



# CHỈ SỐ MÔI TRƯỜNG – XÃ HỘI CHO THỰC HIỆN REDD+ CẤP TỈNH

Nguyễn Việt Dũng và Nguyễn Hải Vân  
*Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature)*

Hà Nội, tháng 9/2015

---

## Giới thiệu

Trong khi các hoạt động Giảm phát thải khí nhà kính từ mất rừng và suy thoái rừng, bảo tồn, quản lý rừng bền vững và nâng cao trữ lượng carbon rừng (REDD+) có khả năng mang lại những lợi ích về môi trường và xã hội, thì sáng kiến này cũng được cho là tiềm ẩn rất nhiều rủi ro nghiêm trọng, đặc biệt đối với người dân bản địa và cộng đồng địa phương, những người sống dựa vào rừng và được đánh giá là đối tượng dễ bị tổn thương nhất. Trên các diễn đàn thảo luận quốc tế và tại Việt Nam, yêu cầu áp dụng các biện pháp đảm bảo an toàn xã hội và môi trường tại các quốc gia đang thực hiện REDD+, đặc biệt từ giai đoạn đầu tiên lập kế hoạch, triển khai thực hiện, ngày càng tăng lên.

Tài liệu này giới thiệu một công cụ đo lường, đánh giá hiện trạng môi trường – xã hội cho quá trình chuẩn bị triển khai và thực hiện REDD+ cấp tỉnh (REDD+ Environmental and Social Index, gọi tắt là RESI). Mục đích của công cụ này giúp cung cấp **cơ sở dữ liệu và thông tin nền** đáng tin cậy, phản ánh hiện trạng và các điều kiện môi trường – xã hội, theo đó, làm nổi bật các lợi thế sẵn có cũng như dự báo được các rủi ro tiềm ẩn khi quyết định triển khai, thực hiện REDD+ trong bối cảnh cụ thể của từng địa phương.

Công cụ RESI, một mặt, có thể được các nhà hoạch định chính sách sử dụng như một tài liệu tham khảo trong quá trình ra quyết định, dự báo, lập kế hoạch giám sát – đánh giá mức độ thành công hoặc rủi ro khi triển khai thực hiện REDD+ tại địa phương. Xa hơn nữa, công cụ RESI giúp hệ thống hóa và cung cấp thông tin đầu vào hữu ích cho quá trình xây dựng và giám sát thực hiện kế hoạch hành động REDD+ cấp tỉnh; cũng như hệ thống đảm bảo an toàn phù hợp với bối cảnh cụ thể địa phương từ trước khi các dự án/hoạt động REDD+ được triển khai. Bên cạnh đó, các thông tin mà bộ công cụ có thể cung cấp cũng sẽ giúp các nhà đầu tư (nhà tài trợ quốc tế, tổ chức phi chính phủ, các công ty tư nhân, v.v) so sánh ưu thế giữa các địa phương khi lựa chọn địa bàn thực hiện REDD+, đảm bảo các chi phí cơ hội và các rủi ro được hạn chế đến mức thấp nhất.

---

## **Sự cần thiết của bộ chỉ số môi trường – xã hội cho thực hiện REDD+** (*REDD+ Environmental and Social Index, gọi tắt là RESI*)

Biến đổi khí hậu có thể gây nên những hậu quả nghiêm trọng, đe dọa phúc lợi xã hội, an ninh và chất lượng cuộc sống của con người (IPCC, 2007). Các phương án khắc phục hậu quả do BĐKH, bao gồm cả việc cắt giảm phát thải khí nhà kính từ thay đổi các phương thức sử dụng đất (được coi là nguyên nhân gây phát thải khí nhà kính lớn thứ hai, sau việc sử dụng các nguồn nguyên liệu hóa thạch), đang được quan tâm trên khắp các diễn đàn cấp quốc gia và quốc tế. Trong đó, đáng chú ý là **Sáng kiến giảm phát thải khí nhà kính từ mất rừng và suy thoái rừng (REDD+)** được thực hiện tại các quốc gia đang phát triển. Về bản chất, REDD+ là một cơ chế tài chính, hoạt động theo nguyên tắc “thị trường” (market-based mechanism); khi đó, các hộ gia đình và chính phủ các quốc gia đang phát triển sẽ được chi trả một khoản tiền, ít nhất là bằng hoặc nhiều hơn thu nhập từ các hoạt động phá rừng và khai thác rừng không bền vững đang được tiến hành hiện tại. Thông qua các kênh chi trả tài chính cùng các hoạt động quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trong khuôn khổ REDD+, cơ chế này được kỳ vọng sẽ giúp tăng diện tích, chất lượng và khả năng lưu trữ carbon của rừng; từ đó, giảm được lượng khí thải nhà kính và đóng góp vào tiến trình giảm thiểu ảnh hưởng của hiện tượng nóng lên toàn cầu (Corbera & Brown, 2010).

Sáng kiến REDD+ bắt đầu được đưa ra thảo luận tại Hội nghị các quốc gia thành viên lần thứ 13 (COP13) của Công ước Khung liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC) và đã được đưa vào lộ trình Kế hoạch hành động Bali từ năm 2007. Đến nay, REDD+ đã được triển khai thực hiện tại 11 quốc gia trên thế giới, dưới dạng các chương trình quốc gia hoặc quy mô dự án tại các địa phương cụ thể. 6 năm sau khi dự án REDD+ thí điểm đầu tiên được thực hiện, một câu hỏi thường xuyên được đặt ra là **REDD+ được thực hiện như thế nào trong thực tế?**

Bên cạnh những khó khăn về mặt kỹ thuật (hiện trạng rừng, xu thế mất rừng và suy thoái rừng, xây dựng mức phát thải cơ sở để thực hiện chi trả, ...), những tác động và rủi ro đối với môi trường và xã hội, đặc biệt là đối với nhóm dễ bị tổn thương như các cộng đồng nghèo, dân tộc bản địa hay những người sống dựa vào rừng, là một trong những chủ đề được thảo luận nhiều nhất. Được biết đến như một cơ chế nhắm tới mục tiêu đa lợi ích (môi trường – kinh tế và xã hội), REDD+ luôn được kỳ vọng sẽ giúp tăng cường các quyền tiếp cận tài nguyên rừng, thông qua cơ chế có sự tham gia của người dân địa phương vào các hoạt động quản lý, bảo vệ và hưởng lợi từ REDD+. Nguồn chi trả từ carbon REDD+ có thể sẽ giúp người dân địa phương thoát khỏi những áp lực “buộc phải phá rừng” do đói nghèo; từ đó, tăng khả năng phục hồi và thích ứng với những tác động của BĐKH (dưới dạng những thay đổi cục bộ về các loại hình thời tiết cực đoan: hạn hán kéo dài, lũ lụt, bão gió...). Tuy nhiên, trên thực tế, các nghiên cứu trường hợp từ rất nhiều dự án/hoạt động REDD+ đã chỉ ra rằng, hoạt động bảo vệ rừng trong khuôn khổ REDD+ có thể gây ra những hậu quả không lường trước được đối với sinh kế của người dân địa phương bởi những thay đổi đáng kể trong quyền tiếp cận, sử dụng và hưởng lợi từ tài nguyên rừng và đất rừng (Ribot & Peluso, 2003). Tiến trình REDD+ còn có thể bị chậm lại do những điểm “không tương thích” giữa các cơ chế, thể chế

---

quản lý, cũng như các mối quan hệ xã hội, quyền lực và chia sẻ lợi ích liên quan đến tài nguyên rừng và đất rừng sẵn có tại địa phương với những yêu cầu mới của REDD+ (Sikor & To, 2012; Mertz et al., 2012). Hậu quả là, mục tiêu đa lợi ích ban đầu của REDD+ khó có thể được đảm bảo do việc gia tăng thêm áp lực lên rừng, mâu thuẫn lợi ích giữa các bên liên quan, cũng như tăng khả năng bị tổn thương của các nhóm yếu thế.

Trước hiện trạng này, với mục đích dự báo những tác động tiêu cực tiềm ẩn, chuẩn bị các phương án đối phó cũng như tối đa hóa các lợi ích của REDD+, nguyên tắc về việc xây dựng **các biện pháp đảm bảo an toàn môi trường – xã hội cho REDD+** đã được đưa ra thảo luận tại Hội nghị các quốc gia thành viên lần thứ 16 (COP16) tại Cancun (Mexico) và lần thứ 17 (COP17) tại Durban (Nam Phi) (Cancun Agreement, 2010). Bên cạnh đó, một số cơ quan, tổ chức, các nhà tài trợ hoặc đầu tư carbon rừng cũng tự phát triển và xây dựng những khung nội dung riêng và khuyến khích các quốc gia áp dụng hoặc điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện quốc gia mình. Ví dụ: chỉ số Carbon rừng (Forest Carbon Index) (Deveny et al., 2009), tiêu chuẩn môi trường và xã hội cho REDD+ (SES – Social and Environmental Standards, 2010)<sup>1</sup>, tiêu chuẩn xã hội – môi trường của chương trình UN-REDD (2012)<sup>2</sup>, hay các chính sách đảm bảo an toàn cho các dự án phát triển do Ngân hàng Thế giới phát triển cũng đã được Quỹ đối tác carbon (FCPF)<sup>3</sup> sử dụng (2012). Tuy nhiên, những quy định kể trên chủ yếu mang tính chất nguyên tắc hoặc định hướng, được thiết kế tập trung ở quy mô lớn (cấp quốc gia) hoặc tầm vi mô (quy mô dự án), mà chưa có một bộ chỉ số, tiêu chí môi trường – xã hội tại cấp tỉnh, cấp cộng đồng thôn bản và hộ gia đình, nơi những hoạt động REDD+ đang thực sự diễn ra.

Tính cần thiết của việc xây dựng và thiết kế một bộ chỉ số môi trường – xã hội trong REDD+ ở cấp địa phương còn được chỉ ra trong rất nhiều nghiên cứu, rằng thành công của các hoạt động REDD+ phụ thuộc rất nhiều vào đặc điểm cụ thể của từng khu vực thực hiện. Những lợi ích và rủi ro tiềm ẩn mà REDD+ có thể đem lại không giống nhau giữa các địa phương, mà phụ thuộc rất lớn vào các yếu tố về điều kiện tự nhiên, đặc điểm kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội; cũng như sự tương tác của các hệ thống sẵn có này với các hoạt động REDD+ trong thực tế (Nevin & Peluso, 2008; Mahanty, Milne, Dressler, & Filer, 2012; Mant et al., 2013). Hơn thế nữa, các nhà đầu tư khi tìm kiếm các cơ hội đầu tư thông qua cơ chế REDD+ cũng cần có một công cụ hỗ trợ, giúp xác định những tác động tiềm tàng của dự án REDD+ đối với người dân địa phương, cũng như những rủi ro tiềm ẩn mà dự án có thể sẽ phải đối mặt trong thực tiễn triển khai.

Với những lí do kể trên, bộ công cụ xác định chỉ số môi trường – xã hội cho REDD+ cấp tỉnh cần được xây dựng và phát triển, nhằm: (i) đánh giá mức độ thỏa mãn các điều kiện để triển khai thực hiện REDD+ một cách hiệu quả; (ii) xác định được những thuận lợi và dự báo trước các rủi ro tiềm ẩn khi triển khai REDD+; và (iii) cung cấp thông tin đầu vào cho các quyết định triển khai REDD+.

---

<sup>1</sup> <http://www.careclimatechange.org/carbon-finance-initiatives/redds/es>

<sup>2</sup> [http://www.un-redd.org/Multiple\\_Benefits\\_SEPC/tabid/54130/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Multiple_Benefits_SEPC/tabid/54130/Default.aspx)

<sup>3</sup> <https://www.forestcarbonpartnership.org/common-approach-environmental-and-social-safeguards>

quá trình xây dựng kế hoạch thực hiện REDD+ cấp tỉnh hoặc hệ thống đảm bảo an toàn môi trường – xã hội tại các địa phương cụ thể từ trước khi chính thức triển khai, thực hiện các hoạt động REDD+.

Bộ công cụ chỉ số đánh giá môi trường – xã hội REDD+ cấp tỉnh (REDD+ Social and Environmental Index, gọi tắt là RESI) được Trung tâm Con người và Thiên nhiên nghiên cứu xây dựng và phát triển. Đây là một trong hai kết quả chính của *Dự án Nghiên cứu và tăng cường năng lực về REDD+, sinh kế và tính dễ tổn thương ở Việt Nam: Xây dựng các công cụ phân tích xã hội và quy hoạch phát triển (PEER)*, thực hiện từ năm 2012 – 2015, cùng Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường (CRES, thuộc Đại học Quốc gia Hà Nội), tổ chức Tropenbos International (Hà Lan) với sự hỗ trợ kỹ thuật từ ĐH Rutgers (Hoa Kỳ).

DRAFT

---

## Nội dung chính của bộ chỉ số môi trường – xã hội cho thực hiện REDD+ cấp tỉnh

**Chỉ số môi trường – xã hội cho thực hiện REDD+ cấp tỉnh (gọi tắt là chỉ số RESI)** là công cụ đo lường về hiện trạng/điều kiện môi trường – xã hội, giúp phản ánh những lợi thế, cũng như rủi ro tiềm ẩn cho các quyết định phát triển và thực hiện REDD+ tại địa phương.

Để đo lường và phản ánh được những lợi thế và rủi ro tiềm ẩn, chuẩn bị cho việc triển khai thực hiện REDD+ tại địa phương, chỉ số RESI tập trung vào 04 chỉ số lĩnh vực chính, cụ thể như trong bảng 1, dưới đây.

*Bảng 1 – Chỉ số lĩnh vực chính của chỉ số môi trường – xã hội cho thực hiện REDD+ cấp tỉnh*

### 04 CHỈ SỐ LĨNH VỰC CHÍNH CỦA BỘ CHỈ SỐ RESI

**Nền tảng chính sách – pháp luật:** Chỉ số lĩnh vực này sẽ tập trung **đánh giá mức độ sẵn có** của hệ thống chính sách – quy định pháp luật hỗ trợ cho việc triển khai, thực hiện REDD+ tại địa phương. Theo đó, nội dung này sẽ bao gồm các chỉ tiêu về: các chính sách về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng cấp tỉnh; lồng ghép các ưu tiên về QLBVPTTR và BĐKH trong các quyết sách phát triển kinh tế, xã hội địa phương; các ưu tiên, đầu tư tài chính cho hoạt động QLBRV và phát triển lâm nghiệp; cũng như tầm quan trọng của rừng và BĐKH trong các quyết sách “đánh đổi” phát triển kinh tế xã hội địa phương.

**Hệ thống tổ chức và thể chế QLBRV:** Chỉ số lĩnh vực này sẽ tập trung **đánh giá khả năng đáp ứng và sẵn sàng** của hệ thống tổ chức và thể chế QLBRV sẵn có tại địa phương khi tiến hành triển khai thực hiện REDD+. Theo đó, nội dung này bao gồm các chỉ tiêu về: Năng lực và kinh nghiệm quản trị lâm nghiệp địa phương đối với các cơ quan cấp tỉnh; Hệ thống quyền tiếp cận và sở hữu đối với rừng và đất rừng tại địa phương; các ưu tiên và kinh nghiệm thực hiện REDD+ tại địa phương; cơ chế hợp tác, phối hợp QLBRV cấp tỉnh; tính minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin lâm nghiệp; thực thi pháp luật QLBRV địa phương; hệ thống giám sát và thu thập thông tin lâm nghiệp; và giá trị kinh tế của các hoạt động lâm nghiệp tại địa phương;

**Điều kiện/hiện trạng môi trường địa phương cho REDD+:** Chỉ số lĩnh vực này sẽ **đánh giá mức độ phù hợp** của các yếu tố “môi trường” địa phương thỏa mãn điều kiện ưu tiên thực hiện dự án REDD+. Đó là những địa phương có diện tích rừng tự nhiên lớn, rủi ro mất rừng cũng như mức độ dễ bị tổn thương của rừng trước tác động của con người và BĐKH cao, nhưng cơ hội tăng khả năng lưu trữ carbon lớn (thông qua các hoạt động hỗ trợ bảo vệ và trồng rừng). Các nội dung này cũng chính là các chỉ số thành phần trong chỉ số lĩnh vực liên quan đến điều kiện/hiện trạng môi trường.

---

**Điều kiện/hiện trạng xã hội địa phương cho REDD+:** Chỉ số lĩnh vực xã hội tập trung *đánh giá mức độ rủi ro* của các yếu tố “xã hội” địa phương có thể ảnh hưởng/bị ảnh hưởng đến/bởi kết quả thực hiện REDD+ như: Tỷ lệ dân tộc thiểu số và tình trạng đói nghèo tại địa phương; Sinh kế và lao động phụ thuộc vào rừng; Quyền sử dụng đất và các vấn đề tranh chấp, giải quyết tranh chấp tài nguyên rừng/đất rừng tại địa phương; Sự tham gia của người dân, cộng đồng và chính quyền địa phương trong QLBR; và Vai trò của giới và mức độ liên quan đến hoạt động lâm nghiệp.

---

Nội dung chi tiết về các tiêu chí, chỉ số thành phần được trình bày trong Phụ lục I – *Các chỉ số và tiêu chí đánh giá RESI*

## Phương pháp xây dựng và phát triển chỉ số RESI

### Cơ sở và định hướng xây dựng RESI

Giảm phát thải khí nhà kính từ mất rừng và suy thoái rừng (REDD+) có khả năng mang lại đa lợi ích nhưng cũng tiềm ẩn nhiều rủi ro. Giám sát – đánh giá tác động của REDD+ có thể đảm bảo giảm thiểu được các rủi ro và tối đa hóa các lợi ích. Bên cạnh đó, kết quả của hoạt động giám sát – đánh giá trong REDD+ còn có thể giúp chứng minh được việc tuân thủ các thỏa thuận, nguyên tắc về đảm bảo an toàn môi trường – xã hội song phương và đa phương.

Như đã trình bày ở phần trước, với mục đích xây dựng một công cụ có thể đo lường và phản ánh rõ **những thuận lợi cũng như rủi ro tiềm ẩn về môi trường và xã hội của REDD+ từ bước đầu tiên lựa chọn địa điểm và lập kế hoạch thực hiện**, chỉ số RESI, do đó, được xây dựng và phát triển trên cơ sở và định hướng các nguyên tắc, nội dung và quy định “**bảo đảm an toàn môi trường – xã hội**” khi thực hiện REDD+.

Hiện tại, trong các thảo luận song phương và đa phương, nội dung liên quan đến bảo đảm an toàn môi trường – xã hội trong REDD+ đã được phát triển thành một số hướng dẫn và bộ tiêu chuẩn, đang được áp dụng khá phổ biến, như: (i) Các nguyên tắc đảm bảo an toàn Cancun (UNFCCC, 2010); (ii) Tiêu chuẩn Môi trường – Xã hội trong REDD+ (Social and Environmental Standards, SES, 2012); (iii) Bộ nguyên tắc và tiêu chí môi trường và xã hội chương trình UN-REDD (2012); (iv) Bộ chính sách đảm bảo an toàn cho các dự án đầu tư của Quỹ đối tác Carbon, thuộc Ngân hàng Thế giới (2012). Các hợp phần chính và nội dung chi tiết của bộ chỉ số RESI cũng được tham khảo và phát triển từ các kinh nghiệm sẵn có này. Cụ thể:

#### a. Các nguyên tắc đảm bảo an toàn Cancun (UNFCCC, 2010)

Hệ thống các biện pháp bảo vệ Cancun đưa ra 7 nguyên tắc cơ bản khi thực hiện các hoạt động REDD+ (xem Hộp 1) với mục tiêu giải quyết các tác động có thể trở thành tiêu cực về mặt môi trường – xã hội của cơ chế REDD+.

#### **Hộp 1 - Các nguyên tắc đảm bảo an toàn Cancun (Công ước Khung biến đổi khí hậu UNFCCC, 2010)**

Khi thực hiện các hoạt động REDD+, các biện pháp bảo vệ sau cần được thúc đẩy và hỗ trợ:

- Các hoạt động bổ sung hoặc các hoạt động nhất quán với các mục tiêu của các chương trình lâm nghiệp quốc gia cũng như các thỏa thuận và công việc quốc tế liên quan;
- Các cơ cấu quản lý lâm nghiệp nhà nước hiệu quả và minh bạch có quan tâm đến pháp luật và chủ quyền quốc gia;
- Tôn trọng kiến thức và quyền của người bản địa và các thành viên của cộng đồng địa phương bằng cách đảm bảo tuân thủ các nghĩa vụ quốc tế, luật pháp và bối cảnh quốc gia cũng như chú ý đến việc Đại hội Hội đồng Liên hiệp quốc đã phê chuẩn Quyền của người bản địa;
- Sự tham gia đầy đủ và có hiệu quả của các bên liên quan, đặc biệt là người bản địa và các cộng đồng địa phương trong các hoạt động của REDD+;
- Các hành động nhất quán với việc bảo tồn rừng tự nhiên và đa dạng sinh học, đảm bảo rằng các hoạt động REDD+ không sử dụng để biến đổi rừng tự nhiên mà thay vào đó là để khuyến khích bảo vệ và bảo tồn rừng tự nhiên, cũng như các dịch vụ hệ sinh thái và để nâng cao các lợi ích về môi trường và xã hội khác;
- Các hành động giải quyết các rủi ro về xáo trộn;



• Các hành động giảm thiểu dịch chuyển phát thải

Trong các nguyên tắc đảm bảo an toàn của Cancun, năm nguyên tắc cơ bản đầu tiên được xem xét và đưa vào bộ chỉ số RESI, bao gồm:

*Nguyên tắc về hoạt động bổ sung hoặc các hoạt động nhất quán với các mục tiêu của các chương trình lâm nghiệp quốc gia cũng như các thỏa thuận và công việc quốc tế liên quan* được cụ thể hóa trong các chỉ tiêu và tiêu chí thành phần của chỉ số lĩnh vực số 1 – Nền tảng chính sách và pháp luật (xem phần Phụ lục I).

*Tôn trọng tri thức và quyền của các dân tộc bản địa và thành viên của các cộng đồng địa phương:* Các quyền này bao gồm quyền đối với rừng/đất rừng, vùng lãnh thổ và các nguồn tài nguyên, và cả các quyền văn hóa (truyền thống canh tác và quản lý tài nguyên theo các luật tục địa phương). Chính phủ các quốc gia tham gia REDD+ phải chứng tỏ cam kết của mình và có những hành động cụ thể để thực hiện các biện pháp bảo đảm an toàn này như một yếu tố quan trọng trong sự thành công của REDD+. Nguyên tắc này được cụ thể hóa trong bộ chỉ số RESI thông qua các chỉ số thành phần về mức độ đảm bảo các quyền này trong thực tế địa phương, thuộc chỉ số lĩnh vực 2 – Hệ thống tổ chức và thể chế (phần Phụ lục I).

*Nguyên tắc về sự tham gia đầy đủ và hiệu quả của các bên liên quan, đặc biệt là người dân tộc bản địa và cộng đồng địa phương:* Nguyên tắc này yêu cầu sự tham gia đầy đủ và hiệu quả của các dân tộc bản địa và cộng đồng địa phương trong REDD+ ở tất cả các giai đoạn và các bước thực hiện REDD+, các cơ chế và quy trình ở cấp địa phương, quốc gia và toàn cầu. Nguyên tắc này cũng đòi hỏi phải cung cấp một môi trường thuận lợi và hỗ trợ kỹ thuật và trợ giúp cho cộng đồng địa phương, đặc biệt tại cấp cơ sở để có thể tiếp cận thông tin liên quan một cách dễ dàng và dễ hiểu. Nội dung nguyên tắc này được cụ thể hóa trong bộ chỉ số RESI qua các tiêu chí về sự tham gia, tính minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin của các đối tượng liên quan, thuộc chỉ số lĩnh vực số 2 – Hệ thống tổ chức và thể chế; và chỉ số lĩnh vực số 4 – Các điều kiện xã hội địa phương cho REDD+. (xem phần Phụ lục I).

*Nguyên tắc về bảo tồn rừng tự nhiên, đa dạng sinh học, tăng cường lợi ích xã hội và môi trường khác:* Nguyên tắc này có nghĩa là REDD+ không nên dẫn đến việc phá hủy rừng tự nhiên và đa dạng sinh học. Việc khai thác rừng tự nhiên hoặc chuyển đổi để trồng rừng của chính quyền địa phương, hoặc của người dân bản địa do đó bị ảnh hưởng khi tiến hành thực hiện REDD+. Một cơ chế chia sẻ lợi ích dựa trên nguyên tắc công bằng, hợp lý và thỏa thuận cần được thương lượng giữa các bên liên quan. Nguyên tắc này được cụ thể hóa trong bộ chỉ số RESI, thông qua một số chỉ số thành phần, như: vai trò của rừng/đa dạng sinh học trong các quyết sách phát triển kinh tế, xã hội của tỉnh; mức độ phụ thuộc vào rừng của người dân địa phương; cũng như các chỉ số của chỉ số lĩnh vực số 3 về hiện trạng môi trường (xem phần Phụ lục I).

*Nguyên tắc cơ cấu quản trị rừng quốc gia minh bạch và hiệu quả:* Nguyên tắc này bao gồm sự tôn trọng, bảo vệ và thực hiện quyền lãnh thổ của người dân bản địa và hệ thống quản lý rừng theo phong tục tập quán, cũng như các tổ chức tự quản, mô hình rừng cộng đồng hay cơ chế đồng quản lý rừng. Hơn nữa, các cơ quan và các cơ chế được thiết lập để thực hiện, giám sát và báo cáo của

REDD+ sẽ bao gồm các biện pháp, trách nhiệm ở tất cả các cấp và sự tham gia có hiệu quả của cộng đồng và các bên liên quan khác. Các nội dung của nguyên tắc này cũng lần lượt được cụ thể hóa trong các chỉ số thành phần và tiêu chí thuộc chỉ số lĩnh vực I, II và IV (xem Phụ lục I).

b. Bộ tiêu chuẩn môi trường-xã hội REDD+ (SESS, Social and Environmental Standards)

Bộ tiêu chuẩn môi trường – xã hội REDD+ do tổ chức CARE International và Liên minh Khí hậu, Cộng đồng và Đa dạng sinh học (Climate, Community and Biodiversity Alliance – CCBA) công bố vào tháng 09/2012, kèm theo hướng dẫn sử dụng ở cấp quốc gia vào tháng 11/2012.

08 nguyên tắc cơ bản của tiêu chuẩn SESS hỗ trợ **chính phủ các nước** thiết kế thực hiện các chương trình REDD+ cũng như quá trình giám sát – đánh giá - báo cáo quá trình thực hiện, tập trung chủ yếu vào nội dung về tôn trọng quyền của các dân tộc bản địa và cộng đồng địa phương; đồng thời nâng cao và chia sẻ lợi ích xã hội và môi trường một cách công bằng, bền vững (xem hộp 2).

**Hộp 2 – Nguyên tắc Tiêu chuẩn Môi trường – Xã hội cho REDD+ (SESS, 2012)**

1. Các chương trình REDD+ cần tôn trọng và đảm bảo các **quyền** đối với đất, ranh giới và tài nguyên
2. Các lợi ích từ chương trình REDD+ cần được **chia sẻ một cách công bằng** giữa các bên liên quan
3. Chương trình REDD+ cần giúp **cải thiện sinh kế và an sinh xã hội lâu dài bền vững** cho người dân tộc bản địa và cộng đồng địa phương, đặc biệt đối với các nhóm dễ bị tổn thương
4. Chương trình REDD+ cần đóng góp vào các mục tiêu **phát triển bền vững, quyền con người và quản trị tốt.**
5. Chương trình REDD+ cần duy trì và phát triển **Đa dạng sinh học và các dịch vụ môi trường**
6. Tất cả các bên liên quan cần được **đảm bảo tham gia đầy đủ và có ý nghĩa** trong quá trình thực hiện REDD+
7. Tất cả các bên liên quan cần có thể **tiếp cận kịp thời các thông tin phù hợp và chính xác cho phép họ ra quyết định** và đảm bảo quản trị tốt trong chương trình REDD+
8. Chương trình REDD+ cần **lồng ghép và phù hợp** với các chương trình, quy định chính sách, pháp luật của địa phương, quốc gia và quốc tế.

Tương tự như đối với các nguyên tắc Cancun, chỉ số RESI cũng tham khảo nội dung các nguyên tắc, tiêu chí của tiêu chuẩn SESS, trong đó tập trung vào các nội dung về quyền của người dân tộc bản địa và cộng đồng địa phương; lồng ghép và tính phù hợp của chương trình REDD+ với các quy định, chính sách sẵn có; và các yêu cầu liên quan đến tham gia đầy đủ và có ý nghĩa (xem Phụ lục I)

c. Bộ nguyên tắc và tiêu chí môi trường và xã hội của Chương trình UNREDD (2012)

Cũng tương tự như bộ tiêu chuẩn môi trường và xã hội (SESS), Bộ nguyên tắc và tiêu chí môi trường và xã hội (UNREDD Principles and Criteria, hay UNREDD P&C) được chương trình

UNREDD đưa ra trên cơ sở tuân thủ các nguyên tắc đảm bảo an toàn của Cancun trong quá trình thực hiện các hoạt động REDD+. Bộ nguyên tắc và tiêu chuẩn UNREDD, do đó, cũng tập trung hỗ trợ các quốc gia trong quá trình vận hành hệ thống đảm bảo an toàn trong REDD+ và thực hiện đánh giá các chiến lược và chương trình REDD+ quốc gia, với sự hỗ trợ của các bên thứ ba độc lập.

Dự thảo của UNREDD xây dựng xuất phát từ những hiểu biết về cơ hội và rủi ro tiềm năng của REDD+, cũng như các cam kết và tiêu chuẩn đa phương về môi trường – xã hội. Bộ nguyên tắc và tiêu chuẩn này bao gồm 06 nguyên tắc và 18 tiêu chí khác nhau, tập trung vào các vấn đề: quản trị dân chủ, hệ thống phân phối công bằng, bình đẳng giới, tôn trọng kiến thức bản địa, sinh kế, gắn kết với các mục tiêu chính sách phát triển và môi trường trong nước và quốc tế, tránh chuyển đổi rừng tự nhiên và hạn chế suy thoái rừng, duy trì và tăng cường các dịch vụ đa dạng sinh học và hệ sinh thái; giảm thiểu các tác động bất lợi trực tiếp và gián tiếp tới đa dạng sinh học và dịch vụ hệ sinh thái.

d. Bộ chính sách đảm bảo an toàn của Quỹ đối tác carbon (FCPF, Forest Carbon Partnership Facilities), thuộc Ngân hàng thế giới.

Khác với các bộ tiêu chí kể trên, bộ chính sách đảm bảo an toàn được Quỹ đối tác carbon áp dụng cho **quy mô dự án** và được xây dựng dựa trên việc xem xét, tích hợp các nguyên tắc REDD+ Cancun vào các tiêu chuẩn về đảm bảo an toàn sẵn có đối với các dự án phát triển của Ngân hàng Thế giới. Do đó, theo quy mô dự án, việc thực hiện các dự án REDD+ bắt buộc phải đảm bảo đầy đủ trước tiên các yêu cầu của chính sách đảm bảo an toàn cho các dự án phát triển của Ngân hàng thế giới.

Các nội dung chính của các chính sách đảm bảo an toàn trong REDD+ của FCPF tập trung vào các vấn đề như: Đánh giá tác động môi trường, tác động đối với rừng, hệ sinh thái tự nhiên; vấn đề di dân không tự nguyện, vấn đề về dân tộc bản địa.

Học hỏi từ bộ chỉ số này, RESI bổ sung, hoàn thiện thêm các khía cạnh đánh giá liên quan đến Đánh giá tác động môi trường của các dự án ảnh hưởng đến rừng và đa dạng sinh học nhằm đo đếm mức độ dễ bị tổn thương và rủi ro REDD+ trong các quyết sách “đánh đổi” phát triển tại địa phương; các nội dung về dân tộc bản địa và tác động ảnh hưởng với rừng và hệ sinh thái cũng được tích hợp để giúp bộ chỉ số RESI đầy đủ và hoàn thiện hơn.

Kết quả cuối cùng, chỉ số RESI được xây dựng và phát triển bao gồm 02 phần chính:

a. Một khung đánh giá với **04** chỉ số lĩnh vực chính với **21** chỉ số thành phần.

b. Một bộ công cụ gồm **16** bảng hỏi thành phần (tương ứng với 16 đối tượng cụ thể), với các câu hỏi cụ thể hóa giúp đánh giá 20 chỉ tiêu thành phần, theo tiêu chí không quá 3 câu hỏi đối với một chỉ tiêu thành phần.

Nền tảng chính sách - pháp luật	Hệ thống tổ chức – thể chế quản lý bảo vệ rừng	Điều kiện/hiện trạng môi trường	Điều kiện/hiện trạng xã hội
4 chỉ số được đánh giá thông qua 16 tiêu chí <i>34 câu hỏi</i>	8 chỉ số được đánh giá thông qua 34 tiêu chí <i>54 câu hỏi</i>	4 chỉ số được đánh giá thông qua 7 tiêu chí <i>12 câu hỏi</i>	5 chỉ số được đánh giá thông qua 15 tiêu chí <i>49 câu hỏi</i>

Tổng: 21 chỉ số, 72 tiêu chí và bộ công cụ tương đương 149 câu hỏi lớn

### **Phương pháp thực hiện**

Các bước xây dựng khung nội dung RESI được thực hiện như sau:

- Bước 1: Tổng quan tài liệu xác định các hợp phần/khía cạnh/lĩnh vực chính
- Bước 2: Tổ chức tọa đàm, tham vấn ý kiến chuyên gia xác định các chỉ số thành phần trong các lĩnh vực chính
- Bước 3: Cụ thể hóa các chỉ số thành phần dưới dạng các tiêu chí, thông tin cần thu thập (chỉ tiêu thành phần)

Sau khi khung nội dung được hoàn thiện, bộ công cụ để tiến hành áp dụng chỉ số RESI được thiết kế:

- Bước 4: Cụ thể hóa các tiêu chí, thông tin cần thu thập dưới dạng các câu hỏi (trong các bộ công cụ)

Điểm mạnh và cũng là **nguyên tắc nền tảng** của bộ công cụ của RESI là quá trình tham vấn và thu thập bằng chứng/số liệu có **sự tham gia** của các bên liên quan chính trong các hoạt động quản lý, bảo vệ, phát triển rừng và REDD+ từ cấp tỉnh đến cấp cộng đồng. Danh sách cơ quan tham vấn chi tiết trong Phụ lục 2 của báo cáo này. Các văn bản hướng dẫn cấp tỉnh, quy hoạch, kế hoạch, dự án và báo cáo hoạt động và các tài liệu thứ cấp khác thu thập trong quá trình tham vấn cũng được sử dụng như một nguồn dữ liệu đầu vào, nhằm diễn giải cho các lựa chọn trả lời trong các bảng hỏi của bộ công cụ RESI.

- Bước 5: Cho điểm và đánh giá kết quả

Mỗi chỉ số được cụ thể hóa dưới dạng các câu hỏi thu thập thông tin. Mỗi câu hỏi sẽ có 5 lựa chọn trả lời (a-e), và cho theo thang điểm 100, với 04 mức chính là (0 – 33 – 67 – 100), phản ánh mức độ sẵn sàng và thích hợp cho việc thực hiện REDD+.

Tất cả các câu hỏi đều được tính điểm vào kết quả đầu ra của RESI cấp tỉnh. Trọng số của tất cả các chỉ số thành phần đều bằng nhau và bằng 1. Tất cả các câu hỏi đều có lựa chọn trả lời “không thích hợp” (e) và các câu hỏi có lựa chọn trả lời này sẽ không được tính điểm.

Điểm số cuối cùng là điểm trung bình của tất cả các câu hỏi cụ thể.

## XẾP HẠNG CÁC TỈNH THEO ĐIỂM SỐ

---

Căn cứ vào kết quả cuối cùng của chỉ số RESI, tác giả xác định 03 nhóm các tỉnh mà xếp hạng liên quan đến điểm số tương ứng của từng tỉnh:

**Sẵn sàng cao** (điểm trung bình: 100 – 67): những tỉnh trong nhóm này có tương đối đầy đủ các điều kiện về chính sách, thể chế, tổ chức thực hiện cũng như các điều kiện môi trường, xã hội thích hợp để thực thi REDD+.

**Sẵn sàng** (điểm trung bình: 66 - 34): những tỉnh thuộc nhóm này đã có những điều kiện nhất định, nhưng vẫn còn những hạn chế trong điều kiện của một hoặc nhiều hợp phần chính: chính sách, thể chế, môi trường và xã hội để có thể thực hiện REDD+.

**Chưa sẵn sàng** (điểm trung bình: 33 - 0): Những tỉnh thuộc nhóm này đang ở mức thấp nhất, chưa có/hoặc không có những điều kiện cơ bản cần thiết để có thể thực hiện triển khai REDD+.

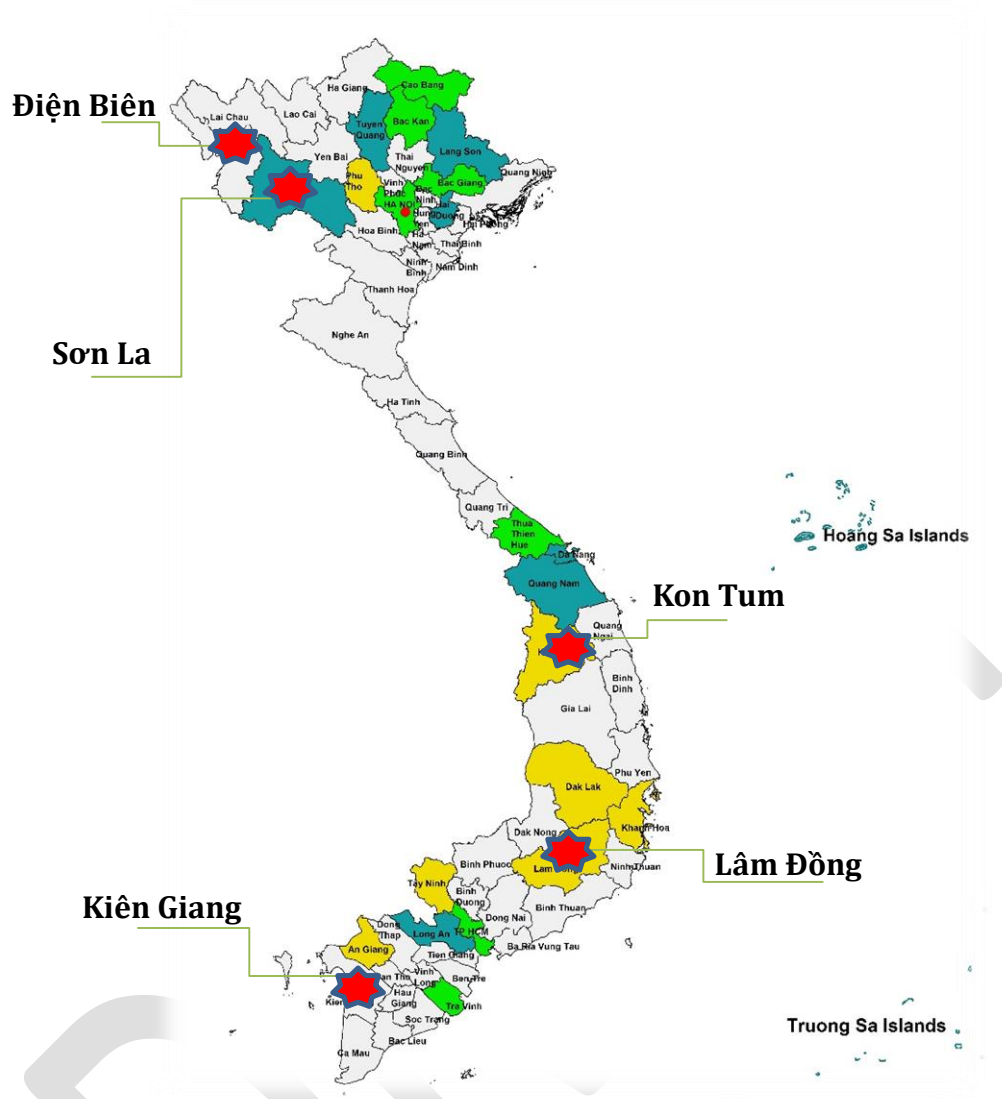
---

Kết quả chỉ số RESI rất khác biệt giữa các địa phương, bộ câu hỏi cũng rất hữu ích trong việc chỉ rõ những ưu thế/nhược điểm ở từng khía cạnh cụ thể liên quan đến tiến trình triển khai và thực hiện REDD+ trong tương lai tại cấp tỉnh. Đây cũng là tiền đề giúp đưa ra được các khuyến nghị sửa đổi, nâng cao năng lực,... để giúp các địa phương cụ thể sẵn sàng cho REDD+. Nói cách khác, bộ chỉ số RESI sẽ giúp ích rất nhiều trong quá trình xây dựng Kế hoạch hành động REDD+ cấp tỉnh, vốn được xác định là trọng tâm trong Kế hoạch hành động REDD+ quốc gia, giai đoạn 2016-2020; cũng như cung cấp hệ thống cơ sở dữ liệu về REDD+, giúp nâng cao nhận thức và năng lực kỹ thuật về REDD+ cho cán bộ địa phương (2011-2015), theo nội dung của Chương trình hành động quốc gia về REDD+ của Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020 (*Quyết định 799/2011/QĐ-TTg, ngày 27/06/2011*).

### Địa bàn thí điểm bộ chỉ số

Có 5 tỉnh được lựa chọn thí điểm áp dụng bộ chỉ số RESI là Điện Biên, Sơn La, Kiên Giang, Kon Tum và Lâm Đồng. Trong đó, Lâm Đồng được lựa chọn là tỉnh thí điểm đầu tiên nhằm kiểm tra tính khả thi khi áp dụng của bộ công cụ.

---



Hình 1 – Các tỉnh thí điểm thực hiện bộ chỉ số môi trường – xã hội cho REDD+ cấp tỉnh

## Tài liệu tham khảo

- Corbera, E., & Brown, K. (2010). Offsetting benefits? Analyzing access to forest carbon. *Environment and Planning A*, 42, 1739–1761. doi:10.1068/a42437
- Deveny, A., Nackoney, J., Purvis, N., Kopp, R., Gusti, M., Kindermann, G., ... Stevenson, A. (2009). *Forest Carbon Index: The geography of forests in climate solutions*.
- Ippc. (2007). *Climate Change 2007 - The Physical Science Basis: Working Group I Contribution to the Fourth Assessment Report of the IPCC (Climate Change 2007)*. Cambridge University Press Cambridge United Kingdom and New York NY USA.
- Mahanty, S., Milne, S., Dressler, W., & Filer, C. (2012). The Social Life of Forest Carbon: Property and Politics in the Production of a New Commodity. *Human Ecology*, 40(5), 661–664. doi:10.1007/s10745-012-9524-1
- Mertz, O., Müller, D., Sikor, T., Hett, C., Heinemann, A., Castella, J.-C., ... Sun, and Z. (2012). The forgotten D: challenges of addressing forest degradation in complex mosaic landscapes under REDD+. *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*. doi:10.1080/00167223.2012.709678
- Ribot, J., & Peluso, N. L. (2003). A Theory of Access. *Rural Sociology*, 68, 153–181. doi:10.1111/j.1549-0831.2003.tb00133.x
- Sikor, T., & To, P. X. (2012). Conflicts in Vietnam's forest areas: Implications for FLEGT and REDD+. *ETFRN News*, 125–133.
-

## **PHỤ LỤC 1**

**Các tiêu chí và chỉ số thành phần của RESI (*Xem tài liệu đính kèm*)**

DRAFT



## PHỤ LỤC 2

### Các cơ quan tham vấn chính (PanNature, 2015)

<b>I. Cơ quan tham vấn cấp tỉnh</b>
1.1. Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
1.2. Sở Tài nguyên và Môi trường
1.3. Chi cục Phát triển Lâm nghiệp tỉnh
1.4. Chi cục Kiểm lâm tỉnh
1.5. Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng tỉnh
1.6. Hội liên hiệp phụ nữ tỉnh
1.7. Liên hiệp các hội khoa học kỹ thuật tỉnh
<b>II. Cơ quan cấp huyện</b>
2.1. Hạt kiểm lâm huyện
2.2. Phòng Tài nguyên – Môi trường huyện
<b>III. Cấp cộng đồng</b>
3.1. Đại diện UBND xã (Chủ tịch, cán bộ địa chính và cán bộ lâm nghiệp xã)
3.2. Các trưởng thôn/bản
3.3. Phòng vấn nhóm: (i) Nhóm quản lý bảo vệ rừng; (ii) Nhóm hộ nghèo; (iii) Nhóm Sinh kế và Biến đổi khí hậu; (iv) Nhóm phụ nữ
3.5. Phòng vấn hộ gia đình (100 mẫu/xã)