

Đánh giá Chung về Quỹ ủy thác
Ngành Lâm nghiệp

Đánh giá, Phương án lựa chọn và Lộ
trình cho các Quyết định quan trọng

Báo cáo chính thức – 24 tháng Ba 2006

Lời cảm ơn

Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy sĩ (SDC) và Bộ Ngoại giao Phần Lan đã hỗ trợ tài chính hào phóng để việc đánh giá chung này có thể thực hiện được.

Mục lục

Lời cảm ơn.....	ii
Bảng giải thích các từ viết tắt.....	5
Tóm tắt.....	6
1 Giới thiệu	8
2 Phân tích bối cảnh.....	9
2.1 Thành tựu của TFF đến nay	9
2.2 Mục đích, các mục tiêu và ưu tiên của TFF	9
2.3 Phương thức tài trợ và các dự án đang chờ duyệt.....	11
2.4 Cấu trúc quản trị và quản lí vốn.....	12
2.4.1 Cơ cấu tổ chức	12
2.4.2 Quy định về tài chính.....	13
2.4.3 Các thủ tục thẩm định và phê duyệt.....	14
3 Những vấn đề quan trọng đối với tương lai của TFF	16
3.1 Những xem xét chung cho tương lai của TFF	16
3.2 Sự rõ ràng về các cam kết cho tương lai của nhà tài trợ.....	16
3.3 Định hướng chiến lược của TFF.....	17
3.3.1 Các thủ tục thẩm định và phê duyệt.....	17
3.3.2 Dự án nhỏ	17
3.3.3 Dự án lớn	18
3.3.4 Đồng tài trợ.....	18
3.3.5 Vươn đến tình	19
3.4 Hải hoà với chu trình lập kế hoạch của Chính phủ.....	19
3.5 Đưa TFF về Bộ NN&PTNT	20
4 Lộ trình cho tương lai của TFF	21
4.1 Giới thiệu.....	21
4.2 Quyết định về hoạt động hướng tới SWAP	21
4.3 Mục đích, mục tiêu và ưu tiên của Quỹ ủy thác	21
4.4 Quyết định về các đề xuất hiện đang chờ duyệt và kêu gọi các đề xuất mới trong tương lai.....	21
4.5 Các nhà tài trợ làm rõ cam kết tài trợ trong tương lai	22
4.6 Biệt phái cán bộ Chính phủ có kinh nghiệm để quản lí TFF (biện pháp quá độ)	22
4.7 Tách vấn đề quản lí Đối tác và TFF và biệt phái cán bộ của Bộ NN&PTNT	22
4.8 Thời gian hoạt động của TFF	23
4.9 Sửa đổi bản ghi nhớ của TFF	23
4.10 Thủ tục hoạt động của TFF	23
Phụ lục 1: Danh sách những người đã tham vấn.....	24
Phụ lục 2: Đề cương nhiệm vụ của đoàn đánh giá.....	27
Phụ lục 3. Phân tích các phương án tìm nơi quản lí TFF	39

Phụ lục 4: Ma trận đề xuất thay đổi TFF	41
Phụ lục 5: Sơ đồ lộ trình của Đối tác.....	43

Bảng giải thích các từ viết tắt

ADB	Ngân hàng phát triển châu Á
BQLDA	Ban quản lý dự án
BVPTR	Bảo vệ phát triển rừng
CNNV	Chức năng nhiệm vụ
FLITCH	Lâm nghiệp để cải thiện sinh kế ở Tây nguyên
FOMIS	Hệ thống thông tin giám sát ngành Lâm nghiệp
FSSP	Chương trình hỗ trợ ngành Lâm nghiệp
FSSP&P	Chương trình hỗ trợ ngành Lâm nghiệp & đối tác
GEF	Quỹ môi trường toàn cầu
GTZ	Cơ quan Hợp tác phát triển của Đức
HIF	Khung thực hiện hài hoà hoá
HTQT	Hợp tác quốc tế
ISG	Nhóm hỗ trợ quốc tế
JBIC	Ngân hàng Hợp tác quốc tế Nhật bản
JICA	Cơ quan Hợp tác phát triển Nhật bản
KH	Kế hoạch
KHĐT	Kế hoạch đầu tư
KHLN	Khoa học Lâm nghiệp
KTXH	Kinh tế-xã hội
KL	Kiểm lâm
LN	Lâm nghiệp
LNQG	Lâm nghiệp quốc gia
MoU	Văn bản ghi nhớ
NN&PTNT	Nông nghiệp & Phát triển Nông thôn
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
PSC	Ban Điều hành
REFAS	Cải cách hệ thống hành chính Lâm nghiệp
SNV	Cơ quan Phát triển Hà Lan
SWAP	Phương thức tiếp cận qui mô ngành
TC	Tài chính
TEC	Tiểu ban chuyên môn
TFF	Quỹ ủy thác ngành Lâm nghiệp
VN	Việt Nam
VP	Văn phòng
VPĐP	Văn phòng Điều phối
WB	Ngân hàng Thế giới

Tóm tắt

Báo cáo này gồm các kết quả và khuyến nghị rút ra qua đợt đánh giá chung lớn năm 2006 về Quỹ ủy thác Lâm nghiệp (TFF). Có một báo cáo riêng xem xét rộng hơn về cả Chương trình hỗ trợ và đối tác đã được chuẩn bị (FSSP&P).

1. Thành tựu của TFF đến nay

TFF được thành lập năm 2004 nhằm giúp điều phối hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp, đặc biệt để đạt được cơ chế hỗ trợ qui mô ngành và nâng cao chất lượng mục tiêu giảm nghèo. Như mong đợi, các hoạt động trong giai đoạn đầu đã tập trung vào xây dựng các thủ tục và hướng dẫn cần thiết để vận hành TFF. Trong Kế hoạch công tác năm 2004, một số ưu tiên cấp thiết đã được xây dựng để cải thiện trọng tâm tài trợ mong đợi cho TFF. *Cảm nang hoạt động và các hướng dẫn* đã được soạn thảo, vạch rõ các thủ tục xin hỗ trợ không hoàn lại, hướng dẫn quản lý tài chính, hướng dẫn mua sắm và đưa ra các biểu mẫu cho qui trình xin viện trợ đã được tiêu chuẩn hoá. Một số khoản viện trợ nhỏ đã được phê duyệt và tại cuộc họp gần đây của Ban điều hành (PSC) dự án lớn đầu tiên đã được duyệt. Việc kêu gọi đề xuất dự án đem lại kết quả là đã nhận được tổng số khoảng 50 đề xuất (chủ yếu là các dự án nhỏ). Liên quan đến các dự án nhỏ, 15 đề xuất dự án không được xét vì trùng với dự án lớn “Chương trình thử nghiệm quản lý rừng cộng đồng 2006-2007, 24 đề xuất dự án khác bị từ chối vì không phù hợp với tiêu chí, ưu tiên và mục tiêu của TFF. Như vậy còn lại 6 đề xuất dự án nhỏ hiện đang trong danh sách chờ quyết định. Cuối cùng, TFF đã thu hút được 4 nhà tài trợ cung cấp viện trợ.

2. Những thách thức chủ yếu của TFF

Khi mới thành lập, TFF có ý định hỗ trợ cả Chiến lược phát triển Lâm nghiệp quốc gia và chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng (Nghị định 661). TFF cũng thông qua các mục tiêu gắn kết hỗ trợ ODA với các ưu tiên của FSSP, cải thiện mục tiêu giảm nghèo của ODA, hài hoà hoá công tác phân phối viện trợ và hỗ trợ quá độ hướng tới phương pháp tiếp cận qui mô ngành để hỗ trợ ngành Lâm nghiệp. Ưu tiên tài trợ bao gồm quản lý rừng bền vững và giảm nghèo ở cấp ra chính sách và thử nghiệm ở cấp thực hiện.

Trong khi TFF cố gắng tuân thủ các nguyên tắc và mục tiêu trên, TFF vẫn chưa đạt được hiệu quả bất cứ một mục tiêu hay nguyên tắc nào. Để lập kế hoạch cho tương lai, TFF gặp một số thách thức chủ yếu bao gồm:

- TFF vẫn còn là một cơ chế mới và các thủ tục chưa được thực thi có hiệu quả. Tuy nhiên, giai đoạn quá độ của TFF đặt ra đến cuối năm 2007 và hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp được trừ tính sẽ giảm dần từ năm 2010. Hơn nữa, mức độ đáng kể hỗ trợ ODA có sẵn trong giai đoạn 2006-2010 đã được cam kết hết (ví dụ, qua các dự án ADB, Ngân hàng thế giới-WB, JBIC, v.v...). Điều này đặt ra thách thức là nỗ lực nhằm đạt được các mục đích và mục tiêu ban đầu của TFF có xứng đáng với kết quả mong đợi hay không.
- Về vấn đề hài hoà hoá, TFF không thể đạt được vì nhiều nhà tài trợ có các thủ tục riêng của họ (ví dụ, ADB, WB, JBIC, và JICA) và không có khả năng cung cấp hỗ trợ ngành thông qua TFF. Các nhà tài trợ qua TFF mong muốn thực hiện các tiêu chuẩn kiểm toán quốc tế đối với vốn đóng góp, mặc dù Chính phủ VN có các qui định riêng về vấn đề này. Hơn nữa, ít có sự cam kết rõ ràng và lâu dài về tiềm năng mức độ tài trợ cho TFF, khiến các thủ tục của TFF hầu như không thể gắn kết hiệu quả với các quá trình lập kế hoạch của Chính phủ.

- Mức độ tài trợ từ nguồn ODA để hỗ trợ ngành Lâm nghiệp, đặc biệt qua TFF, tương đối nhỏ so với tổng đầu tư cho toàn ngành. Do đó, TFF sẽ không thể phục vụ như một cơ chế hỗ trợ tài chính qui mô ngành thực sự, mặc dầu TFF có thể phục vụ như một khoản hỗ trợ nhằm đạt được một qui trình quản lí qui mô ngành. Điều này đặt ra vấn đề làm thế nào sử dụng tốt hơn các nguồn lực sẵn có 1) để hỗ trợ ngành Lâm nghiệp, 2) để sử dụng hiệu quả ODA, và 3) qua các phương thức tài trợ thích hợp nhất.
- TFF được xem như linh hoạt hơn hệ thống ngân sách của Chính phủ trong việc quản lí nguồn lực và đạt được các phương thức tài trợ nhiều năm (khi có nguồn tài trợ). Tuy nhiên, TFF cũng được xem là có thủ tục phê duyệt và thẩm định nặng nề hơn các thủ tục của Bộ NN&PTNT (thực tế, thủ tục của TFF bổ sung thêm vào các thủ tục thông thường của Bộ NN&PTNT). Hơn nữa, các thủ tục hoạt động hiện nay của TFF ít đưa ra hướng dẫn để xây dựng đề xuất, dẫn tới kết quả là xây dựng một cách không phối hợp quá nhiều đề xuất, vượt quá khả năng quản lí đề xuất của VPĐP (chưa kể các đề xuất nhận được đã vượt quá số tiền sẵn có).
- Cuối cùng, cách bố trí để VPĐP quản lí TFF như hiện nay đã khiến trọng tâm xa rời các chức năng khác của Đối tác. Mặc dù ý định ban đầu là chuyển TFF sang các Cục/Vụ khác trong Bộ NN&PTNT, có khả năng là chức năng quản lí TFF sẽ ở lại VPĐP cho đến nhiệm kỳ mới. Tuy nhiên, cũng có lí do xác đáng để tách chức năng quản lí TFF và quản lí Đối tác càng sớm càng tốt. Việc này yêu cầu phải xác định được đơn vị quản lí cuối cùng của TFF trong Bộ NN&PTNT cũng như quyết định các nhu cầu quản lí cần thiết, và bố trí hỗ trợ kỹ thuật cần thiết để xây dựng năng lực cần có cho công tác chuyển giao thành công.

3. Các khuyến nghị và phương án lựa chọn cho hướng đi tương lai của TFF

3.1 Quyết định về tiếp tục hướng tới phương thức tiếp cận hỗ trợ qui mô ngành (SWAP)

Như ghi rõ trong Báo cáo đánh giá của FSSP, PSC cần có một số quyết định quan trọng trước khi thực hiện các khuyến nghị cho TFF. Điều này bao gồm quyết định xem Đối tác có tiếp tục theo đuổi phương thức tiếp cận ngành hay không.

Về TFF, đoàn đánh giá khuyến nghị rằng việc tiếp tục theo đuổi xây dựng một cơ chế tài chính hỗ trợ ngành là không có lí do xác đáng vì: 1) những trở ngại về thể chế có khả năng tiếp tục trong vấn đề thực hiện hài hoà hoá các thủ tục cần thiết do các nhà tài trợ và Chính phủ VN yêu cầu và, 2) khả năng cắt giảm tổng tài trợ ODA dành cho ngành Lâm nghiệp sau năm 2010 cũng như phần lớn vốn ODA đã được cam kết từ 2007-2010.

3.2 Quyết định về các đề xuất hiện nay đang chờ phê duyệt và kêu gọi các đề xuất mới trong tương lai

Hiện nay, TFF có số lượng lớn các đề xuất đang chờ thẩm định nhận hỗ trợ. Hầu hết các đề xuất này xin viện trợ nhỏ và đặt gánh nặng lớn lên cán bộ quản lí TFF. Tuy nhiên, các tổ chức cũng đã bỏ ra nhiều công sức và hy vọng nhiều trong việc xây dựng các đề xuất đó. Về nhiều mặt, uy tín của FSSP&P gắn liền với việc tiếp tục xử lí các đề xuất đó. Rõ ràng là đợt đề xuất hiện nay không có ý nghĩa đưa TFF đạt được mục tiêu của mình. Đoàn đánh giá đề xuất TFF không nhận thêm đề xuất mới. Hơn nữa, các đề xuất đang chờ phê duyệt hiện nay nên được giải quyết càng sớm càng tốt, từ chối hầu hết các đề xuất để cho phép sử dụng nguồn vốn hiện có hiệu quả hơn (ví dụ, đồng tài trợ các dự án lớn như FLITCH của ADB hay dự án GEF). Trong khi đoàn đánh giá hiệu xu hướng chính trị của các biện pháp như vậy song giữ quá trình tài trợ như hiện nay thuần tuý ‘làm cho mọi người vui vẻ’ không phải là cách xử sự công việc chín chắn.

3.3 Các mục tiêu, ưu tiên của Quỹ ủy thác và các phương thức tài trợ ngành

TFF phải chịu gánh nặng bởi thiếu một trọng tâm rõ ràng và thực tế để hỗ trợ. Đoàn đánh giá thấy rõ ràng ưu tiên cao nhất liên quan đến tương lai của TFF là thiết lập một trọng tâm hẹp hơn nhiều cho mục đích của TFF. Một trọng tâm hẹp cho phép Đối tác tiến hành hoạt động một cách hiệu quả và hiệu suất hơn. Điều này cũng cho phép xây dựng thủ tục phê duyệt các cơ hội nhận tài trợ đơn giản hơn. Đoàn đánh giá khuyến nghị rằng nên hướng TFF tới hỗ trợ kỹ thuật qui mô lớn để thực hiện Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia (LNQG) và hỗ trợ phương thức lập kế hoạch qui mô ngành. Các hoạt động như vậy nên hướng tới cả hai cấp quốc gia và tỉnh. Các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật cũng nên được theo đuổi một cách chiến lược để làm đồn bẫy thu hút vốn lớn hơn ngoài TFF. Theo phương án này, TFF nên ngừng phê duyệt hỗ trợ các dự án nhỏ. TFF cũng nên hỗ trợ đồng tài trợ các dự án khác.

3.4 Các nhà tài trợ cần cam kết rõ ràng về các khoản viện trợ trong tương lai

Để TFF lồng ghép tốt với qui trình lập kế hoạch của Bộ NN&PTNT, phía các nhà tài trợ cần nói rõ ở mức hợp lí các cam kết tài trợ. Điều này cho phép các cơ quan và các Vụ/Cục lập kế hoạch chỉ đạo có hiệu quả công việc của họ. Tuy nhiên, cũng rõ ràng rằng các đề xuất có xu hướng mở rộng tới giới hạn tài trợ

Đối tác cần có các quyết định nhanh chóng từ phía các nhà tài trợ chính để giải quyết tồn đọng các đề xuất dự án đang chờ phê duyệt hiện nay, đặc biệt liên quan tới đồng tài trợ của GEF và ADB; hơn thế nữa, cần có một quá trình chuẩn bị và phê duyệt chung để làm rõ các vấn đề tài trợ và thiết kế cho tương lai, những việc này không thể bị tách rời.

3.5 Thủ tục hoạt động của TFF

Có hai hướng chính mà Đối tác có thể quyết định theo. Một hướng yêu cầu có sự thay đổi Đối tác triệt để, đòi hỏi sửa đổi các thủ tục của TFF trên diện rộng. Hướng thứ hai yêu cầu tiếp tục cơ cấu và thủ tục TFF như hiện nay trong khi cố gắng tiếp tục sửa đổi và hoàn thiện. Nếu lựa chọn hướng thứ hai thì việc hoàn thiện các thủ tục hoạt động sẽ là trọng tâm chính trong các hoạt động sắp tới. Đặc biệt, nên cố gắng đơn giản hoá qui trình thẩm định phê duyệt cùng với các thủ tục kế toán và kiểm toán.

Vấn đề cố gắng chỉnh sửa các thủ tục hoạt động của TFF phần lớn sẽ phụ thuộc vào mục đích của TFF. Nếu phương án khuyến nghị về mục đích của TFF cũng như đề xuất cơ cấu tổ chức được chấp thuận thì Đối tác có thể triển khai một số sửa đổi thủ tục hoạt động. Biện minh ban đầu của TFF là nhằm đảm bảo ODA được sử dụng một cách hiệu quả, theo cách có thể giảm gánh nặng cho các cơ quan và cán bộ của Chính phủ. Một số lĩnh vực gợi ý để chỉnh sửa thủ tục của TFF bao gồm:

- Cho phép VPĐP FSSP trình trực tiếp các đề xuất lên Bộ NN&PTNT;
- Tăng giới hạn của thư không phản đối nhằm làm giảm gánh nặng hành chính của VPĐP;
- Sau khi PSC phê duyệt các đề xuất xin tài trợ, Thứ trưởng [Bộ NN&PTNT] duyệt bước cuối cùng.

1 Giới thiệu

Văn bản Thỏa thuận của Chương trình hỗ trợ ngành Lâm nghiệp & đối tác (FSSP&P) yêu cầu có một đánh giá lớn về FSSP&P vào năm 2006. Trong tháng 3/2006, một đoàn chung gồm các chuyên gia quốc tế và Việt Nam đã tham gia đánh giá độc lập lớn về FSSP&P. Đánh giá được lên lịch để có thể xem xét dự thảo Chiến lược Lâm nghiệp quốc gia (LNQG) mới và làm thế nào Đối tác có thể hỗ trợ Chiến lược này.

Quá trình đánh giá gồm nhiều cuộc tham vấn với rất nhiều bên liên quan khác nhau của Đối tác, kể cả các cơ quan liên quan của Chính phủ, các nhà tài trợ chính, các tổ chức phi Chính phủ, đại diện các tỉnh, và các bên liên quan khác (Xem Phụ lục 1: danh sách những người được tham vấn). Kết quả mong đợi từ đoàn đánh giá gồm có hai báo cáo (Xem Phụ lục 2: Bản chức năng nhiệm vụ - CNNV - của đoàn đánh giá). Báo cáo này tập trung vào đánh giá Quỹ ủy thác Lâm nghiệp (TFF) trong khi một đánh giá khác đi kèm sẽ xem xét Đối tác.

Trong khi bản CNNV của đoàn đánh giá yêu cầu tách riêng hai báo cáo đánh giá, song về nhiều mặt Đối tác và TFF không thể hoàn toàn tách rời. Nhiều vấn đề và đề xuất thay đổi có hàm ý về cơ cấu tổ chức của Đối tác và ngược lại.

Báo cáo được trình bày như sau. Phần 2 đưa ra các phân tích bối cảnh của TFF. Phần 3 thảo luận các vấn đề quan trọng có ảnh hưởng đến chiều hướng hoạt động tương lai của TFF. Phần 4 trình bày một lộ trình dựa trên các khuyến nghị đối với các vấn đề quan trọng cần thiết để Quỹ ủy thác hoạt động tiếp.

2 Phân tích bối cảnh

2.1 Thành tựu của TFF đến nay

TFF được thành lập năm 2004 nhằm giúp điều phối hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp, đặc biệt để đạt được cơ chế hỗ trợ qui mô ngành và nâng cao chất lượng mục tiêu giảm nghèo. Như mong đợi, các hoạt động trong giai đoạn đầu đã tập trung vào xây dựng các thủ tục và hướng dẫn cần thiết để vận hành TFF. Trong Kế hoạch công tác năm 2004, một số ưu tiên cấp thiết đã được xây dựng để cải thiện trọng tâm tài trợ mong đợi cho TFF. *Cảm nang hoạt động và các hướng dẫn* đã được soạn thảo, vạch rõ các thủ tục xin hỗ trợ không hoàn lại, hướng dẫn quản lý tài chính, hướng dẫn mua sắm và đưa ra các biểu mẫu cho qui trình xin viện trợ đã được tiêu chuẩn hoá. Một số khoản viện trợ nhỏ đã được phê duyệt và tại cuộc họp gần đây của Ban điều hành (PSC) 3 dự án lớn đầu tiên đã được duyệt. Lần thứ 2 kêu gọi đề xuất dự án đã thu hút được tổng số khoảng 50 đề xuất dự án (chủ yếu là các dự án nhỏ) trong danh mục chờ xét duyệt. Số này được sàng lọc và cuối cùng còn lại 6 đề xuất vẫn đang chờ phê duyệt. Cuối cùng, TFF đã thu hút được 4 nhà tài trợ cung cấp viện trợ.

2.2 Mục đích, các mục tiêu và ưu tiên của TFF

Văn bản ghi nhớ (MoU) của TFF ghi rõ:

Quỹ Ủy thác có 4 mục tiêu cụ thể: (1) Gắn kết chặt chẽ hơn hỗ trợ ODA với các ưu tiên đã được thống nhất trong khuôn khổ Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp; (2) Cải thiện nghèo đói thông qua hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp và phù hợp với Chiến lược tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo toàn diện; (3) Hòa hòa viện trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp thông qua việc giảm chi phí giao dịch của Chính phủ VN; và (4) Hỗ trợ chuyển tiếp hướng tới tiếp cận toàn ngành đối với các nguồn viện trợ ODA cho ngành.

Về 4 mục tiêu cụ thể này, TFF đã:

- chưa thu hút đủ vốn để có thể tạo ra tác động đáng kể đến toàn bộ công tác gắn kết ODA với các ưu tiên đã được xác định trong khuôn khổ Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp. Thực vậy, người ta thậm chí còn có thể lập luận rằng bằng cách kêu gọi các đề xuất từ đông đảo các tổ chức khác nhau và lập ra các ưu tiên quá rộng, TFF như hiện nay, đang tạo ra nguy cơ trở thành một bước lùi hướng tới phương thức tài trợ dự án tản mạn.
- bắt đầu hỗ trợ một số hoạt động có tiềm năng ảnh hưởng đến giảm nghèo, đáng kể là dự án thử nghiệm phương thức Lâm nghiệp cộng đồng trên qui mô lớn. Tuy nhiên,

đợt xin tài trợ gần đây có cả một số lượng lớn các đề xuất dự án nhỏ của địa phương. Mặc dù các đề xuất này có thể đạt được một số tác động khiêm tốn ở địa phương, vẫn có thể nghi ngờ không biết nguồn vốn hạn chế của các nhà tài trợ được sử dụng phân tán như vậy có đóng góp to lớn hay bền vững cho mục tiêu quốc gia của FSSP hoặc của Chiến lược LNQG hay không.

- không có tác động ích lợi về hài hoà hoá, và có lẽ đã làm tăng toàn bộ chi phí giao dịch. Các quan chức của Chính phủ và nhà tài trợ đều tham gia trong việc phê duyệt các tài trợ nhỏ. Thủ tục phê duyệt vừa song trùng vừa đưa thêm vào thủ tục của Chính phủ và không phối hợp với các hoạt động của các nhà tài trợ khác trong ngành. Những người đề xuất xin viện trợ đã phải tuân thủ các thủ tục nặng nề mà không biết có chắc chắn và gặp chậm trễ trong việc cấp vốn, hơn nữa rất có thể là trong quá trình thực hiện và làm sổ sách kế toán sau này sẽ gặp khó khăn về mặt hành chính.
- có đóng góp đáng kể cho sự ra đời khuôn khổ pháp lí và chiến lược ngành được cải thiện, song chưa có đóng góp xây dựng một phương thức tiếp cận qui mô ngành để giúp tài trợ công việc này. Phương pháp tìm kiếm các đề xuất xin tài trợ một cách thụ động có nghĩa là TFF được dẫn dắt bởi các đề xuất nhận được hơn là một công cụ hỗ trợ sự lãnh đạo của Chính phủ về một chiến lược ngành riêng.

Văn bản ghi nhớ (MoU) qui định rằng ưu tiên của TFF nên dành cung cấp hỗ trợ các hoạt động đề cập đến vấn đề xoá đói giảm nghèo và quản lý rừng bền vững ở cấp chính sách và thử nghiệm ở cấp thực hiện. Tiếp theo, MoU còn lưu ý đặc biệt đến hỗ trợ các hoạt động chuẩn bị dự án, các sáng kiến quản lý rừng cộng đồng, nghiên cứu, hội thảo, hội nghị và các hoạt động khuyến khích nâng cao nhận thức về các chủ đề quan trọng liên quan tới thúc đẩy tiến bộ trên các lĩnh vực kết quả của FSSP.

Kế hoạch hành động năm 2004 xác định 5 mục tiêu chính như sau:

1. Soạn thảo chiến lược Lâm nghiệp quốc gia 2006 - 2020 và hỗ trợ chuẩn bị Kế hoạch 5 năm
2. Chuẩn bị, ban hành và thực hiện các văn bản pháp lí để hỗ trợ Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng mới
3. Hỗ trợ hoạt động của nhóm công tác về đa dạng sinh học rừng
4. Chuẩn bị và thực hiện các cơ chế hỗ trợ ngành, ngoài các việc khác, bao gồm cả Khung thực hiện hài hoà (HIF)
5. Đưa vào thực hiện phương thức quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam

Nói chung, các ưu tiên trước mắt đủ cụ thể để có thể hướng dẫn chuẩn bị đề xuất, song vẫn chưa được chuyển hoá thành một loạt các đề xuất dự án đúng trọng tâm.

Các điều khoản được soạn thảo để mục tiêu và ưu tiên của TFF có thể được sửa đổi khi có thay đổi trong các chính sách của Chính phủ và nhà tài trợ. Những thay đổi này có thể được đề xuất thông qua PSC và Tiểu ban chuyên môn (TEC). Ưu tiên của TFF có thể cũng được xem xét và sửa đổi trong quá trình đánh giá hàng năm. Sau khi Chiến lược LNQG mới được duyệt cũng có thể kéo theo các thay đổi khác của TFF. Cũng có khả năng là các mục tiêu và ưu tiên của TFF có thể thay đổi cho phù hợp với nguồn tài chính sẽ có.

Trong thực tế, các mục tiêu và ưu tiên của TFF quá tham vọng đối với một Quỹ chỉ thành công phần nào trong việc thu hút hỗ trợ tài chính tương xứng với mục tiêu đề ra cho Quỹ:

- TFF đã thu hút được tổng số tiền cam kết ít hơn 20 triệu Euro (€) từ khi thành lập Quỹ, trong đó chỉ có 9.5 triệu € là tiền không ấn định. Số còn lại đã được sử dụng cho đồng tài trợ dự án của WB.
- Cho đến nay các khoản tiền viện trợ được duyệt tập trung chủ yếu vào hỗ trợ Bộ NN&PTNT, nhất là trong việc soạn thảo Chiến lược LNQG mới, sửa đổi khung pháp lí, và hỗ trợ các mô hình thử nghiệm Lâm nghiệp cộng đồng. Đây là các hoạt động bổ ích, đặc biệt hỗ trợ kỹ thuật cho soạn thảo Chiến lược LNQG và sửa đổi khung pháp lí. Tuy nhiên, người ta cũng thắc mắc không biết TFF có phải là một cơ chế cần thiết hay hiệu quả để tài trợ các hoạt động đó hay không. Lưu ý rằng hỗ trợ cho Chiến lược LNQG chỉ được cung cấp theo kiểu hợp thời bằng cách bỏ qua một số thủ tục phê duyệt tiêu chuẩn của TFF.
- Hiện nay TFF tự thấy đang vướng vào tình trạng có quá nhiều đề nghị dự án chờ phê duyệt hơn là khả năng TFF có thể tài trợ, với một số lượng lớn những người trình đề xuất từ rất nhiều tổ chức khác nhau của Việt Nam ở cấp trung ương và tỉnh hiện đang chờ quyết định. Nhiều người trong số họ thất vọng vì các nỗ lực dành cho chuẩn bị dự án vẫn chưa mang lại một kết quả gì. Kinh nghiệm của các Quỹ dự án nhỏ khác cho thấy những người nộp dự án sẽ không chờ quyết định mà sẽ dùng các nguồn vốn khác cho những ưu tiên cao của họ với hy vọng rằng họ sẽ có thể điều chỉnh khi tiền họ xin cuối cùng sẽ được nhận. Kéo dài thời gian ra quyết định cùng với các thủ tục phê duyệt và quản lí không linh hoạt có thể sẽ dồn tích các vấn đề thực thi và giám sát về sau khi mà viện trợ được duyệt.
- Cũng có một yêu cầu của ADB cho đồng tài trợ dự án FLITCH với số tiền 15 triệu € còn tồn tại chưa giải quyết. Cùng với dự án WB, đây là khoản đầu tư ODA đơn lẻ quan trọng nhất để thực hiện Chiến lược LNQG mới, và đáng tiếc là vốn đồng tài trợ, đáng lẽ đến nay có thể đã được chấp thuận nếu như không tồn tại TFF, tiếp tục bị chậm trễ vì phải chờ TFF quyết định phân bổ số tiền còn lại thế nào. Một vấn đề tương tự cũng đang làm khổ sở nơi đề xuất hỗ trợ chuẩn bị một chương trình đối tác về quản lí đất, họ cũng thất bại không giải quyết nhanh được vấn đề tài trợ từ TFF nên có nguy cơ mất nguồn đồng tài trợ đã được GEF phân bổ.

Thu hẹp trọng tâm vào hỗ trợ một cách chiến lược các lĩnh vực phù hợp với qui mô tiền có sẵn của Quỹ và hỗ trợ hướng tới các mục tiêu đề ra sẽ nâng cao đáng kể hiệu quả của TFF. Một danh mục các ưu tiên có thể sẽ hỗ trợ cho công tác thiết kế các đề xuất, giúp bổ sung những nỗ lực khác trong các lĩnh vực ưu tiên (ví dụ, giảm đói nghèo và Lâm nghiệp bền vững). Một phương thức thu hẹp hơn có thể làm giảm chi phí giao dịch cho tất cả các bên liên quan tham gia, tăng hiệu quả thủ tục xây dựng đề xuất và cho phép làm tròn bẫy thu hút thêm nguồn vốn đáng kể bổ sung cho các ưu tiên đang được hỗ trợ.

Các ưu tiên trong tương lai nên được xuất phát từ Chiến lược LNQG. Hơn nữa, các ưu tiên như vậy nên có trọng tâm hẹp phù hợp với nhu cầu và nguồn lực sẵn có để quản lí TFF có hiệu quả. Các mục tiêu và ưu tiên nêu cụ thể trong MoU sẽ cần được chỉnh sửa lại.

2.3 Phương thức tài trợ và các dự án đang chờ duyệt

MoU nêu rõ hai hình thức hỗ trợ khác nhau để giúp TFF đạt được mục đích và mục tiêu. Các phương thức đó là:

Hỗ trợ ngành: Quỹ ủy thác có thể có một phương thức để cung cấp hỗ trợ ngành cho Lâm nghiệp. Đóng góp từ Quỹ ủy thác cho hỗ trợ ngành sẽ được xem xét trên cơ sở hàng năm và sẽ được đánh giá theo các mốc, sẽ được xây dựng, đàm phán và nhất trí trong năm hoạt động đầu tiên của TFF. Đóng góp cho hỗ trợ ngành từ Quỹ ủy thác sẽ không được dùng cho đến

khi nào những mốc này được xây dựng xong và được tất cả các bên đối tác của TFF nhất trí. Trong thực tế, phương thức hỗ trợ ngành vẫn chưa được sử dụng.

Viện trợ trực tiếp và hỗ trợ đồng tài trợ: MoU ghi rằng Quỹ ủy thác có thể cung cấp hỗ trợ viện trợ trực tiếp, ví dụ, cho các tổ chức và đơn vị trong nước và quốc tế, và hỗ trợ đồng tài trợ cho các khoản vay và cho các sáng kiến của Quỹ môi trường toàn cầu (GEF), khi chúng phù hợp với mục tiêu tổng thể của Quỹ ủy thác. Các khoản viện trợ nhỏ (dưới 50,000 €) có thể do TEC phê duyệt, các khoản lớn hơn cần có quyết định của PSC.

Đối với nguồn không ấn định, nguồn hiện có và các dự án đang chờ duyệt, theo một phân tích được tiến hành cho đánh giá trước, là:

Bảng 1. Chi tiết nguồn không ấn định, nguồn hiện có và các dự án đang chờ duyệt (tính đến 22/3/2006)

	Số dự án	Số tiền tính bằng Euro
Nguồn ấn định do các nhà tài trợ cấp		9,530,867
Dự án đã hoàn thành	2	58,000
Các dự án đã được duyệt	8	3,243,941
<i>Số dư không ấn định</i>		6,228,925
Đang chờ:		
Tóm tắt dự án lớn đang xem xét	7	9,578,239
Dự án nhỏ đang chờ đánh giá/thẩm định	6	291,136
Dự án FLITCH/ADB/Bộ NN&PTNT		13,587,494
<i>Tổng số tiền các dự án đang chờ</i>		23,456,869
Số tiền thiếu hụt nếu tất cả các dự án đang chờ được chấp thuận		-17,227,944

Các chuyên gia không thể nào đưa ra một khuyến nghị đơn lẻ làm thế nào để khớp nối các cam kết đang chờ hiện nay và nguồn vốn hiện có. Một mặt, những thách thức và hạn chế của các thủ tục hiện hành được thừa nhận, cùng với nguồn tiền có hạn, có thể chỉ ra rằng TFF nên hủy bỏ hầu hết các đề xuất đang chờ và không nhận thêm các đề xuất mới. Mặt khác, TFF đã tạo nên những hy vọng nhất định trong các bên đối tác, họ đã tốn nhiều thời gian để xây dựng đề xuất theo các thủ tục của TFF. Kết thúc đột ngột hệ thống này có thể gây tổn hại không thể bù đắp được cho đối tác do gây ra sự thất vọng ngày càng tăng đối với qui trình.

2.4 Cấu trúc quản trị và quản lý vốn

2.4.1 Cơ cấu tổ chức

Trong giai đoạn quá độ của TFF (2004-2007), VPDP FSSP vẫn sẽ quản lý TFF. VPDP FSSP, được xếp là một đơn vị độc lập trực thuộc Bộ NN&PTNT, có ít quyền hạn so với một Cục/Vụ. Quỹ ủy thác hiện đang được hai Cố vấn kỹ thuật do chương trình GTZ/REFAS cung cấp quản lý. Các vị trí Cố vấn kỹ thuật sẽ được thay thế bằng hai cán bộ có kinh nghiệm do Bộ NN&PTNT biệt phái sang, tuy nhiên, các cán bộ biệt phái này vẫn chưa đến làm việc trừ một kế toán làm việc bán thời gian được biệt phái từ Cục Lâm nghiệp sang.

Một cố vấn kỹ thuật là cán bộ Lâm nghiệp và người kia là cán bộ kế toán. Nhiệm vụ thực sự của họ là xây dựng các thủ tục nhằm đảm bảo tính minh bạch, gắn kết với các nguyên tắc và

ưu tiên, cũng như nhất quán với các tiêu chuẩn kế toán quốc tế. Bản chức năng nhiệm vụ của Cố vấn kỹ thuật Lâm nghiệp cũng ghi chức năng đào tạo của cố vấn, nhưng do không có cán bộ được biệt phái nên chức năng này chưa được thực hiện. Đồng thời họ cũng tham gia vào vận hành TFF. Hoạt động hiện nay của TFF và vị trí ưu thế của TFF trong các hoạt động của Đối tác đặt gánh nặng lên tất cả cán bộ của VPĐP FSSP được khẳng định qua một khảo sát nhanh mà đoàn đánh giá này tiến hành. Có rất nhiều lí do tạo nên gánh nặng này đối với cán bộ của VPĐP, chủ yếu là từ các thủ tục hiện hành. Những trở ngại về thủ tục tốt hơn hết là nên giải quyết bằng nỗ lực hướng tới cải tiến thủ tục của TFF, chứ không nên làm khi có một đoàn đánh giá chung lớn.

PSC và TEC giám sát TFF. Bản CNNV dự thảo của cả PSC và TEC vạch ra nhiệm vụ cho PSC và TEC về TFF. Về nguyên tắc điều này hàm ý rằng cả PSC và TEC đều là cơ quan chỉ đạo TFF. Bản CNNV chưa được phê duyệt và số thành viên của hai ban này quá đông, đồng thời chưa đại diện đầy đủ để thực thi nhiệm vụ chỉ đạo một Quỹ ủy thác. Việc phân chia nhiệm vụ và trách nhiệm giữa PSC và TEC không rõ ràng. Do các thành viên của PSC bận nhiều công việc khác và số cuộc họp của PSC lại ít, không chắc PSC sẽ có khả năng giám sát TFF có hiệu quả như cần thiết. Điều này đặc biệt đúng khi liên hệ đến chức năng thẩm định và phê duyệt các đề xuất dự án lớn. TEC cũng gặp phải khó khăn tương tự và một đánh giá về cơ cấu ra quyết định của TFF chỉ ra rằng với khối lượng lớn các đề xuất dự án, TEC không có khả năng cung cấp dịch vụ thẩm định như yêu cầu. Trong khi hình như sử dụng cơ cấu PSC và TEC của FSSP để chỉ đạo TFF có vẻ logic, thì vấn đề sử dụng như vậy dẫn tới tiềm năng xung đột lợi ích, vì cơ cấu chỉ đạo này không đảm bảo phân biệt rạch ròi giữa người nhận viện trợ, người quản lí Quỹ ủy thác và cơ quan ra quyết định cấp viện trợ. Ít ra chừng nào mà PSC và TEC có các thành viên ngoài Bộ NN&PTNT là những người có tiềm năng nhận viện trợ.

Cố vấn kỹ thuật của TFF thông báo với đoàn đánh giá rằng Ban đặc biệt của các nhà tài trợ hoạt động không hiệu quả. Chưa biết rõ thực hiện chức năng của Ban có cải thiện được hoạt động của TFF hay không vì quyền ra quyết định lại ở PSC và TEC.

Về mặt tổ chức, TFF không được lồng ghép đầy đủ trong cơ cấu của Chính phủ, TFF vẫn là một thực thể tồn tại song song, dạng Ban quản lí dự án (BQLDA) và làm cho việc hòa nhập các thủ tục của TFF với các thủ tục thông thường của Chính phủ trở nên khó khăn. Thực tế Chính phủ cho đến nay vẫn chưa biệt phái cán bộ cho TFF bổ sung thêm cho sự hoà nhập chưa đầy đủ này. Do đó, cơ cấu tổ chức hiện nay của TFF có thể chỉ là giải pháp quá độ và nên được thay thế càng sớm càng tốt bởi một giải pháp phản ảnh cam kết rõ ràng của Chính phủ VN, trong đó cung cấp cơ sở cho một cơ cấu quản trị đơn giản được lồng ghép vào các qui trình và hoạt động của Chính phủ VN.

Một vấn đề liên quan đến Cơ cấu quản trị là có nên tách công tác quản lí TFF khỏi VPĐP FSSP hay không. Bố trí như hiện nay rõ ràng là đặt một gánh nặng lên VPĐP FSSP và tách TFF ra cho phép VPĐP tái tập trung vào các hoạt động quan trọng khác của Đối tác. Một cách lựa chọn khác có thể xem TFF và VPĐP như hai tổ chức rất cần cho ngành Lâm nghiệp để lấp khoảng trống về điều hành (ngành Lâm nghiệp cần phải mở hơn để các chuyên gia kinh tế, tài chính, và quản lí hỗ trợ vì không thể chỉ có chuyên gia Lâm nghiệp và môi trường mà thực hiện thành công Chiến lược LNQG) và khoảng trống về vốn trong hiện tại và tương lai. Hai tổ chức này cần thiết phải bổ sung nhiều cho nhau. TFF là công cụ quyết định để thực hiện ý tưởng của PSC, VPĐP là cơ quan điều phối để thực hiện ý tưởng này.

2.4.2 Qui định về tài chính

TFF được quản lí bằng ba văn bản chính gồm MoU cho Quỹ ủy thác, công văn của Thủ tướng Chính phủ số 850/CP-NN ngày 23 tháng 6 năm 2004 về Thành lập Quỹ ủy thác và

quyết định của Bộ NN&PTNT số 1175/QĐ-BNN-LN ngày 30 tháng 5 năm 2005 Qui định về quản lí và sử dụng TFF.

Quỹ ủy thác như đang được qui định hiện nay không nhất quán với Nghị định của Chính phủ số 17/2001/NĐ-CP ngày 4 tháng 5 năm 2001 Qui định về quản lí và sử dụng viện trợ ODA. Mặc dù có một số khác biệt được chấp nhận vì Quỹ ủy thác ở một mức độ nào đó được xem như một thử nghiệm cho một cơ chế tài chính ngành mới, điều này được xem như các thủ tục song trùng, không hài hoà với các thủ tục hiện có của Chính phủ. Trong thực tế các thủ tục của TFF đang được thực hiện đã cộng thêm với các thủ tục thông thường của Chính phủ. Có một số chỗ mà các qui định có thể được sửa đổi để làm rõ hơn hay cập nhật để có các thủ tục tốt hơn.

2.4.3 Các thủ tục thẩm định và phê duyệt

Các thủ tục thẩm định và phê duyệt được thiết kế để đảm bảo nhất quán với khuôn khổ chính sách của FSSP cũng như với các nguyên tắc kế toán quốc tế. Một cuốn cẩm nang đầy đủ các thủ tục đã được thiết kế nhằm vạch ra toàn bộ qui trình xin viện trợ.

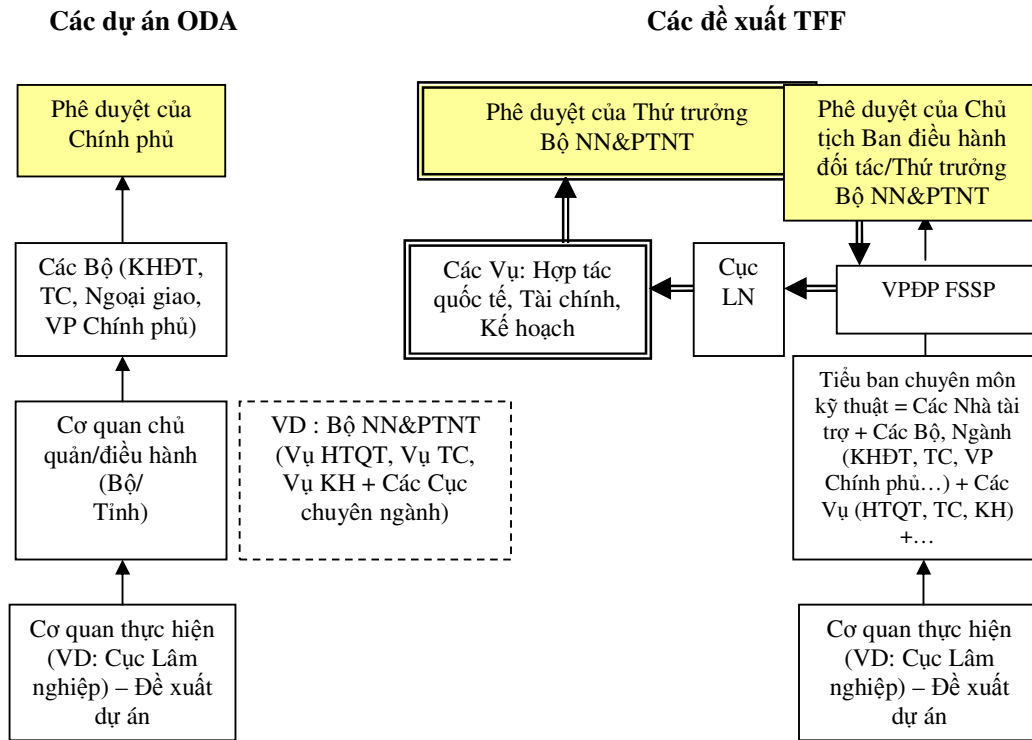
VPĐP FSSP và cố vấn hỗ trợ kỹ thuật của TFF chắc chắn đã làm việc và tham khảo ý kiến với các cơ quan liên quan của Chính phủ trong quá trình thiết kế cấu trúc và thủ tục của TFF, nhằm đảm bảo rằng quyết định phê duyệt trong đối tác cũng tương ứng với các yêu cầu để chấp thuận như ghi rõ trong Điều 20 của Nghị định 17 (Ghi chép của cố vấn GTZ về các vấn đề TFF quan trọng). Phải thừa nhận rằng các Cục/Vụ liên quan đã được xin ý kiến trong quá trình thẩm định và phê duyệt như các thành viên của TEC (7 thành viên trong Bộ NN&PTNT và mỗi bộ: tài chính, kế hoạch đầu tư, Văn phòng Chính phủ có một đại diện) và của PSC.

Bước đầu tiên trong qui trình thẩm định là đơn vị xin viện trợ phải đảm bảo rằng đề xuất dự án phù hợp với khung chính sách, mục đích và mục tiêu của TFF đã thống nhất và đề xuất sẽ theo hướng các ưu tiên qui mô ngành như đã được xác định trong quá trình đánh giá hàng năm của FSSP. Một bản tóm tắt đề xuất dự án sau đó được chuẩn bị theo mẫu chuẩn và trình lên VPĐP FSSP để sàng lọc. VPĐP có ý kiến phản hồi để sửa bản tóm tắt, sau đó bản tóm tắt này sẽ được trình lại để thẩm định. Trong quá trình thẩm định, có thể sẽ có các yêu cầu làm rõ và sửa đổi. Bước cuối cùng đối với các dự án nhỏ (dưới 50,000 €) là bản tóm tắt dự án được trình lên TEC phê duyệt.

Đối với dự án lớn, sau khi TEC chấp thuận bản tóm tắt, đơn vị xin viện trợ sẽ chuẩn bị một đề xuất hoàn chỉnh theo mẫu chuẩn. VPĐP FSSP sau đó sẽ phối hợp đánh giá để có ý kiến. Sau các bước sửa chữa, đề xuất sẽ lại được trình lên PSC qua TEC để có quyết định phê duyệt.

Ban đầu mọi người hy vọng rằng quá trình phê duyệt có thể sẽ hợp lí hoá việc chấp thuận. Thay vào đó, một khi đề xuất được chấp nhận hay phê duyệt, đề xuất lại phải trình qua qui trình thẩm định và phê duyệt hiện có trong Bộ NN&PTNT cho các dự án ODA. Việc này dẫn tới một qui trình thẩm định kép và thể hiện sự trì trệ trong toàn bộ qui trình. Một sơ đồ so sánh hai qui trình được chỉ ra trong Hình 1 dưới đây.

Hình 1. So sánh các qui trình thẩm định và xét duyệt của Bộ NN&PTNT và TFF



Kinh nghiệm thực tế đối với dự án lớn đầu tiên được PSC phê duyệt vào tháng 12/2005 (Chương trình Quản lý rừng cộng đồng của Cục LN) cho thấy rằng không thể trông mong vào “đường tắt”. Trước khi được Bộ NN&PTNT thông qua phải có ý kiến của các Vụ HTQT, Tài chính, Kế hoạch, Văn phòng Bộ và Lãnh đạo Bộ. Đối với yêu cầu đầu tiên này, tất cả các Vụ đều đồng ý, chỉ yêu cầu chỉnh sửa nhỏ.

Như vậy chậm trễ chính trong qui trình thẩm định các dự án TFF xảy ra trong Bộ NN&PTNT như chỉ ra trong Hình 1, ở khung và các mũi tên vạch đôi dưới qui trình của TFF, khi các đề xuất được trình đề theo qui trình xét duyệt riêng của Bộ NN&PTNT. Đoàn đánh giá thấy có rất nhiều ý kiến được nhắc đi nhắc lại rằng Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý cho Bộ NN&PTNT thử nghiệm TFF và Bộ NN&PTNT có quyền ra mọi quyết định liên quan đến TFF, như vậy thứ trưởng NN&PTNT người đồng thời là trưởng ban điều hành có thể phê duyệt các đề xuất dự án TFF. Ở đây chỉ còn vấn đề là một dự án TFF được Bộ NN&PTNT phê duyệt phải ít hơn 1 triệu USD hay bất kì qui mô nào.

Nếu Thứ trưởng cần có chữ ký của các Vụ có liên quan của Bộ NN&PTNT như trong trường hợp thẩm định dự án ODA, các Cục/Vụ trưởng/phó của những Cục/Vụ đồng thời là thành viên của TEC nên ký ngay vì trước đó họ đã chấp thuận đề xuất trong các cuộc họp TEC (Nếu Cục/Vụ trưởng/phó nào không chấp thuận một đề xuất cụ thể trong các cuộc họp TEC, ông/bà đó có thể trình ý kiến của mình trong cuộc họp bằng văn bản lên trưởng ban điều hành xem xét).

Qui trình thẩm định và xét duyệt được thiết kế cũng tạo nên gánh nặng cho VPDP FSSP. Gánh nặng dễ thấy nhất là do số lượng lớn các đề xuất dự án nhỏ, cán bộ của VPDP FSSP đã phải cố gắng đánh giá và cho ý kiến phản hồi. Đoàn đánh giá được báo cáo rằng hiện nay Bộ NN&PTNT đã đồng ý nhận thực hiện nhiệm vụ này, giải phóng VPDP khỏi công việc nặng

nè đó. Tuy nhiên, cần xem xét liệu chuyển giao như vậy có cải thiện được hiệu quả của qui trình thẩm định hay không.

Một trở ngại nữa là thiếu hướng dẫn rõ ràng cho thiết kế bản tóm tắt đề xuất và đề xuất dự án. MoU của TFF đưa ra bốn mục tiêu lớn và một ưu tiên, song không đưa ra nhiều hướng dẫn nhằm sử dụng số vốn hiện có để đạt kết quả chiến lược. TFF có thể hoạt động tốt hơn nhiều với các mục tiêu và ưu tiên thu hẹp hơn. Số đề xuất hiện nay đã phải chờ phê duyệt vốn TFF từ lâu, và có nguy cơ gây thất vọng ở một thời điểm quan trọng nếu TFF đóng đột ngột, biến tất cả mọi công việc thẩm định trở thành vô dụng.

Một vấn đề nữa là hiện trạng và vị thế của VPDP FSSP. Nếu Bộ NN&PTNT coi VPDP FSSP là một đơn vị độc lập của Bộ (theo Quyết định thành lập VPDP FSSP, thì VPDP nên có quyền hạn và trách nhiệm bình đẳng như các Cục/Vụ khác, kể cả quyền trình phê duyệt đề xuất TFF như các Cục/Vụ khác mà không phải trình qua Cục Lâm nghiệp (như hiện nay vì giám đốc VPDP hiện cũng là Cục trưởng Cục LN) hay Vụ HTQT.

3 Những vấn đề quan trọng đối với tương lai của TFF

3.1 Những xem xét chung cho tương lai của TFF

Tương lai của TFF cần được xem xét dưới góc độ toàn bộ viễn cảnh của viện trợ và các khuyến nghị rộng hơn để xây dựng các phương thức viện trợ mới. Đoàn đánh giá xem xét triển vọng tương lai đối với ODA, và những hàm ý của các phương thức tiếp cận khác nhau dùng để tài trợ cho ngành. Đoàn kết luận rằng:

- ODA chiếm phần đáng kể song sẽ là nguồn tài trợ giảm dần đối với ngành;
- Nên dành nhiều nỗ lực đàm phán để thống nhất một thời kỳ quá độ tiến tới hỗ trợ ngân sách ngành, và tiền sẵn có để phân bổ qua cơ chế này có thể sẽ chỉ là phần nhỏ trong giai đoạn đến 2010, khi số lượng lớn viện trợ đã được cam kết cho lộ trình tài trợ dựa vào dự án đã xây dựng;
- Có những khó khăn không thể khắc phục nổi trong giai đoạn trước mắt để tạo ra các báo cáo chi tiêu và số liệu kế toán cần thiết nhằm ủng hộ phương thức tiếp cận hỗ trợ ngân sách ngành;
- Những cải tiến đáng kể có thể đạt được bởi một trọng tâm hướng tới phương thức góp viện trợ vào một chỗ chung đồng tài trợ cho kế hoạch 5 năm tới (2011-2015), mặc dù cần có xem xét kỹ về ưu tiên song việc này đáng làm vì nếu không sẽ đòi hỏi nhiều thời gian quản lí.

Những phần tiếp theo đây thảo luận về các vấn đề quan trọng đối với tương lai của TFF như đoàn đánh giá đã xác định. Những phần này cung cấp cơ sở cho các khuyến nghị và lộ trình trình bày trong Phần 4.

3.2 Sự rõ ràng về các cam kết cho tương lai của nhà tài trợ

Các khuyến nghị về tương lai của TFF chỉ có giá trị nếu sẽ có các cam kết lớn mới. Chúng tôi hiểu rằng nguồn bổ sung đáng kể có thể sẽ có cho giai đoạn 2006-2010, có lẽ khoảng 10 triệu USD/năm. Một phần nào trong số đó sẽ được yêu cầu bổ sung chỗ vốn còn thiếu của dự án ADB. Số còn lại sẽ quá ít để có thể đóng góp đáng kể nhằm tài trợ đầu tư cho cả ngành Lâm nghiệp. Tuy nhiên, chúng tôi tin rằng một chương trình của Bộ NN&PTNT đã đặt mục tiêu hỗ trợ đầu tư chiến lược cho Chiến lược LNQG sẽ có tác động lớn tới triển vọng của ngành Lâm nghiệp nhằm đạt được các mục đích đề ra trong Văn bản Thoả thuận của FSSP.

Vì thế TFF đối mặt với một sự lựa chọn giữa hoặc là huy động hỗ trợ mới, hoặc là giảm tài trợ cho các dự án tới gần một nửa giá trị các đề xuất đang chờ phê duyệt hiện nay. Đoàn đánh

giá này rõ ràng không thể có đủ thời gian đánh giá các dự án đang chờ, dù (ngoài việc thẩm định từng yêu cầu cụ thể) bản chất của các lựa chọn chiến lược mà TFF đang phải đối mặt rất rõ ràng.

3.3 Định hướng chiến lược của TFF

TFF đã đạt được những thành tựu đáng ghi nhận về hỗ trợ các hoạt động chiến lược giúp xây dựng chính sách và khung pháp lí của ngành Lâm nghiệp, kể cả thử nghiệm các phương pháp tiếp cận mới. Những hoạt động chiến lược không phải là câu trả lời thụ động cho việc kêu gọi các đề xuất dự án, mà là kết quả của các hành động được xác định là cần thiết, được Chính phủ xây dựng với hỗ trợ của các bên đối tác, và sau đó được TFF đưa vào chương trình tài trợ. Ví dụ, phương thức này được thực hiện với sự hỗ trợ cho Chiến lược LNQG và chỉnh sửa các văn bản pháp lí, cùng với mô hình thử nghiệm qui mô lớn được xây dựng bởi nhóm công tác không chính thức về Lâm nghiệp xã hội. Các khuyến nghị của chúng tôi nhằm hướng tới thể chế hoá phương thức mang nhiều tính chỉ đạo này qua sử dụng TFF để cung cấp hỗ trợ chiến lược cho đối tác ngành Lâm nghiệp.

Nhu cầu tiếp tục ngày càng tăng về viện trợ chiến lược để hỗ trợ xây dựng và thực hiện chính sách, bao gồm cả năng lực để phát triển và tài trợ tiếp các chương trình thử nghiệm, nếu cần, nhằm xây dựng và hỗ trợ Chiến lược LNQG.

3.3.1 Các thủ tục thẩm định và phê duyệt

Nếu các phương thức quản lí và phê duyệt không thể đơn giản hoá (và đề xuất đóng TFF như trong tình trạng hiện nay có thể gây tranh cãi chống lại hoạt động tiếp tục sửa các phương thức đó), có thể tốt hơn cho tất cả mọi người liên quan là tránh tài trợ dàn trải trên diện rộng các dự án nhỏ mà người sử dụng sẽ gặp khó khăn phải tuân theo các thủ tục. Chúng ta sẽ không được những người xin viện trợ ủng hộ nếu nhận đề xuất dự án rồi để họ phải chịu cảnh chờ đợi vô vọng và quan liêu trước khi được cấp vốn, tiếp đó là những vấn đề phức tạp về kế toán và kiểm toán.

3.3.2 Dự án nhỏ

Phần lớn dự án nhỏ tài trợ các hoạt động của các cơ sở ở tỉnh và huyện. nỗ lực dành cho thẩm định kỹ những dự án cụ thể có lẽ sẽ bị lãng phí. Giá trị nhỏ và trải trên diện rộng có nghĩa là sẽ khó giám sát chính thức các dự án, bất chấp các thủ tục kết hợp giữa GTZ và Chính phủ VN mà thực tế cho thấy là không thể thực hiện được. Ví dụ, theo cố vấn kỹ thuật của TFF, VPDP FSSP được yêu cầu chuẩn bị và nộp cho Vụ Tài chính Bộ NN&PTNT một báo cáo tổng kết tổng hợp về sử dụng tiền của tất cả TFF (bao gồm tất cả các hoạt động và dự án) theo một mẫu sẵn. Để chuẩn bị báo cáo tổng hợp này, VPDP FSSP phải yêu cầu các đơn vị nhận tiền từ TFF cung cấp các thông tin cần thiết. Hiện nay theo họ hiểu, VPDP FSSP sẽ phải yêu cầu các đơn vị nhận tiền ngoài Bộ NN&PTNT cung cấp một bộ bản sao tất cả các hoá đơn chứng từ để quyết toán số tiền sử dụng với Vụ Tài chính của Bộ NN&PTNT. Có lẽ chắc chắn là sẽ có vấn đề khó khăn khi nhận báo cáo và làm quyết toán chính thức để thanh toán tiền, nhất là nếu TFF đóng cửa không nhận thêm đề xuất sẽ giảm khuyến khích mọi người tuân thủ.

Nếu các dự án nhỏ được duyệt, điều quan trọng là phải thực tế để làm sao càng ít đảm bảo trước về giá trị tiền được duyệt của các đề xuất càng tốt. Do những khó khăn tiềm ẩn, nếu quyết định chấp thuận một số lượng lớn các dự án nhỏ thì tốt nhất là tiến hành một nghiên cứu theo dõi sau đó, trên cơ sở làm mẫu để đánh giá các viện trợ như vậy đã được sử dụng để thực hiện các hoạt động trong ngành Lâm nghiệp hiệu quả đến đâu. Sau đó chương trình có thể được xem như một hoạt động nghiên cứu nhỏ nhằm tìm ra mức độ lợi ích và rủi ro của

phương thức tiếp cận ngành, dùng hỗ trợ tài chính cho nhiều đơn vị ở cấp tỉnh trở xuống với sự thận trọng lớn (trong thực tế nếu không phải trong lí thuyết) khi xem xét việc sử dụng các viện trợ đó như thế nào.

Thời gian chờ đợi kéo dài từ lúc nộp đề xuất cho đến khi được phê duyệt có nghĩa là rất có khả năng các hoạt động được ưu tiên cao mà những đơn vị nộp đề xuất đưa ra sẽ được thực hiện bằng các nguồn vốn khác, và thực tế tiền viện trợ có thể được sử dụng theo cách hoàn toàn đúng nhưng có lẽ sẽ khác với mục tiêu đề ra trong đề xuất xin viện trợ. Chú trọng vào các thủ tục chính thức về kiểm tra ngân sách và tính toán chi phí để có thể trở thành một vòng xuyên không bao giờ có đích, trong đó hoàn cảnh luôn thay đổi yêu cầu cần chỉnh sửa ngân sách đã trình trước đó. Một phương thức khác tốt hơn nhiều là thẩm định tóm tắt đề xuất, nhất trí kết quả cần đạt được, nhưng để cho các nhà quản lí dự án tự do điều chỉnh ngân sách theo hoàn cảnh, đặc biệt vì hầu hết những đơn vị xin dự án nhỏ rõ ràng đã chỉnh sửa để xin tối đa 50,000 €, vừa đủ để không cần phê duyệt của PSC.

Theo Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng, khoảng năm 2007, Chính phủ sẽ xây dựng Quỹ Bảo vệ và Phát triển Rừng (BVPTTR). Theo ý kiến của Thứ trưởng, TFF nên được nhập vào Quỹ BVPTTR. Do đó, TFF cần tiếp tục tồn tại và là nền tảng cho Quỹ BVPTTR, như vậy khi Quỹ BVPTTR ra đời, Quỹ có thể hoạt động được ngay.

3.3.3 Dự án lớn

Nguyên tắc đã thoả thuận rằng nên dành nhiều ưu tiên cho các đơn vị Việt Nam hơn là cho các tổ chức quốc tế có thể gây tranh cãi như là các đề xuất dự án của SNV/Đại học Tổng hợp Queensland, Quỹ động vật hoang dã, và GTZ có thể chỉ nhận được ưu tiên tài trợ thấp, trừ phi Chính phủ cho đó là các ưu tiên cao.

3.3.4 Đồng tài trợ

Có một yêu cầu còn tồn tại là khoảng 15 triệu USD dành cho hỗ trợ đồng tài trợ dự án FLITCH của ADB. Chương trình có ưu tiên cao này bị chậm trễ do thiếu một quyết định rõ ràng là tiền có còn hay không và có thể còn bao nhiêu. Mặc dù chúng ta có thể lập luận rằng chuyển tiền đồng tài trợ cho một dự án ADB qua TFF không có ý nghĩa mấy, chúng ta cũng có thể lý luận rằng dự án này đại diện cho một yếu tố quan trọng của Chiến lược LNQG và nên được ưu tiên cao nhận hỗ trợ của đối tác, có lẽ ưu tiên cao hơn mọi đề xuất dự án chưa được tài trợ trong số các đề xuất đang chờ đợi hiện nay. Tuy nhiên, thậm chí nếu tất cả khoản tiền chưa được phân bổ có dành cho dự án ADB thì cũng vẫn chưa đủ. Đó là một trường hợp rất đáng để các thành viên của đối tác với tiềm năng cam kết bổ sung nên cung cấp hỗ trợ thẳng như một khoản đồng tài trợ song phương của dự án, đặc biệt nếu khuyến nghị của chúng tôi về việc đặt lại trọng tâm của TFF được chấp nhận.

Đồng tài trợ là một cách có hiệu quả để khắc phục gánh nặng của quá trình thẩm định các dự án nhỏ và giúp làm đùn bẫy thu hút các nguồn viện trợ lớn. TFF không nên là nguyên nhân gây chậm trễ trong quá trình phê duyệt của các đồng tài trợ lớn, tuy nhiên, cũng có nhiều vấn đề đối với các phương thức đồng tài trợ hiện nay thông qua TFF (ví dụ, giới hạn 1 triệu € trước khi hỗ trợ phải trình lên Thủ tướng phê duyệt cộng thêm một giai đoạn xét duyệt nữa). TFF có thể không phải là cách tốt nhất để đồng tài trợ, song có thể cần được sử dụng nếu các chính sách của nhà tài trợ cụ thể nào đó làm họ khó có thể chuyển tiền bằng cách trực tiếp hơn. Trong trường hợp như vậy, BQLDA đồng tài trợ nên chịu trách nhiệm hoàn toàn để thẩm định, giám sát và báo cáo. Điều này giúp VPĐP FSSP giảm được hầu hết các yêu cầu hành chính, trừ công việc thẩm định chung cho phù hợp với mục tiêu và ưu tiên của TFF.

3.3.5 Vươn đến tỉnh

TFF được thiết kế nhằm cung cấp hỗ trợ đáng kể để thực hiện chính sách ngành Lâm nghiệp ở các cấp tỉnh và cơ sở. Cách làm hiện nay đưa lại kết quả là có một loạt các đề xuất rộng lớn ở các cấp độ khác nhau gây nghi ngờ khả năng hỗ trợ các mục tiêu của Đối tác. Ngoài ra, số lượng lớn các đề xuất đã tạo ra gánh nặng cho VPĐP FSSP, khó quản lí tốt được TFF. Có nhiều đề nghị khắc phục tình trạng này, kể cả thu hẹp trọng tâm tài trợ của TFF và cũng làm cho TFF chủ động xác định các hoạt động cần hỗ trợ hơn. Đoàn đánh giá nhận rõ tầm quan trọng của tài trợ các hoạt động cấp tỉnh, nhưng cũng nhận thấy những thiếu sót của các thủ tục tài trợ thụ động và tản mạn hiện nay.

Trong tương lai, tính hiệu quả của TFF ở cấp cơ sở sẽ tăng hơn bằng cách hạn chế trọng tâm các hoạt động đủ tiêu chuẩn. TFF có thể tài trợ cho hỗ trợ kỹ thuật để thực hiện các dự án ưu tiên, bao gồm hỗ trợ chính sách thực hiện Chiến lược LNQG, các vấn đề giao đất, và Lâm nghiệp cộng đồng. Hỗ trợ cho các tỉnh có thể cũng được dành riêng như một phần đặc biệt của nguồn vốn sẵn có. Tuy vậy, hầu hết các hỗ trợ cho tỉnh nên được đưa qua các cơ hội đồng tài trợ đã xác định.

Một phương án khác có thể là hạn chế trọng tâm về địa lí chỉ còn khoảng một vùng sinh thái nông nghiệp để thử nghiệm phương thức lập kế hoạch và tạo mạng lưới theo vùng. Phương thức này cũng tạo điều kiện xây dựng cơ chế, qua đó các tỉnh liên quan có thể tạo thành mạng lưới một cách có hiệu quả.

3.4 Hải hoà với chu trình lập kế hoạch của Chính phủ

Logic của phương thức tiếp cận ngành cho rằng một Quỹ như vậy nên được Chính phủ lập kế hoạch và dự toán ngân sách, sau đó được các bên đối tác phê duyệt hơn là phản ứng thụ động với hàng loạt các đề xuất từ rất nhiều nguồn khác nhau. Có các nguồn khác có thể tài trợ cho các dự án nhỏ trên cơ sở cạnh tranh (ví dụ Quỹ Lâm nghiệp cộng đồng của UNDP, và Quỹ BVPTTR mới đề xuất của Chính phủ).

Để đạt được các mục tiêu này, chúng tôi khuyến nghị rằng:

1. Mỗi năm, Cục LN nên chuẩn bị và trình lên PSC vào thời điểm đánh giá hàng năm, một kế hoạch sử dụng tiền TFF cho năm sau để hỗ trợ xây dựng chính sách và thể chế, xây dựng năng lực và nghiên cứu thực thi hướng tới thử nghiệm các phương thức mới rất quan trọng cho xây dựng và thực thi chiến lược. Để tránh những cản trở không cần thiết đối với sự linh hoạt, không quá 20% tổng vốn có thể để riêng không phân bổ. Số tiền này có thể phân bổ trong năm bằng cách chuyển quay vòng các đề xuất cho thành viên PSC duyệt trên cơ sở “không phản đối”. Lí tưởng nhất, kế hoạch này sẽ có triển vọng cho nhiều năm, mặc dù trọng tâm chính là các yêu cầu của năm tới.
2. Từ năm thứ hai sau khi cách làm mới được đưa vào thực hiện, [đoàn] đánh giá hàng năm sẽ nhận một báo cáo thực hiện chương trình cũng như các đề xuất cho năm tới và một báo cáo về nguồn tiền có sẵn để chi tiêu, nguồn tiền đã cam kết và nguồn tiền cần có. Đánh giá hàng năm cũng sẽ là một dịp để tìm các cam kết bổ sung nhằm lấp bất kỳ chỗ trống về tài chính nào được xác định.
3. Một tiểu ban kỹ thuật có thể được thành lập với nhiệm vụ xem xét đề xuất để thực hiện các dự án trong dự kiến kế hoạch làm việc, và cung cấp hỗ trợ cần thiết để hoàn thiện hay xây dựng chúng. Các thành viên sẽ được lựa chọn trên cơ sở trình độ chuyên môn của họ hơn là tư cách đại diện cho tổ chức họ đang phục vụ. Số đại biểu do Chính phủ đề cử bằng số đại biểu do các nhà tài trợ hỗ trợ Quỹ cử ra. Tiểu ban kỹ

thuật nên được uỷ quyền để hợp tác với các thành viên khác thông qua thoả thuận khi các đề xuất dự án yêu cầu chuyên môn mà các thành viên chính thức của Tiểu ban không có. Nhiệm vụ chính là sẽ xem xét các đề xuất thực hiện những cấu thành riêng biệt trong kế hoạch làm việc và khi cần, cung cấp tư vấn kỹ thuật hỗ trợ cho Cục LN nhằm xây dựng các đề xuất dự án, chức năng nhiệm vụ, kế hoạch công tác và ngân sách. Vai trò của tiểu ban kỹ thuật là hỗ trợ, đảm bảo rằng kế hoạch công tác được duyệt được xây dựng thành một bộ các đề xuất tốt, có khả năng tạo ra các kết quả như dự tính. Các đề xuất sẽ không được TFF tài trợ nếu không được tiểu ban này thông qua. Tiểu ban sẽ làm việc theo cơ chế cùng nhất trí. Trong trường hợp đặc biệt mà Tiểu ban không thể nhất trí và hai hay nhiều thành viên phản đối thực hiện đề xuất mà không chỉnh sửa tiếp, vấn đề sẽ được đưa lên PSC xem xét và quyết định. Tuy nhiên, ngoài trường hợp đặc biệt đó, từng dự án sẽ không được trình lên PSC hay TEC phê duyệt. PSC hay TEC chỉ tham gia khi duyệt kế hoạch hàng năm của TFF và đánh giá báo cáo tình hình thực hiện hàng năm.

4. Vấn đề mua sắm, giải ngân và các phương thức quản lý tài chính, có thể dựa trên các qui định của TFF cho giai đoạn hiện nay, mặc dù chúng tôi khuyến nghị mạnh mẽ rằng các thủ tục đó cần được xem xét đơn giản hoá sớm. Đề xuất nghiên cứu tài chính của Ngân hàng thế giới có thể được dùng để xem xét mô hình thích hợp nên áp dụng.

3.5 Đưa TFF về Bộ NN&PTNT

Một vấn đề quan trọng là xác định đơn vị nào sẽ quản lý TFF trong tương lai. TFF được lập kế hoạch để cuối cùng đặt vào một Cục/Vụ thích hợp trong Bộ NN&PTNT. Vì TFF là phương tiện để xúc tiến lập kế hoạch và tài chính qui mô ngành, vấn đề quan trọng là đảm bảo TFF được đặt trong một Cục/Vụ phù hợp nhất cho mục đích này. Đoàn đánh giá đã tiến hành nghiên cứu so sánh xem xét các vụ có thể tiếp nhận TFF và kết quả được trình bày trong Phụ lục 3.

TFF phải được đặt ở một đơn vị sao cho TFF có vị trí thúc đẩy hợp tác giữa các Cục/Vụ và tham gia trong Đối tác ở Bộ NN&PTNT. TFF phải vận hành theo cách sao cho có thể hỗ trợ được toàn ngành Lâm nghiệp hơn là thiên vị cho một phân ngành theo chức năng của riêng một Cục/Vụ.

Ở đây có hai phương án lựa chọn chính: một là chuyển TFF đến một Cục/Vụ và hai là để TFF dưới sự quản lý của VPĐP. Dù với lựa chọn nào đi chăng nữa, năng lực cán bộ cần thiết phải nhanh chóng được đưa vào sử dụng. Đó là xác định cán bộ biệt phái. Có thể tốt hơn là nên để VPĐP FSSP quản lý TFF cho đến khi một Cục/Vụ nào đó được chỉ định để đảm bảo sự liên tục về nhân sự. Cũng phải xem xét để đảm bảo rằng con đường thăng tiến của cán bộ của Bộ NN&PTNT biệt phái sang TFF vẫn được duy trì chứ không phải bị gián đoạn. Điều này cần thiết để có thể thu hút được những cán bộ có kinh nghiệm cho TFF.

Đưa TFF về Vụ HTQT là phù hợp với nhiệm vụ điều phối các nguồn vốn ODA của Vụ. Tuy nhiên, Vụ HTQT thiếu cán bộ chuyên môn cần thiết để tăng cường sự lãnh đạo thực sự đối với hỗ trợ ngành Lâm nghiệp. Cục LN và Cục KL có kỹ năng chuyên môn song lại thiếu nhiệm vụ mang tính toàn ngành.

Đoàn đánh giá thấy rằng Cục LN có vẻ là nơi tiếp nhận TFF khả thi nhất trong Bộ NN&PTNT, mặc dù không phải đã đáp ứng được mọi tiêu chuẩn. Đề phương án này thành công, lãnh đạo Bộ cần ủy nhiệm sự tham gia liên Vụ/Cục trong Đối tác, nhằm khuyến khích công tác lập kế hoạch qui mô ngành và tác động cần thiết. Hơn nữa, công tác giám sát sẽ cần thiết để có ý kiến phản hồi cho các nhà tài trợ và các bên liên quan khác rằng TFF đang hỗ trợ chức năng cần có của Quỹ.

4 Lộ trình cho tương lai của TFF

4.1 Giới thiệu

Các phần sau trình bày theo thứ tự những quyết định và khuyến nghị quan trọng cần thực hiện. Có hai tầm nhìn rộng cho lộ trình: những hoạt động và quyết định quá độ trước mắt và các hoạt động và quyết định lâu dài. Những khuyến nghị quan trọng được trình bày trong Phụ lục 4 ở cuối đoạn này. Đoàn đánh giá công nhận rằng một số quyết định cần có thời gian và do đó, đoàn đưa ra một số khuyến nghị như một bước chuyển tiếp. Các đoạn sau vạch ra những vấn đề chủ chốt từ triển vọng lâu dài.

Các phương án trong báo cáo được khuyến nghị là nên đưa vào bảng để dễ theo dõi xem các phương án được thực hiện hay từ chối. Một bảng mẫu được trình bày ở Phụ lục 3 của báo cáo FSSP&P. Hơn nữa, đoàn đánh giá khuyến nghị nên có một quá trình được các chuyên gia giúp xem xét các phương án và đi tới phương án thích hợp. Các phần dưới đây sẽ đề cập tới những vấn đề quan trọng nhìn từ góc độ lâu dài.

4.2 Quyết định về hoạt động hướng tới SWAP

Như vạch ra trong lộ trình của báo cáo đánh giá FSSP, Đối tác cần ra một số quyết định cơ bản có tác động trực tiếp đến tương lai của TFF. Quyết định đầu tiên là Đối tác có tiếp tục theo đuổi phương thức tiếp cận qui mô ngành hay không, và nếu có, đến mức độ nào. Liên quan đến TFF, đoàn đánh giá khuyến nghị rằng vấn đề tiếp tục theo đuổi xây dựng cơ chế tài chính hỗ trợ ngành không có cơ sở vì:

- Những trở ngại về thể chế có khả năng tiếp tục khi thực hiện hài hoà hoá các thủ tục cần thiết do các nhà tài trợ và Chính phủ VN yêu cầu, và
- Khả năng giảm tổng tài trợ ODA dành cho ngành Lâm nghiệp sau năm 2010 cũng như phần lớn vốn ODA đã được cam kết cho giai đoạn từ 2007-2010.

4.3 Mục đích, mục tiêu và ưu tiên của Quỹ ủy thác

Sau khi đã quyết định về SWAP, và đặc biệt nếu quyết định từ bỏ theo đuổi hướng tới SWAP, Đối tác cần chỉnh sửa và làm rõ mục đích và mục tiêu của TFF. Không làm rõ mục đích, mục tiêu và ưu tiên của TFF, cả Chính phủ và các nhà tài trợ sẽ không thể nào chỉ ra được mức độ cam kết tương lai cho Đối tác.

Hiện nay TFF đang gặp trở ngại do thiếu trọng tâm mà TFF có thể hỗ trợ. Hệ thống hiện nay đang chiếm hết năng lực hiện có của Đối tác để quản lý thỏa đáng số lượng lớn các đề xuất dự án nhận được. Đoàn đánh giá chia sẻ ý kiến bày tỏ rộng rãi rằng các thủ tục hoạt động để liên kết với qui trình thẩm định và phê duyệt các đề xuất quá là nặng nề và phiền toái. Cuối cùng TFF có quá ít nguồn lực để phục vụ như một cơ chế tài trợ qui mô ngành như ý định ban đầu khi thành lập TFF mong muốn.

Đoàn đánh giá thấy rõ rằng ưu tiên cao nhất cho tương lai của TFF là xây dựng trọng tâm mục đích của TFF hẹp hơn nhiều. Một trọng tâm hẹp cho phép Đối tác thực hiện các hoạt động có hiệu quả và đạt hiệu suất cao hơn đạt hiệu suất cao hơn. Điều này cũng cho phép xây dựng các thủ tục thẩm định tài trợ đơn giản hơn.

4.4 Quyết định về các đề xuất hiện đang chờ duyệt và kêu gọi các đề xuất mới trong tương lai

Hiện nay, TFF có số lượng lớn các đề xuất đang chờ thẩm định để được hỗ trợ. Tuy nhiên, cũng rõ ràng là các đề xuất đợt này không có ý nghĩa lắm để giúp TFF đạt được mục tiêu của mình.

Tất nhiên, hỗ trợ cho những dự án đã được duyệt hiện nay vẫn phải tiếp tục. Cần có quyết định cho các đề xuất đang chờ, nhưng không thể làm đơn phương mà không có quyết

định của nhà tài trợ về số viện trợ họ có sẵn, như vậy Chính phủ và các nhà tài trợ TFF cần sớm gặp nhau để quyết định về cả hai việc trên. Một phương án tránh tiếp tục chậm trễ có thể là từ chối các đề xuất đang chờ hiện nay, và nếu các nhà tài trợ đồng ý hỗ trợ dự án nhỏ như vậy về nguyên tắc, họ có thể cùng Chính phủ soạn thảo và thẩm định chung Quỹ BVPTR, sẽ được thành lập với mục tiêu cụ thể là cung cấp vốn cho các dự án nhỏ. Nếu đợt các dự án nhỏ hiện nay được chấp thuận, cần đánh giá rút kinh nghiệm sau một năm.

Một phương án khác có thể là chuyển các dự án nhỏ đang chờ hiện nay của TFF và (đủ) tiền cho Quỹ các dự án nhỏ của UNDP, như vậy giảm nhẹ công tác quản lý mất rất nhiều thời gian của TFF/FSSP và là phần việc mang tính chiến lược thứ yếu của TFF. Nếu lựa chọn phương án này, nghiên cứu nói trên sẽ không cần thiết nữa.

Quyết định cần làm gì với các dự án đang chờ duyệt hiện nay ở một mức độ nào đó gắn liền với cam kết sắp tới cho Quỹ ủy thác của các nhà tài trợ. Tuy nhiên, quyết định về các dự án đang chờ hiện nay được xếp ưu tiên cao vì toàn bộ Đối tác có quyền lực lớn hơn (và thật sự là như vậy) để ra quyết định này [chứ không phải chờ quyết định cam kết tài trợ của một số nhà tài trợ].

4.5 Các nhà tài trợ xác định rõ các cam kết tài trợ trong tương lai

Đề TFF có thể hoạt động gắn kết với qui trình lập kế hoạch thông thường của Bộ NN&PTNT, cần có sự rõ ràng về cam kết vốn tài trợ từ phía các nhà tài trợ. Điều này cho phép các Vụ và cơ quan lập kế hoạch tập trung nỗ lực của mình có hiệu quả. Tuy nhiên, cũng thấy rõ ràng các đề xuất dự án có xu hướng mở rộng đến giới hạn tài trợ.

Đối tác cần có được quyết định sớm từ các nhà tài trợ chính để giải quyết vấn đề tồn đọng các đề xuất đang chờ hiện nay, đặc biệt là dự án ADB và đồng tài trợ của GEF; ngoài ra, cần có một qui trình soạn thảo và thẩm định dự án chung để làm rõ các vấn đề thiết kế và vốn cho tương lai, những việc này không thể tách rời nhau.

4.6 Biệt phái cán bộ Chính phủ có kinh nghiệm để quản lý TFF (biện pháp quá độ)

TFF cuối cùng sẽ được chuyển sang một Cục/Vụ trong Bộ NN&PTNT. Tuy nhiên, trong thời gian quá độ điều quan trọng là Chính phủ phải đưa các cán bộ cần thiết, có kinh nghiệm vào làm việc để đảm bảo chuyên giao thành công, đặc biệt nếu TFF đóng vai trò quan trọng khi thành lập Quỹ BVPTR mới được qui định trong Luật BVPTR mới sửa đổi. Các cán bộ biệt phái nên bắt đầu làm việc không muộn hơn tháng 6 năm 2006.

Những yếu tố quan trọng của bước này là xác định các nhu cầu cụ thể sẽ được đáp ứng bởi hỗ trợ kỹ thuật (TA) trong tương lai đặt tại VPĐP FSSP. Các dịch vụ cố vấn kỹ thuật nên chuyển đổi thành xây dựng năng lực để cung cấp cách nhìn rộng hơn xem TFF có nên đi theo hướng SWAP và hỗ trợ ngân sách hay không. Loại hình TA này sẽ hỗ trợ các cán bộ biệt phái quản lý TFF theo ý định ban đầu khi thành lập TFF.

4.7 Tách vấn đề quản lý Đối tác với TFF và biệt phái cán bộ của Bộ NN&PTNT

Quyết định quan trọng thứ hai mà FSSP phải làm là có tách riêng vấn đề quản lý Đối tác và TFF không. MoU yêu cầu cuối cùng phải chuyển vấn đề quản lý TFF sang một Cục/Vụ khác trong Bộ NN&PTNT. Đoàn đánh giá thấy rằng vấn đề TFF đã chiếm phần lớn các hoạt động của Đối tác. Tách các chức năng quản lý này sẽ giúp tập trung nguồn lực vào các hoạt động chính khác của Đối tác.

Tuy nhiên, một ý kiến khác xem VPĐP và TFF như các công cụ hỗ trợ mà PSC sử dụng trong hỗ trợ ngành Lâm nghiệp. Đoàn đánh giá thấy có các ý kiến thường xuyên nhắc đến trong Bộ NN&PTNT là cả VPĐP và TFF cuối cùng nên đưa về Cục LN. Phần lớn các thành viên trong đoàn đánh giá muốn tách riêng hai chức năng này. Phụ lục 3 có đánh giá các điểm mạnh và yếu của vấn đề chuyển TFF về các Cục/Vụ khác nhau trong Bộ NN&PTNT.

4.8 Thời gian hoạt động của TFF

Giai đoạn quá độ của TFF được đặt ra đến cuối năm 2007. Luật BVPTTR mới sửa đổi có qui định thành lập Quỹ BVPTTR mới. Có các biểu hiện cho thấy Bộ NN&PTNT muốn sáp nhập TFF và Quỹ mới trong tương lai. Đoàn đánh giá khuyến nghị rằng TFF nên tiếp tục tồn tại qua năm 2007, với điều kiện là TFF có tiến bộ đáng kể về vấn đề chuẩn bị chuyển giao công tác quản lí TFF sang Bộ NN&PTNT (nghĩa là biệt phái cán bộ, các thủ tục thẩm định có hiệu quả hơn). Nếu không có tiến bộ đáng kể thì nên cho phép TFF kết thúc. PSC sẽ quyết định về mức độ tiến bộ. Tuy nhiên, khi nào còn nhiều nguồn hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp chuyển qua TFF thì vẫn còn cơ sở biện minh cho TFF tiếp tục tồn tại.

4.9 Sửa đổi bản ghi nhớ của TFF

Thay đổi TFF sẽ yêu cầu phải sửa đổi MoU của TFF. Do có những khó khăn tiềm ẩn trong đàm phán để tiến hành các sửa đổi như vậy nên cố gắng thực hiện các thay đổi của TFF trong khuôn khổ của MoU hiện nay.

4.10 Thủ tục hoạt động của TFF

Có hai hướng lớn mà Đối tác có thể quyết định đi theo. Một hướng yêu cầu có sự thay đổi Đối tác triệt để, đòi hỏi sửa đổi các thủ tục của TFF trên diện rộng. Hướng thứ hai yêu cầu tiếp tục cơ cấu và thủ tục TFF hiện nay trong khi có nỗ lực tiếp tục sửa đổi và hoàn thiện. Nếu lựa chọn cách thứ hai thì trọng tâm chính trong các hoạt động sắp tới nên là hoàn thiện các thủ tục vận hành. Đặc biệt, nên cố gắng đơn giản hoá qui trình thẩm định và phê duyệt cùng với các thủ tục kế toán và kiểm toán.

Cố gắng sửa các thủ tục hoạt động của TFF phần lớn sẽ phụ thuộc vào mục đích của TFF. Nếu phương án khuyến nghị về mục đích của TFF cũng như đề xuất cơ cấu tổ chức được chấp thuận, thì Đối tác có thể triển khai một số sửa đổi thủ tục vận hành. Biện minh ban đầu của TFF là nhằm đảm bảo ODA được sử dụng một cách hiệu quả, theo cách có thể giảm gánh nặng cho các cơ quan và cán bộ của Chính phủ. Một số lĩnh vực gợi ý để sửa thủ tục của TFF bao gồm:

- Cho phép VPĐP FSSP trình trực tiếp các đề xuất lên Bộ NN&PTNT;
- Tăng giới hạn của thư không phản đối nhằm làm giảm gánh nặng hành chính của VPĐP;
- Sau khi PSC phê duyệt các đề xuất xin tài trợ, Thứ trưởng duyệt bước cuối cùng.

Các khuyến nghị cụ thể nên được xây dựng cho phù hợp hơn đánh giá này trong một dự án theo hướng hoàn thiện các thủ tục của TFF.

Phụ lục 1: Danh sách những người đã tham vấn

Họ tên	Chức vụ	Tên cơ quan
Benjamin Zech	Bí thư thứ nhất	Sứ quán Hà Lan
Ross Hughes	Chuyên gia Môi trường	Sứ quán Hà Lan
Phạm Minh Uyên	Cán bộ chương trình	Sứ quán Hà Lan
Lê Quốc Hùng	Cán bộ chương trình	Sứ quán Phần Lan
Laslo Pancel	Cố vấn trưởng	Sứ quán Đức-Dự án GTZ/REFAS
Rolf Samuelsson	Bí thư thứ nhất	Sứ quán Thụy điển
Michael Evequoz	Trợ lý Giám đốc	Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy sĩ
Đặng Mai Dung	Cán bộ chương trình cao cấp	Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy sĩ
Susan Shen	Chuyên gia sinh thái cao cấp	Ngân hàng thế giới (WB)
Oda Kensei	Chuyên gia Lâm nghiệp	JICA
Hoàng Thành	Cán bộ chương trình	Phái đoàn liên hiệp châu Âu (EU)
Huỳnh Thu Ba	Cán bộ chương trình	UNDP
Koos Neefjes	Trưởng phòng phát triển bền vững	UNDP
Harm Duiker	Điều phối viên chương trình	SNV
Nguyễn Thị Yến	Cán bộ chương trình	IUCN
Mark Infield	Giám đốc	Fauna & Flora International (FFI)
Noelle O'Brien		RECOFT
Nguyễn Quang Quỳnh	Cán bộ chương trình	Great Britain Oxfam
Jens Rydder	Chuyên gia	
Javed Mir		ADB
Hans Schaltenbrand	Cố vấn trưởng dự án hỗ trợ phổ cập và đào tạo	Helvetas in Vietnam
Rolf Herno	Cố vấn phát triển nông thôn	Care International Vietnam
Ernst Kuester	Chuyên gia	
Hứa Đức Nhị	Thứ trưởng	Bộ NN&PTNT
Lê Văn Minh	Vụ trưởng	Vụ HTQT, Bộ NN&PTNT

Họ tên	Chức vụ	Tên cơ quan
Trần Kim Long	Phó Vụ trưởng	Vụ HTQT, Bộ NN&PTNT
Phạm Ngọc Mậu	Chuyên viên chính	Vụ HTQT, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Ngọc Bình	Cục trưởng	Cục Lâm nghiệp, Bộ NN&PTNT
Ngô Đình Thọ	Phó Cục trưởng	Cục Lâm nghiệp, Bộ NN&PTNT
Trang Hiếu Dũng	Vụ trưởng	Vụ Kế hoạch, Bộ NN&PTNT
Trần Đình Tùng	Chuyên viên chính	Vụ Kế hoạch, Bộ NN&PTNT
Phan Ngọc Thủy	Phó Vụ trưởng	Vụ Tài vụ, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Văn Vũ	Chuyên viên chính	Vụ Tài vụ, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Thi Lai	Chuyên viên	Cục Lâm nghiệp, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Hữu Dũng	Trưởng phòng BRTN	Cục kiểm lâm, Bộ NN&PTNT
Hà Công Tuấn	Cục trưởng	Cục kiểm lâm, Bộ NN&PTNT
Phạm Xuân Phương	Phó Vụ trưởng	Vụ pháp chế, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Tuấn Phú	Phó Vụ trưởng	Vụ Nông nghiệp, Văn phòng Chính phủ
Trần Đức Sinh	Tổng Giám đốc	VINAFOR
Lương Văn Tiến	Giám đốc	Ban quản lí dự án
Nguyễn Đình Tư	Hiệu trưởng	ĐH Lâm nghiệp
Ông Hùng		ĐH Lâm nghiệp
Nguyễn Bá Ngãi		ĐH Lâm nghiệp
Nguyễn Nam Sơn	Phó giám đốc	Sở NN&PTNT, Thanh Hóa
Nguyễn Văn Xuân	Phó giám đốc	Sở NN&PTNT, DakLak
Đoàn Diễm		Nhóm nghiên cứu chiến lược LNQG
Vũ Văn Mễ	Nguyên phó giám đốc VPĐP	
Nguyễn Tường Vân	Phó giám đốc	VPĐP FSSP
Paula J. Williams	Cố vấn trưởng	VPĐP FSSP
Tim Dawson	Cố vấn TFF	VPĐP FSSP
Phan Hồ Giang	Cố vấn tài chính TFF	VPĐP FSSP
Biện Quang Tú	Cán bộ kế hoạch	VPĐP FSSP
Lê Nho Hoán	Cán bộ theo dõi & đánh giá	VPĐP FSSP
Nguyễn Chiến Cường	Trợ lí TFF	VPĐP FSSP
Phạm Thu Thủy	Phiên dịch	VPĐP FSSP
Nguyễn Thanh Tùng	Phiên dịch	VPĐP FSSP
Vũ Thị Cam	Cán bộ hành chính	VPĐP FSSP
Nguyễn Thị Hồng	Cán bộ truyền thông	VPĐP FSSP

Họ tên	Chức vụ	Tên cơ quan
Xiêm		
Nguyễn Thanh Hà	Kế toán trưởng	VPĐP FSSP
Trần Thu Hoài	Trợ lý kế toán	VPĐP FSSP
Ngô Văn Tuân	Cán bộ Lâm nghiệp	VPĐP FSSP
Nguyễn Ngọc Quang	Tình nguyện viên	VPĐP FSSP
Bùi Phương Linh	Trợ lý kế toán TFF	VPĐP FSSP
Tô thị Thu Hương	Phiên dịch	REFAS
Lê Minh Tuệ	Phiên dịch	BQLDALN
Nguyễn thị Hồng Yên	Phó Vụ trưởng	Vụ Tài chính đối ngoại, Bộ Tài chính
Phạm Hồng Vân	Chuyên viên	Vụ Tài chính đối ngoại, Bộ Tài chính

Phụ lục 2: Đề cương nhiệm vụ của đoàn đánh giá

Đánh giá giữa kỳ (đánh giá lớn) Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) và Quỹ Ủy thác Ngành Lâm nghiệp (TFF)

Thông tin cơ bản

Đánh giá Hàng năm về FSSP&P

Quá trình đánh giá chung hàng năm của FSSP&P đưa ra một cơ hội quan trọng để “xem xét” tiến độ việc thực thi FSSP đồng thời xác định các khu vực nơi mà cần sửa đổi và cập nhật khung chương trình FSSP. Biên bản Thỏa thuận FSSP xác định vai trò của Đợt đánh giá chung hàng năm như sau: “... với một nhóm thành viên Việt Nam và quốc tế độc lập, [Đoàn đánh giá chung hàng năm] sẽ giám sát tiến độ của ngành và đối tác theo 3 cấp được chỉ rõ trong hệ thống Giám sát & Đánh giá và báo cáo tới tất cả các đối tác. Báo cáo này sẽ là một mục chính trong chương trình nghị sự cuộc họp Đánh giá thường niên ngành Lâm nghiệp. Hơn nữa, các tổ công tác, các hội nghị và hội thảo cũng sẽ sử dụng tài liệu này.”

FSSP&P đã được thành lập vào tháng 11/ 2001. Các hoạt động đánh giá hàng năm đã được thực hiện trong các năm 2002, 2003, 2004, và 2005. Những đợt đánh giá này thường được thực hiện vào giai đoạn cuối của năm tài khoá, và theo đó được xem như là một cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch hoạt động và ngân sách cho năm tiếp theo.

Biên bản thỏa thuận FSSP&P yêu cầu có 2 đợt đánh giá lớn giữa kỳ về FSSP&P vào các năm 2003 và 2006. Tiểu ban Chuyên môn (TEC) của FSSP đã thống nhất rằng Quá trình đánh giá hàng năm 2005 sẽ chỉ là một hoạt động quy mô nhỏ do Văn phòng điều phối và các bên liên quan thực hiện, vì theo kế hoạch sẽ có một đợt đánh giá độc lập quy mô lớn vào năm 2006. Do vậy, đã có đề xuất rằng Đợt đánh giá 2006 này sẽ được thực hiện sớm trong năm và được kết hợp với hoạt động đánh giá về Quỹ uỷ thác Ngành Lâm nghiệp. Giai đoạn cho hoạt động đánh giá này cũng sẽ cho phép đánh giá về Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia, đồng thời xem xét cách thức Đối tác có thể hỗ trợ hiệu quả hoạt động này như thế nào.

Tình hình tiến triển của Đối tác

Hiện tại các cơ chế của Đối tác FSSP cần có được kiểm nghiệm lại một cách nghiêm túc để xem xét cách thức hiệu quả của chúng có thể được cải thiện một cách tốt nhất như thế nào. Kể từ khi thành lập, Chương trình đối tác đã phát triển từ 18 và đến nay là 25 đối tác quốc tế, và nhiều tổ chức khác đã bày tỏ sự quan tâm tham gia. Về phía Việt Nam, Bộ NN&PTNT đã ký kết Biên bản Thỏa thuận FSSP&P, tuy vậy Chính phủ đã chỉ định 22 đại diện phía Việt Nam tham gia vào Ban điều hành Đối tác.

FSSP&P có một Ban điều hành Đối tác (PSC), Tiểu ban Chuyên môn (TEC), Văn phòng điều phối FSSP (FSSP CO, một đơn vị hoạt động với chức năng là ban thư ký cho Đối tác, PSC, và TEC), một Nhóm tham vấn cấp tỉnh (và hiện tại là các Mạng lưới vùng), và các tổ công tác. Trong năm 2004, một Quỹ uỷ thác ngành Lâm nghiệp (TFF) đa nhà tài trợ đã được thành lập và FSSP CO hiện đang quản lý quỹ này.

Ban điều hành đối tác (PSC). Ban điều hành đối tác FSSP&P bao gồm tất cả các bên ký kết trong Biên bản Thỏa thuận cũng như các đại diện phía Việt Nam được chỉ định. Thông

thường PSC nhóm họp 2 lần mỗi năm, tuy nhiên cũng có những phiên họp bất thường có thể được tổ chức khi cần. Do vậy, hiện tại PSC có 47 thành viên có quyền tham gia bỏ phiếu, và thường có khoảng 70 – 80 thành viên tham gia các cuộc họp PSC. Trong khi đó, PSC có thể là một diễn đàn hững hờ cho việc chia sẻ các thông tin về các vấn đề liên quan tới chính sách ngành, tuy nhiên đơn vị này không hoạt động hiệu quả như một đơn vị điều hành đối tác. PSC đã có dự thảo Đề cương nhiệm vụ, mà trước đây đã được thảo luận tại cuộc họp đầu tiên, nhưng cho đến nay vẫn chưa được hoàn tất.

Tiểu ban Chuyên môn (TEC). Tiểu ban Chuyên môn (TEC) thực hiện giám sát công tác thực thi các hoạt động của FSSP&P. TEC đã sửa đổi Đề cương nhiệm vụ của nhóm trong tháng 6/2004, và kể từ giữa năm 2005 TEC đã hoạt động nhằm cải thiện khả năng ra quyết định và các thủ tục đối với các biên bản cuộc họp được xây dựng. Thông thường TEC nhóm họp mỗi tháng hoặc 2 tháng 1 lần. Hiện tại, TEC có 14 thành viên Việt Nam và 3 đại diện của các đối tác quốc tế. TEC hiện đang gặp những trở ngại về việc giám sát hoạt động thường nhật của FSSP CO, Nhóm tham vấn cấp tỉnh (PRG), và các tổ công tác của FSSP, đặc biệt là với những trách nhiệm bổ sung liên quan tới Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp (TFF).

Văn phòng Điều phối FSSP (FSSP CO). Văn phòng Điều phối FSSP đã phát triển từ đơn vị tiền thân là Ban thư ký Chương trình trồng mới 5 triệu hecta rừng. Khi đơn vị này được thành lập vào năm 2002, FSSP CO chỉ có 5 cán bộ: Giám đốc, Phó Giám đốc, cán bộ chương trình/ phiên dịch, kế toán và thư ký. Theo thời gian, do các hoạt động gia tăng nên nhân sự văn phòng cũng tăng lên. Hiện tại, FSSP CO có 14,5 cán bộ Việt Nam cùng với 1 Cố vấn trưởng và 2 cố vấn TFF.

Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp (TFF). Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) đã đưa vào hoạt động Quỹ ủy thác ngành Lâm nghiệp đa nhà tài trợ (TFF) từ tháng 6/ 2004, nhằm dần thử nghiệm chuyển hướng tới hỗ trợ tài chính ngành toàn diện cho ngành Lâm nghiệp của Việt Nam. Đây chính là một công cụ hỗ trợ tài chính để cải thiện nghèo đói tập trung vào hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp; đồng thời thúc đẩy hỗ trợ tài chính ngành được hài hòa hoá, được sắp xếp với hỗ trợ của các ưu tiên chính sách về Lâm nghiệp của Chính phủ Việt Nam. Do vậy, TFF đang cố gắng hỗ trợ giai đoạn chuyển tiếp hướng tới phương thức tiếp cận ngành toàn diện (SWAP) đối với việc cung cấp hỗ trợ ODA.

Vào ngày 23/6/2004, Chính phủ Việt Nam và 4 nhà tài trợ quốc tế (Phần Lan, Hà Lan, Thụy Điển và Thụy Sĩ) đã ký kết một Biên bản ghi nhớ (MOU) về TFF. Ủy ban Châu Âu (EC) đã cam kết 3 triệu Euro dưới hình thức hỗ trợ song song. Phía chính phủ Đức hiện đang cung cấp hỗ trợ bằng hiện vật với việc cung cấp hỗ trợ thông qua tổ chức GTZ. Khoảng gần 7 triệu Euro hỗ trợ không ấn định, 9 triệu Euro hỗ trợ ấn định (để đồng tài trợ Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp, FSDP) và 2 triệu Euro từ các cam kết hỗ trợ kỹ thuật và bằng hiện vật đã chuyển vào quỹ cho đến nay.

Các phương thức hoạt động của Chương trình đối tác FSSP đã phát triển đáng kể, từ khi thành lập Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp (TFF) vào tháng 6 năm 2004. FSSP CO đã được giao trách nhiệm quản lý TFF trong giai đoạn chuyển tiếp cho tới cuối năm 2007, trong khi đó TEC và PSC cũng được giao các trách nhiệm liên quan tới đánh giá và thẩm định các ý tưởng dự án và các đề xuất xin hỗ trợ của TFF. Tổ chức GTZ đã cung cấp 2 cố vấn, 1 Cố vấn kỹ thuật và 1 Cố vấn tài chính TFF từ tháng 11/2004 đến giữa năm 2006, để hỗ trợ công tác vận hành TFF. Hơn nữa, các cố vấn TFF và FSSP CO đã tham vấn định kỳ trên cơ sở không chính thức về các vấn đề nhất định với các đồng nghiệp liên quan trong Bộ NN&PTNT cũng như với các nhà tài trợ TFF và tổ chức GTZ.

Các hướng dẫn quản lý và kỹ thuật chi tiết của TFF đã được xây dựng, thống nhất với các nguyên tắc được nêu trong MOU. Bộ NN&PTNT đã ban hành quy định chi tiết về các hoạt động của TFF. Các cố vấn TFF đã dự thảo Sổ tay hoạt động toàn diện về TFF. Cho đến nay, các hoạt động tập trung vào việc xây dựng các thủ tục cho các khoản hỗ trợ nhỏ TFF (tương đương hoặc ít hơn 50.000 Euro) và các khoản hỗ trợ lớn hơn (hơn 50.000 Euro). Các thủ tục cũng đã được hoàn tất để cho phép đồng tài trợ dự án vốn vay lớn cho ngành (FSDP). Cán bộ và các cố vấn của FSSP CO đã dành nhiều thời gian để làm việc với các ứng viên đề xuất để xây dựng các ý tưởng và đề xuất dự án, bao gồm các kế hoạch hoạt động và ngân sách, tiếp đó hợp tác với các đồng nghiệp để thẩm định và giám sát việc thực hiện các khoản hỗ trợ.

Cho đến nay, đã có 5 khoản hỗ trợ nhỏ được duyệt trong năm 2004, và 2 khoản hỗ trợ nhỏ khác "được chấp thuận về mặt nguyên tắc" trong năm 2005. Một khoản hỗ trợ ngành đã được PSC phê duyệt vào đầu năm 2005 để hỗ trợ hoạt động về Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia và các văn bản pháp quy. Ba đề xuất xin hỗ trợ lớn từ TFF sẽ được PSC xem xét vào trung tuần tháng 12 năm 2005. TFF cũng đang đồng tài trợ Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp, với khoản hỗ trợ ấn định và đồng thời đang yêu cầu xem xét đồng tài trợ cho dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp để cải thiện đời sống người dân vùng Tây Nguyên tới đây. Các hoạt động về xây dựng các cơ chế cung cấp hỗ trợ ngành của TFF vẫn chưa tiến triển được nhiều do những chậm trễ trong việc hoàn thành xây dựng Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia và sự chậm trễ trong việc triển khai nghiên cứu tài chính ngành (được EC tài trợ và World Bank thực hiện).

Nhóm tham vấn cấp tỉnh (PRG) và các Mạng lưới vùng. Một đơn vị khác của FSSP chính là Nhóm Tham vấn cấp tỉnh, bao gồm 8 thành viên đại diện cho 7 vùng sinh thái nông nghiệp khác nhau. Vì các thành viên PRG đã thấy được những khó khăn để đại diện cho toàn bộ vùng hơn là các tỉnh của họ, nên đã dẫn đến quyết định thành lập 6 Mạng lưới vùng của FSSP, mỗi nhóm bao gồm tất cả các tỉnh Lâm nghiệp trong vùng đó. Những mạng lưới này đã được thành lập vào tháng 9 năm 2005. Theo đó, mỗi mạng lưới sẽ chọn cho nhóm mình một Nhóm trưởng, người sẽ sau đó là đại diện của mạng lưới trong PRG.

Các công cụ hoạt động của FSSP. Đối tác FSSP đã được thành lập với ý tưởng nhằm xây dựng 4 công cụ hoạt động. **Cẩm nang Ngành Lâm nghiệp** hiện đang trong quá trình xây dựng, với 9 trong tổng số 36 chương đề xuất đã được xuất bản và đang tải trên trang web, và các chương khác hiện vẫn đang được xây dựng. **Ma trận về Sự tham gia**, được xây dựng trong năm 2002 và được cập nhật trong năm 2003, đã được thay thế trong năm 2005 bằng một **Cơ sở dữ liệu ODA Lâm nghiệp**. Ý tưởng về xây dựng một **Chương trình công tác chung (CWP)** đã dẫn tới việc xây dựng phần mềm cho các đối tác để trình thông tin về các hoạt động sắp tới của họ, tuy nhiên phần mềm này đã cho thấy rằng không phù hợp. Theo đó, trong năm 2004 và 2005, một **Kế hoạch hoạt động thường niên của FSSP** đã được xây dựng, mà theo đó bao gồm không chỉ kế hoạch hoạt động hàng năm của FSSP CO mà còn đối với một số hoạt động chủ chốt của Đối tác. Ý tưởng về **Hệ thống Giám sát và Đánh giá của FSSP&P** đã được thay thế với hoạt động nhằm thiết lập **Hệ thống thông tin và giám sát ngành Lâm nghiệp (FOMIS)**, mà hiện tại bao gồm cơ sở dữ liệu ban đầu ngành Lâm nghiệp.

Các nguyên tắc về hợp tác ngành Lâm nghiệp. Chương trình đối tác FSSP dựa trên ý tưởng rằng tất cả các đối tác thống nhất hỗ trợ 15 nguyên tắc cơ bản, như là hài hoà hoá, quản lý tốt, minh bạch.v.v. Những nguyên tắc này vẫn được xem là có hiệu lực về cơ bản. Chúng phù hợp với thoả thuận gần đây giữa Chính phủ và các đối tác quốc tế, với tiêu đề là *Tuyên*

bổ chung Hà Nội, mà theo đó nhằm thúc đẩy hài hoà hoá và tăng hiệu quả của công tác hỗ trợ.

Quỹ uỷ thác Văn phòng điều phối FSSP. Từ khi FSSP&P được tạo dựng, nó được dự kiến sẽ hoạt động trong giai đoạn 10 năm cho đến năm 2010. Bốn “nhà tài trợ chủ chốt” đã thống nhất hỗ trợ các hoạt động chủ đạo của Đối tác và FSSP CO đến năm 2006. Chính bốn nhà tài trợ này đã thống nhất với Bộ NN&PTNT thành lập TFF, và sau đó quyết định rằng FSSP CO sẽ chịu trách nhiệm quản lý TFF trong giai đoạn chuyển tiếp tới cuối năm 2007. Do vậy, những nhà tài trợ này đã quyết định rằng họ sẽ cung cấp hỗ trợ cho Đối tác và FSSP CO tới cuối năm 2007. Hỗ trợ này được phân nhánh thông qua Quỹ uỷ thác FSSP CO (CO TF).

Tuy vậy, với ý định rằng các đơn vị khác trong Bộ NN&PTNT sẽ dần nắm giữ các chức năng điều phối và hỗ trợ ngành mà hiện tại FSSP đang cung cấp – bao gồm cả việc quản lý TFF. Tuy nhiên, vẫn chưa có một lộ trình hoặc kế hoạch cụ thể được xây dựng cho việc dần dần xây dựng năng lực với các cục, vụ khác trong Bộ NN&PTNT đồng thời chuyển giao các trách nhiệm. Hiện tại chính là thời điểm cần triển khai hoạt động để giải quyết vấn đề này - để nêu rõ cách thức Đối tác sẽ tiến triển nhằm hướng tới một phương thức tiếp cận toàn diện ngành cho việc hợp tác và hỗ trợ.

Những tiến triển chủ đạo của ngành Lâm nghiệp. Trong năm 2004 và 2005, Đối tác đã và đang hỗ trợ Bộ NN&PTNT và các bên liên quan khác để phát triển ngành Lâm nghiệp, thông qua hỗ trợ công tác xây dựng Luật Bảo vệ và Phát triển rừng sửa đổi 2004, xây dựng các văn bản pháp quy hỗ trợ, và xây dựng Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia mới (NFS, 2006-2020). Đây là lần đầu tiên, các cơ quan trong nước mời các đối tác quốc tế đóng góp ý kiến bình luận trong quá trình xây dựng kế hoạch 5 năm lần tới của Bộ NN&PTNT (một phần trong Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội quốc gia tới đây, NSEDP, 2006-2010). Đối tác cũng đóng góp hỗ trợ vào việc xây dựng các kế hoạch 5 năm của ngành và của Bộ NN&PTNT như là các đầu vào cho Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội quốc gia lần tới (NSEDP, 2006-2010).

Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia mới nhằm cung cấp một tầm nhìn lâu dài hơn, đối với cách thức ngành Lâm nghiệp Việt Nam có thể được biến chuyển như thế nào để đáp ứng các thách thức hiện tại, bao gồm cả tiến trình hội nhập toàn cầu. Chiến lược này cũng nhằm thúc đẩy những đóng góp của ngành Lâm nghiệp vào công cuộc phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường và bảo tồn đa dạng sinh học, đồng thời thúc đẩy các mục tiêu văn hoá xã hội, bao gồm xoá đói giảm nghèo, đặc biệt đối với các cộng đồng dân tộc ít người sinh sống ở những khu vực miền núi xa xôi hẻo lánh có rừng. Hơn nữa, Chiến lược được dự định sẽ cập nhật và kết hợp Chiến lược Phát triển Lâm nghiệp Quốc gia hiện hành (NFDS, 2001-2010) và Khung Chương trình FSSP (một khung logic được sửa đổi với 30 trang được tổ chức xung quanh 9 phạm vi kết quả). Dự kiến rằng khi Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia được hoàn tất và phê duyệt vào đầu năm 2006, Đối tác FSSP sẽ cân nhắc liệu đối tác sẽ hỗ trợ tiến trình này và theo đó thay thế Khung Chương trình bằng chiến lược mới này.

Các phương thức mới cho việc cung cấp hỗ trợ. Tại các vùng khác nhau của Việt Nam, đang diễn ra nhiều cuộc thảo luận liên quan tới yêu cầu cải thiện công tác hài hoà hoá và cung cấp hỗ trợ. Vào tháng 6 năm 2005, Chính phủ và các đối tác quốc tế chủ chốt đã ký kết “Tuyên bố chung Hà Nội về hài hoà hoá và cung cấp hỗ trợ”, mà theo đó đã được Thủ tướng Chính phủ thông qua. Tại nhiều ngành, hiện có nhiều hoạt động đang triển khai để tập trung hướng tới các phương pháp tiếp cận chương trình hoặc ngành toàn diện hơn (SWAP).

Đánh giá quy mô lớn về FSSP&P và TFF

Do yêu cầu về tái đánh giá các hoạt động của các tổ chức của FSSP&P (PSC, TEC, CO, PRG..v.v.), các công cụ hoạt động và “khung chương trình” với chiến lược mới, theo đó đây là thời điểm cần triển khai một đợt đánh giá quy mô lớn để đánh giá tiến độ của FSSP đồng thời khuyến nghị cách thức Đối tác có thể tiến triển tốt nhất để đáp ứng những thách thức mới. Hơn nữa, dựa vào một cơ sở thay đổi đối với chính sách và lập kế hoạch ngành, hiện tại là thời điểm thích hợp để triển khai một đợt đánh giá FSSP&P đầu tiên về kinh nghiệm ban đầu liên quan tới hoạt động và đường hướng của Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp. Do vậy, đánh giá này sẽ xem xét tình hình tổng thể đối với Đối tác FSSP, cũng như xem xét sâu hơn vị thế hiện tại của TFF.

Mục đích

Dựa vào kết quả đạt được cho đến nay, đánh giá này nhằm đưa ra một cơ sở cho việc định hướng hỗ trợ tương lai đối với ngành Lâm nghiệp Việt Nam.

Các mục tiêu

Như là một phần trong đợt đánh giá tổng thể về FSSP&P, đợt đánh giá chung sẽ:

- Đánh giá tiến độ, đồng thời xem xét sự liên quan và hiệu quả của Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp và Đối tác kể từ khi thành lập cho đến nay;
- Đưa ra những khuyến nghị và những lựa chọn (phương án để tiếp tục phát triển chương trình và đối tác; và
- Dự thảo một đề xuất về lộ trình hoặc kế hoạch để hướng tới một phương thức tiếp cận ngành toàn diện cho hỗ trợ ngành Lâm nghiệp.

Liên quan tới đánh giá cụ thể hơn về TFF, đoàn đánh giá sẽ:

Đánh giá kinh nghiệm ban đầu về hoạt động của TFF so với mục tiêu;

Đánh giá và xác định các cải tiến trong hoạt động của TFF, bao gồm các thủ tục và hệ thống quản lý, giám sát và hành chính, cũng như các năng lực cần có để quản lý và điều hành TFF;

Xác định và thảo luận các phương án lựa chọn cho việc định hướng TFF trong tương lai, bao gồm khả năng đề xuất những thay đổi đối với Biên bản ghi nhớ TFF hoặc các văn kiện hướng dẫn TFF khác; và

Tăng cường hiểu biết chung về các mục tiêu toàn diện ngành của TFF.

Các vấn đề tổng thể của Đối tác FSSP sẽ được đánh giá:

1. Sự điều chỉnh tổng thể của Đối tác đối với bối cảnh phát triển ngành:

Đã có những thay đổi lớn nào trong môi trường làm việc (các chính sách, chiến lược và chương trình (phát triển) quốc tế? Những kết quả đối với Đối tác là gì?

Nhận thức của Chính phủ về chương trình đối tác này như thế nào? Với Bộ NN&PTNT thì giá trị của chương trình đối tác này là gì?

Với Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội quốc gia và Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia mới thì sẽ cần có chương trình đối tác này bao lâu?

Các đối tác của FSSP&P có áp dụng các nguyên tắc đã được thống nhất trong Biên bản thoả thuận FSSP không? Những nguyên tắc này có tác động gì tới hỗ trợ cho ngành? Cần phải có biện pháp nào để tiếp tục thúc đẩy công tác hài hoà hoá, theo tinh thần của những cam kết trong *Tuyên bố chung Hà Nội*?

Trở thành một đối tác có nghĩa là gì? Các đối tác kỳ vọng chương trình đối tác hỗ trợ gì cho họ và ngược lại họ đang, đã và sẽ sẵn sàng hỗ trợ gì cho đối tác? Ở phạm vi nào các đối tác áp dụng các công cụ của đối tác?

2. Tổ chức thể chế FSSP và triển khai hoạt động. "Các tổ chức" của FSSP có hoạt động hiệu quả không? "Các tổ chức" của FSSP bao gồm Ban điều hành đối tác, Tiểu ban chuyên môn, Văn phòng điều phối FSSP, Nhóm tham vấn cấp tỉnh, Các mạng lưới vùng mới, và các tổ công tác chuyên đề. Các trở ngại chính là gì và cách thức khắc phục chúng như thế nào? Ở phạm vi nào đề cương nhiệm vụ hiện hành sử dụng cho các vai trò hiện tại và trong tương lai của các tổ chức này đồng thời có cần sửa đổi bất kỳ điều khoản nào trong đó không?

- Làm thế nào hoạt động của PSC có thể được cải thiện, để theo đó tổ chức này có thể thực sự hoạt động như là một đơn vị điều hành Đối tác? Liệu Đối tác có nên để mở cho tất cả các thành viên tham gia một cách rộng rãi, nhưng thành lập một bộ phận PSC nhỏ hơn (hoặc "nhóm cốt lõi")?
- Đề cương nhiệm vụ cho TEC đã được sửa đổi. Làm thế nào hoạt động của TEC có thể tiếp tục được cải thiện để theo đó tổ chức này có thể giám sát và hướng dẫn các hoạt động thường nhật của Đối tác và Văn phòng điều phối FSSP?
- Cách thức hiệu quả và hiệu suất hoạt động của FSSP CO có thể được cải thiện như thế nào? Những chức năng nào của FSSP CO có thể dần chuyển giao cho các đơn vị khác, có thể trong và bên ngoài Bộ NN&PTNT không? Công tác quản lý Quỹ ủy thác FSSP CO có hiệu quả không?
- Cách thức hoạt động của PRG và các mạng lưới vùng của FSSP có thể được tăng cường như thế nào để thúc đẩy việc phân cấp mạnh mẽ các hoạt động và phương pháp tiếp cận của FSSP?
- Những ý tưởng về các tổ công tác FSSP và/ hoặc các tiểu đối tác là gì?

3. Các công cụ thực thi. Đã đạt được tiến bộ gì trong việc thành lập các công cụ thực thi chủ chốt chương trình đối tác - Hệ thống thông tin và giám sát ngành Lâm nghiệp, FOMIS (thay thế hệ thống Giám sát và Đánh giá ban đầu), Kế hoạch hoạt động hàng năm (thay thế Chương trình công tác chung), Cơ sở dữ liệu ODA ngành Lâm nghiệp (thay thế Ma trận về sự tham gia ban đầu) và Cẩm nang ngành Lâm nghiệp? Cách thức việc thiết kế các công cụ này có thể được tăng cường như thế nào để cải thiện tính hữu dụng của chúng đối với Đối tác như thế nào? Thời gian biểu thực tế cho việc thiết lập toàn diện các cơ chế này là gì? Những yêu cầu về duy trì các công cụ này đối với FSSP CO và các đối tác là gì và ở phạm vi nào yêu cầu này có thể thu hút sự chú ý của các tổ chức này?

4. Các cam kết của đối tác. Cần thực hiện những thay đổi và cập nhật gì đối với khung chương trình FSSP và/ hoặc Biên bản thoả thuận? Xem xét cá khuyến nghị của những đợt đánh giá thường niên FSSP&P trước đây, và liệu những khuyến nghị này đã được thực hiện hay chưa. Đưa ra những khuyến nghị để giải quyết những vấn đề/ trở ngại mà FSSP&P phải đương đầu trong thời gian tới.

5. Đề xuất về một "lộ trình", hoặc kế hoạch, cho việc hướng tới một phương thức tiếp cận toàn diện ngành (SWAP) đối với hỗ trợ cho ngành Lâm nghiệp. Trong ngành Lâm nghiệp, hiện trạng các yếu tố sau đây của một SWAP là gì: đối với mỗi yếu tố như vậy cần có những hành động gì để chuyển hướng tới SWAP, đơn vị nào sẽ thực hiện những hành động này và đến khi nào; những hành động khác cần thiết nào để hỗ trợ sự chuyển tiếp này. Đồng thời cần nhắc *Tuyên bố chung Hà Nội* cũng như những ý nghĩa hàm chứa của nó đối với ngành Lâm nghiệp:

Những hợp phần chủ đạo của một phương thức tiếp cận toàn diện ngành hiệu quả là:

- Một chính sách và chiến lược ngành rõ ràng mang tính toàn quốc;
- Một chương trình chi tiêu trung hạn phản ánh chiến lược ngành;

- Những tổ chức sắp xếp một cách hệ thống cho việc xây dựng chương trình các nguồn lực mà theo đó hỗ trợ ngành;
- Một hệ thống giám sát hoạt động đo lường tiến độ và tăng cường trách nhiệm giải trình;
- Các cơ chế tham vấn rộng rãi lôi kéo sự tham gia của tất cả các bên liên quan chủ đạo;
- Một quá trình được chính thức hoá do chính phủ đứng đầu về công tác điều phối hỗ trợ và đối thoại ở cấp ngành; và
- Một quá trình được thống nhất để hướng tới một hệ thống được hài hoà hoá cho việc báo cáo về công tác quản lý tài chính ngân sách và mua sắm.

Hiện tại đối tác đang đứng ở vị trí nào khi xem xét các hợp phần này? Cần phải có những yếu tố chiến lược chủ chốt nào? Nhóm tư vấn cần đề xuất một lộ trình cụ thể với tất cả các bước cần thiết sẽ được thực thi để đạt được mục tiêu.

6. Những ưu tiên cho việc hỗ trợ trong giai đoạn trung hạn (1 - 3 năm) là gì? Những lỗ hổng trọng yếu nằm ở đâu và những hành động ưu tiên được hỗ trợ tài chính như thế nào?

7. Cung cấp bổ sung vào Quỹ uỷ thác Văn phòng điều phối FSSP. Đánh giá công tác sử dụng Quỹ uỷ thác Văn phòng điều phối FSSP trong việc hỗ trợ các hoạt động của Đối tác và FSSP CO, đồng thời nhu cầu tiềm năng về các đóng góp bổ sung bắt đầu từ 2007. [Lưu ý: việc này sẽ không bao gồm các vấn đề kiểm toán tài chính mà theo đó sẽ được giải quyết thông qua một đợt kiểm toán tài chính riêng hàng năm.]

Các vấn đề về TFF sẽ được đánh giá:

1. Đánh giá tiến độ hướng tới Cung cấp hỗ trợ ngành. Khía cạnh này của hoạt động đánh giá sẽ:

Xác định tiến độ cho đến nay trong việc hướng tới cung cấp hỗ trợ ngành từ TFF;

Đánh giá sự sẵn sàng trong tương lai của hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp, trong phạm vi mà việc này có thể được quyết định thông qua các chiến lược hỗ trợ của các quốc gia tài trợ như là một điều kiện cho việc xem xét khả năng sẵn có các nguồn vốn cho hỗ trợ ngành trong tương lai;

Với cách nhìn về các chuẩn mực thường được chấp nhận đối với "phương thức tốt nhất" trong hỗ trợ ngành, đánh giá các điều kiện chủ chốt, bao gồm, nhưng không giới hạn, các hệ thống quản lý và lập kế hoạch ngân sách (bao gồm cả sự minh bạch về ngân sách), rủi ro tín dụng và các hệ thống quản lý chi tiêu công¹;

Trên cơ sở những cái đề cập ở trên, xác định cụ thể những trở ngại và thách thức đối với công tác cung cấp hỗ trợ ngành đồng thời xác định những phương án lựa chọn cụ thể cho việc khắc phục những trở ngại; và

Xây dựng một lịch trình cụ thể ("lộ trình") cho việc cung cấp hỗ trợ ngành.

2. Đánh giá công tác lồng ghép thể chế của TFF. Đánh giá sẽ:

Phân tích phạm vi mà theo đó FSSP CO, TEC, và PSC đã thực hiện, hoặc có thể thực hiện với các đơn vị khác của chính phủ trong việc triển khai các chức năng quản lý TFF;

¹ Vấn đề này của đoàn sẽ dựa chủ yếu vào Đánh giá chi tiêu công/ đánh giá rủi ro ủy thác do WB và Bộ NN&PTNT tiến hành, thảo luận với nhóm phân tích EC/WB (nếu họ có thời gian) và thảo luận với các đối tác của Chính phủ và nhà tài trợ khác khi thích hợp.

Phân tích những ưu điểm và nhược điểm của các đơn vị khác nhau trong Bộ NN&PTNT, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên và Môi trường và các cơ quan khác trực thuộc Chính phủ (hoặc các đơn vị mới được đề xuất cho cải cách thể chế ngành hoặc cho việc thực thi Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia mới) để đảm bảo các trách nhiệm đối với quản lý TFF;

Đề xuất một "lộ trình" để dần dần chuyển giao trách nhiệm quản lý TFF cho các đơn vị khác, đồng thời xác định các nhu cầu đào tạo cho các cán bộ nguồn chủ chốt, những người sẽ nắm giữ các trách nhiệm này.

3. Đánh giá hiệu quả hoạt động của TFF. Phân tích này sẽ bao gồm đánh giá về:

Các quy định tài chính và quản lý bao gồm Quy định, dự thảo Sổ tay hoạt động và các hướng dẫn khác của Bộ NN&PTNT;

Nhân sự (cả cố vấn và cán bộ đối tác);

Ca cơ cấu quản lý, xây dựng tổ chức và ra quyết định của TFF bao gồm khả năng của TEC và PSC trong việc thực thi các chức năng TFF của họ;

Vai trò và hoạt động của ban tài trợ TFF *không theo thể thức* trong việc cố vấn cho FSSP CO và Bộ NN&PTNT về các vấn đề quản lý TFF;

Quá trình xác định của ưu tiên của TFF bao gồm các khuyến nghị để cải thiện hiệu quả của quá trình;

Các ưu tiên hiện tại của TFF và sự phù hợp của chúng đối với việc cung cấp về các ưu tiên của TFF;

Công tác giải ngân so với các ưu tiên của ngành và đánh giá các kế hoạch giải ngân;

Sự cung cấp về các đầu vào của nhà tài trợ (cố vấn hoặc tài chính).

4. Hỗ trợ bổ sung cho TFF

- Đánh giá hiện trạng về danh mục các dự án hỗ trợ của TFF, các nhu cầu tiềm năng cho các đóng góp hỗ trợ bổ sung, và những dự định của đơn vị tài trợ liên quan tới các đóng góp tương lai. [Lưu ý: việc này sẽ không bao gồm các vấn đề kiểm toán tài chính mà theo đó sẽ được giải quyết thông qua một đợt kiểm toán tài chính riêng hàng năm.]

Các kết quả

Báo cáo ngắn (tài liệu tóm lược (hoặc nội dung chính) không vượt quá 25 trang, với các tài liệu hỗ trợ trong các phụ lục) với một bản tóm lược rõ ràng về các vấn đề và phương án lựa chọn cho việc điều chỉnh FSSP&P tổng thể. Khi cần thiết, đề xuất những thay đổi cụ thể cần có đối với Biên bản thoả thuận của FSSP&P, và/ hoặc các văn kiện FSSP&P quan trọng khác như là Đề cương nhiệm vụ cho Ban điều hành đối tác (PSC), Tiểu ban chuyên môn (TEC), Văn phòng điều phối FSSP (FSSP CO), hoặc Nhóm tham vấn cấp tỉnh (PRG).

Báo cáo ngắn (tài liệu tóm lược (hoặc nội dung chính) không vượt quá 25 trang, với các tài liệu hỗ trợ trong các phụ lục) với một bản tóm lược rõ ràng về các vấn đề và phương án lựa chọn cho việc điều chỉnh về TFF. Khi cần thiết, đề xuất những thay đổi cụ thể cần có đối với Biên bản ghi nhớ của TFF, và/ hoặc các văn kiện TFF quan trọng khác như là Quy định hoặc Sổ tay hoạt động.

Trình bày (do nhóm trưởng thực hiện) tại cuộc họp Ban điều hành đối tác.

Các báo cáo sẽ được gửi tới Ban điều hành đối tác FSSP bằng cả Tiếng Việt và Tiếng Anh, và ở dạng tài liệu và trên máy tính (sử dụng Microsoft Word).

Thành phần nhóm

Một nhóm chung với cả 2 phía Việt Nam và quốc tế sẽ triển khai công tác đánh giá và trình bày những phát hiện chính để thảo luận tại Cuộc họp Ban điều hành đối tác FSSP đặc biệt. Các chuyên gia tư vấn sẽ là những người có chuyên môn và kinh nghiệm trong ngành Lâm nghiệp và/ hoặc các vấn đề về phát triển thể chế, đồng thời có kinh nghiệm trong giám sát và đánh giá và đánh giá hoạt động/ công tác thực thi các phương pháp tiếp cận ngành toàn diện.

Tất cả các thành viên nhóm, cả cán bộ Việt Nam và quốc tế, đều thông thạo các kỹ năng truyền thông và sử dụng tốt tiếng Anh.

Nhóm sẽ bao gồm:

3 đại diện phía Việt Nam: Các đại diện cơ quan chính phủ từ Bộ NN&PTNT, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, và Bộ Tài chính; và/ hoặc (các) chuyên gia tư vấn trong nước

4 chuyên gia tư vấn quốc tế

2 đại diện phía Việt Nam sẽ tập trung chủ yếu vào các vấn đề TFF, và một đại diện về các vấn đề tổng thể của Đối tác.

Chuyên môn của các chuyên gia tư vấn quốc tế sẽ về các lĩnh vực sau đây. Một trong số các chuyên gia tư vấn quốc tế sẽ nắm giữ vai trò trưởng nhóm của Đoàn đánh giá:

Với trách nhiệm ban đầu về các vấn đề Đánh giá Chương trình đối tác

Chuyên gia về phương pháp tiếp cận ngành

Chuyên gia về Lâm nghiệp hoặc chuyên gia về Quản lý tài nguyên thiên nhiên

Với trách nhiệm ban đầu về các vấn đề Đánh giá TFF:

Chuyên gia về thể chế

Chuyên gia về kinh tế nông nghiệp, Lâm nghiệp hoặc tài nguyên thiên nhiên

Các chuyên gia tư vấn quốc tế được tuyển dụng, tốt nhất, cần ưu tiên có kinh nghiệm làm việc tại Việt Nam và thông hiểu bối cảnh chính sách tổng thể, bao gồm cả những thay đổi gần đây. Ít nhất một trong số các tư vấn quốc tế sẽ ưu tiên có kinh nghiệm làm việc với một quỹ ủy thác và/ hoặc các phương thức hỗ trợ tài chính ngành khác.

Phương pháp tiếp cận đối với Đánh giá

Đoàn đánh giá sẽ quyết định việc phân chia các trách nhiệm và chương trình hoạt động trong nội bộ thành viên nhóm. Tuy nhiên, dự kiến rằng một số thành viên nhóm sẽ tập trung chủ yếu vào các vấn đề tổng thể của FSSP&P, trong khi đó các thành viên khác sẽ tập trung vào các vấn đề liên quan tới TFF.

Theo dự kiến Đoàn đánh giá sẽ thực hiện nghiên cứu các tài liệu, văn kiện chủ đạo. Trong đó bao gồm:

- Biên bản thoả thuận FSSP&P
- Các báo cáo đánh giá thường niên FSSP&P năm 2002, 2003, 2004, và 2005
- Đề cương nhiệm vụ của PSC, TEC, FSSP CO, PRG
- Dự thảo Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia (2006-2020)

- Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội quốc gia (2006-2010) và các kế hoạch 5 năm liên quan của Bộ NN&PTNT và ngành Lâm nghiệp
- Tuyên bố chung Hà Nội về hài hoà hoá và hiệu quả hỗ trợ
- Biên bản ghi nhớ TFF
- Quy định TFF
- Sổ tay hoạt động TFF
- Các kết quả của công tác xây dựng - Các bài học và phương thức hữu dụng từ việc thực thi Quỹ uỷ thác ngành Lâm nghiệp đa nhà tài trợ tại Việt Nam (tài liệu này do các cố vấn TFF thực hiện / GTZ REFAS)

Đoàn đánh giá cũng sẽ triển khai một loạt các hoạt động tham vấn/ phỏng vấn, bao gồm - nhưng không giới hạn - các cán bộ và cố vấn của FSSP CO, các đối tác FSSP, bao gồm các cục, vụ của Bộ NN&PTNT, các bộ ngành của chính phủ không kể Bộ NN&PTNT đại diện trong Ban điều hành đối tác (Ví dụ: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài nguyên và Môi trường, và Bộ Tài chính), các nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ.

Thời gian

Trưởng nhóm:

- Chuẩn bị: 6 ngày trước đợt đánh giá
- Đánh giá: 27/02 – 10/03: 11 ngày
- Báo cáo: 6 ngày
 - Tổng số: 23 ngày

Các thành viên nhóm quốc tế

- Chuẩn bị: 3 ngày
- Đánh giá: 27/02 – 10/03 : 11 ngày
- Đi lại: 2 ngày
- Báo cáo: 3 ngày
 - Tổng số: 19 ngày

Lịch trình công tác:

- Đánh giá tại Hà Nội: các cuộc họp, phỏng vấn, hội thảo 27/02 – 10/03/06
- Trình bày các phát hiện chính đầu tiên với các đối tác FSSP: 9/03/06 chiều 14h - 17h
- Dự thảo cuối cùng về các ý kiến bình luận được trình lên FSSP: muộn nhất vào 24/03/06
- Báo cáo cuối cùng: 17/4/06
- Trưởng nhóm và phó trưởng nhóm sẽ trình bày những phát hiện chính lên cuộc họp PSC tổ chức vào tháng 4.

Các thành viên Đoàn đánh giá FSSP/ TFF

Các chuyên gia tư vấn quốc tế cho đợt Đánh giá FSSP/ TFF

Chúng ta đã xác định một nhóm gồm 4 chuyên gia tư vấn cấp cao có rất nhiều kinh nghiệm – bản thân tất cả các chuyên gia tư vấn này đều là những cố vấn trưởng. Thông tin cụ thể về các tư vấn như sau:

Trưởng nhóm:

Tiến sĩ Eric Biltonen

Làm việc tại Hà Nội

Tiến sĩ về Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên Thiên nhiên

Làm việc tại Việt Nam từ năm 1999; ban đầu làm việc trong ngành nước, năm ngoái đã thực hiện đợt đánh giá về Nhóm Hỗ trợ Quốc tế (ISG) cho Bộ NN&PTNT

Ông Mick Foster

Làm việc tại Anh quốc

Thạc sĩ Kinh tế về Chính sách công

Hoạt động đáng kể về cách thức sử dụng trợ giúp để hỗ trợ xoá đói giảm nghèo đồng thời cải thiện công tác quản lý chi tiêu công. Ông tham gia thực hiện nghiên cứu cho ngành giao thông Việt Nam và tháng 5/ 2003. Hơn nữa ông đã hoạt động về các vấn đề liên quan tới Lâm nghiệp và quản lý tài nguyên thiên nhiên tại các quốc gia khác.

Ông Markus Engler

Làm việc tại Thụy Sĩ

Thạc sĩ về Công trình dân dụng

Hoạt động tập trung vào phát triển tổ chức, lập kế hoạch, quản lý và đánh giá tiến trình, bao gồm cả lập kế hoạch ngành. Trước đây đã làm việc cho Tổ chức SDC tại Việt Nam.

Ông Jyrki Salmi

Làm việc tại Phần Lan

Thạc sĩ Lâm nghiệp

Hoạt động tập trung vào chính sách Lâm nghiệp, chiến lược ngành, kinh tế và tài chính Lâm nghiệp, SWAP... Đã có 11 chuyến công tác tại Việt Nam trong giai đoạn 1997 – 1999 và 2001 – 2003. Đã tham gia với tư cách là một thành viên trong đoàn đánh giá về việc tạo dựng FSSP năm 2001. Công việc gần đây nhất tại Việt Nam là Trưởng nhóm về việc xây dựng Dự án phát triển ngành Lâm nghiệp (Ngân hàng Thế giới) 2002-2003.

Phó Trưởng nhóm:

Bà Trần Nguyễn Anh Thư

Làm việc tại Hà Nội

Thạc sĩ Quản lý Môi trường và Phát triển

Chuyên gia tư vấn với hơn 20 năm kinh nghiệm về quản lý chương trình và dự án ODA trong các vấn đề về Lâm nghiệp và quản lý tài nguyên thiên nhiên với các cơ quan của Liên Hợp Quốc, Ngân hàng Thế giới, các nhà tài trợ song phương, và các Tổ chức phi chính phủ. Trước đây bà cũng có kinh nghiệm làm việc với tư cách là Cán bộ Chương trình của UNDP và làm việc tại Vụ Hợp tác Quốc tế, Bộ Lâm nghiệp (trước đây).

Ông Đinh Ngọc Minh

Làm việc tại Hà Nội

Thạc sĩ Kinh tế và Quản lý công

Phó Vụ trưởng, Vụ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Công việc tập trung vào chính sách Lâm nghiệp, lập kế hoạch và phân bổ nguồn lực. Trước khi làm việc tại Bộ Kế hoạch và Đầu tư, ông Minh đã công tác tại Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Đắk Lắk. Ông Minh rất tích cực trong các hoạt động của FSSP, ví dụ: họp Tiểu ban Chuyên môn (TEC), tổ công tác Hải hoà hoá Khung thực hiện dự án (HIF)...

Ông Phạm Hồng Lượng

Làm việc tại Hà Nội

Cử nhân Kinh tế Lâm nghiệp, Cử nhân Quản lý Tài chính

Chuyên viên, Vụ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. Công việc bao gồm quản lý một số dự án Lâm nghiệp (WB, ADB, song phương). Trước đây, ông Lượng đã đảm trách vị trí Kế toán trưởng tại Vườn quốc gia Cúc Phương.

Phụ lục 3. Phân tích các phương án tìm nơi quản lí TFF

Lựa chọn cơ quan	Cơ sở đề xuất - các lợi thế	Các điểm hạn chế	Các đề xuất giải pháp
1. Chuyển giao cho các Cục, Vụ khác của Bộ NN&PTNT	<ol style="list-style-type: none"> Đề cao được vị thế, vai trò điều phối, làm chủ của Chính phủ Việt Nam. Điều này cũng hoàn toàn phù hợp với “Tuyên bố chung Hà Nội”. 	<ol style="list-style-type: none"> Lại phải tiếp nhận và hình thành một bộ máy mới để vận hành TFF trong điều kiện nguồn lực hạn chế. Đội ngũ cán bộ chưa được tăng cường năng lực, trình độ, chưa sẵn sàng để tiếp nhận bàn giao. Nếu thực hiện phương thức tiếp cận ngành, tất cả tiền của nhà tài trợ đưa vào ngân sách nhà nước không cần vụ nào quản TFF vì khi đó quản lí TFF cũng giống như quản lí ngân sách nhà nước. 	<ol style="list-style-type: none"> Phải chuẩn bị mọi nguồn lực của Bộ NN&PTNT để sẵn sàng tiếp nhận TFF. Đặc biệt là tăng cường năng lực, cử cán bộ tiếp quản dần Phương thức tiếp cận qui mô ngành với mọi nguồn tiền của nhà tài trợ đưa vào ngân sách nhà nước phải được nghiên cứu kỹ dựa trên phân tích tài chính ngành Lâm nghiệp¹. Có lẽ phương thức này chưa phù hợp ở giai đoạn hiện nay.
Cục Lâm nghiệp	<ol style="list-style-type: none"> Là cơ quan trực thuộc MARD, thực hiện chức năng quản lí Nhà nước chuyên ngành Lâm nghiệp trong phạm vi cả nước. Trong quá khứ và hiện tại, Cục là đơn vị đã thiết lập, thực hiện nhiều dự án và có quan hệ với nhiều đối tác nước ngoài. Có các cán bộ biệt phái, kiêm nhiệm đang làm việc tại FSSP CO. 	<ol style="list-style-type: none"> Đội ngũ cán bộ chưa thực sự có đủ kinh nghiệm, sự am hiểu các quy định và thông lệ quốc tế. Trình độ ngoại ngữ còn hạn chế. Do đó, dẫn đến những khó khăn trong trao đổi, thông tin, liên lạc, điều phối các hoạt động liên kết giữa các Nhà tài trợ với các cơ quan khác của Chính phủ. Hiện nay, Cục trưởng LN đồng thời là giám đốc VPDP và TFF. Do đó, có sự hiệu lực là VPDP FSSP &TFF thuộc Cục LN và tạo ra xung đột lợi ích khi ra quyết định. 	
Cục Kiểm lâm	<ol style="list-style-type: none"> Là cơ quan trực thuộc MARD, thực hiện chức năng quản lí Nhà nước chuyên ngành về bảo vệ tài nguyên rừng; thừa hành pháp luật về quản lí rừng, bảo vệ rừng và quản lí lâm sản trong phạm vi cả nước. Trong quá khứ và hiện tại, Cục là đơn vị đã thiết lập, thực hiện nhiều dự án và có quan hệ với nhiều đối tác nước ngoài. 	<ol style="list-style-type: none"> Chức năng, nhiệm vụ chỉ giới hạn ở phạm vi bảo vệ tài nguyên rừng; thừa hành pháp luật. Đội ngũ cán bộ chưa thực sự có đủ kinh nghiệm, sự am hiểu các quy định và thông lệ quốc tế. Trình độ ngoại ngữ còn hạn chế. Do đó, dẫn đến những khó khăn trong trao đổi, thông tin, liên lạc, điều phối các hoạt động liên kết giữa các Nhà tài trợ với các cơ quan khác của Chính phủ. 	
Vụ HTQT	<ol style="list-style-type: none"> Là cơ quan quản lí tổng hợp của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT trong việc thực hiện chức năng quản lí Nhà nước ngành nông nghiệp và PTNT về hợp tác quốc tế và hội nhập kinh tế quốc tế 	<ol style="list-style-type: none"> Không phải là cơ quan chuyên ngành về Lâm nghiệp. TFF là một thể chế tài chính gắn liền với các hoạt động chuyên ngành Lâm nghiệp mang tính đặc thù, trong khi Vụ 	

Lựa chọn cơ quan	Cơ sở đề xuất - các lợi thế	Các điểm hạn chế	Các đề xuất giải pháp
	<p>trong phạm vi cả nước theo quy định của pháp luật.</p> <ol style="list-style-type: none"> Có mối quan hệ với nhiều tổ chức quốc tế, các nhà tài trợ và rất am hiểu các quy định, thông lệ quốc tế. Hiện tại, ICD đang có ISG diễn đàn của các nhà tài trợ. 	<p>HTQT thường hoạt động gắn với quan hệ hợp tác quốc tế, do đó khó có thể thực hiện được chức năng điều phối hoạt động trong lĩnh vực Lâm nghiệp.</p>	
Vụ Tài chính	<ol style="list-style-type: none"> Là cơ quan quản lý tổng hợp của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT trong việc thực hiện chức năng quản lý Nhà nước ngành nông nghiệp và PTNT về tài chính, kế toán, giá cả trong phạm vi cả nước theo quy định của pháp luật. Có nhiều kinh nghiệm trong quản lý tài chính các dự án ODA đầu tư cho ngành. 	<ol style="list-style-type: none"> Không phải là cơ quan chuyên ngành về Lâm nghiệp. Đội ngũ cán bộ chưa thực sự có đủ kinh nghiệm, sự am hiểu các quy định và thông lệ quốc tế. Trình độ ngoại ngữ còn hạn chế. Do đó, dẫn đến những khó khăn trong trao đổi, thông tin, liên lạc, điều phối các hoạt động liên kết giữa các Nhà tài trợ với các cơ quan khác của Chính phủ. 	
<p>2. Vẫn giữ nguyên hệ thống thể chế như hiện thời và cải tổ lại một số vấn đề và gia hạn thời gian chuyển giao.</p>	<ol style="list-style-type: none"> Thực chất TFF là một sáng kiến mới và đang trong giai đoạn vận hành thử nghiệm, chưa có đủ thời gian để đánh giá một cách chính xác và toàn diện. Chính vì vậy, cũng không nên thay đổi toàn bộ hệ thống tổ chức đã thiết lập. Nên gắn TFF với một đầu mối có liên hệ trực tiếp với các Đối tác. Như vậy có thể đề xuất FSSP CO. FSSP CO bước đầu đã hình thành một đội ngũ nhân viên, cộng tác viên chuyên nghiệp có những kinh nghiệm quản lý, hỗ trợ hoạt động TFF. 	<ol style="list-style-type: none"> Thực tế hiện nay FSSP CO là một đơn vị độc lập quản lý TFF nhưng chưa được cấp có thẩm quyền ra quyết định bổ sung chức năng, nhiệm vụ về quản lý TFF. FSSP CO không phải là cơ quan quản lý Nhà nước, do vậy không có đủ thẩm quyền để trình Bộ ra các quyết định phê duyệt trong quá trình vận hành TFF. FSSP CO phải trình qua Cục Lâm nghiệp hoặc ICD và việc này gây ra chậm trễ cho hoạt động của TFF Cho đến thời điểm này, mặc dù đã có cam kết nhưng Bộ vẫn chưa cử đủ cán bộ (1 cán bộ tài chính, 1 cán bộ Lâm nghiệp) sang làm việc tại VP để tiếp nhận quản lý. 	<ol style="list-style-type: none"> Bộ Nông nghiệp và PTNT và các Đối tác cần phải trao đổi để thống nhất ra quyết định bổ sung thêm chức năng, nhiệm vụ cho FSSP CO. Trước mắt, Bộ phải cử 2 cán bộ sang làm việc để tiếp nhận công tác quản lý TFF. Xem xét kéo dài giai đoạn thử nghiệm của TFF khi VPĐP FSSP vẫn quản lý TFF cho đến năm 2010. Việc này cần làm vì cần có đủ thời gian xây dựng năng lực cán bộ tiếp nhận.

Phụ lục 4: Ma trận đề xuất thay đổi TFF

	Hiện nay	Khuyến nghị trước mắt (Đến năm 2008)	Khuyến nghị lâu dài
Mục tiêu	Quỹ Ủy thác có 4 mục tiêu cụ thể: (1) Gắn kết chặt chẽ hơn hỗ trợ ODA với các ưu tiên đã được thống nhất trong khuôn khổ Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp; (2) Cải thiện nghèo đói thông qua hỗ trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp và phù hợp với Chiến lược tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo toàn diện; (3) Hải hòa hóa viện trợ ODA cho ngành Lâm nghiệp thông qua việc giảm chi phí giao dịch của Chính phủ VN; và (4) Hỗ trợ chuyên tiếp hướng tới tiếp cận toàn ngành đối với các nguồn viện trợ ODA cho ngành.	Quỹ Ủy thác có 2 mục tiêu cụ thể: (1) Gắn kết chặt chẽ hơn viện trợ ODA với các ưu tiên được xác định trong Chiến lược LNQG và Chiến lược phát triển KTXH quốc gia và (2) Cung cấp cơ chế tài trợ ODA thống nhất với các nguyên tắc của Tuyên bố Hà nội, đặc biệt với mục tiêu giảm chi phí giao dịch cho Chính phủ.	Quỹ Ủy thác có mục tiêu cụ thể về: Gắn kết chặt chẽ hơn viện trợ ODA với các ưu tiên được xác định trong Chiến lược LNQG sử dụng những thủ tục và phương tiện hiện có của Chính phủ.
Ưu tiên	Cung cấp hỗ trợ các hoạt động đề cập đến vấn đề xoá đói giảm nghèo và quản lý rừng bền vững ở cấp chính sách và thử nghiệm ở cấp thực hiện.	Ưu tiên sẽ dành cho các hoạt động hỗ trợ chính sách ở cấp trung ương và cấp tỉnh nhằm thực hiện Chiến lược LNQG và SWAP. Ưu tiên cũng sẽ dành cho các hoạt động hỗ trợ chính sách bổ sung việc thực hiện các phương thức quản lý rừng bền vững và vì người nghèo ở những nơi có thể thu hút thêm được nhiều vốn. Các lĩnh vực đó bao gồm chính sách giao và sử dụng đất và quản lý Lâm nghiệp cộng đồng.	
Các hoạt động phù hợp	1) Hỗ trợ ngành, 2) Viện trợ trực tiếp và hỗ trợ đồng tài trợ và 3) Các dự án nhỏ	1) Hỗ trợ kỹ thuật cho hỗ trợ chính sách ngành và 2) Hỗ trợ đồng tài trợ. 2) Vẫn có thể cung cấp một số tài trợ nhỏ song với trọng tâm thu hẹp và qui trình thẩm định ngắn.	1) TA cho hỗ trợ chính sách ngành và 2) Hỗ trợ đồng tài trợ Có thể thấy phương thức tài trợ chung vào một chỗ sẽ tăng nhiều, cam kết nhiều năm. Các dự án nhỏ nên được hỗ trợ thông qua Quỹ BVPTTR mới.
Quản lý	VPĐP FSSP thay mặt Bộ NN&PTNT trong thời kì quá độ (2004-2007).	Đề lại với VPĐP nhưng do các cán bộ có kinh nghiệm của Bộ NN&PTNT biệt phái sang làm (có mặt làm việc vào giữa năm 2006). Được hỗ trợ bởi TA đã được sửa đổi.	Nên đưa vào Cục/Vụ thích hợp của Bộ NN&PTNT và hoàn toàn do cán bộ của Bộ quản lí.
Nguyên tắc quản lí	Mọi mua sắm được thực hiện theo các nguyên tắc chung được chấp thuận và thông lệ mua sắm hợp lí.		Mọi thủ tục mua sắm sẽ tuân thủ theo qui định và nguyên tắc của Việt Nam.
Nguyên tắc quản lí	Hoạt động của TFF có thể dừng lại nếu không có đủ cán bộ như thoả thuận.	Hoạt động của TFF có thể dừng lại vào cuối năm 2007 nếu không có cán bộ biệt phái sang làm vào giữa năm 2006.	

Đánh giá Chung về Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp – 24 /03/2006

	Hiện nay	Khuyến nghị trước mắt (Đến năm 2008)	Khuyến nghị lâu dài
Nguyên tắc quản lí	VPĐP FSSP quản lí TFF dưới sự giám sát của TEC và PSC		Nếu TEC không còn nữa, một tiểu ban đánh giá kỹ thuật có thể được thành lập để giúp đỡ trong quá trình thẩm định đối với một số các đề xuất nhất định (ví dụ, đối với TA hay các dự án vượt quá ngưỡng nhất định).
Các thủ tục phê duyệt và thẩm định	Tóm tắt dự án được trình lên VPĐP FSSP cơ quan thay mặt Bộ. Tóm tắt dự án được VPĐP và TEC sàng lọc dựa theo tiêu chí lựa chọn và khoảng trống trong ma trận về sự tham gia. Chuẩn bị dự án. Các nhà tài trợ và các bên liên quan thích hợp khác của FSSP xem xét dự án hoàn chỉnh. Đề xuất sẽ được VPĐP trình lên PSC và các nhà tài trợ đóng góp cho TFF. PSC phê duyệt sau khi có thoả thuận của Bộ NN&PTNT/Chính phủ VN.	Các phương án trước mắt: <ul style="list-style-type: none"> • Cho phép VPĐP FSSP trình trực tiếp các đề xuất lên Bộ NN&PTNT; • Sau khi PSC phê duyệt các đề xuất xin tài trợ, Thứ trưởng duyệt bước cuối cùng. • Tăng giới hạn của thư không phản đối và bỏ dần dần thủ tục này; • Nếu các dự án nhỏ vẫn tiếp tục, tăng mức hàng năm lên để tạo điều kiện giải quyết nhanh các đề xuất đang chờ. 	Các thủ tục phê duyệt và thẩm định cũng giống như các thủ tục hiện hành của Bộ NN&PTNT.
Hỗ trợ kỹ thuật cho TFF	Một cán bộ Lâm nghiệp và một cán bộ tài chính.	TA được xem xét để hỗ trợ tăng cường năng lực cho SWAP và hỗ trợ ngân sách. TA nên xây dựng sự hiểu biết của các phương thức như vậy để TFF được quản lí vì mục ích ban đầu của TFF. Cố vấn TA không nên tham gia quản lí TFF hàng ngày. Cung cấp chuyên môn để hướng tới hỗ trợ ngân sách/SWAP.	Không có.
Lịch chuyển giao		Cán bộ biệt phái sang làm vào giữa năm 2006 cùng với TA để hỗ trợ những lĩnh vực cần thiết (xem phần trên).	(2007-8) Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT được xác định và tiếp nhận công việc quản lí.

Phụ lục 5: Sơ đồ lộ trình của Đối tác

