HỌC VIỆN NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM



MAI QUYÊN

PHÂN TÍCH THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HÒA BÌNH

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NHÀ XUẤT BẢN HỌC VIỆN NÔNG NGHIỆP - 2021

HỌC VIỆN NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM

MAI QUYÊN

PHÂN TÍCH THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HÒA BÌNH

Ngành : Kinh tế phát triển
Mã số : 9.31.01.05
Người hướng dẫn khoa học : PGS.TS. Nguyễn Phượng Lê

HÀ NỘI - 2021

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án là trung thực, khách quan và chưa từng dùng để bảo vệ lấy bất kỳ học vị nào.

Tôi xin cam đoan rằng mọi sự giúp đỡ cho việc thực hiện luận án đã được cám ơn, các thông tin trích dẫn trong luận án này đều được chỉ rõ nguồn gốc.

Hà Nội, ngày tháng năm 2021

Tác giả luận án

Mai Quyên

LỜI CẢM ƠN

Trong suốt thời gian học tập, nghiên cứu và hoàn thành luận án, tôi đã nhận được sự hướng dẫn, chỉ bảo tận tình của các thầy cô giáo, sự giúp đỡ, động viên của bạn bè, đồng nghiệp và gia đình.

Nhân dịp hoàn thành luận án, cho phép tôi được bày tỏ lòng kính trọng và biết ơn sâu sắc PGS.TS. Nguyễn Phượng Lê đã tận tình hướng dẫn, dành nhiều công sức, thời gian và tạo điều kiện cho tôi trong suốt quá trình học tập và thực hiện đề tài.

Tôi xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành tới Ban Giám đốc, Ban Quản lý đào tạo, Bộ môn Kinh tế Nông nghiệp và Chính sách, Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn - Học viện Nông nghiệp Việt Nam đã tận tình giúp đỡ tôi trong quá trình học tập, thực hiện đề tài và hoàn thành luận án.

Tôi xin chân thành cảm ơn tập thể lãnh đạo, cán bộ viên chức ở các xã, các huyện, các Sở ngành của tỉnh Hòa Bình đã giúp đỡ và tạo điều kiện cho tôi trong suốt quá trình thực hiện đề tài.

Tôi xin chân thành cảm ơn tập thể lãnh đạo, cán bộ, giảng viên Trường Đại học Lâm Nghiệp, gia đình, người thân, bạn bè, đồng nghiệp đã tạo mọi điều kiện thuận lợi và giúp đỡ tôi về mọi mặt, động viên khuyến khích tôi hoàn thành luận án.

Xin trân trọng cảm ơn!

Hà Nội, ngày tháng năm 2021

Nghiên cứu sinh

Mai Quyên

MỤC LỤC

Lời cam đoan ii
Lời cảm ơn iii
Mục lục iv
Danh mục chữ viết tắt vii
Danh mục bảng viii
Danh mục sơ đồ x
Danh mục đồ thị xi
Danh mục biểu đồ xii
Danh mục hộp xiii
Trích yếu luận án xiv
Thesis abstract xvi
Phần 1. Mở đầu 1
1.1. Tính cấp thiết của vấn đề nghiên cứu 1
1.2. Mục tiêu nghiên cứu 3
1.2.1. Mục tiêu chung 3
1.2.2. Mục tiêu cụ thể 3
1.3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu 3
1.3.1. Đối tượng nghiên cứu 3
1.3.2. Phạm vi nghiên cứu 4
1.4. Những đóng góp mới của luận án 4
1.5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài 5
Phần 2. Cơ sở lý luận và thực tiễn về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 6
2.1. Tổng quan các nghiên cứu về chi trả dịch vụ môi trường rừng 6
2.2. Cơ sở lý luận về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 12
2.2.1. Tổng quan về dịch vụ hệ sinh thái và chi trả dịch vụ hệ sinh thái 12
2.2.2. Phân tích thực thi chính sách 16
2.2.3. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 19

2.2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 25
2.3. Cơ sở thực tiễn về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 28
2.3.1. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số nước trên thế giới 28
2.3.2. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam 32
Tóm tắt phần 2 41
Phần 3. Phương pháp nghiên cứu 42
3.1. Đặc điểm địa bàn nghiên cứu 42
3.1.1. Đặc điểm tự nhiên 42
3.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội 43
3.2. Phương pháp tiếp cận 45
3.2.1. Tiếp cận theo đối tượng chi trả và được chi trả dịch vụ môi trường rừng 45
3.2.2. Tiếp cận theo chuỗi thực thi chính sách 46
3.2.3. Tiếp cận theo mối quan hệ giữa các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 46
3.2.4. Tiếp cận theo các nhóm dân tộc 47
3.3. Khung phân tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 47
3.4. Phương pháp chọn điểm nghiên cứu 49
3.5. Phương pháp thu thập thông tin 50
3.5.1. Phương pháp thu thập thông tin, số liệu thứ cấp 50
3.5.2. Phương pháp thu thập thông tin, số liệu sơ cấp 51
3.6. Phương pháp xử lý và phân tích thông tin 53
3.6.1. Phương pháp xử lý thông tin 53
3.6.2. Phương pháp phân tích thông tin 53
3.7. Hệ thống chỉ tiêu nghiên cứu 56
3.7.1. Chỉ tiêu đánh giá chuẩn bị, triển khai thực thi chính sách 56
3.7.2. Chỉ tiêu đánh giá kết quả thực thi chính sách 56
3.7.3. Chỉ tiêu thể hiện tác động của thực thi chính sách 57
3.7.4. Chỉ tiêu thể hiện tính công bằng của chính sách 57
Tóm tắt phần 3 58

Phần 4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận 59
4.1. Phân Tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình 59
4.1.1. Thực trạng ban hành văn bản chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 59
4.1.2. Công tác lập kế hoạch triển khai thực thi chính sách 63
4.1.3. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách 71
4.1.4. Công tác phân công, phối hợp thực thi chính sách 74
4.1.5. Công tác kiểm tra, giám sát thực thi chính sách 80
4.1.6. Kết quả thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 83
4.1.7. Tác động của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 99
4.2. Ảnh hưởng của các yếu tố đến thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình 113
4.2.1. Sự phù hợp của nội dung của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng 113
4.2.2. Bộ máy thực thi chính sách 115
4.2.3. Năng lực của các bên liên quan trong quá trình thực thi chính sách 117
4.2.4. Nhận thức của các bên liên quan trong quá trình thực thi chính sách 118
4.2.5. Các nguồn lực để thực thi chính sách 121
4.2.6. Cách thức tuyên truyền chính sách 123
4.2.7. Đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách 124
4.3. Giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình 128
4.3.1. Quan điểm, định hướng về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng của tỉnh Hòa Bình 128
4.3.2. Giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình 132
Tóm tắt phần 4 146
Phần 5. Kết luận và kiến nghị 148
5.1. Kết luận 148
5.2. Kiến nghị 149
5.2.1. Đối với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn 149
5.2.2. Đối với Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam 150
Danh mục các công trình đã công bố có liên quan đến luận án 151
Tài liệu tham khảo 152
Phụ lục 160

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Nghĩa tiếng Việt
BQL	Ban quản lý
BV&PTR	Bảo vệ & phát triển rừng
CMD	Cơ chế phát triển sạch
CSA	Giấy chứng nhận dịch vụ môi trường rừng
CTCP	Công ty cổ phần
DVMT	Dịch vụ môi trường
DVMTR	Dịch vụ môi trường rừng
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FONAFIFO	Quỹ Tài chính cho lâm nghiệp Costarica
GIZ	Tổ chức hợp tác phát triển Đức
MC	Chi phí cận biên
MSB	Lợi ích xã hội cận biên
MSC	Chi phí xã hội cận biên
NN&PTNT	Nông nghiệp và phát triển nông thôn
REDD	Giảm phát thải do mất rừng và suy thoái rừng
SPSS	Phần mềm xử lý thông tin kinh tế xã hội
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
PSAH	Chương trình chi trả dịch vụ đầu nguồn Mexico
TTCS	Thực thi chính sách
UBND	Ủy ban nhân dân
USAID	Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ
VCS	Tiêu chuẩn cac bon tự nguyện

DANH MỤC BẢNG

TT	Tên bảng	Trang
3.1.	Hiện trạng sử dụng đất của tỉnh Hòa Bình năm 2018	43
3.2.	Dân số và thành phần dân tộc của tỉnh Hòa Bình năm 2018	44
3.3.	Tổng giá trị sản phẩm trên địa bàn tỉnh Hoà Bình theo giá hiện hành phân theo khu vực kinh tế	45
3.4.	Nguồn và địa chỉ thu thập thông tin số liệu thứ cấp	50
3.5.	Đối tượng, nội dung, phương pháp thu thập thông tin, số liệu sơ cấp	52
4.1.	Tổng hợp ban hành văn bản chính sách của Trung Ương	60
4.2.	Tổng hợp ban hành văn bản chính sách của tỉnh Hòa Bình	61
4.3.	Diện tích rừng chi trả dịch vụ môi trường rừng theo đối tượng năm 2018	65
4.4.	Đơn giá áp dụng đối với đơn vị sử dụng dịch vụ môi trường rừng	67
4.5.	Số tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng bình quân cho 1 hecta rừng theo lưu vực của tỉnh Hòa Bình	69
4.6.	Kết quả hoạt động tuyên truyền và đào tạo, tập huấn cho chi trả dịch vụ môi trường rừng (đến tháng 6 năm 2019)	71
4.7.	Nguồn thông tin về chi trả dịch vụ môi trường rừng của các chủ rừng tại tỉnh Hòa Bình	72
4.8.	Ý kiến đánh giá về các khóa tập huấn, tuyên truyền chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình	73
4.9.	Mối liên quan và tầm quan trọng của các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Hòa Bình	76
4.10.	Số lượng và chất lượng nguồn nhân lực Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình	78
4.11.	Ý kiến của cán bộ thực thi chính sách về phân cấp trong thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng	79
4.12.	Số lượng đối tượng được chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng	84
4.13.	Diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng	87
4.14.	Số tiền thu từ dịch vụ môi trường rừng qua các năm của tỉnh Hòa Bình	91
4.15.	Số tiền dịch vụ môi trường rừng nhận được của một chủ rừng năm 2018	92
4.16.	Đánh giá của hộ về hình thức và thủ tục nhận tiền dịch vụ môi trường rừng	94

4.17. Số tiền dịch vụ môi trường rừng chi trả cho chủ rừng qua các năm (2011 – 2018) 95
4.18. Số lượng tài khoản và số tiền dịch vụ môi trường rừng năm 2018 96
4.19. Tỷ lệ che phủ rừng của tỉnh Hòa Bình (giai đoạn 2010-2018)..... 99
4.20. Đánh giá của chủ rừng về ý thức bảo vệ rừng từ khi tham gia chính sách 100
4.21. Đánh giá của chủ rừng về số lần đi bảo vệ rừng từ khi tham gia chính sách..... 101
4.22. Thay đổi nhận thức về thụ hưởng chi trả dịch vụ môi trường rừng 101
4.23. Các nguồn kinh phí đầu tư cho bảo vệ & phát triển rừng tỉnh Hòa Bình (giai đoạn 2011 – 2018)..... 102
4.24. So sánh thu nhập của nhóm hộ tham gia và nhóm chưa tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng 104
4.25. Đánh giá thu nhập từ rừng của các hộ so với năm 2010 104
4.26. Mục đích sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng của các chủ rừng..... 106
4.27. Số lượng huyện, xã, thôn tham gia thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2018 107
4.28. Thay đổi trong hoạt động lâm nghiệp của hộ khi tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng..... 108
4.29. Lý do chủ rừng là hộ tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng của tỉnh Hòa Bình 109
4.30. Số vụ vi phạm lâm luật trong thời gian thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng..... 110
4.31. Nhận thức của chủ rừng về chi trả dịch vụ môi trường rừng 120
4.32. Mối quan hệ giữa mức độ kịp thời của nguồn lực với thực thi chính sách 122
4.33. Mối quan hệ giữa cách thức phổ biến, tuyên truyền với thực thi chính sách..... 123
4.34. Thông tin chung về hộ điều tra..... 124
4.35. Đặc điểm sản xuất lâm nghiệp của hộ..... 124
4.36. Kết quả phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách 126
4.37. Dự báo xác suất thay đổi công tác thực thi chính sách 126

DANH MỤC SƠ ĐỒ

TT	Tên sơ đồ	Trang
2.1.	Chuỗi tác động của chính sách	19
3.1.	Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	47
3.2.	Khung phân tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình	48
3.3.	Sơ đồ chọn điểm nghiên cứu	49
4.1.	Quy trình xác định diện tích cung ứng dịch vụ môi trường rừng cho các chủ rừng	64
4.2.	Quy trình ký hợp đồng chi trả dịch vụ môi trường rừng của Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình với các cơ sở sử dụng dịch vụ môi trường rừng	66
4.3.	Phân công thực thi chính sách tại Hòa Bình	75
4.4.	Mối liên quan giữa các tác nhân trong thực thi chính sách	77
4.5.	Vai trò của các tác nhân trong thực thi chính sách tại Hòa Bình	77
4.6.	Kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng	80
4.7.	Dòng tiền trong chi trả dịch vụ môi trường rừng	85
4.8.	Bộ máy tổ chức của Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình	116

DANH MỤC ĐỒ THỊ

TT	Tên đồ thị	Trang
2.1.	Ngoại ứng tích cực từ chi trả dịch vụ môi trường rừng	14
4.1.	Diện tích rừng được nhận tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình qua các năm	86
4.2.	Kết quả thực hiện kế hoạch về diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng	88
4.3.	Diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng bình quân của các hộ điều tra	89
4.4.	Số tiền dịch vụ môi trường rừng bình quân của các hộ điều tra	93
4.5.	Kết quả thực hiện kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường rừng cho các chủ rừng	98
4.6.	So sánh tiền dịch vụ môi trường rừng trong thu nhập của các hộ	103

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

TT	Tên biểu đồ	Trang
4.1.	Ý kiến đánh giá của cán bộ thực thi chính sách về mức độ kiện toàn hệ thống tổ chức triển khai chi trả dịch vụ môi trường rừng	117
4.2.	Đánh giá của bên cung cấp dịch vụ môi trường rừng về năng lực làm việc của cán bộ thực thi chính sách	118
4.3.	Nhận thức của các bên liên quan về sự cần thiết của thực thi chính sách	119
4.4.	Đánh giá của cán bộ thực thi chính sách về công tác huy động nguồn lực trong chi trả dịch vụ môi trường rừng	122
4.5.	Đánh giá của hộ về cách thức phổ biến, tuyên truyền chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	123
4.6.	Đánh giá chung của hộ về công tác thực thi chính sách	125

DANH MỤC HỘP

TT	Tên hộp	Trang
4.1.	Công tác xây dựng bản đồ chi trả dịch vụ môi trường rừng	63
4.2.	Khó khăn trong công tác xác định đối tượng được chi trả dịch vụ môi trường	65
4.3.	Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tạo việc làm cho bà con	107
4.4.	Vai trò của trưởng thôn trong thực thi chính sách	121

TRÍCH YẾU LUẬN ÁN

Tên tác giả: Mai Quyên

Tên Luận án: Phân tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình

Ngành: Kinh tế phát triển **Mã số**: 9.31.01.05

Tên cơ sở đào tạo: Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Mục tiêu nghiên cứu

Hệ thống hóa và làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn về thực thi chính sách, phân tích thực trạng thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình, đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại địa phương.

Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu tiếp cận theo các hướng đối tượng chi trả và được chi trả dịch vụ môi trường rừng, chuỗi thực thi chính sách, mối quan hệ giữa các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

Nghiên cứu được tiến hành tại 6 xã trên địa bàn 3 huyện với 470 hộ, 34 cộng đồng, 32 UBND xã, 8 tổ chức và 27 cán bộ thực thi chính sách. Thông tin và số liệu được xử lý bằng phần mềm SPSS, Excel và UCINET 6.0. Phương pháp thống kê mô tả, thống kê so sánh, phân tích mạng lưới xã hội và mô hình hồi quy logistic đa thức được sử dụng để phân tích và đánh giá quá trình thực thi chính sách.

Kết quả chính và kết luận

Về lý luận: luận án đã hệ thống hóa và làm sáng tỏ lý luận về thực thi chính sách chi trả DVMTR trong đó nghiên cứu đã luận giải chi tiết khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung nghiên cứu và các yếu tố ảnh hưởng đến phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR.

Về thực tiễn: Nghiên cứu đã phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR với năm nội dung: thực trạng ban hành văn bản chính sách; lập kế hoạch triển khai thực thi chính sách; công tác phổ biến tuyên truyền chính sách; công tác phân công, phối hợp thực thi chính sách và công tác kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách. Kết quả cho thấy Hòa Bình đã triển khai bài bản nội dung cụ thể hóa các văn bản chính sách của Trung Ương. Việc lập kế hoạch với đầy đủ các kế hoạch về diện tích, ký hợp đồng, thu, chi tiền DVMTR và kế hoạch kiểm tra giám sát việc thực thi chính sách. Với Qũy BV&PTR tỉnh là cơ quan trực tiếp tổ chức thực thi chính sách và không thành lập hệ thống Qũy BV&PTR cấp huyện và xã nên công tác phân công, phối hợp trong thực thi chính sách khá gọn nhẹ các thông tin chính sách từ Qũy BV&PTR tỉnh được chỉ đạo

trực tiếp đến với các đối tượng chính sách. Vì thế, Qũy BV&PTR tỉnh là cơ quan trung tâm của mạng lưới thực thi chi trả DVMTR với 19 liên kết với các tác nhân và tác nhân có vai trò quan trọng nhất trong mạng lưới là UBND tỉnh. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách được thực hiện dưới nhiều hình thức và đạt kết quả cao so với các tỉnh có thực thi chi trả DVMTR trong vùng Tây Bắc. Tuy nhiên, công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách còn hạn chế với đối tượng chủ rừng là hộ dẫn tới thực trạng có một số hộ chưa biết có áp dụng chính sách tại địa phương. Công tác kiểm tra, giám sát thực hiện theo đúng quy định kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tiền DVMTR và công khai tài chính, còn thiếu cơ chế giám sát của bên sử dụng DVMTR và sự kiểm tra, giám sát về số lượng cũng như chất lượng rừng sau khi chi trả DVMTR.

Luận án chỉ ra những điểm chưa phù hợp của nội dung của chính sách, bộ máy tổ chức thực thi chính sách, năng lực của các bên liên quan, nhận thức của các bên liên quan, nguồn lực để thực thi chính sách, cách thức tuyên truyền và đặc điểm của đối tượng thụ hưởng ảnh hưởng đến kết quả thực thi chính sách.

Mô hình hồi quy đa thức lượng hóa các ảnh hưởng thuộc đặc điểm của hộ chủ rừng đến công tác thực thi chính sách. Kết quả của mô hình chỉ ra rằng kinh nghiệm sản xuất lâm nghiệp, lao động, diện tích được chi trả DVMTR, trình độ của chủ hộ là các yếu ảnh hưởng thuận chiều đến thực thi chính sách. Ngoài ra, địa điểm thực thi và thành phần dân tộc của chủ hộ ảnh hưởng ngược chiều (những địa phương xa trung tâm và nhiều hộ dân tộc thiểu số). Từ đây đặt ra vấn đề cần quan tâm hơn đến công tác thực thi chính sách tại các địa phương này đặc biệt là công tác tuyên truyền, phổ biến và kiểm tra giám sát việc thực thi chính sách.

Trên cơ sở phân tích thực trạng và các kết quả đạt được nghiên cứu đã đề xuất các quan điểm về thực thi chính sách chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình: Thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan trong thực thi chi trả DVMTR; Đưa đóng góp của ngành lâm nghiệp ngày càng tăng vào tăng trưởng kinh tế, xóa đói giảm nghèo và bảo vệ môi trường; Đóng góp ngày càng tăng từ nguồn thu của chi trả DVMTR trong hỗ trợ tài chính cho ngành lâm nghiệp; Tăng nguồn thu từ DVMTR; Xã hội hóa nghề rừng. Các giải pháp gồm có: Ban hành văn bản cụ thể hóa chính sách; Hoàn thiện công tác lập kế hoạch; Tăng cường phối hợp trong thực thi chính sách; Tăng cường kiểm tra, giám sát thực thi chính sách; Nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách; Mở rộng nguồn thu với các đối tượng sử dụng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản; Tuyên truyền chính sách và nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả DVMTR.

THESIS ABSTRACT

PhD candidate: Mai Quyen

Thesis title: Analyzing implementation of the policy on payment for forest environmental services in Hoa Binh province

Major: Development Economics **Code**: 9.31.01.05

Educational organization: Vietnam National University of Agriculture

Research Objectives

Systematize and clarify theoretical and practical issues about policy implementation; Analyze the real situation of policy implementation on payment for forest environmental services in Hoa Binh province; And propose solutions to improve policy implementation on payment for forest environmental services in the localities.

Materials and Methods

The research approaches service supplies and service users under policy of payment for the forest environmental services (PFES policy); The chain of policy implementation; And relationship among stakeholders in the implementation of the PFES policy.

The study was conducted in 6 communes in 3 districts with 470 households, 34 communities, 32 Community People's Committees, 8 organizations and 27 policy enforcement officers. Information and data were processed by using SPSS, Excel and UCINET 6.0. Descriptive statistical method, comparative statistical method, social network analysis and polynomial logistic regression model are used to analyze and evaluate policy implementation process.

Main findings and conclusions

In terms of theory: the thesis has systematized and clarified the theory of implementing PFES policy. In which, the study has explained in detail the concepts, characteristics, roles, research content and factors affecting the analysis of PFES policy implementation.

In terms of practice: The study has analyzed the implementation of PFES policy according to five contents: The situation of concretizing the policy; the policy implementation planning; policy dissemination and propaganda; policy implementation assignment and coordination and policy implementation inspection and supervision. The results show that Hoa Binh has methodically implemented the contents of concretizing the central policy documents. Planning is conducted with full plans on area, signing contracts, collecting and spending PFES money and a plan for checking and monitoring policy implementation. The Provincial Forest Protection and Development Fund (FPDF) is the agency directly organizing the policy implementation as the system of FPDF at district and commune levels is not established. Therefore, the

assignment and coordination in policy implementation is quite compact and information from Provincial FPDF can be supplied directly to policy beneficiaries. The Provincial FPDF is the central agency of the PFES enforcement network with 19 links with actors, among which the actor playing the most important role in the network is the Provincial People's Committee. Policy dissemination and propaganda has been carried out in many forms and achieved high results compared to the results of PFES enforcement conducted in the Northwest provinces. However, policy dissemination and propaganda is still limited to forest owners who are households, leading to the fact that some households do not know that the policy has been implemented in the province. The inspection and supervision are in accordance with regulations on inspection and supervision of the management and use of PFES money and financial disclosure. There is a lack of monitoring mechanism of FES users and the inspection and supervision in terms of quantity and quality of forests after FES money has been transferred.

The thesis points out inconsistent points in terms of policy contents, the organizational apparatus of policy implementation, capacity of stakeholders, awareness of stakeholders, resources for policy implementation, propaganda methods and characteristics of beneficiaries.

The polynomial regression model quantifies the effects of forest owner characteristics on policy implementation. The results of the model show that the experience in forestry production, number of labor, the PFES area, and the level of the household head are factors that positively affect policy implementation. Conversely, the implementing site and ethnic composition of the household head have opposite effects (remote locations and ethnic minority households). From these findings, the paper suggests that here is a need to pay more attention to the policy implementation in these localities, especially the propaganda, dissemination and inspection and supervision of policy implementation.

On the basis of the analysis of the current situation and the results achieved, the research proposes views on implementation of PFES policy in Hoa Binh province: Promoting participation of stakeholders in PFES implementation; Increasing the forestry sector's contribution to economic growth, poverty reduction and environmental protection; Increasing contribution from PFES revenues in financial support to the forestry sector; Increasing revenue from FES; Socializing forest profession. The solutions include: Issuing documents to concretize the policy; Completing the work of planning; Strengthening coordination in policy implementation; Strengthening inspection and supervision of policy implementation; Building capacity for policy enforcement officers; Expanding revenue sources from other FES users, such as ecotourism and aquaculture; Conducting policy propaganda; And improving forest quality in the basins under PFES.

PHẦN 1. MỞ ĐẦU

1.1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

Các hệ sinh thái tự nhiên đóng một vai trò rất quan trọng đối với sự sống và tồn tại của con người, đặc biệt là hệ sinh thái rừng. Hệ sinh thái rừng ở Việt Nam có giá trị to lớn cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Xét về lợi ích kinh tế, rừng tạo ra các giá trị bao gồm: i) Giá trị sử dụng trực tiếp: có nguồn gốc từ hàng hóa mà con người có thể tiêu dùng hoặc thưởng thức trực tiếp như thực phẩm, nước uống và gỗ, hay giải trí và du lịch; ii) Giá trị sử dụng gián tiếp: bắt nguồn từ các dịch vụ điều tiết mà môi trường cung cấp như điều hòa khí hậu, điều tiết nước, lọc nước và chống xói mòn; iii) Giá trị lựa chọn liên quan đến việc duy trì khả năng sử dụng các dịch vụ hệ sinh thái có sẵn trong tương lai; iv) Giá trị để lại phản ánh mong muốn truyền lại việc sử dụng hệ sinh thái cho thế hệ tương lai; v) Giá trị tồn tại là giá trị mà con người thu được từ sự tồn tại của các dịch vụ hệ sinh thái, ngay cả khi họ không bao giờ có kế hoạch sử dụng chúng (trích theo Nguyen Minh Duc, 2019).

Từ trước đến nay, con người hưởng thụ các giá trị của rừng tạo ra, đặc biệt là giá trị sử dụng gián tiếp (dịch vụ môi trường) như là "của trời cho", cứ mặc nhiên thụ hưởng, thậm chí người sử dụng không biết đó là các giá trị do rừng tạo ra. Vì vậy, các dịch vụ môi trường trong đó có môi trường rừng được coi là hàng hóa công cộng- thất bại của thị trường, nên những người bảo tồn, gìn giữ và phát triển loại dịch vụ này không được chi trả cho việc làm của mình, dẫn đến không khuyến khích họ trong trồng và bảo vệ rừng (Thu Ha Dang Phan, 2018). Ngày nay, trước tình trạng suy giảm và cạn kiệt của rừng và các hệ sinh thái con người cần phải nhận thức rằng: Các giá trị sử dụng của rừng không phải là "của trời cho" mà trái lại người sử dụng phải chi trả cho người tạo ra nó (những người trồng rừng, bảo vệ rừng). Giá trị sử dụng gián tiếp của rừng là loại hàng hoá đặc biệt có giá trị rất lớn, chiếm tới 60-80% tổng giá trị kinh tế mà rừng tạo ra, trên thực tế các giá trị này đang được đánh giá thấp hơn so với giá trị vốn có của chúng. Do đó, cần phải hình thành thị trường để trao đổi giữa người cung ứng với người hưởng thụ các giá trị sử dụng từ rừng. Hoạt động trao đổi cung ứng dịch vụ các giá trị sử dụng từ môi trường rừng được gọi là chi trả dịch vụ môi trường rừng (Nguyễn Tuấn Phú, 2008).

Chính sách chi trả DVMTR được thực hiện thí điểm ở Việt Nam thông qua Quyết định số 380/QĐ-TTg ngày 10/04/2008 của Thủ tướng Chính phủ. Sau

gần 2 năm thực hiện thí điểm, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/09/2010 về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng và có hiệu lực trên cả nước từ ngày 1/1/2011. Tính đến hết năm 2019, tổng số tiền DVMTR thu được là 13.957,62 tỷ đồng, nguồn tiền này giúp bảo vệ hơn 6,3 triệu ha rừng (chiếm 43% trong tổng diện tích đất có rừng) của cả nước. Tiền DVMTR đã giúp 450.108 hộ đồng bào dân tộc thiểu số gia tăng thu nhập, góp phần cải thiện sinh kế (Quỹ BV&PTR Việt Nam, 2020). Tuy nhiên, thực hiện chi trả DVMTR theo cơ chế ủy thác, người cung cấp DVMTR không được trực tiếp trao đổi, thỏa thuận với người sử dụng DVMTR (người dùng điện, người dùng nước và khách du lịch), người sử dụng dịch vụ trả tiền cho các nhà máy thủy điện, nhà máy nước, các công ty du lịch và các công ty này chuyển tiền qua cơ quan trung gian là Quỹ BV&PTR chi trả cho các chủ rừng, giá dịch vụ do Nhà nước quy định. Vậy nên, trong quá trình TTCS xuất hiện thực trạng: người phải chi trả cho DVMTR không biết mình đang sử dụng và trả tiền cho dịch vụ; các công ty thủy điện, nước sạch, du lịch là người thực sự sử dụng và được hưởng lợi từ DVMTR thì không phải chi trả; người cung cấp DVMTR không biết ai là người thực sự chi trả cho mình. Đây là những vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện.

Tỉnh Hòa Bình là tỉnh nằm ở cửa ngõ vùng Tây Bắc, có vị trí quan trọng của vùng chuyển tiếp từ đồng bằng lên miền núi. Tính đến hết năm 2018, đất lâm nghiệp của tỉnh là 296.130 ha chiếm 64,51% diện tích tự nhiên (Cục Thống kê Hòa Bình, 2019). Diện tích đất có rừng 257.518,4 ha trong đó rừng tự nhiên: 154.568,6 ha và rừng trồng 102.948,8 ha (UBND tỉnh Hòa Bình, 2019). Thực hiện Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, Hoà Bình bắt đầu thực hiện chính sách chi trả DVMTR từ năm 2013. Số tiền thu được từ các DVMTR trên địa bàn toàn tỉnh là 131.351,96 triệu đồng (tính đến hết năm 2019); số tiền chi cho các chủ rừng là 93.590,82 triệu đồng; tổng diện tích rừng được chi trả tiền DVMTR là 122.450,28 ha chiếm 47,55% tổng diện tích rừng toàn tỉnh (Quỹ BV&PTR Hòa Bình, 2019). Chính sách chi trả DVMTR đã có tác động tích cực đối với đời sống của người dân. Nhận thức của các chủ rừng được nâng lên, công tác bảo vệ rừng được tăng cường. Đời sống của đồng bào vùng sâu vùng xa đang sinh sống trong điều kiện kinh tế còn nhiều khó khăn, những nơi chưa có nguồn thu từ rừng phần nào được cải thiện. Thu nhập bình quân của chủ rừng là hộ, cộng đồng được nâng lên.

Chi trả DVMTR rất phù hợp đối với việc khuyến khích người có rừng sống được bằng nghề rừng, giúp họ bảo vệ rừng hiệu quả, song việc chi trả hiện nay còn quá thấp chưa tương xứng với công sức người dân bỏ ra, nếu không có

nghề khác thì người dân chưa thể sống được bằng nghề rừng. Trong quá trình thực thi chi trả DVMTR còn một số bất cập: công tác tuyên truyền chính sách đến các đối tượng sử dụng, cung cấp DVMTR hạn chế do thiếu kinh phí; Nguồn ngân sách địa phương không có để hỗ trợ các hoạt động: tuyên truyền, xây dựng các đề án; số lượng chủ rừng là hộ lớn mà diện tích rừng của mỗi hộ nhỏ nên số tiền DVMTR hộ nhận được tác động đến đời sống của các chủ rừng chưa được như mong đợi. Nhiều diện tích rừng do UBND cấp xã quản lý chưa được giao hoặc khoán, hiện trạng sử dụng đất của các hộ dân trong vùng chi trả DVMTR còn sai khác so với bản đồ giao đất của cơ quan tài nguyên và bản đồ kiểm kê gây khó khăn trong việc xác định chủ rừng (Quỹ BV&PTR Hòa Bình, 2019). Vì vậy, vấn đề nghiên cứu của đề tài là rất cần thiết.

1.2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

1.2.1. Mục tiêu chung

Luận án hệ thống hóa những vấn đề lý luận và thực tiễn, phân tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình, đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trong thời gian tới góp phần bảo vệ và phát triển rừng tại địa phương.

1.2.2. Mục tiêu cụ thể

- Hệ thống hóa và góp phần làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

- Đánh giá thực trạng thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.

- Xác định và chỉ rõ các yếu tố chính ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.

- Đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình trong thời gian tới.

1.3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

1.3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là các vấn đề lý luận và thực tiễn về thực thi chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.

Đối tượng thu thập thông tin: Các bên tham gia thực thi chính sách chi trả DVMTR theo hình thức gián tiếp ở tỉnh Hòa Bình bao gồm: i) Bên cung cấp DVMTR (các chủ rừng); ii) Bên sử dụng DVMTR (các công ty thủy điện, các cơ

sở sản xuất nước sạch và người sử dụng: điện, nước sạch); iii) Bên trung gian là Quỹ BV&PTR cấp tỉnh. Chi trả được tiến hành theo cơ chế ủy thác, người tiêu dùng điện, nước sạch trả nộp tiền sử dụng DVMTR thông qua hóa đơn điện, nước cho các cơ sở thủy điện và sản xuất nước sạch, các công ty này ủy thác số tiền mà người tiêu dùng nộp qua Quỹ tỉnh và Quỹ tỉnh chi trả cho các chủ rừng. Nghiên cứu tập chung phân tích thực thi chính sách với các đối tượng bên cung cấp DVMTR, các công ty sử dụng dịch vụ và Quỹ tỉnh. Vì vậy, đối tượng thu thập số liệu của đề tài bao gồm: hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư, UBND xã, tổ chức, các công ty sử dụng DVMTR và các cán bộ TTCS chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.

1.3.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi không gian: luận án nghiên cứu trên phạm vi tỉnh Hòa Bình.

- Phạm vi thời gian: Các thông tin phục vụ cho nghiên cứu được thu thập từ năm 2011 đến năm 2019.

- Phạm vi học thuật: Luận án phân tích quá trình thực thi chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình với 2 dịch vụ đã được tỉnh triển khai đó là: (i) bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối; (ii) điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội. Các dịch vụ còn lại chưa được thực hiện chi trả trên phạm vi tỉnh Hòa Bình nên tác giả không đánh giá thực trạng mà chỉ đưa vào phần đề xuất giải pháp.

1.4. NHỮNG ĐÓNG GÓP MỚI CỦA LUẬN ÁN

Về lý luận: luận án đã hệ thống hóa và làm sáng tỏ lý luận về thực thi chính sách chi trả DVMTR trong đó nghiên cứu đã luận giải chi tiết khái niệm, đặc điểm, các yếu tố ảnh hưởng (sự phù hợp của nội dung chính sách, bộ máy tổ chức thực thi, năng lực, nhận thức của các bên liên quan, nguồn lực, cách thức tuyên truyền và đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách) và nội dung thực thi chính sách chi trả DVMTR (hoạt động ban hành văn bản chính sách, công tác lập kế hoạch, công tác phổ biến, tuyên truyền, phân công, phối hợp, kiểm tra giám sát và kết quả, tác động của chính sách). Ngoài ra, luận án đã xây dựng được phương pháp tiếp cận, khung phân tích và phương pháp nghiên cứu phù hợp cho phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR, sử dụng kết hợp giữa phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng trong đánh giá về thực thi chính sách và phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả DVMTR.

Về thực tiễn: Kết quả phân tích thực trạng thực thi chính sách cho thấy, Hòa Bình đã thực thi bài bản ở các nội dung ban hành văn bản chính sách, lập kế hoạch và phân công, phối hợp thực thi chính sách, tuy nhiên còn một số hạn chế trong phổ biến, tuyên truyền và kiểm tra, giám sát thực thi chính sách. Mô hình phân tích định lượng về mối quan hệ và tầm quan trọng giữa các cơ quan trong hệ thống bộ máy thực thi cho thấy Quỹ BV&PTR là cơ quan trung tâm của bộ máy và UBND tỉnh là có vai trò quan trọng nhất trong mạng lưới thực thi chính sách. Ngoài ra, luận án phân tích 7 yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả DVMTR tại Hòa Bình và thông qua việc sử dụng mô hình hồi quy logistic đa thức để lượng hóa các ảnh hưởng thuộc đặc điểm của các hộ trong đó các yếu tố số năm kinh nghiệm tham gia sản xuất lâm nghiệp, diện tích rừng được nhận chi trả DVMTR, địa điểm thực thi, trình độ của chủ hộ và thành phần dân tộc của hộ có ảnh hưởng rõ rệt đến thực thi chính sách. Đề tài đã đề xuất 8 giải pháp nhằm hoàn thiện việc thực thi chính sách trên địa bàn tỉnh Hòa Bình gồm: Ban hành văn bản cụ thể hóa chính sách; Hoàn thiện công tác lập kế hoạch; Tăng cường phối hợp trong thực thi chính sách; Tăng cường kiểm tra, giám sát thực thi chính sách; Nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách; Mở rộng nguồn thu với các đối tượng sử dụng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản; Tuyên truyền chính sách và nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả DVMTR.

1.5. Ý NGHĨA KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN CỦA ĐỀ TÀI

Ý nghĩa khoa học:

Nghiên cứu đã hệ thống hóa, vận dụng và bổ sung vào lý luận kinh tế lâm nghiệp và chính sách các khái niệm, phương pháp, nội dung nghiên cứu cho thực thi chính sách chi trả DVMTR. Kết quả nghiên cứu của luận án đã tạo nên nguồn thông tin mới về thực thi chính sách chi trả DVMTR bổ sung và làm phong phú thêm tài liệu tham khảo phục vụ cho giảng dạy và nghiên cứu.

Ý nghĩa thực tiễn:

Trong bối cảnh lần đầu tiên chính sách chi trả DVMTR được áp dụng ở nước ta và nguồn tài chính sử dụng không phải ngân sách Nhà nước thì kết quả nghiên cứu của luận án và hệ thống giải pháp là nguồn tài liệu tham khảo hữu ích cho Hòa Bình và các tỉnh có thực thi chi trả DVMTR trong thời gian tới cụ thể ở các khâu: ban hành văn bản chính sách, lập kế hoạch triển khai, tuyên truyền, phân công phối hợp và kiểm tra giám sát thực thi chính sách.

PHẦN 2. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

2.1. TỔNG QUAN CÁC NGHIÊN CỨU VỀ CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

Thứ nhất, những nghiên cứu trên thế giới. Theo Mills & Porras (2002), rừng có khả năng cung cấp các DVMT như: bảo tồn đa dạng sinh học, hấp thụ cac bon, bảo vệ đầu nguồn, vẻ đẹp cảnh quan và các dịch vụ khác. Các tác giả đã xác định cơ cấu cho giá trị của các loại DVMT bao gồm: hấp thụ cac bon 27%, bảo tồn đa dạng sinh học 25%, bảo vệ đầu nguồn 21%; vẻ đẹp cảnh quan 17% và giá trị khác 10%. Có thể thấy ngoài việc cung cấp gỗ, củi và các lâm sản khác rừng còn có thể cung cấp các DVMT và mỗi dịch vụ này sẽ có một giá trị nhất định trong tổng giá trị kinh tế của rừng. Nhưng các giá trị về DVMT chưa mang ra thị trường mua bán được do chúng được coi là hàng hóa công cộng.

Với nghiên cứu riêng cho các chương trình chi trả DVMT cộng đồng, Hayes & cs. (2019) đã tổng hợp và phân tích về bốn thách thức đối với hợp đồng chi trả DVMT này là: (i) sự tham gia tự nguyện của các thành viên hay chỉ là thông báo; (ii) hộ gia đình có tuân thủ các quy định; (iii) làm thế nào để cân bằng chi phí và lợi ích giữa các thành viên; (iv) sự tương tác với các điều kiện quản lý địa phương. Thông qua tổng quan 41 nghiên cứu bao gồm 16 chương trình chi trả DVMT cộng đồng ở 12 quốc gia, kết quả cho thấy rằng chi trả DVMT có thể thay đổi hành vi bảo vệ rừng của cộng đồng và mang lại lợi ích kinh tế, xã hội và sinh thái.

Gatto & cs. (2009), phân tích những tiềm năng và thách thức trong các mô hình chi trả DVMT ở Ý, đặc biệt tập trung vào các DVMT liên quan đến du lịch. Hơn nữa, thị trường của các dịch vụ rừng khác nhau có các động lực, quy mô và mức độ hoàn thiện khác nhau. Các kết quả về hiệu lực, hiệu quả và công bằng cũng rất biến động. Do đó, những điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức đối với các sáng kiến mới giữa tư nhân và phối hợp công tư cần được khám phá thêm trước khi đánh giá tiềm năng để thực hiện chi trả DVMT ở Ý.

Tại Cộng hòa Kyrgyzstan đặc trưng bởi sự chuyển đổi lịch sử của truyền thống tập thể du mục, sự cai trị của Liên Xô sau đó, sang những tiến bộ theo hướng dân chủ, hội nhập thị trường và thí điểm chi trả DVMT đầu tiên trong nước. Trong các biện pháp được cung cấp có mối quan hệ tác động lẫn nhau chặt chẽ giữa việc các trưởng thôn huy động hoạt động tập thể và các chuẩn mực xã hội, tin

tưởng trong việc thực hiện chi trả DVMT. Nghiên cứu một cấu trúc riêng về động cơ cá nhân, chuẩn mực và các yếu tố liên quan đến tính hợp lý, cung cấp cái nhìn sâu sắc của việc thực hiện chi trả DVMT tại Kyrgyzstan (Kolinjivadi & cs., 2016). Nigel & cs. (2008), đã phân tích chương trình chi trả DVMTR tại thung lũng Los Negros của Bolivia, 46 nông dân được trả tiền để bảo vệ 2774 ha rừng mây đầu nguồn là môi trường sống của 11 loài chim đang bị đe dọa. Người mua dịch vụ là một nhà tài trợ quan tâm đến bảo tồn đa dạng sinh học. Dịch vụ thứ hai, những người sử dụng nước để tưới ở hạ nguồn được hưởng lợi từ dòng nước ổn định trong mùa khô nếu các rừng mây ở thượng nguồn được bảo vệ. Những người này đã miễn cưỡng trả tiền, chính quyền thành phố Los Negros đã thay mặt họ đóng góp $4500 cho chương trình này. Phương thức chi trả theo thỏa thuận là đền bù hàng năm theo tỷ lệ hiện vật để bảo vệ rừng. Những thách thức lớn nhất trong quá trình phát triển chi trả DVMTR là quá trình xây dựng lòng tin giữa người mua và nhà cung cấp dịch vụ diễn ra chậm chạp và việc đạt được sự bổ sung rõ ràng về cung cấp dịch vụ.

Thứ hai, những nghiên cứu trong nước. Tác giả Trung Thanh Nguyen & cs. (2013), đã tính toán giá trị kinh tế của các dịch vụ thuỷ văn lâm nghiệp cho nhà máy thuỷ điện Hoà Bình. Kết quả cho thấy giá trị kinh tế của các dịch vụ thuỷ văn rừng cho sản xuất điện dao động từ 26,3 triệu USD đến 85,5 triệu USD một năm và tuổi thọ của nhà máy thủy điện có thể kéo dài khoảng 35-80 năm, tùy thuộc vào trạng thái độ che phủ rừng trong lưu vực sông. Nghiên cứu xây dựng cơ chế chi trả DVMT, Hoàng Minh Hà & cs. (2012), đã xác định phương pháp chi trả, đối tượng được chi trả và phải chi trả DVMTR tại vùng dự án 3PAD tỉnh Bắc Cạn đối với các dịch vụ: điều tiết nguồn nước, tích tụ cac bon, vẻ đẹp cảnh quan; xây dựng và đề xuất cơ chế quản lý và sử dụng phí DVMTR ở cấp tỉnh, cấp xã và cấp thôn; xây dựng đề án cụ thể chi trả DVMTR đối với từng loại rừng áp dụng thí điểm tại các huyện thuộc vùng dự án 3PAD là Pác Nặm, Ba Bể, Na Rì. Tuy nhiên, hệ số K=1 được đề xuất áp dụng tại Bắc Cạn trong giai đoạn thí điểm và sau đó sẽ điều chỉnh hệ số K này cho phù hợp chưa cho thấy sự khác nhau về giá trị DVMTR của các loại rừng khác nhau. Tác giả Vương Văn Quỳnh & cs. (2011), đã chỉ ra rằng: rừng đặc dụng và rừng phòng hộ thường có ở vị trí cao, dốc, địa hình khó tiếp cận vì vậy được ghép thành một nhóm. Bên cạnh đó, nghiên cứu cũng cho thấy không có sự khác biệt rõ rệt về giá trị giữ nước giữa rừng phòng hộ và rừng sản xuất, nhưng lại có sự khác biệt rất rõ về giá trị giữ đất giữa hai loại rừng này. Về giá trị của dịch vụ hấp thụ cac bon và vẻ đẹp cảnh quan thì rừng tự nhiên cao hơn các loại rừng khác. Kết quả nghiên cứu này là cơ sở đề xuất áp dụng hệ số K cho toàn quốc theo thông tư 80/2011/TT-BNNPTNT

về hướng dẫn phương pháp xác định tiền chi trả DVMTR. Tác giả Hoàng Minh Hà & cs. (2008), rút ra năm bài học từ dự án Rupes bao gồm: Hiểu được rằng chi trả DVMT nhằm xoá đói giảm nghèo; Xây dựng các chính sách và thể chế để thúc đẩy hoạt động chi trả DVMT ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế; Liên kết người cung cấp DVMT với người mua DVMT trong các cơ chế chi trả DVMT thử nghiệm; Xây dựng tiêu chí và chỉ số để thực hiện các kế hoạch chi trả DVMT được công bằng và hiệu quả; Thành lập đối tác và mạng lưới. Tiềm năng và một vài ví dụ tại Việt Nam. Mặc dù vậy, các ví dụ trong nghiên cứu mới chỉ được trình bày dưới dạng giới thiệu chương trình chưa phân tích được những ảnh hưởng đến hệ sinh thái cũng như đời sống của người dân trong khu vực được chi trả DVMT.

Hai báo cáo của Bộ NN& PTNT (2014) và Bộ NN&PTNT (2017), đã tổng kết các kết quả đạt được của việc TTCS của hai giai đoạn ở các mặt tổ chức thực hiện và kết quả thu, chi tiền DVMTR cụ thể cho từng tỉnh, từng vùng kinh tế. Từ đó có những đề xuất sửa đổi chính sách như: điều chỉnh tăng mức chi trả DVMTR đối với sản xuất thủy điện và nước sạch; Rà soát mức chi trả đối với dịch vụ du lịch và xác lập cơ chế chi trả thích hợp đối với từng loại hình và sản phẩm du lịch; Bổ sung quy định về giám sát chi trả DVMTR; UBND cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện cụ thể của địa phương quyết định chi trả tiền DVMTR theo từng lưu vực hay theo hệ thống các lưu vực. Điều chỉnh áp dụng hệ số K theo hướng bỏ hệ số K_4. Tuy nhiên, trong các báo cáo này chưa có sự tổng hợp thông tin sơ cấp, mới chỉ sử dụng nguồn số liệu thứ cấp tổng hợp từ các Quỹ BV&PTR các tỉnh.

Phạm Thu Thủy & cs. (2013), trong nghiên cứu "Chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam: Từ chính sách đến thực tiễn" đã giải quyết được một số nội dung chính: Tiến trình phát triển chi trả DVMT và chi trả DVMTR tại Việt Nam; thể chế cho chi trả DVMTR; những thành tựu và thách thức đối với chi trả DVMTR rừng tại Việt Nam. Kết quả nghiên cứu thảo luận về những khoảng trống của chính sách khi đưa vào thực hiện và những khuyến nghị để việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR trong tương lai sẽ tốt hơn. Bùi Đức Tính (2014), đã tổng kết kết quả và tác động của dự án thử nghiệm thực hiện chi trả DVMTR tại Lâm Đồng và Sơn La. Chương trình thử nghiệm này đã thiết lập một cơ chế quản lý rừng và giúp các hộ tham gia giảm nghèo. Trần Thị Thu Hương & cs. (2016), đã cho thấy được: thiết kế của thể chế chính sách chi trả DVMTR và thực hiện thể chế đó trong thực tế tại Việt Nam nói chung và tại tỉnh Hòa Bình nói riêng. Nghiên cứu đã chỉ ra rằng chi trả DVMTR hoạt động tốt hơn các chương trình bảo vệ rừng trước đây do việc đưa rừng sản xuất vào thực hiện chi trả, mang lại nhiều lợi ích hơn cho người nông dân. Tuy nhiên, chi trả DVMTR giống các chương trình trợ cấp trước đó về bảo vệ rừng

ở chỗ: các khoản thanh toán được thực hiện dựa trên sự tham gia của các hộ trong các chương trình chứ không phải là cung cấp các DVMTR; việc thu phí DVMTR độc lập với việc thực hiện bảo vệ rừng thực tế có thể cản trở hiệu quả của chương trình và các hợp đồng chi trả DVMTR không dựa trên sự tự nguyện của người sử dụng cũng như người cung cấp dịch vụ. Kết quả nghiên cứu còn đưa ra những phân tích lợi ích về mặt kinh tế, xã hội và môi trường của chính sách, tuy nhiên những phân tích này còn mang tính chất định tính và chưa có số liệu minh chứng. Hơn nữa, nguồn số liệu sơ cấp của nghiên cứu được thu thập trên phạm vi hẹp ở cấp huyện (huyện Đà Bắc).

Tác giả Dương N.T.B. & De Groot (2018), đã đề cập tới rủi ro phân phối trong chương trình chi trả DVMTR ở Việt Nam, vấn đề này chưa được đề cập trong các tài liệu về chi trả DVMT. Rủi ro phân phối phát sinh khi việc phân phối các lợi ích của chi trả DVMTR đi ngược lại với các nguyên tắc công bằng của người thụ hưởng chính sách và khi nó xuất hiện nếu không được giải quyết nó có thể được tích tụ và tạo ra thái độ không hợp tác có thể ảnh hưởng đến kết quả của chi trả DVMTR về lâu dài. Bằng nguồn thông tin thu thập ở 8 cộng đồng tại 2 tỉnh Hòa Bình và Sơn La, kết quả nghiên cứu cho thấy chi trả DVMTR dễ bị rủi ro phân phối do phân bổ lợi ích dựa trên cơ sở may rủi (diện tích rừng nằm ở lực vực có nhiều người sử dụng dịch vụ sẽ được nhận số tiền lớn hơn) hoặc quyền sở hữu rừng (sở hữu diện tích càng nhiều sẽ nhận được chi trả càng lớn). Để giảm bớt rủi ro này các cộng đồng nên khẳng định các nguyên tắc công bằng của riêng họ và nhìn nhận lại các khoản chi trả như tiền công cho việc bảo vệ rừng chứ không phải là sở hữu rừng. Viện sinh thái rừng và môi trường (2018), nghiên cứu về đánh giá tác động kinh tế, xã hội và môi trường của chính sách chi trả DVMTR ở Việt Nam. Công trình đã phân tích được nội dung cơ bản và kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR trong giai đoạn 2011 – 2018 và đánh giá khá tỷ mỷ tác động kinh tế, xã hội và môi trường của chính sách và rút ra 6 bài học kinh nghiệm về thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Nghiên cứu chỉ ra rằng trong 38 tỉnh, thành phố đã thực hiện chính sách trong cả nước, tỷ trọng tiền DVMTR chiếm 39% trong tổng các nguồn lực tài chính đầu tư cho lâm nghiệp giai đoạn 2011 - 2018. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng số tiền DVMTR phải nộp khi sử dụng điện để sản xuất thép, xi măng, số tiền DVMTR phải nộp của các nhà máy thủy điện và nhà máy nước sạch không ảnh hưởng hay tác động quá lớn đến doanh thu của các doanh nghiệp này. Với các hộ sử dụng điện và nước, tỷ trọng tiền DVMTR phải nộp trong tổng hóa đơn điện, nước đều dưới 1%. Đối với các đối tượng cung ứng DVMTR thì số tiền được chi trả từ việc cung ứng DVMTR là nguồn tài chính quan trọng với các chủ rừng trong công tác bảo vệ rừng bởi nguồn ngân sách Nhà

nước dành cho công tác này đang ngày càng thu hẹp. Tuy nhiên, các đánh giá tác động này mới chỉ ở dạng thống kê mô tả thông thường mà chưa sử dụng các mô hình định lượng. Ngoài ra, việc đánh giá tác động của chính sách chi trả DVMTR đến doanh thu và lợi nhuận của các nhà máy thủy điện và nhà máy nước không có nhiều ý nghĩa bởi với cơ chế ủy thác như hiện nay các cơ sở này chỉ đóng vai trò là người thu hộ mà người tiêu dùng điện và nước mới thực sự phải trả tiền DVMTR. Đề tài "Tác động của chi trả DVMTR tại Sơn La, Việt Nam" của tác giả Phạm Thu Thủy & cs. (2018), đã thiết kế và thí điểm hệ thống giám sát, đánh giá chi trả DVMTR tại Sơn La bao gồm bộ chỉ số giám sát đánh giá về mặt thể chế; môi trường, kinh tế và xã hội. Các số liệu và phân tích cho thấy trong bốn lĩnh vực tác động của chi trả DVMTR lên thể chế và chính sách thể hiện rõ nét nhất, trong khi ba lĩnh vực còn lại đặc biệt tác động về môi trường và kinh tế còn hạn chế. Kết quả nghiên cứu cũng chỉ ra rằng cán bộ Quỹ BV&PTR các tỉnh cần được thường xuyên nâng cao năng lực. Theo dõi, giám sát và đánh giá chi trả DVMTR cũng cần có sự chính xác trong việc thu thập, phân tích, quản lí số liệu và phối hợp chia sẻ số liệu giữa các bên có liên quan. Tần suất thu thập số liệu ra sao, quy mô thu thập số liệu thế nào sẽ khác nhau giữa các tỉnh tùy thuộc vào nguồn nhân lực và tài chính. Nguồn lực tự có của các Quỹ BV&PTR tỉnh cho công tác đánh giá chi trả DVMTR là rất hạn hẹp, do vậy cần có sự hợp tác với các tổ chức nghiên cứu, tổ chức xã hội dân sự và các bên có liên quan. Ưu điểm lớn của nghiên cứu này đã đánh giá được các tác động của chi trả DVMTR trên cơ sở so sánh được các chỉ số giữa nơi có chi trả và không chi trả, hệ thống chỉ số giám sát, đánh giá rất rõ ràng sẽ rất thuận lợi nếu được áp dụng trong thực tế. Nghiên cứu sẽ cho thấy kết quả tác động rõ ràng hơn nếu hệ thống chỉ số được so sánh giữa 2 thời điểm trước và sau khi có chi trả DVMTR.

Trần Xuân Tâm (2017), nghiên cứu tác động chính sách chi trả DVMTR với sinh kế dân cư ở vùng đệm Khu bảo tồn thiên nhiên Mường Nhé. Kết quả nghiên cứu đánh giá tác động của chính sách chi trả DVMTR đến các nguồn lực sinh kế của cộng đồng dân cư sinh sống ở vùng đệm Khu bảo tồn thiên nhiên Mường Nhé bao gồm: nguồn lực con người, tự nhiên, xã hội, tài chính và tài sản vật chất. Trong năm nguồn lực của sinh kế, chính sách chi trả DVMTR đã tác động tích cực chủ yếu đến ba nguồn lực, đó là: con người, tài chính và tài sản vật chất. Trong đó, tác động nhiều nhất là nguồn lực con người và nguồn lực vật chất. Nguồn lực xã hội và nguồn lực tự nhiên đã bước đầu có tác động nhưng chưa đáng kể. Tuy nhiên, trong nghiên cứu này tác giả mới dừng lại ở việc tập trung xem xét và phân tích trên khía cạnh định tính thông qua phân tích mức độ hài lòng của người dân đối với các nguồn lực sinh kế mà chưa xác định được mức độ tác động

bằng những chỉ tiêu định lượng. Các tác giả Thu Ha Dang Phan & cs. (2018), cho thấy những thay đổi về độ che phủ của cây rừng và thu nhập của hộ được đo lường trước và sau khi thực hiện chi trả DVMTR. Các quan sát để đánh giá tác động đến hệ sinh thái rừng được sử dụng trong thời gian 15 năm (2000 - 2014), trong khi những thay đổi về thu nhập được đo lường trong khoảng thời gian bảy năm giữa những người tham gia chi trả DVMTR và những người không tham gia như một nhóm đối chứng. Nghiên cứu cho thấy rằng, giữa giai đoạn trước và từ khi chi trả DVMTR, tỷ lệ cây che phủ trung bình đã tăng có ý nghĩa thống kê trong khi những thay đổi tuyệt đối và tương đối trong thu nhập được chứng minh là cao hơn đáng kể đối với các hộ tham gia so với các hộ không tham gia. Sau chi trả DVMTR, những người tham gia cũng có sự cải thiện rõ rệt hơn về phân phối thu nhập so với những người không tham gia chương trình. Ưu điểm của nghiên cứu này đã sử dụng nhóm đối chứng và các phương pháp định lượng: mô hình kinh tế lượng (probit và hồi quy tuyến tính bội), hệ số Gini, ước tính sự thay đổi độ che phủ rừng để đo lường sự tác động của chi trả DVMTR. Tuy nhiên, số liệu chỉ được thu thập tại huyện Đơn Dương của tỉnh Lâm Đồng nên kết quả nghiên cứu chưa suy rộng được cho cả nước, cần nghiên cứu thêm tại các tỉnh khác mà chi trả DVMTR đã được triển khai ở Việt Nam. Ở một khía cạnh khác, Tô Xuân Phúc & Wolfram Dressler (2019), bằng nguồn thông tin và số liệu sơ cấp được thu thập từ năm 2008 – 2015 tại Lâm Đồng và Sơn La, các tác giả đã chứng minh cho người đọc thấy được phía sau bức tranh đẹp đã được Chính phủ công nhận, chi trả DVMTR là một chính sách thành công đạt được nhiều mục tiêu trong đó có bảo vệ rừng và xóa đói giảm nghèo. Theo các tác giả sự thành công của chi trả DVMTR cuối cùng đóng vai trò như một phương tiện để trợ cấp cho các Cơ quan Quản lý Lâm nghiệp khi đối mặt với tình trạng thiếu ngân sách kéo dài và mở rộng quyền lực Nhà nước liên quan đến tài nguyên rừng. Doanh thu lớn từ DVMTR đã nâng cao uy tín của ngành Lâm nghiệp trong mối quan hệ với các cơ quan Chính phủ khác. Phần lớn doanh thu từ DVMTR nằm trong tay Nhà nước do hơn 70% diện tích rừng được quản lý bởi các đơn vị của Nhà nước như các ban quản lý rừng, các công ty lâm nghiệp từ đó loại bỏ cơ hội của người dân để hưởng lợi từ rừng, do đó chưa xóa đói giảm nghèo ở vùng cao. Ngoài ra, bài báo nêu chi tiết cách thức xây dựng và huy động các mối quan hệ xã hội giữa các cơ quan Nhà nước, các nhà tài trợ và các chuyên gia kỹ thuật thông qua quá trình thiết kế và thực hiện chính sách để đạt được các mục tiêu cụ thể của Nhà nước. Bài báo giúp người đọc có cái nhìn đa chiều về chính sách chi trả DVMTR khi được thực thi trong thực tế. Do Trong Hoan & cs. (2018), đã phân tích việc TTCS chi trả DVMTR ở Việt Nam nhằm tạo ra một thị trường DVMT. Nhưng ở

đó, người mua DVMTR không tương tác với các nhà cung cấp dịch vụ và sự tham gia của họ chủ yếu dựa trên việc tuân thủ các quy định của Chính phủ. Do đó, các tác giả đặt câu hỏi "đâu là động lực thực sự cho những người mua DVMT khu vực tư nhân ở Việt Nam?" và mặc dù sự tham gia tự nguyện của khu vực tư nhân hiện đang thiếu nhưng họ vẫn quan tâm và sẵn sàng chi trả cho DVMT. Tuy nhiên, DVMT được điều chỉnh bởi chính sách chi trả DVMTR được coi là hàng hóa công cộng do đó rất khó để đo lường. Mặc dù Chính phủ đã quy định cơ chế chi trả DVMTR nhưng nó không tạo điều kiện thuận lợi cho sự tham gia trực tiếp giữa người mua và nhà cung cấp dịch vụ cũng như sự xuất hiện của các chương trình chi trả tự nguyện. Để duy trì chi trả DVMTR, các tác giả đề xuất cùng với việc sửa đổi luật và các thủ tục quy định để làm cho chi trả DVMTR có tính thị trường hơn, Chính phủ nên điều chỉnh để cho phép các cuộc đàm phán chi trả trực tiếp sử dụng các cấu trúc hiện có.

Từ việc tổng quan các công trình trên đây có thể thấy các tác giả đã dành sự quan tâm nghiên cứu chi trả DVMT dưới nhiều khía cạnh khác nhau. Tuy nhiên, chưa có công trình nghiên cứu về phân tích TTCS chi trả DVMTR hơn nữa đi sâu phân tích một cách tuần tự từng khâu từ ban hành văn bản chính sách, lập kế hoạch triển khai, phổ biến tuyên truyền, phân công phối hợp và kiểm tra giám sát trong quá trình TTCS từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện TTCS chi trả DVMTR và đặc biệt trên địa bàn tỉnh Hòa Bình. Vì vậy, nghiên cứu này sẽ góp phần bổ sung và làm phong phú hơn cơ sở lý luận và thực tiễn về phân tích TTCS chi trả DVMTR.

2.2. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

2.2.1. Tổng quan về dịch vụ hệ sinh thái và chi trả dịch vụ hệ sinh thái

2.2.1.1. Dịch vụ hệ sinh thái và dịch vụ môi trường

Dịch vụ hệ sinh thái hay còn gọi là dịch vụ môi trường có thể hiểu đơn giản là những lợi ích mà con người có được từ hệ sinh thái (MEA, 2005) hay là quá trình tự nhiên mà hệ sinh thái và các loài tạo ra, duy trì và đáp ứng cuộc sống con người (Jackson, 2016). Theo MEA (2005), dịch vụ hệ sinh thái bao gồm bốn loại: (i) Dịch vụ cung cấp: thực phẩm, nhiên liệu, gỗ và nước ngọt; (ii) Dịch vụ điều tiết: lọc nước, điều tiết dòng chảy và giảm nhẹ thiên tai, lưu giữ cacbon và thụ phấn cho cây; (iii) Dịch vụ văn hoá: giá trị thẩm mỹ, tinh thần và giải trí; (iv) Dịch vụ hỗ trợ: sự hình thành đất, quang hợp, chu trình nước và đa dạng sinh học.

Các hệ sinh thái cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái cho con người sử dụng phục vụ cuộc sống của mình nhưng đối với con người dường như mặc nhiên tiêu dùng, chưa có ý thức phải chi trả cho các dịch vụ hệ sinh thái. Giá trị của hầu hết các dịch vụ hệ sinh thái không được tính vào thị trường và theo cách này, các dịch vụ hệ sinh thái được coi là hàng hóa công cộng và gây ra "ngoại ứng tích cực" trong lý thuyết kinh tế.

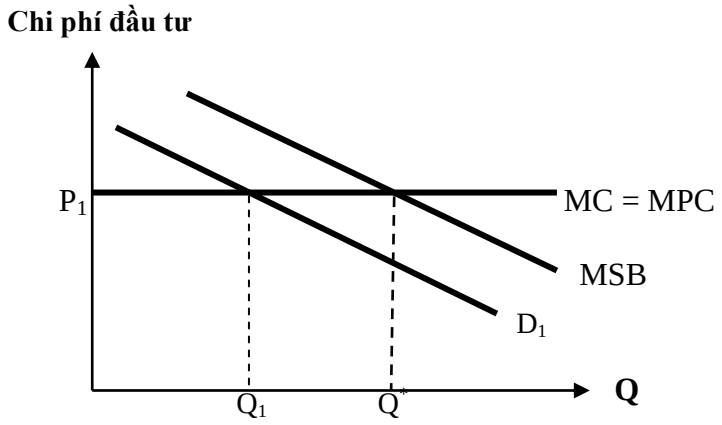
Dịch vụ hệ sinh thái rừng là những lợi ích hệ sinh thái rừng mang lại cho con người (Mullan, 2014). Theo Krieger (2001), dịch vụ hệ sinh thái rừng bao gồm: i) Các dịch vụ cung cấp sản phẩm trực tiếp (gỗ và lâm sản ngoài gỗ); ii) Các dịch vụ cung cấp sản phẩm gián tiếp (dịch vụ bảo vệ đầu nguồn, hấp thụ cac bon, vẻ đẹp cảnh quan, chống xói mòn đất, cải thiện chất lượng không khí, đa dạng sinh học, quản lý dịch hại, kiểm soát hiểm họa thiên nhiên). Dịch vụ môi trường rừng nằm trong dịch vụ hệ sinh thái rừng, là những dịch vụ do rừng cung cấp ngoài sản phẩm trực tiếp như gỗ, củi, lâm sản ngoài gỗ.

2.2.1.2. Ngoại ứng tích cực từ chi trả dịch vụ môi trường rừng

Một ngoại ứng xuất hiện khi một quyết định sản xuất hoặc tiêu dùng của một cá nhân ảnh hưởng trực tiếp đến việc sản xuất và tiêu dùng của những người khác mà không thông qua giá cả thị trường (Begg & cs., 1995). Cũng quan điểm như trên Pindiyck & cs. (2015) cho rằng "ngoại ứng là ảnh hưởng của các hoạt động sản xuất, tiêu dùng không được phản ánh trên thị trường". Các ngoại ứng có thể phát sinh giữa những người sản xuất với nhau, giữa những người tiêu dùng với nhau hoặc giữa cả hai. Ngoại ứng tích cực xuất hiện khi một quyết định sản xuất hoặc tiêu dùng của một cá nhân mang lại lợi ích cho những người khác. Ví dụ, một hộ quyết định trồng rừng trên một quả đồi trống, khi cây trưởng thành dân cư ở khu vực đó và xung quanh sẽ được hưởng bầu không khí trong lành hơn do rừng hấp thụ khí cacbon, khi mưa lũ sẽ không còn hiện tượng xói mòn, lở đất từ đó giúp đất ở khu vực đó có chất lượng cao hơn cải thiện năng suất cây trồng, chất lượng nước sẽ tốt hơn… nhưng hộ trồng rừng dường như không tính đến các lợi ích này và những người được hưởng các lợi ích này cũng không phải chi trả bất cứ một khoản chi phí nào vì vậy nó tạo ra tính phi hiệu quả.

Trong đồ thị 2.1, trục hoành biểu thị mức sản lượng đầu tư của hộ vào việc trồng rừng, trục tung thể hiện chi phí đầu tư. Đường chi phí cận biên (MC) biểu hiện chi phí tăng thêm khi trồng thêm rừng, giả sử ở đây chi phí biên không đổi nên MC là đường nằm ngang. MSC biểu thị chi phí xã hội cận biên, đường này trùng với MC vì khi hộ đầu tư trồng rừng và xã hội không phải trả bất cứ

khoản chi phí nào vì thế chi phí của hộ cũng chính là chi phí của xã hội. Đường cầu D_1 biểu thị lợi ích cá nhân cận biên của việc trồng rừng đối với hộ này.



Đồ thị 2.1. Ngoại ứng tích cực từ chi trả dịch vụ môi trường rừng

Nguồn: Dựa theo Pindiyck & cs. (2015)

Hộ quyết định đầu tư vào việc trồng rừng để được sản lượng Q_1, tại giao điểm của đường cầu và đường chi phí cận biên. Nhưng việc trồng rừng mang lại lợi ích cho nhiều người khác hay ta nói nó tạo ra ngoại ứng tích cực nên đường MSB biểu thị lợi ích cận biên của xã hội có vị trí cao hơn đường D_1. Vì thế mức sản lượng hiệu quả đối với xã hội là Q^* ở đó lợi ích xã hội cận biên (MSB) bằng chi phí xã hội cận biên (MSC). Tính phi hiệu quả phát sinh do người trồng rừng không được hưởng lợi ích do ngoại ứng tích cực mà họ tạo ra. Do đó, hộ chỉ cung cấp sản lượng Q_1 thay vì sản lượng Q^* có hiệu quả đối với xã hội.

Qua đây, ta thấy việc định giá và chi trả cho các giá trị mà rừng tạo ra thêm cho xã hội hay còn gọi là giá trị sử dụng gián tiếp là rất cần thiết để khuyến khích người trồng rừng cung cấp đến mức sản lượng hiệu quả cho xã hội.

2.2.1.3. Chi trả dịch vụ hệ sinh thái và dịch vụ môi trường

Chi trả dịch vụ hệ sinh thái còn gọi là chi trả dịch vụ môi trường đã thu hút sự chú ý đáng kể của các nhà nghiên cứu. Khái niệm chi trả dịch vụ môi trường cũng được các tác giả thảo luận sôi nổi. Theo Wunder (2005), chi trả dịch vụ môi trường gồm 5 tiêu chí: (1) là một giao dịch tự nguyện hoặc bắt buộc trong đó (2) một dịch vụ môi trường được xác định rõ ràng hoặc dạng sử dụng đất đảm bảo cung cấp dịch vụ đó (3) được mua bởi người mua (ít nhất 1 người) (4) từ ít nhất 01 người cung cấp dịch vụ đó (5) khi người cung cấp đảm bảo cung cấp dịch vụ đó (điều kiện). Đến năm 2015, Wunder đã sửa lại định nghĩa trên như sau: chi trả dịch vụ môi trường là (1) giao dịch tự nguyện hoặc bắt buộc (2) giữa người sử dụng dịch vụ (3) và nhà cung cấp dịch vụ (4) có điều kiện, các quy tắc được thống nhất về quản lý tài nguyên thiên nhiên (5) để tạo ra các dịch vụ bên ngoài (Wunder, 2015).

Tacconi (2012), cho rằng chi trả dịch vụ môi trường là một hệ thống minh bạch cho việc cung cấp các DVMT thông qua các khoản chi trả có điều kiện cho các nhà cung cấp tự nguyện". Định nghĩa này không xác định ai là người chi trả mặc dù các khoản thanh toán đó là tự nguyện như định nghĩa của (Wunder, 2005).

Sommerville & cs. (2009), định nghĩa chi trả DVMT là các phương pháp tiếp cận nhằm chuyển các ưu đãi tích cực cho các nhà cung cấp DVMT có điều kiện để cung cấp dịch vụ đó. Chi trả DVMT được mô tả như một thuật ngữ của bộ công cụ quản lý tài nguyên dựa trên thực hiện các lợi ích tích cực có điều kiện.

Như vậy, có thể hiểu chi trả dịch vụ môi trường là một cách tiếp cận mới tập trung trực tiếp vào việc tạo ra một sự chuyển giao lợi ích có điều kiện giữa các nhà cung cấp và người hưởng lợi của một dịch vụ môi trường.

2.2.1.4. Chi trả dịch vụ môi trường rừng

Theo nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật Lâm Nghiệp, môi trường rừng là một bộ phận của hệ sinh thái rừng, bao gồm: đất, nước, không khí, âm thanh, ánh sáng và các yếu tố vật chất khác tạo nên cảnh quan rừng. Môi trường rừng có các giá trị sử dụng đối với nhu cầu của xã hội và con người gọi là giá trị sử dụng của môi trường rừng, gồm: bảo vệ đất, điều tiết nguồn nước, phòng hộ đầu nguồn, phòng hộ ven biển, phòng chống thiên tai, đa dạng sinh học, hấp thụ và lưu giữ cacbon, du lịch, nơi cư trú và sinh sản của các loài sinh vật, gỗ và các loại lâm sản khác.

Quy định tại điều 3, chương I của luật Lâm nghiệp năm 2017 thì dịch vụ môi trường rừng là hoạt động cung ứng các giá trị sử dụng của môi trường rừng. Bao gồm các loại dịch vụ: 1. Bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối; 2. Điều tiết, duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội; 3. Hấp thụ và lưu giữ cac bon của rừng; giảm phát thải khí nhà kính từ hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý rừng bền vững, tăng trưởng xanh; 4. Bảo vệ, duy trì vẻ đẹp cảnh quan tự nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học hệ sinh thái rừng cho kinh doanh dịch vụ du lịch; 5. Cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn, con giống tự nhiên, nguồn nước từ rừng và các yếu tố từ môi trường, hệ sinh thái rừng để nuôi trồng thủy sản.

Chi trả dịch vụ môi trường rừng là quá trình giao dịch tự nguyện được thực hiện bởi ít nhất một người mua và một người bán DVMTR, khi và chỉ khi người bán đảm bảo cung cấp DVMTR đó một cách hợp lý (Wunder, 2005). Khái niệm này hiện nay được sử dụng phổ biến nhất trên thế giới. Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/09/2010 về chính sách chi trả DVMTR (chương I, điều 3, trang 2) đưa ra cách hiểu về chi trả DVMTR là quan hệ cung ứng và chi trả giữa

bên sử dụng DVMTR trả tiền cho bên cung ứng DVMTR. Mặt khác, theo Phạm Thu Thủy & cs. (2013), chi trả DVMTR được hiểu là bất kỳ sự bồi hoàn nào đối với dịch vụ, công sức, nỗ lực, hoặc bất kỳ sự đền đáp nào cho việc duy trì và cải thiện DVMTR được cung cấp bởi người bán hoặc được chi trả bởi người mua. Sự bồi hoàn hoặc đền đáp có thể dưới hình thức chi trả trực tiếp, lợi ích tài chính hoặc hiện vật. Về cơ chế chi trả DVMTR tại Việt Nam có sự khác biệt với định nghĩa kinh điển về chi trả DVMT (Wunder, 2005) do Chính phủ quyết định mức chi trả, mức chi trả này hoạt động hiệu quả dưới hình thức thuế hay phí về điện, nước và du lịch (Phạm Thu Thủy & cs., 2013). *Tóm lại, chi trả DVMTR là việc chi trả của những người hưởng lợi từ dịch vụ môi trường rừng cho người cung ứng dịch vụ.*

2.2.2. Phân tích thực thi chính sách

2.2.2.1. Chính sách

"Chính sách" là cụm từ được dùng phổ biến trong các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội. Cho đến nay có nhiều khái niệm về chính sách, tùy theo quan điểm và phương diện của mỗi tác giả mà có các khái niệm khác nhau. Với cách hiểu chung nhất, theo Anderson (2013), chính sách được định nghĩa là một chuỗi các hành động có mục đích hoặc không hành động của một cá nhân hay tổ chức trong việc giải quyết một vấn đề hoặc những mối quan tâm chính. Không hành động ở đây có thể hiểu là không phải lúc nào Nhà nước cũng cần can thiệp giải quyết tất cả các vấn đề nảy sinh trong xã hội. Quyết định *"không hành động"* nghĩa là dựa trên một sự tin tưởng rằng vấn đề sẽ được giải quyết trong khuôn khổ chính sách hiện thời, do đó không cần có những hành động khác. Theo Nguyễn Xuân Ngọc & cs. (2008) chính sách là những chủ trương cụ thể của Nhà nước trong một lĩnh vực nào đó.

Chính sách là tập hợp các quyết sách của chính phủ nhằm điều khiển nền kinh tế - xã hội hướng tới những mục tiêu nhất định, từng bước tháo gỡ những khó khăn trong thực tiễn, bảo đảm sự vận hành của nền kinh tế xã hội thông qua các văn bản chính sách. Colebatch (2002), cho rằng chính sách là một phần của khuôn khổ các ý kiến, mà qua đó, chúng ta được điều chỉnh bởi một cách thức hợp lý, giữa các khía cạnh đa chiều của cuộc sống.

Như vậy, chính sách là tập hợp các chủ trương, quan điểm, giải pháp công cụ do một chủ thể quyền lực hoặc chủ thể quản lý đưa ra nhằm thực hiện một mục tiêu nhất định và chính sách được ban hành đều có sự tính toán và chủ đích rõ ràng.

2.2.2.2. Chính sách công

Chính sách công là những lựa chọn của nhà nước để giải quyết một tình huống chính trị hoặc một vấn đề công cộng (Althaus & cs., 2013). Hay chính sách công được hiểu là tập hợp các chủ trương và hành động về phương diện nào đó của nền kinh tế xã hội do Chính phủ thực hiện nhằm đạt được các mục tiêu phát triển (Lê Như Thanh & Nguyễn Văn Hòa, 2016). Theo Kraft & Furlong (2010), chính sách công là tập hợp các hành động hoặc không hành động của nhà nước nhằm giải quyết các vấn đề công cộng. Nguyễn Xuân Ngọc & cs. (2008) cho rằng, chính sách công là quyết định của các chủ thể quyền lực nhà nước nhằm quy định mục đích, cách thức và chế định hành động của những đối tượng liên quan để giải quyết những vấn đề nhất định mà xã hội đặt ra. Đó là tổng thể các chuẩn mực, biện pháp mà nhà nước sử dụng để quản lý xã hội.

Có thể thấy, chính sách công là những chính sách do Nhà nước ban hành và được thực thi bởi các cơ quan nhà nước thông qua việc sử dụng các nguồn lực công và ràng buộc pháp lý mà lĩnh vực tư không thể thực hiện, nhằm đạt được những mục đích cụ thể, hoặc giải quyết vấn đề đặc thù trong cộng đồng, xã hội.

2.2.2.3. Thực thi chính sách

Thực thi được hiểu là thực hiện hoặc tiến hành (Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa, 2016). Tuy nhiên, ở đây thực thi được xem xét với tư cách là giai đoạn thứ tư trong chu trình gồm 5 giai đoạn: i. Lập chương trình; ii. Hình thành chính sách; iii. Thông qua chính sách; iv. Thực thi chính sách; v. Đánh giá chính sách.

Một khái niệm đơn giản về thực thi chính sách đó là quá trình chuyển đổi chính sách thành hành động cụ thể (Pulzl & Treib, 2007). Theo Dimitrakopoulos & Richardson (2001), thực thi là một quá trình đưa chính sách vào thực tiễn bằng nhiều cơ chế và thủ tục, nó liên quan đến phạm vi rộng và đa dạng của các bên tham gia. Thật vậy, đây là giai đoạn mà các quyết định chính sách, việc lựa chọn các công cụ chính sách và các nguồn lực được phân bổ trong quá trình xây dựng chính sách được thử nghiệm trong thực tế. Về nguyên tắc, TTCS là hoạt động nhằm biến ý tưởng, mục tiêu chính sách đã được phê duyệt thành những kết quả cụ thể. Triển khai TTCS là hoạt động có tổ chức của các cơ quan quản lý hành chính nhà nước, huy động mọi nguồn lực (con người, tài chính, cơ sở vật chất) nhằm đạt được mục tiêu của chính sách theo nguyên tắc tối ưu cả về con người, vốn và kết quả.

Tóm lại, thực thi chính sách là toàn bộ quá trình huy động, bố trí sắp xếp các nguồn lực để đưa chính sách vào đời sống thực tế theo một trình tự thủ tục chặt chẽ và thống nhất nhằm đạt được mục tiêu của chính sách.

Quá trình thực thi chính sách

Thực thi chính sách là thực hiện theo đúng những nội dung, những quy định của văn bản chính sách theo chỉ đạo từ cấp trên. Kết quả thực thi là sự so sánh, đối chiếu giữa kết quả đạt được với kế hoạch đặt ra (với mục tiêu ban đầu của chính sách). Các đối tượng tham gia thực hiện và hưởng lợi phải tuân theo đúng quy định của chính sách. Trong khi đó, thực hiện chính sách mang tính chủ động hơn, chủ thể thực hiện chính sách có thể phản hồi, điều chỉnh kế hoạch, những quy định trong văn bản chính sách cho phù hợp với điều kiện cụ thể ở từng địa phương thực hiện. Vì vậy, trong thực hiện chính sách không nhất thiết phải so sánh với kế hoạch và mục tiêu của chính sách. Trong luận án này tác giả sử dụng khái niệm và thuật ngữ "thực thi chính sách".

Quá trình TTCS là một chuỗi các hành động và biện pháp cụ thể để thi hành một quyết định chính sách đã được thông qua. Trong quá trình này các nguồn lực về tài chính, công nghệ và con người được đưa vào sử dụng một cách có định hướng. Nói cách khác, đây là quá trình kết hợp giữa yếu tố con người với các nguồn lực vật chất nhằm sử dụng các nguồn lực này một cách có hiệu quả theo mục tiêu đề ra. Thực thi chính sách được coi là quá trình tổng hợp gồm hoạch định, thực thi và đánh giá. Có những chính sách do cơ quan trung ương đề ra và giao cho các địa phương thực hiện. Trong trường hợp này, các địa phương phải nghiên cứu áp dụng chính sách cho phù hợp với điều kiện thực tế ở địa phương mình. Ngoài ra, trong quá trình thực thi phải đánh giá để có những điều chỉnh kịp thời cho phù hợp với mục tiêu của chính sách. Như vậy, thực thi chính sách cũng bao gồm cả những công việc thuộc về hoạch định và đánh giá chính sách (Dương Xuân Ngọc & cs., 2016).

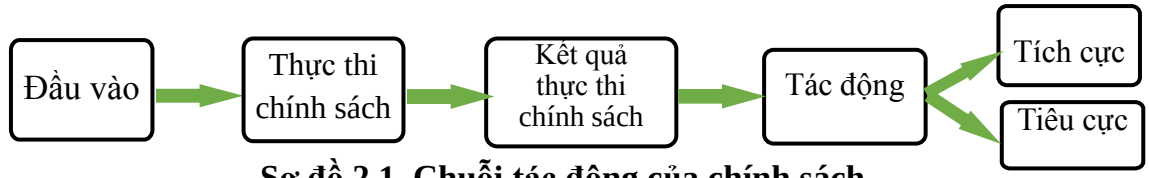
Tóm lại, quá trình TTCS là quá trình tổ chức chuyển tải những nội dung và giải pháp chính sách vào thực tiễn, nó tác động vào đối tượng chính sách để xử lý những vấn đề đặt ra trong thực tiễn, làm thay đổi tình trạng hiện tại và đạt tới kết quả mong muốn. Quá trình này không phải là một hoạt động đơn lẻ mà trải qua nhiều giai đoạn bao gồm: i) Cụ thể hóa chính sách; ii) Lập kế hoạch triển khai chính sách; iii) Phổ biến, tuyên truyền chính sách; iv) Phân công, phối hợp thực thi chính sách; v) Kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách; vi) Điều chỉnh chính sách.

2.2.2.4. Phân tích thực thi chính sách

Tác giả Vũ Cao Đàm & cs. (2011), định nghĩa phân tích chính sách là xem xét chính sách từ nhiều giác độ khác nhau, phát hiện điểm mạnh và điểm yếu của chính sách để phục vụ cho các mục đích khác nhau. Một khái niệm khác: Phân tích

chính sách là quá trình sử dụng các kiến thức khoa học, các kiến thức và kỹ thuật đa dạng để xử lý các thông tin thực tế về chính sách và trong quy trình chính sách, từ đó rút ra những điểm cần sửa đổi để nâng cao hiệu lực và hiệu quả của chính sách (Dương Xuân Ngọc & cs., 2008).

Phân tích chính sách có thể được chia thành hai loại: phân tích chính sách đã ban hành và phân tích để xây dựng chính sách. Phân tích chính sách đã ban hành là quá trình mô tả, phân tích với mục đích để giải thích bản chất và sự phát triển chính sách. Phân tích để xây dựng chính sách là quá trình đề ra những quy tắc, chuẩn mực bao gồm việc xây dựng và lựa chọn các phương án chính sách (Trích theo Trịnh Thị Huyền Thương, 2015).



Sơ đồ 2.1. Chuỗi tác động của chính sách

Nguồn: Dựa theo Trịnh Thị Huyền Thương (2015)

Phân tích TTCS là phân tích ở giai đoạn tính từ khi cấp thực thi xây dựng các văn bản hướng dẫn TTCS đến tổ chức, giám sát, đánh giá, kết quả và tác động của thực thi chính sách. Phân tích thực thi chính sách là phân tích một nội dung trong chuỗi tác động của chính sách (sơ đồ 2.1).

Phân tích TTCS chi trả DVMTR là tiến hành phân tích nội dung thực thi trong chuỗi tác động chính sách của một chính sách đã ban hành nhằm xem xét, đánh giá chính sách có được thực thi theo các yêu cầu không? Những đầu vào nào cần thiết cho thực thi chính sách? Kết quả và tác động của chính sách là gì, có phù hợp với mục tiêu và kế hoạch ban đầu hay không? Những nhân tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách là gì (CDC, 2015). Vì vậy, phân tích TTCS là một nội dung quan trọng và không thể thiếu trong phân tích chính sách.

2.2.3. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

2.2.3.1. Vai trò của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Thứ nhất, tuyên truyền phổ biến chính sách chi trả DVMTR đến đối tượng hưởng lợi và các đối tượng có liên quan. Sau giai đoạn thí điểm tại Lâm Đồng và Sơn La, năm 2010 Nghị định số 99/2010/NĐ-CP đã được ban hành và đặt mục tiêu triển khai chi trả DVMTR trên toàn quốc. Việt Nam trở thành nước đầu tiên ở châu Á đưa ra một cơ chế chi trả dịch vụ hệ sinh thái quốc gia (Phạm Thu Thủy & cs., 2013). Từ khi Nghị định 99/2010/NĐ-CP có hiệu lực đã tuyên truyền đến đối tượng hưởng lợi và các đối tượng có liên quan về nghĩa vụ, quyền lợi và những vấn đề khác trong chính sách chi trả DVMTR. Một trong những nguyên

tắc chi trả DVMTR quy định tại Nghị định 99/2010/NĐ-CP (khoản 1 điều 5) là "mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội được hưởng lợi từ DVMTR phải chi trả tiền DVMTR cho những người bảo vệ rừng để tạo ra dịch vụ đã cung ứng". Điều này cần được làm cho cả xã hội hiểu rõ và đúng để thấy nghĩa vụ và quyền lợi của mình. Đặc biệt là các doanh nghiệp phải nộp tiền DVMTR hiểu rõ lý do và bổn phận mà họ phải nộp (Nguyễn Chí Thành & Pamela McElwee, 2014).

Thứ hai, hiện thực hóa mục tiêu của chính sách chi trả DVMTR. Mục tiêu của chính sách chi trả DVMTR bao gồm: i) Xã hội hóa công tác bảo vệ rừng thông qua việc phát huy giá trị kinh tế của môi trường rừng, thiết lập quan hệ dịch vụ và chi trả giữa những người sử dụng DVMTR và những người cung ứng DVMTR; ii) Sử dụng nguồn tiền chi trả DVMTR để cải thiện thu nhập cho các hộ dân tham gia bảo vệ rừng để cung ứng DVMTR, từ đó phát huy hiệu quả của công tác bảo vệ rừng; iii) Tạo ra một cơ chế tài chính mới cho ngành Lâm nghiệp bằng phương thức chi trả ủy thác nguồn kinh phí không phải từ ngân sách Nhà nước cho công tác bảo vệ rừng (Nguyễn Chí Thành & Pamela McElwee, 2014). Các mục tiêu nêu trên chỉ có thể thực hiện được thông qua quá trình TTCS. Trong quá trình thực thi, Chính phủ, Bộ NN&PTNT, Quỹ BV&PTR Việt Nam ban hành các văn bản hoặc đưa ra các chương trình, dự án để hiện thực hóa các mục tiêu trên và tiến hành các hoạt động để thực hiện các văn bản, chương trình, dự án đó.

Thứ ba, kiểm chứng tính đúng đắn của chính sách chi trả DVMTR. Qua quá trình hoạch định sẽ cho ra đời một chính sách. Tuy nhiên chính sách đó có đúng đắn hay không thì chỉ có thể qua giai đoạn thực thi chính sách mới khẳng định được (Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa, 2016).

Thực thi chính sách chi trả DVMTR cung cấp những bằng chứng thực tiễn về mục tiêu của chính sách có phù hợp hay không và các giải pháp của chính sách có phù hợp với mục tiêu mà nó hướng tới giải quyết hay không. Với chính sách chi trả DVMTR khi được ban hành đã đáp ứng đầy đủ những tiêu chuẩn của một chính sách tốt nhưng chỉ được các cơ quan ban hành thừa nhận, khi triển khai trong thực tế thì tính đúng đắn của chính sách mới được xã hội, đặc biệt là người dân làm lâm nghiệp khẳng định một cách chắc chắn.

Thứ tư, góp phần bổ sung hoàn chỉnh chính sách chi trả DVMTR. Có những vấn đề thực tiễn mà trong giai đoạn hoạch định chính sách chi trả DVMTR chưa phát sinh hoặc đã phát sinh nhưng các nhà hoạch định chính sách không nhận thấy, đến giai đoạn tổ chức thực thi mới được phát hiện như việc xác định hệ số K, việc rà soát, xác định diện tích rừng thuộc diện được chi trả, mức

chi trả của một hecta rừng còn quá thấp... Để khắc phục những vấn đề nêu trên ngày 2 tháng 11 năm 2016 Chính phủ đã ban hành Nghị định 147/2016/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 99/2010/NĐ-CP. Nghị định có hiệu lực từ ngày 1/1/2017. Như vậy, quá trình thực thi chính sách với những hoạt động thực tiễn còn góp phần điều chỉnh, bổ sung hoàn thiện chính sách ngày càng phù hợp hơn với thực tiễn, đáp ứng yêu cầu của cuộc sống.

2.2.3.2. Đặc điểm của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Thứ nhất, về bản chất các hàng hóa DVMTR vẫn được nhìn nhận là "dịch vụ công" mà không phải là "dịch vụ tư nhân". Vì vậy, các quy định của Nghị định 99/2010/NĐ-CP hướng tới yếu tố thị trường và kinh tế hóa DVMTR nhưng việc thực thi các quy định này mang tính không tự nguyện (Đỗ Trọng Hoàn, 2016). Tuy được gọi là "chi trả" song trên thực tế các doanh nghiệp và cá nhân TTCS là tuân theo quy định bắt buộc mang tính chất nộp phí sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường nhiều hơn là giao dịch chi trả DVMTR theo đúng định nghĩa của nó.

Thứ hai, vì hàng hóa DVMTR vẫn được nhìn nhận là "dịch vụ công" nên những người mua nó mặc nhiên sử dụng, không có ý thức cần phải chi trả. Hầu hết người mua cuối cùng (người dân) tại Việt Nam không hề biết họ là người mua thực sự của DVMTR và việc trao đổi thông tin giữa người mua và người bán còn hạn chế (Phạm Thu Thủy & cs., 2013). Vì vậy, trong TTCS cần tuyên truyền, phổ biến để người dân hiểu rằng họ là người tiêu dùng cuối cùng hàng hóa DVMTR và khi tiêu dùng hàng hóa cần phải chi trả, từ đó họ tự nguyện chi trả để đảm bảo tính bền vững của chính sách.

Thứ ba, chính sách chi trả DVMTR không chỉ tác động đến bên cung cấp DVMTR là các chủ rừng mà còn tác động đến bên sử dụng cuối cùng (những người phải chi trả) các DVMTR đó là những người tiêu dùng điện của các nhà máy thủy điện, tiêu dùng nước sạch của các nhà máy nước, những người sử dụng dịch vụ du lịch sinh thái. Những đối tượng nêu trên phân bố và hoạt động trên địa bàn rộng, phức tạp và đa dạng. Vì vậy, khi áp dụng chính sách chi trả DVMTR cần cụ thể hóa để phù hợp với từng vùng, từng địa phương.

Thứ tư, chỉ đạo TTCS chi trả DVMTR, không chỉ tính đến tác động của các yếu tố kinh tế - xã hội mà còn phải tính đến cả sự tác động của các yếu tố tự nhiên. Do lâm nghiệp là ngành sản xuất phụ thuộc hoàn toàn vào điều kiện tự nhiên, cho nên khi TTCS phải tính đến cả những điều kiện bất lợi của tự nhiên.

Thứ năm, việc tiếp thu và TTCS chi trả DVMTR không đồng đều giữa các địa phương và cả những nhóm người trong cùng một địa phương. Hơn nữa, diện

tích rừng phân bố không đồng đều giữa các địa phương, đối tượng tiếp nhận và phạm vi tác động của chính sách rộng, trình độ của người dân không tương đồng dẫn đến việc tiếp thu và TTCS còn hạn chế.

2.2.3.3. Nội dung thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

a. Ban hành văn bản chính sách của địa phương

Chính sách chi trả DVMTR khi được ban hành là sản phẩm của quá trình hoạch định chỉ mang tính định hướng về mục tiêu và giải pháp giải quyết vấn đề trên phạm vi cả nước. Do đó, để đưa chính sách vào thực tiễn mỗi tỉnh, mỗi vùng cần ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện cụ thể hóa các mục tiêu và các giải pháp cho các chủ thể và các đối tượng chính sách, phù hợp với điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của địa phương, tạo khuôn khổ pháp lý cho tổ chức TTCS. Vì vậy, các công việc cần làm trong giai đoạn này là: i) Nghiên cứu nội dung chính sách để xác định những văn bản cần được ban hành; ii) Xây dựng kế hoạch soạn thảo và ban hành các văn bản TTCS; iii) Tổ chức triển khai các hoạt động nêu trên để đảm bảo ban hành được các văn bản có chất lượng, hợp pháp, đúng thời gian, tiết kiệm và hiệu quả (Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa, 2016). Đánh giá hoạt động cụ thể hóa chính sách nhằm xem xét việc ban hành các văn bản hướng dẫn TTCS có phù hợp với địa phương hay không, mức độ kịp thời, đồng bộ, hiệu lực trong triển khai thực thi như thế nào để từ đó có sự điều chỉnh giúp TTCS tốt hơn.

b. Công tác lập kế hoạch triển khai chính sách

Những vấn đề cần làm rõ khi đánh giá nội dung này là địa phương có xây dựng kế hoạch TTCS không? Thời gian lập kế hoạch là khi nào? Các bên tham gia lập kế hoạch, cán bộ thực hiện và đối tượng hưởng lợi có được tham gia lập kế hoạch không? Những khó khăn, bất cập trong lập kế hoạch? Nội dung của kế hoạch là gì, có phù hợp với địa phương không? Ngoài ra các nội dung: các bước lập kế hoạch, nguồn kinh phí của kế hoạch, phân công, phân cấp trong lập kế hoạch cũng được xem xét (Nguyễn Thị Thiêm, 2020). Theo Nghị định 156/2018/NĐ-CP trong công tác lập kế hoạch triển khai thực thi chính sách gồm 4 loại: kế hoạch về diện tích chi trả, ký hợp đồng chi trả, kế hoạch thu và kế hoạch chi tiền DVMTR (Chính phủ, 2018). Đánh giá công tác lập kế hoạch triển khai chính sách để xem xét việc xác định số lượng chủ rừng, diện tích, loại rừng đã chính xác chưa? Giữa bản đồ chi trả và thực tế có trùng nhau không? Việc thu và chi tiền DVMTR đã đúng về đối tượng, đủ về số lượng và kịp thời chưa?

c. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách

Chi trả DVMTR là một chính sách mới được áp dụng tại Việt Nam vì vậy vai trò của phổ biến, tuyên truyền chính sách là vô cùng quan trọng để đưa thông

tin về chính sách tới các cơ quan thực thi và đối tượng thụ hưởng. Đối tượng phổ biến của chính sách chi trả DVMTR là các cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật của các cơ quan trung ương, các cơ quan cấp tỉnh là những người có trách nhiệm triển khai công tác chi trả DVMTR ở trung ương và địa phương, các chủ rừng, cộng đồng và các bên liên quan. Các cơ quan TTCS như Bộ NN&PTNT, Quỹ BV&PTR Việt Nam, Quỹ BV&PTR các tỉnh cần vận động truyền thông, tư vấn chuyên môn để hướng dẫn việc TTCS, giúp cho mọi người biết, hiểu và chấp nhận thực hiện chính sách, từ đó mà ủng hộ và thực thi một cách tự nguyện hỗ trợ tích cực cho việc triển khai thực thi có hiệu quả chính sách chi trả DVMTR.

Đánh giá công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách để biết được việc thông tin chính sách có đến được đúng đối tượng hay chưa, thời gian, nội dung, địa điểm, cách thức tuyên truyền có phù hợp không. Kết quả, những khó khăn, thách thức và phản hồi của các bên có liên quan.

d. Phân công, phối hợp thực thi chính sách

Chính sách chi trả DVMTR được triển khai thực thi bởi nhiều chủ thể trên phạm vi rộng lớn nên cần có sự phân công, phối hợp hoạt động để có thể phát huy tối đa sức mạnh của các chủ thể. Công tác phân công, phối hợp thực thi chi trả DVMTR được thực hiện theo kế hoạch đã được phê duyệt từ giai đoạn xây dựng kế hoạch triển khai trong đó thể hiện rõ: cần phối hợp hoạt động của những chủ thể nào? Khi nào phối hợp? Cơ quan nào là trung tâm đầu mối của phối hợp? Công cụ phối hợp là gì? các công cụ đó được vận hành như thế nào? Và vận hành thông suốt các công cụ phối hợp. Nghiên cứu nội dung này nhằm chỉ ra có hay không sự chồng chéo trong phân công thực hiện, có hay không sự quá tải về hoạt động của các cá nhân và tổ chức, trong TTCS. Sự phối kết hợp trong TTCS ở địa phương như thế nào? Những khó khăn và bất cập trong thực hiện của các cơ quan, tổ chức và các cấp khác nhau.

e. Công tác kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách

Kiểm tra, giám sát chi trả DVMTR là quá trình thu thập và phân tích các thông tin về chi trả DVMTR, đánh giá một cách khách quan tính công bằng, minh bạch và hiệu quả của chi trả DVMTR. Nó là công cụ giúp các nhà quản lý và các bên liên quan đo lường và đánh giá kết quả thực hiện chi trả DVMTR, xác định những vấn đề tồn tại, đưa ra những giải pháp để chi trả DVMTR đạt hiệu quả hơn. Chi trả DVMTR là hoạt động tiếp diễn và kéo dài liên tục theo thời gian, nên kiểm tra, giám sát chi trả DVMTR là hoạt động mang tính thường xuyên, có thể cho một giai đoạn hoặc định kỳ hàng năm (Vương Văn Quỳnh, 2017).

Theo Phạm Thu Thủy & cs. (2013), hệ thống kiểm tra - giám sát chính sách chi trả DVMTR của Việt Nam tương đối yếu là do: thiếu dữ liệu, dữ liệu không thống nhất và thiếu tin cậy, các cơ quan Nhà nước thiếu năng lực tiến hành kiểm tra - giám sát. Hoàng Minh Hà & cs. (2008), đưa ra bốn yếu tố chủ chốt cần được nghiên cứu kỹ hơn nếu muốn tăng cường chất lượng chương trình chi trả DVMT và công tác giám sát hợp đồng chi trả DVMT: (1) tính điều kiện trong chi trả và cung cấp dịch vụ được thể hiện trong mức độ dịch vụ, tình trạng đất, các hoạt động của người cung cấp hoặc hoạt động quản lý tài nguyên ở cấp độ cộng đồng; (2) thời hạn và hình thức hợp đồng; (3) các khía cạnh về mối quan hệ riêng biệt trong việc tiếp tục cung cấp hợp đồng như: tránh suy thoái rừng và tái trồng rừng, hình thức chi trả, nguồn lực tài chính có thể tùy ý sử dụng, đầu tư vào các dịch vụ công hoặc quỹ ủy thác cho các hoạt động đặc biệt; (4) mức chi trả liên quan tới chi phí cơ hội đối với người cung cấp và chi phí cung cấp thay thế các dịch vụ đối với người mua.

f. Kết quả và tác động của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Định kỳ các chủ thể TTCS tiến hành sơ kết, tổng kết kết quả thực hiện. Việc sơ kết, tổng kết được tiến hành theo trình tự từ dưới lên trên. Trước hết, các cơ quan tổ chức được giao TTCS tiến hành sơ kết, tổng kết và báo cáo lên cơ quan, tổ chức cấp cao hơn. Tiếp theo, trên cơ sở báo cáo sơ kết, tổng kết của cơ quan cấp dưới, cơ quan TTCS cao nhất tổng hợp thành báo cáo sơ kết, tổng kết chính sách. Cơ quan chịu trách nhiệm TTCS cuối cùng này báo cáo, giải trình về kết quả TTCS trước cơ quan hoạch định chính sách và người dân (Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa, 2016). Đối với chính sách chi trả DVMTR, cơ quan được giao thực thi là Quỹ BV&PTR Việt Nam và các Quỹ BV&PTR cấp tỉnh. Định kỳ 6 tháng và 1 năm các Quỹ BV&PTR cấp tỉnh làm báo cáo sơ kết 6 tháng đầu năm và tổng kết của năm về việc TTCS chi trả DVMTR của tỉnh và gửi về Quỹ BV&PTR Việt Nam tổng kết thành báo cáo của cả nước. Định kỳ 5 năm Quỹ BV&PTR Việt Nam tổng kết TTCS chi trả DVMTR trên toàn quốc. Quỹ BV&PTR Việt Nam có trách nhiệm báo cáo các kết quả trước Bộ NN&PTNT.

Về tác động của chi trả DVMTR thì theo Phạm Thu Thủy & cs. (2018), tác động ở cấp hộ là rất hạn chế vì phần lớn các chủ rừng là hộ ở Việt Nam được giao quản lý một diện tích rừng nhỏ nên số tiền thu được không đáng kể so với thu nhập của họ. Tuy vậy, tác động của chi trả DVMTR đối với cộng đồng lại rất lớn. Với số tiền chi trả DVMTR, nhiều cộng đồng đã sử dụng để xây dựng các quỹ tín dụng quy mô nhỏ giúp các hộ phát triển kinh tế và bảo vệ rừng. Trong nghiên cứu này, đánh giá kết quả thực thi chi trả DVMTR được phân tích dưới các khía cạnh về xác định các bên tham gia chi trả DVMTR,

diện tích rừng được nhận tiền DVMTR, kết quả thu và chi tiền DVMTR của Quỹ BV&PTR tỉnh. Mặc khác, phân tích tác động của việc TTCS được đánh giá theo các mặt tác động đến BV&PTR, kinh tế, xã hội và môi trường. Từ đó có những đề xuất hợp lý nhằm hoàn thiện TTCS tại địa phương.

2.2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

2.2.4.1. Sự phù hợp của nội dung chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Sự phù hợp của nội dung có ảnh hưởng không nhỏ đến TTCS. Một chính sách có nội dung đúng đắn thì trong quá trình thực thi nếu có xuất hiện những "sai phạm" cũng chỉ là những "sai số". Ngược lại, một chính sách có nội dung "lạc chuẩn" khi thực thi chính sách sai phạm sẽ xảy ra ở khắp nơi và thường xuyên, kéo dài. Trong trường hợp này "chính sách có vấn đề", tồn tại "lỗi hệ thống" (Đặng Ngọc Dinh, 2015).

Điểm khởi đầu cho việc đánh giá TTCS đó là xem xét sự phù hợp về mặt nội dung chính sách: nội dung chính sách cần nêu rõ phạm vi vấn đề, mục đích, mục tiêu của chính sách và đối tượng được hưởng lợi, cùng với các hành động và chiến lược để giải quyết vấn đề chính sách. Các mục tiêu hoặc hoạt động chính sách không rõ ràng hoặc gây nhầm lẫn có thể dẫn tới chính sách đó không thực hiện được (Bhuyan & cs., 2010). Đánh giá quá trình TTCS chi trả DVMTR dựa trên cơ sở so sánh các kết quả khi áp dụng chi trả DVMRT trong thực tiễn với mục tiêu, yêu cầu, nguồn lực, thời hạn và giải pháp của chính sách đã được nêu ra trong văn bản chính sách. *Tóm lại, sự phù hợp của nội dung chính sách chi trả DVMTR là điều kiện cơ sở cần thiết để hỗ trợ quá trình thực thi có hiệu quả chính sách và là yếu tố cơ bản ảnh hưởng đến quá trình thực thi chính sách chi trả DVMTR.*

2.2.4.2. Bộ máy tổ chức thực thi chính sách

Chính sách tự bản thân nó không thể vận hành hoặc triển khai vào cuộc sống mà cần thông qua một bộ máy triển khai. Chính sách chi trả DVMTR được thực thi bởi nhiều cơ quan hành chính Nhà nước từ Bộ NN&PTNT, Quỹ BV& PTR Trung ương, Quỹ BV& PTR cấp tỉnh, các cấp chính quyền địa phương tỉnh, huyện, xã, thôn, bản, các tổ chức do đó đòi hỏi có sự phối, kết hợp và phân cấp hợp lý giữa các cơ quan này. Sự phối kết hợp của các cơ quan có ý nghĩa quyết định đến hiệu lực, hiệu quả TTCS (Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa, 2017). Bên cạnh đó quá trình TTCS chi trả DVMTR còn phụ thuộc vào sự phân định chức năng, quyền hạn, trách nhiệm, nhiệm vụ, lợi ích của các cơ quan TTCS. Vì vậy, cần xác định rõ các đơn vị phối hợp tổ chức thực hiện với cơ quan chủ chốt, chịu trách nhiệm chính nhằm tạo ra một môi trường đồng bộ, thống nhất trong tổ chức

thực thi. TTCS chi trả DVMTR càng trở nên phức tạp khi có nhiều cơ quan tổ chức được tham gia vào quá trình này. Vì thế, nên hạn chế ở mức thấp nhất có thể số lượng cơ quan, đơn vị tham gia để đảm bảo tính trách nhiệm và giảm chi phí giao dịch trong thực thi chi trả DVMTR. *Bộ máy tổ chức TTCS chi trả DVMTR tinh gọn, đơn giản sẽ đảm bảo sự chỉ đạo sát sao hơn trong thực thi từ đó có ảnh hưởng tốt đến tiến độ TTCS.*

2.2.4.3. Năng lực của các bên liên quan trong quá trình thực thi chính sách

Các bên liên quan trong quá trình TTCS chi trả DVMTR bao gồm: bên cung ứng dịch vụ, bên sử dụng dịch vụ, bên nhận ủy thác chi trả và bên tham gia triển khai. Tùy theo chức năng, nhiệm vụ theo quy định hoặc được phân công theo tình hình thực tế của địa phương, mỗi nhóm trên có mức độ tham gia khác nhau theo từng công đoạn thực hiện chi trả (Nguyễn Văn Dũng & Trịnh Hải Vân, 2015). Năng lực thường được xem là phần quan trọng trong TTCS chi trả DVMTR. Nhưng hiện nay trong thực thi chi trả DVMTR chúng ta mới chỉ đánh giá hiệu quả hiệu lực của toàn bộ hệ thống hoặc năng lực thể chế mà chưa có đánh giá năng lực cá nhân. Trong cơ chế chi trả DVMTR thường thiếu các chiến lược xây dựng năng lực. Theo Elisabeth & cs.(2014), với bản chất phức tạp của chi trả DVMTR và mức chi trả thấp cho chủ rừng, Chính phủ Việt Nam cần đầu tư tăng cường năng lực cho các bên liên quan nếu muốn chi trả DVMTR thành công.

2.2.4.4. Nhận thức của các bên liên quan trong thực thi chính sách

Nhận thức của các bên có liên quan quyết định thái độ của họ đối với TTCS. Thái độ này có thể là phục tùng (thái độ của những người không tán thành và chấp hành chính sách một cách bị động), chấp nhận (thái độ của những người không tán thành hoặc tán thành có mức độ), tích cực ủng hộ (thái độ của những người tán thành hoàn toàn) (Dương Xuân Ngọc & cs., 2008). Nhận thức của các bên liên quan tốt sẽ giúp TTCS thuận lợi hơn. Đối với cán bộ TTCS có nhận thức tốt sẽ giúp cho các khâu: lập kế hoạch, phổ biến tuyên truyền, phân công thực thi, kiểm tra giám sát diễn ra thuận lợi hơn. Bên cung cấp, sử dụng DVMTR có nhận thức tốt, họ sẽ có hành động đúng, thái độ tích cực trong TTCS như: các chủ rừng bảo vệ rừng tốt hơn, các công ty nộp tiền DVMTR đủ và đúng thời hạn, cán bộ kiểm lâm địa bàn và cán bộ thôn, xóm tuyên truyền, động viên các chủ rừng làm tốt công tác BV&PTR chuyển tải các nội dung chính sách giúp họ hiểu đúng, hiểu đủ về chi trả DVMTR.

2.2.4.5. Các nguồn lực để thực thi chính sách

Các nguồn lực là những yếu tố tham gia vào quá trình TTCS, góp phần tạo nên những thay đổi cần thiết. Các chính sách sẽ không thể thực thi trong thực tế khi không có nguồn lực hoặc thiếu nguồn lực (Dương Xuân Ngọc & cs., 2008). Yếu tố nguồn lực sử dụng trong quá trình TTCS chi trả DVMTR bao gồm: nhân lực, vật lực, thông tin và kinh phí.

Trong điều kiện nguồn ngân sách Nhà nước cho ngành lâm nghiệp nói chung và cho chi trả DVMTR nói riêng còn hạn hẹp thì các cơ quan TTCS cần khai thác triệt để các nguồn đầu tư của các nhà tài trợ, các tổ chức quốc tế... Chú trọng khai thác các nguồn lực trong dân nhằm giảm bớt gánh nặng cho ngân sách và nâng cao trách nhiệm cộng đồng xã hội của người dân. TTCS luôn gắn liền với việc đảm bảo đủ nguồn lực. Vì thế, các nguồn lực cần được sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm và hiệu quả. *Các nguồn lực là yếu tố đầu vào không thể thiếu trong quá trình TTCS chi trả DVMTR và là yếu tố quyết định đến kết quả của việc TTCS.*

2.2.4.6. Cách thức tuyên truyền chính sách

Cách thức tuyên truyền chính sách có ảnh hưởng lớn đến kết quả và hiệu quả TTCS (Bhuyan & cs., 2010). Cách thức tuyên truyền hay, dễ hiểu, dễ nhớ giúp cho bên cung cấp, bên sử dụng DVMTR và các bên liên quan hiểu rõ về mục đích, yêu cầu của chính sách, về tính đúng đắn và tính khả thi của chính sách từ đó họ tự giác thực hiện theo yêu cầu quản lý của Nhà nước. Nhờ tuyên truyền mà chính sách chi trả DVMTR được nhiều người biết, cập nhật và thực hiện. Bên cạnh đó, truyền thông giúp cho các cơ quan thực thi một cách minh bạch hơn, thông qua thông tin phản biện của đối tượng hưởng lợi trong xã hội. Ngoài ra tuyên truyền chính sách chi trả DVMTR còn giúp phổ biến kinh nghiệm TTCS và học tập giữa các địa phương, nhân rộng các mô hình thành công. *Cách thức tuyên truyền chính sách nó có ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả cũng như hiệu quả của quá trình thực thi chính sách.*

2.2.4.7. Đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách

Đối tượng thụ hưởng trực tiếp của chính sách chi trả DVMTR là các chủ rừng, trong đó có các chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng là đồng bào dân tộc thiểu số. Đặc điểm của hộ, cộng đồng dân tộc thiểu số ảnh hưởng rõ nét đến TTCS chi trả DVMTR. Mỗi cộng đồng các dân tộc thiểu số có những đặc điểm riêng, thể hiện ở kiến thức, ngôn ngữ, phong tục tập quán và tín ngưỡng (Nguyễn Thị Thiêm, 2020). Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế còn khó khăn, khả năng tiếp nhận thông tin về chính sách rất hạn chế do trình độ văn hóa không cao, hiểu biết

hẹp và rào cản ngôn ngữ. Tất cả những đặc điểm này đều có ảnh hưởng ngược chiều đến thực thi chi trả DVMTR.

Như vậy, khi tiến hành TTCS chi trả DVMTR cần tính đến cả yếu tố đặc điểm của đối tượng thụ hưởng để từ đó có những giải pháp phù hợp góp phần thực thi thành công chính sách.

2.3. CƠ SỞ THỰC TIỄN VỀ THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

2.3.1. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số nước trên thế giới

2.3.1.1. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường tại Costa Rica

Costa Rica là quốc gia đầu tiên trên thế giới thực hiện chương trình chi trả DVMT. Từ năm 1997, một chương trình chi trả DVMT đã chi trả cho nông dân và chủ rừng để trồng và quản lý rừng theo hướng bền vững. Cơ sở pháp lý của chương trình là Luật Lâm Nghiệp 7575 của Costa Rica. Quỹ tài chính cho lâm nghiệp quốc gia (FONAFIFO) được giao quản lý toàn bộ chương trình, xác nhận các khoản thanh toán, thỏa thuận với người sử dụng, điều phối, giám sát và thành lập tiêu chí phân bổ. Nông dân có thể nộp hồ sơ tham gia trực tiếp cho FONAFIFO hoặc thông qua cơ quan đại diện địa phương (Le Coq & cs., 2015). Một cơ chế khác do FONAFIFO thực hiện để thúc đẩy thị trường DVMT là giấy chứng nhận dịch vụ môi trường rừng (CSA). Các CSA này được cấp cho đóng góp tự nguyện được sử dụng để tài trợ cho chi trả DVMT. Ngoài ra kinh phí từ REDD+ cũng được xem là một nguồn tài chính cho chi trả DVMT (Russo & Candela, 2006) (Xem chi tiết ở phụ lục 1). *Bài học rút từ chương trình này là: i) có sự tham gia rộng rãi của nhiều bên; ii) Chính phủ Costa Rica đã xây dựng được hệ thống thể chế tương đối hoàn thiện để thực hiện chương trình; iii) Thực hiện chi trả DVMT kết hợp với các hoạt động cải thiện và đa dạng các chiến lược sinh kế của cộng đồng nông thôn.*

2.3.1.2. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường tại Campuchia

a. Hiệp định bảo vệ rừng và môi trường sống cho động vật hoang dã ở Chumnoab

Tổ chức Bảo tồn Quốc tế đã thực hiện chương trình "Bảo vệ rừng và môi trường sống cho động vật hoang dã" tại khu bảo tồn Cardamoms thuộc xã Chumnoab, Huyện Thmar Bang, Tỉnh Koh Kong. Tổ chức này đã đào tạo về thực hành nông nghiệp tốt, cung cấp tiền cho các hoạt động bảo tồn. Tổ chức Bảo tồn Quốc tế thanh toán bằng tiền mặt để giúp các thành viên bảo vệ rừng, sinh vật hoang dã và môi trường sống cá sấu trong khu vực. Ngoài ra, quỹ còn hỗ trợ vận tải ở địa phương, trả lương cho giáo viên tại trường học Chumnoad và hoạt động

tuần tra và lập bản đồ sử dụng đất. Tổng chi phí thực hiện hợp đồng này là 11.870 USD cho 1năm. Đã có một thỏa thuận với cộng đồng để phân chia ranh giới và bảo vệ một khu rừng rộng 20.000 ha, trong đó việc phá rừng và săn bắn sẽ bị cấm để phục hồi toàn bộ các dịch vụ hệ sinh thái của khu vực. Kết quả là, sản xuất lúa đã tăng lên gấp bốn lần, giáo viên được trả lương để ở lại trường học và số lượng học sinh đến trường được cải thiện. Việc đào tạo nông nghiệp đã giúp các thành viên trong cộng đồng đa dạng nguồn thu nhập của họ (Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam, 2014) (Xem chi tiết ở Phụ lục 1). *Từ đây, có thể kết hợp các DVMT khác nhau trong cùng một hợp đồng (như dịch vụ về đa dạng sinh học, phòng chống tác hại của bão, cung cấp bãi đẻ), kết hợp các hoạt động kinh tế bền vững với các thỏa thuận về môi trường.*

b. Dự án REDD của Oddar Meanchey

Oddar Meanchey là địa điểm lý tưởng để phát triển dự án REDD. Rừng của tỉnh đã bị tàn phá nặng nề do đó Cục Lâm nghiệp cùng với Tổ chức Lâm nghiệp Cộng đồng Quốc tế và các đối tác khác đã phát triển một dự án tại tỉnh Oddar Meanchey với mục tiêu tạo ra, đăng ký và bán chứng chỉ cac bon từ rừng. Dự án dự kiến sẽ tạo ra 7,1 triệu tấn CO_2 trong 30 năm. Việc bán chứng chỉ cac bon thông thường dựa trên việc mua kỳ hạn với giá cố định từ năm đến hai mươi năm. Thanh toán được thực hiện khi các chứng chỉ đã được xác minh theo tiêu chuẩn như CDM hoặc VCS được ký hợp đồng. Ước tính tổng chi phí thực hiện dự án (trong 30 năm) là 11.479.471 USD và tổng doanh thu từ việc bán chứng chỉ cac bon là 42,6 triệu USD (Poffenberger & cs., 2009) (Xem chi tiết ở Phụ lục 1). *Từ dự án cho thấy cần thiết phải có khung pháp lý và chính sách hỗ trợ cho một sáng kiến lâm nghiệp theo hướng cộng đồng, vì các hệ thống quản lý rừng hiện tại không đủ để thực hiện những mục tiêu của dự án.*

2.3.1.3. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở Colombia

Một trong những sáng kiến nổi tiếng nhất được mô tả như là một kế hoạch chi trả DVMT ở Colombia: được thực hiện trên sông Nima trong thung lũng Cauca từ năm 1992. Sông Nima là nguồn cung cấp nước chính cho thành phố Palmira (350.000 dân), khu vực nông thôn (gần 4200 dân), nước tưới cho 6900 ha mía, tạo thành vụ mùa nông nghiệp chính ở thung lũng, nó cũng cung cấp nước cho một công ty chế biến đường lớn, Ingenio Manuelita và hai nhà máy thủy điện. Theo sáng kiến này, người sử dụng nước tư nhân quy mô lớn (Hiệp hội các nhà trồng mía, một công ty cấp nước, một công ty thủy điện và một công ty bao bì) và các cơ quan nhà nước (phòng môi trường địa phương, chính quyền đô thị và chính phủ) đã cùng nhau trả tiền cho các chủ đất tư nhân ở thượng

nguồn để thực hiện các biện pháp bảo tồn hệ sinh thái, tăng cường dòng chảy, ổn định lưu thông trong mùa mưa và mùa khô, giảm khan hiếm nước theo mùa vụ. Các biện pháp này bao gồm việc xây dựng hàng rào và các khu vườn xung quanh các nguồn nước, tái trồng rừng với các loài bản địa và kết nối các lô rừng lại với nhau (Rodriguez-de-Francisco & Budds, 2015). *Từ chương này có thể rút ra bài học cần có sự hỗ trợ về pháp lý và cơ chế chi trả rõ ràng hơn để bảo đảm tính bền vững của một chương trình chi trả DVMT.*

2.3.1.4. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường tại Indonesia

a. Kết hợp thị trường dịch vụ môi trường và chức năng đầu nguồn ở lưu vực Singkarak

Kể từ đầu những năm 2000, khoảng 31% lưu vực sông Singkarak đã lâm vào tình trạng nguy kịch Số lượng và chất lượng nước ở hồ Singkarak đã giảm đáng kể. Năm 2004, RUPES đã đề xuất khôi phục vùng xung quanh hồ Singkarak bằng cách sử dụng nông lâm kết hợp và trồng rừng, để cải thiện số lượng và chất lượng nước của hồ. Người mua dịch vụ là chính quyền địa phương. Các nhà cung cấp dịch vụ là những nông dân địa phương thuộc quận Tanah Datar, xung quanh hồ Singkarak. Trung gian của dự án là chính quyền địa phương. Các dịch vụ cung cấp trong chương trình bao gồm: i) Chất lượng nước cho thủy điện, bảo tồn cá bản địa và du lịch sinh thái; ii) Thu hồi cacbon cho các thị trường tự nguyện theo CDM; iii) Giảm bồi lắng lòng hồ. Chương trình đã góp phần giảm nghèo tại địa phương và cải thiện công tác quản trị và năng lực của địa phương. Nông dân đã tham gia trồng cây và thu nhập của họ đang được cải thiện. Ngoài ra, công việc phục hồi và tái trồng rừng đã bắt đầu ổn định, giảm sự xói mòn và dòng chảy vào lưu vực, qua đó đem lại lợi ích cho người sử dụng nước hạ lưu (Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam, 2014).

Có thể thấy chương trình này đã kết hợp tốt chi trả DVMT với một chương trình giảm nghèo vì thế nó thực hiện được cả hai mục tiêu môi trường và xã hội. Ngoài ra, nó còn cung cấp một bài học điển hình về cách tiếp cận dựa trên cây trồng, nông lâm kết hợp để cung cấp dịch vụ môi trường.

b. Bảo vệ lưu vực đầu nguồn Cidanau

Lưu vực Cidanau bao gồm 22.036 ha cung cấp nước sử dụng trong gia đình, công nghiệp và nông nghiệp. Tuy nhiên, cuối những năm 2000, tài nguyên nước đã bị đe doạ nhiều lần, bao gồm lấn chiếm và chuyển đổi rừng sang đất nông nghiệp. Năm 2004, công ty cấp nước PT Krakatau Tirta Industri (PT.KTI) đã khởi xướng một dự án thử nghiệm chi trả DVMT để giải quyết các vấn đề ở lưu vực sông. Các nhà cung cấp dịch vụ là các nhóm nông dân ở thượng nguồn lưu vực Cidanau. PT.KTI hoạt động với tư cách là người sáng

lập dự án, điều hành và tài trợ. Cơ quan trung gian là diễn đàn truyền thông về lưu vực Cidanau, được thành lập với sự trợ giúp của một tổ chức phi chính phủ quốc gia và Rekonvasi Bhumi (một tổ chức phi chính phủ khác). Chi trả DVMT đã tạo thêm thu nhập cho nông dân thượng nguồn thông qua thanh toán bằng tiền mặt, tăng năng suất nông nghiệp, cải thiện chất lượng đất và tăng lượng nước cung cấp cho các hộ. Việc khai thác gỗ trái phép đã giảm bớt, vì người nông dân dành nhiều thời gian hơn cho công tác bảo tồn đất đai và áp dụng công nghệ bảo tồn. Hơn nữa, cây lâu năm và cây ăn quả cũng tăng lên đáng kể, mật độ cây đã được cải thiện. Dự án đã có tác động đáng kể đến kỹ năng của nông dân, việc áp dụng các kỹ thuật bảo tồn đã góp phần làm tăng năng suất, lợi nhuận và chất lượng dịch vụ môi trường (Budhi, 2008).

Dự án này được coi là một ví dụ thành công của việc thực hiện chi trả DVMTR ở Indonesia. Thành công của nó một phần là do sự hỗ trợ mạnh mẽ của chính phủ, dựa trên một khuôn khổ pháp lý đã được thiết lập.

2.3.1.5. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở Mexico

Để chống lại nạn phá rừng và suy thoái rừng, cũng như tăng cường khả năng cung cấp nước ở các lưu vực sông, năm 2003 Chính phủ Mexico đã thành lập một chương trình quốc gia về chi trả cho dịch vụ đầu nguồn (PSAH). Chương trình nhằm tăng cường các hoạt động quản lý và bảo tồn rừng trên toàn quốc, chú trọng đến các khu vực rừng nằm trong các vùng đầu nguồn quan trọng có nguy cơ phá rừng cao. Ủy ban Lâm nghiệp Quốc gia Mexico quản lý PSAH theo một chương trình chính sách gọi là ProArbol, kết hợp tất cả các chương trình lâm nghiệp do chính phủ hỗ trợ. PSAH là một trong những chương trình chi trả DVMT lớn nhất trên thế giới, cả về phạm vi và ngân sách. Dự án này đã hỗ trợ 2,27 triệu ha trong năm 2009 và nỗ lực liên tục được thực hiện để cải thiện việc phân bổ ngân sách thông qua một phương pháp nhằm mục tiêu tập trung hơn. Các tiêu chuẩn về điều kiện cụ thể cho người tham gia PSAH bao gồm: (1) khu đất nằm trong một lưu vực nhỏ, nơi "người bán" dịch vụ hệ sinh thái đã được hưởng lợi từ PSAH; (2) vùng đất đó nằm trong các khu vực có nguy cơ phá rừng cao; (3) chúng nằm trong khu vực có nguy cơ cao bị thiên tai và các sự kiện thời tiết khắc nghiệt. Các hoạt động của PSAH ưu tiên tập trung vào việc bảo tồn rừng bao gồm để phục hồi lại tầng ngập nước và ngăn chặn xói mòn đất. Quy tắc hoạt động của ProArbol là chọn các ứng dụng phù hợp nhất với các mục đích đó bằng cách ưu tiên các vùng đất thuộc các tầng nước ngầm bị khai thác quá mức, giảm lượng nước mặt. Các đối tượng tham gia PSAH bao gồm các chủ sở hữu đất tư nhân nhưng chủ yếu bao gồm chủ sở hữu đất là cộng đồng và chủ sở hữu

cộng đồng nhưng đã được chia cho các gia đình sử dụng. Các chủ sở hữu đất này được quản lý bởi một ban quản lý gồm ba cá nhân được bầu theo định kỳ, chịu trách nhiệm về các hoạt động của các chủ sở hữu đất và họ quản lý các khoản thu từ các chương trình và dự án chính sách. Các chủ đất có đủ điều kiện kết hợp với rừng của họ tham gia vào PSAH hoặc một nhóm các chủ sở hữu đất cũng có thể tập hợp lại với diện tích rừng tối thiểu 20 ha, tham gia vào chương trình với sự cho phép trong cuộc họp của các chủ đất. Trong trường hợp này, nhóm chịu trách nhiệm về quy trình nộp đơn và hoàn thành các yêu cầu của chương trình. Mexico đã dành tổng cộng 200 triệu Peso mỗi năm cho chương trình PSAH. Khoản tiền này đã được chuyển thành khoản thanh toán hàng năm cho các chủ sở hữu đất cá nhân từ 382 Peso (29,30$) đến 1100 Peso (84,36$) 1ha mỗi năm tùy thuộc vào loại rừng và trong khoảng thời gian tái tạo là 5 năm. Số tiền thanh toán đã thay đổi qua nhiều năm, chịu ảnh hưởng của những thay đổi trong chi phí cơ hội bình quân cho việc sử dụng đất (Caro-Borrero & cs., 2015). *Bài học rút ra từ chương trình chi trả DVMT của Mexico là đã có sự tham gia của cả hệ thống chính trị, nó đảm bảo tính pháp lý vững chắc, ngoài ra còn có một cơ chế chi trả rõ ràng và hệ thống kiểm tra, giám sát chặt chẽ.*

2.3.2. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam

2.3.2.1. Giai đoạn thí điểm chính sách

Chính sách chi trả DVMTR bắt đầu được thực hiện thí điểm ở Việt Nam từ năm 2008 theo Quyết định số 380/QĐ -TTg. Khởi đầu là gần 3 năm thí điểm ở tỉnh Sơn La và tỉnh Lâm Đồng. Trong giai đoạn thí điểm, Thủ tướng Chính phủ quy định chỉ có 3 loại DVMTR: i. Điều tiết và cung ứng nguồn nước; ii. Bảo vệ đất, hạn chế xói mòn, chống bồi lắng lòng hồ; iii. Du lịch. Tỉnh Lâm Đồng đã thực hiện cả 3 loại dịch vụ trên, còn tỉnh Sơn La chỉ thực hiện được 2 loại dịch vụ, không thực hiện được dịch vụ về du lịch. Các nhà tài trợ quốc tế đóng vai trò quan trọng trong việc giúp thực hiện các hoạt động thí điểm. Với sự tài trợ của USAID, Dự án Winrock đã trang bị cho tỉnh Lâm Đồng thiết bị thu thập mẫu và số liệu về xói mòn đất và chất lượng nước ở đầu nguồn hồ thủy điện Đa Nhim để giám sát chất lượng cung ứng DVMTR cho hồ thủy điện và hướng dẫn sử dụng mô hình SWAT để phân tích mô hình. Chuyên gia của Dự án Winrock đã làm việc với Tổng công ty cấp nước Sài Gòn để phối hợp nghiên cứu mức độ đồng thuận của thành phố Hồ Chí Minh trong chi trả DVMTR. Dự án Winrock đã cung cấp cho Bộ NN&PTNT các kết quả nghiên cứu xác định mức chi trả tiền DVMTR của thủy điện, nước sạch và du lịch để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét. Mức chi

trả đã được Thủ tướng quyết định là 20 đồng/kwh đối với thủy điện, 40 đồng/m^3 đối với nước sạch và 1% - 2% tổng doanh thu đối với du lịch. Mức chi trả này được áp dụng trong 3 năm thí điểm tại tỉnh Sơn La và tỉnh Lâm Đồng, sau đó áp dụng trên toàn quốc theo Nghị định 99/2010/NĐ-CP.

Bên trả tiền DVMTR để thí điểm đã được Thủ tướng Chính phủ quy định tại Quyết định 380/QĐ - TTg. Ở tỉnh Lâm Đồng có: Nhà máy thủy điện Đa Nhim; Nhà Máy thủy điện Đại Ninh; Tổng công ty cấp nước Sài Gòn, Công ty cấp nước Biên Hòa và 5 doanh nghiệp du lịch ở thành phố Đà Lạt. Ở tỉnh Sơn La có: Nhà máy thủy điện Hòa Bình; Nhà máy thủy điện Suối Sập và một số công ty cấp nước. Tiền chi trả DVMTR được chuyển đến Quỹ BV&PTR của hai tỉnh và trong hai năm đầu thí điểm tỉnh Lâm Đồng đã thu được gần 107,5 tỷ đồng, tỉnh Sơn La đã thu được 96 tỷ đồng (Phụ lục 2).

2.3.2.2. Ban hành Nghị định về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Với sự hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính của Tổ chức Winrock International, Bộ NN&PTNT đã hoàn thành việc dự thảo Nghị định và Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, có 5 chương và 25 điều. Nội dung Nghị định số 99/2010/NĐ-CP quy định: loại rừng; loại DVMTR được chi trả, nguyên tắc, hình thức chi trả; đối tượng, loại dịch vụ phải trả và được trả tiền DVMTR; việc quản lý và sử dụng tiền DVMTR. Ngoài ra, Nghị định còn quy định nhiệm vụ của Quỹ BV&PTR Việt Nam và Quỹ BV&PTR cấp tỉnh; quyền hạn, nghĩa vụ của bên cung ứng & bên sử dụng DVMTR. Nghị định có hiệu lực thi hành trong phạm vi cả nước bắt đầu từ ngày 01/01/2011.

2.3.2.3. Sửa đổi và bổ sung chính sách

Quá trình thực thi Nghị định 99/2010/NĐ-CP trong điều kiện thực tiễn đã xuất hiện một số vấn đề bất hợp lý như: đơn giá chi trả đối với cơ sở sản xuất thủy điện và cơ sở sản xuất nước sạch còn thấp, đối tượng được hưởng tiền DVMTR chưa đầy đủ. Vì vậy, Chính phủ ban hành Nghị định 147/2016/NĐ-CP có hiệu lực trên toàn quốc từ ngày 1/1/2021 trong đó bổ sung thêm 2 đối tượng được nhận tiền DVMTR là UBND xã và tổ chức chính trị - xã hội được nhà nước giao trách nhiệm quản lý rừng và tăng đơn giá chi trả đối với nhà máy thủy điện từ 20 đồng/Kwh lên 36 đồng/Kwh, cơ sở sản xuất nước sạch từ 40 đồng/m^3 lên 52 đồng/m^3.

Bảng 2.1. Tổng hợp điều chỉnh trong quá trình triển khai thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Văn bản ban đầu	Văn bản điều chỉnh, bổ sung	Điều khoản điều chỉnh, bổ sung	Nội dung điều chỉnh, bổ sung	Lý do điều chỉnh, bổ sung
1. Nghị định 99/2010/NĐ-CP	Nghị định 147/2016/NĐ-CP	Khoản 1, điều 5, Tổ chức, cá nhân được hưởng lợi từ DVMTR phải chi trả tiền DVMTR cho bên cung ứng DVMTR	- Đối tượng được chi trả: Mở rộng thêm 02 đối tượng là UBND xã và tổ chức chính trị - xã hội được nhà nước giao trách nhiệm quản lý rừng - Tăng đơn giá chi trả đối với nhà máy thủy điện lên 36đ/Kwh, cơ sở sản xuất nước sạch 52đ/m^3	Khẳng định rõ ràng hơn đối tượng phải trả tiền DVMTR Mở rộng thêm đối tượng được hưởng tiền DVMTR Đơn giá chi trả tại Nghị định 99/2010/NĐ-CP quá thấp
2. Nghị định 99/2010/NĐ-CP	Luật Lâm Nghiệp 2017	Mục 4 chương VI	Các loại DVMTR; nguyên tắc chi trả; đối tượng, hình thức chi trả và quản lý sử dụng tiền DVMTR; quyền và nghĩa vụ của bên sử dụng, cung ứng DVMTR.	Từ Nghị định đã được quy định thành luật

Chi trả DVMTR được quy định tại Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14 và Nghị định 156/2018/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2018 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp có hiệu lực từ ngày 1/1/2019. Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004 chưa đề cập tới DVMTR. Luật Lâm nghiệp 2017 đã luật hóa Nghị định 99/2010/NĐ-CP về chính sách chi trả DVMTR thông qua việc quy định cụ thể các loại dịch vụ, nguyên tắc chi trả DVMTR; đối tượng, hình thức chi trả và quản lý, sử dụng tiền DVMTR; quyền, nghĩa vụ của bên sử dụng và bên cung ứng DVMTR. Quy định về DVMTR là điểm rất mới của Luật Lâm nghiệp 2017, tạo khuôn khổ pháp lý thuận lợi cho việc chuyển hướng từ khai thác lợi ích trước mắt sang khai thác lợi ích tiềm năng của rừng; từ sản phẩm gỗ và lâm sản ngoài gỗ sang sản phẩm phi gỗ, tạo nguồn tài chính bền vững để đầu tư trực tiếp vào rừng, tăng thu nhập cho người làm nghề rừng.

2.3.2.4. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại một số địa phương

a. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Gia Lai

Gia Lai là một tỉnh miền núi nằm ở phía Bắc Tây Nguyên, diện tích đất lâm nghiệp có rừng là 632,2 nghìn ha trong đó diện tích cung ứng DVMTR 487.193 ha (tính đến hết năm 2018) chiếm 77,06% diện tích rừng toàn tỉnh (Lê

Nam, 2018). Môi trường rừng đã và đang cung cấp các loại DVMTR phục vụ sản xuất thủy điện, sản xuất nước sạch, du lịch sinh thái... trên địa bàn tỉnh.

Sau khi nghị định số 99/2010/NĐ–CP có hiệu lực đến tháng 5/2012 UBND tỉnh quyết định thành lập Quỹ BV&PTR trực thuộc tỉnh để đảm nhận nhiệm vụ triển khai chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh, đồng thời ban hành điều lệ tổ chức và hoạt động của Quỹ tỉnh. Sau 9 năm thực hiện chính sách tổng số tiền thu được là 683,21 tỷ đồng, số tiền này được trích 10% chi cho các hoạt động của Quỹ BV&PTR của tỉnh và trích tối đa 5% quỹ dự phòng theo quy định, số tiền còn lại giải ngân toàn bộ cho các chủ rừng theo tiến độ quy định. Tổng số tiền đã chi trả 484,07 tỷ đồng đạt 100% tổng số tiền DVMTR phải chi trả cho các đơn vị cung ứng. Tiền DVMTR ưu tiên trả cho hộ nhận khoán theo đơn giá chi trả được quy định ở mỗi lưu vực, trường hợp đơn giá thấp đơn vị có trách nhiệm dùng tiền DVMTR trả bằng mức 200.000 đ/ha/năm từ năm 2014 trở đi. Số tiền còn lại được thực hiện vào nhiệm vụ quản lý bảo vệ rừng đối với diện tích do đơn vị tự quản lý. Sử dụng quỹ dự phòng để hỗ trợ bổ sung cho các hộ nhận khoán bảo vệ rừng theo quy định của UBND tỉnh. Hỗ trợ kinh phí rà soát rừng cho 6 đơn vị chủ rừng là tổ chức nhà nước với số tiền 800 triệu đồng, hỗ trợ công tác kiểm kê rừng cho 14 đơn vị với gần 1,7 tỷ đồng, hỗ trợ kinh phí 2.608 triệu đồng thực hiện rà soát 3 loại rừng. Đối với UBND cấp xã, những xã có tiền DVMTR từ 70 triệu đồng/năm trở lên được trích 10% tiền DVMTR dùng vào chi phí quản lý. Những xã có tiền DVMTR dưới 70 triệu đồng/năm được sử dụng toàn bộ số tiền được chi trả cho nhiệm vụ bảo vệ rừng, còn chi phí quản lý phục vụ cho bộ phận chi trả cấp xã được Quỹ hỗ trợ theo 3 mức: 3 triệu đồng, 5 triệu đồng, 7 triệu đồng/năm tùy theo quy mô diện tích rừng cung ứng DVMTR của mỗi xã. Công tác truyền thông chính sách được quan tâm ngay từ khi Quỹ BV& PTR đi vào hoạt động. Với các hình thức: tổ chức tập huấn chính sách, hướng dẫn nghiệp vụ quản lý và sử dụng tiền DVMTR cho các chủ rừng, UBND cấp xã, phát hành 6810 cuốn sổ tay tuyên truyền dưới dạng hỏi - đáp, 5740 cuốn sổ tay tuyên truyền bằng các thứ tiếng Việt, Việt - Bahna, Việt - Jarai, in ấn phát hành 1.200 poster phản ánh quy trình chi trả DVMTR, có 61 tin, bài trên báo Gia Lai, 22 tin trên đài truyền hình địa phương phản ánh việc thực hiện chính sách trên địa bàn tỉnh. Về công tác kiểm tra giám sát, từ năm 2014 Quỹ tỉnh đã tổ chức ký kết các quy chế phối hợp với sở ngành liên quan về kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách nên công tác này được thực hiện thường xuyên, liên tục (Quỹ BV&PTR tỉnh Gia Lai, 2017).

Bài học của Gia Lai trong TTCS chi trả DVMTR là Quỹ BV &PTR tỉnh đã là làm tốt vai trò đầu mối, công khai minh bạch trong việc thu, chi quỹ và công tác tuyên truyền được quan tâm, xúc tiến thường xuyên.

b. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Lào Cai

Lào Cai là tỉnh vùng cao biên giới giáp với tỉnh Vân Nam Trung Quốc. Năm 2018 Lào Cai có tỷ lệ che phủ rừng là 54,8% và dự kiến đến năm 2020 là 56%. Để thực thi chi trả DVMTR tỉnh đã thành lập Quỹ BV&PTR và Hội đồng quản lý Quỹ để chỉ đạo công tác TTCS. Trong quá trình thực hiện Quỹ đã tổ chức nhiều hội nghị, triển khai Nghị định 99/2010/NĐ-CP, tập huấn kỹ năng truyền thông cho cán bộ kỹ thuật tại các BQL rừng phòng hộ, công ty lâm nghiệp. Tổ chức hội thảo tham vấn về thí điểm thực hiện chi trả DVMTR cho nuôi các nước lạnh, sửa đổi bổ sung các quyết định về thu tiền DVMTR đối với kinh doanh du lịch. Đưa trang thông tin điện tử của Quỹ BV&PTR tỉnh vào hoạt động và cập nhật thường xuyên hệ thống văn bản liên quan đến chính sách. Ngoài ra, Lào Cai còn thực hiện tuyên truyền chính sách bằng tiếng dân tộc thiểu số.

Theo thống kê tổng nguồn kinh phí ngân sách Nhà nước và tiền DVMTR đầu tư công tác BV&PTR trên địa bàn tỉnh Lào Cai từ năm 2012-2017 là 258 tỷ đồng, trong đó nguồn ngân sách chiếm 31%, còn lại nguồn tiền DVMTR chiếm 69% với xu hướng các năm về sau tỷ lệ tiền DVMTR chiếm ngày càng cao. Nguồn tiền DVMTR ngoài việc giúp giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước nó còn là một nguồn thu nhập mới, ổn định lâu dài với người làm nghề rừng, nó giúp bảo vệ rừng tốt hơn. Thông qua việc TTCS ý thức người dân được nâng cao, đời sống của họ dần được cải thiện (Nguyễn Thanh Lĩnh, 2018).

Trong năm 2016 tổ chức thực hiện thu thí điểm đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp, các cơ sở nuôi cá nước lạnh tổng số 56 cơ sở. Lào Cai là tỉnh đầu tiên trong cả nước thực hiện thí điểm thu đối với 2 dịch vụ nêu trên. Sau triển khai Trung ương sẽ rút kinh nghiệm và nhân rộng thực hiện trong toàn quốc. Đối với các cơ sở nuôi cá nước lạnh thời điểm bắt đầu quy định 44.500 đồng/m^3/năm tính theo thể tích ao nuôi nhưng sau 1 năm thực hiện với nhiều yếu tố thay đổi nên năng suất nuôi giảm mạnh mới có 18/46 cơ sở ký kết hợp đồng chi trả. Vì vậy, UBND tỉnh đồng ý điều chỉnh mức tiền thu DVMTR đối với các cơ sở nuôi cá nước lạnh là 20.000 đồng/m^3/năm. Với các cơ sở sản xuất công nghiệp có sử dụng nguồn nước trực tiếp từ rừng phải nộp tiền DVMTR 35 đồng/m^3 bắt đầu từ 1/7/2016 (Phan Trinh, 2017).

Trên địa bàn tỉnh Lào Cai hiện đang thu 4 loại DVMTR trong đó người sử dụng dịch vụ là các nhà máy thủy điện, công ty nước sạch, công ty du lịch, công ty sử dụng nước công nghiệp. Kết quả thu tiền DVMTR: Tổng số tiền DVMTR thu từ năm 2012 đến tháng 9/2018 đạt 275 tỷ đồng, trong đó thu từ nhà máy thủy điện: 263 tỷ đồng; cơ sở kinh doanh nước sạch: 4 tỷ đồng; cơ sở kinh doanh du lịch: 7,5 tỷ đồng; cơ sở nuôi cá nước lạnh: 70 triệu đồng và cơ sở sản xuất công nghiệp: 470 triệu đồng. Năm 2018, tổng diện tích rừng của tỉnh Lào Cai được chi trả DVMTR là 221.652,9 ha và đã chi trả trên 83,5 tỷ đồng (Nguyễn Thanh Lĩnh, 2018). Việc thực hiện chi trả tiền DVMTR tại Lào Cai có tác động mạnh mẽ đến đời sống người dân, tăng cường sự phối hợp giữa đơn vị chủ rừng với Hạt Kiểm lâm và chính quyền địa phương trong công tác bảo vệ rừng.

Có được những kết quả trên là do Lào Cai đã kịp thời ban hành hệ thống văn bản chỉ đạo, giải quyết dứt điểm những vướng mắc trong quá trình TTCS tại các địa phương và có sự đồng thuận phối hợp triển khai giữa các sở, ban, ngành liên quan trong công tác thống kê đối tượng, rà soát xác định phạm vị danh giới chủ rừng để chi trả đúng đối tượng, đúng diện tích cung ứng DVMTR.

c. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Quảng Nam

Tỉnh Quảng Nam bắt đầu thực hiện Nghị định 99/2010/NĐ-CP từ năm 2011, đến năm 2019 diện tích chi trả DVMTR tỉnh là 283.329ha, với 15 đề án chi trả được UBND tỉnh phê duyệt. Trong đó diện tích giao khoán 226.982ha cho 610 nhóm/12.842 hộ và 142 cộng đồng; diện tích các chủ rừng tự bảo vệ là 56.347ha. Tổng số tiền thu, chi DVMTR từ năm 2013 đến nay là 481 tỷ đồng. Quỹ BV&PTR tỉnh và Quỹ BV&PTR Việt Nam đã ký được 26 hợp đồng ủy thác với các đơn vị có sử dụng DVMTR trong có 20 đơn vị thủy điện, 5 đơn vị sản xuất nước sạch và 1 đơn vị kinh doanh du lịch (Trần Hữu, 2019).

Để có được kết quả trên công tác lập đề án chi trả tại các lưu vực thủy điện rất được chú trọng, trong vòng 3 năm đầu sau khi Quỹ BV&PTR được thành lập trên địa bàn tỉnh đã lập được 14 đề án chi trả và đã được UBND tỉnh phê duyệt. Công tác kiểm tra, giám sát được tiến hành thường xuyên: theo dõi đôn đốc hướng dẫn các đơn vị sử dụng DVMTR, kịp thời tham mưu cho UBND tỉnh có nhiều văn bản chỉ đạo việc thực hiện thu nộp ủy thác đối với các đơn vị sử dụng DVMTR không thực hiện đúng hợp đồng. Đối với chủ rừng hàng năm Quỹ thực hiện kế hoạch kiểm tra theo định kỳ mỗi năm ít nhất 1 lần. Ngoài ra Quảng

Nam còn thực hiện công tác tuyên truyền nâng cao năng lực TTCS dưới nhiều hình thức như: tổ chức tập huấn các nội dung của chính sách để làm cơ sở thực thi; xây dựng 68 bảng tuyên truyền về công tác quản lý bảo vệ rừng, chống chặt phá rừng; in tờ rơi, áp phích phát cho các xã, thôn, bản, các BQL rừng; Hạt kiểm lâm và các hộ dân tuyên truyền về chính sách; Phát sổ tay nhóm hộ cho các nhóm hộ nhận khoán bảo vệ rừng để theo dõi, ghi chép các hoạt động tuần tra rừng, kiểm tra rừng, thu chi tiền DVMTR; cấp đĩa CD về nội dung bảo vệ rừng và chi trả DVMTR cho các chủ rừng để tuyên truyền lưu động tại các cộng đồng thôn xã; đã hoàn thành cơ sở dữ liệu chi trả DVMTR cập nhật lên phần mềm chi trả DVMTR toàn quốc để cán bộ và nhân dân truy cập thông tin về công tác chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh (UBND tỉnh Quảng Nam, Sở NN&PTNT, 2017).

Từ đây, có thể rút bài học đối với Quảng Nam là phải lập được các đề án chi trả tại các lưu vực chi trả DVMTR nhằm rà soát xác định cụ thể diện tích rừng có cung ứng DVMTR, đối tượng sử dụng và đối tượng chi trả để làm cơ sở xây dựng hồ sơ giao khoán rừng và chi trả DVMTR; thực hiện giao khoán rừng theo nhóm hộ để chi trả phù hợp với tập quán của đồng bào miền núi và phát huy tính cộng đồng trong quản lý và bảo vệ rừng.

d. Thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Nghệ An

Nghệ An là tỉnh có diện tích đất lâm nghiệp chiếm gần 72% diện tích tự nhiên. Với nhiều sông lớn, có đủ các vùng sinh thái như: Vùng núi, trung du, đồng bằng ven biển. Đây là tiềm năng rất lớn cho việc cung ứng DVMTR. Quỹ BV&PTR đã chủ động rà soát để mở rộng nguồn thu, đặc biệt là các cơ sở sử dụng DVMTR đang triển khai xây dựng để đàm phán ký hợp đồng khi Nhà máy đi vào hoạt động. Kết quả đến năm 2018 Quỹ đã ký 41 hợp đồng ủy thác trong đó: Cơ sở sản xuất thủy điện: 19 hợp đồng; Cơ sở sản xuất nước sạch: 8 hợp đồng; Cơ sở sản xuất công nghiệp: 14 hợp đồng thí điểm. Qua 7 năm thực hiện chi trả DVMTR ở Nghệ An đến năm 2018 tổng diện tích rừng được chi trả là 320 ngàn ha chiếm trên 32,25% tổng diện tích rừng của tỉnh. Số tiền thu DVMTR là 408.795,54 triệu đồng và không còn nợ đọng, đây là một thành công lớn của Nghệ An trong việc thu tiền của các cơ sở sử dụng DVMTR. Để đạt được kết quả trên Quỹ BV&PTR tỉnh đã tích khảo sát các cơ sở sản xuất thủy điện và nước sạch đã và sắp đi vào hoạt động để thương thảo ký hợp đồng ủy thác (Quỹ BV&PTR Nghệ An, 2018).

Trong quá trình triển khai TTCS, Quỹ BV&PTR đã tham mưu xây dựng phương án lập hồ sơ thiết kế kỹ thuật bảo vệ rừng, giao khoán bảo vệ rừng phục vụ chi trả DVMTR. Điều chỉnh các quy định, hướng dẫn về tính đơn giá chi trả bình quân của các lưu vực thủy điện bậc thang; thành lập tổ chức chi trả cấp huyện, giao cho Hạt kiểm lâm huyện thực hiện chi trả đối với chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn/bản, UBND xã. Đến nay mô hình tổ chức cấp huyện cho thấy hoạt động khá hiệu quả, phát huy được vai trò khâu nối của Kiểm lâm sở tại trong chi trả DVMTR. Ngoài ra, Quỹ đã chủ động theo dõi, giám sát cập nhật tình hình thực hiện công tác chi trả DVMTR, công tác bảo vệ rừng của các chủ rừng được hưởng chính sách thông qua chế độ báo cáo hàng tháng, quý kết hợp với công tác kiểm tra thực tế tại hiện trường (Sở NN&PTNT, Quỹ BV&PTR Nghệ An, 2017).

Từ những kết quả trên có thể rút ra bài học kinh nghiệm là: sớm xác định đối tượng sử dụng DVMTR, đối tượng thụ hưởng tiền DVMTR để ký kết hợp đồng, đôn đốc triển khai nộp tiền và chi trả kịp thời; thường xuyên nghiên cứu áp dụng linh hoạt, kịp thời các quy định, đề xuất sửa đổi, bổ xung các quy định, hướng dẫn; triển khai đồng bộ về cơ chế, hệ thống chi trả tiền DVMTR từ tỉnh, huyện, xã cho phù hợp với điều kiện từng địa phương.

2.3.2.4. Bài học cho thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình

Từ kinh nghiệm của các chương trình liên quan đến chi trả DVMT của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm thực thi chính sách chi trả DVMTR của một số tỉnh ở Việt Nam có thể rút ra bài học kinh nghiệm cho Hòa Bình như sau:

Thứ nhất, ban hành văn bản chính sách: kịp thời ban hành hệ thống văn bản chỉ đạo, giải quyết dứt điểm những vướng mắc trong quá trình TTCS tại các địa phương. Thường xuyên nghiên cứu áp dụng linh hoạt, kịp thời các quy định, đề xuất sửa đổi, bổ sung các quy định, hướng dẫn; triển khai đồng bộ về cơ chế, hệ thống chi trả tiền DVMTR từ tỉnh, huyện, xã cho phù hợp với điều kiện từng địa phương. Lào Cai là tỉnh thực hiện chi trả nhiều dịch vụ hơn các tỉnh khác, vì vậy việc ban hành hệ thống văn bản hướng dẫn và giải quyết những khó khăn kịp thời là những nhân tố thành công trong thực thi chi trả DVMTR tại địa phương.

Thứ hai, công tác lập kế hoạch: phải lập được các đề án chi trả tại các lưu vực chi trả DVMTR nhằm rà soát xác định cụ thể diện tích rừng có cung ứng DVMTR, đối tượng sử dụng và đối tượng chi trả để làm cơ sở xây dựng hồ sơ giao

khoán rừng và chi trả DVMTR, sớm ký kết hợp đồng; đôn đốc triển khai nộp tiền và chi trả kịp thời. Tỉnh Quảng Nam đã rất chú trọng công tác lập đề án chi trả tại các lưu vực trong thời gian đầu TTCS. Tiến hành đàm phán ký hợp đồng ngay từ khi đang triển khai xây dựng với các cơ sở sử dụng DVMT của Quỹ BV&PTR Nghệ An đã góp phần thực hiện thành công chi trả DVMTR tại các địa phương này.

Thứ ba, công tác phân công, phối hợp TTCS: các cơ quan trung gian (Quỹ BV&PTR tỉnh) cần làm tốt vai trò đầu mối, nhằm triển khai chi trả DVMTR một cách đầy đủ và chi tiết đến từng đối tượng chính sách. Ở tất cả các chương trình, dự án chi trả DVMT đã được tổng quan cho thấy, bên trung gian đã rất minh bạch trong việc sử dụng và chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng, ngoài số tiền được trích lại để phục vụ các hoạt động của Quỹ theo quy định còn lại đã chi trả hết cho các chủ rừng. Ngoài ra, đối với Gia Lai, Quỹ BV&PTR tỉnh còn hỗ trợ kinh phí cho các đơn vị cung ứng trong việc rà soát diện tích rừng, hỗ trợ đối với những lưu vực có đơn giá thấp để mức chi trả bằng mức Nhà nước trả trước khi tham gia chính sách, hỗ trợ chi phí quản lý phục vụ chi trả đối với các xã có số tiền DVMTR thấp.

Thứ tư, tuyên truyền - phổ biến chính sách: đối tượng hưởng lợi của chính sách chi trả DVMTR ở nhiều tỉnh là bà con dân tộc thiểu số, họ có phong tục, tập quán riêng, đặc biệt trình độ còn nhiều hạn chế. Vì thế, trong quá trình triển khai chính sách cần thực hiện linh hoạt các quy định để phù hợp nhất với từng dân tộc. Chẳng hạn, tuyên truyền chính sách bằng tiếng dân tộc, thực hiện giao khoán rừng theo nhóm hộ để chi trả phù hợp với tập quán của đồng bào miền núi và phát huy tính cộng đồng trong quản lý và bảo vệ rừng.

Thứ năm, công tác kiểm tra, giám sát TTCS: có sự đồng thuận phối hợp triển khai giữa các cơ quan có liên quan trong thực hiện chi trả DVMT. Bài học thực hiện dự án bảo vệ lưu vực đầu nguồn Cidaunau ở Indonesia, chương trình chi trả DVMT tại Costa Rica, Mexico đã thành lập được hệ thống thể chế tương đối hoàn thiện và có sự đồng thuận, hỗ trợ tích cực của cả hệ thống chính trị. Quan trọng là công tác thống kê đối tượng, rà soát xác định chính xác phạm vi danh giới chủ rừng để chi trả đúng đối tượng, đúng diện tích cung ứng DVMTR.

TÓM TẮT PHẦN 2

Luận án đã tổng quan các nghiên cứu có liên quan, bao gồm những nghiên cứu trên thế giới và trong nước về chi trả DVMT nói chung và chi trả DVMTR nói riêng; chỉ ra chưa có nhiều nghiên cứu sâu về phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR được thực hiện ở Việt Nam.

Nghiên cứu đã làm sáng tỏ các khái niệm: Chính sách, chính sách công, thực thi chính sách, chi trả DVMTR và ngoại ứng tích cực, chi trả DVMT và chi trả DVMTR. Vai trò và đặc điểm của TTCS chi trả DVMTR được làm rõ. Từ đó, luận án phân tích các nội dung nghiên cứu bao gồm: quá trình TTCS chi trả DVMTR (thực trạng ban hành văn bản chính sách, công tác lập kế hoạch triển khai chính sách, tuyên truyền - phổ biến chính sách; phân công, phối hợp thực thi và kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách), kết quả và các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách chi trả DVMTR: sự phù hợp của nội dung chính sách chi trả DVMTR, năng lực của các bên liên quan, bộ máy tổ chức thực thi, nhận thức của các bên liên quan, các nguồn lực để thực thi, cách thức tuyên truyền, đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách.

Cơ sở thực tiễn về thực thi chính sách chi trả DVMT được phân tích, chỉ ra kinh nghiệm về tổ chức thực thi chi trả DVMT của Costa Rica, Campuchia, Colombia, Indonesia, Mexico, Philippin. Kinh nghiệm thực thi chi trả DVMTR tại các địa phương được phân tích bao gồm Gia Lai, Lào Cai, Quảng Nam, Nghệ An. Trên cơ sở đó, nghiên cứu rút ra bài học kinh nghiệm thực thi chính sách chi trả DVMTR tập trung vào: phát huy vai trò đầu mối của Quỹ BV&PTR tỉnh; kịp thời ban hành hệ thống văn bản chỉ đạo chính sách ở cấp tỉnh; có sự đồng thuận phối hợp triển khai giữa các sở, ban, ngành liên quan trong thực thi chính sách trên địa bàn tỉnh; lập được các đề án chi trả tại các lưu vực chi trả DVMTR nhằm rà soát xác định cụ thể diện tích rừng có cung ứng DVMTR; tuyên truyền chính sách cho những địa phương có đồng bào dân tộc thiểu số.

PHẦN 3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

3.1. ĐẶC ĐIỂM ĐỊA BÀN NGHIÊN CỨU

3.1.1. Đặc điểm tự nhiên

3.1.1.1. Địa hình

Điểm nổi bật của địa hình ở Hòa Bình là núi cao, gồm các dải núi lớn dốc thoải từ phía Tây Bắc xuống Đông Nam và bị chia cắt bởi các đồng bằng hẹp dọc theo các sông khiến cho địa hình trở nên hiểm trở, đi lại khó khăn. Địa hình của Hoà Bình được chia thành ba khu vực rõ rệt: i) Dạng địa hình núi cao phân bố ở phía Tây Bắc, độ cao trung bình so với mặt biển khoảng 600 – 700m, trong đó có một số tỉnh núi cao trên 1.000m như đỉnh Phu Canh, Phu Túc (huyện Đà Bắc), đỉnh Dục Nhan (huyện Đà Bắc), đỉnh núi Psi Lung (huyện Mai Châu); ii) Dạng địa hình núi thấp, chia cắt phức tạp do đứt, gãy, lún sụt của nếp võng sông Hồng ở khu vực trung tâm, độ cao trung bình so với mặt biển khoảng 250 - 300m, trong đó ở Tân Lạc 318m, Lạc Sơn, Kỳ Sơn 300m, Kim Bôi 310m, Lương Sơn 251m; iii) Dạng địa hình đồi gò xen các cánh đồng, phân bố ở khu vực Đông Nam của tỉnh, độ cao trung bình 40 – 100m, trong đó ở huyện Lạc Thủy 51m, huyện Yên Thủy 42m.

3.1.1.2. Khí hậu

Do nằm ở chí tuyến Bắc trong vành đai nhiệt đới Bắc bán cầu, nên khí hậu của tỉnh Hòa Bình mang tính chất của khí hậu nhiệt đới gió mùa. Trong năm có hai mùa rõ rệt, mùa nóng (mưa nhiều) từ cuối tháng 4 đến cuối tháng 10 và mùa lạnh (mưa ít) từ tháng 11 đến cuối tháng 3 năm sau. Song do sự chi phối của địa hình, nên khí hậu của Hòa Bình có sự khác nhau giữa các khu vực; ở khu vực núi cao thuộc huyện Mai Châu, Tân Lạc, Đà Bắc có khí hậu mát mẻ quanh năm (nhiệt độ bình quân 18 - 19^0C); ở thung lũng Mai Châu thường có những đợt gió Tây khô nóng, gió nóng thổi theo mùa vào tháng 5 và tháng 6 hàng năm; ở khu vực xung quanh hồ thuỷ điện Hoà Bình khí hậu tương đối mát mẻ, mưa nhiều; ở khu vực đồi thấp phía Nam có khí hậu nhiệt đới gió mùa, nhiệt độ bình quân năm 22 - 30^oC.

Đặc điểm khí hậu của Hòa Bình phù hợp phát triển nông nghiệp đa dạng, có năng suất cao với các cây trồng nhiệt đới, á nhiệt đới; ở khu vực núi cao có thể phát triển cây trồng có nguồn gốc ôn đới. Tuy nhiên, do địa hình và khí hậu bị chia cắt thành nhiều vùng nên cần lựa chọn cây trồng, vật nuôi phù hợp với điều kiện thời tiết của từng vùng để khai thác có hiệu quả trong sản xuất nông, lâm nghiệp.

3.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội

3.1.2.1. Đặc điểm đất đai

Tổng diện tích tự nhiên toàn tỉnh năm 2018 là 459.056 ha trong đó diện tích đất lâm nghiệp chiếm 64,51% (Cục Thống kê Hòa Bình, 2019). Đất lâm nghiệp là đất đang có rừng (gồm rừng tự nhiên và rừng trồng) đạt tiêu chuẩn rừng theo quy định của pháp luật về BV&PTR và đất mới được trồng rừng hoặc trồng kết hợp khoanh nuôi tự nhiên. Vì vậy, đây là một lợi thế lớn trong phát triển lâm nghiệp và phát huy tốt lợi thế này sẽ là nhân tố thúc đẩy việc TTCS chi trả DVMTR của tỉnh Hòa Bình. Đà Bắc và Mai Châu là 2 huyện có diện tích tự nhiên và diện tích đất lâm nghiệp lớn nhất toàn tỉnh, trong khi đó thành phố Hòa Bình có diện tích hai loại đất này nhỏ nhất toàn tỉnh. Diện tích đất lâm nghiệp của 3 huyện nghiên cứu điểm của luận án chiếm 37,13% tổng diện tích đất lâm nghiệp của toàn tỉnh và đất nông nghiệp trong tổng diện tích tự nhiên đều chiếm tỷ lệ thấp hơn 19,27% của toàn tỉnh. Tính chung toàn tỉnh và 3 huyện nghiên cứu sâu thì tỷ lệ đất nông, lâm nghiệp đều chiếm đến hơn 70% (Cục Thống kê Hòa Bình, 2019), vì thế cần những chính sách, định hướng phù hợp để phát triển nông, lâm kết hợp nhằm nâng cao thu nhập cho các hộ chủ rừng.

Bảng 3.1. Hiện trạng sử dụng đất của tỉnh Hòa Bình năm 2018

Chỉ tiêu	Toàn tỉnh		Huyện Đà Bắc		Huyện Mai Châu		Thành phố Hòa Bình	
	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)
Tổng diện tích (ha)	459.056	100	77.977	100	56.983	100	14.373	100
1. Đất nông nghiệp	88.442	19,27	6.485	8,32	10.229	17,95	2.191	15,24
2. Đất lâm nghiệp	296.130	64,51	61.810	79,27	39.853	69,94	8.297	57,73
3. Đất chuyên dùng	31.210	6,80	7.180	9,21	2.185	3,83	1.900	13,22
4. Đất ở	14.010	3,05	619	0,79	508	0,89	675	4,70
5. Đất chưa sử dụng	29.264	6,37	1.883	2,41	4.208	7,38	1.310	9,11

Nguồn: Cục Thống kê Hòa Bình (2019)

3.1.2.2. Đặc điểm tài nguyên rừng

Năm 2018 diện tích đất lâm nghiệp tỉnh Hoà Bình 296.130ha, trong đó đất rừng sản xuất có 153.392 ha (chiếm 33,38%), đất rừng phòng hộ có 114.361 ha (chiếm 24,91% diện tích tự nhiên) và đất rừng đặc dụng có 28.536 ha (chiếm 6,21%) (Cục Thống kê tỉnh Hòa Bình, 2019).

Hệ thực vật rừng khá phong phú với thảm thực vật rừng thường xanh nhiệt đới và á nhiệt đới. Trên các khu rừng tự nhiên hiện có trên 20 loài thực vật rừng

tương đối phổ biến, trong đó có nhiều loại cây gỗ lớn có giá trị kinh tế cao như de, dổi, lim, sến, táu, chò chỉ, chò nâu, lát chun, lát hoa, pơ mu, thông 5 lá.... Trên diện tích rừng trồng có các loại cây phổ biến là luồng, lát, lim xanh, lim xẹt, mỡ, de, keo, thông, mã vĩ. Tại các khu rừng mới khoanh nuôi, phục hồi chủ yếu là cây tiên phong ưa ánh sáng, mọc nhanh như dẻ, trẹo, ngát, mi, vàng anh, hu đay, ba soi. Về trữ lượng rừng nhìn chung thấp, chỉ có khoảng 15% diện tích rừng gỗ tự nhiên có cấp trữ lượng IV (rừng trung bình) còn lại là rừng nghèo. Rừng tre, nứa chủ yếu là nứa vừa, mật độ khoảng 5.000 – 7.000 cây/ha. Rừng trồng trữ lượng bình quân khoảng 70 m^3/ha. Hệ động vật rừng, nhìn chung hiện tại nghèo về cả số loài và số lượng của từng loài. Hiện chỉ còn một số loài như gấu, lợn rừng, các loài khỉ, cầy, cáo, gà rừng, rùa núi, nai nhưng số lượng không nhiều (UBND tỉnh Hòa Bình, 2016).

3.1.2.3. Đặc điểm dân cư

Dân số năm 2018 của tỉnh Hoà Bình là 854.131 người (bảng 3.2), chiếm 0,9% dân số của cả nước (đứng thứ 2 trong vùng Tây Bắc sau tỉnh Sơn La). Theo giới tính dân số của tỉnh có tỷ lệ khá ổn định qua các năm trong đó nam chiếm hơn 49% và nữ chiếm hơn 50% (Tổng cục Thống kê, 2018).

Bảng 3.2. Dân số và thành phần dân tộc của tỉnh Hòa Bình năm 2018

Chỉ tiêu	Cả nước		Vùng Tây Bắc		Hòa Bình	
	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)
Tổng dân số	96.208.984	100	4.663.140	100	854.131	100
Dân tộc Kinh	82.085.729	85,32	1.286.400	27,59	219.403	25,69
Dân tộc thiểu số	14.123.255	14,68	3.376.740	72,41	634.728	74,31

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2018)

Mật độ dân số của Hòa Bình đạt 184 người/km^2, cao nhất trong các tỉnh thuộc vùng Tây Bắc, tuy nhiên thấp hơn mức trung bình của cả nước (274 người/km^2) (Tổng cục Thống kê, 2018). Kết quả điều tra dân số và nhà ở năm 2019 cho thấy, các nhóm người dân tộc thiểu số chiếm đa số trong cơ cấu dân cư của Hòa Bình, chiếm tới hơn 70% (bảng 3.2). Bên cạnh tỷ lệ người dân tộc thiểu số cao của tỉnh kèm theo sự đa dạng về dân tộc vừa là cơ hội nhưng cũng là những thách thức trong TTCS chi trả DVMTR.

3.1.2.4. Tăng trưởng kinh tế

Tổng giá trị sản xuất theo giá hiện hành trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2015-2018 tăng với tốc độ bình quân 11,3%/năm (bảng 3.3).

Bảng 3.3. Tổng giá trị sản phẩm trên địa bàn tỉnh Hoà Bình theo giá hiện hành phân theo khu vực kinh tế

Chỉ tiêu	Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017		Năm 2018		Tốc độ phát triển bình quân (%)
	Giá trị (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Giá trị (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	
Giá trị sản xuất theo giá hiện hành	29.359,04	100	33.792,34	100	36.358,61	100	40.480,37	100	111,30
1. Nông lâm thuỷ sản	7.486,34	25,50	8.247,70	24,41	8.152,85	22,42	8.955,17	22,12	106,15
2. Công nghiệp, xây dựng	13.823,16	47,08	15.346,54	45,41	16.909,63	46,51	19.169,38	47,35	111,52
3. Dịch vụ	8.049,54	27,42	10.198,10	30,18	11.296,13	31,07	12.355,82	30,52	115,35

Nguồn: Cục Thống kê Hòa Bình (2019)

Các khu vực kinh tế đều có tốc độ tăng trưởng khá và chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng các ngành công nghiệp, xây dựng và giảm tỷ trọng các ngành nông, lâm nghiệp, tăng tỷ trọng ngành công nghiệp – xây dựng và dịch vụ. Trong giai đoạn này các ngành công nghiệp – xây dựng và dịch vụ đều có tốc độ tăng trưởng bình quân cao hơn so với tốc độ phát triển bình quân của tổng giá trị sản xuất (Cục Thống kê tỉnh Hòa Bình, 2019). Tổng sản phẩm trên địa bàn bình quân đầu người theo giá hiện hành tăng từ 37.377 triệu đồng năm 2015 lên 51.149 triệu đồng năm 2018 (Cục Thống kê Hòa Bình, 2019).

3.2. PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN

3.2.1. Tiếp cận theo đối tượng chi trả và được chi trả dịch vụ môi trường rừng

Đối tượng phải chi trả và được chi trả DVMTR là hai đối tượng chính và chịu tác động trực tiếp từ chính sách. Các đối tượng được chi trả DVMTR trên địa bàn nghiên cứu bao gồm: Chủ rừng là tổ chức nhà nước có thực hiện khoán bảo vệ rừng, Chủ rừng là tổ chức được giao trực tiếp quản lý, UBND xã, Chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư. Đối tượng chi trả là các nhà máy thủy điện và các công ty nước sạch. Tiếp cận theo đối tượng chi trả và được chi trả sẽ giúp nghiên cứu kết quả và hiệu quả của việc TTCS đối với hai đối tượng này, tìm ra những thuận lợi và khó khăn trong việc TTCS, những tác động của chính sách đến các đối tượng được chi trả và đối tượng phải chi trả DVMTR. Từ đó có những đề xuất giải pháp hiệu quả theo các đối tượng này tại địa bàn nghiên cứu.

3.2.2. Tiếp cận theo chuỗi thực thi chính sách

Một chính sách sau khi được ban hành và có hiệu lực sẽ được các đơn vị liên quan triển khai đến đối tượng thụ hưởng, gây ra các tác động đối với bản thân đối tượng thụ hưởng và xã hội. Chuỗi TTCS là chuỗi các hoạt động bao gồm: Nguồn lực – Thực thi – Kết quả - Tác động. Để phân tích TTCS một cách toàn diện chúng ta phải đánh giá từ khâu ban hành văn bản hướng dẫn, các nguồn lực để TTCS, thực thi đến kết quả và tác động của chính sách. Kết quả phân tích này sẽ cho thấy hiệu lực, hiệu quả của một chính sách là do ảnh hưởng của nhiều yếu tố, nhiều khâu, quá trình thực hiện, từ đó sẽ có đề xuất khắc phục các hạn chế và phát huy các yếu tố tích cực để TTCS có hiệu quả hơn.

Tiếp cận theo chuỗi TTCS giúp tìm ra những điểm mạnh và điểm yếu trong khâu ban hành văn bản hướng dẫn TTCS; Những kết quả đạt được và những việc chưa thực hiện được trong quá trình triển khai chính sách; những tác động tích cực và tiêu cực đến các chủ rừng và xã hội; tìm ra những phản hồi chính sách từ đó làm cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện TTCS chi trả DVMTR tại Hòa Bình trong thời gian tới.

3.2.3. Tiếp cận theo mối quan hệ giữa các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong TTCS chi trả DVMTR được mô tả tại sơ đồ 3.1. Mối quan hệ này được giải thích như sau:

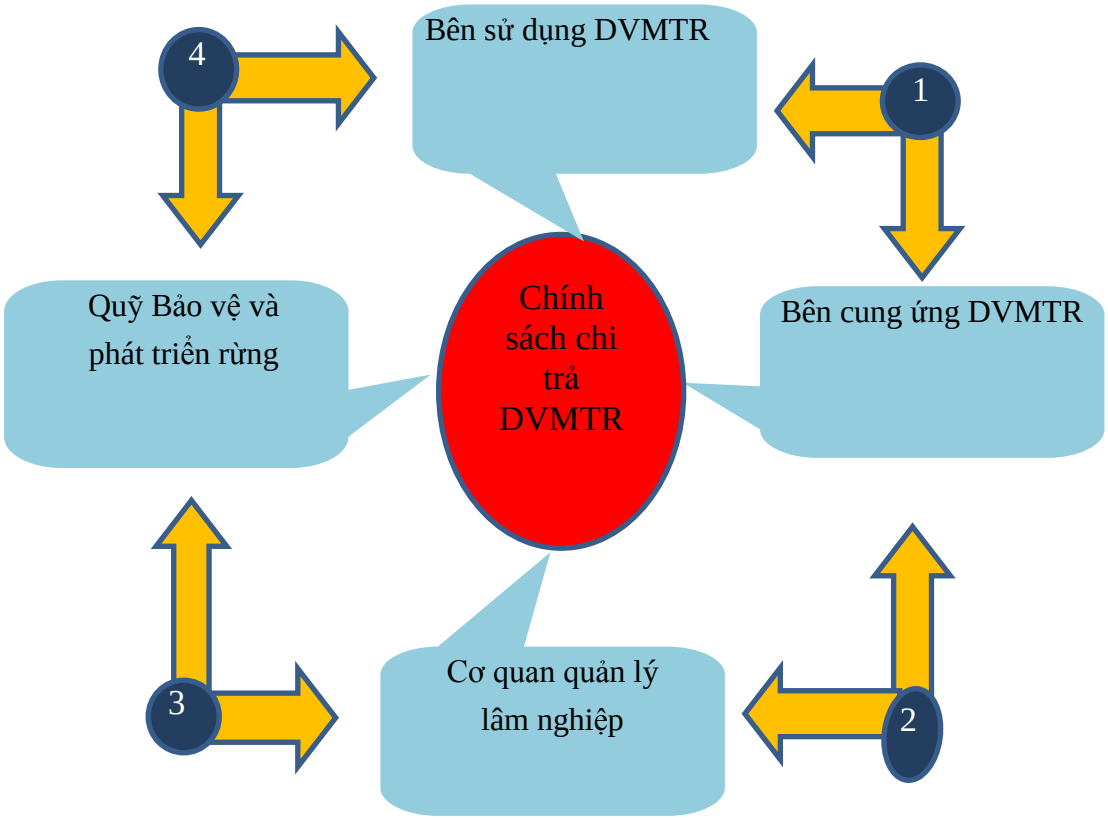
1. Mối quan hệ giữa người mua/sử dụng DVMTR và người bán/cung cấp DVMTR (áp dụng trong trường hợp đồng ý chi trả trực tiếp).

2. Mối quan hệ truyền thống trong việc quản lý bảo vệ rừng nằm ngoài phạm vi cơ chế chi trả DVMTR.

3. Mối quan hệ trong công tác giám sát, đánh giá thông qua việc kiểm tra ngẫu nhiên 10% diện tích rừng hưởng lợi từ chi trả DVMTR.

4. Mối quan hệ thông qua ký kết hợp đồng chi trả DVMTR (áp dụng trong trường hợp chi trả gián tiếp).

Theo 4 mối quan hệ này nghiên cứu sẽ tìm ra những công việc đạt được và chưa làm được, những thuận lợi và khó khăn trong từng mối quan hệ giữa các bên liên quan trong TTCS chi trả DVMTR. Từ đó là cơ sở để đề xuất các giải pháp nhằm duy trì, phát huy những kết quả đã đạt được, những thuận lợi và khắc phục những khó khăn nhằm hoàn thiện TTCS chi trả DVMTR.



Sơ đồ 3.1. Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Nguồn: Dựa theo Phạm Thu Thuỷ & cs. (2013)

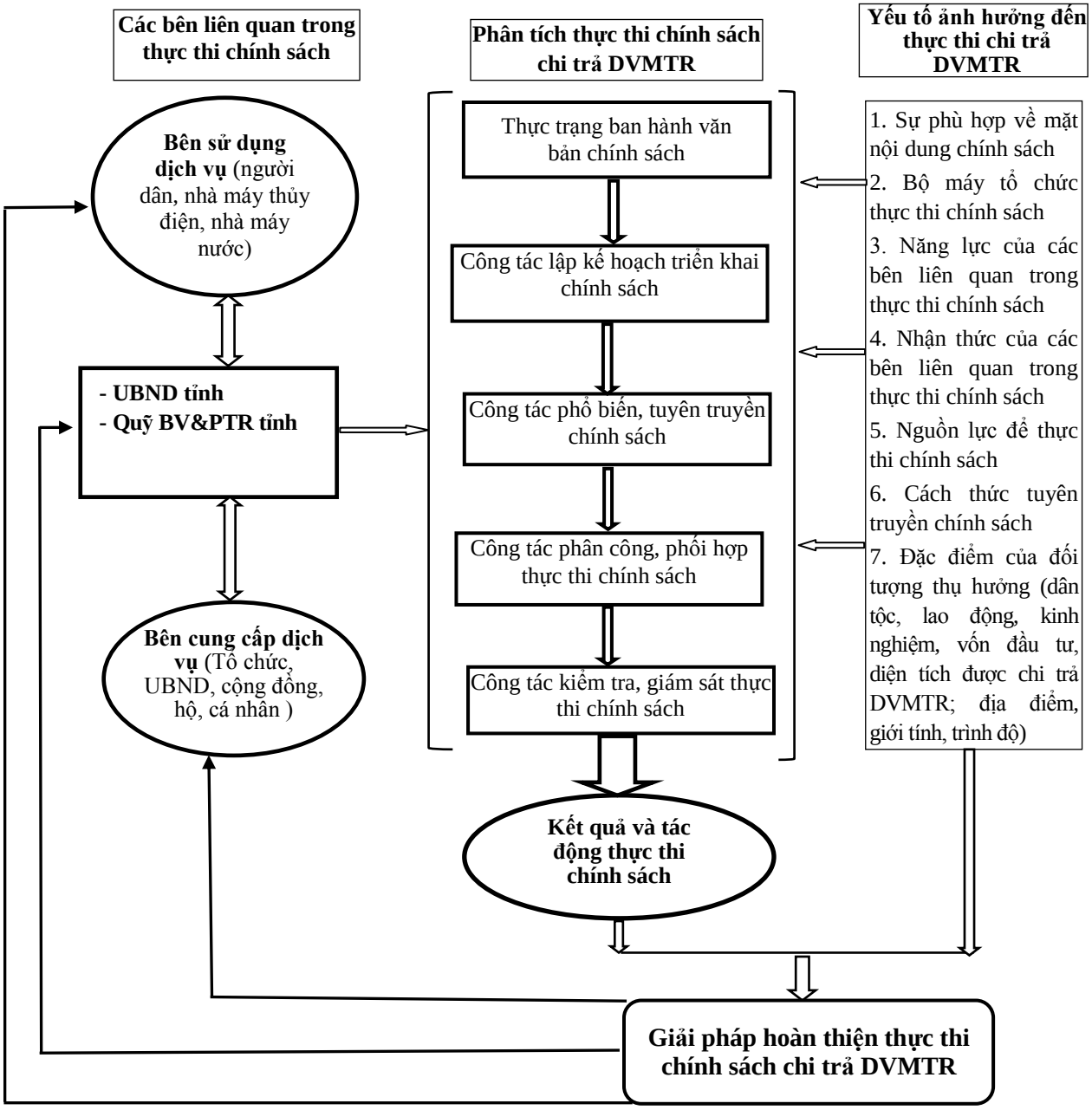
3.2.4. Tiếp cận theo các nhóm dân tộc

Bên cung ứng DVMTR là các chủ rừng gồm các tổ chức nhà nước giao rừng, cho thuê rừng, các hộ, hộ dân tộc thiểu số được Nhà nước giao rừng, cho thuê rừng sử dụng lâu dài với mục đích lâm nghiệp. Hoạt động của chủ rừng chịu ảnh hưởng nhiều bởi đặc thù của từng cộng đồng, từng dân tộc với các đặc điểm kinh tế, xã hội khác nhau. Vì thế, luận án chọn hướng tiếp cận theo dân tộc.

Tỉnh Hoà Bình là địa bàn sinh sống của hơn 10 dân tộc anh em, trong đó 6 dân tộc có số dân đông nhất là Mường, Kinh, Thái, Tày, Dao, Mông chiếm hơn 99,9% dân số toàn tỉnh và các dân tộc ít người khác (Sở Văn hóa thể thao và Du lịch Hòa Bình, 2015). Đặc điểm kinh tế, xã hội của các dân tộc khác nhau cũng tạo ra sự khác biệt về tình hình triển khai, kết quả và hiệu quả đạt được của chính sách và các giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả DVMTR.

3.3. KHUNG PHÂN TÍCH THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG

Khung phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình được thể hiện qua sơ đồ 3.2.



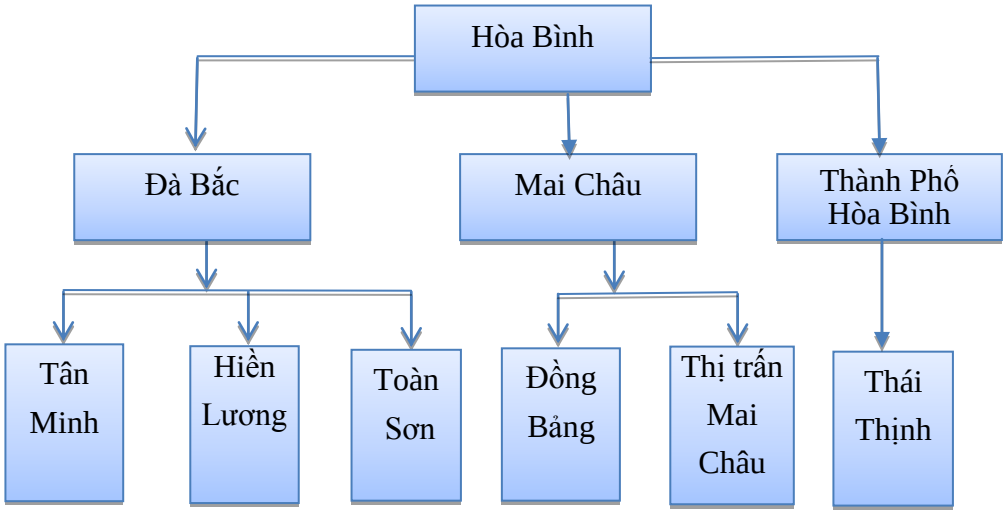
Sơ đồ 3.2. Khung phân tích thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình

Khung phân tích trên cho thấy nghiên cứu được tiến hành trên 3 phương diện: i) Phân tích thực trạng TTCS theo từng bước từ hoạt động cụ thể hóa chính sách, công tác lập kế hoạch, tác phổ biến, tuyên truyền, công tác phân công, phối hợp, công tác kiểm tra, giám sát đến kết quả và tác động của TTCS nhằm xác định kết quả, phát hiện những khó khăn trong từng giai đoạn của quá trình thực thi; ii) Thông qua phân tích yếu tố ảnh hưởng đến TTCS để tìm ra yếu tố ảnh hưởng chính đến thực thi chi trả DVMTR tại Hòa Bình; iii) Phân tích theo mối quan hệ giữa các

bên liên quan trong TTCS (giữa bên cung ứng, bên sử dụng dịch vụ và bên trung gian là Quỹ BV&PTR Hòa Bình, cơ quan chỉ đạo cao nhất là UBND tỉnh) để xác định bất cập trong các mối quan hệ này từ đó làm cơ sở để đề xuất giải pháp hoàn thiện TTCS.

3.4. PHƯƠNG PHÁP CHỌN ĐIỂM NGHIÊN CỨU

Thực hiện Nghị định số 99/2010/NĐ-CP tỉnh Hòa Bình đã triển khai chi trả DVMT rừng. Cho đến nay công tác chi trả DVMTR được thực hiện được trên diện tích rừng thuộc 7 huyện và thành phố trong đó: Đà Bắc, Cao Phong, Mai Châu, Tân Lạc và thành phố Hòa Bình thực hiện chi trả DVMTR từ năm 2013, hai huyện Kỳ Sơn, Lạc Sơn đến năm 2019 mới bắt đầu thực hiện chi trả. Vì vậy, đề tài chọn nghiên cứu điểm tại 3 huyện, thành phố: Đà Bắc, Mai Châu và thành phố Hòa Bình. Tại ba điểm nghiên cứu này thành phố Hòa Bình có số lượng chủ rừng là các hộ thực thi chính sách nhỏ nhất toàn tỉnh, trong khi đó Đà Bắc, Mai Châu có diện tích rừng cung ứng DVMTR và số lượng hộ tham gia chính sách lớn nhất tỉnh.



Sơ đồ 3.3. Sơ đồ chọn điểm nghiên cứu

Hơn nữa, năm 2018 thành phố Hòa Bình và Đà Bắc là hai huyện, thành phố nằm trong lưu vực của nhà máy thủy điện Hòa Bình có số tiền chi trả DVMTR/ha lớn nhất (239.618 đồng/ha) còn Mai Châu thuộc lưu vực của nhà máy thủy điện Bá Thước 1 (14.158 đồng/ha) và Vạn Mai (2.778 đồng/ha) có số tiền chi trả DVMTR /ha nhỏ nhất. Ngoài ra, 3 huyện này có đầy đủ chủ rừng là hộ, cộng đồng, UBND xã và tổ chức. Tại huyện Đà Bắc có diện tích rừng được chi trả DVMTR lớn nhất tỉnh nghiên cứu chọn 3 xã (Toàn Sơn, Tân Minh, Hiền Lương); Huyện Mai Châu chọn 2 xã, thị trấn (thị trấn Mai Châu, Đồng Bảng), thành phố Hòa Bình có diện

tích rừng được hưởng tiền DVMTR nhỏ nhất chọn 1 xã (Thái Thịnh). Các xã được lựa chọn để thu thập số liệu sơ cấp tại các huyện đều thỏa mãn tiêu chí xã có nhiều hộ được chi trả DVMTR nhất và xã có ít hộ được chi trả DVMTR nhất (sơ đồ 3.3). Dựa trên danh sách hộ cung ứng DVMTR do trưởng thôn cung cấp, đề tài tiến hành chọn các hộ điều tra theo phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng. Chia các hộ cung ứng DVMTR trong thôn thành 2 nhóm với số lượng bằng nhau theo diện tích rừng, nhóm có diện tích lớn và nhóm có diện tích nhỏ. Sau đó tại mỗi nhóm sẽ điều tra ngẫu nhiên một nửa số hộ cần thiết.

3.5. PHƯƠNG PHÁP THU THẬP THÔNG TIN

3.5.1. Phương pháp thu thập thông tin, số liệu thứ cấp

Thông tin, số liệu thứ cấp trong luận án bao gồm: thông tin của các nghiên cứu đã được công bố về chi trả DVMTR, thông tin về tình hình cơ bản tại các địa bàn nghiên cứu; diện tích rừng, diện tích rừng đã được chi trả tiền DVMTR, số tiền thu DVMTR, số tiền chi trả DVMTR, dân số, lao động, thu nhập bình quân, tổng số hộ tham gia sản xuất lâm nghiệp, số lượng chủ rừng được chi trả tiền DVMTR, các hình thức chi trả, thông tin về tình hình vi phạm lâm luật của khu vực nghiên cứu (bảng 3.4).

Bảng 3.4. Nguồn và địa chỉ thu thập thông tin số liệu thứ cấp

Thông tin - số liệu	Nguồn thông tin	Địa chỉ thu thập
Chính sách của chính phủ, các bộ, ngành và địa phương về chi trả DVMTR	- Văn bản chính sách - Văn bản hướng dẫn thực hiện chính sách	- Bộ NN&PTNT - Tổng cục Lâm Nghiệp - Quỹ BV&PTR Việt Nam - Internet
Điều kiện tự nhiện, kinh tế - xã hội của tỉnh Hòa Bình	Báo cáo về kết quả phát triển kinh tế - xã hội hàng năm.	- UBND tỉnh Hòa Bình - Cục Thống kê Hòa Bình - Niên giám Thống kê tỉnh Hòa Bình
Tình hình tổ chức thực thi chính sách chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình	- Báo cáo thường niên thực thi chi trả DVMTR - Báo cáo tình hình kinh tế -xã hội của tỉnh	- UBND tỉnh - Chi cục kiểm lâm Hòa Bình - Quỹ BV & PTR Hòa Bình
Kết quả TTCS chi trả DVMTR ở tỉnh Hòa Bình	Báo cáo tổng kết chi trả DVMTR hàng năm của tỉnh Hòa Bình	- Sở NN & PTNT tỉnh - Chi cục Kiểm lâm tỉnh - Quỹ BV & PTR Hòa Bình

Thông tin, số liệu thứ cấp được thu thập thông qua: báo cáo về chi trả DVMTR hàng năm của Bộ NN&PTNT, Quỹ BV&PTR Việt Nam, Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình, của Chi cục Lâm nghiệp, Niên giám thống kê hàng năm, các số liệu trên các website chuyên ngành (bảng 3.4).

3.5.2. Phương pháp thu thập thông tin, số liệu sơ cấp

Thông tin, số liệu sơ cấp là những thông tin về tình hình triển khai thực thi trong phạm vi nghiên cứu và các thông tin cụ thể về các chủ rừng, các ý kiến đánh giá, đề xuất của cơ quan quản lý và các chủ rừng trong quá trình thực thi chính sách.

Thông tin, số liệu sơ cấp được thu thập qua các đối tượng nghiên cứu: i) cán bộ lãnh đạo chính quyền cấp tỉnh, cấp huyện, xã; ii) cán bộ quản lý của các Sở chức năng, cơ quan TTCS của tỉnh, huyện, xã; iii) các chủ rừng trên địa bàn nghiên cứu; bên sử dụng DVMTR bằng các phương pháp sau:

- Phỏng vấn bằng bảng câu hỏi

Thông tin, số liệu sơ cấp được thu thập thông qua hình thức phỏng vấn trực tiếp bằng bảng câu hỏi đã được chuẩn bị trước. Nghiên cứu thu thập thông tin, số liệu ở đối tượng là bên cung ứng DVMTR bao gồm:

Chủ rừng là hộ: Nghiên cứu thu thập thông tin, số liệu sơ cấp tại ba huyện Đà Bắc, Mai Châu và thành phố Hòa Bình. Theo Yamane (1967), dung lượng mẫu khảo sát được xác định theo công thức:

$$n = \frac{N}{1 + N * e^2}$$

Trong đó: n: số lượng mẫu
N: số lượng tổng thể
e: sai số chọn mẫu

Với tổng số hộ được chi trả DVMTR là 21.970 với sai số chọn mẫu 5% thì số lượng mẫu 392 hộ là đảm bảo độ tin cậy, nghiên cứu chọn khảo sát 400 hộ bao gồm: 300 hộ tại 3 xã có số hộ được chi trả nhiều nhất và 100 hộ tại 3 xã có số hộ được chi trả ít nhất. Hơn nữa, luận án điều tra 70 hộ chưa tham gia chi trả DVMTR tại địa bàn nghiên cứu điểm để làm nhóm đối chứng với các hộ tham gia chính sách ở trên. Ngoài ra, chủ rừng là tổ chức điều tra đại diện 8 chủ rừng, chủ rừng là cộng đồng dân cư phỏng vấn 34 chủ rừng, chủ rừng là UBND xã điều tra 32 chủ rừng.

- **Thảo luận nhóm**: Chia các hộ điều tra thành các nhóm, mỗi nhóm gồm 5 thành viên đại diện cho các hộ điều tra, nội dung thảo luận đã được truyền đạt trước để đại diện các hộ chuẩn bị trước, mọi thành viên trong nhóm đều được tự do bày tỏ quan điểm về chủ đề nghiên cứu: hộ biết gì về chi trả DVMTR, hộ có được tuyên truyền, tập huấn hay không, hộ được hưởng lợi gì từ việc tham gia chính sách, những thuận lợi và khó khăn khi tham gia chi trả,

những đề xuất với các cơ quan hoạch định và triển khai chính sách. Những thông tin của buổi thảo luận được ghi chép để phục vụ cho công việc phân tích số liệu, kiểm tra chéo dữ liệu điều tra sau này.

- Phỏng vấn sâu: Phương pháp này nhằm khai thác trình độ uyên bác về lý luận, thành thạo về chuyên môn, phong phú về khả năng thực tiễn của các nhà quản lý cùng đội ngũ cán bộ có chuyên môn và có thâm niên chuyên nghiên cứu về chính sách gồm: Quỹ BV&PTR Việt Nam, Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình, Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Hoà Bình, Chi cục Kiểm Lâm tỉnh để tìm hiểu về tình hình chung thực tiễn hoạch định, thực thi, tác động của chính sách, những đánh giá, nhận định và định hướng chính sách trong thời gian tới.

Bảng 3.5. Đối tượng, nội dung, phương pháp thu thập thông tin, số liệu sơ cấp

TT	Đối tượng thu thập	Số lượng	Nội dung	PP thu thập
1	Bên sử dụng dịch DVMTR (Nhà máy thủy điện, nhà máy nước sạch)	4	- Thông tin chung của các nhà máy. - Số tiền phải chi trả hàng năm. - Những thuận và khó khăn của nhà máy khi tham gia chi trả. - Những đề xuất của nhà máy về chính sách	Phỏng vấn sâu
2	Quỹ BV&PTR Việt Nam	2	- Quá trình hoạch định chính sách. - Tình hình thực thi chính sách và kết quả trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.	Phỏng vấn sâu
3	Chi Cục Lâm nghiệp Hoà Bình.	2		
4	Quỹ BV&PTR Hòa Bình	9		
5	Cán bộ kiểm lâm địa bàn	6		
6	Trưởng thôn	12		

- Thang đo cho điểm: Sử dụng thang đo trong nghiên cứu nhằm thu thập và phân loại những ý kiến đánh giá của cán bộ TTCS, các chủ rừng được hưởng thụ chính sách và các đơn vị sử dụng DVMTR về thực trạng thực thi, kết quả, sự tác động và sự hài lòng về chính sách ở các điểm nghiên cứu. Từ đó làm cơ sở để đề xuất các giải pháp góp phần hoàn thiện TTCS chi trả DVMTR trong thời gian tới. Thang đo 3 mức độ được lựa chọn sử dụng. Giá trị của thang đo: 1 là tác động ít nhất và đến 3 là tác động nhiều nhất. Với cách cho điểm như sau:

1: Yếu/chưa tốt/không phù hợp/giảm đi/nhiều thủ tục/thấp/không cần thiết/không đủ.

2: Trung bình/bình thường/không đổi/vừa phải/đủ.

3: Tốt/phù hợp/tăng lên/nhanh gọn/cao/cần thiết/thừa.

3.6. PHƯƠNG PHÁP XỬ LÝ VÀ PHÂN TÍCH THÔNG TIN

3.6.1. Phương pháp xử lý thông tin

Toàn bộ thông tin, số liệu thứ cấp và thông tin, số liệu sơ cấp sau khi thu thập sẽ được tổng hợp và xử lý bằng phần mềm Excel, SPSS 20.0 và Ucinet 6.0.

3.6.2. Phương pháp phân tích thông tin

3.6.2.1. Phương pháp thống kê mô tả

Phương pháp này được vận dụng nhằm mô tả và phân tích những đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội của tỉnh Hòa Bình, của các huyện nghiên cứu sâu, đặc điểm cơ bản của các hộ điều tra (bao gồm trình độ của chủ hộ, thành phần dân tộc, diện tích rừng, thu nhập từ rừng, tiền DVMTR của hộ).

Số liệu về tác động của TTCS chi trả DVMTR được phân tích theo 4 khía cạnh tác động đến ý thức bảo vệ rừng, kinh tế, xã hội và môi trường để làm nổi bật những thành công và những mặt chưa làm được trong quá trình TTCS. Số liệu thu thập từ cán bộ TTCS, bên cung cấp dịch vụ và bên sử dụng DVMTR được sử dụng trong phân tích để thấy được kết quả và sự ảnh hưởng của các nhân tố đến TTCS tại tỉnh Hòa Bình, làm cơ sở để đề xuất giải pháp. Các chỉ số được sử dụng trong phương pháp này bao gồm: số lớn nhất, số nhỏ nhất, số trung bình, tỷ trọng.

3.6.2.2. Phương pháp thống kê so sánh

Phương pháp này được sử dụng để so sánh, phân tích, đánh giá sự khác nhau về các chỉ tiêu nghiên cứu giữa các huyện, các năm.

Nghiên cứu sử dụng các chỉ tiêu: tốc độ phát triển liên hoàn, tốc độ phát triển bình quân. Để so sánh thực trạng, kết quả, tác động và các yếu tố ảnh hưởng của thực thi chính sách chi trả DVMTR theo các năm, các nhóm đối tượng chủ rừng, các giai đoạn khác nhau, các huyện nghiên cứu điểm. Kết quả TTCS được so sánh các chỉ tiêu giữa kế hoạch và thực hiện để từ đó rút ra kết luận về mức độ hoàn thành kế hoạch và hiệu quả của việc TTCS.

3.6.2.3. Phương pháp phân tích mạng lưới xã hội

Mạng lưới xã hội là một tập hợp các mối quan hệ giữa các thực thể xã hội được gọi chung là các tác nhân. Các thực thể xã hội có thể là các cá nhân,

các nhóm xã hội, các tổ chức, các thiết chế, các doanh nghiệp và cả các quốc gia. Các mối quan hệ giữa các tác nhân mang nhiều nội dung khác nhau như sự tương trợ, trao đổi thông tin cho đến việc trao đổi hàng hóa, trao đổi các dịch vụ. Phương pháp phân tích mạng lưới xã hội được sử dụng để phân tích các mối quan hệ giữa các tác nhân trong mạng lưới, làm sáng tỏ những ảnh hưởng của các mối quan hệ xã hội (hay cấu trúc của mạng lưới) đối với hành vi của các tác nhân (Lê Minh Tiến, 2006).

Phân tích mạng lưới xã hội được sử dụng trong luận án để xây dựng sơ đồ và định lượng sự tham gia, sự liên quan và tầm quan trọng của các tác nhân bao gồm các cá nhân, cơ quan ban ngành trong hệ thống, bộ máy TTCS chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình. Việc sử dụng phương pháp này nhằm xác định đơn vị nào chịu trách nhiệm nhiều nhất; đơn vị nào có quyền quyết định lớn nhất trong bộ máy TTCS chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình. Hai chỉ tiêu được lựa chọn phân tích trong mạng lưới TTCS chi trả DVMTR bao gồm: chỉ tiêu mức độ, số lượng liên kết (Degree centrality) và chỉ tiêu đo lường tầm quan trọng, ảnh hưởng của các tác nhân trong mạng lưới (Betweeness centrality) TTCS. Để có thể phân tích mạng lưới TTCS phải xác định được các tác nhân (nút thắt) của mạng lưới là xác định các bên liên quan tham gia thực thi chi trả DVMTR tại Hòa Bình. Bảng hỏi phỏng vấn và các cuộc thảo luận nhóm giúp xác định các cá nhân và tổ chức liên quan trong TTCS. Tiếp theo, các tác nhân cho điểm các bên với mức điểm số từ 1 đến 10 theo mức độ liên quan và tầm quan trọng trong TTCS. Việc cho điểm được thu thập từ cả hai phía tác nhân. Điểm số từ 1-3,9 thể hiện các tác nhân ít liên quan; từ 4-7,9 là liên quan trung bình, bình thường; từ 8-10 là rất liên quan và quan trọng. Số điểm được tính trung bình ở cùng một đối tượng, cấp bậc và ở các địa điểm điều tra khác nhau. Sau đó, các điểm số này được xử lý bằng phần mềm Ucinet 6.0 để được kết quả theo hai biến số: mật độ liên kết và tầm quan trọng của các tác nhân trong mạng lưới.

3.6.2.4. Phương pháp mô hình kinh tế lượng

Để xem xét các yếu tố ảnh hưởng đến TTCS chi trả DVMTR tại các hộ chủ rừng ở Hòa Bình luận án sử dụng mô hình hồi quy logistic đa thức. Mô hình này được sử dụng trong nhiều lĩnh vực nghiên cứu khác nhau: Richard Tay & cs. (2011), nghiên cứu trong giao thông, Pai Lung Chou & Chen Hua Yao (2011), trong phân tích hành vi ra quyết định bảo hiểm du lịch. Phạm Ngọc Hưng & cs. (2019), phân tích quyết định di cư cá nhân của Việt Nam. Phan Diệu Hương (2020), nghiên cứu khả năng điều chỉnh hành vi sử dụng điện của các hộ khi tăng giá điện sinh hoạt. Đoàn Thanh Thủy & Lê Thị Giang (2016), đánh giá khả năng

ứng dụng của mô hình hồi quy logitstic đa thức để thành lập bản đồ đất. Phan Đình Khôi & Nguyễn Việt Thành (2017), các yếu tố vi mô ảnh hưởng đến rủi ro tín dụng. Nguyễn Đăng Hào (2012), các nhân tố ảnh hưởng đến sự lựa chọn chiến lược sinh kế. Điểm chung của mô hình sử dụng trong các nghiên cứu này là biến độc lập là những yếu tố ảnh hưởng đến khả năng nhận các giá trị khác nhau của biến phụ thuộc. Vì vậy, mục đích của việc sử dụng mô hình hồi quy logistic đa thức trong nghiên cứu này nhằm lượng hóa các ảnh hưởng thuộc đặc điểm của hộ đến công tác TTCS.

Mô hình được thiết lập như sau: $Log(\frac{pi}{pj}) = \alpha ij + \beta_{ij}X_1 + \beta_{ij}X_2 + ... + \beta_{ij}X_8 + \varepsilon_{ij}$

Gọi: p_1 là xác suất chính sách thực thi chưa tốt

p_2 là xác suất chính sách thực thi bình thường

p_3 xác suất chính sách thực thi tốt

Ta có 2 phương trình sau: $Log(\frac{p2}{p1}) = \alpha_{21} + \beta_{21}X_1 + \beta_{21}X_2 + ... + \beta_{21}X_8$ (1)

$$Log(\frac{p3}{p1}) = \alpha_{31} + \beta_{ij}X_1 + \beta_{31}X_2 + ... + \beta_{31}X_8 \quad (2)$$

Các biến độc lập đại diện cho những đặc điểm của hộ chủ rừng bao gồm:

X_1: lao động lâm nghiệp của hộ (người)

X_2: Số năm kinh nghiệm sản xuất lâm nghiệp của hộ (năm)

X_3: Vốn đầu tư vào sản xuất lâm nghiệp (triệu đồng/năm)

X_4: Diện tích rừng được nhận tiền chi trả DVMTR (ha)

X5: Địa điểm thực thi chính sách (1: thành phố Hòa Bình; 2: Mai Châu; 3: Đà Bắc)

X_6: Giới tính của chủ hộ (0: chủ hộ là nữ; 1: chủ hộ là nam)

X_7: Trình độ học vấn của chủ hộ (1: Tiểu học trở xuống; 2: Trung học cơ sở; 3: Trung học phổ thông trở lên)

X_8: Thành phần dân tộc của hộ (0: dân tộc thiểu số; 1: dân tộc Kinh)

Biến phụ thuộc (Y), nhận các giá trị như sau:

Y = 1: chính sách thực thi chưa tốt

Y = 2: chính sách thực thi bình thường

Y = 3: chính sách thực thi tốt

Y=1 (chính sách thực thi chưa tốt) được coi là giá trị cơ sở để so sánh những ảnh hưởng của đặc điểm hộ chủ rừng đến thực thi chính sách bình thường (Y=2) và thực thi chính sách tốt (Y=3).

Như đã đề cập ở chương 2, phân tích TTCS chi trả DVMTR gồm 6 nội dung: ban hành văn bản chính sách của địa phương; công tác lập kế hoạch triển khai chính sách; công tác tuyên truyền, phổ biến; công tác phân công, phối hợp TTCS; công tác kiểm tra, giám sát thực thi và đánh giá kết quả và tác động của TTCS. Trong giới hạn nghiên cứu luận án sử dụng đánh giá của hộ về TTCS chi trả DVMTR cho các nội dung: i) Đánh giá công tác phổ biến, tuyên truyền; ii) Đánh giá kết quả của TTCS (trên các khía cạnh đánh giá về số lượng tiền chi trả DVMTR, thời gian, thủ tục, hình thức nhận tiền, đơn giá tiền DVMTR/ha hằng năm mà hộ nhận được); iii) Đánh giá tác động của thực thi chính sách chi trả DVMTR (bao gồm: tác động về nhận thức bảo vệ rừng, thay đổi nhận thức về thụ hưởng chi trả DVMTR; tác động đến thu nhập của hộ và tác động đến hoạt động lâm nghiệp của hộ. Cách thức đánh giá thông qua cho điểm các tiêu chí kể trên theo thang đo 3 mức độ, 1: ít nhất đến 3: nhiều nhất (phụ lục 5). Kết quả cuối cùng về đánh giá TTCS sẽ được dựa trên tần suất xuất hiện nhiều nhất của các mức độ 1, 2, 3. TTCS chưa tốt nếu tần suất các hộ đánh giá mức độ 1 lớn nhất (Y=1); TTCS bình thường nếu tần suất các hộ đánh giá mức độ 2 lớn nhất (Y=2); TTCS tốt nếu tần suất các hộ đánh giá mức độ 3 lớn nhất (Y=3).

Để dự báo xác suất của việc thực thi chính sách chi trả DVMTR bình thường và tốt, nghiên cứu sử dụng P_1 là xác suất ban đầu của việc thực thi chính sách chưa tốt, thì xác suất để chính sách được thực thi một cách bình thường sẽ là:

$$P_2 = P_1 \times e^{\beta}/[1 - P_1(1 - e^{\beta})]$$

Và xác suất để chính sách thực thi được tốt sẽ là: $P_3 = P_1 \times e^{\beta}/[1 - P_1(1 - e^{\beta})]$

3.7. HỆ THỐNG CHỈ TIÊU NGHIÊN CỨU

3.7.1. Chỉ tiêu đánh giá chuẩn bị, triển khai thực thi chính sách

- Số lượng văn bản hướng dẫn thực thi chính sách chi trả DVMTR.
- Số lượng cơ quan, tổ chức được thành lập để thực thi chính sách.
- Số lượng cán bộ được huy động tham gia tập huấn để thực thi chính sách.
- Số lượng chủ rừng được tham gia tập huấn để thực thi chính sách.
- Số huyện, xã, thôn thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

3.7.2. Chỉ tiêu đánh giá kết quả thực thi chính sách

- Số chủ rừng được hưởng lợi từ chính sách chi trả DVMTR.
- Tổng diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng.
- Diện tích rừng được chi trả DVMTR của 1 chủ rừng = Tổng diện tích được nhận tiền DVMTR/Tổng số chủ rừng.
- Tổng số tiền thu được từ các đối tượng chi trả.

- Tổng số tiền chi trả cho các chủ rừng.

- Số tiền chi trả cho 1 chủ rừng = Diện tích rừng được chi trả DVMTR của 1 chủ rừng x Số tiền chi trả cho 1ha của lưu vực

- Số tiền DVMTR chi trả cho 1 ha rừng = Số tiền thu được từ bên sử dụng DVMTR/Tổng diện tích cun ứng DVMTR trong lưu vực.

- Số lượng hợp đồng ký được với đơn vị sử dụng DVMTR.

- Số lượng các cuộc hội nghị, hội thảo, lớp tập huấn, được mở; số lượng bản tin trên đài phát thanh, truyền hình, pano, áp phích về chi trả DVMTR.

- Số lượng chủ rừng biết về chính sách chi trả DVMTR

- Số lượng tài khoản được mở để chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng

3.7.3. Chỉ tiêu thể hiện tác động của thực thi chính sách

- Độ che phủ rừng trước và sau khi thực thi chính sách.

- Thu nhập của hộ tham gia chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

- Số vụ vi phạm lâm luật giảm trong thời gian thực thi chính sách

- Kết quả thực hiện kế hoạch về chi trả DVMTR (%) = (Số tiền DVMTR phải thu theo kế hoạch/Số tiền DVMTR thực tế thu được)x100.

- Kết quả thực hiện kế hoạch về diện tích chi trả DVMTR (%) = Diện tích rừng được chi trả DVMTR theo kế hoạch/Diện tích rừng được chi trả DVMTR thực tế)x100.

- Tỷ lệ diện tích rừng chi trả DVMTR (%) = (Diện tích rừng được chi trả DVMTR/Tổng diện tích rừng toàn tỉnh)x100.

- Tỷ lệ hợp đồng DVMTR đã ký (%) = (Số hợp đồng DVMTR đã ký trong năm /Số hợp đồng phải ký trong năm)x100.

- Tỷ lệ thu nhập từ DVMTR của hộ (%) = (Thu nhập từ DVMTR trong năm/tổng thu nhập từ rừng của hộ trong năm)x100.

3.7.4. Chỉ tiêu thể hiện tính công bằng của chính sách

- Công bằng giữa các nhóm hộ tham gia chính sách: có sự khác biệt khi tham gia chính sách giữa các nhóm hộ về diện tích, về tình trạng kinh tế: giàu, trung bình, nghèo hay không.

- Công bằng về giới khi tham gia chính sách: có phân biệt chủ hộ là nam và nữ khi tham gia hay không.

- Công bằng về dân tộc khi tham gia chính sách: các hộ tham gia chính sách có đa dạng về dân tộc không.

TÓM TẮT PHẦN 3

Luận án phân tích thực thi chính sách theo các cách tiếp cận khác nhau: (i) Theo đối tượng chi trả và được chi trả DVMTR; (ii) Theo chuỗi thực thi chính sách (từ đầu vào đến thực thi, kết quả và tác động của TTCS); (iii) Theo mối quan hệ giữa các bên liên quan trong TTCS chi trả DVMTR; (iv) theo các nhóm dân tộc.

Điểm nghiên cứu tỉnh Hoà Bình đề tài chọn thành phố Hòa Bình và 2 huyện Đà Bắc và Mai Châu là các điểm nghiên sâu bởi 3 huyện này có diện tích được chi trả DVMTR nằm ở các lưu vực khác nhau dẫn đến số tiền được chi trả là khác nhau và tại đây có đầy đủ các đối tượng là hộ, cộng đồng, UBND xã và tổ chức.

Nghiên cứu sử dụng thông tin thứ cấp và sơ cấp, cụ thể: Thông tin thứ cấp để phân tích tổng quan chính sách, xây dựng khung và công cụ nghiên cứu thực thi chính sách. Thông tin sơ cấp được thu thập bằng các phương pháp: Phỏng vấn sâu đối với đại diện của bên sử dụng dịch vụ là các nhà máy thủy điện và nhà máy nước, cán bộ Quỹ BV&PTR Việt Nam, Chi cục Lâm Nghiệp Hòa Bình, cán bộ Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình, các cán bộ kiểm lâm địa bàn; Phỏng vấn bằng bảng hỏi đã chuẩn bị trước đối với các đối tượng là hộ, cộng đồng, UBND xã, tổ chức.

Thông tin và số liệu được nhập và xử lý trên phần mềm Excel, SPSS và Ucinet. Sau đó số liệu được phân tích bằng các phương pháp thống kê mô tả, thống kê so sánh. Phương pháp phân tích mạng lưới xã hội để thiết lập sơ đồ và định lượng và xác định đơn vị nào chịu trách nhiệm nhiều nhất; đơn vị nào có quyền quyết định lớn nhất trong hệ thống, bộ máy thực thi chi trả DVMTR tại Hòa Bình. Mô hình hồi quy logistic đa thức nhằm lượng hóa các ảnh hưởng thuộc đặc điểm của hộ đến thực thi chính sách.

Hệ thống các chỉ tiêu phân tích được phản ánh theo các nội dung nghiên cứu phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR bao gồm: Chỉ tiêu đánh giá chuẩn bị, triển khai thực thi chính sách; Chỉ tiêu đánh giá kết quả thực thi chính sách; Chỉ tiêu thể hiện tác động của thực thi chính sách; Chỉ tiêu thể hiện tính công bằng của việc thực thi chính sách.

PHẦN 4. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

4.1. PHÂN TÍCH THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HÒA BÌNH

4.1.1. Thực trạng ban hành văn bản chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

4.1.1.1. Thực trạng ban hành văn bản chính sách của Trung ương

Chính sách chi trả DVMTR được cụ thể hóa bằng việc thực hiện Nghị định 99/2010/NĐ-CP về chính sách chi trả DVMTR triển khai thống nhất trên phạm vi cả nước từ ngày 01/01/2011. Để TTCS, Chính phủ đã ban hành một bộ luật và 3 Nghị định, Bộ NN&PTNT, Bộ Tài Chính, Tổng Cục Lâm Nghiệp, Quỹ BV&PTR Việt Nam ban hành các Quyết định, các thông tư, công văn hướng dẫn việc TTCS chi trả DVMTR tại các tỉnh có diện tích rừng được chi trả DVMTR. UBND tỉnh Hòa Bình và Sở NN&PTNT tỉnh đã ban hành các Quyết định, công văn cụ thể hóa các văn bản chính sách của Chính phủ và Bộ NN&PTNT trên địa bàn tỉnh.

Khi chính sách chi trả DVMTR có hiệu lực trên toàn quốc, việc ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn tổ chức thực thi của các Bộ, ngành Trung ương còn chậm gây khó khăn trong tham mưu, đề xuất và tổ chức thực thi ở địa phương. Chính sách chi trả DVMTR được áp dụng toàn quốc từ ngày 1/1/2011 nhưng trong năm 2011 và 2012 Bộ NN&PTNT và Bộ Tài chính mới ban hành các quyết định, các thông tư hướng dẫn TTCS. Chẳng hạn, ngày 25/1/2011 Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ký quyết định 135/QĐ – BNN-TCLN phê duyệt kế hoạch triển khai đề án "triển khai Nghị định số 99/2010 NĐ-CP ngày 24/4/2010 của Chính phủ về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng". Tháng 11/2011 Bộ NN&PTNT ban hành thông tư 80/2011/TT-BNNPTNT về hướng dẫn phương pháp xác định tiền chi trả DVMTR, đến tháng 3/2012 Tổng cục Lâm nghiệp ban hành quyết định 119/QĐ-TCLN-KHTC Quy định tạm thời hướng dẫn về trình tự thủ tục ký kết hợp đồng chi trả DVMTR, tháng 5/2012 Bộ NN&PTNT ban hành thông tư 20/2012/TT-BNNPTNT hướng dẫn trình tự, thủ tục nghiệm thu, thanh toán tiền chi trả DVMTR. Tháng 11/2012 Bộ NN&PTNT và Bộ Tài chính ban hành thông tư liên tịch 62/2012/TTLT- BNNPTNT-BTC Hướng dẫn về quản lý, sử dụng tiền chi trả DVMTR; Bộ NN&PTNT ban hành thông tư 60/2012/TT-BNNPTNT Quy định về nguyên tắc, phương pháp xác định diện tích rừng trong lưu vực làm căn cứ chi trả DVMTR. Như vậy, có thể nói trong 2 năm kể từ khi

chính sách chi trả DVMTR có hiệu lực thì các Bộ, Ngành mới ban hành được các văn bản hướng dẫn TTCS ở cấp tỉnh. Vì thế trong thời gian này việc TTCS cũng không thể tiến hành được tại địa bàn các tỉnh ngoại trừ 2 tỉnh Lâm Đồng và Sơn La đã được thực hiện thí điểm chính sách từ năm 2008.

Bảng 4.1. Tổng hợp ban hành văn bản chính sách của Trung Ương

Cấp ban hành văn bản		Thời gian ban hành	Tên văn bản chính sách	Nội dung văn bản	Hiệu lực
Văn bản chính sách cấp Trung Ương		24/09/2010	Nghị định số 99/2010/NĐ-CP về chi trả dịch vụ môi trường rừng	Quy định loại DVMTR; nguyên tắc và hình thức; các đối tượng phải chi trả và mức chi trả; đối tượng được nhận tiền DVMTR; quản lý và sử dụng tiền DVMTR; Quyền hạn và nghĩa vụ của bên sử dụng và bên cung cấp DVMTR	Hết hiệu lực thay bằng luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14
Văn bản chính sách cấp Bộ, ngành	**Bộ NN &PTNT**	23/11/2011	Thông tư số 80/2011/TT-BNNPTNT Hướng dẫn phương pháp xác định tiền DVMTR	Hướng dẫn áp dụng hệ số K; xác định tiền chi trả DVMTR cho chủ rừng, hộ nhận khoán và miễn, giảm tiền chi trả DVMTR	Hết hiệu lực thay bằng Nghị định 156/2018/NĐ-CP
		07/05/2012	Thông tư số 20/2012/TT-BNNPTNT Hướng dẫn trình tự thủ tục nghiệm thu thanh toán tiền chi trả DVMTR	Hướng dẫn trình tự thủ tục nghiệm thu thanh toán tiền chi trả DVMTR đối với trường hợp chi trả gián tiếp theo quy định tại Nghị định 99/2010/NĐ-CP	Hết hiệu lực thay bằng Nghị định 156/2018/NĐ-CP
		9/11/2012	Thông tư số 60/2012/TT-BNNPTNT Quy định về nguyên tắc, phương pháp xác định diện tích rừng trong lưu vực phục vụ chi trả DVMTR	Quy định nguyên tắc, phương pháp xác định diện tích rừng trong lưu vực phục vụ chi trả DVMTR theo quy định tại Nghị định số 99/2010/NĐ-CP	Hết hiệu lực thay bằng Nghị định 156/2018/NĐ-CP
	Bộ NN &PTNT – Bộ Tài Chính	16/11/ 2012	Thông tư liên tịch số 62/2012/TTLT-BNNPTNT-BTC Hướng dẫn cơ chế quản lý và sử dụng tiền DVMTR	Hướng dẫn cơ chế quản lý sử dụng tiền chi trả DVMTR quy định tại Nghị định số 99/2010/NĐ-CP	Hết hiệu lực thay bằng Nghị định 156/2018/NĐ-CP
	Tổng Cục Lâm Nghiệp	21/03/2012	Quyết định số119/QĐ-TCLN-KHTC hướng dẫn tạm thời trình tự đăng ký, kê khai và ký hợp đồng ủy thác chi trả DVMTR	Trình tự đăng ký, kê khai và ký hợp đồng ủy thác chi trả DVMTR đối với cơ sở sử dụng DVMTR	Hết hiệu lực thay bằng Nghị định 156/2018/NĐ-CP

4.1.1.2. Thực trạng ban hành văn bản chính sách của tỉnh Hòa Bình

Việc ban hành các văn bản hướng dẫn TTCS ở Trung Ương chậm dẫn đến việc cụ thể hóa các văn bản chính sách ở cấp tỉnh vì thế cũng chậm theo. Hòa Bình bắt đầu thực thi chi trả DVMTR bằng việc ra các quyết định thành lập các cơ quan chỉ đạo thực hiện chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh. Thành lập ban chỉ đạo thực hiện chính sách chi trả DVMTR vào tháng 11/2011 theo quyết định số 2234/QĐ-UBND; Tháng 12/2011 thành lập Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình theo quyết định số 2642/QĐ -UBND; Quyết định 44/QĐ-UBND ngày 11/1/2012 thành lập Hội đồng quản lý Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình. Sau đó đến tháng 2/2012 UBND tỉnh ra Quyết định 1904/QĐ-UBND Phê duyệt hệ số chi trả DVMTR (hệ số K) áp dụng để triển khai chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình năm 2012; tháng 9/2013 Thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình theo quyết định số 1023/UBND-NNTN và Quyết định số 1023/QĐ-UBND ngày 16/11/2013 cử đơn vị Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà chi trả tiền DVMTR. Như vậy, để chính sách chi trả DVMTR có thể thực hiện trong thực tế phải mất thời gian hơn 2 năm, đây là lý do giải thích tại sao đến cuối năm 2013 chính sách chi trả DVMTR mới được thực thi tại Hòa Bình.

Bảng 4.2. Tổng hợp ban hành văn bản chính sách của tỉnh Hòa Bình

Tên văn bản chính sách	Thời gian ban hành	Nội dung văn bản	Hiệu lực
Quyết định số 2234/QĐ-UBND Thành lập Ban Chỉ đạo thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	16/11/2011	Thành lập Ban Chỉ đạo thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tỉnh Hòa Bình	Còn hiệu lực
Quyết định số 2642/QĐ-UBND Thành lập Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình	31/12/2011	Quy định nghĩa vụ pháp lý, nhiệm vụ quyền hạn và tổ chức của Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình	Còn hiệu lực
Quyết định Số 43/QĐ-UBND Phê duyệt kế hoạch hoạt động triển khai thực hiện chính sách chi trả DVMTR tỉnh Hòa Bình.	10/1/2012	Phê duyệt kế hoạch hoạt động triển khai thực hiện chính sách chi trả DVMTR tỉnh Hòa Bình	Còn hiệu lực
Quyết định số 1904/QĐ-UBND Phê duyệt hệ số chi trả DVMTR (hệ số K) áp dụng để triển khai chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình năm 2012	12/2/2012	Quy định hệ số chi trả DVMTR (hệ số K) áp dụng để triển khai chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình năm 2012	Còn hiệu lực
Quyết định số 1023/QĐ-UBND cử đơn vị Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà chi trả tiền DVMTR	16/11/2013	Ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà nhận tiền từ Quỹ BV&PTR tỉnh và chi trả cho các chủ rừng là hộ, cộng đồng dân cư và UBND bằng hình thức trực tiếp.	Hết hiệu lực. Hiện nay Quỹ BV&PTR trả tiền DVMTR qua tài khoản

Để khắc phục tình hình nêu trên việc thực hiện chi trả vào năm 2013 đã chi trả cho 2 năm 2011 – 2012 với đơn giá 134.233,94 đồng/ha. Số tiền chi trả DVMTR cho các chủ rừng trong thời gian này hoàn toàn do Quỹ BV&PTR Việt Nam điều phối, vì Quỹ BV&PTR Hòa Bình chưa tiến hành thu đối với các đơn vị sử dụng DVMTR trên địa bàn tỉnh.

Các văn bản được ban hành bởi UBND tỉnh Hòa Bình, Sở NN&PTNT tỉnh nhằm cụ thể hóa các văn bản của Trung ương để việc TTCS chi trả DVMTR phù hợp với điều kiện thực tế của Hòa Bình. Chẳng hạn, Hòa Bình chỉ áp dụng 1 hệ số K_3 về nguồn gốc hình thành rừng trong 4 thành phần của hệ số K; năm 2013 khi bắt đầu TTCS chi trả với diện tích rừng nằm trong lưu vực của Nhà máy thủy điện Hòa Bình và giao BQL rừng phòng hộ Sông Đà tiến hành chi trả do diện tích rừng này thuộc sự quản lý của đơn vị. Tuy nhiên, các văn bản của Trung Ương và tỉnh Hòa Bình ban hành mới chỉ tập trung thành lập bộ máy TTCS, hướng dẫn, xác định diện tích các lưu vực, nghiệm thu diện tích được hưởng tiền DVMTR, thủ tục thanh toán tiền DVMTR mà chưa có văn bản hướng dẫn theo dõi, giám sát, kiểm tra về chất lượng rừng sau khi nhận được chi trả DVMTR, cũng như chưa có văn bản nào quy định về quy trình và cơ chế phản hồi trong quá trình TTCS.

Nội dung đánh giá về ban hành văn bản chính sách được xác định thông qua một số chỉ tiêu như tính kịp thời trong việc xây dựng, ban hành các văn bản hướng dẫn để thực hiện; Tính đồng bộ trong triển khai TTCS. Tiêu chí này thể hiện ở chỗ hệ thống cơ chế chính sách của các Bộ, ngành và sự triển khai của các cấp có xuất phát từ đặc điểm của đối tượng thụ hưởng, thống nhất, không mâu thuẫn, tạo điều kiện để thực hiện tốt được mục tiêu chính sách ở địa phương và tính hiệu lực TTCS. Kết quả phân tích số liệu cho thấy, ở Hòa Bình đa số các ý kiến đánh giá ở mức bình thường và tốt tuy nhiên vẫn còn 13,33% số ý kiến đánh giá ở mức yếu đối với chỉ tiêu mức độ đồng bộ trong triển khai TTCS. Nguyên nhân của mức độ đồng bộ trong triển khai thực thi còn yếu là do nguồn lực để TTCS còn rất hạn chế đặc biệt là nguồn lực tài chính. Để chính sách chi trả DVMTR có thể đi vào cuộc sống, giúp các đối tượng hiểu đúng, hiểu đủ về chính sách, hàng năm UBND tỉnh chỉ đạo Quỹ BV&PTR tỉnh đã đẩy mạnh các hoạt động thông tin, truyền thông; phối hợp với các cơ quan phát thanh và truyền hình tỉnh làm phim phóng sự tài liệu, đưa tin, ảnh và bài viết nhằm, thúc đẩy triển khai chính sách, nâng cao nhận thức về chính sách cho các cấp, các ngành và các tầng lớp dân cư.

4.1.2. Công tác lập kế hoạch triển khai thực thi chính sách

4.1.2.1. Kế hoạch về diện tích chi trả dịch vụ môi trường rừng

a. Xác định khu vực chi trả dịch vụ môi trường rừng

Đối với chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư, UBND xã và các tổ chức khác được Nhà nước giao trách nhiệm quản lý rừng: Hàng năm, Quỹ BV&PTR tỉnh chủ trì, phối hợp với Hạt kiểm lâm và UBND cấp xã xây dựng bản đồ chi trả DVMTR cấp xã cho các chủ rừng này trên cơ sở chồng xếp bản đồ kết quả kiểm kê theo dõi diễn biến rừng cấp xã với bản đồ lưu vực nơi cung cấp DVMTR.

Đối với chủ rừng là tổ chức: Hằng năm Quỹ BV&PTR tỉnh chủ trì và phối hợp với Chi cục kiểm lâm, chủ rừng là tổ chức xây dựng bản đồ chi trả trên cơ sở chồng xếp bản đồ kết quả kiểm kê, theo dõi diễn biến rừng của chủ rừng là tổ chức với bản đồ lưu vực nơi cung cấp DVMTR.

Hộp 4.1. Công tác xây dựng bản đồ chi trả dịch vụ môi trường rừng

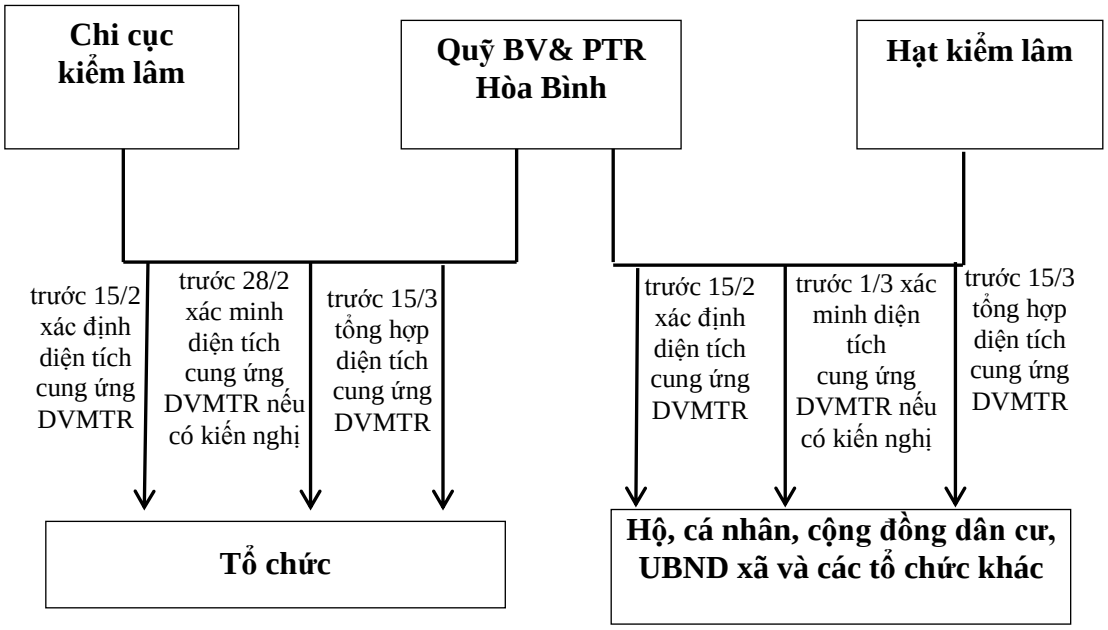
> Hoà Bình là một trong những địa phương đi đầu cả nước đã triển khai thành công việc xây dựng bản đồ chi trả DVMTR (tháng 6/2019). Việc xây dựng bản đồ chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh sẽ thay thế hoàn toàn phương pháp tiếp cận công tác nghiệm thu diện tích rừng theo phương pháp truyền thống. Các chủ rừng là tổ chức trên cơ sở chồng xếp bản đồ kiểm kê rừng, bản đồ theo dõi diễn biến rừng với bản đồ dùng để xác định diện tích rừng trong lưu vực. Đồng thời, bản đồ cũng thiết lập hồ sơ quản lý rừng tham gia cung ứng DVMTR và xây dựng cơ sở dữ liệu đến từng lô rừng, gắn với chủ quản lý rừng trong chi trả DVMTR trên địa bàn toàn tỉnh. Ngoài ra còn giúp tăng cường hiệu quả hoạt động của Quỹ, bảo đảm việc chi trả đúng đối tượng, đúng diện tích, công khai, minh bạch.
>
> Ông Nguyễn Thạch Lam – Giám đốc Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Tính đến tháng 6 năm 2019 trên địa bàn Hòa Bình có 13 lưu vực chi trả tiền DVMTR trên địa bàn 7 huyện, thành phố bao gồm: Đà Bắc, Mai Châu, Tân Lạc, Lạc Sơn, Cao Phong, Kỳ Sơn, thành phố Hòa Bình, với tổng diện tích rừng cung ứng DVMTR là 122.450,28 ha. Trong đó: i) Vùng lưu vực thủy điện Hòa Bình, gồm: Thủy điện Hòa Bình, thủy điện Suối Nhạp, thủy điện Đồng Chum, thủy điện So Lo 1, thủy điện So Lo 2, thủy điện Suối Tráng, phần lưu vực nhà máy nước sạch Vinaconex trùng với lưu vực thủy điện Hòa Bình. Tổng diện tích rừng cung ứng DVMTR là 69.808,79 ha, trên địa bàn các huyện Đà Bắc,

Cao Phong, Tân Lạc, Mai Châu, thành phố Hòa Bình; ii) Vùng lưu vực Bá Thước 2, gồm: thủy điện Bá Thước 2, thủy điện Bá Thước 1, thủy điện Trung Sơn, thủy điện Vạn Mai. Tổng diện tích rừng 27.778,14 ha trên địa bàn huyện Mai Châu, Tân Lạc, Lạc Sơn; iii) Vùng lưu vực thủy điện Định Cư gồm: thủy điện Định Cư, thủy điện Hồ Trọng. Tổng diện tích rừng 13.616,8 ha trên địa bàn huyện Tân Lạc, Lạc Sơn, Mai Châu; vi) Vùng lưu vực nhà máy nước Vinaconex - thuộc hạ lưu thủy điện Hòa Bình, tổng diện tích rừng 11.246,55 ha trên địa bàn huyện Kỳ Sơn, Cao Phong, Đà Bắc và thành phố Hòa Bình.

b. Xác định diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường

Việc xác định diện tích rừng được chi trả DVMTR do Quỹ BV&PTR tỉnh chủ trì, phối hợp với Chi cục kiểm lâm và Hạt kiểm lâm thực hiện theo sơ đồ sau:



Sơ đồ 4.1. Quy trình xác định diện tích cung ứng dịch vụ môi trường rừng cho các chủ rừng

Trên thực tế việc xác định diện tích chi trả DVMTR: Quỹ BV&PTR kết hợp với Chi Cục kiểm lâm hoặc hạt kiểm lâm dựa vào diện tích năm trước đã chi trả và hiện trạng rừng ở những địa phương được nhận tiền chi trả DVMTR, rà soát, xác định diện tích cung ứng DVMTR, lập danh sách bên cung ứng DVMTR, làm cơ sở để chi trả đến các chủ rừng. Tuy nhiên, việc xác định diện tích trên bản đồ và thực tế của các chủ rừng vẫn còn hiện tượng không trùng khớp (hộp 4.2).

Hộp 4.2. Khó khăn trong công tác xác định đối tượng được chi trả dịch vụ môi trường

Tại huyện Đà Bắc và Cao Phong nhiều hộ và cá nhân đang sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được giao theo Nghị định 02CP ngày 15 tháng 1 năm 1994 - Ban hành bản Quy định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp, do chưa có quyết định bãi bỏ, thu hồi. Vì vậy, khó khăn trong việc xác định đối tượng được chi trả DVMTR.

Công ty Phú Thịnh đã được UBND tỉnh giao đất từ năm 2008 và được giao rừng năm 2015 nhưng Đảng ủy, UBND xã Tân Minh có văn bản yêu cầu không trả tiền DVMTR cho Công ty vì lý do cộng đồng thôn bản trực tiếp bảo vệ diện tích rừng đó hàng năm và đề nghị trả tiền cho họ, phản đối việc trả tiền cho Công ty. Vì vậy, hiện nay Quỹ vẫn chưa trả số tiền DVMTR của Công ty các năm 2015, 2016, 2017, 2018.

Công ty D&G được giao đất từ năm 2007, 2008 nhưng chưa được giao rừng. Có các trạng thái chưa thành rừng, đến nay đã thành rừng đủ điều kiện chi trả. Từ năm 2017 về trước, tiền DVMTR đã được chi trả cho cộng đồng thôn bản, theo quy định tại Luật Lâm nghiệp diện tích rừng này phải được UBND tỉnh giao cho doanh nghiệp đã được giao đất và tiền DVMTR cũng phải được chi trả cho Công ty D&G, vì vậy đã gây nên sự phản đối từ phía người dân và chính quyền các xã tương tự như Công ty Phú Thịnh.

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Diện tích rừng được xác định để thực hiện chi trả DVMTR theo chủ rừng trên địa bàn tỉnh bao gồm: diện tích do các hộ, cá nhân quản lý, bảo vệ chiếm tỷ lệ lớn nhất (39,55%), điều này hoàn toàn phù hợp với mục tiêu của chính sách, giúp nâng cao thu nhập của các hộ nhận quản lý và bảo vệ rừng. Tuy nhiên, diện tích rừng do UBND xã quản lý còn chiếm tỷ cao (32,63%), nếu diện tích này được giao về các hộ sẽ quản lý và bảo vệ tốt hơn từ đó các hộ có thu nhập cao hơn từ rừng.

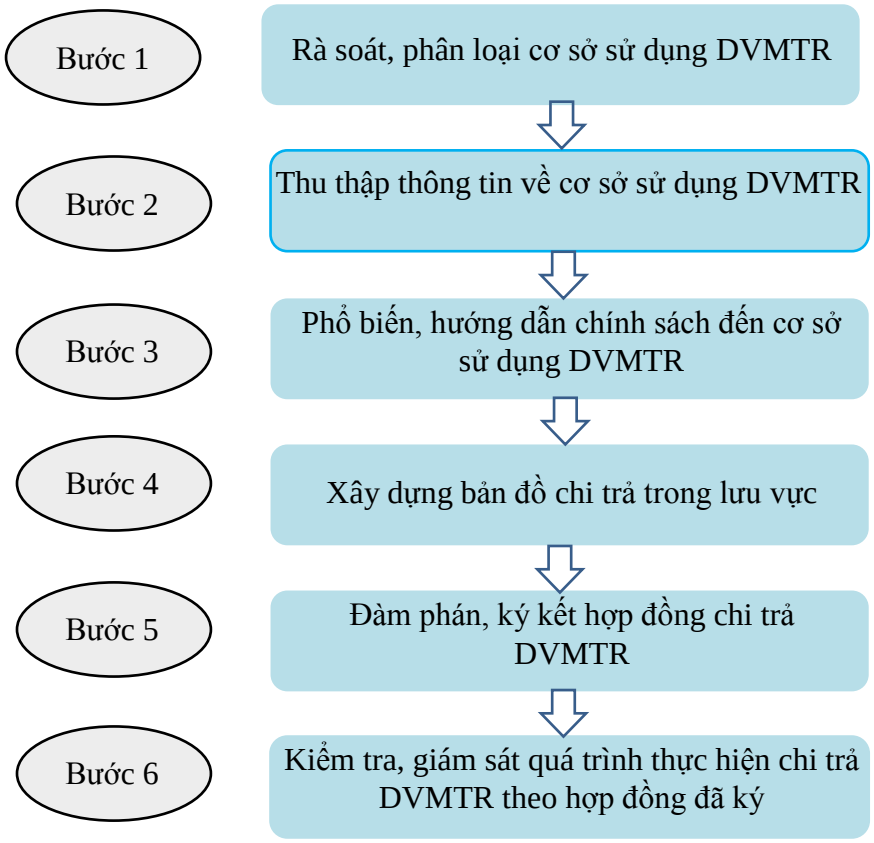
Bảng 4.3. Diện tích rừng chi trả dịch vụ môi trường rừng theo đối tượng năm 2018

Chủ rừng	Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)
1. BQL rừng phòng hộ	2.094,09	1,71
2. BQL rừng đặc dụng	14855,26	12,13
3. Công ty lâm nghiệp	2054,75	1,68
4. Hộ, cá nhân	48.428,8	39,55
5. Cộng đồng	11.590,4	9,47
6. UBND xã	39957,27	32,63
7. Tổ chức khác	3469,66	2,83
Tổng	**122.450,28**	**100**

4.1.2.2. Ký hợp đồng chi trả dịch vụ môi trường rừng

Theo quy định tại Nghị định 156/2018/NĐ-CP, bên cung ứng DVMTR ký hợp đồng với bên sử dụng DVMTR, trong đó xác định loại dịch vụ, mức chi trả, thời gian chi trả, phương thức chi trả; hợp đồng chi trả DVMTR được lập thành 4 bản, bên cung ứng DVMTR giữ một bản, bên sử dụng DVMTR giữ một bản, Quỹ BV&PTR cấp tỉnh giữ một bản, Sở NN& PTNT giữ một bản.

Bên sử dụng DVMTR ký hợp đồng ủy thác với Quỹ BV&PTR Việt Nam đối với diện tích cung ứng DVMTR trong lưu vực trên địa giới hành chính từ hai tỉnh trở lên. Đối với diện tích cung ứng DVMTR trong lưu vực trên địa giới hành chính của một tỉnh thì bên sử dụng DVMTR ký hợp đồng ủy thác với Quỹ BV&PTR cấp tỉnh. Tính đến hết năm 2019, Quỹ BV&PTR Việt Nam đã ký được tổng số 6 hợp đồng DVMTR với 4 công ty sản xuất thủy điện và 1 công ty sản xuất nước sạch trên địa bàn tỉnh Hòa Bình. Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình ký hợp đồng với các cơ sở sử dụng DVMTR trên địa bàn tỉnh theo sơ đồ 4.2.



Sơ đồ 4.2. Quy trình ký hợp đồng chi trả dịch vụ môi trường rừng của Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình với các cơ sở sử dụng dịch vụ môi trường rừng

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Kết quả đã ký được 12 hợp đồng ủy thác trong đó: 10 hợp đồng với nhà máy thủy điện chiếm 83,33% và 02 hợp đồng với nhà máy nước sạch chiếm 16,67%. Như vậy, tính đến hết năm 2019 trên bàn tỉnh Hòa Bình đã có 12 cơ sở sử dụng dịch vụ ký hợp đồng ủy thác chi trả DVMTR với tổng số 18 hợp đồng bằng 25% tổng số hợp đồng của khu vực Tây Bắc (Quỹ BV&PTR Việt Nam, 2018) (phụ lục 3). Điều này thể hiện sự cố gắng, nỗ lực của Quỹ BV&PTR Trung ương và Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình trong TTCS chi trả DVMTR góp phần nâng cao thu nhập cho các chủ rừng.

4.1.2.3. Lập kế hoạch thu - chi tiền dịch vụ môi trường rừng

a. Kế hoạch thu

Hàng năm Quỹ BV&PTR tỉnh: i) Rà soát, xác định diện tích cung ứng DVMTR, lập danh sách bên cung ứng DVMTR; ii) Tổng hợp kế hoạch nộp tiền của bên sử dụng DVMTR; iii) Lập kế hoạch thu theo mẫu quy định tại Nghị định 156/2018/NĐ- CP vào Quý IV hằng năm, báo cáo Hội đồng Quản lý Quỹ thông qua, trình UBND tỉnh quyết định.

Đối với công tác thu tiền DVMTR do Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình thực hiện. Nguồn thu DVMTR trên địa bàn tỉnh gồm từ ba nguồn chính: i) Quỹ BV&PTR Trung Ương ủy thác đối với các lưu vực nằm trên địa bàn 2 tỉnh trở lên; ii) Quỹ BV&PTR Hòa Bình thu đối với các lưu vực có diện tích nằm trong nội tỉnh; iii) Tiền lãi ngân hàng do Quỹ BV&PTR Trung ương và các cơ sở sử dụng DVMTR nội tỉnh nộp tiền cho Quỹ BV&PTR tỉnh theo quý, số tiền này sẽ được gửi vào ngân hàng đến cuối năm mới chi trả cho các chủ rừng. Để xác định được số tiền DVMTR mà các cơ sở sử dụng dịch vụ phải cần dựa vào đơn giá đối với mỗi dịch vụ và sản lượng điện, nước của các nhà máy cung cấp ra thị trường. Đơn giá chi trả đối với các DVMTR được thực hiện thống nhất trên toàn quốc được Chính phủ và áp dụng cho 2 giai đoạn: từ năm 2011 đến năm 2016 và từ 2017 đến nay (bảng 4.4).

Bảng 4.4. Đơn giá áp dụng đối với đơn vị sử dụng dịch vụ môi trường rừng

Giai đoạn	Đối tượng phải trả DVMTR	Đơn vị tính	Đơn giá chi trả
2011 – 2016	Nhà máy thủy điện	đồng/kwh	20
	Nhà máy nước sạch	đồng/m^3	40
2017 – nay	Nhà máy thủy điện	đồng/kwh	36
	Nhà máy nước sạch	đồng/m^3	52

Nguồn: Tổng hợp của tác giả (2019)

Quy định chung về giá đối với từng dịch vụ tương tự như quy định ban hành mức phí và lệ phí. Về bản chất theo quy định hiện tại "mức chi trả" giống như khoản "phí bảo vệ rừng", là nguồn tiền thu từ xã hội để trả công cho những người trồng và bảo vệ rừng. Vậy nên thực tế này chưa thực hiện được theo tư tưởng của các nhà hoạch định mong muốn tổ chức thực thi chính sách theo cơ chế thị trường.

b. Kế hoạch chi

Dựa vào kết quả rà soát, xác định diện tích cung ứng DVMTR vào quý IV hàng năm, Quỹ BV&PTR tỉnh lập kế hoạch chi cho các chủ rừng và dự toán chi quản lý của Quỹ tỉnh (theo số tiền được trích tại Quỹ tỉnh: 10% số tiền DVMTR thực thu được chi công tác quản lý, 5% số tiền thực thu dùng để trích dự phòng) báo cáo hội đồng quản lý Quỹ thông qua, trình UBND tỉnh quyết định. Ngoài ra, Quỹ tỉnh thông báo kế hoạch thu, chi đến chủ rừng là tổ chức, UBND xã, gửi quyết định được UBND tỉnh phê duyệt kế hoạch thu, chi về Quỹ BV&PTR Việt Nam.

Đối tượng được chi trả DVMTR: theo quy định tại điều 63 của luật Lâm nghiệp 2017 thì đối tượng được chi trả tiền DVMTR ở tỉnh Hòa Bình bao gồm: các chủ rừng là BQL rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, vườn Quốc gia, công ty lâm nghiệp, chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư và UBND xã được giao trách nhiệm quản lý rừng. Số tiền DVMTR mà mỗi chủ rừng nhận được hàng năm phụ thuộc vào diện tích rừng và hệ số K. Hệ số K là cơ sở xác định mức chi trả tiền DVMTR với các điều kiện rừng khác nhau. Tuy nhiên, trong thực tế áp dụng việc xác định hệ số K gặp rất nhiều khó khăn và không có kinh phí thực hiện nên khi thực hiện được đơn giản hoá thông qua việc áp dụng chỉ một hệ số K_3 theo nguồn gốc hình thành rừng, K=1 đối với rừng tự nhiên và K = 0,8 đối với rừng trồng.

Khi được hỏi về cơ chế chi trả, 100% cán bộ thực hiện chính sách, bên cung cấp dịch vụ và bên sử dụng dịch vụ cho rằng cách xác định loại rừng và hình thức chi trả hiện nay là phù hợp. Đối với việc xác định hệ số K thì đa số các chủ rừng, đặc biệt là các hộ cho rằng nên áp dụng hệ số K=1, theo họ dù là rừng tự nhiên hay rừng trồng thì công sức để bảo vệ là như nhau. Điều này là hoàn toàn hợp lý nếu dựa trên công sức đầu tư để bảo vệ rừng, với hệ số K=1 số tiền DVMTR mà hộ nhận được sẽ cao hơn hiện tại và có thể sẽ là động lực khích lệ hộ tốt hơn trong công tác bảo vệ rừng. Nhưng nhược điểm của phương án này là chưa chỉ ra được sự công bằng hay còn gọi là khác nhau về giá trị DVMT giữa các loại rừng. Theo lý thuyết về chi trả DVMT thì rừng tự nhiên với hệ sinh thái đa dạng hơn có giá trị DVMT cao hơn rừng trồng vì vậy hệ số K của rừng tự nhiên được tính hơn cao. Các chủ rừng là hộ khảo sát có 77,5% là đồng bào các

dân tộc Dao, Tày, Mường, Thái họ chưa hiểu rõ sự khác nhau về giá trị DVMT của rừng tự nhiên và rừng trồng. Qua đây ta thấy công tác tuyên truyền để các đối tượng hiểu đúng về chính sách đạt hiệu quả chưa cao.

Cách tính số tiền DVMTR bình quân cho một hecta rừng

Hàng quý, Quỹ BV&PTR tỉnh nhận tiền DVMTR từ Quỹ BV&PTR Trung ương và các đơn vị sử dụng dịch vụ, số tiền này sẽ được gửi vào ngân hàng, cuối năm căn cứ diện tích cung ứng DVMTR đã được xác định và số tiền thu được trong năm cộng với số tiền lãi gửi ngân hàng để tính số tiền DVMTR trên 1 ha rừng cung ứng dịch vụ. Số tiền DVMTR bình quân 1 hộ nhận được tính theo công thức sau: $\mathbf{(S_{RTN} + S_{RT} * 0,8) * T}$

Trong đó: $\mathbf{S_{RTN}}$: diện tích rừng tự nhiên của hộ

$\mathbf{S_{RT}}$: diện tích rừng trồng của hộ

T: Số tiền DVMTR/ha của lưu vực

Theo công thức trên nếu các hộ có cùng diện tích rừng, hộ nào có diện tích rừng tự nhiên lớn hơn sẽ nhận được số tiền nhiều hơn và hệ số K của rừng trồng càng lớn thì số tiền mà các chủ rừng nhận được càng nhiều. Vì vậy, các hộ cho rằng nên áp dụng hệ số K đồng loại bằng 1 không phân biệt rừng tự nhiên hay rừng trồng như nêu ở trên. Số tiền chi trả bình quân cho 1 ha rừng được xác định bằng: số tiền thu được của bên chi trả một loại DVMTR cụ thể (sau khi trừ khoản tiền quản lý, kinh phí dự phòng) chia cho tổng các diện tích rừng từng loại của các chủ rừng cùng tham gia cung cấp dịch vụ đó, nhân với hệ số K tương ứng với diện tích rừng từng loại của chủ rừng được chi trả.

Bảng 4.5. Số tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng bình quân cho 1 hecta rừng theo lưu vực của tỉnh Hòa Bình

Đơn vị tính: đồng/ha

Lưu vực	2011-2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Thủy điện Hòa Bình	134.233	124.318	151.782	163.581	163.581	237.123	293.618
2. Thủy điện Suối Nhạp	*	*	*	*	*	*	46.493
3. Thủy điện Đồng Chum	*	*	*	*	*	*	85.051
4. Thủy điện So Lo 1			2.151.466				411.135
5. Thủy điện So Lo 2	*	*	*	*	*	*	272.775
6. Thủy điện Suối Tráng	*	*	*	*	*	*	224.625
7. Thủy điện Bá Thước 1	*	*	*	*	*	*	14.158
8. Thủy điện Bá Thước 2	*	*	*	13.639		26.323	11.471
10. Thủy điện Vạn Mai			11.482				2.778
11. Thủy điện Định Cư	*	*	*	*	*	*	23.269

Ghi chú: * Chưa thực hiện chi trả DVMTR

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Với cách tính này nếu lưu vực của đơn vị sử dụng có diện tích rừng càng lớn, sản lượng nước và điện của các nhà máy này nhỏ thì số tiền chi trả cho 1 ha rừng cung ứng DVMTR càng nhỏ, tạo nên sự chênh lệch về số tiền chi trả bình quân cho 1 ha rừng trên các lưu vực hồ thủy điện khác nhau.

Trong thực tế, mức chênh lệch chi trả DVMTR này chưa phải là do kết quả lao động bảo vệ rừng tạo nên chất lượng rừng sản sinh ra môi trường rừng, mà do phân bố các cơ sở sản xuất thủy điện trên lưu vực các dòng sông dẫn đến kết quả rất bất cập, không thuyết phục các chủ rừng trong BV&PTR. Theo số liệu bảng 4.5 cho thấy, đơn giá chi trả cao nhất tại lưu vực thủy điện SoLo 1 là 2,151 triệu đồng/ha/6năm, sở dĩ cao như vậy là do tiền DVMTR của thủy điện So Lo 1 được truy thu từ năm 2011-2016. Đơn giá thấp nhất là tại lưu vực của nhà máy thủy điện Vạn Mai là 11.482,15 đồng/ha/7năm. Nguyên nhân dẫn đến đơn giá thấp là do công suất của thủy điện thấp nên số tiền DVMTR thu được ít mà diện tích cung cấp DVMTR của lưu vực lớn, vì vậy số tiền DVMTR của 1 ha rừng rất nhỏ. Diện tích rừng của lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình được chi trả sớm nhất từ năm 2011 và đơn giá bình quân đạt gần 160 nghìn đồng, riêng hai năm 2017 – 2018 thực hiện chi trả hết các nguồn thu tồn đọng từ các năm trước chưa thực hiện chi trả cho chủ rừng nên số tiền bình quân của 1 hecta rừng là hơn 200 nghìn đồng.

Nhận định về chất lượng của các khâu lập kế hoạch của cán bộ TTCS đa số các ý kiến đánh giá ở mức trung bình và tốt. Trong đó, khâu lập kế hoạch diện tích có 53,33% ý kiến ở mức trung bình; ký hợp đồng và lập kế hoạch thu – chi lần lượt là 40% và 80% nhận định ở mức tốt. Trên thực tế việc lập kế hoạch diện tích chi trả bao giờ cũng có độ trễ vì sau khi Quỹ BV&PTR Hòa Bình ký được hợp đồng với các đơn vị sử dụng DVMTR, các đơn vị này chuyển tiền về Quỹ lúc đó mới tiến hành xác định diện tích lưu vực, xác định chủ rừng và trình UBND tỉnh đồng ý và ra quyết định sau đó Quỹ BV& PTR tỉnh mới tiến hành chi trả đến các chủ rừng. Vì vậy, việc chi trả tiền DVMTR đến các chủ rừng thường chậm hoặc phải để truy lĩnh vào năm sau. Năm 2017, tổng số tiền còn tồn đọng 1.924,930 triệu đồng chuyển chi trả sang năm 2018 trong đó nguồn tiền của 3 lưu vực thủy điện Suối Nhạp, Đồng Chum, Suối Tráng là 1.554 triệu đồng đã phê duyệt nhưng chưa chi trả và 370,93 triệu đồng của 2 lưu vực Thủy điện So Lo 2, Định Cư chưa được sử dụng do chưa xác định được lưu vực và các chủ rừng. Năm 2018, chưa tiến hành chi trả đối với lưu vực của thủy điện Miền Đồi và Suối Mu để lại sang năm 2019 cũng với lý do như trên. Mặt khác, do nguồn

kinh phí và trình độ cán bộ ở khâu xác định diện tích còn hạn chế cũng là nguyên nhân dẫn đến có độ trễ này.

Theo ý kiến đánh giá của cán bộ TTCS, phương pháp lập kế hoạch chủ yếu theo hướng từ trên xuống. Đặc biệt, trên 40% số ý kiến cho rằng tính kịp thời của công tác lập kế hoạch ở mức bình thường và 20% dưới bình thường do chi trả DVMTR là một chính sách chưa có tiền lệ và nguồn tài chính sử dụng là nguồn ngoài Nhà nước vì vậy cần sự chỉ đạo và hướng dẫn cụ thể của cơ quan cấp trên nên công tác lập kế hoạch nhiều khi chưa kịp thời. Trong thời gian tới cần có những giải pháp tăng cường năng lực về lập kế hoạch cho cán bộ của Quỹ và bổ sung kinh phí để xây dựng bản đồ, xác định diện tích chi trả của các lưu vực.

4.1.3. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách

Hoạt động phổ biến, tuyên truyền chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình được thực hiện dưới nhiều hình thức như: tuyên truyền qua báo chí, đài phát thanh, truyền hình, áp phích, biển báo, tờ rơi, sổ tay, lịch treo tường và kết quả tuyên truyền bằng các hình thức nêu trên được thể hiện qua bảng 4.6.

Bảng 4.6. Kết quả hoạt động tuyên truyền và đào tạo, tập huấn cho chi trả dịch vụ môi trường rừng *(đến tháng 6 năm 2019)*

Hình thức	Đơn vị tính	Cả nước	Vùng Tây Bắc	Tỉnh Hòa Bình	Hòa Bình/ Tây Bắc (%)	Hòa Bình/Cả nước (%)
1. Báo chí	Bài	3.663	960	210	21,88	5,73
2. Đài truyền thanh	Lần	13.886	78	32	41,03	0,23
3. Đài truyền hình	Lần	1.151	186	30	16,13	2,61
4. Áp phích, biển báo	Chiếc	47.798	6.005	1.964	32,71	4,11
5. Tờ rơi	Tờ	1.286.132	45.552	10.226	22,45	0,80
6. Bản tin, sổ tay	Cuốn	158.158	43.398	6.065	13,98	3,83
7. Lịch treo tường	Cuốn	0	0	1.000	0	0
8. Hình thức khác	-	172.398	2.522	287	11,38	0,17
9. Đào tạo, tập huấn	Khóa	980	224	79	35,27	8,06
10. Hội nghị, hội thảo	Cuộc	3.068	667	15	2,25	0,49

Nguồn: Bộ NN&PTNT (2018) & Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

Bên cạnh đó, Quỹ BV& PTR tỉnh Hòa Bình phối hợp với các đối tác có liên quan tổ chức các hội thảo, hội nghị, mở các khóa đào tạo, tập huấn tăng cường năng lực, nâng cao trình độ, chuyên môn nghiệp vụ; phổ biến chính sách nhằm tạo

ra sự đồng thuận, thống nhất nhận thức về chính sách của các cấp, các ngành, bên cung ứng, bên sử dụng DVMTR và của mọi tầng lớp nhân dân (bảng 4.6). Tính đến tháng 6 năm 2019, đã có 79 khóa đào tạo, tập huấn, 15 cuộc hội nghị, hội thảo với 2.226 lượt người tham gia. Tất cả các kênh thông tin này đã truyền tải, góp phần nâng cao nhận thức, tăng cường năng lực cho các cơ quan, đơn vị và người dân trong việc TTCS. So với cả nước Hòa Bình đạt kết quả khá cao trong công tác phổ biến tuyên truyền chính sách. Trong vùng Tây Bắc, kết quả này chỉ đứng sau Sơn La, tỉnh được chọn thực hiện thí điểm chính sách.

Theo kết quả khảo sát thì nguồn thông tin biết về chính sách của các chủ rừng lại chủ yếu tập trung qua các hình thức: đài phát thanh địa phương, cán bộ kiểm lâm địa bàn, trưởng thôn và các lớp tập huấn. Thông tin ở bảng 4.7 cho thấy cán bộ kiểm lâm địa bàn đóng vai trò quan trọng nhất trong việc tuyên truyền chính sách chi trả DVMTR đến các đối tượng hưởng lợi, sau đó đến các lớp tập huấn và cuối cùng là truyền thông qua đài phát thanh.

Bảng 4.7. Nguồn thông tin về chi trả dịch vụ môi trường rừng của các chủ rừng tại tỉnh Hòa Bình

Kênh thông tin	Đối tượng được nhận tiền DVMTR (%)		
	Cộng đồng (n=34)	Hộ (n=400)	Tổ chức và UBND xã (n=40)
1. Từ cán bộ kiểm lâm địa bàn	81,82	44,5	100
2. Đài phát thanh địa phương	0	7,25	0
3. Từ các lớp tập huấn	18,18	11,8	20
4. Từ trưởng thôn	0	45,8	0

Các đối tượng chủ rừng khác nhau cũng tiếp cận thông tin qua các kênh khác nhau. Trong khi hộ, cá nhân tiếp cận chính sách chủ yếu qua cán bộ kiểm lâm địa bàn và trưởng thôn thông qua các buổi họp thôn, giai đoạn trước năm 2018 khi chưa thực hiện chi trả qua tài khoản thì trưởng thôn là người đi nhận tiền DVMTR từ cán bộ kiểm lâm địa bàn sau đó phát lại cho các hộ. Hình thức truyền thông như đài phát thanh chưa được người dân quan tâm bởi trình độ dân trí của họ còn thấp, điều kiện dân cư nằm rải rác nên đài phát thanh mang lại hiệu quả không cao trong công tác tuyên truyền. Đối với các lớp tập huấn thành phần thường là đại diện của thôn không phải toàn bộ các hộ, vì thế mà hộ biết đến chính sách nhờ hình thức tuyên truyền này là chưa phổ biến. Cộng đồng và UBND xã tiếp cận thông tin qua cán bộ kiểm lâm địa bàn và các lớp tập huấn. Từ

kết quả trên cho thấy, Quỹ BV&PTR Hòa Bình có nhiều hoạt động truyền thông với nhiều phương thức khác nhau nhưng phổ biến nhất vẫn là qua hình thức tờ rơi, áp phích và sổ tay tuyên truyền. Hình thức đối thoại trực tiếp giữa chủ rừng và cán bộ Quỹ BV&PTR tỉnh, giữa chủ rừng và bên sử dụng dịch vụ, nhằm giải đáp những băn khoăn, thắc mắc của cả các chủ rừng và bên sử dụng DVMTR về quy trình, thủ tục, tiến độ chi trả chưa được chú trọng trong các chương trình truyền thông hiện nay. Ngoài ra, các bên có liên quan tham gia khảo sát cho biết hình thức đối thoại trực tiếp có hiệu quả hơn thay vì in ấn tờ rơi và áp phích. Vì vậy, trong thời gian tới các hoạt động tuyên truyền cần được xây dựng và phát triển dựa trên các nhu cầu về thông tin của các bên có liên quan, những vấn đề có nhiều quan tâm thắc mắc. Quỹ BV&PTR tỉnh cần kết hợp với lực lượng kiểm lâm địa bàn và trưởng thôn trong tuyên truyền chính sách đến các hộ, cá nhân sẽ cho hiệu quả cao hơn.

Bảng 4.8. Ý kiến đánh giá về các khóa tập huấn, tuyên truyền chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình

Tiêu chí đánh giá		Cán bộ thực thi chính sách (%)	Các chủ rừng (%)
1. Nội dung tập huấn	Phù hợp	80	91,67
	Chưa phù hợp	20	8,33
2. Đối tượng tập huấn	Phù hợp	73,33	25,83
	Chưa phù hợp	26,67	74,17
3. Thời gian tập huấn	Phù hợp	86,67	93,33
	Chưa phù hợp	13,33	6,67

Hằng năm, Quỹ BV&PTR rừng tỉnh kết hợp với chính quyền các xã tại địa bàn có diện tích rừng tham gia chính sách mở các lớp tập huấn. Số liệu bảng 4.8 cho biết ý kiến đánh giá của cán bộ TTCS và các chủ rừng về các khóa tập huấn dưới ba khía cạnh: nội dung, đối tượng và thời gian tập huấn (bên sử dụng DVMTR không được mời tham gia tập huấn nên không có số liệu đánh giá). Nhìn chung trên cả 3 khía cạnh nói trên đều có hơn 70% ý kiến đánh giá phù hợp. Tuy nhiên, về đối tượng tập huấn thì có 74,17% ý kiến của các chủ rừng cho rằng không phù hợp (chủ yếu là các hộ). Tổng số chủ rừng là hộ tham gia khảo sát của đề tài có 28% được tham gia tập huấn (phần lớn là những người lãnh đạo thôn, xã và một số gia đình đại diện) còn lại đa số các hộ chưa được tập huấn, vì vậy hiểu biết về chính sách còn rất hạn chế. Những người đại diện thôn và cộng đồng được đi tập huấn, sau đó họ sẽ về phổ biến lại cho thôn, cộng đồng trong những buổi

họp thôn, nhưng do khả năng truyền đạt và trình độ tiếp nhận thông tin còn hạn chế nên thông tin về chính sách đến với bà con chủ rừng có lẽ chưa được đầy đủ. Vì vậy, nguyện vọng của bà con cần mở thêm các lớp tập huấn mà đối tượng tham gia là các hộ và địa điểm tập huấn ở ngay trong xã hoặc thôn, bản tạo điều kiện thuận lợi trong việc di chuyển.

4.1.4. Công tác phân công, phối hợp thực thi chính sách

Đối với việc TTCS chi trả DVMTR ở cấp Trung Ương, Quỹ BV&PTR Việt Nam được thành lập, Thông tư 85/2012/TT-BTC về hướng dẫn chế độ quản lý tài chính đối với Quỹ BV&PTR quy định rằng các Quỹ BV&PTR hoạt động phi lợi nhuận, đến nay được quy định tại nghị định 156/2018/NĐ–CP. Quỹ BV&PTR Trung ương ký hợp đồng với bên mua để xác định số tiền họ phải trả cho DVMTR; đồng thời cũng thu tiền, điều phối và giám sát các khoản chi trả tới các Quỹ BV&PTR cấp tỉnh tại các địa bàn mà DVMTR được cung cấp từ hai tỉnh trở lên và hỗ trợ công tác hoạt động của các Quỹ cấp tỉnh. Công tác phân công phối hợp trong thực thi chi trả DVMTR tương tự việc triển khai chương trình chi trả DVMT tại Costa Rica, FONAFIFO được giao quản lý, điều phối và giám sát toàn chương trình. DVMT được coi dịch vụ công cộng vì vậy nó là nguyên nhân gây ra thất bại thị trường. Nếu Nhà nước không tham gia quản lý và hỗ trợ thì rất khó để thực hiện trên phạm vi quốc gia.

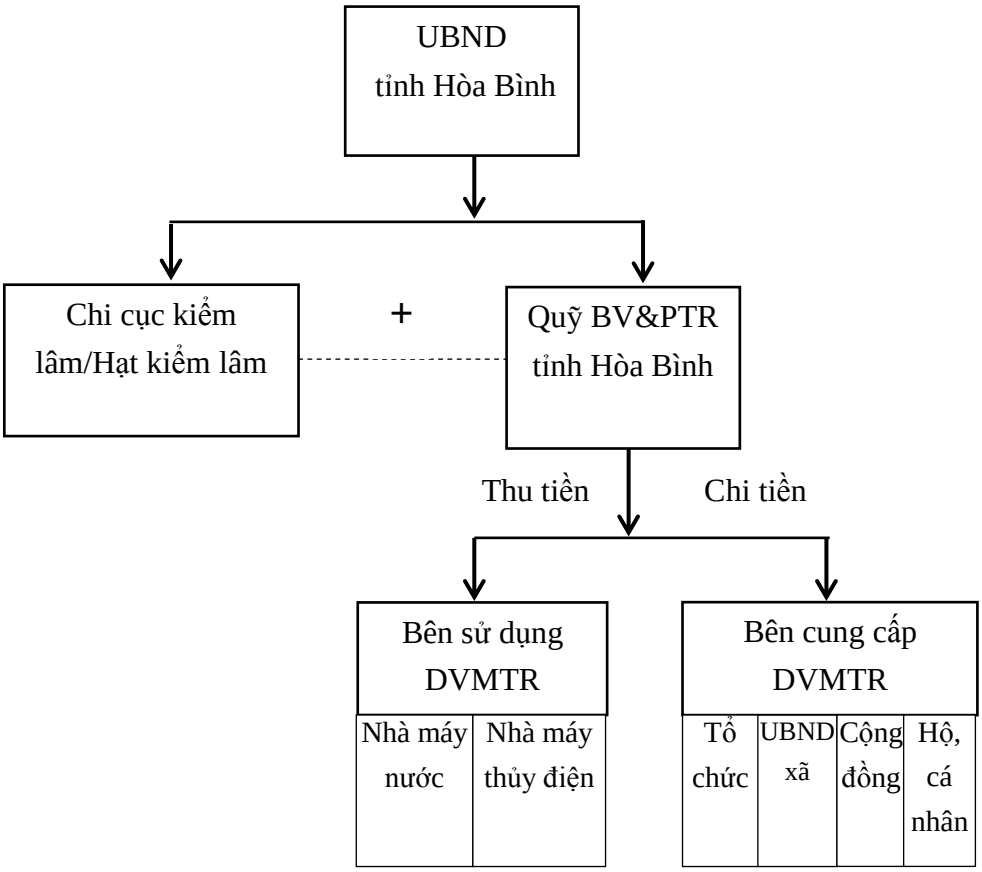
Đối với việc TTCS chi trả DVMTR tại Hòa Bình mới chỉ thành lập Quỹ BV&PTR cấp tỉnh không thành lập hệ thống Quỹ BV&PTR ở cấp huyện, xã. Hàng năm, Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình kết hợp với chi Cục kiểm lâm để xác định diện tích cung ứng DVMTR của năm đó.

Đối với việc thu tiền DVMTR: hàng năm Quỹ BV&PTR Hòa Bình nhận ủy thác từ Quỹ Trung ương đối với các lưu vực liên tỉnh; tự thu đối với các lưu vực trong phạm vi tỉnh, các nhà máy thủy điện và nhà máy nước nhận thông báo từ Quỹ BV&PTR tỉnh về số tiền phải nộp và các cơ sở này nộp tiền trực tiếp về Quỹ tỉnh.

Đối với việc chi trả tiền DVMTR, từ năm 2011 đến năm 2017, diện tích rừng được chi trả tiền DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình thuộc lưu vực của nhà máy thủy điện Hoà Bình. Do tính chất đặc thù của lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình nằm hoàn toàn trong phạm vi quản lý của BQL Rừng phòng hộ sông Đà, vì vậy UBND tỉnh giao nhiệm vụ cho BQL rừng phòng hộ Sông Đà trực tiếp xây dựng dự án và thực hiện chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng là hộ, cộng đồng dân cư thôn, UBND xã được giao quản lý và bảo vệ rừng trong lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình theo Dự án được phê duyệt, nguồn kinh phí DVMTR do Quỹ Hòa Bình ủy thác. Quỹ BV&PTR Hòa Bình trực tiếp chi trả tiền DVMTR cho

các chủ rừng là tổ chức bằng hình thức chuyển khoản qua tài khoản ngân hàng hoặc kho bạc Nhà nước cấp huyện và các chủ rừng thuộc các lưu vực còn lại.

Năm 2018, thực hiện chủ trương chi trả không dùng tiền mặt Quỹ BV&PTR Hòa Bình với sự hỗ trợ của tổ chức quốc tế GIZ thí điểm chi trả qua tài khoản ngân hàng cho các hộ và cộng đồng tại xã Tân Minh, huyện Đà Bắc và đã nhân rộng hình thức này. Vì vậy, tiền DVMTR của tất cả các chủ rừng năm 2018 được chi trả qua tài khoản ngân hàng và kho bạc Nhà nước cấp huyện. Những nơi cách UBND xã hơn 20km hoặc số tiền nhận được hàng năm của chủ rừng không đủ để duy trì tài khoản thì Quỹ BV&PTR tỉnh chi trả trực tiếp.



Sơ đồ 4.3. Phân công thực thi chính sách tại Hòa Bình

Mối quan hệ giữa các bên liên quan trong TTCS được quy định tại Nghị định 99/2010/NĐ-CP là mối quan hệ giữa 4 bên (bên sử dụng, cung ứng DVMTR, Cơ quan quản lý lâm nghiệp và Quỹ BV&PTR). Thực tế tại Hòa Bình, tổng hợp kết quả phỏng vấn các cán bộ TTCS, các chủ rừng và bên sử dụng dịch vụ tập hợp được 20 tác nhân trong mạng lưới. Trong đó, Quỹ BV&PTR tỉnh là trung tâm của mạng lưới TTCS, có liên hệ với tất cả các nhân còn lại với 19 mối liên hệ (bảng 4.9 và sơ đồ 4.4). Quỹ BV&PTR tỉnh chịu sự chỉ đạo trực tiếp từ UBND tỉnh, là trung gian kết nối giữa bên cung ứng (tổ chức, UBND xã, cộng đồng và hộ) và bên

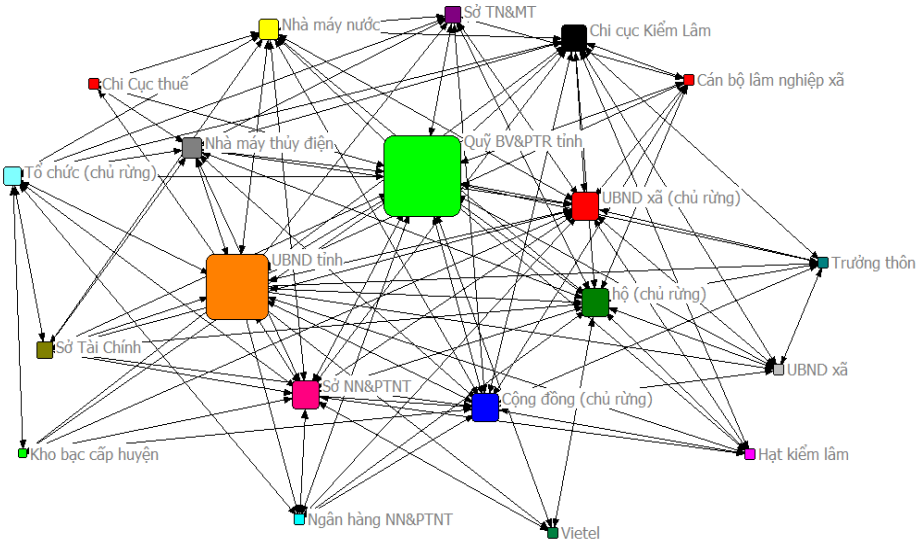
sử dụng DVMTR (nhà máy thủy điện và nước sạch); phối hợp cùng cơ quan kiểm lâm các cấp xác định diện tích rừng được chi trả DVMTR; kết hợp với các Sở (NN&PTNT, Tài Chính, Tài nguyên môi trường), UBND xã, cán bộ lâm nghiệp xã, trưởng thôn trong kiểm tra, giám sát TTCS; kết hợp với kho bạc cấp huyện, ngân hàng để tiến hành chi trả cho bên cung ứng DVMTR qua tài khoản.

Bảng 4.9. Mối liên quan và tầm quan trọng của các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Hòa Bình

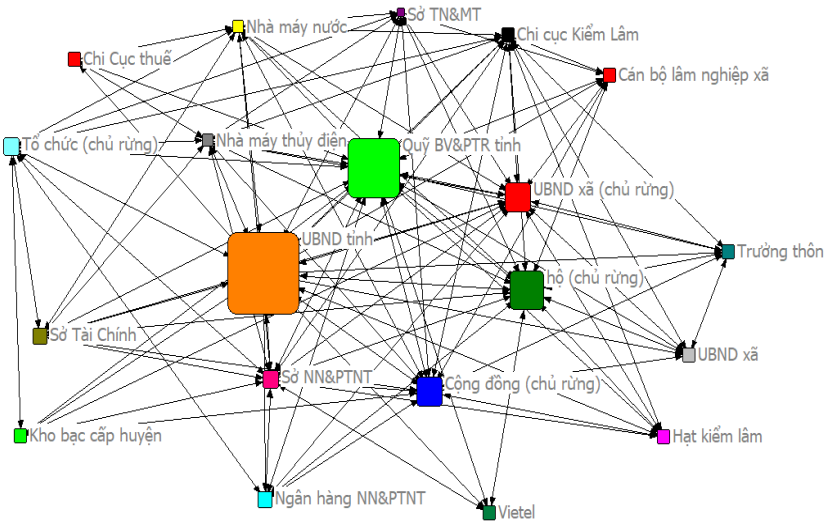
STT	Các bên liên quan	Số liên kết trong mạng lưới	Thứ tự	Các bên liên quan	Hệ số tầm quan trọng trong mạng lưới	Cấp
1	Quỹ BV&PTR tỉnh	19	1	UBND tỉnh	19,763	1
2	UBND tỉnh	18	2	Quỹ BV&PTR tỉnh	19,692	2
3	Hộ (chủ rừng)	14	3	Hộ (chủ rừng)	8,839	3
4	Cộng đồng (chủ rừng)	14	4	Cộng đồng (chủ rừng)	7,989	4
5	UBND xã (chủ rừng)	14	5	UBND xã (chủ rừng)	7,989	5
6	Sở NN&PTNT	14	6	Sở NN&PTNT	6,379	6
7	Chi cục Kiểm Lâm	13	7	Chi cục Kiểm Lâm	4,365	7
8	Nhà máy nước	11	8	Nhà máy nước	3,009	8
9	Nhà máy thủy điện	11	9	Nhà máy thủy điện	3,009	9
10	Tổ chức (chủ rừng)	10	10	Tổ chức (chủ rừng)	2,335	10
11	Sở Tài Chính	9	11	Sở Tài Nguyên &Môi trường	1,163	11
12	Sở Tài Nguyên &Môi trường	9	12	Sở Tài Chính	0,627	12
13	Hạt kiểm lâm	7	13	Ngân hàng NN&PTNT	0,536	13
14	Ngân hàng NN&PTNT	6	14	Cán bộ lâm nghiệp xã	0,336	14
15	UBND xã	6	15	Kho bạc cấp huyện	0,271	15
16	Cán bộ lâm nghiệp xã	6	16	Hạt kiểm lâm	0,225	16
17	Trưởng thôn	6	17	UBND xã	0,225	17
18	Kho bạc cấp huyện	5	18	Trưởng thôn	0,225	18
19	Chi Cục thuế	3	19	Chi Cục thuế	0,091	19
20	Viettel	3	20	Vietel	0,079	20

Như vậy, để TTCS có hiệu quả cần tập trung nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ của Quỹ BV&PTR tỉnh và chuyên trách nội dung, tránh kiêm nhiệm sẽ gây ra quá tải trong công việc. Thực tế, công việc của cán bộ Quỹ tỉnh hiện nay vừa làm các thủ tục để thực hiện chi trả, vừa phải đi chi trả trực tiếp tại các địa phương và tham gia các đoàn kiểm tra, giám sát việc TTCS của Quỹ tỉnh.

Tác nhân có vai trò quan trọng nhất trong mạng lưới TTCS là UBND tỉnh. Tuy có mối liên quan với các tác nhân ít hơn Quỹ BV&PTR tỉnh nhưng UBND tỉnh được các bên chấm điểm có trọng số cao nhất, có nghĩa là tác nhân này có tầm quan trọng cao nhất trong TTCS ở Hòa Bình (bảng 4.9 và sơ đồ 4.5).



Sơ đồ 4.4. Mối liên quan giữa các tác nhân trong thực thi chính sách



Sơ đồ 4.5. Vai trò của các tác nhân trong thực thi chính sách tại Hòa Bình

Như vậy, UBND tỉnh là tác nhân quyết định tiến độ thực thi chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh. Thực tế cho thấy, UBND tỉnh là cơ quan ra các văn bản hướng dẫn TTCS ở địa phương, là cơ quan thẩm định và phê duyệt các kế hoạch thực hiện của tất cả các sở ngành có liên quan trong TTCS. Sau khi cơ quan Trung Ương ban hành các chính sách và muốn chính sách đó thực thi tại địa phương thì UBND tỉnh phải ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện. Để chính sách chi trả DVMTR có thể thực thi trên địa bàn tỉnh, sau khi Nghị định 99/2010/NĐ – CP về chi trả DVMTR có hiệu lực, UBND tỉnh Hòa Bình đã ra các văn bản hướng dẫn việc TTCS như: Quyết định thành lập Ban chỉ đạo thực

hiện chính sách, thành lập Quỹ BV&PTR tỉnh, thành lập hội đồng Quản lý Quỹ BV&PTR, quyết định công bố diện tích các lưu vực, quyết định áp dụng hệ số K, quyết định phê duyệt kế hoạch và thực hiện sử dụng kinh phí của Quỹ BV&PTR tỉnh để hướng dẫn, định hướng cho các bên liên quan trong quá trình TTCS.

Bảng 4.10. Số lượng và chất lượng nguồn nhân lực Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình

Chỉ tiêu	Số lượng yêu cầu *(người)*	Số lượng thực tế *(người)*	Thực tế/ yêu cầu *(lần)*
1.1 Giám đốc	**1**	**1**	**1**
1.2 Phó Giám đốc	**1**	**0**	**0**
1.3 Phòng kế hoạch kỹ thuật	**10**	**5**	**0,5**
- Chuyên ngành Lâm học	5	2	0,4
- Chuyên ngành Quản lý bảo vệ rừng	5	3	0,6
1.4 Phòng tài chính tổng hợp	**10**	**6**	**0,6**
- Chuyên ngành Văn thư lưu trữ	1	1	1
- Chuyên ngành Quản trị kinh doanh	6	3	0,5
- Chuyên ngành Kế toán	2	2	1
- Chuyên ngành Thông tin, truyền thông	1	0	0
Tổng	**22**	**12**	**0,54**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2020)

Nguồn nhân lực tại Quỹ BV&PTR Hòa Bình hiện có 12 người bao gồm và 1 giám đốc Quỹ và 11 nhân viên được chia làm 2 phòng kế hoạch kỹ thuật (5 người) và Phòng tài chính tổng hợp (6 người), trong đó có 7 viên chức và 5 lao động hợp đồng. Theo Công văn số 1399/SNV-TCBC&TCPCP ngày 28/5/202020 của Sở Nội Vụ tỉnh Hòa Bình về việc thẩm định Đề án vị trí việc làm của Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình. Quỹ được Sở nội vụ đồng ý với số lượng nhân sự 22 người gồm: 1 giám đốc và 1 phó giám đốc, 10 nhân viên Phòng Kế hoạch – kỹ thuật và 10 nhân viên Phòng Tài chính tổng hợp, đến tháng 8 năm 2020 bắt đầu tuyển nhân lực. Như vậy, số lượng so với yêu cầu công việc nhân lực của Quỹ còn thiếu 10 người trong đó 5 người ở Phòng Kế hoạch – kỹ thuật, 4 người ở Phòng Tài chính tổng hợp. Hiện tại Quỹ chưa có cán bộ phụ trách truyền thông vì vậy ảnh hưởng công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách chi trả DVMTR đến đối tượng sử dụng, đối tượng cung cấp DVMTR.

Bảng 4.11. Ý kiến của cán bộ thực thi chính sách về phân cấp trong thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng

Đối tượng được phân cấp	Trách nhiệm
1. Quỹ BV&PTR tỉnh	- Tham mưu, đề xuất với UBND tỉnh ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể việc thực thi chính sách - Phổ biến, tuyên truyền chính sách - Kết hợp với chi Cục kiểm lâm và hạt kiểm lâm, UBND xã xác định diện tích được chi trả DVMTR hàng năm. - Ký hợp đồng chi trả DVMTR với các cơ sở sử dụng DVMTR trên địa bàn tỉnh. Thu tiền từ các cơ sở sử dụng DVMTR và tiến hành chi trả cho các chủ rừng. - Kết hợp với các cơ quan có liên quan (Kiểm lâm, tài chính, tài nguyên môi trường) kiểm tra, giám sát việc TTCS của các chủ rừng và cơ sở sử dụng DVMTR. - Công khai kết quả bảo vệ rừng, số tiền, tiến độ chi trả với các cơ sở sử dụng DVMTR. - Vận động và nhận tài trợ để thực thi chính sách.
2. UBND huyện	Chỉ đạo đôn đốc thực hiện giám sát chi trả DVMTR, lồng ghép chi trả DVMTR vào các chương trình, dự án của huyện
3. Chi cục kiểm lâm	Kết hợp với Quỹ BV&PTR xác định diện tích được chi trả DVMTR hàng năm đối với chủ rừng là tổ chức. Chỉ đạo các Hạt kiểm lâm phối hợp với các cơ quan có liên quan trong thực thi chi trả DVMTR.
4. Hạt Kiểm lâm	Kết hợp với Quỹ BV&PTR xác định diện tích được chi trả DVMTR hàng năm đối với chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư, UBND xã và các tổ chức khác. Đôn đốc, kiểm tra, giám sát việc thực hiện quản lý và bảo vệ rừng của các chủ rừng được chi trả DVMTR.
5. UBND xã	Kết hợp với Quỹ BV&PTR và lực lượng kiểm lâm xác định diện tích được chi trả DVMTR hàng năm đối với các chủ rừng là hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư và UBND xã. Đôn đốc, kiểm tra, giám sát công tác quản lý và bảo vệ rừng đối với diện tích rừng được chi trả DVMTR trên địa bàn xã.
6. Trưởng thôn (bản)	Chỉ đạo, giám sát thực hiện các hoạt động liên quan đến chi trả DVMTR cho các chủ rừng là hộ, cá nhân trong thôn Nộp đủ và đúng thời hạn tiền DVMTR theo hợp đồng đã ký với Quỹ BV&PTR tỉnh.
7. Cơ sở sử dụng DVMTR	Kết hợp với Qũy BV&PTR tỉnh kiểm tra, giám sát việc bảo vệ rừng và sử dụng tiền DVMTR của các chủ rừng. Giám sát tiến độ chi trả và việc sử dụng tiền DVMTR của Quỹ BV&PTR tỉnh.

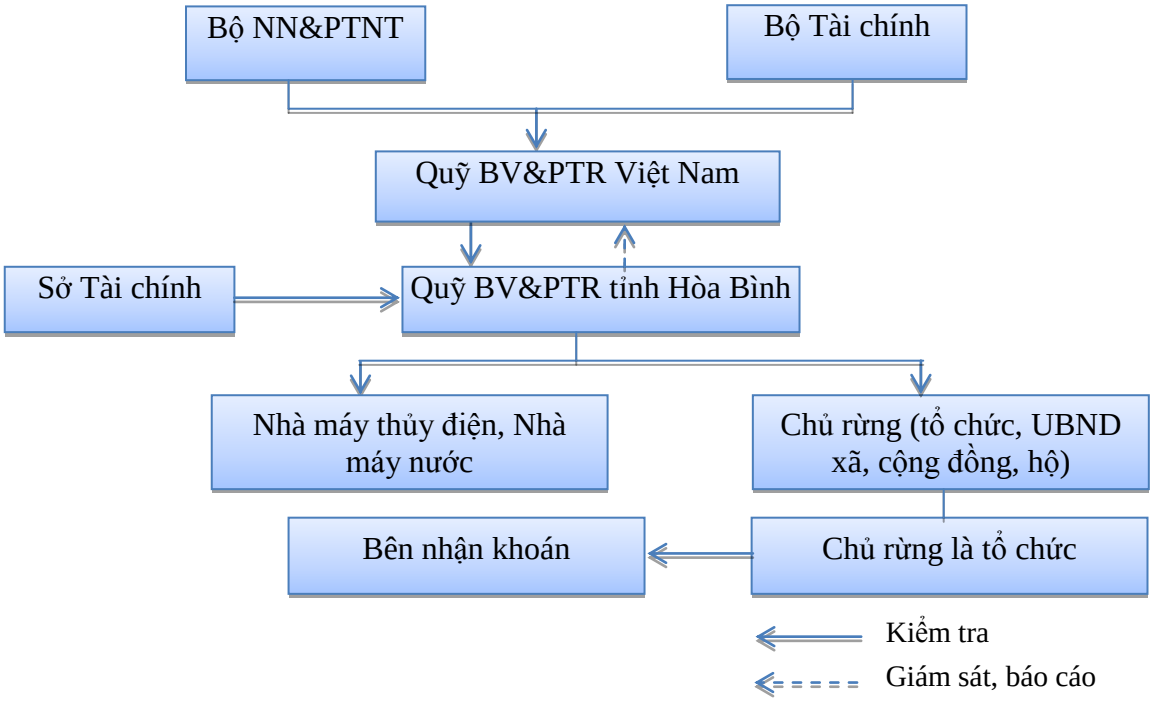
Khi được hỏi về công tác phân công, phối hợp trong thực thi chi trả DVMTR thì 60% ý kiến của các cán bộ TTCS đồng ý với ý kiến chưa phân cấp mạnh cho cấp dưới và 80% đồng ý chưa phân cấp mạnh cho các ngành. Do Hòa Bình không thành lập Quỹ BV&PTR cấp huyện, xã đã tạo nên bộ máy TTCS rất tinh gọn, hiệu quả công việc cao nhưng đôi khi tạo áp lực cho các cán bộ của Quỹ BV&PTR tỉnh

bởi số lượng chủ rừng được chi trả DVMTR lớn. Theo ý kiến của cán bộ TTCS nên phân cấp đến cấp thôn (bản), bởi trưởng thôn (bản) là người gần gũi với bà con, cộng đồng nhất vì vậy việc đôn đốc, kiểm tra TTCS có hiệu quả thiết thực hơn (bảng 4.11). Hơn nữa, trong thực thi chi trả DVMTR vai trò của huyện rất mờ nhạt do chính sách không quy định về chức năng, nghĩa vụ, quyền hạn của Huyện. Chính điều này dẫn tới việc UBND huyện không đôn đốc thực hiện giám sát chi trả DVMTR, không thu thập, lưu giữ số liệu liên quan đến chi trả DVMTR và lồng ghép chi trả DVMTR vào các chương trình, dự án của huyện. Vì vậy, trong thời gian tới UBND tỉnh cần ban hành Quy chế phối hợp TTCS giữa các Sở, ngành và UBND huyện, thành phố nhằm phân cấp mạnh hơn nữa cho các ngành góp phần thực thi có hiệu quả hơn nữa chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh.

4.1.5. Công tác kiểm tra, giám sát thực thi chính sách

4.1.5.1. Kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng

Bộ NN&PTNT chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính tổ chức kiểm tra các địa phương và Quỹ BV&PTR Việt Nam. Sở Tài chính chủ trì tổ chức kiểm tra Quỹ BV&PTR cấp tỉnh. Quỹ BV&PTR Việt Nam kiểm tra việc quản lý, sử dụng tiền DVMTR của Quỹ BV&PTR cấp tỉnh; kiểm tra việc nộp tiền của bên sử dụng DVMTR. Quỹ BV&PTR cấp tỉnh kiểm tra việc quản lý, sử dụng tiền DVMTR của các bên liên quan trên địa bàn tỉnh, việc nộp tiền của bên sử dụng DVMTR. Chủ rừng là tổ chức kiểm tra bên nhận khoán (Sơ đồ 4.6).



Sơ đồ 4.4. Kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng

4.1.5.2. Công khai tài chính

Quỹ BV&PTR tỉnh, chủ rừng là tổ chức, UBND xã thực hiện công khai tài chính theo quy định của pháp luật về tài chính. Công khai danh sách đối tượng, số tiền được chi trả, kế hoạch chi trả hàng năm theo quy chế dân chủ tại cơ sở bằng cách niêm yết công khai tại trụ sở UBND xã, tại nơi họp cộng đồng dân cư, bản hoặc nơi công cộng thuận lợi nhất để người dân tiện theo dõi; thông báo bằng văn bản hệ thống truyền thanh của xã, thôn, bản hoặc công bố trong hội nghị dân nhân của xã, thôn, bản. Hiện nay chưa có quy định về việc kiểm tra, giám sát chất lượng rừng sau khi được nhận tiền DVMTR. Quy định về kiểm tra, đánh giá trong Nghị định 156/2018/NĐ–CP chỉ đề cập tới giám sát diện tích rừng và việc sử dụng tiền DVMTR nhận được của chủ rừng là yếu tố đại diện cho các DVMT và kết quả đầu ra cuối cùng.

Trên thực tế, công tác kiểm tra, giám sát chi trả DVMTR hiện nay tại Hòa Bình còn rất đơn giản. Giai đoạn năm 2011 đến năm 2017: hàng năm nghiệm thu diện tích rừng được chi trả làm căn cứ để chi trả, dựa trên cơ sở diện tích được nghiệm thu hàng năm để chi trả tiền DVMTR. Công tác nghiệm thu diện tích cung ứng DVMTR hàng năm có sự tham gia của cán bộ Quỹ tỉnh, cán bộ kiểm lâm địa bàn và đại diện của xã, thôn. Sự giám sát, đánh giá này mới chỉ đảm bảo về mặt số lượng, theo dõi biến động về diện tích được chi trả chưa có sự giám sát, đánh giá về chất lượng rừng. Từ năm 2018 theo quy định tại Luật Lâm nghiệp 2017 và Nghị định 156/2018/NĐ-CP, Quỹ BV&PTR tỉnh phối hợp với Hạt kiểm lâm, trong đó có đại diện của kiểm lâm huyện, cán bộ kiểm lâm địa bàn, UBND xã, thôn xác định diện tích rừng được chi trả DVMTR của các chủ rừng. Số lượng diện tích này được lập danh sách và niêm yết tại nhà văn hóa thôn từ 15 - 20 ngày, nếu hộ nào có thắc mắc thì Quỹ tỉnh và Hạt kiểm lâm sẽ giải quyết ngay. Vì vậy, hầu như chủ rừng là hộ, cá nhân không có thắc mắc hay khuyến nại về diện tích rừng được nhận tiền DVMTR. Sau đó Quỹ BV&PTR sẽ chi trả tiền DVMTR dựa trên diện tích rừng đã xác định này. Việc chia sẻ thông tin giữa Quỹ BV&PTR Hòa Bình và người sử dụng dịch vụ (các nhà máy thủy điện và nhà máy nước) chỉ giới hạn trong các cuộc họp và các báo cáo hàng năm về diện tích rừng và số lượng chủ rừng được nhận tiền chi trả DVMTR. Chưa có báo cáo phản hồi về số tiền mà người sử dụng dịch vụ chi trả được phân bổ cho chủ rừng đúng với số tiền thanh toán, vào đúng thời điểm, tiến độ giải ngân tiền DVMTR, chất lượng rừng cung ứng dịch vụ. Hơn nữa, theo quy định tại điều 72 của Nghị định 156/2018/NĐ-CP Quỹ BV&PTR Việt Nam kiểm tra việc tổ chức

nộp tiền của bên sử dụng DVMTR và Quỹ BV&PTR cấp tỉnh kiểm tra việc quản lý, sử dụng tiền chi trả DVMTR của bên cung cấp DVMTR đang tạo ra sự bất hợp lý. Tổ chức kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi trả DVMTR là chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước về tài chính. Các Quỹ BV&PTR đang trực tiếp quản lý tổ chức chi trả DVMTR, là các đơn vị cần phải được thường xuyên kiểm tra, giám sát làm đầu mối tổ chức kiểm tra, giám sát sẽ thiếu minh bạch. Khi các Quỹ BV&PTR "vừa thực thi vừa kiểm tra, giám sát thực thi" thì các hạn chế trong cơ chế chi trả, thanh toán tiền DVMTR khó được phát hiện, bổ sung, chấn chỉnh, khắc phục kịp thời.

Tính đến tháng 6 năm 2019, Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình đã thành lập được 20 đoàn kiểm tra, giám sát tình hình TTCS trên địa bàn tỉnh bao gồm 11 đoàn của Quỹ BV&PTR tỉnh và 9 đoàn liên ngành, Hội đồng nhân dân. Nội dung kiểm tra tập chung vào kết quả nghiệm thu diện tích được nhận tiền DVMTR của các chủ rừng, việc nộp tiền của các đơn vị sử dụng dịch vụ, tiến độ thanh toán tiền DVMTR đến các chủ rừng, việc quản lý, sử dụng tiền DVMTR của các chủ rừng. Kết quả kiểm tra cho thấy các chủ rừng sử dụng tiền dịch vụ đúng mục đích, nội dung chi đảm bảo theo quy định hiện hành; kết quả xác định diện tích chi trả nhìn chung chính xác, các đơn vị sử dụng DVMTR nộp tiền đúng tiến độ không có nợ đọng kéo dài. Công tác kiểm tra, giám sát của các cơ quan quản lý Nhà nước các cấp được thực hiện như sau: i) Đối với chủ rừng là tổ chức: Sở NN&PTNT thực hiện kiểm tra giám sát kết quả nghiệm thu diện tích cung ứng DVMTR, giải ngân thanh toán tiền DVMTR; yêu cầu hoàn thiện hồ sơ nghiệm thu, thanh toán tiền đối với diện tích cung ứng DVMTR đảm bảo theo quy định; ii) Đối với chủ rừng là hộ, cộng đồng dân cư: Công tác kiểm tra, giám sát nghiệm thu có sự phối hợp của cơ quan Hạt kiểm lâm cấp huyện và thanh toán giải ngân tiền DVMTR do BQL rừng phòng hộ Sông Đà thực hiện tại lưu vực Nhà máy thủy điện Hòa Bình; iii) Đối với lưu vực nhà máy thủy điện Bá Thước II: Công tác kiểm tra, giám sát và thực hiện nghiệm thu diện tích cung ứng DVMTR do UBND cấp xã, Hạt kiểm lâm huyện có sự phối hợp của Quỹ tỉnh; Công tác thanh toán giải ngân tiền DVMTR do Quỹ BV&PTR Hòa Bình phối hợp với Hạt kiểm lâm các huyện, UBND các xã thực hiện chi trả theo quy định.

Do ngân sách và số lượng cán bộ thực hiện giám sát có hạn nên việc kiểm tra giám sát mới chỉ thực hiện theo kế hoạch và chủ yếu tập chung vào việc kiểm tra sử dụng tiền DVMTR của các chủ rừng là tổ chức và các UBND nhận được số tiền DVMTR lớn hơn 100 triệu đồng. Có rất ít các đoàn kiểm tra đột xuất,

không báo trước, vì thế trong thời gian tới Quỹ BV&PTR tỉnh cần tăng cường kiểm tra đột xuất. Ngoài ra, nội dung giám sát nên thực hiện đa dạng hơn như việc chi trả tiền có đúng đối tượng không, có tranh chấp hay không, việc sử dụng tiền DVMTR có hiệu quả hay không.

Tổng hợp số liệu về công tác kiểm tra, giám sát trong chi trả DVMTR của cán bộ TTCS thì đa số các ý kiến đánh giá ở mức trung bình (46,67% cho chỉ tiêu hiệu lực, hiệu quả của kiểm tra, giám sát và 66,67% về tính thường xuyên của kiểm tra giám sát). Tuy nhiên, có 20% số ý kiến đánh giá tính hiệu quả và thường xuyên của hoạt động này ở mức yếu. Thực tế, các bên liên quan trong TTCS mới chỉ dừng lại ở việc làm những công việc để hợp thức hóa thủ tục để giải ngân và được nhận tiền DVMTR theo quy định, chưa có sự kiểm chứng hay kiểm tra đột xuất để đánh giá thực trạng quá trình TTCS tại địa phương.

4.1.6. Kết quả thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

4.1.6.1. Xác định các bên tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng

a. Xác định các dịch vụ chi trả và ranh giới cung ứng dịch vụ môi trường rừng

Tỉnh Hòa Bình chính thức bắt đầu thực hiện chính sách chi trả DVMTR từ năm 2013 đối với lưu vực của nhà máy thủy điện Hòa Bình trên địa bàn 45 xã, phường, thị trấn thuộc 5 huyện Đà Bắc, Cao Phong, Mai Châu, Tân Lạc, Kim Bôi và thành phố Hòa Bình. Trong 5 loại DVMTR được quy định tại điều 61 của luật Lâm Nghiệp 2017, có 2 loại DVMTR đã thực hiện chi trả gồm: Dịch vụ bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối; điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội. Đối với dịch vụ bảo vệ duy trì vẻ đẹp cảnh quan tự nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học hệ sinh thái rừng cho kinh doanh dịch vụ du lịch hiện chưa có các hướng dẫn cụ thể của Trung ương và UBND tỉnh, rất khó khăn trong việc xác định đối tượng và diện tích chi trả nên chưa phát triển chi trả DVMTR đối với dịch vụ này. Ngoài ra, việc chi trả từ 1% đến 2% doanh thu của các công ty du lịch thực hiện trong kỳ được giao cho UBND cấp tỉnh quyết định, nhưng rất khó để xác định mức 1% đến 2% doanh thu, mức nào thì phù hợp vì quy định này chưa được nghiên cứu về cơ sở khoa học và thực tiễn. Đối với hai dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các bon rừng, giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính bằng ngăn chặn suy thóa rừng, giảm diện tích rừng và phát triển bền vững và dịch vụ cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn và con giống tự nhiên, sử dụng nguồn nước từ rừng cho nuôi trồng thủy sản hiện đang trong quá trình thực hiện thử nghiệm chưa được áp dụng trên toàn quốc.

b. Bên cung cấp dịch vụ môi trường rừng

Tính đến hết năm 2018, bên cung cấp DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình bao gồm: 1 BQL rừng phòng hộ, 4 BQL rừng đặc dụng; 1 công ty lâm nghiệp, 104 UBND xã, 112 cộng đồng, 21.970 hộ, cá nhân và 20 tổ chức khác (bảng 4.12).

Bảng 4.12. Số lượng đối tượng được chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng

(Tính đến năm 2018)

Đối tượng	Số lượng	Diện tích rừng được chi trả DVMTR (ha)
1. BQL rừng phòng hộ	1	2.094,09
2. Công ty lâm nghiệp	1	2.054,75
3. BQL rừng đặc dụng	4	14.855,26
4. Hộ, cá nhân	21.970	48.428,83
5. Cộng đồng	112	11.590,42
6. UBND xã	104	39.957,27
7. Tổ chức khác	20	3.469,66

Nguồn: Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

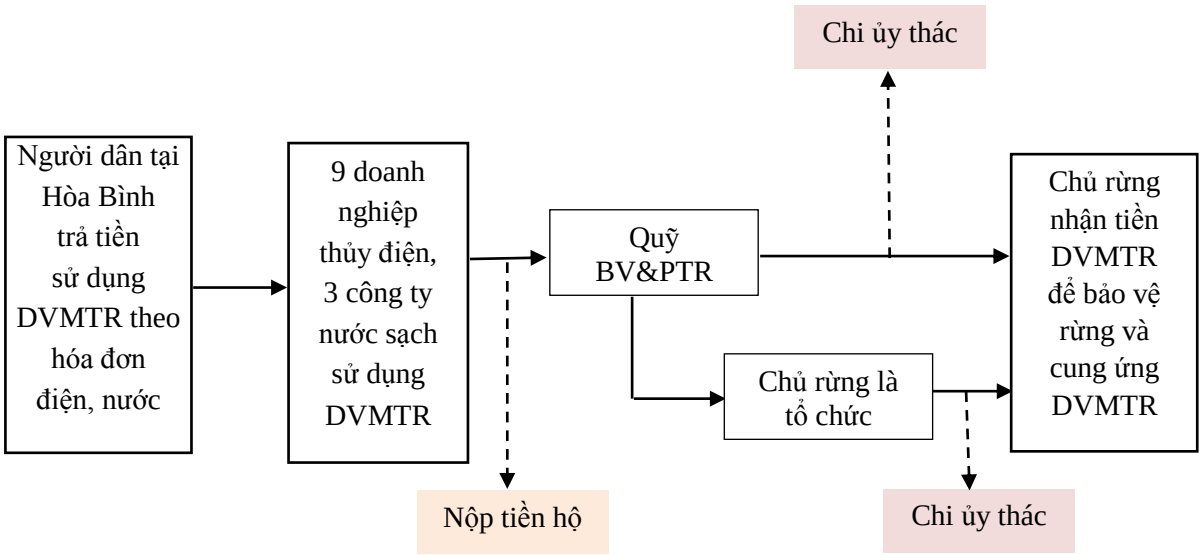
Các đối tượng được nhận tiền DVMTR đã và đang bảo vệ rừng theo các hình thức như sau: i) Đối với BQL rừng phòng hộ, đặc dụng, công ty lâm nghiệp và tổ chức khác tự tổ chức bảo vệ diện tích rừng mà đơn vị được nhận tiền DVMTR; ii) Đối với UBND xã, cộng đồng (thường là 1 thôn hoặc xóm) có tổ bảo vệ rừng của xã, thôn (xóm), đội bảo vệ rừng có thành phần là đại diện của chi bộ, an ninh thôn, hội nông dân, đoàn thanh niên, hội phụ nữ thôn. Tổ bảo vệ rừng phân công thay phiên nhau đi tuần tra rừng thường kỳ và giải quyết các vụ việc khi có thông tin của người dân báo; iii) Đối với hộ, cá nhân: mỗi hộ sẽ tự lên kế hoạch đi tuần tra và chăm sóc rừng của gia đình, thường thì các hộ 1 tháng đi thăm rừng 1 lần, khi đến mùa thu hoạch măng và các lâm sản ngoài gỗ khác thì tần suất có thể lớn hơn 2 -3 lần/tháng.

c. Bên sử dụng dịch vụ môi trường rừng

Bên sử dụng DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình là 9 công ty thủy điện, 3 doanh nghiệp cung cấp nước sạch. Các công ty thủy điện và nước sạch thực hiện chi trả tiền DVMTR theo hình thức gián tiếp. Hàng năm Quỹ Hòa Bình nhận ủy thác từ Quỹ Trung ương đối với các lưu vực liên tỉnh, thu đối với các lưu vực trong phạm vi tỉnh. Trên cơ sở diện tích cung cấp DVMTR và hệ số K đã được xác định Quỹ BV&PTR tỉnh tính toán số tiền DVMTR của các chủ rừng và tiến

hành chi trả vào thời điểm cuối năm. Dòng tiền trong chi trả DVMTR di chuyển từ người dân trả tiền sử dụng DVMTR đến người dân bảo vệ rừng để cung ứng DVMTR theo sơ đồ 4.7. Khoản 4 điều 62 của luật lâm nghiệp 2017 quy định: "Tiền chi trả DVMTR là một yếu tố trong giá thành sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của bên sử dụng DVMTR" Quy định này đã tách rời nghĩa vụ tài chính, loại trừ sự gắn kết lợi ích kinh tế của các cơ sở sản xuất các sản phẩm có sử dụng DVMTR với bổn phận, trách nhiệm BV&PTR. Toàn bộ tiền DVMTR là do những người tiêu dùng sản phẩm có sử dụng DVMTR chi trả.

Các cơ sở sản xuất các sản phẩm có sử dụng DVMTR chỉ giữ vai trò là người thu hộ tiền chi trả DVMTR từ những người tiêu dùng, chuyển cho các Quỹ BV&PTR để chi trả cho các chủ rừng. Như vậy, những đối tượng có lợi ích kinh tế từ các loại DVMTR, lại không bị ràng buộc trách nhiệm kinh tế đối với chi trả DVMTR. Thực tế hiện nay, đa số các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và nhân dân chưa biết nhiều về chính sách chi trả DVMTR, không biết trong cuộc sống, sản xuất hàng ngày mình đang phải chi trả tiền DVMTR. Đa số không có đủ thông tin để hiểu và quan tâm đến số tiền DVMTR phải chi trả. Trên hóa đơn tiền điện, tiền nước hoàn toàn không có thông tin về số tiền chi trả DVMTR. Trong thời gian tới Quỹ BV&PTR Hòa Bình cần khâu nối với các công ty để thể hiện được số tiền DVMTR trên hóa đơn, để người dùng điện, nước phải trả dễ nhận biết thông tin này, đây cũng là cách để tuyên truyền cho chính sách.



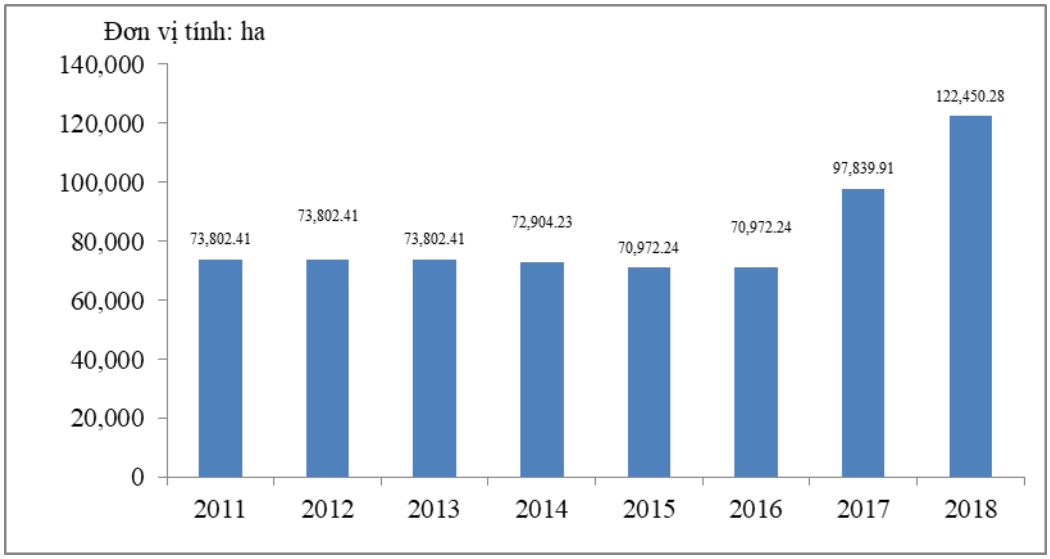
Sơ đồ 4.7. Dòng tiền trong chi trả dịch vụ môi trường rừng

Nguồn: Dựa theo Pamela McElwee & Nguyễn Chí Thành (2014)

Với hình thức chi trả trực tiếp không qua trung gian là Quỹ BV&PTR tỉnh nên sẽ giảm được chi phí giao dịch góp phần nâng cao thu nhập cho các chủ rừng. Vì vậy, hình thức chi trả này cần được khuyến khích nhưng hiện chưa phát triển tại Hòa Bình. Thực tế chi trả DVMTR, bên cung cấp dịch vụ được xác định là các chủ rừng, UBND xã và các tổ chức được Nhà nước giao khoán rừng, các hộ, cá nhân và cộng đồng dân cư nhận khoán rừng, các đối này có số lượng rất lớn, đặc biệt các hộ quản lý diện tích rừng rất nhỏ. Bên sử dụng dịch vụ và thực sự chi trả là người dùng điện, nước và người đi du lịch. Vì vậy, bên cung cấp dịch vụ và bên sử dụng dịch vụ rất khó gặp nhau để hình thành cơ chế chi trả theo thị trường, cần có sự tham gia kết nối, điều tiết của Nhà nước. Trong điều kiện hiện nay, sự tham gia của Quỹ BV&PTR tỉnh như là cơ quan trung gian để điều hành, chỉ đạo thực thi chi trả DVMTR trên địa bàn một tỉnh là hợp lý. Có thể khẳng định, ngoại trừ một vài trường hợp thực hiện hình thức chi trả DVMTR trực tiếp tại Vườn quốc gia Phong Nha Kẻ Bàng của Công ty du lịch Oxalis và Tập đoàn Trường Thịnh, hiện nay trên cả nước, tất cả các Quỹ BV&PTR đang thực hiện phương thức chi trả gián tiếp (Viện Sinh thái rừng & môi trường, 2018). Vì thế, một lượng tiền không nhỏ từ nguồn DVMTR không chi trả tới người dân, mà phải chi phí cho công tác quản lý.

4.1.6.2. Diện tích rừng được nhận tiền dịch vụ môi trường rừng

Diện tích rừng được nhận tiền chi trả DVMTR của tỉnh Hòa Bình được thể hiện qua đồ thị 4.1.



Đồ thị 4.1. Diện tích rừng được nhận tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình qua các năm

Nguồn: Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

Kết quả nghiên cứu cho thấy, diện tích rừng được bảo vệ bằng tiền DVMTR của tỉnh Hòa Bình không biến động nhiều qua các năm. Năm 2015 và 2016 diện tích giảm 2000 ha do có sự điều chỉnh kết quả nghiệm thu thực tế của Quỹ BV& PTR tỉnh sau khi đã chi trả thực tế so với kết quả của đơn vị thuê rà soát diện tích rừng được nhận tiền chi trả DVMTR. Năm 2018 vùng lưu vực thủy điện Định Cư và lưu vực nhà máy nước Vinaconex được nghiệm thu đưa vào chi trả làm cho diện tích rừng được nhận tiền DVMTR tăng lên 24.610,37 ha so với năm 2017.

Tổng diện tích rừng được bảo vệ bằng tiền DVMTR đến năm 2018 là 122.450,28 ha, đạt tốc độ phát triển bình quân 107,5%/năm. Số liệu bảng 4.13 cho thấy, diện tích rừng và tỷ lệ diện tích rừng được nhận tiền DVMTR theo đơn vị hành chính cấp huyện và theo phân loại rừng. Theo đơn vị hành chính cấp huyện thì 2 huyện có diện tích rừng lớn nhất là Đà Bắc (36,74%) và Mai Châu (30,66%). Lạc Sơn có diện tích nhỏ nhất (2,48%) trong 7 huyện có rừng được bảo vệ bằng tiền DVMTR. Diện tích rừng cung cấp DVMTR của các huyện không phụ thuộc vào diện tích rừng của huyện đó mà phụ thuộc vào diện tích rừng tại các lưu vực của các nhà máy thủy điện và nhà máy nước.

Bảng 4.13. Diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng

(Tính đến năm 2018)

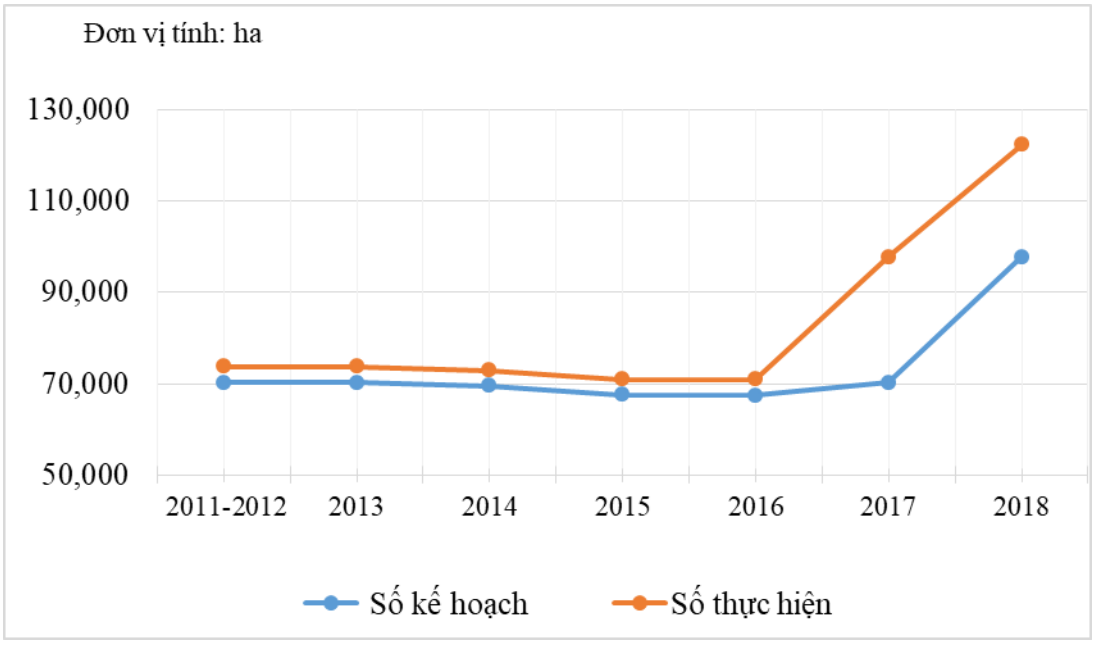
Chỉ tiêu	Diện tích rừng được bảo vệ bằng tiền DVMTR (ha)	Tỷ lệ (%)
I. Theo Huyện	**122.450,28**	**100**
1. Cao Phong	8.478,69	6,92
2. Mai Châu	37.542,45	30,66
3. Đà Bắc	44.991,79	36,74
4. Lạc Sơn	3.038,43	2,48
5. Tân Lạc	18.072,83	14,76
6. Thành phố Hòa Bình	6.311,61	5,15
7. Kỳ Sơn	4.014,48	3,28
II. Theo loại rừng	**122.450,28**	**100**
1. Theo nguồn gốc	**122.450,28**	**100**
- Rừng tự nhiên	86.925,90	70,99
- Rừng trồng	35.524,38	29,01
2. Theo chức năng sử dụng	**122.450,28**	**100**
- Rừng phòng hộ	60.172,33	49,14
- Rừng đặc dụng	14.851,93	12,13
- Rừng sản xuất	44.410,31	36,27
- Rừng ngoài quy hoạch lâm nghiệp	3.015,71	2,46

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Theo phân loại rừng: trong tổng diện tích được chi trả DVMTR có tới 70,99% là rừng tự nhiên và 49,14% là rừng phòng hộ, điều này giải thích tại sao thu nhập từ rừng của các hộ tại Hòa Bình thấp. Đối với diện tích rừng phòng hộ theo quy định tại điều 55, luật lâm nghiệp năm 2017: "rừng phòng hộ là rừng tự nhiên được khai thác: i) cây gỗ đã chết, cây gãy đổ, cây bị sâu bệnh, cây đứng ở nơi mật độ lớn hơn mật độ quy định; ii) Được khai thác măng, tre, nứa, nấm khi rừng đã đạt yêu cầu phòng hộ; lâm sản ngoài gỗ khác mà không làm ảnh hưởng đến khả năng phòng hộ của rừng. Đối với rừng phòng hộ là rừng trồng được khai thác: i) cây phụ trợ, chặt tỉa thưa khi rừng trồng có mật độ lớn hơn mật độ quy định; ii) cây trồng chính khi đạt tiêu chuẩn khai thác theo phương thức khai thác chọn hoặc chặt trắng theo băng, đám rừng". Vì vậy, khi tiến hành trồng hoặc khai thác đều phải thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, không được khai thác trắng.

*** Kết quả thực hiện kế hoạch về diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng**

Mức độ hoàn thành kế hoạch về diện tích rừng được chi trả DVMTR phụ thuộc rất lớn vào diện tích rừng được nghiệm thu vào cuối năm làm căn cứ thực hiện chi trả.



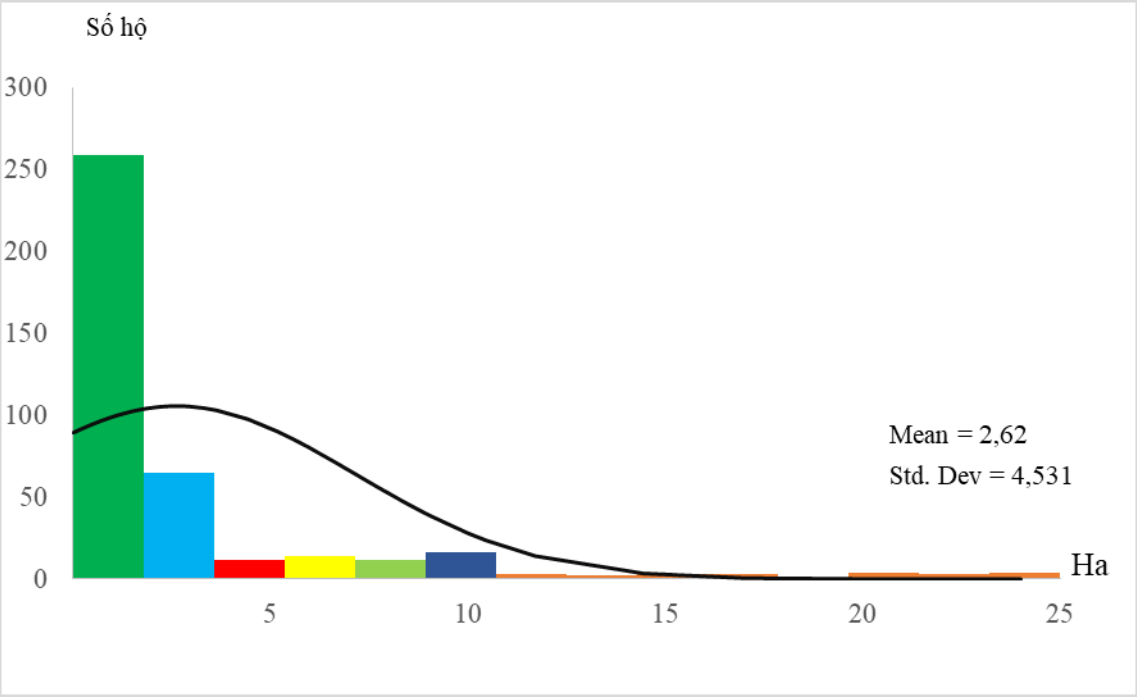
Đồ thị 4.2. Kết quả thực hiện kế hoạch về diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng

Nguồn: Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

Trong giai đoạn (2011 – 2018) diện tích rừng cung ứng DVMTR đều vượt so với kế hoạch đề ra. So với thời điểm bắt đầu thực hiện chi trả DVMTR trên lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình, đến hết năm 2019 đã thực hiện trên 13 lưu vực trên địa bàn 7 tỉnh và thành phố với diện tích tăng 65,91% (tương đương 48.647,87 ha) (đồ thị 4.2).

*** Diện tích được chi trả DVMTR của các hộ điều tra**

Diện tích rừng được chi trả DVMTR của các hộ điều tra được chia làm 2 loại rừng tự nhiên và rừng trồng. Thống kê diện tích theo nguồn gốc hình thành rừng sẽ thuận tiện cho việc tính số tiền DVMTR mà hộ nhận được.



Đồ thị 4.3. Diện tích rừng được chi trả dịch vụ môi trường rừng bình quân của các hộ điều tra

Diện tích rừng được chi trả DVMTR của các hộ điều tra là 2,62 ha/hộ (đồ thị 4.3), có sự phân tán rất lớn điều đó thể hiện ở chỗ có tới 75,75% số hộ có diện tích dưới 2,62 ha và số hộ có diện tích trên 2,62 ha chiếm 24,25%. Điều này hoàn toàn phù hợp với diện tích trung bình/hộ được nhận tiền DVMTR là trên toàn tỉnh là 2,2 ha. Từ đó tạo ra sự manh mún trong diện tích và số tiền nhận được của hộ, số lượng chủ rừng lớn gây khó khăn trong việc TTCS tại các khâu tính toán, chuyển tiền DVMTR đến các hộ, quản lý diện tích rừng được chi trả.

Sự manh mún trên đây là do hệ quả của việc thực hiện chính sách giao đất, giao rừng trước đây. Đối với chi trả DVMTR, thực hiện chi trả với toàn bộ diện tích rừng của 1 lưu vực vì vậy diện tích rừng của hộ thuộc lưu vực đó và đủ điều kiện thì sẽ được chi trả DVMTR.

4.1.6.3. Kết quả thu tiền dịch vụ môi trường rừng

a. Các khoản thu từ dịch vụ môi trường rừng của Quỹ BV&PTR Hòa Bình

Các khoản thu từ DVMTR của tỉnh Hòa Bình gồm 2 nguồn: do Quỹ BV& PTR Việt Nam điều phối và nguồn thu nội tỉnh, Quỹ BV& PTR Việt Nam thu và điều phối cho Quỹ BV&PTR Hòa Bình đối với lưu vực của nhà máy thủy điện và nhà máy nước nằm trên địa bàn 2 tỉnh trở lên, Quỹ tỉnh thu đối với các nhà máy thủy điện và nhà máy nước nằm trên địa bàn tỉnh.

Tính đến hết năm 2019 số tiền DVMTR mà Hòa Bình thu được là 131.351,96 triệu đồng bằng 0,94% tổng số tiền DVMTR thu được trên toàn quốc. Trong đó Quỹ Trung Ương thu 119.637,16 triệu đồng chiếm 91,08%, Quỹ tỉnh thu 11.714,80 triệu đồng chiếm 8,92%. Số tiền chi trả DVMTR do Quỹ BV&PTR Việt Nam thu gấp 10,21 lần so với số thu của Quỹ tỉnh do lưu vực sông của các nhà máy thủy điện và nước sạch thường nằm trên địa bàn nhiều tỉnh (bảng 4.14). Theo từng năm, giai đoạn chính sách mới được thực hiện 2011 – 2012 số tiền thu được ít nhất, từ 2013 đi vào ổn định và có xu hướng tăng. Sang năm 2018, 2019 tăng mạnh gấp gần 2 lần so với năm 2017, điều này được lý giải là do Nghị định 147/2016/NĐ-CP bắt đầu có hiệu lực từ ngày 1/1/2017 trong đó tăng giá dịch vụ từ 20 đồng lên 36 đồng đối với mỗi Kwh điện thương phẩm các nhà máy thủy điện và từ 40 đồng lên 52 đồng đối với mỗi m^3 nước của các đơn vị kinh doanh nước sạch. Vì vậy, số tiền DVMTR thu được từ năm 2017 sẽ cao hơn các năm trước nhưng số tăng thêm của 2017 đến 2018 mới được truy thu nên số tiền của năm 2018 tăng vọt. Theo đối tượng nộp, tổng số tiền thu được từ các cơ sở thủy điện gấp hơn 33 lần so với số tiền thu được từ các cơ sở kinh doanh nước sạch, nhưng số tiền thu được từ các cơ sở kinh doanh nước sạch có xu tăng qua các năm điều này sẽ cải thiện thu nhập từ DVMTR của các các chủ rừng (bảng 4.14).

Bảng 4.14. Số tiền thu từ dịch vụ môi trường rừng qua các năm của tỉnh Hòa Bình

Đơn vị tính: triệu đồng

Chỉ tiêu	2011- 2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Tổng
I. Quỹ thu	**11.000**	**12.778,85**	**12.621,63**	**16.161,58**	**14.256,97**	**16.051,15**	**23.886,35**	**24.595,43**	**131.351,96**
1. Quỹ Trung ương	11.000,00	12.600,00	11.900,00	14.000,00	13.100,00	13.800,00	21.519,69	21.717,47	**119.637,16**
2. Quỹ tỉnh	0	178,85	721,63	2.161,58	1.156,97	2.251,15	2.366,66	2.877,96	**11.714,80**
II. Đối tượng nộp	**11.000**	**12.778,85**	**12.621,63**	**16.161,58**	**14.256,97**	**16.051,15**	**23.886,35**	**24.595,43**	**131.351,96**
1. Nhà máy thủy điện	11.000	12.600	12.206	15.644	13.716	15.366	23.160,32	23.873,61	**127.565,93**
2. Công ty nước sạch	0	178,85	415,63	517,58	540,97	685,15	726,03	721,82	**3.786,03**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2020)

b. Thu từ dịch vụ môi trường rừng của các chủ rừng

Bảng 4.15 thể hiện số tiền DVMTR của các chủ rừng là UBND xã cao nhất chiếm 39,5% tổng số tiền chi trả DVMTR của tỉnh Hòa Bình trong năm 2018. UBND xã là đối tượng được Nhà nước tạm giao quản lý, bảo vệ rừng điều này chưa phù hợp chủ trương giao đất, giao rừng, thực hiện khoán bảo vệ rừng đến các hộ, nhóm hộ và cộng đồng dân cư của Đảng và nhà nước được thực hiện từ những năm 90 của thế kỷ XX đến nay. Vì vậy, diện tích rừng do các UBND xã quản lý hiện nay chưa được giao cho các hộ quản lý, bảo vệ, dẫn đến hạn chế về việc làm, thu nhập và sinh kế của các hộ dân. Số tiền DVMTR là một khoản thu đối với các UBND các xã nên thực tế sẽ rất khó khăn thu hồi diện tích rừng này để giao lại cho các hộ và cá nhân. Đây là một khoảng trống của chính sách và cần được tiếp tục được nghiên cứu để đạt được mục tiêu của chính sách đề ra.

Bảng 4.15. Số tiền dịch vụ môi trường rừng nhận được của một chủ rừng năm 2018

Chủ rừng	Số lượng (chủ rừng)	Tổng tiền DVMTR chi trả cho các chủ rừng (1000đ)	Số tiền DVMTR/chủ rừng (1000đ)
1. BQL rừng phòng hộ	1	725.622,93	725.622,93
2. Công ty lâm nghiệp	1	372.074,29	372.074,29
3. BQL rừng đặc dụng	4	2.353.529,82	588.382,46
4. Hộ, cá nhân	21.970	8.115.335,84	369,38
5. Cộng đồng dân cư	112	1.534.468,35	13.700,61
6. UBND xã	104	9.259.412,52	89.032,81
7. Tổ chức khác	20	1.079.340,20	53.967,01

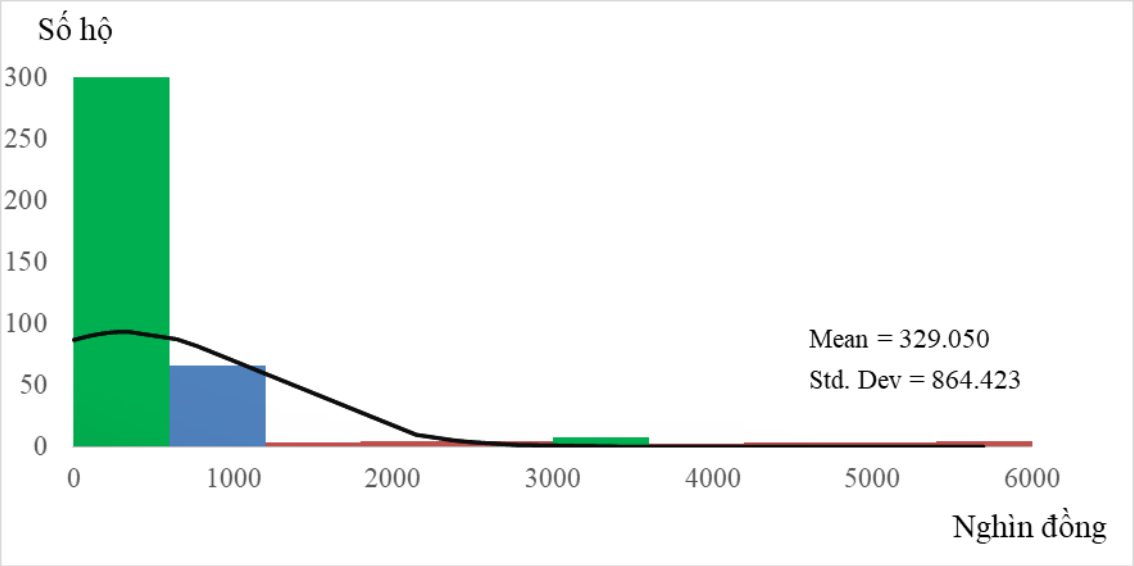
Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Số tiền nhận chi trả DVMTR nhận được của các hộ, cá nhân chiếm 34,62% đây là đối tượng mà chính sách muốn hướng tới, muốn số tiền chi trả DVMTR giúp các hộ cải thiện thu nhập, có thể sống bằng nghề rừng và góp phần xóa đói giảm nghèo. Nhưng thực tế tại Hòa Bình ta thấy, bình quân 1 hộ chỉ nhận được hơn 369 nghìn đồng trong năm 2018, số tiền quả thực quá nhỏ để thực hiện được các mục tiêu như đã nêu trên. Nguyên nhân có thể kể ra là do số lượng chủ rừng là hộ ở Hòa Bình lớn, diện tích rừng mà một hộ quản lý, bảo vệ quá nhỏ

(trung bình 2,2 ha/hộ) mà đơn giá chi trả DVMTR không cao dẫn tới số tiền mà hộ nhận được còn ở mức thấp.

*** Số tiền dịch vụ môi trường rừng nhận được của hộ điều tra**

Số tiền DVMTR nhận được trong 1 năm của hộ điều tra là 329.050 đồng và phổ biến ở mức dưới 500 nghìn đồng, số hộ nhận được số tiền lớn hơn 1 triệu đồng rất ít (đồ thị 4.4). Số tiền này quá nhỏ không có ý nghĩa nhiều trong việc nâng cao thu nhập của các hộ. Đây cũng là lý do giải thích tại sao nhiều hộ không biết có sự tồn tại của chính sách. Nếu số tiền DVMTR nhận được tương đối lớn thì họ sẽ tìm hiểu nguyên nhân tại sao mình có được số tiền đó tức là họ tìm hiểu về chính sách nhưng vì số tiền mà chính sách mang lại không đủ lớn để thu hút sự quan tâm của hộ, đối tượng mà chính sách đang hướng tới. Mặc dù số tiền DVMTR mà các hộ nhận được khá khiêm tốn nhưng thủ tục và hình thức nhận tiền lại được các hộ đánh giá cao, có 82,75% ý kiến của các chủ rừng được hỏi cho rằng thủ tục nhận tiền là nhanh gọn và 89,75% ý kiến đánh giá hình thức nhận tiền là phù hợp.



Đồ thị 4.4. Số tiền dịch vụ môi trường rừng bình quân của các hộ điều tra

Hình thức nhận tiền, hiện tại Hòa Bình đã thanh toán tiền DVMTR qua tài khoản ngân hàng. Trước thời điểm năm 2019, tiền DVMTR được cán bộ Quỹ tỉnh đến từng xã giao cho các trưởng thôn và hộ nhận tiền từ trưởng thôn. Sau khi nhận tiền các hộ phải ký xác nhận vào danh sách do Quỹ BV&PTR tỉnh lập của từng thôn (bao gồm các thông số họ và tên chủ hộ, số lô, diện tích rừng được nhận tiền, đơn giá, tổng số tiền, ký nhận của hộ).

Bảng 4.16. Đánh giá của hộ về hình thức và thủ tục nhận tiền dịch vụ môi trường rừng

Chỉ tiêu		Số lượng ý kiến (n=400)	Cơ cấu (%)
1. Thủ tục nhận tiền	Nhanh gọn	331	82,75
	Vừa phải	62	15,5
	Nhiều thủ tục	7	1,75
2. Hình thức nhận tiền	Rất phù hợp	31	7,75
	Phù hợp	359	89,75
	Không phù hợp	10	2,5

4.1.6.4. Kết quả chi tiền dịch vụ môi trường rừng

Số tiền DVMTR chi cho các chủ rừng của tỉnh Hòa Bình trong giai đoạn 2011 – 2018 được thể hiện qua bảng 4.17. Tổng số tiền DVMTR chi cho các chủ rừng có xu hướng tăng lên qua các năm với tốc độ phát triển 116,44%/năm, nhưng tăng mạnh nhất vào năm 2017, 2018 do Chính phủ quy định tăng số tiền phải nộp của một Kwh điện và m^3 nước và diện tích rừng thuộc các lưu vực nhà máy thủy điện và nước sạch tăng lên. Trong giai đoạn này, tổng số tiền chi cho chủ rừng là 94.290,82 triệu đồng, đây là khoản tiền lớn nhưng số tiền mà mỗi chủ rừng là hộ, cá nhân nhận được còn khiêm tốn do Hòa Bình có số lượng chủ rừng lớn và diện tích rừng cung cấp DVMTR của mỗi hộ nhỏ.

Các chủ rừng là hộ, cộng đồng nhận được hơn 40% tổng số tiền chi cho chủ rừng qua các năm, con số này phù hợp với mục tiêu xã hội hóa nghề rừng và nâng cao thu nhập cho các hộ và cộng đồng từ chính sách chi trả DVMTR. Tuy nhiên, số tiền từ chính sách mà chủ rừng là UBND xã nhận được tại Hòa Bình chiếm gần 40%, đây là một số lớn trong khi tiền DVMTR chi trả cho hộ và cá nhân hàng năm quá nhỏ bé. Vậy nên, nếu diện tích rừng do UBND xã quản lý được giao cho hộ, cá nhân và hộ sẽ thêm được số tiền DVMTR này thì vấn đề này sẽ được giải quyết một phần.

Bảng 4.17. Số tiền dịch vụ môi trường rừng chi trả cho chủ rừng qua các năm (2011 – 2018)

Chỉ tiêu	2011 - 2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)
1. Tổ chức	1350,08	14,36	1250,35	14,36	1488,21	14,15	1543,58	13,96	1955,51	15,70	3168,40	17,60	4530,56	19,33
2. UBND xã	3554,01	37,79	3353,33	38,50	4073,21	38,74	4340,42	39,25	4834,24	38,80	7075,75	39,30	9259,41	39,50
3. Cộng đồng	745,79	7,93	641,05	7,36	822,21	7,82	749,76	6,78	803,63	6,45	1123,48	6,24	1534,47	6,55
4. Hộ, cá nhân	3754,75	39,92	3465,22	39,78	4130,59	39,29	4424,64	40,01	4866,00	39,05	6636,82	36,86	8115,34	34,62
Tổng	**9404,63**	**100**	**8709,96**	**100**	**10514,23**	**100**	**11058,40**	**100**	**12459,37**	**100**	**18004,45**	**100**	**23439,78**	**100**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

*** Kết quả chi trả dịch vụ môi trường rừng không dùng tiền mặt**

Từ khi chính sách chi trả DVMTR được thực thi trên địa bàn tỉnh năm 2013 đến năm 2017, phương thức thanh toán tiền DVMTR cho các hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư là chi trả trực tiếp bằng tiền mặt. Đối với lưu vực thủy điện Hòa Bình do BQL rừng phòng hộ sông Đà thực hiện phải chi phí nhiều từ kinh phí quản lý của Quỹ. Cán bộ Quỹ BV&PTR tỉnh chi trả trực tiếp đến các chủ rừng thuộc lưu vực nhà máy thủy điện Bá Thước, Vạn Mai.

Bảng 4.18. Số lượng tài khoản và số tiền dịch vụ môi trường rừng năm 2018

Chủ rừng	Số lượng tài khoản và số tiền						Tổng số tiền (nghìn đồng)
	Ngân hàng NN& PTNT	Số tiền (nghìn đồng)	Kho bạc nhà nước các huyện	Số tiền (nghìn đồng)	Vietel Pay	Số tiền (nghìn đồng)	
1. Tổ chức	18	3.497.294,8	1	83.521,3	-	-	3.580.816,1
2. UBND xã	20	5.028.008,9	82	4.230.539,2	-	-	9.258.548,1
3. Cộng đồng dân cư thôn	112	1.534.468,4	-	-	-	-	1.534.468,4
4. Hộ & cá nhân	175	7.527.372,5	-	-	938	516.265,6	8.043.638,1
Tổng	**325**	**17.587.144,6**	**83**	**4.314.060,5**	**938**	**516.265,6**	**22.417.470,7**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Việc cán bộ của cả 2 đơn vị thực hiện chi trả trực tiếp như vậy tiềm ẩn nhiều nguy cơ rủi ro, không an toàn, do phải vận chuyển số lượng tiền mặt lớn Quỹ BV&PTR tỉnh đến các xã, đặc biệt là các xã vùng sâu vùng xa, không đảm bảo được chi trả 100% số tiền cho chủ rừng. Để khắc phục những nhược điểm của việc chi trả DVMTR bằng tiền mặt từ thời điểm năm 2019 Hòa Bình bắt đầu thực hiện chi trả tiền DVMTR của năm 2018 không dùng tiền mặt, kết quả được thể hiện tại bảng 4.18. Việc chi trả tiền được thực hiện thông qua tài khoản mở tại Ngân hàng NN&PTNT, Kho bạc Nhà nước các huyện và giao dịch điện tử Vietel Pay với 1.346 tài khoản, tổng số tiền chi trả 22.417.470,7 nghìn đồng. Phương thức chi trả đối với từng loại tài khoản của hộ và cộng đồng dân cư thôn như sau: i) Tài khoản nhóm hộ, cộng đồng thôn mở tại Ngân hàng NN&PTNT các huyện: Đối với những xã cách điểm giao dịch Ngân hàng từ 20 km trở lên, Quỹ phối hợp với ngân hàng tổ chức trả tiền tại trụ sở UBND xã; Đối với những xã cách điểm giao dịch ngân hàng dưới 20 km, các chủ tài khoản trực tiếp nhận tiền tại điểm giao dịch của ngân hàng; ii) Tài khoản cá nhân, nhóm hộ mở tại Vietel Pay: Quỹ BV&PTR tỉnh phối hợp với Vietel Pay trả tiền tại trụ sở UBND xã hoặc tại các điểm giao dịch ở thôn/xóm.

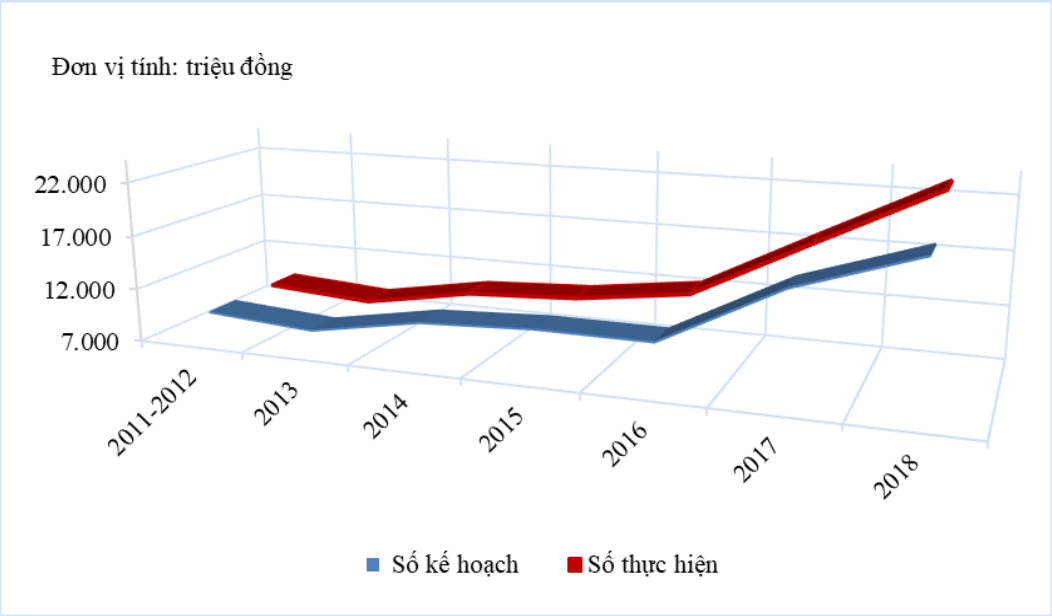
Quỹ BV&PTR tỉnh đã chi trả bằng tiền mặt đối với những thôn/xóm có diện tích và số tiền chi trả cho hộ, cá nhân thấp không đủ chi phí để duy trì tài khoản, tổng số tiền đã chi trả 75.190.454 đồng với 3.564 hộ, cá nhân. Ngoài ra, tổng số tiền chưa chi trả cho bên cung ứng DVMTR do còn tồn tại chanh chấp quyền quản lý rừng giữa chủ rừng là doanh nghiệp và cộng đồng dân cư, UBND xã không cung cấp số tài khoản để chuyển tiền là 947.121,8 nghìn đồng. Như vậy, tổng số tiền chi trả DVMTR cho các chủ rừng năm 2018 trên địa bàn toàn tỉnh là 23.439,78 nghìn đồng. Tuy nhiên, chi trả DVMTR qua tài khoản ngân hàng và giao dịch điện tử gặp một số khó khăn: i) Do chưa có điểm giao dịch tại trung tâm cụm xã hay ngân hàng lưu động nên phải tổ chức vận chuyển tiền đến các xã vì thế phát sinh chi phí trong quá trình chi trả, trong khi nguồn chi phí quản lý của Quỹ còn hạn hẹp; ii) Công tác mở tài khoản cho hộ, cá nhân, cộng đồng thôn gặp nhiều khó khăn do số lượng chủ rừng tại các lưu vực lớn. Một số lưu vực trên địa bàn tỉnh Hòa Bình có diện tích lớn nhưng đơn giá chi trả cho 01 ha thấp (vùng lưu vực nhà máy nước Công ty cổ phần Đầu tư nước sạch Hòa Bình thuộc hạ lưu Thủy điện Hòa Bình, diện tích 10.835,43, đơn giá chi trả gộp từ năm 2013-2018 là 17.775 đồng/ha; Lưu vực thủy điện Định Cư, diện tích 13.616,80 ha, đơn giá chi trả gộp từ năm 2011-2018 là 23.270 đồng/ha) số lượng chủ rừng lớn, diện tích rừng manh mún, số tiền chủ rừng là hộ, cá nhân nhận được hàng năm thấp, trong khi đó các chủ rừng là hộ phải chịu chi mở tài khoản ngân hàng/tài khoản giao dịch điện tử và phí duy trì tài khoản, số tiền DVMTR nhận được không đủ trang trải các chi phí trên.

*** Tình hình quản lý và sử dụng tiền thu từ dịch vụ môi trường rừng của Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng tỉnh Hòa Bình**

Sau khi nhận được tiền DVMTR từ Quỹ BV&PTR Trung Ương chuyển đến và nguồn tự thu trong tỉnh, Quỹ tỉnh thực hiện việc chi trả số tiền này đến các chủ rừng có diện tích cung ứng DVMTR. Nhìn chung, cơ cấu các khoản chi đều đúng theo quy định của Nghị định 99/2010/NĐ–CP và từ ngày 1/1/2019 là Nghị định 156/2018/NĐ–CP của Chính phủ, chi phục vụ công tác quản lý quỹ không quá 10%, chi dự phòng được trích tối đa 5% tổng số tiền DVMTR thực thu trong năm để hỗ trợ cho hộ, cá nhân, cộng đồng dân cư được giao, khoán bảo vệ rừng ổn định lâu dài trong trường hợp có thiên tai, khô hạn hoặc mức chi trả trên cùng đơn vị diện tích cung ứng DVMTR trên địa bàn thấp hơn năm trước liền kề. Chi cho các chủ rừng giao động từ 85 – 91,12% (Phụ lục 4).

*** Kết quả thực hiện kế hoạch về chi trả DVMTR cho các chủ rừng**

Đồ thị 4.5 cho thấy, số tiền DVMTR chi trả cho các chủ rừng theo kế hoạch tăng lên qua các năm, giai đoạn 2011 – 2018 tăng với tốc độ trung bình 113,55%/năm.



Đồ thị 4.5. Kết quả thực hiện kế hoạch chi trả dịch vụ môi trường rừng cho các chủ rừng

Nguồn: Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

Trong 5 năm đầu (2011 – 2015) số tiền này tương đối ổn định do trong thời gian này tỉnh mới thực hiện chi trả DVMTR ở phạm vi lưu vực của nhà máy thủy điện Hòa Bình. Từ năm 2017, chi trả DVMTR được thực hiện ở các lưu vực thủy điện Bá Thước 2, thủy điện Vạn Mai và thủy điện So Lo 1 vì thế làm cho số tiền chi trả cho chủ rừng tăng nhanh. Mức độ hoàn thành kế hoạch cũng tăng dần qua các năm và đạt tỷ lệ cao nhất vào năm 2018. Năm 2018 Hòa Bình thực hiện chi trả DVMTR theo diện tích được cập nhật mới từ kết quả của dự án "Xây dựng bản đồ chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình" nên diện tích được hưởng tiền DVMTR tăng. Từ năm 2017, đơn giá DVMTR đối với cơ sở thủy điện và nước sạch tăng theo nghị định 147/2016/NĐ–CP sửa đổi bổ sung một số điều của nghị định số 99/2010/NĐ-CP nên số tiền chi trả cho các chủ rừng lớn hơn các năm trước đó. Qua đây cho thấy theo thời gian chi trả DVMTR đã dần đi vào hoạt động ổn định và cho kết quả ngày càng khả quan.

4.1.7. Tác động của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

4.1.7.1. Tác động của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đến bảo vệ và phát triển rừng

a. Tác động đến tỷ lệ che phủ rừng của tỉnh

Rừng là một trong những thế mạnh của tỉnh Hòa Bình. Những năm qua Hòa Bình đã quan tâm đến công tác quản lý, BV&PTR qua đó hoạt động sản xuất lâm nghiệp đã đạt được những kết quả nhất định. Bảo vệ tốt diện tích rừng hiện có, trên địa bàn tỉnh không có các điểm nóng về phá rừng, khai thác rừng, vận chuyển lâm sản trái phép; tình trạng xâm hại tài nguyên rừng giảm đáng kể, an ninh rừng được giữ vững; trồng mới trên 6000 ha rừng mỗi năm (UBND tỉnh Hòa Bình, 2019), góp phần thúc đẩy việc khai thác tiềm năng đất đai, tài nguyên rừng và các nguồn lực cho việc phát triển kinh tế - xã hội.

Bảng 4.19. Tỷ lệ che phủ rừng của tỉnh Hòa Bình (giai đoạn 2010-2018)

Tỉnh	2010	2012	2014	2018	Tốc độ phát triển (%)		
					2012/2010	2014/2012	2018/2014
Hòa Bình (%)	46	49,3	48,9	51,5	107,17	99,19	105,32
Vùng Tây Bắc (%)	42,2	44,6	43,64	44,57	105,69	97,85	102,13
Cả nước (%)	39,5	40,7	40,4	41,7	103,04	99,26	103,22

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010 - 2018)

Cùng với thực hiện chính sách chi trả DVMTR, trên địa bàn tỉnh đã và đang triển khai một số dự án đầu tư lĩnh vực Lâm nghiệp: Dự án BV&PTR; Dự án giống cây trồng lâm nghiệp giai đoạn 2015-2018; Dự án đầu tư xây dựng đường lâm nghiệp kết hợp đường công vụ, đường ranh cản lửa ở các huyện Lạc Sơn, Lạc Thủy, Tân Lạc, Kỳ Sơn. Nhờ vậy, tỷ lệ che phủ rừng của tỉnh đã liên tục tăng từ 46% năm 2010 khi chưa thực hiện chính sách chi trả DVMTR lên 51,5% vào năm 2018, cao hơn mức bình quân của vùng Tây Bắc hơn 3% và so với cả nước cao hơn 6% (Tổng cục Thống kê, 2010-2018). Tuy nhiên, kết quả trên vẫn chưa tương xứng với tiềm năng về đất đai và tài nguyên; mặc dù không mất rừng nhưng chất lượng và tính đa dạng của rừng tự nhiên không tăng hoặc tăng chậm, phần lớn diện tích rừng tự nhiên là rừng nghèo; năng suất, đặc biệt chất lượng rừng trồng thấp do thiếu vốn đầu tư cùng tập quán khai thác rừng non, thu nhập bình quân trên 1ha rừng chỉ đạt từ 8 – 10 triệu đồng/ha/năm. Quy mô sản xuất còn nhỏ, thiếu tổ chức liên kết theo chuỗi, kết cấu hạ tầng yếu kém. Công tác quản lý, BV&PTR còn gặp nhiều khó khăn do cơ chế chính sách chưa đồng bộ, kịp thời, nổi bật là mất cân đối giữa nhu cầu và khả năng cân đối nguồn lực.

b. Tác động đến nhận thức về bảo vệ rừng

Trước khi chính sách chi trả DVMTR được áp dụng trên toàn quốc, Nhà nước đã đầu tư ngân sách để thực hiện chương trình phủ xanh đất trống, đồi núi trọc, sau đó là trồng mới 5 triệu hecta rừng. Kết quả của các chương trình này là rất khả quan, góp phần bảo vệ rừng tự nhiên thông qua chủ trương "đóng cửa rừng tự nhiên" của Chính phủ và đầu tư hỗ trợ công tác bảo vệ rừng với mức tiền 50.000 đồng/ha/năm, rồi tăng lên 100.000 đồng/ha/năm và 200.000 đồng/ha/năm. Mặc dù vậy, một trong những điều chưa thành công của các chương trình này là rất nhiều hộ dân được nhận tiền hỗ trợ để bảo vệ rừng nhưng họ không biết khu rừng họ phải bảo vệ ở đâu và không rõ khu rừng họ bảo vệ là của ai. Vì thế, ý thức bảo vệ rừng không được cải thiện, dẫn đến tình trạng rừng tự nhiên tiếp tục bị suy giảm không những về diện tích mà cả về chất lượng. Chính sách chi trả DVMTR ra đời trong bối cảnh chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng đã kết thúc, ngân sách nhà nước đầu tư cho bảo vệ rừng rất hạn chế và tư tưởng cấp phát vốn trong bảo vệ rừng vẫn tồn tại trong ý thức của xã hội. Chính sách chi trả DVMTR đã làm thay đổi lối mòn trong ý thức của người dân, bảo vệ rừng được pháp luật quy định là một loại dịch vụ và tiền mà người dân bảo vệ rừng nhận được là do người sử dụng dịch vụ chi trả, không sử dụng ngân sách nhà nước.

Bảng 4.20. Đánh giá của chủ rừng về ý thức bảo vệ rừng từ khi tham gia chính sách

Đối tượng được nhận tiền DVMTR	Tăng lên		Không đổi		Giảm đi	
	Số lượng	Cơ cấu (%)	Số lượng	Cơ cấu (%)	Số lượng	Cơ cấu (%)
1. Tổ chức và UBND xã (n= 40)	23	57,5	17	42,5	0	0
2. Hộ, cá nhân (n= 400)	280	70	117	29,25	3	0,75
3. Cộng đồng (n= 34)	25	73,53	9	26,47	0	0

Để biết được tác động của chính sách chi trả DVMTR đến ý thức bảo vệ rừng chúng ta xem xét đánh giá về ý thức bảo vệ rừng của các chủ rừng (bảng 4.20). Đa số ý kiến của các chủ rừng đều đánh giá rằng ý thức bảo vệ rừng từ khi có chính sách chi trả DVMTR tăng lên, do hàng năm các chủ rừng nhận được khoản tiền chi trả từ DVMTR mà họ cung cấp và việc bảo vệ rừng mang lại nhiều lợi ích thiết thực. Minh chứng cho ý thức bảo vệ rừng tăng khi thực thi chi trả DVMTR còn được thể hiện bằng số lần đi tuần tra và bảo vệ tăng lên (có 27,25% đến 45% số ý kiến của các chủ rừng thể hiện điều này) (bảng 4.21).

Bảng 4.21. Đánh giá của chủ rừng về số lần đi bảo vệ rừng từ khi tham gia chính sách

Đối tượng được nhận tiền DVMTR	Tăng lên		Không đổi		Giảm đi	
	Số lượng	Cơ cấu (%)	Số lượng	Cơ cấu (%)	Số lượng	Cơ cấu (%)
1. Tổ chức và UBND xã (n= 40)	18	45	22	55	0	0
2. Hộ, cá nhân (n= 400)	109	27,25	284	71	7	1,75
3. Cộng đồng (n= 34)	13	38,23	21	61,77	0	0

Một vấn đề quan trọng của việc TTCS chi trả DVMTR tại Hòa Bình là làm thay đổi nhận thức của đối tượng chủ rừng là các hộ về thụ hưởng chính sách. Các hộ là chủ rừng ở Hòa Bình phần lớn là đồng bào dân tộc thiểu số, trình độ và nhận thức còn hạn chế. Bảng 4.22 cho thấy, số hộ biết được khu vực và diện tích rừng của gia đình mình được chi trả DVMTR chiếm tỷ lệ khá cao hơn 80%. Bởi trong quy trình thanh toán tiền DVMTR cho các chủ rừng có khâu cơ quan kiểm lâm cấp huyện xác định diện tích cung ứng DVMTR và xác minh lại diện tích này nếu có kiến nghị. Vì vậy phần lớn các hộ đều biết khu vực và diện tích rừng được nhận tiền DVMTR của gia đình mình. Ngoài ra, tỷ lệ số hộ biết được lý do, đơn vị và đơn giá chi trả còn ở mức thấp điều này chứng tỏ công tác tuyên truyền chính sách tới chủ rừng là hộ còn hạn chế.

Bảng 4.22. Thay đổi nhận thức về thụ hưởng chi trả dịch vụ môi trường rừng

Chỉ tiêu về nhận thức của hộ	Số lượng (hộ) (n=400)	Tỷ lệ (%)
1. Biết khu rừng được chi trả	327	81,75
2. Biết được lý do chi trả	169	42,25
3. Biết được đơn vị chi trả	148	37,00
4. Biết được diện tích được chi trả	357	89,25
5. Biết được đơn giá chi trả	86	21,50

4.1.7.2. Tác động kinh tế của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

a. Tác động đối với cơ cấu đầu tư ngành lâm nghiệp của tỉnh

Đầu tư BV&PTR là chủ trương nhất quán của Nhà nước, các chương trình có nguồn ngân sách Nhà nước đã không ngừng gia tăng độ che phủ của rừng. Trong những năm gần đây, bên cạnh việc tiếp tục đầu tư từ ngân sách nhà nước, Chính phủ chủ trương xã hội hóa nghề rừng, thu hút mạnh các nguồn vốn đầu tư BV&PTR. Chi trả DVMTR đã đóng góp cho ngành lâm nghiệp theo nhiều cách khác nhau: i. Đóng góp kinh phí cho hợp đồng bảo vệ rừng; ii. Hỗ trợ kinh phí

cho trả lương lao động, chi phí hoạt động, nâng cao năng lực các hoạt động ngành lâm nghiệp; iii. Cung cấp nguồn thu cho BQL rừng, các khu bảo tồn, vườn quốc gia và các lâm trường quốc doanh; iv. Đóng góp vào những chương trình phát triển hạ tầng và cộng đồng (Phạm Thu Thủy & cs., 2018). Tỉnh Hòa Bình nằm trong xu hướng chung của cả nước, thực tế nguồn vốn phát triển lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh chủ yếu từ nguồn tự có của doanh nghiệp, hộ, cá nhân và nguồn hỗ trợ đầu tư từ ngân sách Trung ương. Ngoài ra các nguồn hỗ trợ từ ngân sách địa phương là không đáng kể, ngân sách huyện rất ít; ngân sách tỉnh hầu như không có. Hòa Bình hiện đang tích cực huy động các nguồn lực xã hội để tham gia đầu tư công tác BV&PTR (bao gồm cả nguồn vốn ODA) nhưng kết quả đạt được còn khá hạn chế (bảng 4.23).

Bảng 4.23. Các nguồn kinh phí đầu tư cho bảo vệ & phát triển rừng tỉnh Hòa Bình (giai đoạn 2011 – 2018)

Năm	Các nguồn kinh phí đầu tư cho BV&PTR (triệu đồng)					Tỷ lệ (%) (5/1)
	Tổng	Ngân sách Nhà nước Trung ương	Nguồn khác (quốc tế, xã hội hóa,..)	Trồng rừng thay thế	Tổng số tiền chi trả DVMTR	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2011	25.290,55	8.881,67	-	-	11.092,43	43,86
2012		5.316,45	-	-		
2013	13.891,91	987,80	-	-	12.904,11	92,89
2014	17.132,79	4.400	-	36	12.696,79	74,11
2015	21.408,48	4.400	-	759	16.249,48	75,90
2016	27.336,40	11.600	1.265,71	125	14.345,69	52,48
2017	52.319,01	34.800	1.265,71	100	16.153,30	30,87
2018	67.236,20	36.000	1.265,71	1.315,82	28.654,67	42,62
Cộng	**224.615,33**	**106.385,92**	**3.797,12**	**2.335,82**	**112.096,47**	**49,91**

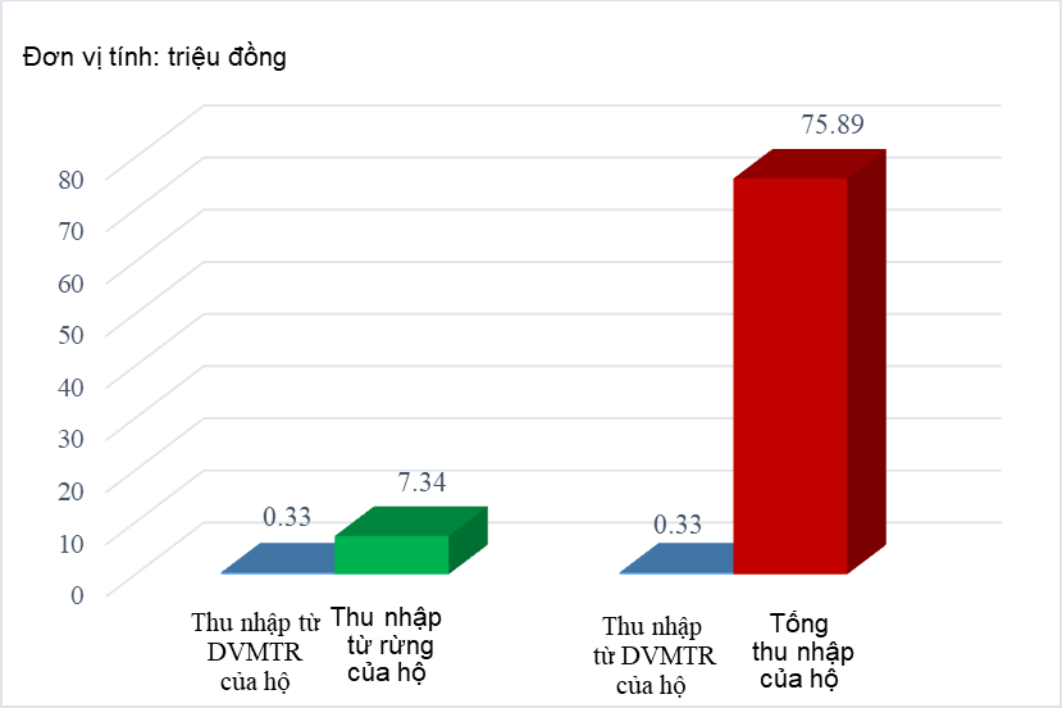
Nguồn: Chi cục Kiểm lâm & Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Các nguồn vốn ngân sách Trung ương và các nguồn khác tăng không nhiều trong khi các nguồn chi trả DVMTR tăng rất nhanh: năm 2018 tăng 258,32% so năm 2011 - 2012 và 176,34 % so năm 2015. Nhờ chủ trương xã hội hóa nghề rừng và chính sách chi trả DVMTR đã tạo nên tổng nguồn lực xã hội đầu tư BV&PTR liên tục tăng trong giai đoạn 2011-2018, từ 25.290,55 triệu đồng lên 67.236,20 triệu đồng (bằng 265,86%). Đưa tổng nguồn đầu tư cho BV&PTR đạt 224.615,33 triệu đồng, trong đó nguồn chi trả DVMTR đạt

112.096,47 triệu đồng chiếm 49,91%, trong khi nguồn ngân sách nhà nước đạt 47,36%, nguồn khác 1,96% và kinh phí từ trồng rừng thay thế 1,04%. Đóng góp từ chi trả DVMTR có tỷ trọng rất lớn trong tổng nguồn vốn đầu tư cho BV&PTR giai đoạn 2011-2018 đạt từ 30,87% - 92,89%, điều này chứng tỏ nguồn tiền thu từ DVMTR có vai trò vô cùng quan trọng trong tổng nguồn kinh phí đầu tư cho lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh.

b. Tác động đến thu nhập của hộ

So sánh tiền DVMTR trong thu nhập của chủ rừng là các hộ được thể hiện qua đồ thị 4.6. Thu nhập từ rừng của hộ cung ứng DVMTR rất thấp, chủ yếu từ thu hoạch măng và chặt tỉa cây bương, luồng. Đa số các hộ ở đây chưa coi nghề rừng là nghề chính của gia đình, các thành viên đi làm thêm nông nghiệp, đánh bắt cá, đi làm thuê, buôn bán nhỏ, làm công nhân… Với huyện Đà Bắc và thành phố Hòa Bình diện tích rừng cung ứng DVMTR thuộc lưu vực nhà máy thủy điện Hòa Bình nên đơn giá chi trả năm 2018 là 293.618 đồng/ha vì thế số tiền DVMTR mà các hộ thu được cao hơn rất nhiều so với các hộ cung ứng DVMTR tại Mai Châu. Diện tích cung ứng DVMTR tại huyện Mai Châu thuộc hai nhà máy thủy điện Bá Thước II và Vạn Mai có đơn giá chi trả năm 2018 lần lượt là 11.471 đồng/ha và 2.778 đồng/ha, nên số tiền DVMTR thu được của các hộ tại Mai Châu chỉ đạt hơn 149 nghìn đồng.



Đồ thị 4.6. So sánh tiền dịch vụ môi trường rừng trong thu nhập của các hộ

Tỷ lệ đóng góp của số tiền chi trả DVMTR nhận được trong thu nhập từ rừng của các hộ là khá khiêm tốn 4,5%, tỷ lệ này trong tổng thu nhập của hộ còn nhỏ hơn chỉ đạt 0,43%. Khi được hỏi về đơn giá chi trả DVMTR chỉ có 1,25% ý kiến đánh giá là cao, 14,25% vừa phải và có đến 84,5% số câu trả lời cho rằng chi trả với đơn giá hiện tại là thấp, chưa tương xứng với công sức mà họ bỏ ra để bảo vệ rừng. Điều này tương đồng với kết quả nghiên cứu của Phạm Thu Thủy & cs. (2018), tại Sơn La cho rằng tác động của chi trả DVMTR về mặt thu nhập của người dân thấp chưa tạo được động lực thực sự cho người dân tham gia vào công tác BV&PTR.

So sánh thu nhập từ rừng của hai nhóm hộ tham gia chi trả DVMTR và chưa tham gia chi trả bằng kiểm định T–test với mức ý nghĩa thống kê 1% chứng tỏ rằng có sự khác nhau về thu nhập giữa hai nhóm hộ. Bảng 4.24 cho thấy thu nhập từ rừng và tổng thu nhập của hộ chưa tham gia chính sách đều cao hơn nhóm tham gia chính sách. Có điều này là do trong nhóm hộ không tham gia chi trả DVMTR có hộ được thu hoạch rừng trồng và có những hộ trồng cam, nhãn trên đất rừng và những loại cây này đã cho thu hoạch nên nhóm này có thu nhập cao hơn.

Bảng 4.24. So sánh thu nhập của nhóm hộ tham gia và nhóm chưa tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng

Chỉ tiêu		Giá trị trung bình (triệu đồng)	Độ lệch chuẩn (Std)
Nhóm hộ tham gia chi trả DVMTR	Tổng thu nhập	75,89	57,35
	Thu nhập từ rừng	7,34	10,54
Nhóm hộ chưa tham gia chi trả DVMTR	Tổng thu nhập	93,7	91,28
	Thu nhập từ rừng	12,43	61,18
T- test (P- value)	Tổng thu nhập	0,000***	-
	Thu nhập từ rừng	0,000***	-

*** có ý nghĩa thống kê ở mức 1%

Bảng 4.25. Đánh giá thu nhập từ rừng của các hộ so với năm 2010

Chỉ tiêu đánh giá		Nhóm tham gia chính sách (n=400)	Nhóm chưa tham gia chính sách (n=70)
1. Tăng lên	Số ý kiến	87	55
	Cơ cấu (%)	21,75	78,57
2. Không đổi	Số ý kiến	279	11
	Cơ cấu (%)	69,75	15,71
3. Giảm đi	Số ý kiến	34	4
	Cơ cấu (%)	8,5	5,72

Kiểm định Pearson Chi-square 94,514; P-value: 0.000

Kết quả định kiểm Chi-square (có ý nghĩa thống kê ở mức 1%) (phụ lục 7) cho thấy có sự khác biệt về đánh giá thu nhập từ rừng so với năm 2010 giữa 2 nhóm hộ. Có 69,75% ý kiến của nhóm hộ tham gia chính sách đánh giá rằng thu nhập từ rừng không đổi. Việc không thay đổi thu nhập của các hộ chủ rừng có thể nhìn trên 2 khía cạnh. Một mặt, từ khi có chi trả DVMTR thu nhập thay đổi không đáng kể cũng đồng nghĩa với việc chi trả DVMTR khó có thể tạo ra động lực để người dân tham gia tích cực vào công tác bảo vệ rừng. Mặt khác, việc không thay đổi trong thu nhập của người dân cũng có nghĩa việc thực hiện chính sách sẽ không quá khó khăn với người dân vì chi trả DVMTR không mâu thuẫn với các hoạt động tạo thu nhập khác. Khi tham gia chính sách người dân không bị hạn chế các hoạt động tạo ra thu nhập khác như chăn thả gia súc hay khai thác gỗ.

Trong khi đó 78,57% số hộ ở nhóm chưa tham gia chính sách cho rằng thu nhập từ rừng tăng lên. Đối với các hộ chưa tham gia chi trả có rừng trồng và vườn cây đã cho thu hoạch. Các hộ tham gia chi trả DVMTR có 21,75% số hộ được hỏi cho rằng có thu nhập tăng, lý do được các hộ đưa ra giải thích là do chặt tỉa được nhiều cây để bán hơn, thu hoạch được nhiều măng hơn hoặc có những gia đình trồng keo tại diện tích rừng trồng đã cho thu hoạch. Trong số các lý do này không có lý do nhận được tiền DVMTR làm cho thu nhập từ rừng tăng lên. Điều này cũng có thể được giải thích là do số tiền chi trả DVMTR các hộ nhận được là không lớn và trước khi chính sách chi trả DVMTR được triển khai thì các hộ chủ rừng ở Hòa Bình cũng được nhận tiền từ các chương trình trước đó do ngân sách nhà nước chi trả như chương trình phủ xanh đất trống đòi núi trọc từ năm 1993 đến năm 1998 (chương trình 327), chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng từ năm 1998 đến năm 2010 (chương trình 661).

Tiền nhận từ chi trả DVMTR của các chủ rừng sử dụng vào những mục đích khác nhau. Đối với tổ chức và UBND xã thì có tới 87,5% số ý kiến cho rằng họ dành chi cho đội bảo vệ rừng còn 72,5%, 27,5% dành mua trang thiết bị bảo vệ rừng và làm quỹ chung của đơn vị.

Đối với các chủ rừng là cộng đồng (thường là một thôn và trưởng thôn sẽ là người đại diện đứng tên trong giấy chứng nhận sử dụng đất lâm nghiệp) khi nhận được tiền DVMTR có 73,53% ý kiến dùng để đầu tư cho bảo vệ rừng chung của thôn, 38,23% dành để chia đều cho các hộ trong thôn vào dịp đón tết nguyên đán, vì theo các chủ rừng, tất cả người dân trong thôn đều có nghĩa vụ, trách nhiệm bảo vệ khi có vụ việc đối với rừng của cộng đồng. Các ý kiến còn lại xây

dựng các công trình chung của thôn, mua trang thiết bị của thôn và cho vay để phát triển sản xuất chiếm tỷ lệ nhỏ. Các chủ rừng là hộ ở Hòa Bình nhận được tiền DVMTR trong một năm là rất nhỏ nên đa số các hộ (77,75%) dùng cho chi tiêu hàng ngày, chỉ có 13,25% số ý kiến cho biết họ đầu tư vào sản xuất như mua cây, con giống.

Bảng 4.26. Mục đích sử dụng tiền dịch vụ môi trường rừng của các chủ rừng

Chủ rừng	Số ý kiến	Cơ cấu (%)
I. Chủ rừng là tổ chức và UBND xã	**40**	
1. Quỹ chung của đơn vị	11	27,5
2. Mua trang thiết bị phục vụ QL & BVR	29	72,5
3. Chi lương cho đội bảo vệ rừng	35	87,5
II. Chủ rừng là cộng đồng dân cư thôn	**34**	
1. Đầu tư cho bảo vệ rừng	25	73,53
2. Xây dựng các công trình chung của thôn	9	26,47
3. Mua trang thiết bị chung của thôn	6	17,65
4. Cho vay để phát triển sản xuất	3	8,82
5. Chia đều cho các hộ trong thôn	16	38,23
III. Chủ rừng là hộ	**400**	
1. Chi tiêu hàng ngày	311	77,75
2. Mua đồ dùng trong gia đình	36	9
3. Đầu tư vào sản xuất	53	13,25
4. Khác	15	3,75

4.1.7.3. Tác động xã hội của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Tác động xã hội chương trình chi trả DVMTR thể hiện ở một số mặt như: số xã, thôn tham gia chính sách, vấn đề công bằng khi thực thi chính sách, sự thay đổi trong hoạt động lâm nghiệp của các hộ từ khi tham gia chính sách.

Theo số liệu thống kê của Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình đến hết năm 2018, trên địa bàn toàn tỉnh có 7 huyện, thành phố, 104 xã, phường, thị trấn và 779 thôn, xóm, tổ tham gia thực thi chính sách chi trả DVMTR (bảng 4.28). Trong đó Mai Châu là huyện có số xã nhiều nhất (23 xã), Tân Lạc có nhiều thôn (xóm) nhất (159 đơn vị) có các chủ rừng được nhận tiền DVMTR.

Bảng 4.27. Số lượng huyện, xã, thôn tham gia thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2018

Huyện, thành phố	Số xã, phường, thị trấn tham gia chính sách (đơn vị)	Số thôn, tổ nhận tiền DVMTR (đơn vị)
1. Thành phố Hòa Bình	14	143
2. Cao Phong	13	117
3. Mai Châu	23	142
4. Tân Lạc	21	159
5. Đà Bắc	18	140
6. Lạc Sơn	8	49
7. Kỳ Sơn	7	49
Tổng	**104**	**799**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Từ khi chính sách áp dụng trên địa tỉnh có nhiều đơn vị là phường, xã, thị trấn, tổ, thôn tham gia chi trả DVMTR tạo ra cơ hội việc làm cho lao động bảo vệ rừng. Khi tham gia chi trả DVMTR để nhận được tiền thì diện tích rừng của hộ đều phải được nghiệm thu đảm bảo đủ điều kiện. Không giống như các chương trình trước đây không bảo vệ rừng vẫn được nhận tiền do Nhà nước chi trả. Vì vậy các hộ đều dành thời gian theo định kỳ hàng tuần hoặc hàng tháng để đi chăm sóc và bảo vệ rừng (hộp 4.3).

Hộp 4.3. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tạo việc làm cho bà con

> Từ khi nhận được tiền chi trả DVMTR và được tuyên truyền phải bảo vệ diện tích của gia đình, cộng đồng đảm bảo đủ điều kiện được cán bộ kiểm lâm nghiệm thu thì mới được nhận tiền. Nên các hộ có ý thức hơn đi thăm và bảo vệ rừng nhiều hơn. Các hộ đều coi số tiền DVMTR nhận được là số tiền trả cho công bảo vệ rừng của mình, vì vậy đã nhận tiền thì phải bảo vệ rừng cho tốt.
>
> Ông Triệu Văn Định, trưởng thôn Rãnh, xã Toàn Sơn, huyện Đà Bắc (2019)

*** Tác động đối với hoạt động lâm nghiệp của hộ**

Hoạt động lâm nghiệp của hộ khi tham gia chi trả DVMTR có những thay đổi theo hướng tích cực kể từ khi tham gia chính sách, điều này được cụ thể bằng các hoạt động như chuyển đổi đất rừng trái phép, khai thác gỗ và thu lượm củi trái phép đã giảm đáng kể. Ngoài ra, ý thức bảo vệ rừng thông qua việc ngăn chặn người khác khai thác và đốt rừng của các chủ rừng cũng tăng lên đáng kể.

Bảng 4.28. Thay đổi trong hoạt động lâm nghiệp của hộ khi tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng

Hoạt động lâm nghiệp	Dân tộc (%) (n=400)				
	Kinh	Mường	Thái	Dao	Tày
Chấm dứt chuyển đổi đất[1]	66,7	60,8	50,9	31,2	30
Không khai thác gỗ trái phép[2]	62,2	57,5	52,8	31,2	44
Không thu lượm củi[3]	55,6	47,5	45,4	25	26
Ngăn chặn người khác sử dụng rừng trái phép[4]	66,7	53,3	48,1	28,1	38
Ngăn chặn người ngoài đốt rừng[5]	56,7	55,8	50,9	34,4	46

1: Kiểm định Pearson Chi-Square 32,808; P-value: 0,00; 2: Kiểm định Pearson Chi-Square 35,062; P-value: 0,00

3: Kiểm định Pearson Chi-Square 31,236; P-value: 0,00; 4: Kiểm định Pearson Chi-Square 36,469; P-value: 0,00

5: Kiểm định Pearson Chi-Square 38,841; P-value: 0,00

Theo kết quả phỏng vấn có sự khác biệt giữa các nhóm hộ thuộc các dân tộc khác nhau về những thay đổi trong hoạt đông lâm nghiệp khi hộ tham gia chi trả DVMTR (các kiểm định Chi-Square có ý nghĩa thống kê ở mức 1% (phụ lục 8). Cụ thể nhóm hộ người Dao và người Tày thay đổi hoạt động lâm nghiệp thấp hơn so với nhóm hộ người Kinh và Mường (bảng 4.28). Các hộ dân tộc Dao và dân tộc Tày có số lượng ít hơn trong tổng dân số của tỉnh Hòa Bình và họ sống tại những xã xa trung tâm của huyện Đà Bắc, Mai Châu nên việc tiếp nhận thông tin chính sách vô cùng hạn chế, thậm chí có một số chủ hộ không biết có chính sách chi trả DVMTR được áp dụng trên địa bàn thôn, xã.

Ngoài ra, các hộ tham gia phỏng vấn được tự do lựa chọn từ 6 lý do (bảng 4.29), kết quả các kiểm định Pearson Chi-Square có ý nghĩa thống kê ở mức 1% (phụ lục 9), chứng tỏ có sự khác nhau giữa các dân tộc về lý do tham gia chi trả DVMTR. Hai lý do phổ biến nhất được đưa ra là: nhận được khoản tiền thanh toán và có được lợi ích từ việc quản lý rừng hiệu quả hơn. Trong đó lý do nhận được tiền chi trả có tỷ lệ chọn cao nhất, điều này có thể được lý giải mặc dù khoản tiền thanh toán cho DVMTR ở các hộ không lớn nhưng thu nhập từ rừng của hộ ở đây không cao vì vậy tiền DVMTR vẫn là 1 khoản thu nhập quan trọng của hộ trong bối cảnh hiện nay.

Bảng 4.29. Lý do chủ rừng là hộ tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng của tỉnh Hòa Bình

Chỉ tiêu	Dân tộc (%) (n=400)				
	Kinh	Mường	Thái	Dao	Tày
Quản lý rừng tốt hơn mang đến lợi ích dài hạn[1]	83,3	75	52,8	34,4	36
Nhận được tiền chi trả[2]	67,8	85	70,4	62,5	66
Cảm thấy trách nhiệm cá nhân[3]	52,2	55	29,6	18,75	0
Tham gia để có thông tin và kinh nghiệm mới[4]	57,8	30	17,6	6,25	4
Tiếp cận quyền sử dụng đất[5]	72,2	35	6,48	6,25	4
Cải thiện các mối quan hệ xã hội[6]	35,6	30	0	12,5	0

1: Kiểm định Pearson Chi-Square 20,421; P-value: 0,00 2: Kiểm định Pearson Chi-Square 3,100; P-value: 0,00

3: Kiểm định Pearson Chi-Square 27,677; P-value: 0,00 4: Kiểm định Pearson Chi-Square 27,956; P-value: 0,00

5: Kiểm định Pearson Chi-Square 36,267; P-value: 0,00 6: Kiểm định Pearson Chi-Square 28,160; P-value: 0,00

Hơn nữa, kết quả nghiên cứu cho thấy nữ giới có xu hướng ít tham gia vào việc tuần tra bảo vệ rừng để cung ứng DVMTR do quan niệm việc tuần tra rừng nguy hiểm, là công việc của nam giới, đi lại khó khăn do địa hình hiểm trở, có những nơi phải đi tuần tra rừng bằng thuyền. Trong những trường hợp này, hầu hết những người chồng hoặc con trai trong gia đình sẽ đi tuần tra rừng. Những người được phỏng vấn cho rằng nữ giới thỉnh thoảng có đi tuần tra rừng nếu nam giới bận hoặc vào mùa thu hoạch măng trên rừng thì các mẹ, các chị trong gia đình đi lấy măng thì kết hợp tuần tra rừng. Các hộ cho rằng, dù nam giới là những người tham gia chính vào các hoạt động tuần tra rừng để nhận tiền chi trả DVMTR, nhưng họ thường đưa tiền cho vợ mình quản lý và chi dùng chung cho cả gia đình.

Một vấn đề khác đó là có thể khi nam giới trong các hộ đi tuần tra rừng sẽ làm tăng khối lượng công việc cho nữ giới trong gia đình khi họ phải đảm nhiệm thêm các công việc đồng áng hoặc các công việc khác. Điều này cũng thể hiện vai trò gián tiếp của người phụ nữ trong thực thi chính sách chi trả DVMTR.

Một trong những mục đích và nội dung quan trọng nhất của chính sách chi trả DVMTR là thiết lập cơ chế chi trả dịch vụ trong bảo vệ rừng, theo đó các hộ dân sống trong vùng rừng sẽ được giao nghĩa vụ bảo vệ rừng trên diện tích rừng được khoán ổn định, lâu dài nhằm cung ứng DVMTR cho bên sử dụng DVMTR. Tiền của bên sử dụng DVMTR chi trả cho các hộ dân bảo vệ rừng là một nguồn thu nhập nhằm từng bước tạo cho họ sống bằng "nghề rừng", tức giúp hộ dân có sinh kế từng bước ổn định làm cơ sở để xóa đói giảm nghèo. Tạo sinh kế và thu nhập ổn định cho hộ dân nghèo là một biện pháp hiệu quả để

giảm áp lực xâm hại rừng và bảo vệ rừng hiệu quả nhất. (Viện Sinh thái rừng và môi trường, 2018).

Theo số liệu thống kê của Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình, tính đến hết năm 2018 trên địa bàn tỉnh có 21.970 hộ dân đã được nhận tiền chi trả DVMTR để bảo vệ rừng. Trong tổng số 21.970 hộ dân, có 17.576 hộ đồng bào dân tộc thiểu số (chiếm 80%) và 1.822 hộ nghèo (chiếm 8,3%) và 1952 hộ cận nghèo (chiếm 8,9%). Các hộ này chính là những đối tượng quan trọng nhất và mục đích của chính sách chi trả DVMTR muốn hướng đến. Qua đây cho thấy, chính sách chi trả DVMTR đã thu hút được một lực lượng lớn lao động tham gia vào công tác bảo vệ rừng, đặc biệt là lao động thuộc nhóm hộ là đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm hộ nghèo và cận nghèo.

4.1.7.4. Tác động môi trường của thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

a. Giảm các vi phạm lâm luật trong thời gian thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng

Thông tin từ Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình cho thấy số vụ vi phạm lâm luật có xu hướng giảm ở cả khu vực rừng được chi trả DVMTR và khu vực không được chi trả DVMTR theo thời gian thực hiện chi trả DVMTR, tổng số vụ vi phạm trong giai đoạn từ năm 2011 đến năm 2017 giảm 80 vụ tương đương giảm 85,1% (bảng 4.30). Theo ý kiến của cán bộ TTCS tại Hòa Bình cho rằng: "Chi trả DVMTR góp phần thúc đẩy mối quan hệ giữa người dân địa phương và các chủ rừng là tổ chức nhà nước dẫn đến kết quả cao hơn trong việc thực hiện pháp luật về lâm nghiệp". Như vậy, việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR về cơ bản đã có những tác động nhất định đến hiệu quả của công tác bảo vệ rừng ở các lưu vực có cung ứng DVMTR.

Bảng 4.30. Số vụ vi phạm lâm luật trong thời gian thực thi chi trả dịch vụ môi trường rừng

Đơn vị tính: Số vụ vi phạm

Chỉ tiêu	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Tại diện tích được chi trả tiền DVMTR	22	21	31	10	12	15	8	10
2. Tại diện tích chưa được chi trả tiền DVMTR	72	0	5	9	2	10	4	4
Tổng số	**94**	**21**	**36**	**19**	**14**	**25**	**12**	**14**

Nguồn: Quỹ BV&PTR Hòa Bình (2019)

Tuy nhiên, những khó khăn về mặt kỹ thuật giám sát, cũng như hạn chế về cơ chế báo cáo đã không thể giúp Quỹ BV&PTR cấp tỉnh có thể theo dõi và báo

cáo được một cách đầy đủ về tác động của chi trả DVMTR đối với công tác bảo vệ rừng tại các địa phương bao gồm: i) Chưa có các quy định và hướng dẫn kỹ thuật, các tiêu chí, các chỉ tiêu thống kê về quản lý bảo vệ rừng (về chi trả DVMTR cho Quỹ BV&PTR cấp tỉnh và các chủ rừng tổ chức (theo dõi, giám sát, đánh giá và báo cáo kết quả, hiệu quả và tác động của chi trả DVMTR đối với công tác quản lý, bảo vệ rừng tại); ii) Thiếu các quy định về chế độ báo cáo của chủ rừng tổ chức và đầu mối khác như Hạt Kiểm lâm về kết quả quản lý bảo vệ rừng trong khu vực chi trả DVMTR về cho Quỹ BV&PTR cấp tỉnh để tổng hợp và báo cáo.

b. Tác động đến chất lượng và số lượng nước của hồ thủy điện

Theo Nguyễn Trung Thành & cs. (2013), Nguyễn Phúc Thọ & Trần Quang Bảo (2017), Vương Văn Quỳnh & Trần Thị Trang (2018), giá trị DVMTR đối với thủy điện chủ yếu bao gồm giảm lượng bồi lắng do đó kéo dài tuổi thọ của hồ, giữ nước làm tăng sản lượng nước cho phát điện vào mùa khô, điều tiết dòng chảy vào mùa khô và mùa mùa lũ**.**

Sự phát triển của thủy điện phụ thuộc vào sự bền vững các hồ chứa. Chính sách chi trả DVMTR đã góp phần quan trọng trong công tác bảo vệ rừng. Diện tích rừng được bảo vệ từ tiền DVMTR kể từ năm 2011 đến nay không ngừng tăng lên, đặc biệt là hệ thống rừng phòng hộ đầu nguồn, đối với tỉnh Hòa Bình có một BQL rừng phòng hộ với tổng diện tích được chi trả tiền DVMTR là 70229,1 ha (Quỹ BV&PTR tỉnh Hoà Bình, 2018). Rừng được bảo vệ đồng nghĩa với việc sẽ phát huy được hiệu quả giữ nước và giảm lượng bùn cát bồi lắng xuống lòng hồ thủy điện, điều này được thể hiện trong nghiên cứu của Vương Văn Quỳnh & Trần Thị Trang (2018), công trình được tiến hành tại 66 lưu vực sông khác nhau tại 3 khu vực miền Bắc, miền Trung và Tây Nguyên trong đó có lưu vực của nhà máy thủy điện Hòa Bình.

Hiệu quả giữ nước của rừng tăng lên theo tỷ lệ che phủ rừng. Lượng dòng chảy mùa khô là chỉ tiêu quan trọng về vai trò giữ nước của rừng đối với các hồ thủy điện. Lưu lượng nước tăng lên theo tỷ lệ che phủ của rừng, lượng mưa và độ dốc trung bình của lưu vực. Hiệu quả giữ nước của mỗi hecta rừng dao động từ 1.839 đến 4.565 m^3/ha, đối với hồ thủy điện Hòa Bình là 3397 m^3/ha. Ở Miền Bắc trung bình 1 ha rừng giữ được 3.162 m^3/ha nước để cung cấp cho thuỷ điện trong mùa khô, ở Miền Trung là 3.235 m^3/ha và ở Tây Nguyên là 2.898 m^3/ha, trung bình cả nước là 2.668 m^3/ha.

Hiệu quả giữ đất của rừng đối với các hồ thủy điện: Trong điều kiện lượng mưa nhỏ (khoảng 1000mm) và địa hình tương đối bằng phẳng (khoảng 5 độ) có thể làm giảm lượng bùn cát dồn xuống các hồ trung bình từ 1,6 tấn/ha/năm khi độ che phủ của rừng 0% xuống 0,5 tấn/ha/năm khi độ che phủ đạt 100%. Trong điều kiện lượng mưa lớn (khoảng 2500mm) và địa hình tương đối dốc (khoảng 25 độ), có thể làm giảm lượng bùn cát dồn xuống các hồ trung bình từ 11,5 tấn/ha/năm khi rừng che phủ 0% xuống còn 3,4 tấn/ha/năm khi rừng che phủ 100%. Ở Miền Bắc trung bình 1 ha rừng ngăn cản được lượng bùn cát xuống hồ là 6,95 tấn/ha/năm trong đó rừng tại lưu vực hồ thủy điện Hòa Bình ngăn được lượng bùn cát là 8,1 tấn ha/năm, ở Miền Trung là 6,48 tấn/ha/năm, ở Tây Nguyên là 6,17 tấn/ha/năm (Vương Văn Quỳnh & Trần Thị Trang, 2018).

Tác giả Nguyễn Minh Đức & cs. (2018), đã lượng hóa sản lượng nước, giá trị cung cấp nước cho sản xuất thủy điện, giảm bồi lắng lòng hồ các nhà máy thủy điện tại vực Tây Bắc từ năm 2010 đến năm 2020, dựa trên việc sử dụng đất rừng, độ che phủ rừng và các điều kiện khác của hệ sinh thái rừng. Tổng lượng nước cung cấp cho 4 nhà máy thủy điện ở vùng Tây Bắc đối với rừng theo 3 kịch bản quản trị rừng khác nhau (quản trị rừng dựa vào Nhà nước, hộ, cá nhân và cộng đồng) là hơn 22.137,60 tỷ m^3, trong đó nhà máy thủy điện Hòa Bình là hơn 9755,30 tỷ m^3. Tổng giá trị cung cấp nước cho sản xuất thủy điện cho rừng thuộc 3 kịch bản nêu trên là hơn 157,3 triệu USD, trong đó nhà máy thủy điện Hòa Bình là hơn 78,8 triệu USD. Rừng ở Tây Bắc có khả năng giảm bồi lắng từ 18,26 tấn/ha/năm năm 2010 xuống còn dưới 18 tấn/ha/năm vào năm 2020. Lợi ích hàng năm thu được từ việc giảm bồi lắng đối với kịch bản quản trị rừng dựa vào Nhà nước sẽ là khoảng 1 triệu USD/năm và quản trị rừng dựa vào cộng đồng sẽ là khoảng 0,9 triệu USD/năm.

Như vậy, chi trả DVMTR rừng sẽ góp phần gia tăng diện tích và chất lượng rừng, từ đó có thể giúp tăng sản lượng và chất lượng của các hồ thủy điện đồng thời giảm chi phí nạo vét bồi lắng lòng hồ. Kết quả phỏng vấn sâu đại diện nhà máy thủy điện trên địa bàn tỉnh đều cho rằng thông qua chính sách chi trả DVMTR, rừng đầu nguồn được bảo vệ tốt hơn từ đó giúp duy trì hoạt động của các nhà máy thủy điện một cách bền vững.

4.2. ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC YẾU TỐ ĐẾN THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HÒA BÌNH

4.2.1. Sự phù hợp của nội dung của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Bộ NN&PTNT là cơ quan soạn thảo và chịu trách nhiệm chính về nội dung của chính sách chi trả DVMTR. Từ ý tưởng, sáng kiến của các chuyên gia, các nhà khoa học quốc tế phối hợp với các chuyên gia trong nước về chi trả DVMTR thực chất là thu phí của người sử dụng các DVMT do rừng tạo ra để trả cho người trồng, quản lý và bảo vệ rừng. Với những đơn vị phải nộp tiền DVMTR bao gồm: i) Cơ sở sản xuất thủy điện phải chi trả tiền dịch vụ về bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối, điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất thủy điện; ii) Cơ sở sản xuất và cung ứng nước sạch phải chi trả tiền dịch vụ về điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất nước sạch; iii) Cơ sở sản xuất công nghiệp phải chi trả tiền dịch vụ về điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất công nghiệp; iv) Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí phải chi trả tiền dịch vụ về bảo vệ, duy trì vẻ đẹp cảnh quan tự nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học hệ sinh thái rừng; v) Tổ chức, cá nhân hoạt động sản xuất, kinh doanh gây phát thải khí nhà kính lớn phải chi trả tiền dịch vụ về hấp thụ và lưu giữ cac bon của rừng; vi) Cơ sở nuôi trồng thủy sản phải chi trả tiền dịch vụ cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn, con giống tự nhiên, nguồn nước và các yếu tố từ môi trường, hệ sinh thái rừng cho nuôi trồng thủy sản. Bên sử dụng DVMTR có thể trả tiền trực tiếp cho bên cung ứng DVMTR hoặc ủy thác qua quỹ BV&PTR. Với nguyên tắc tiền chi trả DVMTR là một yếu tố trong giá thành sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của bên sử dụng DVMTR thì đa số hiện nay bên sử dụng DVMTR không phải là người trả tiền trực tiếp mà trở thành "trung gian" chuyển tiền của người tiêu dùng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của bên sử dụng DVMTR để chi trả cho người cung ứng DVMTR. Sự quan tâm chỉ đạo của Bộ NN&PTNT, Tổng cục Lâm nghiệp và hỗ trợ kỹ thuật và tài chính hiệu quả thông qua các dự án ODA của tổ chức hợp tác phát triển Đức (GIZ), Winrock International cơ quan nghiên cứu nông nghiệp quốc tế Hoa Kỳ đã xây dựng và triển khai Quyết định 380/QĐ-TTg ngày 10/4/2008 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách thí điểm chi trả DVMTR tại 2 tỉnh Lâm Đồng và Sơn La. Đây là hai tỉnh có vùng lưu vực sông quan trọng nhất của Việt Nam phải bảo đảm điều hoà và cung cấp đủ nước cho các trung tâm công nghiệp thuỷ điện lớn nhất của Việt Nam (Viện Sinh thái rừng và Môi trường, 2018).

Sau 2 năm thực hiện thí điểm, chính sách được tổng kết, đánh giá bổ sung hoàn chỉnh là cơ sở để Chính phủ ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24 tháng 9 năm 2010 về Chính sách chi trả DVMTR áp dụng trên cả nước. Sau 6 năm thực hiện, Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 147/2016/NĐ-CP ngày 2 tháng 11 năm 2016 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 99/2010/NĐ-CP. Đến tháng 11/2017, Quốc Hội thông qua Luật Lâm nghiệp và tháng 11/2018 Chính Phủ ban hành Nghị định 156/2018/NĐ-CP qui định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp, trong đó Chương V từ Điều 57 đến Điều 86 đã hướng dẫn tổ chức thực hiện chi trả DVMTR và Quỹ BV&PTR.

Để đánh giá mức độ phù hợp của nội dung chính sách bao gồm 4 tiêu chí: 1. Quy trình thực hiện; 2. Sự chồng chéo về nội dung; 3. Tính kịp thời; 4. Tính đồng bộ. Các ý kiến của cán bộ TTCS về nội dung này với ba mức độ phù hợp, bình thường và không phù hợp. Trong đó, ý kiến đánh giá ở mức độ bình thường và phù hợp đạt trên 50%. Tiêu chí thể hiện tính kịp thời có tỷ lệ số ý kiến cho rằng không phù hợp cao nhất (46,67%) do chính sách chi trả DVMTR chưa có tiền lệ và lần đầu tiên hình thành cơ chế tài chính trong ngành lâm nghiệp không sử dụng ngân sách Nhà nước nên chưa có nhiều kinh nghiệm trong việc TTCS. Trong thực tế TTCS chi trả DVMTR đã bộc lộ một số điểm còn chưa hợp lý của nội dung chính sách như: i) đơn giá DVMTR do nhà nước quy định còn thấp so với khuyến nghị của các nhà khoa học (mức chi trả DVMTR đối với cơ sở sản xuất thủy điện mà các nhà khoa học khuyến nghị là 64,55 đồng/kwh đối với lưu vực sông Đồng Nai, sông Đa Nhim – Lâm Đồng) và 60 đồng/kwh đối với lưu sông Đà (Nguyễn Chí Thành & cs., 2015). Chính phủ quy định về mức chi trả DVMTR đối với các cơ sở sản xuất thủy điện là 20 đồng/kwh và được điều chỉnh tăng lên 36 đồng/kwh tại nghị định 147/2016/NĐ-CP và Nghị định 156/2018/NĐ-CP (bằng 55,77 – 60% so với giá trị được các nhà khoa học đề xuất); ii) Bên sử dụng dịch vụ trực tiếp hưởng lợi từ các DVMTR (các cơ sở sản xuất thủy điện, nước sạch, các tổ chức, cá nhân kinh doanh) không mấy quan tâm với trách nhiệm và nghĩa vụ BV&PTR. Các đơn vị này không tham gia vào quá trình kiểm tra, giám sát công tác BV&PTR, giám sát, đánh giá chất lượng DVMTR. Do mức chi trả DVMTR như một khoản gián thu, có cơ cấu trong giá thành sản phẩm, toàn bộ tiền DVMTR là do người tiêu dùng sản phẩm có sử dụng DVMTR chi trả, dẫn tới các cơ sở sử dụng DVMTR không có sự gắn kết lợi ích kinh tế, không bị ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ, trở thành những nhân tố đứng ngoài cuộc trong công cuộc

bảo vệ rừng; iii) Việc tổ chức nghiên cứu các quy định cụ thể để có thể triển khai dịch vụ hấp thụ và lưu giữ cacbon gặp nhiều khó khăn và chậm trễ. Tổ chức nghiên cứu thí điểm chi trả các dịch vụ cung ứng nước đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp, dịch vụ cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn và con giống tự nhiên, sử dụng nguồn nước từ rừng cho nuôi trồng thủy sản cũng bị chậm. Đến cuối năm 2018 các nội dung chi trả cho các dịch vụ này mới được quy định tại Nghị định số 156/2018/NĐ-CP, dẫn đến hạn chế nguồn thu khá lớn từ các dịch vụ này.

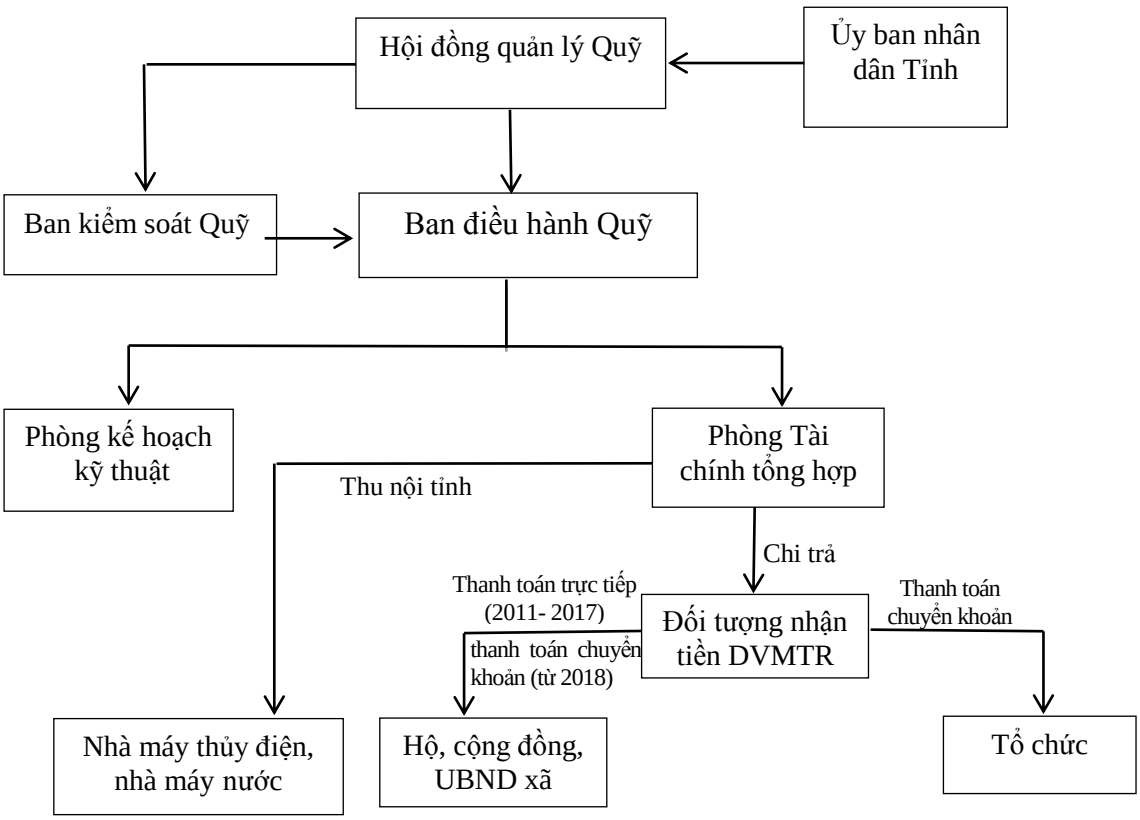
4.2.2. Bộ máy thực thi chính sách

Bộ máy trực tiếp tổ chức TTCS chi trả DVMTR tại Hòa Bình là Quỹ BV& PTR cấp tỉnh. Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình được thành lập tại Quyết định số 2642/QĐ-UBND ngày 31 tháng 12 năm 2011 của Chủ tịch UBND tỉnh và hoạt động kiêm nhiệm. Sau 6 năm hoạt động Quỹ được kiện toàn lại theo Quyết định số 1561/QĐ-UBND ngày 23/8/2017 của UBND tỉnh, là tổ chức tài chính Nhà nước, trực thuộc UBND tỉnh Hòa Bình, hoạt động theo cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập tự đảm bảo chi thường xuyên. Vì vậy, các hoạt động chi trả DVMTR được chỉ đạo và thực thi có hiệu quả hơn.

Cơ cấu tổ chức của Quỹ BV&PTR được thể hiện ở sơ đồ 4.8 gồm có: Hội đồng quản lý Quỹ gồm 9 thành viên trong đó Chủ tịch Hội đồng quản lý Quỹ là phó chủ tịch UBND tỉnh phụ trách nông, lâm nghiệp; Phó chủ tịch hội đồng quản lý quỹ là phó Giám đốc Sở NN&PTNT phụ trách lâm nghiệp; các ủy viên hội đồng quản lý quỹ là lãnh đạo các Sở: Tài chính, Kế hoạch và đầu tư, Tài nguyên và môi trường, Công thương, Cục thuế tỉnh, Ngân hàng Nhà nước chi nhánh Hòa Bình, giám đốc ban điều hành Quỹ. Ban Kiểm soát Quỹ gồm 3 thành viên, trưởng ban là Chánh thanh tra sở NN&PTNT; 2 kiểm soát viên một người có nghiệp vụ kế toán, 1 người có nghiệp vụ thanh tra.

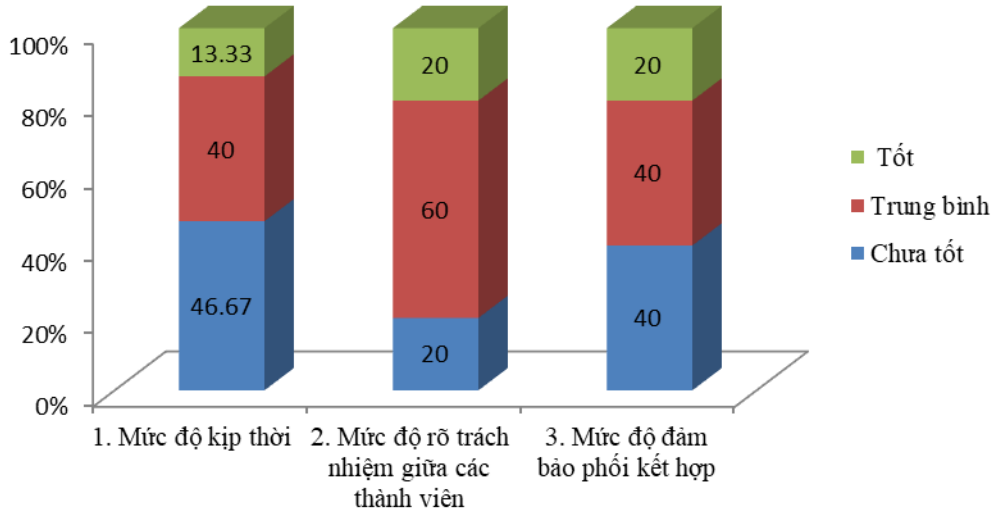
Ban kiểm soát Quỹ hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm do hội đồng quản lý Quỹ bổ nhiệm theo đề nghị của trưởng ban kiểm soát Quỹ. Ban điều hành Quỹ hoạt động theo chế độ chuyên trách gồm 1 giám đốc Quỹ và 11 nhân viên chia làm 2 phòng chuyên môn (phòng Kế hoạch kỹ thuật và phòng Tài chính tổng hợp). Với cơ cấu tổ chức như trên Quỹ BV&PTR được lãnh đạo Tỉnh và các thành viên của Quỹ đánh giá là có bộ máy tổ chức gọn nhẹ được thành lập đúng quy định, thực hiện có hiệu quả cao nhiệm vụ ủy thác chi trả tiền DVMTR, là một mắt xích quan trọng không thể thiếu trong chi trả ủy thác từ bên sử dụng đến bên cung ứng DVMTR. Ngoài ra, tỉnh Hòa Bình không thành lập hệ thống vận hành Quỹ

BV&PTR cấp huyện, cấp xã nên sự chỉ đạo TTCS từ Quỹ tỉnh trực tiếp đến các xã, thôn ở các địa bàn cung cấp DVMTR.



Sơ đồ 4.8. Bộ máy tổ chức của Quỹ Bảo vệ & phát triển rừng Hòa Bình

Tuy nhiên, theo quy định tại điều 70 của Nghị định 156/2018/NĐ-CP Quỹ BV&PTR cấp tỉnh được trích tối đa 15% số tiền DVMTR thực thu trong đó 10% chi cho các hoạt động của bộ máy Quỹ và 5% chi cho công tác dự phòng. Như vậy, tổng số tiền DVMTR thu được trong giai đoạn 2011 – 2019 là 131.351,96 triệu đồng thì Quỹ tỉnh được trích lại 19.702,8 triệu đồng trong đó 13.135,2 triệu đồng cho hoạt động của Quỹ và 6.567,6 triệu đồng cho công tác dự phòng. Một số tiền khá lớn, đây là một trong những nguyên nhân là cho chi phí giao dịch trong TTCS tăng cao và số tiền DVMTR thực tế mà các chủ rừng nhận được (đặc biệt chủ rừng là hộ) thấp, góp phần làm cho thu nhập từ DVMTR so với thu nhập từ rừng và tổng thu nhập của hộ là không đáng kể. Biểu đồ 4.1 thể hiện ý kiến của cán bộ TTCS về mức độ kiện toàn hệ thống tổ chức triển khai thực chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình. Đa số các ý kiến ở mức trung bình và tốt, điều đó chứng tỏ Quỹ BV&PTR tỉnh đã có sự cố gắng rất lớn trong việc hoàn thiện bộ máy để thực thi chính sách.



Biểu đồ 4.1. Ý kiến đánh giá của cán bộ thực thi chính sách về mức độ kiện toàn hệ thống tổ chức triển khai chi trả dịch vụ môi trường rừng

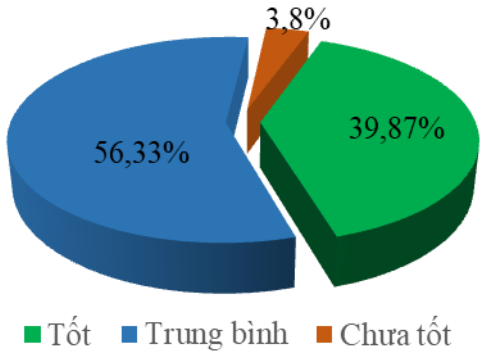
4.2.3. Năng lực của các bên liên quan trong quá trình thực thi chính sách

Các bên liên quan có năng lực tốt khi đó sẽ có sự phối hợp tốt trong quá trình thực thi, sẽ tiết kiệm được chi phí triển khai, tăng tính kế thừa của các hoạt động chính sách. Kết quả lấy ý kiến của cán bộ TTCS về năng lực của các bên liên quan trong thực thi chi trả DVMTR cho thấy năng lực phối hợp của các sở, ban ngành trong tổ chức hướng dẫn áp dụng chính sách, mức độ hoàn thành báo cáo theo yêu cầu ở mức trung bình và tốt. Tuy nhiên, chỉ tiêu thể hiện mức độ giám sát, đánh giá các bên liên quan có 20% ý kiến đánh giá vẫn còn ở mức yếu. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng này là do các quy định và thực hiện các quy định về chức năng và nhiệm vụ của các bên liên quan chưa rõ ràng và triệt để.

Trong năng lực của các bên liên quan thì năng lực của cán bộ TTCS là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến chất lượng thực thi chi trả DVMTR. Năng lực được hội tụ bởi ba yếu tố là: kiến thức, kỹ năng và thái độ của cán bộ trong TTCS. Kiến thức là sự hiểu biết, là những thông tin hữu ích cần hiểu và ghi nhớ để phục vụ tốt cho quá trình TTCS. Kỹ năng là khả năng chuyển kiến thức thành hành động để kết quả đạt được như mong muốn. Thái độ là ý thức, thái độ đối với công việc và trong các mối quan hệ với con người. Nói một cách ngắn gọn, năng lực là khả năng làm việc tốt nhờ phẩm chất và trình độ chuyên môn trong quá trình TTCS (Văn Tất Thu, 2016).

Năng lực của cán bộ TTCS chi trả DVMTR được đánh giá trên khía cạnh quản lý và điều phối trong tổ chức triển khai các hoạt động của chính sách. Theo kết quả khảo sát cho thấy: Năng lực tổ chức triển khai, quản lý

chương trình, quản lý nhân sự và tài chính, giám sát đánh giá chưa thực sự đáp ứng yêu cầu. Trong đó, năng lực giám sát, đánh giá là khâu còn nhiều hạn chế của cán bộ TTCS (40% số ý kiến đánh giá ở mức yếu). Điều này một phần là do hệ thống giám sát, đánh giá được quy định trong văn bản chính sách còn chưa đầy đủ (chẳng hạn còn thiếu số liệu để khẳng định rằng chất lượng rừng có thực sự được cải thiện sau khi được nhận tiền DVMTR, các yếu tố về chế độ thủy văn, mức độ xói mòn và rửa trôi đất, diễn biến mực nước và chất lượng nước trong hồ chứa và mối tương quan với diện tích và chất lượng rừng được nhận tiền DVMTR chưa được quy định để thực hiện), một phần do chưa có nhiều cơ hội tham gia các hoạt động tăng cường năng lực.



Biểu đồ 4.2. Đánh giá của bên cung cấp dịch vụ môi trường rừng về năng lực làm việc của cán bộ thực thi chính sách

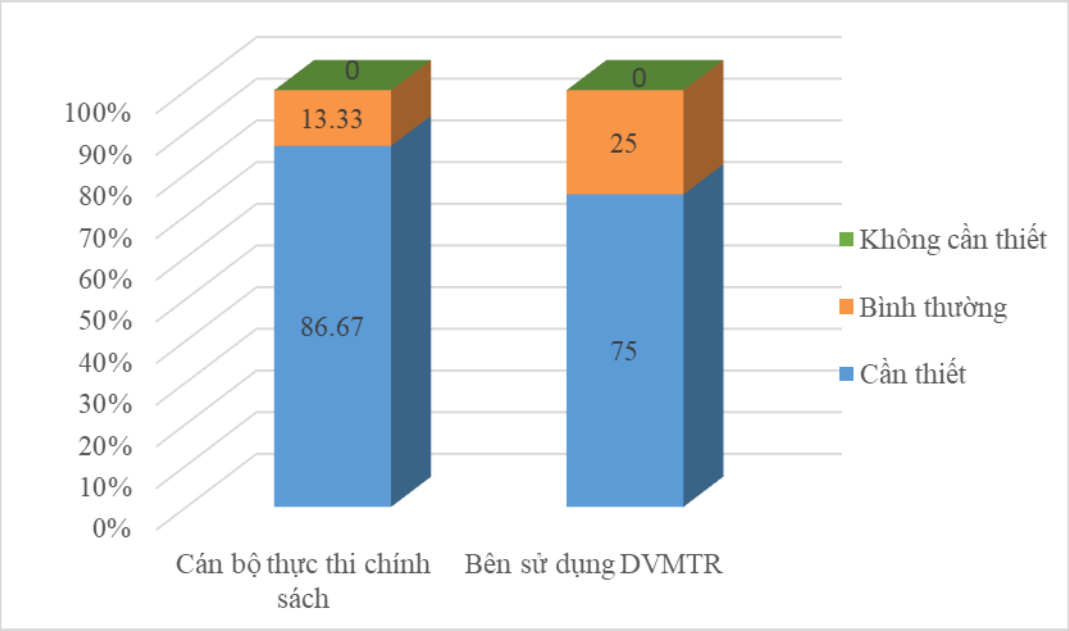
Năng lực làm việc của cán bộ trong thực thi chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình được 56,33% số ý kiến của bên cung cấp DVMTR và 50% của bên sử dụng dịch vụ đánh giá ở mức độ trung bình. Mặc dù vậy vẫn có 25% đánh giá chưa tốt của các cơ sở sử dụng DVMTR. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả việc TTCS cần có kế hoạch nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ thực thi chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh.

4.2.4. Nhận thức của các bên liên quan trong quá trình thực thi chính sách

Nhận thức của các bên liên quan có vai trò quan trọng trong TTCS, nếu các bên liên quan có nhận thức đúng đắn sẽ dẫn tới hành động đúng tạo điều kiện thuận lợi cho thực thi thành công chính sách trong thực tế.

Khi được hỏi về sự cần thiết của việc thực thi chi trả DVMTR thì có 86,67% số ý kiến của cán bộ TTCS và 75% sự đánh giá của các nhà máy sử dụng DVMTR cho là cần thiết và không có ý kiến cho rằng không cần thiết (biểu đồ 4.3). Điều này chứng tỏ nhận thức của các bên liên quan về chính sách

là khá tốt. Theo kết quả phỏng vấn sâu nhà máy sử dụng dịch vụ thì họ luôn sẵn sàng là cầu nối để chuyển tiền DVMTR đến được với các chủ rừng trên địa bàn tỉnh.



Biểu đồ 4.3. Nhận thức của các bên liên quan về sự cần thiết của thực thi chính sách

Nhận thức của đối tượng hưởng lợi là một trong những yếu tố quyết định kết quả trong quá trình thực thi chính sách. Các chủ rừng được phỏng vấn có nhận thức khác nhau về chi trả DVMTR. Đối với hộ, có 27% số người được hỏi cho rằng chi trả DVMTR chỉ là một chương trình bảo vệ rừng hàng năm do Chính phủ chi trả. Tuy nhiên, 37% ý kiến trong đó có các cán bộ cấp xã và thôn bản có thể giải thích khá rõ chi trả DVMTR là do những người sử dụng dịch vụ chi trả. Có đến 36% số chủ rừng không biết chi trả DVMTR là gì. Chỉ có 18,25% ý kiến cho biết chi trả DVMTR được thực hiện từ năm 2011 còn lại đa số bị nhầm thời điểm năm 2013 khi Hòa Bình bắt đầu chi trả DVMTR và thời gian bắt đầu của các chương trình trước đó. Về điều kiện để được hưởng tiền chi trả DVMTR chỉ có 19,25% số người được hỏi cho rằng rừng đã khép tán mới được chi trả, 28% không đề cập gì đến các yêu cầu để có thể nhận được chi trả DVMTR. Ngoài ra, các hộ cho rằng diện tích có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và rừng được bảo vệ là đủ điều kiện của chi trả DVMTR và có 6% số ý kiến được hỏi không biết về điều kiện để được hưởng tiền DVMTR.

Bảng 4.31. Nhận thức của chủ rừng về chi trả dịch vụ môi trường rừng

Chỉ tiêu	Hộ (n=400)	Cộng đồng (n=34)	Tổ chức và UBND xã (n=40)
1. Biết về chính sách chi trả DVMTR (%)			
- Có biết	18,5	45,45	100
- Có nghe qua	63	54,55	0
- Không biết	18,5	0	0
2. Hiểu về chi trả DVMTR (%)			
- Một chương trình bảo vệ rừng do người sử dụng dịch vụ chi trả	37	63,64	100
- Một chương trình bảo vệ rừng hàng năm do Nhà nước chi trả	27	9,09	0
- Không biết	36	27,27	0
3. Biết thời gian bắt đầu thực hiện chính sách (%)			
- Năm 2011	18,25	54,55	100
- Ý kiến khác	81,75	45,45	0
4. Biết về điều kiện được hưởng tiền DVMTR (%)			
- Rừng trồng đã kép tán	19,25	27,27	80
- Diện tích rừng có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp	9,75	9,09	20
- Khác	42	81,82	0
- Không có	28	0	0

Chủ rừng đại diện cho cộng đồng, tổ chức và UBND có sự hiểu biết và nhận thức khá đầy đủ về chi trả DVMTR (tất cả các ý kiến của chủ rừng là tổ chức và UBND xã cho rằng chi trả DVMTR là do người sử dụng dịch vụ chi trả và trả lời chính xác thời điểm bắt đầu triển khai chính sách, hai con số này với chủ rừng đại diện cộng đồng là 63,64% và 54,55%). Chủ rừng là cộng đồng, tổ chức và UBND là những người cán bộ của thôn, của UBND và của tổ chức họ thường là những đối tượng của các lớp tập huấn về chính sách và được tiếp cận với các phương tiện thông tin đại chúng dễ dàng hơn vì vậy sự hiểu biết của các chủ rừng này về chính sách sẽ đầy đủ hơn.

Hộp 4.4. Vai trò của trưởng thôn trong thực thi chính sách

Từ khi chính sách chi trả DVMTR được áp dụng trên địa bàn tỉnh đến năm 2018 thì chúng tôi là người đi chi trả tiền cho các hộ trên địa bàn các xã được phân công phụ trách. Để tiền DVMTR đến được các hộ đã có sự hỗ trợ rất lớn từ các bác trưởng thôn. Tiền DVMTR được giao cho trưởng thôn theo danh sách các hộ được Quỹ BV&PTR tỉnh cung cấp, sau đó trưởng thôn sẽ thông báo để bà con đến nhận tiền và ký nhận vào danh sách. Trong những buổi họp với bà con chúng tôi cũng tuyên truyền đến bà con những thông tin cơ bản về chính sách chi trả DVMTR về diện tích rừng, điều kiện được nhận tiền, đơn giá chi trả, nguồn gốc số tiền mà bà con được nhận... Để những thông tin này đến với bà một cách cụ thể hơn thì vai trò của trưởng thôn rất quan trọng, là một kênh thông tin rất tốt để truyền đạt những nội dung chi trả DVMTR, về lợi ích của bảo vệ rừng đến bà con. Bởi trưởng thôn là người sống gần với bà con, hiểu được những tâm tư, tình cảm, những khó khăn trong cuộc sống hàng ngày của bà con, tôi dù sao cũng là người ngoài đến địa phương. Các trưởng thôn của xã Thái Thịnh đều là những người nhiệt tình, nhanh nhẹn nên đã trợ giúp tôi rất nhiều trong việc thanh toán tiền DVMTR và chuyển tải những thông tin chính sách đến bà con.

Ông Bùi Văn Thắng- cán bộ kiểm lâm địa bàn xã Thái Thịnh (2019)

4.2.5. Các nguồn lực để thực thi chính sách

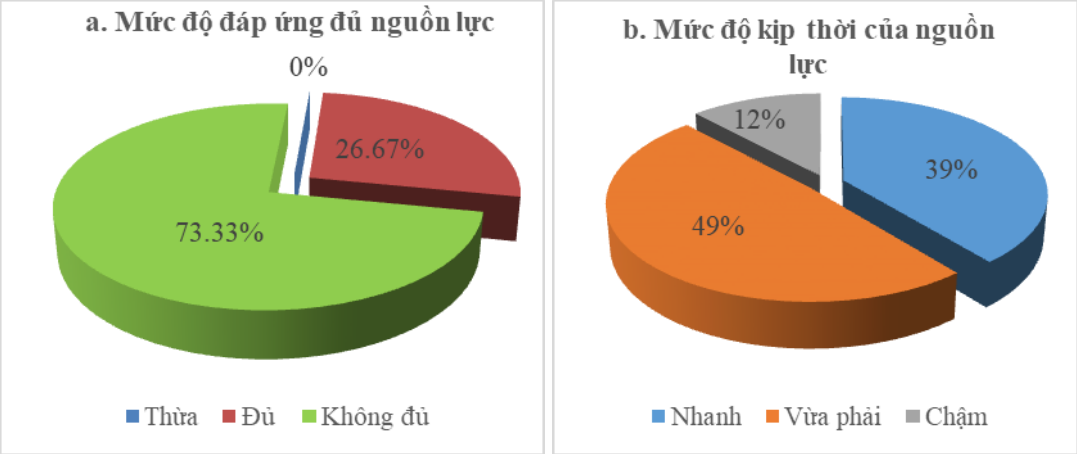
Nguồn lực giữ vai trò quan trọng trong quá trình triển khai thực thi chính sách.

Nguồn nhân lực: cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc triển triển khai thực thi chi trả DVMTR là Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình kết hợp với chi cục kiểm lâm tỉnh, ban quản lý rừng phòng hộ Sông Đà và các cơ quan có liên quan khác.

Nguồn tài chính: để thực hiện chi trả DVMTR là nguồn thu từ người sử dụng dịch vụ thông qua Quỹ BV&PTR Trung ương ủy thác và tiền thu từ các nhà máy thủy điện và nhà máy nước trên địa bàn tỉnh. Đây là nguồn tài chính chủ yếu để thực thi chi trả DVMTR (bao gồm chi trả cho các chủ rừng cung ứng DVMTR và duy trì bộ máy của Quỹ BV&PTR tỉnh). Hơn nữa, được sự hỗ trợ của GIZ Quỹ đã mở 52 lớp tập huấn về chi trả không dùng tiền mặt kết hợp tuyên truyền về chính sách (Quỹ BV & PTR Hòa Bình, 2019).

Theo kết quả khảo sát ý kiến đánh giá của cán bộ TTCS về công tác huy động nguồn lực trong thực thi chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình cho thấy các ý kiến tập chung ở mức không đủ và mức độ vừa phải cho tính kịp thời nguồn lực

(biểu đồ 4.4). Điều này chứng tỏ cần có thêm cơ chế huy động để làm gia tăng nguồn tài chính cho quá trình thực thi chính sách.



Biểu đồ 4.4. Đánh giá của cán bộ thực thi chính sách về công tác huy động nguồn lực trong chi trả dịch vụ môi trường rừng

Bảng 4.32. Mối quan hệ giữa mức độ kịp thời của nguồn lực với thực thi chính sách

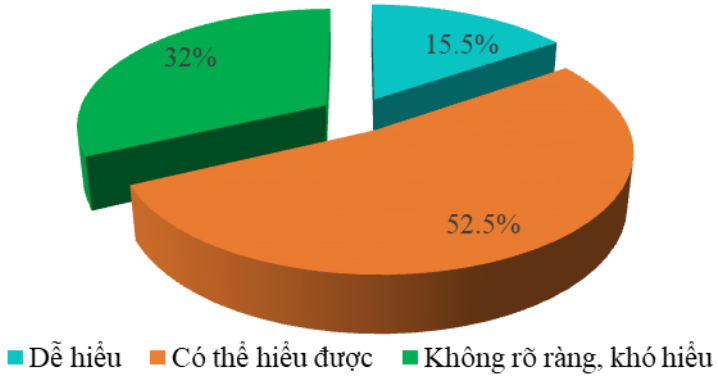
		Công tác thực thi chính sách	Mức độ kịp thời của nguồn lực
Công tác thực thi chính sách	Hệ số tương quan Pearson	1	0,216**
	Mức ý nghĩa	-	0,020
	n	400	400
Mức độ kịp thời của nguồn lực	Hệ số tương quan Pearson	0,216**	1
	Mức ý nghĩa	0,020	-
	n	400	400

** có ý nghĩa thống kê ở mức 5%

Trong nghiên cứu này mức độ kịp thời của nguồn lực được đo bằng tốc độ chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng, tốc độ nhận tiền nhanh, bình thường, chậm tương ứng với sự kịp thời của nguồn lực nhanh, vừa phải, chậm. Kết quả kiểm định Peason (bảng 4.32) cho thấy với mức ý nghĩa thống kê 5% có mối quan hệ thuận chiều giữa mức độ kịp thời của nguồn lực với công tác TTCS. Nếu nguồn lực được đáp ứng càng nhanh thì công tác thực thi sẽ có kết quả càng tốt. Trong thực tế thực thi chi trả DVMTR tại Hòa Bình còn thiếu về nguồn lực tài chính và nguồn nhân lực chưa đủ mạnh nên gặp rất nhiều khó khăn trong việc xác định diện tích lưu vực, diện tích từng loại rừng của chủ rừng là hộ, công tác phổ biến tuyên truyền chính sách đến đối tượng hưởng lợi, công tác giám sát diện tích rừng sau khi chi trả DVMTR.

4.2.6. Cách thức tuyên truyền chính sách

Cách thức tuyên truyền và phổ biến chính sách là một yếu tố ảnh hưởng quan trọng đến kết quả cũng như hiệu quả thực thi chính sách. Theo kết quả phỏng vấn chủ rừng là các hộ và cá nhân thì có 32% ý kiến cho rằng cán bộ tuyên truyền chính sách chưa rõ ràng và khó hiểu (biểu đồ 4.5).



Biểu đồ 4.5. Đánh giá của hộ về cách thức phổ biến, tuyên truyền chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Kết quả này hoàn toàn phù hợp với con số 36% hộ và cá nhân trả lời không biết cho câu hỏi chi trả DVMTR là gì. Điều này cho thấy công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách đến các chủ rừng là hộ & cá nhân còn nhiều hạn chế.

Bảng 4.33. Mối quan hệ giữa cách thức phổ biến, tuyên truyền với thực thi chính sách

		Công tác thực thi chính sách	Cách thức tuyên truyền, phổ biến chính sách
Công tác thực thi chính sách	Hệ số tương quan Pearson	1	0,223**
	Mức ý nghĩa	-	0,016
	n	400	400
Cách thức tuyên truyền, phổ biến chính sách	Hệ số tương quan Pearson	0,223**	1
	Mức ý nghĩa	0,016	-
	n	400	400

** có ý nghĩa thống kê ở mức 5%

Về mối quan hệ giữa cách thức tuyên truyền với TTCS, bằng kiểm định Pearson có ý nghĩa thống kê ở mức 5% có mối quan hệ cùng chiều giữa cách thức tuyên truyền và công tác TTCS (bảng 4.33). Nếu cách thức phổ biến, tuyên truyền chính sách tốt các chủ rừng hiểu được quyền lợi, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình khi tham gia chi trả DVMTR sẽ giúp thực thi có kết quả cao hơn. Thực

tế TTCS tại Hòa Bình cho thấy cán bộ đã sử dụng rất nhiều hình thức nhằm tuyên truyền, phổ biến chính sách nhưng phần lớn các hộ tiếp nhận thông tin về chính sách qua cán bộ kiểm lâm địa bàn và trưởng thôn, những người ở gần và hiểu họ nhất.

4.2.7. Đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách

Đối tượng thụ hưởng chính sách chi trả DVMTR tại Hòa Bình là các chủ rừng, trong đó chủ rừng là hộ và cá nhân được giao quản lý bảo vệ 39,55% diện tích rừng được hưởng tiền DVMTR (Quỹ BV&PTR Hòa Bình, 2019). Với trình độ phổ biến của các chủ hộ là dưới phổ thông trung học và chiếm đến 83,5% chủ rừng là dân tộc thiểu số (đặc biệt là có một bộ phận chủ rừng không rõ tiếng Kinh) đã ảnh hưởng rất lớn đến việc tuyên truyền của cán bộ thực thi và sự tiếp nhận thông tin về chính sách từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả TTCS của các chủ rừng (bảng 4.34).

Bảng 4.34. Thông tin chung về hộ điều tra

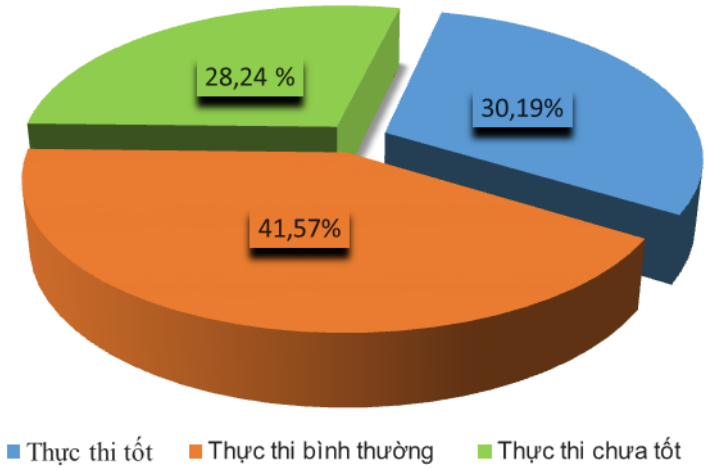
Chỉ tiêu	Số lượng (người)	Cơ cấu (%)
1. Trình độ của chủ hộ	**400**	**100**
- Tiểu học trở xuống	90	22,50
- Trung học cơ sở	193	48,25
- Phổ thông trung học trở lên	117	29,25
2. Thành phần dân tộc	**400**	**100**
- Dân tộc Kinh	90	22,50
- Dân tộc thiểu số	310	77,50
3. Giới tính của chủ hộ	**400**	**100**
- Nữ	49	12,25
- Nam	351	87,75

Về đặc điểm sản xuất lâm nghiệp của hộ, số năm kinh nghiệm tham gia sản xuất lâm nghiệp của hộ trung bình là 17, có hộ mới tham gia được 4 năm nhưng có hộ đã có đến 42 năm kinh nghiệm (bảng 4.35).

Bảng 4.35. Đặc điểm sản xuất lâm nghiệp của hộ

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Trung bình	Max	Min
1. Lao động lâm nghiệp	Người	2,6	8	1
2. Kinh nghiệm sản xuất lâm nghiệp	Năm	17	42	4
3. Vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp	Triệu đồng	1,8	30	0

Ngoài ra, vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp còn khá khiêm tốn chỉ trung bình 1,8 triệu đồng/hộ, theo kết quả phỏng vấn các hộ đều cho rằng làm các nghề khác như nông nghiệp, lao động tự do đều cho thu nhập cao hơn nghề rừng vì vậy họ ít đầu tư cho lâm nghiệp.



Biểu đồ 4.6. Đánh giá chung của hộ về công tác thực thi chính sách

Kết quả tổng hợp từ việc lấy ý kiến đánh giá chung của hộ về công tác TTCS bằng cách cho điểm các chỉ tiêu phổ biến, tuyên truyền chính sách, kết quả và tác động của TTCS (đã mô tả trong phần 3 phương pháp nghiên cứu). Dựa trên tần suất xuất hiện nhiều nhất của các mức độ 1, 2, 3 ta được kết quả 41,57% số hộ đánh giá chính sách thực thi bình thường, 30,19% thực thi tốt và 28,24% số ý kiến cho rằng chính sách thực thi chưa tốt (biểu đồ 4.6).

Các giá trị cơ sở để so sánh: Thực thi chính sách chưa tốt – Biến phụ thuộc; Địa điểm thực thi chính sách – thành phố Hòa Bình; Giới tính – Nữ; Trình độ - Trung học phổ thông trở lên; Dân tộc – Hộ dân tộc thiểu số.

Kết quả thứ nhất: chính sách được thực thi bình thường so với chính sách được thực thi chưa tốt. Trong các yếu tố đưa vào mô hình thì số năm kinh nghiệm tham gia sản xuất lâm nghiệp, diện tích rừng được nhận chi trả DVMTR, địa điểm thực thi, trình độ của chủ hộ và thành phần dân tộc của hộ có ý nghĩa thống kê điều này chứng tỏ các yếu tố này có ảnh hưởng rõ rệt đến TTCS. Trong khi đó lao động lâm nghiệp, vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp, giới tính của chủ hộ là các yếu tố có ảnh hưởng không rõ ràng đến thực thi chính sách chi trả DVMTR tại Hòa Bình (bảng 4.36).

Kết quả thứ hai: chính sách được thực thi tốt so với chính sách được thực thi chưa tốt. Kết quả của mô hình (bảng 4.36) cho thấy, các yếu tố lao động lâm nghiệp, số năm kinh nghiệm sản xuất lâm nghiệp, diện tích rừng được nhận tiền DVMTR, địa điểm điều tra, trình độ, dân tộc có ý nghĩa thống kê chứng tỏ có ảnh hưởng rõ nét đến công tác TTCS hơn các yếu tố vốn đầu tư và giới tính của chủ hộ.

Bảng 4.36. Kết quả phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến thực thi chính sách

Yếu tố ảnh hưởng	Thực thi chính sách bình thường				Thực thi chính sách tốt			
	Hệ số hồi quy (β)	Độ lệch chuẩn (Std)	P-value	Exp (β)	Hệ số hồi quy (β)	Độ lệch chuẩn (Std)	P-value	Exp (β)
Hệ số tự do	-1,235	1,746	0,479	-	-19,707*	2,136	0,000	-
Lao động (X_1)	0,060	0,250	0,811	1,061	0,339***	1,382	0,075	1,403
Kinh nghiệm (X_2)	0,017***	2,061	0,097	1,017	0,010*	2,081	0,007	1,010
Vốn đầu tư (X_3)	0,060	0,075	0,423	1,062	-0,135	0,176	0,444	0,874
Diện tích rừng (X_4)	0,201***	3,070	0,075	1,222	0,362***	1,197	0,066	1,436
Địa điểm (X_5_1)	2,555	1,670	0,126	12,876	1,298*	1,277	0,000	3,661
Địa điểm (X_5_2)	1,344**	1,825	0,017	3,834	2,504	1,000	0,109	12,231
Giới tính (X_6)	1,366	1,297	0,292	3,918	0,318	1,737	0,855	1,375
Trình độ (X_7_ 1)	-0,731**	1,929	0,032	0,482	-0,832**	1,279	0,015	0,435
Trình độ (X_7_2)	-0,119**	1,948	0,033	0,887	-0,721**	1,148	0,034	0,487
Dân tộc (X_8)	0,674**	3,722	0,050	1,963	1,329***	1,103	0,080	3,772

* có ý nghĩa thống kê ở mức 1%; ** có ý nghĩa thống kê ở mức 5%; *** có ý nghĩa thống kê ở mức 10%

Bảng 4.37. Dự báo xác suất thay đổi công tác thực thi chính sách

Yếu tố ảnh hưởng	Thực thi chính sách bình thường			Thực thi chính sách tốt		
	Exp(β)	P_1 =20%	P_1=30%	Exp(β)	P_1=20%	P_1=30%
Lao động (X_1)	1,061	0,210	0,313	1,403	0,260	0,376
Kinh nghiệm (X_2)	1,017	0,203	0,304	1,010	0,202	0,302
Vốn đầu tư (X_3)	1,062	0,210	0,313	0,874	0,179	0,273
Diện tích rừng (X_4)	1,222	0,234	0,344	1,436	0,264	0,381
Địa điểm (X_5_1)	12,876	0,763	0,847	3,661	0,478	0,611
Địa điểm (X_5_2)	3,834	0,489	0,622	12,231	0,754	0,840
Giới tính (X_6)	3,918	0,495	0,627	1,375	0,256	0,371
Trình độ (X_7_ 1)	0,482	0,108	0,171	0,435	0,098	0,157
Trình độ (X_7_2)	0,887	0,182	0,275	0,487	0,109	0,173
Dân tộc (X_8)	1,963	0,329	0,457	3,772	0,485	0,618

Đối với thực thi chính sách bình thường, xác suất TTCS bình thường là 30%. Dựa theo công thức tính đề cập trong phương pháp nghiên cứu, có thể thấy: Khi kinh nghiệm tăng thêm 1 năm xác suất để TTCS bình thường sẽ là 30,4% (tăng 0,4%). Đối với các hộ có nhiều năm kinh nghiệm sẽ chăm sóc và khai thác rừng tốt hơn từ đó diện tích rừng của hộ đảm bảo cung cấp DVMTR tốt hơn hộ có ít số năm kinh nghiệm; Diện tích rừng được nhận tiền DVMTR tăng 1 ha, xác suất để TTCS bình thường sẽ là 34,4% (tăng 4,4%), diện tích rừng được nhận tiền DVMTR tăng thì việc thực thi chính sách sẽ tốt hơn. Điều này hoàn toàn phù với với cơ chế chi trả hiện tại số tiền chi trả cho 1ha rừng cung ứng DVMTR trong 1 lưu vực là không đổi nên hộ có diện tích lớn thì số tiền nhận được sẽ nhiều hơn từ đó khuyến khích hộ chăm sóc và bảo vệ rừng để cung cấp môi trường rừng vì vậy việc TTCS sẽ tốt hơn; Khi địa điểm thực thi chính sách được thay đổi từ huyện Mai Châu sang thành phố Hòa Bình xác suất để thực thi chính sách bình thường sẽ là 62,2% (tăng 30,2%). Trình độ của chủ hộ giảm từ trung học phổ thông trở lên xuống tiểu học trở xuống thì xác suất để TTCS bình thường sẽ là 17,1% (giảm 12,9%) và trình độ giảm từ phổ thông trung học trở lên xuống trung học cơ sở thì xác suất này sẽ là 27,5% (giảm 2,5%). Như vậy, trình độ của chủ hộ càng cao thì chính sách sẽ được thực thi tốt hơn. Hộ là dân tộc thiểu số thay đổi sang hộ dân tộc Kinh xác suất để TTCS bình thường sẽ là 45,7% (tăng 15,7%) điều này chứng tỏ rằng hộ là dân tộc Kinh việc TTCS sẽ tốt hơn. Tại các điểm điều tra hộ dân tộc Kinh thường có trình độ và nhận thức tốt hơn hộ dân tộc thiểu số vì vậy việc tiếp nhận các thông tin tốt hơn nên việc TTCS vì thế thuận lợi hơn (bảng 4.37).

Đối với thực thi chính sách tốt, với xác suất TTCS tốt là 20% ta có kết quả như sau: Nếu lao động lâm nghiệp của hộ tăng thêm 1 người thì xác suất thực thi chính sách tốt là 26% tăng 6%. Thực tế nếu lao động của hộ tăng thêm thì việc chăm sóc, quản lý và bảo vệ rừng tốt hơn từ đó giúp cung cấp DVMTR tốt hơn. Khi địa điểm được thay đổi từ huyện Đà Bắc sang thành phố Hòa Bình xác suất để TTCS tốt sẽ là 47,8% (tăng 27,8%). Đà Bắc và Mai Châu là huyện xa trung tâm của tỉnh, hơn nữa tập chung nhiều hộ đồng bào dân tộc thiểu số vì vậy việc TTCS tại các huyện này gặp nhiều khó khăn hơn thành phố Hòa Bình (bảng 4.37).

Từ kết quả phân tích trên đây có thể thấy địa điểm và thành phần dân tộc là các yếu tố ảnh hưởng nhiều nhất đến công tác TTCS chi trả DVMTR tại tỉnh Hòa Bình đối với chủ rừng là hộ.

4.3. GIẢI PHÁP NHẰM HOÀN THIỆN THỰC THI CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HÒA BÌNH

4.3.1. Quan điểm, định hướng về thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng của tỉnh Hòa Bình

4.3.1.1. Thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan trong thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Tư tưởng của các nhà hoạch định mong muốn định hướng tổ chức TTCS chi trả DVMTR theo cơ chế thị trường nhưng trong thực tế chưa có thị trường DVMTR và chưa thể hoạt động tự do theo sự điều tiết của thị trường. Người cung cấp dịch vụ chưa gặp mặt người sử dụng dịch vụ, không thể cân đo chất lượng sản phẩm, không thỏa thuận giá môi trường rừng. Việc mua bán DVMTR là mặc định, vì vậy xuất hiện những bất cập chưa thể giải quyết, khi chi trả theo các đơn giá khác nhau trên cùng địa bàn, trong cùng địa phương; khi có chênh lệch lớn về tiền chi trả DVMTR giữa các lưu vực trên cùng địa bàn. Gần như toàn bộ nguồn tiền chi trả được thực hiện thông qua chi trả gián tiếp với vai trò quản lý, điều phối của các Quỹ BV&PTR (Viện Sinh thái rừng & môi trường, 2018). Do đó rất cần có sự tham gia của các bên liên quan: Nhà nước, bên sử dụng DVMTR (các cơ sở thủy điện, sản xuất nước sạch; người dùng điện, dùng nước), bên cung cấp DVMTR (tổ chức, UBND xã, cộng đồng, hộ và cá nhân).

Nhà nước với vai trò trung gian trong TTCS chi trả DVMTR, kết nối giữa bên cung cấp và bên sử dụng DVMTR, Nhà nước có thể: i) *Hỗ trợ chính sách và thể chế*: Đưa ra các quy định chi tiết hơn cho các giao dịch tự nguyện, tạo ra hành lang pháp lý để các bên có thể tham gia; Khuyến khích xây dựng và áp dụng các hệ thống chứng nhận sinh thái; Quy định cụ thể về nhiệm vụ của các cơ quan chính quyền liên quan trong thực hiện chi trả DVMTR tự nguyện; Nghiên cứu nhân rộng các mô hình, sáng kiến chi trả DVMTR tự nguyện hiện có; ii) *Hỗ trợ kỹ thuật*: Cung cấp các đầu mối liên lạc của chính quyền để các bên có thể gặp và yêu cầu hỗ trợ trong chi trả DVMTR, ví dụ Quỹ BV&PTR các cấp ngoài chức năng quản lý tài chính và giám sát còn phải đóng vai trò trung gian trong các giao dịch chi trả DVMTR tự nguyện; Cung cấp các khóa đào tạo và thông tin cho các bên liên quan như một dịch vụ tư vấn; Tiến hành các nghiên cứu lượng hóa DVMTR, xây dựng các bản đồ DVMTR để các bên quan tâm có thể chọn địa điểm ưu tiên; Thiết lập đối tác với các doanh nghiệp để giúp thiết kế và khởi động các dự án về chi trả DVMTR (Nguyễn Trọng Hoàn, 2016).

4.3.1.2. Đóng góp của ngành lâm nghiệp ngày càng tăng vào phát triển kinh tế, xóa đói giảm nghèo và bảo vệ môi trường

Quan điểm định hướng chính sách chi trả DVMTR nhất quán theo cơ chế thị trường góp phần sớm chuyển lâm nghiệp thành một ngành sản xuất hàng hoá, hiệu quả và bền vững đáp ứng yêu cầu đổi mới và hội nhập; khai thác hợp lý lợi ích tổng hợp của rừng, chú trọng năng suất, chất lượng, hiệu quả các hoạt động sản xuất kinh doanh và đặc biệt các dịch vụ môi trường rừng.

Thực thi chính sách chi trả DVMTR nhằm phát triển lâm nghiệp góp phần đa dạng hoá kinh tế nông thôn, tạo việc làm và thu nhập, nâng cao mức sống cho những người làm nghề rừng, đặc biệt cho đồng bào các dân tộc ít người ở miền núi, vùng sâu, vùng xa; góp phần xoá đói, giảm nghèo ở nông thôn, bảo vệ môi trường sinh thái, bảo tồn đa dạng sinh học và giữ vững an ninh quốc phòng.

4.3.1.3. Đóng góp ngày càng tăng từ chi trả DVMTR trong hỗ trợ tài chính cho ngành lâm nghiệp

Mặc dù chi trả DVMTR mới chỉ bắt đầu được triển khai ở Việt Nam từ năm 2011 nhưng tổng doanh thu từ DVMTR tăng lên đáng kể theo thời gian, từ 283 tỷ đồng năm 2011 tăng lên 1806 tỷ đồng năm 2018, tổng thu trong giai đoạn này đạt 10.026 tỷ đồng. Nhờ chủ trương xã hội hóa nghề rừng và chính sách chi trả DVMTR đã tạo nên tổng nguồn lực xã hội đầu tư BV&PTR liên tục tăng trong giai đoạn 2011-2018, từ 3.829 tỷ đồng năm 2011 lên 11.530 tỷ đồng (tăng 301,1%). Đưa tổng nguồn đầu tư toàn xã hội cho ngành lâm nghiệp đạt 66.150 tỷ đồng, trong đó nguồn xã hội hóa đạt 43.387 tỷ đồng (chiếm 65,59 %); riêng nguồn chi trả DVMTR đạt 10.026 tỷ đồng (chiếm 15,15%) (Viện Sinh thái rừng và môi trường, 2018). Đối với Hòa Bình, tổng thu từ DVMTR 49,91% tổng nguồn vốn đầu tư cho ngành lâm nghiệp của tỉnh trong giai đoạn 2011-2018. Tổng thu từ chi trả DVMTR dự kiến sẽ tiếp tục tăng trong tương lai, do các cơ quan quản lý nhà nước hiện đang phát triển các cơ chế chi trả mới cho các loại DVMT khác nhau như nước công nghiệp và hấp thụ cac bon, nâng cao tiềm năng cung cấp thêm nguồn lực tài chính cho ngành lâm nghiệp. Vì vậy, tăng cường TTCS chi trả DVMTR có vai trò vô cùng quan trọng trong cung cấp nguồn tài chính cho ngành lâm nghiệp của cả nước nói chung cũng như tỉnh Hòa Bình nói riêng.

4.3.1.4. Tăng nguồn thu từ dịch vụ môi trường rừng

Bộ NN&PTNT đã chỉ đạo Tổng cục Lâm nghiệp, Quỹ BV&PTR Việt Nam phối hợp các đơn vị triển khai rà soát, nghiên cứu, thí điểm nhằm thể chế hóa đưa vào Nghị định quy định đối tượng phải chi trả, mức chi trả, phương thức chi trả DVMTR đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp và các cơ sở nuôi trồng thủy sản. Qua triển khai thí điểm ở 4 tỉnh Lào Cai, Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, tiền DVMTR chỉ chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong doanh thu (0,0045%) và lợi nhuận (0,3674%) của đơn vị sản xuất công nghiệp. Khi triển khai toàn quốc, với mức chi trả 50 đồng/m^3, dự kiến tiền thu được từ cơ sở sản xuất công nghiệp là trên 63,7 tỷ đồng/năm, chiếm khoảng 3,6% tổng thu tiền DVMTR của cả nước.

Đối với các cơ sở nuôi trồng thủy sản, 21 tỉnh thành có thành lập Quỹ BV&PTR và có tiềm năng thực hiện chi trả DVMTR có 5.115 cơ sở; trong đó có 131 doanh nghiệp. Khi triển khai toàn quốc, tiền thu được từ dịch vụ này chỉ chiếm khoảng 0,08% tổng tiền DVMTR; doanh thu, lợi nhuận của các cơ sở sẽ không biến động đáng kể. Hầu hết các cơ sở nuôi trồng thủy sản và thu mua tiêu thụ thủy sản đã chấp thuận mức chi trả DVMTR cao hơn 1% doanh thu. Như vậy, mức chi trả DVMTR của các cơ sở nuôi trồng thủy sản là doanh nghiệp tính tối thiểu bằng 1% doanh thu thực hiện trong kỳ sẽ không ảnh hưởng đáng kể với tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp (Bích Hồng, 2018). Với kết quả thử nghiệm trên mức chi trả DVMTR đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp có sử dụng nguồn nước từ rừng áp dụng trong thực tế được quy định tại Nghị định 156/2018/NĐ – CP là 50 đồng/m^3. Ngoài ra, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chủ trương thí điểm chi trả DVMTR đối với dịch vụ hấp thụ và lưu giữ cac bon của rừng tại 4 tỉnh: Quảng Ninh, Thanh Hóa, Quảng Nam và Thừa Thiên Huế.

Bộ NN&PTNT đã xây dựng dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về thí điểm chi trả DVMTR đối với dịch vụ hấp thụ và lưu trữ các bon của rừng. Theo dự thảo quyết định, 4 tỉnh được lựa chọn thí điểm với 20 cơ sở có nguồn khí nhà kính lớn; trong đó có 9 cơ sở sản xuất nhiệt điện và 11 cơ sở sản xuất xi măng. Mức chi trả đối với tổ chức sản xuất, kinh doanh nhiệt điện than là 4 đồng/kWh (tương đương 2 USD/tấn CO_2) và 2.100 đồng/1 tấn clanhke (tương đương 1,35 USD/tấn CO_2) đối với tổ chức sản xuất, kinh doanh xi măng (Bộ NN&PTNT, 2019a). Với mức chi trả này, dự kiến 4 tỉnh thí điểm sẽ thu được khoảng 172 tỷ đồng/năm. Đây là những nguồn thu đáng kể để phục vụ cho trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng tại các địa phương, đặc biệt là đối với tỉnh Quảng Ninh nơi tiền

DVMTR hàng năm rất thấp khoảng 4 tỷ đồng/năm (Bộ NN&PTNT, 2019b). Thời gian thực hiện thí điểm từ ngày 01/01/2020 đến 31/12/2021.

Nguồn thu DVMTR đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp, nuôi trồng thủy sản và dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các bon sẽ góp phần nâng cao giá trị sản xuất của ngành lâm nghiệp, gia tăng đóng góp của ngành lâm nghiệp trong nền kinh tế quốc dân, tạo ra động lực phát triển bền vững cho các chủ rừng.

4.3.1.5. Xã hội hóa nghề rừng

Chi trả DVMTR là một chính sách tạo ra cơ chế dịch vụ chi trả giữa người sử dụng và người cung ứng DVMTR, nhằm xã hội hóa công tác bảo vệ rừng và phát huy các giá trị kinh tế của môi trường rừng trong hoàn cảnh nguồn tài nguyên gỗ rừng tự nhiên đang cạn kiệt và vốn ngân sách Nhà nước đầu tư cho bảo vệ rừng rất hạn chế (Pamela McElwee & Nguyễn Chí Thành, 2014).

Xã hội hóa nghề rừng cần thông qua việc nâng cao hiệu quả các hình thức sở hữu đối với rừng. Xã hội hóa trong ngành lâm nghiệp được hiểu là sự tham gia rộng rãi của các chủ thể trong xã hội như hộ, cá nhân, cộng đồng và tổ chức vào thực hiện các hoạt động như trồng rừng, bảo vệ rừng, khai thác, chế biến lâm sản và các DVMTR, mang lại lợi ích cho các chủ thể tham gia, mà trước đó hoạt động này là do các cơ quan nhà nước thực hiện. Quá trình này cũng tạo cơ hội tiếp cận rừng bình đẳng hơn cho mọi cá nhân trong xã hội, trao quyền định đoạt nhiều hơn cho các chủ rừng đang trực tiếp quản lý rừng, chủ rừng cũng hưởng lợi ích nhiều hơn từ chính khu rừng họ đầu tư sản xuất thay vì thông qua các hoạt động của Nhà nước. Nhu cầu vốn đầu tư cho trồng và phục hồi rừng tự nhiên là rất lớn, tổng diện tích là 10 triệu ha, với đơn giá tối thiểu 5 triệu/ha/25 năm (200.000/ha/năm) thì nhu cầu vốn hàng năm cũng là 5.000 tỷ đồng. Ngân sách nhà nước rõ ràng không thể bao cấp toàn bộ diện tích này. Xã hội hóa nghề rừng sẽ tạo điều kiện thu hút vốn đầu tư, BV&PTR tự nhiên, đặc biệt là rừng nghèo kiệt và rừng non đang phục hồi thành rừng tốt, có giá trị kinh tế và môi trường (Nguyễn Hải Vân, 2016).

Một trong những mục đích và nội dung quan trọng nhất của chính sách chi trả DVMTR là thiết lập cơ chế chi trả dịch vụ trong bảo vệ rừng, theo đó các hộ dân sống trong vùng rừng sẽ được giao nghĩa vụ bảo vệ rừng trên diện tích rừng được khoán ổn định, lâu dài nhằm cung ứng DVMTR cho bên sử dụng dịch vụ. Tiền của bên sử dụng DVMTR chi trả cho các hộ bảo vệ rừng là một nguồn thu

nhập của họ nhằm từng bước tạo cho họ sống bằng "nghề rừng", giúp hộ dân có sinh kế từng bước ổn định làm cơ sở để xóa đói giảm nghèo. Tạo sinh kế và thu nhập ổn định cho hộ dân nghèo là một biện pháp hiệu quả để giảm áp lực xâm hại rừng và bảo vệ rừng hiệu quả nhất.

Chi trả DVMTR không còn là chính sách riêng của ngành Lâm nghiệp, nó đã trở thành một hoạt động dịch vụ trong xã hội. Những người dân làm nghề bảo vệ rừng đã thực hiện trách nhiệm của mình về cung ứng một loại hàng hóa đặc biệt do lao động bảo vệ rừng tạo ra. Những người tiêu dùng các sản phẩm có sử dụng DVMTR đã thực hiện trách nhiệm của mình về chi trả tiền cho những người làm nghề bảo vệ rừng. Còn các doanh nghiệp sử dụng DVMTR đã thực hiện trách nhiệm khi hạch toán tiền chi trả DVMTR vào giá thành sản phẩm có sử dụng DVMTR (Viện Sinh thái rừng & Môi trường, 2018).

Bảo vệ rừng là trách nhiệm của các chủ rừng, vừa là trách nhiệm của các cấp, các ngành, các tổ chức, cộng đồng dân cư thôn và của toàn xã hội; bảo vệ rừng phải dựa vào dân, kết hợp với lực lượng bảo vệ chuyên trách và chính quyền địa phương. Đa dạng hoá các nguồn lực cho phát triển lâm nghiệp, tăng cường thu hút vốn của khu vực tư nhân, vốn ODA, FDI và các nguồn thu từ DVMT cho BV&PTR. Đầu tư của Nhà nước cho lâm nghiệp là phần chi trả của xã hội cho các giá trị môi trường từ rừng đem lại. Các ngành kinh tế có sử dụng các sản phẩm, dịch vụ của lâm nghiệp (bảo vệ môi trường, cảnh quan du lịch, cung cấp nguồn nước...) cũng phải chi trả lại cho các hoạt động BV&PTR và được tính vào chi phí sản xuất, dịch vụ của các ngành đó.

4.3.2. Giải pháp nhằm hoàn thiện thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Hòa Bình

4.3.2.1. Ban hành văn bản cụ thể hóa chính sách

Các văn bản hướng dẫn TTCS chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình trong thời gian tới cần có các văn bản hướng dẫn cụ thể hơn về việc: các cấp, ban ngành và các bên liên quan thu thập và quản lý số liệu về chi trả DVMTR; hướng dẫn người dân về công tác BV&PTR, giám sát chất lượng và diện tích rừng để báo cáo hàng năm; hướng dẫn các cấp và cán bộ Quỹ BV&PTR quản lý số liệu liên quan đến cơ chế phản hồi. Cụ thể Quỹ BV& PTR tỉnh cần tham mưu cho UBND tỉnh và các cơ quan có liên quan ban hành các văn bản với nội dung sau:

Hiện nay, chưa có quy chế phối hợp thực hiện chính sách chi trả DVMTR của các sở, ngành và UBND huyện, thành phố, UBND tỉnh phải giao từng cơ quan

thực hiện từng công việc liên quan nên mất nhiều thời gian và chưa hiệu quả. Vì vậy, Quỹ BV&PTR cần đề xuất với UBND tỉnh ban hành cơ chế phối hợp giữa các đơn vị có liên quan trên địa bàn tỉnh để đảm bảo sự thống nhất, chặt chẽ, có trách nhiệm giữa các đơn vị có liên quan trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của mình theo quy định, đặc biệt là sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan Kiểm lâm, Tài nguyên môi trường và Quỹ BV&PTR tỉnh trong cập nhật danh giới giao đất góp phần TTCS có hiệu quả cao hơn.

Ban hành quy chế quản lý và sử dụng tiền chi trả DVMTR với UBND xã giúp cho công tác giám sát tài chính đối với chủ rừng là UBND xã được hiệu quả hơn.

Ban hành văn bản chỉ đạo các cơ quan chuyên môn giải quyết dứt điểm những tồn tại về giao đất, giao rừng để có căn cứ xác định chính xác các chủ rừng làm cơ sở thanh toán tiền DVMTR.

Đối với các chủ rừng là hộ và cá nhân nằm trong những lưu vực có mức chi trả thấp dưới 50.000 đồng/ha/năm, Quỹ BV&PTR tỉnh đề xuất với UBND tỉnh cho phép gộp thành chủ rừng chung cộng đồng thôn, xóm (trong lập bản đồ chi trả DVMTR) và mở tài khoản thanh toán chung, số tiền DVMTR được hưởng sẽ sử dụng chung cho công tác quản lý, bảo vệ rừng của cộng đồng.

Trong thực trạng quản lý bảo vệ rừng hiện nay đang tồn tại những khu rừng chưa có chủ rừng, khó khăn trong giao khoán cho dân vì điều kiện tự nhiên, vị trí địa lý rất xa các điểm phân bố dân cư. Những khu rừng này được tạm giao cho UBND xã, các đơn vị lực lượng vũ trang, các tổ chức chính trị, xã hội. Số liệu thống kê từ Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình cho thấy, đến năm 2018 tổng diện tích rừng được chi trả tiền DVMTR thuộc nhóm chủ rừng này là 43328,27 ha và đa số trong đó diện tích các tổ chức này để lại tự quản lý. Tổng số tiền DVMTR được chi trả cho diện tích này là 9,26 tỷ đồng; chiếm 40,65% tổng tiền chi trả DVMTR. Do có nguồn kính phí chi trả DVMTR nên có thể tạm giao các khu rừng xa xôi hẻo lánh, có điều kiện tự nhiên khó khăn cho các cơ quan, tổ chức không phải là chủ rừng quản lý, bảo vệ. Bằng cách này, các cơ quan UBND xã, các đơn vị, tổ chức ở vùng sâu, vùng xa, tuy được Nhà nước quan tâm đầu tư, nhưng ngân sách Nhà nước luôn hạn chế. Việc có thêm nguồn tài chính chi trả DVMTR, tuy chưa thật lớn, nhưng bảo đảm duy trì ổn định góp phần hỗ trợ tích cực cho các hoạt động quản lý bảo vệ rừng, bảo đảm an ninh, trật tự trên địa bàn.

Tuy nhiên, UBND xã là cơ quan quản lý nhà nước cấp cơ sở, nay lại được giao trực tiếp làm "chủ rừng" không phù hợp cơ chế quản lý nhà nước và cơ sở khoa học quản lý. Hơn nữa, trong xu thế thực hiện tinh giản bộ máy, giảm mạnh biên chế, UBND các xã cũng không có cán bộ, không đủ lực lượng để trực tiếp làm nhiệm vụ "chủ rừng" (Viện Sinh thái rừng và môi trường, 2018). Nếu diện tích này được giao cho các hộ và cá nhân quản lý bảo vệ và số tiền DVMTR đến được với các hộ sẽ phù hợp với mục tiêu của chính sách và hiệu quả của việc thực hiện chính sách sẽ đạt cao hơn. Vì vậy, Quỹ BV&PTR tỉnh cần tham mưu cho UBND tỉnh có cơ chế, chính sách giao diện tích rừng hiện đang tạm giao cho UBND xã và các tổ chức khác quản lý cho các hộ và cá nhân quản lý, bảo vệ phù hợp với Chính sách giao, đất giao rừng của Chính phủ.

4.3.2.2. Hoàn thiện công tác lập kế hoạch

Công tác lập kế hoạch TTCS chi trả DVMTR tại Hòa Bình gồm: lập kế hoạch về diện tích chi trả, ký hợp đồng với bên sử dụng dịch vụ và lập kế hoạch thu – chi tiền DVMTR. Để công tác lập kế hoạch có thể diễn ra thì điều cốt yếu là phải thương thảo và ký được hợp đồng với bên sử dụng dịch vụ - lập kế hoạch thu tiền, sau đó xác định diện tích lưu vực, số lượng chủ rừng, diện tích của từng chủ rừng và lập kế chi tiền cho các chủ rừng. Việc lập kế hoạch thực thi chi trả DVMTR có thể có độ trễ của nó khi đã ký được hợp đồng với đơn vị sử dụng dịch vụ nhưng chưa hoàn thành việc xác định diện tích lưu vực và chủ rừng vào thời điểm đầu năm (thời điểm lập kế hoạch chi trả) thì lưu vực đó cũng chưa lập được kế hoạch chi trả. Hơn nữa, việc xác định diện tích chi trả thường mất nhiều thời gian và kinh phí để thực hiện. Vì vậy, để công tác lập kế hoạch có độ trễ ít cần rút ngắn thời gian và tăng độ chính xác của công việc xác định diện tích, muốn vậy phải bổ sung kinh phí và đội ngũ cán bộ đo đạc giỏi về chuyên môn. Ngoài ra, một số công việc cần làm là:

Quỹ BV&PTR tỉnh cần rà soát các đơn vị sử dụng dịch vụ trên địa bàn tỉnh, tiến hành tuyên truyền về chính sách và vận động ký hợp đồng chi trả DVMTR. Đối với các đơn vị đã ký hợp đồng thường xuyên đôn đốc việc nộp tiền đúng thời hạn nhằm tăng nguồn thu cho Quỹ.

Nâng cao trình độ về lập kế hoạch cho đội ngũ cán bộ làm công tác kế hoạch tại Quỹ BV&PTR tỉnh.

Kết hợp với Chi cục kiểm và Hạt kiểm lâm các huyện cần hoàn thành công việc xác định diện tích cung ứng DVMTR hàng năm trước thời hạn theo quy định tại Nghị định 156/2018/NĐ-CP để tạo điều kiện thuận lợi cho việc lập kế hoạch chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng.

Bộ phận kế hoạch của Quỹ tỉnh cần xây dựng một quy trình lập kế hoạch chi trả DVMTR theo quy định tại Nghị định 156/2018/NĐ-CP và phù hợp với điều kiện riêng của Hòa Bình.

Cần có biểu mẫu đơn giản phù hợp với trình độ của cán bộ xã, các chủ rừng đặc biệt là các chủ rừng là hộ, cộng đồng để cập nhật và thống kê diện tích rừng cung cấp DVMTR, diện tích rừng tăng, giảm của hộ và lý do tăng, giảm diện tích trong năm sau này sẽ thuận tiện trong việc tổng hợp diện tích được nhận chi trả DVMTR.

Trong các bản kế hoạch của từng năm ngoài kế hoạch thu, chi và rà soát diện tích được hưởng tiền DVMTR và các công tác khác cần bổ sung và chi tiết kế hoạch tuyên truyền chính sách, kiểm tra giám sát thực thi chính sách và kế hoạch nâng cao trình độ, năng lực cho cán bộ của Quỹ BV&PTR tỉnh.

4.3.2.3. Tăng cường phối hợp trong thực thi chính sách

Quỹ BV&PTR tỉnh đã trở thành bộ máy nòng cốt, là công cụ hiệu quả trong tổ chức triển khai, quản lý thực hiện chính sách chi trả DVMTR. Thời gian qua Quỹ BV&PTR đã hoàn thành nhiệm vụ ủy thác chi trả DVMTR, là cầu nối hiệu quả giữa bên cung ứng và bên sử dụng DVMTR. Để chính sách chi trả DVMTR thực thi có hiệu quả hơn Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình cần làm tốt một số công việc sau:

Ngoài nhiệm vụ tổ chức thu và chi trả tiền DVMTR Quỹ BV&PTR cần phấn đấu trở thành một tổ chức tài chính nhà nước sử dụng nguồn kinh phí ngoài ngân sách thực lực; huy động các nguồn tài chính trong và ngoài nước đầu tư cho ngành lâm nghiệp; quản lý hiệu quả các nguồn lực tài chính xã hội hóa đầu tư BV&PTR; hướng dẫn, hỗ trợ, quản lý tài chính các chương trình, nhiệm vụ, các dự án đầu tư BV&PTR; hướng dẫn và hỗ trợ tài chính cho các dự án đầu tư theo chiến lược phát triển ngành Lâm nghiệp.

Quỹ BV&PTR cần được tăng cường nguồn lực để thích ứng cơ chế quản lý tài chính theo kinh tế thị trường, chuẩn bị môi trường pháp lý tài chính tiếp nhận quản lý chi trả dịch vụ "hấp thụ và lưu giữ các bon của rừng"; chuẩn bị cho

sự hình thành, hoạt động của thị trường các bon. Trước mắt, triển khai thí điểm, thể chế hóa và mở rộng các loại dịch vụ và đối tượng sử dụng dịch vụ hấp thụ các bon đối với cơ sở phát thải khí nhà kính lớn.

Chủ động trong việc đề xuất thực hiện chính sách chi trả DVMTR lồng ghép với việc thực hiện các các chương trình kế hoạch BV&PTR như: kế hoạch BV&PTR giai đoạn 2011 – 2020, chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020, chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo và các chính sách khác để các chính sách phát triển lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh được thực hiện đồng bộ bảm bảo công bằng, hiệu quả giúp tăng thu nhập cho các hộ làm nghề rừng.

Quỹ BV&PTR tỉnh kiểm tra việc quản lý và sử dụng tiền DVMTR nhận được của các chủ rừng, kiểm tra việc nộp tiền của bên sử dụng DVMTR. Tuy nhiên, hoạt động này cần có sự tham gia của các cơ quan quản lý chuyên ngành. Do đó, Quỹ BV&PTR tỉnh cần chủ trì và phối hợp với các sở, ngành như sở NN&PTNT, Sở Tài Chính, Sở Công thương, Cục thuế để thực hiện công tác kiểm tra giám sát TTCS.

Quỹ BV&PTR tỉnh có thể thực hiện sáng kiến liên kết cùng Quỹ BV&PTR ba tỉnh còn lại của vùng Tây Bắc là Sơn La, Lai Châu và Điện Biên ký giao ước thi đua nhằm tạo động lực phấn đấu, thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao đặc biệt triển khai chính sách chi trả DVMTR ngày càng đạt hiệu quả. Các chỉ tiêu trong giao ước thi đua có thể là: (i) Thực hiện nghiêm túc các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, xây dựng tổ chức Quỹ trong sạch, vững mạnh, tập thể cán bộ người lao động đoàn kết, không ngừng nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn; (ii) Làm tốt công tác quản lý, chỉ đạo triển khai chính sách chi trả DVMTR và trồng rừng thay thế trên địa bàn mỗi tỉnh, đôn đốc thu nộp, giải ngân tiền DVMTR kịp thời, đúng quy định, không để nợ đọng hay tồn đọng tiền DVMTR, kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc đảm bảo chính sách được thực hiện thông suốt; (iii) Đẩy mạnh công tác kiểm tra, giám sát các bên tham gia chính sách và đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền. Cụ thể một số chỉ tiêu thi đua hàng năm: (i) Thu tiền DVMTR đạt hoặc vượt kế hoạch; (ii) Tạm ứng tiền DVMTR kịp thời, thanh toán đầy đủ tiền DVMTR theo kết quả xác định diện tích rừng cung ứng cho các hộ nhận khoán và chủ rừng trước Tết nguyên đán hàng năm; (iii) Thực hiện kiểm tra, giám sát đạt 50% trở lên so với tổng số đơn vị cung ứng, sử dụng DVMTR trên địa bàn tỉnh, chỉ tiêu về số

lượng các hình thức truyền thông và về tỷ lệ đạt các danh hiệu thi đua cho cán bộ Quỹ. Bên cạnh đó một số hoạt động sẽ được tổ chức như: các buổi trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm triển khai chính sách; cuộc thi hội thao; văn nghệ, thể thao nhằm gia tăng tinh thần đoàn kết, giao lưu học hỏi giữa các Quỹ BV&PTR các tỉnh trong vùng.

Kết quả phân tích mô hình về các yếu tố thuộc đặc điểm của hộ (phần 4.2.7) thì địa điểm là yếu tố có ảnh hưởng lớn nhất, nếu chính sách được thực thi tại các huyện gần trung tâm và nhiều hộ dân tộc Kinh thì TTCS thuận lợi, xác suất TTCS tốt sẽ tăng. Vậy nên, tại các huyện xa trung tâm Quỹ BV&PTR Hòa Bình cần có sự lưu ý để trong quá trình triển khai chính sách phù hợp với điều kiện cụ thể của từng địa bàn. Chẳng hạn, đối với các huyện này cần kết hợp chặt chẽ với đội ngũ cán bộ kiểm lâm địa bàn và cán bộ lâm nghiệp của xã và các trưởng thôn trong quá trình TTCS. Ưu tiên, tổ chức các lớp tập huấn về chính sách ngay tại các thôn, bản.

4.3.2.4. Tăng cường kiểm tra, giám sát thực thi chính sách

Hiện nay, chưa có quy định thống nhất trên toàn quốc về quy trình kiểm tra, giám sát về diện tích cũng như chất lượng rừng sau khi được nhận tiền DVMTR. Vì vậy, Quỹ BV&PTR tỉnh cần chủ động trong việc xây dựng kế hoạch kiểm tra (đặc biệt là kiểm tra đột suất), kết hợp với các cơ quan như Kiểm lâm, Tài nguyên môi trường đối với những khu rừng được chi trả DVMTR

Việc cán bộ Quỹ BV&PTR tỉnh tham gia vào các đoàn giám sát thể hiện sự cam kết của Quỹ tỉnh trong việc giám sát chất lượng và hiệu quả của chi trả DVMTR. Tuy nhiên, cần phải có bộ công cụ giám sát và các cán bộ thực hiện giám sát cần có các kĩ năng tổng hợp và phân tích vấn đề, giải đáp thắc mắc và trao đổi với các chủ rừng. Quan trọng hơn là hiện nay các đoàn giám sát và cán bộ tham gia giám sát Quỹ nhưng không có một hệ thống, bảng biểu thống nhất, có hệ thống về việc ghi nhận và báo cáo các vấn đề giám sát. Điều này dẫn đến các thông tin về các cuộc giám sát tản mạn, không được ghi nhận và báo cáo đầy đủ. Vì vậy, ngoài việc nâng cao năng lực cho các cán bộ của Quỹ thì việc xây dựng một biểu mẫu để các vấn đề giám sát được ghi chép đầy đủ, thống nhất là rất cần thiết. Chẳng hạn, các mẫu biểu này có thể bao gồm: địa điểm, thời gian, người tiến hành khảo sát, người gặp gỡ trao đổi, các vấn đề nổi cộm cần giám sát, phương hướng giải quyết và đề xuất. Mỗi chuyến khảo sát cán bộ Quỹ sẽ có mẫu biểu này để cập nhật vào báo cáo và sau này quay trở lại để kiểm tra sẽ đối chiếu với bản phiếu ghi chép này để kiểm tra xem các vấn đề đã được giải quyết và cải thiện hay chưa.

** Công khai số liệu kết quả bảo vệ rừng*

Sẽ là không công bằng với các công ty thủy điện và công ty sản xuất nước sạch khi họ đã nộp tiền DVMTR đầy đủ nhưng không được cung cấp các tài liệu, số liệu về diễn biến diện tích, chất lượng khu rừng mà họ phải trả tiền. Các đơn vị này không nhận được sự cam kết đảm bảo số lượng, chất rừng, nhưng nếu họ nộp chậm thì nhận được sự đốc thúc của Quỹ BV&PTR. Do đó, Quỹ BV&PTR tỉnh cần có cơ chế làm ra các số liệu và cung cấp các tài liệu về số lượng, chất rừng, công khai tiến độ chi trả, số lượng chủ rừng ở các lưu vực được nhận tiền DVMTR cho các công ty thủy điện, nước sạch.

Công khai số liệu về kết quả bảo vệ rừng giúp các chủ rừng và cộng đồng giám sát được hoạt động bảo vệ rừng, giúp cho chi trả DVMTR trở nên công bằng và minh bạch. Điều này làm tăng ý thức bảo vệ rừng của chủ rừng và cộng đồng.

** Tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong giám sát chi trả DVMTR*

Tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong giám sát chi trả DVMTR sẽ nâng cao được nhận thức và kiến thức của cộng đồng cho công tác bảo vệ rừng cung ứng DVMTR. Công việc này có thể được thực hiện bằng cách niêm yết các số liệu về chi trả dịch vụ môi trường rừng đến cộng đồng, thôn bản, cung cấp những công cụ cho người dân tiếp cận với số liệu chi trả DVMTR qua internet, ứng dụng qua điện thoại di động, thông báo thường xuyên.

4.3.2.5. Nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách

Quỹ BV&PTR rừng Hòa Bình là cơ quan trung tâm tiến hành thực thi chi trả DVMTR trong toàn tỉnh, do không thành lập Quỹ BV&PTR cấp xã nên tất cả các công việc liên quan đến thực thi chính sách đều do cán bộ của Quỹ tiến hành. Vì vậy, nâng cao năng lực cán bộ rất quan trọng quyết định đến kết quả cũng như hiệu quả của việc thực thi chính sách. Như đã phân tích ở phần 4.1.1.3 về số lượng nhân lực của Quỹ còn thiếu vì vậy công việc đầu tiên cần tuyển đủ 10 nhân lực của Quỹ BV&PTR tỉnh theo đề án vị trí việc làm đã được Sở nội vụ đồng ý, đặc biệt cần tuyển chọn những người có chuyên ngành được đào tạo đúng với những vị trí mà Quỹ đang thiếu để những cán bộ này khi được tuyển có thể làm được việc luôn không phải mất thời gian đào tạo lại.

Nâng cao trình độ cho cán bộ Quỹ đặc biệt trong lĩnh vực ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác kiểm tra, đánh giá chất lượng rừng.

Quỹ BV&PTR tỉnh cần tài trợ kinh phí để cán bộ đi học nâng cao trình độ và khuyến khích, động viên bằng cách được hưởng nguyên lương trong thời gian đi học ở cả các lớp ngắn hạn và dài hạn.

Theo kết quả phân tích ở phần 4.2.7 đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách thì thành phần dân tộc của hộ có ảnh hưởng đến TTCS và có các chủ hộ không rõ tiếng Kinh. Vì vậy, Quỹ BV&PTR tỉnh có cán bộ thực thi chi trả DVMTR biết tiếng một số dân tộc thiểu số có số lượng người lớn trên các huyện thực thi chi trả DVMTR như các dân tộc Mường, Dao, Thái. Đồng thời cũng cần hiểu và biết được phong tục, tập quán của mỗi dân tộc từ đó tạo điều kiện thuận lợi trong việc giao lưu với bà con và trong phổ biến, tuyên truyền chính sách.

4.3.2.6. Mở rộng nguồn thu với các đối tượng sử dụng dịch vụ môi trường rừng cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản

Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Hòa Bình việc TTCS chi trả DVMTR mới chỉ dừng lại ở hai dịch vụ đó là: dịch vụ bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối đối với sản xuất thủy điện và duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội đối với sản xuất nước sạch. Còn 3 dịch vụ theo quy định tại điều 61 của Luật Lâm nghiệp 2017 bao gồm: i) Hấp thụ và lưu giữ các bon của rừng; giảm phát thải khí nhà kính từ hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý rừng bền vững, tăng trưởng xanh; ii) Bảo vệ, duy trì vẻ đẹp cảnh quan tự nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học hệ sinh thái rừng cho kinh doanh dịch vụ du lịch; iii) Cung ứng bãi đẻ, nguồn thức ăn, con giống tự nhiên, nguồn nước từ rừng và các yếu tố từ môi trường, hệ sinh thái rừng để nuôi trồng thủy sản chưa được thực hiện. Trên thực tế, việc xác định các cá nhân, tổ chức kinh doanh dịch vụ du lịch sinh thái, nuôi trồng thủy sản, sản xuất công nghiệp có hưởng lợi từ DVMTR còn khó khăn do chưa có hướng dẫn cụ thể về xác định diện tích cung ứng DVMTR. Công tác quản lý đối với các cơ sở dịch vụ du lịch, sử dụng hình thức chi trả trực tiếp còn nhiều hạn chế do thiếu quy định hướng dẫn. Hơn nữa, tỉnh Hòa Bình có rất nhiều cơ sở kinh doanh du lịch sinh thái: 11cơ sở đang hoạt động và 10 cơ sở đang xây dựng (Sở Văn hóa Thể thao và Du lịch, 2017) và trong tương lai sẽ phát triển mạnh, nhất là vùng hồ Sông Đà đã được quy hoạch là khu du lịch Quốc gia. Nếu không có quy định cụ thể về xác định diện tích cung ứng DVMTR thì rất khó có thể thu từ nguồn này. Tỉnh Hòa Bình có chính sách hỗ trợ nuôi cá lồng nên số lồng nuôi tăng mạnh trong những năm gần đây, có trên 4.500 lồng nuôi trên hồ Hòa Bình. Tổng số cơ sở nuôi cá lồng tập trung: 45 cơ sở, trong đó có 25 cơ sở trên hồ Hòa Bình, 20 cơ sở tại các các sông khác (Chi cục Thủy sản, 2017) nhưng chưa có quy định cụ thể nên cũng chưa thể thu từ nguồn này.

Vì vậy, cần nghiên cứu, đề xuất các quy định cụ thể về xác định diện tích cung ứng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản để có căn cứ pháp lý nhằm thuyết phục và ràng buộc đối với các đối tượng phải chi trả tiền sử dụng DVMTR.

Quỹ BV&PTR Hòa Bình cần đề nghị UBND tỉnh ra quyết định và kết hợp với Chi cục Kiểm lâm, Chi cục thủy sản, Sở Văn hóa thể thao & du lịch và các Hạt kiểm lâm để rà soát: đối tượng cung cấp DVMTR, diện tích rừng cung cấp DVMTR, các cơ sở sử dụng DVMTR cho kinh doanh du lịch sinh thái, hấp thụ cac bon và nuôi trồng thủy sản. Nhằm chuẩn bị những điều kiện ban đầu để khi có quyết định cụ thể của Chính phủ về thực hiện chi trả cho ba DVMTR nói trên thì Hòa Bình có thể kịp thời đưa vào thực thi trên phạm vi toàn tỉnh.

4.3.2.7. Tuyên truyền chính sách

Yêu cầu cơ bản của hoạt động tuyên truyền, phổ biến chi trả DVMTR đối với người dân bảo vệ rừng là họ phải hiểu được khu rừng họ đang bảo vệ là rừng đầu nguồn của lưu vực các nhà máy thủy điện, nhà máy nước, họ bảo vệ rừng để các cơ sở sản xuất thủy điện, nước sạch đại diện cho những người tiêu dùng điện, nước chi trả tiền cho họ. Còn với các đối tượng liên quan khác phải hiểu tiền chi trả DVMTR là tiền dịch vụ của người sử dụng chi trả cho người cung ứng DVMTR, không phải tiền ngân sách nhà nước và nghĩa vụ của người sử dụng DVMTR phải chi trả cho người cung ứng các dịch vụ đó (Viện Sinh thái rừng và môi trường, 2018).

Thực tế từ khi triển khai thực thi chính sách trên địa bàn tỉnh đến nay, công tác tuyên tuyền, quảng bá về chi trả DVMTR đã liên tục được thực hiện. Các hình thức tuyên truyền chủ yếu qua hội thảo, tài liệu, khẩu hiệu, pano, áp phích, tờ rơi. Cán bộ trong ngành lâm nghiệp, dân cư các huyện, thành phố được chi trả DVMTR, các đơn vị, cơ sở sản xuất liên quan đến chi trả DVMTR đều biết về chính sách. Nhưng đa số nhân dân, các cơ quan, đơn vị sự nghiệp, trường học, bệnh viện… các đối tượng sử dụng DVMTR đang thực hiện chi trả DVMTR qua hóa đơn tiền điện, tiền nước lại không biết, hoặc biết không đầy đủ về chính sách. Thậm chí không biết việc bản thân, gia đình mình hoặc đơn vị mình đang thực hiện trách nhiệm, nghĩa vụ chi trả DVMTR. Do vậy, cần tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách cụ thể như sau:

Tiếp tục tuyên truyền sâu rộng trong nhân dân và các chủ rừng thực hiện nghiêm túc Luật Lâm nghiệp số 16/2017/QH14, ngày 15/11/2017; Nghị định số 156/2018/NĐ-CP ngày 16/11/2018 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều Luật Lâm nghiệp trong đó có quy định cụ thể về dịch vụ môi trường rừng và Quỹ BV&PTR tại chương 5.

Cần sử dụng để phát huy tối đa công dụng của các phương tiện phát thanh, truyền hình, sân khấu hóa, in lịch, kết hợp với các cơ sở đào tạo... để phổ biến, tuyên truyền về chính sách. Làm cho mọi công dân, các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp biết, hiểu rõ và tự giác thực hiện trách nhiệm, nghĩa vụ chi trả DVMTR, tự hào với việc được tham gia BV&PTR.

Các hộ được nhận tiền chi trả DVMTR có đến 80% là đồng bào dân tộc và kết quả phân tích các yếu tố thuộc đặc điểm của chủ rừng là hộ thì yếu tố thành phần dân tộc có ảnh hưởng nhiều chỉ sau địa điểm TTCS. Vì vậy có thể áp dụng các hình thức phổ biến, tuyên truyền chính sách bằng tiếng dân tộc đối với các huyện có tỷ lệ lớn chủ rừng là hộ dân tộc thiểu số, giúp bà con dễ nghe, dễ hiểu từ đó nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền chính sách.

Nâng cao vai trò của các tổ chức chính trị xã hội trong công tác tuyên truyền về chính sách (Quỹ BV&PTR tỉnh cần kết hợp với hội nông dân, hội phụ nữ, hội người cao tuổi, đoàn thanh niên trong việc tổ chức tuyên truyền về chính sách).

Kết hợp có hiệu quả hơn nữa với cán bộ kiểm lâm địa bàn ở các huyện, xã có diện tích rừng được chi trả DVMTR để thực hiện tuyên truyền về chính sách. Bởi cán bộ kiểm lâm địa bàn là người gần gũi với các chủ rừng (đặc biệt các chủ rừng là các hộ), họ nắm rõ nhất tâm tư, nguyện vọng và những khó khăn của bà con trong quá trình chính sách được triển khai.

Cần mở thêm các lớp tập huấn về chính sách cho đối tượng là các hộ, như đã phân tích trong phần các yếu tố ảnh hưởng thì chủ rừng là hộ có nhận thức, hiểu biết về chính sách hạn chế nhất và cũng ít được tham gia tập huấn nhất.

Các hoạt động tuyên truyền thời gian qua mới tập trung vào tờ rơi, áp phích, bản tin, sổ tay tuyên truyền (10.226 tờ rơi, 1964 biển báo, áp phích; 6.065 bản tin, sổ tay tuyên truyền - tính đến hết tháng 6 năm 2019). Các hình thức tuyên truyền chưa được phát triển dựa trên các nhu cầu về thông tin của các bên liên quan, chủ rừng là các hộ quan tâm nhiều đến các vấn đề như xác định diện tích rừng được chi trả, điều kiện, thủ tục, quy trình chi trả, vì vậy Quỹ BV&PTR tỉnh cần có thêm các chương trình tuyên truyền về các nội dung này.

Cần tăng tính tương tác trong hoạt động tuyên truyền chính sách: trong những năm qua việc phổ biến chính sách chi trả DVMTR đến với người dân thường được thực hiện dưới hình thức "đọc – nghe" như đài phát thanh, họp

dân. Cách làm này thường khó "thẩm thấu", đặc biệt là đối với người dân tộc thiểu số vì không có sự tương tác. Vì vậy, cần phải thay đổi cách làm để nâng cao hiệu quả truyền thông. Từ năm 2019, Quỹ BV&PTR tỉnh có thể áp dụng các hình thức tuyên truyền mang tính tương tác cao để nâng cao hiệu quả truyền thông. Nội dung tuyên truyền được thể hiện thông qua hình thức hỏi – đáp bằng câu hỏi trắc nghiệm: Người dân trả lời đúng câu hỏi đưa ra sẽ được một phần quà đem về. Buổi sinh hoạt sẽ không còn mang không khí gò bó của một hội nghị. Câu hỏi trắc nghiệm chỉ là một cái cớ để tuyên truyền viên diễn giải thông điệp cần chuyển tải đến cộng đồng và việc người dân trả lời đúng hay sai không bị ảnh hưởng nhiều. Nếu trả lời đúng thì họ có cơ hội tiếp tục chia sẻ thông tin họ biết cho cộng đồng. Còn nếu trả lời sai thì tuyên truyền viên sẽ giúp diễn giải lại cho cộng đồng hiểu. Điều quan trọng là hoạt động tuyên truyền được diễn ra trong không khí vui tươi và thu hút người nghe.

4.3.2.8. Nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả dịch vụ môi trường rừng

Rừng ở Hòa Bình hiện nay có năng suất, chất lượng, giá trị rừng sản xuất thấp, rừng trồng chủ yếu là rừng gỗ nhỏ chưa đáp ứng nhu cầu về nguyên liệu cho công nghiệp chế biến; Chất lượng và tính đa dạng sinh học của rừng tự nhiên không tăng hoặc tăng chậm, phần lớn diện tích rừng tự nhiên của tỉnh là rừng nghèo (UBND tỉnh Hòa Bình, 2019). Vì vậy, nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả DVMTR là giải pháp bền vững nhằm hoàn thiện thực thi chi trả DVMTR, để thực hiện được giải pháp này một số công việc cần làm:

*** Bảo vệ rừng**

Áp dụng các biện pháp hữu hiệu nhằm chủ động phát hiện, ngăn chặn, xử lý vi phạm về quản lý bảo vệ rừng, khai thác chế biến lâm sản; giảm số vụ vi phạm, giữ vững ổn định tình hình lâm phận, không để xảy ra các điểm nóng phức tạp.

Thực hiện rà soát xây dựng phương án và tổ chức các biện pháp phòng cháy chữa cháy rừng, lấy phòng cháy là trọng tâm theo phương châm 04 tại chỗ bao gồm: Lực lượng tại chỗ, chỉ huy tại chỗ, phương tiện tại chỗ, hậu cần tại chỗ. Cụ thể, khi có cháy rừng xảy ra tại địa bàn thôn, xã cần huy động ngay lực lượng địa phương tại chỗ và kịp thời sử dụng các dụng cụ, phương tiện tại địa phương hoặc của mỗi gia đình, cá nhân tự có; bố trí đầy đủ các điều kiện về cơ sở vật chất phục vụ cho lực lượng chữa cháy. Việc chỉ huy chữa cháy rừng cũng hết sức

quan trọng, phải được xử lý ngay tại chỗ do cấp ủy, chính quyền địa phương nơi xảy ra cháy trực tiếp chỉ huy kịp thời xử lý khi có cháy rừng xảy ra.

Nâng cao vai trò trách nhiệm, năng lực chuyên môn cho lực lượng bảo vệ rừng; đẩy mạnh tuyên truyền vận động, xây dựng lực lượng cộng đồng trong và ven rừng tích cực tham gia công tác bảo vệ và phòng cháy chữa cháy rừng (vận động các hộ sống trong và gần rừng ký cam kết bảo vệ rừng).

Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng lâm nghiệp (đường giao thông, đường băng cản lửa..., thiết bị phòng cháy chữa cháy rừng) bằng ngân sách nhà nước và của các doanh nghiệp để giảm chi phí sản xuất (vận chuyển cây giống, phân bón, đi lại, vận xuất vận chuyển gỗ khai thác, phòng chống cháy rừng).

*** Phát triển rừng**

Đối với rừng tự nhiên: Tập trung bảo vệ diện tích rừng tự nhiên hiện có, khai thác hợp lý lâm sản ngoài gỗ, tạo điều kiện cho các cộng đồng dân cư địa phương tham gia bảo vệ rừng. Nâng cao chất lượng, trữ lượng rừng tự nhiên thông qua các biện pháp nuôi dưỡng rừng, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh, làm giàu rừng và cải tạo rừng nghèo kiệt.

Đối với rừng trồng: Trên cơ sở kết quả quy hoạch 3 loại rừng tổ chức đánh giá diện tích đất trống, đất rừng trồng sản xuất hiện có để có biện pháp thích hợp nhằm nâng cao năng suất, chất lượng và hiệu quả kinh tế của rừng; tổ chức thực hiện chủ trương kinh doanh rừng gỗ lớn bằng biện pháp tỉa thưa hợp lý kết hợp kéo dài chu kỳ khai thác rừng trồng nguyên liệu; ưu tiên lựa chọn các loài cây đa mục đích mang lại hiệu quả nhiều mặt kết hợp với các loài cây lâm nghiệp bản địa truyền thống phù hợp với mục tiêu quy hoạch và quy chế quản lý ba loại rừng. Từng bước thực hiện việc tổ chức liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị trong lâm nghiệp, gắn trồng rừng, khai thác, chế biến, tiêu thụ sản phẩm rừng trồng theo chuỗi giá trị; Thực hiện tốt công tác trồng cây phân tán.

Tăng cường công tác quản lý chuỗi hành trình giống cây lâm nghiệp; rà soát phân loại đánh giá các cơ sở cung ứng giống cây lâm nghiệp nhằm sử dụng giống tốt, bảo đảm có chất lượng; cây giống trồng rừng phải đảm bảo chất lượng có nguồn gốc, xuất xứ rõ ràng, có hồ sơ quản lý theo đúng quy định về quản lý giống cây trồng.

Triển khai hướng dẫn thực hiện quy trình thâm canh rừng trồng, chuyển hóa kinh doanh rừng gỗ lớn; kỹ thuật kinh doanh rừng trồng một số loài cây đặc thù trên địa bàn tỉnh Hòa Bình được Sở NN&PTNT tại Văn bản 1264/SNN-KL ngày

05/7/2019; Quyết định 2962/QĐ-BNN-TCLN ngày 30/7/2019 của Bộ NN&PTNT, Ban hành Hướng dẫn kỹ thuật trồng rừng thâm canh và chuyển hóa rừng trồng gỗ nhỏ sang rừng trồng gỗ lớn đối với loài cây Keo lai và Keo tai tượng.

Từ năm 2013 Bộ NN&PTNT ban hành thông tư 24/2013/TT-BNNPTNT: Quy định về trồng rừng thay thế khi chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác. Thông tư quy định khi thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp có rừng sang mục đích khác bắt buộc phải trồng rừng thay thế với diện tích tối thiểu bằng diện tích rừng đã thực hiện chuyển mục đích. Chủ dự án có chuyển mục đích sử dụng rừng phải lập phương án, thiết kế và trồng rừng thay thế. Trường hợp chủ dự án không có điều kiện tổ chức trồng rừng thay thế, phải lập báo cáo rõ lý do, đề nghị Bộ NN&PTNT chấp thuận nộp bằng tiền. Vì vậy, kiên quyết thu hồi giấy phép, dừng hoạt động đối với những dự án không có khả năng trồng rừng thay thế, không nộp tiền trồng rừng thay thế vào Quỹ BV&PTR theo quy định.

*** Quản lý quy hoạch và đất lâm nghiệp**

Tổ chức thực hiện quản lý tốt quy hoạch ba loại rừng (rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất) trên địa bàn tỉnh đến năm 2020 và các năm sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đảm bảo đúng chức năng, mục đích của rừng và sử dụng hiệu quả bền vững tài nguyên đất, rừng.

Thực hiện việc thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất lâm nghiệp sang mục đích khác theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt; Thực hiện hoàn thành dứt điểm việc cắm mốc ranh giới quản lý, ranh giới 3 loại, đặc biệt là các khu rừng đặc dụng.

Tăng cường công tác kiểm tra, chấn chỉnh, củng cố công tác quản lý rừng và đất lâm nghiệp, đảm bảo chặt chẽ và thống nhất, sử dụng đúng mục đích và hiệu quả ngày càng cao; kịp thời xử lý nghiêm các vi phạm trong quản lý, sử dụng đất lâm nghiệp theo quy định pháp luật.

Rà soát, xác định thực trạng sử dụng rừng và đất lâm nghiệp thuộc các chủ quản lý, điều chỉnh và thu hồi đất của các tổ chức, cá nhân đã được giao nhưng sử dụng không hiệu quả, sử dụng không đúng mục đích.

Khai thác, sử dụng hiệu quả hệ thống dữ liệu quản lý rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn toàn tỉnh đã được xây dựng, phục vụ yêu cầu quản lý đất đai, theo dõi diễn biến rừng và các mục đích hữu ích khác.

Thực hiện phân cấp quản lý rừng giao trách nhiệm quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp đến chủ tịch UBND cấp huyện, cấp xã và chủ rừng.

*** Giống cây rừng**

Triển khai thực hiện tốt Thông tư số 30/2018/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp Phát triển nông thôn, về quy định danh mục các loài cây lâm nghiệp chính, công nhận giống và nguồn giống, quản lý vật liệu giống cây trồng lâm nghiệp chính; Nghị định 35/2019/NĐ-CP ngày 25/4/2019 của Chính phủ, về Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.

Quản lý, giám sát chặt chẽ chất lượng giống cây trồng, đưa tỷ lệ giống cây trồng lâm nghiệp được kiểm soát về chất lượng trước khi đưa vào trồng rừng đạt 100%.

Tiếp tục tổ chức triển khai các dự án về nâng cao chất lượng giống cây trồng lâm nghiệp, phát triển rừng trồng sản xuất có năng suất cao, nâng cao tỷ lệ gỗ nguyên liệu cung ứng cho công nghiệp chế biến và sản xuất đồ gỗ.

Tập trung nghiên cứu ứng dụng, chuyển giao công nghệ cải thiện giống cây trồng, khảo nghiệm, kiểm nghiệm mở rộng các giống tiến bộ kỹ thuật, giống nhập nội, giống chất lượng cao.

Thực hiện tốt việc áp dụng khoa học, công nghệ trong chọn tạo, sản xuất giống cây trồng lâm nghiệp, đảm bảo giống chất lượng cho năng suất và sản lượng cao. Tiếp tục áp dụng các giải pháp lâm sinh, xây dựng các mô hình trồng rừng theo hướng bền vững.

*** Quy trình, hướng dẫn kỹ thuật**

Triển khai hướng dẫn thực hiện quy trình thâm canh rừng trồng, chuyển hóa kinh doanh rừng gỗ lớn; kỹ thuật kinh doanh rừng trồng một số loài cây đặc thù trên địa bàn tỉnh Hòa Bình được Sở NN&PTNT tại Văn bản 1264/SNN-KL ngày 05/7/2019; Quyết định 2962/QĐ-BNN-TCLN ngày 30/7/2019 của Bộ NN&PTNT, Ban hành Hướng dẫn kỹ thuật trồng rừng thâm canh và chuyển hóa rừng trồng gỗ nhỏ sang rừng trồng gỗ lớn đối với loài cây Keo lai và Keo tai tượng.

Khuyến khích các địa phương xây dựng một số mô hình trồng rừng thâm canh, chuyển hóa kinh doanh rừng gỗ lớn để khuyến cáo, hướng dẫn người dân thực hiện.

Đề xuất tổ chức thực hiện trồng khảo nghiệm một số loài cây có giá trị kinh tế cao có điều kiện tự nhiên lập địa phù hợp tại địa phương.

Khuyến khích phát triển sản xuất nông lâm kết hợp, gây trồng lâm sản ngoài gỗ, cây dược liệu... nhằm nâng cao thu nhập và hiệu quả sử dụng đất, tài nguyên rừng.

TÓM TẮT PHẦN 4

Phân tích thực thi chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Hòa Bình theo 5 bước: thực trạng ban hành văn bản chính sách; công tác phổ biến tuyên truyền chính sách; lập kế hoạch triển khai thực thi; phân công, phối hợp thực thi; kiểm tra, giám sát việc thực thi. UBND tỉnh Hòa Bình và Sở NN & PTNT tỉnh đã ban hành các Quyết định, công văn cụ thể hóa các văn bản chính sách của Chính phủ và Bộ NN& PTNT trên địa bàn tỉnh. Việc ban hành các văn bản cụ thể hóa chính sách còn chậm ảnh hưởng tiến độ thực thi. Ngoài ra còn thiếu các văn bản hướng dẫn theo dõi, giám sát, kiểm tra về chất lượng rừng sau khi nhận được chi trả DVMTR, cũng như quy định về quy trình và cơ chế phản hồi trong quá trình thực thi chính sách. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách đến các đối tượng đã được thực hiện tuy nhiên mới đạt kết quả bước đầu do thiếu nguồn lực. Công tác lập kế hoạch thực thi diễn ra theo đúng quy định nhưng có độ trễ bởi khâu xác định bản đồ, diện tích và chủ rừng để thực hiện chi trả chưa kịp thời. Với vai trò trung tâm trong thực thi chính sách trên địa bàn tỉnh Quỹ BV&PTR tỉnh là cơ quan phải thực hiện đến 19 đầu mối liên kết trong thực thi, trong khi đó UBND tỉnh là nút thắt, có vai trò quyết định đến tiến độ thực thi chính sách tại địa phương. Kiểm tra, giám sát việc thực thi còn thiếu nội dung giám sát chất lượng rừng sau khi được chi trả DVMTR.

Về kết quả thực thi chi trả DVMTR, Quỹ BV&PTR tỉnh được thành lập và giữ vị trị đầu mối trong thực thi chính sách. Có 2 loại DVMTR đã thực hiện chi trả gồm trên phạm vi Hòa Bình: Dịch vụ bảo vệ đất, hạn chế xói mòn và bồi lắng lòng hồ, lòng sông, lòng suối; điều tiết và duy trì nguồn nước cho sản xuất và đời sống xã hội. Đến tháng 6 năm 2019 đã xác định xong bản đồ chi trả trên địa bàn tỉnh, có 13 lưu vực chi trả tiền DVMTR trên địa bàn 7 huyện, thành phố bao gồm: Đà Bắc, Mai Châu, Tân Lạc, Lạc Sơn, Cao Phong, Kỳ Sơn, thành phố Hòa Bình, với tổng diện tích rừng cung ứng DVMTR là 122.450,28 ha. Sau 9 năm thực thi chính sách tổng số tiền DVMTR mà Quỹ tỉnh thu được đạt 131.351,96 triệu đồng, chi cho các chủ rừng (trong đó có 21.970 hộ) 93.590,82 triệu đồng để bảo vệ 122.450,28 ha rừng. Ngoài ra, bắt đầu từ năm 2018 Hòa Bình thực hiện chi trả tiền DVMTR cho các chủ rừng thông qua tài khoản kho bạc cấp huyện, tài khoản ngân hàng và Vietel pay, kết quả đã mở được 1346 tài khoản và số tiền chi trả 22.417,47 triệu đồng.

Tác động của chính sách được phân tích dưới 4 khía cạnh: BV&PTR, kinh tế, xã hội, môi trường. Phân tích các yếu tố: sự phù hợp của nội dung chính sách; Năng lực của các bên liên quan, nhận thức của các bên liên quan; Bộ máy thực thi chính sách; Các nguồn lực để thực thi chính sách; Cách thức tuyên truyền chính sách; Đặc điểm của đối tượng thụ hưởng chính sách ảnh hưởng đến quá trình thực thi chính sách tại địa phương. Ngoài ra, bằng mô hình logit đa biến cho thấy các yếu tố lao động lâm nghiệp, số năm kinh nghiệm, diện tích rừng được chi trả DVMTR, địa điểm thực thi chính sách, thành phần dân tộc ảnh hưởng rõ nét hơn các yếu tố vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp và giới tính của chủ hộ trong quá trình thực thi chính sách tại các chủ rừng là hộ. Từ các kết quả và căn cứ thực trạng, nghiên cứu đề xuất các quan điểm, định hướng về thực thi chính sách chi trả DVMTR đó là: Thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan trong TTCS chi trả DVMTR; Đưa đóng góp của ngành lâm nghiệp ngày càng tăng vào tăng trưởng kinh tế, xóa đói giảm nghèo và bảo vệ môi trường; Đóng góp ngày càng tăng từ nguồn thu của chi trả DVMTR trong hỗ trợ tài chính cho ngành lâm nghiệp; Tăng nguồn thu từ DVMTR; Xã hội hóa nghề rừng. Các giải pháp gồm có: Ban hành văn bản cụ thể hóa chính sách; Hoàn thiện công tác lập kế hoạch; Tăng cường phối hợp trong thực thi chính sách; Tăng cường kiểm tra, giám sát thực thi chính sách; Nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách; Mở rộng nguồn thu với các đối tượng sử dụng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản; Tuyên truyền chính sách và nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả DVMTR.

PHẦN 5. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

5.1. KẾT LUẬN

1) Nghiên cứu đã tổng quan và làm rõ các khái niệm liên quan đến chính sách, thực thi chính sách, chính sách chi trả DVMTR, đặc điểm và vai trò của thực thi chính sách chi trả DVMTR. Cơ sở thực tiễn về thực thi chi trả DVMT được phân tích, chỉ ra kinh nghiệm về tổ chức thực thi chi trả DVMT ở một số nước trên thế giới, phân tích kinh nghiệm của 1 số địa phương trong nước để rút ra bài học cho thực thi chính sách chi trả DVMTR tại Hòa Bình.

2) Tỉnh Hòa Bình bắt đầu thực thi chi trả DVMTR từ năm 2013, cho đến nay chính sách được thực hiện trên địa bàn 7 huyện và thành phố. Để có thể triển khai chính sách Ban Chỉ đạo thực hiện, Quỹ BV&PTR tỉnh, Hội đồng quản lý Quỹ BV&PTR tỉnh đã được thành lập và đi vào hoạt động ổn định. Các văn bản được UBND tỉnh và các Sở, ngành ban hành nhằm cụ thể hóa chính sách trên địa bàn tỉnh. Trong quá trình thực thi tại địa phương thì UBND tỉnh là cơ quan có vai trò quan trọng nhất và Quỹ BV&PTR tỉnh có mối liên quan nhiều nhất trong mạng lưới. Công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách đã đạt kết quả bước đầu tuy nhiên còn thiếu nguồn lực. Công tác lập kế hoạch thực thi có độ trễ bởi khâu xác định bản đồ, diện tích và chủ rừng để thực hiện chi trả. Kiểm tra giám sát việc TTCS mới đảm bảo về mặt số lượng, kiểm tra chất lượng rừng chưa được chú trọng. Tính đến hết năm 2018, tổng số tiền thu từ các cở sở sử dụng DVMTR đã đóng góp 49,91% trong tổng các nguồn kinh phí đầu tư cho BV&PTR tỉnh Hòa Bình. Số tiền DVMTR chi trả cho các chủ rừng hơn 92 tỷ đồng để bảo vệ 47,55% diện tích rừng của toàn tỉnh. Số tiền DVMTR mà các chủ rừng nhận được tuy không lớn và tác động nhỏ đến thu nhập của các hộ nhưng việc TTCS đã góp phần rất lớn trong việc nâng cao ý thức bảo vệ rừng của người dân, tác động tích cực tới hoạt động lâm nghiệp của hộ, làm giảm các hành vi vi phạm lâm luật, góp phần gia tăng chất lượng và số lượng nước của các hồ thủy điện.

3) Trong quá trình TTCS có một số yếu tố như: Sự phù hợp của nội dung chính sách; Năng lực của các bên liên quan, nhận thức của các bên liên quan; Bộ máy TTCS; Các nguồn lực để TTCS; Cách thức tuyên truyền chính sách; Đặc điểm của đối tượng thụ. Các yếu tố này đều ảnh hưởng đến kết quả cũng như

hiệu quả TTCS tại địa phương. Bằng mô hình logit đa biến luận án đã lượng hóa ảnh hưởng của các yếu tố thuộc đặc điểm của hộ đến quá trình TTCS trong đó địa điểm TTCS và thành phần dân tộc là 2 yếu tố có ảnh hưởng nhiều nhất trong 7 biến độc lập đưa vào mô hình.

4) Trên cơ sở phân tích thực trạng thực thi chính sách, đánh giá kết quả và tác động, phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến TTCS luận án đã đề xuất một số giải pháp: Ban hành văn bản cụ thể hóa chính sách; Hoàn thiện công tác lập kế hoạch; Tăng cường phối hợp trong TTCS; Tăng cường kiểm tra, giám sát TTCS; Nâng cao năng lực cán bộ thực thi; Mở rộng nguồn thu với các đối tượng sử dụng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản; Tuyên truyền chính sách và Nâng cao chất lượng rừng tại các lưu vực được chi trả DVMTR nhằm hoàn thiện TTCS trên địa bàn tỉnh Hòa Bình trong thời gian tới.

5.2. KIẾN NGHỊ

5.2.1. Đối với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Kịp thời xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá chi trả DVMTR thống nhất trên cả nước. Đồng thời có lộ trình xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá gồm: Tiếp tục nghiên cứu, thí điểm để tổng kết, bổ sung các nội dung giám sát và đánh giá trong Nghị định số 156/2018/NĐ-CP.

Ban hành văn bản hướng dẫn chi trả tiền DVMTR đối với hộ và cá nhân có số tiền nhận được hàng năm thấp, không đủ tiền để mở và duy trì tài khoản.

Hướng dẫn các Quỹ BV&PTR tỉnh, các tổ chức là chủ rừng đảm bảo chất lượng rừng để cung ứng DVMTR với những nơi có mức chi trả tiền DVMTR dưới 300.000 đồng/ha/năm (hơn 60% diện tích rừng được nhận tiền chi trả tiền DVMTR có mức đơn giá này). Vì vậy, cần điều chỉnh mức chi trả đối với các tổ chức, cá nhân sử dụng DVMTR để giá trị lao động bảo vệ rừng của các hộ dân tiệm cận tương đối sát với giá trị thực tế, từng bước thể hiện tính chất chi trả dịch vụ.

Cần nghiên cứu để tính lại mức chi trả tiền DVMTR của các nhà máy thủy điện, cơ sở sản xuất nước sạch theo tỷ lệ phần trăm của giá bán điện, giá nước sạch theo thời điểm, để kịp thời điều chỉnh theo biến động của giá bán điện và nước của thị trường đồng thời giảm thủ tục hành chính Nhà nước.

5.2.2. Đối với Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam

Đề xuất phương pháp hỗ trợ, phân bổ tiền chi trả DVMTR theo bậc thang lưu vực cho hợp lý, giảm thiểu sự mất cân đối về mức tiền DVMTR chi cho 1 ha rừng giữa các địa phương trong cùng một lưu vực.

Nghiên cứu, đề xuất các quy định cụ thể về xác định diện tích cung ứng DVMTR cho du lịch sinh thái và nuôi trồng thủy sản để có căn cứ pháp lý nhằm thuyết phục và ràng buộc đối với các đối tượng phải chi trả tiền sử dụng DVMTR.

Hỗ trợ Quỹ BV&PTR tỉnh trong việc thu hút các nguồn tài chính hợp pháp của các tổ chức trong nước và nước ngoài nhằm tuyên truyền hoặc thực hiện công việc về chi trả DVMTR.

Tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng cho cán bộ Quỹ BV&PTR tỉnh, đặc biệt cán bộ truyền thông về chi trả DVMTR, triển khai ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác kiểm tra đánh giá chất lượng rừng. Để Quỹ BV&PTR tỉnh phát huy vai trò là cầu nối quan trọng giữa người cung cấp và sử dụng DVMTR trong mạng lưới TTCS.

Phối hợp với Quỹ BV&PTR các tỉnh và các chương trình, dự án tiếp tục nghiên cứu, thí điểm, tổng kết, tham mưu Tổng cục lâm nghiệp xây dựng và ban hành sổ tay hướng dẫn giám sát và đánh giá chi trả DVMTR.

Cần đề xuất với Bộ NN&PTNT kết hợp với Tập đoàn điện lực Việt Nam, các công ty cung cấp nước sạch, công ty du lịch để thiết kế trong hóa đơn điện, hóa đơn nước sạch và vé vào cổng của các công ty du lịch có hiển thị khoản chi trả cho DVMTR mà người dùng điện, nước sạch và người đi du lịch phải nộp nhằm tuyên truyền cho những người tiêu dùng biết về chính sách.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Mai Quyên & Vũ Thị Minh Ngọc (2018). Phân tích kết quả thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở Việt Nam giai đoạn 2011 – 2016. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp. 3: 74-83.
2. Mai Quyên & Nguyễn Phượng Lê (2019). Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở Costa Rica: Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Tạp chí Kinh tế và Quản lý. 30: 69-73.
3. Mai Quyên & Nguyễn Phượng Lê (2019). Chi trả dịch vụ hệ sinh thái: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn. Tạp chí Kinh tế và Dự báo. 22: 38-40.
4. Mai Quyên & Nguyễn Phượng Lê (2019). Đánh giá kết quả thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại huyện Đà Bắc – tỉnh Hòa Bình. Tạp chí Khoa học Nông Nghiệp Việt Nam 17: 1023-1032.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt:

1. Bích Hồng (2018). Tìm cách tăng nguồn thu từ dịch vụ môi trường rừng. Truy cập từ https://bnews.vn/tim-cach-tang-nguon-thu-tu-dich-vu-moitruongrung/93481.html ngày 19/2/2020.
2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2017). Báo cáo sơ kết 8 năm tổ chức hoạt động Quỹ bảo vệ và phát triển rừng (2008 - 2016) và 5 năm thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (2011 - 2016).
3. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2018). Báo cáo tổng kết 8 năm tổ chức hoạt động Quỹ bảo vệ và phát triển rừng (2008 - 2018).
4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2019a). Báo cáo nghiên cứu đề xuất chi trả dịch vụ môi trường rừng đối dịch vụ hấp thụ các bon của rừng (C - PFES).
5. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2019b). Quyết định thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng đối với dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các - bon của rừng. Bản dự thảo ngày 9/7/2019.
6. Cục Thống kê Hòa Bình (2016). Niên giám thống kê tỉnh Hòa Bình năm 2015. NXB Thống kê.
7. Cục Thống kê Hòa Bình (2017). Niên giám thống kê tỉnh Hòa Bình năm 2016. NXB Thống kê.
8. Cục Thống kê Hòa Bình (2018). Niên giám thống kê tỉnh Hòa Bình năm 2017. NXB Thống kê.
9. Cục Thống kê Hòa Bình (2019). Niên giám thống kê tỉnh Hòa Bình năm 2018. NXB Thống kê.
10. Chính phủ (2010). Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.
11. Chính phủ (2016). Nghị định 147/2016/NĐ-CP ngày 2/11/2016 Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 của Chính phủ về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.
12. Chính phủ (2018). Nghị định 156/2018/ NĐ-CP ngày 16/11/2018 Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật Lâm nghiệp.
13. David B., Stanley F. & Rudiger D. (1995). Kinh tế học, (dịch bởi Phạm Huy Hân. Lê Hồng Lam, Hồ Quang Trung, Dương Quốc Thanh, Lương Quang Luyện). NXB Giáo dục, Hà Nội.
14. Dương Xuân Ngọc, Đỗ Đức Minh & Lưu Văn An (2008). Khoa học chính sách công. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

15. Đặng Ngọc Dinh (2015). Nghiên cứu đánh giá chính sách. Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Nghiên cứu Chính sách và Quản lý. 31(1): 57- 62.
16. Đoàn Thanh Thủy & Lê Thị Giang (2016). Đánh giá khả năng ứng dụng của mô hình hồi quy logitstic đa thức để thành lập bản đồ đất tỉnh Bắc Ninh. Tạp chí Khoa học Nông Nghiệp Việt Nam. 14(4): 629-634.
17. Đỗ Trọng Hoàn (2016). Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng và vai trò của nhà nước. Truy cập từ https://www.thiennhien.net/2016/02/29/chinh-sach-chi-tra-dich-vu-moi-truong-rung-va-vai-tro-cua-nha-nuoc/ ngày 20/10/2017.
18. Hoàng Minh Hà, Đỗ Trọng Hòa, Đàm Việt Bắc, Rohit Jindal, Nguyễn Đức Cường, Sweta Pokhera, Kira de Groot, Trần Đức Luân & Nguyễn Văn Trí Tín (2012). Đánh giá khả năng và thiết kế chi trả dịch vụ môi trường (PES) tại Bắc Kạn. Báo cáo kết quả thực hiện gói thầu cung cấp dịch vụ tư vấn số 19TV thuộc dự án Quan hệ đối tác vì người nghèo trong Phát triển Nông lâm nghiệp tỉnh Bắc Kạn - Dự án 3PAD.
19. Hoàng Minh Hà, Katherine Warner, Vũ Tấn Phương, Beria Leimona, Đặng Thúy Nga, Bernard O' Callaghan, Meine Van Noordwijk, Richard McNally & Phạm Thu Thủy (2008). Chi trả dịch vụ môi trường kinh nghiệm và bài học tại Việt Nam. NXB Thông tấn, thành phố Hồ Chí Minh.
20. Lê Nam (2018). Gia Lai thu dịch vụ môi trường rừng năm 2018 gần 140 tỷ đồng. Truy cập từ https://www.baogialai.com.vn/channel/8207/201812/gia-lai-thu-dich-vu-moi-truong-rung-nam-2018-gan-140-ty-dong-5614721/ngày 30/6/2020.
21. Lê Như Thanh & Lê Văn Hòa (2016). Hoạch định và thực thi chính sách công. NXB Chính trị Quốc gia sự thật, Hà Nội.
22. Lê Thùy (2016). Thực hiện tốt chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng-cơ sở cho phát triển lâm nghiệp bền vững. Truy cập từ http://www.hoabinh. Gov .vn/web/guest/59/vcmsviewcontent/NlQw/2314/2314/9308, ngày 10/7/2016.
23. Nguyễn Chí Thành & Pamela McElwee (2014). Báo cáo đánh giá thực hiện 3 năm Chính sách Chi trả Dịch vụ Môi trường Rừng 2011-2014, Dự án Rừng và đồng bằng.
24. Nguyễn Chí Thành, Ngô Anh Tuấn & Nguyễn Tuấn Phú (2015). Báo cáo đánh giá, đề xuất các nội dung cần điều chỉnh, bổ sung Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 của Chính phủ về chính sách chi trả DVMTR.
25. Nguyễn Đăng Hào (2012), Các nhân tố ảnh hưởng đến sự lựa chọn chiến lược sinh kế của các nông hộ tại vùng cát ven biển tỉnh Thừa Thiên Huế. Tạp chí Khoa học, Đại học Huế. 3(72B): 93-102.
26. Nguyễn Hải Vân (2016). Rừng Việt Nam sẽ có chủ thực sự? Cải cách cần thiết về sở hữu và hưởng lợi đối với rừng tự nhiên. Bản tin Chính sách Tài nguyên - Môi trường - Phát triển bền vững. 23(III): 9 - 12.

27. Nguyễn Minh Tiến (2006). Tổng quan phương pháp phân tích mạng lưới xã hội trong nghiên cứu xã hội. Tạp chí Khoa học Xã hội. 09(2006): 66-77.
28. Nguyễn Phúc Thọ & Trần Quang Bảo (2017). Xác định giá trị dịch vụ môi trường rừng cho các lưu vực thủy điện ở Việt Nam. Tạp chí Nông nghiệp và PTNT. 15: 145 - 152. Truy cập từ http://www.tapchikhoahoc nongnghiep.vn /vi/news/CacsoTapchithuongky/TapchiNong-nghiep-va-Phat-trien-nong-thon-so-15-2017-135 ngày 3/3/2020.
29. Nguyễn Tuấn Phú (2008). Về chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam. Truy cập từ https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/pesnguyen_tuan_phu.pdf ngày 27/10/2017.
30. Nguyễn Thanh Lĩnh (2018). Lào Cai thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng giai đoạn 2012-2017. Truy cập từ https://baovemoitruong.org.vn/ lao-cai-thuc-hien-chinh-sach-chi-tra-dich-vu-moi-truong-rung-giai-doan2012-2017/, ngày 30/6/2020.
31. Nguyễn Thị Thiêm (2020). Nghiên cứu thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp trong các chương trình giảm nghèo vùng Tây Bắc. Luận án tiến sỹ Kinh tế nông nghiệp, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.
32. Nguyễn Việt Dũng & Nguyễn Hải Vân (2015). Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng và tác động đến hệ thống quản trị lâm nghiệp địa phương. Truy cập từ http://nature.org.vn/vn/wpcontent/uploads/2016/01/051216_PFESPolicyweb.pdf ngày 24/6/2016.
33. Pamela McElwee & Nguyễn Chí Thành (2014). Báo cáo đánh giá thực hiện 3 năm chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam (2011 – 2014).
34. Phạm Ngọc Hưng, Phạm Văn Chững & Lê Thị Thanh An (2019). Mô hình logit đa thức nhiều mức phân tích quyết định di cư cá nhân của Việt Nam. Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ- Kinh tế-Luật và Quản lý. 3(1): 45- 51.
35. Phạm Thu Thủy, Bùi Thị Minh Nguyệt, Phạm Hồng Lượng, Nguyễn Văn Diễn, Đào Thị Linh Chi & Hoàng Tuấn Long (2018). Vai trò của chi trả dịch vụ môi trường rừng trong hỗ trợ tài chính cho ngành lâm nghiệp Việt Nam. Truy từ http://www.Cifor.org/publications/pdffiles/infobrief/6997info-brief.pdf, ngày 22/7/2020.
36. Phạm Thu Thủy, Đào Thị Linh Chi, Hoàng Tuấn Long, Nguyễn Đình Tiến, Lê Mạnh Thắng, Nông Hồng Hạnh & Đặng Thúy Nga (2018). Tác động của chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) tại Sơn La, Việt Nam. Nghiên cứu chuyên đề 188. Bogor, Indonesia: CIFOR.
37. Phạm Thu Thủy, Karen Bennett, Vũ Tấn Phương, Jake Brunner, Lê Ngọc Dũng & Nguyễn Đình Tiến (2013). Chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam: Từ chính

sách đến thực tiễn. Báo cáo chuyên đề 98, Tổ chức nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế.

38. Phan Diệu Hương (2020). Nghiên cứu khả năng điều chỉnh hành vi sử dụng điện của các hộ khi tăng giá điện sinh hoạt. Tạp chí Công thương. 5(4): 95-99.
39. Phan Đình Khôi & Nguyễn Việt Thành (2017). Các yếu tố vi mô ảnh hưởng đến rủi ro tín dụng: Trường hợp cac ngân hàng thương mại cổ phần sở hữu Nhà nước ở Hậu Giang. Tạp chí Khoa học, Trường Đại học Cần Thơ. 48(D): 104-111.
40. Phan Trinh (2017). Một số kết quả và bài học kinh nghiệm trong thực hiện chính sách chi trả DVMTR ở tỉnh Lào Cai - ADB CDTA 8592 VIE Tăng cường thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam - Chia sẻ bài học & kinh nghiệm từ tháng 9/2014 đến tháng 12/2016.
41. Quỹ Bảo vệ & Phát triển rừng tỉnh Hòa Bình (2016). Báo cáo sơ kết 5 năm tổ chức hoạt động Quỹ bảo vệ và phát triển rừng và thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình.
42. Quỹ Bảo vệ & Phát triển rừng tỉnh Hòa Bình (2017). Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2017 và kế hoạch công tác năm 2018- Số 71/BC - QBVPTR.
43. Quỹ Bảo vệ & Phát triển rừng tỉnh Hòa Bình (2018). Báo cáo kết quả công tác Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2011 – 2017 và kế hoạch công tác năm 2018.
44. Quỹ Bảo vệ & Phát triển rừng tỉnh Nghệ An (2018). Nghệ An: Thu gần 58 tỷ đồng tiền dịch vụ môi trường rừng. Truy cập từ https://baotainguyenmoi truong.vn/nghe-an-thu-gan-58-ty-dong-tien-dich-vu-moi-truong-rung-239297.html ngày 1/7/2020.
45. Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng Việt Nam (2020). Hội đồng quản lý Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng Việt Nam họp phiên lần 1/2020. Truy cập từ http://tongcuclamnghiep.gov.vn/LamNghiep/Index/hoi-dong-quan-ly-quy bao ve-va-phat-trienrung-viet-nam-hop-phien-lan-12020-4129, ngày 28/6/2020.
46. Robert S. Pindyck & Daniel L. Rubinfeld (2015). Kinh tế học vi mô, (dịch bởi Trần Thị Bích Dung. Lê Trung Cang. Nguyễn Ngọc Hà Trân. Lâm Mạnh Hà. Hay Sinh. Nguyễn Quỳnh Hoa. Huỳnh Văn Thịnh. Lại Hồng Vân), Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh. NXB Kinh tế TPHCM, Thành phố Hồ Chí Minh.
47. Simelton Elisabeth, Đàm Việt Bắc, Đỗ Trọng Hoàn, Traldi Rebecca, Catacutan Delia & Đinh Ngọc Lan (2014). Khuyến nghị chương trình nâng cao năng lực các bên liên quan về chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam. Tạp chí Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. 2(1): 101 - 109.
48. Sở NN&PTNT Hòa Bình, Chi cục Kiểm lâm Hòa Bình (2019). Báo cáo kết quả thực hiện đề án tái cơ cấu ngành Nông Nghiệp và phát triển nông thôn về lĩnh vực

Lâm nghiệp giai đoạn năm 2013 – 2019 và nhiệm vụ giải pháp năm 2020 đến năm 2025 số 248/BC-KL.

49. Trần Hữu (2019). Chi trả dịch vụ môi trường rừng: Đa dạng hình thức giao khoán. Truy cập từ http://baoquangnam.vn/lam-nghiep/chi-tra-dich-vu-moi-truong-rung-da-dang-hinh-thuc-giao-khoan-71895.html, ngày 30/6/2020.
50. Trần Xuân Tâm (2017). Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng với sinh kế dân cư ở vùng đệm Khu bảo tồn thiên nhiên Mường Nhé. Truy cập từ http://tapchimoitruong.vn/pages/article.aspx?item=Ch%C3% ngày 4/7/2020.
51. Trịnh Thị Huyền Thương (2015). Phân tích chính sách hỗ trợ phát triển doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh Nghệ An. Luận án tiến sỹ Kinh tế phát triển, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.
52. UBND tỉnh Gia Lai, Quỹ BV&PTR (2017). Báo cáo tham luận kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Gia Lai - Tài liệu hội nghị phát triển dịch vụ môi trường rừng bền vững, Hà Nội.
53. UBND tỉnh Hòa Bình (2016). Báo cáo tổng hợp điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất tỉnh Hòa Bình đến năm 2020.
54. UBND tỉnh Hòa Bình (2019). Kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững tỉnh Hòa Bình năm 2020.
55. UBND tỉnh Lào Cai (2017). Báo cáo tham luận kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại Lào Cai 2012 – 2016. Tài liệu hội nghị phát triển dịch vụ môi trường rừng bền vững, Hà Nội.
56. UBND tỉnh Quảng Nam, Sở Nông nghiệp & PTNT (2017). Báo cáo kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Tài liệu hội nghị phát triển dịch vụ môi trường rừng bền vững, Hà Nội.
57. Văn Tất Thu (2016). Năng lực thực hiện chính sách công - những vấn đề lý luận và thực tiễn. Truy cập từ http://tcnn.vn/news/detail/32094/Nang luc thuc hien chinh sach cong nhung van de ly luan va thuc tien all.html ngày 19/2/2020.
58. Viện Sinh thái rừng và Môi trường (2018). Báo cáo đánh giá 10 tổ chức và hoạt động của hệ thống Quỹ bảo vệ và phát triển rừng.
59. Viện Sinh thái rừng và Môi trường (2018). Báo cáo đánh giá tác động kinh tế, xã hội và môi trường của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam.
60. Vương Văn Quỳnh & Trần Thị Trang (2018). Giá trị dịch vụ môi trường rừng cho thủy điện ở Việt Nam. Hội thảo Phát triển lâm nghiệp ở Việt Nam: Cơ hội, thách thức và giải pháp. 176 – 183.
61. Vương Văn Quỳnh (2011). Nghiên cứu xác định hệ số chi trả dịch vụ môi trường rừng. Trường Đại học Lâm nghiệp.

62. Vương Văn Quỳnh (2017). Chỉ số và Tiêu chuẩn giám sát, đánh giá chi trả dịch vụ môi trường rừng. Truy cập từ http://vnff.vn/tin-tuc/tin-trung-uong/2017/1/chi-so-va-tieu-chuan-giam-sat-danh-gia-chi-tra-dich-vu-moi-truong-rung ngày 5/11/2017.

Tiếng Anh:

63. Althaus C., Bridgman P. & Davis G. (2013). The Australian policy handbook, Allen & Unwin.
64. Angela Caro - Borrero, Esteve Corbera, Kurt Christoph Neitzel & Lucia Almeida-Lenero (2015). "We are the city lungs": Payments for ecosystem services in the outskirts of Mexico City. Land Use Policy. 43: 138–148.
65. Bhuyan A., Jorgensen A. & Sharmab S. (2010). Taking the Pulse of Policy: The Policy Implementation Assessment Tool. Washington, DC: Futures Group, Health Policy Initiative, Task Order I.
66. Budhi S.G., Kuswanto S.A. & Iqbal M. (2008). Concept and Implementation of PES Program in the Cidanau Watershed: A Lesson Learned for Future Environmental Policy. Agriculture Policy Analysis. 6(1): 37-55.
67. Bui Duc Tinh (2014). Piloting Payments for Forest Enviromental Service in VietNam. Policy Briefings Sumernet Research Projects Phase. 2: 5 – 7.
68. CDC - United States Centers for Disease Control and Prevention (2015). Step by Step – Evaluating Policy Implementation.
69. Colebatch H. (2002). Policy. Open University Press, UK
70. Dionyssis Dimitrakopoulos & Jeremy Richardson (2001). Implementing EU public policy, European Union: Power and Policy-Making, the second edition.
71. Do Trong Hoan, Vu Tan Phuong, Nguyen Van Truong & Catacutan Delia (2018). Payment for forest environmental services in Vietnam: An analysis of buyers' perspectives and willingness. Ecosystem Services. 32:134-143.
72. Duong N.T.B. & Groot W.T. (2018). Distributional risk in PES: Exploring the concept in the Payment for Environmental Forest Services program, Vietnam. Forest Policy and Economics. 92: 22-32.
73. Gatto P., Pettenella D. & Secco L. (2009). Payments for forest environmental services: organisational models and related experiences in Italy. iForest. 2:133-139.
74. Hayes T., Grillos T., Bremer L.L., Murtinho F. & Shapiro E. (2019). Collective PES: More than the sum of individual incentives. Environmental Science & Policy. 102: 1-8.
75. Helga P. & Oliver T. (2007). Implementing Public Policy: Handbook of public policy Analysis Theory, Politics, and Methods, CRC Press.
76. James E.A. (2013). Public Policymaking: An introduction. Cengage Learning 2013.

77. Jean –Francois L. C., Geraldine F., Denis P., Thomas L. & Fernando S. (2015). Understanding the governance of the Payment for Environmental Services Programme in Costa Rica: A policy process perspective, Ecosystem Services. 16: 253–265.
78. Kraft M. & Furlong S. (2010). Public policy: politics, analysis, and alternatives, CQ Press.
79. Krieger D. J. (2001). The economic value of Forest ecosystem services – A review. The Wilderness Society. Washington D.C.
80. Landell M.N. & Porras T. I. (2002). Silver bullet or fools' gold? A global review of markets for forest environmental services and their impact on the poor. Instruments for sustainable private sector forestry series. International Institute for Environment and Development, London.
81. Millennium Ecosystem Assessment (MEA) (2005). Synthesis Report Pre-publication Final Draft Approved by MA Board on March 23, 2005.
82. Minh Duc Nguyen, Tiho A. & Alan R. (2018). Forest governance and economic values of forest ecosystem services in Vietnam. Land Use Policy. Retrieved at https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.028. on January, 2019.
83. Mullan K. (2014). The Value of Forest Ecosystem Services to Developing Economies. CGD Working Paper. Washington, DC: Center for Global Development.
84. Nigel M. A., T.V. Maria & W. Sven (2008). Selling two environmental services: In-kind payments for bird habitat and watershed protection in Los Negros, Bolivia. Ecological Economic. 65: 675 – 684.
85. Nguyen Minh Duc (2019). The framework of ecosystem services for economic valuation purposes: A review. Vietnam Journal of Agricultural Sciences. 2(1): 434 - 449.
86. Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam (2014). Payment for enviromental services in Southeast Asia: A regional review of policy implementation, Economy and Environment Program for Southeast Asia.
87. Nguyen Thi Y Ly (2013). Evaluating the Pilot Implementation of Payment for Forest Environmental Services in Lam Dong, Vietnam.
88. Pai L.C. & Chen H.Y. (2011). Applying a mixed logit model approach to analyze China's travel insurance decision – making behavior. Journal of Statistics and Management System, Taru Publish. 6(14): 1057 – 1066.
89. Poffenberger M., Gryze D.S. & Durschinger L. (2009). Designing Collaborative REDD Projects: A Case Study from Oddar Meanchey Province, Cambodia. Community Forest International.
90. Phan T-HD, Brouwer R., Hoang L.P. & Davidson M.D. (2018). Do payments for forest ecosystem services generate double dividends? An integrated impact assessment of Vietnam's PES program. PloSONE 13(8): e0200881. Retrieved at https://doi. org/10.1371/journal.pone.020088 on January, 2019.

91. Richard T., Jaisung C., Lina K. & Amjad K. (2011). A multinomial logit model of pedestrian-vehicle crash severity. International Journal of sustainable transportation 5(4).
92. Rodríguez-de-Francisco J.C. & Budds J. (2015). Payments for environmental services and control over conservation of natural resources: The role of public and private sectors in the conservation of the Nima watershed Colombia. Ecological Economics. 117: 295–302.
93. Russo R.O. & Candela G. (2006). Payment of enviromental services in Costa Rica: Evaluating impact and possibilities, Tierra Tropical. 2(160): 1-13.
94. Salas J.C. (2004). Case Study of Maasin Watershed: Analysing the Role of Institutions in a Watershed-Use Conflict. World Agroforesty Centre (ICRAF). Bogor, Indonesia.
95. Sarah J. (2016). Legal Frameworks for Payments for Ecosystem Services: Comparative Policy Approaches to Establishing, Regulating and Enabling Payments to Conserve Ecosystems, 7 IUCNAEL Ejournal. 84 – 104.
96. Sommerville M.M., J.P. Jones & G.E. Milner (2009). A revised conceptual framework for payments for environmental services. Ecol. Soc. 14(2): 34 pages.
97. Sven Wunder (2005). Payments for environmental services: some nuts and bolts. CIFOR Occasional Paper, #42: 24 pages.
98. Sven Wunder (2015). Revisiting the concept of payments for environmental services. Ecological Economics. 117: 234 – 243.
99. Tacconi L. (2012). Redefining payments for environmental services. Ecol. Econ. 73: 29-36.
100. To P. & Dressler W. (2019). Rethinking 'Success': The politics of payment for forest ecosystem services in Vietnam. Land Use Policy. 81: 582–593.
101. Thi Thu Hương Tran, Z. Manfred & S. Diana (2016). Payments for ecosystem services in Hoa Binh province, Vietnam: An institutional analysis. Ecosystem Services. 22 (2016): 83-93.
102. Trung Thanh Nguyen, Van Dien Pham & John T. (2013). Linking regional land use and payments for forest hydrological services: A case study of Hoa Binh Reservoir in Vietnam. Land Use Policy. 33: 130-140.
103. Vijay K., C. Simon, Jan A., K. Nicolás & P. Associate (2016). Economic Experiments for Collective Action in the Kyrgyz Republic: Lessons for Payments for Ecosystem Services (PES). Ecological Economics. Retrieved at http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon. 2016.06.029 on January, 2019.
104. Yamane & Taro (1967). Statistics, An IntroductoryAnalysis, 2nd Ed., New York: Harper and Row.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số nước trên thế giới

1. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường tại Costa Rica

Costa Rica là quốc gia đầu tiên trên thế giới thực hiện chương trình chi trả DVMT. Từ năm 1997, một chương trình được gọi là Pagos de Servicios Ambientales (PSA bằng tiếng Tây Ban Nha hay Chi trả dịch vụ môi trường, PES bằng tiếng Anh) đã chi trả cho hơn 4.400 nông dân và chủ rừng để trồng rừng, bảo tồn rừng và quản lý rừng theo hướng bền vững. Chương trình này nhằm mục đích bảo vệ rừng nguyên sinh, phục hồi rừng thứ sinh và thúc đẩy việc trồng lại các đồng cỏ bị bỏ hoang và các vùng đất bị suy thoái. Cơ sở pháp lý của chương trình là Luật Lâm Nghiệp 7575 của Costa Rica, trong đó xác định bốn DVMT do hệ sinh thái rừng cung cấp: i) Cố định, thu hồi và dự trữ carbon; ii) Bảo vệ nguồn nước cho các mục đích sử dụng ở đô thị và nông thôn; iii) Bảo tồn đa dạng sinh học; iv) Bảo vệ danh lam thắng cảnh thiên nhiên.

Quỹ tài chính cho lâm nghiệp quốc gia (FONAFIFO) được giao quản lý toàn bộ chương trình, xác nhận các khoản thanh toán, thỏa thuận với người sử dụng, điều phối, giám sát và thành lập tiêu chí phân bổ. Nông dân có thể nộp hồ sơ tham gia trực tiếp cho FONAFIFO hoặc thông qua cơ quan đại diện địa phương.

Chính phủ thanh toán cho các chủ rừng tư nhân và các khu vực được bảo vệ. Khoản thanh toán khác nhau tùy theo loại hình: trồng rừng (450 USD/ha), bảo vệ rừng (200USD/ha) và hệ thống nông lâm kết hợp (0,75 USD/cây). Thanh toán được thực hiện trong khoảng thời gian 5 năm. Thay vào đó, những người sở hữu đất sẽ nhượng lại quyền của họ cho Chính phủ trong giai đoạn này. Khi hợp đồng hết hạn, chủ sở hữu đất được tự do đàm phán lại giá hoặc bán các quyền cho các bên khác. Từ năm 1997 đến năm 2002, chương trình được áp dụng trên hơn 300.000 ha rừng và tổng số tiền thu được là hơn 80 triệu USD, trong đó 70% số tiền thu được sẽ dùng vào việc bảo vệ rừng (Le Coq & cs., 2015). Về cơ bản, các khoản thanh toán được tài trợ thông qua một khoản thuế trên toàn quốc về nhiên liệu, các khoản tài trợ quốc tế và tiền thu được bằng cách tính phí cho các DVMT với các bên liên quan trong nước và toàn cầu.

Một cơ chế khác do FONAFIFO thực hiện để thúc đẩy thị trường quốc gia và quốc tế về DVMT là Giấy chứng nhận dịch vụ môi trường (Certificados de servicios ambientales - CSA). Các CSA này được cấp cho đóng góp tự nguyện của khu vực tư nhân

và các quỹ này được sử dụng để tài trợ cho chi trả DVMT. Ngoài ra kinh phi từ REDD+ cũng được xem là một nguồn tài chính cho chi trả DVMT (Russo & Candela, 2006).

Chương trình chi trả DVMT tại Costa Rica là một nỗ lực tiên phong và được coi là khá thành công tại khu vực Trung Mỹ. Bài học có thể rút từ chương trình này là: i) có sự tham gia rộng rãi của nhiều bên; ii) Chính phủ Costa Rica đã xây dựng được hệ thống thể chế tương đối hoàn thiện để thực hiện chương trình; iii) Thực hiện chi trả DVMT kết hợp với các hoạt động cải thiện và đa dạng các chiến lược sinh kế của cộng đồng nông thôn.

2. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số tỉnh tại Campuchia

a. Hiệp định về bảo vệ rừng, môi trường sống cho động vật hoang dã và cá sấu ở Chumnoab

Cộng đồng bao gồm 73 gia đình sống trong khu bảo tồn Cardamoms rộng 400.000 ha tại xã Chumnoab, Huyện Thmar Bang, Tỉnh Koh Kong. Các gia đình này đã phá huỷ khoảng 40 ha rừng "được bảo vệ" hàng năm thông qua việc canh tác nông nghiệp. Họ săn bắt động vật hoang dã. Tổ chức Bảo tồn Quốc tế (CI) đã thực hiện chương trình "Bảo vệ rừng và môi trường sống cho động vật hoang dã". Tổ chức này đã đào tạo về thực hành nông nghiệp tốt, cung cấp tiền cho các hoạt động bảo tồn.

CI thanh toán bằng tiền mặt để giúp các thành viên bảo vệ rừng, sinh vật hoang dã và môi trường sống cá sấu trong khu vực. Số tiền này mua trâu cho các thành viên. Ngoài ra, quỹ còn hỗ trợ vận tải ở địa phương, trả lương cho giáo viên tại trường học Chumnoad và hoạt động tuần tra và lập bản đồ sử dụng đất. Tổng chi phí thực hiện hợp đồng này là 11.870 USD cho 1năm. Đã có một thỏa thuận với cộng đồng để phân ranh giới và bảo vệ một khu rừng rộng 20.000 ha, trong đó việc phá rừng và săn bắn sẽ bị cấm để phục hồi toàn bộ các dịch vụ hệ sinh thái của khu vực. Các đội tuần tra được thành lập để thực thi sự bảo vệ này. Công an địa phương phối hợp với kiểm lâm xã giám sát việc sử dụng đất và tài nguyên tuân thủ các quy định của bản đồ quy hoạch và các quy định về buôn bán và săn bắt trái phép động vật hoang dã. Các kiểm lâm viên cộng đồng báo cáo bất kỳ hoạt động bất hợp pháp liên quan nào đến Ban Quản lý Tài nguyên Thiên nhiên Xã (CNRMC). CNRMC sau đó thông báo cho nhân viên cộng đồng hoặc nhóm thực thi pháp luật của CI. Các kiểm lâm viên cộng đồng dành 15 ngày/tháng trong suốt thời gian dự án để tuần tra, tháo gỡ bẫy và quan sát hoạt động săn bắn động vật hoang dã trong khu vực rừng. Kết quả là, sản xuất lúa gạo đã tăng lên gấp bốn lần, giáo viên được trả lương để ở lại trường học và số lượng học sinh đến trường được cải thiện.

Việc đào tạo nông nghiệp đã giúp các thành viên trong cộng đồng đa dạng nguồn thu nhập của họ (Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam, 2014).

Sự thành công của chương trình này là cơ sở để triển khai một chương trình chi trả DVMT lớn hơn. Từ đây, có thể kết hợp các DVMT khác nhau trong cùng một hợp đồng (như dịch vụ về đa dạng sinh học, phòng chống tác hại của bão, cung cấp bãi đẻ), kết hợp các hoạt động kinh tế bền vững với các thỏa thuận về môi trường.

b. Dự án REDD của Oddar Meanchey

Oddar Meanchey là địa điểm lý tưởng để phát triển dự án REDD. Rừng của tỉnh đã bị tàn phá nặng nề do những người khai thác gỗ bất hợp pháp, cháy rừng, chuyển mục đích sử dụng đất sang mục đích kinh tế và lấn chiếm. Từ năm 2002 đến năm 2006, tỉnh đã mất 2,1% diện tích rừng mỗi năm.

Cục Lâm nghiệp cùng với Tổ chức Lâm nghiệp Cộng đồng Quốc tế (CFI) và các đối tác khác đã phát triển một dự án tại tỉnh Oddar Meanchey (OM) với mục tiêu tạo ra, đăng ký và bán chứng chỉ cac bon từ rừng. Dự án dự kiến sẽ tạo ra 7,1 triệu tấn CO_2 trong 30 năm. Các hoạt động chính được hỗ trợ của dự án bao gồm: Tăng cường các nhóm lâm nghiệp cộng đồng với mục đích xây dựng và thông qua các cơ chế giải quyết vấn đề quản lý; Liên kết với cán bộ quản lý rừng và các thôn lân cận; Nâng cao nhận thức về REDD; Tăng cường quyền sở hữu rừng cộng đồng, thông qua thỏa thuận quản lý, lập bản đồ và phân định ranh giới; Tiết kiệm củi thông qua việc giới thiệu bếp đun cải tiến; Kiểm soát cháy rừng bằng việc xây dựng đường dây nóng và sử dụng các tổ cứu hỏa; Chấm dứt khai thác gỗ bất hợp pháp thông qua tuần tra rừng của các tình nguyện viên; Tạo động lực tài chính để bảo vệ rừng thành công; Phát triển các hệ thống giám sát cacbon hàng năm; Tập trung vào thâm canh nông nghiệp.

Việc bán cac bon thông thường dựa trên việc mua kỳ hạn với giá cố định từ năm đến hai mươi năm. Thanh toán được thực hiện khi các chứng chỉ đã được xác minh theo tiêu chuẩn như CDM (Cơ chế Phát triển Sạch) hoặc VCS (tiêu chuẩn cacbon tự nguyện) được ký hợp đồng. Các thành viên dự án tin rằng sẽ có nhu cầu chứng chỉ cac bon đầy đủ. Họ cũng tin rằng sẽ có thể đảm bảo một loạt các điều kiện trả trước hấp dẫn cho dự án Oddar Meanchey. Ước tính tổng chi phí thực hiện dự án (trong 30 năm) là 11.479.471 USD và tổng doanh thu từ việc bán chứng chỉ cac bon là 42,6 triệu USD (Poffenberger & cs., 2009).

Dự án Oddar Meanchey mang lại những lợi ích như quyền sử dụng tài nguyên, tạo việc làm, xây dựng năng lực, đào tạo cho nông dân và các lợi ích xã hội khác. Tuy nhiên, từ dự án cho thấy cần thiết phải có khung pháp lý và chính sách hỗ trợ cho một sáng kiến lâm nghiệp theo định hướng cộng đồng, vì các hệ thống quản lý rừng hiện tại không đủ để thực hiện những mục tiêu của dự án này.

3. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số tỉnh tại Indonesia

a. Kết hợp thị trường dịch vụ môi trường và các chức năng đầu nguồn ở lưu vực Singkarak

Singkarak là một khu vực bao gồm hồ Singkarak có tổng diện tích 12.665 ha và lưu vực lân cận rộng 129.000 ha. Khu vực này cung cấp nước cho sử dụng cho thương mại và công nghiệp. Kể từ đầu những năm 2000, khoảng 31% lưu vực sông đã lâm vào tình trạng nguy kịch do sử dụng đất không phù hợp. Số lượng và chất lượng nước ở hồ Singkarak đã giảm đáng kể. Năm 2004, RUPES đã đề xuất khôi phục vùng xung quanh hồ Singkarak bằng cách sử dụng nông lâm kết hợp và trồng rừng, để cải thiện số lượng và chất lượng nước của hồ.

Những người mua dịch vụ là chính quyền địa phương. Để mua dịch vụ, họ sử dụng nguồn tiền từ thuế nước ở địa phương. Hơn nữa, từ năm 2009, một công ty của Hà Lan đã trả một khoản tiền đáng kể cho các dịch vụ hấp thụ cacbon. Các nhà cung cấp dịch vụ là những nông dân địa phương thuộc quận Tanah Datar, xung quanh hồ Singkarak. Trung gian của dự án là chính quyền địa phương.

Các dịch vụ cung cấp trong chương trình bao gồm: i) Chất lượng nước cho thủy điện, bảo tồn cá bản địa và du lịch sinh thái; ii) Thu hồi cacbon cho các thị trường tự nguyện theo CDM; iii) Giảm bồi lắng lòng hồ.

Nhiệm vụ của nhà cung cấp dịch vụ: i) Thực hiện quản lý tốt thông qua kết hợp giữa nông nghiệp và lâm nghiệp; ii) Phục hồi cà phê hữu cơ ở lưu vực đầu nguồn; iii) Phục hồi các hệ sinh thái bị suy thoái bằng cách trồng lại cây bản địa trong rừng phòng hộ của nhà nước. Tất cả các loài cây được sử dụng trong dự án này phải là loài bản địa. Người tham gia được tự do trồng và chặt cây, nhưng phải đảm bảo rằng có ít nhất 1.000 cây một hecta.

Cơ chế thanh toán gián tiếp được sử dụng. Ví dụ, năm 2005 làng Nagari Paninggahan nhận được khoảng 40.000 USD, sau đó làng sẽ phân bổ số tiền này cho người dân cung cấp dịch vụ. Ngoài ra, công ty của Hà Lan đã đồng ý đầu tư 28.500 USD để trồng 28.000 cây trên 28 ha đất thượng nguồn ở phía tây hồ. Đầu năm 2010, công ty

thỏa thuận để chi trả thêm 21 ha trên cùng ngọn đồi. Khoản thanh toán này cũng được phân bổ cho các nhà cung cấp dịch vụ thông qua chính quyền địa phương. Số tiền trả cho các dịch vụ đầu nguồn phụ thuộc vào mức độ giảm bồi lắng và DVMT được cải thiện trong suốt thời gian hợp đồng 5 năm. Nông dân tham gia vào chương trình này được trả 1.000 USD/ha để chuẩn bị đất, mua hạt giống, cây trồng và duy trì cây trong 10 năm. Sau thời gian này, nông dân sẽ được hưởng thêm thu nhập dựa trên số lượng cac bon tồn trữ trong cây. Nói chung, chương trình đã góp phần giảm nghèo tại địa phương và cải thiện công tác quản trị và năng lực của địa phương. Nông dân đã tham gia trồng cây và thu nhập của họ đang được cải thiện. Ngoài ra, công việc phục hồi và tái trồng rừng đã bắt đầu ổn định, giảm sự xói mòn và dòng chảy vào lưu vực, qua đó đem lại lợi ích cho người sử dụng nước hạ lưu (Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam, 2014).

Như vậy, có thể thấy chương trình này đã kết hợp tốt một chương trình chi trả DVMT với một chương trình giảm nghèo vì thế nó thực hiện được cả hai mục tiêu môi trường và mục tiêu xã hội. Ngoài ra, nó còn cung cấp một bài học điển hình về cách tiếp cận dựa trên cây trồng, nông lâm kết hợp để cung cấp dịch vụ môi trường.

b. Bảo vệ lưu vực đầu nguồn Cidanau

Lưu vực Cidanau bao gồm 22.036 ha cung cấp nước sử dụng trong gia đình, công nghiệp và nông nghiệp. Tuy nhiên, cuối những năm 2000, tài nguyên nước đã bị đe doạ nhiều lần, bao gồm lấn chiếm và chuyển đổi rừng sang đất nông nghiệp. Những áp lực này đã dẫn đến việc tàn phá phần lớn đất lâm nghiệp ở khu vực đầu nguồn. Ngoài ra, phân bón nông nghiệp và thuốc trừ sâu đã gây ô nhiễm nguồn nước trong khu vực.

Năm 2004, công ty cấp nước PT Krakatau Tirta Industri (PT.KTI) đã khởi xướng một dự án thử nghiệm chi trả DVMT để giải quyết các vấn đề ở lưu vực sông. Các nhà cung cấp dịch vụ là các nhóm nông dân ở thượng nguồn lưu vực Cidanau. PT.KTI hoạt động với tư cách là người sáng lập dự án, điều hành và tài trợ. Cơ quan trung gian là diễn đàn truyền thông về lưu vực Cidanau (FKDC), được thành lập với sự trợ giúp của PSDAL-LP3ES (một tổ chức phi chính phủ quốc gia) và Rekonvasi Bhumi (một tổ chức phi chính phủ khác). FKDC thành lập một ban đặc biệt để đại diện cho các bên liên quan của FKDC (đại diện của Chính phủ, người mua và người bán). Nhóm này quản lý quỹ chi trả DVMT, sắp xếp cơ chế chi trả DVMT và thành lập một tổ chức độc lập, minh bạch, đáng tin cậy và có trách nhiệm để tổ chức cung cấp hoặc phân bổ DVMT.

PT.KTI thực hiện chi trả gián tiếp thông qua FKDC 3.500 IDR/ha/năm cho 50 ha trong năm đầu và năm thứ hai. Một thỏa thuận giữa FKDC và nhóm nông dân đã chấp thuận khoản thanh toán cho các nhà cung cấp dịch vụ 1.200 IDR/ha/năm trong 5 năm. Ngoài ra, nông dân được cung cấp thông tin và đào tạo kỹ thuật bảo tồn để giúp họ tăng năng suất, lợi nhuận cũng như bảo vệ môi trường. Các nhóm nông dân có nhiệm vụ: i) Trồng và bảo tồn một số loài cây nông nghiệp, cây ăn quả, cây trồng khác nhưng không nhỏ hơn 1ha: a) 500 cây trong hai năm đầu; b) 300-400 cây vào cuối năm thứ ba cho đến năm thứ tư; c) 250-300 cây vào cuối năm thứ. ii) Áp dụng các kỹ thuật bảo tồn như nông lâm kết hợp và kết hợp chăn thả các loại vật nuôi để sử dụng thức ăn xanh, giảm chi phí sản xuất, tăng năng suất và cải thiện thu nhập. Người giám sát là một nhóm bầu ra từ FKDC được phân công để giám sát việc thực hiện dự án sau các cuộc họp của FKDC với PT.KTI và các nhóm nông dân tham gia.

Chi trả DVMT đã tạo thêm thu nhập cho nông dân thượng nguồn thông qua thanh toán bằng tiền mặt, tăng năng suất nông nghiệp, cải thiện chất lượng đất và tăng lượng nước cung cấp cho các hộ. Việc khai thác gỗ trái phép đã giảm bớt, vì người nông dân dành nhiều thời gian hơn cho công tác bảo tồn đất đai và áp dụng công nghệ bảo tồn. Hơn nữa, cây lâu năm và cây ăn quả cũng tăng lên đáng kể, mật độ cây đã được cải thiện. Dự án đã có tác động đáng kể đến kỹ năng của nông dân, việc áp dụng các kỹ thuật bảo tồn đã góp phần làm tăng năng suất, lợi nhuận và chất lượng dịch vụ môi trường (Budhi, 2008).

Dự án này được coi là một ví dụ thành công của việc thực hiện chi trả DVMTR ở Indonesia. Thành công của nó một phần là do sự hỗ trợ mạnh mẽ của chính phủ, dựa trên một khuôn khổ pháp lý đã được thiết lập.

4. Chính sách chi trả dịch vụ môi trường ở một số tỉnh tại Philippines

a. Khu bảo tồn lưu vực Maasin

Khu bảo tồn này có diện tích 6.378 ha và nằm ở khu tự trị Maasin, thuộc tỉnh Iloilo. Đây là nguồn nước sinh hoạt chính cho thành phố Iloilo, nằm trong vùng Visayas. Nó được xếp vào loại bảo tồn do Chính phủ quản lý. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, khu vực đầu nguồn đã phải đối mặt với tình trạng thoái hoá do lấn chiếm nông nghiệp và thu hoạch củi. Sự xuống cấp của lưu vực sông đã làm tăng sự khan hiếm nước và lũ lụt thường xuyên.

Sở Môi trường và Tài nguyên (DENR) đã thành lập một tiểu dự án lâm nghiệp để khôi phục lại lưu vực sông Maasin. Nông dân sống hoặc làm nông nghiệp trong khu

bảo tồn đầu nguồn được coi là các nhà cung cấp dịch vụ. Metro Water Iloilo (MIWD), một công ty cấp nước, được xem là người sử dụng dịch vụ. Các bên trung gian là Hội đồng Quản lý nguồn nước Tigum-Aganan và Tổ chức Kahublagang Sang Panimalay (KSPFI), một tổ chức phi chính phủ địa phương. KSPFI đã tình nguyện làm việc với lực lượng đặc nhiệm của tỉnh để giúp đỡ khôi phục lưu vực Maasin.

Khu lưu vực Maasin cung cấp các dịch vụ sau: bảo tồn rừng; cung cấp nước uống cho thành phố Iloilo cũng như các thị trấn lân cận và cung cấp nước tưới cho canh tác địa phương. Nhiệm vụ của nhà cung cấp dịch vụ: Cải thiện các hoạt động quản lý rừng và trang trại thông qua nông lâm kết hợp; Trồng lại rừng và phục hồi các hệ sinh thái bị suy thoái bằng cách tái sinh tự nhiên và trồng các loại rau khác. MIWD sẽ trả thuế sử dụng đất và 1% phí hàng năm cho KSPFI và Tigum-Aganan và nông dân sẽ nhận được các khoản thanh toán một lần. Ví dụ, các cộng đồng được tổ chức như KAPAWA (People's Organization Federations) đã được trả chi phí trồng rừng cho trồng cây gụ, cây ăn quả và các loài cây hỗn hợp. Sau đó họ chăm sóc cây và được chia 70% sản phẩm thu hoạch trong 25 năm.

Dự án đã trồng lại được 1050 ha rừng. Vì thế, dòng chảy và lượng nước đã được cải thiện. Điều này có tác động tích cực đến năng suất cung cấp nước. Ngoài ra đã làm được 85 km đường mòn, 700 m đường băng cản lửa, 77 vườn ươm, 7 tháp quan sát và 6 đập bê tông... Hơn nữa, trong quá trình thực hiện, một số nhóm địa phương, tỉnh, quốc gia và quốc tế đã giúp xây dựng một mạng lưới xã hội cho những người tham gia địa phương (Salas, 2004). *Dự án đã xây dựng được hệ thống cơ sở hạ tầng đầy đủ để quản lý, giám sát và chứng tỏ tầm quan trọng và vai trò chủ động của các bên liên quan trong việc bảo vệ nguồn tài nguyên rừng của Maasin. Sự tham gia của các bên liên quan là một yếu tố quan trọng trong việc thực hiện dự án chi trả DVMTR. Tuy nhiên, nó sẽ chỉ thành công nếu có sự hợp tác chặt chẽ và sự hiểu biết rõ ràng về quyền và trách nhiệm của mỗi bên. Ngoài ra, MIWD là người trả tiền duy nhất, những người hưởng lợi khác không được yêu cầu thanh toán, có thể gây ra sự không bền vững của các khoản chi trả trong tương lai.*

b. Quỹ bảo tồn lưu vực của công ty điện lực quốc gia

Trước đây, một số công ty thủy điện ở Philippin đã sử dụng các dịch vụ tài nguyên nước do các lưu vực sông cung cấp mà không có chi trả (trừ phí sử dụng tài nguyên) cho những nông dân ở thượng nguồn đã giúp duy trì các dịch vụ này. Kể từ

giữa năm 1990, Chính phủ Philippin đã yêu cầu tất cả các công ty sản xuất điện khai thác nước theo cách này sẽ chi trả cho các cộng đồng.

Dịch vụ được xác định trong chương trình này là giảm lưu lượng nước và giảm lượng bồi lắng (từ đó nâng cao năng suất sản xuất điện). Cộng đồng ở lưu vực sông thuộc các cơ sở thủy điện được coi là các nhà cung cấp dịch vụ. Người sử dụng dịch vụ là các công ty sản xuất điện ở địa phương. Đàm phán giữa người sử dụng dịch vụ và các nhà cung cấp dịch vụ được thực hiện thông qua trung gian là Bộ Năng lượng quốc gia (DOE). Nhiệm vụ của các nhà cung cấp dịch vụ: Trồng rừng sản xuất; cải thiện các hoạt động quản lý trang trại bằng cách thực hiện nông lâm kết hợp và xây dựng các biện pháp chống xói mòn và chống lũ lụt.

Cơ chế chi trả được thực hiện theo hình thức thanh toán gián tiếp và thanh toán bằng tiền mặt qua DOE. DOE sẽ thu tiền từ các công ty thủy điện và chia thành ba quỹ: i. Quỹ điện khí hóa; ii. Quỹ Phát triển và sinh kế; iii. Quỹ tái trồng rừng, quản lý đầu nguồn, Sức khoẻ và tăng cường môi trường. Quỹ này nhằm cung cấp tiền cho các dự án cải thiện môi trường và sinh kế của người dân địa phương. Các quỹ phân bổ cho mỗi lưu vực sông phụ thuộc vào kế hoạch hoạt động hàng năm của các công ty thủy điện tham gia và của chính quyền địa phương. Các nhà máy thủy điện phải nộp 0,01PhP/KWh.

Các khoản chi trả bằng tiền mặt đã được tài trợ cho các dự án: trồng rừng và quản lý rừng đầu nguồn, tăng cường môi trường, xử lý chất thải và nâng cao hệ thống y tế. Các dự án này đã được phê duyệt hàng năm và đảm bảo rằng số tiền tài trợ cho các dự án không vượt quá số tiền do công ty điện lực địa phương đóng góp. Kết quả là Quỹ Tái trồng rừng, Quản lý Đầu nguồn, Sức khoẻ và Tăng cường Môi trường đã hỗ trợ tổng cộng 349 dự án với tổng số vốn giải ngân là 413.935.169PhP. Số tiền này được thu từ 38 nhà máy điện trong 8,5 năm. Chất lượng nước đã được cải thiện nhờ quản lý chất thải. Các dự án trồng rừng đã giúp kiểm soát xói mòn và lũ lụt. Hầu hết các quỹ đã được phân bổ cho các dự án trợ cấp xã hội, đặc biệt là các dự án liên quan đến chăm sóc sức khoẻ và cấp nước cho cộng đồng sở tại. Các cộng đồng địa phương cũng có cơ sở hạ tầng tốt hơn. Các Quỹ cũng đã được tài trợ để hỗ trợ các hoạt động kinh tế bao gồm: cải thiện tiếp cận thị trường; Xây dựng hệ thống thủy lợi; Giới thiệu các hoạt động kinh tế mới như nuôi trồng thủy sản; Sản xuất lương thực; Đào tạo và nâng cao năng lực; Xây dựng trường học và phát triển tốt hơn cơ sở hạ tầng thoát nước. Hơn nữa, các dự án này đã góp phần giảm nghèo và giảm tỷ lệ thất nghiệp (Nguyen Thi Y Ly & Pham Thanh Nam, 2014).

Các khoản thanh toán do các công ty phát điện tạo ra nhằm cải thiện sinh kế của địa phương và chất lượng môi trường. Quỹ Tái trồng rừng, Quản lý rừng đầu nguồn, Y tế và môi trường hỗ trợ các hoạt động liên quan đến trồng rừng, quản lý rừng đầu nguồn, cải thiện sức khoẻ và tăng cường môi trường. Tuy nhiên, quỹ được phân bổ chủ yếu để hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng, cấp nước và quản lý chất thải. Nó không hỗ trợ nhiều hoạt động liên quan đến phục hồi rừng và trồng rừng đầu nguồn. Không có tiêu chí rõ ràng để đánh giá số lượng và chất lượng của các dịch vụ cung cấp; Do đó rất khó để yêu cầu các công ty thủy điện tin cậy vào cơ chế thanh toán.

Vì vậy, bài học rút ra từ chương trình này là cần sử dụng đúng mục đích nguồn quỹ chi trả của người sử dụng DVMT và cần có các tiêu chí rõ ràng để đánh giá số lượng và chất lượng của các DVMT để tạo ra sự tin cậy cho bên chi trả các DVMT đó.

Phụ lục 2: Kết quả thực hiện chi trả dịch vụ môi trường rừng tại tỉnh Lâm Đồng và tỉnh Sơn La trong hai năm thí điểm (2009- 2010)

Bên chi trả	Tổng số tiền DVMTR thu được	Mức chi trả
Lâm Đồng: 516.800 ha rừng chi trả DVMTR		
1. Nhà máy thủy điện Đa Nhim và Đại Ninh	96 tỷ đồng	20 đồng/kwh điện thương phẩm
2. Công ty cấp nước TP.HCM và Biên Hòa	10,9 tỷ đồng	40 đồng/m^3 nước thương phẩm
3. 5 công ty du lịch	0,6 triệu đồng	1% doanh thu
Tổng cộng	**107,5 tỷ đồng được chi trả cho 13 chủ rừng là tổ chức nhà nước**	
Sơn La: 397.000 ha rừng chi trả DVMTR		
1. Công ty thủy điện Hòa Bình và Suối Sập	62 tỷ đồng	20 đồng/kwh điện thương phẩm
2. Công ty cấp nước Sơn La	34 triệu đồng	40 đồng/m^3 nước thương phẩm
Tổng cộng	**96 tỷ đồng được chuyển cho 52.000 chủ rừng là hộ và cộng đồng**	

Nguồn: Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện chính sách chi trả DVMTR ở Việt Nam

Phụ lục 3. Số lượng hợp đồng chi trả dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình *(từ năm 2011 đến năm 2019)*

	Tên công ty	Số lượng hợp đồng
Hợp đồng DVMTR ký với Quỹ BV&PTR Việt Nam	**Cơ sở sản xuất thủy điện**	**5**
	1. CT thủy điện Hòa Bình	1
	2. CT CP TĐ Hoàng Anh - Thanh Hóa	2
	3. CT TNHH MTV Thủy điện Trung Sơn	1
	4. CT TNHH Hà Thành	1
	Cơ sở sản xuất nước sạch	**1**
	CTCP Đầu tư nước sạch sông Đà	1
Hợp đồng DVMTR ký với Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình	**Cơ sở sản xuất thủy điện**	**10**
	1. CT TNHH Văn Hồng	3
	2. CTCP thủy điện Miền Đồi	1
	3. CTCP thủy điện Mai Châu	2
	4. CTCP thủy điện Hồ Trọng	1
	5. CTCP đầu tư năng lượng Hoàng Sơn	3
	Cơ sở sản xuất nước sạch	**2**
	1. CTCP nước sạch Hòa Bình	1
	2. CT CP TM Dạ Hợp	1
	Tổng số hợp đồng	**18**

Nguồn: Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình (2019)

Phụ lục 4: Tình hình quản lý và sử dụng tiền của Quỹ BV&PTR tỉnh Hòa Bình qua các năm

Năm	Tổng thu (triệu đồng)	Chi cho chủ rừng		Chi quản lý quỹ		Trích dự phòng		Tổng chi (triệu đồng)
		Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	Số lượng (triệu đồng)	Cơ cấu (%)	
2011 - 2012	11.092,43	9.404,62	85,00	1.109,44	10,00	554,72	5,00	11.068,78
2013	12.904,11	8.709,96	85,00	1.027,50	10,00	513,75	5,00	10.251,21
2014	12.696,79	10.514,23	85,00	1.241,22	10,00	620,61	5,00	12.376,06
2015	16.249,48	11.058,40	90,12	1.212,19	9,88	0	0	12.270,59
2016	14345,69	12.459,37	91,04	1.225,87	8,96	0	0	13.685,24
2017	16.153,30	18.004,45	85,71	1.952,84	9,30	1050	5,00	21.007,29
2018	28.654,67	23.439,78	85,37	2.726	9,93	1.292,05	4,71	27.457,47

Nguồn: Báo cáo số liệu thực hiện chính sách chi trả DVMTR giai đoạn 2011 - 2017- Số 108 /QBVPTR-KHKT

Phụ lục 5: Phiếu điều tra

PHIẾU ĐIỀU TRA CHỦ RỪNG LÀ HỘ

(tham gia chính sách)

Người phỏng vấn:
Mã Phiếu:
Thời gian phỏng vấn:

I. THÔNG TIN VỀ CHỦ HỘ

1. Họ tên chủ hộ:……..

2. Thôn…….....**3**. Xã…….....**4**. Huyện…… .....Tỉnh Hòa Bình

5. Dân tộc:…… **6**. Tuổi:……. **7**. Giới tính: Nam [ ] Nữ [ ]

8. Trình độ học vấn của chủ hộ

Không biết đọc và viết [ ] Biết đọc hoặc viết [ ] Tiểu học [ ] Trung học cơ sở [ ]
Phổ thông trung học [ ] Trung cấp [ ] Cao đẳng [ ] Đại học [ ]

II. THÔNG TIN VỀ HỘ

9. Xin ông/bà cho biết số khẩu của hộ hiện nay? .....khẩu

10. Số lao động của gia đình phân theo ngành nghề?

Ngành	Số lượng lao động (người)	Ghi chú
1. Lao động NN		
2. Lao động LN		
3. Lao động CN, TTCN		
4. Lao động TM, DV		
5. Làm thuê cho DN, KCN		
6. Lao động khác (ghi rõ)		

11. Số năm kinh nghiệm tham gia sản xuất lâm nghiệp của hộ: .....năm

12. Số vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp của hộ:.....triệu đồng

13. Diện tích đất được giao của hộ: ..... ha

Trong đó: a. Diện tích đất nông nghiệp: .....sào

b. Diện tích đất lâm nghiệp của hộ: .....ha

14. Diện tích rừng của hộ:

Trong đó: Rừng trồng: ..... ha Rừng tự nhiên: ..... ha

15. Nghề đem lại thu nhập chính của gia đình ông/bà qua các năm

Năm	2010	2011	2015	Hiện tại
Nghề chính				

Ghi chú: Nghề chính điền 1=lâm nghiệp, 2 = nông nghiệp, 3= CN, TTCN, 4= TM, DV, 5= khác (ghi rõ)……

16. Tổng thu nhập của gia đình năm 2018 là ….. triệu đồng?

17. Tổng thu nhập của gia đình năm 2018 thay đổi như thế nào so với năm 2010?

Giảm đi [ ] Không đổi [ ] Tăng lên [ ]

III. THỰC THI CHÍNH SÁCH

18. Ông/bà có biết về CS chi trả DVMTR

Không biết [ ] Có biết qua [ ] Biết rõ [ ]

19. Xin ông/bà cho biết chi trả DVMTR là gì?

Một chương trình bảo vệ rừng do người sử dụng dịch vụ thanh toán [ ]
Một chương trình bảo vệ rừng hàng năm được Nhà nước chi trả [ ]
Chương trình giao đất lâm nghiệp [ ]
Không biết [ ]

20. Ông/bà biết về CS chi trả DVMTR từ năm nào:.....

21. Ông/bà cho biết CS chi trả DVMTR được thực hiện từ năm nào? .....

22. Ông/bà biết về CS chi trả DVMTR qua:

Cán bộ kiểm lâm [ ] Đài phát thanh thôn, xã [ ] Qua ti vi [ ]
Qua lớp tập huấn về CS [ ] Khác (ghi rõ): .....

23. Ông/bà cho biết điều kiện để được hưởng tiền chi trả DVMTR?

Không có [ ] Rừng trồng đã kép tán [ ]
Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp (tức là Sổ đỏ đất lâm nghiệp) [ ]
Khác [ ]

24. Lý do tham gia chính sách của gia đình

1. Quản lý rừng tốt hơn mang đến lợi ích dài hạn [ ]
2. Nhận được tiền chi trả [ ]
3. Cảm thấy trách nhiệm cá nhân [ ]
4. Tham gia để có thông tin và kinh nghiệm mới [ ]
5. Tiếp cận quyền sử dụng đất [ ]
6. Cải thiện các mối quan hệ xã hội [ ]
7. Bị ép buộc tham gia [ ]
8. Lý do khác [ ]

25.Ông/bà có được tham gia các lớp tập huấn hay phổ biến về CS chi trả DVMTR

Không [ ]
Có [ ]

Tên khóa tập huấn, tuyên truyền	Nội dung tập huấn	Đối tượng tập huấn	Thời gian tổ chức	Địa điểm
1.				
2.				
3.				
4.				

26. Ông/bà đánh giá như thế nào về các khóa tập huấn trên

Nội dung tập huấn: Phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....
Đối tượng tập huấn: Phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....
Thời gian tổ chức: Ngắn [ ] Dài **[ ]** Khác:.....
Địa điểm tập huấn: Phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....

27. Xin ông/bà cho biết ý kiến đánh giá về cách thức thức phổ biến, tuyên truyền chính sách chi trả DVMTR tại địa phương?

Dễ hiểu [ ] Có thể hiểu được [ ] Không rõ ràng, khó hiểu [ ]

28. Diện tích rừng được chi trả DVMTR của hộ:.....

29. Gia đình được hỗ trợ gì khi tham gia chính sách:

Không [ ]
Có [ ]. (ghi rõ được hỗ trợ những gì).....
.....

30. Xin ông/bà cho biết ý kiến đánh giá về cơ chế chi trả DVMTR tại địa phương

Nội dung đánh giá	Phù hợp	Bình thường	Chưa phù hợp
1. Xác định loại rừng			
2. Xác định hệ số K			
3. Hình thức chi trả			

IV. KẾT QUẢ THỰC THI CHÍNH SÁCH

31. Số tiền DVMTR được chi trả/ha: .....

32. Tổng số tiền nhận được từ CS chi trả DVMTR của hộ:

Năm	2011 – 2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DT rừng được chi trả							
Tiền DVMTR (tr.đ)							

33. Thu nhập từ rừng của hộ năm 2018 là bao nhiêu: .....triệu đồng

34. Thu nhập từ rừng của gia đình ông/bà thay đổi như thế nào so với năm 2010?

Giảm đi [ ] Không đổi[ ] Tăng lên [ ]

- Giảm đi thì giảm bao nhiêu:.....triệu đồng
- Tăng lên thì tăng bao nhiêu:..... triệu đồng

35. Nếu thu nhập từ rừng của gia đình TĂNG LÊN, xin ông/bà cho biết lý do dẫn đến thu nhập tăng?…….

…….

……

36. Nếu thu nhập từ rừng của gia đình GIẢM ĐI, xin ông/bà cho biết lý do thu nhập giảm đi?.....

…….

37. Số lần nhận tiền từ CS chi trả DVMTR/năm: .....

38. Tiền chi trả DVMTR mà hộ nhận được hàng năm là:

Nhanh [ ] Vừa phải [ ] Chậm [ ]

39. Thủ tục để nhận được tiền chi trả DVMTR

Nhanh gọn [ ] Vừa phải [ ] Nhiều thủ tục [ ]

40. Số tiền mà hộ nhận được là: Nhiều [ ] Vừa phải [ ] Ít [ ]

41. Đơn giá/ha/năm mà hộ nhận được là:

Cao [ ] Vừa phải [ ] Thấp [ ]

42. Hình thức nhận tiền chi trả DVMTR của hộ:

Trực tiếp [ ] Qua trưởng thôn [ ] Qua tài khoản ngân hàng [ ]

43. Theo ông/bà hình thức nhận tiền trên có phù hợp không

Rất phù hợp [ ] Phù hợp [ ] Không phù hợp [ ]

44. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng của gia đình: .....lần/tuần, ...lần/tháng

45. Mỗi lần đi tuần tra, bảo vệ rừng ông/bà hết bao nhiêu thời gian?.....

46. Ông/bà cho biết tiền chi trả DVMTR có nguồn gốc từ đâu?.....

.....

47. Xin ông/bà cho biết ý kiến đánh giá về năng lực làm việc của các cán bộ thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại địa phương?

Tốt [ ] Trung bình [ ] Chưa tốt [ ]

48. Xin Ông/bà cho biết đánh giá chung về tình hình thực thi chính sách tại địa phương

Tốt [ ] Bình thường [ ] Chưa tốt [ ]

49. Xin Ông/Bà vui lòng cho biết mức độ liên quan trong thực thi chính sách chi trả DVMTR của những đơn vị ở bảng dưới đây (Cho điểm từ mức 1 đến 10, 1-3,9: Ít liên quan, 4-7,9: Bình thường/trung bình, 7-10: Rất liên quan)

	1. UBND tỉnh	2. Sở NN& PTNT	3. Sở Tài Chính	4. Chi cục Kiểm Lâm	5. Chi Cục thuế	6. Quỹ BV& PTR tỉnh	7. Sở TN& MT	8. Hạt kiểm lâm	9. Kho bạc cấp huyện	10. UBND xã	11. Cán bộ lâm nghiệp xã	12. Trưởng thôn	13. Ngân hàng NN& PTNT	14. Vietel	15. Hộ (chủ rừng)	16. Cộng đồng (chủ rừng)	17. UBND xã (chủ rừng)	18. Tổ chức (chủ rừng)	19. Nhà máy nước	20. Nhà máy thủy điện
1.UBND tỉnh																				
2. Sở NN&PTNT																				
3. Sở Tài Chính																				
4. Chi cục Kiểm Lâm																				
5. Chi Cục thuế																				
6. Quỹ BV&PTR tỉnh																				
7. Sở TN&MT																				
8. Hạt kiểm lâm																				
9. Kho bạc cấp huyện																				
10 UBND xã																				
11. Cán bộ lâm nghiệp xã																				
12. Trưởng thôn																				
13. Ngân hàng NN&PTNT																				
14. Vietel																				
15. Hộ (chủ rừng)																				
16. Cộng đồng (chủ rừng)																				
17. UBND xã (chủ rừng)																				
18. Tổ chức (chủ rừng)																				
19. Nhà máy nước																				
20. Nhà máy thủy điện																				

V. TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

50. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng khi tham gia chính sách chi trả DVMTR

Giữ nguyên [ ]

Tăng lên [ ]. Số lần tăng thêm:.....

Giảm đi [ ]. Số lần giảm.....

51. Ý thức bảo vệ rừng của hộ có được thay đổi nhờ chính sách

Tăng lên [ ] Không thay đổi [ ] Giảm đi [ ]

Ghi rõ lý do chọn .....

.....

52. Theo ông/bà chính sách này có cần thiết với các hộ sản xuất lâm nghiệp:

Cần thiết [ ] Bình thường [ ] Không cần thiết [ ]

53. Ông/ bà sử dụng tiền chi trả DVMTR để làm gì?

Dùng vào chi tiêu hàng ngày [ ] Mua những đồ dùng trong gia đình [ ]

Đầu tư vào sản xuất [ ] Gửi tiết kiệm [ ]

Dùng vào việc khác (ghi rõ): .....

Câu 54: Xin Ông/ bà cho biết có sự thay đổi nhận thức của hộ sau khi nhận được tiền chi trả DVMTR

- Biết khu rừng được chi trả	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Biết được lý do chi trả	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Biết được đơn vị chi trả	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Biết được diện tích được chi trả	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Biết được đơn giá chi trả	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]

55. Có sự thay đổi trong hoạt động lâm nghiệp của hộ sau khi nhận được tiền DVMTR

Không [ ].

Có [ ].

- Việc chuyển đổi đất chấm dứt:	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Khai thác gỗ trái phép chấm dứt	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Thu lượm củi đã chấm dứt	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Ngăn chặn người khác sử dụng rừng	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]
- Ngăn chặn người ngoài đốt rừng	có [ ]	Không [ ]	Không biết [ ]

56. Gia đình có muốn nhận khoán bảo vệ rừng thêm không? Vì sao?

Có [ ]

Lý do:.....

.....

Không [ ].

Lý do:.....

.....

57. Xin ông/ bà cho biết thay đổi lớn nhất từ khi tham gia chính sách chi trả DVMTR

.....

58. Ông/bà gặp những khó khăn gì khi tham gia chính sách: .....

.....

59. Ông/bà có đề nghị gì để thực hiện CS chi trả DVMTR tốt hơn: .....

.....

.....

XIN CÁM ƠN SỰ HỢP TÁC CỦA ÔNG/BÀ./.

PHIẾU ĐIỀU TRA CHỦ RỪNG LÀ HỘ

(chưa tham gia chính sách)

Người phỏng vấn:
Mã phiếu:
Thời gian phỏng vấn:

I. THÔNG TIN VỀ CHỦ HỘ

1. Họ tên chủ hộ:……..
2. Thôn……. **3.** Xã…… **4**. Huyện…… **5**. Tỉnh Hòa Bình
6. Dân tộc:…… **7**. Tuổi:……. **8**. Giới tính: Nam [ ] Nữ [ ]
9. Trình độ học vấn của chủ hộ
Không biết đọc và viết [ ] Biết đọc hoặc viết [ ] Tiểu học [ ] Trung học cơ sở [ ]
Phổ thông trung học [ ] Trung cấp [ ] Cao đẳng [ ] Đại học [ ]

II. TÌNH HÌNH SẢN XUẤT LÂM NGHIỆP CỦA HỘ

10. Xin ông/bà cho biết số khẩu của hộ hiện nay?.....khẩu

11. Số lao động của gia đình phân theo ngành nghề?

Ngành	Số lượng lao động	Ghi chú
1. Lao động NN		
2. Lao động LN		
3. Lao động CN, TTCN		
4. Lao động TM, DV		
5. Làm thuê cho DN, KCN		
6. Lao động khác (ghi rõ)		

12. Số năm kinh nghiệm tham gia sản xuất lâm nghiệp của hộ: .....năm
13. Số vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp của hộ:.....triệu đồng
14. Số vốn đầu tư cho sản xuất lâm nghiệp của hộ có tăng lên so với năm 2010 không
không tăng [ ]
có tăng [ ]
Nếu có tăng xin ông/ bà cho biết tăng bao nhiêu: .....
15. Diện tích đất được giao của hộ: .....ha
Trong đó: a. Diện tích đất nông nghiệp: .....sào
b. Diện tích đất lâm nghiệp của hộ: .....ha
16. Diện tích rừng của hộ:
Trong đó: Rừng trồng: ..... ha Rừng tự nhiên: ..... ha
17. Nghề đem lại thu nhập chính của gia đình ông/bà qua các năm

Năm	2010	2011	2015	Hiện tại
Nghề chính				

Ghi chú: Nghề chính điền 1=lâm nghiệp, 2 = nông nghiệp, 3= CN, TTCN, 4= TM, DV, 5= khác (ghi rõ)……

18. Tổng thu nhập của gia đình năm 2018 là ….. triệu đồng?
19. Tổng thu nhập của gia đình năm 2018 thay đổi như thế nào so với năm 2010?
Giảm đi [ ] Không đổi [ ] Tăng lên [ ]
- Giảm đi thì giảm bao nhiêu:.....triệu đồng
- Tăng lên thì tăng bao nhiêu:..... triệu đồng

20. Ông/bà có biết về CS chi trả DVMTR
Không biết [ ] Có biết qua [ ] Biết rõ [ ]

21. Lý do không tham gia chính sách của gia đình

1. Do không được mời, chọn tham gia	[ ]	5. Không thấy bất kỳ lợi ích trực tiếp nào đối với hộ khi tham gia	[ ]
2. Muốn tham gia nhưng cần có thêm thông tin	[ ]	6. Không có nhân lực để tham gia	[ ]
3. Không đủ điều kiện tài chính để tham gia	[ ]	7. Lo lắng về hạn chế sử dụng rừng	[ ]
4. Không nghĩ bảo vệ rừng sẽ mang lại kết quả	[ ]	8. Lý do khác	[ ]

22. Thu nhập từ rừng của hộ là bao nhiêu: .....triệu đồng

23. Thu nhập từ rừng của gia đình ông/bà thay đổi như thế nào so với năm 2010?

Giảm đi [ ] Không đổi [ ] Tăng lên [ ]

- Giảm đi thì giảm bao nhiêu:.....triệu đồng
- Tăng lên thì tăng bao nhiêu:..... triệu đồng

24. Nếu thu nhập từ rừng TĂNG LÊN, xin cho biết lý do dẫn đến thu nhập tăng?

……

……

……

25. Nếu thu nhập từ rừng GIẢM ĐI, xin ông/bà cho biết lý do thu nhập giảm đi?

……

……

……

26. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng: .....lần/tuần, ...lần/tháng

27. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng so với năm 2010

Tăng lên [ ]. Số lần tăng thêm:.....

Giảm đi [ ]. Số lần giảm.....

Giữ nguyên [ ]

28. Gia đình có muốn nhận khoán BVR thêm không? Vì sao?

Có [ ].

Lý do:.....

.....

Không [ ].

Lý do:.....

.....

29. Ông/bà có muốn được tham gia chính sách không

Có [ ].

Lý do:.....

.....

Không [ ].

Lý do:.....

.....

XIN CÁM ƠN SỰ HỢP TÁC CỦA ÔNG/BÀ./.

PHIẾU ĐIỀU TRA CHỦ RỪNG LÀ UBND XÃ - CỘNG ĐỒNG DÂN CƯ THÔN

Người phỏng vấn:

Mã Phiếu:

Thời gian phỏng vấn:

I. THÔNG TIN VỀ CHỦ RỪNG

1. Họ tên chủ rừng:……...

2. Thôn……..... **3**. Xã…….....**4**. Huyện……..... **.5**. Tỉnh Hòa Bình

6. Dân tộc:…… **7**. Tuổi:……. **8**. Giới tính: Nam [ ] Nữ [ ]

9. Trình độ học vấn của chủ rừng

Không biết đọc và viết [ ] Biết đọc hoặc viết [ ] Tiểu học [ ] Trung học CS [ ]

Phổ thông trung học [ ] Trung cấp [ ] Cao đẳng [ ] Đại học [ ]

II. THỰC THI CHÍNH SÁCH

10. Số năm kinh nghiệm tham gia QL & BV rừng của thôn: .....năm

11. Diện tích rừng của thôn:.....

Trong đó: Rừng trồng: ..... ha Rừng tự nhiên: ..... ha

12. Ông/bà có biết về CS chi trả DVMTR

Không biết [ ] Có biết qua [ ] Biết rõ [ ]

13. Ông/bà biết về CS chi trả DVMTR từ bao giờ:.....

14. Ông/bà biết về CS chi trả DVMTR qua:

Cán bộ kiểm lâm [ ] Đài phát thanh thôn, xã [ ] Qua ti vi [ ]

Qua lớp tập huấn về CS [ ] Khác (ghi rõ): .....

15. Xin ông/bà cho biết chi trả DVMTR là gì?

Một chương trình bảo vệ rừng do người sử dụng dịch vụ thanh toán [ ]

Một chương trình bảo vệ rừng hàng năm được Nhà nước chi trả [ ]

Chương trình giao đất lâm nghiệp [ ]

Không biết [ ]

16. **Ông/bà cho biết CS chi trả DVMTR được thực hiện từ năm nào?** .....

17. Ông/bà cho biết điều kiện để được hưởng tiền chi trả DVMTR?

Không có [ ] Rừng trồng đã kép tán **[ ]**

Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp (tức là Sổ đỏ đất lâm nghiệp) [ ]

Khác [ ]

18. Lý do tham gia chính sách của cộng đồng

1. Quản lý rừng tốt hơn mang đến lợi ích dài hạn [ ]
2. Nhận được tiền chi trả [ ]
3. Cảm thấy trách nhiệm cá nhân [ ]
4. Tham gia để có thông tin và kinh nghiệm mới [ ]
5. Tiếp cận quyền sử dụng đất [ ]
6. Cải thiện các mối quan hệ xã hội [ ]
7. Bị ép buộc tham gia [ ]
8. Lý do khác [ ]

19. Ông/bà có được tham gia các lớp tập huấn hay phổ biến về CS chi trả DVMTR

Không [ ]

Có [ ]

Tên khóa tập huấn, tuyên truyền	Nội dung tập huấn	Đối tượng tập huấn	Thời gian tổ chức	Địa điểm
1.				
2.				
3.				

20. Ông/bà đánh giá như thế nào về các khóa tập huấn trên

Nội dung tập huấn: phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....

Đối tượng tập huấn: phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....

Thời gian tổ chức: ngắn [ ] Dài **[ ]** Khác:.....

Địa điểm tập huấn: phù hợp **[ ]** Chưa phù hợp **[ ]** Khác:.....

21. Theo Ông/bà có cần tổ chức thêm các lớp tập huấn, tuyên truyền về chính sách không?

Không [ ]

Có [ ]

Tên khóa tập huấn, tuyên truyền	Nội dung tập huấn	Đối tượng tập huấn	Thời gian tổ chức	Địa điểm
1.				
2.				
3.				

22. Thôn được hỗ trợ gì thêm khi tham gia chính sách .....

.....

.....

23. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng: .....lần/tuần, ...lần/tháng

24. Thôn phân công người đi tuần tra - bảo vệ rừng như thế nào? .....

.....

.....

25. Thôn có phải thuê người đi tuần tra - bảo vệ rừng: .....

26. Số tiền trả cho 1 lần đi tuần tra - bảo vệ rừng:.....

27. Hàng năm thôn có phải gửi báo cáo về chất lượng và số lượng rừng về Quỹ tỉnh:

Có [ ] Không [ ]

28. Thôn quản lý và bảo vệ diện tích rừng được chi trả DVMTR như thế nào?.....

.....

.....

III. KẾT QUẢ THỰC THI CHÍNH SÁCH

29. Số tiền được chi trả/ha:.....

30. Số tiền DVMTR mà cộng đồng nhận được

Năm	2011 – 2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DT rừng được chi trả							
Tiền DVMTR (tr.đ)							

31. Số lần nhận tiền từ CS chi trả DVMTR/năm: .....

32. Tiền chi trả DVMTR mà cộng đồng nhận được hàng năm là:

Nhanh [ ] Vừa phải [ ] Chậm [ ]

33. Thủ tục để nhận được tiền chi trả DVMTR

Nhanh gọn [ ] Vừa phải [ ] Nhiều thủ tục [ ]

34. Số tiền DVMTR mà thôn nhận được là: Nhiều [ ] Vừa phải [ ] Ít [ ]

35. Đơn giá/ha/năm mà thôn nhận được là: Cao [ ] Vừa phải [ ] Thấp [ ]

36. Hình thức nhận tiền chi trả DVMTR:

Trực tiếp [ ] Qua tài khoản ngân hàng [ ] Hình thức khác (ghi rõ):.....

37. Theo ông/bà hình thức nhận tiền trên có phù hợp không

Rất phù hợp [ ] Phù hợp [ ] Không phù hợp [ ]

38. Xin ông/bà cho biết ý kiến đánh giá về năng lực làm việc của các cán bộ thực hiện chính sách chi trả DVMTR tại địa phương?

Tốt [ ] Trung bình [ ] Chưa tốt [ ]

39. Xin Ông/bà cho biết đánh giá chung về tình hình thực thi chính sách tại địa phương

Tốt [ ] Bình thường [ ] Chưa tốt [ ]

40. Xin Ông/Bà vui lòng cho biết mức độ liên quan trong thực thi chính sách chi trả DVMTR của những đơn vị ở bảng dưới đây (Cho điểm từ mức 1 đến 10, 1-3,9: Ít liên quan, 4-7,9: Bình thường/trung bình, 7-10: Rất liên quan)

	1. UBND tỉnh	2. Sở NN& PTNT	3. Sở Tài Chính	4. Chi cục Kiểm Lâm	5. Chi Cục thuế	6. Quỹ BV& PTR tỉnh	7. Sở TN& MT	8. Hạt kiểm lâm	9. Kho bạc cấp huyện	10. UBND xã	11. Cán bộ lâm nghiệp xã	12. Trưởng thôn	13. Ngân hàng NN& PTNT	14. Vietel	15. Hộ (chủ rừng)	16. Cộng đồng (chủ rừng)	17. UBND xã (chủ rừng)	18. Tổ chức (chủ rừng)	19. Nhà máy nước	20. Nhà máy thủy điện
1.UBND tỉnh																				
2. Sở NN&PTNT																				
3. Sở Tài Chính																				
4. Chi cục Kiểm Lâm																				
5. Chi Cục thuế																				
6. Quỹ BV&PTR tỉnh																				
7. Sở TN&MT																				
8. Hạt kiểm lâm																				
9. Kho bạc cấp huyện																				
10 UBND xã																				
11. Cán bộ lâm nghiệp xã																				
12. Trưởng thôn																				
13. Ngân hàng NN&PTNT																				
14. Vietel																				
15. Hộ (chủ rừng)																				
16. Cộng đồng (chủ rừng)																				
17. UBND xã (chủ rừng)																				
18. Tổ chức (chủ rừng)																				
19. Nhà máy nước																				
20. Nhà máy thủy điện																				

IV. TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

41. Số lần đi tuần tra bảo vệ rừng khi tham gia chính sách chi trả DVMTR

Giữ nguyên [ ]

Tăng lên [ ]. Số lần tăng thêm:.....

Giảm đi [ ]. Số lần giảm.....

42. Ý thức bảo vệ rừng của cộng đồng có được thay đổi nhờ chính sách

Tăng lên [ ] Không thay đổi [ ] Giảm đi [ ]

Ghi rõ lý do chọn .....

.....

43. Từ khi nhận được tiền DVMTR thì số lần tuần tra - bảo vệ rừng có tăng lên không?

Số lần tăng lên: .....

Số lần giảm đi:.....

44. Theo ông/bà CS này có cần thiết với các cộng đồng tham gia bảo vệ rừng:

Cần thiết [ ] Bình thường [ ] Không cần thiết [ ]

45. Thôn sử dụng tiền chi trả DVMTR để làm gì?

Dùng vào xây dựng các công trình công cộng [ ] Gửi tiết kiệm [ ]

Mua trang thiết bị cho thôn [ ] Đầu tư vào BV rừng [ ]

Cho các hộ GĐ trong thôn vay để phát triển sản xuất [ ]

Dùng vào việc khác (ghi rõ): .....

46. Số vụ vi phạm lâm luật trên diện tích rừng của thôn QL và BV

Năm	2010	2011	2015	2018
Số vụ				

47. Thôn có muốn nhận khoán BVR thêm không? Vì sao?

Có [ ].

Lý do:.....

.....

Không [ ].

Lý do:.....

.....

48. Thôn gặp những khó khăn gì khi tham gia chính sách: .....

.....

.....

49. Ông/bà có đề nghị gì để thực hiện CS chi trả DVMTR tốt hơn:.....

.....

.....

XIN CÁM ƠN SỰ HỢP TÁC CỦA ÔNG/BÀ./.

Phụ lục 6: Kết quả kiểm định so sánh thu nhập giữa nhóm hộ tham gia và chưa tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng

	Phân loại hộ	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Tổng thu nhập (triệu đồng/năm)	1. Chưa tham gia chính sách	70	93,70	91,28	10,75
	2. Tham gia chính sách	400	75,89	57,35	5,32
Thu nhập từ rừng (triệu đồng/năm)	1. Chưa tham gia chính sách	70	12,43	61,18	7,20
	2. Tham gia chính sách	400	7,34	10,54	0,97

Phụ lục 7: Kết quả kiểm định đánh giá thu nhập từ rừng của hộ thay đổi so với năm 2010

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	94,514(a)	2	0,000
Likelihood Ratio	109,703	2	0,000
Linear-by-Linear Association	83,186	1	0,000
N of Valid Cases	470		

			Thu nhập từ rừng thay đổi như thế nào so với trước khi có chính sách (2010)			Tổng
			Giảm đi	Không đổi	Tăng lên	
Phân loại hộ tham gia và không tham gia chính sách	1. Không tham gia chính sách	Số lượng	4	11	55	70
		%	5,72%	15,71%	78,57%	100,0%
	2. Tham gia chính sách	Số lượng	34	279	87	400
		%	21,75%	69,75%	8,5%	100,0%
Tổng		Số lượng	38	290	142	470
		%	8,08%	61,70%	30,22%	100,0%

Phụ lục 8: Kết quả kiểm định sự thay đổi đối với hoạt động lâm nghiệp của hộ

1. Chấm dứt chuyển đổi đất

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	32,808(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	42,752	4	0,000
Linear-by-Linear Association	3,452	1	0,063
N of Valid Cases	369		

			Thay đổi hoạt động lâm nghiệp: Chấm dứt chuyển đổi đất			Tổng
			Không thay đổi	Không biết	Có thay đổi	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	15	15	60	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	16,67%	16,66%	66,67%	100,00%
	Mường	Count	23	24	73	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	19,17%	20	60,83%	100,00%
	Thái	Count	27	26	55	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	25,00%	24,07%	50,93%	100,00%
	Dao	Count	11	11	10	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34,38%	34,38%	31,25%	100,00%
	Tày	Count	17	18	15	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34,00%	36,00%	30,00%	100,00%
Tổng		Count	93	94	213	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	23,25%	23,50%	53,25%	100,00%

2. Không khai khai thác gỗ trái phép

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	35,062(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	45,857	4	0,000
Linear-by-Linear Association	2,775	1	0,096
N of Valid Cases	380		

			Thay đổi hoạt động lâm nghiệp: không khai khai thác gỗ trái phép			Tổng
			Không thay đổi	Không biết	Có thay đổi	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	17	17	56	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	18,89%	18,89%	62,22%	100,00%
	Mường	Count	25	26	69	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	20,83%	21,67%	57,50%	100,00%
	Thái	Count	26	25	57	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	24,07%	23,15%	52,78%	100,00%
	Dao	Count	11	11	10	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34,38%	34,38%	31,25%	100,00%
	Tày	Count	14	14	22	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	28,00%	28,00%	44,00%	100,00%
Tổng		Count	93	93	214	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	23,25%	23,25%	53,50%	100,00%

3. Không thu lượm củi

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	31,236(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	41,386	4	0,000
Linear-by-Linear Association	4,563	1	0,033
N of Valid Cases	348		

			Thay đổi hoạt động lâm nghiệp: không thu lượm củi			Tổng
			Không thay đổi	Không biết	Có thay đổi	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	20	20	50	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	22,22%	22,22%	55,56%	100,00%
	Mường	Count	32	31	57	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	26,67%	25,83%	47,50%	100,00%
	Thái	Count	29	30	49	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	26,85%	27,78%	45,37%	100,00%
	Dao	Count	12	12	8	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	38%	38%	25%	100,00%
	Tày	Count	19	18	13	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	38%	36%	26%	100,00%
Tổng		Count	112	111	177	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	28,00%	27,75%	44,25%	100,00%

4. Ngăn chặn người khác sử dụng rừng trái phép

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	36,469(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	48,217	4	0,000
Linear-by-Linear Association	4,118	1	0,042
N of Valid Cases	373		

			Thay đổi hoạt động lâm nghiệp: Ngăn chặn người khác sử dụng rừng trái phép			Tổng
			Không thay đổi	Không biết	Có thay đổi	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	15	15	60	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	16,67%	16,67%	66,67%	100%
	Mường	Count	28	28	64	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	23,33%	23,33%	53,33%	100%
	Thái	Count	28	28	52	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	25,93%	25,93%	48,15%	100%
	Dao	Count	11	12	9	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34,38%	37,50%	28,13%	100%
	Tày	Count	15	16	19	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	30,00%	32,00%	38,00%	100%
Tổng		Count	97	99	204	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	24,25%	24,75%	51,00%	100%

5. Ngăn chặn người ngoài đốt rừng

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	38,841(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	50,841	4	0,000
Linear-by-Linear Association	5,159	1	0,023
N of Valid Cases	383		

			Thay đổi hoạt động lâm nghiệp: Ngăn chặn người ngoài đốt rừng			Tổng
			Không thay đổi	Không biết	Có thay đổi	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	20	19	51	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	22,22%	21,11%	56,67%	100,00%
	Mường	Count	26	27	67	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	21,67%	22,50%	55,83%	100,00%
	Thái	Count	26	27	55	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	24,07%	25,00%	50,93%	100,00%
	Dao	Count	11	10	11	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34,38%	31,25%	34,38%	100,00%
	Tày	Count	14	13	23	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	28,00%	26,00%	46,00%	100,00%
Tổng		Count	97	96	207	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	24,25%	24,00%	51,75%	100,00%

Phụ lục 9: Kết quả kiểm định lý do tham gia chi trả dịch vụ môi trường rừng

1. Quản lý rừng tốt hơn mang lại lợi ích dài hạn

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	20,421(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	20,628	4	0,000
Linear-by-Linear Association	3,764	1	0,052
N of Valid Cases	400		

			Lý do: Quản lý rừng tốt hơn mang lại lợi ích dài hạn		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	15	75	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	16,67%	83,33%	100%
	Mường	Count	30	90	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	25,00%	75,00%	100%
	Thái	Count	51	57	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	47,22%	52,78%	100%
	Dao	Count	21	11	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	65,63%	34,38%	100%
	Tày	Count	32	18	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	74%	36%	100%
Tổng		Count	149	251	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	37,25%	62,75%	100%

2. Nhận được tiền chi trả

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	3,100(a)	4	0,541
Likelihood Ratio	3,372	4	0,498
Linear-by-Linear Association	2,623	1	0,105
N of Valid Cases	400		

			Lý do: Nhận được tiền chi trả		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	29	61	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	32,22%	67,78%	100%
	Mường	Count	18	102	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	15,00%	85,00%	100%
	Thái	Count	32	76	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	29,63%	70,37%	100%
	Dao	Count	12	20	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	37,50%	62,50%	100%
	Tày	Count	17	33	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	34%	66%	100%
Tổng		Count	108	292	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	27,00%	73,00%	100%

3. Cảm thấy trách nhiệm cá nhân

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	27,677(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	30,282	4	0,000
Linear-by-Linear Association	3,977	1	0,046
N of Valid Cases	400		

			Lý do: cảm thấy trách nhiệm cá nhân		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	43	47	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	47,78%	52,22%	100%
	Mường	Count	54	66	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	45,00%	55,00%	100%
	Thái	Count	76	32	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	70,37%	29,63%	100%
	Dao	Count	26	6	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	81,25%	18,75%	100%
	Tày	Count	50	0	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	100%	0%	100%
Tổng		Count	249	151	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	62,25%	37,75%	100%

4. Tham gia để có thông tin và kinh nghiệm mới

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	27,956(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	32,165	4	0,000
Linear-by-Linear Association	1,663	1	0,197
N of Valid Cases	400		

			Lý do: Tham gia để có thông tin và kinh nghiệm mới		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	38	52	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	42,22%	57,78%	100,00%
	Mường	Count	84	36	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	70,00%	30,00%	100,00%
	Thái	Count	89	19	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	82,41%	17,59%	100,00%
	Dao	Count	30	2	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	93,75%	6,25%	100,00%
	Tày	Count	48	2	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	96%	4%	100,00%
Tổng		Count	289	111	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	72,25%	27,75%	100,00%

5. Tiếp cận quyền sử đất

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	36,267(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	41,968	4	0,000
Linear-by-Linear Association	1,552	1	0,213
N of Valid Cases	400		

			Lý do: Tiếp cận quyền sử dụng đất		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	25	65	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	27,78%	72,22%	100,00%
	Mường	Count	78	42	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	65,00%	35,00%	100,00%
	Thái	Count	101	7	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	93,52%	6,48%	100,00%
	Dao	Count	30	2	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	93,75%	6,25%	100,00%
	Tày	Count	48	2	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	96%	4%	100,00%
Tổng		Count	282	118	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	70,50%	29,50%	100,00%

6. Cải thiện mối quan hệ xã hội

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	28,160(a)	4	0,000
Likelihood Ratio	33,710	4	0,000
Linear-by-Linear Association	,196	1	0,658
N of Valid Cases	400		

			Lý do: Cải thiện mối quan hệ xã hội		Tổng
			Không đúng	Đúng	
Thành phần dân tộc của chủ hộ	Kinh	Count	58	32	90
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	64,44%	35,56%	100%
	Mường	Count	84	36	120
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	70,00%	30,00%	100%
	Thái	Count	108	0	108
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	100,00%	0,00%	100%
	Dao	Count	28	4	32
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	87,50%	12,50%	100%
	Tày	Count	50	0	50
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	100%	0%	100%
Tổng		Count	328	72	400
		% within Thanh phan dan toc cua chu ho	82,00%	18,00%	100%