
TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH CHI TRẢ DỊCH VỤ MÔI TRƯỜNG RỪNG TẠI HUYỆN BẮC YÊN, TỈNH SƠN LA

Đỗ Thị Diệp

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

Email: dtdiep189@gmail.com

Nguyễn Minh Đức

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

Email: nmduc@vnua.edu.vn

Trần Nguyễn Thành

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

Email: trannguyenthanh@vnua.edu.vn

Lê Thu Hà

Ngân Hàng số TNEX

Email: Leeha02041999@gmail.com

Mã bài báo: JED-716

Ngày nhận: 05/06/2022

Ngày nhận bản sửa: 26/09/2022

Ngày duyệt đăng: 22/11/2022

Tóm tắt:

Nghiên cứu này được thực hiện tại huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La nhằm đánh giá thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng của địa phương. Bằng việc sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng thông qua phỏng vấn sâu, thảo luận nhóm và phỏng vấn các hộ là chủ rừng nghiên cứu đã chỉ ra rằng chính sách đã có tác động đáng kể đến ý thức và hoạt động bảo vệ rừng của người dân, cải thiện được môi trường rừng cũng như đóng góp cải thiện công trình chung của thôn bản tại địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện chính sách còn tồn tại nhiều khó khăn như mức tiền chi trả cho các hộ dân còn thấp, công tác tuyên truyền chưa sâu dẫn tới sự hiểu biết về chính sách còn chưa toàn diện, còn tồn tại tình trạng nợ đọng của các bên sử dụng dịch vụ môi trường rừng dẫn đến khó khăn trong việc chi trả dịch vụ môi trường.

Từ khóa: Dịch vụ môi trường rừng, chi trả dịch vụ môi trường rừng, chính sách.

Mã JEL: Q18.

Implementation status of payment policy for forest environment services in Bac Yen district, Son La province

Abstract:

This study is conducted in Bac Yen district, Son La province to evaluate the implementation of the local policy of payment for forest environmental services. By using qualitative and quantitative research methods, the results show that the policy has had a significant impact on local people's awareness and activity, improves the forest environment and contributes to the improvement of the public works of the village in the study site. However, in the process of implementing the policy, there are still many difficulties such as the low level of payment for households, and poor propaganda, leading to a lack of comprehensive understanding of the policy. The outstanding debt status of users of forest environmental services leads to difficulties in paying for environmental services.

Keywords: Forest environmental services, payment for forest environmental services, policy.

JEL Code: Q18.

1. Đặt vấn đề

Dịch vụ môi trường rừng đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển của mọi quốc gia. Đối với đời sống, xã hội con người thì rừng cung cấp oxy, điều hòa khí hậu, phòng chống thiên tai, giữ đất và tăng độ phì nhiêu của đất, là môi trường sống của nhiều loài sinh vật. Đối với nền kinh tế, rừng cung cấp nguyên vật liệu xây dựng, tạo ra nhiên liệu phục vụ cho các ngành công nghiệp chế biến gỗ, thực phẩm, cung cấp các dược liệu quý, hơn nữa còn giúp con người phát triển về du lịch sinh thái. Đặc biệt rừng là nguồn thu nhập chủ yếu của đồng bào dân tộc miền núi (Trần Văn Côn & cộng sự, 2006). Tuy nhiên, nạn chặt phá rừng hiện nay diễn ra khá nghiêm trọng, gây ra các hậu quả lớn đối với môi trường cũng như cuộc sống của con người (Tú Lê, 2020). Theo báo cáo mới nhất của chương trình lương thực thế giới (Nguyễn Thế Chinh, 2020), Việt Nam được coi là một trong năm quốc gia phải chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ thiên tai, nhất là tình trạng mưa bão, lũ lụt, lũ quét. Thêm vào đó, những nghiên cứu gần đây chỉ ra rằng nếu tình trạng chặt phá rừng vẫn diễn ra như thời điểm hiện tại thì sẽ có khoảng 2 tỷ người chiếm khoảng 20% dân số thế giới sẽ bị thiếu nước trầm trọng vài năm 2060, đặc biệt là đối với ngành nông nghiệp (Trương Khắc Trà, 2022), điều này gây ra thiếu lương thực, thực phẩm cho con người.

Chi trả dịch vụ môi trường rừng (Payment for forest Environment Services) là quá trình giao dịch tự nguyện được thực hiện ít nhất một người bán và một người mua dịch vụ, khi và chỉ khi người bán đảm bảo cung cấp dịch vụ môi trường rừng đó hợp lý (Millennium Ecosystem Assessment - MA, 2005). Khi áp dụng vào Việt Nam, chi trả dịch vụ môi trường rừng được thể chế hóa thông qua Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, sau đó được thay thế bởi Nghị định 156/2018/NĐ-CP (Chính phủ, 2018).

Sau hơn 10 năm thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng ở Việt Nam thì nguồn thu từ chính sách đã trở thành nguồn tài chính bền vững hoạt động bảo vệ rừng. Nguồn tài chính này đã huy động được người dân tham gia chính sách, làm thay đổi nhận thức người dân trong công tác bảo vệ rừng, từng bước tạo lập sinh kế cho người dân sống được bằng nghề rừng, góp phần nâng cao giá trị sản xuất của ngành lâm nghiệp, thúc đẩy kinh tế - xã hội, giảm áp lực chi cho ngân sách nhà nước trong chiến lược phát triển lâm nghiệp quốc gia (Thời báo Tài chính Việt Nam, 2021). Tuy nhiên, vẫn còn tình trạng không thực thi pháp luật hoặc thực thi không nghiêm về gìn giữ bảo vệ rừng, các hộ dân vẫn nhận được tiền chi trả nhưng diện tích rừng vẫn giảm, lợi ích của các hộ nhận được từ chính sách chưa được phổ biến hết, tiền chi trả từ chính sách còn thấp chưa tạo được động lực bảo vệ rừng cho người dân địa phương (Phạm Thu Thủy & cộng sự, 2018).

Huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La hiện có trên 43.500 ha rừng, chiếm khoảng gần 40% diện tích đất tự nhiên của toàn huyện. Đây là địa phương có diện tích rừng cộng đồng khá lớn, chiếm 58,46% so với diện tích rừng của huyện (Chi cục Thống kê huyện Bắc Yên, 2021). Từ khi có chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, thu nhập của người dân từ rừng bị giảm, thay vào đó họ được nhận một khoản chi trả dịch vụ môi trường rừng (Ủy ban nhân dân huyện Bắc Yên, 2021). Năm 2019, Bắc Yên áp dụng thí điểm chuyển đổi quyền quản lý và sử dụng đất rừng từ cá nhân sang cộng đồng cho 5 xã. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện còn nhiều sự vướng mắc như: Khó khăn trong việc thu hồi giấy chứng nhận của hộ do người dân không đồng tình trả lại đất hay các hộ làm mất giấy chứng nhận, tiếp đó là sự thay đổi về hình thức chi trả theo lưu vực thay vì chi trả đồng đều như trước đó... những sự thay đổi này đã ảnh hưởng đến thực hiện chính sách của các địa phương. Nghiên cứu này nhằm tìm hiểu việc thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng trong bối cảnh có sự thay đổi như trên, phân tích kết quả và các tồn tại, hạn chế nhằm đề xuất kiến nghị để cải thiện các kết quả thực hiện chính sách tại huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La.

2. Phương pháp nghiên cứu

2.1. Phương pháp chọn điểm khảo sát

Huyện Bắc Yên có 15 xã và 1 thị trấn, tất cả đều thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, có 3 xã được lựa chọn để làm điểm nghiên cứu là xã Mường Khoa, Phiêng Ban và Tà Xùa. Trong đó, có 2 xã là Tà Xùa và Mường Khoa đã thí điểm trong việc chuyển đổi chủ rừng từ cá nhân sang rừng cộng đồng từ năm 2019 và Phiêng Ban là xã chưa áp dụng chuyển đổi.

2.2. Phương pháp thu thập và xử lý số liệu

Số liệu được thu thập thông qua công cụ định tính và định lượng. Công cụ định tính bao gồm phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm. Đối tượng phỏng vấn sâu bằng các phiếu câu hỏi định tính bao gồm: i) Lãnh đạo ủy

ban nhân dân huyện/xã, ii) Hạt kiểm lâm huyện Bắc Yên và cấp xã, iii) Quỹ bảo vệ phát triển rừng chi nhánh Phù Yên - Bắc Yên. Các cuộc phỏng vấn tập trung vào tình hình thực hiện, triển khai chính sách, thuận lợi và vướng mắc trong quá trình thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng. Về phương pháp thảo luận nhóm, nghiên cứu tiến hành thảo luận nhóm ở 3 cộng đồng ở 3 xã nghiên cứu. Trong mỗi cuộc thảo luận nhóm có sự tham gia của 5 người gồm cả nam và nữ ở các độ tuổi khác nhau để có thông tin sâu hơn về thực trạng thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng và tác động của chính sách tới đời sống của người dân.

Công cụ định lượng được áp dụng trong nghiên cứu này để thu thập số liệu từ điều tra hộ là chủ rừng vì đây là đối tượng chính ở huyện Bắc Yên, sử dụng phiếu điều tra trực tiếp. Nghiên cứu này sử dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng, tức là ngẫu nhiên các hộ trong danh sách sổ hộ có diện tích rừng được chi trả. Kích thước mẫu được tính toán theo công thức của Slovin (1960) (trích dẫn trong Ryan, 2013):

$$n = \frac{N}{1 + N \times (e)^2}$$

Trong đó:

N là tổng số hộ nhận được tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng của cả 3 xã

n: số mẫu đại diện

e: sai số cho phép (7%).

Theo công thức này, Số mẫu lựa chọn $n = \frac{344}{1 + 344 \times (0.07)^2} = 127$. Như vậy, 127 mẫu điều tra được lựa chọn phân theo 3 xã với tỉ lệ số hộ được chi trả dịch vụ môi trường rừng tương ứng như trình bày trong Bảng 1. Với kích thước mẫu này, các kết quả nghiên cứu bảo đảm độ tin cậy.

Bảng 1: Số lượng hộ được lựa chọn khảo sát

Đối tượng	Tổng số hộ được chi trả		Số hộ được chi trả khảo sát
	Số lượng	Tỉ lệ (%)	
Mường Khoa	122	35,4	45
Phiêng Ban	114	33,1	42
Tà Xùa	108	31,5	40
Tổng số	344	100,0	127

Nội dung phỏng vấn các hộ là chủ rừng bao gồm các thông tin sau: đặc điểm nhân khẩu học; các thông tin về diện tích và đối tượng chi trả dịch vụ môi trường rừng; hiểu biết về chính sách, các hành vi, hoạt động tham gia bảo vệ rừng và các lợi ích mà chủ rừng nhận được từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng.

Về xử lý và phân tích số liệu, các thông tin thu thập được từ phỏng vấn sâu với các bên có liên quan, thảo luận nhóm với cộng đồng được tổng hợp, phân tích theo các mục tiêu và nội dung nghiên cứu. Các phát hiện từ nghiên cứu định tính được kiểm tra, đối chiếu với các kết quả từ phân tích định lượng (thống kê mô tả và thống kê so sánh) để đánh giá kết quả thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại địa phương.

2.3. Đặc điểm của địa bàn và mẫu điều tra

Bắc Yên là huyện vùng cao của tỉnh Sơn La, độ cao trung bình là hơn 1000m so với mực nước biển. Diện tích tự nhiên của huyện là 110.220 ha và có dân số là 65.219 người chủ yếu là người Mông và Thái, ngoài ra còn có người Dao, Tày, Khơ Mú. Thu nhập của người dân ở Bắc Yên nói chung và 03 xã khảo sát nói riêng chủ yếu dựa vào nông nghiệp, trong đó thu nhập từ trồng chè và cây ăn quả đóng góp tỉ trọng lớn trong thu nhập của hộ.

Về mẫu điều tra hộ, các hộ điều tra đa phần chủ hộ là nam chiếm tới hơn 90%. Độ tuổi bình quân của chủ hộ dao động trong khoảng từ 47 đến 52. Người dân ở địa bàn nghiên cứu đa phần là người Thái và người Mông sinh sống từ lâu đời. Diện tích rừng trung bình của các hộ dao động trong khoảng từ 2,0 đến 2,2ha.

3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

3.1. Cơ chế và các bên tham gia thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại huyện Bắc Yên

Cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng tại huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La thực hiện theo quy trình trong Hình 2.

Hình 1: Bản đồ địa chính huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La



Nguồn: Cổng thông tin điện tử huyện Bắc Yên (2022).

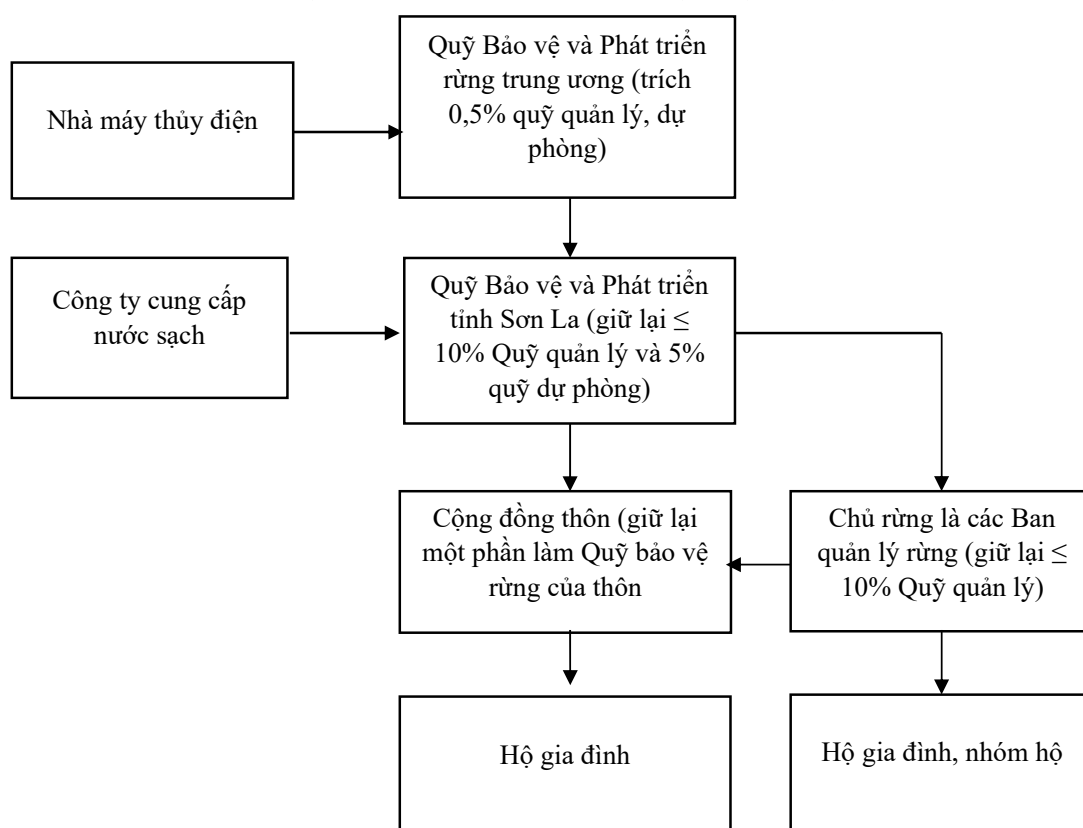
Bảng 2: Thông tin chung của mẫu điều tra

Chỉ tiêu	Đơn vị	Mường Khoa	Phiêng Ban	Tà Xùa
Tuổi trung bình	Tuổi	52	47	48
Giới tính	Nam	93,3	90,5	92,5
	Nữ	6,7	9,5	7,5
Dân tộc	Thái	97,8	78,6	2,5
	Mông	0	16,7	97,5
	Mường	2,2	4,8	0
Thu nhập trung bình (triệu đồng/hộ/năm)	Triệu đồng/hộ	95,69	121,2	68,82
Nhân khẩu trung bình/hộ	Người	5	5	6
Diện tích rừng bình quân của hộ	Ha	2,1	2	2,2

Nguồn: Số liệu điều tra năm 2021.

Theo đó, bên sử dụng dịch vụ môi trường rừng là các nhà máy thủy điện và công ty nước sạch sẽ thanh toán cho các chủ rừng thông qua bên trung gian là Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng trung ương và Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng của tỉnh Sơn La. Tiền chi trả sau đó được Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng thanh toán cho cộng đồng thôn xóm, sau đó cộng đồng chia cho các hộ gia đình trong cộng đồng (Hình 2). Do đó, hộ gia đình là đối tượng trực tiếp tham gia vào quá trình bảo vệ rừng và là đối tượng thụ hưởng từ chính sách

Hình 2: Dòng tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng tại huyện Bắc Yên



Nguồn: *Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng huyện Bắc Yên (2022)*.

chi trả dịch vụ môi trường mang lại.

Để tính toán định mức chi trả cho các chủ rừng theo diện tích rừng đủ điều kiện chi trả, Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng áp dụng công thức tính theo hướng dẫn của Nghị định số 99/2010/NĐ-CP và Nghị định số 147/2016/NĐ-CP. Theo đó, mức chi trả hiện nay của các tổ chức sản xuất điện và nước sạch lần lượt là 36đ/1kwh điện thương phẩm và 52đ/m³ nước thương phẩm. Về hệ số K, hệ số xác định mức tiền chi trả đối với từng điều kiện rừng, có hai mức được áp dụng là $K=1$ và $K=0,9$ ¹.

Từ đầu năm 2019, Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Sơn La bắt đầu có sự điều chỉnh trong việc tính toán mức chi trả cho các chủ rừng. Cụ thể là tiến hành chi trả cho các chủ rừng theo từng lưu vực của các nhà máy thủy điện thay vì chi trả theo lưu vực sông Đà và Sông Mã như trước kia. Hiện nay trên địa bàn huyện Bắc Yên có 13 lưu vực thủy điện và 1 cơ sở cung cấp nước (Hòa Bình - Vinaconex) và cũng theo đó có 5 mức giá chi trả khác nhau cho từng lưu vực cụ thể. Chẳng hạn, hiện nay, trong lưu vực thủy điện sông Đà có mức chi trả cao nhất là 2.738.700đ/ha và thấp nhất là 1.650đ/ha. Đối với lưu vực Sông Mã, mức chi trả cao nhất là 117.500 đ/ha thấp nhất là 2.700 đ/ha. Sự thay đổi này giúp cho số tiền chi trả và diện tích các vùng chi trả được xác định rõ ràng hơn.

3.2. Kết quả thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại các điểm nghiên cứu

3.2.1. Tuyên truyền chính sách về chi trả dịch vụ môi trường rừng

Kết quả khảo sát cho thấy kênh tuyên truyền về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đến người dân chủ yếu thông qua kênh cộng đồng thôn. Có 71,65% người dân biết tới chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng và nguồn tin chủ yếu từ hoạt động họp thôn bản. Điều này có thể được giải thích bởi vì đa phần những hoạt động tuyên truyền về chính sách đều có sự chỉ đạo đồng nhất từ cấp trên xuống. Thêm vào đó, người dân ở địa bàn nghiên cứu đều là dân tộc thiểu số, họ có phong tục tập quán riêng theo bản, làng, cộng đồng dân cư, cộng thêm với trình độ học vấn thấp nên hình thức truyền thông qua họp thôn bản, cộng đồng là phù hợp và thiết thực nhất.

Bên cạnh đó, kết quả thảo luận nhóm cho thấy người dân vẫn còn sự nhầm lẫn nguồn gốc của tiền chi trả

Bảng 3: Mức độ tiếp cận thông tin tuyên truyền chính sách của người dân

TT	Kênh thông tin	Xã		
		Mường Khoa	Phiêng Ban	Tà Xùa
1	Họp thôn bản	26,6	27,7	8,8
2	Phương tiện truyền thông thôn bản	21,1	17,2	13,3
3	Áp phích, biển báo	6,2	4,7	9,4
4	Tham gia tập huấn về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	10,2	10,2	9,4
5	Tham gia hội nghị về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	7,8	7,8	4,7
6	Tờ rơi	4,7	2,3	1,6

Nguồn: Kết quả khảo sát năm 2021.

dịch vụ môi trường rừng là tiền do các tổ chức nhà nước hỗ trợ lồng ghép trong chương trình xóa đói, giảm nghèo. Đây là một hạn chế trong việc thực hiện chính sách cần được khắc phục. Bởi vì, khi người dân không biết, không hiểu về chính sách thì các can thiệp của chính sách không có tác dụng thay đổi hành vi, ứng xử của người dân đối với việc bảo vệ rừng như mục tiêu mà chính sách hướng tới.

3.2.2. Diện tích và tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng

Qua hơn 10 năm thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng tại huyện Bắc Yên, diện tích được chi trả dịch vụ môi trường rừng bình quân hằng năm là 33.183,925 ha với tổng số tiền nhận được là 62.289.976.000 đồng, bình quân hằng năm có 4.075 chủ rừng được nhận tiền chi trả. Diện tích rừng đủ điều kiện chi trả cũng tăng lên. Đến năm 2021 diện tích chi trả dịch vụ môi trường rừng là 30.173,85 ha, chiếm 84,42% diện tích rừng trên toàn huyện, có hơn 11.000 chủ rừng được nhận tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng.

Bảng 4: Diện tích và tiền chi trả dịch vụ môi trường rừng 2021

TT	Xã	Diện tích (Ha)		Tiền Chi trả (đồng)	Tiền chi trả bình quân (đồng/ha)
		Cung ứng dịch vụ	Được chi trả		
1	Mường Khoa	3001,16	3001,16	625.568.000	208.442
2	Xã Tà Xùa	763,83	763,83	1.087.763.000	1.424.090
3	Phiêng Ban	1196,54	1181,05	272.466.000	230.698
	Toàn huyện	30231,73	30173,85	14.908.806.000	494.097

Nguồn: Quỹ bảo vệ và phát triển rừng chi nhánh Bắc Yên (2021).

Nhờ có nguồn tài chính đều đặn cho công tác bảo vệ rừng nên nhiều cánh rừng được hồi phục, các đồi trọc được phủ xanh, nhiều diện tích nương được khoanh nuôi, tái sinh và trồng lại rừng, kết quả có tới 42.000 ha đất trống được phủ xanh tại huyện Bắc Yên (Quỹ bảo vệ và phát triển rừng chi nhánh Bắc Yên, 2021).

3.2.3. Sự tham gia của người dân vào các hoạt động bảo vệ rừng

Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đã có những tác động tích cực đến hoạt động việc bảo vệ môi trường rừng của địa phương. Các xã nghiên cứu đã tự thành lập các tổ bảo vệ theo từng bản, mỗi bản gồm 1-2 tổ, mỗi tổ gồm 5-7 người thay phiên nhau đi tuần tra rừng. Các hoạt động của tổ bảo vệ rừng là đi tuần tra rừng, ngăn chặn và xử lý các hành động phá rừng trực tiếp, gián tiếp (đốt nương gây cháy rừng). Các hoạt động bảo vệ được người dân tham gia tích cực mặc dù tiền công thấp. Nhờ đó, các vụ việc chặt phá rừng, khai thác rừng trái phép, chuyển đổi đất rừng làm nương rẫy, chăn thả gia súc giảm đáng kể. Ngoài ra sự tham gia tích cực của người dân vào các hoạt động như ngăn chặn khai thác rừng, đốt rừng, hoạt động tuần tra rừng cũng cải thiện rõ rệt. Kết quả cho thấy các hoạt động liên quan đến bảo vệ rừng có tới trên 80% người dân tham gia.

Kết quả Bảng 5 cho thấy có sự khác biệt trong hoạt động ngăn chặn người ngoài khai thác rừng giữa các xã chọn làm điểm nghiên cứu, trong đó xã Mường Khoa có hoạt động ngăn chặn mạnh nhất do diện tích rừng ở xã lớn, đa phần đều là rừng cộng đồng giao cho các hộ dân quản lý nên người dân có ý thức và trách nhiệm bảo vệ rừng cao hơn. Ở xã Phiêng Ban cơ chế quản lý rừng có sự khác biệt do chủ rừng chủ yếu là

Bảng 5: Sự tham gia của người dân vào hoạt động bảo vệ rừng

TT	Hoạt động	Sự tham gia của người dân (%)		
		Mường Khoa	Phiêng Ban	Tà Xùa
1	Ngăn chặn người ngoài khai thác rừng	37,3	32,7	26,4
2	Ngăn chặn người ngoài đốt rừng	35,1	32,4	29,7
3	Tham gia vào nhóm tuần tra, bảo vệ rừng của địa phương	23,9	22,0	20,2
4	Trồng rừng	17,2	19,5	12,5
5	Khoanh nuôi tái sinh	11,7	18,8	11,7

Nguồn: Kết quả khảo sát năm 2021.

hộ gia đình, rừng thuộc sở hữu của hộ và do hộ tự quản lý nên việc tham gia bảo vệ rừng, ngăn chặn người ngoài khai thác rừng mang tính chất cá nhân hơn là cộng đồng. Đối với xã Tà Xùa, người dân ở đây thu nhập chủ yếu từ canh tác chè, vì vậy hiện tượng cháy rừng, lấn chiếm diện tích rừng để mở rộng quy mô canh tác chè vẫn còn xảy ra. Tuy nhiên, ở cấp độ quản lý cộng đồng đã đưa ra hương ước để ngăn chặn hành vi này.

Đối với hoạt động trồng rừng và khoanh nuôi tái sinh rừng, tỉ lệ tham gia của người dân còn thấp do kế hoạch duy trì và phát triển rừng còn phụ thuộc vào kế hoạch của địa phương và hoạt động phân bổ quỹ chi trả.

Để tăng cường thực hiện công tác bảo vệ rừng cộng đồng các địa phương đã tự xây dựng hương ước, quy ước riêng để hạn chế tối đa việc phá rừng. Điển hình như ở bản, Tà Xùa, xã Tà Xùa, mức phạt trong khoảng dưới 500.000 đồng/m² đối với những người có hành vi chặt phá rừng, khai thác lâm sản trái phép. Qua đây cho thấy nhận thức về giá trị của môi trường rừng và tầm quan trọng của công tác bảo vệ rừng của người dân đang dần được cải thiện, ý thức bảo vệ rừng ngày một tăng. Điều này sẽ làm giảm bớt các hành vi phá rừng, đốt rừng để sản xuất nông nghiệp của một số cá nhân ở địa phương.

3.2.4. Lợi ích của chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đối với người dân, cộng đồng

Từ khi có chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, người dân địa phương có thêm nguồn thu nhất định, tuy nhiên các ý kiến đánh giá về lợi ích của nguồn thu này lại khác nhau. Cụ thể, có 49,2% số người dân được khảo sát cho rằng công sức bỏ ra nhiều tuy nhiên mức phí chi trả lại thấp; tỷ lệ người dân cho rằng số tiền chi trả là vừa phải là chiếm 48,8%. Chỉ có 1,6% (tương ứng với 2 ý kiến) cho rằng mức chi trả là cao, sở dĩ như vậy là vì các hộ này thuộc diện hộ nghèo, họ cảm thấy đây là một số tiền lớn đối với hộ gia đình mình.

Bảng 6: Mức thu nhập của hộ từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

TT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Mường Khoa	Phiêng Ban	Tà Xùa
1	Tổng thu nhập trung bình của hộ	Triệu đồng/năm	95,69	121,26	68,81
2	Thu nhập trung bình từ chính sách	Triệu đồng	0,49	2,24	0,94
3	Tỷ lệ đóng góp thu nhập cho hộ từ chính sách	%	1,16	1,84	1,37

Nguồn: Kết quả khảo sát năm 2021.

Trên thực tế chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng được kì vọng nhiều trong công tác xóa đói giảm nghèo ở các vùng dân tộc thiểu số, tuy nhiên nguồn thu nhập từ chính sách chi trả lại không cao và chưa ổn định. Đặc biệt là ở xã Tà Xùa thường xảy ra hiện tượng xâm lấn đất rừng để trồng chè vì ở vùng này chè là nguồn thu nhập chính, hay ở xã Phiêng Ban người dân thu nhập chủ yếu từ việc trồng cây ăn quả, thu nhập cao hơn nhiều so với nguồn thu từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng. Bên cạnh đó, tình trạng di cư lao động có xu hướng tăng khoảng 3-4 năm gần đây. Người dân chuyển sinh kế nông nghiệp và từ rừng sang làm công nhân tại các công ty và khu công nghiệp tại Mộc Châu, Hà Nội, Bắc Ninh. Như vậy, nguồn thu từ chính sách chưa cao, chưa tạo động lực cho người dân tham bảo vệ rừng.

Thu nhập từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đối với từng hộ dân chưa cao, tuy nhiên nó lại có ý nghĩa lớn đối với cộng đồng thôn bản. Đa phần dân ở địa phương còn thuộc hộ nghèo và cận nghèo, chưa có điều kiện đóng góp kinh phí để xây dựng cải thiện công trình chung của thôn bản. Vì vậy, nguồn tiền từ

chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng là nguồn thu quan trọng, giúp bù đắp nguồn vốn đầu tư còn hạn hẹp từ ngân sách nhà nước trong việc cải thiện cơ sở hạ tầng, hỗ trợ phát triển sinh kế cho người dân.

Bảng 7: Lợi ích từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Lợi ích	Ý kiến đánh giá (%)		
	Có	Không	Không rõ
Xã dùng tiền chi trả dịch vụ môi trường để cải tạo điện, đường, trường, trạm	79,70	0,80	19,50
Thôn bản dùng tiền chi trả dịch vụ môi trường để cải tạo công trình chung	80,50	0	19,50
Các hộ dân được trợ cấp lương thực từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng	3,10	57,80	38,30
Các hộ dân được hỗ trợ giống đầu vào sản xuất (giống, phân, bón,...) từ chính sách	20,30	37,50	41,40
Các hộ dân được tập huấn kỹ thuật sản xuất mới từ hoạt động của chính sách	24,20	31,30	43,80
Các hộ dân được vay vốn từ nguồn chi trả dịch vụ môi trường của thôn/xã	0,00	81,30	18,70

Nguồn: Kết quả khảo sát năm 2021.

Kết quả nghiên cứu trình bày tại Bảng 7 cho thấy được nguồn thu từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng được sử dụng chủ yếu trong việc xây dựng, cải thiện các công trình chung của thôn bản như xây nhà văn hóa, sửa đường. Khi tiền từ chính sách được chi trả cho cộng đồng thôn bản, các tổ chức xã hội, tổ chức nhà nước thì trường bản và người dân sẽ hợp lại thống nhất phương án sử dụng. Về phía ủy ban nhân dân xã, xã sẽ trích tỷ lệ tiền từ chi trả dịch vụ môi trường rừng để đóng vào quỹ chung phục vụ cho công tác cải thiện công trình chung của địa phương, mua các trang thiết bị chữa cháy rừng, công tác tuyên truyền bảo vệ rừng. Số tiền còn lại sẽ được chi trả cho các hộ dân tại các bản. Điển hình như xã Mường Khoa và Phiêng Ban, Ủy ban nhân dân xã trích 10 % tiền chi trả để làm quỹ chung phục vụ cho mua sắm các trang thiết bị phòng cháy chữa cháy, trồng rừng, phí hỗ trợ cho tổ tuần tra rừng; xã Tà Xùa trích 20 triệu đồng để mua cây trồng rừng, còn lại sẽ chuyển cho các thôn bản để thôn bản đại diện chi trả cho dân hoặc trực tiếp trả cho dân.

Bên cạnh lợi ích kinh tế, lợi ích khác mà chủ rừng được hưởng từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đó là hỗ trợ giống đầu vào cho sản xuất. Tuy nhiên, không phải tất cả các hộ đều được nhận hỗ trợ từ chính sách. Do nguồn kinh phí hỗ trợ có hạn nên các hộ được nhận hỗ trợ phải đáp ứng các điều kiện nhất định. Theo kết quả khảo sát có 20,3% số hộ nhận được hỗ trợ về giống cây trồng và phân bón từ chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng. Các xã đã trích một khoản tiền nhất định để mua giống cây, phân bón hỗ trợ những hộ có thu nhập trung bình dưới 6 triệu đồng/năm nhưng tích cực tham gia bảo vệ rừng.

Về tập huấn kỹ thuật sản xuất mới, chủ yếu là các cán bộ thôn bản tham gia hoặc những hộ cạnh tác với quy mô lớn sau đó về truyền lại cho các hộ dân trong thôn bản.

Đối với hoạt động vay vốn, do quỹ dự phòng từ chính sách nhỏ, chủ yếu để xây dựng công trình chung hoặc chi trả toàn bộ cho người dân nên không có quỹ dành ra để cho các hộ vay vốn.

Như vậy, sự thay đổi hình thức quản lý rừng từ cá nhân sang cộng đồng giúp cho quỹ chi trả được tập trung hơn để phục vụ đầu tư cho cơ sở vật chất, công trình chung của thôn bản. Hơn nữa, hình thức quản lý rừng cộng đồng giúp cho việc quản lý diện tích cũng như các hoạt động bảo vệ rừng trở nên thuận tiện hơn, lợi ích được chuyển từ cá nhân sang cộng đồng sẽ giúp chủ động hơn trong việc duy trì dịch vụ môi trường rừng.

3.2.5. Những hạn chế trong thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng

Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng ở huyện Bắc Yên, tỉnh Sơn La đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận đối với cả cá nhân và cộng đồng, cả lợi ích kinh tế và lợi ích phi kinh tế; tuy nhiên bên cạnh đó chính sách vẫn còn tồn tại một số hạn chế nhất định trong quá trình thực hiện, cụ thể như sau:

Thứ nhất, cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng theo lưu vực thủy điện được đổi mới từ đầu năm 2019 cơ bản đã nâng cao được thu nhập so với mặt bằng chung nhưng còn tồn tại sự bất cập, đó là cùng duy trì bảo vệ một diện tích rừng như nhau nhưng có chủ rừng nhận được số tiền rất thấp, có chủ rừng lại nhận được rất cao, sự chênh lệch lên tới gần 1660 lần. Điều này gây ra sự mâu thuẫn giữa các hộ được nhận ít tiền và hộ nhận được nhiều tiền, tạo ra sự bất bình đẳng giữa các chủ rừng, giảm động cơ tham gia bảo vệ rừng với

các chủ rừng nhận được hỗ trợ ít.

Thứ hai, mức tiền chi trả cho các chủ rừng nhìn chung còn thấp, chưa tạo được động lực để người dân gắn bó với các hoạt động bảo vệ rừng, duy trì dịch vụ môi trường rừng.

Thứ ba, người dân còn xâm lấn đất rừng để sản xuất nông nghiệp, điển hình như người dân trồng chè ở xã Tà Xùa, do mức chi trả thấp và nhận thức về vai trò của việc bảo vệ rừng đối với cộng đồng còn chưa cao.

Thứ tư, vẫn còn tồn tại tình trạng nợ đọng của các bên sử dụng dịch vụ môi trường rừng dẫn đến khó khăn trong việc chi trả dịch vụ môi trường. Mức chi trả cho cộng đồng và các hộ dân vốn đã thấp, nay thêm tình trạng nợ đọng còn thấp hơn nữa. Tỉnh Sơn La hiện có 60 đơn vị sử dụng dịch vụ môi trường rừng. Vào đầu năm 2020 Quỹ đã tích cực đôn đốc thu hồi được hơn 10 tỷ đồng tuy nhiên vẫn còn 21 đơn vị nợ đọng với số tiền lên tới 14 tỷ đồng (Quỹ bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Sơn La, 2021).

Thứ năm, hình thức tuyên truyền có sức ảnh hưởng chưa lớn, vẫn còn nhiều hộ dân hoàn toàn chưa biết đến chính sách (28,40%), nhầm lẫn giữa chính sách và các chương trình xóa đói giảm nghèo khác của địa phương.

Thứ sáu, công tác hoàn thiện bản đồ chi trả và đo đạc lại đất rừng để tiến hành phân chia lại còn chậm trễ và nhiều sai sót nên dẫn đến tiến độ chi trả còn chậm và nhầm lẫn. Chẳng hạn như xã Tà Xùa diện tích đất rừng trước năm 2019 là hơn 1.313,59 ha; tuy nhiên khi tiến hành đo đạc lại thì thừa 116 ha là diện tích rừng thuộc quản lý của xã Phiêng Ban.

4. Kết luận và khuyến nghị chính sách

Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng đã giúp cho diện tích rừng của toàn huyện được cải thiện, tỷ lệ che phủ đạt 50%. Ý thức bảo vệ và phát triển rừng của người dân được cải thiện. Cùng với đó là các lợi ích mà cộng đồng và người dân được hưởng từ chính sách như: xây dựng nhà văn hóa thôn bản, cải tạo các công trình chung như điện, đường, hỗ trợ giống đầu vào cho bà con tại địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện còn một số những hạn chế như sự bất bình đẳng giữa các chủ rừng theo lưu vực, mức chi trả dịch vụ môi trường rừng còn thấp, công tác phổ biến và nâng cao hiểu biết cho người dân về chính sách có hiệu quả chưa cao, vẫn còn xảy ra tình trạng xâm lấn đất rừng, các bên sử dụng dịch vụ còn chi trả chậm trễ chưa đúng thời hạn. Vì vậy, trong thời gian tới cần tăng cường hoạt động tuyên truyền gắn liền với sinh hoạt của người dân về vai trò và lợi ích của môi trường rừng cũng như chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng, phát triển kinh tế gắn liền với lâm nghiệp, chú trọng phát huy tiềm năng về kinh tế của địa phương, tăng cường kiểm tra đột xuất diện tích rừng cũng có các đánh giá nhanh về kết quả bảo vệ rừng của chủ rừng để nâng cao ý thức thực hiện chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng của địa phương.

Ghi chú:

1. $K=1$ đối với rừng đặc dụng, $K = 0,9$ áp dụng cho rừng nghèo và rừng tái sinh.

Lời thừa nhận/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:

Chi cục Thống kê huyện Bắc Yên (2021), *Niên giám thống kê huyện Bắc Yên năm 2021*, Sơn La.

Chính phủ (2018), *Nghị định 156/2018/NĐ-CP về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật lâm nghiệp*, ban hành ngày 16 tháng 11 năm 2018.

Cổng thông tin điện tử huyện Bắc Yên (2022), *Bản đồ địa giới hành chính huyện Bắc Yên*, truy cập ngày 22 tháng 5 năm 2022, từ <<https://bacyen.sonla.gov.vn/1304/31705/63547/ban-do-dia-gioi-hanh-chinh>>.

Millennium Ecosystem Assessment (2005), *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*, Island Press, Washington.

Nguyễn Thế Chinh (2020), *Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đối với nước ta: Thực trạng, những vấn đề mới đặt ra và*

giải pháp, truy cập ngày 22 tháng 5 năm 2022, từ <<http://hdl.vn/vi/nguyen-cuu---trao-doi/anh-huong-cua-bien-doi-khi-hau-doi-voi-nuoc-ta-thuc-trang-nhung-van-de-moi-dat-ra-va-giai-phap.html>>.

Phạm Thu Thủy, Bùi Thị Minh Nguyệt, Phạm Hồng Lượng, Nguyễn Văn Diễm, 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 cập ngày 21 tháng 12 năm 2020, từ <http://www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/6997-infobrief.pdf>.

Quỹ bảo vệ và phát triển rừng chi nhánh Bắc Yên (2021), *Báo cáo tình hình chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2020*, Sơn La.

Quỹ bảo vệ và phát triển rừng huyện Bắc Yên (2022), *Báo cáo tình hình chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2021*, Sơn La.

Quỹ bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Sơn La (2021), *Báo cáo tình hình chi trả dịch vụ môi trường rừng năm 2020*, Sơn La.

Ryan, T. (2013), *Sample Size Determination and Power*, John Wiley and Sons.

Thời báo Tài chính Việt Nam (2021), *10 năm, chi trả dịch vụ môi trường rừng đạt 16.758 tỷ đồng. Thời báo Tài chính Việt Nam*, truy cập ngày 26 tháng 05 năm 2022, từ <<https://thoibaotaichinhvietnam.vn/10-nam-chi-tra-dich-vu-moi-truong-rung-dat-16758-ty-dong-65750.html>>.

Trần Văn Côn, Nguyễn Huy Sơn, Phan Minh Sáng, Nguyễn Hồng Quân, Chu Đình Quang & Lê Minh Tuyên (2006), *Chương Quản lý rừng bền vững, Cẩm nang ngành lâm nghiệp - Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp và đối tác*, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Trương Khắc Trà (2022), *Gỗ công nghiệp - giải pháp “xanh” bền vững*, truy cập ngày 20 tháng 05 năm 2022, từ <<https://diendandoanhnghiep.vn/go-cong-nghiep-giai-phap-xanh-ben-vung-216727.html>>.

Tú Lê (2020), *Nạn phá Rừng tại Việt Nam đang ngày càng ở mức báo động*, truy cập ngày 23 tháng 05 năm 2022, từ <<https://moitruongvaxahoi.vn/nan-pha-rung-tai-viet-nam-dang-ngay-cang-o-muc-bao-dong-1408364253.html>>.

Ủy ban nhân dân huyện Bắc Yên (2021), *Báo cáo tình hình chi trả dịch vụ môi trường rừng huyện Bắc Yên năm 2020*, Sơn La.