



Tác động kinh tế và xã hội của chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên

Phạm Thu Thủy
Đào Thị Linh Chi
Nguyễn Thanh Long
Hoàng Tuấn Long
Nguyễn Đình Thảo
Phạm Hồng Lượng



RESEARCH
PROGRAM ON
Forests, Trees and
Agroforestry

Tác động kinh tế và xã hội của chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên

Phạm Thu Thủy
CIFOR

Đào Thị Linh Chi
CIFOR

Nguyễn Thanh Long
Vườn Quốc Gia Cát Tiên

Hoàng Tuấn Long
CIFOR

Nguyễn Đình Thảo
CIFOR

Phạm Hồng Lượng
Vườn Quốc Gia Cát Tiên

Báo cáo chuyên đề 215

© 2020 Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR)



Nội dung trong ấn phẩm này được cấp quyền bởi Giấy phép bản quyền Ghi nhận công của tác giả - Phi thương mại, không chỉnh sửa, thay đổi hay phát triển - Không phát sinh 4.0. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ISBN: 978-602-387-149-0

DOI: 10.17528/cifor/007892

Phạm TT, Đào TLC, Nguyễn TL, Hoàng TL, Nguyễn ĐT và Phạm HL. 2020. *Tác động kinh tế và xã hội của chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên*. Báo cáo chuyên đề 215. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Ảnh được chụp bởi Binh Dang/GIZ.

Kiểm lâm viên của Vườn Quốc Gia Cát Tiên trên đường đi tuần tra rừng.

CIFOR

Jl. CIFOR, Situ Gede

Bogor Barat 16115

Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E cifor@cgiar.org

cifor.org

Chúng tôi xin cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ cho nghiên cứu này thông qua việc đóng góp vào quỹ của CGIAR. Xin xem danh sách các nhà tài trợ: <http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>

Tất cả các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là của các tác giả. Chúng không nhất thiết đại diện cho quan điểm của CIFOR, các cơ quan chủ quản của tác giả hay của các nhà tài trợ cho ấn phẩm này.

Mục lục

Lời cảm ơn	v
Tóm tắt tổng quan	vi
Danh mục từ viết tắt	viii
1 Mở đầu	1
2 Khung phân tích và phương pháp nghiên cứu	3
2.1 Khung phân tích	3
2.2 Phương pháp thu thập thông tin, số liệu	3
2.3 Hạn chế của nghiên cứu	6
3 Khái quát về VQG Cát Tiên và thực trạng chi trả DVMTR tại VQG Cát Tiên	8
4 Tác động xã hội của PFES	12
4.1 Số hộ dân tộc thiểu số được nhận tiền chi trả DVMTR	12
4.2 Số hộ nghèo được nhận tiền chi trả DVMTR và số hộ thoát nghèo	12
4.3 Sự tham gia của người dân vào chương trình bảo vệ và phát triển rừng	13
5 Tác động kinh tế của PFES	15
5.1 Diện tích giao khoán bảo vệ rừng cho người dân	15
5.2 Số HGD nhận khoán BVR/Số HGD được nhận tiền chi trả DVMTR	15
5.3 Số tiền nhận được trung bình trên một ngày công tuần tra bảo vệ rừng được chi trả DVMTR	17
5.4 Tỷ trọng thu nhập từ PFES trong tổng thu nhập của hộ gia đình	19
6 Thảo luận và đề xuất	22
6.1 Giải pháp thể chế và chính sách	22
6.2 Giải pháp hỗ trợ nguồn vốn xã hội	23
6.3 Giải pháp hỗ trợ nguồn vốn tài chính	23
7 Kết luận	25
Tài liệu tham khảo	26

Danh mục hình và bảng

Hình

1	Vị trí VQG Cát Tiên trên bản đồ Việt Nam	9
2	Dòng chảy tài chính của tiền DVMTR tại VQG Cát Tiên	9
3	Tổng diện tích cung ứng DVMTR tại VQG Cát Tiên	10
4	Diện tích tự bảo vệ và diện tích giao khoán cho người dân tại VQG Cát Tiên	10
5	Phân bố diện tích cung ứng tại VQG Cát Tiên	11
6	Tỷ lệ tự bảo vệ và khoán bảo vệ tại VQG Cát Tiên	11
7	Diện tích giao khoán cho người dân trước khi PFES	16
8	Diện tích giao khoán bảo vệ rừng cho cộng đồng và hộ dân từ khi có PFES	16
9	Số cộng đồng và số hộ nhận khoán bảo vệ rừng tại VQG Cát Tiên	17
10	Thu nhập từ PFES qua các năm (Đơn vị: triệu VND)	18
11	Đơn giá chi trả DVMTR	19
12	Đơn giá chi trả DVMTR và quyết định 24 (chỉ áp dụng cho Đồng Nai)	19
13	Đóng góp của PFES vào tổng thu nhập năm 2019	20
14	Nhận thức về vấn đề đảm bảo thu nhập cho cuộc sống trong 10 năm qua	20

Bảng

1	Chỉ số giám sát đánh giá tác động kinh tế và xã hội của PFES	4
2	Tên các thôn ấp được lựa chọn để tiến hành nghiên cứu	4
3	Tổng hợp số người tham gia họp nhóm thôn/ấp	5
4	Thông tin về phỏng vấn sâu hộ gia đình	6
5	Tỷ lệ số hộ dân tộc thiểu số nhận được tiền DVMTR 2019	13
6	Tỷ lệ hộ nghèo nhận được DVMTR trong các thôn ấp	13
7	Số cộng đồng và số hộ tham gia DVMTR phân theo từng tỉnh	16
8	Tỷ lệ số hộ nhận tiền DVMTR	17
9	Mức chi trả tiền khoán bảo vệ rừng trước và sau PFES	18

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này là một phần của Nghiên cứu So sánh Toàn cầu của CIFOR về REDD + (www.cifor.org/gcs). Các đối tác tài trợ đã hỗ trợ nghiên cứu này bao gồm Cơ quan Hợp tác Phát triển Na Uy (NORAD), Sáng kiến Khí hậu Quốc tế (IKI) của Bộ Môi trường, Bảo tồn Thiên nhiên, Xây dựng và An toàn Hạt nhân Liên bang Đức (BMUB) và Chương trình Nghiên cứu CGIAR về Rừng, Cây và Nông lâm kết hợp (CRP-FTA) với sự hỗ trợ tài chính từ các Nhà tài trợ Quỹ CGIAR.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành tới ông Phạm Hữu Khánh - Trưởng Phòng Khoa học và Hợp tác quốc tế Vườn quốc gia Cát Tiên cũng như các cán bộ của Vườn quốc gia Cát Tiên đã tham gia vào nghiên cứu này. Chúng tôi cũng xin cảm ơn bà Ngô Hà Châu, ông Hoàng Minh Hiếu, bà Hoàng Thị Uyên và bà Hoàng Thị Thu Thủy đã hỗ trợ nhóm nghiên cứu trong việc tổng hợp số liệu.

Chúng tôi cũng xin gửi lời cảm ơn tới các đại biểu đã tham dự hội thảo tại Vườn quốc gia Cát Tiên và Hội thảo quốc gia về PFES với những ý kiến đóng góp quý báu đã giúp chúng tôi hoàn thiện báo cáo.

Tóm tắt tổng quan

Nhằm bảo vệ diện tích rừng hiện có, nâng cao chất lượng rừng, gia tăng đóng góp của ngành Lâm nghiệp vào nền kinh tế quốc dân, giảm nhẹ gánh nặng lên ngân sách Nhà nước cho việc đầu tư vào ngành Lâm nghiệp và đảm bảo an sinh xã hội của người làm nghề rừng, Chính phủ Việt Nam đã quyết định thông qua cơ chế tài chính mới để huy động nguồn lực cho ngành Lâm nghiệp, đó là chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng – PFES. Mặc dù PFES được kì vọng sẽ giúp nhiều vườn quốc gia trên cả nước trong công tác bảo vệ phát triển rừng, có rất ít các bằng chứng khoa học được đưa ra để khẳng định tính hiệu quả của PFES trong lĩnh vực này. Sử dụng trường hợp nghiên cứu điển hình tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên, báo cáo này thảo luận tác động kinh tế và xã hội của chính sách Chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) đối với các Vườn Quốc Gia tại Việt Nam.

Việc chọn VQG Cát Tiên làm nghiên cứu điển hình có nhiều ý nghĩa. Thứ nhất, VQG Cát Tiên là một trong những chủ rừng lớn nhất thuộc Tổng cục Lâm nghiệp Việt Nam (VNFORREST), có diện tích 82,597.4¹ ha nằm trong địa bàn của 3 tỉnh: Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước. Thứ hai, từ năm 2010 đến nay, VQG Cát Tiên đã nhận được tổng số khoảng hơn 100 tỷ đồng từ PFES, là một trong những VQG có thu nhập lớn nhất cả nước từ PFES. Đánh giá tác động của PFES tại VQG Cát Tiên sẽ cung cấp những bằng chứng khoa học quý giá giúp các nhà hoạch định chính sách cập nhật toàn diện hơn về hiệu quả của PFES đối với các VQG. Nghiên cứu áp dụng một khung phân tích tính bổ sung của chính sách thông qua việc so sánh trước và sau khi có PFES tại nơi có

và không có PFES. 4 cặp thôn được chọn để làm nghiên cứu so sánh giữa những nơi có và không có PFES. Nhóm nghiên cứu cũng tiến hành thu thập và phân tích số liệu thứ cấp, phỏng vấn sâu với 244 hộ gia đình hộ gia đình (123 hộ ở nơi có PFES và 121 hộ ở nơi không có PFES).

Kết quả cho thấy những tác động tích cực về mặt xã hội và kinh tế đối với cộng đồng dân cư tại địa bàn Vườn Quốc Gia Cát Tiên. Cụ thể hơn, từ 50% tới 92% người tham gia phỏng vấn là người dân tộc thiểu số được tham gia và hưởng lợi trực tiếp từ PFES. Tại các thôn có PFES, số lượng hộ nghèo được tham gia DVMTR trên tổng số hộ nghèo trong thôn chiếm tỷ lệ từ 45% và cao nhất là 88%. Trong tổng số hộ nghèo tham gia DVMTR tại các thôn nghiên cứu, 22% không có nguồn thu nhập bằng tiền mặt nào khác ngoài tiền khoán bảo vệ rừng và 81.4% số hộ nghèo này khi có thêm tiền khoán bảo vệ rừng thì đã thoát nghèo (chiếm 81.4% tổng số hộ nghèo tham gia DVMTR).

Trước khi có PFES, diện tích rừng được giao khoán bảo vệ rừng tại VQG Cát Tiên chỉ là 8,851 hecta, chiếm tỉ trọng 12% tổng diện tích rừng của VQG Cát Tiên. Tuy nhiên, sau khi có PFES, diện tích rừng được giao cho cộng đồng và hộ gia đình quản lí gấp 3 tới 3.64 lần so với trước khi có PFES. Diện tích do người dân quản lí bảo vệ rừng thông qua khoán bảo vệ sau khi có PFES cũng chiếm tỉ trọng cao hơn trước khi có PFES, từ 37%- 39% tổng diện tích rừng của VQG quản lí. Tuy số lượng cộng đồng nhận khoán không thay đổi trước và sau DVMTR nhưng số lượng hộ dân tham gia khoán bảo vệ rừng từ khi có DVMTR giảm hơn hẳn so với trước khi có DVMTR. PFES đang đóng góp từ 8% cho tới 100% trong tổng thu nhập của hộ gia đình tại 4 thôn nghiên cứu.

1 "Trong nghiên cứu này, dấu phẩy "," dùng để phân cách hàng nghìn, còn dấu chấm "." dùng để phân cách thập phân"

Tính trung bình, PFES đóng góp từ 16% cho tới 74% trong tổng thu nhập của hộ gia đình tại các thôn có PFES. Thu nhập của các điểm có PFES cao hơn hẳn so với nơi không có PFES.

Sau 10 năm thực hiện, Chính sách chi trả DVMTR đã tạo ra các tác động tích cực về mặt kinh tế và xã hội với phần lớn hộ tham gia khảo sát trong nghiên cứu này. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả của chính sách PFES cần có cơ chế chia sẻ lợi ích phù hợp, thúc đẩy sự tham gia của người dân đồng thời hài hòa hóa với các chính sách phát triển kinh tế xã hội khác. Nghiên cứu này đã giải quyết phần nào lỗ hổng kiến thức

được đề cập và đưa ra các bằng chứng khoa học hiện có để chứng minh tác động thực sự của chi trả DVMTR đối với cải thiện sinh kế của hộ gia đình tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên. Tuy nhiên, báo cáo này vẫn còn một số hạn chế nhất định như sự thiếu hụt trong tài liệu và số liệu liên quan đến chi trả DVMTR, việc chọn cặp thôn nghiên cứu chưa đạt được điều kiện lý tưởng nhất, nguồn lực tài chính và con người có hạn. Chính vì vậy, nhóm nghiên cứu hi vọng các nghiên cứu trong tương lai có thể xây dựng dựa trên cả kết quả và hạn chế của nghiên cứu này để tiếp tục hoàn thiện quá trình đánh giá tác động của chính sách.

Danh mục từ viết tắt

BQLR	Ban Quản lý Rừng
BVPTR	Bảo vệ Phát triển Rừng
BVR	Bảo vệ Rừng
CIFOR	Tổ chức nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế
DVMTR	Dịch vụ môi trường rừng
HGD	Hộ gia đình
NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
PES	Chi trả Dịch vụ môi trường
PFES	Chi trả Dịch vụ môi trường rừng
VNFF	Quỹ Bảo vệ phát triển rừng Việt Nam
VNFOREST	Tổng cục Lâm nghiệp
VQG	Vườn quốc gia

1 Mở đầu

Nhằm bảo vệ diện tích rừng hiện có, nâng cao chất lượng rừng, gia tăng đóng góp của ngành lâm nghiệp vào nền kinh tế quốc dân, giảm nhẹ gánh nặng lên ngân sách Nhà nước cho việc đầu tư vào ngành lâm nghiệp và đảm bảo an sinh xã hội của người làm nghề rừng, Chính phủ Việt Nam đã quyết định thông qua cơ chế tài chính mới để huy động nguồn lực cho ngành lâm nghiệp đó là chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) – PFES (Phạm và cộng sự., 2013; Phạm Hồng Lượng, 2018; Nguyễn Bá Ngãi, 2020). Chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) được chính phủ Việt Nam đánh giá là một trong 10 thành tựu lớn nhất của ngành nông lâm nghiệp Việt Nam trong giai đoạn 2010 – 2020. Theo báo cáo của Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng Việt Nam năm 2020, PFES đã đóng góp 28.1% vào năm 2019 và 26.4% vào tháng 11 năm 2020 trong tổng lượng đầu tư cho ngành lâm nghiệp (Nguyễn Chiến Cường, 2020). Cũng theo báo cáo này, số tiền thu được từ PFES năm 2019 bằng 164.2% và năm 2020 bằng 143.9% tổng ngân sách nhà nước đầu tư cho ngành lâm nghiệp.

Mặc dù có nhiều các nghiên cứu đánh giá tác động PFES tại Việt Nam (ví dụ: Tran và cộng sự., 2016; Trædal & Vedeld, 2017; Duong & de Groot, 2018; Duong & de Groot, 2020) nhưng các nghiên cứu này đều ở quy mô nhỏ không mang tính đại diện và phương pháp áp dụng đánh giá không chính xác và không đầy đủ (Phạm Thu Thủy và cộng sự, 2018a; Phạm và cộng sự, 2020). Điểm mấu chốt của việc đánh giá tác động của PFES là phải chứng minh được tính bổ sung của chính sách này. Cụ thể hơn, chất lượng rừng, diện tích rừng, điều kiện sống của hộ gia đình có được cải thiện hơn khi so sánh trước và sau khi có PFES, ở nơi có và không có PFES? Phần lớn các nghiên cứu cho tới nay chỉ đánh giá tác động trước và sau khi có PFES mà không sử dụng điểm đối chứng để chỉ rõ tính bổ sung của PFES. Điều này gây ra nhiều khó khăn đối với các nhà hoạch

định chính sách trong việc xác định tác động thực sự của PFES.

Nhằm giải quyết khoảng trống kiến thức này, báo cáo xác định tác động kinh tế và xã hội mà PFES đem lại cho cộng đồng dân cư sống xung quanh Vườn Quốc Gia Cát Tiên và thảo luận các đề xuất chính sách để nâng cao hiệu quả thực thi chính sách PFES.

Nghiên cứu này nằm trong khuôn khổ hợp tác giữa Tổ chức nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR) và Vườn Quốc Gia Cát Tiên trong việc đánh giá tác động của PFES tại VQG này. Báo cáo sẽ tập trung vào việc đánh giá tác động của PFES dựa trên mục tiêu đề ra của chính sách và bám sát theo khung pháp lý về giám sát đánh giá của PFES do Bộ NN&PTNT quy định. Theo Nghị định 99, PFES có 3 mục tiêu chính: i) nâng cao chất lượng và số lượng của dịch vụ môi trường rừng; (ii) cải thiện sinh kế của người dân; và (iii) huy động nguồn ngân sách bền vững cho ngành lâm nghiệp. Tuy nhiên, báo cáo này chỉ tập trung vào việc đánh giá tác động kinh tế và xã hội của PFES.

PFES được thực hiện tại 45 tỉnh thành trên cả nước nhưng nguồn thu lớn từ PFES (trên 50 tỉ một năm) tập trung chủ yếu vào các tỉnh miền núi phía Bắc và các tỉnh có diện tích rừng lớn nằm trong các Vườn Quốc Gia (VQG) (Phạm Thu Thủy và cộng sự, 2018a). Tuy nhiên có rất ít các nghiên cứu đánh giá hiệu quả của PFES đối với các cộng đồng dân cư sống tại vùng đệm và vùng lõi của các VQG. Ngoài một số nghiên cứu nhỏ tại VQG Bạch Mã (ví dụ như nghiên cứu của Haas và cộng sự., 2019), chưa có một nghiên cứu bài bản áp dụng các phương pháp nghiên cứu chính xác để đánh giá tác động PFES ở bất kỳ một VQG nào tại Việt Nam. Vì vậy nghiên cứu này tiến hành tại VQG Cát Tiên sẽ rất có ý nghĩa bởi những lí do sau. Thứ nhất, VQG Cát Tiên là một trong những chủ rừng lớn nhất thuộc Tổng cục

Lâm nghiệp Việt Nam (VNFOREST), có diện tích 82.597,4ha nằm trên địa bàn của 3 tỉnh: Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước. VQG Cát Tiên có một hệ sinh thái điển hình cho khu vực Đông Nam Bộ với hệ động thực vật phong phú và đa dạng. VQG Cát Tiên được UNESCO công nhận là Khu dự trữ sinh quyển thế giới thứ 411 vào năm 2001 và đang được Bộ NN&PTNT coi là một trong những ưu tiên hàng đầu về bảo tồn của Việt Nam. Thứ hai, từ năm 2010 đến nay,

VQG Cát Tiên đã nhận được 100 tỷ đồng từ PFES, là một trong những VQG có nguồn thu lớn nhất cả nước từ PFES. Thứ ba, việc thực hiện PFES tại Cát Tiên đã đem tới nguồn lợi tài chính cho 1,263 hộ gia đình, 44 cộng đồng. Việc đánh giá tác động của PFES tại VQG Cát Tiên sẽ có ý nghĩa trong việc ghi nhận và phân tích các tác động của PFES đối với đời sống của người dân nói riêng và công tác bảo tồn nói chung.

2 Khung phân tích và phương pháp nghiên cứu

2.1 Khung phân tích

Trong nghiên cứu này, nhóm nghiên cứu kết hợp và sử dụng hai khung phân tích khác nhau.

Khung phân tích tính bổ sung của chính sách: Khi đánh giá tác động của PES và PFES, nhiều học giả đã áp dụng khung phân tích tính bổ sung của chính sách, cụ thể phân tích sự khác biệt về kết quả đầu ra của chính sách PFES so với đường cơ sở trong trường hợp không có PFES cũng như so sánh trước và sau khi có PES (Angelsen, 2017; Le Velly & Dutilly, 2016; Naeem và cộng sự., 2015; Wunder, 2005; Sunderlin & Sill, 2012). Khung phân tích này tập trung so sánh tác động của DVMTR trước và sau khi có DVMTR, ở nơi có sự can thiệp của DVMTR (can thiệp) và nơi không có DVMTR (đối chứng) và được cộng đồng cộng đồng quốc tế sử dụng rộng rãi (Bos, 2020).

Khung giám sát và đánh giá theo hướng dẫn của Quỹ bảo vệ phát triển rừng Việt Nam: Khác với các chương trình dự án đơn lẻ, DVMTR là một chương trình chính sách Quốc gia do đó Chính Phủ đã xây dựng hành lang pháp lí để giám sát, theo dõi và đánh giá tác động DVMTR. Để thực hiện công tác giám sát và đánh giá cho PFES, Bộ Nông Nghiệp và Phát Triển Nông Thôn đã tiến hành rà soát tài liệu quốc tế về cơ chế giám sát PFES, xây dựng và thí điểm các chỉ số và cơ chế giám sát tại nhiều địa phương sau đó tổng kết thành hướng dẫn quốc gia về giám sát và đánh giá PFES. Bộ chỉ số giám sát đánh giá đã góp phần giải quyết khoảng trống lớn về hệ thống thông tin, dữ liệu phục vụ cho báo cáo và giải trình giữa các cấp, giữa các bên liên quan, nhất là giữa bên cung ứng DVMTR với bên sử dụng DVMTR. Chỉ số đánh giá giám sát do Quỹ Bảo vệ phát triển rừng Trung ương (VNFF) xây dựng bao gồm 28 chỉ số về thể chế, kinh tế, xã hội và môi trường. Tuy nhiên trong khuôn khổ nghiên

cứu và báo cáo này, chúng tôi chỉ đánh giá một số tiêu chí theo hướng dẫn của VNFF quy định (Bảng 1). Cụ thể hơn, nghiên cứu đánh giá sự thay đổi của các chỉ số này trước và sau khi có DVMTR, ở nơi có và không có DVMTR.

2.2 Phương pháp thu thập thông tin, số liệu

Lựa chọn năm cơ sở. Để có thể đánh giá tác động của PFES bằng cách so sánh trước và sau khi có PFES, nhóm nghiên cứu xác định năm cơ sở để so sánh đóng vai trò quan trọng. VQG Cát Tiên nằm trên địa giới của tỉnh Lâm Đồng, Đồng Nai và Bình Phước. Do mỗi tỉnh lại thực hiện PFES ở các thời điểm khác nhau nên năm cơ sở tại mỗi tỉnh cũng có sự khác biệt. DVMTR được thực hiện tại Lâm Đồng vào năm 2010 và Đồng Nai và Bình Phước vào năm 2014 nên ở Lâm Đồng sẽ chọn 2010 và Đồng Nai và Bình Phước chọn 2014 làm mốc để so sánh trước và sau khi có DVMTR tại VQG Cát Tiên.

Lựa chọn địa bàn nghiên cứu. Để có thể so sánh được tác động rõ rệt của DVMTR, nhóm nghiên cứu của CIFOR phối hợp với VQG Cát Tiên tiến hành việc chọn lựa các cặp thôn bản có điều kiện tương đối giống nhau giữa các thôn ấp có DVMTR và thôn ấp không có DVMTR. Áp dụng phương pháp đã được phát triển bởi Sunderlin & Sill (2012), nghiên cứu này đã lựa chọn 4 cặp thôn (thôn có DVMTR – thôn không có DVMTR), so sánh trước và sau khi có DVMTR (Bảng 2) để có thể so sánh được tác động rõ rệt của DVMTR. Việc lựa chọn 4 cặp với 30 hộ phỏng vấn mỗi thôn theo hướng dẫn chung của Sunderlin và cộng sự. (2016) nhằm đảm bảo sự chính xác của các phân tích thống kê. Việc lựa chọn các cặp nghiên cứu này này được tiến hành qua các bước như sau:

- **Bước 1:** Nhóm nghiên cứu rà soát tài liệu thứ cấp và tham vấn với chính quyền địa phương

Bảng 1. Chỉ số giám sát đánh giá tác động kinh tế và xã hội của PFES

Chỉ số giám sát đánh giá về xã hội và kinh tế	
Tác động xã hội của PFES	<ul style="list-style-type: none"> Số tiền và số lượng các công trình, trang thiết bị và hoạt động phúc lợi cộng đồng được xây dựng từ tiền DVMTR Tỷ lệ số tiền DVMTR trong tổng số chi phí xây dựng nông thôn mới Số lượt người được đào tạo tập huấn về công tác bảo vệ rừng và chi trả DVMTR
Tác động kinh tế của PFES	<ul style="list-style-type: none"> Số HGD nhận khoán BVR Tỷ lệ số hộ được nhận tiền DVMTR đi tuần tra BVR so với tổng số hộ dân trên địa bàn Số tiền nhận được trung bình trên một ngày công tuần tra bảo vệ rừng được chi trả DVMTR Tổng số HGD, cá nhân được nhận tiền chi trả DVMTR Số hộ dân tộc thiểu số được nhận tiền chi trả DVMTR Số hộ nghèo được nhận tiền chi trả DVMTR Số lượng hộ nhận khoán BVR thoát nghèo hàng năm
Chỉ số giám sát đánh giá về thể chế chính sách	
Tuyên truyền, phổ biến chính sách	Tỷ lệ người dân hiểu biết về chính sách chi trả DVMTR

Nguồn: VNFF, 2020

Bảng 2. Tên các thôn ấp được lựa chọn để tiến hành nghiên cứu

STT	Tên thôn ấp	Tỉnh	Có DVMTR	Không DVMTR
1	Ấp A, xã Đắc Lua	Đồng Nai	x	
	Thôn B, xã Đăng Hà	Bình Phước		x
2	Thôn C, xã Gia Viễn	Lâm Đồng	x	
	Ấp D, xã Tà Lài	Đồng Nai		x
3	Thôn E, xã Tiên Hoàng	Lâm Đồng	x	
	Ấp F, xã Đắc Lua	Đồng Nai		x
4	Thôn G, xã Phước Cát 2	Lâm Đồng	x	
	Thôn H, xã Phước Sơn	Bình Phước		x

* Các thôn trong nghiên cứu đã được ẩn tên

về điều kiện kinh tế xã hội của địa phương, các nguyên nhân dẫn đến phá rừng và suy thoái rừng, các nhóm chủ rừng và đối tượng nhận khoán, các nhóm nhận được tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng, diễn biến tài nguyên rừng qua từng năm, khả năng tiếp cận tới thôn (ví dụ địa bàn không quá khó khăn về mặt địa lý nhóm nghiên cứu có thể tới được, tình hình an ninh ổn định nhóm nghiên cứu có thể tiến hành nghiên cứu) để lên một danh sách 15 cặp thôn bản có thể tiến hành nghiên cứu. Các cặp thôn bản này phải có điều kiện kinh tế, chính trị xã hội tương đồng nhưng bản sẽ có DVMTR và bản không có DVMTR. Trong thực tế không có các cặp giống nhau hoàn toàn, nhưng nhóm nghiên cứu chọn các điểm nghiên cứu có độ giống nhau nhất có thể.

- Bước 2:** Tiến hành điều tra trên thực địa để đảm bảo các cặp thôn bản được lựa chọn thể hiện đúng tiêu chí nghiên cứu.
- Bước 3:** Dựa vào sự đồng thuận của người dân và chính quyền địa phương cho phép tiến hành nghiên cứu trên địa bàn và rà soát sau bước 2, nhóm nghiên cứu ghép lại các cặp bản và chọn ra 4 cặp bản giống nhau nhau để tiến hành thu thập số liệu. Bảng 3 trình bày kết quả lựa chọn 4 cặp thôn bản nghiên cứu.

Có thể thấy các cặp thôn bản không nằm trong cùng một tỉnh nhưng được lựa chọn bởi nghiên cứu này đánh giá dựa vào phương pháp quy mô cảnh quan rừng mà VQG Cát Tiên đang quản lí. Kết quả kiểm chứng trên thực địa cũng đã khẳng định phần lớn các điều kiện của các cặp này là giống nhau.

Nghiên cứu tài liệu thứ cấp. Nhóm nghiên cứu rà soát lại tài liệu thứ cấp về chính sách DVMTR trên thế giới, tại Việt Nam cũng như tại địa bàn nghiên cứu bao gồm các báo cáo của VQG Cát Tiên, Quỹ BVPTR tỉnh, báo cáo của các sở ban ngành trong tỉnh, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của tỉnh – huyện – xã – thôn ấp, các báo cáo khoa học của các bên có liên quan cũng như các nghiên cứu đã thực hiện đánh giá tác động của chính sách chi trả DVMTR.

Thu thập số liệu sơ cấp. Nhóm nghiên cứu đã tiến hành nhiều phương pháp để thu thập số liệu thứ cấp:

- **Họp nhóm thôn bản.** Tại mỗi bản, thảo luận nhóm tập trung được tiến hành với 2 nhóm: nhóm nam và nhóm nữ. Các hộ gia đình tham gia vào thảo luận nhóm được dựa trên tiêu chí đại diện về lứa tuổi, giới tính, thu nhập, dân tộc, kinh nghiệm tham gia vào DVMTR. Tổng số có 149 người đã tham gia vào thảo luận nhóm chuyên sâu (70 nam và 79 nữ) (Bảng 3). Các thảo luận này tập trung vào lịch sử hình thành thôn bản, nguyên nhân dẫn đến phá rừng và suy thoái rừng, phân loại kinh tế hộ, điểm mạnh, điểm yếu và đóng góp, tác động của DVMTR hay các chương trình hỗ trợ tại địa phương đối với đời sống người dân cũng như mong muốn của người dân về việc thực hiện các chương trình hỗ trợ phát triển hiệu quả hơn.

- **Phỏng vấn các bên có liên quan.** Nhóm nghiên cứu tiến hành phỏng vấn các bên liên quan thực hiện DVMTR từ cấp tỉnh, cấp huyện cho đến cấp xã (37 cuộc phỏng vấn đã được thực hiện). Các cuộc phỏng vấn này nhằm tìm hiểu quan điểm của các bên có liên quan về tác động của DVMTR cũng như khó khăn thuận lợi khi thực hiện DVMTR trên địa bàn.
- **Phỏng vấn hộ gia đình.** Nhóm nghiên cứu của Tổ chức nghiên cứu lâm nghiệp quốc tế CIFOR và cán bộ VQG Cát Tiên tiến hành phỏng vấn sâu 244 hộ gia đình ở 8 thôn bản trong đó những thôn có DVMTR là 123 hộ, những thôn không DVMTR là 121 hộ (Bảng 4). Số hộ được tham gia DVMTR trong 123 hộ tại thôn có DVMTR là 46 hộ, chiếm 37%. Các phỏng vấn này nhằm tìm hiểu sinh kế và điều kiện sống của người dân, quan điểm của người dân về tác động của DVMTR và những thuận lợi và khó khăn khi tham gia DVMTR, cũng như những đề xuất để thực hiện DVMTR hiệu quả hơn trong tương lai.
- **Hội thảo tham vấn.** Kết quả nghiên cứu này đã được trình bày trong hội thảo tham vấn tại VQG Cát Tiên và tại Hội thảo quốc gia Đánh giá tác động 10 năm của PFES với sự tham gia của 120 đại biểu đại diện các bên có liên quan để xác nhận lại kết quả của nghiên cứu.

Bảng 3. Tổng hợp số người tham gia họp nhóm thôn/ấp

Thôn/Ấp		Có DVMTR	Không có DVMTR	Nam	Nữ
Phỏng vấn sâu hộ gia đình					
Cặp 1	Ấp A, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai	x		9	11
	Thôn B, xã Đăng Hà, huyện Bù Đăng, tỉnh Bình Phước		x	9	8
Cặp 2	Thôn C, xã Gia Viễn, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	x		8	9
	Ấp D, xã Tà Lài, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai		x	7	9
Cặp 3	Thôn E, xã Tiên Hoàng, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	x		9	10
	Ấp F, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai		x	9	13
Cặp 4	Thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	x		8	10
	Thôn H, xã Phước Sơn, huyện Bù Đăng, tỉnh Bình Phước		x	11	9
Tổng				70	79

* Theo yêu cầu của dự án để đảm bảo đạo đức nghiên cứu, danh tính của nhóm phỏng vấn, tên thật của các bản nghiên cứu sẽ được ẩn danh.

Bảng 4. Thông tin về phỏng vấn sâu hộ gia đình

Tên thôn	Có DVMTR	Không DVMTR	Tổng số hộ phỏng vấn	Tổng số hộ trong toàn thôn
Ấp A, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai	X		30	219
Thôn B, xã Đăng Hà, huyện Bù Đăng, tỉnh Bình Phước		X	30	189
Thôn C, xã Gia Viễn, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	X		30	178
Ấp D, xã Tà Lài, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai		X	30	393
Thôn E, xã Tiên Hoàng, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	X		30	189
Ấp F, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai		X	30	303
Thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	X		33	35
Thôn H, xã Phước Sơn, huyện Bù Đăng, tỉnh Bình Phước		X	31	302

2.3 Hạn chế của nghiên cứu

Nghiên cứu này đã giải quyết phần nào lỗ hổng kiến thức được đề cập và đưa ra các bằng chứng khoa học hiện có để chứng minh tác động thực sự của PFES đối với cải thiện sinh kế của người dân tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên. Tuy nhiên, nghiên cứu và báo cáo này còn một số hạn chế và hi vọng các nghiên cứu tiếp theo có thể xây dựng dựa trên cả kết quả và hạn chế của nghiên cứu này để tiếp tục hoàn thiện quá trình đánh giá.

Thứ nhất, sự thiếu hụt trong tài liệu và số liệu hiện có liên quan đến PFES đã gây nhiều khó khăn trong quá trình đánh giá tác động của PFES. Khung phân tích và phương pháp đánh giá được áp dụng trong nghiên cứu này nhằm để chứng minh tác động của PFES trước và sau khi có PFES, ở nơi có và không có PFES. Tuy nhiên, các số liệu trước khi có PFES tại Cát Tiên không được thu thập và lưu trữ dẫn đến nhiều khó khăn trong việc xác định tính bổ sung của PFES kể từ khi thực hiện. Kết quả phỏng vấn với các cơ quan nhà nước và VQG Cát Tiên cho thấy không có một số liệu nào trước khi có PFES được thu thập và lưu trữ tại Vườn. Ngoài ra, số liệu đã bị thất lạc nên VQG chỉ có số liệu đầy đủ và lưu trữ tại hệ thống từ năm 2010 trở lại nay. Để giải quyết thiếu hụt này, nhóm nghiên cứu đã rà soát các tài liệu thứ cấp khác như báo cáo kinh tế, xã hội của xã, huyện và tỉnh. Tuy nhiên, số liệu chỉ giải quyết được phần nào các câu hỏi và thường không thống nhất về cách thu thập số liệu nên gây ra nhiều thách thức trong quá trình đánh

giá. Hiện nay trên toàn quốc mới chỉ có 45 tỉnh thành có PFES và còn nhiều tỉnh đang chuẩn bị thực hiện. Với các tỉnh chưa thực hiện, tiến hành nghiên cứu đánh giá đường cơ sở trước khi thực hiện PFES và đánh giá lại sau khi có PFES sẽ giúp Việt Nam xác định chính xác hơn hiệu quả của PFES.

Thứ hai, quá trình chọn mẫu chuẩn quyết định tới sự chính xác của kết quả nghiên cứu. Việc chọn cặp thôn ở nơi có và không có PFES có điều kiện hoàn toàn giống nhau, tuy là điều kiện lí tưởng để thiết kế trong nghiên cứu, nhưng trong thực tế rất hiếm khi có hai thôn giống nhau tuyệt đối do vậy nhóm nghiên cứu chỉ có thể chọn tương quan hai thôn gần giống nhau. Các nhà khoa học trong tương lai khi xây dựng các nghiên cứu đánh giá PFES có thể chọn các địa bàn khác với các cặp có nhiều điểm tương đồng hơn để khẳng định độ chính xác của tác động. Ngoài ra, với hạn chế về nguồn lực tài chính và con người, nghiên cứu này chỉ có thể được tiến hành với 4 cặp thôn có PFES và không có PFES đại diện. Việc bổ sung các nghiên cứu trong tương lai với một số lượng cặp thôn lớn hơn cũng sẽ giúp đánh giá chính xác hơn.

Thứ ba, nghiên cứu này chủ yếu tập trung vào thu thập và phân tích các số liệu thu thập từ nghiên cứu tài liệu thứ cấp, phỏng vấn nhóm, phỏng vấn hộ gia đình. Do không có điều kiện và kinh phí, nghiên cứu không thể tiếp cận và thu thập các số liệu viễn thám và số liệu số để so sánh sự thay đổi sử dụng đất và tỉ lệ che phủ rừng, diện tích rừng

bị mất trước và sau khi có PFES. Ngoài ra, việc bán đồ số hóa tại khu vực nghiên cứu cũng hạn chế bởi các cơ quan nhà nước và VQG Cát Tiên cũng không có đủ nguồn lực tài chính và con người để làm việc này. Việc tiến hành bổ sung các nghiên cứu phân tích số liệu viễn thám là

cần thiết trong tương lai bởi điều này vừa có thể giúp kiểm chứng thực tế trên thực địa tác động của PFES cũng như kết hợp với số liệu định tính thông qua phỏng vấn để đề xuất các hoạt động phù hợp, cụ thể cho từng địa phương trong việc cải thiện quá trình thực hiện PFES.

3 Khái quát về VQG Cát Tiên và thực trạng chi trả DVMTR tại VQG Cát Tiên

Vườn quốc gia Cát Tiên là một khu bảo tồn thiên nhiên nằm trên địa bàn 5 huyện thuộc 3 tỉnh: Tân Phú, Vĩnh Cửu (Đồng Nai), Cát Tiên, Bảo Lâm (Lâm Đồng) và Bù Đăng (Bình Phước). VQG Cát Tiên được thành lập theo quyết định số 01/CT ngày 13 tháng 1 năm 1992 của Thủ tướng chính phủ Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam trên cơ sở kết nối khu rừng cấm Nam Cát Tiên (được thành lập theo quyết định số 360/TTg, ngày 7 tháng 7 năm 1978 của Thủ tướng chính phủ) và khu bảo tồn thiên nhiên Tây Cát Tiên (được thành lập theo quyết định số 194/CT, ngày 9 tháng 8 năm 1986 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng).

Vườn quốc gia Cát Tiên nằm ở khu vực có toạ độ từ 11°20'50" tới 11°50'20" vĩ bắc, và từ 107°09'05" tới 107°35'20" kinh đông. VQG Cát Tiên là một trong những chủ rừng lớn nhất thuộc VNFOREST – Bộ NN&PTNT, có diện tích 82.597,4ha nằm trên địa bàn của 3 tỉnh: Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước; có một hệ sinh thái điển hình cho khu vực Đông Nam Bộ với hệ động thực vật phong phú và đa dạng; được UNESCO công nhận là Khu dự trữ sinh quyển thế giới thứ 411 vào năm 2001.

Thực hiện Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, ngày 24/9/2010 của Chính phủ, hằng năm Vườn quốc gia Cát Tiên thực hiện công tác khoán bảo vệ rừng theo chương trình chi trả DVMTR 03 tỉnh Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước. Vườn xây dựng hồ sơ thuyết minh, bản cam kết bảo vệ rừng với cộng đồng dân cư nhận khoán BVR trình Sở NN&PTNT tỉnh Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước đồng thời, triển khai ký hợp đồng với các tổ nhận khoán để thực hiện công tác bảo vệ rừng.

Về đối tượng nhận khoán: thực hiện việc quản lý hộ tên hộ nhận khoán bằng chứng minh nhân dân, ngoài ra phối hợp chặt chẽ với UBND các xã

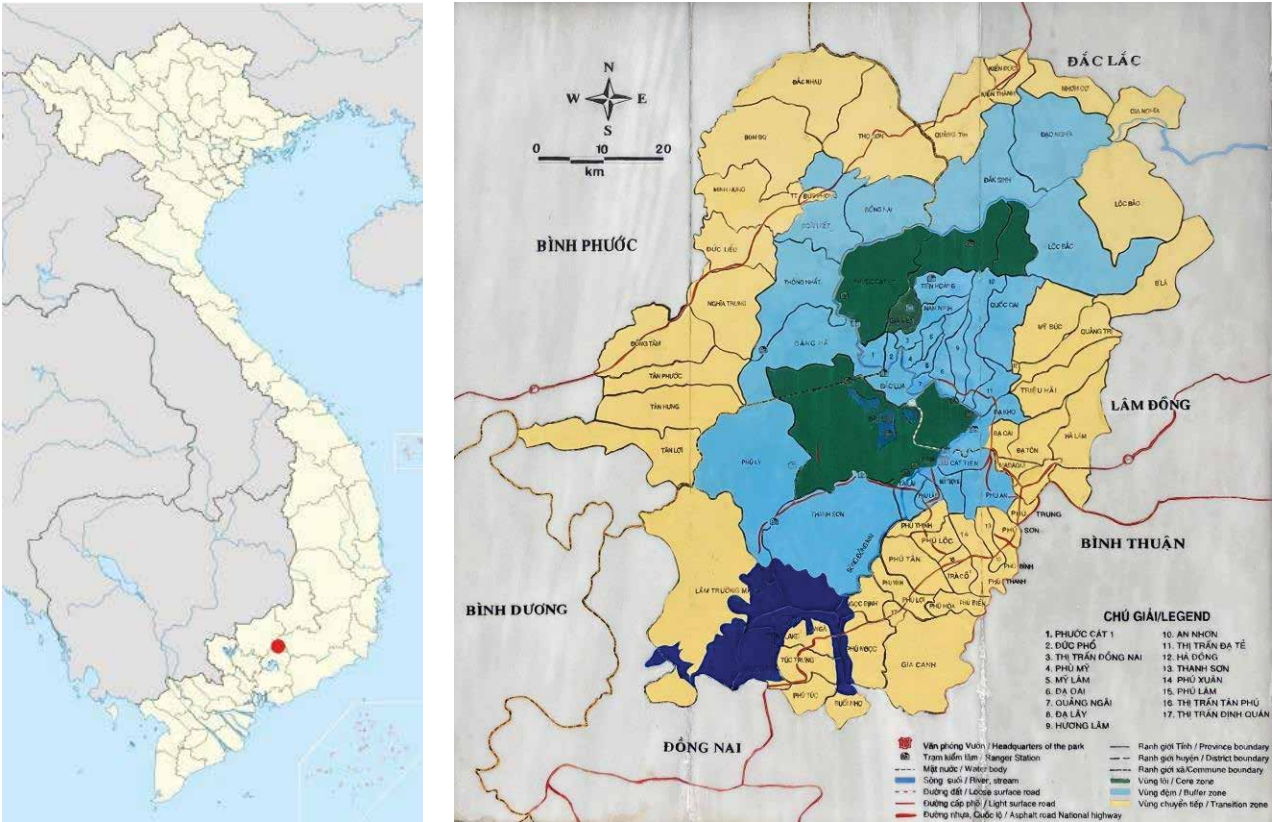
tổ chức họp thôn bản thường xuyên rà soát danh sách các hộ đủ tiêu chí theo quy định, ưu tiên các hộ đồng bào dân tộc, hộ nghèo, hộ có sức khỏe, nhiệt tình... để tham gia vào tổ cộng đồng nhận khoán.

Dòng chảy ngân sách của chi trả DVMTR được thể hiện thông qua Hình 2.

Theo số liệu báo cáo diễn biến rừng hàng năm của VQG Cát Tiên thì diện tích rừng của VQG Cát Tiên phân chia thành 2 giai đoạn và tương đối ổn định qua các năm trong mỗi giai đoạn. Từ năm 2008 đến 2016 diện tích rừng tăng từ 71,187 ha đến 72,606 ha và từ 2017 đến 2019, diện tích rừng tăng nhẹ lên hơn 80,000ha. Cán bộ VQG Cát Tiên cũng cho biết, diện tích tăng lên khoảng 10 nghìn ha như vậy là do thời điểm 2016 sang 2017, VQG tiếp nhận thêm khoảng 10 nghìn hecta diện tích rừng trước đây thuộc quyền quản lý của công ty Lâm nghiệp La Ngà.

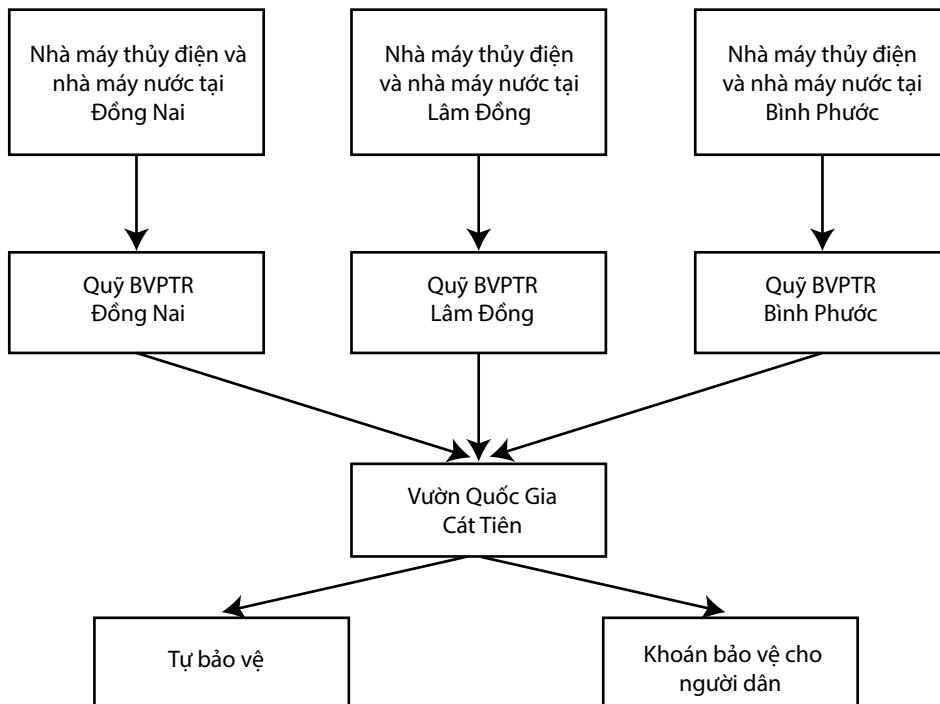
So sánh với tổng diện tích VQG Cát Tiên quản lý thì diện tích cung ứng DVMTR từ năm 2010 đến năm 2013 chỉ chiếm 38% nhưng từ 2014 trở đi do DVMTR bắt đầu triển khai thêm ở 2 tỉnh là Đồng Nai và Bình Phước vì vậy mà diện tích cung ứng DVMTR chiếm đến hơn 80% tổng diện tích rừng mà VQG Cát Tiên quản lý (Hình 3).

Theo số liệu từ VQG Cát Tiên cung cấp thì diện tích cung ứng dịch vụ môi trường rừng có sự biến động hàng năm nhưng xu thế chung là tăng từ 2010 cho đến 2019, từ 27,008ha lên đến 78,477ha. Tuy nhiên diện tích cung ứng dịch vụ môi trường tăng cũng là phần đáng kể do diện tích rừng do VQG quản lý tăng, chứ không phải do sự gia tăng tự nhiên của rừng. Diện tích cung ứng chi trả DVMTR tại VQG Cát Tiên trải rộng trên 3 tỉnh Lâm Đồng, Đồng Nai và Bình Phước; từ năm 2010 đến 2013 thì diện tích cung ứng chỉ thuộc diện tích của tỉnh Lâm Đồng và thời



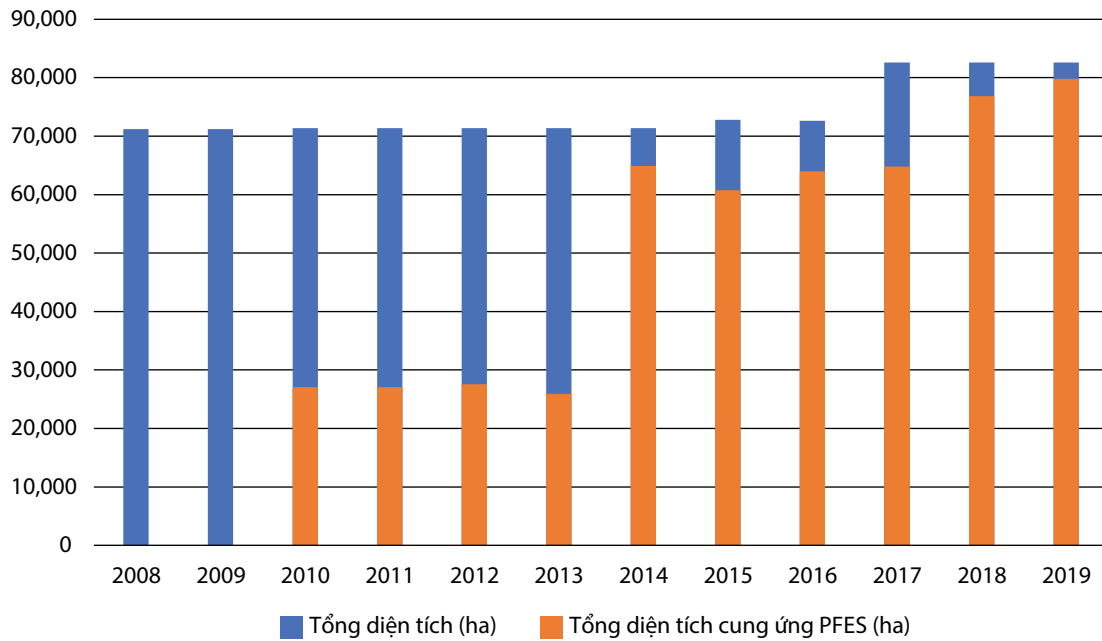
Hình 1. Vị trí VQG Cát Tiên trên bản đồ Việt Nam

Nguồn: nhóm nghiên cứu tự tổng hợp



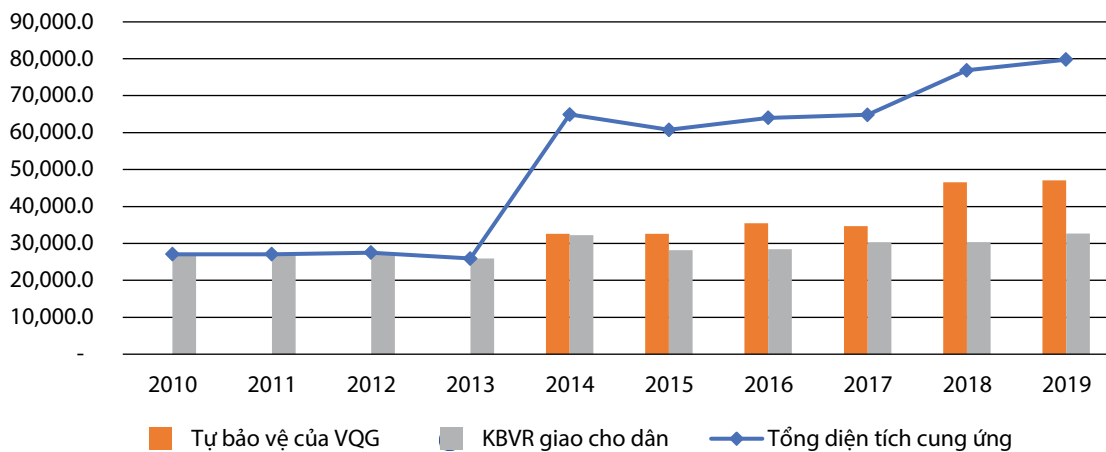
Hình 2. Dòng chảy tài chính của tiền DVMTR tại VQG Cát Tiên

Nguồn: nhóm nghiên cứu tự tổng hợp



Hình 3. Tổng diện tích cung ứng DVMTR tại VQG Cát Tiên

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp



Hình 4. Diện tích tự bảo vệ và diện tích giao khoán cho người dân tại VQG Cát Tiên

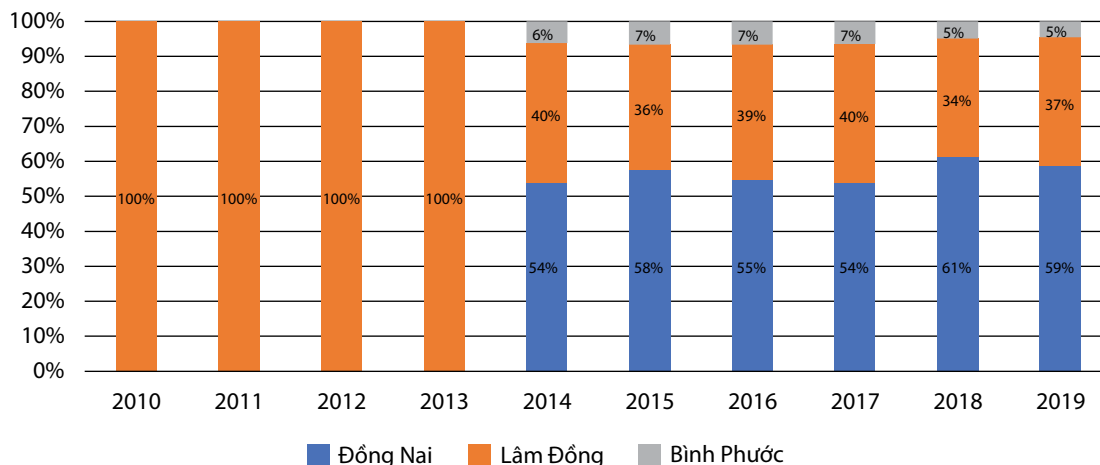
Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

điểm đó thì diện tích cung ứng DVMTR giao khoán hết cho người dân bảo vệ. Đến 2014 trở đi, chương trình DVMTR tiến hành triển khai tại 2 tỉnh còn lại, diện tích cung ứng tăng lên hơn gấp đôi so với thời điểm trước. Phần diện tích này cũng được phân ra cho cả người dân bảo vệ và VQG tự bảo vệ (Hình 4).

Từ 2010 đến 2013, mới chỉ có diện tích thuộc Lâm Đồng được giao khoán BVR nên 100% diện tích nhận khoán thuộc Lâm Đồng. Trong giai đoạn từ 2014 đến 2019, diện tích cung ứng

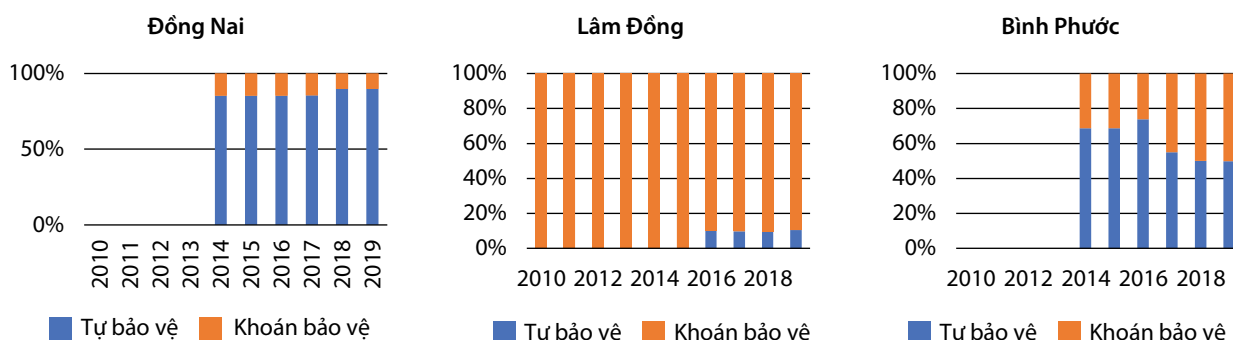
DVMTR tại VQG Cát Tiên trải rộng trên địa bàn 3 tỉnh trong đó, Đồng Nai chiếm diện tích lớn nhất từ 54% đến 61% tổng diện tích; sau đó Lâm Đồng dao động trong khoảng 34% đến 40% tiếp đến là Bình Phước chỉ chiếm 5-7% tổng diện tích cung ứng DVMTR tại Vườn (Hình 5)

Cụ thể hơn, tỷ lệ phân bổ diện tích rừng cho người dân khoán bảo vệ rừng và vườn quốc gia tự bảo vệ lại khác nhau ở 3 tỉnh. Tại Đồng Nai, diện tích VQG tự bảo vệ chiếm hơn 80% còn lại là giao khoán cho người dân. Tại Lâm Đồng thì



Hình 5. Phân bố diện tích cung ứng tại VQG Cát Tiên

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp



Hình 6. Tỷ lệ tự bảo vệ và khoán bảo vệ tại VQG Cát Tiên

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

phần lớn diện tích cung ứng DVMTR được giao cho người dân khoán bảo vệ. Từ năm 2016 cho tới nay, một phần diện tích được phân bổ cho Vườn tự bảo vệ. Còn ở tỉnh Bình Phước thì phần lớn từ 2014 đến năm 2016, diện tích cung ứng DVMTR

được Vườn tự bảo vệ cao hơn diện tích khoán cho người dân nhưng từ 2017 đến 2019, diện tích cung ứng DVMTR trên địa bàn tỉnh này được phân bổ đồng đều giữa Vườn và người dân (Hình 6).

4 Tác động xã hội của PFES

Chỉ số về đóng góp của DVMTR cho cộng đồng được VNFF đánh giá thông qua 2 tiêu chí là: Số tiền và số lượng các công trình, trang thiết bị và hoạt động phúc lợi cộng đồng được xây dựng từ tiền DVMTR và tỷ lệ số tiền DVMTR trong tổng số chi phí xây dựng nông thôn mới. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cho thấy tại VQG Cát Tiên, dù VQG kí khoán bảo vệ rừng các cộng đồng thuộc VQG Cát Tiên bằng tiền của DVMTR nhưng số tiền lại được chi trả đến từng hộ gia đình theo ngày công họ đi tuần tra bảo vệ rừng chứ không có quỹ chung để chi tiêu cho các công trình công cộng. Theo thông tin từ các cuộc thảo luận nhóm (5/8 thôn nghiên cứu) thì những công trình cộng đồng trong thôn được xây dựng và tu sửa là từ nguồn ngân sách của chương trình khác (như chương trình khoán bảo vệ rừng theo Quyết định 24² hỗ trợ mỗi cộng đồng 40 triệu hay những chương trình hỗ trợ khác của nhà nước). Chính bởi vậy, tác động của DVMTR đối với các công trình phúc lợi hay đối với cộng đồng không áp dụng được trong bối cảnh của Cát Tiên. Do vậy, trong phần báo cáo này chúng tôi chỉ tập trung phân tích tác động của PFES đối với hộ gia đình.

2 Quyết định 24 Về chính sách đầu tư phát triển rừng đặc dụng giai đoạn 2011 – 2020. Đối với chương trình này, ngân sách nhà nước hỗ trợ đầu tư cho cộng đồng dân cư thôn bản vùng đệm để đồng quản lý rừng đặc dụng; mức hỗ trợ mỗi thôn bản là 40 triệu đồng/thôn, bản/năm. Khoản kinh phí này được chi cho các nội dung: Đầu tư nâng cao năng lực phát triển sản xuất (khuyến nông, khuyến lâm, giống cây, giống con, thiết bị chế biến nông lâm sản quy mô nhỏ); hỗ trợ vật liệu xây dựng cho thôn bản (đối với các công trình công cộng của cộng đồng như nước sạch, điện chiếu sáng, thông tin liên lạc, đường giao thông thôn bản, nhà văn hoá...)

4.1 Số hộ dân tộc thiểu số được nhận tiền chi trả DVMTR

Theo phỏng vấn với cán bộ địa phương và cán bộ của VQG Cát Tiên, tại các thôn nghiên cứu chưa hề có một thống kê chính xác nào về số hộ dân tộc thiểu số nhận được tiền khoán bảo vệ rừng trước khi có PFES và sau khi có PFES DVMTR tại cả những thôn có và không có PFES. Tuy nhiên, đối với những thôn không có DVMTR, từ trước đến nay không có hộ gia đình dân tộc thiểu số nào nhận được tiền hỗ trợ từ khoán bảo vệ rừng. Trong khi đó, ở những thôn có DVMTR, vào năm 2019 tuy số lượng hộ dân tộc thiểu số nhận được tiền DVMTR là không cao nhưng lại chiếm tỉ trọng cao trong tổng số các hộ là người dân tộc tại các thôn tham gia DVMTR (ví dụ: 66.7% ở Ấp A, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai và 92.1% tại thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng (Bảng 5)). Trong 4 thôn được chọn làm nghiên cứu, không có thôn nào có số hộ dân tham gia chương trình là người dân tộc thiểu số dưới 50%. Cá biệt tại thôn G, xã Phước Cát 2 chỉ có 3 trên 38 hộ tham gia là người Kinh, cho thấy rằng thôn này là một ví dụ tiêu biểu của chính sách ưu tiên đưa những hộ dân tộc thiểu số vào chương trình chi trả DVMTR.

4.2 Số hộ nghèo được nhận tiền chi trả DVMTR và số hộ thoát nghèo

Đối với những thôn không có DVMTR, từ trước đến nay không có hộ nghèo nào nhận được tiền hỗ trợ từ khoán bảo vệ rừng do toàn bộ diện tích rừng được quản lý trực tiếp bởi Vườn Quốc Gia Cát Tiên. Tại các thôn có PFES, số lượng hộ nghèo được tham gia DVMTR trên tổng số hộ nghèo trong thôn chiếm tỷ lệ từ 45% và cao nhất là 88% (Bảng 6). Điều này cho thấy ở địa bàn có PFES, người nghèo có thêm thu nhập từ bảo vệ

Bảng 5. Tỷ lệ số hộ dân tộc thiểu số nhận được tiền DVMTR 2019

Tên thôn được triển khai DVMTR	Tổng số hộ dân tộc thiểu số nhận được tiền DVMTR	Tổng số hộ dân tộc thiểu số trong toàn thôn	Tỷ lệ
Ấp A, xã Đắc Lúa, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai	4	6	66.7%
Thôn C, xã Gia Viễn, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	7	14	50%
Thôn E, xã Tiên Hoàng, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	8	15	53%
Thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	35	38	92.1%

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

Bảng 6. Tỷ lệ hộ nghèo nhận được DVMTR trong các thôn ấp

Tên thôn được triển khai DVMTR	Tổng số hộ nghèo nhận được tiền DVMTR	Tổng số hộ nghèo trong toàn thôn	Tỷ lệ
Ấp A, xã Đắc Lúa, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai	10	22	45%
Thôn C, xã Gia Viễn, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	6	12	50%
Thôn E, xã Tiên Hoàng, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	10	15	67%
Thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	22	25	88%

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

rừng trong khi các hộ nghèo ở các địa bàn không có PFES không có điều kiện để nâng cao sinh kế này.

Trong tổng số hộ nghèo tham gia DVMTR tại các thôn nghiên cứu, 22% không có nguồn thu nhập bằng tiền mặt nào khác ngoài tiền khoán bảo vệ rừng và 81.4% số hộ nghèo này khi có thêm tiền khoán bảo vệ rừng thì đã thoát nghèo (chiếm 81.4% tổng số hộ nghèo tham gia DVMTR).

4.3 Sự tham gia của người dân vào chương trình bảo vệ và phát triển rừng

Tại cả thôn có và không có PFES, người dân đều được tham gia vào các chương trình phát triển kinh tế xã hội do nhà nước tiến hành như chương trình hỗ trợ cây giống, con giống; chương

trình vay vốn cho con đi học, chương trình vay vốn ngân hàng chính sách, chương trình hỗ trợ xây nhà vệ sinh, hỗ trợ điện nước, cấp thẻ bảo hiểm y tế hay những chương trình đào tạo dạy nghề. Tuy nhiên, các thôn không có PFES, người dân cũng không được tham gia hay hưởng lợi từ bất cứ chương trình bảo vệ rừng nào. Trong khi đó, người dân ở các thôn có PFES, ngoài việc hưởng lợi từ các chương trình nhà nước khác còn được hưởng lợi thêm từ chính sách PFES.

Đối với thôn có DVMTR, thì tỷ lệ hộ dân được nhận tiền từ DVMTR là 72%. Mặc dù PFES đã đem lại nhiều lợi ích cho người nghèo và người dân tộc thiểu số, một số người Kinh tại Phước Cát 2 cho rằng chương trình PFES hiện nay chưa công bằng bởi người Kinh không thể tham gia vào chương trình PFES. Theo kết quả phỏng vấn với các bên liên quan, do theo quy định của nhà nước chỉ giao đất rừng và lợi ích liên quan

đến rừng ưu tiên cho người dân tộc bản địa nên người Kinh không được phân đất đai hay đất rừng, do vậy không thể tham gia hưởng lợi từ PFES. Tuy nhiên, những hộ dân người Kinh cảm thấy mình bị phân biệt đối xử và đồng thời cho rằng khi rừng trong thôn cháy hay có sự xâm lấn của người ngoài, họ vẫn được điều động đi để bảo vệ rừng nhưng lại không được hưởng lợi từ chính sách này.

Theo kết quả phỏng vấn 123 hộ tại 4 thôn tham gia DVMTR có 70% tham gia vào việc triển khai DVMTR tại thôn/ấp của họ. Khi tham gia DVMTR, người dân được tập huấn nhiều kỹ năng mới như đo đạc sinh khối (9% người phỏng vấn) và làm rõ ranh giới đất rừng (36% người phỏng vấn). Những kỹ năng này đóng vai trò quan trọng trong việc giúp người dân giám sát diện tích và số tiền nhận được từ DVMTR.

5 Tác động kinh tế của PFES

5.1 Diện tích giao khoán bảo vệ rừng cho người dân

Cán bộ VQG Cát Tiên cho biết trước khi có PFES đã có nhiều chương trình bảo vệ và phát triển rừng được tiến hành trên địa bàn bao gồm chương trình 661³, 30A⁴, 304⁵. Các chương trình đã giao khoán bảo vệ rừng cho người dân, đến khi hết giai đoạn thực hiện các chương trình đó vào năm 2010 thì chương trình DVMTR bắt đầu được chọn để thay thế và trở thành nguồn tài chính chủ đạo cho khoán bảo vệ rừng tại VQG Cát Tiên.

Khi tiến hành PFES trên địa bàn, diện tích rừng được giao khoán cho người dân được tăng lên đáng kể, nhờ đó thu nhập của người dân cũng tăng lên. Dựa theo Hình 7 và Hình 8, trước khi có PFES, diện tích rừng được giao khoán bảo vệ rừng tại VQG Cát Tiên chỉ là 8,851 hecta chiếm tỉ trọng 12% tổng diện tích rừng của VQG Cát Tiên. Tuy nhiên, sau khi có PFES, diện tích rừng được giao cho cộng đồng và hộ gia đình quản lý gấp 3 tới 3.64 lần so với trước khi có PFES. Diện tích do người dân quản lý bảo vệ rừng thông qua khoán bảo vệ sau khi có PFES cũng chiếm tỉ trọng cao hơn trước khi có PFES, từ 37%- 39% tổng diện tích rừng của VQG quản lý. Điều này tạo nhiều cơ hội cho người dân và cộng đồng hưởng lợi kinh tế từ các chương trình bảo vệ phát triển rừng, bao gồm PFES.

3 Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng

4 Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo

5 Chương trình thí điểm giao rừng, khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình và cộng đồng trong buôn, làng là đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ ở các tỉnh tây nguyên

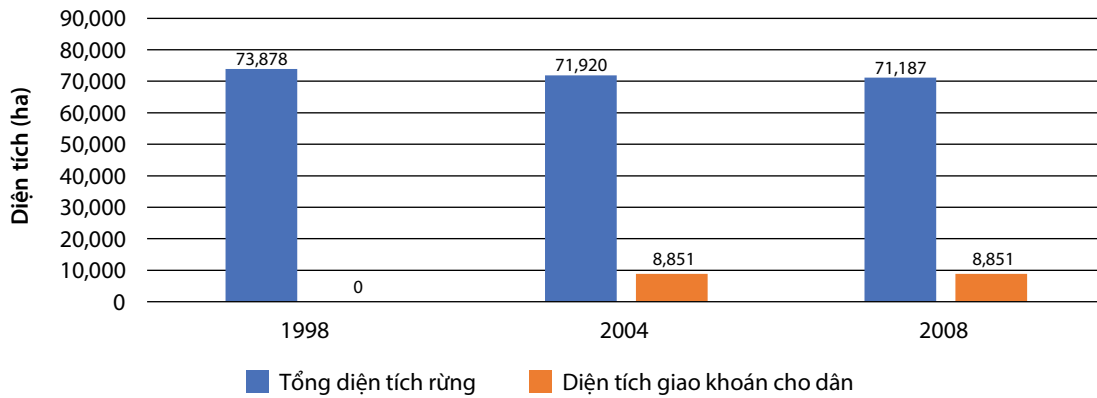
5.2 Số HGD nhận khoán BVR/Số HGD được nhận tiền chi trả DVMTR

Theo cán bộ VQG Cát Tiên cho biết, những cộng đồng đã tham gia khoán BVR từ những chương trình trước đây sẽ tiếp tục được tham gia vào chương trình chi trả DVMTR. Những thay đổi rất nhỏ về số lượng cộng đồng tham gia nhận khoán (Hình 9) chủ yếu là do việc nhập và tách các cộng đồng theo chủ trương của nhà nước. Tuy số lượng cộng đồng nhận khoán không thay đổi trước và sau DVMTR nhưng số lượng hộ dân tham gia khoán bảo vệ rừng từ khi có DVMTR giảm hơn hẳn so với trước khi có DVMTR (Bảng 7).

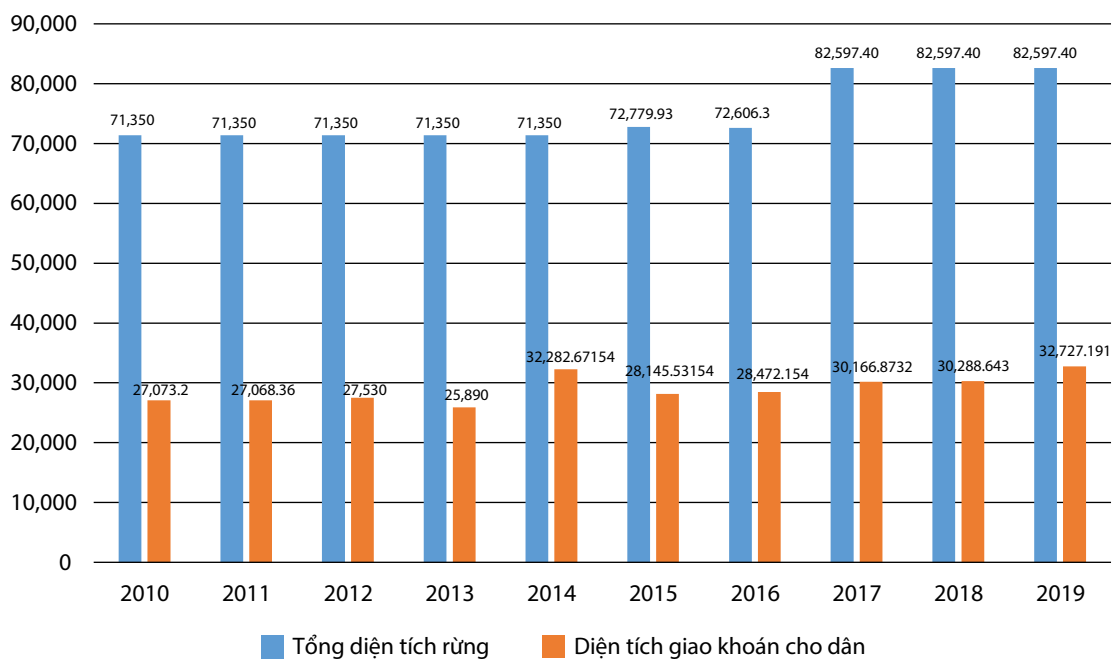
Theo phỏng vấn tiến hành với cán bộ VQG Cát Tiên, trước PFES, VQG giao khoán cho các cộng đồng và tất cả các hộ dân đều được tham gia vào cộng đồng. Tuy nhiên sau đó VQG Cát Tiên cho rằng hình thức không hiệu quả do không có người chuyên trách. Từ năm 2011, VQG Cát Tiên hướng dẫn và hỗ trợ các cộng đồng bầu chọn và thống nhất một số hộ gia đình nhất định để tham gia vào PFES sử dụng các tiêu chí như sức khỏe, hộ nghèo, sống gần rừng, gia đình chính sách...

Bảng 8 cho thấy số hộ khảo sát nhận được tiền PFES khác nhau giữa các thôn và dao động từ 7%- 100%. Đối với các thôn có 100% hộ tham gia PFES, mọi hộ phỏng vấn đều đánh giá cao vai trò của PFES. Đối với các thôn chỉ có một phần nhỏ hộ dân được tham gia PFES (<10%), các bên phỏng vấn cho rằng lợi ích từ PFES chỉ tập trung một số nhóm người được lựa chọn, và đôi khi lợi ích từ PFES không được chia sẻ rộng rãi.

Khác với thôn có DVMTR, từ trước đến nay cả 4 thôn không tham gia DVMTR không có hộ gia đình nào nhận được khoán bảo vệ rừng. Ngay cả trong trường hợp của thôn B, Đăng Hà, tuy nhận



Hình 7. Diện tích giao khoán cho người dân trước khi PFES

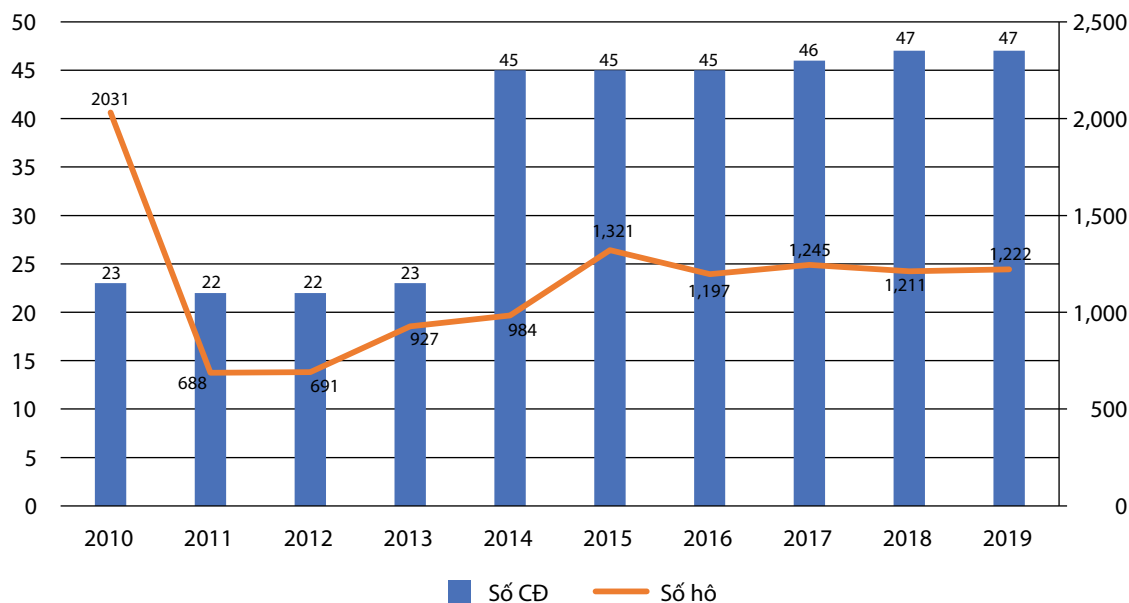


Hình 8. Diện tích giao khoán bảo vệ rừng cho cộng đồng và hộ dân từ khi có PFES

Bảng 7. Số cộng đồng và số hộ tham gia DVMTR phân theo từng tỉnh

Năm	Đồng Nai		Lâm Đồng		Bình Phước	
	Số CĐ	Số hộ	Số CĐ	Số hộ	Số CĐ	Số hộ
2010			23	2031		
2011			22	688		
2012			22	691		
2013			23	927		
2014	12	239	27	585	6	160
2015	12	194	27	1,023	6	104
2016	12	180	27	955	6	62
2017	12	221	28	963	6	61
2018	12	220	29	923	6	68
2019	11	190	30	952	6	80
		1244		9,738		535

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp



Hình 9. Số cộng đồng và số hộ nhận khoán bảo vệ rừng tại VQG Cát Tiên

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

Bảng 8. Tỷ lệ số hộ nhận tiền DVMTR

Tên thôn được triển khai DVMTR	Tổng số hộ nhận được tiền DVMTR	Tổng số hộ trong toàn thôn	Tỷ lệ
Ấp A, xã Đắc Lua, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai	43	219	20%
Thôn C, xã Gia Viễn, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	27	178	15%
Thôn E, xã Tiên Hoàng, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	14	189	7%
Thôn G, xã Phước Cát 2, huyện Cát Tiên, tỉnh Lâm Đồng	35	35	100%
Tổng	119	621	19%

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

được hỗ trợ từ chương trình 24 thì số tiền hỗ trợ chỉ dành cho các hoạt động phát triển cộng đồng chứ không được dùng để tổ chức khoán bảo vệ rừng. Theo phỏng vấn với cán bộ của VQG Cát Tiên, mỗi thôn ấp tại VQG Cát Tiên nhận được hỗ trợ 24 này sẽ ký cam kết hàng năm với Vườn và chất lượng kết quả thực hiện cam kết bảo vệ rừng trong năm là căn cứ để Vườn quốc gia Cát Tiên xem xét nghiệm thu kết quả đầu tư của năm đó. Quyết định hỗ trợ phát triển cho thôn ấp năm tiếp theo cũng lấy cơ sở từ đây chứ không cần phải đi tuần tra bảo vệ rừng như chương trình DVMTR. Nếu trong năm, có người dân trong ấp vi phạm các điều cam kết trong văn bản cam kết này hoặc ấp không thực hiện đầu tư đúng kế hoạch hay dự toán được duyệt, thì tùy theo tính chất, mức độ mà Vườn quốc gia Cát Tiên sẽ bàn

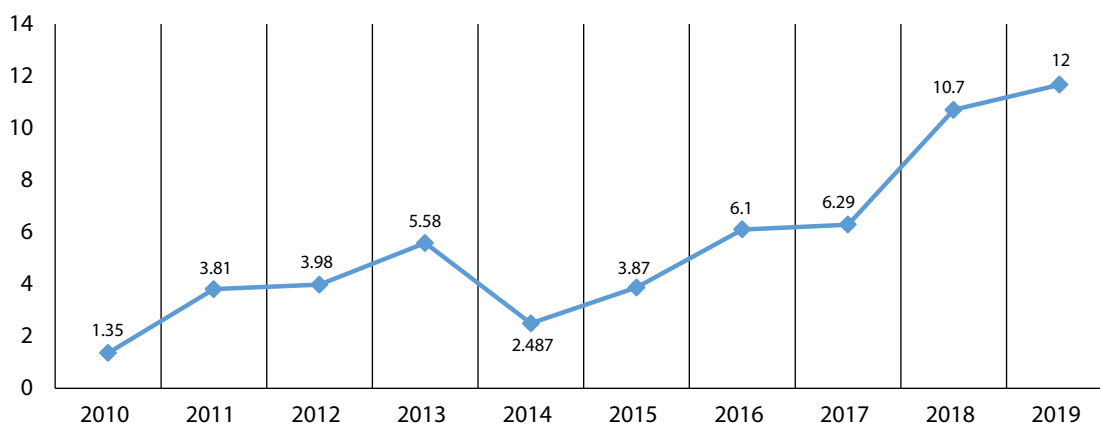
bạc, thống nhất với UBND xã thu hồi kinh phí đã tạm ứng trong năm và sẽ không hỗ trợ cho năm tiếp theo.

5.3 Số tiền nhận được trung bình trên một ngày công tuần tra bảo vệ rừng được chi trả DVMTR

Ở những thôn không có DVMTR, không có bất cứ hộ gia đình nào nhận được tiền công đi tuần tra bảo vệ rừng. Trong khi đó ở thôn có DVMTR, các hộ dân tham gia chương trình chi trả DVMTR theo hình thức nhận khoán bảo vệ rừng dưới dạng rừng cộng đồng. Mỗi cộng đồng sẽ có một người là đại diện gọi là Tổ trưởng của cộng đồng đó, sẽ là người đứng ra ký kết hợp

Bảng 9. Mức chi trả tiền khoán bảo vệ rừng trước và sau PFES

	Trước PFES		Sau PFES	
	Có PFES	Không có PFES	Có PFES	Không có PFES
Hình thức chi trả	Không chia theo ngày công mà chỉ tính theo số tiền trên 1ha bảo vệ rừng của cả cộng đồng và sau đó chia đều trong cộng đồng		Tính toán theo ngày công hộ đi tuần tra bảo vệ	Chỉ nhận được tiền hỗ trợ qua hỗ trợ cộng đồng
Mức chi trả	50-100,000 VND/ha		115,198 VND/ngày 493,000 VND/ngày	40 triệu VND/năm



Hình 10. Thu nhập từ PFES qua các năm (Đơn vị: triệu VND)

Nguồn: tác giả tự tổng hợp

đồng khoán BVR với VQG Cát Tiên. Một cộng đồng sẽ có danh sách bao gồm các hộ gia đình đủ điều kiện tham gia chi trả DVMTR, một cộng đồng có thể là các hộ trong cùng một thôn hoặc hơn 1 thôn. Tổ trưởng tổ nhận khoán là người có trách nhiệm xây dựng kế hoạch tuần tra bảo vệ rừng; phân công lực lượng tuần tra trên diện tích nhận khoán theo định kỳ hàng tuần, tháng, quý và năm và mỗi ngày công đi tuần tra của từng hộ sẽ được ghi chép lại đầy đủ để làm căn cứ trả tiền DVMTR cho từng hộ gia đình trong thôn.

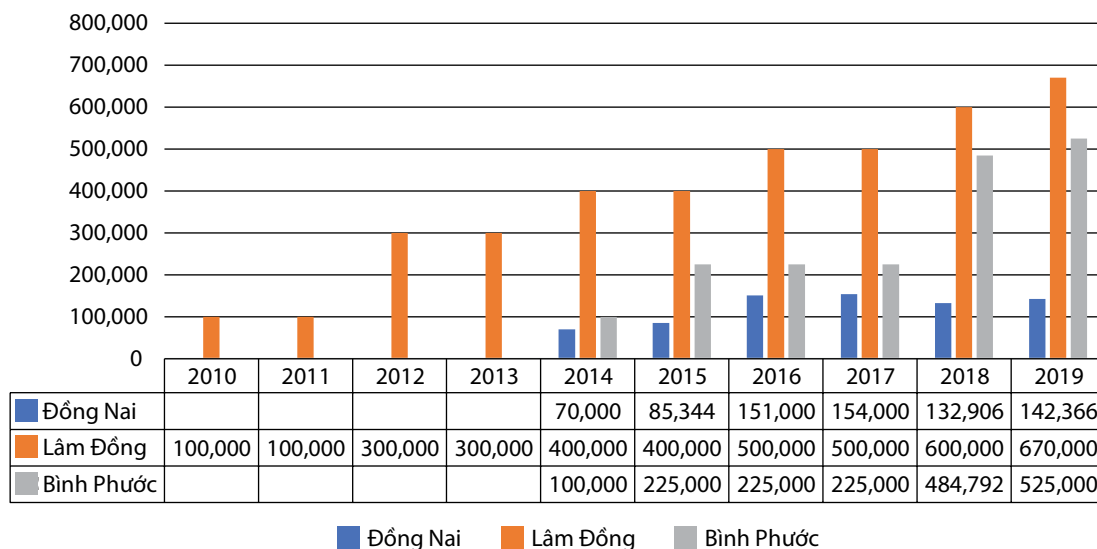
Trước DVMTR, các chương trình như 661, 30a và 304 cũng là các chương trình khoán bảo vệ rừng nhưng lại không chia theo ngày công mà chỉ tính theo số tiền trên 1 ha bảo vệ rừng của cả cộng đồng và sau đó chia đều trong cộng đồng. Từ 2010 trở về trước, Chương trình 661 chi trả cho các hộ tham gia BVR từ 50-100,000/ha. Sau khi có DVMTR, từ năm 2010 đến 2016, tiền khoán bảo vệ rừng được chia đều cho các hộ dân trong cộng đồng. Nhưng đến giai đoạn từ năm 2017 cho đến 2019, thì tiền khoán bảo vệ rừng của mỗi hộ dân được tính toán theo ngày công

hộ đi tuần tra bảo vệ rừng, những thôn nào số ngày công các hộ đi bằng nhau vẫn chọn hình thức chia đều (ví dụ: năm 2017, tiền công cho 1 ngày đi tuần tra BVR tại thôn C, Gia Viễn là 493,000/ngày; năm 2019, tiền công cho 1 ngày đi tuần tra BVR tại ấp A, Đắc Lua là 115,198/ngày (Bảng 9).

Hình 10 cũng cho thấy số tiền trung bình mỗi hộ nhận được từ PFES qua các năm có xu thế tăng lên.

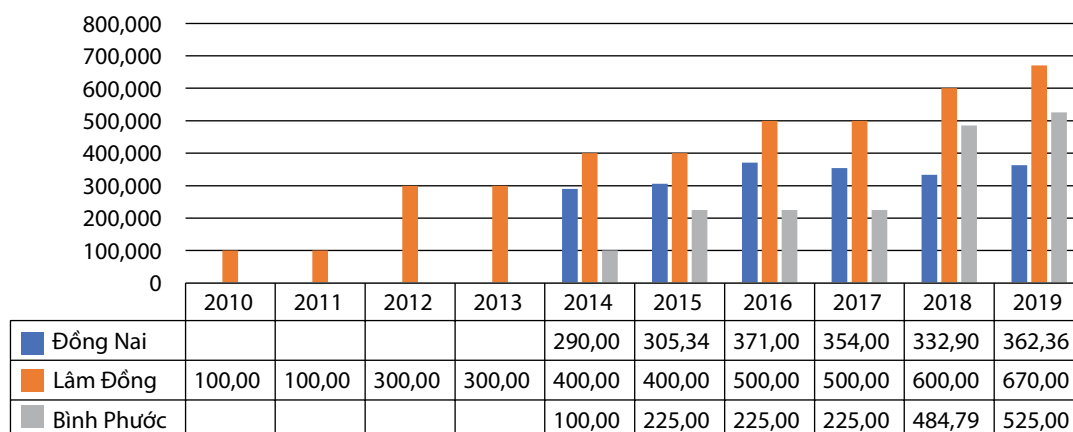
Từ năm 2010 đến 2019, đơn giá chi trả DVMTR tại Đồng Nai, Lâm Đồng và Bình Phước được thể hiện trong Hình 9, đơn giá có xu hướng chung là tăng dần qua các năm nhưng chi tiết từng năm cũng có sự biến động phụ thuộc vào việc sử dụng dịch vụ của các bên mua dịch vụ môi trường rừng vào những năm đó (Hình 11).

Do đơn giá chi trả DVMTR của Đồng Nai rất thấp nếu so với Bình Phước và Lâm Đồng (Hình 11), nên VGQ Cát Tiên đã quyết định dùng tiền khoán bảo vệ rừng của Quyết định 24 để



Hình 11. Đơn giá chi trả DVMTR

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp



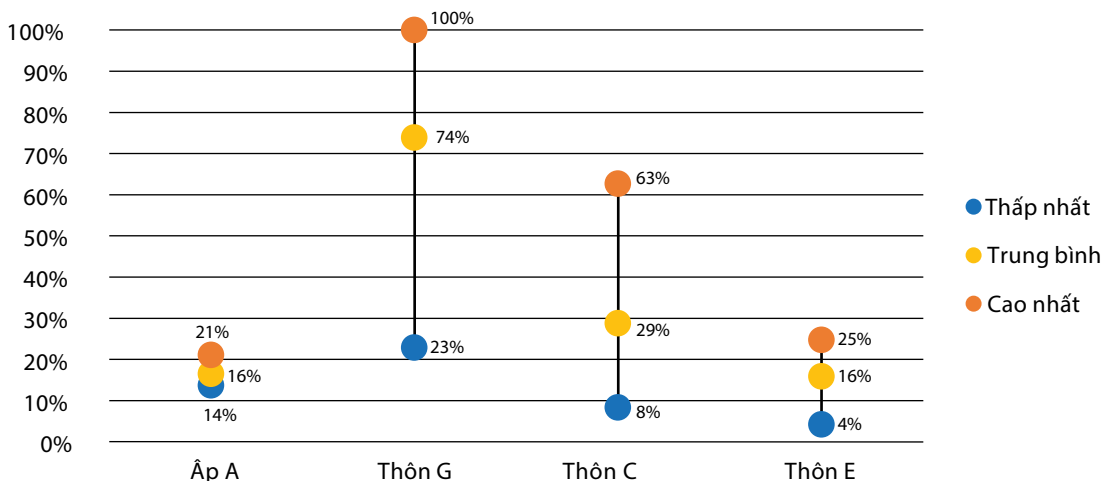
Hình 12. Đơn giá chi trả DVMTR và quyết định 24 (chỉ áp dụng cho Đồng Nai)

Nguồn: Số liệu VQG Cát Tiên cung cấp

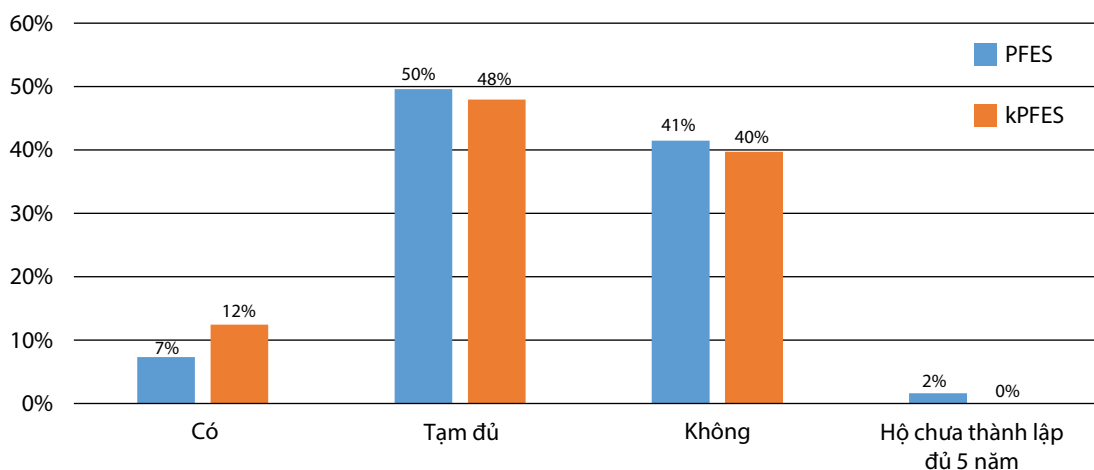
bổ sung thêm vào nguồn PFES hiện đang chi trả cho người dân tại Đồng Nai. Trong thực tế, VQG đã cân đối ngân sách để cộng thêm vào đơn giá 200,000 – 220,000 đồng/ha cho diện tích DVMTR mà người dân tại Đồng Nai nhận khoán bảo vệ rừng (Hình 12). Tuy nhiên, sau khi kiểm toán nhà nước không đồng tình với việc cùng một diện tích rừng mà có 2 nguồn chi trả nên VQG Cát Tiên đã ban hành quy định mới là số tiền được nhận khoán tại Đồng Nai không vượt quá 300,000 đồng/ha. Việc tăng đơn giá lên cho tỉnh Đồng Nai giúp đơn giá chi trả của tỉnh Đồng Nai gần tiếp cận với Bình Phước.

5.4 Tỷ trọng thu nhập từ PFES trong tổng thu nhập của hộ gia đình

Đối với các hộ khá giả, PFES chiếm tỷ trọng từ 20% (Ấp A- Đặc Lua) tới 50% trong tổng thu nhập của hộ (Thôn G, Xã Phước Cát). Hình 13 cũng có thấy, PFES đang đóng góp từ 8% cho tới 100% trong tổng thu nhập của hộ gia đình tại 4 thôn nghiên cứu tại thời điểm năm 2019. Tính trung bình, PFES đóng góp từ 16% cho tới 74% trong tổng thu nhập của hộ gia đình tại các thôn có PFES vào năm 2019.



Hình 13. Đóng góp của PFES vào tổng thu nhập năm 2019



Hình 14. Nhận thức về vấn đề đảm bảo thu nhập cho cuộc sống trong 10 năm qua

Người dân tại thôn B, Tiên Hoàng cho biết từ năm 2015-2019 người dân không có việc làm do mất mùa điều, chăn nuôi dịch bệnh, kinh tế xuống mạnh, nợ ngân hàng đời sống bà con khó khăn (Hợp nhóm Nam tại thôn B, Tiên Hoàng). Người dân tại thôn H, Phước Sơn cũng đề cập rằng “Năm 2017 đến nay mất mùa điều, giá mủ cao su thấp làm cho kinh tế người dân trong thôn gặp nhiều khó khăn. Những năm 2010, mỗi ha điều đến cuối mùa có thể hái được 4 tấn, giai đoạn này chỉ được khoảng 200kg” (Hợp nhóm Nam tại thôn H, Phước Sơn). Người dân tại buổi họp nhóm nữ ở thôn G, Phước Cát 2 cũng bày tỏ “Khoảng 3 năm gần đây mất mùa điều, sống nhờ vào tiền rừng là chính”. Tại Ấp A, Đắc Lua chủ hộ Hoàng Văn S cũng bày tỏ “điều không thu được do mất mùa liên tục”, chủ hộ Vi Văn D cũng cho biết “điều 3 năm mất mùa không thu được đồng nào”. Anh Điều K K

tại thôn G, Phước Cát 2 cũng chia sẻ “Khoảng 3 năm trở lại đây do mất mùa điều, lại mất giá nên tôi đã cửa hạ bỏ 01 thửa còn lại chỉ thu khoảng 1,000,000 đ/năm”. Tại thôn G, Phước Cát 2 từ 2016 trở đi do mất mùa điều nên cuộc sống của người dân gặp nhiều khó khăn vì vậy từ thời điểm đó thôn G cũng nhận được nhiều chương trình hỗ trợ của nhà nước như hỗ trợ con giống, cây giống, hỗ trợ làm nhà. Tuy nhiên, trong bối cảnh mất mùa, DVMTR đã trở thành nguồn tài chính duy nhất ổn định giúp người dân tồn tại. Hộ Điều T H cho biết nhà mình “sống nhờ tiền rừng” hay bác Điều T G cho biết mình “chỉ sống một mình, không làm ăn buôn bán gì nên hỗ trợ thu nhập thế này tốt vì bà già cũng không lao động được”. Trước bối cảnh rủi ro này, DVMTR trở thành nguồn thu nhập ổn định duy nhất giúp người dân đảm bảo cuộc sống chi tiêu hàng ngày.

Qua kết quả phỏng vấn 123 hộ thuộc 4 thôn tham gia DVMTR và 121 hộ thuộc 4 thôn không tham gia DVMTR cho thấy phần lớn thu nhập của các hộ chỉ tạm đủ chi tiêu trong gia đình trong 10 năm qua. Đặc biệt những thôn không có DVMTR thì tỷ lệ những người cho rằng thu nhập của họ trong 10 năm qua đủ chi tiêu trong gia đình cao hơn 5% so với thôn có triển khai chương trình DVMTR (Hình 14).

Tuy nhiên, trong thực tế nếu chỉ tính các loại hình thu nhập từ rừng trong cơ cấu thu nhập của các hộ dân thì nguồn thu từ lâm nghiệp là không đáng kể. Chỉ khi có thêm thu nhập từ khoán bảo vệ rừng thì nguồn thu từ rừng mới đem lại tác động nhiều đến thu nhập của họ. Kết quả phân tích từ các cuộc thảo luận nhóm cho thấy mức đóng góp của DVMTR

vào nguồn thu nhập của người dân ở các thôn nghiên cứu có DVMTR rất khác nhau. Tại thôn G, xã Phước Cát 2, tiền DVMTR đóng góp rất đáng kể vào nguồn thu nhập của người dân ở đây. Tiền DVMTR mà mỗi hộ nhận được là khoảng 28 triệu/năm. Hộ thuộc vào loại có thu nhập khá ở trong thôn một năm cũng chỉ kiếm được từ 50-70 triệu/năm. Tiền DVMTR đóng góp đến 50% vào thu nhập của các hộ khá giả trong thôn và là nguồn thu duy nhất của 17% hộ trong thôn G, Phước Cát 2. Tuy nhiên, tiền chi trả DVMTR chỉ đóng góp từ 10% vào thu nhập của những hộ khá giả và 20-30% những hộ nghèo của Ấp A, Đắc Lua vì mức chi trả ở thôn này chỉ từ 4-5 triệu/năm trong khi thu nhập của những hộ khá giả tại đây là 40 triệu đồng/năm và có những hộ thu nhập lên đến 150 triệu/năm.

6 Thảo luận và đề xuất

VQG Cát Tiên là khu rừng được đánh giá cao về tiềm năng đa dạng sinh học, giữ vững nhiều danh hiệu lớn: Khu dự trữ sinh quyển Thế giới (năm 2001), Khu đất ngập nước - Ramsar (năm 2005), Khu di tích Quốc gia đặc biệt (năm 2012), nên thường xuyên nhận được sự quan tâm của nhiều tổ chức trong và ngoài nước đối với công tác bảo vệ và phát triển nguồn tài nguyên quý giá.

Báo cáo này chỉ ra rằng PFES đã có tác động kinh tế và xã hội tích cực đối với nhiều hộ gia đình tham gia khảo sát này. Với nguồn thu ổn định và tăng đều qua hàng năm, PFES đã giúp xóa đói giảm nghèo, tăng thêm thu nhập và tạo công ăn việc làm cho nhiều hộ gia đình. Mặc dù vậy, việc chia sẻ lợi ích từ PFES, đặc biệt trong bối cảnh chỉ có một phần nhỏ hộ gia đình được thôn lựa chọn tham gia bảo vệ rừng và các chính sách chủ yếu ưu tiên vào người dân tộc thiểu số cũng tạo ra những thách thức trong việc đảm bảo công bằng với tất cả cộng đồng dân cư. Ngoài ra, kết quả nghiên cứu đã cho thấy, người dân tham gia vào PFES đã được hướng dẫn và đào tạo trong việc tuần tra rừng, xác định trữ lượng carbon và đánh giá đa dạng sinh học. Tuy nhiên, cho tới nay mới chỉ có một nhóm nhỏ các hộ dân và hộ gia đình được tiếp cận với những hỗ trợ này.

Như đã trình bày ở trong phần hạn chế của nghiên cứu, vấn đề lưu trữ thông tin phục vụ theo dõi và đánh giá chưa đạt hiệu quả cao, các số liệu thống kê đặt biệt trong giai đoạn trước khi thực hiện chính sách chi trả DVMTR không được lưu trữ đầy đủ và thống nhất. Do cách sắp xếp, lưu trữ chưa khoa học, và do việc thay đổi nhân sự thường xuyên dẫn đến không bàn giao lại số liệu nghiêm túc vì vậy gây khó khăn trong việc thu thập lại số liệu cũ và không thể đánh giá được một cách toàn diện tác động của chính sách chi trả DVMTR tại VQG Cát Tiên.

Dựa trên những phân tích ở trên về PFES tại địa bàn Vườn Quốc Gia Cát Tiên, nhóm nghiên cứu đưa ra những đề xuất sau để đóng góp vào việc cải thiện và hoàn chỉnh chính sách. Những đóng góp này không chỉ dành riêng cho bối cảnh cụ thể ở VQG Cát Tiên mà có thể áp dụng vào việc triển khai PFES ở những nơi khác, tùy theo điều kiện địa phương.

6.1 Giải pháp thể chế và chính sách

Tăng cường thực thi pháp luật. Việc thực thi pháp luật này không thể chỉ phụ thuộc vào cán bộ kiểm lâm mà còn cần sự phối hợp của người dân và cộng đồng địa phương. Hơn nữa, việc thực thi pháp luật đối với lực lượng kiểm lâm cũng đòi hỏi phải có các hỗ trợ và cơ chế thu hút nguồn lực cho các hạt kiểm lâm đồng thời giúp cán bộ kiểm lâm an tâm làm việc. Chính bởi vậy, cần có các cơ chế đồng bộ đảm bảo thu hút nguồn nhân lực cho VQG Cát Tiên.

Cơ chế chia sẻ lợi ích phù hợp và dựa trên sự đồng thuận của người dân. Điều này đòi hỏi phải có các cơ chế giám sát và đánh giá phù hợp đảm bảo việc chia sẻ lợi ích có sự tham gia của các bên, đặc biệt là người dân. Việc rà soát và điều chỉnh cơ chế chia sẻ lợi ích hiện nay, xác định các tồn tại và thách thức dựa trên góc nhìn của người dân sẽ giúp hoàn thiện và nâng cao hiệu quả và tính công bằng của chính sách.

Hoàn thiện cơ chế khoán bảo vệ rừng. Mặc dù chính sách của Đảng và Nhà nước có định hướng rõ ràng trong Luật Lâm Nghiệp 2017 và Chiến lược phát triển lâm nghiệp giai đoạn 2021- 2030, tầm nhìn 2050 về việc khuyến khích sự tham gia của người dân vào công tác bảo tồn và phát triển rừng, việc hiện nay phần lớn các diện tích rừng

đang do VQG tự quản lý chưa thể hiện rõ nét quan điểm này của Chính phủ. Mặc dù vậy, các diện tích VQG đã tự quản lý là các vùng trọng yếu có giá trị đa dạng sinh học cao và trước đó người dân quản lý không hiệu quả, việc thiếu hụt về nguồn nhân lực như đã thảo luận ở trên không đảm bảo được tính hiệu quả của công tác này. Xây dựng các mô hình đồng quản lý giữa VQG và người dân trong tương lai là hết sức cần thiết.

Xây dựng cơ chế giám sát và đánh giá có sự tham gia của người dân. Giám sát và đánh giá là một trong những yếu tố cốt lõi của PFES để chứng minh tính điều kiện, bổ sung và hiệu quả của chính sách. Tuy nhiên như các phần trên của báo cáo đã trình bày, hiện nay sự sẵn có của số liệu cũng như nguồn lực và năng lực của VQG trong việc thu thập, lưu trữ và phân tích số liệu liên quan đến đánh giá tác động của PFES đối với sinh kế của người dân là rất hạn chế. Điều này đặt ra những thay đổi cả về chính sách ưu tiên và đầu tư dành cho xây dựng cơ sở dữ liệu và nâng cao năng lực của VQG trong công tác giám sát và đánh giá. Ngoài ra, cần đẩy mạnh hơn các hoạt động giám sát và đánh giá quá trình thực hiện chi trả. Nhiều hộ dân tham gia phỏng vấn đã chia sẻ những bất cập trong việc theo dõi và giám sát chi trả. Tại cấp thôn, việc chấm công còn được coi là chưa hợp lý và minh bạch. Theo kết quả phỏng vấn với người dân tại Tà Lài chỉ ra sự cần thiết trong việc giám sát để đảm bảo các chương trình thực hiện phải đúng đối tượng chính sách chưa được thực hiện đầy đủ. Xây dựng hệ thống phản hồi ý kiến như xây dựng đường hotline, hòm thư góp ý kiến và thuê giám sát độc lập cũng sẽ nâng cao hiệu quả thực hiện và tác động của PFES.

Thiết lập quy định liên quan đến việc lưu trữ thông tin, số liệu. Mỗi đơn vị bầu ra đầu mối chuyên trách việc lưu trữ những số liệu và có quy định về việc chuyển giao số liệu một cách bài bản. Xây dựng quy chế phối hợp trong trao đổi thông tin, dữ liệu.

6.2 Giải pháp hỗ trợ nguồn vốn xã hội

Hài hòa hóa giữa chính sách hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số với chính sách PFES hướng tới hiệu quả bảo vệ và phát triển rừng. Cần có sự hài hòa giữa chính sách xã hội và chính sách

PFES bởi hoạt động bảo vệ và phát triển rừng cần huy động nguồn lực của mọi thành viên trong cộng đồng và việc chỉ tập trung vào một nhóm người yếu thế có thể làm suy giảm động lực cho các nhóm xã hội khác tham gia vào PFES.

Kết hợp PFES với các chính sách hỗ trợ người nghèo. Theo kết quả nghiên cứu, tiêu chí hộ nghèo được coi là một trong những tiêu chí chính trong việc VQG và cộng đồng đề xuất và lựa chọn tham gia hưởng lợi từ PFES. Cùng một lúc tại địa bàn nghiên cứu cũng có nhiều chương trình và dự án xóa đói giảm nghèo. Việc kết hợp PFES với các chương trình hỗ trợ người nghèo khác có thể tránh đầu tư dàn trải và kém hiệu quả, đồng thời tạo ra động lực lớn hơn cho người nghèo tham gia vào công tác bảo vệ rừng.

6.3 Giải pháp hỗ trợ nguồn vốn tài chính

Đa dạng hóa sinh kế cho người dân. Việc đa dạng sinh kế cho người dân mở rộng các nguồn thu phi nông nghiệp là hết sức cần thiết tại địa bàn này. Nguồn thu từ PFES có thể được xem xét và gợi ý cho việc xây dựng các mô hình sản xuất hiệu quả, kết nối thông tin và chia sẻ kinh nghiệm giữa các vùng đệm về các mô hình phát triển kinh tế hiệu quả và tổ chức đào tạo những kĩ năng cho người dân.

Mở rộng nguồn thu và nâng cao mức chi trả của PFES. Với cơ chế thị trường mà PFES đang hướng tới (người mua trả tiền cho dịch vụ họ cần) và quy định về mức thu đã được quy định trong Luật Lâm Nghiệp 2017, việc nâng cao mức chi trả PFES sẽ không thể diễn ra trong một tương lai gần. Tuy nhiên, việc mở rộng và kết hợp nguồn thu PFES áp dụng với các dịch vụ môi trường khác đang được đề cập trong quy định hiện hành ví dụ như dịch vụ các-bon sẽ có thể gia tăng nguồn thu để chi trả cho người dân. Ngoài ra, xây dựng các cơ chế chi trả cho các dịch vụ môi trường rừng quan trọng khác như bảo tồn đa dạng sinh học là cần thiết để nâng cao nguồn thu từ PFES cho Vườn quốc gia Cát Tiên nói riêng và các Vườn quốc gia khác nói chung.

Sử dụng PFES để tạo ra các quỹ tín dụng quy mô nhỏ. Tại nhiều địa phương trên cả nước (bao gồm Sơn La và Quảng Nam), tiền PFES trả về

cộng đồng đã được sử dụng để xây dựng các mô hình tài chính và quỹ tín dụng quy mô nhỏ để cho các thành viên trong cộng đồng được vay vốn và được coi là một trong những mô hình hiệu quả thúc đẩy sự tham gia của người dân. Tại VQG Cát Tiên, cho tới nay số tiền chủ yếu được chia đều cho người dân; vì vậy, việc xây dựng phương án sử dụng tiền PFES phù hợp để tạo ra các quỹ tín dụng quy mô sẽ nâng cao được tính hiệu quả của chính sách trong việc cải thiện sinh kế của người dân.

Xem xét lồng ghép PFES với bảo hiểm nông nghiệp để phòng tránh và giảm thiểu các rủi ro. Như kết quả báo cáo đã trình bày, người dân địa phương tại vùng nghiên cứu chịu nhiều rủi ro về thiên tai, mất mùa và thị trường bắp bênh nên đời sống rất bấp bênh. Hiện nay trên thế giới và tại Việt Nam, nhiều mô hình bảo hiểm nông nghiệp hỗ trợ người dân trong quá trình phòng tránh và giảm thiểu rủi ro đã được thực hiện (Baoviet, 2020; Tổng công ty cổ phần tái bảo hiểm quốc gia Việt Nam, 2020;

BaohiemBaoMinh, 2020). Hỗ trợ người dân tiếp cận thông tin với các chế này và khả năng sử dụng tiền nhận được từ PFES để tiếp cận các mô hình bảo hiểm này có thể giúp người dân đảm bảo nguồn sinh kế bền vững hơn.

Kết hợp giữa chi trả bằng tiền mặt và phi tiền mặt. Hiện nay phương thức chi trả từ PFES chủ yếu được thực hiện chi trả bằng tiền mặt tại Cát Tiên. Tuy nhiên, Pham et al. (2013) khi nghiên cứu các mô hình chi trả PES trên toàn cầu và PFES tại Việt Nam đã nhận thấy sự kết hợp chi trả bằng tiền mặt và phi tiền mặt sẽ đem đến hiệu quả kinh tế và sinh kế lớn nhất. Các hộ dân ở Tiên Hoàng phỏng vấn cũng chỉ ra rằng số tiền PFES rất thấp nên không tạo được động lực kinh tế để tham gia vào bảo vệ và phát triển rừng. Tuy nhiên, họ cho rằng nếu nhận được PFES thông qua qua hình thức cây giống chất lượng cao thì sẽ tạo động lực với họ lớn hơn bởi với điều kiện tiếp cận thông tin và nguồn lực tài chính, người dân hiện khó có thể mua được các loại giống cây trồng đảm bảo.

7 Kết luận

Sau 10 năm thực hiện, Chính sách chi trả DVMTR đã tạo ra các tác động tích cực về mặt kinh tế và xã hội với phần lớn hộ tham gia khảo sát trong nghiên cứu này. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả của chính sách PFES cần có cơ chế chia sẻ lợi ích phù hợp, thúc đẩy sự tham gia của người dân đồng thời hài hòa hóa với các chính sách phát triển kinh tế xã hội khác. Nghiên cứu này đã giải quyết phần nào lỗ hổng kiến thức được đề cập và đưa ra các bằng chứng khoa học hiện có để chứng minh tác động thực sự của chi

trả DVMTR đối với cải thiện sinh kế của hộ gia đình tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên. Tuy nhiên, báo cáo này vẫn còn một số hạn chế nhất định như sự thiếu hụt trong tài liệu và số liệu liên quan đến chi trả DVMTR, việc chọn cặp thôn nghiên cứu chưa đạt được điều kiện lý tưởng nhất, nguồn lực tài chính và con người có hạn chính vì vậy hi vọng các nghiên cứu trong tương lai có thể xây dựng dựa trên cả kết quả và hạn chế của nghiên cứu này để tiếp tục hoàn thiện quá trình đánh giá tác động của chính sách.

Tài liệu tham khảo

- Angelsen, A., 2017. REDD+ as result-based aid: General lessons and bilateral agreements of Norway. *Review of Development Economics*, 21(2), 237-264
- BaohiemBaoMinh, 2020. Bảo hiểm nông nghiệp <<https://www.baominh.com.vn/bao-hiem-nong-nghiep>> [Ngày truy cập 16/11/2020].
- Baoviet, 2020. Bảo hiểm nông nghiệp < <https://www.baoviet.com.vn/insurance/Du-an-thi-diem/Bao-hiem-nong-nghiep/PilotProjectLandingPage/39/>> [Ngày truy cập 16/11/2020].
- Bos, A. B., 2020. Richting een verbeterde evaluatie van subnationale initiatieven die tropischeontbossing verminderen. *Geo-Info*, 17(2), 40-41.
- Duong, N. T. & de Groot, W. T., 2018. Distributional risk in PFES: Exploring the concept in the Payment for Environmental Forest Services program, Vietnam. *Forest Policy and Economics*, 92, 22-32.
- Duong, N. T. & de Groot, W. T., 2020. The impact of payment for forest environmental services (PFES) on community-level forest management in Vietnam. *Forest Policy and Economics*, 113, 102135.
- Haas, J. C. et al., 2019. How fair can incentive-based conservation get? The interdependence of distributional and contextual equity in Vietnam's payments for Forest Environmental Services program. *Ecological Economics*, 160, 205-214.
- Le Velly, G., & Dutilly, C., 2016. Evaluating payments for environmental services: Methodological challenges. *PloS one*, 11(2), e0149374.
- Naeem, S., et al, 2015. Get the science right when paying for nature's services. *Science*, 347(6227), 1206-1207.
- Nguyễn Chiến Cường, 2020. Chính sách chi trả DVMTR tại Việt Nam: Kết quả và định hướng giai đoạn 2021-2030. Bài trình bày tại Hội thảo về Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng ngập mặn tại Việt Nam. TP Hồ Chí Minh.
- Phạm Thu Thủy và cộng sự, 2018a. *Vai trò của chi trả dịch vụ môi trường rừng trong hỗ trợ tài chính cho ngành lâm nghiệp Việt Nam* (No. CIFOR Infobrief no. 228, p. 6p). Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonesia.
- Sunderlin, W. D., & Sills, E. O., 2012. REDD+ projects as a hybrid of old and new forest conservation approaches. *Analysing REDD+: Challenges and choices*, 31-50.
- Sunderlin, W. D. et al., 2016. Technical guidelines for research on REDD+ subnational initiatives. CIFOR.
- Tổng công ty cổ phần tái bảo hiểm quốc gia Việt Nam, 2020. Bộ Tài chính phê chuẩn sản phẩm Bảo hiểm Nông nghiệp < <http://vinare.com.vn/vn/Tin-tuc-Su-kien/Thong-Tin-Thi-Truong/Bo-Tai-chinh-phe-chuan-san-pham-Bao-hiem-Nong-nghiep.aspx>> [Ngày truy cập 16/11/2020].
- Trædal, L. T., & Vedeld, P. O., 2017. Livelihoods and land uses in environmental policy approaches: The case of PES and REDD+ in the Lam dong province of Vietnam. *Forests*, 8(2), 39.
- Tran, T. T. H. et al., 2016. Payments for ecosystem services in Hoa Binh province, Vietnam: An institutional analysis. *Ecosystem Services*, 22, 83-93.
- VNFF, 2020. Kiểm tra, giám sát đánh giá chi trả dịch vụ môi trường rừng. Bài trình bày của VNFF trong hội thảo "Tiếp cận đa bên trong giám sát, đánh giá chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng" tổ chức ngày 28/05/2020 tại Hà Nội.
- Wunder, S., 2005. Payments for environmental services: Some nuts and bolts. Occasional Paper No.42. Bogor: CIFOR

Các báo cáo chuyên đề của CIFOR chuyển giao các kết quả nghiên cứu quan trọng đối với ngành lâm nghiệp. Nội dung của báo cáo đều được đánh giá bởi các chuyên gia trong và ngoài tổ chức.

Nhằm bảo vệ diện tích rừng hiện có, nâng cao chất lượng rừng, gia tăng đóng góp của ngành Lâm nghiệp vào nền kinh tế quốc dân, giảm nhẹ gánh nặng lên ngân sách Nhà nước cho việc đầu tư vào ngành Lâm nghiệp và đảm bảo an sinh xã hội của người làm nghề rừng, Chính phủ Việt Nam đã quyết định thông qua cơ chế tài chính mới để huy động nguồn lực cho ngành Lâm nghiệp, đó là chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng – PFES. Mặc dù PFES được kì vọng sẽ giúp nhiều vườn quốc gia trên cả nước trong công tác bảo vệ phát triển rừng, có rất ít các bằng chứng khoa học được đưa ra để khẳng định tính hiệu quả của PFES trong lĩnh vực này. Sử dụng trường hợp nghiên cứu điển hình tại Vườn Quốc Gia Cát Tiên, báo cáo này thảo luận tác động kinh tế và xã hội của chính sách Chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) đối với các Vườn Quốc Gia tại Việt Nam.



RESEARCH
PROGRAM ON
Forests, Trees and
Agroforestry

Chương trình nghiên cứu của CGIAR về Rừng, Cây gỗ và Nông lâm kết hợp (FTA) là chương trình phát triển nghiên cứu lớn nhất thế giới nhằm nâng cao vai trò của rừng, cây gỗ và nông lâm kết hợp với mục tiêu phát triển bền vững và đảm bảo lương thực để ứng phó với biến đổi khí hậu. CIFOR chủ trì các nghiên cứu FTA trong mối quan hệ đối tác chiến lược với Bioversity International, CATIE, CIRAD, INBAR, ICRAF và TBI.

Nghiên cứu này được hỗ trợ bởi Quỹ đối tác CGIAR: cigar.org/funders/

cifor.org

forestsnews.cifor.org



Federal Ministry for the
Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety



Tổ chức Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế (CIFOR)

CIFOR thúc đẩy sự phồn vinh của nhân loại, cải thiện bảo vệ môi trường và thúc đẩy sự bình đẳng thông qua tiến hành các nghiên cứu sáng tạo, nâng cao năng lực của các bên đối tác, tích cực tham gia đối thoại với các bên liên quan để hỗ trợ định hình chính sách và thực tiễn tác động tới rừng và con người. CIFOR là tổ chức nghiên cứu thuộc liên minh CGIAR và chủ trì các chương trình nghiên cứu của CGIAR về Rừng, Cây gỗ và Nông lâm kết hợp (FTA). Trụ sở chính của CIFOR đặt tại Bogor, Indonesia và các văn phòng của CIFOR có mặt tại Nairobi, Kenya; Yaounde, Cameroon; Lima, Peru và Bonn, Germany.

