

---

# CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG DỰA VÀO CỘNG ĐỒNG: NGHIÊN CỨU TẠI HUYỆN MƯỜNG CHÀ, TỈNH ĐIỆN BIÊN

**Nguyễn Minh Đức**

*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt nam*

*Email: nmduc@vnua.edu.vn*

**Đỗ Thị Diệp**

*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt nam*

*Email: dtdiep@vnua.edu.vn*

**Đỗ Thị Thanh Huyền**

*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt nam*

*Email: dtthuyen@vnua.edu.vn*

Mã bài: JED - 210

Ngày nhận bài: 07/06/2021

Ngày nhận bài sửa: 09/09/2021

Ngày duyệt đăng: 14/09/2021

## **Tóm tắt**

*Chính sách Chi trả dịch vụ môi trường rừng (Payment for Forest Ecosystem Services – PFES) đang được thúc đẩy theo hình thức dựa vào cộng đồng ở nhiều nơi trên thế giới. Tuy nhiên, hiện nay, hiểu biết về chính sách này còn rất hạn chế. Nghiên cứu này tìm hiểu PFES dựa vào cộng đồng và phân tích cơ chế quản lý, sử dụng tiền từ PFES của cộng đồng ảnh hưởng đến sự thành công của chính sách này ở cấp cộng đồng như thế nào. Nghiên cứu được thực hiện ở huyện Mường Chà, tỉnh Điện Biên với sự kết hợp giữa phương pháp đánh giá có sự tham gia và điều tra hộ. Kết quả nghiên cứu cho thấy PFES dựa vào cộng đồng đang hoạt động có hiệu quả. Cơ chế này tạo được động lực và thúc đẩy người dân tham gia vào các hoạt động tập thể trong việc bảo vệ rừng. Thêm vào đó, năng lực tự quản, đặc biệt là cơ chế chia sẻ lợi ích minh bạch và cơ chế giám sát có hiệu lực là những yếu tố quan trọng mang lại sự thành công của chính sách.*

**Từ khóa:** Dịch vụ môi trường rừng, chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, quản lý rừng dựa vào cộng đồng, hành động tập thể, bảo vệ rừng.

**JEL code: Q18**

## **Community-based payment for forest environmental services: A study in Muong Cha district, Dien Bien province**

### **Abstract**

*The policy of Payment for Forest Ecosystem Services (PFES) is being promoted in a community-based manner in many parts of the world. However, to date, understanding of community-based PFES is very limited. This study explores community-based PFES and analyses how the mechanisms of PFES fund management of local communities influence the success of this policy at the grassroot level. The study was carried out in Muong Cha district, Dien Bien province with a combination of qualitative and quantitative methods. Research results show that community-based PFES is working effectively. This mechanism creates motivation and promotes people's participation in collective activities in forest protection. In addition, self-governance capacity, particularly, transparent benefit-sharing and effective monitoring mechanisms are important factors that determine the success of this policy approach.*

**Keywords:** Forest environmental services, payment for forest environmental services, community-based forest management, collective action, forest protection

**JEL code: Q18 – Agricultural policy**

---

## 1. Đặt vấn đề

Hiện nay, chi trả dịch vụ môi trường rừng (Payment for Forest Ecosystem Services - PFES) đã trở thành một chính sách phổ biến để khuyến khích người dân bảo vệ rừng. Ở nhiều nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, việc thực hiện chính sách PFES đang có xu hướng tận dụng thiết chế cộng đồng nhằm thúc đẩy hiệu quả bảo vệ rừng của chính sách ở cấp cộng đồng. Nguồn tiền từ PFES thúc đẩy cộng đồng tham gia thực thi chính sách, qua đó cơ chế quản lý rừng cộng đồng được kì vọng sẽ thúc đẩy người dân bảo vệ rừng (Murtinho & Hayes, 2017). Những người ủng hộ cách tiếp cận này cho rằng PFES dựa vào cộng đồng có thể làm tăng hiệu lực thực thi của chính sách và làm giảm chi phí giao dịch (Nguyễn Minh Đức & cộng sự, 2020). Tuy nhiên, cơ chế này cũng đang là chủ đề tranh luận về các vấn đề liên quan đến bản chất tự nguyện của PFES (Wunder & cộng sự, 2018), sự tham gia và động lực của các thành viên trong cộng đồng vào các hoạt động tập thể bảo vệ rừng. Thêm nữa, vấn đề đặt ra là PFES dựa vào cộng đồng hoạt động như thế nào, nó có thực sự nâng cao nhận thức và thúc đẩy các hoạt động bảo vệ rừng tại cộng đồng hay không (Murtinho & Hayes, 2017).

Góp phần làm rõ các vấn đề trên, nghiên cứu đã được triển khai thực hiện ở huyện Mường Chà, tỉnh Điện Biên, một tỉnh miền núi vùng Tây Bắc của Việt Nam, nơi cuộc sống của nhiều cộng đồng dân tộc thiểu số gắn bó với tài nguyên rừng và phần lớn các cộng đồng có tham gia vào PFES với tư cách là chủ rừng. Nghiên cứu nhằm vào hai mục tiêu chính. Thứ nhất là tìm hiểu xem PFES dựa vào cộng đồng hoạt động như thế nào ở cấp cộng đồng. Thứ hai là xác định và phân tích yếu tố ảnh hưởng đến sự thành công của PFES dựa vào cộng đồng.

## 2. Tổng quan nghiên cứu

Trong thập kỷ vừa qua, PFES nổi lên là một cơ chế mang lại hy vọng lớn cho việc bảo vệ rừng, bảo đảm cung cấp các dịch vụ sinh thái môi trường rừng (Wunder & cộng sự, 2018). Hiện nay, trong thiết kế và thực hiện các chương trình, chính sách PFES có hai cách tiếp cận chính. Thứ nhất, PFES thường được xây dựng dựa trên cơ chế thị trường để tạo động lực cho các chủ rừng trong việc cung cấp dịch vụ môi trường từ rừng của họ. Theo cách tiếp cận này, chính phủ giữ vai trò tạo dựng cơ chế để cho người sử dụng dịch vụ và người cung cấp dịch vụ môi trường có thể giao dịch với nhau tự nguyện như các giao dịch trên thị trường (Wunder, 2015). Cách tiếp cận thứ hai, chính phủ xây dựng PFES như là một công cụ để huy động nguồn tài chính tài trợ cho mục tiêu quản lý rừng bền vững. Theo quan điểm này, chính phủ có thể sử dụng kết hợp các công cụ thị trường và phi thị trường triển khai chính sách PFES (Wunder & cộng sự, 2018).

Ở Việt Nam, chính sách PFES được xây dựng dựa trên cách tiếp cận thứ hai. Đến nay, sau hơn 10 năm thực hiện, chính sách PFES ở Việt Nam đã mang lại kết quả tích cực trong việc bảo vệ rừng. Nhiều nghiên cứu gần đây đã đánh giá các kết quả và ảnh hưởng của chính sách đến mục tiêu bảo vệ rừng cũng như bảo đảm sinh kế của người dân gắn với tài nguyên rừng (Nguyễn Thị Đông & Nguyễn Thu Huyền, 2019; Phạm Hồng Lượng, 2018). Các nghiên cứu này đã tóm tắt cơ chế vận hành và vai trò của chính sách này trong việc tạo nguồn tài chính bền vững cho bảo vệ và phát triển rừng đồng thời khẳng định rằng chính sách này đã góp phần cải thiện sinh kế của người dân tộc thiểu số.

Trong những năm gần đây, chính sách PFES dựa vào cộng đồng bắt đầu được quan tâm nhiều hơn. Nếu như PFES theo cá nhân/hộ gia đình, cá nhân hoặc hộ gia đình tự quyết định tham gia thực hiện chính sách thì với cơ chế PFES dựa vào cộng đồng, cộng đồng quyết định tham gia và bảo đảm các thành viên của cộng đồng phải tuân thủ thực hiện chính sách. Vì vậy, ý chí, sở thích của các thành viên theo một cách nào đó phải được nằm trong cơ chế ra quyết định của cộng đồng (Murtinho & Hayes, 2017). Trong cơ chế này, quyết định tham gia của các thành viên chịu tác động bởi nhiều yếu tố có mối quan hệ phức tạp với nhau bao gồm mức chi trả mà họ nhận được, quy định của pháp luật, thiết chế cộng đồng, sự giám sát, thúc đẩy của cộng đồng và các cơ quan chức năng của chính phủ (Sommerville & cộng sự, 2010b).

Các nghiên cứu gần đây bắt đầu quan tâm đến đánh giá sự thành công của PFES dựa vào cộng đồng. Việt Nam cũng đang triển khai thực hiện chính sách PFES dựa vào cộng đồng ở nhiều địa phương, đặc biệt ở các tỉnh miền núi Tây Bắc. Các nghiên cứu của Phạm Thu Thủy & cộng sự (2018) và Nguyễn Thị Hồng Mai & Nguyễn Văn Minh (2019) đều cho rằng PFES thúc đẩy người dân bảo vệ rừng có hiệu quả. Nghiên cứu của Nguyễn Minh Đức & cộng sự (2020) chỉ ra rằng cộng đồng tham gia vào PFES làm giảm chi phí giao dịch và tăng hiệu lực thực hiện và giám sát các nỗ lực bảo vệ rừng của các thành viên. Phạm Thanh Quế (2019) cũng chỉ ra rằng nguồn thu từ chính sách PFES là nguồn thu ổn định của cộng đồng, nhưng lợi ích kinh tế từ chính sách chưa đủ mạnh để thúc đẩy cộng đồng tích cực hơn trong bảo vệ, phát triển rừng.

Tuy nhiên, đến nay chưa có nghiên cứu nào đề cập đến cơ chế vận hành chính sách tại cộng đồng cũng như yếu tố nào ảnh hưởng đến sự thành công của PFES dựa vào cộng đồng ở Việt Nam. Nghiên cứu này được tiến hành nhằm góp phần lấp khoảng trống vừa nêu.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Trong nghiên cứu này, chúng tôi dựa trên Khung hệ thống sinh thái - xã hội (Social-Ecological System), được xây dựng bởi McGinnis & Ostrom (2014), để xây dựng các biến phân tích và thiết kế việc thu thập dữ liệu. Khung hệ thống sinh thái - xã hội, ban đầu được đề xuất bởi (Ostrom, 2009) và được áp dụng rộng rãi và linh hoạt trong các nghiên cứu về các hệ thống quản lý tài nguyên (Colding & Barthel, 2019; Gain & cộng sự, 2020). Trong khuôn khổ của nghiên cứu này, một số các biến số được lựa chọn như tóm tắt ở Bảng 1. Đặc biệt, các biến này được sử dụng để phân tích tác động của chính sách trong mối tương tác với năng lực tự quản của cộng đồng và đặc điểm kinh tế xã hội của người dân đến sự tham gia của người dân trong các hoạt động bảo vệ rừng tập thể và kết quả bảo vệ rừng.

Nghiên cứu được nhóm tác giả tiến hành ở huyện Mường Chà, tỉnh Điện Biên từ tháng 3 đến tháng 4 năm 2021 trên địa bàn 3 xã/thị trấn. Trong đó, 2 xã có mức chi trả ở mức độ trung bình của huyện, 1 thị trấn là địa điểm có điều kiện kinh tế tốt nhất và người dân có nguồn sinh kế đa dạng hơn ở các xã. Để thu thập thông tin, số liệu, chúng tôi kết hợp phương pháp phỏng vấn sâu các bên có liên quan và điều tra hộ bằng phiếu điều tra. Thứ nhất, chúng tôi thực hiện phỏng vấn sâu một số đối tượng có liên quan, bao gồm: i) Lãnh đạo

**Bảng 1. Các biến nghiên cứu chủ chốt**

Nhóm biến	Biến chủ chốt
I. Đặc điểm tài nguyên (Resource systems)	Đặc điểm tự nhiên của tài nguyên rừng (RS1)
II. Đơn vị tài nguyên (Resource Units)	Đặc điểm quản lý (RU5), Phân bổ của tài nguyên rừng (RU7)
III. Hệ thống quản lý tài nguyên (Governance Systems)	Quyền tài sản đối với tài nguyên rừng (quyền sử dụng đất lâm nghiệp – GS4) Cơ chế PFES: - Mức chi trả (GS7) - Hệ thống giám sát (GS5) Năng lực tự quản của cộng đồng (GS6): - Quản lý nguồn tài chính từ PFES ✓ Phân phối nguồn tài chính từ PFES ✓ Quản lý sử dụng tiền từ PFES cho các hoạt động tập thể bảo vệ rừng ✓ Sự công bằng, minh bạch trong phân phối và sử dụng tiền từ PFES - Quy ước bảo vệ rừng của cộng đồng: ✓ Sự tham gia và đồng thuận của thành viên trong quá trình xây dựng quy ước ✓ Cơ chế giám sát thực thi quy ước: Giám sát và xử lý vi phạm ✓ Hiệu lực thực thi quy ước bảo vệ rừng
IV. Các chủ thể tham gia (Actors)	Đặc điểm kinh tế - xã hội của cộng đồng dân cư (Dân tộc, Điều kiện kinh tế - A2) Nhận thức và thái độ của người dân về giá trị của rừng và ý nghĩa của bảo vệ rừng (A7)
V. Tương tác (Interaction) và kết quả (Outcomes)	Sự tham gia của người dân vào các hoạt động tập thể bảo vệ rừng của cộng đồng (I7) Kết quả bảo vệ rừng (O1)

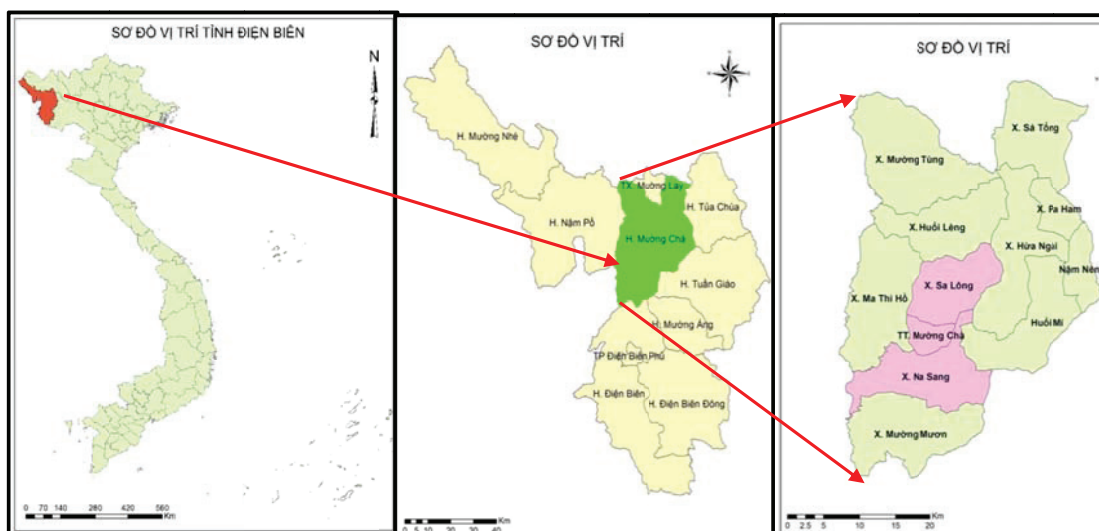
*Nguồn: Dựa theo Khung hệ thống sinh thái – xã hội (SES) (McGinnis & Ostrom, 2014).*

Quỹ bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Điện Biên; ii) Lãnh đạo, cán bộ của Hạt kiểm lâm huyện; iii) Trưởng thôn, phó thôn, bí thư chi bộ thôn.

Thứ hai, với điều tra hộ, nghiên cứu sử dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng. 3 xã/thị trấn được chọn là xã Sa Lông, xã Na Sang và TT Mường Chà. Tại mỗi điểm, các hộ cũng được tiến hành chọn ngẫu nhiên với kích thước mẫu là 135 hộ. Sau khi làm sạch số liệu thì kích thước mẫu sử dụng trong phân tích chỉ còn 122 hộ. Đặc điểm của hộ điều tra được tóm tắt như sau: 96,8% là người dân tộc bản địa, 46,7% là hộ nghèo, 53,3% là hộ không nghèo, mức thu nhập bình quân của hộ là 60,1 triệu VND/năm từ ba nguồn thu nhập chính gồm thu nhập từ hoạt động nông, lâm nghiệp (28,3%), các hoạt động phi nông nghiệp tại địa phương (44,9%) và từ lao động di cư (26,7%).

Về phương pháp xử lý và phân tích số liệu, các thông tin được thu thập từ phỏng vấn các bên được tổng hợp, kiểm tra chéo để kiểm chứng tính xác thực của thông tin, đồng thời các đánh giá cũng được xem xét từ nhiều góc nhìn khác nhau. Với số liệu từ điều tra hộ, thống kê mô tả được sử dụng để trình bày cơ chế cộng đồng trong quản lý bảo vệ rừng cũng như các yếu tố ảnh hưởng đến kết quả bảo vệ rừng. Thêm vào đó, kiểm

**Hình 1: Bản đồ vị trí 3 xã, thị trấn được lựa chọn làm điểm nghiên cứu tại huyện Mường Chà, tỉnh Điện Biên**



Nguồn: Nhóm nghiên cứu dựng bằng phần mềm ArcGIS, dựa trên dữ liệu bản đồ hành chính Tỉnh Điện Biên tại website [www.bandovietnam.com.vn](http://www.bandovietnam.com.vn).

**Bảng 2. Thống kê diện tích rừng của 3 xã được chọn làm điểm nghiên cứu**

STT	Chỉ tiêu	Chung		Thị trấn Mường Chà		Na Sang		Sa Lông	
		Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%
1	Tổng diện tích	3951,8	100	759,45	19,2	1851,7	46,9	1340,7	33,9
	<i>Phân theo đối tượng chủ rừng</i>								
	Cá nhân/hộ	17,2	0,4	0	0	0	0	17,2	1,3
	Cộng đồng bản	3934,6	99,6	759,5	100	1851,7	100	1323,4	98,7
2	<i>Phân theo nguồn gốc</i>								
	Rừng tự nhiên	3258,5	82,5	758,1	99,8	1851,7	100	1248,7	93,1
	Rừng trồng	93,3	17,5	1,4	0,2	0	0	92,0	6,9

Nguồn: Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh Điện Biên (2020).

định Chi bình phương, student t-Test cũng được sử dụng để phân tích sự khác biệt giữa nhóm hộ về kiến thức, thái độ và hành vi bảo vệ rừng.

#### 4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

##### 4.1. Đặc điểm về tài nguyên rừng và quản lý rừng ở huyện Mường Chà

Bảng 2 cho thấy rừng của toàn huyện hầu hết là rừng tự nhiên (98%) và gần như toàn bộ diện tích rừng của huyện là rừng nghèo. Về quản lý rừng và đất lâm nghiệp, quyền sử dụng đất lâm nghiệp chủ yếu được giao cho cộng đồng thôn, chỉ một diện tích nhỏ đất lâm nghiệp được giao cho các hộ gia đình.

##### 4.2. Chi trả dịch vụ môi trường rừng dựa vào cộng đồng hoạt động như thế nào

Về phân bổ nguồn tài chính từ PFES, ở cấp cộng đồng, nguồn tiền PFES phân bổ làm hai phần: 15-20% phân bổ vào Quỹ bảo vệ rừng của cộng đồng và phần còn lại (80 - 85%) được chia đều cho hộ dân (Hộp 1).

Với sự phân bổ như vậy, số tiền từ PFES góp phần tạo nên một khoản thu nhập cho hộ mặc dù không nhiều (chỉ vài trăm nghìn VND/hộ/năm, chưa bằng 1% so với thu nhập bình quân của hộ) nhưng là nguồn thu nhập bằng tiền mặt thường xuyên và có xu hướng tăng lên (Hình 2). Kết quả khảo sát cũng cho thấy có 96,7% số hộ khảo sát nhận được đầy đủ số tiền hàng năm.

#### Hộp 1: Cơ chế phân bổ nguồn tiền từ PFES

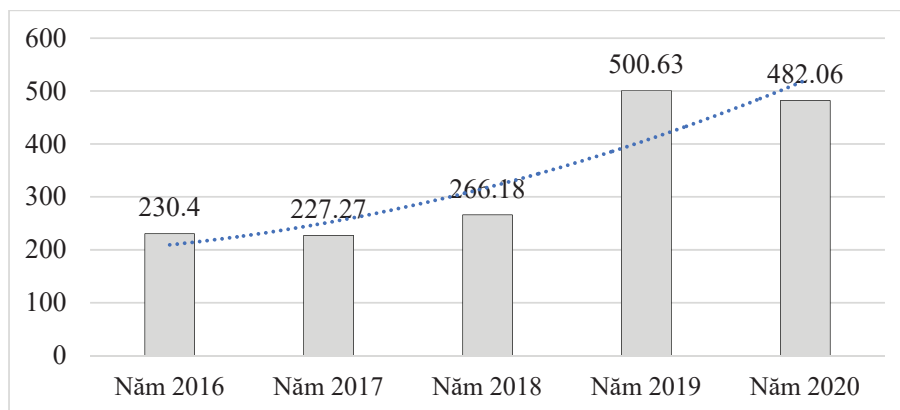
Khi nhận được khoản tiền PFES, thôn trích từ 10-15% vào quỹ bảo vệ rừng để duy trì hoạt động của đội tuần tra phòng cháy chữa cháy (hay còn gọi là đội Bảo vệ rừng) và mua các dụng cụ phòng cháy chữa cháy như dao phát, cuốc xẻng, bình xịt nước; trích thêm 5% cho công tác khen thưởng... Số tiền còn lại thì chia đều cho số hộ trong thôn.

Nguồn: Kết quả phỏng vấn lãnh đạo Bản Sa Lông 2, xã Sa Lông, huyện Mường Chà (2021)

Về xây dựng, thực hiện và giám sát thực hiện Quy ước bảo vệ rừng của cộng đồng, PFES đã thúc đẩy cộng đồng thôn xây dựng, khôi phục quy ước liên quan đến quản lý rừng của cộng đồng. Quy ước quản lý rừng của cộng đồng mặc dù đã tồn tại từ trước nhưng bị mai một dần cho đến khi có nguồn tài trợ từ PFES. Nguồn tài chính đều đặn từ PFES đã thúc đẩy bộ máy chính quyền cấp xã quan tâm hơn đến việc khôi phục lại các quy ước quản lý rừng dựa vào cộng đồng. Kết quả khảo sát cho thấy, người dân được tham gia vào quá trình xây dựng các quy ước quản lý rừng của cộng đồng với sự đồng thuận cao, đặc biệt là các quy tắc về phân chia lợi ích từ nguồn PFES.

Nghiên cứu cũng cho thấy các yêu cầu để được chi trả từ PFES đã gắn chặt vào quy ước quản lý của cộng đồng và áp dụng vào cuộc sống. Cụ thể là, người dân không chỉ cùng tham gia xây dựng quy ước và kế hoạch bảo vệ rừng mà còn có trách nhiệm thực hiện các hoạt động bảo vệ rừng tập thể. Các thành viên tham gia vào các hoạt động của tổ bảo vệ rừng của thôn, phát hiện, ngăn chặn, chủ động báo cáo khi thấy có những hành vi trái với quy ước. Thêm vào đó cộng đồng cũng xây dựng cơ chế giám sát và bảo đảm có hiệu lực để thúc đẩy người dân tham gia các hoạt động tập thể bảo vệ rừng.

Hình 2: Tổng số tiền được chi trả tính bình quân/hộ (ĐVT: Nghìn VND)



Nguồn: Kết quả điều tra hộ, 2021.

Về kết quả bảo vệ rừng, từ khi thực hiện chính sách PFES, người dân đã tích cực tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng dẫn đến rừng được bảo vệ tốt hơn. Số liệu điều tra cho thấy hiện tại có 74,6% hộ dân tham gia vào các hoạt động tuần tra, bảo vệ rừng của thôn và số ngày bình quân mà mỗi hộ tham gia vào các hoạt động này là 12,8 ngày/năm (không có khác biệt giữa nhóm hộ nghèo và không nghèo: Kiểm định student t-Test không có ý nghĩa thống kê).

Một phát hiện cũng đáng chú ý là trong số các hộ tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể của thôn thì có tới 74,7% bắt đầu tham gia từ năm 2013, năm mà người dân bắt đầu được chi trả từ chính sách PFES (Bảng 3). Như vậy, có cơ sở để kết luận rằng PFES dựa vào cộng đồng đã thúc đẩy của người dân tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng rõ rệt.

**Bảng 3: Sự tham gia của hộ dân vào các hoạt động tập thể bảo vệ rừng của cộng đồng**

STT	Thời điểm bắt đầu tham gia	Số lượng (n = 91)*	Tỉ lệ (%)
1	Trước 2013	23	25,3
2	Từ 2013 trở lại đây	68	74,7

\*Ghi chú: 91 là số hộ tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể trong 122 hộ điều tra  
 Nguồn: Kết quả điều tra hộ, 2021.

Chính sự thay đổi tích cực của cộng đồng trong nỗ lực bảo vệ rừng đã giải thích sự cải thiện rõ rệt các kết quả bảo vệ rừng. Cháy rừng và việc người dân lấn rừng làm nương được kiểm soát tốt từ sau khi có chính sách PFES (Hộp 2). Kết quả điều tra hộ cũng cho thấy mặc dù có 39,17% số hộ phản ánh thiếu đất sản xuất nông nghiệp nhưng chỉ 17,02% trong số đó có mong muốn được mở rộng thêm đất sản xuất từ đất rừng. Như vậy, PFES dựa vào cộng đồng đã phát huy tác dụng sức mạnh của cộng đồng trong việc thay đổi nhận thức và hành vi của người dân theo hướng giảm các hành vi vi phạm vào rừng.

**Hộp 2: Sự thay đổi ý thức, trách nhiệm của người dân trong việc bảo vệ rừng**

Một điều dễ thấy là từ khi dân được nhận tiền PFES thì họ có ý thức, trách nhiệm hơn rất nhiều và tích cực tham gia phát hiện, chữa cháy rừng. Ba năm trở lại đây trên địa bàn, rừng không bị cháy nữa, không như trước kia, năm nào cũng có cháy rừng (từng đám nhỏ). Năm 2020-2021 hiện tượng bà con lấn rừng làm nương rẫy đã được kiểm soát tốt.

Nguồn: Kết quả phỏng vấn lãnh đạo Bán Hin 1 (xã Na Sang) và Tổ dân số 1 (TT Mường Chà), huyện Mường Chà (2021), có đối chứng với số liệu của Hạt kiểm lâm.

**4.3. Tại sao chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng dựa vào cộng đồng thành công**

Kết quả từ nghiên cứu trên cho thấy, chính nguồn tài chính ổn định từ PFES đã có tác động tích cực đến nhận thức của cộng đồng về bảo vệ rừng. Ở cấp địa phương, PFES đã mang lại sự thay đổi xuyên suốt từ lãnh đạo xã đến lãnh đạo thôn bản và người dân. Kết quả điều tra hộ cho thấy đại đa số người dân nhận thức được rừng mang lại nhiều lợi ích gián tiếp như bảo vệ đất, bảo vệ nguồn nước (93,3%), nên cần bảo vệ rừng (98,9%), không nên khai thác (95,5%). Tuy nhiên, có trên 37% (chủ yếu là hộ nghèo) do sinh kế gắn liền với tài nguyên rừng nên họ cũng mong muốn được khai thác rừng (gỗ, củi, lâm sản khác) phục vụ cuộc sống. Phát hiện này cho thấy chính sách có ảnh hưởng đến sinh kế của người nghèo khi số tiền chi trả từ dịch vụ sinh thái môi trường rừng là rất thấp nên không bù đắp được lợi ích cho người dân có sinh kế gắn với tài nguyên rừng.

Thêm vào đó, kết quả khảo sát cũng chỉ ra rằng nhận thức và thái độ của người dân về bảo vệ rừng cũng có ảnh hưởng đến sự tham gia của người dân vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể. Chỉ tiêu 2, 3, 4 trong Bảng 4 có sự khác biệt giữa nhóm hộ tham gia và không tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể, Kiểm định Chi bình phương có ý nghĩa thống kê ở mức 0,05. Điều này đã cho thấy sự quan trọng của các hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức trong việc tạo ra các động lực phi kinh tế thúc đẩy người dân tham gia bảo vệ rừng.

Ngoài ra, người dân có sự ủng hộ cao với chính sách PFES. Thực tế có 98,9% người được phỏng vấn cho

ràng tham gia thực hiện chính sách PFES là góp phần bảo vệ rừng. Họ cũng cho rằng tiền chi trả là một động lực làm tăng trách nhiệm bảo vệ rừng của họ với 80% cho biết họ cam kết tham gia bảo vệ rừng vì đã được nhận tiền từ chính sách. Thêm vào đó, phần lớn người dân cũng hiểu được các điều kiện cơ bản để được nhận tiền PFES đó là rừng nằm trong lưu vực được chi trả (88,33%), rừng phải bảo đảm có che phủ theo kết quả kiểm tra, nghiệm thu (90,0%) (Bảng 4). Sự đồng thuận cao này chính là một trong những yếu tố quan trọng mang lại sự thành công của chính sách (Murtinho & Hayes, 2017).

Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng năng lực tự quản của cộng đồng là rất quan trọng trong thành công của PFES dựa vào cộng đồng. Năng lực tự quản của cộng đồng thể hiện thông qua khả năng quản lý nguồn tiền từ

**Bảng 4: Nhận thức và thái độ của người dân đối lợi ích của khai thác, bảo vệ rừng và chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng**

STT	Nhận định	Đúng		Phân vân		Sai	
		Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
1	Rừng là nguồn tạo thu nhập quan trọng của dân địa phương nên người dân phải được khai thác củi, gỗ, lâm sản *	33	37,1	13	14,6	43	48,3
2	Rừng cần được bảo vệ nghiêm ngặt không nên khai thác *	85	95,5	3	3,4	1	1,1
3	Bảo vệ rừng là rất quan trọng vì rừng bảo vệ đất, bảo vệ nguồn nước *	83	93,3	6	6,7	0	0,0
4	Hầu hết mọi người cho rằng tham gia vào các hoạt động bảo vệ, phát triển rừng là việc nên làm *	88	98,9	1	1,1	0	0,0
5	Khi tham gia thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, tôi muốn làm những việc mà chính sách yêu cầu	73	82,0	13	14,6	3	3,4
6	Tham gia thực thi chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng là góp phần bảo vệ, phát triển rừng *	88	98,9	1	1,1	0	0,0
7	Gia đình tôi cam kết tham gia bảo vệ, phát triển rừng vì nhận được tiền chi trả	71	79,8	8	9,0	10	11,2
8	Diện tích rừng nằm trong lưu vực được chi trả	106	88,3	8	6,7	6	5,0
9	Kết quả kiểm tra, nghiệm thu bảo đảm giữ được che phủ rừng	108	90,0	8	6,7	4	3,3

*Ghi chú:*

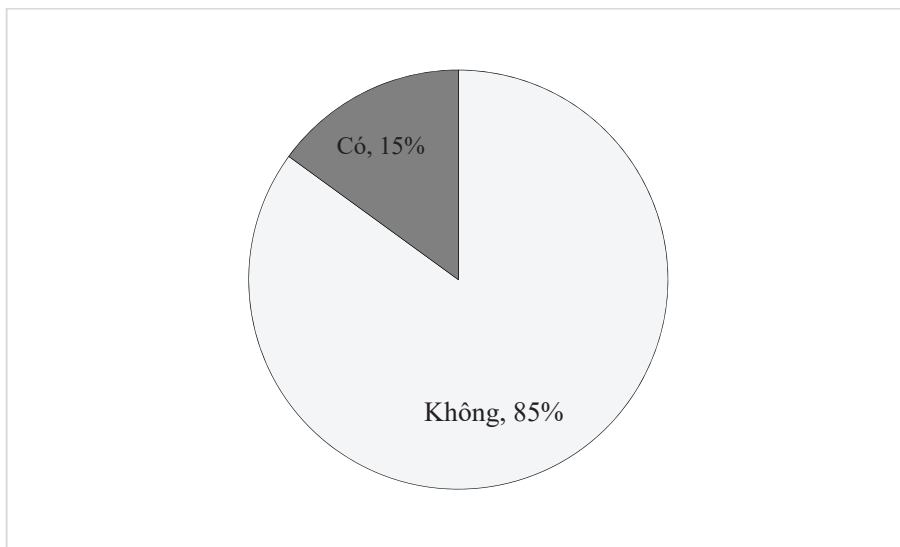
- Chỉ tiêu 1 có sự khác biệt giữa nhóm hộ nghèo và hộ không nghèo, kiểm định Chi bình phương có ý nghĩa thống kê ở mức 0,05.
  - Chỉ tiêu 2, 3, 4 và 6 có sự khác biệt có ý nghĩa thống kê giữa nhóm hộ tham gia và không tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể, kiểm định Chi bình phương có ý nghĩa thống kê ở mức 0,05.
  - Các chỉ tiêu khác không có sự khác biệt có ý nghĩa thống kê giữa các nhóm hộ
- Nguồn: Kết quả điều tra hộ (2021)

PFES và năng lực giám sát người dân thực hiện quy ước quản lý rừng của cộng đồng.

Thứ nhất, về năng lực quản lý nguồn tiền, cộng đồng phân bổ tiền từ PFES đúng theo quy định của Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng. Đó là, tiền từ PFES chỉ được chi tiêu cho các hoạt động bảo vệ rừng không chi cho các hoạt động khác, ngay cả các hoạt động cải thiện sinh kế của người dân trong cộng đồng. Thêm vào đó, trong việc sử dụng Quỹ bảo vệ rừng của cộng đồng, mức tiền công cho những người tham gia chữa cháy rừng bằng với mức tiền công của lao động phổ thông ở địa phương. Điều này đã tạo động lực để các thành viên cộng đồng có trách nhiệm hơn và tham gia tích cực vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể của cộng đồng. Hơn nữa, các khoản chi tiêu rất minh bạch. Từng khoản chi tiêu được ghi chép chi tiết và có sự giám sát của tập thể lãnh đạo của cộng đồng và người dân. Chính sự minh bạch này tạo sự tin tưởng trong cộng đồng. Điều này cũng góp phần tạo nên thành công của chính sách (Sommerville & cộng sự, 2010a).

Quy định chỉ cho phép phân bổ tiền từ Quỹ bảo vệ rừng của cộng đồng cho các hoạt động bảo vệ rừng có mặt tích cực là tập trung được nguồn tiền hạn chế từ PFES cho công tác bảo vệ rừng của cộng đồng. Tuy nhiên, nếu cơ chế quản lý đỡ cứng nhắc hơn, cộng đồng được tự chủ hơn thì họ có thể sử dụng nguồn tiền này để hình thành được các quỹ phúc lợi phát triển sinh kế cho người dân. Đây là phần thưởng cho việc người dân đã bảo vệ rừng tốt, đồng thời cũng thúc đẩy cộng đồng tiết kiệm các khoản chi tiêu để dành tiền đầu tư vào phúc lợi cộng đồng, tạo sinh kế thay thế cho các hộ nghèo. Các kết quả nghiên cứu gần đây cũng chỉ ra rằng khi các chính sách PFES mang lại các lợi ích chung cho cộng đồng sẽ tăng động lực trong bảo vệ và phát triển rừng (Hayes & cộng sự, 2019; Kolinjivadi & cộng sự, 2019).

**Hình 3: Sự tương xứng của tiền PFES với công sức bảo vệ rừng của người dân**



*Ghi chú: Kiểm định Chi bình phương không ý nghĩa thống kê  
Nguồn: Kết quả điều tra hộ (2021).*

Về phần chi trả trực tiếp cho các hộ dân, người dân được tùy ý sử dụng. Người dân có trách nhiệm tuân thủ nghiêm túc các quy ước quản lý rừng của cộng đồng, đó là không xâm lấn vào rừng, không khai thác rừng trái phép và tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng khi được huy động. Phát hiện này chỉ ra ưu điểm của việc triển khai PFES dựa vào cộng đồng. Bởi vì, nếu chi trả trực tiếp cho người dân thì động lực kinh tế mà chính sách PFES cho từng hộ dân là rất nhỏ. Thực tế, tiền nhận được từ PFES chưa bằng 1% thu nhập của hộ do vậy thu nhập này chủ yếu dùng cho mục đích chi tiêu sinh hoạt (89,3%) và không đủ để tạo ra sự thay đổi sinh kế của hộ. Rất ít hộ sử dụng tiền này để mua đầu vào cho sản xuất nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế hộ (Bảng 5). Hơn nữa, có 85,0% cũng cho rằng số tiền mà người dân được hưởng từ PFES là thấp so với công sức mà hộ tham gia bảo vệ (Hình 3).

Như vậy có thể thấy lý do mà người dân đồng thuận và tham gia tích cực vào bảo vệ rừng chủ yếu là do PFES đã tạo ra được động lực cho cộng đồng trong việc thực thi chính sách. Thêm vào đó, năng lực tự quản của cộng đồng đã tạo ra các động lực phi kinh tế thúc đẩy người dân tham gia các hoạt động bảo vệ rừng tập thể. Phát hiện này khẳng định các kết quả của các nghiên cứu ở nhiều nước trên thế giới (Murtinho & Hayes,



**Bảng 5: Mục đích sử dụng tiền nhận được từ chi trả dịch vụ môi trường rừng**

STT	Mục đích sử dụng tiền được chi trả của hộ dân	Được chi trả	
		Số lượng	Tỷ lệ (%)
1	Chi tiêu cho sinh hoạt	109	89,3
2	Mua sắm đồ dùng gia đình	25	20,5
3	Mua vật tư đầu vào cho sản xuất (hạt/cây/con giống; thức ăn chăn nuôi/phân bón, thuốc trừ sâu bệnh/thuốc thú y...)	30	24,6
4	Mua sắm sửa chữa máy móc, thiết bị phục vụ sản xuất (chuồng trại, dụng cụ, máy móc,...)	7	5,7

Nguồn: Kết quả điều tra hộ (2021).

2017; Kolinjivadi & cộng sự, 2019).

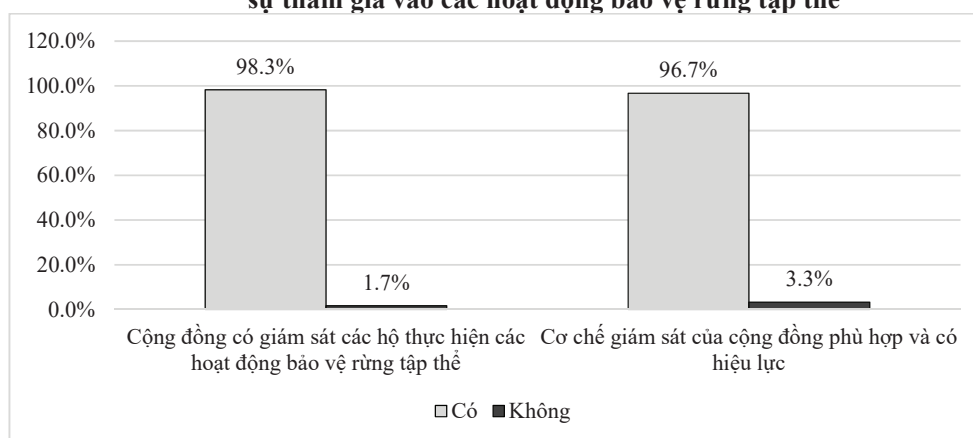
Thứ hai, về năng lực thực thi cơ chế giám sát bảo vệ rừng, cộng đồng đã xây dựng cơ chế thưởng, phạt rõ ràng và công bằng và tính hiệu lực cao nhằm thúc đẩy các hộ dân tuân thủ các quy định bảo vệ rừng của cộng đồng (Hộp 3). Phát hiện này củng cố thêm nhận định cho rằng, khi cộng đồng có một nguồn lực tài chính ổn định và đủ lớn thì các thiết chế của cộng đồng trong quản lý rừng sẽ được củng cố, phát triển (Phạm Thu Thủy & cộng sự, 2018; Bhatta & cộng sự, 2018).

### Hộp 3: Cơ chế giám sát người dân thực hiện quy ước bảo vệ rừng

Việc thực hiện quy chế thưởng, phạt trong quy ước bảo vệ rừng của cộng đồng rất rõ ràng, nghiêm minh. Cụ thể là, đối với những hộ được thông báo và huy động đi chữa cháy mà không tham gia thì bị phạt 100.000đ (nếu sự việc xảy ra ban ngày) và 200.000đ (nếu ban đêm). Đối với hành vi khai thác rừng trái phép thì sẽ bị phạt gấp 3 lần giá trị của lượng khai thác và tịch thu các phương tiện sử dụng để khai thác, vận chuyển lâm sản. Số tiền phạt thu được sẽ được bổ sung vào quỹ bảo vệ rừng và quỹ sẽ trích ra 10% số tiền phạt (nếu sự việc xảy ra vào ban ngày) và 20% số tiền phạt (nếu vào ban đêm) để thưởng cho người có công phát hiện ra sự việc và báo cáo vụ việc vi phạm.

Nguồn: Kết quả PVS lãnh đạo bản Sa Lông 2 (xã Sa Lông), bản Hin 1 (xã Na Sang) và tổ dân phố 1 (TT Mường Chà), huyện Mường Chà (2021).

**Hình 4: Hiệu lực của giám sát cộng đồng đối với sự tham gia vào các hoạt động bảo vệ rừng tập thể**



Nguồn: Kết quả điều tra hộ (2021).

Điều đáng chú ý là trước đây khi chưa có nguồn tiền từ chính sách PFES thì tính hiệu lực của việc phạt tiền không cao do người dân nghèo, không có tiền nộp phạt. Nhưng từ khi có chính sách PFES và nguồn

tiền được quản lý thông qua cộng đồng đã làm tăng hiệu lực của việc phạt tiền. Nếu người vi phạm không có tiền để nộp phạt, hoặc họ cố tình không tự nguyện nộp phạt thì cộng đồng sẽ trừ vào tiền chi trả mà họ được hưởng trong kì tiếp theo. Kết quả điều tra hộ cho thấy người dân nhận biết và đồng thuận với sự giám sát của cộng đồng. Có 98,3% trả lời cộng đồng có giám sát và 96,7% cho rằng việc giám sát của cộng đồng là phù hợp (Hình 4). Cơ chế giám sát cộng đồng thực sự mang lại sức mạnh cho chính sách PFES, đặc biệt trong bối cảnh hệ thống giám sát chính thống chính sách PFES của Việt Nam còn thiếu và tính hiệu lực thấp (Phạm Thu Thủy & cộng sự, 2016).

### 5. Kết luận và khuyến nghị chính sách

Chính sách PFES dựa vào cộng đồng có hiệu quả cao trong việc thúc đẩy người dân tham gia bảo vệ rừng. Chính sách đã tạo được động lực để cộng đồng tích cực bảo rừng. Động lực này lớn hơn nhiều động lực kinh tế nếu thực hiện PFES trực tiếp cho từng hộ dân. Lý do là vì khi chi trả dựa vào cộng đồng, cộng đồng có được nguồn tài chính đều đặn và đủ để trang trải cho các hoạt động tuần tra bảo vệ rừng thường xuyên. Thêm vào đó, cơ chế này đã kích hoạt và phát huy cơ chế quản lý rừng dựa vào cộng đồng. Nhờ có nguồn kinh phí từ chính sách PFES và cộng đồng có quyền quản lý nguồn kinh phí này, quy ước quản lý rừng cộng đồng được văn bản hóa, được xây dựng với sự đồng thuận cao của người dân và đi vào cuộc sống với khả năng bảo đảm cơ chế giám sát cộng đồng chặt chẽ và có hiệu lực.

Các phát hiện trên chỉ ra rằng trong điều kiện nguồn tài chính của chính sách còn hạn hẹp không đủ để tạo ra động lực kinh tế cho từng hộ thì việc thúc đẩy cơ chế PFES dựa vào cộng đồng là rất hợp lý. Thêm vào đó, để cơ chế này phát huy hiệu quả thì cần tăng cường nâng cao nhận thức của người dân về tầm quan trọng của bảo vệ rừng, năng lực tự quản của cộng đồng, đặc biệt là năng lực quản lý nguồn tài chính từ PFES đảm bảo hợp lý và minh bạch. Bên cạnh đó, trong quá trình thực thi chính sách cần có các giải pháp về sinh kế thay thế cho nhóm hộ nghèo để họ không bị thiệt thòi khi mất đi nguồn sinh kế từ rừng.

**Lời cảm ơn:** Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong đề tài mã số 502.01-2019.313. Chúng tôi chân thành cảm ơn.

### Tài liệu tham khảo

- Colding, J. & Barthel, S. (2019), 'Exploring the social-ecological systems discourse 20 years later', *Ecology and Society*, 24(1), DOI: <https://doi.org/10.5751/ES-10598-240102>.
- Gain A.K., Giupponi C., Renaud F.G. & Vafeidis A.T. (2020), 'Sustainability of complex social-ecological systems: methods, tools, and approaches', *Regional Environmental Change*, 30(2), DOI: <https://doi.org/10.1007/s10113-020-01692-9>.
- 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, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2019.09.010>.
- Kolinjivadi, V., Charré, S., Adamowski, J. & Kosoy, N. (2019), 'Economic experiments for collective action in the Kyrgyz Republic: lessons for payments for ecosystem services (PES)', *Ecological Economics*, 156, 489-498, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.06.029>.
- Bhatta L.B., Khadgi, A., Rai, R.K., Tamang, B., Timalisina, K. & Wahid, S. (2018), 'Designing community-based payment scheme for ecosystem services: a case from Koshi Hills, Nepal', *Environment, Development and Sustainability*, 20(4), 1831-1848.
- Mcginnis, M.D. & Ostrom, E. (2014), 'Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges', *Ecology and Society*, 19(2), DOI: <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06387-190230>.
- Murtinho F. & Hayes T. (2017), Communal Participation in Payment for Environmental Services (PES): Unpacking the Collective Decision to Enroll', *Environmental management*, 59(6), 939-955.
- Nguyễn Minh Đức, Quyền Đình Hà, Đỗ Thị Diệp, Đỗ Thị Thanh Huyền & Nguyễn Thị Thu Phương (2020), 'Chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam: lý thuyết, thực trạng, bài học kinh nghiệm và hàm ý chính sách cho Việt Nam', *Nghiên cứu Kinh tế*, 11(510), 13-25.
- Nguyễn Thị Đông & Nguyễn Thu Huyền (2019), 'Đánh giá tình hình thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại Việt Nam', *Tạp chí Khoa học và Công nghệ - Đại học Thái Nguyên*, 209(16), 143-150.
- Nguyễn Thị Hồng Mai & Nguyễn Văn Minh (2019), 'Tác động của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đến

- 
- quản lý rừng cộng đồng tại huyện A Lưới, tỉnh Thừa Thiên - Huế', *Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn*, (12), 107-114.
- Ostrom E. (2009), 'A general framework for analyzing sustainability of Social-Ecological Systems', *Science*, 235, 419-422.
- Phạm Hồng Lượng (2018), 'Chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp', *Tạp chí Khoa học và Công nghệ Lâm nghiệp*, 1, 198 - 202.
- Phạm Thanh Quê (2019), 'Chính sách hưởng lợi từ đất rừng cộng đồng trên địa bàn tỉnh Hòa Bình: thực trạng và giải pháp', *Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn*, 03+04, 257-266.
- Phạm Thu Thủy, Đào Thị Linh Chi, Hoàng Tuấn Long, Nguyễn Đình Tiến & Nông Hồng Hạnh (2018), *Tác động của chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) tại Sơn La, Việt Nam*. CIFOR. Bogor, Indonesia.
- Phạm Thu Thủy, Grace Wong, Lê Ngọc Dũng & Maria Brockhaus (2016), *Phân bổ tiền chi trả từ Chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) ở Việt Nam: Bằng chứng từ các nghiên cứu để có thông tin giúp biên soạn các hướng dẫn chi trả*. CIFOR. Indonesia.
- Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh Điện Biên (2020), *Thông báo thanh toán tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng*, truy cập ngày 4 tháng 4 năm 2021, từ <<http://fpdf.dienbien.gov.vn/portal/home/van-ban/search.aspx?cat=Th%C3%B4ng%20b%C3%A1o%20thanh%20to%C3%A1n%20ti%E1%BB%81n%20chi%20tr%E1%BA%A3%20DVMTR&dep=Th%C3%B4ng%20b%C3%A1o>>.
- Sommerville, M., Jones, J.P., Rahajaharison, M. & Milner-Gulland, E. (2010a), 'The role of fairness and benefit distribution in community-based Payment for Environmental Services interventions: A case study from Menabe, Madagascar', *Ecological Economics*, 69(6), 1262-1271.
- Sommerville, M., Milner-Gulland, E., Rahajaharison, M. & Jones, J.P. (2010b), 'Impact of a community-based payment for environmental services intervention on forest use in Menabe, Madagascar', *Conservation Biology*, 24(6), 1488-1498.
- Wunder, S. (2015), 'Revisiting the concept of payments for environmental services. *Ecological Economics*', 117, 234-243. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2014.08.016>.
- Wunder, S., Brouwer, R., Engel, S., Ezzine-De-Blas, D., Muradian, R., Pascual, U. & Pinto, R. (2018), 'From principles to practice in paying for nature's services', *Nature Sustainability*, 1(3), 145-150, DOI: <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0036-x>.