiêu cho vùng quy hoạch

Mục tiêu: 1) xây dựng các mục tiêu QHKGB và đưa ra sự chỉ đạo cho việc thực thi các hoạt động quản lý; 2) hiểu về tầm quan trọng của việc phát triển mục tiêu SMART bởi vì mục tiêu này sẽ được sử dụng như chỉ số cho sự thành công

Nội dung: 1. Với nhóm của mình, xem xét lại tầm nhìn và mục đích cho vùng nghiên cứu của bạn, sau đó phát triển các mục tiêu cho qui trình QHKGB - Bạn mong muốn nhận được gì sau kết quả của qui trình này; 2. Đảm bảo là từng mục tiêu phải theo đúng hướng dẫn “SMART”; 3. Chia sẻ mục tiêu của mình với toàn nhóm.

2.4. Thông tin dữ liệu

2.4.1. Vấn đề chung

a) Các khái niệm

Mặc dù có nhiều định nghĩa khác nhau, nhưng về cơ bản thì các nghiên cứu đều thống nhất hiểu về thông tin (information) là: những nội dung phản ánh về đối tượng khách quan nào đó được thu nhận, trao đổi, được nhận thức nhằm phục vụ cho các hoạt động của con người trước hết là trong các mối quan hệ, tương tác xã hội hay đơn giản là thông báo có ý nghĩa nào đó được truyền từ nguồn tới người sử dụng. Nó được lưu trữ trong các sản phẩm hoặc hệ thống thông tin, được tổ chức nhằm bảo đảm ghi nhớ (tư liệu) dưới dạng số, văn bản, âm thanh, hình ảnh,...

Trong khi đó, dữ liệu (data) là những dữ kiện, là nguyên liệu ban đầu mà từ đó thông tin được tạo ra để phục vụ cho các mục đích khác nhau theo yêu cầu người sử dụng. Siêu dữ liệu (metadata) là dữ liệu liên quan đến dữ liệu, bao gồm thông tin miêu tả về bối cảnh, chất lượng, điều kiện hoặc đặc điểm của dữ liệu.

b) Các nguồn thông tin hỗ trợ cho QHKGB

Các yếu tố cần thiết để thực hiện QHKGB là kiến thức khoa học, thông tin và dữ liệu, mà ở đây gọi chung ở đây là thông tin. Thông tin cần phải có để có thể tìm hiểu, đánh giá, dự báo và phân tích một cách tính toàn diện, nhất quán và liên tục đối với các phương thức sử dụng của con người, tình trạng của hệ sinh thái, các phương án quản lý, hiệu quả kế hoạch quản lý cũng như các vấn đề khác ở vùng bờ...

Thông tin có thể tìm kiếm từ nhiều nguồn. Sau đây là một số nguồn thông tin chính:

1. Tài liệu khoa học
2. Các ý kiến và tư vấn của các nhà khoa học
3. Các nguồn của chính quyền (từ các cơ quan quản lý, cơ quan thống kê...)
4. Tri thức bản địa
5. Đo đạc ngoài hiện trường.

Phần lớn thông tin cho QHKGB dựa vào 3 nguồn thông tin đầu tiên, tri thức bản địa được xem là một nguồn thông tin có giá trị, việc đo đạc ngoài hiện trường thường tốn kinh phí và thời gian do vậy nên hạn chế đến mức tối thiểu. Đo đạc ngoài hiện trường chỉ nên thực hiện khi thấy thiếu các thông tin quan trọng. Các thông tin thu thập ban đầu chủ yếu là từ các cơ quan chuyên ngành liên quan và các chuyên gia từ nhiều lĩnh vực khác nhau.

Hộp 5: Một số dạng thông tin đầu vào khác hỗ trợ cho QHKGB ở Việt Nam

Các nguồn thông tin đầu vào hỗ trợ cho QHKGB được phổ biến dưới dạng các nguồn tin chủ yếu sau đây:

- Các Công ước, điều ước quốc tế về biển mà Việt Nam đã tham gia.
- Báo cáo chính sách, chiến lược phát triển, quy hoạch liên quan đến các tài nguyên môi trường biển của các Bộ/Ngành, địa phương.
- Báo cáo hiện trạng môi trường nói chung, trong đó phần diễn biến chất lượng môi trường nước biển; Báo cáo hiện trạng môi trường biển quốc gia do Bộ Tài nguyên và Môi trường, cụ thể là Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam biên soạn từ năm 2010 (công bố hạn chế, sử dụng theo quy chế riêng); Báo cáo hiện trạng môi trường các tỉnh/thành phố.
- Báo cáo số liệu thống kê môi trường do Tổng cục Thống kê biên soạn và xuất bản.
- Niên giám thống kê với nhiều số liệu liên quan đến môi trường do Tổng cục Thống kê biên soạn và xuất bản.
- Báo cáo đánh giá tác động môi trường của các dự án, các công trình xây dựng, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế v. v...
- Báo cáo và các bản đồ từ các đề tài, chương trình điều tra cơ bản cung cấp các số liệu về tài nguyên thiên nhiên và môi trường của quốc gia, ngành, của các tỉnh/thành phố do các Bộ/Ngành các địa phương thực hiện (tài liệu thuộc loại không công bố, sử dụng hạn chế, tài liệu thuộc loại mật, không phổ biến).
- Các loại tài liệu khác (ấn phẩm, tạp chí, băng hình, phim..) được công bố rộng rãi.

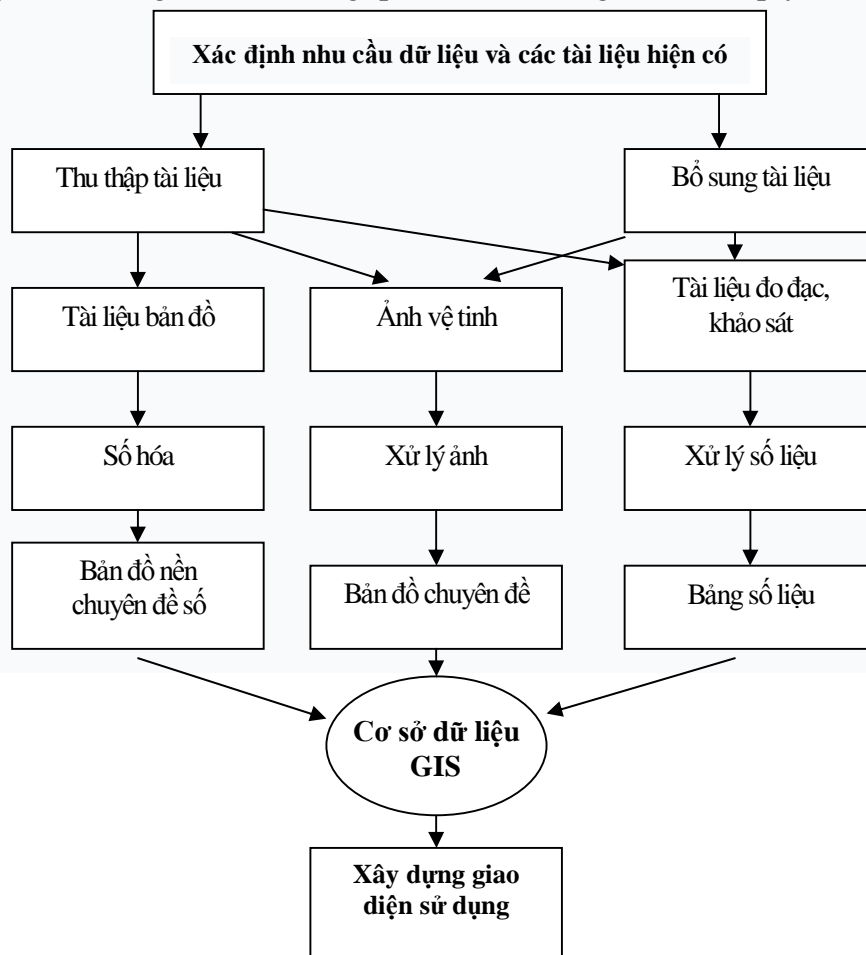
2.4.2. Thu thập và biên soạn dữ liệu cho QHKGB

▪ Nội dung thông tin, dữ liệu cho QHKGB vô cùng phong phú, đa dạng. Việc tiếp cận các nguồn thông tin, dữ liệu này có ý nghĩa vô cùng to lớn. Nó giúp cho các nhà quản lý, nhà ra chính sách và các nhà nghiên cứu khoa học tiết kiệm được nguồn lực và thời gian một cách hợp lý. Để đạt được mục đích này, trước hết cần xác định rõ, đầy đủ và toàn diện về các nguồn thông tin, dữ liệu để phục vụ cho quá trình QHKGB. Việc thu thập thông tin và dữ liệu cho QHKGB phải được thực hiện dựa trên các nguyên tắc sau:

- Liên quan đến việc quy hoạch không gian biển
- Rõ ràng về mặt không gian
- Số liệu dễ có hoặc có sẵn và yêu cầu xử lý tối thiểu
- Có phạm vi rộng
- Có tác dụng hỗ trợ cho việc ra quyết định

Quy trình quản lý và sử dụng dữ liệu:

- Thiết kế một hệ thống quản lý và sử dụng dữ liệu
- Cố gắng thu thập và xử lý các dữ liệu có sẵn
- Xác định các dữ liệu quan trọng
- Tích hợp và sử dụng dữ liệu thông qua một hệ thống hỗ trợ ra quyết định.



Hình 3: Sơ đồ tổng quát chu trình xây dựng cơ sở dữ liệu GIS phục vụ QHKGB

Các nhóm thông tin về không gian cần thu thập đối với vùng cần quy hoạch:

▪ *Thông tin về môi trường sinh vật:*

+ Môi trường sinh vật học, bao gồm các khu vực có tầm quan trọng đối với các loài đặc hữu và quần xã sinh vật như các vùng biệt nhạy cảm đặc biệt, các hệ sinh thái đặc hữu.

+ Thông tin về tài nguyên sinh vật: Thành phần và sự phân bố của các loài (san hô, cỏ biển...).

+ Thông tin về nguồn lợi thủy sản: sự phân bố các bãi cá...

▪ *Thông tin về môi trường tự nhiên:*

+ Thông tin về các yếu tố về khí tượng – thủy văn;

+ Thông tin về địa hình đáy biển;

+ Thông tin về địa chất, tài nguyên khoáng sản (dầu mỏ, khí đốt,...);

+ Thông tin các nguồn năng lượng sạch (sóng, gió, thủy triều, địa nhiệt...);

▪ *Thông tin về kinh tế xã hội ở vùng bờ (dân số, đô thị, quy hoạch phát triển ...)*

▪ *Thông tin về các hoạt động khai thác và phát triển của con người tại khu vực (thủy sản, công nghiệp, du lịch, hàng hải, quân sự...)*

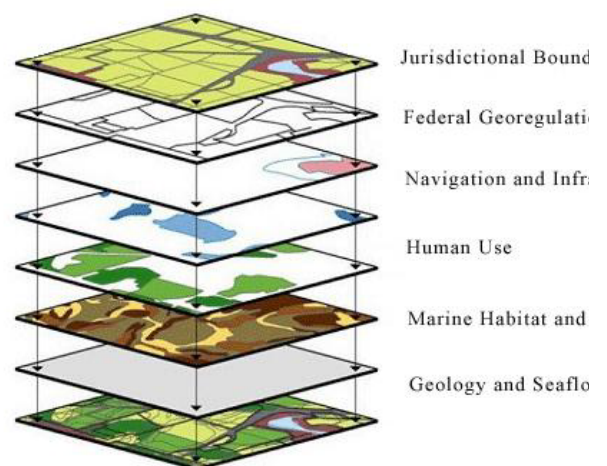
▪ *Thông tin về các ranh giới và giới hạn (vùng thuộc quyền tài phán, vùng quản lý và vùng quy hoạch, ranh giới hành chính...)*

Cần thu thập dữ liệu từ tất cả các khía cạnh nêu trên và xem xét các tác động tương tác giữa chúng.

Một số công cụ và phương pháp trong biên soạn, thu thập và quản lý thông tin, dữ liệu:

▪ **Xây dựng Danh mục tài nguyên biển:** là một cách để thu thập thông tin về hiện trạng của môi trường biển và ven biển. Mục đích là tổng hợp nhiều thông tin nền về môi trường và kinh tế xã hội của khu vực, cũng như cơ cấu tổ chức, tình trạng của các bên liên quan và mối liên hệ giữa các hệ thống khác nhau. Danh mục tài nguyên biển nên bao gồm các vùng biển và ven biển, chú trọng đến các yếu tố có tác động đến cả vùng đất và biển, như khai thác bờ biển, quản lý cửa sông, quản lý lưu vực, quản lý cảng, phát triển năng lượng xa bờ, phát triển du lịch.. và các ảnh hưởng về kinh tế xã hội của các phương thức khai thác.

▪ **Lập bản đồ:** Sau khi có tổng quan ban đầu về hiện trạng khu vực, cần xây dựng bản đồ về hiện trạng khai thác và các thách thức hiện có tại khu



Hình 2: Các cấu trúc dữ liệu không gian biển

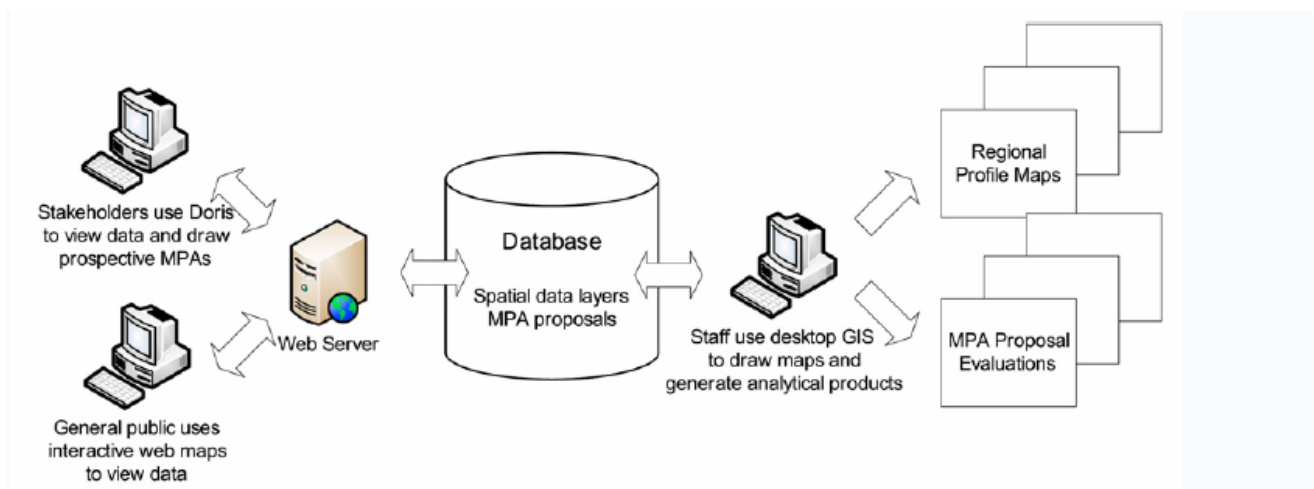
vực. Các bản đồ cần cập nhật thường xuyên để phản ánh sự phát triển đang tiếp diễn và được vẽ với phạm vi thích hợp.

Công cụ lập bản đồ sinh học (BVM): giúp tập hợp thông tin về sinh học và sinh thái của khu vực nghiên cứu. Các khu vực được xác định là quan trọng về mặt sinh học hoặc sinh thái học là do có tiềm năng lớn hơn hoặc chịu tác động xấu cao hơn hoặc lâu dài hơn, và có tiềm năng lớn hơn về dài hạn thông qua việc quản lý hiệu quả (Bộ Nghề cá đại dương, Canada). Lập bản đồ sinh học mô tả tất cả các giá trị của các khu vực hoặc đới nằm trong vùng biển quản lý, đây là bản đồ cơ sở chỉ ra sự phân bố của phức hệ thông tin về sinh học và sinh thái.

Các ví dụ về các khu vực có tầm quan trọng về sinh thái hoặc sinh học:

- Khu vực đa dạng sinh học cao
- Khu vực có tính đặc hữu cao (loài, quần xã, quần thể)
- Khu vực có năng suất sinh học cao, ví dụ vùng nước trời
- Các địa điểm tập tụ
- Bãi giống
- Khu vực sinh sản
- Khu vực kiếm ăn của các loài
- Khu vực di trú, sinh sống theo giai đoạn của các loài
- Khu vực ươm nuôi ấu trùng
- Khu vực ngư trường khai thác lớn
- Tuyến di cư, khu vực di cư
- Vùng đất ngập nước
- Thảm cỏ biển
- Rạn san hô

Cơ sở dữ liệu địa lý là một hệ thống dữ liệu được thiết kế để lưu trữ, truy xuất và điều chỉnh các thông tin về địa lý và các số liệu về không gian.



Hình 4. Mô phỏng hệ thống quản lý dữ liệu GIS

Hệ thống thông tin địa lý (GIS)

GIS có thể xem như là một cơ sở dữ liệu số được liên kết trong một hệ tọa độ địa lý nhất định, cho phép nhập và lưu trữ dữ liệu, truy nhập và hỏi đáp; chuyển đổi dữ liệu, phân tích và mô hình hóa; hiển thị (biểu bảng, bản đồ, báo cáo). Do vậy, GIS là công cụ mạnh trong hiển thị trực quan những gì mà các nhà làm quy hoạch mong muốn. Đồng thời chức

năng phân tích của GIS giúp cho các nhà quy hoạch có thể biết trước các kịch bản khác nhau của quá trình quy hoạch để kịp thời hiệu chỉnh.

GIS kết hợp lồng ghép các phần cứng, phần mềm và dữ liệu để lưu trữ, quản lý, phân tích và trình bày tất cả các dạng thông tin liên quan đến địa lý. Hệ thống này cho phép quan sát, tìm hiểu, đặt ra các câu hỏi, giải thích và trình bày số liệu bằng hình ảnh, qua đó thể hiện được mối quan hệ, thành phần, xu hướng dưới dạng là các bản đồ, báo cáo và đồ thị.

Hộp 6: Sử dụng dữ liệu vệ tinh trong nghiên cứu biển ở Việt Nam

Kỹ thuật viễn thám cho lĩnh vực nghiên cứu biển đã được sử dụng rộng rãi vào nghiên cứu ở Việt Nam, giúp cho việc quản lý, giám sát và đánh giá tài nguyên biển, khí quyển và môi trường. Dữ liệu viễn thám có khả năng cung cấp thông tin ở mức khái quát cho những vùng tiềm năng trên biển.

Dữ liệu vệ tinh được nghiên cứu ứng dụng ở Việt Nam bắt đầu từ những năm 80 của kỷ nguyên trước. Việt Nam hiện nay có một số trạm thu nhận và xử lý ảnh vệ tinh đang hoạt động như: Trung tâm Viễn thám Quốc gia, trạm thu ảnh MODIS của Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam, trạm thu NOAA của Trung tâm Viễn thám liên ngành và trạm thu ảnh MTSAT của Trung tâm Khí tượng thủy văn Trung ương... Các dữ liệu này đã góp phần trong các nghiên cứu trong lĩnh vực khí tượng thủy văn, biển.

Các loại tư liệu viễn thám, các loại ảnh có độ phân giải trung bình, cao và siêu cao, gắn với các dữ liệu chuyên ngành giúp cho khả năng nghiên cứu biển được mở rộng hơn. Những ứng dụng của viễn thám cho nghiên cứu biển và hải đảo bao gồm:

- Viễn thám trong quản lý vùng bờ: Giám trắc hệ sinh thái ven bờ (rạn san hô, đầm phá, cửa sông, đất ngập nước, rừng ngập mặn); Giám trắc địa mạo ven bờ, bãi biển, cồn cát, hệ thống thoát nước
- Tài nguyên biển: tiềm năng đánh bắt cá ở vùng nước sâu xa bờ, nuôi trồng thủy hải sản, tài nguyên khoáng sản biển
- Quan trắc và giám sát môi trường đại dương: những quan trắc và đo đạc cơ bản như nhiệt độ bề mặt mặt biển, độ cao mực nước biển, màu đại dương (độ mặn, hàm lượng chlorophyll, hàm lượng chất rắn lơ lửng...) và độ nhấp nhô của sóng biển.

2.4.3. Tư liệu hóa dữ liệu

Việc sưu tập và sơ đồ hóa dữ liệu rất tốn kém, mất nhiều thời gian và nguồn lực. Không phải tất cả các thông tin thu thập được đều có ích cho QHKGB, vì vậy cần thận trọng trong thu thập dữ liệu và đảm bảo nguyên tắc chung là tính cập nhật, đúng mục tiêu và đảm bảo độ tin cậy. Dữ liệu sau khi được xử lý, nếu không được quản lý tốt sẽ không được sử dụng cho quá trình ra quyết định. Mục tiêu đặt ra là xây dựng một hệ thống hỗ trợ ra quyết định. Hệ thống này được hiểu là một công cụ dựa trên các số liệu đã được biên soạn và cung cấp thông tin để hỗ trợ quá trình lập kế hoạch.

Quá trình QHKGB chú trọng tạo ra rất nhiều tài liệu/sản phẩm đầu ra bao gồm:

- Các tài liệu tham khảo;
- Dữ liệu thô, bao gồm cả tài liệu khảo sát, thống kê nhận được từ các cơ quan khác, tài liệu hội thảo
- Ghi chú và biên bản của các cuộc họp nhóm;

- Thư tín, bao gồm cả e-mail;
- Tài liệu trình chiếu;
- Các loại bản đồ, gồm cả tài liệu nguồn và sản phẩm đầu ra, bản giấy và bản điện tử;
- Cơ sở dữ liệu điện tử và bản in theo yêu cầu;
- Các bản sao của dự thảo tài liệu thảo luận, tài liệu theo chủ đề, tài liệu công tác, vv;
- Hình ảnh và minh họa, bao gồm cả video;
- Các ấn phẩm cuối cùng;
- Tài liệu quản lý dự án, bao gồm cả báo cáo tài chính, báo cáo tiến độ, thời hạn.
- (Tài liệu mật)

Những tài liệu này đến từ nhiều nguồn, áp dụng cho nhiều lĩnh vực khác nhau, đối tượng và chủ đề liên quan đến các giai đoạn khác nhau của quá trình và có thể cần phải được chuyển cho các thành viên tham gia khác nhau. Chúng có thể ở các định dạng khác nhau: giấy, tập tin, đĩa CD và DVD. Không có một "quy chuẩn" nào để tổ chức sắp xếp các tài liệu. Tuy nhiên cơ sở dữ liệu kỹ thuật số có các lý do cơ bản để trở thành một hệ thống tiêu chuẩn nên được áp dụng.

Hộp 7: Hiện đại hóa kỹ thuật quản lý, sử dụng thông tin, dữ liệu biển

Công nghệ thông tin đang được sử dụng rộng rãi trong việc quản lý, lưu trữ, cung cấp dữ liệu biển ở các quốc gia cũng như các tổ chức quốc tế. Sự phát triển này mang lại nhiều thay đổi trong hoạt động thông tin tư liệu biển hiện nay: quản lý lưu trữ trở nên rất gọn nhẹ, việc truy cập, cung cấp thông tin, dữ liệu rất nhanh chóng thuận tiện, hiệu quả. Các công nghệ hiện đại được đưa vào sử dụng như CSDL quy mô lớn đa người sử dụng, phân phối thông tin trên mạng, Internet, công nghệ hệ thống thông tin địa lý (GIS),...

Tính đến năm 2008, trên toàn thế giới đã có 69 Trung tâm thông tin, dữ liệu hải dương quốc gia (NODC), nhiều trung tâm thông tin, dữ liệu hải dương khu vực (Thái Bình Dương, Địa Trung Hải, Bắc Đại Tây Dương,...) và 4 Trung tâm thông tin, dữ liệu hải dương thế giới ở Mỹ, Đức, Nga và Trung Quốc. Trung tâm thông tin, dữ liệu hải dương quốc gia Mỹ do NOAA quản lý thường xuyên có website đưa thông tin, tư liệu, dữ liệu hải dương phổ thông lên mạng Internet để sử dụng trong và ngoài nước.

Để thúc đẩy hoạt động trao đổi thông tin, dữ liệu hải dương giữa các quốc gia và tổ chức quốc tế, Ủy ban Hải dương liên quốc gia (IOC) đã có một chương trình trao đổi thông tin, dữ liệu thông qua mạng lưới trung tâm thông tin, dữ liệu biển ở các nước. Chương trình Trao đổi thông tin và dữ liệu hải dương Quốc tế IODE/IOC đã thành lập các trung tâm thông tin, dữ liệu hải dương thế giới đã xây dựng, cung cấp các phần mềm chuyên dụng và triển khai chính sách trao đổi dữ liệu hải dương quốc tế, nhằm thúc đẩy hơn nữa các hoạt động trong các nước thành viên. (Nguồn: IOC (<http://www.oceandocs.org>))

Bài tập 2.5: Xác định các số liệu có sẵn và các nhu cầu về số liệu

Mục tiêu: Xác định các nguồn thông tin cho QHKGB

Nội dung: Lập danh sách các nguồn số liệu liên quan tới quy hoạch không gian biển trong các chỗ trống bên dưới.

- Phần trên, lập danh sách các số liệu đã có sẵn.

- Phần dưới, lập danh sách các nguồn số liệu cần được phát triển, hoặc không sẵn.

BÀI 3: SỰ THAM GIA CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG QUÁ TRÌNH QHKGB

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được các bên liên quan là gì
- ✓ Vì sao cần sự tham gia của họ
- ✓ Cách thức tham gia như thế nào

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

3.1. Các bên liên quan của QHKGB được hiểu như thế nào?

3.1.1. Các bên liên quan và nhu cầu tham gia trong QHKGB

Khái niệm: Các bên liên quan là các cá nhân, các nhóm hoặc tổ chức có quan tâm hoặc bị ảnh hưởng (tích cực hay tiêu cực) bởi các chính sách, quyết định, giải pháp và hành động của QHKGB theo các cách khác nhau.

Tại sao QHKGB cần thiết phải có sự tham gia của các bên liên quan?

Sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình xây dựng QHKGB là rất quan trọng. Trong đó lý do quan trọng nhất là vì QHKGB nhằm vào vấn đề đa ngành, đa mục tiêu (kinh tế, xã hội và môi trường). Chính vì vậy QHKGB sẽ tạo ra nhiều cơ hội và mâu thuẫn xuất hiện trong các vùng QHKGB.

Mức độ và phạm vi của sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình ra quyết định khác nhau ở từng địa phương (tỉnh, thành phố cũng như ở cấp quận, huyện) và bị ảnh hưởng bởi đặc điểm về điều kiện tự nhiên, điều kiện kinh tế - xã hội, văn hoá – giáo dục của từng địa phương. Mức độ tham gia này phụ thuộc đáng kể vào các yêu cầu về mặt chính trị và pháp hiện đang tồn tại ở mỗi địa phương.

3.1.2. Đảm bảo các hoạt động quản lý trong QHKGB

a) *Phân tích*

Thực hiện phân tích các bên liên quan để lôi cuốn các bên liên quan tham gia trong quá trình QHKGB cũng như để sự tham gia của các bên liên quan vào QHKGB đạt hiệu quả cao nhất, cần trả lời được các câu hỏi sau:

- Ai sẽ tham gia vào quá trình QHKGB?
- Xác định lợi ích của các bên liên quan?
- Xác định quyền lực của các bên liên quan và sự ảnh hưởng?
- Khi nào các bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB?
- Các bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB bằng cách nào?

Các câu hỏi này sẽ được thảo luận kỹ trong phần nội dung.

b) *Nhiệm vụ 1: Xác định các bên liên quan*

Trước khi xác định các bên liên quan tham gia cần xác định quá trình QHKGB được thực hiện ở cấp độ nào: quốc gia, tỉnh/ thành phố hoặc thấp hơn nữa, bởi vì, tùy vào cấp độ khác nhau thì việc xác định các bên liên quan tham gia cũng sẽ khác nhau.

- Ai sẽ là đối tượng tham gia chính trong quá trình QHKGB? Có thể có nhiều bên liên quan tham gia khác nhau, phụ thuộc vào sự quan tâm của họ, cách họ nhận thức vấn đề và các cơ hội liên quan đến nguồn tài nguyên biển, ven bờ và sự nhận thức của họ về sự cần thiết đối với việc quản lý. Không phải tất cả các đối tượng đều có cùng mức độ quan tâm đến vấn đề tài nguyên và môi trường biển, do đó các đối tượng khác nhau sẽ có vai trò khác nhau trong việc tham gia vào quá trình QHKGB.

Để xác định và đánh giá được các bên liên quan có thể áp dụng phương pháp “phân tích các bên liên quan” để đưa ra các nhóm liên quan theo mức độ quan tâm và sự ảnh hưởng bởi vùng QHKGB. Các bên liên quan có thể liệt kê theo 3 nhóm:

1) *Các nhóm chủ thể tham gia chính* ...là người phụ thuộc trực tiếp vào vùng QHKGB hay nói cách khác là phụ thuộc vào không gian sử dụng để có những hoạt động cụ thể, ví dụ như: nuôi trồng hải sản; khai thác hải sản; khai thác khoáng sản biển (khai thác dầu khí); vận tải hay các hoạt động khác.

2) *Các nhóm chủ thể tham gia phụ* - là người không trực tiếp sử dụng không gian trong vùng QHKGB nhưng sử dụng các sản phẩm hoặc dịch vụ hay tài nguyên trong vùng QHKGB (người buôn bán cá) hoặc là các hoạt động có ảnh hưởng tới tài nguyên và môi trường trong vùng QHKGB (như các hoạt động ở vùng đầu nguồn...).

3) *Các tổ chức liên quan* – là các tổ chức có trách nhiệm/chức năng quản lý các hoạt động có ảnh hưởng đến vùng QHKGB hoặc có lợi ích trong các nhóm tham gia chính và phụ, bao gồm các cơ quan chính phủ, các tổ chức khoa học/nghiên cứu và các tổ chức phi chính phủ (NGOs).

Các tổ chức, cá nhân hoặc các nhóm sẽ được xem xét tham gia vào quá trình QHKGB thông qua các cân nhắc sau:

- Đang hay sẽ bị ảnh hưởng bởi quyết định về QHKGB.

Ví dụ: như sự thu hẹp hay tạo khu vực mới cho các hộ nuôi hải sản ven bờ cũng như thay đổi khu vực khai thác của các tàu đánh bắt hải sản...

- Đang phụ thuộc vào các nguồn lợi trong khu vực dự định thực hiện QHKGB.

Ví dụ: các ngư dân, cộng đồng cư dân tại địa phương, các công ty, doanh nghiệp khai thác tài nguyên...

- Có quyền hoặc nghĩa vụ/trách nhiệm đối với khu vực hay nguồn lợi trong vùng QHKGB.

Ví dụ; nhiệm vụ bảo tồn, các nhà quản lý ...

- Tiến hành các hoạt động có thể gây tác động lên khu vực hay nguồn lợi trong vùng QHKGB.

Ví dụ: Các hoạt động phát triển cảng biển, chặt phá rừng ngập mặn để lấy diện tích cho các hoạt động khác...

- Có sự quan tâm đặc biệt về địa lý hay mùa vụ trong vùng QHKGB

Ví dụ: các nhà quy hoạch, công ty du lịch.

- Có sự quan tâm đặc biệt tới việc quản lý vùng quy hoạch.

Ví dụ: các tổ chức phi chính phủ về môi trường, nhóm quan tâm về sinh thái và văn hóa.

Việc phân nhóm các bên liên quan giúp giải quyết được các vấn đề trong quá trình tham gia, có thể phân nhóm như: nhóm phản ánh sự quan tâm về văn hóa, xã hội; nhóm về kinh tế và nhóm về sinh thái. Một số bên liên quan còn có ảnh hưởng đáng kể về chính trị và kinh tế tại một khu vực hoặc một dạng tài nguyên cụ thể nào đó do lịch sử để lại hoặc do nhiệm vụ được giao và các nguyên nhân khác.

Có thể xác định các nhóm liên quan tham gia bằng cách xác định các hoạt động ảnh hưởng tới quá trình QHKGB trực tiếp hay gián tiếp; từ đó có thể xác định được ai liên quan đến hoạt động nào. Danh sách các bên liên quan tham gia chính, phụ và các tổ chức liên quan đã được đưa ra trong ví dụ bảng dưới đây.

Bảng 2: Các hoạt động chính liên quan đến các vùng QHKGB, các ảnh hưởng tiềm ẩn đối với vùng QHKGB và các chủ thể tham gia chính, phụ và các cơ quan có liên quan

Các hoạt động liên quan đến vùng quy hoạch	Ảnh hưởng tiềm ẩn đối với vùng quy hoạch	Nhóm liên quan chính	Nhóm liên quan phụ	Các tổ chức có liên quan
<i>Khai thác nguồn lợi thủy hải sản</i>	Vùng đánh bắt, giảm nguồn lợi (do đánh bắt quá mức)	Ngư dân	Nhóm buôn/bán hải sản; doanh nghiệp chế biến thủy hải sản	Các cơ quan, tổ chức thủy sản (ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn)
<i>Nuôi hải sản</i>	Diện tích sử dụng mặt nước; các chất thải từ hoạt động nuôi	Hộ nuôi	Nhóm buôn/bán hải sản; Doanh nghiệp chế biến hải sản	Các cơ quan, tổ chức thủy sản (ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn)
<i>Khai thác khoáng sản biển (dầu khí, cát/sỏi, băng cháy...)</i>	Ô nhiễm môi trường, hủy diệt môi trường sống	Các tổ chức, doanh nghiệp, công ty khai thác	Các doanh nghiệp, công ty, sản xuất, kinh doanh sản phẩm khai thác	Các tổ chức thương mại, công nghiệp (ngành tài nguyên và môi trường, công thương)
<i>Du lịch</i>	Ô nhiễm môi trường từ các dịch vụ du lịch và ảnh hưởng đến nguồn tài nguyên đang được bảo tồn	Các tổ chức, công ty du lịch, các nhà hàng nổi ven biển		Các cơ quan du lịch (ngành văn hóa thể thao và du lịch)
<i>Giao thông vận tải biển</i>	Ô nhiễm môi trường(sự cố tràn dầu), ảnh hưởng đến khu hệ sinh	Các công ty vận tải biển		Các tổ chức thương mại, công nghiệp (ngành giao thông vận tải)

Các hoạt động liên quan đến vùng quy hoạch	Ảnh hưởng tiềm ẩn đối với vùng quy hoạch	Nhóm liên quan chính	Nhóm liên quan phụ	Các tổ chức có liên quan
	vật biển			
<i>Cảng biển</i>	Ô nhiễm môi trường, tạo trầm tích và mất đi sinh cảnh của các loài thủy sinh	Các cảng biển	Các tổ chức, công ty thương mại, xuất nhập khẩu	Cảng vụ hàng hải (ngành giao thông vận tải, công thương)
<i>Sản xuất nông nghiệp</i>	Bồi lắng, phú dưỡng, ô nhiễm do hóa chất/thuốc trừ sâu, phân bón từ đất liền thải ra		Các trang trại, hộ sản xuất nông nghiệp	Các cơ quan nông nghiệp, hội nông dân (Ngành nông nghiệp)
<i>Sản xuất công nghiệp</i>	Trầm tích, các chất thải được xả thải ra môi trường		Doanh nghiệp, công ty sản xuất công nghiệp	Cơ quan quản lý các khu công nghiệp, chế xuất
<i>Dịch vụ, thương mại ven biển</i>	Gây hại tới môi trường từ các hoạt động xả thải	Các nhà hàng, khách sạn, các dịch vụ ven biển và cư dân ven biển		Cơ quan quy hoạch (ngành xây dựng)
<i>Tuần tra trên biển</i>		Tàu cảnh sát biển, tàu bờ đội biên phòng		Cảnh sát biển, bờ đội biên phòng, kiểm ngư
<i>Quản lý</i>		Chính quyền địa phương		Các cơ quan quản lý tại địa phương
<i>Nghiên cứu, giáo dục</i>		Các chuyên gia, học sinh/sinh viên		Tổ chức phi chính phủ, các viện nghiên cứu, trường đại học

Không phải tất cả các đối tượng đều quan trọng hoặc liên quan giống nhau trong QHKGB, mà trong nhiều trường hợp, đối tượng này có thể quan trọng hơn đối tượng kia và sự tham gia của họ sẽ khác nhau. Có thể xếp hạng ưu tiên các bên liên quan theo mức độ quan trọng đối với mục tiêu QHKGB. Để đánh giá các bên liên quan, có thể áp dụng phương pháp “ phân tích các bên liên quan”, phương pháp này được sử dụng để cung cấp các thông tin về mối quan hệ, sự quan tâm hiện tại và tương lai cũng như các mong đợi của các bên liên quan về QHKGB.

c) Nhiệm vụ 2: Xác định lợi ích các bên liên quan

Các bên liên quan có thể có những lợi ích gì khi tham gia vào quá trình QHKGB?

Trong quá trình xây dựng và thực hiện QHKGB, các bên liên quan có thể có những lợi ích như:

- Hiểu biết tốt hơn về ảnh hưởng của con người lên vùng quy hoạch và sự chia sẻ thông tin, các vấn đề cũng như các thử thách trong vùng quy hoạch;

- Đạt được sự hiểu biết hơn về các mong đợi cơ bản, nhận thức và sự quan tâm, khuyến khích hay hạn chế việc lồng ghép các chính sách trong vùng quy hoạch;

Xác định được khả năng tương thích hiện có, tiềm năng và các mâu thuẫn của việc sử dụng đa mục tiêu tại vùng quy hoạch, thông qua đó xác định được các phương án lựa chọn và giải pháp phù hợp;

- Sự tin tưởng giữa các bên liên quan và các nhà ra quyết định.

d) Nhiệm vụ 3: Xác định quyền lực của các bên liên quan và sự ảnh hưởng

- Các quyền hiện tại của các bên liên quan đối với tài nguyên trong vùng quản lý;

- Mối quan hệ của các bên liên quan với tài nguyên trong vùng quản lý;

- Kiến thức và kỹ năng bản địa về quản lý không gian đối với tài nguyên trong vùng quy hoạch;

- Các mức độ thiệt hại có thể có trong quá trình xây dựng hoặc thực hiện quá trình QHKGB;

- Mức độ phụ thuộc về mặt kinh tế và xã hội lên tài nguyên vùng quản lý;

- Mức độ quan tâm và lợi ích trong quản lý;

- Sự công bằng trong tiếp cận tài nguyên và sự phân bổ lợi ích trong các hình thức sử dụng;

- Sự tương thích về mặt lợi ích và các hoạt động của các bên liên quan;

- Tác động hiện tại và tiềm năng từ các hoạt động của các bên liên quan lên vùng quản lý.

e) Nhiệm vụ 4: Khi nào các bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB

Không phải tất cả các bên liên quan cần phải tham gia vào tất cả các thời điểm của quá trình QHKGB. Các bên liên quan khác nhau, với mức độ liên quan và quyền lực khác nhau có thể tham gia vào các thời điểm khác nhau trong quá trình QHKGB.

Để các bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB một cách hiệu quả nhất, cần phải xác định khi nào các bên liên quan nên tham gia vào các bước trong quá trình QHKGB

Các giai đoạn quan trọng cần có sự tham gia của các bên liên quan gồm:

(1) Giai đoạn chuẩn bị và lập quy hoạch

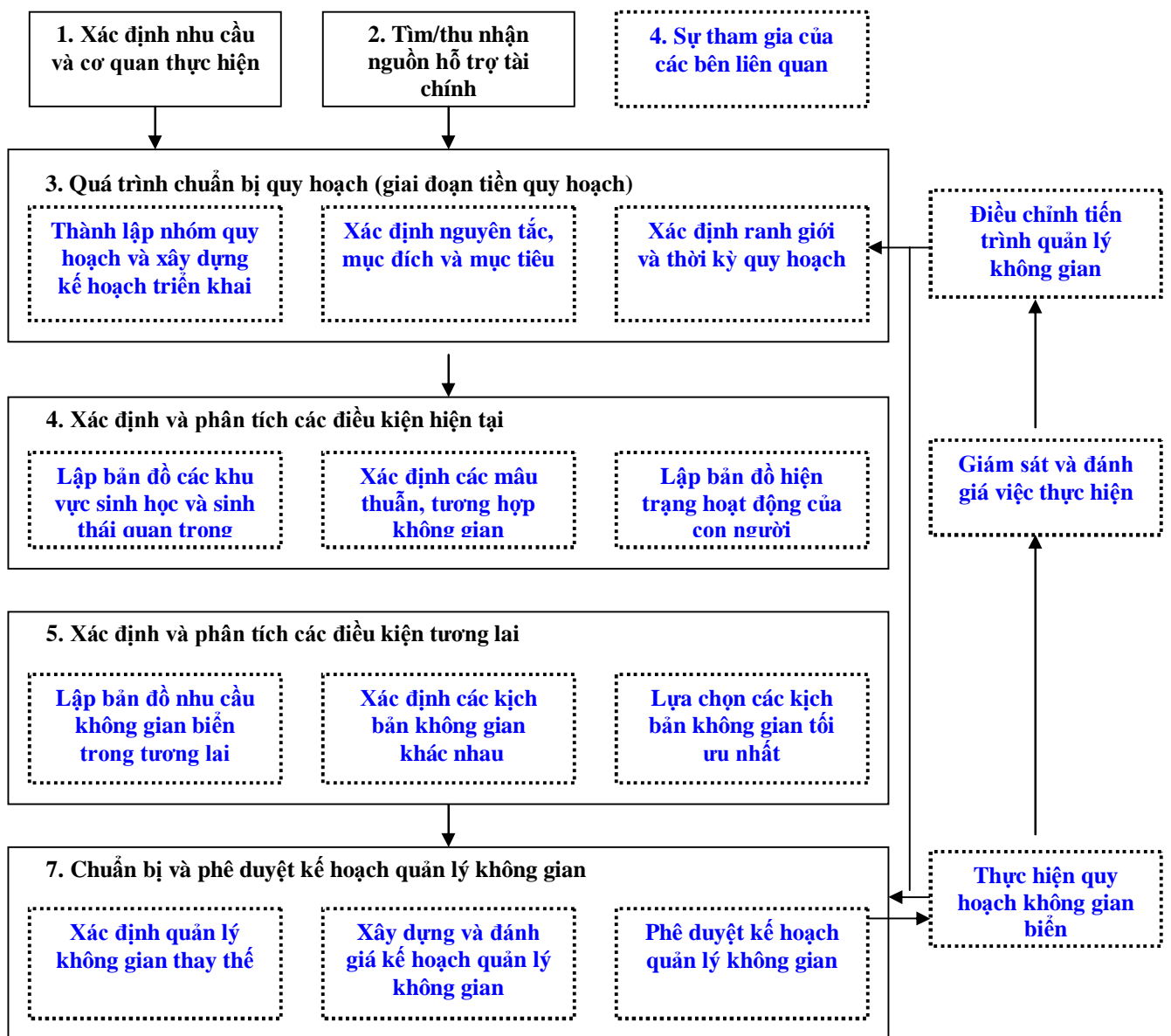
Trong quá trình chuẩn bị và lập QHKGB, sự tham gia của các bên liên quan sẽ cho phép thu thập nhiều thông tin về các mong đợi, cơ hội và các mâu thuẫn đang xảy ra trong vùng quản lý.

Thu thập thông tin từ các bên liên quan từ các buổi họp lấy ý kiến và tham vấn của tất cả các ngành, các bên liên quan. Bằng cách này đã thu thập được các dữ liệu không gian cũng như các thông tin liên quan đến các vấn đề, các mong đợi, cơ hội của mỗi ngành, mỗi lĩnh vực cũng như các mâu thuẫn giữa các ngành, lĩnh vực trong khu vực quản lý. Các dữ liệu, thông tin thu thập được đã tạo ra cơ sở vững chắc cho việc xác định các mục đích và mục tiêu cho QHKGB.

Nhìn chung, nếu có được càng nhiều sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình xây dựng mục đích và mục tiêu của quy hoạch thì tính khả thi, cũng như tính pháp lý của quy hoạch càng cao và càng dễ được sự chấp nhận của các bên liên quan. Sản phẩm của quá trình tham gia nên được công bố rộng rãi cho tất cả các bên liên quan cùng biết để họ có cơ hội đánh giá và điều chỉnh sự tham gia, bên cạnh đó cũng tạo được sự tin tưởng và hứng thú của các bên liên quan trong quá trình QHKGB.

(2) Giai đoạn xây dựng quy hoạch

Nhóm liên quan chính (nhóm hạt nhân) nên tham gia và đóng góp trong việc phân tích và lựa chọn các phương án quy hoạch cũng như các kết quả và thứ tự ưu tiên các hành động, phương án phù hợp với mỗi quan tâm, lợi ích của họ từ việc xác định quản lý không gian thay thế hay xây dựng kế hoạch phân vùng, xây dựng và đánh giá kế hoạch quản lý không gian đến phê duyệt kế hoạch quản lý không gian.



Hình 5: Sơ đồ chỉ sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình QHKGB (UNESCO, 2009)

(3) Giai đoạn thực hiện quy hoạch

Việc tham gia của các bên liên quan trong quá trình thực hiện QHKGB là các hoạt động được khuyến khích. Khi các bên liên quan hiểu được các vấn đề về lợi ích của việc tham gia và đồng ý về các giải pháp quản lý nên được thực hiện, họ sẵn sàng tham gia vào quá trình QHKGB.

(4) Giám sát và đánh giá

Các bên liên quan nên tham gia vào quá trình đánh giá tổng thể các mục đích và mục tiêu đạt được của QHKGB.

Sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình đánh giá kế hoạch QHKGB nên tập trung vào việc phân tích các kết quả, sản phẩm và xác định mức độ đạt được các mục tiêu cũng như hiệu quả của quy hoạch.

h) Nhiệm vụ 5: Các bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB bằng cách nào?

Bên cạnh việc xác định ai là bên liên quan tham gia vào quá trình QHKGB và khi nào thì tham gia, cũng cần phải xác định rõ làm thế nào để các bên liên quan này tham gia vào quá trình QHKGB. Có nhiều hình thức tham gia khác nhau như: tiếp xúc, thông tin, đối thoại, thỏa thuận, đàm phán... nơi mà quyền hoạch định chính sách được chia sẻ giữa các bên liên quan.

Hộp 8: Các cách khác nhau để lôi kéo sự tham gia của các bên liên quan trong QHKGB³

- *Tiếp xúc*: các cơ quan chức năng về quản lý muốn truyền đạt thông tin và nhận được sự chấp thuận của các bên liên quan hướng tới việc xác nhận, các gợi ý và quyết định.
- *Thông tin*: Các cơ quan quản lý muốn các bên liên quan hướng tới thông tin về mục đích của họ hay các quyết định và cố gắng đưa ra nền tảng hiểu biết. Không giống như tiếp xúc, thông tin được sử dụng để hình thành mục tiêu. Sự tham gia của các bên liên quan là vô cùng quan trọng, được xem như là một công cụ để phân quyền cho các bên tham gia nhằm tác động trở lại các quyết định và giữ vị trí quan trọng là đối tượng có nhận thức thực tế đầy đủ.
- *Tư vấn*: các cơ quan quản lý thu thập các ý kiến của các bên liên quan, nhưng không cam đoan rằng các ý kiến này sẽ được lưu tâm đặc biệt.
- *Đối thoại*: một dạng tương tác “ngang” giữa các bên liên quan và các bên được xem như có vai trò ngang nhau. Mục đích là được gần gũi nhau, hiểu biết lẫn nhau, cùng nhau xác định các vấn đề nảy sinh cũng như các giải pháp.
- *Phối hợp*: một dạng tương tác “ngang” giữa các bên liên quan và các bên được xem như có vai trò ngang nhau, đề cập tới một dạng tham gia của các bên liên quan ở mức độ cao hơn so với dạng đối thoại. Các bên liên quan sẽ cùng nhau hình thành nên một cách nhìn chung, cùng nhau xây dựng nên các mục tiêu, các giải pháp,...
- *Đàm phán*: Các bên liên quan và cơ quan quản lý cùng nhau đưa ra các quyết định về quản lý không gian. Trong quá trình thỏa thuận, quyền ra quyết định được chia sẻ, vì vậy mà tạo ra hình thức tham gia cao nhất của các bên liên quan vào quá trình ra quyết định.

Tuy nhiên, không nhất thiết phải để tất cả các bên liên quan tham gia vào tất cả các bước của QHKGB và cũng không nhất thiết là mọi sự tham gia đều phải giống nhau.

³ (Bouamrame M, 2006)

Ví dụ: Trong giai đoạn chuẩn bị quy hoạch và xây dựng quy hoạch, thì có thể để các bên liên quan tham gia theo mỗi quan hệ “ngang”, cho phép họ xây dựng và thống nhất các ý kiến chung, chia sẻ với nhau về tầm nhìn, về các yêu cầu, các mong đợi, mục đích và mục tiêu của việc sử dụng không gian vùng bờ. Đồng thời, cần tạo ra mục trao đổi thông tin để cho các bên liên quan tìm hiểu được các thông tin cần thiết làm cơ sở cho việc đưa ra ý kiến và xây dựng tầm nhìn của họ.

Khi kế hoạch QHKGB đã được xây dựng bởi các cơ quan có trách nhiệm, kế hoạch này sẽ được tư vấn và lấy ý kiến trong từng giai đoạn nhất định.

Bên cạnh đó, khi có nhiều bên liên quan khác nhau tham gia vào quá trình QHKGB(họ có các quan tâm, mâu thuẫn khác nhau), sự tham gia của họ có thể trở nên không hiệu quả và khó quản lý gây trở ngại cho quá trình QHKGB. Vì vậy để sự tham gia của các bên liên quan vào QHKGB đạt hiệu quả cao cần quan tâm đến một số vấn đề chính sau:

Các bên liên quan khác nhau thì có các quan tâm khác nhau: các bên liên quan khác nhau sẽ có các nhu cầu khác nhau. Các nhu cầu này thường khó được các cơ quan quản lý hiểu, đánh giá và thực hiện nghiêm túc.

Xác định rõ loại hình tham gia của các bên liên quan và các đầu ra cần đạt: Đối với các vấn đề nhạy cảm, việc thiết lập các thành viên chủ chốt để xác định các thuật ngữ, khái niệm, các ý tưởng đề xuất(tập trung ưu tiên vào quá trình tham gia của các bên liên quan là các cơ quan “chính quyền”, các chuyên gia) có thể đem lại nhiều lợi ích. Việc làm này giúp xác định được ai sẽ ủng hộ, ai sẽ phản đối các hoạt động đề xuất và với lý do gì?

Hỗ trợ của chuyên gia: Thông thường, sự tham gia của các bên liên quan ở thời điểm chuẩn bị xây dựng quy hoạch sẽ gặp một số trở ngại do sự tham gia của bên liên quan được triệu tập này đã có những hiểu biết không đúng hoặc chưa đầy đủ về QHKGB. Đặc biệt đối với các vấn đề nhạy cảm hoặc quan trọng nên tìm kiếm sự hỗ trợ của các chuyên gia có kinh nghiệm để họ hướng dẫn về việc tổ chức các cuộc họp với các bên liên quan.

Khả năng minh họa bằng hình ảnh của QHKGB: Đối với nhiều người, đặc biệt là đối với công chúng và các bên liên quan, họ sẽ nhanh chóng hiểu, nắm bắt được các giải pháp, quyết định và ý tưởng đưa ra trong quy hoạch khi được trình bày ở dạng hình ảnh hoặc bản đồ, sơ đồ thay vì được trình bày theo kiểu mô tả.

Lãnh đạo: Người được phân công nhiệm vụ lãnh đạo và đưa ra quyết định cuối cùng về QHKGB đối với vùng biển nghiên cứu nên được xác định rõ ngay từ đầu quá trình xây dựng QHKGB.

Bài tập 3.1: Xác định bên liên quan

Nội dung: Sử dụng Mẫu bài tập cùng với nhóm của bạn điền vào cột 1 là tất cả các hoạt động khai thác tại vùng quy hoạch của bạn, sau đó là các hoạt động khai thác xung quanh vùng của bạn; 2) xác định các nhóm sử dụng (bên liên quan) tùy thuộc vào các hoạt động đã xác định; 3) xác định từng bên liên quan có mối quan hệ với mỗi hoạt động; 4) xác định cơ quan có thẩm quyền đối với từng hoạt động

BÀI 4: XÁC ĐỊNH VÀ PHÂN TÍCH ĐIỀU KIỆN HIỆN TẠI

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được hiện trạng vùng quy hoạch
- ✓ Hiểu được thực trạng các tác động ở vùng nghiên cứu

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên
- ✓ Hướng dẫn làm bài tập

Bài tập 4.1: Xác định và xếp thứ tự ưu tiên các tài nguyên cần quản lý

Bài tập 4.2: Lập bản đồ hiện trạng sử dụng vùng quản lý

4.1. Phân tích lưu vực và các hệ bờ biển (coastal system)

Sinh quyển

Tìm hiểu các khu vực nằm lân cận vùng biển quản lý (lưu vực sông, sông, suối, cửa sông và vùng ven biển) có quan hệ tương tác như thế nào với vùng biển này. Trước hết, cần chú ý là về mặt cấu trúc của các hệ tự nhiên (natural system) trên Trái đất thường bao gồm 03 hợp phần vô sinh: không khí, nước và đất đá mà thường được biết đến như là một phần của *khí quyển*, *thủy quyển* và *thạch quyển*. Ba mảng không gian này phối hợp hình thành *địa quyển*, tạo nên các điều kiện môi trường sống (môi sinh) duy trì sự tồn tại của sinh giới (thực vật và động vật, gọi chung là sinh vật, trong đó có con người) và mảng không gian mà bên trong nó sinh vật trên Trái đất sống gọi là *sinh quyển*. Như vậy, ba quyển vô sinh và một quyển hữu sinh luôn tác động qua lại nhau, thúc đẩy sự tiến hóa của tự nhiên và sinh giới.

Các hợp phần vô sinh và hữu sinh tương tác với các hợp phần khác trong một vòng tuần hoàn. Chẳng hạn, hoàn lưu khí quyển (như gió) tương tác với thủy quyển (khối nước biển) tạo ra các cơn sóng bề mặt (sóng gió) và dẫn đến gây biến động mực nước biển. Nước mưa theo dòng sông đưa bồi tích và các chất hòa tan (thành phần của thạch quyển) xuống hạ lưu và đổ vào biển và ảnh hưởng đến quá trình bồi tụ dọc sông và cửa sông, ven biển. Thực vật (thành phần của sinh quyển) thải các khí như CO₂ vào trong khí quyển. Và thiên nhiên cứ tiếp tục như vậy!

Hệ tự nhiên (trong đó có hệ bờ biển) thực hiện chức năng cung cấp, tạo ra các nguồn tài nguyên thiên nhiên và điều khiển các quá trình sinh học, hóa học, địa chất và vật lý. Các chức năng này có thể xảy ra chỉ khi điều kiện thích hợp, chẳng hạn như khí hậu và môi sinh tồn tại. Nhưng các hoạt động của con người thường gây ảnh hưởng đến sinh quyển. Trước đây, tác động của con người có xu hướng nhỏ và cục bộ, còn ngày nay, áp lực từ các hoạt động con người thường lớn hơn và đa dạng hơn.

Khai thác tài nguyên, xả thải, sa bồi (hậu quả từ việc phá rừng) và các hoạt động công trình (chẳng hạn sự thay đổi về chế độ thủy văn do xây đập hoặc thay đổi hệ thống thủy lợi trong sản xuất nông nghiệp) trong phạm vi một hợp phần của hệ tự nhiên, có nhiều khả năng sẽ tác động lên các hợp phần khác. Rồi cuối cùng, quay trở lại ảnh hưởng đến việc thực hiện

chức năng của hệ nhân văn (human system) trong vùng này. Ví dụ, xả nước chứa chất gây ô nhiễm ở thượng nguồn có thể ảnh hưởng đến hạ nguồn và thậm chí đến vùng biển ven bờ (vùng ven bờ), gây ra sự suy thoái các hệ sinh thái và làm mất các chức năng sản xuất và điều khiển của hệ.

Lưu vực sông

Lưu vực sông là vùng tiếp nhận nước từ các khu vực núi chung quanh đổ xuống. Hệ thống lưu vực sông bao gồm các sông, suối và vùng đất xung quanh nó, ranh giới tự nhiên của một lưu vực sông là đường phân thủy bao quanh hệ thống sông đó. Đường phân thủy tạo ranh giới tự nhiên cho việc quản lý môi trường đối với hệ thống lưu vực sông.

Nước mưa di chuyển qua mạng lưới thủy văn, thấm ngầm xuống dưới lòng đất và chảy tràn trên bề mặt, có một lượng nước bốc hơi,... Các đường phân thủy dẫn nước hội tụ thành các dòng suối và con sông. Trong quá trình đó nước sẽ tương tác với các thành phần trên bề mặt Trái đất (thường là thảm thực vật) và với đất, đá. Quá trình này có thể ảnh hưởng đến khối lượng và chất lượng nước (trầm tích và các chất hòa tan, và cả chất gây ô nhiễm) đổ vào các con sông.

Lượng nước trong lưu vực thường rất khác nhau theo mùa, mùa khô thì nước ngầm, nước có sẵn trong sông suối hoặc nơi có hồ chứa sẽ duy trì dòng chảy trong mùa khô hạn. Lúc có lũ, do ảnh hưởng của lượng nước trong các con kênh ở các thủy vực lớn, hệ thống dòng chảy ở trên lưu vực có thể rất lớn, nước chảy về vùng hạ lưu và rồi “trăm sông đều đổ về biển cả” qua các vùng cửa sông.

Thêm nữa, phần thượng nguồn của lưu vực là những vùng cấp nước cho hệ thống sông, nên có thể gọi là vùng “sinh lũ”, còn vùng cửa sông ven biển là vùng “chịu lũ”. Trong thời gian lũ, lưu vực và hệ thống sông suối liên kết với nhau một cách chặt chẽ. Các dòng sông cần cù đưa phù sa (trầm tích hạt nhỏ mịn) ra biển, và như là “vật mang” theo các chất gây ô nhiễm ra biển, trên đường đi có thể bị lưu trữ tạm thời trong các vùng đất ngập nước ven biển. Các chu trình sinh địa hóa trong quá trình di chuyển qua các môi trường khác nhau có thể làm thay đổi nhiều thành phần vật chất của nước sông, đặc biệt thông qua chu trình dinh dưỡng và các hợp chất hữu cơ trong các dòng sông. Tới vùng hạ lưu, cửa sông và ven biển, bồi tích sông (phù sa và các vật chất đi kèm) sẽ bắt đầu quá trình phân tán, phân hủy và được phân bố lại: phần lớn bị khuếch tán ra hai bên cửa sông và tích tụ ở những nơi yên tĩnh, địa hình thườn thoải và tạo thành các bãi triều bùn hoặc bị bẫy trong các khu rừng ngập mặn, các chất trầm tích hạt thô hơn thì tạo thành roi cát hoặc bãi cát,...

Như vậy, chất lượng môi trường vùng cửa sông, ven bờ và xa hơn là vùng biển thêm thêm lục địa phụ thuộc không nhỏ vào các tác nhân nguồn đất liền. Ở Việt Nam, khoảng 60% chất gây ô nhiễm vùng cửa sông và ven bờ là từ nguồn đất liền (Nguyễn Chu Hồi, 2012). Điều này cũng nói lên vì sao trong QHKGB lại phải xác định vùng nghiên cứu rộng hơn, bao gồm các thông tin từ lưu vực, đặc biệt ở phần lưu vực sông ven biển, và cũng trả lời câu hỏi tại sao quản lý vùng bờ biển phải gắn kết với quản lý lưu vực sông.

Khai thác, sử dụng lưu vực sông

Rất nhiều hoạt động khai thác, sử dụng của con người diễn ra trên các lưu vực sông (trên sông, ven sông và ở những khoảng không gian giữa chúng), làm ảnh hưởng nghiêm đến môi trường thiên nhiên và tác động đến chất và lượng nước sử dụng không chỉ trong phạm vi lưu vực mà còn cả đến vùng bờ biển. Đáng kể là:

- Sử dụng nước trong gia đình, nông nghiệp và công nghiệp;
- Vận chuyển đường thủy trên các con sông;
- Khai thác gỗ;
- Phát triển đô thị và khu công nghiệp;
- Thủy điện;
- Nuôi trồng thủy sản;
- Thải chất thải sinh hoạt;
- Giải trí và du lịch;
- Bảo tồn và quản lý các sinh cảnh hoang dã.

Quản lý lưu vực và vùng bờ

Cả 2 vấn đề xảy ra ở vùng ven bờ và các lưu vực đều cần cách tiếp cận có sự tham gia của nhiều ban ngành, mặc dù mỗi vùng có một trọng tâm riêng:

- Quản lý lưu vực là sự hợp tác giữa các ban ngành, với một số yếu tố quy chế sử dụng đất vùng nông thôn;

- Quản lý vùng ven bờ là quá trình lập kế hoạch không gian và quản lý nguồn tài nguyên, với trọng tâm vào quy chế sử dụng đất đồng thời những can thiệp về vật lý.

Theo truyền thống, quản lý lưu vực chỉ được coi như việc cấp nước. Rất nhiều chức năng khác của lưu vực phải được chỉ rõ, tuy nhiên, bao gồm du lịch, bảo tồn thiên nhiên và di sản văn hóa.

Vì vùng ven bờ là vùng có nhiều hoạt động của con người cho nên quản lý vùng bờ, không giống như trường hợp quản lý lưu vực mà có sự phối hợp giữa quản lý nguồn tài nguyên biển và quy hoạch sử dụng đất. Do vùng bờ biển bị khai thác rất nhiều nên cũng có rất nhiều mâu thuẫn xảy ra. Mâu thuẫn về nhu cầu sử dụng nguồn lợi và đất đai cần phải có phương pháp tổng hợp với nhiều mục tiêu khác nhau, và cần phải cân nhắc các mối quan tâm về không gian và thời gian.

Vấn đề quản lý ảnh hưởng đến lưu vực và vùng ven bờ

Việc xây dựng chiến lược quản lý thường để giải quyết các vấn đề có tác động đến vùng quy hoạch, nhưng nằm ngoài quyền hạn của những người tham gia trong quá trình này. Điều này đòi hỏi sự lồng ghép tốt giữa các cơ quan.

Lưu vực

Sự hiểu biết về quan hệ mật thiết giữa sông và lưu vực ngày càng tăng đã đưa đến một cách tiếp cận tổng hợp cho việc quản lý các con sông, bao gồm cả xem xét chất lượng cũng như lượng nước. Tác động của sản xuất nông nghiệp đến nguồn tài nguyên nước rất lớn: khai thác nguồn nước phục vụ tưới tiêu, sạt lở đất, di chuyển của chất dinh dưỡng và thuốc trừ sâu vào các con sông v.v.

Vùng cửa sông

Vùng cửa sông cung cấp nhiều cơ hội cho sự phát triển của con người do vị trí thuận lợi và đặc điểm địa lý. Nhưng các hoạt động của con người chẳng hạn như nạo vét kênh mương làm ảnh hưởng đến mức độ nhiễm mặn có thể tác động mạnh mẽ đến phương thức trầm lắng. Các hoạt động của con người có thể làm mất cân bằng môi trường tự nhiên, gây ra sự biến đổi về môi trường với những hậu quả kéo dài.

Vùng đất ven biển

Vùng đất ven biển phải đương đầu với nhiều mối đe dọa. Mức độ khai thác cao các tầng nước có thể gây ra sự nhiễm mặn, vì vậy làm ảnh hưởng xấu đến chất lượng nước ngầm. Khai thác này có thể gây tác động đến sản xuất nước ngọt, lên chất lượng và số lượng sản phẩm nông nghiệp.

Nền đất kém và vấn đề vấn đề sụt lún liên quan đến trầm tích phù sa làm nảy sinh ra vấn đề khi việc phát triển đô thị ở phạm vi rộng lớn triển khai tại đó.

Mức độ dễ bị tổn thương do bão và đối với các trận bão là một trong những vấn đề quan trọng nhất cần cân nhắc. Chúng có thể làm giảm nung lực của vùng đất ven bờ cung cấp chỗ ở cho người dân. Nếu việc dự đoán về mực nước biển tăng trở nên đúng sự thật, thì các hiện tượng này có thể rất quan trọng trong tương lai. Mưa axit và phá hủy tầng khí quyển cũng có thể làm nguy hiểm đến chất lượng cuộc sống.

Một số vùng ven bờ có các khu dự trữ để bảo vệ các loài hiếm hoặc rào chắn cho các vùng đất rất quan trọng. Hầu hết các khu bảo tồn đặc biệt này thể hiện một mạng lưới phức tạp gồm các tiến trình sinh học và vô sinh có liên quan đến nhau, những tiến trình mà chúng chưa được hiểu biết nhiều. Chúng cần phải được bảo vệ về các thông tin khoa học mà chúng cung cấp cũng như cho các thế hệ sau.

Các dải ven bờ

Hình dạng và cấu trúc của dải ven bờ xác định nên nó có phục vụ cho các hoạt động kinh tế xã hội và cung cấp tiềm năng cho phát triển du lịch hay không và ở mức độ nào. Sạt lở bờ biển và những cơ sở nghiêm trọng là những mối đe dọa thường xuyên cho cộng đồng ven biển.

Các vực nước ven bờ

Hình dạng và cấu trúc của các thủy vực ven bờ cũng xác định chúng có hỗ trợ cho các hoạt động của con người như vận tải đường thủy và nhiều hoạt động ngoài khơi hay không và ở mức độ nào và chúng có thể tạo nên các nguồn tài nguyên không có khả năng tái như cát, sỏi, dầu và khí ở mức độ nào.

Các giá trị của các thủy vực ven bờ về mặt quang cảnh và tự nhiên vốn có của nó thường đóng vai trò quan trọng về mặt khoa học và thẩm mỹ cho thế hệ hiện tại và tương lai. Rất tiếc, hàng triệu ha các hệ sinh thái có giá trị bị mất đi do sự phát triển không có kiểm soát hoặc bị suy thoái do ô nhiễm.

Năng suất bền vững và sức tải là những chỉ tiêu đánh giá cần phải nhớ khi áp dụng các chính sách quản lý để chống lại việc khai thác quá mức và ô nhiễm các vực nước ven bờ.

Tác động từ bên ngoài các dòng sông và hệ thống ven bờ

Sử dụng nguồn tài nguyên, xả thải rác thải và những can thiệp về mặt công nghệ trong 1 cấu phần của hệ sinh thống – thậm chí khi nó bị đẩy ra khỏi dòng sông và các hệ thống rất xa – sẽ ảnh hưởng lên những khu vực này. Việc tác nước bị ô nhiễm ở vùng thượng nguồn có thể ảnh hưởng lên phần dưới của các con sông và hệ thống ven bờ và cuối cùng là môi trường biển, gây ra sự phá hủy các hệ sinh thái và mất các chức năng cần thiết.

Sử dụng đất và thực tiễn quản lý đất đai ở hệ thống dòng chảy của lưu vực ảnh hưởng không chỉ lượng nước và thời gian mà còn ảnh hưởng đến lượng trầm tích và chất gây ô nhiễm do dòng sông đó kéo theo. Sự điều chỉnh có sự cân nhắc thận trọng của hệ thống dòng chảy qua việc xây dựng các con đập có thể vô tình gây ra sự biến đổi thủy văn của lưu vực.

Khai thác sử dụng khác ảnh hưởng hệ thống ven bờ và lưu vực bao gồm:

Rừng

Nước chảy tăng sau khi thu hoạch rừng hoặc phá toàn bộ rừng cho đến khi thảm thực vật được phủ trở lại. Ở những vùng mưa nhiều, có thể có một lượng nước lớn chảy trên nền đất ít có khả năng thấm, có xói mòn đất lớn, có thể làm giảm dòng nước vào mùa khô.

Đô thị hóa

Với dòng chảy bề mặt nhiều hơn và ít thấm, tốc độ và lượng nước chảy tăng lên; Nước chảy thậm chí có thể nhanh hơn ở những nơi hệ thống thoát nước được lắp đặt;

Lượng nước ngầm bổ sung giảm;

Chất lượng nước bị giảm do chất thải sinh hoạt, chất thải công nghiệp, sản xuất điện (nhiệt điện), muối và hydrôcacbon từ các con đường.

Khai khoáng

- Khai thác than và khai thác đá tạo ra đất lơ lửng trong nước;
- Các khu tập kết than tập trung kim loại nặng
- Các hoạt động khai khoáng làm ô nhiễm nguồn nước
- Khai thác cát làm thay đổi sinh cảnh

Nông nghiệp

• Hệ thống thủy lợi làm thay đổi dòng nước mà lẽ ra nếu không thì nó sẽ chảy ra suối, và phần nhiều lượng nước đó sẽ bị mất đi do bốc hơi.

• Canh tác hoa màu và nuôi gia súc ở mật độ cao có thể tăng tải lượng dinh dưỡng và tốc độ xói mòn đất lên cao.

Bảng 3: Sức ép lên lưu vực và hệ thống ven bờ từ các hoạt động của con người ở các vùng lân cận

Hoạt động của con người	Tác động lên các tiến trình có liên quan đến nước	Tác động lên vận chuyển trầm tích	Tác động lên vận chuyển các chất khác
Đô thị hóa	Sự thay đổi về dòng chảy. Sử dụng nước ngầm và nước mặt	Thay đổi về lượng trầm tích	Ô nhiễm từ chất thải và nước thải

Hoạt động của con người	Tác động lên các tiến trình có liên quan đến nước	Tác động lên vận chuyển trầm tích	Tác động lên vận chuyển các chất khác
	cho việc cấp nước		
Nông nghiệp	Sử dụng nước ngầm và nước bề mặt để tưới tiêu. Làm giảm mực nước; nhiễm mặn làm tăng nguy cơ lũ lụt do sự sụt lún.	Sạt lở ở lưu vực do sự thay đổi về sử dụng đất. Sự thay đổi về sự vận chuyển trầm tích do sự sụt lún.	Ô nhiễm do thuốc trừ sâu và thuốc cỏ. Phù dưỡng.
Chặt phá rừng	Thay đổi dòng chảy	Xói lở lưu vực	Tăng tải lượng chất dinh dưỡng
Công nghiệp	Sử dụng nước ngầm và nước mặt phục vụ chế biến và làm lạnh		Ô nhiễm nhiệt. Ô nhiễm nước bề mặt và nước ngầm do chất thải và sự trữ
Nhà máy nhiệt điện và năng lượng hạt nhân	Thay đổi về hệ thống các con sông		Ô nhiễm nhiệt
Khai thác dầu khí	Tăng rủi ro lũ lụt do sự sụt lún	Thay đổi vận chuyển trầm tích do sụt lún	Ô nhiễm nước bề mặt và nước ngầm do chất thải và sự trữ
Cơ sở hạ tầng lớn	Thay đổi dòng chảy	Thay đổi vận chuyển trầm tích	Ô nhiễm trong thời gian xây dựng và vận hành
Du thuyền và vận tải đường thủy		Thay đổi vận chuyển trầm tích do việc nạo vét	Ô nhiễm, chất thải của con người và tràn dầu
Thải khí	Thay đổi lượng mưa và mực nước biển do biến đổi khí hậu	Thay đổi vận chuyển trầm tích do biến đổi khí hậu	Ô nhiễm từ mưa axit.
Thải vào đất	Cấp nước ở các lưu vực, thay đổi của các con sông	Thay đổi vận chuyển trầm tích do sự thay đổi của các vùng lân cận	Bồi đắp

4. 2. Xác định các hoạt động khai thác môi trường biển và ven biển

Mối liên hệ giữa lưu vực sông và vùng ven biển

Hệ thống các lưu vực sông có mối liên hệ với các quá trình kinh tế xã hội và tự nhiên.

- Chu trình nước, qua đó xác định chất và lượng nước ngọt, chất lượng nước biển sau đó, ảnh hưởng đến các hệ sinh thái ven bờ và các hoạt động của con người lên vùng ven bờ;

- Vận chuyển trầm tích ảnh hưởng đến dòng sông và biến động vùng ven bờ, và rút cuộc ảnh hưởng đến các hướng đến các hệ sinh thái và các hoạt động của con người ở vùng ven bờ;

- Các hoạt động của con người ở lưu vực sông có thể tác động đến hệ sinh thái ven biển và các hoạt động của con người ở vùng ven biển theo chiều hướng tích cực, cung cấp thức ăn, nguồn nước và năng lượng, và theo chiều hướng tiêu cực, thông qua việc ngăn nước cho thủy lợi và các mục đích sử dụng khác, vận chuyển trầm tích, và xả thải;

Vùng ven bờ

Bốn vùng tương tác hình thành hệ thống ven bờ: cửa sông, vùng đất ven biển, dải đất ven biển và các vực nước ven bờ. Hầu hết các vùng ven biển giờ đây đã có ranh giới pháp lý để xác định phạm vi của các vùng khác nhau. Các ranh giới này tương ứng với ranh giới địa lý. Đối với các vấn đề thay đổi địa hình, chẳng hạn, các vực nước ven biển mở rộng đến độ sâu khoảng 20 m; dưới mực nước này sóng không còn ảnh hưởng đến các tiến trình ven biển. Nhưng việc lan tỏa các chất gây ô nhiễm tiếp tục ra đến ngoài khơi, và các ranh giới pháp lý cũng cần xem xét.

Vùng cửa sông

Vùng cửa sông là vùng nước mà ở đó các dòng nước tiếp xúc với thủy triều. Vùng cửa sông là cửa ngõ quan trọng giữa vùng nội địa và biển và cung cấp chỗ trú ẩn trong điều kiện thời tiết bất lợi. Thường các vùng triều thấp và đất ven bờ tồn tại, cung cấp nơi bãi ương nuôi cho nhiều loài sinh vật biển, cả cá và động vật không xương sống cũng như các loài chim biển và chim ven bờ.

Nước mặn và nước ngọt cũng như trầm tích lơ lửng là các yếu tố cấu thành của vùng cửa sông. Sự tương tác phức tạp giữa các cấu phần này quy định nên cấu trúc của các vùng cửa sông, và tạo nên các đặc điểm về địa hình cũng như tiềm năng sinh thái.

Dòng chảy thủy triều, nước chảy từ các con sông và các đặc tính trầm tích quy định nên hình dạng và đặc điểm của vùng cửa sông. Những thay đổi về các tiến trình điều khiển này hoặc về điểm cân bằng trong vùng cửa sông sẽ có tác động kéo dài.

Ở vùng cửa sông, nước mặn và nước ngọt trộn lẫn với nhau ở mức độ nhiều hay ít. Ở những vùng có sự xáo trộn ít, có một sự tách biệt giữa 2 lớp nước, và tạo nên một nêm muối, sự xâm nhập mặn hình nêm giữa khối nước biển khơi vào trong khối nước ngọt vùng cửa sông. Ở những vùng có sự xáo trộn mạnh, các khối nước này được trộn lẫn mạnh và sự khác biệt về nồng độ không nhiều.

Sự khác biệt về mật độ và sự phân tầng có tác động mạnh đến quá trình trầm lắng. Khi nồng độ muối tăng, quá trình điện hóa làm cho các phần tử bùn kết tụ lại với nhau thành cát và rạn, nhờ đó mà quá trình trầm lắng xảy ra nhanh hơn.

Bùn thường bị nhiễm bởi các kim loại nặng và các chất hóa học khác. Bởi vậy, trầm tích gây ra hiện tượng tích tụ trầm tích bị ô nhiễm cục bộ, quay trở lại nó sẽ ảnh hưởng đến chất lượng nước.

Sự khác nhau về mật độ là đặc điểm của các hệ sinh thái cửa sông và các sinh cảnh. Sự thay đổi dòng chảy có thể tác động mạnh đến rừng ngập mặn, quay trở lại sẽ ảnh hưởng đến

sự xói mòn vùng ven bờ và điều kiện sinh sản của các loài cá cũng như các loài thủy sinh khác.

Vùng cửa sông thu hút nhiều hoạt động khai thác của con người, chẳng hạn:

- Hoạt động đường thủy;
- Khai thác và nuôi trồng thủy sản;
- Khai thác sạn cát;
- Thải chất thải và nước thải;
- Khai thác gỗ (rừng ngập mặn)

Vùng cửa sông hỗ trợ nhiều tiến trình tự nhiên. Chẳng hạn như:

- Là nơi phát triển rừng ngập mặn thực hiện chức năng đệm tự nhiên và bảo vệ cho vùng ven bờ cùng như cộng đồng ven biển;
- Là nơi phát triển của cỏ biển, một nguồn thức ăn cho rùa biển, đu gông, và là bãi đẻ của nhiều loài cá và động vật không xương sống khác;
- Đóng vai trò như một máy lọc tự nhiên đối với các chất ô nhiễm có nguồn gốc từ trên cạn;
- Cung cấp bãi đẻ, kiếm ăn quanh năm cho nhiều loài chim biển cũng như chim sống gần bờ;

Tương tác giữa các tiến trình sinh hóa và thủy văn ở vùng cửa sông rất đa dạng và được hiểu biết rất ít. Các hoạt động của con người dễ dàng làm mất cân bằng vốn có, gây nên sự thay đổi trong môi trường cùng với những hậu quả lâu dài.

Vùng đất ven biển

Vùng đất giáp biển được gọi là vùng đất ven biển. Nước chảy trên bề mặt và ngấm trong lòng đất. Dòng nước ngấm có vai trò quan trọng đối với việc duy trì sự toàn vẹn của tầng nước ngầm và nguồn cung cấp nước ngọt. Ở một số vùng ven bờ, các cơn bão nhiệt đới là những hiểm họa tự nhiên. Ở một số vùng khác, mưa axit và sự phá hủy khí quyển tác động nguy hiểm đến chất lượng cuộc sống.

Các tiến trình địa lý và dòng nước ngầm xác định đặc điểm của vùng. Sự khai thác đất phù sa dẫn đến sự lún đất, thường do việc khai thác nước ngầm. Nền đất thường kém và vấn đề sụt lún có thể xảy ra. Điều này làm tăng nguy cơ lũ lụt từ cả 2 phía sông và biển.

Nói chung, vùng ven biển là vùng quan trọng nhất cho các hoạt động của con người, vì nó đáp ứng hầu hết các chức năng kinh tế, văn hóa và chính trị. Bao gồm:

- Chỗ ở cho cộng đồng nông thôn và thành thị;
- Phát triển công nghiệp;
- Vận chuyển thủy, bộ và hàng không;
- Khai thác nước ngọt;
- Khai thác cát sạn;

- Nông nghiệp;
- Thủy lợi và tưới tiêu;
- Du lịch, giải trí
- Bảo tồn tài nguyên thiên nhiên,

Hầu hết các hoạt động trong vùng ven bờ được hỗ trợ bởi nhiều cơ sở hạ tầng, bao gồm:

- Khu đô thị hóa;
- Khu công nghiệp;
- Các cảng biển, sân bay, đường sá;
- Hệ thống cấp nước; Hệ thống thủy lợi;
- Khu du lịch và giải trí;
- Vườn quốc gia và khu bảo tồn đặc biệt.

Vùng ven biển còn hỗ trợ nhiều tiến trình tự nhiên, ví dụ:

- Là vùng chuyển tiếp cho các loài sinh vật biển và nước ngọt;
- Cung cấp bãi kiếm ăn tự nhiên;
- Tạo ra các đầm lầy là môi trường sống quan trọng của nhiều loài cá, động vật không xương sống và các loài chim sống gần bờ;
- Đóng vai trò như một 'bộ lọc' cho môi trường nội địa và ven bờ.

Dải đất ven biển

Dải đất ven biển là vùng chuyển tiếp và hẹp giữa đất liền và biển, nơi mà tác động của thủy triều và sóng có thể xảy ra. Trong thực tế, đây là vùng mức thủy triều trung bình cao và thấp.

Dải đất ven biển bảo vệ các vùng đất liền bên trong khỏi bị các cơn sóng và còn đóng vai trò như rào chắn trước các cơn sóng vỡ do bão gây ra. Sóng và thủy triều tạo nên các dòng chảy ven biển mang trầm tích lên xuống và từ vùng ven bờ này sang vùng khác. Vì vậy, lượng trầm tích luôn thay đổi, dẫn đến bồi tụ hoặc sạt lở bờ biển. Thường các tiến trình này được thúc đẩy do các dòng nước lún sâu và đất liền trong lúc thủy triều cao và sóng lớn do bão và do lực của gió di chuyển trầm tích. Các tiến trình biến động thủy văn và biến động địa mạo xác định mức độ mà vùng ven biển có khả năng thích ứng với những thay đổi ngắn hạn hoặc lâu dài trong quá trình tiến hóa của vùng ven biển.

Nước và substratum là các cấu phần chính của dải ven bờ. Hình dạng của các bãi biển và đặc điểm mặt cắt ngang của nó, cùng với các đặc tính của cát hoặc các vật chất trên bãi biển (hình dạng, trọng lượng riêng và kích thước hạt) là những yếu tố quan trọng nhất của đáy biển. Các cách hình thành nên bãi biển khác nhau tạo ra sự đa dạng về các hệ sinh thái và sinh cảnh, một số đóng vai trò quan trọng trong việc chống xói mòn.

Những cơn sóng và gió cực đoan tạo nên cơn sóng biển do bão/gió làm vùng bờ và vùng nội địa gặp khó khăn. Hơn nữa các cơn bão cực đoan có thể làm sạt lở các bãi biển và

vách đá. Vùng trung triều là phần quan trọng trong chuỗi thức ăn, vì nó là nơi trú ngụ và bãi kiếm ăn của nhiều người dân cũng như các loài chim nước di cư.

Mặc dù giới hạn về kích thước, nhưng dải đất ven biển là một phần quan trọng của vùng bờ và nó hỗ trợ nhiều hoạt động cần thiết của con người, ví dụ:

- Bảo vệ khỏi bị các cơn sóng do bão;
- Nơi cư trú của nhiều cộng đồng;
- Du lịch và vui chơi giải trí

Cơ sở hạ tầng hỗ trợ ven biển bao gồm:

- Đê bao, công trình bảo vệ ven biển;
- Khu dân cư;
- Khu du lịch và bãi biển vui chơi giải trí;

Chức năng tự nhiên nhờ dải ven biển hỗ trợ, như:

- Các đụn cát ven biển nơi thảm thực vật có thể phát triển và là sinh cảnh của nhiều loài sống trên các đụn cát và nó đóng vai trò như một vùng đệm ven biển;
- Cỏ biển cung cấp nơi ương nuôi quan trọng của nhiều loài thủy sinh;
- Rừng ngập mặn đóng vai trò như vùng đệm tự nhiên có chức năng bảo vệ các vùng ven biển và cộng đồng ở đó;
- Các bãi biển là vùng chuyển tiếp giữa biển và vùng nội địa.

Vùng nước ven biển

Nắng, gió, mưa và bốc hơi là lực tương tác ở các vực nước ven bờ. Gió sinh ra sóng, tạo ra sự thay đổi mực nước và tạo ra dòng chảy. Thủy triều và các dòng do thủy triều sinh ra hay do lực trọng trường tạo ra cũng ảnh hưởng đến vực nước ven biển. Các lực này vận chuyển chất ô nhiễm và trầm tích và xác định chất lượng của nước vùng bờ, cũng như quá trình tiến hóa của vùng biển và nền đáy ven bờ.

Dòng dinh dưỡng và sản sinh sinh khối liên quan có ý nghĩa quan trọng đối với các hệ sinh thái và sinh cảnh biển, đó là những thành phần quan trọng trong quá trình sản sinh ra các nguồn tài nguyên có thể tái tạo như cá và các loài nhuyễn thể. Các tiến trình này còn tạo nên các điều kiện sống sót cho các loài hiếm.

Các vực nước ven biển cung cấp nhiều hoạt động của con người, chẳng hạn như:

- Giao thông đường biển;
- Khai thác và nuôi trồng thủy sản;
- Cung cấp nước ngọt và rửa mặn;
- Khai thác dầu và khí;
- Khai thác cát và sạn;
- Du lịch và vui chơi giải trí;

- Thải và xử lý chất thải;
- Bảo tồn thiên nhiên.

Một số hoạt động đòi hỏi có cơ sở hạ tầng lớn ở biển, bao gồm:

- Cảng và các kênh giao thông đường thủy;
- Hồ nuôi trồng thủy sản;
- Giàn khoan và ống dẫn dầu khí;
- Ống dẫn chất thải và máy khuếch tán;
- Hệ thống lấy nước làm lạnh và xả thải;

Các chức năng tự nhiên được các vực nước ven bờ hỗ trợ, bao gồm:

- Các sinh cảnh trung triều có đá;
- Các sinh cảnh rạn san hô;
- Sinh cảnh rừng keo thủy sinh;
- Sinh cảnh đáy cát

4. 3. Xác định tài nguyên ưu tiên quản lý

Một số nơi trong khu vực biển có tầm quan trọng lớn hơn những khu vực khác về các loài đặc biệt, hệ sinh thái hoặc qui trình và vì vậy có tầm quan trọng đối với con người. Trong khi thực hiện qui trình QHKGB, bạn cần phải biết địa điểm nào có giá trị quan trọng nhất để bảo tồn và địa điểm nào thích hợp cho việc phát triển. Bạn nên áp dụng tiêu chí khoa học để xác định khu vực sinh thái và sinh học cần được bảo vệ đặc biệt.

Các khu vực được xem là có tầm quan trọng sinh thái hoặc sinh vật học nếu chúng có bị nguy cơ cao về tính nguy cấp hoặc gánh chịu hậu quả lâu dài từ các thảm họa, đồng thời chúng có tiềm năng mang lại lợi ích lâu dài việc quản lý hiệu quả.

Các ví dụ về các khu vực có tầm quan trọng sinh thái hoặc sinh vật học:

- Các khu vực có đa dạng sinh học cao
- Các khu vực có sinh vật đặc hữu cao (loài, quần cư hoặc bầy đàn)
- Các khu vực có năng suất cao (loài, quần cư hoặc bầy đàn) ví dụ khu vực nước trời
- Các khu vực sinh sản/để trứng
- Các khu vực chăn nuôi
- Khu vực có chim non
- Khu vực vườn ươm
- Khu vực sinh đẻ
- Khu vực di cư/nơi di trú

- Khu vực đầm lầy
- Lốp cỏ biển
- Rạn san hô
- Tầng tảo bẹ
- Rừng ngập mặn
- Vùng nước mặn
- Vùng nước ngọt ảnh hưởng của thủy triều
- Vườn hải miên

Bảng 4: Tiêu chí để nhận biết các khu vực sinh thái hoặc sinh vật học có tầm quan trọng

Tiêu chí	Định nghĩa	Cơ sở hợp lý
Sự duy nhất hoặc quý hiếm	Các khu vực gồm có các loài, quần cư, hoặc bầy đàn có tính độc nhất (chỉ có một loại duy nhất), quý hiếm (chỉ có ở một số điểm trên toàn cầu) hoặc đặc hữu (vị trí địa lý đặc biệt) hoặc có môi trường sống hoặc hệ sinh thái đặc biệt, quý hiếm, duy nhất hoặc có giá trị địa mạo hoặc hải dương học lạ thường	Những khu vực hoặc các loài/quần cư này là không thể thay thế được và sự mất mát của chúng có nghĩa là biến mất mãi mãi hoặc giảm đa dạng hoặc đặc điểm của khu vực
Tầm quan trọng đặc biệt cho đời sống của các loài	Các khu vực dành cho quần cư sống sót và phát triển	Các điều kiện khác nhau để sống và không thể sống, kết hợp với sự hạn chế lý sinh và sự ưu tiên đối với các loài đặc biệt, tạo nên một số địa điểm ở các khu vực biển thích hợp hơn với các giai đoạn của sự sống và chức năng đặc biệt so với các khu vực khác
Tầm quan trọng của các loài và môi trường sống đang bị đe dọa, nguy cấp, nguy cơ tuyệt chủng	Các khu vực có môi trường sống cho các loài có nguy cơ tuyệt chủng, bị đe dọa, bị nguy hiểm	Những khu vực này rất cần thiết cho sự khôi phục, hồi phục của các loài và môi trường sống
Dễ tổn thương, mỏng manh, nhạy cảm hoặc chậm hồi phục	<i>Các khu vực có tỷ lệ cao về môi trường sống nhạy cảm, thủy sinh (môi sinh nhỏ, giống nhau bị chiếm môi trường bởi cộng đồng sinh vật) hoặc các loài có chức năng yếu ớt (dễ bị tổn thương hoặc bị giảm số lượng do các hoạt động của con người hoặc do thiên tai) hoặc tỷ lệ hồi phục chậm</i>	Tiêu chí chỉ ra mức độ rủi ro có thể xảy ra nếu các hoạt động của con người hoặc thiên tai trong khu vực hoặc thành phần hợp thành không được quản lý hiệu quả hoặc bị sử dụng không bền vững

Hiệu suất sinh học	<i>Các khu vực có các loài, quần cư hoặc bầy đàn với hiệu suất sinh vật học cao hơn</i>	Những khu vực này đóng vai trò quan trọng trong việc tăng tỷ lệ phát triển của sinh vật và khả năng sinh sản cũng như cung cấp sản phẩm thặng dư cho khu vực phụ cận.
Đa dạng sinh học	Các khu vực có đa dạng cao hơn về hệ sinh thái, môi trường sống, quần cư hoặc các loài	Những khu vực này có tầm quan trọng cho sự tiến hóa và duy trì khả năng hồi phục của các loài sinh vật biển và hệ sinh thái
Mất tính tự nhiên	Các khu vực với mức độ cao hơn về việc mất tính tự nhiên do hậu quả của việc bị xáo trộn hoặc giảm số lượng do hoạt động của con người	Các khu vực tự nhiên có thể được sử dụng thành địa điểm nghiên cứu và sẽ đảm bảo an toàn và làm tăng khả năng phục hồi của hệ sinh thái

Sự đa dạng của mục đích bảo tồn

Các mục tiêu của bảo tồn có thể gắn kết với hệ sinh thái, loài đặc biệt hoặc các địa điểm tập hợp. Chính sách trong việc khoanh vùng đặc biệt cho bảo tồn dựa trên giả định là bảo tồn đại diện của tất cả các hệ sinh thái cũng như bảo tồn đại diện của sự đa dạng các loài trong những hệ sinh thái này⁴.

Rất quan trọng để nhận biết các loài chủ yếu hoặc chức năng hệ sinh thái, các loài thiết yếu cho việc tạo thành hoặc kết cấu hệ sinh thái. Vai trò của các loài đặc biệt phải được hiểu là nằm trong các hệ sinh thái trong từng khu vực. Ví dụ, chúng ta không thể cho rằng loài là một loài chủ yếu trong một khu vực bởi vì nó được phân loại trong loài khác. Vai trò của loài trong hệ sinh thái thay đổi về phương diện địa lý.

Trong nhiều quy hoạch thông thường các loài cá chính là mục tiêu. Đối với kế hoạch phát triển để xác định các khu vực tiêu biểu cho đa dạng sinh học biển, các loài cá nên được đưa vào là yếu tố chính chỉ khi chúng thật sự bị nguy hiểm (điều này không bình thường, vì phần lớn sẽ bị thiệt hại về kinh tế trước khi chúng thật sự bị nguy hiểm, nhưng một số các loài có thể bị nguy hiểm do đánh bắt).

Đối với môi trường biển, thông thường các đoàn cá lớn thường tập hợp ở các địa điểm đặc biệt trong một không gian và thời gian. Các địa điểm đặc biệt này thường được kết hợp với sự hội tụ tự nhiên của nước và đất hoặc các khối nước khác nhau và thường ở những khu vực có đa dạng sinh vật cao.

⁴ Beck, "The Sea Around".

Đa dạng sinh học ở môi trường ven bờ

Ba yếu tố chính đe dọa sự đa dạng biển. Thứ nhất, dân số phát triển dọc theo bờ biển, nhu cầu làm nhà ở, thức ăn, thu nhập, các tác động gây hại vùng cửa sông gần bờ và các hệ sinh thái biển. Có hơn 1/3 dân số sống ở khu vực ven bờ, và tỷ lệ này ngày càng phát triển. Thứ hai, hoạt động của con người ở khu vực phía xa trên đất liền và nước ngọt đóng vai trò quan trọng trong đời sống, nhưng chúng ta thường bỏ qua tác động đến hệ sinh thái biển và ven biển. Vùng lưu vực sông kết nối đất liền với biển và sự kết nối này có thể trải ngang qua khoảng cách rất lớn. Thứ ba, sự gia tăng khai thác và phá hủy các nguồn tài nguyên biển. Sự khai thác trực tiếp thấy rõ nhất là đánh bắt quá mức. Tác động của việc đánh bắt gồm có sự khai thác trực tiếp và gián tiếp của con người. Khai thác quá mức sẽ làm thay đổi rất lớn đến kết cấu dinh dưỡng biển. Bởi vì khi thủy sản bị khai thác quá mức đến một đỉnh điểm thì sẽ kéo theo sự suy giảm về sinh thái và kinh tế. Hoạt động tàn phá lớn nhất của việc đánh bắt làm phá hủy hệ sinh thái là giã cào, bằng mìn, dùng xyanua gây chết san hô. Thậm chí du lịch phát triển quá mức cũng có thể gây thiệt hại. Chẳng hạn, lặn ống thở hoặc lặn biển có thể gây hại cho san hô.

Lịch sử và văn hóa

Vùng quy hoạch cũng có các giá trị về lịch sử và văn hóa. Vùng quy hoạch có các giá trị văn hóa hoặc lịch sử là một trong nguồn giá trị chính và vì vậy việc bảo vệ những nguồn lợi này cũng là mục tiêu quản lý quan trọng. Các giá trị lịch sử này có thể là về khảo cổ học hoặc câu chuyện lịch sử có ý nghĩa về khu vực.

4.4. Phân tích mối đe dọa

Tất cả các vùng đều phải đối mặt với sự đe dọa gây ra từ các hoạt động khai thác của con người, cũng như sự thay đổi của khí hậu và tự nhiên. Mặc dầu chúng ta không nhận thấy cụ thể những tác động này như là hậu quả của việc khai thác của con người, nhưng chúng là những cảnh báo cần xem xét trong quá trình xây dựng kế hoạch quản lý.

Bước tiếp cận tốt nhất là thực thi nguyên tắc phòng ngừa để tránh bị sai lầm trong công tác bảo tồn khi phải đối mặt với những sự việc không thể lường trước. Trong phạm vi có thể nhận biết được và phân tích mối đe dọa, điều này có nghĩa là mặc dầu chúng ta không có thông tin hoặc kiến thức cần thiết để nhận biết đầy đủ về các tác động, sự đe dọa hoặc nguyên nhân gây đe dọa, thì chúng ta vẫn tìm ra được các bước tiếp cận mới để đánh giá được sự đe dọa đó.

Các mối đe dọa có thể đến từ các hoạt động khai thác của con người diễn ra bên trong hoặc bên ngoài vùng quy hoạch.

Các bước phân tích mối đe dọa:

1. Nhận biết mối đe dọa
2. Vẽ ra bản đồ
3. Nhận biết các nguyên nhân gây ra mối đe dọa và các nhóm khai thác liên quan
4. Mô tả mối đe dọa để có các mục tiêu ưu tiên bảo vệ nguồn lợi
5. Xác định nguyên nhân và tác động đối với từng mối đe dọa.

6. Xác định khả năng (điểm mạnh và điểm yếu) để ứng phó với mỗi đe dọa
7. Ưu tiên đưa vào trong các hoạt động quản lý của mình ứng phó với mỗi đe dọa

Bài tập 4.1: Xác định các tài nguyên mục tiêu cần quản lý

Mục tiêu: Để xác định tài nguyên mục tiêu có giá trị lớn nhất đối với vùng quy hoạch của bạn
Hoạt động: Làm việc theo nhóm, sử dụng bản đồ vùng quy hoạch để xác định tất cả các tài nguyên mục tiêu có giá trị

Bài tập 4.2: Lập bản đồ hiện trạng sử dụng vùng quản lý

Mục tiêu: để xác định các các sử dụng trong với vùng quy hoạch của bạn
Hoạt động: Mô tả các hoạt động sử dụng trên bản đồ vùng quy hoạch của bạn

BÀI 5: XÁC ĐỊNH VÀ PHÂN TÍCH ĐIỀU KIỆN TƯƠNG LAI

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được thông tin phân tích hiện trạng
- ✓ Hiểu được mục đích và ý nghĩa sinh học, sinh thái học
- ✓ Xây dựng tiêu chuẩn giúp hướng dẫn ra quyết định về sự tương thích hay mâu thuẫn, không tương thích
- ✓ Phát triển ma trận để hiểu sự tương thích và không tương thích

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

Bài tập 5.1: Xác định các hoạt động tương thích và không tương thích/Lập ma trận tương thích

Bài tập 5.2 Dự báo nhu cầu không gian của các hoạt động trong tương lai

5.1. Dự báo hoạt động khai thác trong tương lai

Hiểu được xu thế hiện tại

QHKGB là định hướng về tương lai. Mục đích của nó là để giúp bạn mừng tượng mong muốn điều gì và lập kế hoạch để quyết định trong thời gian ngắn nhất và cuối cùng là sẽ biến tầm nhìn đó thành hiện thực. Chính bởi vậy, quy hoạch nên tập trung vào vùng có thể nhìn xa trong giai đoạn 10, 20 năm hoặc xa hơn nữa.

Áp dụng kịch bản không gian đem lại một tầm nhìn về các dự án sử dụng không gian biển và ven bờ trong tương lai căn cứ trên việc thiết lập các mục tiêu và sự giả định về tương lai.

Đầu tiên bạn cần định rõ khung thời gian cho dự báo của bạn. Quan trọng là phải sử dụng khung thời gian mà bạn chọn phù hợp với tất cả dự báo. Dự báo có thể được lập theo các cách khác nhau, bạn có thể nhìn vào xu thế lịch sử. Ví dụ như, nếu các bãi cát và sỏi có xu hướng lan rộng trung bình 2%/năm trong vòng 10 năm, bạn dự báo cho 15 năm tiếp theo có thể cát và sỏi sẽ lan rộng 2%/năm tương tự như các năm trước. Ở Hà Lan, phát triển quy hoạch nước tầm quốc gia, ví dụ, miêu tả rằng mỗi bộ phận đã được hỏi là họ thấy bao nhiêu bộ phận phát triển không gian và thời gian trong suốt khung thời gian làm việc. Mỗi bộ phận được hỏi phải tưởng tượng 3 kịch bản tương thích giai đoạn 2015 và 2020 giả sử bằng các diễn biến. 1) Mức độ phát triển cao nhất, 2) Mức độ phát triển trung bình, 3) Mức độ phát triển thấp nhất. Những thông tin này hỗ trợ một cách cơ bản sự phát triển kịch bản về sự thay đổi lợi ích không gian biển.

Hai là, bạn cần thiết kế dự án tương ứng với sự quan tâm của con người, từ đó bạn mừng tượng ra sự gợi ý rõ nét nhất có thể cả về mặt không gian và thời gian. Những bản thiết kế này chỉ ra đâu, khi nào và như thế nào hoạt động của con người sẽ xảy ra.

Đánh giá nhu cầu mới về không gian biển

Thêm vào các xu hướng vì lợi ích hiện tại, bạn sẽ cần dự đoán các nhu cầu mới về không gian biển trong suốt khung thời gian lựa chọn. Những dự đoán này sẽ cho bạn thấy cái nhìn sâu sắc cái gì sẽ xảy ra mà không có bất kỳ sự can thiệp nào từ quản lý, và nó là tổng hợp các xu thế mà bạn sẵn sàng nhận dạng và vẽ ra nó

Nhu cầu mới của con người về không gian biển là gắn liền và liên quan tới sự phát triển công nghệ mới. Đa phần, bạn có thể ước tính được đòi hỏi không gian dựa trên chính sách của chính phủ về sự cho phép ứng dụng và đề xuất công nghệ cụ thể. Đức và Hà Lan là ví dụ, họ đã có thể dự báo lượng không gian để thực hiện tất cả các đề xuất công nghệ cho sự phát triển hoạt động tái tạo năng lượng mới ở vùng xa bờ⁵.

Các nhà phân tích không đưa ra nhiều băn khoăn về không gian như thế nào là cần thiết để tạo bước đệm chống lại tai biến thiên nhiên và tác động của con người. Các phân tích trong phạm vi bão ở Vịnh Mehicô và việc tràn dầu ở bờ biển phía tây của Bắc Mỹ gợi ý là sự cân nhắc biến đổi tiềm năng sẽ tăng về mặt không gian.

Trước những đòi hỏi mới về không gian biển thì các bản đồ thể hiện xu thế hiện tại nên kết hợp các yêu cầu về cả không gian và thời gian mà bạn đã lên kế hoạch. Cùng nhau bổ sung, góp ý kiến để có cái nhìn xuyên suốt trong khung thời gian đã chọn. Bài tập này có thể phát hiện tất cả các nhu cầu về không gian biển là rất lớn hơn thực tế cần, nó cũng có thể làm sáng tỏ lợi ích của con người một cách đơn giản và không có bất kỳ xung đột với lợi ích khác hoặc với môi trường. Ở Bỉ, sự phân tích, ví dụ, ước tính tổng nhu cầu không gian biển tăng gấp 3 lần vượt xa cái gì thực tế đang hiện hữu.

5.2. Xác định những tác động đến tài nguyên mục tiêu

Xác định ý nghĩa của sinh học và sinh thái học

Hội nghị về đa dạng sinh học đã đề xuất tiêu chuẩn cho việc xác định ý nghĩa của sinh học và sinh thái học biển. Bảy tiêu chuẩn được thể hiện ở bảng dưới là các định nghĩa căn bản của từng tiêu chuẩn. Đưa ra hàng loạt các câu hỏi có thể giúp hướng dẫn phân tích dữ liệu hiện có. Cân nhắc các ví dụ sau đây và bạn trả lời như thế nào trên cơ sở hệ sinh thái biển mà bạn quan tâm.

- Cái gì và ở đâu là vị trí có mức độ nhạy cảm nhất hoặc ý nghĩa sinh thái nhất trong quy hoạch vùng của bạn?
- Đặc trưng sinh học hoặc sinh thái học gì quan trọng nhất trong quy hoạch vùng của bạn?
- Giá trị sinh học hoặc sinh thái học nào có ý nghĩa tới dân số xét trên chi phí sử dụng như đánh bắt?
- Cái gì là lĩnh vực chủ yếu trong những lĩnh vực hiện nay? họ có mong ước thay đổi trong tương lai?

⁵ (Beck, “The Sea Around”).

Bảng 5: Tiêu chuẩn cho xác định ý nghĩa sinh học hoặc sinh thái học trong lĩnh vực biển⁶

Tiêu chuẩn	Định nghĩa	Nhân tố căn bản
Chỉ có 1 không hai/sự hiếm có	Vùng bao gồm hoặc là (i) độc nhất ("chỉ có một không hai"), hiếm khi (xảy ra ở vài điểm) hoặc những loài đặc hữu, dân số hoặc cộng đồng, và/hoặc (ii) độc nhất, hiếm khi hoặc riêng biệt, môi trường sống hoặc các hệ sinh thái; và/hoặc (iii) các đặc trưng độc nhất hoặc không độc nhất địa sinh thái học hoặc hải dương học	<input type="checkbox"/> Không thể thay thế được <input type="checkbox"/> Sự tồn thất ngụ ý là sự đa dạng hoặc đặc trưng có thể mang tính vĩnh cửu biến mất hoặc suy giảm sự đa dạng ở bất kỳ mức độ nào.
Tầm quan trọng đặc biệt đối với sự sống- giai đoạn lịch sử của các loài	Những vùng mà yêu cầu mật độ loài còn tồn tại và phát triển.	Tính khác biệt điều kiện cấp loài vô sinh và sinh nở - cụ thể sự miễn cưỡng sinh học (bản than) và sở thích giả tạo làm cho vài phần trong các vùng biển có tính hợp lý đặc trưng giai đoạn sống hơn phần khác.
Tầm quan trọng môi trường sống ảnh hưởng đến sự đe dọa, nguy hiểm hoặc suy giảm các loài.	Vùng chứa đựng môi trường sống cho sự sống sót và cứu vãn những loài bị nguy hiểm, đe dọa, và suy giảm hoặc vùng có ý nghĩa bầy đàn của loài.	Để đảm bảo rằng sự phục hồi và tái tạo các loài và môi trường sống.
Sự tổn thương, sự yếu ớt, sự nhạy cảm, hoặc sự phục hồi chậm chạp	Những vùng mà chứa tỉ lệ tương đối cao về nhạy cảm môi trường, "sinh vật - biotopes" hoặc các loài mà có chức năng yếu ớt (tính tổn thương cao tới sự suy giảm hoặc suy yếu bởi hoạt động con người hoặc hiện tượng tự nhiên) hoặc sự phục hồi chậm.	Tiêu trí biểu lộ mức độ rủi ro sẽ bị gánh chịu nếu các hoạt động của con người hoặc hiện tượng tự nhiên trong vùng hoặc thành phần không thể quản lý hiệu quả, hoặc theo đuổi tốc độ không hợp lý.
Khả năng sản xuất sinh học	Vùng có hình thái, dân số hoặc cộng đồng tương đối cao hơn sự sinh sản sinh học.	Tầm quan trọng trong hệ sinh thái và tỉ lệ tăng trưởng của các tổ chức và khả năng của họ trong tái sản xuất.
Đa dạng sinh học	Vùng có đa dạng các hệ sinh thái, môi trường sống, cộng đồng hoặc các loài tương đối cao, hoặc có đa dạng gen.	Tầm quan trọng của tiến triển và suy trì khả năng phục hồi của cá loài biển và hệ sinh thái.
Tính tự nhiên		<input type="checkbox"/> Bảo vệ những vùng gần gũi cấu trúc, quá trình và các chức năng tự nhiên <input type="checkbox"/> Duy trì những vùng này như là tham khảo cho khu MPA <input type="checkbox"/> Bảo vệ và nâng cao khôi phục hệ sinh thái.

⁶ (Hội nghị đa dạng sinh học biển 2008)

Phát triển các chỉ số sinh học hoặc sinh thái

Cân nhắc nguồn lợi tự nhiên như một phần của quá trình QHKGB. Ý tưởng về ý nghĩa các vùng sinh học hoặc sinh thái học đã được giới thiệu bởi Cục nghề cá và đại dương Canada. Hiện nó đang phát triển mở rộng cho các lĩnh vực khác. Khái niệm mở rộng các vùng sinh học hoặc sinh thái học bổ sung cách thể hiện thông tin quan trọng về sinh học hoặc về sinh thái học trong cách nói vắn tắt là sự quyết định quy hoạch vùng rõ ràng là quy hoạch không gian.

Xây dựng khái niệm ý nghĩa các vùng sinh học hoặc sinh thái học, Derous et al (2007) đã phát triển theo cách chung nhất về giá trị sinh học cho các vùng biển ở Bỉ thuộc biển Bắc. Các bản đồ kết quả đánh giá sinh học chỉ ra những vùng có ý nghĩa đặc trưng sinh học cao có thể coi như công cụ để quản lý hoạt động của con người.

5.3. Xác định vùng mâu thuẫn (xung đột) và sự tương thích

Con người khai thác biển ngày một nhiều hơn khả năng quản lý chúng ta ở tất cả mọi nơi trên toàn thế giới. Hiệu quả của quá trình QHKGB có thể giúp phân chia không có hiệu quả, tối đa hoá số lượng sử dụng mà có thể cùng tồn tại trong cùng diện tích đưa ra. Sự xung đột giữa các lợi ích nhìn chung dưới hai hình thức: người sử dụng và xung đột của người sử dụng, những xung đột giữa người sử dụng với người sử dụng và người sử dụng với những xung đột về môi trường. Thêm vào đó, các đòi hỏi về không gian biển có thể chồng chéo cả về mặt không gian và thời gian hoặc cả hai. Tìm ra sự chồng chéo giữa những người sử dụng trong khoảng không đặc biệt và giữa những người sử dụng và môi trường là không khó.

Khi chúng ta nói về khả năng tương thích, chúng ta nói về 2 vấn đề: 1) Các hoạt động của con người có cùng chung mục tiêu với vùng quy hoạch của bạn không? Và nếu không, chúng có nên được phép hoạt động trong vùng của bạn? và 2) Các hoạt động này có tương thích với hoạt động khác không. Nói cách khác, các xung đột giữa các hoạt động trong phạm vi yêu cầu không gian, thời gian hoặc tất cả chúng xung đột với nhau, ví dụ có thể là bạn không muốn hoạt động lướt ván ở khu vực nơi dành cho lặn du lịch.

Phân loại các hoạt động khai thác tương thích và không tương thích

Hoàn thiện ma trận tương thích, bạn nên nhận rõ những vùng mà đặc biệt là các hoạt động con người, trong cùng thời điểm chúng có những vùng chồng chéo về không gian (xung đột hoặc tương thích). Những vùng chồng chéo biểu lộ sự cần thiết phải quy hoạch cùng với những khu tách riêng những sự xung đột giữa các nhóm người sử dụng và những xung đột giữa các lợi ích và vùng bảo tồn.

Trong những vùng có sự chồng lấn thường tạo ra xung đột giữa các nhóm người sử dụng. Chúng ta tìm kiếm cả những cơ hội thành lập cụm các lợi ích tương thích như các hoạt động nuôi trồng và trang trại, trong kho đó phân tách ra các lợi ích không tương thích như trang trại nuôi thủy sản với tuyến giao thông của tàu thuyền hoặc các hoạt động quân sự.

Cân nhắc nhu cầu về không gian và thời gian

Cần cân nhắc khi thấy rõ các lợi ích tương thích có nhu cầu không gian và thời gian. Ví dụ, hoạt động trang trại nuôi, khai thác dầu khí và khí gas cần đánh giá cơ sở hạ tầng; cáp quang hoặc các đường ống dẫn trên bề mặt đáy biển. Như vậy, vị trí không gian cụ thể cho các hoạt động này có thể được cho là thực sự cần thiết, trang trại nuôi có nhu cầu bề mặt rộng ngang trong khi đó, sự phát triển của dầu khí và khí gas có nhu cầu chiều thẳng đứng.

Các hoạt động khai thác tương thích có giúp đạt được mục tiêu quản lý không?

Câu hỏi cuối cùng trong phần này là ở mức độ nào các lợi ích của con người trong không gian của bạn có tính tương thích với các mục tiêu quản lý của bạn? Nếu lợi ích, tính tương thích không cùng với lợi ích khác, ngăn chặn bạn gặp sự bảo tồn, phát triển kinh tế, xã hội và các mục tiêu khác của bạn khi đó bạn sẽ phải cân nhắc “được mất”.

Bài tập 5.1: Xác định tính tương thích với mục tiêu quản lý của bạn/ Ma trận tương thích

Mục tiêu: Bước đầu tiên ưu tiên sử dụng không gian nên diễn ra trong vùng của bạn, trên cơ sở đó xác định chúng có tương thích với mục tiêu cơ bản của vùng quy hoạch hay không

Hoạt động: Dùng Biểu mẫu xác định lợi ích của mỗi hoạt động khai thác đến vùng quy hoạch của bạn (kinh tế, xã hội, môi trường, vvv) và cái gì tác động nên chúng (kinh tế, xã hội, môi trường, vvv,) xem xét các tác động cùng với lợi ích, sau đó quyết định cái gì là tương thích và không với mục tiêu

Lập Ma trận tương thích

Mục tiêu: tạo danh sách lợi ích hiện tại và tương lai trong quy hoạch vùng và xác định rõ tính tương thích như thế nào giữa yếu tố này với yếu tố khác

Hoạt động: Làm theo nhóm, điền đủ thông tin vào trong ma trận, liệt kê tất cả lợi ích áp dụng cho vùng quy hoạch trên cả 2 chiều của ma trận, mỗi 1 ô trong ma trận được định rõ bởi 2 lợi ích tương ứng, có thể tương thích hoặc không tương thích.

Bài tập 5.2 Dự báo nhu cầu trong tương lai

Mục tiêu: Trên cơ sở những gì xảy ra trong quá khứ và hiện tại, tiến hành dự đoán các xu thế trong tương lai

Hoạt động: Làm theo nhóm, điền đủ thông tin vào trong bảng, dự báo xu thế trong tương lai

BÀI 6: XÂY DỰNG VÀ PHÊ DUYỆT KẾ HOẠCH

Mục tiêu bài học

- ✓ Hiểu được các nguyên tắc quản lý không gian
- ✓ Hiểu được các tiêu chí để lựa chọn các giải pháp quản lý
- ✓ Xây dựng một kế hoạch quản lý toàn diện (bao gồm kế hoạch phân vùng)

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

Bài tập 6.1 Xây dựng các giải pháp quản lý

Bài tập 6.2 Đánh giá giải pháp quản lý

Bài tập 6.3 Lựa chọn các giải pháp quản lý

Bài tập 6.4 Mô tả vùng và khung công việc phân vùng

6.1. Các nguyên tắc quản lý theo không gian

Kế hoạch quản lý không gian biển sẽ là một bản tuyên bố về chính sách và các hoạt động quản lý và phân bố không gian, được chuẩn bị trong mối quan hệ đối tác với các cơ quan và đại diện chủ chốt chịu trách nhiệm cho mỗi ngành/lĩnh vực. Kế hoạch cần tuân theo 4 nguyên tắc quản lý theo không gian. Mục tiêu là để hướng dẫn và giám sát các hoạt động của con người khi các hoạt động đó ảnh hưởng tới các khu vực biển, ven bờ đã được hoạch định.

Nguyên tắc phù hợp. Sắp xếp để tránh hoặc giảm thiểu các xung đột về mặt không gian và thời gian giữa các hệ môi trường sinh học – vật lý, các hoạt động kinh tế xã hội và các thực tiễn quản lý.

Nguyên tắc sử dụng đa mục đích: Xây dựng quy trình có thể làm trung gian hòa giải giữa các bên sử dụng nguồn lợi biển, thiết lập các ưu tiên giữa các bên sử dụng khác nhau đó nhằm giải quyết các xung đột không thể tránh được.

Nguyên tắc gắn kết các bên liên quan: Đảm bảo rằng các khách hàng sử dụng nguồn lợi và các bên liên quan khác – bao gồm các nhóm môi trường – có tiếng nói trong việc ra quyết định về không gian.

Nguyên tắc quản lý thích ứng. Thiết lập hệ thống quản lý để thúc đẩy sự thích ứng và hiểu biết xã hội như các kiến thức về hệ thống môi trường sinh học-vật lý, các hoạt động của con người và các cải tiến trong mối quan hệ tương tác⁷.

Kế hoạch quản lý không gian biển cần phải được kết hợp chặt chẽ với các chương trình đầu tư công và cần chỉ ra ở nơi nào các chính sách phù hợp và không phù hợp. Bản thân kế hoạch này không phải là sự kết thúc, hơn thế là sự bắt đầu hướng đến việc thực hiện các mục đích và mục tiêu mong ước.

Nhìn chung, kế hoạch quản lý không gian biển cần bao gồm:

⁷ Young và các cộng sự, “Giải quyết khủng hoảng”

- 1) Bản mô tả ranh giới của khu vực QHKGB, cũng như khung thời gian và các năm cơ bản trong kế hoạch.
- 2) Bản mô tả mỗi vùng, bao gồm các quy định (cấm) và bất kỳ yêu cầu cho phép nào.
- 3) Mục tiêu và mục đích quản lý không gian biển.
- 4) Bản mô tả tương lai mong ước, một chân dung bằng đồ họa viễn cảnh về việc bảo tồn và phát triển trong khu vực quản lý
- 5) Các biện pháp quản lý được yêu cầu để đạt được tương lai mơ ước bao gồm kế hoạch giám sát, giáo dục và nâng cao nhận thức, cưỡng chế thi hành luật.
- 6) Một thời gian biểu cho các hoạt động cần thiết một cách chính thức để thực hiện kế hoạch (ai làm việc gì, khi nào)
- 7) Các yêu cầu tài trợ cho kế hoạch tổng thể và kế hoạch tài chính, bố trí các nguồn lực

Kế hoạch Không gian là một viễn cảnh trong tương lai. Nguyên tắc đầu tiên: để nó thật đơn giản!

Kế hoạch phân vùng thường nằm trong kế hoạch quản lý không gian. Các nhân tố chính của một kế hoạch quản lý không gian biển với phương pháp tiếp cận phân vùng bao gồm:

Xác định vị trí và định rõ các vùng dựa trên các yếu tố địa hình, hải dương và sự phân bố các quần xã sinh vật học

- 1) Thiết kế các hệ thống cho phép, cấp giấy phép, và quy định sử dụng ở mỗi vùng.
- 2) Thiết lập các cơ chế thực hiện theo yêu cầu/lệnh
- 3) Tạo lập các chương trình giám sát, rà soát và thích ứng với hệ thống phân vùng.

Kế hoạch phân vùng là cách xác định các mục tiêu trong đó mỗi phần của vùng quy hoạch có thể được sử dụng, khai thác.

6.2. Lựa chọn biện pháp quản lý

Chuẩn bị phác thảo kế hoạch quản lý không gian biển cần xây dựng nhiều lựa chọn quản lý với sự tham vấn của các bên liên quan. Các biện pháp quản lý kết hợp có thể có rất nhiều. Phân tích mọi khả năng là điều không thể, hoặc không cần thiết. Trong hầu hết các trường hợp, kiến thức hiện có sẽ giảm số lượng các lựa chọn, hoặc các thủ tục hành chính có thể gây ra những rào cản. Điều quan trọng là xem xét phạm vi, quy mô các giải pháp thay thế trong khi hình thành các giải pháp quản lý.

Việc xem xét biện pháp quản lý nào được thích ứng không chỉ phải quyết định xem tiêu chí nào sẽ được sử dụng, mà còn phải xác định “mức độ quan trọng) của các tiêu chí lựa chọn.

Bảng 6: Ví dụ các biện pháp quản lý không gian biển theo lĩnh vực

Lĩnh vực/ngành	Biện pháp quản lý theo không gian
Hàng hải	Lộ trình hàng hải bắt buộc Lộ trình của tàu/kênh đào cho tàu bè đi lại Kế hoạch phân luồng tàu thuyền Khu vực tránh tàu Khu vực phòng ngừa hoặc cấm Khu vực biển đặc biệt nhạy cảm (PSSAs) Khu vực xà lan bốc dỡ hàng Khu vực an ninh và an toàn (vùng đệm) xung quanh các bồn chứa ga lỏng (LNG). Khu vực lên tàu hoa tiêu. Khu vực an toàn cho các hoạt động ứng phó với tràn dầu.
Cảng biển	Các khu vực an toàn xung quanh tàu và lối ra Khu vực thả neo hoặc không thả neo, hoặc khu vực an ninh trong cảng và dòng chảy Khu vực cảng ngoài khơi để chuyển dầu hoặc ga hóa lỏng.
Đánh bắt hải sản	Khu vực cấm đánh bắt, bao gồm cấm theo mùa Khu vực không sử dụng lưới rê Khu vực các sinh cảnh quan trọng Khu vực rạn nhân tạo
Nuôi trồng hải sản xa bờ	Khu vực ngoài khơi được thiết kế để nuôi trồng hải sản
Dầu khí	Khu vực chuyển nhượng hay cho thuê dầu khí Khu vực rút ra từ hợp đồng Khu vực an toàn xung quanh các thiết bị lắp đặt ngoài khơi.
Năng lượng tái tạo	Khu vực phong điện, công viên sóng, năng lượng thủy triều hoặc khu vực cho phép sử dụng Khu vực an toàn quanh khu vực phong điện, các thiết bị thủy triều
Cáp và đường ống	Khu vực đường ống Cáp thông tin liên lạc Cáp truyền dẫn năng lượng Đường cáp
Nước thải	Đường ống, cống rãnh nước thải

Lĩnh vực/ngành	Biện pháp quản lý theo không gian
Nạo vét sông biển	Khu vực hoặc điểm nạo vét Khu vực bỏ các vật liệu nạo vét
Khai thác cát, sỏi	Khu vực khai thác cát và sỏi
Quân sự	Khu vực huấn luyện/Hoạt động quân sự (Các khu vực “nóng”) Khu vực An ninh/cắm/nguy hiểm Vùng thử nghiệm tên lửa Khu vực tàu ngầm hoạt động Vùng hoạt động của hệ thống định vị dưới nước Vùng an ninh và an toàn quanh các tàu hải quân Khu vực hậu cần
Giải trí	Khu vực quan sát đời sống hoang dã Khu vực bơi lội Khu vực hoạt động dưới nước
Khu bảo tồn biển	Khu Dự trữ Sinh thái hoặc Khu Dự trữ (không đánh bắt, không tiếp cận, không khu vực bị ảnh hưởng) (IUCN Hạng 1A) Khu vực Hoang dã (Hạng 1B) Công viên Biển (Hạng II) Tượng đài (Hạng III) Khu vực Quản lý loài/Hệ sinh thái (Hạng IV) Cảnh quan được bảo tồn (Hạng V) Khu bảo tồn được quản lý (Hạng VI)
Bảo tồn thiên nhiên	Bãi đẻ Bãi ương nuôi Khu nuôi thú biển Lộ trình di cư của thú biển Khu vực dừng chân của thú biển Khu vực sinh cư của chim biển Thảm cỏ biển Rạn san hô Khu vực đầm lầy
Lịch sử Văn hóa	Khu bảo tồn di tích khảo cổ học
Tôn giáo	Khu nghi lễ Khu vực tập trung thức ăn/nguyên vật liệu cho các buổi lễ nghi Khu vực cấm kỵ
Khoa học	Các điểm tham quan cho mục đích khoa học

6.2.1 Tiêu chí lựa chọn các biện pháp quản lý theo không gian

Kế hoạch quản lý theo không gian cần xem xét các tiêu chí liên quan tới khu vực quản lý sau đây:

(1) Các ảnh hưởng về mặt sinh vật học, hóa học và lý học theo thời gian

- Thay đổi chất lượng nước ở nhiều khu vực xung quanh vùng quản lý
- Ảnh hưởng của sự thay đổi chất lượng nước hoặc xáo trộn về mặt lý học của hệ sinh thái, cũng như các sử dụng dịch vụ hệ sinh thái trong khu vực quản lý.
- Tác động lên các khu vực quan trọng về sinh thái và sinh học.
- Tác động của hệ sinh thái bên ngoài tới khu vực quản lý.

(2) Các tác động về mặt kinh tế và sự phân bố của chúng

- Các lợi ích trực tiếp, nghĩa là giá trị sản phẩm và dịch vụ được tạo ra, và sự phân bố các lợi ích
- Chi phí trực tiếp của sản phẩm và dịch vụ được tạo ra và phân bố chi phí
- Chi phí hành chính
- Lợi ích gián tiếp liên quan tới sản phẩm và dịch vụ tạo ra
- Chi phí gián tiếp liên quan tới dịch vụ và sản phẩm được tạo ra

(3) Các xem xét về quản lý hành chính

- Tính đơn giản
- Sự có sẵn nguồn lực và cơ quan thực hiện
- Hiệu quả được tiếp tục dưới các điều kiện thay đổi
- Dễ dàng sửa đổi dưới các điều kiện đang thay đổi.

(4) Xem xét về thời gian

- Các năm trước khi bắt đầu sản xuất sản phẩm hoặc dịch vụ
- Các năm trước khi các tác động tích cực hoặc tiêu cực đối với chất lượng môi trường bắt đầu được xác định/đo đạc.
- Thời gian cần thiết để thiết lập việc thực hiện các khuyến khích hay sắp xếp thể chế.

(5) Các xem xét về chính quyền/quản lý nhà nước

- Ưu tiên trong mối quan hệ để thực hiện các chiến lược trong các khu vực quản lý khác.
- Tính khả thi của việc thực hiện chiến lược do một cơ quan đơn lẻ hơn là nhiều cơ quan.
- Tác động của mối quan hệ đa chính quyền, nghĩa là mối quan hệ giữa hai hoặc nhiều cơ quan chính phủ.

- Tính có thể thừa nhận đối với công chúng
- Các vấn đề về luật pháp

(6) *Độ chính xác của các ước tính phân tích*

- Tác động về sinh thái, sinh học, hóa học và vật lý học.
- Các lợi ích, lợi ích trực tiếp, gián tiếp và sự phân bố chúng.
- Các chi phí, trực tiếp và gián tiếp, sự phân bố các chi phí

(7) *Tác động lên nguồn lợi*

- Không gian đại dương yêu cầu
- Tác động tích hợp lên môi trường

(8) *Tính khả thi về tài chính*

- Các yêu cầu tài chính để thực hiện
- Nguồn tài trợ, ví dụ: phí sử dụng, nguồn tài trợ, cho vay, trợ cấp
- Khả năng chi trả

6.2.2. *Xác định như thế nào, Khi nào và Ở đâu*

Kế hoạch Quản lý không gian biển cần xác định các chiến lược cụ thể để đem lại một tương lai mong ước thông qua các quyết định dứt khoát về xác định vị trí và thời gian của các hoạt động nhân sinh.

Các biện pháp quản lý cần xác định như thế nào, ở đâu và khi nào các hoạt động của con người có thể xảy ra, chúng cần bao gồm.

- Xác định các khu vực gần các hoạt động đánh bắt và các hoạt động khác của con người.
- Thiết kế các khu vực phòng ngừa hay khu vực an ninh
- Thiết kế các vùng nghiên cứu, giáo dục
- Phân vùng cho các sử dụng cụ thể, ví dụ: các vùng lấy sức gió, các vùng cho hoạt động quân sự, khu khai thác cát, sỏi, khu xử lý chất thải, vùng giao thông hàng hải, và vùng nuôi trồng hải sản xa bờ.
- Phân vùng theo mục đích, ví dụ: Vùng phát triển, vùng bảo tồn, vùng đa sử dụng

6.3. **Kịch bản thay thế**

Phát triển các kịch bản thay thế là một bước chủ chốt trong quá trình lập kế hoạch không gian biển vì nó đặt ra khung cảnh để lựa chọn hướng đi trong đó bạn muốn khu vực của bạn phát triển thế nào trong suốt khung thời gian đã định.

Các mục đích và mục tiêu có thể nhóm lại theo 3 loại như sau:

1. **Bảo tồn và Đa dạng sinh học.** Các mục đích và mục tiêu đóng góp cho công cuộc bảo tồn và duy trì chức năng hệ sinh thái và đa dạng sinh học của vùng.

2. **Kinh tế.** Các mục đích và mục tiêu đóng góp cho phát triển kinh tế đạt được từ việc sử dụng nguồn lợi trong vùng quy hoạch

3. **Văn hóa và Xã hội.** Các mục đích và mục tiêu đóng góp cho sự lành mạnh về thể chất và tinh thần của con người trong thể thức giải trí và du lịch cũng như bảo tồn di sản văn hóa.

Hộp 8: Tiêu chí để xác định các Nguyên tắc quyết định xây dựng kịch bản sử dụng không gian biển

- **Quy tắc trong nước và quốc tế:** Quy tắc quyết định có thể có nguồn gốc từ việc rà soát các quy định và chính sách trong nước và quốc tế có ảnh hưởng đến việc phân bổ không gian trong khu vực và không dễ thay đổi. Ví dụ sự thay đổi về lộ trình vận chuyển hàng hải và kế hoạch phân luồng giao thông, cần được Tổ chức Hàng hải Quốc tế thông qua.
- **Các xem xét kinh tế và kỹ thuật:** Các quy tắc quyết định cũng có thể bắt nguồn từ các yêu cầu kinh tế, kỹ thuật liên quan tới một hoạt động cụ thể. Ví dụ, năng lượng gió ngoài khơi có vẻ có tính kinh tế hơn khi đặt gần bờ.
- **Các điều kiện môi trường và vật lý:** các điều kiện môi trường và vật lý. Ví dụ, hầu hết các hoạt động chính phụ thuộc vào tính sẵn có và chất lượng nguồn lợi. Ví dụ việc vận hành cơ sở hạ tầng có thể bị hư hại do các điều kiện nào đó như dòng chảy, loại chất trầm tích, độ sâu của biển.
- **Các điều kiện ưu đãi.** Các quy tắc quyết định cũng có thể bắt nguồn từ các điều kiện ưu đãi (môi trường, kinh tế, xã hội) để phân bổ không gian cho các sử dụng của con người. Ví dụ, Kế hoạch Quản lý Tổng hợp vùng Biển Bắc 2015 của Hà Lan quy định rằng không có khu thu năng lượng gió cho phép trong vòng 20 km từ bờ biển. Cũng như vậy, không có hoạt động kinh tế nào được cho phép trong khu vực sống của chim hoặc thú biển trong suốt một vài khoảng thời gian trong năm.

Các kịch bản sử dụng không gian sẽ chỉ rõ:

- Các điểm tập trung trong khu vực quản lý là kết quả từ việc lựa chọn các mục tiêu.
- Các khu vực bảo vệ đặc biệt
- Các khu vực phát triển
- Mối quan hệ không gian giữa các khu vực khác nhau
- Mạng lưới không gian

Hộp 9: Tiêu chí lựa chọn kịch bản sử dụng biển theo không gian

- Các tác động sinh học, hóa học và lý học theo thời gian, bao gồm các tác động cộng đồng.
- Tác động kinh tế và sự phân bổ, ví dụ các lợi ích và chi phí trực tiếp và gián tiếp, ai được và ai mất
- Các xem xét về mặt thời gian, ví dụ thời gian cần thiết để đạt được kết quả.
- Các xem xét về mặt thể chế chính trị, ví dụ, khả năng công chúng chấp thuận, mối quan hệ với các kế hoạch quản lý khác.
- Tính khả thi của nguồn tài chính, nghĩa là các yêu cầu về tài chính để thực hiện kế hoạch.

6.4. Kế hoạch phân vùng

6.4.1 Thiết lập vùng

Những mục đích chính của Kế hoạch phân vùng là:

- Bảo vệ sinh học và sinh thái đối với những môi trường sống, hệ sinh thái và quá trình sinh thái quan trọng;
- Tách các hoạt động có tính xung đột của con người hoặc kết nối những hoạt động tương thích;
- Bảo vệ giá trị tự nhiên của khu quản lý biển đồng thời cho phép những sử dụng hợp lý của con người trong khu vực đó;
- Xác định những khu vực dành cho việc sử dụng hợp lý đồng thời hạn chế tối đa những tác động từ việc sử dụng này đối với từng khu và tự nhiên; và
- Bảo tồn một số khu vực trong khu quản lý biển ở trạng thái tự nhiên không có sự can thiệp của con người ngoại trừ cho mục đích khoa học hoặc giáo dục.

Kế hoạch phân vùng là một công cụ thông qua đó xây dựng mục đích cho từng phần hoặc các phần của khu quy hoạch.

Kế hoạch phân vùng đối với Công viên biển Dải san hô Lớn, Australia

Các kế hoạch phân vùng của Công viên biển Dải san hô Lớn (Great Barrier Reef) được hình thành theo quy định của quốc gia, trong đó xác định những mục đích sử dụng cho các khu vực của công viên, mỗi khu vực có thể có một mục tiêu cụ thể.

Kế hoạch cho phép các hoạt động hợp lý, ví dụ như du lịch, đánh cá, chèo thuyền, lặn biển, nghiên cứu được phép thực hiện trong những khu vực cụ thể, nhưng đồng thời cũng tách việc sử dụng có tính xung đột ở các vùng khác nhau và phù hợp của các hoạt động khai thác. Phương pháp tiếp cận phân vùng cho nhiều mục đích sử dụng tạo ra mức bảo vệ cao cho từng khu vực cụ thể, đồng thời cho phép một loạt các hoạt động sử dụng hợp lý, bao gồm các hoạt động khai thác tiếp tục trong các vùng khác trong công viên.

Quá trình xây dựng kế hoạch phân vùng đã được quy định trong luật pháp và bao gồm tối thiểu 02 giai đoạn bắt buộc có sự tham gia của cộng đồng. Sự tham gia của cộng đồng trong quá trình lập kế hoạch trong GBRMP bao gồm việc xuất bản hàng loạt các tờ rơi, sách hướng dẫn và sử dụng các phương tiện truyền thông khác để thu hút cộng đồng một cách hiệu quả. Việc cung cấp thông tin để giúp cộng đồng hiểu một khi các quy định phân vùng đã được ban hành – bên cạnh kế hoạch phân vùng và bản đồ phân vùng chính thức – cũng rất hiệu quả. Việc phân vùng là một trong những nền tảng quản lý của GBRMP. Tuy nhiên các công cụ quản lý khác cũng rất quan trọng và cần được kết hợp sử dụng với phân vùng, bao gồm:

- *Các kế hoạch quản lý*: chuẩn bị cho việc sử dụng rộng rãi, hoặc những khu vực tổn thương đặc biệt, hoặc việc bảo vệ các loài hay cộng đồng sinh thái dễ tổn thương. Các kế hoạch quản lý bổ sung cho việc phân vùng bằng cách giải quyết những vấn đề cụ thể đối với một khu vực, loài hoặc cộng đồng một cách chi tiết hơn mà có thể đạt được bằng các kế hoạch phân vùng rộng lớn hơn;

- *Kế hoạch của từng khu*: Các kế hoạch được địa phương hóa xác định việc sử dụng hợp lý một khu cụ thể. Nó xác định những giá trị cụ thể và mô tả cách sắp xếp quản lý phù hợp cho một khu tập trung vào những vấn đề sử dụng cụ thể và những tác động tích lũy tại khu đó;

- *Khu chỉ định/khu quản lý đặc biệt*: Thiết lập các yêu cầu/hạn chế bổ sung trong các khu vực cụ thể cho việc sử dụng cụ thể (ví dụ khu vực vận chuyển) hoặc hạn chế truy cập (ví dụ trong tình huống khẩn cấp yêu cầu hành động quản lý ngay lập tức như sự cố tràn dầu);

- *Thực hành môi trường tốt nhất*: Hướng dẫn tư vấn các cách chịu trách nhiệm môi trường để tiến hành các hoạt động; và

- *Giấy phép*: Trong các khu vực thích hợp đã được quy định trong kế hoạch phân vùng, xác định các điều kiện quy định các hoạt động và/hoặc vị trí và/hoặc thời hạn của giấy phép.

Trong môi trường biển ba chiều, một số cơ quan quản lý đã giới thiệu “phân vùng dọc”, ví dụ những nguyên tắc khác nhau về mức nước so với những gì được cho phép được xảy ra trên đáy biển. Điều này là một cách để bảo vệ sinh vật đáy đồng thời cho phép đánh bắt cá biển khơi, nó tạo ra những thách thức đối với những mục đích thực thi, và “phân vùng dọc” không phải là dễ dàng thể hiện trong các cơ sở dữ liệu hai chiều hiện tại hoặc trên bản đồ. Quan trọng hơn, các mối liên kết giữa hệ sinh vật đáy và biển khơi và các loài có thể không phổ biến, do đó việc khai thác nghề cá trên mặt nước hoặc tầng giữa có thể có những tác động sinh thái chưa biết lên cộng đồng sinh vật đáy biển nằm bên dưới. Quy hoạch dọc cũng có thể thích hợp trong một số trường hợp, ví dụ như nơi mà một số loài hay môi trường sống ở đáy nhất định cần được bảo vệ tuyệt đối trong khi vận chuyển hoặc việc sử dụng giải trí tiếp tục tại hoặc gần bề mặt của cột nước.

Phân vùng tạm thời có thể ngăn cấm khách du lịch tiếp cận, hoặc đánh cá thương mại, một bãi cá đẻ cụ thể, lãnh địa của chim biển, hoặc khu vực khu vực cá voi đẻ trong mùa sinh sản nhưng cho phép trong các thời kỳ khác. Tùy thuộc vào các yếu tố liên quan, các khoảng thời gian có thể dài hạn, theo mùa, theo chu kỳ hoặc thậm chí suốt ngày đêm. Gần đây, những tác động của biến đổi khí hậu, bao gồm cả thay đổi không gian tạm thời của hệ sinh thái biển, dân số và môi trường sống, đã đặt ra những câu hỏi về khả năng tồn tại lâu dài của những ranh giới cố định của các khu bảo tồn biển.

6.4.2 Ranh giới và thực thi

Bước đầu tiên cho những người xác định ranh giới là giải quyết những câu hỏi sau đây:

1. Cơ quan pháp luật, chính sách hoặc luật pháp để thiết lập và thực hiện khu quản lý biển, hoặc vùng là gì?
2. Vấn đề quan tâm là gì? Những gì đang có sự chông chéo và xung quanh khu vực pháp lý (ví dụ phạm vi nghiên cứu)?
3. Các bên liên quan bị ảnh hưởng bởi vùng đề xuất?
4. Đầu ra dự kiến của vùng là gì (ví dụ : bảo vệ sinh thái, bảo vệ các loài cá thể, ngăn ngừa ô nhiễm, bảo vệ khu định cư...)
5. Những đặc tính nào sẽ phân định vùng (ví dụ đường ven bờ, vùng đệm, vùng ngập nước)?

Xác định ranh giới và khung pháp lý hiện tại trong vùng

Trong phần này của tiến trình, các nhà xác định ranh giới phải xác định các ranh giới và khung pháp lý hiện tại xung quanh hoặc chông chéo lên vùng quy hoạch. Các đường ranh giới hiện tại có thể tồn tại ở nhiều định dạng kỹ thuật số và trên giấy tờ, bao gồm các định dạng tập tin sở hữu độc quyền, các bản đồ và biểu đồ lịch sử và các mô tả văn bản.

Tìm kiếm các nguồn thông tin quốc gia hoặc cấp tỉnh có thể cung cấp thêm dữ liệu hay bản đồ cho khu vực đang quan tâm. Lưu ý rằng thông tin sẵn có sẽ khác nhau về quy mô, và chất lượng, và rất nhiều bản đồ có thể đã được khái quát hoặc thay đổi về thuật vẽ bản đồ và không thể hiện chính xác vị trí pháp lý của một ranh giới.

Đánh giá ranh giới và chính quyền hiện tại

Một trong những bước đầu tiên một nhà xác định ranh giới cần làm là xác định tất cả những ranh giới và các cơ quan chính quyền hiện tại trong và xung quanh khu vực quan tâm. Điều này sẽ xác định tất cả các bên liên quan tiềm năng và khung hợp tác chung.

Thực tiễn quản lý

- Đánh giá và mô tả các khu vực pháp lý và đường ranh giới hiện tại trong khu vực quan tâm.
- Hiểu được các mô tả pháp lý có tham chiếu đường ranh giới của nước láng giềng, quốc gia chủ quyền hoặc các khu vực pháp lý khác có thể thừa hưởng bất kỳ tranh chấp hoặc tính không chính xác có liên quan tới các ranh giới này.
- Sử dụng dữ liệu GIS hoặc bản đồ in để đánh giá những khoảng trống và chông chéo trong khung pháp lý hiện có.
- Xác định các tác động sinh thái và kinh tế xã hội của các vùng đề xuất.
- Tham khảo luật pháp để xác định mục đích của các khu quản lý biển hiện tại và đề xuất.

Làm việc với các cơ quan và các bên liên quan

Các nhà xác định ranh giới cần làm việc chặt chẽ với các bên liên quan và các cơ quan trong khu vực khi lập kế hoạch các khu quản lý biển, nhận thức được các nhóm bị ảnh hưởng và mối quan tâm của họ. Bằng cách cam kết với các bên liên quan, các nhà hoạch định sẽ mời họ như một phần của giải pháp, điều này có rất nhiều lợi ích:

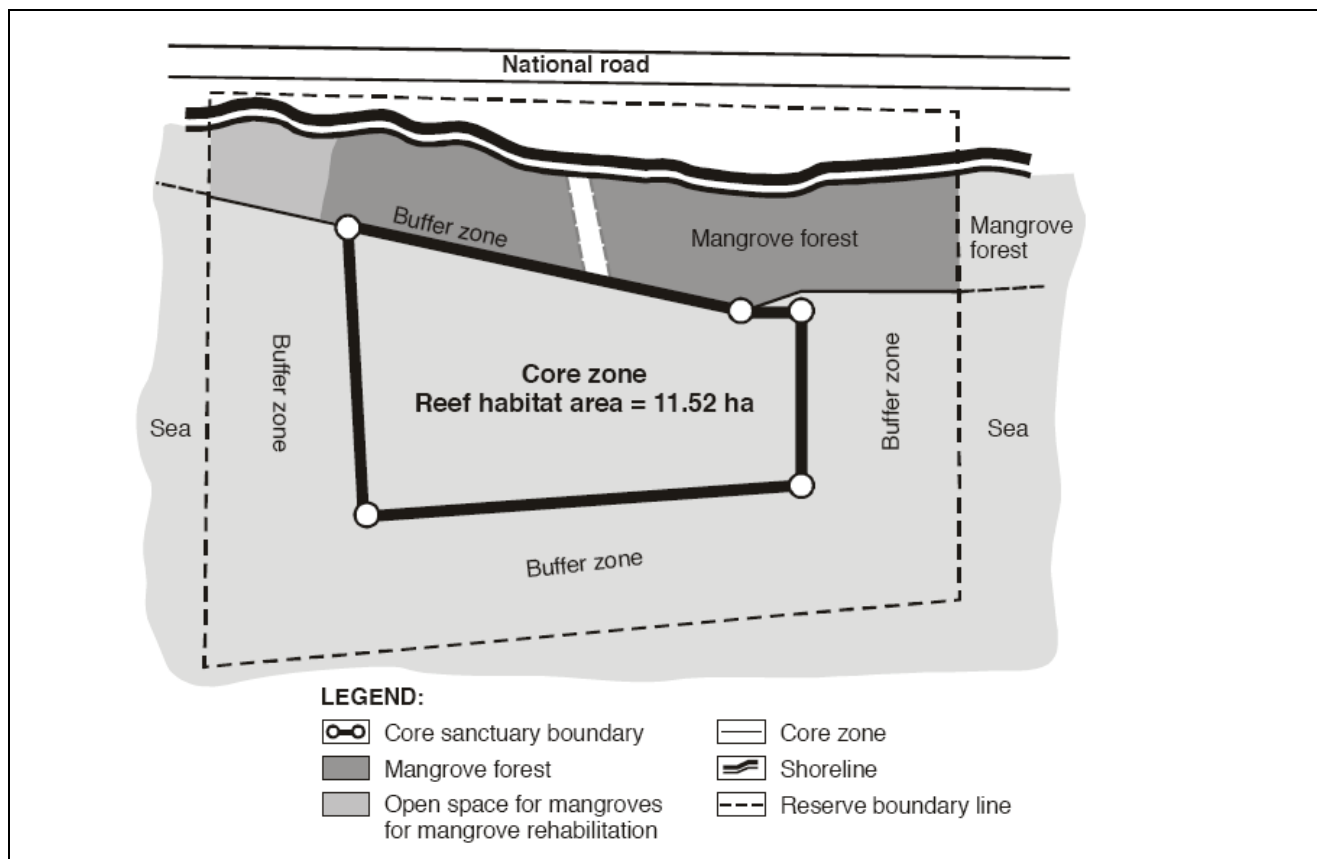
- Các bên liên quan là một nguồn thông tin quan trọng.
- Các bên liên quan đã tham gia vào quá trình có nhiều khả năng quyết định đến kết quả.
- Sự tham gia của các bên liên quan có thể được xem là một hành động quản lý giảm thiểu xung đột giữa những người sử dụng.
- Sự tham gia của các bên liên quan có thể là một cơ hội để quảng cáo hoặc thúc đẩy sự hỗ trợ liên tục cho một kế hoạch hay quyết định quản lý.

Cả những người xác định ranh giới và các bên liên quan đều hưởng lợi bằng cách thu nhận những kiến thức địa phương về nguồn lợi và việc sử dụng của con người. Thu hút các bên liên quan thường dẫn đến sự tuân thủ, nhận thức về các quyết định hợp pháp và là cơ hội để giáo dục người dân về các vấn đề liên quan (*Trung tâm KBTB quốc gia NOAA 2004*). Hơn nữa, các hành động hoặc quy định liên quan có thể yêu cầu sự tham vấn của cộng đồng nếu như hành động đề xuất của một cơ quan liên bang ảnh hưởng nghiêm trọng đến chất lượng môi trường (ví dụ luật pháp hay hành động khác có thể thiết lập những ranh giới mới hoặc thay đổi những ranh giới hiện tại).

Xây dựng ranh giới

Một ranh giới phải đáp ứng các yêu cầu, mục đích, rõ ràng về cả hành chính và pháp lý, và phục vụ cả người sử dụng và cộng đồng.

Nói chung, tránh vẽ đường trên bản đồ càng nhiều càng tốt, vì chúng có thể phân cực các bên liên quan và gây ra sự kháng cự. Các bên liên quan có xu hướng coi các ranh giới *tiềm năng* như là các ranh giới *xác định* cần phải được tranh luận.



Hình 6. Mô hình đơn giản xác định đường bờ của KBTB, White et al. 2006

Cân nhắc kỹ thuật

Các nhà xác định ranh giới cần hiểu được những hệ quả pháp lý, quản lý và kỹ thuật trong việc sử dụng các thành phần ranh giới cụ thể - bao gồm các đường thẳng, vùng đệm, các thành phần chia sẻ, đường ven bờ và các đặc điểm địa lý và tên địa danh – và sử dụng các kiến thức thu được trong những phần trước để xác định ranh giới thích hợp.

Thường thì các nhà xác định ranh giới cần phải tham chiếu ranh giới với một số đặc điểm tự nhiên hiện có, ví dụ như đường ven bờ, hoặc sử dụng vùng không gian có tham chiếu ví dụ như khoảng cách từ một điểm. Trong một số trường hợp, tham chiếu một đặc tính rất cần thiết cho việc xác định vùng. Xem xét mục đích của vùng quy hoạch, các công cụ sử dụng trong hàng hải, các kỹ thuật thực thi và quản lý có thể giúp các nhà xác định ranh giới lựa chọn một tham chiếu thích hợp cho một đặc tính. Trong khi phân giới cắm mốc giúp những người thực thi và quản lý xác định vị trí ranh giới (bằng đánh dấu), thì việc phân giới cắm mốc cho các vùng biển lớn lại bị cấm. Vì lý do này, các nhà xác định ranh giới không phân ranh giới biển mà phân định chúng trong bản đồ hoặc trong hệ thống thông tin địa lý.

Các thành phần ranh giới thường gặp

Đường thẳng – Một đường thẳng là đường có khoảng cách ngắn nhất giữa hai điểm trong một không gian cụ thể. Trên bề mặt cong, ví dụ như bề mặt của Trái Đất, một đường

thẳng được gọi là một **đường đo đạc**. Do chi phí khảo sát ranh giới trong môi trường biển rất cao, một thực tế phổ biến là xác định ranh giới sử dụng biểu đồ hàng hải. Các biểu đồ này thường sử dụng hình chiếu bản đồ **Mercator**, trong đó tất cả các kinh tuyến và vĩ tuyến giao nhau ở các góc phải. Điều này làm cho biểu đồ Mercator là lý tưởng đối với hàng hải. Tuy nhiên một đường thẳng bắt đầu từ một biểu đồ hải lý dựa trên Mercator không thực sự là một đường thẳng, mà là một cung trên bề mặt Trái Đất. Loại đường này được gọi là **đường rhumb**, và khác với đường đo đạc ở chỗ nó không thể hiện khoảng cách ngắn nhất giữa hai điểm trên bề mặt Trái Đất mà là một đường đo đạc có tính cong như một đường cong trên biểu đồ Mercator.

Vùng đệm – Vùng đệm thường mô tả một khu vực biển xung quanh một đặc điểm địa lý hoặc trước một phần của đường ven bờ. Vùng đệm chiếm một khoảng cách xác định từ một điểm hoặc đặc điểm địa lý hoặc tuyến tính. Các phép đo khoảng cách có thể là feet hoặc mét, dặm, kilomet hoặc hải lý. Một ví dụ của một vùng đệm có thể là tất cả vùng nước mở rộng ra từ một hòn đảo với khoảng cách là 3 hải lý. Các gói phần mềm bản đồ - máy tính có thể hỗ trợ cho việc phát triển các bộ đệm, nhưng lưu ý rằng kết quả chính xác có thể thay đổi bởi phần mềm. Xác định vị trí và thực thi các bộ đệm có thể gặp trục trặc. Ví dụ, một vùng đệm có thể mô tả “3 dặm từ đường thẳng sâu 1000 m.” Ít người sử dụng có thể gặp khó khăn trong việc xác định đường thẳng sâu và khoảng cách từ đặc tính này. Tham chiếu này phức tạp hơn bởi vì khái niệm đường thẳng sâu là một tham chiếu đến đường viền sâu trên một biểu đồ hàng hải cụ thể được xây dựng vào một ngày cụ thể. Các chuyên gia biểu đồ sử dụng các điểm xung quanh để tính toán chiều sâu đường cong, nhưng bằng cách sử dụng các thông số khác nhau cuối cùng có thể tạo ra các đường thẳng sâu khác nhau. Ngoài ra, độ sâu của đáy liên tục thay đổi, yêu cầu các cuộc khảo sát điều tra độ sâu mới, tính toán đường thẳng sâu mới, và có một bộ đệm mới. Vì những lý do này, các nhà xác định ranh giới cần giữ những người sử dụng dự kiến và công nghệ định vị trong tâm trí trước khi chọn bộ đệm như là một phần của mô tả ranh giới.

Ranh giới chia sẻ hoặc trùng khớp – Trong rất nhiều trường hợp, ranh giới biển tham chiếu các ranh giới hiện tại như là một phần của mô tả. Các nhà xác định ranh giới cần hiểu được các vấn đề liên quan tới ranh giới chia sẻ trước khi đưa nó vào trong một mô tả ranh giới và ranh giới kỹ thuật số. Xây dựng một ranh giới chia sẻ các đường với một ranh giới của một nước hoặc một vùng khác chỉ thực tế khi những ranh giới đó không có tranh chấp và được xác định chính xác trong mô tả ranh giới của một vùng.

Đường bờ biển – Mô tả ranh giới biển có thể là đường bờ biển của đất liền, đảo, hoặc đảo nhỏ, cũng như như đá, rạn san hô, đường xoắn ốc, đỉnh, điểm, mũi biển, mũi đất, dốc đứng, hoặc các tính năng nhân tạo như cầu cảng. Đường ranh giới bờ biển cũng có thể dựa theo một con sông, đi ngược dòng từ đến một khoảng cách đã xác định. Đường bờ biển là một tính năng tham chiếu phổ biến nhưng cũng là một trong những tính năng phức tạp nhất để miêu tả chính xác. Mơ hồ trong mô tả đường bờ biển có thể dẫn đến những câu hỏi về ví

trí chính xác của khu vực. Đồng thời, các quá trình tự nhiên như thủy triều, thời tiết và khí hậu có thể thay đổi đáng kể vị trí của đường bờ biển. Nếu như mục đích của ranh giới của vùng là để phản ánh những thay đổi của tự nhiên, thì việc sử dụng các tính năng trong mô tả ranh giới có thể thích hợp. Các nhà xác định ranh giới nên tham chiếu *mốc thủy triều* chính thức, ví dụ đường trung bình thấp hơn vùng nước nông. Nếu có thể, mốc thủy triều nên có định trong suốt toàn bộ mô tả đường ranh giới biển.

Các nhà xác định ranh giới không nên chọn một đường bờ biển từ một bản đồ, bức ảnh hoặc sơ đồ mà không ghi rõ tình trạng của thủy triều, phương pháp và ngày tháng thu thập. Các nhà xác định ranh giới cũng cần phải hiểu rằng việc tham chiếu các bờ biển trong mô tả ranh giới sẽ tạo nên gánh nặng của việc phải cập nhật đường bờ biển di chuyển liên tục.

Tính năng ngập nước – Mô tả đường ranh giới biển cũng có thể sử dụng các tính năng ngập nước như đường đồng mức sâu (xuất phát từ địa hình đáy biển), núi ngầm, rạn san hô, bờ, bãi cát ngầm, và nạn đắm tàu. Cũng như với các tính năng khác, mục đích của sẽ giúp xác định xem liệu tham chiếu tính năng ngập nước có hợp lý. Các tính năng ngập nước này có thể được hoặc không được đánh dấu rõ ràng trên biểu đồ hải lý, hoặc chúng có thể di chuyển và yêu cầu các nhà xác định ranh giới xem xét lại ranh giới định kỳ để sửa chữa. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, bản chất di chuyển chính xác là lí do mà các nhà xác định ranh giới cần phải tham chiếu các tính năng trong ranh giới, ví dụ như xác định các khu vực tài nguyên thiên nhiên như rạn san hô hào hay đầm lầy ngập mặn. Các lí do khác để tham chiếu tính năng dưới nước. Ví dụ, vào những năm 1990, NOAA bắt đầu các thực hành ưa thích bao gồm tham chiếu đến các vùng đất ngập nước và các tính năng chính nó muốn bảo vệ, cũng như các vùng nước. Hiện nay NOAA now có các tham chiếu cụ thể đối với vùng bờ có tên, cũng như những vùng nước xung quanh và vùng đất ngập nước. Mặc dù việc sử dụng các tọa độ giúp các thủy thủ dễ dàng hơn để xác định ranh giới, tham chiếu đến các tính năng này rất hữu ích cho những người sử dụng. Cả hai phương pháp thúc đẩy sự chú ý của cộng đồng và hỗ trợ trong các hoạt động thực thi, chống vi phạm.

Mô tả ranh giới phân vùng

Một mô tả ranh giới tốt sử dụng ngôn ngữ rõ ràng, xúc tích và chuẩn mực kỹ thuật để xác định vị trí và mô tả địa lý khu vực dự tính một cách chắc chắn để loại trừ tất cả những cách hiểu khác có thể. Các thành phần của mô tả ranh giới cần phải tuân theo cả tiêu chuẩn pháp lý và bản đồ hiện đại để đáp ứng các mục tiêu này.

Các nhà xác định ranh giới cần phải nói rõ phạm vi, quy mô của khu vực được mô tả, và các quyền lợi và trách nhiệm liên quan. Mô tả có thể bao gồm các quyền tiềm năng trong khu vực quản lý biển, ví dụ như năng lượng gió và cho thuê phổ tần vô tuyến điện trong phạm vi vùng trời, đánh cá hoặc các nguồn tài nguyên khác trong cột nước, cát và sỏi trên đáy biển, và dầu và khí trong lòng đất.

Các nhà xác định ranh giới cũng cần phải làm việc với một chuyên gia bản đồ - bởi vì đơn vị khởi nguồn sẽ chịu trách nhiệm về tính xác thực và độ chính xác của dữ liệu mà mô tả

ranh giới biển dựa trên đó. Trong suốt quá trình phân định ranh giới, các nhà xác định ranh giới cần cân nhắc các yếu tố sau:

- Những người sử dụng, khai thác, đặc biệt là ngôn ngữ và tập quán bản địa
- Tiếp cận thông tin và quá trình nhận thức của cộng đồng
- Khả năng phân ranh giới hoặc cung cấp biển hiệu
- Cơ sở pháp lý
- Các phương pháp thực thi

Tổng hợp những thực tiễn tốt trong việc xác định ranh giới

- Thiết lập quy trình lập ranh giới với tổ chức của bạn bằng cách xác định một nhóm để hiểu, làm việc và theo sát tất cả những thực hành tốt nhất đã được liệt kê trong hướng dẫn này.
- Hiểu các quyết định của các nhà viết mô tả ranh giới có ảnh hưởng như thế nào đến khả năng miêu tả ranh giới.
- Có một cách tiếp cận chủ động và hợp tác đối với việc lập ranh giới bằng cách lôi kéo các cơ quan và các bên liên quan vào tiến trình.
- Sử dụng một quy trình toàn diện để đánh giá chất lượng và sự sẵn có của các thông tin phù hợp để hỗ trợ các nỗ lực lập ranh giới. Đánh giá quy mô của dữ liệu nguồn hoặc bản đồ để xác định tính xác thực phù hợp cho việc báo cáo kích thước.
- Kiểm tra các ranh giới mới được tạo ra về độ chính xác và hoàn thiện. Bất cứ khi nào có thể, sử dụng ranh giới có đúng với mặt đất.
- Xuất bản mô tả ranh giới trong các thông báo phù hợp của chính phủ để cộng đồng có thể tiếp cận.
- Xuất bản các dữ liệu và siêu dữ liệu lên trang Web thông qua các cơ quan chính phủ thích hợp.

6.5. Xây dựng kế hoạch hành động thực tế

6.5.1 Phê duyệt kế hoạch và quá trình thông qua

Trước tiên, kế hoạch cần được phê duyệt qua một quá trình thông qua chính thức. Thủ tục này sẽ khác nhau trong từng ngữ cảnh quản lý. Ví dụ, những chương trình nghị sự chính trị và những yêu cầu điều trần công khai về kế hoạch sẽ thay đổi giữa các nơi. Nhiệm vụ chính thường sẽ đòi hỏi ít nhất các yếu tố sau:

- Thông qua chính thức kế hoạch quản lý không gian biển với mục đích, mục tiêu, qui tắc và các chiến lược quản lý không gian (bao gồm cả kế hoạch phân vùng và các qui định phù hợp)
- Phê duyệt những thay đổi mới trong ranh giới quản lý nếu cần thiết

- Thành lập bất kỳ tổ chức sắp xếp mới, ví dụ một hội đồng phối hợp liên ngành hoặc liên ngành phối hợp các cơ quan nơi đề xuất.
- Chấp thuận bất kỳ nhân viên mới hoặc thay đổi của tổ chức khi cần thiết
- Chấp thuận việc cấp kinh phí mới để thực hiện, theo dõi và đánh giá kế hoạch không gian biển nơi đề xuất quy hoạch không gian biển.

Để các biện pháp được dự thảo trong kế hoạch quy hoạch không gian biển thực sự hiệu quả, chúng phải trở thành các hành động hợp pháp. Điều này sẽ bảo đảm rằng chúng được tôn trọng bởi ngay cả những bên liên quan miễn cưỡng nhất.

6.5.2 Thiết lập khung pháp lý và vận động hành lang

Ở nhiều quốc gia không có tổ chức quy hoạch không gian, giải pháp mới sẽ được tìm kiếm. Việc thiếu khung pháp lý cho quy hoạch không gian biển không nên dùng như một cái cớ để không phải xây dựng kế hoạch quy hoạch không gian biển. Ngược lại, vẽ lên một kế hoạch không gian có thể dùng như một công cụ quan trọng để tạo ra nhận thức chính trị lợi ích của quy hoạch không gian biển. Do đó, có thể dẫn đến sự quan tâm và hành động về mặt chính trị. Đây là cách tiếp cận được thông qua bởi hầu hết các dự án thí điểm kế hoạch vùng bờ.

Để thực hiện kế hoạch quản lý không gian biển thành công, việc nâng cao năng lực là cần thiết. Các chính trị gia và các bên liên quan chính sẽ cần phải hiểu được nhiều lợi ích của quy hoạch không gian biển. Đặc biệt lợi thế về kinh tế là kết quả của việc phân bổ tài nguyên hiệu quả và lãng phí ít thời gian trong các cuộc đàm phán phức tạp hơn giấy phép. Các nhà lập kế hoạch có thể đóng một phần vai trò của họ bằng cách vận động các nhà hoạch định, cung cấp thông tin, và mời các công dân bình thường khác tới thảo luận. Mặc dù một quá trình lập kế hoạch quy hoạch không gian biển tốt tiêu tốn thời gian và tốn kém, lợi ích lâu dài dưới hình thức an ninh là lớn hơn lợi ích cho bảo vệ môi trường và cho các nhà đầu tư cũng như làm giảm xung đột tiềm ẩn.

Quy hoạch không gian biển sẽ thành công nếu nó được chấp thuận và chấp nhận bởi tất cả các bên liên quan

Mặc dù việc dự thảo bản kế hoạch quy hoạch không gian biển là một bài tập kỹ thuật, quá trình QHKGB đòi hỏi một trách nhiệm chính trị cao. QHKGB sẽ thành công nếu nó được chấp nhận và chấp nhận bởi tất cả các bên liên quan và chỉ khi nó nhận được sự hỗ trợ từ các chính trị gia làm việc trong các lĩnh vực khác nhau và ở các qui mô khác nhau. Các nhà quy hoạch có thể chủ động vận động hành lang để được hỗ trợ thông qua việc chỉ ra những lợi ích tiềm năng phát sinh từ một kế hoạch CMSP cấu trúc tốt và được triển khai đúng đắn.

Bài tập 6.1: Xây dựng các giải pháp quản lý

Mục tiêu: Tiến hành xây dựng, đề xuất các giải pháp quản lý cho vùng quy hoạch của bạn

Hoạt động: 1) Cá nhân đề xuất các giải pháp quản lý có thể được sử dụng

Bài tập 6.2: Đánh giá các giải pháp quản lý

Mục tiêu: Trên cơ sở các biện pháp quản lý đã xây dựng ở bài tập trên, tiến hành đánh giá so với các tiêu chí để đảm bảo rằng bạn đã chọn được giải pháp tốt nhất.

Hoạt động: 1) Cá nhân, rà soát lại toàn bộ các giải pháp đề xuất; 2) sau đó thảo luận nhóm về các giải pháp đó và quyết định xem giải pháp quản lý nào bạn muốn sử dụng trong bản kế hoạch

Bài tập 6.3: Lựa chọn các giải pháp quản lý

Mục tiêu: Xác định cách tiếp cận quản lý phù hợp và hiệu quả nhất

Hoạt động: 1) Thảo luận nhóm dựa trên mẫu bài tập và quyết định xem giải pháp quản lý nào bạn sẽ sử dụng để giải quyết nhưng mâu thuẫn, xung đột trong vùng quy hoạch 2) Điền vào mỗi ô của ma trận và giải thích về biện pháp quản lý đó

Bài tập 6.4: Mô tả vùng và khung công việc phân vùng

Mục tiêu: Xây dựng các phân vùng và mục tiêu kèm theo (những gì bạn muốn đạt được với mỗi vùng), điều này bổ sung cho các mục tiêu quản lý của bạn.

Hoạt động: 1) liệt kê tên của từng vùng, 2) xác định mục tiêu cho mỗi vùng (những gì bạn muốn đạt được), 3) xác định mục tiêu quản lý nào mà vùng đã đạt được.

BÀI 7: THỰC HIỆN VÀ GIÁM SÁT

Mục tiêu bài học

- ✓ Xác định rõ các hoạt động cần thiết để thực hiện, bảo đảm sự tuân thủ về không gian và thời gian

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

7.1. Thực hiện QHKGB

Các kết quả sẽ đạt được là: Xác định rõ những hoạt động cần thiết đối với việc thực hiện Kế hoạch QLKGB sau khi được phê duyệt, bảo đảm tuân thủ theo không gian và thời gian.

Sau khi thực hiện các bước nói trên, QHKGB được hoàn thành thì Kế hoạch QLKGB và sơ đồ phân vùng sẽ được chuyển sang bước tiếp theo: thực hiện các hoạt động của giai đoạn quản lý. Sự kết thúc của quy hoạch lại là sự khởi đầu của quá trình thực hiện quy hoạch được phê duyệt.

Thực hiện là một quá trình chuyển “Kế hoạch QLKGB” vào chương trình hoạt động thực tế.

Là một phần của quá trình thực hiện, tổ chức chính phủ hoặc một cơ quan mới thành lập được chỉ định (thí dụ: Hội đồng liên kết các bộ) bắt đầu những hoạt động quản lý mới để điều hành triển khai kế hoạch QLKGB được phê duyệt. Thực hiện là một bước quan trọng của quá trình QHKGB, thuộc về giai đoạn “hậu/sau quy hoạch”. Đây là giai đoạn hoạt động và tiếp nối trong suốt quá trình tồn tại của chương trình QHKGB. Thực hiện hiệu quả khâu này là yếu tố không thể thiếu cho sự thành công của bất kỳ chương trình QHKGB nào.

Thực hiện Kế hoạch quản lý không gian biển

Khi đã hoàn tất (đến mức cần thiết) toàn bộ việc phê duyệt chính thức (của các cơ quan chính phủ hoặc cơ quan có thẩm quyền) chương trình QHKGB được thiết lập, thì có thể bắt đầu bước sang giai đoạn thực hiện. Hầu hết các quốc gia không chọn cơ quan quản lý biển đơn ngành để thực hiện, mà thành lập một hội đồng liên cơ quan hoặc liên Bộ hoặc một cơ quan được Chính phủ chỉ định phối hợp và giám sát quá trình QHKGB. Các cơ quan có thể sử dụng quy hoạch tổng thể và phân vùng quy hoạch như một bản hướng dẫn cho việc cấp phép cũng như các hoạt động khác mà họ chịu trách nhiệm.

Thực hiện các hoạt động có thể được phối hợp giữa các cấp của chính phủ. Ví dụ, tại Khu bảo tồn biển quốc gia Florida (Mỹ) đã đưa vào thực hiện phương thức quản lý tại ba cấp chính quyền: (1) Cơ quan Quản lý Đại dương và Khí quyển Hoa Kỳ (NOAA) đối với các vùng nước liên bang (ngoài ba dặm hải lý); (2) cơ quan nhà nước thích hợp đối với vùng biển

thuộc thẩm quyền của Bang Florida (trong phạm vi ba dặm hải lý) và (3) Xứ Monroe về đất đai (cơ quan thẩm quyền cấp địa phương có quyền quản lý sử dụng đất và kiểm soát phát triển). Các hoạt động phối hợp này thông qua một kế hoạch quản lý tổng hợp cho toàn bộ các khu bảo tồn biển.

Bảo đảm tuân thủ Kế hoạch QLKGB

Tuân thủ xuất hiện khi yêu cầu được đáp ứng và đạt được mong muốn thay đổi hành vi sao cho không vượt quá giới hạn. Bảo đảm tuân thủ các yêu cầu của Kế hoạch QLKGB được duyệt sẽ ảnh hưởng đến sự thành công của bất kỳ QHKGB nào. Nếu yêu cầu được thiết kế tốt và cụ thể, việc tuân thủ sẽ đạt được kết quả mong muốn, và ngược lại.

Tuân thủ là việc thực hiện các yêu cầu của quy hoạch không gian biển

Tuân thủ và thực thi là những yếu tố thiết yếu mang tính nguyên tắc của luật pháp và công tác quản lý nhà nước về biển. Tuy nhiên, hai yếu tố này thường liên kết không chặt chẽ với tiến trình QHKGB. Yêu cầu chung, như quy tắc phân vùng, cấp phép và thu hồi giấy phép sẽ đạt hiệu quả cao nhất nếu các yếu tố phản ánh tỉ mỉ thực tế liên quan đến việc tuân thủ và thực thi. Những yếu tố này nên:

- Rõ ràng và dễ hiểu;
- Xác định nguồn lực hoặc các hoạt động theo yêu cầu;
- Xác định các yêu cầu, trường hợp ngoại lệ hoặc mâu thuẫn nào;
- Chỉ rõ làm thế nào tuân thủ được xác định bằng các thủ tục cụ thể;
- Ghi rõ thời hạn thực thi;
- Linh hoạt để thích nghi thông qua cấp phép cá nhân, giấy phép hoặc mâu thuẫn về tình huống quản lý khác nhau.

Thực thi sẽ yêu cầu trách nhiệm của tất cả các cơ quan quản lý theo ngành không chỉ thực hiện quy hoạch trong khi thực hiện trách nhiệm của họ mà còn thực hiện kế hoạch và chương trình riêng phù hợp với QHKGB được duyệt. Để thúc đẩy tuân thủ tự nguyện có thể tiến hành một số hoạt động sau:

- Giáo dục công chúng và các bên liên quan về các kế hoạch, các quy tắc, quy định và các tác động đối với từng nhóm bên liên quan;
- Xây dựng “Quy tắc ứng xử” thông qua thỏa thuận với các bên liên quan;
- Hỗ trợ kỹ thuật thông qua các cơ quan chính phủ cung cấp thông tin về tính khả thi của các phương thức QLKGB khác nhau;

- Tự điều chỉnh của các bên liên quan, như ngư dân quản lý các phần việc riêng của họ và;
- Lắp đặt các vật đánh dấu, chẳng hạn như thả phao neo xung quanh các khu bảo vệ nguồn lợi thủy sản hoặc khu an ninh sinh thái, khu an ninh quốc phòng.

Thực thi Kế hoạch quản lý không gian biển

Thực thi đề cập đến thiết lập các hành động mà chính phủ thực hiện sao cho phù hợp với những quy định liên quan đến hoạt động của con người trong vùng quy hoạch để điều chỉnh hoặc ngăn chặn các tình huống gây nguy hiểm cho môi trường hoặc công chúng.

Thực thi của chính phủ gồm có:

- Giám sát để xác định tình trạng tuân thủ việc điều chỉnh các hoạt động của con người và để phát hiện vi phạm;
- Đàm phán với cá nhân, các nhà quản lý về các hoạt động tuân thủ, việc xây dựng lịch trình hợp lý và cách tiếp cận để đạt được tuân thủ;
- Hoạt động pháp lý, nếu cần thiết, buộc phải tuân thủ và áp đặt đối với một số vi phạm pháp luật hoặc gây ra mối đe dọa đến sức khỏe công chúng hoặc chất lượng môi trường, bao gồm cả hình phạt bằng tiền hoặc thu hồi giấy phép.

Các tổ chức phi chính phủ cũng có thể tham gia vào việc thực thi bằng cách phát hiện sự không tuân thủ, đàm phán với người vi phạm, và cho ý kiến về các hoạt động thực thi pháp luật của Chính phủ. Trong một số trường hợp, khi luật pháp cho phép, họ có một số hoạt động pháp lý phản đối người vi phạm về việc không tuân thủ hoặc phản đối cơ quan hữu trách khi không thực thi các yêu cầu.

Ngoài ra, một số ngành như ngân hàng và bảo hiểm có thể gián tiếp tham gia vào việc thực thi bằng cách đòi hỏi bảo đảm đề xuất phải phù hợp với yêu cầu QHKGB trước khi cấp vốn vay hoặc chính sách bảo hiểm, thí dụ, để xây dựng một công trình ngoài biển xa bờ.

Một nhiệm vụ quan trọng liên quan đến việc thực thi để đảm bảo rằng quy hoạch và các quy định không quá phức tạp nếu được truyền đạt rõ ràng, xúc tích cho công chúng và khu vực tư nhân. Các bên liên quan sẽ hỗ trợ thực thi hiệu quả nếu các quy tắc được áp dụng nhất quán trên cơ sở các chính sách và thủ tục minh bạch.

7.2 Giám sát thực hiện

Những kết quả nào sẽ được đưa ra từ các bước trên:

- Một hệ thống giám sát được thiết lập để đo lường các chỉ số của việc thực hiện các biện pháp QLKGB;

- Thông tin về việc thực hiện các biện pháp QLKGB được sử dụng để đánh giá;
- Các báo cáo định kỳ cho người ra quyết định, các bên liên quan, công chúng về tình hình thực hiện Kế hoạch QLKGB.

Các thông tin để đánh giá việc thực hiện QHKGB có thể có từ nhiều nguồn, nhưng giám sát là một đóng góp đặc biệt quan trọng để thực hiện việc cung cấp các dữ liệu thực tế, cơ bản làm nền tảng cho bất kỳ đánh giá nào.

Giám sát là một hoạt động quản lý liên tục, nó sử dụng một cách hệ thống các dữ liệu dưới dạng các chỉ số đã được lựa chọn để cung cấp cho các cơ quan quản lý và các bên liên quan các chỉ dẫn về mức độ thực hiện và đạt được các mục tiêu và mục đích quản lý.

Ít nhất có hai cách giám sát liên quan đến QHKGB: (1) Đánh giá tình trạng của hệ thống, ví dụ, “Thực trạng đa dạng sinh học trong vùng quản lý biển là gì”, và (2) Đo lường việc thực hiện các biện pháp quản lý, ví dụ, các hành động quản lý chúng ta áp dụng có đáp ứng được các yêu cầu đầu ra mong muốn không?. Hai cách đánh giá này có mối quan hệ khá chặt chẽ với nhau trong một chương trình/nhiệm vụ giám sát.

Thiết kế một chương trình/nhiệm vụ giám sát phù hợp phụ thuộc vào các yếu tố sau:

- Mục tiêu của chương trình/nhiệm vụ giám sát cần phải được trình bày rõ ràng qua việc đặt câu hỏi có ý nghĩa với công chúng và cung cấp căn cứ cho việc đo lường;
- Không chỉ thu thập nhiều dữ liệu mà còn phải chú ý quản lý, phân tích, tổng hợp và chẩn đoán dữ liệu;
- Nguồn lực phù hợp là cần thiết không chỉ đối với thu thập dữ liệu mà còn phân tích và đánh giá chi tiết trong dài hạn;.
- Chương trình/nhiệm vụ giám sát cần linh hoạt để cho phép sửa đổi;
- Đảm bảo cung cấp thông tin giám sát cho tất cả đối tượng quan tâm.

Giám sát là một yếu tố quan trọng và không tách rời của QHKGB. Theo nghĩa rộng hơn, một "hệ thống giám sát" bao gồm một loạt hoạt động cần thiết để cung cấp thông tin cho QHKGB. Những hoạt động này bao gồm mô hình, phòng thí nghiệm và nghiên cứu thực địa, phương pháp chuỗi thời gian, bảo đảm chất lượng, phân tích dữ liệu, tổng hợp và giải thích.

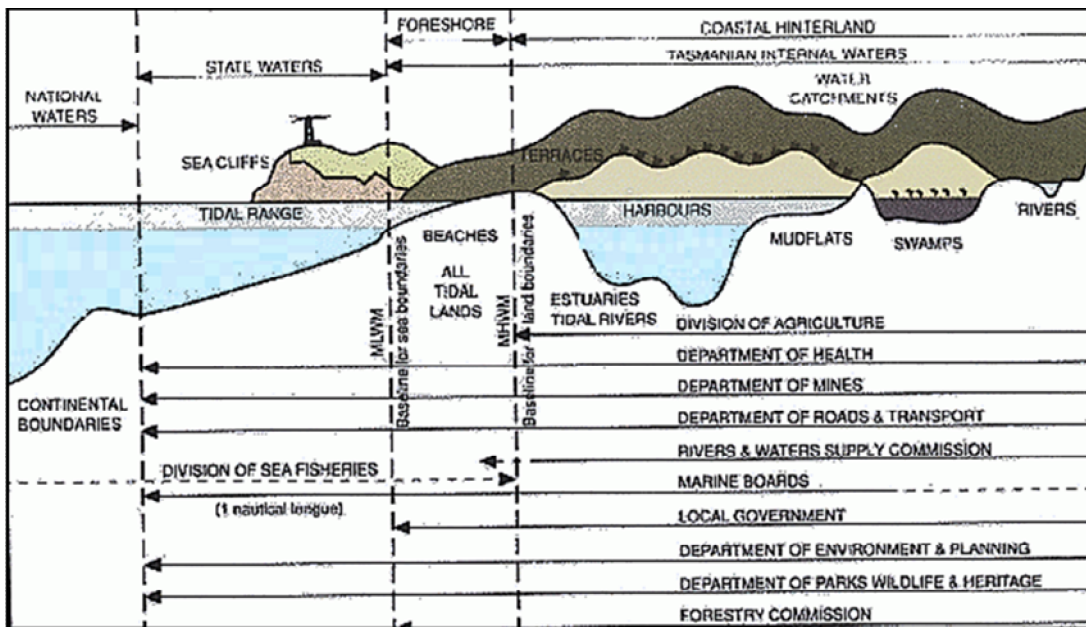
Giám sát và đánh giá cung cấp các chuỗi sự kiện liên kết nhau cho phép các nhà quy hoạch và quản lý học hỏi kinh nghiệm và giúp Chính phủ và các cơ quan tài trợ các cấp giám sát hiệu quả việc thực hiện kế hoạch QLKGB. Các chương trình giám sát thường không thiết kế để giải quyết các mối quan tâm trực tiếp của công chúng hoặc để cung cấp những thông tin cần thiết qua các nhà hoạch định chính sách công hoặc quản lý. Các thông tin quan trọng với, và sự tham gia của công chúng và các nhà ra quyết định trong việc xây dựng các chương trình giám sát rất ít khi thành công. Các kết quả thường không được báo cáo ở tất cả các cấp, và khi có báo cáo thì có thể không phải ở dạng có ích.

Chi phí không giám sát hoặc giám sát không hiệu quả bao gồm cả những thất bại để nhận được thông tin cần thiết để đánh giá điều kiện môi trường, để xác định tính phù hợp và

thẩm định các mô hình dự báo, để ghi chép sự thay đổi môi trường do biến đổi tự nhiên và hoạt động quản lý gây ra.

Trách nhiệm quản lý

Các cấp quản lý Việc phân công trách nhiệm triển khai và thực thi thường có lợi ở cấp thấp hơn là cấp cao hơn. Tuy nhiên, diện tích quốc gia và chiều dài đường bờ biển cũng đóng một vai trò, do đó không thể áp dụng các quy tắc cứng nhắc và vội vàng. Ở Đức, quốc gia lớn với đường bờ biển rộng, liên bang Lander hiện có thẩm quyền quản lý vùng đất đai và vùng biển rộng 12 dặm. Ở các nước nhỏ hơn, sẽ hợp lý hơn khi phân công các trách nhiệm như vậy cho các tỉnh và huyện địa phương (IMSP).



Hình 7. Phân công trách nhiệm trong quản lý không gian biển và vùng bờ

Bản đồ mô tả chi tiết tác động không gian nên được lập ở các quy mô khác nhau để phản ánh cơ cấu tổ chức điều hành công tác triển khai và thực thi (IMSP). Bất kể ai làm gì, điều quan trọng là đảm bảo tính toàn vẹn của mục tiêu và mục đích và tính thống nhất ở mọi cấp độ, từ chính sách quốc tế cho tới các chương trình ở địa phương. Chẳng hạn một kế hoạch địa phương chỉ có ý nghĩa nếu các mục tiêu chính của kế hoạch đó không mâu thuẫn với các mục tiêu trong quy hoạch toàn vùng. Do vậy, các cấp hành chính khác nhau cần phải phối hợp cùng nhau để đảm bảo cách tiếp cận tổng thể.

Thiết kế chương trình giám sát có hiệu quả

Giám sát sử dụng một tập hợp các hệ thống dữ liệu về các chỉ số được lựa chọn để tiếp tục cung cấp cho các nhà quản lý và các bên liên quan các chỉ số về tiến độ đã đạt được trong việc hoàn thành các mục tiêu quản lý chung

Một chương trình theo dõi giám sát bao gồm nhiều hoạt động được thiết kế với mục đích cung cấp thông tin. Các hoạt động bao gồm xây dựng các mô hình, nghiên cứu trong phòng thí nghiệm và ngoài thực địa, đo lường theo chuỗi thời gian ngoài thực địa, đảm bảo chất lượng, phân tích số liệu, tổng hợp dữ liệu và giải trình. Sự khác biệt giữa một hệ thống

giám sát với bất kỳ một hoạt động nào được thực hiện độc lập là một hệ thống giám sát được tích hợp và phối hợp cũng như có mục tiêu cụ thể là cung cấp thông tin liên tục về môi trường biển và các giải pháp quản lý đang được tiến hành. Giám sát và đánh giá các kết quả sau đó cho phép các nhà hoạch định và quản lý học hỏi kinh nghiệm. Công tác này cũng giúp chính phủ các nước và các tổ chức tài trợ ở mọi cấp thấy được tính hiệu quả của quy hoạch không gian biển.

Một chương trình giám sát được xây dựng tốt khi:

- Các mục tiêu cụ thể được đề ra rõ ràng, có ý nghĩa với cộng đồng và cung cấp cơ sở để đo lường.
- Dữ liệu không chỉ được thu thập mà còn được quản lý, phân tích, tổng hợp và giải thích.
- Có đủ nguồn lực cho việc thu thập dữ liệu, phân tích và đánh giá chi tiết trong thời gian dài.
- Chương trình đủ linh hoạt để cho phép điều chỉnh khi các điều kiện thay đổi hay thông tin mới cho thấy sự cần thiết của việc điều chỉnh.
- Có các điều khoản để đảm bảo rằng thông tin giám sát được thông báo với tất cả các thành phần liên quan dưới hình thức hữu ích.

Xác định chỉ số để đánh giá thành công

Việc lựa chọn **các chỉ số** là một phần quan trọng của quá trình giám sát. Mục đích của việc thiết lập các chỉ số là để đánh giá và xem xét quá trình thực hiện quy hoạch không gian biển có theo đúng mục đích và mục tiêu đề ra hay không. Chỉ số giám sát tình trạng, xu hướng và dự báo những thay đổi (ví dụ như cung cấp sớm những thông tin cảnh báo), từ đó có thể đánh giá tính hiệu quả của các biện pháp quản lý.

Chỉ số là thước đo về số lượng và chất lượng mức độ đạt được các mục đích và mục tiêu đã đề ra.

Ba chức năng chính của các chỉ số là **đơn giản hóa, định lượng và truyền thông** (MSP).

Những đặc điểm của chỉ số tốt

<i>Dễ đo lường</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số được đo lường trong khung thời gian cần thiết bằng cách các công cụ hiện có, các chương trình giám sát và các công cụ phân tích có sẵn.
<i>Hiệu quả kinh tế</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Nguồn lực giám sát thường hạn chế
<i>Cụ thể</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên được quan sát và đo lường trực tiếp (hơn là phản ánh tính chất trừu tượng) vì như vậy sẽ dễ dàng được giải thích và được các bên có liên quan chấp nhận.
<i>Có thể giải thích</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên phản ánh mối quan tâm của các bên liên quan. Sẽ càng tốt nếu như càng nhiều các bên liên quan hiểu được ý nghĩa của các chỉ số đó.

<i>Có cơ sở lý thuyết</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên dựa trên học thuyết khoa học phổ biến hơn là trên các lý thuyết không đầy đủ hay chưa được xác nhận chính thức.
<i>Nhạy cảm</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên linh hoạt với sự thay đổi trong các thuộc tính được giám sát (ví dụ như chúng nên có khả năng phát hiện các xu hướng trong các thuộc tính hay tác động).
<i>Phản ứng nhanh</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên có khả năng đo lường hiệu quả của các hoạt động quản lý nhằm cung cấp thông tin phản hồi nhanh chóng và đáng tin cậy về hiệu suất và hậu quả.
<i>Cụ thể</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Các chỉ số nên đáp ứng các tính chất được đo lường hơn là các yếu tố khác, ví dụ như có thể phân biệt ảnh hưởng của các yếu tố khác từ các phản hồi quan sát được

Xác định số liệu cơ bản cho các chỉ số

Để triển khai chương trình theo dõi giám sát, sẽ cần phải thu thập các số liệu cơ bản/nền cho mỗi chỉ số. Việc này giúp nắm bắt các điều kiện hiện tại và dựa trên đó cho phép đo lường hiệu suất trong tương lai. Đo lường dựa trên số liệu nền sẽ giúp các nhà hoạch định chính sách xác định xem liệu họ có đang thực hiện đúng các mục tiêu không. Dựa vào khoảng thời gian và các nguồn tài nguyên sẵn có, có thể thu thập số liệu cơ bản dưới hình thức các báo cáo, phỏng vấn, quan sát trực tiếp, điều tra sơ bộ, phỏng vấn với các chuyên gia và thí điểm thực địa trực tiếp.

Lựa chọn mục đích, mục tiêu

Một chương trình giám sát có hiệu quả phụ thuộc vào một tập hợp rõ ràng các mục tiêu quy hoạch được cụ thể hóa. Mục đích và mục tiêu không dễ dàng đo lường nếu như chúng mơ hồ và chung chung. Trong các trường hợp như vậy, đánh giá cuối cùng sẽ có xu hướng rơi vào các chỉ số đo lường sự nỗ lực (đầu vào) hơn là kết quả (đầu ra). Giống như các nhiệm vụ khác trong quá trình giám sát, mục đích nên được lựa chọn qua quá trình tham gia của các bên liên quan. Mục tiêu được xác lập bằng cách bổ sung thêm mức độ cải thiện kỳ vọng vào các mức độ cơ bản.

7.3 Đánh giá

Nguyên tắc đánh giá

Đánh giá là một quá trình xác định xem các kết quả kỳ vọng đã đạt được thông qua quy hoạch không gian biển chưa?

Một cách lý tưởng nhất, đánh giá là một quá trình liên tục trong đó các đơn vị đo lường hay các chỉ số được so sánh một cách hệ thống với các mục đích và mục tiêu cụ thể của

chương trình. Hoạt động này nên được tiến hành xuyên suốt chương trình. Các chương trình không đạt được các mục tiêu quản lý sẽ gây sự lãng phí về tiền của và các nguồn lực khác.

Các nhà khoa học tự nhiên và xã hội đóng vai trò quan trọng trong công tác đánh giá. Đặc biệt, họ nên đánh giá sự phù hợp, độ tin cậy và hiệu quả chi phí của các thông tin khoa học từ việc nghiên cứu và giám sát, và tư vấn về tính phù hợp của kiểm soát dữ liệu. Rất cần các phân tích như vậy để thuyết phục các tổ chức tài trợ về tính hợp lý của việc tiếp tục đầu tư vào các nghiên cứu khoa học. Các nhà khoa học cũng nên ước tính phạm vi mà các thay đổi quan sát được trong các môi trường có quản lý và trong thực tế do các biện pháp quản lý đối ngược với các nhân tố khác (MSP).

Nguyên tắc cơ bản của đánh giá

- **Tính rõ ràng:** Hiểu rõ ai sẽ sử dụng kết quả của việc xem xét, tại sao và như thế nào
- **Tính tập trung:** Có một tổ hợp các thông tin quan trọng về các mục tiêu cốt lõi (dài hạn), được cập nhật bởi các thông tin thường xuyên hơn (ngắn hạn).
- **Tính cân bằng:** Đảm bảo các thông tin không quá tốn kém trong việc thu thập và phản ánh nhiều mục tiêu cụ thể.
- **Tính liên quan liên tục:** Thường xuyên thẩm định để kiểm tra xem quy hoạch vẫn phản ánh đúng mục tiêu đặt ra. Các mục tiêu cụ thể có thay đổi gì không?
- **Tính bền vững:** Đảm bảo rằng các chỉ số có thể được kiểm định bởi các tổ chức bên ngoài và rằng chúng SMART (đơn giản, đo lường được, đạt được, thực tế, kịp thời).

Đánh giá kết quả

Kết quả có thể được đánh giá chỉ khi tình huống thực tế được so sánh với trạng thái kết thúc kỳ vọng. Thông thường, trạng thái kết thúc này được mô tả cụ thể trong quy hoạch không gian. Dựa trên các kết quả đánh giá, các hoạt động được tiến hành để khắc phục các xu hướng không mong muốn hay tiếp tục các hoạt động quản lý thành công.

Nhiều đánh giá đưa ra các kết quả không rõ ràng bởi vì không có các tiền đề để đánh giá hiệu suất ví như các mục tiêu phải rõ ràng và các chỉ số phải chính xác.

Để đánh giá các kết quả của kế hoạch quản lý không gian, cần đặt các câu hỏi

- Các kết quả có đạt được trong khoảng thời gian quy định?
- Các kết quả đạt được có trong ngân sách?
- Những người được giao nhiệm vụ có hoàn thành công việc không?

Nếu các kết quả mong muốn không đạt được, cần phải xem xét lại kế hoạch hay các yếu tố của hoạt động triển khai. Bạn có thể muốn cung cấp nhiều nguồn lực hơn, kéo dài thời gian cho công tác triển khai hay thay đổi các ưu tiên cho việc phân bổ không gian. Tuy nhiên, luôn nhớ rằng các nguyên nhân khiến các kết quả không đạt được như mong muốn có thể nằm ngoài khuôn khổ của quy hoạch quản lý không gian.

Đánh giá quá trình quy hoạch

Trong việc đánh giá quá trình quy hoạch, cần đặt câu hỏi:

- Tất cả các bên liên quan có tham gia hay ai đó bị loại trừ?
- Mâu thuẫn về quyền sử dụng đã được giải quyết tốt đẹp hay các bất đồng về vấn đề sử dụng không gian vẫn tồn tại?
- Cộng đồng có được thông báo và có các cơ hội tham gia vào?
- Quy hoạch có được chấp nhận rộng rãi?

Bảng 7. Các yếu tố đánh giá

Yếu tố	Câu hỏi	Trọng tâm
Ngữ cảnh	Chúng ta hiện đang ở đâu?	Hiện trạng
Kế hoạch	Chúng ta muốn đi với ai?	Tính phù hợp của các biện pháp quản lý hiện tại
Đầu vào	Chúng ta cần nguồn tài nguyên gì?	Tài nguyên
Quá trình	Làm thế nào để đạt được mục đích?	Hiệu suất và phù hợp
Đầu ra	Kết quả như thế nào?	Hiệu quả
Kết quả	Chúng ta đã được những gì?	Hiệu quả và phù hợp

Thông báo kết quả

Một chiến lược truyền thông tốt rất cần thiết cho việc phổ biến và chia sẻ với các bên có liên quan về các thông tin rút ra từ hoạt động giám sát và đánh giá. Chia sẻ thông tin giúp các bên liên quan vào công việc của chính phủ và tạo sự tin tưởng. Việc đánh giá nên ở cơ chế mở, minh bạch và mở đối với tất cả các bên liên quan (MSP). Bằng cách làm nổi bật thành công trong việc mang lại các lợi ích quan trọng, việc đánh giá sẽ chứng minh là một công cụ vô giá đối với việc nâng cao nhận thức chính trị. Nếu có thể chỉ ra rằng quy hoạch không gian biển tạo ra các kết quả có thể đo lường được, thì có thể tiếp tục được hỗ trợ tài chính (IMSP).

BÀI 8: ĐIỀU CHỈNH (QUẢN LÝ THÍCH ỨNG)

Mục tiêu bài học

- ✓ Các đề xuất điều chỉnh mục tiêu và mục đích quản lý, kết quả đầu ra và các phương án đối với chu kỳ quy hoạch tiếp theo
- ✓ Xác định nhu cầu nghiên cứu ứng dụng

Hoạt động chính trong bài học

- ✓ Giới thiệu bài giảng bằng powerpoint
- ✓ Trao đổi trên lớp với học viên

Bài tập 8.1 Lập kế hoạch theo dõi và giám sát việc thực hiện QHKGB

8.1. Quản lý thích ứng

Những kết quả từ giám sát và đánh giá được sử dụng để điều chỉnh kế hoạch quản lý và quy hoạch không gian biển nhằm đảm bảo những hoạt động này đều có những hiệu quả như mong đợi. Hầu hết, không phải là tất cả, các kế hoạch quản lý cần được định kỳ xem xét và cập nhật.

Quản lý thích ứng là cách tiếp cận hệ thống nhằm cải thiện công tác quản lý thông qua giám sát và đánh giá những kết quả quản lý. Đơn giản đó là “Học hỏi qua làm việc” và điều chỉnh cái làm được dựa trên những điều đã học được.

Quản lý thích ứng hiếm khi thực hiện, thậm chí cho dù nhiều tài liệu quy hoạch và quản lý đòi hỏi điều này, và nhiều nhà quản lý nguồn lợi đề cập đến. Cách tiếp cận thích ứng bao gồm việc tìm kiếm cách thức thay thế để thỏa mãn các mục tiêu QHKGB, gồm việc dự đoán kết quả đầu ra thay thế dựa trên hiện trạng kiến thức, gồm việc thực hiện một hoặc nhiều giải pháp thay thế, gồm việc giám sát chúng để tìm hiểu về các ảnh hưởng của các biện pháp quản lý, và cuối cùng, gồm việc sử dụng các kết quả để điều chỉnh các hoạt động quản lý. Quản lý thích ứng tập trung vào nghiên cứu làm thế nào để tạo ra và duy trì phát triển bền vững trong các vùng biển quản lý.

Những ví dụ về quản lý thích ứng thành công trong các vùng biển trên thế giới có thể kể là: Công viên Dải san hô lớn (Úc), Khu dự trữ biển quốc gia Key Largo ở Florida (Mỹ) và Kế hoạch quản lý tổng hợp biển Bắc của Hà Lan.

8.2 Xem xét và thiết kế lại chương trình QHKGB

Bước này đã bị bỏ qua hay được thực hiện hời hợt trong hầu hết các sáng kiến QHKGB. Tuy nhiên, nếu QHKGB bền vững theo thời gian, cần thiết có một quá trình giám sát, đánh giá và nghiên cứu liên tục. Bước này phải trả lời hai câu hỏi lớn: Thứ nhất, những gì đã được thực hiện thông qua quá trình QHKGB và học được từ những thành công và thất bại của nó? Thứ hai, làm thế nào thay đổi được bối cảnh (ví dụ môi trường, quản trị, công nghệ, kinh tế) từ khi chương trình này khởi tạo?. Những câu trả lời cho các câu hỏi như vậy được sử dụng để tái quy hoạch và quản lý có trọng tâm trong tương lai.

Công viên biển Dải san hô lớn ở Úc đã sử dụng thông tin giám sát và đánh giá (1999-2004) để tái phân vùng và tăng các phân khu bảo tồn nghiêm ngặt từ 5 đến 33% tổng diện

tích. Khu dự trữ biển quốc gia Key Lago ở Florida (Mỹ) đã sử dụng thông tin giám sát để mở rộng ranh giới của nó vào năm 2001.

Quản lý có thể được thay đổi qua việc:

- Sửa đổi mục tiêu và mục đích của QHKGB (ví dụ, nếu kết quả giám sát và đánh giá chỉ ra rằng chi phí đạt được những kết quả đó cân nhắc với lợi ích cho xã hội hay môi trường);
- Sửa đổi các kết quả đầu ra của QHKGB (ví dụ: mức độ bảo vệ trong một khu bảo tồn biển có thể thay đổi nếu kết quả mong muốn không đạt được); và
- Sửa đổi các biện pháp quản lý QHKGB (ví dụ, tập hợp các biện pháp quản lý thay thế, khuyến khích vật chất và thiết chế thể chế được đề xuất nếu chiến lược ban đầu được xem là không hiệu quả, quá tốn kém, hoặc thiếu công bằng).

Sửa đổi các chương trình QHKGB không nên thực hiện một cách ngẫu hứng hoặc theo kiểu áp đặt chính trị. Sửa đổi các chương trình QHKGB nên được thực hiện như một phần của chu kỳ quy hoạch tiếp theo trong một quá trình liên tục. Các biện pháp quản lý của chương trình QHKGB đầu tiên sẽ được xem xét như là một loạt hoạt động khởi động có thể thay đổi hành vi của các hoạt động con người hướng tới một tương lai mong muốn. Một số hoạt động quản lý sẽ tạo ra kết quả trong một thời gian ngắn, những hoạt động khác sẽ mất nhiều thời gian hơn.

8.3 Xác định nhu cầu nghiên cứu ứng dụng

Như bất kỳ chương trình QHKGB hoàn thiện nào, vai trò của nghiên cứu ứng dụng rất quan trọng, từ việc xác định các vấn đề, xây dựng các thông tin cần thiết đối với quản lý và từ sự hiểu biết các kết quả nghiên cứu, giám sát và các phản hồi. Lập báo cáo về mức độ thành công trong quản lý là rất quan trọng để xây dựng một chương trình nghiên cứu, và trong đó đề cập cả những thất bại và nguyên nhân.

Trên thực tế, luôn tồn tại tình trạng không rõ ràng về các khía cạnh khác nhau của việc xây dựng các biện pháp quản lý QHKGB đối với một vùng biển quản lý. Vì vậy, một nội dung không thể thiếu của một biện pháp quản lý là cần nghiên cứu và thu thập dữ liệu ngắn hạn và dài hạn để có đủ dữ liệu hoặc thông tin cho QHKGB hoặc để xác nhận một giả thiết được thực hiện chỉ dựa trên các thông tin có sẵn trong chu kỳ quy hoạch trước đó,...

QHKGB điển hình đòi hỏi có sự cam kết dài hạn để thu thập, quản lý và phân tích dữ liệu. Nhưng dữ liệu dài hạn thường không có sẵn khi triển khai QHKGB. Thông thường, một chuỗi dữ liệu kéo dài nhiều thập kỷ là cần thiết để hiểu được ý nghĩa các tác động của con người so với những tác động tự nhiên và các quá trình nền tảng cho các chức năng của một hệ sinh thái.

8.4 Bắt đầu chu kỳ tiếp theo của QHKGB

Chu kỳ tiếp theo của QHKGB bao gồm một loạt các mục tiêu, mục đích và biện pháp quản lý đã được xem xét lại. Các vấn đề này đã được tính đến trong giám sát, đánh giá và nghiên cứu ứng dụng các kết quả quản lý ban đầu, cũng như những thay đổi công nghệ, kinh tế và chính trị trong bối cảnh mới của QHKGB.

Bài tập 8.1: Lập kế hoạch theo dõi giám sát thực hiện

Mục tiêu: Tiến hành lập kế hoạch giám sát việc thực hiện kế hoạch, làm cơ sở cho các điều chỉnh sau này.

Hoạt động: Lập kế hoạch giám sát thực hiện với các yếu tố về tần suất, nguồn lực....

Tài liệu tham khảo chính

1. BWZee A Biological Valuation Map for the Belgian Continental Shelf, <http://w2.vliz.be/vmdcdata/bwzee/gmap75.php>
2. Cindy Fowler (1), Brian Smith (2), and David Stein (1), Building a marine spatial data infrastructure to support CMSP in US waters.
3. Elhler B. and Fanny D. (IOC/UNESCO), 2009. Quy hoạch không gian biển: tiếp cận từng bước hướng tới quản lý dựa vào hệ sinh thái. Tài liệu dịch ra tiếng Việt (2010) do Bộ Tài nguyên và Môi trường phát hành, Hà Nội.
4. Sofie Derous, A concept for biological valuation in the marine environment, OCEANOLOGIA, 49 (1), 2007.pp. 99–128, 2007, Institute of Oceanology PAS.
5. Sofie Derous, Marine biological valuation as decision support tool for marine management
6. Ths Trần Văn Điện và nnk, Phân viện Hải dương học Hải Phòng, Báo cáo tổng kết đề tài nghiên cứu áp dụng công nghệ viễn thám và hệ thống thông tin địa lý trong khí tượng thủy văn, 2008
7. TS. Dương Văn Khảm và nnk., Báo cáo tổng kết đề tài Thiết lập, sử dụng cơ sở dữ liệu hệ thống tin địa lý và kết hợp ứng dụng viễn thám phục vụ quy hoạch môi trường bền vững các tỉnh ven biển Hải Phòng và Quảng Ninh, 2007
8. Beck, Michael. “The Sea Around: Conservation Planning in Marine Regions.” In *Drafting a Conservation Blueprint: A Practitioner’s Guide to Planning for Biodiversity*, edited by Craig R. Groves. Washington: Island Press, 2003.
9. *Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integrated Coastal Area and River Basin Management*. United Nations Environment Programme/Mediterranean Action Plan/Priority Actions Programme, 1999. Cited as UNEP/MAP/PAP.
10. Christensen et al. *Ecological Applications* 6, no. 3 (1996): 665–91.
11. Crowder, L. B. et al. “Sustainability: Resolving Mismatches in U.S. Ocean Governance.” *Science* 313, August 4, 2006, 617–18.
12. Ehler, Charles. “Conclusions: Benefits, Lessons Learned, and Future Challenges of Marine Spatial Planning.” *Marine Policy* 32 (2008): 840–43.
13. Ehler, Charles, and Fanny Douvère. *Marine Spatial Planning: A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management*. Intergovernmental Oceanic Commission and Man and the Biosphere Programme. IOC Manual and Guides, no. xx, IOCAM Dossier no. x. Paris: UNESCO, 2009. Cited as *Marine Spatial Planning*.
14. *Global Marine Initiative: Advancing Ecosystem-Based Management, A Decision Toolkit for Marine Managers*. The Nature Conservancy, 2007.
15. Gopnik, Morgan. “Integrated Marine Spatial Planning in U.S. Waters: The Path Forward.” For the Marine Conservation Initiative of the Gordon and Betty Moore Foundation, October 2008.
16. Gubbay, Susan. “Sea Use and Spatial Planning: Briefing.” WWF North-East Atlantic Programme. Bremen, Germany, n.d.
17. *Handbook on Integrated Maritime Spatial Planning*. PlanCoast Project. Berlin: sustainable projects, April 2008. Cited as *ICMSP*.

18. “In a Crowded Ocean, Marine Conservation Requires Good Planning,” *E2 Update: The Independent Business Voice for the Environment*, February 26, 2009, n.p. Cited as *E2 Update*.
19. Kappel, Carrie V. et al. “In the Zone: Comprehensive Ocean Protection,” *Issues in Science and Technology*, Spring 2009
20. Sivas, Deborah A., and Margaret R. Caldwell. “A New Vision for California Ocean Governance: Comprehensive Ecosystem-Based Marine Zoning.” *Stanford Environmental Law Journal* 27, no. 209 (2008): 209–70.
21. UNEP/MAP/RAP: Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integrated Coastal Area and River Basin Management. Split. Priority Actions Programme. 1999.
22. Young, Oran R., et al. “Solving the Crisis in Oceanic Governance: Place-Based Management of Marine Systems.” *Environment* 49, no. 4 (May 2007): 20–32.