



Một số ghi nhận và khuyến nghị từ Hội thảo

**“Thực hiện REDD+ tại Việt Nam:
10 năm nhìn lại và định hướng tương lai”**

Hà Nội, 2019

Giới thiệu

Nhận thức được tầm quan trọng của rừng trong phòng chống và thích nghi với biến đổi khí hậu và lợi ích của thực hiện cơ chế Giảm phát thải từ mất rừng và suy thoái rừng (REDD+), Việt Nam đã sớm có những bước tích cực trong quá trình tham gia. Năm 2009, Việt Nam trở thành một trong chín quốc gia đầu tiên được lựa chọn thí điểm Chương trình REDD+ của Liên hợp Quốc (UNREDD) và cũng là một trong những quốc gia đầu tiên nhận được phê duyệt cho Đề xuất Sẵn sàng thực hiện REDD+ (R-PIN) thuộc Quỹ đối tác Carbon trong Lâm nghiệp (FCPF) của Ngân hàng Thế giới. Bên cạnh các chương trình này, nhiều hoạt động dự án REDD+ khác đã được các tổ chức quốc tế và trong nước thực hiện ở nhiều địa phương với mục tiêu đảm bảo cho sự sẵn sàng tham gia và thực hiện hiệu quả REDD+ của Việt Nam trong tương lai.

Con đường đến với các mục tiêu xác định trong Chiến lược Quốc gia về REDD+ (NRAP) và cụ thể hoá thành các Chương trình REDD+ cấp tỉnh (PRAP) cũng đã được xây dựng rõ ràng với rất nhiều kỳ vọng đối với rừng và ngành lâm nghiệp, trong đó bảo vệ và phục hồi rừng, đi cùng với các giải pháp tích hợp sử dụng đất, tăng cường năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu và đảm bảo an toàn môi trường – xã hội là những nội dung quan trọng.

Qua 10 năm chuẩn bị cho sự sẵn sàng và thực thi REDD+, Việt Nam đã đạt được những bước tiến lớn trong tăng cường năng lực cho các bên tham gia, thiết kế chia sẻ lợi ích, đảm bảo an toàn và giám sát, báo cáo, thẩm định. Đặc biệt, cuối năm 2018, Việt Nam là quốc gia đầu tiên của khu vực Châu Á – Thái Bình Dương được công nhận đủ điều kiện thanh toán cho các nỗ lực giảm phát thải dựa trên kết quả trong chương trình REDD+, đáp ứng các yêu cầu về đảm bảo an toàn theo Công ước Khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu.

Bên cạnh những thành quả đạt được này, sau 10 năm, liệu có thể khẳng định Việt Nam đã thành công khi thực hiện REDD+? Liệu REDD+ có thực sự tạo nên sự thay đổi trong thực tế và đạt được các mục tiêu kỳ vọng? Thực tế cho thấy, khi chuyển từ Sẵn sàng thực thi sang Thực hiện REDD+, chương trình đã phải đối mặt với rất nhiều thách thức và tồn tại như: việc lồng ghép các nội dung REDD+ và kết nối các hợp phần của hệ thống chính sách ngành lâm nghiệp, việc đảm bảo hài hoà mục tiêu REDD+ với các mục tiêu kinh tế - xã hội khác, hay sự phối kết hợp giữa các bên liên quan để đạt được mục tiêu chung. Vẫn còn đó những câu hỏi về khả năng và hiệu quả của REDD+, những vướng mắc, chậm trễ trong quá trình triển khai và nguyên nhân của chúng.

Thời gian gần đây, không chỉ ở các quốc gia thực hiện REDD+ trên thế giới mà cả ở Việt Nam đều có những thay đổi trong cách tiếp cận thiết kế và thực hiện REDD+. Trong đó, đáng chú ý là sự xuất hiện của cách tiếp cận cảnh quan cấp vùng sinh thái (Regional Landscape Approach) và quản trị chia sẻ thích ứng (Adaptive Collaborative Management Approach – ACMA) thuộc Chương trình Giảm Phát thải vùng Bắc Trung Bộ (FCPF/REDD+) nhằm thúc đẩy các cơ chế phối hợp thực chất và hiệu quả giữa các bên liên quan để cùng hỗ trợ “hoạt động sử dụng đất tích hợp, giải quyết vấn đề phá rừng dưới sức ép của hoạt động sản xuất nông nghiệp đồng thời giải quyết tình trạng nghèo đói của người dân vùng rừng” (FCPF, 2015).

Những đổi mới này, do đó, cũng đặt ra yêu cầu đối với không chỉ các cơ quan nhà nước, ban quản lý dự án mà cả các tổ chức xã hội dân sự khi tham gia vào tiến trình REDD+ cùng thảo luận để thống nhất một cách hiểu chung, thiết kế được một cách tiếp cận tổng thể, phù hợp với tính chất đa ngành, đa lĩnh vực, đa cấp độ như REDD+ trong bối cảnh Việt Nam, từ đó kế thừa và tiếp tục phát huy được hiệu quả của Chương trình REDD+ 10 năm qua.

Với bối cảnh trên, trong khuôn khổ Chương trình Hợp tác Khoa học 2018/2019, ngày 22/8/2019, tại Hà Nội, Tổng cục Lâm nghiệp, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam và Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) phối hợp tổ chức Hội thảo “Thực hiện REDD+ Việt Nam: 10 năm nhìn lại và định hướng tương lai” nhằm tạo dựng một diễn đàn chia sẻ - học hỏi giữa các bên, đồng thời tạo điều kiện để các tổ chức xã hội cùng đại diện người dân tham gia, đóng góp cho tiến trình xây dựng, thực hiện REDD+ tại Việt Nam.

Các bài phát biểu và thảo luận

1. REDD+ Việt Nam: 10 năm nhìn lại thực hiện
Bà Lâm Quỳnh Nhung – Ban chỉ đạo nhà nước về REDD+
2. Tiếp cận hợp tác quản lý rừng thích ứng (ACMA) trong REDD+/ FCPF
Ông Nguyễn Thế Phương, Ban quản lý Chương trình REDD+/FCPF Trung ương 9
3. Thiết kế và xây dựng ACMA/REDD+: Kinh nghiệm của PanNature tại xã Hương Nguyên, tỉnh Thừa Thiên Huế
Ông Nguyễn Đức Tố Lưu - Bà Nguyễn Hải Vân, Trung tâm Con người và Thiên nhiên
4. Vai trò và sự tham gia của các tổ chức xã hội trong tiến trình REDD+ Việt Nam
Bà Lê Hà Phương - Đại diện Văn phòng REDD+ Việt Nam
5. Đánh giá hiểu biết và nhu cầu nâng cao năng lực trong tiến trình REDD của các tổ chức xã hội dân sự khu vực Bắc Trung Bộ.
Ông Ngô Trí Dũng, Giám đốc CORENARM
6. Khung giám sát bảo vệ rừng trong bối cảnh thực hiện REDD+ và VPA/FLEGT
Ông Hoàng Xuân Thủy - Dự án Voice for Mekong Forests (PanNature)
7. Đánh giá mức độ sẵn sàng tham gia của đồng bào dân tộc thiểu số trong quản lý bảo vệ rừng và REDD+: Trường hợp tại Thanh Hoá
Ông Đặng Đức Nghĩa - Trung tâm vì sự Phát triển Bền vững Miền núi (CSDM)
8. Sử dụng thiết bị di động trong giám sát PFES và cơ hội tăng cường hiệu quả quản trị rừng/REDD+: Trường hợp thí điểm tại xã Hương Nguyên, tỉnh Thừa Thiên Huế
Ông Trần Quốc Cảnh - Phó Giám đốc Quỹ BVPTTR Thừa Thiên Huế
9. Thảo luận chuyên gia: REDD+ 10 năm thực hiện – Bài học nào cho chương trình REDD+/FCPF?
Bà Vũ Thị Hiền – Trung tâm nghiên cứu và Phát triển Vùng cao (CERDA)
Ông Đinh Đức Thuận - Hội Chủ rừng Việt Nam (VIFORA)
Ông Nguyễn Quang Tân – Trung tâm nghiên cứu Nông Lâm Quốc tế tại Việt Nam (ICRAF Việt Nam)

NỘI DUNG HỘI THẢO

1. Tiến trình thực hiện REDD+ của Việt Nam sau 10 năm nhìn lại

Theo báo cáo của Văn phòng Ban chỉ đạo Nhà nước về Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016-2020 và thực hiện REDD+, sau 10 năm triển khai, Việt Nam đã trở thành quốc gia thứ hai trên thế giới (sau Mexico) và là quốc gia đầu tiên trong khu vực Châu Á – Thái Bình Dương đã hoàn thành khung Warsaw cho REDD+, đáp ứng đầy đủ các yêu cầu của UNFCCC và đã đủ điều kiện để có thể nhận được các khoản chi trả dựa trên kết quả từ REDD+.

4 trụ cột trong khuôn khổ Warsaw về REDD+ Việt Nam đã đạt được gồm:

- 1. Chương trình hành động quốc gia về REDD+ đã được phê duyệt vào tháng 6/2012 (QĐ 799/TTg) và được thay thế vào tháng 4/2017 (QĐ 419/TTg), theo đó Kế hoạch thực hiện Quyết định 419/QĐ-TTg (NRIP) được Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ban hành ngày 28/12/2018 tại Quyết định số 5264/QĐ-BNN-TCLN.*
- 2. Đã xây dựng mức phát thải tham chiếu/đường phát thải cơ sở về rừng (FREL/REL) gửi Ban thư ký UNFCCC tháng 01/2016 và đã hoàn thiện đánh giá kỹ thuật tháng 4/2017;*
- 3. Hệ thống giám sát rừng quốc gia (NFMS) và Hệ thống đo đạc, báo cáo, kiểm chứng (MRV) đang được phát triển và cải tiến;*
- 4. Phát triển [Hệ thống thông tin đảm bảo an toàn SIS](#) (đã đi vào vận hành giai đoạn 1) và [Báo cáo tóm tắt về đảm bảo an toàn - SoI](#) –(đã được đệ trình lên UNFCCC vào tháng 01/2019).*

Từ 2009 đến nay Việt Nam tham gia vào sáng kiến REDD+ với 44 dự án lớn nhỏ, tổng giá trị tài trợ khoảng 84 triệu USD hỗ trợ cho các hoạt động nâng cao nhận thức, nâng cao năng lực, thí điểm một số hoạt động, mô hình và chuẩn bị sẵn sàng thực hiện REDD+ tại Việt Nam. Đã có 19 tỉnh đã phê duyệt kế hoạch hành động REDD+ (PRAP) đến năm 2020, trong đó 4 tỉnh chủ động tự xây dựng được PRAP (gồm Hà Giang, Phú Thọ, Quảng Ngãi, Kon Tum), 12 tỉnh đã có ban chỉ đạo REDD+ cấp tỉnh. Trong thời gian tới, 11 tỉnh cần cập nhật PRAP đến năm 2030 cho phù hợp với Chương trình hành động quốc gia về REDD+ (NRAP) mới được phê duyệt tại Quyết định số 419 ngày 05/4/2017 của Thủ tướng Chính phủ.

Năm 2015, Bộ NN&PTNT đã phê duyệt [Đề án thành lập Quỹ REDD+ Việt Nam](#) và đang tiếp tục nghiên cứu, xây dựng mô hình tổ chức và hoạt động của Quỹ này; đồng thời ban hành [quy định Thí điểm chia sẻ lợi ích trong khuôn khổ Chương trình UN-REDD Việt Nam giai đoạn II](#). Bộ NN&PTNT cũng đã hoàn thành Báo cáo sơ kết Thí điểm giải quyết thắc mắc, khiếu nại, hòa giải và phản hồi gắn với thí điểm chia sẻ lợi ích từ REDD+ theo Quyết định số 5399/QĐBNN-TCLN của Bộ NN&PTNT, thực hiện thí điểm thành công hệ thống chia sẻ lợi ích tại 6 tỉnh thuộc Chương trình UN-REDD giai đoạn II, đang xây dựng Kế hoạch chia sẻ lợi ích cho Chương trình giảm phát thải tại 6 tỉnh Bắc Trung bộ (ERPD), lồng ghép chia sẻ lợi ích (BDS) trong REDD+ và PFES đang thí điểm tại 2 tỉnh Lào Cai và Lâm Đồng.

Bên cạnh đó, chương trình REDD+ của Việt Nam đã triển khai các can thiệp cấp hiện trường như một phần của PRAP và KHHĐ REDD+ cấp cơ sở thông qua sự hỗ trợ của các đối tác phát triển quốc tế, tạo ra nhiều mô hình có ý nghĩa, triển khai các hoạt động truyền thông và nâng cao nhận thức, nâng cao năng lực về REDD, phát triển các công cụ thực thi Luật lâm nghiệp, VPA/FLEGT, hợp tác các nước láng giềng (Lào, Campuchia) về lâm nghiệp bền vững và REDD+.

Đáng chú ý, tháng 2/2018, Chương trình Giảm phát thải vùng Bắc Trung bộ đã bảo vệ thành công Văn kiện tại cuộc họp lần thứ 17 của Quỹ đối tác các bon Lâm nghiệp (FCPF). Theo đó, trong giai đoạn 2018-2025 Chương trình sẽ giảm được 24,6 triệu tấn CO₂, trong đó FCPF thông qua Ngân hàng Thế giới (cơ quan được Quỹ đối tác các bon Lâm nghiệp ủy thác) đặt mua 10,3 triệu tấn CO₂ cho giai đoạn 2019-2024. Việt Nam và Ngân hàng Thế giới sẽ đàm phán về tiến độ chi trả, kế hoạch thực hiện giảm phát thải vùng Bắc Trung Bộ giai đoạn 2018-2025.

Trong số các kết quả nêu trên, những thay đổi căn bản trong tiến trình REDD+ tại Việt Nam được ghi nhận gồm: ***Thay đổi Tâm nhìn về rừng*** (chuyển quan tâm từ chất sang lượng); ***nhận thức sâu sắc hơn và thể chế hóa giá trị của rừng một cách toàn diện*** (thừa nhận các giá trị trực tiếp và gián tiếp ngoài gỗ cần được quản lý và sử dụng hợp lý)¹; ***tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân*** (doanh nghiệp tham gia bảo vệ rừng, hình thành các chuỗi cung ứng bền vững, đảm bảo phát triển nông nghiệp không còn là nguyên nhân gây mất rừng, suy thoái rừng; ***đảm bảo quyền sử dụng đất lâm nghiệp và rừng của cộng đồng*** sống trong và gần rừng, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số theo Luật Lâm nghiệp, và tạo ra nhiều cơ hội sinh kế từ rừng cho các cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng. Hiện nay, Bộ NN&PTNT đang xây dựng dự thảo Quyết định về “Thí điểm chi trả dịch vụ môi trường rừng đối với dịch vụ hấp thụ và lưu giữ các-bon của rừng” và lấy ý kiến tham vấn của các bên liên quan trước khi trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Quyết định này cũng phù hợp với xu hướng quốc tế và cơ chế REDD+.

2. Các chính sách và văn bản pháp luật về REDD+

- [Quyết định số 886/QĐ-TTg](#) ngày 16/6/2017: Phê duyệt chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016 – 2020.
- [Quyết định số 1857/QĐ-TTg](#) ngày 23/11/2017: Thành lập Ban chỉ đạo nhà nước về Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016-2020.
- Quyết định số 823/QĐ-BNN-TCCB-TTg ngày 16/6/2017 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc thành lập Ban chỉ đạo nhà nước về Chương trình mục tiêu phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016-2020 và thực hiện REDD+ trên cơ sở hợp nhất Văn phòng Ban chỉ đạo nhà nước về Kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2011-2020 và Văn phòng REDD+ Việt Nam.
- Bản chỉnh sửa chương trình quốc gia về REDD+ (NRAP) được thủ tướng chính phủ phê duyệt ngày 5/4/2017, theo đó có các văn bản pháp luật liên quan đến NRAP như nhau:

¹ Điều này thể hiện rõ trong Luật Lâm nghiệp “Không chuyển mục đích sử dụng rừng tự nhiên sang mục đích khác” trừ các trường hợp đặc biệt.

- [Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg](#) ngày 05/2/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chiến lược phát triển Lâm nghiệp.
- [Quyết định số 2139/QĐ-TTg](#) ngày 05/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về Biến đổi khí hậu và kế hoạch hành động kèm theo (Quyết định số 1474/QĐ-TTg ngày 05/12/2012 cho giai đoạn 2012 – 2020).
- [Quyết định số 432/QĐ-TTg](#) ngày 12/4/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược Phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020 và kế hoạch hành động kèm theo (Quyết định 403/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ ngày 20/3/2014).
- [Quyết định số 622/QĐ-TTg](#) của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững ngày 10/5/2017.
- [Quyết định số 1393/QĐ-TTg](#) của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia tăng trưởng xanh ngày 25/9/2012 cho giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn đến năm 2030 và 2050.
- Chiến lược quốc gia về phòng chống thiên tai ([2007](#)) và Kế hoạch hành động kèm theo (2009).
- [Chỉ thị số 13-CT/TW](#) ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.
- Khung Chương trình hành động thích ứng với biến đổi khí hậu của ngành Nông nghiệp và phát triển nông thôn giai đoạn 2008-2020 ([Link](#)).
- [Luật Lâm nghiệp](#) ngày 15/11/2017 có hiệu lực từ ngày 01/01/2019, có phạm vi rộng hơn, từ chế biến lâm sản và thương mại, đến khoa học công nghệ và hợp tác quốc tế.

3. Đề án thí điểm giảm phát thải và chuyển quyền giảm phát thải vùng Bắc Trung Bộ giai đoạn 2018-2025

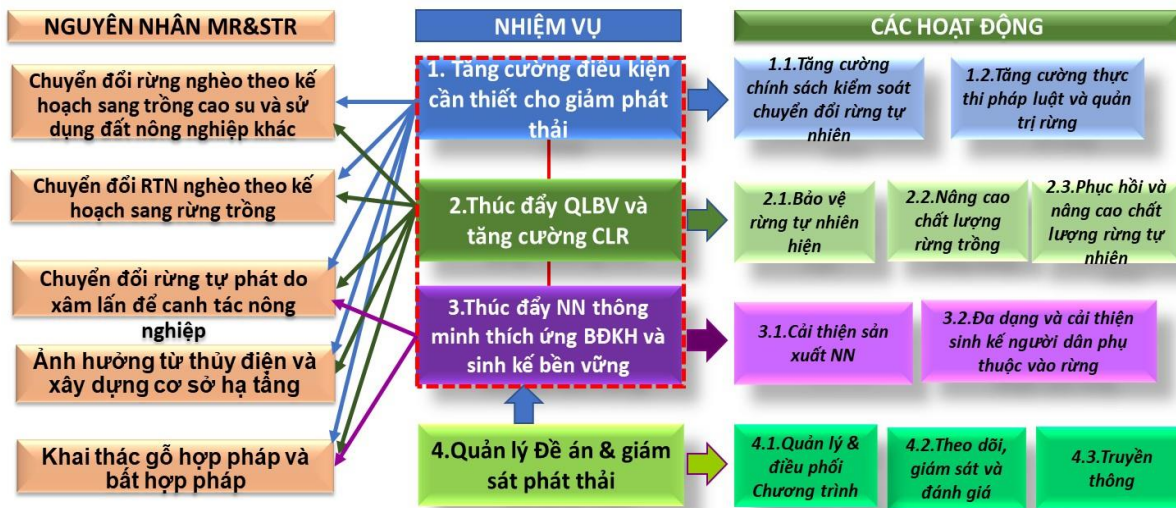
Đề án được xây dựng và thực hiện nhằm giải quyết các nguyên nhân gây mất rừng, suy thoái rừng để giảm phát thải, đóng góp trực tiếp vào cam kết của Việt Nam trong ứng phó với BĐKH (mục tiêu giảm phát thải trong Cam kết quốc gia tự xác định NDC), phát triển bền vững và đặc biệt là Chương trình hành động quốc gia về REDD+ đến 2030 do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt năm 2017. Việc xây dựng đề án phù hợp với các chính sách lớn hiện hành về phát triển lâm nghiệp bền vững, tăng trưởng xanh, xóa đói giảm nghèo..., đồng thời góp phần thực hiện Luật lâm nghiệp, các cam kết VPA/FLEGT và biên bản hợp tác với các nước láng giềng Lào, Campuchia.

Đề án đặt ra mục tiêu cụ thể trong giai đoạn 2018-2025 giảm phát thải khoảng 25 triệu tấn CO2 thông qua kiểm soát mất rừng và suy thoái rừng, tăng cường trữ lượng các-bon rừng, đồng thời nâng cao năng lực quản trị rừng và thực thi pháp luật lâm nghiệp, chuyển quyền giảm phát thải nhằm tạo nguồn tài chính cho bảo vệ phát triển rừng, cải thiện sinh kế cho cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng.

Lý do đề án lựa chọn vùng Bắc Trung bộ để triển khai vì đây là vùng có tính đa dạng sinh học cao, có vị trí quan trọng trong phát triển kinh tế-xã hội và là vùng dễ bị tổn thương do BĐKH. Đây cũng là vùng có nhu cầu đặc biệt trong phát triển bền vững dựa trên phát triển nông nghiệp, phục hồi và bảo vệ rừng và quản lý rừng bền vững. Tổng diện tích rừng của toàn vùng là 2,9 triệu ha (độ che phủ là 57%), trong đó 74% là rừng tự nhiên. Hơn 50% diện tích

đất lâm nghiệp (1,7 triệu ha) thuộc quản lý của các chủ rừng là các tổ chức nhà nước và khoảng 30% diện tích (0,9 triệu ha) đã được giao cho các hộ gia đình hoặc các cộng đồng dân cư. Mặc dù tổng diện tích rừng ở vùng BTB tăng trong hơn 10 năm qua, tuy nhiên vẫn có xu hướng rõ rệt về chuyển mục đích sử dụng rừng nghèo sang rừng trồng và canh tác nông nghiệp.

Trong giai đoạn 1995-2010, vùng BTB có mức phát thải bình quân năm cao nhất (khoảng 14 triệu tấn CO₂e/năm, chiếm 25% mức phát thải bình quân của quốc gia trong lĩnh vực lâm nghiệp). Với tốc độ mất rừng và suy thoái rừng ở vùng BTB trong giai đoạn 2005-2015, ước tính mức phát thải hàng năm là 10,8 triệu tấn CO₂e và lượng hấp thụ bình quân năm là -6,2 triệu tấn CO₂e.



Thiết kế Đề án gồm 4 hợp phần và 28 hoạt động chính (Nguồn: FCPF/REDD+ Vietnam)

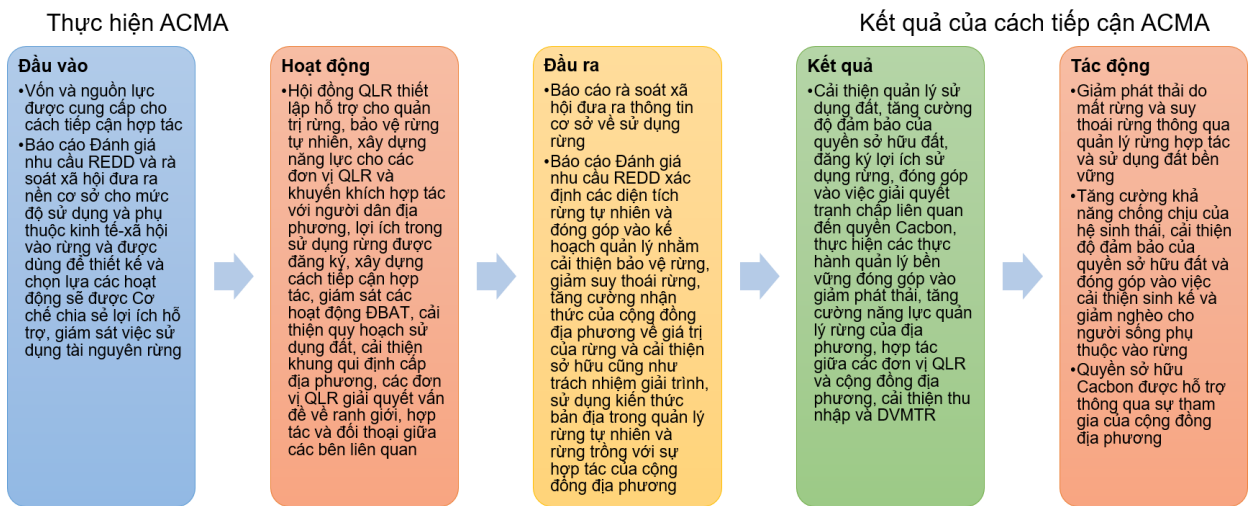
Các giải pháp thực hiện gồm 6 nhóm: i) Bảo vệ rừng, ngăn chặn phá rừng, kiểm soát chuyển đổi rừng và quản lý rừng bền vững; ii) Tuyên truyền và tăng cường thực thi lâm luật; iii) Đa dạng nguồn sinh kế và nâng cao thu nhập cho người dân; iv) Huy động nguồn vốn; v) Nghiên cứu, ứng dụng khoa học và hợp tác quốc tế; vi) Xây dựng và hoàn thiện thể chế về chuyển quyền giảm phát thải

Bên cạnh đó, theo yêu cầu của FCPF, Đề án sẽ phải triển khai các giải pháp bổ sung gồm: i) Xây dựng cơ chế phối hợp và điều phối giữa các bộ, ngành; ii) Quản lý rủi ro đảo ngược phát thải; iii) Hợp tác quản lý thích ứng (ACMA) và cơ chế chia sẻ lợi ích; iv) Cơ chế phản hồi và giải quyết khiếu nại. Hiện các tài liệu hướng dẫn liên quan đến các vấn đề này đã được xây dựng.

→ Còn nhiều vướng mắc trong cách hiểu về ACMA

Như đã nêu trên, triển khai hợp tác quản lý thích ứng (ACMA) là một trong những giải pháp bổ sung nhà tài trợ đặt ra đối với Chương trình thí điểm giảm phát thải Bắc Trung Bộ. Cách hiểu về ACMA đã được thảo luận nhiều tại hội thảo khi các bên đưa ra những cách hiểu khác nhau về ACMA và ảnh hưởng của ACMA đối với quyền và sự tham gia của cộng đồng trong REDD+.

Theo nhóm xây dựng Đề án thí điểm giảm phát thải Bắc Trung bộ, ACMA được hiểu là loại hình đối tác công ty, giúp tăng cường hiệu quả hợp tác giữa các bên và mang tính linh hoạt để thích nghi với bối cảnh thay đổi. Đây là sự hợp tác giữa cộng đồng dân cư và chủ rừng ở các quy mô khác nhau (Ban QLR, CTLN) để đạt được các kết quả bền vững có thể đóng góp cho mục tiêu đã cam kết. ACMA thúc đẩy quyền của các bên trong quản lý và sử dụng tài nguyên rừng, đặc biệt là cộng đồng và các hộ gia đình trong cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng thông qua giao đất giao rừng hoặc làm rõ quyền được khai thác lâm sản ngoài gỗ để cải thiện đời sống. ACMA nhấn mạnh đến 3 yếu tố **Quản lý** (quản lý rừng có sự tham gia của các bên liên quan), **Hợp tác** (các bên cùng chia sẻ trách nhiệm, lợi ích, phát huy lợi thế riêng có), **Thích ứng** (phù hợp với bối cảnh, cơ hội và bối cảnh thay đổi). Trong Đề án thí điểm, tiếp cận ACMA được thực hiện theo sơ đồ sau:

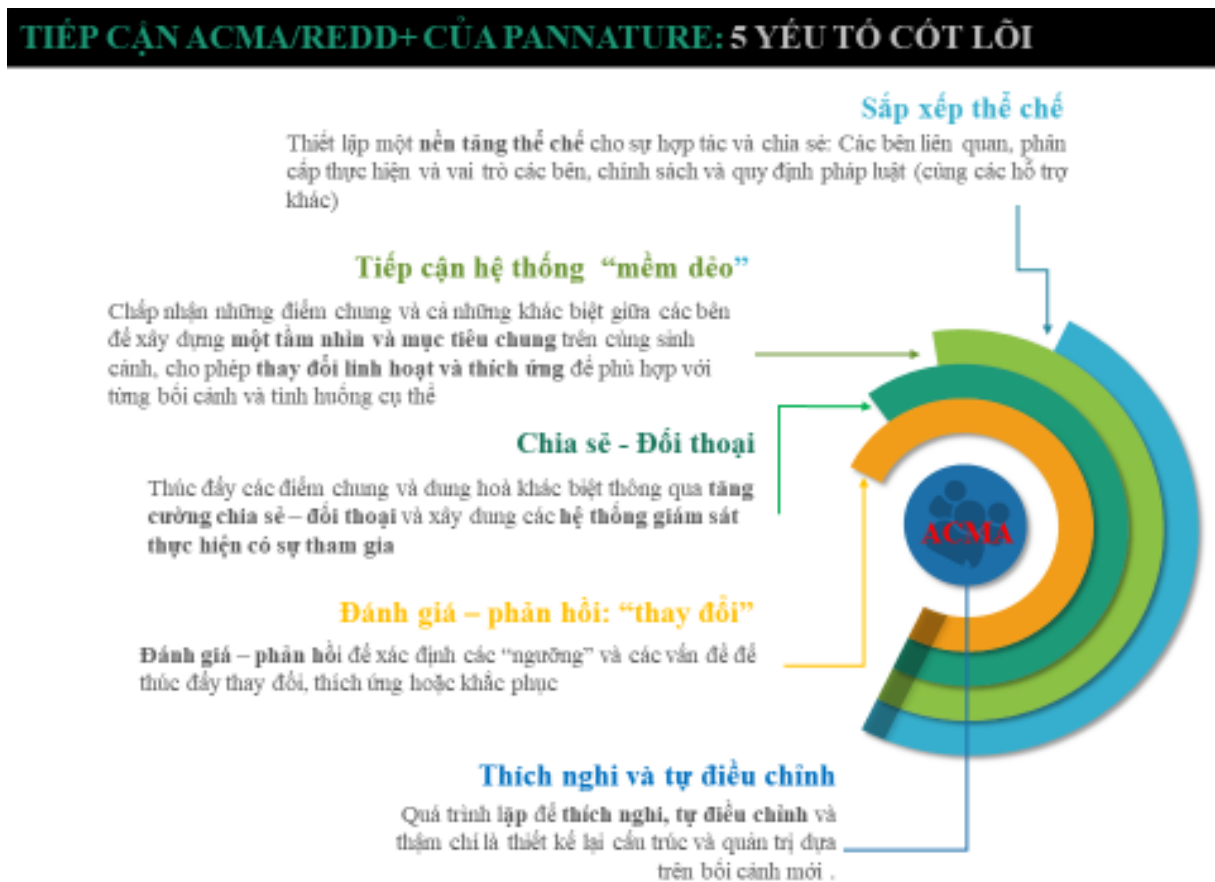


Dựa trên những nghiên cứu và thực hiện thí điểm tại xã Hương Nguyên, tỉnh Thừa Thiên Huế, PanNature đưa ra những lý giải bổ sung về tiếp cận ACMA, cho rằng sự kết hợp giữa 3 yếu tố Quản lý – Hợp tác – Thích ứng trong ACMA tạo ra một cách tiếp cận mới nhấn mạnh và nâng cao chất lượng hợp tác giữa các bên, theo cả chiều dọc (cùng một ngành) và chiều ngang (đa ngành) trên cùng một sinh cảnh, địa phương cụ thể và thông qua một quá trình liên tục tự học hỏi từ thực tiễn, tăng cường năng lực và tự sửa đổi.

ACMA kết hợp 2 mô hình truyền thống trong quản lý tài nguyên thiên nhiên: là quản lý thích ứng và Đồng quản lý. Cách tiếp cận này không phải là mới trên thế giới mà đã bắt đầu xuất hiện từ cuối những năm 1990s đầu 2000s và đã được áp dụng rộng rãi trong nhiều mô hình quản lý tài nguyên thiên nhiên khác nhau, nhất là các lĩnh vực như lâm nghiệp, thủy sản, động vật hoang dã, hay trong quản lý các vườn quốc gia, khu bảo tồn. Sự kết hợp này giúp tận dụng lợi thế đồng thời bù đắp được các điểm yếu của hai cách tiếp cận quản lý thích ứng – đồng quản lý khi được áp dụng riêng rẽ.

Sở dĩ ACMA được lựa chọn áp dụng trong REDD+ là do những đặc trưng của REDD+ đồng thời là thách thức lớn nhất khi thực hiện REDD+, đó là sự liên quan đến nhiều bên, nhiều lĩnh vực, diễn ra ở nhiều cấp độ và quy mô khác nhau. Chính vì REDD+ là một quá trình quản trị đa cấp và chịu ảnh hưởng của nhiều chủ thể, hệ thống chính sách khác nhau ở nhiều cấp độ, do đó việc thiết kế và thực hiện REDD+ đòi hỏi một cách tiếp cận tích hợp đa cấp, đa hướng, nhấn mạnh và cải thiện chất lượng hợp tác giữa các bên liên quan, nhưng đồng thời nó cũng cần đủ “linh hoạt” và “thích ứng” để phù hợp với từng sinh cảnh, địa phương cũng như những thay đổi liên tục trong thực tiễn. Do đó, ACMA là một cách tiếp cận đáng thử nghiệm.

Kinh nghiệm tiếp cận ACMA/REDD+ của PanNature được khái quát trong 5 yếu tố cốt lõi: *Sắp xếp thể chế, Tiếp cận hệ thống “mềm dẻo”, Chia sẻ - đối thoại, Đánh giá – phản hồi – thay đổi, Thích nghi và tự điều chỉnh*, cụ thể được phản ánh trong sơ đồ sau:



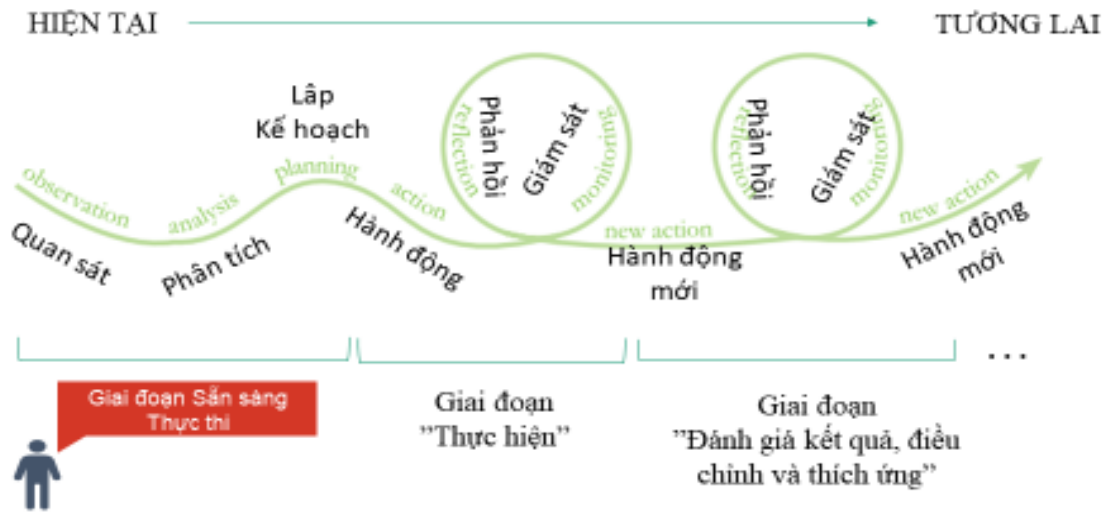
Việc áp dụng ACMA trong REDD+ của PanNature được mô hình hoá dưới dạng “chuỗi vòng lặp” và được chia thành 3 giai đoạn: Sẵn sàng thực thi - Thực hiện - Đánh giá Kết quả, Sửa đổi và Thích ứng.

Sẵn sàng thực thi là giai đoạn xác định và phân tích bối cảnh, xác định các bên liên quan, những nguồn lực và tài nguyên sẵn có, cơ hội thách thức cho việc hợp tác các bên. Kết quả

của giai đoạn này chính là việc xây dựng và đề xuất các mục tiêu, tầm nhìn chung cũng như thiết kế các sáng kiến, hoạt động can thiệp phù hợp để thúc đẩy mô hình đồng quản lý chia sẻ.

Trong giai đoạn *Thực hiện*, thể chế xây dựng bắt đầu vận hành và các bên cần tham gia, tương tác, đàm phán. Quá trình vận hành được gắn với một hệ thống giám sát – theo dõi thực hiện có sự tham gia. Tiếp đến là giai đoạn đánh giá, điều chỉnh và sửa đổi.

Trong thời gian qua, dự án của PanNature thực hiện tại Hương Nguyên đã bước đầu áp dụng tiếp cận ACMA và kết quả mới dừng ở giai đoạn đầu tiên “Sẵn sàng thực thi”. Dự án hướng đến việc xây dựng và tăng cường năng lực cho các tổ chức XHDS và cộng đồng địa phương trong thực hiện REDD+.



ÁP DỤNG ACMA TRONG REDD+ TẠI HƯƠNG NGUYÊN

Chia sẻ tại hội thảo, ông Đinh Đức Thuận – Hội chủ rừng Việt Nam cho rằng cách tiếp cận ACMA có sự khác biệt so với những cách tiếp cận cũ ở chỗ ACMA tiếp cận từ cấp cơ sở lên với nền tảng lấy dân gốc, không như những cách tiếp cận cũ trù trên xuống. Tuy nhiên, tại hội thảo còn nhiều ý kiến trăn trở về cách hiểu về ACMA, cho rằng cách hiểu và giải thích của về ACMA hiện còn thiếu sự rõ ràng, đặc biệt còn thiếu các mô hình áp dụng trong các bối cảnh cụ thể.

Các ý kiến trăn trở quanh việc liệu thực hiện ACMA có hạn chế quyền tiếp cận của người dân trong giao đất giao rừng và quyền thương thảo, tham gia quá trình ra quyết định trong

quản trị lâm nghiệp không. Việc áp dụng ACMA trong Chương trình thí điểm giảm phát thải Bắc Trung bộ dường như chỉ giới hạn giữa chủ rừng nhà nước (các BQL và các nông lâm trường), trong khi chủ rừng cộng đồng không được tham gia. Người dân/cộng đồng nếu tham gia cũng chỉ là nhận giao khoán bảo vệ rừng từ các chủ rừng Nhà nước, không được tham gia trực tiếp, không có tiếng nói và quyền quản lý thực sự đối với rừng/đất rừng. Thực hiện ACMA nếu không giúp người dân có năng lực thương thảo và ra quyết định sẽ chỉ là câu chuyện “bình mới rượu cũ”. Liệu ACMA có thật sự là giải pháp tốt khi giảm từ cấp độ *đồng quản lý xuống quản lý liên kết, kết hợp*. Chỉ khi được tham gia đồng quản lý, cùng chia sẻ quyền lợi và trách nhiệm, khi đó ý thức của cộng đồng mới được nâng cao.

4. Vai trò của các tổ chức xã hội dân sự trong thực hiện REDD+

Tại Việt Nam, vai trò của các tổ chức xã hội trong tiến trình REDD+ được ghi nhận trong Kế hoạch hành động quốc gia về REDD (NRAP) với chức năng tham gia và giám sát. Trong thời gian qua, các chương trình UN-REDD Việt Nam và Chương trình giảm phát thải khu vực Bắc Trung Bộ (ERPD) đã có sự tham gia hoặc song hành của các tổ chức XHDS và người DTTS, tuy nhiên, còn rất hạn chế cả về số lượng và mức độ tham gia.

Theo khảo sát của Ts.Ngô Trí Dũng – Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu và Tư vấn Quản lý Tài nguyên (CORENAM) - đối với các tổ chức và cá nhân ngoài nhà nước liên quan đến thực hiện REDD+ tại 6 tỉnh Bắc Trung Bộ, vai trò của các tổ chức XHDS trong tiến trình REDD+ chủ yếu thể hiện ở 3 khía cạnh: hỗ trợ các bên liên quan thực hiện REDD+, giám sát độc lập việc thực hiện REDD+, kết nối chính sách và các công cụ/sáng kiến vào thực tiễn. Giám sát REDD+ đến nay còn yếu, do tính chất công việc này khá phức tạp và đòi hỏi sự tham gia của nhiều bên. Một số khảo sát thực hiện trong thời gian qua mới chỉ dừng ở việc hỏi người dân nhận được bao nhiêu tiền rồi và đánh giá thành công của REDD+ mà chưa chú trọng đánh giá toàn diện, chưa xác định rừng được bảo vệ ra sao. Như vậy chưa thể thực sự là giám sát.

Hiện còn một khoảng trống khá lớn về hiểu biết và vận dụng các khái niệm liên quan đến REDD+ trong các tổ chức XHDS. Các tổ chức này gặp nhiều rào cản do thiếu nguồn nhân lực có trình độ và năng lực phù hợp, thiếu nguồn lực tài chính để thu hút nhân lực và duy trì các hoạt động, chưa được CQNN ghi nhận đóng góp một cách phù hợp và có chính sách khuyến khích sự tham gia, khó tiếp cận được các nguồn thông tin cập nhật về thể chế, chính sách và tiến trình REDD+, khó khăn khi làm việc với địa phương xin giấy phép triển khai thực hiện dự án.

Thảo luận về cơ hội nhận tài trợ cho các tổ chức XHDS về chủ đề REDD+, các đại biểu đưa ra nhiều quan điểm khác nhau. Một số đại biểu cho rằng cơ hội tài chính về REDD+ cho các tổ chức XHDS không nhiều, các tổ chức khá khó khăn tìm nguồn hoạt động về REDD+. Quỹ khí hậu xanh, cơ chế đa phương vốn được coi là nguồn tài trợ lớn nhất hiện nay về REDD+, cũng đặt ra những yêu cầu rất cao, chỉ các tổ chức NGO quốc tế và các tổ chức phát triển lớn như UNDP, WWF mới có thể tiếp cận. Mặc dù vậy, một số ý kiến lạc quan hơn, cho rằng có một số cơ hội hỗ trợ song phương các tổ chức nên khai thác, Campuchia hiện có dự án theo phương thức này [triển khai tại tỉnh Modulkiri](#). Đại diện UNPD Việt Nam cho rằng các dự án có tài trợ quốc tế luôn có các hợp phần hợp tác với CSOs, có thể dưới dạng dịch vụ, giám sát hay triển khai. Với các dự án của LHQ, họ không thể đủ nhân sự để làm trực tiếp với cộng đồng, ngoài

hỗ trợ chính sách, thực thi pháp luật bao giờ cũng có phần nâng cao năng lực của cộng đồng, đây vẫn là hợp phần mà các tổ chức có thể tham gia vào.

5. Một số sáng kiến và chia sẻ cấp cơ sở liên quan đến REDD+

▪ Hỗ trợ đồng bào DTTS tham gia quản lý bảo vệ rừng và REDD+

Trung tâm Vì sự phát triển bền vững miền núi (CSDM) – một tổ chức NGO đã có hơn 10 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực hỗ trợ người DTTS ứng phó với BĐKH và thúc đẩy quyền, công bằng và vì người nghèo trong REDD+ - chia sẻ một số kinh nghiệm rút ra từ các dự án đã triển khai tại Thanh Hóa:

- i) *Nâng cao nhận thức* không chỉ cần đối với người dân mà cả cán bộ địa phương về chủ đề REDD+, BĐKH, Tài nguyên thiên nhiên, quyền của người dân và vai trò của phụ nữ DTTS;
- ii) *Tri thức bản địa, luật tục, thực hành truyền thống* trong quản lý rừng, tài nguyên thiên nhiên cần được nhìn nhận đúng đắn và tạo điều kiện thực hành
- iii) *Sinh kế bền vững cho người dân DTS* gắn với giao đất giao rừng. Những nhu cầu nhỏ nhưng cấp bách của người dân cũng cần được lưu ý giải quyết.
- iv) *Vai trò của phụ nữ DTTS* phải được nhìn nhận đúng đắn và tạo điều kiện để phụ nữ tham gia REDD+ và bảo vệ rừng
- v) *Đối thoại dân chủ* để giải quyết mọi mâu thuẫn về rừng
- vi) *Tạo các mạng lưới* để người dân tham gia bảo vệ rừng (liên kết các tổ BVR), tham gia hiệu quả vào các hoạt động REDD+
- vii) *Thiện chí và sự ủng hộ của các cơ quan hoạch định chính sách và chính quyền* rất quan trọng, đảm bảo tiếng nói của người dân được lắng nghe;
- viii) *NGO cần tiếp tục vai trò thúc đẩy, đáp ứng các sáng kiến và nhu cầu của người dân*

▪ Áp dụng thiết bị di động và công nghệ viễn thám trong giám sát PFES và thúc đẩy quản trị rừng/REDD+

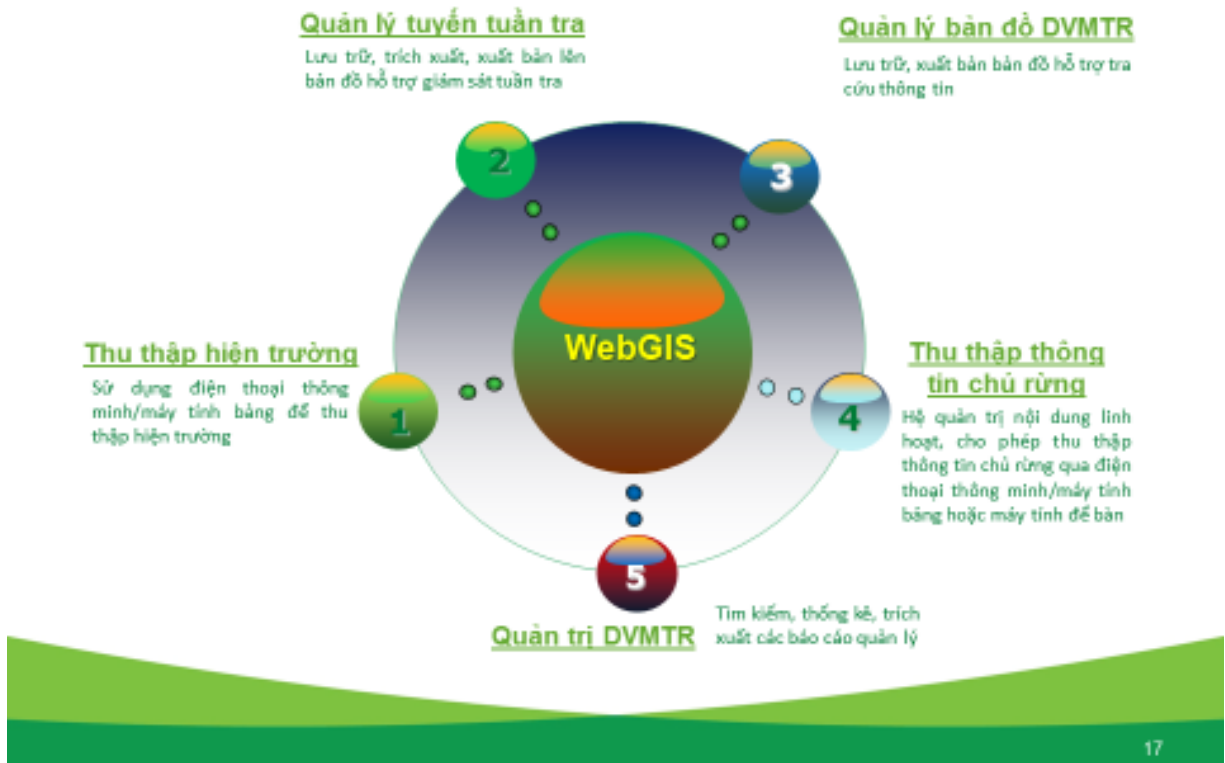
Quỹ BVPTR Huế là một trong những đơn vị tiên phong đầu tư cho công tác kiểm tra giám sát PFES. Bộ công cụ giám sát đánh giá gồm các báo cáo thống kê, sử dụng công nghệ viễn thám GIS và các bộ chỉ số, thực hiện theo chu trình sau:

Mục đích của việc giám sát, đánh giá nhằm theo dõi, đánh giá tình hình, kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR của Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh và các chủ rừng là tổ chức nhà nước, cộng đồng, nhóm hộ trên địa bàn tỉnh Thừa thiên Huế, giúp Quỹ BVPTR Việt Nam và các bên liên quan nắm được tình hình thực hiện chính sách chi trả DVMTR của Quỹ BVPTR tỉnh, đồng thời giúp Quỹ BV&PTR tỉnh nắm được đầy đủ, kịp thời, chính xác tình hình, kết quả thực hiện chính sách chi trả DVMTR của các chủ rừng, qua đó có những can thiệp, hỗ trợ cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả quản trị rừng.

Công cụ gồm hai nội dung Giám sát và Đánh giá, với 4 tiêu chí (Thể chế vận hành; Kinh tế; Xã hội; Môi trường), sử dụng 24 chỉ số và 24 mẫu biểu (12 mẫu đối với Quỹ BVPTR tỉnh và 12 mẫu đối với chủ rừng).

Trong bộ công cụ nêu trên, việc sử dụng thiết bị di động ứng dụng công nghệ để giám sát PFES. Hệ thống này giúp quản lý CSDL DVMTR thông minh và thúc đẩy việc thực hiện chính sách chi trả DVMTR công bằng, minh bạch, kịp thời và hiệu quả. Hệ thống đã thực sự giúp ích trong bối cảnh cụ thể Quỹ BVPTTR Huế đang phải quản lý một diện tích PFES lớn gần 160.000ha (>55% diện tích rừng toàn tỉnh) trên địa bàn trải rộng 45 xã vùng sâu, với số lượng chủ rừng lớn 519 (trong đó 506 chủ rừng là cộng đồng, nhóm hộ và hộ gia đình).

Tổng quan về hệ thống



Ưu điểm của việc áp dụng thiết bị di động giám sát PFES là dễ thực hiện, chi phí thấp, có thể áp dụng trong điều kiện rừng núi khó khăn, đồng thời thuận tiện hơn cho công tác quản lý cơ sở dữ liệu và có thể hỗ trợ việc tra cứu bản đồ chi trả DVMTR. Việc sử dụng hệ thống này giúp cung cấp cho các bên, đặc biệt là các đối tác chi trả PFES (các nhà máy thủy điện, nước sạch...) bằng chứng cho thấy rừng đã được bảo vệ ra sao. Mô hình này đã được chia sẻ với nhiều tỉnh thành khác nhau, hiện đã được triển khai mở rộng tại Quảng Nam.

Bên cạnh việc áp dụng Mobile Apps giám sát PFES được Quỹ BVPTTR Huế giới thiệu, đại diện Chương trình UNREDD+ giới thiệu hệ thống Terra cũng là một sáng kiến quan trọng trong việc giám sát, quản lý và bảo vệ rừng, hiện đang thí điểm để có thể đưa ra những cảnh báo sớm về nguy cơ mất rừng. UNREDD đang làm thí điểm hệ thống Terra-i cùng với Trung tâm Nông nghiệp nhiệt đới Quốc tế (CIAT).

Terra-i dùng ảnh vệ tinh với chu kỳ 2 tuần/lần, báo cáo chụp lại hiện trạng khu vực và cho biết sự biến đổi thảm thực vật rừng ở khu vực giám sát, đồng thời đặt ra các cấp độ cảnh báo mất rừng: cao – trung bình – thấp. Terra-i cho phép theo dõi với độ cự ly 10m, hay nói cách khác có thể phát hiện mất rừng trong phạm vi 100m². Hệ thống này đã vận hành được 1,5 năm ở Di Linh với những kết quả khả quan, chưa có lần nào cảnh báo nhầm (đã có kiểm chứng).

Ưu điểm khác nữa của Terra-i là hệ thống hoàn toàn miễn phí, chỉ mất chi phí để vào số liệu ban đầu. Kế hoạch đến năm 2020, chương trình sẽ thử nghiệm thêm 3 huyện nữa ở Tây Nguyên.

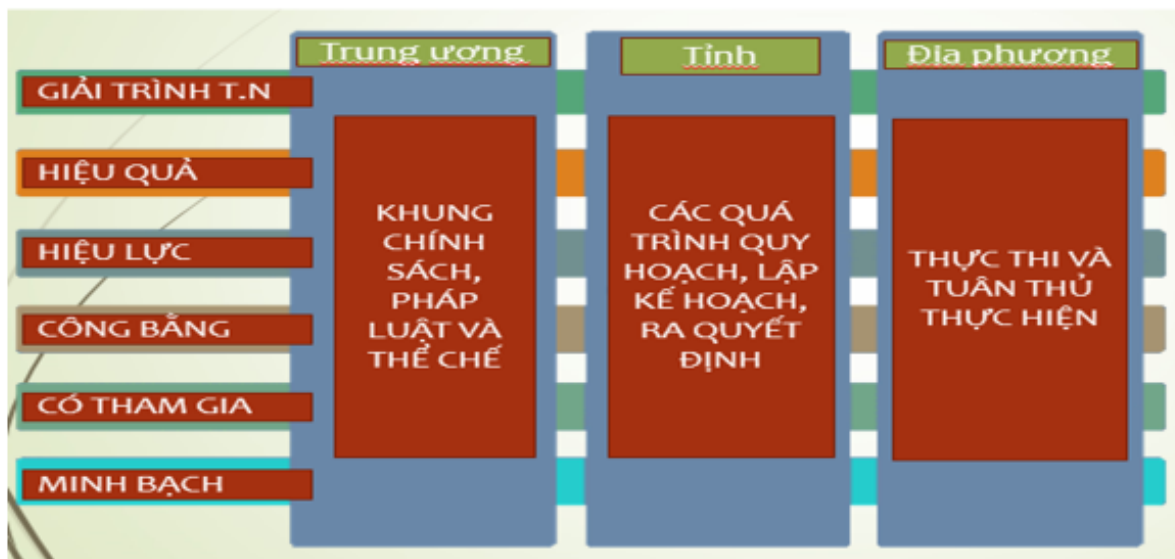
Với dự án ở Tây Nguyên của UNDP tái khởi động năm 2020, tham vọng đặt ra là sẽ kết nối được dữ liệu này với sản xuất nông nghiệp, nắm rõ vị vi phạm lấn rừng đến từng hộ gia đình, đồng thời truy cứu trách nhiệm và đưa hộ sản xuất đó ra khỏi chuỗi cung ứng. Yếu tố công nghệ cho phép sự giám sát kịp thời và chính xác.

- **Khung giám sát quản trị rừng trong bối cảnh REDD+ và FLEGT**

Trong khuôn khổ dự án Tiếng nói vì rừng Mekong (V4MF) tại Việt Nam phối hợp thực hiện giữa ba tổ chức RECOFTC, WWF và Trung tâm Con người và Thiên nhiên, một công cụ mới mẻ mang tên Khung giám sát quản trị rừng (FGMS) đã được xây dựng và đang được áp dụng thử nghiệm. Khung giám sát này dựa trên trụ cột và nguyên tắc quản trị của FAO và WB theo sơ đồ sau:

Cơ sở xây dựng khung giám sát quản trị

Khung trụ cột & nguyên tắc quản trị theo FAO (2011), WB (2012)



Ba nội dung chính giám sát là Chính sách, pháp luật, thể chế (cấp TW), quá trình lập kế hoạch và ra quyết định (cấp tỉnh) và việc tuân thủ, thực thi (cấp cơ sở). Những nội dung này được đo lường bằng bộ chỉ số giám sát đánh giá gồm ba nhóm: chỉ số đầu vào, chỉ số đầu ra, chỉ số

kết quả. FGMS có thể lồng ghép cả hai nội dung, giám sát quản trị rừng trong REDD+ và giám sát trong thực hiện VPA-FLEGT/VNTLAS.

Tiến trình và kết quả xây dựng khung giám sát quản trị được thể hiện như sau:



Hệ thống này giúp nắm được điểm mạnh, yếu của hệ thống quản trị rừng, qua đó xác định các vấn đề tồn tại hoặc kiểm chứng kết quả các nỗ lực cải cách, hỗ trợ thực hiện và sửa đổi chính sách, cung cấp thông tin cho hệ thống giám sát đánh giá thực hiện chung. Hiện nhóm dự án đang thử nghiệm bộ công cụ để triển khai FGMS.

6. Tương lai REDD ở Việt Nam sẽ ra sao?

Sau 10 năm nhìn lại về tiến trình thực hiện REDD+ tại Việt Nam, có nhiều ý kiến và quan điểm trái chiều, cả trong nước và quốc tế. Có những hoài nghi rằng liệu REDD+ sẽ tiếp tục phát triển mạnh, trong tình trạng lay lắt hay sẽ thất bại. Không có một câu trả lời rõ ràng về tương lai REDD ở Việt Nam, tuy nhiên, các đại biểu đã đưa ra nhiều luận điểm. Đại diện Chương trình UNREDD cho rằng không nên nhìn nhận tương lai của REDD một cách hạn hẹp và REDD chỉ là cơ hội để tìm nguồn tài chính để thúc đẩy quản trị rừng. Vì vốn vấn đề quản trị rừng là vấn đề quan trọng và cốt yếu đối với Việt Nam – một quốc gia dễ bị tổn thương trước BĐKH – chưa kể bảo vệ rừng, giảm mất và suy thoái rừng là biện pháp giảm phát thải “rẻ và dễ thực hiện” hơn so với nhiều giải pháp khác đề xuất hiện nay. Do đó, nên coi REDD+ là một cơ hội để thúc đẩy hơn là một nguồn tài chính đối với quản trị rừng bền vững. Thế giới vẫn tiếp tục đổ tiền đầu tư vào REDD+, vì vậy, trong những năm tới, REDD+ sẽ vẫn còn tồn tại, tuy nhiên, liệu sáng kiến này có thực sự đem lại hiệu quả như mong đợi hay không, tùy thuộc rất nhiều vào cách thức chúng ta triển khai, sự tham gia tích cực và chủ động của cả Nhà nước, tư nhân và khối XHDS.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được sau 10 năm triển khai, thực hiện REDD+ tại Việt Nam còn phải đối phó với rất nhiều thách thức như: chưa tích hợp được REDD+ với các chương trình dự án của nhà nước (lẽ ra đây là phần chính, REDD+ chỉ mang tính bổ sung), chưa có phương án ứng phó trong trường hợp REDD+ làm tăng phát thải, thay vì giảm như mong đợi, từ cam kết (đảm bảo 4 trụ cột Warsaw) đến thực tiễn còn khoảng cách rất xa, còn nhiều vướng mắc trong vấn đề bình đẳng giới, tôn giáo, dân tộc, lợi ích nhóm, chia sẻ lợi ích trong quản trị rừng, còn chậm chễ, trì hoãn trong việc giao đất giao rừng, mới tính được lượng giảm carbon cấp quốc gia, chưa tính được ở cấp cơ sở, người dân chưa thực sự quan tâm bảo vệ rừng để làm gì...

- **Một số đề xuất thúc đẩy REDD+**

Về phía Nhà nước:

- Cần đánh giá đúng vai trò của các tổ chức xã hội trong nỗ lực giảm phát thải và thực thi REDD+
- Hệ thống pháp chế nhà nước cần thay đổi mạnh mẽ cách tiếp cận, cần xây dựng được lòng tin cho người dân, tạo cơ chế để người dân tham gia đầy đủ, hiệu quả, thực chất, trực tiếp và có ý nghĩa trong tiến trình REDD+
- Cần đẩy mạnh thực hiện FPIC trong REDD+
- Thúc đẩy mạnh mẽ nông lâm kết hợp lồng ghép vào REDD. (thực tiễn cho thấy các vườn rừng nông lâm kết hợp có khả năng hấp thụ carbon cao gấp 4 lần so với trồng thuần loài.)
- Cần xác định và định giá được diện tích rừng giao cho người dân (trước và sau khi giao).
- Nhà nước không nên can thiệp quá nhiều vào cơ chế chia sẻ lợi ích cấp cơ sở
- Cần có cơ quan đầu mối hỗ trợ để các CSOs tiếp cận với địa phương trong thực thi và giám sát REDD+
- Tháo gỡ nút thắt chính sách với rừng phòng hộ (rừng đặc dụng và rừng sản xuất đã có khung pháp lý rõ ràng trong khi rừng phòng hộ chưa có, gây gánh nặng cho công tác quản lý).
- Đối với việc bảo vệ rừng, REDD+ chỉ là 1 cách tiếp cận để quản lý rừng bền vững, nên để quản lý rừng tốt hơn, một khuôn khổ pháp lý rõ ràng là điều cần thiết.

Về phía các tổ chứcXHDS và cộng đồng:

- Thúc đẩy giám sát thực hiện Safeguards trong REDD+
- Xây dựng được các chuỗi giá trị và kết nối thị trường gắn với lâm nghiệp.
- Thúc đẩy dịch vụ hay những nguồn sinh kế gắn với rừng để cộng đồng sống được dựa từ rừng (Báo cáo của Viện Nghiên cứu Lập Pháp cho thấy, nguồn thu từ rừng chỉ chiếm 8% trong tổng thu nhập của người dân)