TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG ĐẾN BẢO VỆ RỪNG TẠI VƯỜN QUỐC GIA TÀ ĐÙNG, TỈNH ĐẮK NÔNG

Trần Quang Bảo[1], Lã Nguyên Khang[2], Khương Thanh Long[3], Nguyễn Hồng Hải[2]
[1]*Tổng cục Lâm nghiệp*
[2]*Trường Đại học Lâm nghiệp*
[3]*Vườn Quốc gia Tà Đùng*

TÓM TẮT

Bài báo trình bày hiệu quả của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR) tại Vườn quốc gia (VQG) Tà Đùng, tỉnh Đắk Nông. Kết quả nghiên cứu cho thấy, giai đoạn 2012-2019 tiền DVMTR đạt 54.161,00 triệu đồng, bình quân 6.770,00 triệu đồng/năm. Chi trả DVMTR đã mang lại nhiều hiệu quả tích cực cho bảo vệ rừng và nâng cao thu nhập của người dân tại VQG Tà Đùng. Tổng số tiền chi trả DVMTR năm 2019 được sử dụng để VQG tự tổ chức các hoạt động bảo vệ rừng là 6.113,02 triệu đồng (bao gồm cả 10% chi phí quản lý), chiếm 54,6%. Đây thực sự là nguồn lực tài chính quan trọng để VQG Tà Đùng thực hiện nhiệm vụ quản lý đơn vị tốt hơn và tổ chức công tác bảo vệ rừng có hiệu quả. Diện tích rừng khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình tại vùng đệm là 6.030 ha, chiếm 37,9% tổng diện tích rừng được chi trả DVMTR tại VQG Tà Đùng, số tiền được nhận 5.084,98 triệu đồng, chiếm 45,4% tổng số tiền chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng trong năm 2019. Thu nhập từ khoán bảo vệ rừng bình quân của các hộ đồng bào dân tộc chiếm tỷ lệ khá lớn trong tổng thu nhập của hộ gia đình (chiếm từ 21,4% đến 28,4%). Điều này cho thấy, việc nhận khoán bảo vệ rừng (BVR) và được chi trả tiền DVMTR đã góp rất lớn trong tổng thu nhập của hộ gia đình, từ đó góp phần cải thiện sinh kế và giảm nghèo cho các hộ đồng bào trong vùng đệm VQG Tà Đùng.

Từ khóa: bảo vệ rừng, chi trả dịch vụ môi trường rừng, chính sách lâm nghiệp, dịch vụ môi trường, Vườn quốc gia Tà Đùng.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Năm 2010, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2010/NĐ-CP về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR), Việt Nam đã trở thành quốc gia đầu tiên tại Châu Á ban hành và triển khai chính sách chi trả DVMTR ở cấp độ quốc gia (Phạm Thu Thủy và cộng sự, 2013). Sau 10 năm triển khai thực hiện đồng loạt trên toàn quốc, chính sách chi trả DVMTR đã khẳng định là hướng đi tiến bộ và đúng đắn, mang lại lại kết quả rõ rệt trên cả phương diện bảo vệ, phát triển rừng và góp phần cải thiện sinh kế, đời sống của người làm nghề rừng, thúc đẩy bảo vệ môi trường sinh thái, giảm thiểu tác động và thích ứng với biến đổi khí hậu (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014; VFD Việt Nam, 2015).

Tổng kết các kết quả nghiên cứu về chi trả DVMTR trong thời gian qua cho thấy, một trong những hướng nghiên cứu thu hút được sự quan tâm của các bên đó là đánh giá tác động của chính sách ở cấp độ địa phương (Trần Hữu Tuấn và cộng sự, 2012) và toàn quốc (Pamela McElwee và Nguyễn Chí Thành, 2014; UNDP, 2018). Nghiên cứu của Trần Hữu Tuấn và cộng sự (2012) cho thấy chi trả DVMTR tác động tích cực đến môi trường vì người dân có nhiều hành động bảo vệ rừng hơn và chi trả DVMTR cung cấp thêm một nguồn thu nhập cho người dân, đặc biệt là các hộ dân tộc thiểu số. Pamela McElwee và Nguyễn Chí Thành (2014) và UNDP (2018) đã đánh giá tác động của chính sách chi trả DVMTR trên các khía cạnh kinh tế - xã hội - môi trường trong phạm vi toàn quốc. Về tác động của chính sách, các nghiên cứu này đều chỉ ra rằng chính sách chi trả DVMTR đã thúc đẩy người dân có hành động tích cực hơn trong bảo vệ rừng và giúp cải thiện các vấn đề kinh tế - xã hội nhờ nguồn thu nhập tăng thêm từ bảo vệ rừng. Trong các nghiên cứu này cũng chỉ ra những tồn tại và hạn chế của chính sách như tính công bằng của các lưu vực chi trả, chưa triển khai được một số dịch vụ môi trường rừng... Phạm Thu Thủy và cộng sự (2013) đã đưa ra mục tiêu là đánh giá chính sách trên các khía cạnh tính hiệu quả, hiệu ích và công bằng trên cơ sở phân tích ảnh hưởng của nền tảng pháp lý, cơ chế chia sẻ lợi ích, cơ

chế giám sát và đánh giá. Nghiên cứu này khẳng định chính sách chi trả DVMTR tại Việt Nam đã đạt được một số thành tựu ban đầu trong việc thiết lập khung pháp lý và tổ chức bộ máy, tạo ra được nguồn thu đáng kể, đạt được sự đồng thuận cao trong xã hội. Tuy nhiên, tính hiệu quả, hiệu ích và công bằng của chính sách chưa được phân tích rõ và do đó mối quan hệ giữa nền tảng pháp lý, cơ chế chia sẻ lợi ích, và cơ chế giám sát và đánh giá của chính sách cũng chưa được làm rõ.

Vườn quốc gia (VQG) Tà Đùng tiền thân là Khu Bảo tồn thiên nhiên Tà Đùng được thành năm 2013 và được nâng hạng trở thành VQG theo Quyết định số 185/QĐ-TTg ngày 08/02/2018. VQG Tà Đùng nằm trên địa giới hành chính xã Đăk Som - huyện Đăk Glong – tỉnh Đắk Nông cách thành phố Gia Nghĩa 50 km về phía Đông Bắc. VQG Tà Đùng là một trong những đơn vị quản lý diện tích rừng và đất lâm nghiệp lớn với 20.511,92 ha và là đơn vị cung cấp dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Đắk Nông. Mặc dù, trong thời gian qua tiền chi trả DVMTR chưa lớn nhưng là nguồn thu quan trọng để VQG thực hiện các hoạt động bảo vệ rừng, trong đó có hoạt động giao khoán bảo vệ rừng cho các hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng, đặc biệt là các hộ gia đình đồng bào dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa.

Mặc dù, đã trải qua gần 10 năm thực hiện chính sách chi trả DVMTR trên địa bàn nhưng cho đến nay tại VQG Tà Đùng nói riêng và tỉnh Đắk Nông nói chung chưa có những kết quả đánh giá về ảnh hưởng của chính sách chi trả DVMTR đến môi trường, có rất ít dữ liệu để chứng minh sự thành công của chính sách chi trả DVMTR trong việc bảo vệ rừng, bên cạnh đó cũng có rất ít thông tin về các hộ gia đình tham gia công tác bảo vệ rừng được hưởng quyền lợi từ chính sách chi trả DVMTR, các thông tin về mức thanh toán, sử dụng tiền chi trả DVMTR, tác động của chi trả DVMTR đến sinh kế của hộ gia đình (đặc biệt đối đồng bào dân tộc thiểu số). Vì vậy, cần có những nghiên cứu, đánh giá sâu về những tác động của chính sách để có những bằng chứng đầy đủ về đóng góp của chi trả DVMTR vào mục tiêu giảm nghèo và môi trường, từ đó có cơ sở để xây dựng các khuyến nghị, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của chính sách chi trả DVMTR tại VQG Tà Đùng nói riêng và trên địa bàn tỉnh Đắk Nông nói chung trong thời gian tới.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Phương pháp thu thập dữ liệu thứ cấp

- Các văn bản chính sách, các quy định liên quan đến chi trả DVMTR của Trung ương và của tỉnh Đắk Nông về chi trả DVMTR.

- Các tài liệu, số liệu có liên quan quá trình xây dựng, triển khai và thực hiện chi trả DVMTR rừng ở Việt Nam và của tỉnh Đắk Nông.

- Những công trình nghiên cứu của các tác giả trong và ngoài nước về tác động của chính sách chi trả DVMTR.

- Các báo cáo của các cấp chính quyền địa phương, các cơ quan quản lý nhà nước về lâm nghiệp, Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng các cấp, các tổ chức lâm nghiệp, các tổ chức xã hội dân sự… liên quan đến chi trả DVMTR trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

2.2. Phương pháp thu thập dữ liệu sơ cấp

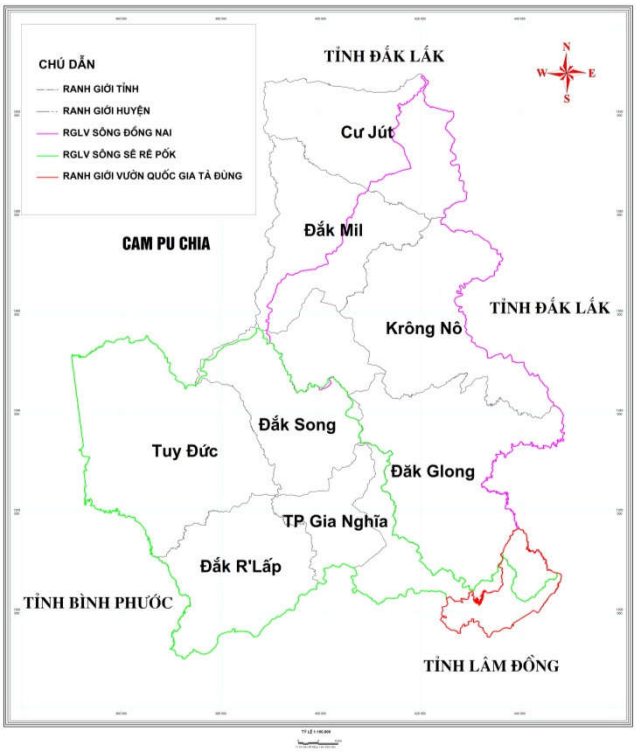
a) Phương pháp phỏng vấn và thảo luận nhóm:

- *Phương pháp phỏng vấn:* Các đối tượng cung cấp thông tin chính là cán bộ của VQG Tà Đùng, chính quyền địa phương, người dân nhận khoán bảo vệ rừng từ nguồn DVMTR được lựa chọn để cung cấp thông tin và quan điểm, đánh giá của họ về thực trạng, tác động của chính sách chi trả DVMTR đến công tác bảo vệ rừng và giảm nghèo ở địa phương nói chung và của VQG Tà Đùng nói riêng. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn 30 cán bộ của VQG Tà Đùng, chính quyền địa phương và 150 người dân nhận khoán bảo vệ rừng với VQG Tà Đùng, kỹ thuật phỏng vấn chủ yếu được áp dụng thông qua các vấn đề liên quan được soạn thảo trước dưới dạng các bảng hỏi cấu trúc và bán cấu trúc.

- *Phương pháp thảo luận nhóm:* Thảo luận nhóm nhằm trao đổi và làm rõ những vấn đề

liên quan đến quá trình tổ chức, triển khai thực hiện chi trả DVMTR, những tác động, hiệu quả của chi trả DVMTR đến công tác quản lý bảo vệ rừng ở VQG Tà Đùng. Kỹ thuật áp dụng cho thực hiện phương pháp này chủ yếu dựa trên kỹ năng thúc đẩy thảo luận của chuyên gia trên cơ sở áp dụng các bộ công cụ của PRA, nhất là sử dụng phương pháp phân tích SWOT (Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Nguy cơ).

BẢN ĐỒ VỊ TRÍ RANH GIỚI VƯỜN QUỐC GIA TÀ ĐÙNG



b) Phương pháp khảo sát thực địa

Để thu thập được thông tin thực tế về quá trình tổ chức, triển khai thực hiện chi trả DVMTR; hiệu quả và những tác động của chi trả DVMTR đến bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng, nghiên cứu đã tiến hành khảo sát một số diện tích rừng giao khoán cho các hộ gia đình bằng tiền DVMTR. Việc khảo sát còn để kiểm chứng lại các số liệu, thông tin đã được thu thập trong quá trình phỏng vấn và thảo luận nhóm. Số liệu tại các điểm khảo sát hiện trường, kết hợp với các nguồn dữ liệu thứ cấp, phỏng vấn sâu... là nguồn đầu vào quan trọng để đánh giá các tác động của chính sách chi trả DVMTR đối với công tác bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng.

d) Phương pháp chuyên gia

- Phương pháp chuyên gia nhằm tham vấn các chuyên gia có nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực nghiên cứu để lựa chọn địa điểm nghiên cứu, thiết kế mẫu phiếu điều tra, đánh giá thực trạng, kết quả của chi trả DVMTR, hiệu quả của chi trả DVMTR đến công tác bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng.

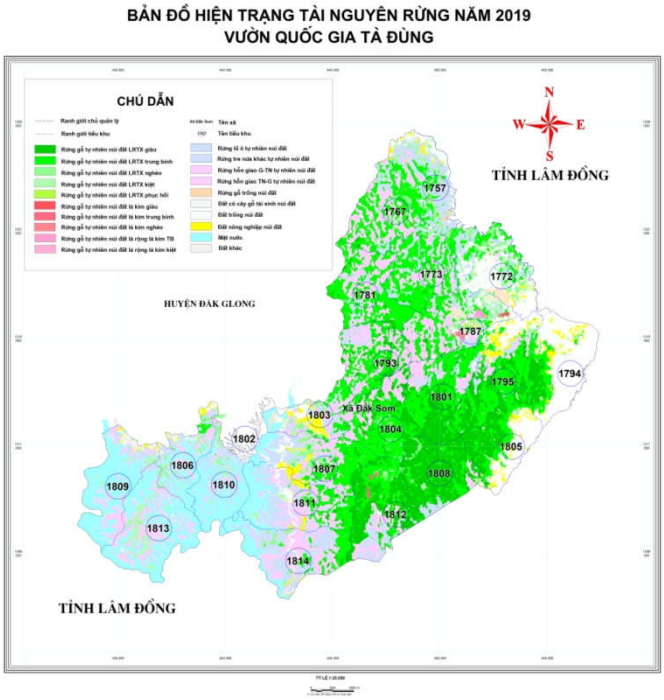
2.2.3. Phương pháp phân tích, xử lý thông tin

Các tiêu chí, chỉ số được thu thập và xử lý làm cơ sở để đánh giá hiệu quả của chính sách chi trả DVMTR. Với mỗi tiêu chí, chỉ số, các nội dung được phân tích tổng hợp, xử lý theo các phương pháp phân tích định tính, phân tích định lượng và phương pháp so sánh trước và sau khi thực hiện chính sách chi trả DVMTR với sự hỗ trợ của phần mềm Excel.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Hiện trạng tài nguyên rừng và tình hình thực hiện chí sách chi trả DVMTR tại VQG Tà Đùng

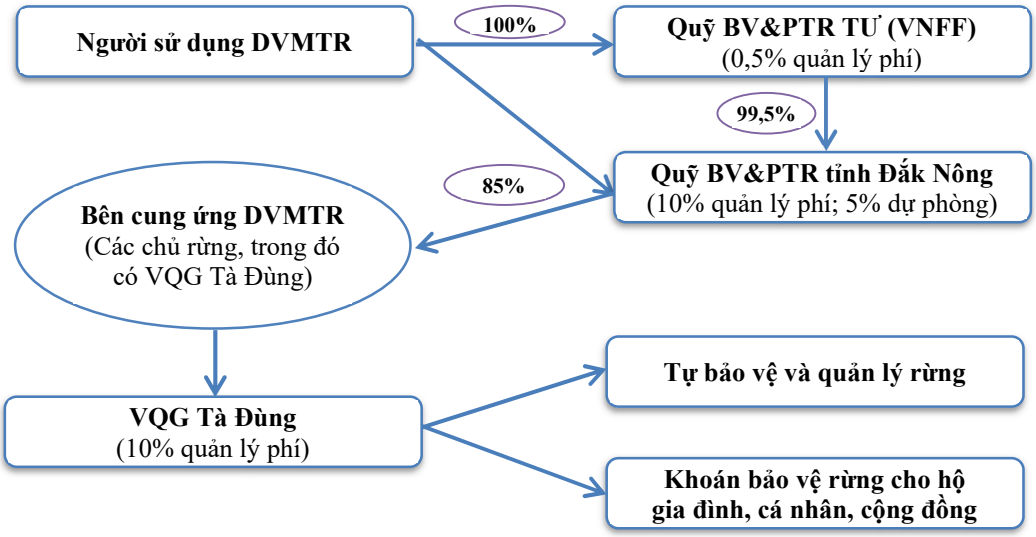
3.1.1. Hiện trạng tài nguyên rừng



Tính đến 31/12/2019, VQG Tà Đùng có tổng diện tích là 20.511,92 ha, trong đó diện tích trong quy hoạch lâm nghiệp là 20.289,83 ha chiếm 98,92%. VQG Tà Đùng quản lý hai loại đất rừng là đất rừng đặc dụng với diện tích 19.815,84 ha (chiếm 97,66%) và đất rừng sản xuất là 473,99 ha (chiếm 2,34%). Diện tích đất có rừng của VQG Tà Đùng là 16.032,82 ha và đều là rừng tự nhiên, độ che phủ rừng là 78,16%. Diện tích đất chưa có rừng là 4.479,10 ha; trong đó: Đất có rừng trồng chưa thành rừng là 112,78 ha (chiếm 2,5%); Đất trống có cây gỗ tái sinh là 80,64 ha (chiếm 1,8%); Đất trồng không có cây gỗ tái sinh là 1.012,91 ha (chiếm 22,6%); Đất có cây nông nghiệp là 464,35 ha (chiếm 10,4%); Đất khác trong lâm nghiệp là 2.808,42 ha (chiếm 62,7%) (Uỷ ban nhân dân tỉnh Đắk Nông, 2020).

3.1.2. Tình hình thực hiện chính sách chi trả DVMTR

VQG Tà Đùng là đơn vị cung ứng dịch vụ môi trường rừng và được chi trả theo hình thức gián tiếp thông qua Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng (BV&PTR) tỉnh Đắk Nông. Hệ thống chi trả DVMTR được thể hiện ở hình 1.



Hình 1. Sơ đồ tổ chức chi trả tiền DVMTR tại VQG Tà Đùng

Hình 1 cho thấy, với hình thức chi trả gián tiếp, bên sử dụng trả tiền cho bên cung ứng DVMTR ủy thác qua Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng. Chi trả gián tiếp được áp dụng khi bên sử dụng không có khả năng và điều kiện trả tiền trực tiếp cho bên cung ứng DVMTR. Như vậy, thông qua Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh Đắk Nông, trên cơ sở diện tích rừng cung ứng dịch vụ môi trường, VQG Tà Đùng sẽ được chi trả tiền DVMTR. Trong giai đoạn 2012 – 2019, tổng số tiền thu được từ dịch vụ môi trường của VQG Tà Đùng là 54.161,00 triệu đồng. Chi tiết được thể hiện ở bảng 1.

Bảng 1. Tiền chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng giai đoạn 2012-2019

Đơn vị tính: triệu đồng

Năm	2012&2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tiền DVMTR	5.790	5.435	5.552	7.935	10.350	7.901	11.198

Nguồn: VQG Tà Đùng tổng hợp từ 2012-2019

Đầu tư bảo vệ và phát triển rừng là chủ trương nhất quán của Nhà nước, từ các chương trình 327, 661. Các chương trình, dự án có nguồn ngân sách nhà nước đã không ngừng góp phần 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 xã hội hóa đầu tư cho bảo vệ và phát triển rừng. Một trong những nguồn kinh phí xã hội hóa có đóng góp đáng kể trong công tác bảo vệ rừng là từ nguồn chi trả DVMTR. Nhờ chủ trương xã hội hóa nghề rừng và chính sách chi trả DVMTR đã tạo nên tổng nguồn lực xã hội đầu tư cho bảo vệ của VQG Tà Đùng tăng dần từ 5.790 triệu đồng (năm 2012 và 2013) lên 11.198 triệu đồng (năm 2019).

Bảng 2. Tổng hợp diện tích khoán BVR cho hộ gia đình tại VQG Tà Đùng

Năm	Tổng diện tích (ha)	Diện tích có rừng (ha)	Diện tích được chi trả DVMTR			
			Tổng (ha)	Tự bảo vệ (ha)	Khoán bảo vệ rừng (ha)	Tỷ lệ % diện tích khoán bảo vệ rừng
2017	20.511,92	16.032,8	15.889,0	9.859,0	6.030,0	38,0
2018	20.511,92	16.032,8	15.889,0	9.859,5	6.029,5	37,9
2019	20.511,92	16.032,8	15.889,0	9.860,0	6.029,0	37,9

Nguồn: VQG Tà Đùng tổng hợp từ 2017 - 2019

Nguồn kinh phí từ chi trả DVMTR đã có đóng góp tích cực cho công tác bảo vệ rừng của VQG trong những năm qua, nhờ có nguồn kinh phí từ DVMTR mà VQG Tà Đùng đã huy động được một lực lượng bảo vệ rừng rất lớn thông qua thực hiện giao khoán bảo vệ rừng với các hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng sống gần rừng. Tỷ lệ diện tích khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng địa phương từ nguồn chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng chiếm 37 - 38% tổng diện tích rừng được chi trả DVMTR của Vườn (bảng 2). Bên cạnh đó, việc thực hiện khoán bảo vệ rừng với người dân địa phương đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số đã mang lại nguồn thu nhập cho các hộ gia đình, góp phần đáng kể vào công tác phát triển sinh kế, giảm nghèo ở địa phương

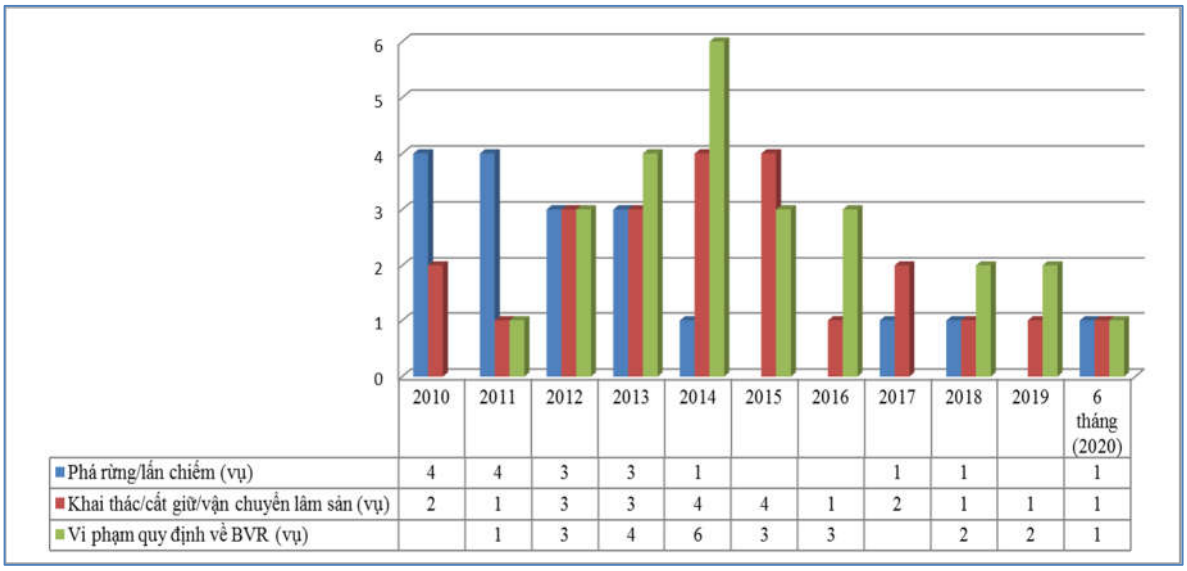
3.2. Tác động của chính sách chi trả DVMTR tại VQG Tà Đùng

3.2.1. Tác động của chính sách đối với công tác BVR và bảo tồn Đa dạng sinh học (DĐSH)

Một trong những mục đích quan trọng nhất của chính sách chi trả DVMTR là bảo vệ có

hiệu quả diện tích rừng, đặc biệt là rừng tự nhiên thông qua cơ chế chi trả dịch vụ. Việc tăng đầu tư cho bảo vệ rừng từ nguồn DVMTR đồng nghĩa với công tác bảo vệ rừng và bảo tồn đa dạng sinh học ở các đơn vị chủ rừng ngày càng mang lại hiệu quả hơn trong bối cảnh nguồn lực tài chính đầu tư cho bảo vệ rừng và bảo tồn đa dạng sinh học từ ngân sách nhà nước còn nhiều hạn chế. Do đó, chính sách chi trả DVMTR ra đời đã góp phần tháo gỡ khó khăn rất lớn của ngành Lâm nghiệp nói chung và các chủ rừng nói riêng, trở thành một điểm mới đầu tiên trong hệ thống chính sách lâm nghiệp trong hoạt động bảo vệ rừng được pháp luật quy định là một loại dịch vụ, đã thu hút được nguồn lực to lớn trong xã hội, đặc biệt là người dân địa phương tham gia nhận khoán bảo vệ rừng để được hưởng tiền DVMTR.

VQG Tà Đùng triển khai chính sách chi trả DVMTR từ năm 2012, cùng với các quy định khác của nhà nước Vườn đã thực hiện công tác giao khoán bảo vệ rừng đến cộng đồng dân tộc thiểu số sống trong vùng đệm. Kể từ khi thực hiện chính sách khoán bảo vệ rừng cho người dân, công tác bảo vệ rừng của vườn mang lại hiệu quả tích cực – thể hiện qua số vụ vi phạm lâm luật ngày càng giảm (hình 2).



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	6 tháng (2020)
Phá rừng/lấn chiếm (vụ)	4	4	3	3	1			1	1		1
Khai thác/cất giữ/vận chuyển lâm sản (vụ)	2	1	3	3	4	4	1	2	1	1	1
Vi phạm quy định về BVR (vụ)		1	3	4	6	3	3		2	2	1

Hình 2. Số vụ vi phạm lâm luật tại VQG Tà Đùng giai đoạn 2010 - 2020

(Nguồn: Hạt kiểm lâm – VQG Tà Đùng, tổng hợp từ 2010-2020)

Mặc dù chính sách chi trả DVMTR triển khai tại VQG Tà Đùng từ năm 2012, tuy nhiên những năm đầu triển khai chính sách số tiền thu được từ DVMTR chưa nhiều, công tác tổ chức khoán bảo vệ rừng cho người dân sống gần rừng chưa được thực hiện nên trong giai đoạn này (trước năm 2014) số vụ vi phạm pháp luật về bảo vệ rừng xảy ra nhiều từ 6 – 11 vụ/năm. Kể từ sau năm 2014, VQG Tà Đùng thực hiện chính sách khoán bảo vệ rừng với người dân địa phương từ nguồn kinh phí chi trả DVMTR cho thấy công tác bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng có chuyển biến tích cực, số vụ vi phạm về bảo vệ rừng giảm đáng kể (chỉ còn 3 vụ trong năm 2019). Có được thành quả này là thông qua chính sách chi trả DVMTR đã huy động được một lực lượng lớn người dân tham gia nhận khoán và tuần tra bảo vệ rừng, người dân đã xem bảo vệ rừng là công việc hàng ngày và là trách nhiệm của họ. Chi trả DVMTR đã và đang trở thành chính sách quan trọng thúc đẩy VQG Tà Đùng thực hiện khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình ở địa phương, cũng như đảm bảo các hộ gia đình được nhận khoán bảo vệ rừng được hưởng lợi tiền DVMTR và nâng cao trách nhiệm của họ trong công tác quản lý bảo vệ rừng.

Diện tích rừng được bảo vệ từ nguồn chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng chiếm đến 99,1% tổng diện tích rừng. Trong đó, diện tích rừng khoán bảo vệ rừng cho người dân địa phương năm 2019 là 6.029 ha (chiếm 37,9%). Điều này

đồng nghĩa, ngoài lực lượng kiểm lâm, lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của VQG còn có một lực lượng đông đảo là người dân địa phương (201 hộ gia đình) cùng tham gia thực hiện trách nhiệm bảo vệ rừng thông qua hợp đồng giao khoán. Các hộ gia đình nhận khoán bảo vệ rừng được hưởng lợi từ tiền DVMTR nên họ đã thấy được lợi ích trong công tác bảo vệ rừng. Vì vậy, hiệu quả của công tác bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng được cải thiện, trong nhiều năm qua đã không xảy ra các vụ cháy rừng, số vụ vi phạm về bảo vệ rừng những năm gần đây giảm đáng kể so với các năm trước, hiện nay mỗi năm chỉ còn 2 - 3 vụ, quy mô nhỏ lẻ, tình trạng xâm lấn đất rừng cơ bản chấm dứt. Có được kết quả như trên, có thể kể đến các nguyên nhân sau: Trong hợp đồng giao khoán bảo vệ rừng giữa VQG Tà Đùng và các hộ gia đình có quy định khu vực rừng giao khoán cho các hộ gia đình nếu bảo vệ không tốt, để xảy ra cháy rừng, không báo cáo với VQG kịp thời thì các hộ nhận khoán sẽ bị trừ tiền nhận khoán bảo vệ rừng theo tỷ lệ diện tích rừng bị mất đi và chịu các biện pháp xử phạt tùy theo mức độ vi phạm, có thể xem xét không giao khoán bảo vệ rừng đối với những hộ gia đình để xảy ra mất rừng. Do đó, các hộ tham gia nhận khoán bảo vệ rừng đã tăng cường trách nhiệm tuần tra, kịp thời báo cáo với VQG về tình hình bảo vệ rừng trên diện tích nhận khoán. Việc thực hiện chi trả DVMTR không những từng bước nâng cao ý thức trách nhiệm của chủ rừng, tăng số hộ, lực lượng lao động nhận khoán bảo vệ rừng mà còn phát huy được tinh thần đoàn kết trong cộng đồng, tạo mối quan hệ mật thiết, tốt đẹp giữa VQG Tà Đùng và người dân địa phương.

3.2.2. Tác động kinh tế của chính sách đối công tác BVR tại VQG Tà Đùng

Tỷ lệ diện tích và số tiền chi trả DVMTR trong bảng 3 dưới đây phản ánh tác động kinh tế của chính sách đối với VQG Tà Đùng và người dân nhận khoán bảo vệ rừng.

Bảng 3. Tỷ lệ diện tích và số tiền DVMTR của các bên liên quan năm 2019

TT	Diễn giải	Diện tích rừng được chi trả DVMTR		Tiền chi trả DVMTR	
		Diện tích (ha)	Tỷ trọng (%)	Số tiền (tr. đồng)	Tỷ trọng (%)
1	Diện tích rừng do BQL tự quản lý	9.860	62,1	6.113,02	54,6
2	Diện tích rừng khoán BVR cho hộ gia đình	6.029	37,9	5.084,98	45,4
	Cộng	**15.889**	**100,0**	**11.198,00**	**100,0**

Nguồn: VQG Tà Đùng, 2020

Bảng 3 cho thấy:

- Trong tổng số 15.899 ha rừng được chi trả DVMTR, VQG Tà Đùng tự quản lý là 9.860 ha, chiếm 62,1%. Tổng số tiền chi trả DVMTR được sử dụng để VQG tự tổ chức các hoạt động bảo vệ rừng là 6.113,02 triệu đồng (bao gồm cả 10% chi phí quản lý), chiếm 54,6%. Đây thực sự là nguồn lực tài chính quan trọng đối với VQG Tà Đùng, bởi nhờ có tiền chi trả DVMTR, VQG Tà Đùng không chỉ thực hiện nhiệm vụ quản lý đơn vị tốt hơn, mà hơn thế nữa, còn có thể tổ chức công tác bảo vệ rừng một cách có hiệu quả.

- Diện tích rừng khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình sống gần rừng là 6.029 ha, chiếm 37,9% tổng diện tích rừng được chi trả DVMTR và được nhận 5.084,98 triệu đồng, chiếm 45,4% tổng số tiền chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng trong năm 2019.

Như vậy, chính sách chi trả DVMTR đã tạo ra nguồn tài chính bền vững để VQG Tà Đùng thực hiên các hoạt động bảo vệ rừng. Đây là nguồn kinh phí để đơn vị thực hiện công tác quản lý, bảo vệ rừng, giao khoán, ký các hợp

đồng quản lý, bảo vệ, phòng cháy chữa cháy rừng. Nhờ đó, đơn vị có nguồn lực tài chính, nguồn lực con người để triển khai bảo vệ và phát triển rừng ngày một tốt hơn.

Tại VQG Tà Đùng nguồn tiền DVMTR đóng vai trò quan trọng trong công tác khoán bảo vệ rừng, tổng hợp số liệu trong 3 năm (2017-2019) cho thấy tổng kinh phí thực hiện khoán bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng là 15.497,7 triệu đồng, trong đó tiền từ DVMTR là 11.171,3 triệu đồng, chiếm 72,08%. Chi tiết xem bảng 4 và hình 3.

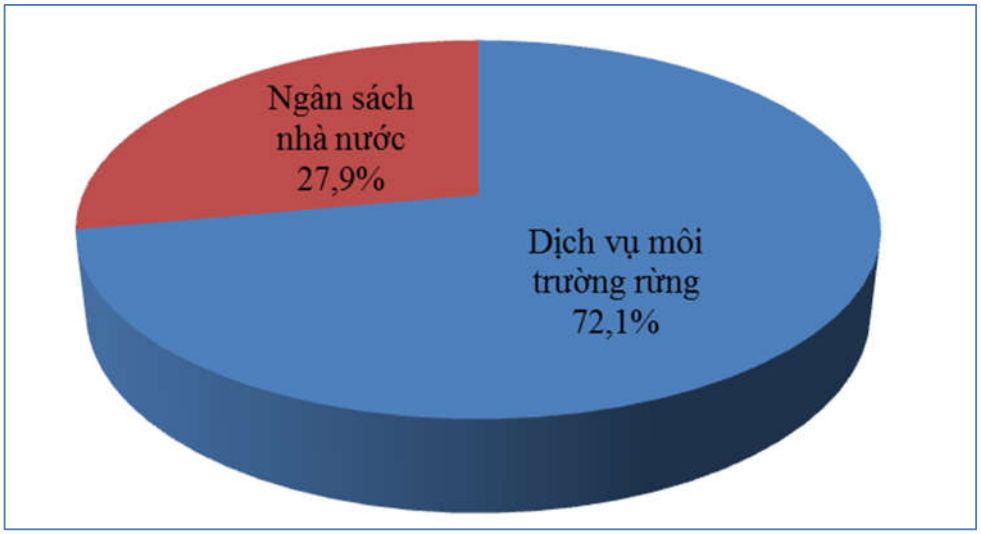
Bảng 4. Tổng hợp nguồn kinh phí khoán bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng

Đơn vị tính: triệu đồng

Năm	Tổng	DVMTR	NSNN	Lưu vực Đồng Nai			Lưu vực Sêrêpốk		
				Tổng	DVMTR	NSNN	Tổng	DVMTR	NSNN
2017	3.181,7	2.305,7	876,0	1.916,7	1.733,3	183,5	1.265,0	572,5	692,5
2018	4.819,4	3.780,6	1.038,8	3.218,2	2.888,3	329,9	1.601,2	892,3	708,9
2019	7.496,6	5.085,0	2.411,6	5.529,2	3.753,4	1.775,8	1.967,4	1.331,5	635,9
Tổng	**15.497,7**	**11.171,3**	**4.326,4**	**10.664,2**	**8.375,0**	**2.289,2**	**4.833,5**	**2.796,3**	**2.037,2**

Nguồn: VQG Tà Đùng tổng hợp từ 2017 – 2019

Ghi chú: NSNN: Ngân sách nhà nước; DVMTR: Dịch vụ môi trường rừng



Hình 3. Tỷ lệ tiền DVMTR trong hoạt động khoán bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng

Nhờ chủ trương xã hội hóa nghề rừng và chính sách chi trả DVMTR đã tạo nên nguồn lực cho khoán bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng liên tục tăng qua các năm, từ 2.305,7 triệu đồng (năm 2017) 7.496,6 triệu đồng (năm 2019). Tiền từ chi trả DVMTR gấp hơn 2,5 lần so với tiền từ ngân sách nhà nước đầu tư cho hoạt động khoán bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng, qua đây cho thấy vai trò quan trọng trong thực hiện chính sách chi trả DVMTR.

Đối với công tác bảo vệ rừng của VQG Tà Đùng, thông qua hệ thống các chính sách đầu tư cho bảo vệ và phát triển rừng, phát triển lâm nghiệp bền vững, cho thấy quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước là nhất quán, huy động các nguồn lực đồng bộ, từ ngân sách nhà nước và thực hiện mạnh mẽ việc xã hội hóa thu hút các nguồn lực tài chính đầu tư bảo vệ hệ sinh thái rừng, bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ và phát triển rừng bền vững. Triển khai thực hiện chính sách chi trả DVMTR lồng ghép với quá trình thực hiện đồng bộ các chính sách khác, huy động đa dạng các nguồn lực toàn xã hội đã, đang và sẽ giúp nâng cao hiệu

quả trong công tác bảo vệ và phát triển rừng tại VQG Tà Đùng.

3.2.3. Tác động của chính sách chi trả DVMTR đến xã hội hóa nghề

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 của họ 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 đến tài nguyên rừng và thúc đẩy bảo vệ rừng hiệu quả nhất.

Trong những năm gần đây, thực hiện chính sách khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình và cộng đồng, VQG Tà Đùng đã thực hiện giao khoán cho 201 hộ sống gần rừng thuộc 4 xã vùng đệm của VQG thuộc hai huyện Đắk Glong, Đắk Nông và huyện Đam Rông, Lâm Đồng để thực hiện bảo vệ rừng. Tổng hợp số hộ nhận khoán bảo vệ rừng từ năm 2017 - 2019 được thể hiện ở bảng 5.

Bảng 5. Số hộ nhận khoán bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng từ 2017 – 2019

Năm	H. Đắk Glong, Đắk Nông				H. Đam Rông, Lâm Đồng				Tổng	
	Xã Đắk Som		Xã Đắk Nang		Xã Phi Liêng		Xã Đạ Knàng			
	Số tổ	Số hộ	Số tổ	Số hộ	Số tổ	Số hộ	Số tổ	Số hộ	Số tổ	Số hộ
2017	9	97	1	13	6	60	3	31	19	201
2018	9	97	1	13	6	60	3	31	19	201
2019	9	97	1	13	6	60	3	31	19	201

Nguồn: VQG Tà Đùng tổng hợp từ 2017 - 2019

Tất cả 201 hộ nhận khoán bảo vệ rừng với VQG Tà Đùng đều là hộ đồng bào dân tộc thiểu số. Các hộ này chính là những đối tượng quan trọng nhất mà mục đích của chính sách chi trả DVMTR muốn hướng đến. 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. Như đối với trường hợp thủy điện, "nghề rừng" của các hộ dân nhận khoán là bảo vệ rừng, biến giá trị sử dụng của môi trường rừng thành tiền để bán cho các cơ sở sản xuất thủy điện.

Tóm lại, chính sách 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 xã hội 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 xã hội của mình về chi trả tiền cho những người dân làm nghề bảo vệ rừng.

3.2.4. Tác động của chính sách chi trả DVMTR đến xóa đói, giảm nghèo

Chính sách chi trả DVMTR coi việc xóa đói giảm nghèo và cải thiện sinh kế, thu nhập cho cộng đồng dân cư sống gần rừng là một trong những công cụ hiệu quả nhất để bảo vệ rừng dựa trên một cơ chế tài chính theo chi trả dịch vụ, gắn kết chặt chẽ giữa nghĩa vụ bảo vệ rừng với tiền chi trả DVMTR được nhận. Nhưng khẩu hiệu "sống được bằng nghề rừng" cho đến nay chưa thực hiện được. Để đánh giá hiệu quả của chính sách chi trả DVMTR trong xóa đói giảm nghèo, cải thiện sinh kế đối với hộ gia đình nhận khoán bảo vệ rừng ở vùng đệm VQG Tà Đùng, nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn 150 hộ gia đình là chủ nhận khoán. Số liệu về thu nhập từ nhận khoán bảo vệ rừng của các hộ gia đình theo thành phần dân tộc được thể hiện ở bảng 6.

Bảng 6. Tổng hợp thu nhập từ nhận khoán bảo vệ rừng từ tiền DVMTR của các hộ gia đình theo thành phần dân tộc tại VQG Tà Đùng

Dân tộc	Số hộ khảo sát (hộ)	Thu nhập bình quân (tr. đồng/năm/hộ)			Số nhân khẩu BQ (người/hộ)	Thu nhập bình quân khoán bảo vệ rừng (tr. đồng/ người/năm)
		Tổng thu nhập	Từ khoán bảo vệ rừng	Tỷ lệ % thu nhập khoán bảo vệ rừng		
Cờ Ho	19	105,00	22,45	21,4	4,8	4,68
Dao	6	103,00	28,2	27,4	4,5	6,27
H' Mông	6	102,00	21,79	21,4	6,0	3,63
Mạ	110	93,00	26,45	28,4	4,6	5,75
Dân tộc khác	9	100,00	26,64	26,6	4,7	5,67

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra, 2020

Bảng 6 cho thấy:

Thu nhập bình quân của các hộ gia đình đồng bào dân tộc nhận khoán bảo vệ rừng tại VQG Tà Đùng giao động từ 93 – 105 triệu đồng/năm/hộ; trong đó dân tộc Cờ Ho có thu nhập bình quân cao nhất là 105 triệu đồng/năm/hộ và thấp nhất là dân tộc Mạ là 93 triệu đồng/hộ/năm.

Thu nhập từ nhận khoán bảo vệ rừng bình quân của các hộ đồng bào dân tộc chiếm tỷ lệ khá lớn từ 21,4% đến 28,4% trong tổng thu nhập của hộ gia đình. Điều này cho thấy, việc nhận khoán bảo vệ rừng và được chi trả tiền DVMTR đã góp rất lớn trong tổng thu nhập của hộ gia đình, từ đó góp phần cải thiện sinh kế và giảm nghèo cho các hộ đồng bào nơi đây.

Mặc dù thu nhập từ nguồn DVMTR của đồng bào dân tộc sống tại vùng đệm thông qua hoạt động khoán bảo vệ rừng với VQG Tà Đùng chiếm tỷ lệ lớn trong tổng thu nhập của hộ gia đình, tuy nhiên với thu nhập bình quân đầu người từ chi trả DVMTR là từ 3,63 đến 6,27 triệu đồng/người/năm (tương đương với khoảng 300.000 đồng – 520.000 đồng/người/ tháng). Số tiền này thấp hơn so với chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều giai đoạn 2015-2020 ban hành theo Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg ngày 19/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ, theo đó chuẩn nghèo ở khu vực nông thôn là 700.000 đồng/người/tháng.

Những phân tích trên đây cho thấy, nếu muốn hộ dân vùng rừng sống được bằng "nghề bảo vệ rừng" theo chính sách chi trả DVMTR chỉ với chuẩn nghèo vùng nông thôn (700.000 đồng/người/tháng) thì một hộ dân phải có thu nhập bình quân 3.500.000 đồng/hộ/tháng, tức là 42.000.000 đồng/hộ/năm. Nếu diện tích rừng bảo vệ bình quân 30 ha/hộ, thì mức chi trả phải là 1.400.000 đồng/ha/năm. Muốn như thế thì mức chi trả tiền DVMTR đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh thủy điện sẽ phải lớn hơn gấp rất nhiều lần so với 36 đồng/kwh điện như hiện nay.

3.3. Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả chi trả DVMTR tại VQG Tà Đùng

Cần xây dựng các quy định pháp lý chặt chẽ hơn về trách nhiệm của các bên tham gia thực hiện chi trả DVMTR. Chẳng hạn, những người nhận khoán bảo vệ rừng khi tham gia chi trả DVMTR ngoài việc cần có hợp đồng cam kết trách nhiệm bảo vệ rừng cần phải có chế tài xử phạt nếu hộ dân không giữ được diện tích rừng như cam kết. Có như vậy, mới có thể vừa khuyến khích, vừa ràng buộc trách nhiệm giữa các bên tham gia.

Cần có cơ chế để VQG Tà Đùng thực hiện việc báo cáo đầy đủ, kịp thời về kết quả quản lý bảo vệ rừng theo định kỳ về Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh cũng như Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (với chức năng là đơn vị quản lý chủ rừng trên địa bàn).

VQG Tà Đùng cần sớm nghiên cứu, triển khai thực hiện các loại dịch vụ môi trường rừng khác như dịch vụ hấp thụ lưu giữ các bon của rừng; cho thuê môi trường rừng kinh doanh du lịch sinh thái nhằm đa dạng hóa và tăng nguồn thu từ DVMTR để từ đó có điều kiện tăng mức giao khoán bảo vệ rừng.

Sử dụng tiền chi trả DVMTR cho những phúc lợi cộng đồng như đường sá, nhà xưởng, trường học, y tế, văn hóa, khuyến học… sẽ giúp người dân có nhận thức tốt hơn và gắn kết với nhau trong hoạt động bảo vệ và phát triển rừng.

Thực hiện tốt công tác thống kê, điều tra, rà soát các đối tượng được chi trả tiền DVMTR: công tác rà soát, lập hồ sơ thiết kế giao khoán bảo vệ rừng cần phải triển khai kịp thời và chính xác. Việc xác định diện tích rừng, hiện trạng rừng đến từng chủ hộ nhận khoán được chi trả tiền DVMTR là khâu rất quan trọng để thực hiện chi trả DVMTR hiệu quả.

Kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc chi trả tiền DVMTR đến từng hộ nhận khoán sẽ giúp cho việc chi trả chính xác hơn, gắn kết quả bảo vệ rừng với quyền lợi từ chi trả DVMTR.

Cần sớm xây dựng và ban hành bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả kinh tế, xã hội và môi trường trong chi trả DVMTR, đối với các đơn vị chủ rừng là tổ chức thì cần phải có những tiêu chí đánh giá cụ thể.

Tổ chức tập huấn, nâng cao năng lực thực hiện, giám sát và đánh giá hiệu quả chính sách chi trả DVMTR cho cán bộ kỹ thuật của VQG Tà Đùng. Việc nâng cao nhận thức cho cán bộ hết sức quan trọng vì họ là những người sẽ phối hợp với các hộ gia đình nhận khoán trong việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR.

- Tổ chức tập huấn cho người dân nhằm nâng cao năng lực làm việc cho cộng đồng. Tăng cường hỗ trợ, nâng cao năng lực của hộ thông qua hoạt động tập huấn kỹ thuật bảo vệ rừng và phòng cháy chữa cháy rừng, biện pháp kỹ thuật lâm sinh.

4. KẾT LUẬN

- Tổng diện tích VQG Tà Đùng là 20.511,92 ha, trong đó diện tích trong quy hoạch lâm nghiệp là 20.289,83 ha, chiếm 98,92%; diện tích ngoài quy hoạch lâm nghiệp là 222,09 ha, chiếm 1,08%. Trong tổng số 20.289,83 ha đất QHLN, diện tích đất rừng đặc dụng là 19.815,84 ha, chiếm 97,66%; đất rừng sản xuất là 473,99 ha, chiếm 2,34%.

- Tổng số tiền chi trả DVMTR trong giai đoạn 2012-2019 đạt 54.161,00 triệu đồng, bình quân 6.770,00 triệu đồng/năm. Chi trả DVMTR đã mang lại nhiều hiệu quả tích cực trên cả ba khía cạnh kinh tế, xã hội và môi trường đối với VQG Tà Đùng; cụ thể như sau:

- Tổng số tiền chi trả DVMTR năm 2019 được sử dụng để VQG tự tổ chức các hoạt động bảo vệ rừng là 6.113,02 triệu đồng (bao gồm cả 10% chi phí quản lý), chiếm 54,6%. Đây thực sự là nguồn lực tài chính quan trọng bởi nhờ có tiền chi trả DVMTR, VQG Tà Đùng không chỉ thực hiện nhiệm vụ quản lý đơn vị tốt hơn, mà hơn thế nữa, còn có thể tổ chức công tác bảo vệ rừng một cách có hiệu quả.

- Diện tích rừng khoán bảo vệ rừng cho hộ gia đình là 6.030 ha, chiếm 37,9% tổng diện tích rừng được chi trả DVMTR và được nhận 5.084,98 triệu đồng, chiếm 45,4% tổng số tiền chi trả DVMTR của VQG Tà Đùng trong năm 2019.

- Thu nhập từ khoán bảo vệ rừng bình quân của các hộ đồng bào dân tộc chiếm tỷ lệ khá lớn từ 21,4% đến 28,4% trong tổng thu nhập của hộ gia đình, góp phần cải thiện sinh kế và xóa đói giảm nghèo cho các hộ đồng bào trong vùng đệm VQG Tà Đùng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nông nghiệp & PTNT (2014). Sơ kết 3 năm thực hiện Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng theo Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 của Chính phủ, Hà Nội.

2. Pamela McElwee và Nguyễn Chí Thành (2014). Báo cáo đánh giá ba năm thực hiện chính sách chi trả DVMTR theo Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ở Việt Nam. Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng Việt Nam.

3. Trần Hữu Tuấn, Bùi Đức Tính, Trần Văn Giải Phóng (2012). Ảnh hưởng kinh tế, xã hội và môi trường của chương trình thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Lâm Đồng. Tạp chí Khoa học và Công nghệ - Đại học Đà Nẵng.

4. Phạm Thu Thủy, Bennett Karen, Vũ Tấn Phương, Brunner Jake, Lê Ngọc Dũng và 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, CIFOR, Bogor, Indonesia

5. UNDP (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. Báo cáo được xây dựng bởi Viện Sinh thái rừng và Môi trường – Trường Đại học Lâm nghiệp, Hà Nội.

6. Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Nông (2020). Quyết định số 570/QĐ-UBND, ngày 27/4/2020 về việc công bố hiện trạng rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

7. VFD Việt Nam (2015). Báo cáo đánh giá Thực hiện 3 năm Chính sách Chi trả Dịch vụ Môi trường Rừng 2011-2014, Bộ Nông nghiệp & PTNT và USAID, chủ biên, Dự án Rừng và Đồng Bằng Việt Nam, Hà Nội.

THE POLICY'S IMPACT OF PAYMENT FOR FOREST ENVIRONMENTAL SERVICES ON FOREST PROTECTION IN TA DUNG NATIONAL PARK, DAK NONG PROVINCE

Tran Quang Bao[1], La Nguyen Khang[2], Khuong Thanh Long[3], Nguyen Hong Hai[2]

[1]Vietnam Administration of Forestry

[2]Vietnam National University of Forestry

[3]Ta Dung National Park

SUMMARY

The paper presents the effectiveness of the payment for environmental services policy in Ta Dung National Park, Dak Nong province. Research results show that in the period 2012-2019, PFES money reached 54,161.00 million VND, an average of 6,770.00 million VND/year. Payment for Forest Environmental Services has brought many positive effects to forest protection and improved people's income in Ta Dung National Park. The total PFES amount in 2019 used for the National Park to organize forest protection activities is VND 6,113.02 million (including 10% of management costs), accounting for 54.6%. It is an important financial resource for Ta Dung National Park. The money from PFES of Ta Dung National Park uses effectively for management tasks and forest protection. Forest area contracted for forest protection to households in the buffer zone is 6,030 ha, accounting for 37.9% of the total forest area covered with PFES in Ta Dung National Park and received VND 5,084.98 million, accounting for 45.4% of the total amount. The average income from forest protection contracts of ethnic households accounts for a large proportion of the total revenue (accounting for 21.4% to 28.4%). This shows that forest protection contracts and PFES have contributed significantly to the total income, thereby contributing to improving livelihoods and reducing poverty for ethnic households in the buffer zone of Ta Dung National Park.

Keywords: environmental services, forestry policy, forest protection, PFES, Ta Dung National Park.

Ngày nhận bài	**: 05/10/2020**
Ngày phản biện	**: 04/11/2020**
Ngày quyết định đăng	**: 16/11/2020**