

Đánh giá Tác động Nghèo đói để giảm thiểu rủi ro xã hội và đảm bảo kết quả của Hiệp định Đối tác Tự nguyện có lợi cho người nghèo

Bản tin mô tả vai trò của việc Đánh giá Tác động Nghèo đói trong bối cảnh ký kết Hiệp định Đối tác Tự nguyện (VPA) giữa các nước sản xuất gỗ vùng nhiệt đới và Liên minh Châu Âu (EU). Việc đánh giá trước tác động nghèo đói có thể là một công cụ hữu hiệu để xây dựng, giám sát và quản lý khả năng thực thi hiệp định VPA. Bản tin giới thiệu một phương pháp Đánh giá Tác động Nghèo đói sẽ được Forest Trends thực hiện trong thời gian tới.



Hiệp định Đối tác Tự nguyện (VPA) là hiệp định gì?

Hiệp định Đối tác Tự nguyện (VPA) là một hiệp định thương mại song phương giữa Liên minh Châu Âu (EU) và các nước xuất khẩu sản phẩm gỗ sang EU. Hiệp định VPA là then chốt của sáng kiến FLEGT (Thực thi luật Lâm nghiệp thông qua Quản trị rừng và Thương mại lâm sản) do EU đề xuất nhằm tăng cường quản trị rừng thông qua việc thúc đẩy cải cách ngành và khuyến khích kinh tế thương mại. Các nước sản xuất sản phẩm gỗ tự nguyện tham gia hiệp định VPA để nâng cao năng lực quản trị rừng và tăng cường khả năng tiếp cận vào thị trường Châu Âu. Tính đến tháng 09 năm 2012, đã có 6 nước (Ca-mê-run, Cộng hòa Trung Phi, Gha-na, In-đô-nê-xi-a, Li-bê-ri-a và Cộng hòa Công-gô) ký vào hiệp định VPA và đã bắt đầu xây dựng cơ cấu tổ chức để triển khai thực hiện hiệp định; sáu nước đang trong quá trình đàm phán; và 15 nước bày tỏ nguyện vọng tham gia hiệp định VPA. (Tham khảo http://www.euflegt.efi.int/portal/home/vpa_countries/)

Vì sao phải quan tâm đến ảnh hưởng của VPA tới nghèo đói?

Quá trình xây dựng và triển khai thực hiện hiệp định VPA có thể cải thiện các chính sách có lợi cho người nghèo và nâng cao vị thế cho các nhóm dễ bị tổn thương. Tuy nhiên, quá trình hợp thức hóa, hợp pháp hóa, và các biện pháp thực thi pháp luật nghiêm ngặt hơn có thể tạo ra những ảnh hưởng không tốt đến cuộc sống của những cộng đồng trước đó sống phụ thuộc vào các hoạt động khai thác rừng “trái phép” (Kaimowitz 2009). Kết quả của quá trình thực hiện và triển khai hiệp định VPA chắc chắn sẽ tạo ra hai nhóm: nhóm hưởng lợi và nhóm mất quyền lợi, và có khả năng tạo ra một loạt ảnh hưởng - có cả tích cực lẫn tiêu cực - đến công bằng và xã hội.

Vì hiệp định VPA tiềm ẩn sức mạnh của thị trường và chính trị theo hướng tạo cơ hội thay đổi tích cực cấu trúc phân bổ quyền lực nên VPA là cơ hội duy nhất để thay đổi và trao quyền. Quá trình xây dựng, triển khai và thực hiện VPA có thể trao quyền cho xã hội dân sự và các ban ngành có liên quan bằng cách tạo cơ hội để họ có tiếng nói và cơ hội hoạch định chính sách. Thông qua đó, họ có thể gây ảnh hưởng tới “các quy định của cuộc chơi” – đó là khung chính sách và pháp lý quy định quyền tiếp cận của người dân đến tài nguyên rừng và các sản phẩm từ rừng.

Tuy nhiên, trong cùng một thời điểm, hiệp định VPA có thể gây ra những rủi ro đối với người nghèo và công bằng xã hội như đã đề cập trong nhiều báo cáo chính sách của FLEGT. Ví dụ: kế hoạch hành động FLEGT (Ủy ban Châu Âu, 2003) nhấn mạnh rằng: “Khó khăn là phải đảm bảo các hoạt động giải quyết vấn đề khai thác gỗ trái phép, thông qua việc tăng cường thực thi pháp luật, mà không ảnh hưởng đến các nhóm yếu thế như người nghèo ở nông thôn, trong khi các nhóm có ưu thế lại không bị tổn thương”. Những rủi ro này được ghi rõ trong điều khoản đảm bảo an toàn xã hội của hiệp định VPA, quy định các bên tham gia ký

kết phải hiểu, giám sát và giảm thiểu bất cứ tác động bất lợi nào của hiệp định đối với cộng đồng địa phương hoặc các ban ngành liên quan.

Khái niệm thế nào là PIA (Đánh giá Tác động Nghèo đói) và lý do tại sao cần phải thực hiện PIA?

Nhìn chung, việc đánh giá tác động có thể được coi như một hình thức giám sát và đánh giá. PIA là công cụ phân tích tác động của chính sách, như hiệp định VPA, đến nghèo đói và xã hội với mục tiêu giảm nghèo và giảm thiểu các rủi ro đồng thời đảm bảo những tác động tích cực đến xã hội. PIA được xây dựng dựa trên sự hiểu biết đa chiều về nghèo đói, cụ thể như cách hiểu của tổ chức OECD (Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế) nêu rõ: “Đói nghèo ... bao gồm những người bị tách biệt khỏi mức sống trung bình của xã hội, và theo sau là một loạt những thiếu thốn khác. Phạm vi của nghèo đói bao trùm nhiều khía cạnh khác nhau có liên quan đến con người như: kinh tế (thu nhập, sinh kế, công việc ổn định), con người (sức khỏe và giáo dục), chính trị (vị thế, quyền, tiếng nói), văn hóa xã hội (địa vị, danh dự) và sự đảm bảo (bất ổn, hiểm họa, khả năng bị tổn thương). Lồng ghép giới là việc làm quan trọng trong việc giảm thiểu nghèo đói ở tất cả các khía cạnh. Và duy trì nguồn tài nguyên thiên nhiên cũng đóng vai trò then chốt trong việc xóa đói giảm nghèo.”

Do vậy, PIA được sử dụng để đánh giá nghèo đói trên nhiều phương diện và đánh giá các tác động tiềm ẩn của VPA. Những tác động đó có thể tích cực hoặc tiêu cực, biết trước hoặc không biết trước, trực tiếp hoặc gián tiếp, ngắn hạn hoặc dài hạn. PIA có thể là cơ sở để xây dựng hiệp định VPA công bằng và hiệu quả vì PIA có tiềm năng:

- Góp phần xây dựng chiến lược VPA và do đó đảm bảo ổn định xã hội. Kinh nghiệm cho thấy các mục tiêu môi trường sẽ khó có thể đạt được nếu VPA không đảm bảo một xã hội bền vững. PIA cũng góp phần xây dựng VPA thông qua phân tích hệ thống các vấn đề của nghèo đói, ảnh hưởng xã hội, phát hiện các rủi ro cho xã hội, ngăn ngừa và giảm thiểu rủi ro, và thông qua việc xây dựng cơ sở lý luận để VPA có thể đạt được những mục tiêu đảm bảo an toàn xã hội.
- Nâng cao vị thế của các nhóm dễ bị tổn thương khi triển khai đánh giá tác động PIA ở giai đoạn đàm phán hoặc tiền đàm phán hiệp định VPA. PIA hỗ trợ tạo cơ hội đối thoại và hoạch định chính sách, góp phần minh bạch hóa và nâng cao tính sở hữu của các bên liên quan trong việc xây dựng chính sách, xác định rõ ai sẽ là người tham gia trên bàn đàm phán.
- Thực hiện điều khoản đảm bảo an toàn xã hội của hiệp định VPA. Mặc dù rất dễ nhận biết những tiêu chí đảm bảo an toàn xã hội, như giới và nghèo đói, nhưng việc đảm bảo đáp ứng được những tiêu chí đó thì lại thường gặp khó khăn. PIA có thể là công cụ để đảm bảo an toàn xã hội.
- Góp phần hỗ trợ quá trình tiếp nhận và quản lý khả năng thích ứng của hiệp định VPA thông qua hệ thống giám sát xã hội, cũng như góp phần phát hiện sớm các vấn đề xã hội trước khi trở nên phức tạp và tốn kém. Quá trình tiếp nhận VPA và tính khả thi của hệ thống giám sát được xây dựng dựa trên phương pháp xác định nguyên nhân và ảnh hưởng.
- Thúc đẩy trách nhiệm giải trình và tính minh bạch. Hiệp định VPA cần phải có trách nhiệm với các đối tượng bị ảnh hưởng ở cấp thấp, đặc biệt là những nhóm dễ bị tổn thương cũng như những đối tượng ở cấp cao như người đóng thuế và nhà tài trợ.

Sự khác biệt giữa PIA với phương pháp giám sát tác động bằng chỉ số như thế nào?

Phương pháp giám sát tác động bằng chỉ số thường tập hợp một nhóm chuyên gia và các bên liên quan để xác định khu vực bị ảnh hưởng và sau đó chọn một nhóm chỉ số cho từng khu vực nhằm theo dõi quá trình thực hiện các hoạt động để đạt được mục tiêu của chương trình. Phương pháp tiếp cận này dường như khá đơn giản và ít tốn kém khi áp dụng để đánh giá xem hiệp định VPA có đi đúng hướng trong một chương trình đa mục tiêu hay

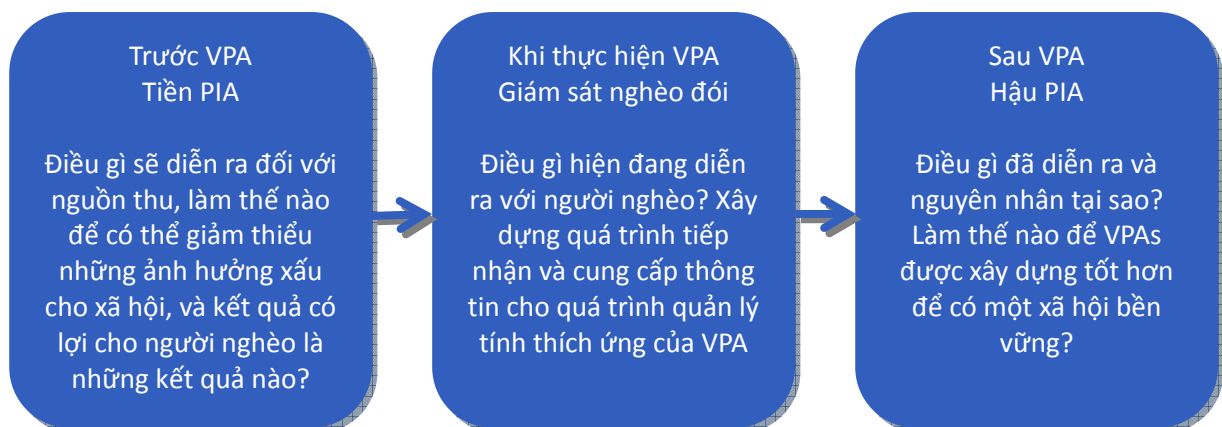
không. Tuy nhiên, điểm yếu của phương pháp này là rất khó xác định mức độ thay đổi tích cực cũng như tiêu cực do chương trình mang lại so với mức độ thay đổi do những yếu tố khác tạo ra. So với phương pháp này thì PIA có những lợi thế sau:

- Tạo ra các yếu tố cấu thành; biết được nguyên nhân và những yếu tố chính trong quá trình tiếp nhận.
- Là một quá trình chứ không chỉ dựa vào chuyên gia, thúc đẩy sự tham gia và nâng cao vị thế;
- Xác định các biện pháp hạn chế rủi ro và đo lường các hạn chế đó
- Cung cấp thông tin để xây dựng chiến lược và quản lý sự thích ứng của VPA.

Khi nào nên thực hiện PIA?

PIA có thể được thực hiện trước (tiền PIA), trong (giám sát nghèo đói) và/hoặc sau (hậu PIA) khi thực hiện hiệp định VPA (Hình 1). Hậu PIA ít khi được thực hiện vì hiệp định VPA có xu hướng diễn ra trong một khoảng thời gian dài. Cách tốt nhất là thực hiện tiền PIA, cụ thể là ở giai đoạn trước hoặc trong khi đàm phán để có thể xác định được các cơ hội và thách thức, nhằm hình thành bộ chỉ số xã hội của hiệp định VPA và nâng cao vị thế cho các nhóm thiệt thòi trong quá trình thực hiện VPA. Trên thực tế, tiền PIA và quá trình giám sát được gộp thành một quá trình vì kết quả đầu ra của tiền PIA là kế hoạch và các chỉ số của quá trình giám sát.

Hình 1: Quá trình đánh giá tác động nghèo đói



Những khó khăn khi thực hiện PIA?

Khó khăn chính của bất kỳ một loại hình đánh giá tác động nào là việc xác định nguyên nhân và ảnh hưởng. Tính khả thi của phương pháp PIA phụ thuộc chủ yếu vào khả năng giải thích và cách thể hiện các nguyên nhân và ảnh hưởng đó. Đây là yếu tố cơ bản của quá trình tiếp nhận VPA và quản lý sự thích ứng của VPA. Những khó khăn khác để thực hiện PIA một cách có hiệu quả là:

- Đặc điểm và tính chất của các tác động xã hội hay tác động nghèo đói do VPA tạo ra: thường rất phức tạp, gián tiếp, khác biệt (giữa các nhóm), chậm (ở giai đoạn trung hoặc dài hạn), không dự báo được và/hoặc hay gây tranh cãi; vì thế rất khó để đo lường.
- Mức độ phù hợp của các bên tham gia: sự tham gia của cấp cơ sở, tính sở hữu, và tính minh bạch là các yếu tố để thực hiện PIA có hiệu quả, nhưng sự tham gia của các cấp cao hơn thường gặp những khó khăn về thời gian và chi phí.

- Cần có những nghiên cứu của cả các nhóm nhỏ lẫn các nhóm đại diện cho các bên liên quan: PIA cần xem xét sự khác biệt về giới, độ tuổi, sinh kế, tính sở hữu, khả năng dễ bị tổn thương, và các yếu tố xã hội khác.
- Thiếu bộ số liệu đầy đủ về những ảnh hưởng của hiệp định VPA đến nghèo đói và xã hội.

Phương pháp nào thích hợp nhất và chi phí hiệu quả nhất để thực hiện tiền PIA?

Phương pháp đánh giá tác động được sử dụng phổ biến nhất là phương pháp thực nghiệm hoặc tương tự thực nghiệm hay còn được gọi là “phương pháp matching (so sánh tương đồng)”. Phương pháp matching thường sử dụng các phép so sánh thống kê giữa nhóm được lựa chọn với nhóm đối chứng. Mặc dù sử dụng phương pháp matching là một cách tiếp cận đáng tin cậy nhưng lại gặp rất nhiều trở ngại. Đó là chi phí, công tác chuẩn bị và hỗ trợ, những khó khăn và các vấn đề nảy sinh khi lựa chọn nhóm đối chứng (đặc biệt là các chương trình quốc gia). Khả năng xác định các tác động gián tiếp, thúc đẩy sự tham gia của các bên liên quan và đảm bảo tính minh bạch cũng như khả năng phân tích dự đoán là rất hạn chế.

Hầu hết các sách hướng dẫn đánh giá tác động đều khuyên nên sử dụng một nhóm các phương pháp và tốt nhất là kết hợp cả phân tích định tính lẫn định lượng. Do vậy, phương pháp của chúng tôi được kết hợp từ các công cụ trong tài liệu *Poverty and Social Impacts Analysis (PSIA) (World Bank 2012)*, *Poverty Impact Assessment (OECD 2007)* và *Social and Biodiversity Impact Assessment (Richards & Panfill 2011)*. Các công cụ lựa chọn được trình bày phía dưới (Giai đoạn 1-3) là kết quả của việc tổng hợp các phương pháp, các vấn đề nghèo đói phục vụ hiệp định VPA (Hobley & Buchy 2011), các buổi thảo luận với chuyên gia đánh giá xã hội có kinh nghiệm sử dụng phương pháp đánh giá tác động xã hội (SIA) trong bối cảnh REDD+, và là kết quả của hội thảo về phương pháp PIA được tổ chức trong năm 2012.

Giai đoạn 1: Phân tích thể chế và các nhóm có liên quan

Giai đoạn đầu của PIA là phân tích thể chế và các nhóm liên quan. Trọng tâm của giai đoạn này là tìm hiểu xem hiệp định VPA ảnh hưởng xấu đến đối tượng nào. Giai đoạn này bao gồm phân tích giới và những mô tả về biện pháp ứng phó của các nhóm dễ bị tổn thương. Ở một vài nước, có thể thừa kế các kết quả phân tích đã được thực hiện trong ngành lâm nghiệp, sau đó thêm một vài phân tích bổ sung. Phân tích thể chế hay còn gọi là phân tích kinh tế chính trị cần phải tập trung vào ảnh hưởng của hiệp định VPA và những hỗ trợ của hiệp định đối với các nhóm liên quan, đặc biệt là những nhóm có quyền lực có khả năng phản bác các chiến lược chính trong hiệp định VPA (World Bank 2012:37-38 cung cấp các câu hỏi hướng dẫn để thực hiện phân tích tổ chức và phân tích các nhóm liên quan).

Giai đoạn 2: Phân tích kênh truyền tải các ảnh hưởng

Các kênh truyền tải là cách thức mà thông qua đó một chính sách, ví dụ như hiệp định VPA, gây ảnh hưởng tới các nhóm dễ bị tổn thương. Phân tích các kênh truyền tải là công cụ chủ lực trong bộ công cụ PSIA của World Bank. Sáu kênh truyền tải sơ cấp thường là: việc làm, giá cả, chuyển đổi và thuế, quyền hành, tài sản, và tiếp cận hàng hóa và dịch vụ. Bảng 1 giới thiệu những kênh này cùng với một vài câu hỏi định hướng làm ví dụ (câu hỏi thực tế sẽ phụ thuộc vào nội dung cụ thể của hiệp định VPA)

Phân tích các kênh truyền tải sẽ giúp xác định các ảnh hưởng trực tiếp của VPA (ảnh hưởng “vòng một”), ví dụ những thay đổi về quyền lực chính trị và thực thi pháp luật sẽ có ảnh hưởng trực tiếp đến việc làm và thu nhập của công nhân khai thác rừng như thế nào?. Thông qua đó có thể dự đoán một số ảnh hưởng gián tiếp của VPA (ảnh hưởng “vòng hai”). Đây là kết quả do những thay đổi của các bên liên quan từ những ảnh hưởng trực tiếp ở “vòng một”, ví dụ việc gia tăng số lượng người dân di cư vào thành thị và áp lực của ngành nông nghiệp đối với rừng. Từ đó xây dựng các biện pháp giải quyết vấn đề nhập cư để hợp pháp hóa và khuyến khích quá trình sản xuất gỗ ở địa phương thông qua quản lý rừng cộng đồng hoặc trao thêm quyền quản lý rừng cho người dân địa phương.

Bảng 1: Phân tích các kênh truyền tải

Kênh truyền tải	Câu hỏi định hướng (ví dụ)
Việc làm: những thay đổi về việc làm đối với thị trường lao động chính thức và không chính thức	<ul style="list-style-type: none"> • Ai sẽ bị ảnh hưởng do việc tái cấu trúc công nghiệp và bị ảnh hưởng như thế nào? • Liệu vấn đề việc làm có trở nên bất ổn hoặc lương có bị giảm không hay không? • Nếu điều kiện ở một vùng nào đó thay đổi thì lực lượng lao động ở vùng đó có thể chuyển sang các nghề khác trong ngành lâm nghiệp được không? (ví dụ: điều gì sẽ xảy ra đối với những công nhân khai thác rừng?) • Số lượng công việc dành cho phụ nữ và trẻ em sẽ tăng lên như thế nào?
Giá cả: những thay đổi đối với giá sản xuất/tiêu dùng (bao gồm thực phẩm) và mức lương	<ul style="list-style-type: none"> • Củng cố việc thi hành luật pháp sẽ ảnh hưởng đến giá các sản phẩm gỗ trong nước như thế nào? (củi, gỗ làm đồ mỹ nghệ, v.v.) • Khi giá của những sản phẩm thiết yếu của người nghèo (ví dụ như củi và than củi) thay đổi thì sẽ ảnh hưởng như thế nào? • Nếu các quy định trong ngành lâm nghiệp được thực hiện nghiêm ngặt hơn thì sẽ ảnh hưởng đến giá và việc cung ứng thực phẩm như thế nào?
Chi phí giao dịch và thuế: thay đổi lệ phí, thuế, thu nhập hoặc các khoản chi trả khác	<ul style="list-style-type: none"> • Liệu người nghèo có được hưởng lợi từ việc tăng nguồn thu của chính phủ không? • Các khoản thu tăng thêm sẽ được sử dụng như thế nào? • Những cải cách chính sách thuế có là gánh nặng đối với những gia đình thu nhập thấp không?
Tiếp cận hàng hóa và dịch vụ: những thay đổi đối với sự tiếp cận các dịch vụ tư nhân/dịch vụ công	<ul style="list-style-type: none"> • Những thay đổi về quyền sở hữu sẽ ảnh hưởng tới các nhóm dễ bị tổn thương như thế nào? (Xem thêm những thay đổi đối với giá trị thiên nhiên) • Sự tiếp cận các dịch vụ theo các điều khoản trong hiệp định có lợi cho người nghèo không? • Việc gỡ bỏ các rào cản trên thị trường (ví dụ các khoản chi trả không chính thức) có lợi cho người nghèo không? • Hệ thống phục vụ khả năng tiếp cận các dịch vụ có được cải thiện không? (ví dụ: xây dựng các tuyến đường giao thông)
Quyền lực chính trị: những thay đổi về luật pháp, chính sách, hiến pháp và quan hệ chính trị	<ul style="list-style-type: none"> • Những thay đổi pháp lý sẽ ảnh hưởng tới quyền của người nghèo như thế nào? • Việc tiếp cận quá trình hoạch định chính sách sẽ có lợi đối với người nghèo như thế nào? • Các mối quan hệ chính trị sẽ thay đổi như thế nào để có lợi cho người nghèo? • Điều gì sẽ diễn ra đối với tiếng nói và sự tham gia của phụ nữ vào quá trình hoạch định chính sách?
Giá trị: những thay đổi về tự nhiên, tài chính, con người, xã hội và giá trị hữu hình (đặc biệt là sinh kế)	<ul style="list-style-type: none"> • Tự nhiên: Những thay đổi về chất lượng và khả năng tiếp cận tài nguyên, do hiệp định VPA tạo ra, ảnh hưởng như thế nào đến sinh kế và chiến lược ứng phó của người nghèo? • Tài chính: các giá trị tài chính của người nghèo sẽ bị ảnh hưởng như thế nào? (ví dụ: những ảnh hưởng về lương nhân công, khả năng tiếp cận vốn vay phục vụ công việc kinh doanh v.v.) • Con người: Những thay đổi sẽ ảnh hưởng đến giáo dục, dạy nghề như thế nào? • Xã hội: Quan hệ và các mạng lưới xã hội sẽ thay đổi như thế nào? • Giá trị hữu hình: Cơ sở hạ tầng, trường học, trạm y tế sẽ được cải thiện như thế nào?

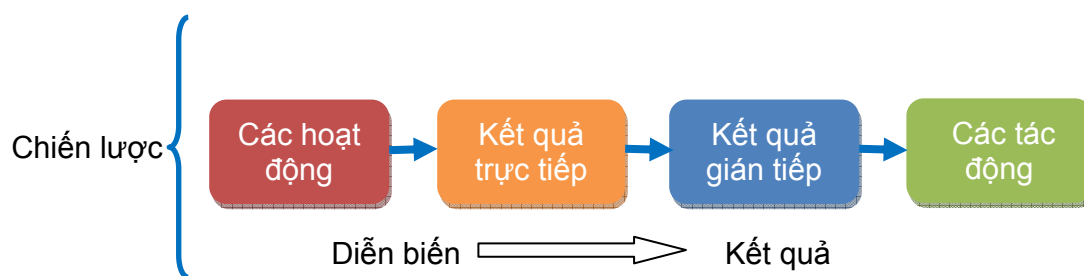
Ghi chú: Dựa trên tài liệu của Hobley & Buchy, 2011

Phân tích kênh truyền tải sẽ giúp chúng ta xem xét những ảnh hưởng liên tiếp của các chính sách hoặc những thay đổi khi thực hiện hiệp định VPA. Giai đoạn cuối cùng của PSIA là đánh giá các ảnh hưởng đến khả năng xóa đói giảm nghèo tại các nhóm dễ bị tổn thương trên năm phương diện – kinh tế, an ninh, con người, văn hóa xã hội và chính trị (Xem thêm World Bank 2012: 22-26 để hiểu rõ hơn về PSIA)

Giai đoạn 3: Phân tích giả thuyết có sự tham gia (bao gồm các chỉ số và kế hoạch giám sát)

Phân tích giả thuyết để xem xét một chính sách can thiệp, ví dụ như hiệp định VPA, bằng một cách nào đó, đạt được các mục tiêu và mục đích định trước. Cũng như các giả thuyết khác, không có điều gì đảm bảo rằng giả thuyết sẽ được thực hiện mà chỉ dựa trên một tập hợp các giả định nguyên nhân và ảnh hưởng có cơ sở để hy vọng rằng giả thuyết đó sẽ đúng. Sơ đồ 2 trình bày “chuỗi kết quả”, liên kết các chiến lược, chính sách và các hoạt động cụ thể với các kết quả và tác động của chính sách, sau đó phân tích các giả định nguyên nhân và ảnh hưởng giữa các mắt xích trong “chuỗi kết quả”.

Hình 2: Chuỗi kết quả nguyên nhân-ảnh hưởng là cơ sở của phương pháp phân tích giả thuyết



Nguồn: GEF Evaluation Office and Conservation Development Centre 2009

Phân tích giả thuyết là một phần quan trọng của việc đánh giá tác động và ngày càng được các tổ chức Phi Chính Phủ và các tổ chức nhân đạo sử dụng để giám sát và đánh giá. Phương pháp này cho phép thúc đẩy sự tham gia của các bên, tăng cường hoạch định chiến lược và hình thành một hệ thống giám sát cung cấp thông tin phục vụ công tác quản lý. Một phát hiện mới đây của DFID về phân tích giả thuyết cho thấy phương pháp này “tạo cơ sở để thu thập bằng chứng, kiểm tra các báo cáo, và đưa ra các trường hợp mà từ đó nguyên nhân được xác định rõ ràng và được kết nối trở lại với chương trình dự án.” (Vogel 2012:45).

Để thực hiện phương pháp PIA trình bày trong bản tin này, các nhóm liên quan đến hiệp định VPA (hoặc đại diện) sẽ gặp nhau trong hội thảo tập huấn về các nghiên cứu thực hiện ở giai đoạn 1 và 2. Sau khi được tập huấn, các đại biểu tham dự hội thảo sẽ:

- Xây dựng các giả thuyết thay đổi để đạt được các mục tiêu xóa đói, giảm nghèo và các mục tiêu về xã hội của hiệp định VPA (hoặc cách khắc phục những khó khăn trong quá trình thực hiện hiệp định VPA)
- Xác định các tác động tiêu cực đến nghèo đói và xã hội, và xác định những rủi ro trong quá trình thực hiện VPA
- Đề xuất chiến lược giảm thiểu hoặc giảm nhẹ rủi ro phù hợp với hiệp định VPA
- Xác định các chỉ số giám sát dựa vào những mối liên kết nguyên nhân-kết quả và những giả định trong chuỗi kết quả; và
- Xây dựng kế hoạch giám sát xã hội.

Bản tin do Chương trình Quản trị Rừng, Thị trường và Khí hậu (FGMC) tài trợ, Michael Richards and Mary Hobley biên soạn bằng tiếng anh, Paul Francis góp ý và Anne Thiel trình bày, Phạm Thị Bích Ngọc (tổ chức SRD) biên dịch và Đặng Việt Quang biên tập tiếng Việt.

Kết luận: Liệu PIA có xứng đáng với những chi phí thực hiện?

Chi phí thực hiện PIA đối với hiệp định VPA thường tốn khoảng 80-120 ngàn USD, phụ thuộc vào mức độ phức tạp của ngành lâm nghiệp, số lượng chuyên gia tư vấn trong và ngoài nước, sự đa dạng của một quốc gia, các hệ thống rừng sản xuất và phạm vi lãnh thổ của quốc gia đó (ảnh hưởng đến chi phí đi lại). Một nghiên cứu PIA nên thực hiện trong khoảng từ 3 đến 6 tháng.

Mặc dù chi phí thực hiện PIA là khá lớn nhưng đây chỉ là một phần của các chi phí xây dựng và triển khai hiệp định VPA. Những chi phí này cũng nên được xem xét khi tính đến những lợi ích mà hiệp định PIA mang lại trên quy mô rộng hơn, chứ không chỉ đặt mục tiêu hiểu rõ những tác động xã hội của hiệp định VPA. Nếu được thực hiện tốt thì phương pháp tiền PIA sẽ góp phần đảm bảo việc thực hiện hiệp định VPA theo hướng xã hội bền vững thông qua việc xây dựng chiến lược và giảm thiểu rủi ro do các sai lầm trong chính trị và xã hội gây ra. PIA có thể góp phần đảm bảo tính bền vững của xã hội theo nhiều cách, bao gồm: xây dựng kế hoạch hành động phù hợp nhằm hạn chế và giảm thiểu rủi ro; tăng cường tính minh bạch và sự tham gia của các bên liên quan; giúp nâng cao vị thế của các nhóm dễ bị tổn thương trong quá trình hoạch định chính sách; cung cấp thông tin cho quá trình tiếp nhận và quản lý sự thích ứng của hiệp định VPA thông qua hệ thống giám sát của PIA. Sau cùng, như đã đề cập, điều khoản đảm bảo an toàn xã hội của hiệp định VPA quy định mỗi nước tham gia phải hiểu, giám sát và giảm nhẹ các tác động tiêu cực của hiệp định đến xã hội. Tuy nhiên, sẽ rất khó để đảm bảo thực hiện điều khoản này nếu thiếu một phương pháp đánh giá tác động có hệ thống.

Tài liệu tham khảo

- European Commission. 2003. Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT). Proposal for an Action Plan. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM (2003) 251 final. Commission of the European Communities: Brussels.
- GEF Evaluation Office & Conservation Development Centre. 2009. The ROTI Handbook: Towards Enhancing the Impacts of Environmental Projects. Global Environmental Facility: Washington, D.C.
- Hobley, M. & Buchy, M. FLEGT and poverty alleviation: the role of VPAs. European Forestry Institute: Joensuu, Finland.
- Kaimowitz, D. 2007. Forest law enforcement and rural livelihoods. pp.110-138 In Tacconi, L. (Ed) *Illegal Logging: Law Enforcement, Livelihoods and the Timber Trade*. Earthscan: London.
- OECD. 2001. The DAC guidelines: poverty reduction. Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- OECD. 2007. Promoting Pro-Poor Growth. A Practical Guide to Ex Ante Poverty Impact Assessment. DAC Guidelines and Reference Series. Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- Richards, M. and Panfil S.N. 2011. *Social and Biodiversity Impact Assessment (SBIA) Manual for REDD+ Projects*. Climate, Community & Biodiversity Alliance, Forest Trends, Fauna & Flora International, and Rainforest Alliance: Washington, D.C. http://www.forest-trends.org/publications/sbia_manual
- Vogel, I. 2012. Review of the use of 'Theory of Change' in International Development. UK Department for International Development: London. http://www.dfid.gov.uk/r4d/pdf/outputs/mis_spc/DFID_ToC_Review_VogelV7.pdf
- World Bank. 2012. Poverty and Social Impact Analysis for Climate Change. World Bank Guidance Note. Development Policy Operations. World Bank: Washington, D.C. <http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1232059926563/5747581-1239131985528/PSIA-Climate-Change.pdf>



Forest Trends
1203 19th Street, NW
Washington DC 20036 USA
www.forest-trends.org