

Cơ quan thực hiện:

24 September 2003

Ban Quản lý Chương trình:

BÁO CÁO TỔNG KẾT CHƯƠNG TRÌNH

CHƯƠNG TRÌNH HỢP TÁC LÂM NGHIỆP VIỆT NAM-PHÂN LAN

GIAI ĐOẠN I: 1996 – 1999

GIAI ĐOẠN II: 1999 – 2003

Bản thảo

Thủ trưởng Cơ quan thực hiện

Ký tên, đóng dấu

MỤC LỤC

I.	Thông tin cơ bản về Chương trình.....	3
1.	Tóm tắt Báo cáo tổng kết Chương trình và các Bài học thu được.....	5
2.	Bối cảnh Chương trình	11
3.	Thiết kế chương trình	13
II.	Các kết quả của Chương trình	15
1.	Thực hiện các mục tiêu của Chương trình.....	15
2.	Thực hiện các Hợp phần của Chương trình	22
2.1	Tóm tắt các thành quả vật chất chủ yếu.....	22
2.2	Tóm tắt kết quả tài chính cả hai nguồn vốn ODA và vốn đối ứng.....	25
2.3	Hiệu quả.....	32
3.	Phân tích các yếu tố (tích cực và tiêu cực) ảnh hưởng tới kết quả của chương trình.....	36
4.	Phân tích những lợi ích/tính hiệu quả kinh tế - xã hội của Chương trình	38
4.1	Tính tương hợp.....	38
III.	Các bài học thu được từ Chương trình	50
1.	Các bài học thu được	50
2.	Phân tích sâu hơn.....	54
3.	Nhu cầu cần sự hỗ trợ hơn nữa	54

I. Thông tin cơ bản về Chương trình

BIỂU DỮ KIẾN DỰ ÁN

Tên Dự án	Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phần Lan, Giai đoạn II (1999-2003)		
Mã hiệu Dự án	76902603		
Thuộc ngành	Tài nguyên thiên nhiên và môi trường		
Phân ngành	Lâm nghiệp		
Trọng tâm	Quản lý và Bảo tồn rừng		
Địa bàn Dự án và phạm vi địa lý	Tỉnh Bắc Kạn (7 xã huyện Chợ Đồn và 2 xã huyện Ba Bể), Bắc Trung bộ Việt Nam; và hoạt động cấp quốc gia tại Bộ NN&PTNT, Hà Nội		
Thời gian thực hiện	4 năm (10/1999 – 09/2003)		
Ngày bắt đầu	01/10/1999		
Ngân sách Chương trình			
Tỷ giá trao đổi:	Đồng EUR	Đồng Việt Nam	
1 USD = 6,5 FIM = 15.025 VND		(VND)	
Tổng cộng - Dự án Giai đoạn II	3.127.443(18.6 triệu FIM)	37.7 tỷ	
Bộ Ngoại giao Phần Lan	2.556.456 (15.5 triệu FIM)	31.4 tỷ	
Nước đối tác: Việt Nam	521.240 (3.1 triệu FIM)	6.3 tỷ	
Những người hưởng lợi	Những người hưởng lợi đầu tiên gồm xấp xỉ 20.000 phụ nữ, đàn ông và trẻ em đang cư trú tại 76 cộng đồng nông thôn thuộc 9 xã nằm tại các huyện Chợ Đồn và Ba Bể của tỉnh Bắc Kạn. Đây là những xã miền núi xa xôi thuộc diện những xã nghèo nhất của cả nước với thành phần dân tộc đa dạng. Những người hưởng lợi tiếp theo gồm các cán bộ khuyến nông khuyến lâm làm việc trong Tỉnh, cộng tác với Bộ Nông nghiệp và PTNT và các cơ quan đối tác khác của Chương trình.		
Mục tiêu tổng thể của Chương trình	Đóng góp vào sự phát triển nông thôn bền vững ở các vùng miền núi Việt Nam thông qua việc lồng ghép các hoạt động lâm nghiệp vào trong sử dụng đất và kinh tế nông thôn. Trong vòng 15 năm tới, thông qua hoạt động hỗ trợ cho các ngành nông lâm nghiệp, sẽ đạt tới trạng thái quản lý rừng bền vững, bảo vệ môi trường và tạo ra đủ thu nhập cho các hộ đói nghèo ở tỉnh Bắc Kạn.		
Mục đích (Giai đoạn II)	Tiếp tục hỗ trợ, phát triển và mở rộng các giải pháp quản lý để sử dụng bền vững tài nguyên rừng và đất rừng nhằm nâng cao mức sống và bảo vệ môi trường. Đến cuối Giai đoạn II, các hộ đói nghèo tại các xã thuộc Chương trình được tiếp cận với nguồn tài chính, đào tạo, đất rừng và sự hỗ trợ lâu bền về phổ cập, và có khả năng tạo ra thu nhập bằng các yếu tố sản xuất sẵn có.		
Cơ cấu bộ máy	Sở Nông nghiệp và PTNT tỉnh Bắc Kạn phối hợp với Phòng NN&PTNT các huyện Chợ Đồn và Ba Bể, cộng tác với các cơ quan, cộng đồng và cư dân địa phương.		
Các cơ quan thẩm quyền	Chính phủ Việt Nam: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Hà Nội Bộ Nông nghiệp và PTNT, Hà Nội UBND tỉnh Bắc Kạn Chính phủ Phần Lan: Bộ Ngoại giao Phần Lan, Helsinki		
Tư vấn hỗ trợ	Tổ hợp Công ty Indufor – Metsähallitus phối hợp với Công ty Jaakko Pöyry Development, Công ty Scanagri Finland Oy và Công ty TNHH Việt Thông.		

Tên Dự án		Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phần Lan, Giai đoạn I (1996-1999)	
Địa bàn Chương trình		Tỉnh Bắc Kạn	
Thời gian thực hiện		3 năm	
Thời gian bắt đầu		Tháng 3/1996	
		Hiệp định quốc gia ký kết vào ngày 20/5/1996	
Kinh phí			
• Phần Lan, FIM		10 365 575	
• Việt Nam, FIM		1 380 000	
• Tổng cộng, FIM		11 745 575	
Cơ quan có thẩm quyền			
• Việt Nam		UBND tỉnh Bắc Kạn, Bộ Nông nghiệp và PTNT	
• Phần Lan		Bộ Ngoại giao Phần Lan	
Cơ cấu bộ máy			
• Cơ quan thực hiện		Sở Nông nghiệp và PTNT tỉnh Bắc Kạn, Bộ Nông nghiệp và PTNT	
• Tư vấn hỗ trợ		Công ty TNHH Indufor (phối hợp với Công ty TNHH Enso Forest Development và Công ty TNHH FTP International).	
Các Hợp phần của Chương trình		• Phát triển cộng đồng	
		• Xây dựng năng lực	
		• Phổ biến	
		• Giám sát và đánh giá	

1. Tóm tắt Báo cáo tổng kết Chương trình và các Bài học thu được

Mục tiêu

Mục tiêu phát triển của Chương trình được nhất quán ngay từ đầu, đó là *góp phần phát triển nông thôn bền vững ở các vùng miền núi Việt Nam thông qua việc lồng ghép các hoạt động lâm nghiệp trong sử dụng đất và kinh tế nông thôn*. Mục tiêu này sau đó đã được sửa đổi lại như sau

- Góp phần phát triển nông thôn bền vững ở các vùng miền núi Việt Nam thông qua việc lồng ghép các hoạt động lâm nghiệp trong sử dụng đất và kinh tế nông thôn. Trong vòng 15 năm tới, thông qua các hoạt động hỗ trợ trong các ngành nông lâm nghiệp sẽ đạt tới trạng thái quản lý rừng bền vững, bảo vệ môi trường và tạo đủ thu nhập cho các hộ đói nghèo ở tỉnh Bắc Kạn.

Khâu thiết kế Giai đoạn I còn thiếu Mục đích của Chương trình. Thay vào đó, các mục tiêu ở cấp hợp phần đã được đề ra cụ thể có thể đối chiếu với các Kết quả của Chương trình. Mục tiêu Chương trình (giai đoạn II) được cụ thể trong Văn kiện Chương trình như sau:

- Tiếp tục hỗ trợ, phát triển và mở rộng các giải pháp về quản lý để sử dụng bền vững tài nguyên rừng và đất rừng nhằm nâng cao mức sống và bảo vệ môi trường.

Chương trình đã sửa đổi bổ sung lại Kết quả của Chương trình nhằm phản ánh cụ thể hơn tình trạng mong muốn sau khi kết thúc Chương trình

- Đến cuối Giai đoạn II, các hộ đói nghèo ở các xã thuộc Chương trình được tiếp cận với nguồn tài chính, đào tạo, đất rừng và sự hỗ trợ lâu bền về phổ cập và có khả năng tạo ra thu nhập bằng các yếu tố sản xuất sẵn có.

Phương tiện thực hiện

Ngân sách gốc của Giai đoạn I gồm 10.365.575 FIM thuộc nguồn vốn đóng góp của Chính phủ Phần Lan và 3.364.366.000 VND thuộc nguồn vốn đóng góp của Chính phủ Việt Nam. Đến cuối giai đoạn Chương trình, vốn đóng góp của Phần Lan giải ngân được 91% (1,58 triệu EUR) còn vốn đóng góp của Việt Nam giải ngân được 89% (2.990 triệu VND).

Vốn đóng góp của Việt Nam cho Chương trình Giai đoạn II được đưa vào ngân sách là 521.240 EUR (3,1 triệu FIM), hay 6,3 tỷ VND. Thực chi Giai đoạn II là 2,434 tỷ VND. Cơ quan thực hiện ước tính rằng chi phí quyết toán sẽ đạt 2,9 tỷ VND. Theo Văn kiện Chương trình Giai đoạn II, ngân sách gốc thuộc vốn đóng góp Phần Lan là 15.428.880 FIM, tương đương với 2.594.951 EUR. Hiệp định về Chương trình đã nêu rõ vốn đóng góp của Phần Lan là 15.500.000 FIM, tương đương với 2.606.913 EUR và kế hoạch ngân sách cuối cùng trong Hợp đồng tư vấn là 15.200.000 FIM hay 2.556.456 EUR. Trong bản Báo cáo này, việc đối chiếu ngân sách được dựa trên cơ sở con số ngân sách nêu sau. Chi phí cuối cùng bao gồm 26.835,97 EUR cho đợt Kiểm toán tài chính độc lập lần thứ nhất và 123.678,19 FIM/20.801 EUR cho đợt Đánh giá giữa kỳ. Thực chi vốn đóng góp Phần Lan trong Giai đoạn II là 2,513 triệu EUR, tương đương với 14.943.000 FIM.

Các hoạt động chính

Trong suốt thời gian hoạt động, Chương trình đã tiến hành các hoạt động chính sau đây: Quy hoạch sử dụng đất và Giao đất; Phổ cập, bao gồm phát triển một Hệ thống phổ cập, các đợt PRA tại tất cả các thôn bản thuộc Chương trình, lập kế hoạch phát triển hộ và thôn bản, lập kế hoạch quản lý rừng bền vững, đào tạo nông dân, xây dựng các điểm trình diễn (các mô hình) và hỗ trợ cho các Hộ đói nghèo; Xây dựng năng lực, bao gồm đào tạo cán bộ, tập huấn giới, xây dựng và mua sắm các thiết bị và phát triển tổ chức; Hệ thống tín dụng, bao gồm trợ cấp các hoạt động lâm nghiệp; Chế biến và tiếp thị, bao gồm các hoạt động doanh nghiệp nhỏ, phát triển thông tin thị trường; và Phát triển chính sách.

Các kết quả

Khi nghiên cứu thành quả đạt được, phải lưu ý rằng Giai đoạn I của Chương trình được thiết kế là Giai đoạn Thử nghiệm, còn Giai đoạn II là Giai đoạn Mở rộng. Theo đánh giá chung thì các kết quả đã đạt được ở một mức độ thoả đáng. Sau khi chuyển tiếp các kết quả phát hiện và phương pháp hay từ Giai đoạn I, đồng thời tiếp tục phát triển các phương pháp này - vốn chưa được hoàn thiện trong Giai đoạn I - nay Chương trình đã có thể chuyển giao lại cho Tỉnh một tập hợp những mô hình, công cụ và phương pháp để Tỉnh tiếp tục đưa ra áp dụng.

Trong suốt Giai đoạn I, nhờ vào kinh phí vốn địa phương mà việc giao đất cấp Sổ xanh đã được thực hiện tại hầu hết toàn bộ các xã tương lai của Chương trình. Trong Giai đoạn II, Chương trình đã phải bổ sung thêm một hợp phần để hỗ trợ công tác giao đất cấp Sổ đỏ. Công tác quy hoạch sử dụng đất cũng được đưa vào trong phương pháp tiếp cận này. Đến nay kết quả đạt được là 90%. Những Hướng dẫn cho hoạt động này đã chính thức được phê chuẩn vào tháng 5/2003.

Tổ chức phổ cập, hay như cách nói trong Giai đoạn I là cơ chế hỗ trợ nông dân, hoạt động chỉ đạt được 60% kết quả. Hệ thống tổ chức phổ cập vẫn chưa được xây dựng xong. Hệ thống tổ chức phổ cập đã qua sửa đổi bổ sung do Chương trình đề xuất đã không được chấp nhận sử dụng do khó khăn về kinh phí.

Xây dựng năng lực chỉ đạt được có 80% kết quả. Sở NN&PTNT, các cơ quan tổ chức cấp huyện, các Lâm trường, Phòng NN&PTNT Huyện và các xã đều đã có đủ cơ sở vật chất bao gồm các công trình nhà cửa, phương tiện đi lại, máy tính, công cụ. Năng lực cán bộ đã được cải thiện nhưng do thực tế là hầu hết cán bộ đều thuộc diện hợp đồng nên kết quả đạt đã có thể sẽ không làm lợi cho các cơ quan tổ chức về lâu về dài. Các kế hoạch của Tỉnh và các mục tiêu về xây dựng năng lực rõ ràng là chưa có được sự kết nối. Các nhà tư vấn cung cấp các dịch vụ hỗ trợ đã không nắm được tình hình này và đáng lẽ ra họ phải đề xuất một Kế hoạch phát triển nhân lực có sự liên kết rõ ràng với những kế hoạch của Tỉnh.

Các kết quả để tạo dựng một nguồn tài chính bền vững, đặc biệt là cho tầng lớp nông dân thuộc diện nghèo nhất, đã đạt được 99%. Toàn bộ hệ thống tín dụng đã hoạt động và đáp ứng được nhu cầu của nông dân, 98% món vay được sử dụng đúng mục đích (đủ tiêu chuẩn). Tỷ lệ nợ khó đòi xấp xỉ 0%. Nguồn vốn tín dụng không hề bị giảm sút, hệ thống tín dụng bền vững ở cả góc độ tài chính lẫn kinh tế.

Các kết quả về chế biến và tiếp thị đạt được 50 %: Các hệ thống được thiết lập nhưng thông tin lại không thường xuyên đến với người nông dân và người mua. Đã phát triển các mô hình chế biến, đồng thời tính toán và minh chứng tính khả thi của chúng. Tuy nhiên do số lượng cán bộ biên chế của địa phương còn hạn chế nên Chương trình đã không thể đạt được hoàn chỉnh các kết quả này. Việc chuyển giao trọn vẹn được tất cả các hệ thống này cho đội ngũ cán bộ biên chế của địa phương đã không thể thực hiện được. Công việc này sẽ được Trung tâm KNKL Tỉnh tiếp tục thực hiện thông qua Phòng thông tin tuyên truyền mới được thành lập của Trung tâm.

Có thể đánh giá mức độ thực hiện các kết quả về phát triển chính sách bằng 2 cách khác nhau. Nếu đánh giá các kết quả này so với chỉ tiêu trong các Văn kiện Chương trình thì có thể nhận định được rằng kết quả đã đạt được 100%, cụ thể là đã có những đóng góp cho công tác phát triển chính sách của tỉnh và đóng góp cho các chính sách của quốc gia (Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp). Giai đoạn I đã xây dựng được một số lớn các tài liệu quý báu, Giai đoạn II tiếp tục công việc này bằng việc đưa một số các tài liệu này lên cấp chính sách. Nếu đánh giá kết quả so với các chỉ số xây dựng trong Giai đoạn II thì thành quả đạt được không được phấn khởi như vậy.

Tính tương hợp

Chương trình này rõ ràng là rất phù hợp với Tỉnh, phù hợp với các chính sách của Chính phủ Việt Nam. Rừng và đất rừng đều được giao cho các hộ để quản lý và sản xuất lâu dài. Do vậy mà người nông dân có thể thực hiện được các hoạt động sản xuất một cách bền vững trên chính mảnh đất của họ và quan tâm hơn đến việc cải tạo độ màu mỡ của đất, sử dụng đất hiệu quả và ổn định.

Chính phủ Việt Nam khuyến khích sử dụng các chính sách sau đây, vốn là các cấu phần then chốt được đưa vào trong Chương trình.

- cung ứng cho các hộ nghèo các loại giống mới để canh tác, góp phần chuyển dịch cơ cấu cây trồng, chăn nuôi phục vụ mục tiêu xóa đói giảm nghèo
- đào tạo đội ngũ cán bộ khuyến nông khuyến lâm, tiến hành các đợt điều tra PRA, phổ biến các hoạt động KNKL tới người dân ở cấp thôn bản, hướng dẫn chỉ đạo trong mọi hoạt động hợp tác.
- Qua hợp phần tín dụng, các hộ nghèo được vay vốn để sản xuất với thời hạn hoàn trả phù hợp với chu kỳ sản xuất của từng loại cây trồng, lãi suất thấp nhưng vẫn đảm bảo được tính bền vững. Nông dân nghèo được tiếp cận với nguồn tài chính, được vay tiền và sử dụng hiệu quả vốn vay phục vụ mục tiêu xóa đói giảm nghèo.
- Hướng dẫn nông dân hoạt động trong các nhóm sở thích về sản xuất nông lâm nghiệp. Đây chính là điểm cốt lõi trong việc khuyến khích ý thức cộng đồng, tương thân tương ái, hỗ trợ phối hợp với nhau trong các hoạt động sản xuất của người nông dân. Hoạt động này là rất phù hợp với chính sách phát triển hợp tác xã của Việt Nam.

Tính hữu hiệu

Chương trình đã làm lợi cho các hộ đói nghèo. Kết quả đạt được vào cuối Chương trình đã cho thấy Mục đích của Chương trình đã đạt được 80%. Người nông dân nay đã có Sổ đỏ, được quyền sử dụng đất rừng trong thời hạn 50 năm, tất cả các hộ đói nghèo đều được tiếp cận với nguồn tài chính và người nông dân nay có khả năng tạo thêm thu nhập nhờ vào quyền được sử dụng đất rừng, tài chính và kiến thức kỹ thuật mới. Trong suốt thời gian còn Chương trình, bất kỳ ai có nguyện vọng muốn được tập huấn đều đã được đáp ứng. Sau khi kết thúc Chương trình, Tỉnh sẽ tiếp tục hoạt động tập huấn cho người nông dân trong khuôn khổ nguồn kinh phí hiện có và thông qua việc sử dụng đội ngũ cán bộ đã qua đào tạo.

Chương trình chưa thể đạt được toàn phần các kết quả về tăng cường chế biến và tiếp thị. Chính vì vậy mà tỉnh còn cần phải tăng cường phát triển ngành công nghiệp chế biến, tiếp thị lâm sản và chế biến nông sản. Do vẫn chưa có được một ngành công nghiệp chế biến các sản phẩm trực tiếp của người nông dân nên Tỉnh cần phải hỗ trợ và khuyến khích hơn nữa các hoạt động chế biến ở quy mô nhỏ. Với các nông sản, người nông dân nay đã được tiếp cận tốt hơn thông qua các hoạt động tập huấn cho các nhóm sở thích.

Tính hiệu quả

Kết quả của việc giải quyết những bất cập trong giao đất và sử dụng đất đã đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó có chi phí thử nghiệm phương pháp trên 5.500 ha và 3.500 hộ tất cả đều hoàn toàn hợp lý. Kết quả đã được như vậy là còn tốt hơn nhiều so với các dự án khác vốn chỉ xây dựng những hướng dẫn mà không tiến hành quy hoạch sử dụng đất và giao đất trên thực tế.

Chưa đạt được kết quả cho Hợp phần phổ cập. Tuy nhiên, nếu bỏ đi phần tổng chi phí từ các đầu vào trực tiếp dành cho đào tạo nông dân, vật tư tài liệu cho nông dân, giống/cây con giống, tức là các quy trình phổ cập thì chi phí để đạt được kết quả này vẫn còn là hợp lý. Các đầu vào để phát triển hệ thống phổ cập đều được sử dụng có hiệu quả song điều đáng tiếc là hệ thống được xây dựng đó hiện tại vẫn còn nằm ngoài khả năng tài chính của Tỉnh.

Đã đạt được kết quả về xây dựng năng lực. Chi phí về thiết bị và công trình nhà cửa hoàn toàn hợp lý. Không hề có bằng chứng nào cho thấy phần PTNL sẽ có một tác động lâu dài. Công tác đào tạo cán bộ có lợi cho cả người trực tiếp được đào tạo và cho các cơ quan tổ chức, song vẫn chưa được như ý muốn.

Về hợp phần tín dụng, kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó chưa tính tới vốn chủ sở hữu (nguồn vốn tín dụng) như vậy là hợp lý. Chi phí tăng cao là do phải sử dụng HTKT địa phương để cứu vãn các món vay của Giai đoạn I. Những đóng góp đầu vào trong Giai đoạn I chưa đem lại một hệ thống tín dụng có khả năng thực thi.

Chưa đạt được kết quả của Hợp phần tiếp thị. Không có bằng chứng nào cho thấy 4 đợt nghiên cứu thị trường và các báo cáo thành quả sẽ đem lại lợi ích cho các cơ quan tổ chức. Việc đầu tư vào các mô hình chế biến là hoàn toàn hợp lý.

Đối với Hợp phần chính sách, kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí như vậy là hợp lý.

Tất cả các đầu vào cho giám sát và đánh giá đều bị lệch hướng. Nếu công tác quản lý và điều hành được coi như một kết quả riêng biệt thì khoản đầu tư này như vậy là không hợp lý. Trên thực tế, thậm chí còn không cần có một hệ thống giám sát và đánh giá riêng rẽ.

Khả năng tương hợp và bền vững

Việc thực hiện Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan đã giúp hoàn chỉnh, củng cố các hình thức tổ chức sản xuất như hợp tác xã sản xuất và nghiên cứu, cũng như tổ chức, quản lý các phương pháp để thực hiện hiệu quả một dự án.

Việc tổ chức và quản lý một dự án đã được thực hiện ở 4 cấp, gồm:

- Ban QLDA Tỉnh
- Ban QLDA Huyện
- Ban QLDA Xã
- Đội ngũ phổ cập viên thôn bản

Điều này đã giúp cho Chương trình có thể điều phối một cách bài bản các hoạt động khuyến nông với tỉnh, với các huyện, các xã và thôn bản. Đây là những cách tổ chức phù hợp mang tính bền vững cao nhằm khuyến cáo cho người nông dân trong các hoạt động sản xuất của họ. Sự hợp tác giữa Hội phụ nữ Tỉnh và Hội phụ nữ Huyện trong việc phổ biến kiến thức khoa học công nghệ, quản lý sản xuất và tín dụng sẽ tiếp tục được duy trì một cách bền vững sau khi kết thúc Chương trình.

Việc phát triển nguồn nhân lực của địa phương không chỉ được thực hiện trong địa bàn Chương trình mà còn được thực hiện cho các cơ quan hành chính cấp huyện, cho ngành nông nghiệp và trên quy mô rộng lớn. Về nguồn nhân lực, các cán bộ trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia thực hiện Chương trình đều nâng cao được kỹ năng quản lý và kiến thức về tổ chức, quản lý và thực hiện một dự án. Kỹ năng giao tiếp và trình độ tiếng Anh cũng đã được cải thiện.

Các nguồn lực và cơ sở vật chất đều đã được phát triển qua việc đầu tư mua sắm các phương tiện đi lại, máy tính và các thiết bị khác. Các nhà phổ cập được xây dựng và trang bị đầy đủ. Các cơ sở vật chất này sẽ làm lợi cho tổ chức về lâu về dài. Về nguồn hỗ trợ tài chính, các hoạt động của chương trình trợ cấp kinh phí lâm nghiệp, các mô hình trình diễn và đặc biệt là Quỹ tín dụng gần 6 tỷ đồng tất cả đều là những nguồn lực quan trọng trực tiếp hỗ trợ cho người nông dân nghèo trong các hoạt động phát triển sản xuất bền vững.

Môi trường chính trị và pháp lý luôn rất thuận lợi cho việc tiếp nhận và sử dụng các nguồn vốn ODA. Mục tiêu xóa đói giảm nghèo, bảo vệ môi trường bền vững, đẩy mạnh dân chủ cơ sở và thúc đẩy bình đẳng giới đã luôn được chính quyền các cấp và người dân vùng sâu vùng xa, vùng gặp nhiều khó khăn thực hiện một cách có hiệu quả thông qua sự hợp tác hiệu quả với các dự án tại địa phương. Điều đó đã đóng góp cho quá trình triển khai Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan.

Chương trình luôn nhận được sự quan tâm, cổ vũ to lớn của Đảng ủy và chính quyền địa phương. Lãnh đạo tỉnh, lãnh đạo các ngành cùng lãnh đạo 2 huyện và lãnh đạo các xã cũng tỏ rõ sự quan tâm to lớn và tham gia tích cực vào trong Chương trình, nhờ đó đã tạo điều kiện thuận lợi cho Chương trình ở mọi góc độ. Vấn đề giảm nghèo đã được nêu rõ trong kế hoạch hoạt động của Chương trình thông qua việc triển khai các hợp phần trong Chương trình. Trên thực tế, việc triển khai Chương trình đã góp phần đáng kể làm giảm bớt tỷ lệ đói nghèo trong địa bàn Chương trình.

Xóa đói giảm nghèo: Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan đặt ra mục tiêu xóa đói giảm nghèo trong khuôn khổ địa bàn Chương trình. Chương trình đã chọn ra 2 khu vực nghèo thuộc 2 huyện Chợ Đồn và Ba Bể, đó là các xã có tỷ lệ đói nghèo cao ở 2 huyện của tỉnh Bắc Kạn.

Bảo vệ môi trường: Địa bàn Chương trình là một trong những khu vực đầu nguồn thuộc thượng nguồn các con sông lớn ở tỉnh Bắc Kạn chảy về các tỉnh lân cận như Thái Nguyên, Tuyên Quang, tại đây người dân từng có tập quán khai hoang đất đai để canh tác trong nhiều năm do nghèo đói, dẫn đến độ che phủ của rừng bị giảm sút và gây ra xói mòn đất đai. Trong suốt quá trình thực hiện, Chương trình đã góp phần nâng cao độ che phủ của rừng thông qua các hoạt động giao đất giao rừng cho người nông dân, nhờ đó

người dân được giao đất đã quan tâm hơn đến việc bảo vệ các nguồn tài nguyên rừng hiện có, thực hiện đúng quy trình kỹ thuật trồng rừng trên đất dốc. Với kiến thức thu được từ các lớp tập huấn, người dân nay đã nhận thức được tầm quan trọng của việc bảo vệ môi trường sinh thái và đất đai. Chương trình đã góp phần giải quyết những vấn đề về môi trường của địa phương thông qua các hoạt động giao đất giao rừng cho người dân cũng như thông qua việc nâng cao nhận thức bảo vệ môi trường của cư dân địa phương.

Chương trình đã góp phần to lớn trong việc giải quyết những vấn đề phổ biến về môi trường. Nhìn chung, Chương trình đã xem xét mọi khía cạnh của các vấn đề môi trường như đất, nước và bảo vệ tài nguyên rừng. Phương pháp Quản lý sâu bệnh hại tổng hợp (IPM) nhằm đảm bảo an toàn lương thực và hướng dẫn sử dụng các loại rau thịt sạch/vệ sinh cần phải được đặc biệt chú trọng.

Các vấn đề về dân chủ: Vai trò và năng lực của cộng đồng rõ ràng đã được nâng cao nhờ có Chương trình. Người dân được tham gia lập kế hoạch, trao đổi kinh nghiệm và hợp tác trong các hoạt động sản xuất. Thông qua Chương trình, việc thực hiện các nhiệm vụ giao phó đã được các tổ chức, đặc biệt là Hội phụ nữ các cấp, đưa ra thảo luận một cách dân chủ. Năng lực quản lý được cải thiện và nhờ có Chương trình, năng lực của khối dân cư cũng đã được tốt hơn nhờ vào Chương trình.

Bình đẳng giới: Các khóa tập huấn giới được tổ chức cho người nông dân, qua đó việc nâng cao nhận thức giới đã được mở rộng ra phạm vi tỉnh, ra các huyện, các thôn bản và tới mọi người dân. Chương trình đã góp phần đẩy mạnh bình đẳng giới ở mọi góc độ; vai trò của phụ nữ trong địa bàn Chương trình đã luôn được quan tâm và nâng cao hơn nữa.

Kế hoạch rút dần của Chương trình đã giúp cho cán bộ và người dân địa phương hiểu rõ về Chương trình, các mục đích của Chương trình đó, điều đó đã góp phần xóa đói giảm nghèo và bảo vệ môi trường bền vững. Chính vì vậy, Chương trình sẽ để lại một tác động lâu dài trong địa bàn Tỉnh.

Việc phân chia tài sản mua sắm sẽ được thực hiện kịp thời trên cơ sở sử dụng hiệu quả lâu dài.

Công tác giám sát theo dõi về mặt tài chính có thể sẽ được thực hiện trong thời còn Chương trình hoặc sau khi kết thúc Chương trình (nếu cần thiết), đặc biệt là đối với phần vốn đối ứng.

Các bài học thu được

- Tổ chức thực hiện Chương trình nhìn chung là phù hợp.
- Năng lực triển khai Chương trình là tương đối cao
- Các điều kiện về tài chính, kỹ thuật cho triển khai Chương trình luôn được đảm bảo ở mức tối thiểu để Chương trình có thể hoạt động được.
- Các quy trình đầu thầu như vậy là phù hợp và tiện lợi
- Các phương diện về kỹ thuật, công nghệ luôn phù hợp với các điều kiện trong địa bàn Chương trình, phù hợp với trình độ văn hóa của người dân và khả năng thực sự của Chương trình.
- Việc QLCT mọi cấp, từ cấp tỉnh xuống tới cấp huyện, cấp xã và cấp thôn luôn được tổ chức một cách chặt chẽ bằng các quy chế và nội quy hoạt động phù hợp.
- Các văn bản đã thống nhất giữa phía Việt Nam và phía nhà tài trợ luôn được tuân thủ trong suốt thời gian thực hiện Chương trình, các cuộc thảo luận về các vấn đề cùng quan tâm thường xuyên được tổ chức, mọi vấn đề đều được giải quyết thông qua sự hợp tác và hỗ trợ lẫn nhau.
- Sau 7 năm thực hiện Chương trình, chúng tôi đã thu được một số bài học từ việc chuẩn bị chương trình, đầu thầu, phối kết hợp giữa 2 bên và các phương diện về đào tạo, phát triển và quản lý nguồn nhân lực.
- Khi tiến hành lập kế hoạch dự án, các vấn đề cụ thể sau đây cần được xem xét và kèm theo những chỉ dẫn rõ ràng đối với cơ quan thực hiện như đã nêu rõ trong Văn kiện Dự án. Trong quá trình thực hiện chương trình VNFIFOR, rất nhiều khó khăn đã nảy sinh từ các vấn đề đó do không có sự thống nhất rõ ràng trước khi thực hiện. Cần đưa các điểm lưu ý này vào trong Văn kiện Dự án và Hiệp định Dự án.

1. Hệ thống quản lý chi phí và kế toán: Cơ sở cho hệ thống quản lý chi phí và kế toán là ngân sách dự án đề ra trong Văn kiện Dự án. Nên xây dựng ngân sách dự án sao cho có tính đến nhu cầu báo cáo tài chính của cả phía Việt Nam và phía Phần Lan. Đối với chương trình VNFINFOR, trên thực tế đã xảy ra một số vấn đề, đó là Chương trình (tư vấn hỗ trợ) đã thiết lập hệ thống quản lý chi phí và kế toán cho cả hai Giai đoạn chỉ duy nhất dựa trên nhu cầu báo cáo của phía Bộ Ngoại Giao Phần Lan
2. Đối với phía Việt Nam, đơn vị thực hiện dự án, thì sẽ rất khó có thể thực hiện bất kỳ một việc gì nếu không có các quyết định/ng nghị định/thông tư rõ ràng quy định về việc thực hiện các công việc liên quan đó. Vì thế, hệ thống quản lý chi phí và kế toán phải dựa trên một trong những quyết định/ng nghị định/thông tư này hoặc là dựa trên Hiệp định Dự án được hai nước ký kết. Cơ sở quy định phải được nêu rõ trong một trong những văn kiện liên quan tới dự án, trong đó phải nêu đúng cả số quy định.
3. Việc hài hòa các trình tự/thủ tục ODA là điều rất đáng hoan nghênh. Hiện tại, hệ thống quản lý chi phí và kế toán của Việt Nam không thể cung cấp các số liệu giám sát chính xác và đầy đủ chi tiết theo đúng yêu cầu của Bộ Ngoại giao Phần Lan. Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan đã có nỗ lực làm hài hòa các hệ thống này song việc áp dụng các quy định nào trong nhiều quy định của phía Việt Nam thì vẫn chưa được thống nhất.
4. Đối với phía Việt Nam thì một dự án là một chủ thể pháp lý được thành lập một cách chính thức. Ấn Cách giải quyết vấn đề này là trong Văn kiện Dự án phải quy định rõ Ban Quản lý Dự án và các chức năng, trách nhiệm của nó. . Ngoài ra, Văn kiện Dự án và/hoặc Hiệp định Dự án cũng cần nêu rõ Ban Quản lý Dự án sẽ được thành lập khi nào và do ai. Việc này không được thực hiện trong Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan nên đã làm nảy sinh nhiều vấn đề, ví dụ như vấn đề hoàn vốn GTGT. Rõ ràng là Chương trình VNFINFOR còn thiếu một cơ sở pháp lý hoàn chỉnh như thế này.
5. Các tổ chức pháp nhân của Việt Nam đều có con dấu. Các văn bản được ban hành mà không có dấu sẽ không được coi là văn bản chính thức. Con dấu được sử dụng trong chương trình VNFINFOR mang tên “Ban Điều hành”. Điều này đã gây ra nhiều khó khăn trong quá trình thành lập Ban Quản lý Chương Trình. Ban này đã không được thành lập một cách chính thức bởi lẽ một dự án/ chương trình không thể có hai con dấu.

2. **Bối cảnh Chương trình**

Vào năm 1995, khi Chương trình hợp tác Lâm nghiệp Việt Nam - Phần Lan (VNFINFOR) được thiết kế và thông qua, các khu vực hiện tại của Bắc Kạn vốn thuộc địa phận tỉnh Bắc Thái. Năm 1997, tỉnh Bắc Thái được tách ra thành 2 tỉnh: Thái Nguyên và Bắc Kạn. Do hoạt động của Chương trình được thiết kế để thực hiện tại huyện Chợ Đồn, nên tỉnh Bắc Kạn mới thành lập khi đó đã được tiếp nhận toàn bộ Chương trình.

Sau khi tỉnh Bắc Kạn được thành lập, các tiềm năng kinh tế bao gồm các tiềm năng về nông nghiệp, lâm nghiệp và đất đai, tiềm năng về công nghiệp và nguồn nhân lực của tỉnh đã được đưa vào nghiên cứu. Các kết quả của nghiên cứu đã được lập thành văn kiện mang tên "Lập kế hoạch cho nông nghiệp, lâm nghiệp và phát triển nông thôn tới năm 2010 tại tỉnh Bắc Kạn". Theo tên gọi của văn kiện, lĩnh vực kinh tế chủ đạo của tỉnh là nông nghiệp và lâm nghiệp. Có thể coi Văn kiện này như một Kế hoạch Tổng thể. VNFINFOR đã có những đóng góp nhằm đạt được những mục tiêu đề ra trong Kế hoạch Tổng thể này. Tuy nhiên, nếu kế hoạch được hoàn thiện và sẵn sàng vào đúng thời gian chuẩn bị cho giai đoạn 2 của chương trình thì kết quả đạt được đã có thể tốt hơn nữa.

Như đã đề ra trong Kế hoạch Tổng thể, việc phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp và nông thôn nên nhằm vào và cần đạt được những kết quả tốt hơn về năng suất và sản lượng cây trồng/ mùa vụ các sản phẩm vật nuôi, về chất lượng sản phẩm, hiệu quả kinh tế xã hội và sinh thái nhằm nhanh chóng nâng cao mức sống của đồng bào các dân tộc thiểu số.

Hơn thế nữa, cần lập kế hoạch phát triển nhằm tạo ra sự kết hợp hài hoà giữa nông nghiệp với lâm nghiệp, trồng trọt với chăn nuôi nhằm đảm bảo vấn đề an ninh lương thực, sản xuất, bao gồm cả chế biến, nông nghiệp, lâm nghiệp của tỉnh. Việc phát triển kinh tế nông lâm nghiệp cùng với xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn được coi là bàn đạp để tiến tới công nghiệp hoá, hiện đại hoá, phát triển kinh tế ngày một cao và điều kiện sống tốt hơn cho người dân nông thôn.

Trong Kế hoạch Tổng thể, các khoản mục được đặt ra nhằm đảm bảo sao cho việc quản lý có thể tập trung các nguồn lực vào việc phát triển các vùng kinh tế trọng điểm. Đây là những khu vực có tiềm năng phát triển cao, cũng như có thể khai thác và/ hoặc sản xuất các sản phẩm và hàng hóa phục vụ cho thị trường. Việc phát triển này hướng tới mục tiêu xoá đói giảm nghèo.

Việc thúc đẩy sự phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp và nông thôn chủ yếu dựa vào nguồn lực tại chỗ của dân địa phương cùng với sự lãnh đạo của các cơ quan chính quyền trung ương thông qua các hướng dẫn, chỉ đạo, các chính sách, và định hướng phát triển liên quan tới việc ứng dụng khoa học công nghệ và sử dụng nguồn tài chính.

Từ năm 1996, Chính phủ Việt Nam đã bắt đầu thực hiện một số chương trình quốc gia lớn dựa vào những chiến lược quốc gia nhằm mục tiêu xoá đói giảm nghèo, phát huy dân chủ và phát triển lâm nghiệp, tăng diện tích rừng và quản lý lâm nghiệp hiệu quả hơn.

Năm 1996, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) đạt mức 280.349 triệu đồng, trong đó 204.078 triệu là nguồn thu từ ngành nông nghiệp và lâm nghiệp. Con số tương ứng năm 2002 là ?????. Tổng nguồn thu ghi nhận được trong năm 1998 là 11.400 triệu đồng, còn trong năm 2002 là ?????. Đồng thời, các khoản chi trong năm 1998 chiếm 205.000 đồng và năm 2002 là ?????. Do đó, có thể nói rằng tỉnh Bắc Kạn vẫn phụ thuộc nhiều vào nguồn ngân sách quốc gia, trong đó bao gồm cả ODA. Tăng trưởng trong vùng còn chậm. Những khó khăn chính của tỉnh hiện là nguồn nhân lực và rõ hơn là sự xa xôi, cách trở do điều kiện cơ sở hạ tầng chưa phát triển. Hiện nay Bắc Kạn vẫn còn là tỉnh nghèo nhất của cả nước.

Tốc độ tăng trưởng của tỉnh là cao nhưng do xuất phát điểm thấp nên khối lượng tăng trưởng chưa thể đáp ứng được toàn bộ yêu cầu đề ra, nguyên nhân là do tỉnh mới được thành lập, nguồn tài chính và cơ sở hạ tầng còn thiếu, trình độ dân trí còn hạn chế. Ngoài sự xa xôi cách trở, còn có nguyên nhân khác nữa, đó là việc quy hoạch theo ngành. Theo định nghĩa, ngành lâm nghiệp là một hoạt động *kinh tế* và phải có khả năng chi trả cho các dịch vụ mà ngành đòi hỏi như lập kế hoạch quản lý, giám sát và tiếp thị các sản phẩm lâm nghiệp. Cũng tương tự như vậy đối với ngành nông nghiệp. Các sản phẩm nông nghiệp

hiện chủ yếu được trao đổi buôn bán trong nội bộ vùng. Trung tâm Thông tin Thị trường cũng đã cố gắng để thu hút nhiều hơn các khách hàng lớn từ các trung tâm thành phố. Sản phẩm nông nghiệp nhờ đó có khả năng sẽ tìm được đầu ra trên thị trường. Tuy nhiên nông dân vẫn cần được hỗ trợ.

Đối với sản phẩm lâm nghiệp, hay còn gọi là nguyên liệu thô hoặc gỗ, thì tình hình lại khác hẳn. Hiện tại, nông dân bán gỗ củi và gỗ cây cho nhà buôn ngay ở lề đường. Thị trường cho sản phẩm lâm nghiệp trong tỉnh rất nhỏ. Rừng tạo ra vô số các loại sản phẩm và dịch vụ khác nhau. Trong quá trình lập kế hoạch Quản lý rừng bền vững, các sản phẩm lâm nghiệp và thị trường cho chúng cũng đã được quan tâm xem xét. Những nhà lập kế hoạch và chủ rừng cần phải hiểu rõ thời điểm và loại sản phẩm nào có thể khai thác từ rừng. Nếu không hiểu rõ điều này, ngành lâm nghiệp có thể gặp nguy cơ trở nên không khả thi cả về kinh tế lẫn tài chính. Chính sách của tỉnh có thể hướng dẫn chỉ đạo việc ra quyết định trong việc lập kế hoạch quản lý rừng.

Khó khăn của tỉnh Bắc Kạn là ở chỗ ngành lâm nghiệp có qui mô nhỏ và lạc hậu. Hầu hết các cơ sở chế biến lâm nghiệp tư nhân trong vùng đều rất nhỏ. Hiện Bắc Kạn có khoảng 100 cơ sở chế biến tư nhân quy mô nhỏ này. Mức tiêu thụ gỗ trung bình của các cơ sở này là 15 m³/ năm. Do qui mô nhỏ nên các cơ sở này không thể đầu tư công nghệ chất lượng cao. Bên cạnh đó, thị trường gỗ chủ yếu nằm ở các tỉnh xa. Hay nói khác đi, theo quan điểm của những người nông dân, hiện tại thị trường gỗ trong tỉnh rất nhỏ.

Mặt khác, với qui mô thị trường ở Việt Nam, không hề có yếu tố hạn chế nào đối với việc tiếp thị sản phẩm lâm nghiệp. Trái lại, nhu cầu về sản phẩm lâm nghiệp dự đoán sẽ không giảm đi trong tương lai. Yếu tố hạn chế của tỉnh Bắc Kạn hiện tại có lẽ là nguyên liệu thô. Tuy nhiên, trong vòng từ 5 đến 8 năm tới, tình hình có thể sẽ đảo ngược. Một số loài tăng trưởng nhanh sẽ tạo ra một nguồn cung cấp gỗ rất dồi dào. Do vậy cần phải quan tâm tới thị trường xuất khẩu ngay từ bây giờ.

Sự liên kết giữa Quản lý rừng bền vững và thị trường tiêu thụ sản phẩm lâm nghiệp là rất cần thiết. Vì thế, trước khi gọi ý, đề xuất loại cây mà nông dân nên trồng, cần phải ra những quyết định làm sao để phát triển ngành lâm nghiệp. Các quyết định này cần phải có tính chất lâu dài.

Qui mô của các hoạt động hỗ trợ về việc phát triển thị trường cho nguyên liệu thô từ lâm nghiệp trang trại cần phải hợp lý và đòi hỏi có sự tham gia của các thành phần khác nhau, có môi trường thuận lợi và sự sắp xếp thỏa thuận về đồng tài trợ. Chính quyền trung ương và Tỉnh đã tiến hành một nghiên cứu khả thi về sản xuất bột giấy trong tỉnh. Công suất thiết kế của nhà máy là 50.000 tấn/năm. Tuy chưa có quyết định cuối cùng về việc thành lập nhà máy nhưng Công ty Nguyên liệu đã được thành lập phục vụ cho mục đích xây dựng nhà máy và đã ký hợp đồng với một số nông dân trồng rừng nguyên liệu thô. Các chủng loại chủ yếu là *gỗ mỡ*, *keo cao sản* và cây luồng. Nguồn kinh phí được cấp cho dân dưới dạng vốn tín dụng.

Các cơ quan quản lý cấp làng xã nhận thức đầy đủ về hàm ý và nhiệm vụ của các chiến lược quốc gia là nhằm vào mục tiêu tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, cũng như về chương trình trồng 5 triệu hecta rừng và các thủ tục liên quan tới quá trình thực hiện. Tuy nhiên, các xã đều cơ bản thiếu các kỹ năng cần có cho việc lập kế hoạch và thực hiện chương trình một cách có hiệu quả. Phát triển các kỹ năng đó không phải là một việc dễ dàng và có thể làm ngay. Tỉnh Bắc Kạn vẫn còn thiếu nghiêm trọng đội ngũ cán bộ nòng cốt có tri thức và được đào tạo trong lĩnh vực phát triển lâm nghiệp, nông nghiệp và nông thôn. Đối với khu vực tư nhân, gồm cả nông dân, tình trạng tương tự cũng đang diễn ra. Rất nhiều cán bộ đang làm việc trong tỉnh đến từ Thái Nguyên, và không định cư tại Bắc Kạn.

Tỉnh Bắc Kạn vẫn được coi là một tỉnh mới. Do đó, cơ cấu tổ chức vẫn chưa được hoàn thiện. Có những tổ chức về phát triển nông, lâm nghiệp và nông thôn còn đang hoạt động song song và trùng lặp. Đặc biệt, mạng lưới phổ cập còn chưa rõ ràng. Trung tâm Khuyến nông tỉnh hiện tại đang tiến hành các hoạt động nhằm hợp lý hoá hệ thống này.

Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) ở Bắc Kạn tăng mạnh trong giai đoạn 1999 - 2003. Tỉnh đã có một số chương trình ODA lớn, trong đó có các chương trình về lâm nghiệp, khuyến nông, tín dụng và phát triển nông thôn. Tuy nhiên, tất cả những dự án này hoặc là sắp rút khỏi tỉnh hoặc đã được hoàn thành.

3. **Thiết kế chương trình**

Chương trình VNFINFOR bắt đầu vào tháng 3 năm 1996 với giai đoạn I kéo dài 3 năm. Chiến lược của chương trình là giới thiệu và phổ biến về quản lý rừng bền vững và nghề lâm nghiệp trang trại, một loại hình có thể thay thế cho thói quen du canh du cư và các loại hình sử dụng đất không bền vững khác. Mọi ý kiến đều cho rằng việc thực hiện Chương trình sẽ phải là một quá trình tham gia, học tập và áp dụng liên tục. Ban đầu phạm vi địa lý của Chương trình là các vùng đồi núi thuộc tỉnh Bắc Thái. Tại đây, lâm nghiệp được coi là hoạt động tiềm năng mũi nhọn và có thể góp phần phát triển kinh tế xã hội. Dân cư trong vùng đang phải gánh chịu những vấn đề khó khăn về kinh tế xã hội do thiếu các cơ hội tạo được thu nhập. Việc chặt phá rừng và làm rừng xuống cấp là do thiếu quản lý và sử dụng không hợp lý các nguồn tài nguyên được coi là một trong những vấn đề cốt lõi. Giai đoạn I của chương trình được thiết kế là một giai đoạn thí điểm, tiếp đó là giai đoạn thực hiện đầy đủ, nhằm nhân rộng các mô hình đã phát triển.

“Đề xuất” thực hiện Chương trình được một nhóm chuyên gia tư vấn soạn thảo vào tháng 4/1995. Văn kiện cuối cùng của Chương trình – “Kế hoạch hoạt động dự kiến cho Giai đoạn Chương trình” – đã được các cố vấn và chủ thể đối tác của Chương trình cùng nhau xây dựng trong suốt giai đoạn thực hiện. Tài liệu của tháng 8/1996 sẽ được coi là Văn kiện Chương trình Giai đoạn I. Do vậy, mọi sự phân tích trong bản Báo cáo tổng kết Chương trình này đều dựa trên văn kiện này hơn là trên “Đề xuất” của năm 1995.

Giai đoạn II của Chương trình VNFINFOR được bắt đầu vào tháng 9 năm 1999 và được hoàn thành vào tháng 9 năm 2003. Thiết kế của giai đoạn này chủ yếu dựa trên những bài học thu được từ giai đoạn I nhưng bao gồm cả việc mở rộng phạm vi địa lý của chương trình. Chiến lược vẫn được giữ nguyên. Những vấn đề cốt lõi đã đề ra vẫn không thay đổi. Tuy nhiên, trong suốt năm đầu tiên, Giai đoạn II đã có sự phân tích tổng hợp và sâu hơn về các vấn đề.

Mục tiêu phát triển của Chương trình được nhất quán ngay từ đầu: nhằm góp phần phát triển nông thôn bền vững ở các vùng đồi núi của Việt Nam thông qua việc hòa nhập các hoạt động lâm nghiệp trong bối cảnh của nền kinh tế và kế hoạch sử dụng đất của nông thôn.

Căn cứ vào sự phân tích các vấn đề đã được hiệu chỉnh, VNFINFOR đã xem xét lại và sửa đổi mục tiêu như sau:

- Đóng góp vào sự phát triển nông thôn bền vững ở các vùng miền núi Việt Nam thông qua việc lồng ghép các hoạt động lâm nghiệp vào trong sử dụng đất và kinh tế nông thôn. Trong vòng 15 năm tới, thông qua hoạt động hỗ trợ cho các ngành nông lâm nghiệp, sẽ đạt tới trạng thái quản lý rừng bền vững, bảo vệ môi trường và tạo ra đủ thu nhập cho các hộ đói nghèo ở tỉnh Bắc Kạn.

Giai đoạn I của chương trình VNFINFOR được thiết kế dựa trên việc lập kế hoạch có các bên tham gia và những hướng dẫn của Bộ Ngoại giao Phần Lan về lập kế hoạch và quản lý các dự án hợp tác (1993). Vào thời điểm đó, không có một hướng dẫn nào của Việt Nam về lập kế hoạch và quản lý dự án nên thiết kế của giai đoạn I thiếu đi Mục tiêu của cả Chương trình - đó là thực trạng phát triển sau khi hoàn thành chương trình. Thay vào đó là các mục tiêu hợp phần - tương đương với các Kết quả của Chương trình.

Giai đoạn II cũng được thiết kế dựa trên việc lập kế hoạch có các bên tham gia và ở mức độ nào đó có tuân theo những hướng dẫn mới về Thiết kế, Giám sát và Đánh giá chương trình do Bộ Ngoại giao Phần Lan ấn hành năm 1998. Lúc này đã có những hướng dẫn của Chính phủ Việt Nam về quản lý các dự án ODA nhưng vẫn không có bằng chứng nào cho thấy chúng được áp dụng trong thiết kế của giai đoạn II.

Mục đích Chương trình (giai đoạn II) được cụ thể trong Văn kiện Chương trình như sau:

- Tiếp tục hỗ trợ, phát triển và mở rộng các giải pháp quản lý để sử dụng bền vững tài nguyên rừng và đất rừng nhằm nâng cao mức sống và bảo vệ môi trường.

Chương trình cho rằng Mục đích Chương trình như thế là không mấy chặt chẽ và đã xem xét lại và sửa đổi Mục đích Chương trình, dựa vào việc xem xét lại kết quả phân tích vấn đề đầu năm 2000, nhằm xác định cụ thể hơn về thực trạng sau khi kết thúc Chương trình.

- Đến cuối giai đoạn II, các hộ đói nghèo tại các xã thuộc Chương trình được tiếp cận với nguồn tài chính, đào tạo, đất rừng, thị trường và sự hỗ trợ lâu bền về phổ cập, và có khả năng tạo ra thu nhập bằng các yếu tố sản xuất sẵn có.

Các mục tiêu Hợp phần - Các kết quả của Chương trình - trong giai đoạn I đã được cụ thể trong Kế hoạch hoạt động năm 1996 như sau:

- Phát triển Cộng đồng: Cơ chế được thành lập và thử nghiệm nhằm hỗ trợ nông dân/ chủ rừng. Chương trình trợ cấp được thiết lập.
- Xây dựng năng lực: Mục tiêu trước mắt của hợp phần xây dựng năng lực là năng lực của các tổ chức, cơ quan hiện tại trong việc cung cấp các dịch vụ phát triển lâm nghiệp được nâng cao.
- Phổ biến, phổ cập: truyền các kinh nghiệm thực tế của các làng/ xã thí điểm cho các khu vực láng giềng, cấp tỉnh và cuối cùng là cấp quốc gia.
- Giám sát & Đánh giá: Hệ thống Giám sát và Đánh giá được thiết lập ở các cấp khác nhau.

Văn kiện Chương trình cụ thể hóa các kết quả của Chương trình trong giai đoạn II như sau:

Tới năm 2003, Chương trình cần đạt được 6 kết quả sau:

- Kết quả 1. Các chương trình phổ cập được phát triển và nhân rộng nhằm nâng cao kiến thức của người nông dân và áp dụng quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên bền vững hơn. .
- Kết quả 2. Chương trình đào tạo đội ngũ cán bộ chương trình được tăng cường. .
- Kết quả 3. Nông dân được tiếp cận hơn nữa với nguồn tín dụng.
- Kết quả 4. Tiếp thị và chế biến các sản phẩm nông lâm nghiệp được tăng cường, củng cố.
- Kết quả 5. Góp phần củng cố các chính sách (cấp quốc gia, tỉnh và cộng đồng).
- Kết quả 6. Quản lý chương trình được tăng cường.

Các kết quả này đã được sửa đổi đôi chỗ trong quá trình xét lại Đề cương logic của Chương trình. Đề cương logic đã được hoàn thiện vào cuối năm 2001. Trong giai đoạn I, do không cần thiết nên không có đề cương logic chuẩn.

Các kết quả Chương trình của giai đoạn II sau khi có những kiến nghị từ Đánh giá giữa kì, như sau:

- Kết quả chương trình 1: qui hoạch sử dụng đất và giao đất được thể chế hoá
- Kết quả chương trình 2: dịch vụ phổ cập có hiệu quả nhằm hỗ trợ lâm nghiệp và sử dụng đất bền vững và có lợi cho môi trường sẽ được hình thành
- Kết quả chương trình 3: Có cơ sở vật chất đầy đủ và đội ngũ cán bộ của Sở NN&PTNT và các Phòng NN&PTNT có năng lực để lập kế hoạch và quản lý các chương trình lâm nghiệp và sử dụng đất.
- Kết quả chương trình 4: Chương trình tín dụng nhỏ bền vững về cả kinh tế và tài chính cho nông dân được thực hiện
- Kết quả chương trình 5: Hệ thống tiếp thị và chế biến các sản phẩm nông nghiệp được thiết lập
- Kết quả chương trình 6: Góp phần củng cố các chính sách cấp quốc gia, tỉnh, huyện, xã và các thôn bản.

Từ khi bắt đầu Chương trình, chủ dự án là Ủy ban nhân dân tỉnh của tỉnh Bắc Thái trước đây và của tỉnh Bắc Kạn sau này. Tổ chức của địa phương chịu trách nhiệm thực hiện dự án là Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, cùng với các Phòng NN&PTNT của huyện Chợ Đồn và Ba Bể. Bên cạnh đó có sự hợp tác của nhiều cơ quan, ủy ban địa phương và những người dân trong vùng.

Trong cả hai giai đoạn của Chương trình đều không thành lập Ban giám sát. Cuộc họp Ban điều hành cuối cùng của mỗi năm sẽ đóng vai trò của Ban giám sát. Hơn nữa, một Nhóm Quản lý Dự án, hay Ban Quản lý Dự án tỉnh chưa bao giờ được chính thức thành lập. Điều này là do cả hai phía Việt Nam và Phần Lan đều không nhận thức đầy đủ được những yêu cầu và các thủ tục của đối tác về việc thành lập các ban nhóm nói trên. Vấn đề này đã được làm sáng tỏ vào năm 2002. Rất khó có thể thành lập chính thức một Ban/ Nhóm/ Đội Quản lý Dự án, bởi việc thành lập đòi hỏi phải có quyết định của Ủy ban Nhân dân tỉnh, đồng thời phải huỷ bỏ Ban điều hành hiện có để có thể cấp con dấu chính thức cho tổ chức mới. Lý do của việc này là theo luật pháp của Việt Nam, mỗi dự án là một thực thể pháp lý và có một bộ máy quản trị riêng rẽ, mà ở đây, đối với Chương trình, là Ban điều hành. Trên thực tế, điều này có nghĩa rằng mọi quyết định phải được đưa ra bởi Ban điều hành, mà đại diện tại địa phương chính là Ủy ban Nhân dân tỉnh. Ở cấp huyện và xã, Chương trình do Các ban quản lý huyện và xã thực hiện. Các ban này do Ủy ban Nhân dân tỉnh chỉ đạo. Sở NN&PTNT đại diện cho Ủy ban nhân dân tỉnh trong việc thực hiện Chương trình.

II. Các kết quả của Chương trình

1. Thực hiện các mục tiêu của Chương trình

Khi nghiên cứu thành quả đạt được, phải lưu ý rằng Giai đoạn I của Chương trình được thiết kế là Giai đoạn Thử nghiệm, còn Giai đoạn II là Giai đoạn Mở rộng. Theo đánh giá chung thì các kết quả đã đạt được ở một mức độ thoả đáng. Sau khi chuyển tiếp các kết quả phát hiện và phương pháp hay từ Giai đoạn I, đồng thời tiếp tục phát triển các phương pháp này - vốn chưa được hoàn thiện trong Giai đoạn I - nay Chương trình đã có thể chuyển giao lại cho Tỉnh một tập hợp những mô hình, công cụ và phương pháp để Tỉnh tiếp tục đưa ra áp dụng.

Các thành quả cốt lõi có thể bàn giao gồm:

- Những hướng dẫn Quy hoạch sử dụng đất và giao đất
- Những hướng dẫn và mô hình Quản lý rừng bền vững
- Các mô hình nông nghiệp
- Chương trình tập huấn cho các phổ cập viên
- Các mô hình trình diễn
- Các trung tâm phổ cập, xe cộ, thiết bị văn phòng, đội ngũ cán bộ được đào tạo
- Nguồn vốn Quỹ tín dụng, Hệ thống theo dõi vốn vay và đội ngũ cán bộ được đào tạo
- Phân tích tài chính về hoạt động của Hệ thống tín dụng
- Các mô hình sản xuất quy mô nhỏ
- Trung tâm thông tin thị trường, cơ sở dữ liệu thông tin thị trường, đội ngũ cán bộ được đào tạo
- Các chính sách cho Tỉnh, các quy ước thôn bản

Biểu 1 trình bày bảng tóm tắt các Kết quả dự kiến/đạt được ở cấp độ Chương trình. Phần tóm tắt này cần được các cơ quan chức năng của Tỉnh nghiên cứu kỹ, đồng thời cần thực hiện các biện pháp nhằm hoàn tất mọi công việc để đạt được các kết quả một cách hoàn chỉnh. Đến khi kết thúc Chương trình, phải đạt được toàn phần hoặc gần như toàn phần 3 trong số 6 kết quả đã định, đó là:

- thể chế hóa công tác Quy hoạch sử dụng đất và Giao đất
- có được hệ thống tín dụng vi mô bền vững ở cả khía cạnh tài chính lẫn kinh tế
- góp phần phát triển chính sách

Nguyên nhân tại sao chưa đạt hoàn toàn được các kết quả này được giải thích ở Chương 3: Phân tích các yếu tố đã gây ảnh hưởng đến các Kết quả.

Trong suốt Giai đoạn I, nhờ vào kinh phí vốn địa phương mà việc giao đất cấp Sổ xanh đã được thực hiện tại hầu hết toàn bộ các xã tương lai của Chương trình. Giả định thiết yếu được đưa ra trong quá trình chuẩn bị Giai đoạn II là công tác giao đất sẽ được hoàn thành ở tất cả các thôn bản tương lai của Chương trình trước khi bắt đầu Giai đoạn II. Tuy nhiên, giả định này lại không xảy ra trên thực tế. Trong Giai đoạn II, Chương trình đã phải bổ sung thêm một hợp phần để hỗ trợ cho giao đất. Công tác quy hoạch sử dụng đất cũng được đưa vào trong phương pháp tiếp cận này. Đến nay kết quả đạt được là 90%. Những Hướng dẫn cho hoạt động này đã chính thức được phê chuẩn vào tháng 5/2003. Tuy đã được phổ biến tới Bộ NN&PTNT/Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp song vẫn còn quá sớm để khẳng định liệu phương pháp này có được đem ra áp dụng ở ngoài địa bàn tỉnh Bắc Kạn hay không. Bắc Kạn sẽ tiếp tục áp dụng phương pháp này khi có nhu cầu.

Tổ chức phổ cập, hay như cách nói trong Giai đoạn I là cơ chế hỗ trợ nông dân, hoạt động chỉ đạt được 60% kết quả. Hệ thống tổ chức phổ cập vẫn chưa được xây dựng xong. Hệ thống tổ chức phổ cập đã qua sửa đổi bổ sung do Chương trình đề xuất đã không được chấp nhận sử dụng do khó khăn về kinh phí.

Xây dựng năng lực đạt được 80% kết quả. Sở NN&PTNT, các cơ quan tổ chức cấp huyện, các Lâm trường, Phòng NN&PTNT Huyện và các xã đều đã có đủ cơ sở vật chất bao gồm các công trình nhà cửa, phương tiện đi lại, máy tính, công cụ. Năng lực cán bộ đã được cải thiện nhưng do thực tế là hầu hết cán bộ đều thuộc diện hợp đồng và có rất ít cán bộ thuộc biên chế tham gia tập huấn nên không thể

khẳng định rằng sẽ có đủ năng lực để lập kế hoạch và quản lý các công trình lâm nghiệp, sử dụng đất và phổ cập và Sở NN&PTNT/các Phòng NN&PTNT sẽ tiếp tục đưa ra áp dụng các phương pháp mới.

Chính sách tin giản biên chế đã làm suy yếu đi khả năng đạt được kết quả đó. Rõ ràng là không có sự kết nối giữa các kế hoạch của Tỉnh và các mục tiêu về xây dựng năng lực. Các nhà tư vấn cung cấp dịch vụ hỗ trợ đã không nắm được tình huống này và đáng lẽ ra phải đề xuất một kế hoạch Phát triển nguồn nhân lực có sự kết nối rõ ràng với các kế hoạch của Tỉnh.

Các kết quả để tạo dựng một nguồn tài chính bền vững, đặc biệt là cho tầng lớp nông dân thuộc diện nghèo nhất, đã đạt được 99%. Toàn bộ hệ thống tín dụng đã hoạt động và đáp ứng được nhu cầu của nông dân, 98% món vay được sử dụng đúng mục đích (đủ tiêu chuẩn). Tỷ lệ nợ khó đòi xấp xỉ 0%. Nguồn vốn tín dụng không hề bị giảm sút, hệ thống tín dụng bền vững ở cả góc độ tài chính lẫn kinh tế.

Kết quả về chế biến và tiếp thị đạt được 50 %: Các hệ thống được thiết lập nhưng thông tin dành cho nông dân và người mua thì lại không được cung cấp một cách đều đặn thường xuyên. Không hề có một số liệu nào về khối lượng gia tăng thực tế của các sản phẩm sản xuất và tiêu thụ. Đã phát triển các mô hình chế biến, đồng thời tính toán và minh chứng tính khả thi của chúng. Tuy nhiên số lượng cán bộ biên chế của địa phương còn hạn chế nên Chương trình đã không thể đạt được hoàn chỉnh các kết quả này. Việc chuyển giao trọn vẹn được tất cả các hệ thống này cho đội ngũ cán bộ biên chế của địa phương là không thể thực hiện được. Công việc này sẽ được Trung tâm KNKL Tỉnh tiếp tục thực hiện thông qua Phòng thông tin tuyên truyền mới được thành lập của Trung tâm.

Có thể đánh giá mức độ thực hiện các kết quả về phát triển chính sách bằng 2 cách khác nhau. Nếu đánh giá các kết quả này so với chỉ tiêu trong các Văn kiện Chương trình thì có thể nhận định được rằng kết quả đã đạt được 100%, cụ thể là đã có những đóng góp cho công tác phát triển chính sách của tỉnh và đóng góp cho các chính sách của quốc gia (Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp). Giai đoạn I đã xây dựng được một số lớn các tài liệu đáng giá, Giai đoạn II tiếp tục công việc này bằng việc đưa một số các tài liệu này lên cấp chính sách. Nếu đánh giá kết quả so với các chỉ số xây dựng trong Giai đoạn II thì thành quả đạt được không được phần khởi như vậy.

Bảng tổng hợp, so sánh kết quả dự kiến và kết quả thực tế đạt được trong giai đoạn 1996-2003

Kết quả dự kiến Giai đoạn I	Kết quả dự kiến Giai đoạn II (Như trong Văn kiện Chương trình)	Kết quả dự kiến Giai đoạn II (Như trong Khung lô-gích cuối cùng)	Kết quả đạt được trong Giai đoạn I	Các biện pháp được thực hiện trong Giai đoạn II nhằm đạt được các kết quả chưa hoàn chỉnh của Giai đoạn I	Các chỉ số Giai đoạn II	Kết quả đạt được trong Giai đoạn II
Kết quả phụ: Thiết lập công tác giao đất	Việc hoàn thành quy hoạch sử dụng đất và giao đất vốn là một điều kiện giả định thiết yếu cho Giai đoạn II. Do nó không có trên thực tế nên Giai đoạn II phải đưa hoạt động QHSDĐ và GD vào thành một hợp phần và kết quả của Chương trình	Kết quả 1 của Chương trình: Công tác quy hoạch sử dụng đất và giao đất được thể chế hóa	Chưa hoàn thành giao đất cấp sổ đỏ mà chỉ là cấp sổ xanh. Trong Giai đoạn I đã tiến hành một đợt rà soát. Vào tháng 5/1996, đã giao được 27% đất rừng ở 2 xã thử nghiệm. Đến cuối năm 1998, giao được 90% diện tích đất. Tất cả các hộ đều đã nhận được đất rừng	Giai đoạn I chỉ giao đất đến cấp sổ xanh. Trong Giai đoạn II, đã giao đất đến cấp sổ đỏ	Những hướng dẫn về quy hoạch sử dụng đất và giao đất chính thức được các cơ quan chức năng phê chuẩn làm mô hình mẫu về quy hoạch sử dụng đất và giao đất; Cẩm nang Tập huấn và Lập kế hoạch được Địa chính và Kiểm lâm đưa ra áp dụng rộng rãi ở ngoài địa bàn Chương trình.	Đạt được 90 %. Những hướng dẫn chính thức được phê chuẩn vào tháng 5/2003. Đã cấp xong Sổ đỏ. Tài liệu hướng dẫn đã được phổ biến tới Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp/Bộ NN&PTNT. Bắc Kạn cam kết áp dụng phương pháp QHSDĐ&GD khi có nhu cầu. Vẫn còn quá sớm để khẳng định liệu phương pháp này có được áp dụng bên ngoài địa bàn Tỉnh hay không.
Phát triển cộng đồng: Thiết lập và thử nghiệm cơ chế hỗ trợ nông dân/chủ rừng ở cấp thôn bản	Kết quả 1. Phát triển và phổ biến được các quy trình phổ cập cải tiến nhằm nâng cao kiến thức cho nông dân và tăng cường thực hiện việc quản lý tài nguyên thiên nhiên một cách bền vững hơn.	Kết quả 2 của Chương trình: Thiết lập được một dịch vụ phổ cập hiệu quả để hỗ trợ cho các biện pháp canh tác và sử dụng đất bền vững về mặt môi trường	Chưa hoàn toàn đạt được. Đã thực hiện thành công các đợt nghiên cứu, đã thử nghiệm được các cơ chế nhưng vẫn chưa thiết lập được.	Trong Giai đoạn II, vì lý do về mặt tổ chức và tính minh bạch (để phù hợp hơn với các tổ chức hiện có) nên tất cả các dịch vụ tài chính (hệ thống tài chính vi mô), quy hoạch sử dụng đất và giao đất, chế biến và tiếp thị đều được thiết kế thành các Hợp phần với các kết quả cụ thể.	Sửa đổi hệ thống phổ cập; Tất cả cán bộ phổ cập cấp huyện và xã đều được đào tạo đầy đủ; Cán bộ có khả năng đào tạo lại cho nông dân; Nông dân có khả năng áp dụng các kỹ thuật mới; 3700 nông dân được tập huấn về nông lâm nghiệp	Đạt được 60 %: Đã hoàn chỉnh tổ chức phổ cập trong địa bàn Chương trình. Đã hoàn thành đào tạo dạy nghề cho cán bộ phổ cập xã. Cán bộ Huyện là cán bộ thuộc diện hợp đồng, do vậy không thể biết có bao nhiêu người trong số họ sẽ tiếp tục công việc phổ cập. Cán bộ có khả năng đào tạo cho nông dân về hầu hết các chuyên ngành. Nông dân vẫn còn thiếu kỹ năng hoặc chưa áp dụng hoàn chỉnh các kỹ thuật mới được giới thiệu sử dụng

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Xây dựng năng lực: Mục tiêu trước mắt của hợp phần xây dựng năng lực là nâng cao năng lực của các cơ quan tổ chức hiện có trong việc cung cấp các dịch vụ khuyến lâm	Kết quả 2. Tăng cường chương trình đào tạo cho cán bộ Chương trình.	Kết quả 3 của Chương trình: Cán bộ Sở NN&PTNT và các Phòng NN&PTNT có đầy đủ các phương tiện và năng lực để lập kế hoạch và quản lý các hệ thống lâm nghiệp và sử dụng đất	Hệ thống phổ cập vẫn đang còn trong quá trình phát triển tại thời điểm cuối Giai đoạn I. Chiến lược phân công thêm trách nhiệm tới cấp thôn xã đã được dự định nhưng không được phát triển để có thể đáp ứng nhu cầu của nông dân ở một phạm vi rộng lớn hơn	Trong Giai đoạn II, việc phát triển hệ thống phổ cập đã được xác định rõ là một Kết quả cụ thể của Chương trình. Năng lực nâng cao của các cơ quan tổ chức là chưa thể đạt được bởi vì có rất ít nguồn nhân lực đã qua đào tạo được chuyển tiếp sang Giai đoạn II.	Năng lực cán bộ về các lĩnh vực kỹ năng khác nhau được cải thiện so đợt khảo sát nhu cầu đào tạo; Các phương tiện xe cộ, công cụ, máy tính, văn phòng và các trung tâm phổ cập đều được đầu tư mua sắm. Chiến lược rút dần đã khẳng định năng lực của Sở NN&PTNT/phòng NN&PTNT trong việc tiếp tục áp dụng các phương pháp mới	Đạt được 80 %: Sở NN&PTNT, các tổ chức cấp huyện, các lâm trường, phòng NN&PTNT và các xã đã có đủ cơ sở vật chất bao gồm nhà cửa, phương tiện đi lại, máy tính và các công cụ. Năng lực cán bộ đã được cải thiện nhưng do hầu hết các cán bộ đều thuộc diện cán bộ hợp đồng và có rất ít cán bộ thuộc biên chế tham gia tập huấn nên không thể khẳng định được rằng sẽ có đủ năng lực lập kế hoạch và quản lý các chương trình lâm nghiệp và sử dụng đất và Sở NN&PTNT/các Phòng NN&PTNT sẽ tiếp tục áp dụng các phương pháp mới. Các cán bộ của Hội lâm vườn, Hội phụ nữ, vv... đều đã được nâng cao năng lực. (xem phần nội dung lời để nắm rõ thêm)
Kết quả phụ: Thiết lập hệ thống tài chính	Kết quả 3. Nâng cao sự tiếp cận của nông dân với tín dụng.	Kết quả 4 của Chương trình: Đưa vào vận hành hệ thống tài chính vi mô bền vững về tài chính và kinh tế cho người nông dân	Chưa đạt được. Hệ thống này đã được thiết lập nhưng chưa được vận hành đầy đủ. Không phải tất cả nguồn vốn đều được giải ngân cho vay. Chưa thiết lập được hệ thống giám sát	Danh mục vốn vay đã được chuyển tiếp sang Giai đoạn II. Đã sửa đổi lại toàn bộ các chính sách, quy định, giám sát, đào tạo, những tính toán về tính khả thi	Giải ngân được toàn bộ nguồn quỹ tín dụng. Thỏa mãn được nhu cầu tín dụng của nông dân trên cơ sở kế hoạch trang trại, tín dụng được sử dụng đúng mục đích. Nguồn vốn tín dụng không bị cắt giảm. Các cơ quan quản lý tín dụng có khả năng điều hành hệ thống tín dụng một cách bền vững	Đạt được 99 %: Toàn bộ hệ thống tín dụng đã đi vào hoạt động, đáp ứng được nhu cầu của nông dân, 98% số món vay được sử dụng đúng mục đích (đủ tiêu chuẩn). Tỷ lệ nợ khó đòi xấp xỉ 0%. Nguồn vốn tín dụng không bị giảm sút. Hệ thống tín dụng bền vững ở góc độ kinh tế và tài chính.

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Kết quả phụ: Thông tin thị trường Kỹ năng về công nghệ phù hợp	Kết quả 4. Tăng cường chế biến và tiếp thị các nông lâm sản	Kết quả 5 của Chương trình: Thiết lập được các các hệ thống chế biến và tiếp thị các sản phẩm của nông thôn	Đã đạt được kết quả này.		Cung cấp thông tin thị trường cho người mua và người cung cấp; Việc cung cấp thông tin thị trường đã làm tăng khối lượng sản phẩm bán ra và tăng thu nhập của người nông dân; Mở rộng được các mô hình chế biến hiện nay. Từng bước xây dựng được các mô hình chế biến mới ở các thôn bản	Đạt được 50 %: Tuy đã thiết lập được các hệ thống song thông tin vẫn không được cung cấp cho người nông dân và người mua một cách đều đặn thường xuyên. Không hề có một số liệu nào về khối lượng gia tăng thực tế các sản phẩm tiêu thụ và thu nhập. Đã phát triển các mô hình chế biến, cũng như tính toán xác định tính khả thi của các mô hình này. Chính vì thiếu cán bộ địa phương thuộc diện biên chế cố định mà đã không thể thực hiện được toàn phần các kết quả. Đã không thể chuyển giao đầy đủ các hệ thống này cho các cán bộ địa phương. Công việc này sẽ được Trung tâm KNKL Tỉnh tiếp tục thực hiện thông qua Phòng thông tin tuyên truyền mới thành lập thuộc Trung tâm.
Phổ biến: Chuyển giao những kinh nghiệm thực tế từ thôn/xã thử nghiệm tới các khu vực lân cận, tới cấp tỉnh và cuối cùng là tới cấp quốc gia	Kết quả 5. Có những đóng góp vào việc hoàn thiện chính sách ở cấp cộng đồng, cấp tỉnh và cấp quốc gia.	Kết quả 6 của Chương trình: Có những đóng góp vào việc hoàn thiện chính sách ở cấp thôn xã, cấp huyện tỉnh và cấp quốc gia	Kết quả đã đạt được. Đã cung cấp cho các cơ quan chức năng của Tỉnh một loạt các đợt tư vấn về phát triển hệ thống tín dụng, nông lâm kết hợp, nghiên cứu chế biến và tiếp thị và đánh giá tác động. Kết quả các đợt tư vấn này đã được xuất bản qua một loạt 15 báo cáo kỹ thuật		Nâng cao được trình độ nhận thức của nông dân về các chính sách giao đất. Tăng cường sử dụng các “bài học thu được”, các tài liệu hướng dẫn kỹ thuật và phổ cập của Chương trình ở Việt Nam. Các kết quả phát hiện của Chương trình được sử dụng trong việc sửa đổi bổ sung chính sách	Đạt được 100 %: Đã có những đóng góp cho công tác chính sách của tỉnh và chính sách của quốc gia (Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp) Đã nâng cao được trình độ nhận thức của người nông dân

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Giám sát và Đánh giá: Thiết lập hệ thống giám sát và đánh giá ở các cấp khác nhau	Kết quả 6. Quản lý Chương trình được tăng cường	Công tác quản lý Chương trình được tăng cường song không được xem như một kết quả riêng biệt góp phần vào việc thực hiện mục đích của Chương trình và đã được lồng ghép vào trong Hợp phần Xây dựng năng lực	Chưa đạt được	Phát triển hệ thống giám sát như là một kết quả hợp phần trong Giai đoạn II		
--	---	--	---------------	--	--	--

2. Thực hiện các Hợp phần của Chương trình

2.1 Tóm tắt các thành quả vật chất chủ yếu

Tương tự như phần đánh giá các Kết quả của Chương trình, cơ sở để phân tích chính là “đề xuất” thực hiện Chương trình do một nhóm chuyên gia tư vấn soạn thảo vào tháng 4/1995. Văn kiện cuối cùng của Chương trình – “Kế hoạch hoạt động dự kiến cho Giai đoạn Chương trình” - được các cố vấn và chủ thể đối tác của Chương trình cùng nhau xây dựng trong suốt giai đoạn thực hiện. Do vậy, mọi sự phân tích trong bản Báo cáo tổng kết Chương trình này đều dựa trên văn kiện này chứ không phải dựa trên “Đề xuất” của năm 1995. Trong Giai đoạn II, cấu trúc của Văn kiện Chương trình vẫn được giữ nguyên, do vậy có thể so sánh các hoạt động đã thực hiện với các hoạt động nằm trong kế hoạch.

Tóm tắt các hoạt động chính

Trong suốt thời gian hoạt động, Chương trình đã tiến hành các hoạt động chính sau đây:

Quy hoạch sử dụng đất và Giao đất; Phổ cập, bao gồm phát triển một Hệ thống phổ cập, các đợt PRA tại tất cả các thôn bản thuộc Chương trình, lập kế hoạch phát triển hộ và thôn bản, lập kế hoạch quản lý rừng bền vững, đào tạo nông dân, xây dựng các điểm trình diễn (các mô hình) và hỗ trợ cho các Hộ đói nghèo; Xây dựng năng lực, bao gồm đào tạo cán bộ, tập huấn giới, xây dựng và mua sắm các thiết bị và phát triển tổ chức; Hệ thống tín dụng, bao gồm trợ cấp các hoạt động lâm nghiệp; Chế biến và tiếp thị, bao gồm các hoạt động doanh nghiệp nhỏ, phát triển thông tin thị trường; và Phát triển chính sách.

Các thành quả tạo được so với các mục tiêu dự kiến trong Văn kiện Chương trình, hay nói cách khác là các hoạt động chính đã hoàn thành, đều được trình bày trong Bảng tổng hợp 2 dưới đây

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Tổng hợp các Hoạt động chính và các Thành quả bàn giao: 1996 - 2003

Hoạt động	Thành quả dự kiến Giai đoạn I		Thành quả bàn giao Giai đoạn I		Thành quả dự kiến Giai đoạn II		Thành quả bàn giao Giai đoạn II		Tổng cộng thành quả bàn giao	Nhận xét
	ĐVT	KL	ĐVT	KL	ĐVT	KL	ĐVT	KL		
QHSDĐ&GD										
Quy hoạch sử dụng đất	-	Chiến lược; định rõ ranh giới	Xã	Báo cáo rà soát; 90% trong tổng số diện tích rừng được giao	-	0	ha	9.621	99 % diện tích rừng;	Hoàn thành giao đất là một điều kiện tiên quyết cho Giai đoạn I và cho cả Giai đoạn II
Giao đất	-	Chiến lược; định rõ ranh giới	ha Sổ xanh	2.024 776	-	0	Sổ đỏ	3.000	3.000	
Phổ cập										
Hệ thống phổ cập	-	Chiến lược phổ cập	-	Báo cáo và các khuyến nghị	-	Hệ thống phổ cập	Hệ thống dự kiến	-	-	Chương trình đã xây dựng một đề xuất về hệ thống phổ cập từ cấp Tỉnh xuống tới cấp thôn. Hệ thống này không chắc sẽ được chấp nhận sử dụng
Các đợt PRA	Thôn	>5	Thôn	21	Thôn	76	Thôn	75	96	Các đợt PRA được làm lại ở 21 thôn bản của Giai đoạn I
KHPT hộ, KHPT thôn bản	KH	Không định lượng	KH	400	KH	Không định lượng	KH	1204	1604	
Kế hoạch quản lý rừng	-	-	-	-	ha	Không định lượng	ha	>400	>400	
	-	-	-	-	KH	Không định lượng	KH	200	200	
					Hướng dẫn	Không định lượng	Hướng dẫn	1		
Đào tạo nông dân	Ngày đào tạo	Không định lượng	Ngày đào tạo	3.380	Ngày đào tạo	29.140	Ngày đào tạo	22.578	23.952	Nhiều hộ nông dân được đăng ký là các phổ cập viên thôn bản và được đưa vào phần ☐ Đào tạo cán bộ ☐
Các điểm trình diễn	Mô hình	Không định lượng	Mô hình	23	Mô hình	Không định lượng	Mô hình	80	103	
Hỗ trợ Hộ đói nghèo	-	-	-	-	-	-	cấp không phân bón và hạt giống			
Xây dựng năng lực										
Đào tạo cán bộ	Ngày đào tạo	Không định lượng	Ngày đào tạo	1.050	Ngày đào tạo	920	Ngày đào tạo	4.576	5.626	

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Đào tạo giới	Ngày đào tạo	Không định lượng	Ngày đào tạo	-	Ngày đào tạo	Không nêu rõ	Ngày đào tạo	1.391	1.391	
Đầu tư xây dựng	Công trình xây dựng	Không định lượng	Công trình xây dựng	2	Công trình xây dựng	2	Công trình xây dựng	2	4	
Đầu tư các thiết bị	EUR	122.777	EUR	84.737	EUR	218.000	EUR	270.000	354.737	
Phát triển tổ chức						không xác định	hệ thống	phổ cập, giám sát		
Tín dụng										
Quý tín dụng	đồng vốn EUR	96.708	đồng vốn EUR	101.503	đồng vốn EUR	336.274	đồng vốn EUR	308.157	409.661	
	Món vay	Không định lượng	Món vay	415	Món vay	Không định lượng	Món vay	2.977	2.977	
	Khách hàng	Không định lượng	Khách hàng	415	Khách hàng	Không định lượng	Khách hàng	2.600	2.600	
Tài trợ trồng rừng và trồng rừng mới	-	-	-	-	ha	Không định lượng	Ha	94	100	Trong Giai đoạn I, trồng mới 164 ha rừng bằng nguồn kinh phí vốn vay từ hệ thống tín dụng
	-	-	-	-	Cây con giống	Không định lượng	Cây con giống	>121000	121.000	
Chế biến và Tiếp thị										
Các hoạt động doanh nghiệp nhỏ	-	-	-	-	Mô hình chế biến	Không định lượng	Mô hình chế biến	8 mô hình	8	Thêu dệt, cò khố cho gia súc, mật ong, nấm, rong giềng, bún, chế biến chè, đồ kim khí
Nghiên cứu khả thi	-	-	Đợt nghiên cứu	3	Đợt nghiên cứu	1	Đợt nghiên cứu	2	5	Giai đoạn II đã tiến hành một đợt Nghiên cứu khả thi phát triển công nghiệp rừng cơ giới bằng nguồn kinh phí bên ngoài
Thông tin thị trường	-	Thông tin thị trường	-	4 đợt nghiên cứu	-	Thông tin thị trường	-	4 đợt nghiên cứu; Hệ thống thông tin thị trường	8 đợt nghiên cứu; Hệ thống thông tin	Hệ thống thông tin đã làm xong nhưng chưa được đưa vào sử dụng vì gặp khó khăn về nhân sự
Phát triển chính sách										
Những hướng dẫn và báo cáo		Không định lượng	Tập	18	Tập	Không định lượng	Tập	5		
Các quy chế rừng của thôn bản		Không định lượng	Tập	0		Không định lượng		75		
Đóng góp vào việc xây dựng chính sách cấp tỉnh và cấp quốc gia	-	Các chính sách được sửa đổi	-	ko	-	Không định lượng	-	1	1	Những hướng dẫn và cẩm nang QHSD&GD đã chính thức được phê chuẩn làm chính sách của tỉnh

2.2 Tóm tắt kết quả tài chính cả hai nguồn vốn ODA và vốn đối ứng

Các báo cáo tài chính và đối chiếu báo cáo tài chính với ngân sách

A. Giai đoạn I

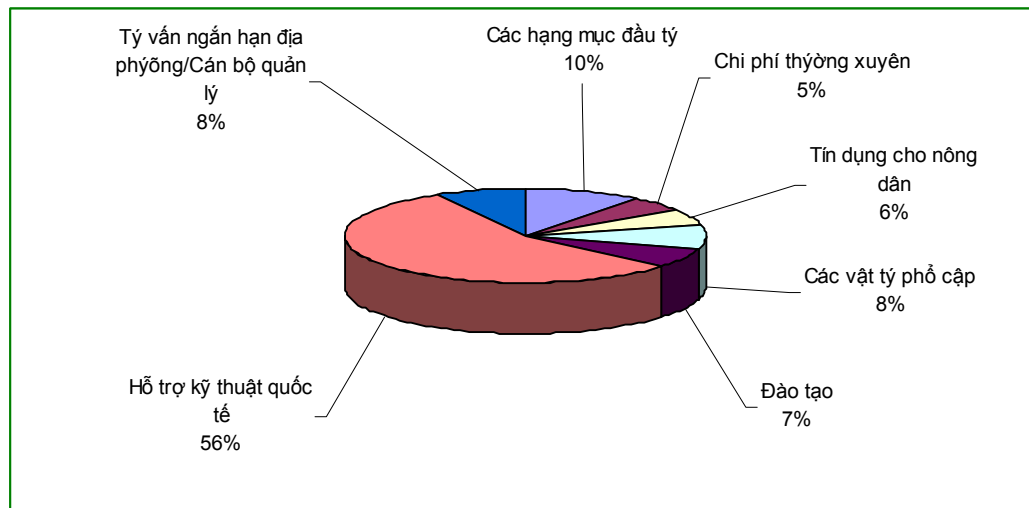
Vốn đóng góp của Việt Nam

Mục chi	Ngân sách	Thực chi	Còn lại
	VND	VND	VND
Giao đất (30.000ha*31.000VND)	930.000.000	877.300.000	52.700.000
Ký kết Hiệp định	50.000.000	50.000.000	0
Trang bị cho Văn phòng Chương trình	50.000.000	150.800.000	-100.800.000
Tiền lương, phụ cấp cho Cán bộ Chương trình	355.840.000	355.840.000	0
Bảo hiểm y tế, xã hội	32.832.000	32.832.000	0
Bảo dưỡng, sửa chữa ô tô xe máy	150.000.000	138.000.000	12.000.000
Xăng xe	38.400.000	75.400.000	-37.000.000
Trang bị cho cán bộ quản lý địa phương	150.000.000	150.000.000	0
Văn phòng phẩm, các khóa tập huấn, các trang thiết bị cho các khóa tập huấn			0
Các trang thiết bị đồ điện và đồ gỗ	150.000.000	150.720.000	-720.000
Các đợt điều tra kinh tế xã hội, các lộ trình diễn tại thôn bản	150.000.000	142.000.000	8.000.000
Thuế đất	337.294.000	337.294.000	0
Thông tin liên lạc (điện thoại)		123.000.000	-123.000.000
Hội nghị, giám sát, tiếp khách, khen thưởng	200.000.000	257.700.000	-57.700.000
Chi phí mở rộng Chương trình	420.000.000	0	420.000.000
Xây dựng các lộ trình diễn tại các xã	350.000.000	150.000.000	200.000.000
TỔNG CỘNG	3.364.366.000	2.990.886.000	373.480.000

Vốn đóng góp của Phần Lan

Mục chi ngân sách	Ngân sách 96-99, FIM (theo Văn kiện CT)	Ngân sách 96-99, EUR (theo Văn kiện CT)	Lũy kế chi 96-99, FIM	Lũy kế chi 96-99, EUR	Chênh lệch +/-, số còn lại, EUR
Các hạng mục đầu tư	1.085.000	182.484	1.041.062	175.094	7.390
Cơ sở vật chất	450.000	75.685	537.237	90.357	-14.672
Công trình nhà ở (Thái Nguyên/Bắc Kạn)	400.000	67.275	402.494	67.695	-419
Công trình trụ sở văn phòng (Chợ Đồn)	50.000	8.409	134.742	22.662	-14.253
Xe cộ của Dự án	420.000	70.639	364.562	61.315	9.324
Thiết bị lâm nghiệp	120.000	20.183	34.143	5.742	14.441
Thiết bị văn phòng	95.000	15.978	96.180	16.176	-198
Các khoản đầu tư khác	0	0	8.940	1.504	-1.504
Chi phí thường xuyên	566.000	95.194	761.225	128.029	-32.834
Hành chính	126.000	21.192	276.507	46.505	-25.313
Phiên dịch và đào tạo ngôn ngữ	330.000	55.502	312.644	52.583	2.919
Xe cộ của Dự án, xăng xe và bảo dưỡng	110.000	18.501	130.317	21.918	-3.417
Các chi phí thường xuyên khác	0	0	41.757	7.023	-7.023
Tin dụng cho nông dân	575.000	96.708	561.255	94.396	2.312
Các vật tư phổ cập	815.000	137.073	137.720	23.163	113.910
Đào tạo	725.000	121.936	611.374	102.826	19.111
Đào tạo trong khu vực	320.000	53.820	339.951	57.176	-3.356
Đào tạo trong nước	405.000	68.116	270.192	45.443	22.673
Đào tạo khác	0	0	1.232	207	-207
Hỗ trợ kỹ thuật quốc tế	5.787.250	973.346	6.056.774	1.018.676	-45.331
Tư vấn ngắn hạn địa phương/Cán bộ quản lý	822.825	138.389	245.112	41.225	97.164
TỔNG CỘNG	10.376.075	1.745.130	9.414.522	1.583.409	161.722

Vốn đóng góp của Phần Lan phân theo các hợp phần chính (chiếm % trên tổng số)



B. Giai đoạn II*Vốn đóng góp của Việt Nam***Chi tiết thực chi Chương trình giai đoạn 1999-2003: Vốn đóng góp Việt Nam**

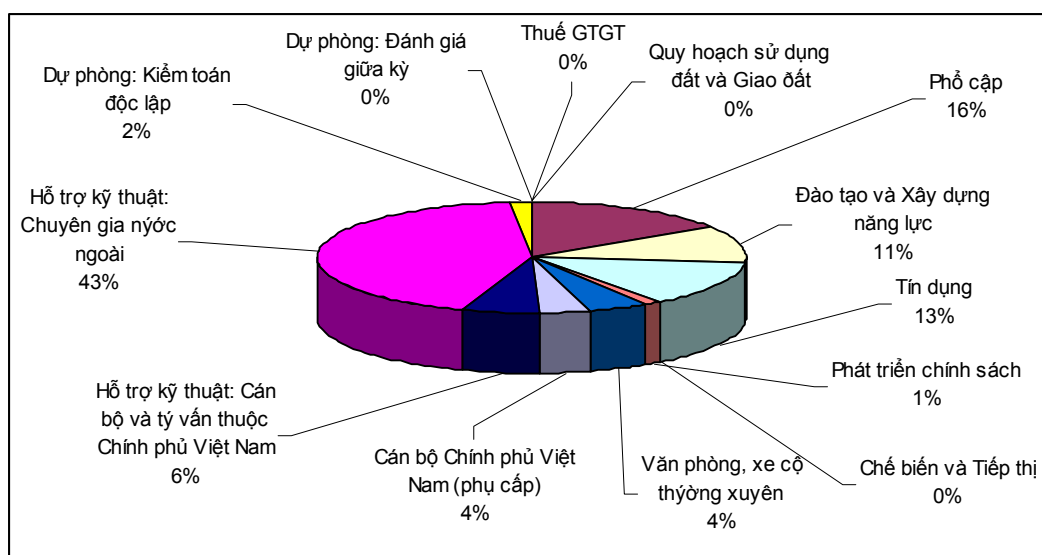
Hạng mục	Ngân sách Giai đoạn II			Thực chi Giai đoạn II	Chênh lệch +/-, tổng kinh phí còn lại
	FIM	EUR	VND	VND	VND
ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN					
<i>Đầu tư cho tỉnh Bắc Kạn</i>					
Đầu tư phát triển nhân lực	300.000	50.456	823.500.000	0	823.500.000
Chi phí giao đất	291.439	49.017	800.000.055	236.634.219	563.365.836
Chi khác (trang thiết bị, xe cộ)	430.250	72.363	1.181.036.250	31.958.000	1.149.078.250
Chi phí hoạt động thường xuyên	308.976	51.966	848.139.120	1.812.553.457	-964.414.337
Tổng	1.330.665	223.802	3.652.675.425	2.081.145.676	1.571.529.749
<i>Quản lý Chương trình</i>				0	0
Đánh giá, Giám sát và Đánh giá	90.075	15.150	247.255.875	0	247.255.875
Tổng	90.075	15.150	247.255.875	0	247.255.875
<i>Cán bộ Việt Nam</i>					0
Cán bộ CP Việt Nam, lương cơ bản, bảo hiểm y tế-xã hội	514.992	86.615	1.413.653.040	353.297.196	1.060.355.844
Ngân sách dự phòng	362.994	61.051	996.418.530	0	996.418.530
TỔNG CỘNG	2.298.726	386.618	6.310.002.870	2.434.442.872	3.875.559.998

Vốn đóng góp của Phần Lan

	Ngân sách '99-'03, FIM (như trong Văn kiện Chương trình)	Ngân sách '99-'03, EUR	Lũy kế chi tiêu '99- '03	Chênh lệch +/-, tổng số còn lại
Theo Tài khoản				
110 Tham quan học tập và đào tạo trong khu vực	170.000	28.592	19.126	9.466
120 Tham quan học tập trong nước	76.600	12.883	21.211	-8.328
130 Đào tạo phổ cập tại địa phương	731.472	123.025	162.391	-39.366
140 Vật tư phổ cập	1.201.600	202.095	99.427	102.668
150 Đào tạo khác	240.000	40.365	41.948	-1.583
210 Giao đất	0	0	5.584	-5.584
220 Chương trình tín dụng quay vòng (vốn vay) cho nông dân	2.000.000	336.376	339.333	-2.957
230 Các khoản đầu tư vốn khác	1.239.950	208.545	238.054	-29.509
260 Thiết bị văn phòng	61.000	10.259	32.366	-22.107
310 Chi phí hoạt động thường xuyên	672.680	113.137	106.165	6.971
410 Các khoản đầu tư cho chính quyền trung ương	200.000	33.638	14.211	19.426
510 Quản lý Chương trình	312.000	52.475	22.396	30.079
610 Cán bộ Việt Nam	1.490.400	250.667	298.280	-47.613
710 Chuyên gia nước ngoài	6.552.000	1.101.967	1.038.826	63.142
801 Thuế GTGT	0	0	385	-385
Dự phòng: Kiểm toán và Đánh giá giữa kỳ	252.298	42.433	80.637	-38.204
Tổng cộng	15.200.000	2.556.456	2.520.341	36.116
Tỷ giá trao đổi giữa đồng FIM/EUR	5,94573			

	Ngân sách '99-'03, FIM (như trong Văn kiện Chương trình)	Ngân sách '99-'03, EUR	Lũy kế chi tiêu '99- '03	Chênh lệch +/-, tổng số còn lại
Theo Hợp phần				
1 Quy hoạch sử dụng đất và Giao đất	0	0	8.468	-8.468
2 Phổ cập	2.419.872	406.993	217.641	189.352
3 Đào tạo và Xây dựng năng lực	1.612.950	271.279	301.646	-30.367
4 Tín dụng	2.000.000	336.376	340.489	-4.113
5 Chế biến và Tiếp thị	0	0	39.563	-39.563
6 Phát triển chính sách	200.000	33.638	23.134	10.504
81 Văn phòng, xe cộ thường xuyên	672.480	113.103	82.781	30.322
82 Cán bộ Chính phủ Việt Nam (phụ cấp)	590.400	99.298	34.146	65.152
83 Hỗ trợ kỹ thuật: Cán bộ và tư vấn thuộc Chính phủ Việt Nam	900.000	151.369	211.501	-60.132
84 Hỗ trợ kỹ thuật: Chuyên gia nước ngoài	6.552.000	1.101.967	910.092	191.875
85 Dự phòng: Kiểm toán độc lập	252.298	42.433	26.974	15.459
86 Dự phòng: Đánh giá giữa kỳ	0	0	22.022	-22.022
87 Thuế GTGT	0	0	385	-385
Tổng cộng	15.200.000	2.556.456	2.218.843	337.614

Vốn đóng góp của Phần Lan phân theo các Hợp phần chính (chiếm % trên tổng số)



Các vấn đề chính liên quan tới những biến động về tổng giá trị nguồn vốn cho Chương trình như đã nêu rõ trong Hiệp định so với giá trị chọn thầu và tổng giá trị thực tế giải ngân

Ngân sách gốc của Giai đoạn I là 10.365.575 FIM vốn đóng góp của Chính phủ Phần Lan và 3.364.366.000 VND vốn đóng góp của Chính phủ Việt Nam. Đến cuối giai đoạn Chương trình vào tháng 6/1999, vốn đóng góp Phần Lan giải ngân được 91% (1.58 triệu EUR) và vốn đóng góp Việt Nam được 89% (2.990 triệu VND).

Vốn đóng góp của Việt Nam cho Chương trình Giai đoạn II được đưa vào ngân sách là 521.240 EUR (3,1 triệu FIM), hay 6,3 tỷ VND. Thực chi Giai đoạn II là 2,910 tỷ VND (ước tháng 8, 2003)

Trong Văn kiện Chương trình Giai đoạn II, ngân sách gốc vốn đóng góp Phần Lan là 15.428.880 FIM, tương đương với 2.594.951 EUR. Hiệp định về Chương trình đã nêu rõ vốn đóng góp của Phần Lan là 15.500.000 FIM, tương đương với 2.606.913 EUR và kế hoạch ngân sách cuối cùng trong Hợp đồng tư vấn là 15.200.000 FIM hay 2.556.456 EUR. Trong bản Báo cáo này, việc đối chiếu ngân sách được dựa trên cơ sở con số ngân sách sau. Chi phí cuối cùng bao gồm 26.835,97 EUR cho đợt Kiểm toán tài chính độc lập lần thứ nhất và 123.678,19 FIM/20.801 EUR cho đợt Đánh giá giữa kỳ. Thực chi vốn đóng góp của Phần Lan trong Giai đoạn II là 2.520 triệu EUR, tương đương với 14.983.000 FIM.

Bộ Ngoại giao Phần Lan đã trực tiếp sử dụng 300.000 FIM cho chi phí biên dịch và đi lại của các thành viên Ban điều hành và cho một phần chi phí của đợt Đánh giá giữa kỳ.

Tổng quan về cán bộ Hỗ trợ kỹ thuật, các nhà tư vấn và cơ quan đối tác

Các cơ quan địa phương đóng một vai trò then chốt trong quá trình thực hiện Giai đoạn I và Giai đoạn II. Các cơ quan, tổ chức sau đây đã hợp tác thực hiện Chương trình: Bộ NN&PTNT, Nhóm hỗ trợ quốc tế, Ban điều phối Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp, UBND huyện Chợ Đồn và Ba Bể, Phòng NN&PTNT huyện Chợ Đồn và Ba Bể, các Lâm trường, Chi cục kiểm lâm, Công ty dịch vụ nông nghiệp, Công ty giống cây trồng, Hội nông dân & Hội phụ nữ huyện Ba Bể và Chợ Đồn, Ngân hàng người nghèo, Sở Địa chính, Đại học Thái Nguyên và các dự án khác. Các dịch vụ hỗ trợ Chương trình được cung cấp bởi Tổ hợp công ty Indufor - Metsähallitus, Công ty JP Development, Công ty Scanagri, Công ty TNHH Việt Thông., Công ty TNHH Việt Tân., Công ty Crown Media, và các Công ty Enso Forest Development và FTP International trong Giai đoạn I.

Những người cộng tác và hưởng lợi chính của Chương trình quan trọng hơn hết chính là các cá nhân tuyệt vời – đó là những người nông dân.

Trong suốt Giai đoạn I, hỗ trợ kỹ thuật bao gồm 2 cố vấn quốc tế dài hạn (Cố vấn trưởng 36 tháng, cố vấn hiện trường 26 tháng), 6 chuyên gia tư vấn quốc tế ngắn hạn (15 tháng) và 22 chuyên gia tư vấn ngắn hạn của Việt Nam (38 tháng). Trong Giai đoạn II, hỗ trợ kỹ thuật dài hạn được chủ định giảm bớt xuống còn 44 tháng đối với Cố vấn trưởng và 22 tháng đối với Cố vấn hiện trường quốc tế cấp cao. Bên cạnh đó, một Cố vấn hiện trường của Việt Nam được chỉ định làm việc 48 tháng. Các đợt công tác ngắn hạn quốc tế trong Giai đoạn II ban đầu được thiết kế là 8 tháng và hỗ trợ kỹ thuật địa phương là 36 tháng. Trên cơ sở Đánh giá giữa kỳ và các quyết định của Ban điều hành, hỗ trợ kỹ thuật quốc tế vì vậy đã được tăng lên thêm 5 tháng.

Tổng quan các thiết bị và các tài sản cố định khác

Từ nguồn vốn đóng góp của Phản Lan, Chương trình đã bỏ kinh phí xây dựng một công trình trụ sở văn phòng tại Bắc Kạn, một công trình trụ sở văn phòng cùng các phòng nhà khách ở Bằng Lũng, Chợ Đồn. Số công trình này được thi công xong trong Giai đoạn I. Trong Giai đoạn II, Văn phòng Chợ Đồn đã được tu sửa lại. Tổng chi phí là 7.443 EUR. Cũng trong Giai đoạn II, việc đồng tài trợ từ nguồn vốn đóng góp của Phản Lan đã được thực hiện cho công trình xây dựng Văn phòng ở Chợ Rã, Ba Bể. Dự án Helvetas đóng góp 50% tổng số kinh phí. Tổng cộng chi phí lấy từ nguồn vốn đóng góp của Phản Lan là 13.468 EUR. Vốn đóng góp Phản Lan cũng được sử dụng để khảo sát khoan giếng nước ở Bắc Kạn với chi phí là 3.006 EUR.

Các công trình mới của Giai đoạn II gồm nhà phổ cập Chợ Đồn và nhà phổ cập Cao Trĩ. Chính phủ Việt Nam góp 40% chi phí, còn Chính phủ Phản Lan góp 60%, cụ thể là 8.611 EUR vốn đóng góp Phản Lan cho công trình nhà phổ cập Chợ Đồn và 5.022 EUR cho công trình nhà phổ cập Cao Trĩ.

Một Hệ thống tín dụng được thành lập bằng nguồn tiền từ vốn đóng góp Phản Lan. Vốn chủ sở hữu được quyền tặng, tức nguồn vốn tín dụng, được chuyển trong Giai đoạn I là 101.503,76 EUR. Con số này được tính trên cơ sở số dư tiền VND chuyển từ Giai đoạn I sang và có lệch với con số 561.255 FIM tương đương 94.396 EUR nêu ra trong Báo cáo Hoàn thành Giai đoạn I. Tổng số tiền chuyển vào nguồn vốn tín dụng trong suốt Giai đoạn II là 4.255.000.000 VND, hay 308.157,85 EUR. Tổng số giao vốn Giai đoạn II (theo tỷ giá trao đổi 3/99 giữa đồng FIM/VND trong Văn kiện Chương trình) là 5.490.000.000 VND, hay 336.274,05 EUR. Do vậy, tổng số vốn chủ sở hữu được quyền tặng trong đó có tính cả số tiền chuyển trong Giai đoạn I là 5.605.000.000 VND, tương đương với 409.661,61 EUR. Số tiền còn lại trong tổng số giao vốn của Giai đoạn II đã được sử dụng để tài trợ trồng rừng theo kiến nghị đợt Đánh giá giữa kỳ và quyết định của Ban điều hành.

Tiền vốn của Chương trình được sử dụng để mua sắm một số lượng đầy đủ các phương tiện đi lại, các thiết bị và công cụ, cũng như trọn bộ các quy trình phổ cập khác nhau. Các hạng mục chính gồm 25 bộ máy vi tính để bàn, 5 máy tính xách tay, 9 máy in, một máy chiếu video kỹ thuật số và một bộ phần mềm lập bản đồ. Chương trình đã mua sắm 5 xe ô tô 4X4, một xe buýt nhỏ và 30 xe máy. Trái với Văn kiện Chương trình, Chương trình đã không mua một con ngựa nào.

Các quy trình phổ cập được coi như gồm một vườn ươm của Lâm trường, một vườn ươm tại Bằng Lũng và toàn bộ cây con giống cây ăn quả và cây lâm nghiệp với tổng số lên tới hơn 200.000 cây con giống. Để phát triển hoạt động chế biến, tiền vốn nhận được của Chương trình cũng được sử dụng để mua sắm các thiết bị nuôi ong và tổ ong, đầu tư ban đầu cho dệt thổ cẩm, đầu tư mua sắm máy móc làm bún và cho dự án chế biến rong giềng.

Trực tiếp làm lợi cho công tác phổ cập ở thôn bản chính là các khoản đầu tư về bàn ghế và thiết bị cho Nhà phổ cập ở Đồng Lạc; bàn ghế phục vụ công tác phổ cập ở Cao Trĩ; thiết bị cho nhà phổ cập Quảng Khê; xe đạp phục vụ phổ cập thôn bản ở Chợ Đồn (237 chiếc) và xe đạp cho các phổ cập viên ở Ba Bể (27 chiếc). Khoản đầu tư được đánh giá cao nhất chính là đầu tư các bộ sách cho các thư viện thôn bản.

2.3 Hiệu quả

- Hiệu quả chi phí của việc chuyển hóa các phương tiện thành các kết quả

Tính hiệu quả chỉ sự hiệu quả về mặt chi phí của việc chuyển hóa các phương tiện thành các kết quả. Nói cách khác, việc phân tích cần chỉ ra được khối lượng và chất lượng của các kết quả tạo ra có tương xứng với khối lượng và chất lượng của các phương tiện (đầu vào) được sử dụng để đạt được các kết quả đó trong suốt thời gian hoạt động của Chương trình hay không. Đặc biệt là việc đánh giá chất lượng các đầu vào, ví dụ như hỗ trợ kỹ thuật, cán bộ biệt phái/hợp đồng của phía Việt Nam, tài liệu in ấn, phiên dịch/biên dịch, vv..., luôn làm nảy sinh một vấn đề cho người đánh giá. Điều này đặc biệt đúng với việc tự đánh giá như bản báo cáo này. Khó khăn là ở chỗ làm thế nào để có thể đánh giá được một cách khách quan. Vì vậy, việc đánh giá các góc độ chất lượng thường hay được để lại cho đợt đánh giá hậu dự án có thể sẽ thực hiện sau này.

Để đánh giá được mức độ đầy đủ của các đầu vào định lượng, 2 phương pháp sau được áp dụng:

- 1) Phân tích khối lượng và chi phí đầu vào để xác định mức độ thỏa đáng và hợp lý của chúng;
- 2) Phân tích so sánh (so sánh một số kết quả với các kết quả tương tự ở trong các dự án khác).

Việc áp dụng phương pháp thứ 2 đã chứng tỏ là khó thực hiện. Chương trình đã không có được những thông tin súc tích của các dự án khác để hoàn tất việc phân tích này. Việc phân tích chỉ mới được thực hiện đối với Hợp phần tín dụng.

Cũng cần phải lưu ý rằng Giai đoạn I được coi là giai đoạn thử nghiệm còn Giai đoạn II là giai đoạn mở rộng. Do vậy, tính hiệu quả được phân tích so với các kết quả đạt được vào cuối Chương trình. Tính hiệu quả không chỉ phụ thuộc vào chất lượng các đầu vào mà còn chịu nhiều ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố sẽ được thảo luận trong *Chương 3*.

Việc phân tích cũng có thêm một khó khăn nữa, đó là Giai đoạn I chưa thiết lập được một hệ thống kế toán và kiểm soát chi phí sao cho có thể cung cấp được các số liệu tài chính liên quan tới các kết quả (Cấu trúc hợp phần). Vấn đề này cũng xảy ra với hệ thống kế toán và kiểm soát chi phí của nguồn vốn đóng góp phía Việt Nam ở cả 2 giai đoạn.

- 1) Phân tích khối lượng và chi phí đầu vào để xác định mức độ thỏa đáng và hợp lý của chúng.

Kết quả của việc giải quyết những bất cập trong giao đất và sử dụng đất hầu như đã đạt được toàn bộ. Kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó có chi phí thử nghiệm phương pháp trên 5.500 ha và 3.500 hộ tất cả đều hoàn toàn hợp lý

Chưa đạt được kết quả cho Hợp phần phổ cập. Tuy nhiên, nếu bỏ đi phần tổng chi phí từ các đầu vào trực tiếp dành cho đào tạo nông dân, vật tư tài liệu cho nông dân, giống/cây con giống, tức là các quy trình phổ cập, thì chi phí để đạt được kết quả này vẫn còn là hợp lý. Mặt khác, tất cả các đầu vào để phát triển hệ thống phổ cập đã được sử dụng hiệu quả song điều đáng tiếc là hệ thống phổ cập đã xây dựng đó hiện nay vẫn nằm ngoài khả năng kinh phí của Tỉnh.

Kết quả về xây dựng năng lực đã đạt được 80%. Chi phí về thiết bị và công trình nhà cửa hoàn toàn hợp lý. Công tác đào tạo cán bộ sẽ có lợi cho những người trực tiếp được đào tạo và các cơ quan tổ chức song vẫn chưa được như mong muốn.

Về hợp phần tín dụng, kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó chưa tính tới vốn chủ sở hữu (nguồn vốn tín dụng) như vậy là hợp lý. Chi phí tăng cao là do phải sử dụng HTKT địa phương để cứu vãn các món vay của Giai đoạn I. Những đóng góp đầu vào trong Giai đoạn I chưa đem lại một hệ thống tín dụng có khả năng thực thi.

Chưa đạt được kết quả của Hợp phần tiếp thị. Không có bằng chứng nào cho thấy 4 đợt nghiên cứu thị trường và các báo cáo thành quả sẽ đem lại lợi ích cho các cơ quan tổ chức. Việc đầu tư vào các mô hình chế biến là hoàn toàn hợp lý.

Đối với Hợp phần chính sách, kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí như vậy là hợp lý.

Tất cả các đầu vào cho giám sát và đánh giá đều bị lệch hướng. Nếu công tác quản lý và điều hành được coi như một kết quả riêng biệt thì khoản đầu tư này như vậy là không hợp lý. Trên thực tế, thậm chí còn không cần có một hệ thống giám sát và đánh giá riêng rẽ.

2) Phân tích so sánh

Đợt đánh giá độc lập đối với Kế hoạch của Hệ thống tín dụng Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan được dựa trên sự tham khảo một dự án tín dụng nhỏ do tổ chức Save the Children của Vương quốc Anh thực hiện. Dự án này và Hội phụ nữ huyện Cẩm Xuyên đã cùng nhau hợp tác trong một chương trình tín dụng/tiết kiệm triển khai tại huyện Cẩm Xuyên từ năm 1993. Năm 1997, DFID đã ký một thỏa thuận với UBND tỉnh Hà Tĩnh nhằm cung cấp một chương trình xóa đói giảm nghèo tại tỉnh Hà Tĩnh thông qua 3 tổ chức khác nhau, đó là Save the Children, VQ Anh, ActionAid và Oxfam, Anh. Cẩm Xuyên là một trong 3 huyện được hưởng lợi từ chương trình này. Do vậy, dự án đến nay đã hoạt động được 10 năm. Hiện nay vẫn chưa biết rõ khối lượng và kiểu hỗ trợ kỹ thuật là như thế nào. Dự án đã tiến hành đánh giá hiện trạng vào năm 2002, qua đó đã xác định được những thiếu sót sau đây.

- Chưa có khung pháp lý nào hiện nay là có hiệu quả với hoạt động tài chính vi mô
- Cán bộ Ban QLDA gồm các cán bộ của Hội phụ nữ với năng lực vẫn còn hạn chế
- Ít người vay vốn nào gặp phải rủi ro hoặc sử dụng vốn thiếu hiệu quả
- Ít người vay vốn nào là không sử dụng vốn vay đúng mục đích
- Ít nhóm tín dụng nào là **không tổ chức được một cuộc họp tín dụng có trật tự tổ chức tốt.(đã làm được ở Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan)**
- **Nâng cấp hệ thống kế toán (cộng tác với WOCCU): khối lượng công việc tràn ngập, thời gian ít, năng lực các đối tác còn hạn chế, phát triển còn chậm.**
- **Hệ thống kế toán kép (tháng 10, 2002), (đã làm ở Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan)**
- Quản lý tài chính: PEARLS (tháng 11/2002); (đã làm ở Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan)
- Kiểm soát nội bộ (tháng 11/2002); (đã làm ở Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan)
- Theo dõi, giám sát, đặc biệt là ở cấp huyện (tháng 12/2002); (đã làm ở Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan)

	Số năm hỗ trợ	Loại hỗ trợ kỹ thuật	Số thôn	Số nhóm/tổ	Số thành viên Dự án Phần Lan=số người vay vốn	Tổng nguồn quỹ	Chi phí bình quân trên một khách hàng vay
Dự án tín dụng của SC/VQ Anh	10	?	131	3.869	19.589	19.595.916.548	?
Dự án tín dụng của Chương trình HTLN VN-PL	5	HTKT trực tiếp 20T, ngắn hạn 5T, ngắn hạn địa phương>50T; CB địa phương>200T	77	77	2.977	5.600.000.000	>20.000<35.000 VND (chưa kể HTKT quốc tế)

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

Hợp phần	Kết quả đạt được trong Giai đoạn I	Kết quả dự kiến trong Giai đoạn II (như trong Khung lô-gích cuối cùng)	Kết quả đạt được trong Giai đoạn II	Phương tiện (GD I & II)	Tổng chi phí (ước tính)	Đánh giá
QHSDĐ&GD	Chưa hoàn thành giao đất. Trong Giai đoạn I đã tiến hành một đợt rà soát. Vào tháng 5/1996, giao được 27% đất rừng ở 2 xã thử nghiệm. Đến cuối năm 1998, giao được 90% số đất. Tất cả các hộ đều đã được nhận đất rừng.	Kết quả 1 của Chương trình: Công tác quy hoạch sử dụng đất và giao đất được thể chế hóa	Đạt được 90 %. Tài liệu hướng dẫn được chính thức phê chuẩn vào tháng 5/2003	CVT 3 m, Chuyên gia địa phương 8 m	75.000	Kết quả đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó có chi phí thử nghiệm phương pháp trên 5.500 ha và 3.500 hộ tất cả đều hoàn toàn hợp lý
Phổ cập	Chưa hoàn toàn đạt được. Đã thực hiện thành công một số đợt nghiên cứu, các cơ chế đã được thử nghiệm nhưng vẫn chưa được thiết lập	Kết quả 2 của Chương trình: Thiết lập được dịch vụ phổ cập hiệu quả nhằm hỗ trợ cho các biện pháp canh tác và sử dụng đất bền vững và khả thi về mặt môi trường	Đạt được 60 %: Chưa hoàn thiện được tổ chức phổ cập. Hệ thống phổ cập mới do Chương trình đưa ra sẽ không được chấp thuận sử dụng	HTKT trực tiếp 92 m, HTKT ngắn hạn > 10, CB địa phương > 500 m; 6 nhà phổ cập; 20 xe máy; 3 ô tô 4X4; 1 xe buýt nhỏ; 15 bộ máy vi tính; 1 phòng tắm sauna	1.900.000	Chưa đạt được kết quả này. Tuy nhiên, nếu bỏ đi phần tổng chi phí từ các đầu vào trực tiếp dành cho đào tạo nông dân, vật tư tài liệu cho nông dân, giống/cây con giống, tức là các quy trình phổ cập thì chi phí để đạt được kết quả này vẫn còn là hợp lý.
Xây dựng năng lực	Hệ thống phổ cập vẫn còn trong quá trình phát triển vào cuối Giai đoạn I. Một chiến lược chuyển bớt trách nhiệm tới cấp thôn xã đã được định hình nhưng lại không được phát triển để có thể đáp ứng được nhu cầu của người nông dân ở một quy mô rộng lớn hơn.	Kết quả 3 của Chương trình: Cán bộ Sở NN&PTNT và các Phòng NN&PTNT có đủ các trang thiết bị và năng lực để lập kế hoạch quản lý các công trình lâm nghiệp và sử dụng đất	Đạt được 80 %: Sở NN&PTNT và các tổ chức cấp huyện, các lâm trường, phòng NN&PTNT và các xã đã có đủ cơ sở vật chất bao gồm nhà cửa, phương tiện xe cộ, máy vi tính, công cụ.	HTKT trực tiếp 40 m, HTKT ngắn hạn 5, CB địa phương > 200 m; 2 công trình nhà văn phòng; 3 xe máy; 1 ô tô 4X4; 10 bộ máy vi tính;	1.500.000	Đạt được 80% kết quả. Chi phí về thiết bị và công trình nhà cửa hoàn toàn hợp lý. Không hề có bằng chứng nào cho thấy phần PTNL sẽ có một tác động lâu dài. Hầu hết công tác đào tạo cán bộ sẽ chỉ có lợi cho những người trực tiếp được đào tạo, chứ chưa có lợi cho các cơ quan tổ chức.
Tín dụng	Chưa đạt được. Hệ thống tín dụng đã được thiết lập nhưng chưa hoàn toàn đi vào hoạt động. Không phải tất cả nguồn quỹ đều được giải ngân làm vốn vay. Chưa thiết lập được hệ thống giám sát	Kết quả 4 của Chương trình: Vận hành một hệ thống tài chính vi mô bền vững cả về mặt tài chính lẫn kinh tế cho người nông dân	Đạt được 99 %: Toàn bộ hệ thống tín dụng đều được vận hành, đáp ứng được nhu cầu của người nông dân, 98% vốn vay được sử dụng đúng mục đích (đủ tiêu chuẩn). Tỷ lệ nợ khó đòi xấp xỉ 0%. Nguồn vốn tín dụng không bị giảm sút	HTKT trực tiếp 20 m, HTKT ngắn hạn 5, HTKT ngắn hạn địa phương >50 m; CB địa phương > 200 m; 2 xe máy; 5 bộ máy vi tính;	300.000	Kết quả này đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí trong đó chưa tính tới vốn chủ sở hữu (nguồn vốn tín dụng) như vậy là hợp lý. Chi phí tăng cao là do phải sử dụng HTKT địa phương để cứu vãn các món vay của Giai đoạn I. Đầu vào trong

Chương trình hợp tác lâm nghiệp Việt Nam-Phân Lan, 1996 – 2003

Báo cáo tổng kết Chương trình

						Giai đoạn I đã đem lại một hệ thống tín dụng mang tính khả thi.
Chế biến và Tiếp thị	Kết quả đã đạt được	Kết quả 5 của Chương trình: Thiết lập được các hệ thống chế biến và tiếp thị cho các sản phẩm nông thôn	Đạt được 50 %: Thiết lập được các hệ thống nhưng chưa cung cấp được thông tin một cách đều đặn thường xuyên cho người nông dân và người mua. Không hề có một số liệu nào về thu nhập và khối lượng gia tăng thực tế các sản phẩm sản xuất và tiêu thụ. Hình thành được các mô hình chế biến, tính toán minh chứng được mức độ khả thi của chúng	HTKT trực tiếp 10 m, HTKT ngắn hạn 8, CB địa phương > 200 m; 2 bộ máy vi tính;	330.000	Chưa đạt được kết quả này. Không có bằng chứng nào cho thấy 4 đợt nghiên cứu thị trường và các báo cáo thành quả sẽ đem lại lợi ích cho các cơ quan tổ chức. Việc đầu tư vào các mô hình chế biến là hoàn toàn hợp lý.
Phát triển chính sách	Đã đạt được kết quả này	Kết quả 6 của Chương trình: Thực hiện những đóng góp vào việc hoàn thiện chính sách ở cấp thôn xã, huyện, tỉnh và cấp quốc gia	Đạt được 100 %: Đã thực hiện được những đóng góp cho công tác chính sách cấp tỉnh và các chính sách cấp quốc gia (Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp)	HTKT trực tiếp 10 m, hỗ trợ cho Tổ công tác chính sách của Bộ NN&PTNT	160.000	Kết quả này đạt được hầu như toàn bộ. Tổng chi phí như vậy là hợp lý
Giám sát và Đánh giá		Việc tăng cường được công tác quản lý Chương trình đã không được xem như một kết quả riêng biệt góp phần vào việc thực hiện mục đích của Chương trình, do vậy đã được lồng ghép vào Hợp phần Xây dựng năng lực			100.000	Tất cả các đầu vào cho giám sát và đánh giá đều bị lệch hướng. Nếu công tác quản lý và điều hành được coi như một kết quả riêng biệt thì khoản đầu tư này như vậy là không hợp lý. Trên thực tế, thậm chí còn không cần có giám sát và đánh giá riêng rẽ.

Tổng cộng các phương tiện (EUR), bao gồm cả các đầu vào của Chính phủ Việt Nam

4.365.000

3. Phân tích các yếu tố (tích cực và tiêu cực) ảnh hưởng tới kết quả của chương trình

Tổ chức thực hiện Chương trình/ Dự án

Yếu tố mấu chốt để thực hiện chương trình có hiệu quả chính là khâu Tổ chức Chương trình. Tổ chức cơ bản đã được thiết kế trong giai đoạn I và được chuyển tiếp sang giai đoạn II, và được thêm vào một huyện mới, Huyện Ba Bể. Tổ chức như thế này đã có thể hợp lý với số lượng các làng xã trong vùng hoạt động của Chương trình còn hạn chế. Thế nhưng đối với giai đoạn II, thì nó dĩ nhiên không còn hiệu quả. Lỗi không thuộc về riêng cá nhân nào. Thiếu sót là ở chỗ việc thiết kế tổ chức đã không tuân theo các qui tắc căn bản của lý thuyết tổ chức. Qui tắc chính đã bị bỏ sót đó là tổ chức phải rõ ràng, hoặc là theo ngành ngang hoặc là theo ngành dọc, nhưng dứt khoát không được lẫn lộn hai kiểu tổ chức trên. Thêm nữa, tổ chức của Chương trình đã thiếu quan tâm tới những thay đổi tiềm ẩn và có khả năng xảy ra trong môi trường dự án.

Chính vì thế, những sắp xếp trong khâu tổ chức Huyện Chợ Đồn vẫn còn mơ hồ đối với các đối tác của Dự án trong suốt giai đoạn II. Cuối tháng 8 năm 2002, Ban Quản lý Huyện Chợ Đồn đã tự tổ chức lại và quyết định từng chức năng nhiệm vụ (TORs) đối với từng thành viên của mình. Tại Ba Bể, tổ chức Chương trình đã làm việc tốt hơn. Các Ban Quản lý Huyện đã hoàn toàn có thể lập kế hoạch và thực hiện Chương trình.

Năng lực thực hiện Chương trình/ Dự án

Do tỉnh Bắc Kạn mới được thành lập nên chưa có đủ đội ngũ cán bộ có năng lực để có thể tham gia đầy đủ và thường xuyên trong quá trình thực hiện Chương trình hợp tác Lâm nghiệp Việt Nam - Phần Lan VNFINFOR. Giải pháp được áp dụng ngay từ khi bắt đầu chương trình là kí hợp đồng với các cán bộ của nhiều tổ chức địa phương mời họ làm việc trên cơ sở chuyên trách cho Chương trình. Vào giữa giai đoạn II, một qui định về cán bộ làm việc trong và với các Dự án của ODA đã được ban hành. Văn kiện hướng dẫn số 96/HD-UB do Ủy ban Nhân dân ký ngày 14/9/2001 và Nghị định số 09/NQ-BDS do Đảng Ủy Sở NN&PTNT ban hành ngày 16/11/2001 về việc "Tinh giảm biên chế đối với các công chức Chính phủ làm việc chuyên trách cho các chương trình và dự án tài trợ ODA" đã thực sự làm suy giảm hợp phần xây dựng năng lực. Tất cả các cán bộ cấp huyện đều là cán bộ ký hợp đồng và sẽ không còn tiếp tục các công việc đó sau khi kết thúc Chương trình. Ở cấp Tỉnh, chỉ có duy nhất một cán bộ - làm việc bán chuyên trách - là có xu hướng tiếp tục thực hiện các giải pháp đã thiết kế. Theo quan điểm của phía Phần Lan, chính sách sử dụng cán bộ của phía Việt Nam (sắp xếp sử dụng cán bộ biên chế và hợp đồng) là không phù hợp với các chính sách của Chính phủ Phần Lan. Điều này dẫn tới tình trạng cơ quan thực hiện chương trình dường như thiếu khả năng tiếp nhận vốn ODA. Chương trình không được xem như là một phần không thể thiếu của Sở NN&PTNT mà là một Dự án riêng biệt.

Giải pháp để khắc phục vấn đề này là, hoặc là sử dụng phương pháp tiếp cận toàn ngành, hoặc là chấp nhận phương pháp và thủ tục thực hiện dự án của phía Việt Nam. Giải pháp này sẽ tạo điều kiện để Tỉnh có thể dễ dàng lập kế hoạch và tuyển dụng đủ số cán bộ có năng lực thực hiện dự án. Hơn nữa, trong tương lai cũng cần đề ra và thống nhất các thủ tục phù hợp ở cấp tỉnh về quản lý và điều hành dự án. Kế hoạch của Sở NN-PTNT về việc lập ra một Ban QLDA duy nhất cho tất cả các dự án là một sáng kiến đáng hoan nghênh.

Trong suốt giai đoạn I, Chương trình VNFIFOR đã có đủ số các cán bộ có năng lực đủ toàn bộ đều làm việc theo hợp đồng. Đủ ở đây là đủ trong phạm vi và các hoạt động của Chương trình.(15 thôn bản). Càng về cuối, Chương trình càng trở nên thiếu cán bộ nghiêm trọng. So với tình hình ngày mùng 1 tháng 1 năm 2001 và trước đó, đội ngũ cán bộ của Chương trình về cuối đã ít hơn 6 người. Trong số các cán bộ Chương trình làm việc theo hợp đồng, có 3 thành viên chủ chốt đã thôi việc trong năm 2001 và kể từ đó Chương trình không ký thêm một hợp đồng nào. Cuối giai đoạn II có 2 cán bộ biên chế làm việc bán chuyên trách cho Chương trình.

Trong giai đoạn I và hai năm đầu của giai đoạn II, tiền trợ cấp và tiền lương đã được chi trả bằng phần góp từ phía Phản Lan. Khi chuyển sang thực hiện Chiến lược Rút khỏi địa bàn, việc chi trả cho các khoản này do Chính phủ Việt Nam đảm nhiệm. Sự chuyển giao này bắt đầu từ đầu năm 2001. Năm 2002 và tiếp tục sang năm 2003, việc thực hiện Chương trình bị cản trở bởi sự chậm trễ trong việc phê duyệt ngân sách vốn đối ứng/vốn đóng góp phía địa phương. Năm 2002, nhiều hạng mục lớn nằm trong kế hoạch nhưng lại không được cấp vốn do sự chậm trễ này, như khoảng 500 triệu đồng chỉ cho việc thực hiện các kế hoạch lâm nghiệp. Nếu cứ áp dụng các qui định liên quan tới việc tính toán và phân bổ nguồn ngân sách địa phương, cơ quan Thực hiện gặp khó khăn khi tiếp nhận các dự án ODA lớn.

Điều kiện vật chất, kỹ thuật và tài chính để thực hiện Chương trình/ Dự án

Việc phân bổ các nguồn vốn để thực hiện Chương trình cho tới năm 2002 đã được tiến hành thoả đáng. Mức độ giải ngân của giai đoạn I đã đạt tới 90% đối với cả nguồn vốn của Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Phản Lan. Kể từ năm 2002, việc ký duyệt nguồn vốn Chính phủ Việt Nam cho dự án đã diễn ra chậm trễ. Việc triển khai Dự án chưa bao giờ bị cản trở bởi sự thiếu vốn từ phía Phản Lan.

Hệ thống lập kế hoạch của Việt Nam dựa vào việc áp dụng các định mức chi phí. Với bất cứ hoạt động lớn nào cũng đều áp dụng một định mức chi phí cụ thể. Định mức chi phí thường quy định cả phần chi phí quản lý, hành chính liên quan tới việc triển khai các công việc. Đây là các chi phí do Chính phủ Việt Nam chịu. Thủ tục trình duyệt chi phí thực hiện bất cứ hoạt động nào cũng đều mất nhiều thời gian, phải thông qua nhiều cơ quan và do vậy đã làm chậm tiến độ triển khai.

Chương trình luôn có đủ cơ sở vật chất để phục vụ công việc triển khai.

Các phương diện kỹ thuật và công nghệ

Có thể thấy rằng đội ngũ cán bộ địa phương và cán bộ của các tổ chức hợp tác có trình độ kỹ thuật khá về các lĩnh vực lâm sinh, nông lâm nghiệp, chăn nuôi cũng như công tác phổ cập và tuyên truyền. Tuy nhiên, các kiến thức và kỹ năng về kinh tế học, lập kế hoạch tài chính, tiếp thị và quản lý còn chưa được thoả đáng. Điều này đã gây khó khăn cho Chương trình trong việc giao cho cơ quan địa phương tiến hành tập huấn đào tạo về các lĩnh vực này. Trong các khóa tập huấn ngắn hạn, nền tảng kiến thức để truyền đạt các kiến thức và kỹ năng này như thế là chưa đủ.

Ngay cả sau 7 năm triển khai Chương trình, các cán bộ vẫn còn thấy khó khăn trong việc tính toán, hạch toán về lập kế hoạch trang trại, về nghiên cứu khả thi quy mô nhỏ, hệ thống tín dụng và lập kế hoạch quản lý rừng..

Giám sát và đánh giá Chương trình/ Dự án

Nông dân và đội ngũ cán bộ làng xã tuy rất có khả năng trong công tác tổ chức, lập kế hoạch và thực hiện, nhưng khả năng/tính tự nguyện của họ trong công tác ghi chép và giám sát thì lại còn hạn chế. Trong suốt giai đoạn I, chương trình VNFIFOR đã phát triển một hệ thống giám sát tổng hợp tất cả

các hoạt động của từng hộ nông dân rồi tập hợp lên cấp thôn bản. Việc thu thập và nhập dữ liệu chỉ duy nhất do cán bộ Chương trình thực hiện.

Đầu giai đoạn II, một hệ thống giám sát cấp thôn bản mới đã được thiết kế với mục đích nhằm thu hút người nông dân và các làng bản tham gia vào công tác giám sát. Hệ thống này do một chuyên gia giỏi của Việt Nam thiết kế. Tuy nhiên, đáng buồn là cũng giống như nhiều trường hợp khác, hệ thống này quá phức tạp, bao gồm quá mẫu biểu phải điền, do vậy đã không được đưa vào áp dụng toàn bộ.

Do việc giám sát cũng như lập báo cáo dường như là một công việc khó khăn ở mọi cấp, nên chỉ có duy nhất một giải pháp khả thi, đó là tổng hợp các dữ liệu giám sát từ nhiều nguồn khác nhau, sau đó bổ sung với các dữ liệu thu thập được từ các phiếu điều tra gửi cho mỗi làng. Ngay cả ở các sở cấp tỉnh, không hề có thói quen cũng như các công cụ sẵn có để ghi lại các dữ liệu hàng ngày, và rõ ràng là cũng không hề có một đối tác nào khác ngoài các dự án là cần đến các dữ liệu. Hầu hết các dữ liệu hiện có đều rất lộn xộn, không thể quản lý. Công tác quản lý và kiểm soát các dữ liệu và tài liệu sẽ trở thành đề tài của một dự án riêng biệt.

Những điểm khác nhau trong trình tự thực hiện Chương trình giữa phía Việt Nam và phía Nhà tài trợ

Có một số khác biệt lớn giữa hai phía Việt Nam và Phần Lan trong quá trình chuẩn bị cho dự án. Điểm khác nhau cơ bản là ở chỗ phía Việt Nam xem dự án ODA như là một phương tiện để tài trợ cho các công trình và hoạt động nằm trong kế hoạch. Phía Việt Nam cho rằng tập huấn và đào tạo do chương trình cung cấp đã mang lại lợi ích cho Việt Nam nhưng có thể sẽ không mang lại nhiều lợi ích cho phía cơ quan thực hiện như mong đợi. Thực tế, phương pháp của Việt Nam mang đặc điểm chính thống: các dự án đều có các mục tiêu rất cụ thể, có nguồn ngân sách riêng và một đội ngũ cán bộ được tuyển dụng riêng cho khoảng thời gian của dự án.

Việc phân tích đề cương logic (LFA) vốn là một công việc bắt buộc trong quá trình thiết kế dự án của phía Phần Lan, nhưng lại là một phương pháp còn rất xa lạ với Việt Nam. Điều này một phần là do giai đoạn I đề cương logic không được hình thành, còn sang giai đoạn II thì lại được phát triển dựa trên những tuyên bố và báo cáo từ phía Việt Nam chứ không phải từ việc phân tích. Thêm nữa, chỉ sau khi có Đánh giá giữa kỳ, đề cương logic cuối cùng mới được hình thành. Vì vậy, đề cương logic mới chỉ được áp dụng trong quá trình giám sát từ năm 2001 trở lại đây.

Phương pháp thực hiện một dự án của Phần Lan là thẳng tiến: kế hoạch thực hiện (kế hoạch công việc) xuất phát từ Văn kiện Chương trình và do Ban Giám Sát (Ban điều hành) phê duyệt. Theo đó, (các) ban thực hiện bắt đầu thực hiện dự án. Thực tế trong những năm qua, các đơn vị thực hiện ở cấp dưới vẫn chưa thể hoặc chưa mạnh dạn bắt tay vào thực hiện các kế hoạch khi chưa có văn bản phê duyệt của Chương trình cho từng hoạt động cụ thể. Điều này đã làm chậm đi rất nhiều tiến trình thực hiện và hình thành một khối lượng lớn các thư từ phải dịch từ Việt sang Anh và ngược lại. Việc khuyến khích các Huyện chủ động ra quyết định là một công việc rất khó khăn.

4. Phân tích những lợi ích/tính hiệu quả kinh tế - xã hội của Chương trình

4.1 Tính tương hợp

Ngay cả trước khi hình thành, việc thiết kế Chương trình trong Giai đoạn I và Giai đoạn II, hoặc là do vô tình hoặc nhờ có tầm nhìn dài hạn, đều đã luôn cố gắng hướng ứng với Chiến lược tổng thể về Tăng trưởng và Giảm nghèo của Chính phủ Việt Nam thông qua vào giữa năm 2002

Chiến lược CPRGS có thể được diễn giải theo nhiều cách. Tuy nhiên, nó đưa ra được một bản báo cáo rõ ràng về các đặc điểm nghèo đói ở Việt Nam. Theo Chiến lược CPRGS, đói nghèo được giải thích bằng những yếu tố sau:

- Nguồn tài nguyên nghèo nàn và hạn chế - Vẫn còn đó vòng luẩn quẩn giữa đói nghèo và nguồn tài nguyên hạn chế.
- Trình độ học vấn thấp và công ăn việc làm thiếu thốn, bấp bênh
- Người nghèo không được tiếp cận đầy đủ với luật.
- Các nguyên nhân bắt nguồn từ nhân khẩu
- Nguy cơ bị tổn thương cao trước thiên tai và các nguy cơ khác
- Sự bất bình đẳng về giới tác động tiêu cực tới cuộc sống của phụ nữ và trẻ em
- Bệnh tật hoành hành và sức khỏe yếu đã đẩy người dân tới cảnh đói nghèo cùng cực
- Tác động của các chính sách kinh tế vĩ mô và các chính sách đổi mới tới sự đói nghèo

Mục đầu tiên có thể được hiểu bao gồm cả những yếu tố sản xuất như đất đai, lao động và vốn. Trong những mục tiêu của chương trình VNFIFOR, những yếu tố này đã được thể hiện dưới dạng: "tiếp cận với đất đai, đào tạo, nguồn tài chính và các dịch vụ khuyến nông bền vững."

Từ năm 1995, đã nổi lên chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng. Ngay từ khi bắt đầu, chương trình VNFIFOR đã hướng tới việc góp phần phát triển chính sách lâm nghiệp. Mặc dù Chương trình 5 triệu ha có công cụ tài chính riêng, đó là Chương trình 661, nhưng ngay cả khi hết Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan vẫn còn có cơ hội để thực hiện các biện pháp khác. Chương trình 661 không hoạt động ở các thôn xung yếu: đó là các thôn xa cách đường xá, các thôn có những người nông dân lâm lâm nghiệp và sử dụng đất mà chưa được giao đất giao rừng, ví dụ như những người chưa có hộ khẩu thường trú.. Đây là những hộ nông dân và những thôn bản nghèo nhất tỉnh Bắc Kạn

Nhận định được điều này, có thể khẳng định rằng Chương trình VNFIFOR có tính tương hợp cao. Vẫn còn đó nhu cầu to lớn về xóa đói giảm nghèo ở nông thôn, cải thiện điều kiện môi trường, quản lý và sử dụng các tài nguyên thiên nhiên một cách bền vững. Hướng tới mục tiêu này, luôn cần phải tăng cường tổ chức phổ cập, đồng thời hỗ trợ tạo thêm công ăn việc làm địa phương

Chương trình VNFIFOR thể hiện tính tương hợp cao đối với những nhu cầu của người hưởng lợi. Chương trình đã tiến hành một đợt Khảo sát đói nghèo từ tháng 1 - tháng 3 năm 2002 trên phạm vi toàn bộ các thôn bản trong Chương trình. Kết quả khảo sát đã càng khẳng định tính tương hợp của các mục tiêu Chương trình. Đợt khảo sát này được thực hiện dưới hình thức các cuộc phỏng vấn với sự tham gia của 3900 người nông dân. Trong số các hộ được hỏi, có 1700 hộ được xếp vào hạng

nghèo hoặc đói nghèo.

Tập huấn kỹ thuật về nông lâm nghiệp và chăn nuôi, tín dụng nhỏ

Xây dựng các công trình tưới tiêu

Tập huấn kỹ thuật về các kỹ năng cụ thể là đặc biệt cần thiết đối với người nông dân. Chính vì thế hệ thống phổ cập phải có những chuyên gia phổ cập giỏi và thực sự có khả năng truyền đạt, cung cấp các kỹ năng và kiến thức.

4.2 Những tác động hay những tác động mong muốn như là kết quả của Chương trình đã hoàn thành (Tính hiệu quả)

Nếu tính hiệu quả của Chương trình được nghiên cứu đối chiếu với Mục đích của Chương trình đặt ra ban đầu thì có thể khẳng định rằng các Kết quả của Chương trình như vậy là đã hướng tới việc đạt được Mục đích của Chương trình. Tuy nhiên, mục đích của Chương trình đặt ra ban đầu là không được chặt chẽ, do vậy sau này Chương trình đã sửa lại như sau:

Mục đích của Chương trình: Đến cuối Giai đoạn II, các hộ đói nghèo thuộc các xã trong Chương trình sẽ được tiếp cận với nguồn hỗ trợ về tài chính, đào tạo, đất lâm nghiệp, thị trường và phổ cập lâu bền và có thể tạo ra thu nhập bằng các yếu tố sản xuất sẵn có.

Chương trình đã làm lợi cho các hộ đói nghèo. Các kết quả đạt được vào cuối Chương trình VNFIFOR cho thấy rằng Mục đích của Chương trình đã đạt được 80%. Người nông dân nay đã có Sổ đỏ, được quyền sử dụng đất rừng trong thời hạn 50 năm, tất cả các hộ đói nghèo đều được tiếp cận với nguồn tài chính và người nông dân nay có khả năng tạo thêm thu nhập nhờ vào quyền được sử dụng đất rừng, tài chính và kiến thức kỹ thuật mới. Trong suốt thời gian còn Chương trình, bất kỳ ai có nguyện vọng muốn được tập huấn đều đã được đáp ứng. Sau khi kết thúc Chương trình, Tỉnh sẽ tiếp tục hoạt động tập huấn cho người nông dân trong khuôn khổ nguồn kinh phí hiện có và thông qua việc sử dụng đội ngũ cán bộ đã qua đào tạo.

Chương trình chưa thể đạt được toàn phần các kết quả về tăng cường chế biến và tiếp thị. Chính vì vậy mà tỉnh còn cần phải tăng cường phát triển ngành công nghiệp chế biến, tiếp thị lâm sản và chế biến nông sản. Do vẫn chưa có được một ngành công nghiệp chế biến các sản phẩm trực tiếp của người nông dân nên Tỉnh cần phải hỗ trợ và khuyến khích hơn nữa các hoạt động chế biến ở quy mô nhỏ. Với các nông sản, người nông dân nay đã được tiếp cận thị trường tốt hơn thông qua các hoạt động tập huấn cho các nhóm sở thích.

Dựa trên các chỉ số trên, mức độ đạt được Mục đích của Chương trình được đánh giá là vẫn còn thấp trên một số lĩnh vực, đặc biệt là về phổ cập. Các kết quả cuối cùng - các mô hình có thể áp dụng làm mô hình chuẩn của Tỉnh - a tất cả còn chưa được hoàn thiện.

Vẫn chưa có những phê duyệt chính thức đối với các tài liệu hướng dẫn đã hình thành. Để có được những tác động mong muốn, Tỉnh cần phải phát triển và "hiệu lực hoá" hơn nữa các chính sách về phát triển nông lâm nghiệp bền vững cùng với Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp. Nếu không có sự phê duyệt chính thức đối với các hướng dẫn và mô hình khác nhau (bao gồm cả các mô tả về kỹ thuật), và không có các chính sách hỗ trợ của Tỉnh thì không nhất thiết phải có được những tác động sâu rộng hơn từ phía Chương trình.

Nói chung môi trường của Chương trình tại Bắc Kạn đang thay đổi rất nhanh chóng. Người dân bắt đầu

chuyển từ trong các thôn bản xa xôi hẻo lánh ra sống gần lề đường, hay nói cách khác là đường xá đang đến với người dân. Điều này giúp cho các khu rừng tới gần với các thị trường hơn và làm tăng luồng tiền mặt thu về cho các thôn bản. Các kết quả Chương trình đã đạt được như các mô hình lập kế hoạch quản lý rừng bền vững, các mô hình chế biến và các nghiên cứu khả thi có thể hoặc cần phải áp dụng trong việc lập kế hoạch sau này đối với công nghiệp chế biến lâm sản và các ngành chế biến khác. Hay nói khác đi, cần phải đưa thị trường tới gần hơn với người sản xuất đầu tiên. Điều này có nghĩa là cần phải thiết lập được ngành công nghiệp chế biến gỗ chất lượng cao tại địa phương để đảm bảo luồng tiền mặt thu về được thường xuyên cũng như đảm bảo được nguồn thu nhập phi nông nghiệp.

4.3 Tính phù hợp và tính bền vững của Chương trình

Giảm nghèo

Tuy không được thiết kế là một chương trình giảm nghèo, song qua một số năm hoạt động Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan vẫn phát triển thành một chương trình giảm nghèo. Việc phân tích vấn đề khi bắt đầu Giai đoạn II không phải là một phương án tùy chọn mà là để xác định tình hình nghèo đói ở góc độ tương đối và tuyệt đối, xem đó là một vấn đề mấu chốt. Ngay từ đầu, nhóm mục tiêu cơ bản của Chương trình đã luôn là những người nông dân nghèo. Đây là tình nghèo nhất ở Việt Nam. Trong địa bàn Chương trình, đại bộ phận dân số đều thuộc các nhóm dân tộc thiểu số.

Các chỉ số của Chương trình chính vì thế mà được xây dựng cho phù hợp. Sự nghèo đói và các yếu tố ảnh hưởng đến sự nghèo đói đã luôn được phản ánh trong các chỉ số này. Đối với từng kết quả chính và hoạt động tương ứng – tài chính, đào tạo, mô hình – số liệu giám sát luôn được xử lý theo từng loại đói nghèo.

Các hợp phần mang ý nghĩa quyết định ngay từ khi bắt đầu Giai đoạn I là hợp phần Tín dụng và Đào tạo nông dân. Chương trình đã hình thành các quy định cụ thể cho Hệ thống tín dụng và Đào tạo, điều đó đã khẳng định một cách dứt khoát rằng những người thuộc diện nghèo nhất luôn được ưu ái quan tâm nhất.

Bảo vệ môi trường

Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan đã xây dựng được một số lớn những tài liệu hướng dẫn về quản lý rừng bền vững, quy hoạch sử dụng đất, nông lâm kết hợp, nông nghiệp đất dốc và phổ cập. Toàn bộ các tài liệu này đều tạo ra được một nguồn nền tảng thông tin phong phú, có thể được chính quyền và người dân địa phương đem ra áp dụng. Tuy nhiên mới chỉ có những hướng dẫn về quy hoạch sử dụng đất là chính thức được phê chuẩn và nay đã trở thành một phần trong các chính sách của Tỉnh.

Có thể thấy rằng người dân và chính quyền địa phương đã nhận thức được các vấn đề môi trường và nhận thấy rằng vấn đề chủ yếu chính là tình trạng xói mòn đất. Việc quy hoạch sử dụng đất và lập kế hoạch quản lý rừng cộng với những hướng dẫn cụ thể về canh tác đất dốc có thể sẽ giảm bớt được tình trạng xói mòn đất đai. Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan đã xây dựng những tài liệu tập huấn cùng với những hướng dẫn rõ ràng nhằm xử lý các vấn đề quan trọng như vậy. Việc tổ chức đào tạo ở cả 2 Giai đoạn cũng đã được thực hiện.

Thúc đẩy nhân quyền và dân chủ

Kể từ khi ban hành chiến lược Dân chủ cấp cơ sở của Chính phủ Việt Nam, Chương trình đã luôn tính tới các kiến nghị của chiến lược này trong quá trình lập kế hoạch hoạt động. Trước khi có chiến lược này, các tiến trình cùng tham gia/có sự tham gia của người dân luôn được áp dụng trong tất cả các hoạt động lập kế hoạch nhằm hỗ trợ thực hiện mục tiêu này.

Đối tác chính trong việc bàn giao các kết quả chính là các tổ chức đoàn thể quần chúng, Hội phụ nữ và Hội nông dân. Các tổ chức quần chúng này luôn là đối tượng của các mục tiêu chiến lược trong Hợp tác phát triển của Phần Lan và chịu trách nhiệm thông tin cho công chúng biết về các chiến lược của Chính phủ Việt Nam.

Chương trình đã biên dịch và phân phát cho các nhà lãnh đạo địa phương các tài liệu hướng dẫn của Chính phủ Phần Lan cùng các văn bản về các biện pháp Tự quản và Chống tham nhũng nằm trong chiến lược này. Đã có một nỗ lực nhằm đưa các phần nội dung phù hợp vào trong các Quy định của Chương trình.

Thúc đẩy bình đẳng giới

Không có một phân tích giới chính thức nào được thực hiện trong Giai đoạn I hoặc trong Giai đoạn II. Trong Giai đoạn I, Chương trình đã tiến hành một đợt nghiên cứu về các vấn đề giới, trên cơ sở đó chiến lược về giới đã được xây dựng. Chiến lược này được chuyển tiếp sang Giai đoạn II. Các vấn đề giới đã được xem xét trong suốt quá trình lập kế hoạch của Giai đoạn I và Giai đoạn II. Các vấn đề giới cũng đã được rà soát lại qua các đợt đánh giá giữa kỳ độc lập ở cả 2 giai đoạn.

Chương trình vẫn chưa giải quyết các vấn đề về quyền con người hoặc các vấn đề chính trị liên quan đến giới.

Tự quản

Chương trình đã soạn thảo Chiến lược Rút dần vào tháng 4/2002, một năm rưỡi trước khi kết thúc. Chiến lược Rút dần này đã miêu tả các biện pháp cần thiết để chuyển giao toàn bộ quyền sở hữu cho cơ quan thực hiện phía Việt Nam, trong đó có cả kế hoạch thời gian cụ thể. Ngày giờ kết thúc Chương trình cũng được nêu rõ và thông báo tới tất cả các cơ quan chủ thể đối tác..

Các thủ tục bàn giao đã được bắt đầu như từng nêu rõ trong Chiến lược Rút dần và trong Kế hoạch hoạt động cuối cùng đã duyệt.

Để nâng cao ý thức làm chủ/về quyền sở hữu, dựa trên sự phân tích của Chương trình về mẫu đề cương và nội dung của Báo cáo tổng kết Chương trình, Bộ Ngoại giao Phần Lan đã đề nghị cần áp dụng mẫu báo cáo của Việt Nam kết hợp với một số yêu cầu của phía Phần Lan. Ban điều hành Chương trình đã quyết định thực hiện theo đề nghị của Bộ Ngoại giao Phần Lan.

Chương trình đã hoàn thành các thủ tục bàn giao tài sản theo đúng thời gian dự định, tức là vào cuối tháng 6/2003 – 3 tháng trước khi kết thúc. Về số tài sản bàn giao, không xảy ra bất cứ trường hợp bất thường, tranh giành tài sản nào.

Một ưu điểm nổi bật trong hệ thống quản lý các hạng mục đầu tư của phía Việt Nam, ví dụ như tiền vốn, các công trình trồng rừng, vv... là ở chỗ cán bộ/cá nhân phụ trách việc cấp phát phải chịu trách nhiệm trong suốt 10 năm kể từ khi hoàn thành công việc này, biên bản ghi chép liên quan đến công việc đó cũng được lưu trữ cẩn thận trong suốt thời gian này. Điều này đã đem lại một cơ hội tốt để Chính phủ Phần Lan sau này có thể tiến hành đánh giá lại các khoản đầu tư chính như sau:

Hệ thống tín dụng (300.000 EUR)

Trợ cấp lâm nghiệp (100 ha/30.000 EUR)

Hiện nay vẫn chưa rõ liệu Chính phủ Việt Nam hay Chính phủ Phần Lan sau này có tiến hành đợt đánh giá hậu dự án đó hay không.

Môi trường chính sách và pháp lý để tiếp nhận và sử dụng nguồn vốn ODA

Theo đánh giá của tất cả các nhà tài trợ quốc tế, khuôn khổ chính sách của Việt Nam là hoàn toàn hỗ trợ cho các dự án về phát triển nông thôn, xóa đói giảm nghèo và đặc biệt là về lâm nghiệp. Chính phủ Việt Nam tiếp tục thực hiện các chương trình có mối liên quan tới các lĩnh vực hoạt động của Chương trình HTLN Việt Nam-Phản Lan.

Kể từ khi bắt đầu vào năm 1995, Chương trình HTLN Việt Nam-Phản Lan đã được điều hướng bởi nhiều chính sách và quyết định của Chính phủ Việt Nam về lĩnh vực lâm nghiệp và phát triển nông thôn. Các chính sách lớn có tác động tới việc thực hiện Chương trình bao gồm như sau:

Nghị định 29 về Dân chủ cấp cơ sở

Nghị định 133/1998 về Chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo

Chính sách đất đai

Chính sách giới

Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng (661)

Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp

Chiến lược ngành lâm nghiệp tỉnh Bắc Kạn (1998)

Việc thiết kế Chương trình trong Giai đoạn I và Giai đoạn II đã hoàn toàn phù hợp với Chiến lược tổng quan về Tăng trưởng và Giảm nghèo của Chính phủ Việt Nam được thông qua vào giữa năm 2002.

Chính sách của Chương trình 661 đã được áp dụng cho các hoạt động tài trợ lâm nghiệp của Chương trình, mặc dù tất cả các xã thuộc Chương trình đều nằm ngoài phạm vi chính sách này. Không hề có một xã nào của Chương trình là đủ tiêu chuẩn nhận tài trợ kinh phí của cơ chế 661. Tuy nhiên, cơ chế 661 lại ban hành những hướng dẫn rõ ràng để thực hiện.

Cần làm rõ hệ thống phân cấp quy định về việc thực hiện các dự án. Đặc biệt cần chỉ ra vai trò của các

quy định mà Tỉnh ban hành về nhân sự, kế toán, các Ban QLDA, giám sát, vv... so với các hiệp định dự án, các quy định và thông tư của quốc gia đã được “hài hòa hóa”. Đã luôn xảy ra trường hợp các quy định trái ngược nhau. Trong một số trường hợp, quy định của Tỉnh áp dụng với Chương trình là không phù hợp, trong các trường hợp khác các quy định như vậy lại quá lỗi thời. Trong những tình huống như vậy, Cố vấn trưởng kỹ thuật luôn dứt khoát từ chối tuân thủ. Công tác “hài hòa hóa” các thủ tục vốn ODA sẽ còn được tiếp tục ở Việt Nam trên cơ sở những kinh nghiệm và bài học thu được.

Về các quyết định và quy định cần thiết của Tỉnh, tuy UBND Tỉnh đã làm tròn trách nhiệm của mình và kịp thời ban hành của quyết định như vậy song vẫn cần phải bằng cách nào đó giảm bớt được các thủ tục hành chính gây trở ngại nhằm nâng cao hơn nữa khả năng tiếp nhận nguồn vốn ODA.

Vấn đề thực sự là ở chỗ liệu các chính sách và chương trình hành động của Tỉnh có tiếp thu các phương pháp và kỹ thuật đã được đưa vào giới thiệu hay không. Kết quả của một cương lĩnh chính sách thiếu tính công khai rõ ràng là sẽ trầm trọng hơn. Có thể thấy ngày càng rõ ràng, không chỉ Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan mà còn là hầu hết các dự án khác đều có riêng một phương pháp thí điểm, thử nghiệm, xây dựng mô hình thực nghiệm và bàn giao kết quả mà chỉ có lợi với một số lượng người hữu hạn. Các mô hình thử nghiệm và hoạt động thí điểm không được chuyển hóa thành các chính sách, cũng như không được mở rộng ra một phạm vi rộng lớn hơn, ví dụ như ra toàn Tỉnh. Khái niệm “Thực hiện toàn bộ” cần được khuyến khích, thay vì việc tạo ra thêm các hoạt động mang tính thí điểm và mô hình hóa.

Phát triển năng lực thể chế của địa phương

Các vấn đề quan trọng nhìn từ quan điểm của người nông dân đã luôn và sẽ vẫn còn đó ngay cả khi kết thúc Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan, đó là những khó khăn của họ trong việc tiếp cận với các nguồn lực được cung cấp bởi dự án, trong đó có Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan. Có thể nêu ra những vấn đề y như vậy theo chiều ngược lại. Các tổ chức cấp tỉnh, huyện và xã tham gia Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan luôn gặp khó khăn trong việc cung cấp sự hỗ trợ hữu hiệu cho người nông dân. Nguyên nhân chính là do:

năng lực quản lý, lập kế hoạch và hỗ trợ hữu hiệu

nguồn lực, chế độ khuyến khích

khả năng sẵn có và sự hoạt động của các hệ thống thông tin

các quy định và hướng dẫn không hiệu quả, đôi khi còn chưa rõ ràng, lỗi thời và không phù hợp

Những vấn đề như vậy có mối liên quan mật thiết với sự phức tạp của các tổ chức có chức năng cung cấp các dịch vụ phổ cập, các dịch vụ tài chính và thông tin cho người nông dân. Ở một chừng mực nào đó, các tổ chức này vẫn còn hoạt động vừa chồng chéo vừa song song tồn tại với nhau.

Kể từ khi bắt đầu hoạt động, Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan đã hợp tác với nhiều tổ chức tại địa phương. Các đối tác chính bao gồm Bộ NN&PTNT, Nhóm hỗ trợ quốc tế, UBND các cấp, Sở NN&PTNT Bắc Kạn, Phòng NN&PTNT, các Lâm trường, Chi cục kiểm lâm, Công ty dịch vụ nông nghiệp, Công ty giống cây trồng, Hội phụ nữ, Ngân hàng người nghèo, Sở địa chính, Đại học Thái Nguyên, các dự án khác và trên hết là những cá nhân hết sức quan trọng, đó là những người nông dân.

Do Hệ thống tín dụng là một hạng mục đầu tư lớn nhất của Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan nên đã có những nỗ lực nhằm biến Hệ thống tín dụng trở nên bền vững. Chính vì quyết định cuối cùng được đưa ra quá muộn và trước những bài học thu được của Giai đoạn I mà không thể hoàn toàn khẳng định được rằng năng lực tổ chức vẫn còn đó. Cơ quan điều hành Hệ thống tín dụng, cụ thể là Hội phụ nữ huyện Chợ Đồn và Ba Bể, có rất ít kinh nghiệm điều hành một cách độc lập. Điều này một

phần là do di chứng để lại của hệ thống kế hoạch hóa tập trung. Tuy Chương trình HTLN Việt Nam-Phân Lan đã luôn khuyến khích Hội phụ nữ chủ động đưa ra các quyết định độc lập song thời gian còn lại đã hết nên không thể có được sự phát triển sâu rộng về mặt tổ chức thể chế. Chương trình và đoàn Đánh giá giữa kỳ cùng đề nghị tiếp tục Hợp phần tín dụng như một dự án độc lập/riêng rẽ, tuy nhiên đề nghị này đã không được chấp thuận.

Tăng cường nguồn nhân lực địa phương

Cách tiếp cận của Chương trình kể từ khi bắt đầu là hợp đồng với các cán bộ của nhiều tổ chức khác nhau tại địa phương để họ làm việc trên cơ sở chuyên trách cho Chương trình. Vào cuối Chương trình đã xảy ra một thực trạng là chỉ có duy nhất một cán bộ còn tiếp tục làm việc trong cùng cương vị như đã làm trong suốt thời gian còn Chương trình. Chương trình “Tinh giản biên chế cán bộ nhà nước làm việc chuyên trách cho các chương trình/dự án có vốn tài trợ ODA” đã làm suy yếu hẳn hợp phần xây dựng năng lực và không tính đến vấn đề về sự bền vững. Tuy có thể lý luận rằng những cán bộ được đào tạo sẽ tiếp tục ở lại Tỉnh để làm việc trong một cương vị nào đó song điều đó không thể nào khẳng định được.

Phía Việt Nam luôn xem hoạt động đào tạo của Chương trình sẽ làm lợi chung cho Việt Nam mà có thể sẽ không làm lợi cho Cơ quan thực hiện theo như mong muốn.

Tính khả thi về kinh tế/tài chính

Tuy trong Giai đoạn I, Chương trình đã tiến hành một số tính toán, nghiên cứu về kinh tế tài chính, song đến cuối Chương trình những nghiên cứu này chẳng còn mấy phù hợp nữa. Toàn bộ môi trường Chương trình đã thay đổi đột ngột, chính vì vậy mà tính khả thi về kinh tế tài chính ở đây chỉ được đánh giá dựa trên những sự phân tích được thực hiện vào phần cuối của Giai đoạn II (năm 2002 và 2003).

Tính khả thi về kinh tế: Bắc Kạn vẫn còn là tỉnh nghèo nhất của cả nước. Y như năm 1997, Tỉnh vẫn còn phụ thuộc vào các khoản trợ cấp và nguồn kinh phí của trung ương cấp, trong đó có cả vốn ODA. Trên 90% ngân sách của Tỉnh đều được lấy từ ngân sách trung ương. Về chương trình tín dụng, từ tháng 6/2003 đến nay, các tổ chức tài chính đã được tự do hơn trong việc quyết định mức lãi suất.

Tính khả thi về tài chính: Công tác quy hoạch sử dụng đất đã được thể chế hóa với sự hỗ trợ của Chương trình. Công tác giao đất cấp Sổ đỏ theo những hướng dẫn mới ban hành đến nay đã có thể được hoàn tất trên địa bàn toàn Tỉnh. Tuy nhiên, Sở Địa chính vốn là một đơn vị trực thuộc Tổng cục địa chính cần tìm được một đơn vị tài trợ kinh phí mới có thể thực hiện được công việc này, khi mà Tỉnh không có được những nguồn tài chính như vậy. Những hướng dẫn nêu trên cũng có cả phần định mức chi phí QHSDD&GD đã qua sửa đổi bổ sung.

Hệ thống phổ cập vẫn đang trong quá trình rà soát lại. Hệ thống mà Chương trình đưa ra về cơ bản dựa trên nền tảng 2 phổ cập viên huyện, 2 phổ cập viên xã, và 1 phổ cập viên thôn hoạt động trong từng thôn.

Tổng số huyện thị của Tỉnh là 8, số xã, phường, thị trấn là 122 và số thôn trong tất cả các xã là hơn 1750. Dựa trên những con số này, cùng với việc áp dụng các mức chi trả bình quân hiện nay (tiền lương + phụ cấp), có thể tính được tổng chi phí của hệ thống phổ cập đang được đề xuất là 2.807.040.000 đồng hay 165.000 EUR/năm. Con số này đã bao gồm cả chi phí đi lại công tác được ước tính dựa trên kinh nghiệm thu được trong suốt thời gian thực hiện Chương trình nhưng chưa tính đến chi phí về tài liệu tập huấn, thù lao giảng viên thuê ngoài, văn phòng phẩm, vv... Một hệ thống như vậy là không hề nằm ngoài khả năng tài chính. Để hiểu được nhu cầu kinh phí hàng năm theo đúng góc

cạnh của nó, ta có thể so sánh nó với phần vốn đóng góp hàng năm, gồm 1.200.000.000 đồng/80.000 EUR, của Chính phủ Việt Nam dành cho triển khai Chương trình HTLN Việt Nam-Phản Lan. Như vậy Tỉnh lẻ ra có thể cung cấp kinh phí cho hệ thống đó hoạt động. Tuy nhiên, chính sách tinh giản biên chế đã khiến cho điều đó không thể nào thực hiện được. Có một phương án khác đó là để cho người nông dân tự chi trả chi phí tiền công các dịch vụ. Khi đã nhận định như vậy thì cần phải lưu ý rằng nhiều chiến lược và luật định đã đặt lên vai các xã phần trách nhiệm với đất, với rừng, với nông nghiệp và toàn bộ hoạt động phát triển nông thôn! *Vậy thì các xã lấy nguồn kinh phí ở đâu để thực hiện các dịch vụ này?*

Khả năng bền vững của Hệ thống tín dụng ở góc độ tài chính đã được tính toán đôi ba lần sau khi chiến lược rút dần của Chương trình được thông qua. Trước đó, vấn đề này đã bị bỏ qua để dồn toàn bộ nỗ lực vào việc giải ngân tối đa các món vay. Quy chế của Hệ thống tín dụng, như tại thời điểm cuối Chương trình, đã đảm bảo được khả năng bền vững đó. Trong bất cứ hoàn cảnh nào, cơ quan điều hành tín dụng là Hội phụ nữ ít nhất cũng chỉ bị hòa vốn. Giá trị thực tế của nguồn quỹ sẽ không bị giảm sút nếu như lạm phát vẫn còn ở mức 2%/năm và tỷ lệ nợ khó đòi thấp hơn 8% tổng danh mục giải ngân vốn vay. Những phép tính này đã dự trù cả phần chi phí thù lao cho thôn xã và cán bộ Hội phụ nữ Huyện. Để khuyến khích mức giải ngân tối đa, không có một tỷ lệ cố định nào về phân chia tiền lãi được nêu ra cụ thể. Đồng thời, quy chế tín dụng cũng đảm bảo không để xảy ra trường hợp ép buộc người nông dân vay vốn (bài học thu được của Giai đoạn I).

Chế biến và tiếp thị vẫn còn là một lĩnh vực đang trong quá trình phát triển. Bộ NN&PTNT vẫn đang tập hợp các Sở NN&PTNT các Tỉnh về dưới “cái ô thông tin thị trường”. Suốt thời gian thực hiện Chương trình đã có một vài hệ thống thu thập, ghi chép và xử lý thông tin thị trường được đưa vào áp dụng. Tuy nhiên do không phải là phương pháp lưu trữ thông tin trên sổ sách nên các hệ thống này đã tỏ ra quá ư tốn kém để Sở NN&PTNT có thể tiếp nhận sử dụng. Khó khăn là ở chỗ tất cả các giải pháp dựa trên nền tảng máy tính đều trở nên không thể thực hiện chừng nào mà vẫn chưa có đủ kỹ năng sử dụng máy tính. Đánh giá ở đây là nếu có đội ngũ cán bộ có năng lực thì ở góc độ tài chính, những hệ thống thông tin thị trường được phát triển như vậy sẽ có khả năng bền vững.

Sự phù hợp với bối cảnh văn hóa xã hội của địa phương

Hướng dẫn nông dân hoạt động trong các nhóm sở thích về sản xuất nông lâm nghiệp. Đây chính là điểm cốt lõi trong việc khuyến khích ý thức cộng đồng, tương thân tương ái, hỗ trợ phối hợp với nhau trong các hoạt động sản xuất của người nông dân. Hoạt động này là rất phù hợp với chính sách phát triển hợp tác xã của Việt Nam. Với thực tế là Chương trình không vấp phải bất cứ sự chống đối nào từ phía những đối tượng hưởng lợi, đã cho thấy sự phù hợp của Chương trình với bối cảnh văn hóa xã hội tại các thôn bản.

Sự tham gia của nam giới và phụ nữ

Nguyên tắc bình đẳng giới đã luôn được áp dụng trong các đợt tập huấn. Trong Giai đoạn II, có tới 55% số người tham gia tập huấn là phụ nữ, trong khi đó ở Giai đoạn I chỉ là 32%. Các khóa tập huấn về giới cho trưởng thôn và phổ cập viên thôn bản đã trở thành một phần không thể thiếu được trong các hoạt động của Chương trình. Trong các giai đoạn giao thời của hệ thống tín dụng, Hội phụ nữ chỉ lo cho phụ nữ. Các chi Hội phụ nữ được lựa chọn điều hành tín dụng sau khi kết thúc Chương trình đã tiến hành sửa đổi lại quy chế tín dụng để có một điều khoản cho phép cả 2 giới đều được tham gia vay vốn.

Ngay từ ban đầu, Chương trình đã thu thập và xử lý số liệu phân theo giới, loại nghèo và phân theo dân tộc. Việc giám sát những tác động về giới và văn hóa của Chương trình được thực hiện rất có bài bản trong hệ thống tín dụng nhưng lại không được như vậy đối với các hợp phần khác. Các tác động này đã được đánh giá qua các cuộc phỏng vấn và phiếu điều tra với các câu hỏi mở và câu hỏi có định

hướng được tiến hành vào thời gian cuối Chương trình. Tuy nhiên, bức tranh đưa ra vẫn còn rất mập mờ. Việc giám sát luôn là một lĩnh vực nan giải trong cả 2 giai đoạn của Chương trình.

Không hề có một giả định nào về giới của Chương trình được nêu ra trong Văn kiện Chương trình của Giai đoạn I hoặc Giai đoạn II. Các vấn đề giới được thảo luận theo chủ đề về tính bền vững. Đối với Giai đoạn II, các nhận định mang đặc điểm quá rộng lớn và không phản ánh được hiện trạng nhận thức về các vấn đề giới. Chính vì vậy thật khó có thể so sánh được hiện trạng tại thời điểm kết thúc Chương trình với hiện trạng trước khi có Chương trình. Chủ trương chung nêu ra trong Văn kiện Chương trình Giai đoạn II là phải quan tâm hơn tới các vấn đề giới, phụ nữ phải được hưởng lợi riêng từ các khóa tập huấn, các chuyển tham quan học tập và các cơ hội vay vốn tín dụng.

Sự đánh giá đúng đắn nhất về các vấn đề giới đã được một người nông dân đưa ra trong quá trình giám sát tác động tại các thôn bản, như sau “Cần cho người vợ được tham gia quá trình ra quyết định và lập kế hoạch quản lý rừng, đơn giản là bởi vì cần có người vợ để giúp việc, còn nếu không được tham gia ra quyết định thì rõ ràng là người vợ sẽ chẳng chịu làm việc!”.

Sự tham gia của các chủ thể địa phương

Một yếu tố thành công quan trọng của Chương trình là sự tham gia tích cực của các chủ thể khác nhau, thông qua sự đóng góp của cá nhân họ hoặc của tập thể. Sự tham gia của dân làng được coi là yếu tố quan trọng nhất giúp Chương trình có thể được quản lý một cách dễ dàng và sẽ đóng góp vào sự bền vững. Chương trình HTLN Việt Nam-Phản Lan luôn khuyến khích người nông dân trình bày những thắc mắc của họ và đề nghị được nhận các dịch vụ, nhất là về tập huấn và tài chính.

Đối với quyền sở hữu/quyền làm chủ và sự tham gia, các chính sách sau đây đã được áp dụng:

1. Thông qua phổ biến thông tin và các cuộc họp thôn, làm rõ được quyền hạn và trách nhiệm đối với các khu vực đất rừng sẽ thuộc quyền quản lý của các gia đình, các nhóm người sử dụng tài nguyên ở địa phương hoặc các cộng đồng.
2. Các thôn bản và hộ gia đình có trách nhiệm phát triển và theo dõi các Kế hoạch phát triển hộ và Kế hoạch phát triển thôn bản của chính họ.
3. Các Nhóm tín dụng cấp thôn, cấp xã chịu trách nhiệm về các khoản tín dụng đã nhận.
4. Làm rõ được trách nhiệm trong nội bộ và giữa các Ban quản lý.
5. Một hệ thống quản lý tài chính đảm bảo được quyền làm chủ/quyền sở hữu và trách nhiệm đối với vốn đóng góp phía Việt Nam và các phần vốn đóng góp tương ứng phía Phản Lan.
6. Phân bổ ngân sách và trách nhiệm quản lý tài chính xuống tới cấp huyện và trong các trường hợp cho phép, xuống tận dưới cấp xã.
7. Khuyến khích thực hiện các trình tự lập kế hoạch và giám sát từ dưới cấp thôn trở lên.
8. Phổ biến thông tin, đảm bảo tính công khai và quyền lợi hợp pháp của mọi người dân trong địa bàn được tiếp cận với thông tin, trong đó có các kế hoạch, trách nhiệm và những thông tin về tài chính.
9. Thực hiện Chương trình theo đúng các chính sách của Chính phủ Việt Nam về Dân chủ cấp cơ sở (Chiến lược thứ 6 của Chương trình)

Về việc lập kế hoạch công việc, tất cả các chủ thể đều được thông báo cho biết các biện pháp đang được triển khai nhằm rút dần sự hỗ trợ của Chương trình vào cuối năm 2002. Đã không có bất cứ biện pháp đặc biệt nào được thực hiện nhằm bảo vệ lợi ích của những nhóm người gặp khó khăn trong thời gian còn và sau khi hết Chương trình. Nguyên nhân là do tất cả các nhóm người ở Bắc Kạn đều có thể

được coi như gặp khó khăn. Như đã chỉ ra đầu đó trong bản báo cáo này, hệ thống ra quyết định ở các thôn bản là tương đối dân chủ.

Chương trình. Các đại diện của xã đã tham dự hội thảo đánh giá tổng kết. Các tài sản cố định mà các xã thuộc Chương trình từng sử dụng đều sẽ trở thành tài sản của các xã đó và sẽ đem lại lợi ích cho tất cả các thôn bản. Số tài sản này bao gồm xe máy, nhà cửa, các đầu sách trong thư viện và một khối lượng lớn văn phòng phẩm được mua và cấp phát trong năm 2003.

Việc ra quyết định về các món vay từ Hệ thống tín dụng sẽ vẫn nằm trong tay của các Tổ tín dụng thôn bản theo đúng quy chế tín dụng cuối cùng được phê duyệt. Các Tổ tín dụng thôn sẽ xác định nhu cầu vay vốn, đồng thời lập ra danh sách những người xin vay vốn. Cơ quan điều hành tín dụng là Hội phụ nữ chỉ có thể xét duyệt cho vay vốn dựa trên tiêu chuẩn vay vốn của người xin vay mà không được quyết định dựa trên bất cứ nguyên do nào khác.

Tác động đến môi trường

Quyết định của Chính phủ về việc thành lập Sở Tài nguyên và Môi trường đã được ban hành. Theo dự kiến, Sở này sẽ được thành lập trong năm 2003. Vai trò của Sở là sẽ điều phối tất cả các hoạt động. Một số hướng dẫn về môi trường dự định sẽ được Sở xem xét, rồi cuối cùng sẽ trở thành một phần trong những hướng dẫn về môi trường. Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan đã cộng tác với Sở Khoa học và rà soát lại cơ sở pháp lý về môi trường, đặc biệt là liên quan đến sự phát triển ngành công nghiệp rừng của Tỉnh và những yêu cầu về Đánh giá tác động môi trường. Sở Tài nguyên sẽ được hưởng lợi từ các tài liệu được xây dựng trong suốt thời gian thực hiện Chương trình.

Chính phủ Phần Lan/Chính phủ Việt Nam đã không tiến hành một đợt Đánh giá tác động môi trường nào trong suốt giai đoạn chuẩn bị cho dự án đặc biệt này. Tuy nhiên, trong dự án này việc phác họa các khía cạnh môi trường cũng đã được thực hiện trong suốt thời gian triển khai Giai đoạn II và trên cơ sở đó đang tiến hành giám sát và báo cáo các khía cạnh môi trường này một cách đều đặn thường xuyên.

Có thể nhìn nhận trước là trong thời gian trước mắt sẽ còn xảy ra ngày càng nhiều các vấn đề liên quan đến giao thông, xử lý chất thải, ý thức chung về chấp hành luật pháp/nhận thức về môi trường, sử dụng nguồn tài nguyên. Thực tế là đây là một tỉnh nghèo với 95% thu nhập được lấy từ nguồn kinh phí của Chính phủ, trong đó bao gồm cả vốn ODA. Những lợi ích về kinh tế do vậy mà được xem trọng hơn việc bảo vệ môi trường.

Sự phù hợp của công nghệ

Chương trình đã không đưa vào áp dụng bất cứ một loại công nghệ tinh vi nào. Khoản đầu tư bất hợp lý nhất của Giai đoạn I là các công cụ lập bản đồ và công cụ GIS (Hệ thống thông tin địa lý) và của Giai đoạn II là công nghệ máy chủ (Server) phục vụ thông tin thị trường. Thiết bị lập bản đồ + GIS rõ ràng là một khoản đầu tư quá hấp tấp và không hề được sử dụng sau khi kết thúc Giai đoạn I chỉ vì một lý do rất đơn giản, đó là không có người sử dụng. Công nghệ máy chủ phục vụ cho việc chia sẻ và tạo ra các thông tin thị trường cùng các số liệu về mô hình trình diễn cũng bị đổ bể do hậu quả của nạn virút "Bugbear". Càng ngày càng thấy rõ rằng Sở NN&PTNT/Trung tâm KNKL Tỉnh sẽ không có khả năng duy trì được hệ thống máy chủ và giữ được bức tường lửa.

Chương trình đã mua sắm một số lớn các bộ máy tính để bàn và máy tính xách tay. Thậm chí điều này còn có thể trở thành một khoản đầu tư không có tính bền vững nếu như các cơ quan sử dụng không có khả năng tuyển dụng một ai đó làm nhiệm vụ hỗ trợ cho các cán bộ sử dụng. Vẫn cần thêm các lớp đào tạo về kỹ năng sử dụng máy tính.

Mặt khác, những số liệu đáng tin cậy và việc xử lý/sử dụng chúng có hiệu quả đều mang một ý nghĩa quan trọng trong việc tìm cho các đầu vào một hướng đi tới các mục đích đúng đắn và giám sát được quá trình thực hiện. Nếu không có máy vi tính, những số liệu đó vẫn không thể nào quản lý được như đã xảy ra suốt kể từ khi bắt đầu Chương trình này.

III. Các bài học thu được từ Chương trình

1. Các bài học thu được

Sau 7 năm thực hiện Chương trình, chúng tôi đã thu được một số bài học từ việc chuẩn bị chương trình, đấu thầu, phối kết hợp giữa 2 bên và các phương diện về đào tạo, phát triển và quản lý nguồn nhân lực.

Chuẩn bị Chương trình

Trong cả hai giai đoạn của Chương trình VNF INFOR, việc chuẩn bị chương trình được tiến hành theo phương pháp có sự tham gia. Điều này rất đáng tuyên dương. Tuy nhiên, trong quá trình tập hợp kết quả của phương pháp có sự tham gia và tổng hợp các thông tin này vào trong Văn kiện Dự án theo mô hình của Phần Lan cũng đã nảy sinh một số các rắc rối. Lý do chủ yếu là bởi các khái niệm sử dụng trong hệ thống của Phần Lan còn rất xa lạ (tại thời điểm đó).

Một điểm cần chú ý là đội ngũ các nhà lập kế hoạch phải bao gồm các thành viên có trình độ cao từ cả hai nước đối tác. Các thành viên này phải là những người có khả năng phân tích tổng thể, có thể hiểu và hướng dẫn các thành viên hai bên đưa yêu cầu của hai bên vào trong Văn kiện Dự án. Điều này có nghĩa là đoàn lập kế hoạch không chỉ cần đáp ứng đầy đủ các yêu cầu của các yêu cầu đã đề ra trong các tài liệu hướng dẫn lập kế hoạch chương trình mà còn cần phải hướng dẫn, chỉ đạo quá trình lập kế hoạch đó.

Cần chú ý tránh hiểu sai các khái niệm mà một trong hai bên sử dụng. Đoàn lập kế hoạch cần có một phiên dịch/ biên dịch viên có năng lực, quen với các khái niệm và các thuật ngữ sử dụng trong quá trình lập kế hoạch. Những khái niệm hiện vẫn còn chưa sáng tỏ và xa lạ với chủ dự án của Chương trình VNF INFOR chủ yếu là các thuật ngữ lâm nghiệp, các thuật ngữ kinh tế, tài chính, tiền tệ và quan trọng nhất vẫn là các khái niệm như chủ dự án/quyền làm chủ /dân chủ/bình đẳng. Ngoài ra sự khác nhau giữa quỹ tài trợ và cấp phát vốn/kinh phí cũng làm nảy sinh nhiều vấn đề trong khi thực hiện.

Khi tiến hành lập kế hoạch dự án, các vấn đề cụ thể sau đây cần được xem xét và kèm theo những chỉ dẫn rõ ràng đối với cơ quan thực hiện như đã nêu rõ trong Văn kiện Dự án. Trong quá trình thực hiện chương trình VNF INFOR, rất nhiều khó khăn đã nảy sinh từ các vấn đề đó do không có sự thống nhất rõ ràng trước khi thực hiện. Cần đưa các điểm lưu ý này vào trong Văn kiện Dự án và Hiệp định Dự án.

1. Hệ thống quản lý chi phí và kế toán: Cơ sở cho hệ thống quản lý chi phí và kế toán là ngân sách dự án đề ra trong Văn kiện Dự án. Nên xây dựng ngân sách dự án sao cho có tính đến nhu cầu báo cáo tài chính của cả phía Việt Nam và phía Phần Lan. Đối với chương trình VNF INFOR, trên thực tế đã xảy ra một số vấn đề, đó là Chương trình (tư vấn hỗ trợ) đã thiết lập hệ thống quản lý chi phí và kế toán cho cả hai Giai đoạn chỉ duy nhất dựa trên nhu cầu báo cáo của phía Bộ Ngoại Giao Phần Lan
2. Đối với phía Việt Nam, đơn vị thực hiện dự án, thì sẽ rất khó có thể thực hiện bất kỳ một việc gì nếu không có các quyết định/nghị định/thông tư rõ ràng quy định về việc thực hiện các công việc liên quan đó. Vì thế, hệ thống quản lý chi phí và kế toán phải dựa trên một trong những quyết định/nghị định/thông tư này hoặc là dựa trên Hiệp định Dự án được hai nước ký kết

sở quy định phải được nêu rõ trong một trong những văn kiện liên quan tới dự án, trong đó phải nêu đúng cả số quy định.

3. Việc hài hòa các trình tự/thủ tục ODA là điều rất đáng hoan nghênh. Hiện tại, hệ thống quản lý chi phí và kế toán của Việt Nam không thể cung cấp các số liệu giám sát chính xác và đầy đủ chi tiết theo đúng yêu cầu của Bộ Ngoại giao Phần Lan. Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan đã có nỗ lực làm hài hòa các hệ thống này song việc áp dụng các quy định nào trong nhiều quy định của phía Việt Nam thì vẫn chưa được thống nhất.
4. Đối với phía Việt Nam thì một dự án là một chủ thể pháp lý được thành lập một cách chính thức. Cách giải quyết vấn đề này là trong Văn kiện Dự án phải quy định rõ Ban Quản lý Dự án và các chức năng, trách nhiệm của nó. . Ngoài ra, Văn kiện Dự án và/hoặc Hiệp định Dự án cũng cần nêu rõ Ban Quản lý Dự án sẽ được thành lập khi nào và do ai. Việc này không được thực hiện trong Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan nên đã làm nảy sinh nhiều vấn đề, ví dụ như vấn đề hoàn vốn GTGT. Rõ ràng là Chương trình VNFIFOR còn thiếu một cơ sở pháp lý hoàn chỉnh như thế này.
5. Các tổ chức pháp nhân của Việt Nam đều có con dấu. Các văn bản được ban hành mà không có dấu sẽ không được coi là văn bản chính thức. Con dấu được sử dụng trong chương trình VNFIFOR mang tên “Ban Điều hành”. Điều này đã gây ra nhiều khó khăn trong quá trình thành lập Ban Quản lý Chương Trình. Ban này đã không được thành lập một cách chính thức bởi lẽ một dự án/ chương trình không thể có hai con dấu.

Quy trình đấu thầu

Việc mời dự thầu được thực hiện duy nhất bởi Bộ Ngoại giao Phần Lan. Phía Việt Nam đã tham gia vào quá trình chấm thầu đối với cả hai Giai đoạn. Quy trình đấu thầu cho cả hai giai đoạn của Chương trình đều rất minh bạch và thỏa đáng. Tuy nhiên, Bộ Ngoại giao Phần Lan cần làm rõ quy trình đấu thầu cho phía Việt Nam biết, đặc biệt các nhà chấm thầu. Giải pháp thực hiện ở đấu thầu cũng cần phải hết sức rõ ràng.

Thực hiện chương trình

Từ đầu Giai đoạn I cho tới cuối Giai đoạn II, các đối tượng hưởng lợi, tức là những người nông dân và cộng đồng của họ, đã chứng tỏ họ là lợi thế to lớn nhất của chương trình VNFIFOR. Bà con nông dân đã hợp tác toàn diện với Chương trình và đã nỗ lực hết khả năng để thực hiện phần công việc của mình. Lãnh đạo thôn xã luôn rất quan tâm tới chương trình VNFIFOR và luôn tuân theo các quyết định của Chương trình HTLN Việt Nam-Phần Lan, ngay cả những quyết định không được tốt cho lắm.

Mức tổ chức hiện có tại cấp thôn bản tạo điều kiện cho chương trình VNFIFOR có thể giới thiệu các hoạt động của các hợp phần Chương trình một cách tập trung. Điều này đã dẫn đến việc triển khai các hoạt động một cách hiệu quả về mặt chi phí. Trong nhiều trường hợp, thông qua các “nhóm sở thích”, bà con nông dân và các thôn bản đã chủ động nhận trách nhiệm đứng ra tổ chức các hoạt động tại thực địa. Thông qua các nhóm thôn bản này, chương trình VNFIFOR đã tiến hành được các hoạt động sau:

- tập huấn cho nông dân
- chương trình tín dụng
- lập kế hoạch quản lý rừng
- tiếp thị và chế biến
- cấp phát cây con giống

Các thôn xã đã luôn tham gia vào quá trình lập kế hoạch hoạt động, mặc dù sau khi kết thúc đợt Đánh giá giữa kỳ trong Giai đoạn II, cấp tỉnh cần phải quay lại với hệ thống kế hoạch hóa tập trung hơn.

Cần tiếp tục công tác “hài hòa hóa” các thủ tục ODA tại Việt Nam dựa trên các bài học và kinh nghiệm thu được. Cần làm rõ hệ thống thứ bậc các quy định liên quan tới việc thực hiện dự án. Đặc biệt là cần nêu rõ vai trò của các quy định của Tỉnh ban hành về sử dụng cán bộ, kế toán, các Ban QLDA, giám sát...so với các hiệp định dự án, các quy định và nghị định của quốc gia đã được “hài hòa hóa”

Bởi lẽ công việc giám sát xem ra có vẻ như là một mảng rất có vấn đề, nên cần tạo lập một tập hợp các chỉ số phát triển nông cốt cho từng lĩnh vực, ví dụ như lâm nghiệp và phát triển nông thôn. Dựa trên các tập hợp các chỉ số nông cốt đó, các đơn vị thực hiện dự án sẽ dễ dàng thành lập *những tập hợp các chỉ số cụ thể* phục vụ cho công tác giám sát hơn. Các chỉ số nông cốt có thể được chuyển thành các tham số đồng bộ, được dùng để thu thập, ghi nhận và phân tích dữ liệu chương trình. Việc này sẽ giúp thực hiện công tác giám sát các dự án được tốt hơn. Nên lập các bộ tham số bằng cả hai thứ tiếng Việt và Anh. Bởi lẽ nếu ngay từ đầu các dữ liệu không được hình thành bằng hai ngôn ngữ thì gần như sẽ không thể làm gì được với các số liệu này.

Đối với các dự án thì việc thiếu dữ liệu, không tiếp cận được với dữ liệu hay các dữ liệu ở ngoài tầm quản lý nhiều khi là các vấn đề rất thực tiễn. Trong nhiều trường hợp, các quyết định chủ đạo liên quan tới việc tiến hành dự án lại dựa trên các ý kiến, quan điểm nhiều hơn là thực tế, tức là dựa trên các số liệu, dữ liệu chính xác.

Vì thế, dự án của Bộ NN&PTNT về Chiến lược Phát triển và Ứng dụng Công nghệ thông tin (VIE/98/004) rất được hoan nghênh và cần được quan tâm chú ý trong công tác lập kế hoạch của mọi dự án, đặc biệt là các dự án lâm nghiệp và phát triển nông thôn. Dự án này cũng liên quan nhiều tới việc hình thành các tập hợp chỉ số.

Phương diện quản lý, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực

Giải pháp để khắc phục vấn đề này là, hoặc là sử dụng phương pháp tiếp cận toàn ngành, hoặc là chấp nhận phương pháp và thủ tục thực hiện dự án của phía Việt Nam. Giải pháp này sẽ tạo điều kiện để Tỉnh có thể dễ dàng lập kế hoạch và tuyển dụng đủ số cán bộ có năng lực thực hiện dự án. Hơn nữa, trong tương lai cũng cần đề ra và thống nhất các thủ tục phù hợp ở cấp tỉnh về quản lý và điều hành dự án. Kế hoạch của Sở NN-PTNT về việc lập ra một Ban QLDA duy nhất cho tất cả các dự án là một sáng kiến đáng hoan nghênh.

Dù có nhiều khó khăn trong tổ chức cũng như cơ cấu của Chương trình, việc quản lý Chương trình cũng đã được thực hiện rất thỏa đáng. Các bài học được rút ra sẽ tự giải thích cho điều đó.

Tổ chức phải rõ ràng và hoặc là dựa trên cơ cấu hiện có hoặc là cơ cấu được tạo lập riêng cho dự án. Cơ cấu tổ chức kết hợp hai loại hình trên được áp dụng cho chương trình VNFINFOR. Các vấn đề nảy sinh trong công tác tổ chức đã được bàn trong Chương “Nhân tố ảnh hưởng...” và sẽ không nhắc lại ở đây.

Thứ nữa, nên tránh chỉ định giám đốc Sở làm Giám Đốc Chương trình do các giám đốc Sở thường bận rộn với trăm công nghìn việc. Nếu Giám Đốc Chương trình phải kiêm nhiệm các công việc khác thì các công việc của Chương trình sẽ trở thành thứ yếu. Và điều này có nghĩa là Chương trình sẽ thiếu đi mất một người. Nếu cần thiết, Giám đốc Sở nên chỉ tham gia vào Ban Quản lý Chương trình hoặc Ban Chỉ Đạo.

Việc thành lập Ban Quản Lý Chương Trình sẽ giúp giải quyết phần lớn những vấn đề này. Tuy nhiên, Văn kiện Dự án vẫn cần phải nêu rõ ràng cụ thể Nhiệm vụ công việc và số cán bộ chương trình sẽ làm việc chuyên trách, bán chuyên trách và trình độ của họ. Đây phải là một thỏa thuận mang tính ràng buộc.

Chương trình đã thành công trong việc tạo lập các Quy chế Quản lý rõ ràng ngay từ đầu. Những quy chế này cũng đã được chuyển sang áp dụng đối với Giai đoạn II. Bài học rút ra là nhiệm vụ trước tiên mà bất cứ dự án nào cần hoàn thành đó là thiết lập các quy chế, nguyên tắc rõ ràng. Điều này sẽ giúp tiết kiệm được rất nhiều thời gian. Các quy chế này cần nêu cụ thể về chính sách phụ cấp trừ phi vấn đề này đã được quy định trong Văn kiện Dự án/hiệp định dự án. Để cho rõ ràng, tốt nhất Văn kiện Dự án và hiệp định dự án cần nêu thật cụ thể, đó là phải áp dụng những Hướng dẫn của EU. Nếu việc này không được đề cập trong Văn kiện Dự án và hiệp định dự án, thì cơ quan thực hiện và phía tư vấn hỗ trợ sẽ có cái cớ để thương lượng về vấn đề này, mà đây lại là trường hợp ngoài ý muốn.

Hoạt động của các cơ quan thẩm quyền thuộc Chương trình

Các hiệp định ký kết giữa hai Chính Phủ Phần Lan và Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam vào ngày 20/05/1996 đối với Giai đoạn I và vào ngày 23/09/1999 đối với Giai đoạn II, *Chương trình Hợp tác Lâm nghiệp Việt Nam – Phần Lan*, tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện chương trình. Các hiệp định đã chỉ rõ các bên có thẩm quyền đối với việc thực hiện chương trình VNFINFOR bao gồm:

- Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông Thôn, tại Hà Nội, Việt Nam
- Ủy Ban Nhân Dân Tỉnh Bắc Kạn, tại Bắc Kạn
- Bộ Ngoại Giao Phần Lan, tại Helsinki, Phần Lan, đại diện bởi Đại Sứ Quán Phần Lan tại Hà Nội

Ngoài ra còn quy định Chủ Dự Án là Ủy Ban Nhân Dân Tỉnh Bắc Kạn, tại Bắc Kạn (trước đây là Bắc Thái), đại diện cho phía Việt Nam trong các vấn đề mang tính thực tế.

Khi đánh giá hoạt động của các cơ quan thẩm quyền thuộc chương trình VNFINFOR, cần phải thừa nhận một vài sự thực rằng VNFINFOR là một quá trình học tập đối với tất cả các bên: Bộ Ngoại Giao Phần Lan, Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông Thôn và đặc biệt là Ủy Ban Nhân Dân Tỉnh Bắc Kạn. Năm 1995, Chương trình đã được xếp hạng chính trị rất cao. Trước đó, các bên chưa có bất kỳ kinh nghiệm hợp tác chung nào. Kể từ năm 1995, Việt Nam đã trải qua rất nhiều thay đổi lớn, gây ảnh hưởng tới các tổ chức cấp tỉnh và nhà nước. Cũng kể từ năm 1995, hợp tác giữa hai nước phát triển nhanh, tạo gánh nặng công việc cho các nhân viên, cán bộ trong Đại Sứ Quán Phần Lan. Rõ ràng là các cơ quan thẩm quyền đã không có đủ thời gian lẫn nguồn lực để làm quen hoàn toàn với Chương trình. Các cơ quan này chỉ tiếp xúc với nhau qua các cuộc họp Ban điều hành. Còn thiếu các cuộc thảo luận cởi mở nhằm làm rõ nhiều vấn đề hay để cải thiện mối quan hệ giữa các bên. Việc này đã dẫn đến những hiểu lầm và có phần làm chậm lại tiến độ triển khai chương trình. Cần phải chú ý rằng các bên đã một đôi lần không thể thống nhất được ngày họp Ban điều hành, và do đó một số các cuộc họp mang tính quyết định lại không được tiến hành. Càng về cuối Chương trình, vấn đề này càng được cải thiện nhiều hơn.

Hoàn thành các nghĩa vụ, trách nhiệm và quy định trong Hiệp định liên Chính Phủ

Cả hai bên đã hoàn thành tốt nhất các nhiệm vụ, nghĩa vụ đã đề ra. Về nghĩa vụ tài chính, Giai đoạn I phía Chính phủ Phần Lan đóng góp 10.365.575 FIM còn 3.364.366.000 VND là phần góp từ phía Chính

phủ Việt Nam. Vào cuối giai đoạn I, đã giải ngân được 91% phần góp của phía Phần Lan và 89% của phía Việt Nam. Giai đoạn II, phía Phần Lan thực hiện nghĩa vụ tài chính là 15.500.000 FIM (2.606.912 EUR), Việt Nam đóng góp 6.310.000.000 VND. Cuối giai đoạn II, đã giải ngân được 99 % của phía Phần Lan và% của phía Việt Nam.

Phía Việt Nam đã bổ nhiệm đầy đủ cán bộ đối tác có năng lực cho Chương trình. Tuy nhiên, cần phải chú ý rằng các cán bộ Chương trình phía Việt Nam hầu hết là cán bộ làm việc theo hợp đồng, ví dụ, cán bộ được ký hợp đồng để thực hiện các công việc trong giai đoạn Chương trình. Phía Việt Nam cũng đã sắp xếp một số cán bộ biên chế dài hạn đảm trách các nhiệm vụ cụ thể trong thời gian thực hiện Chương trình. Như đã chỉ ra trong phần Bối cảnh, tình hình vẫn đang thiếu nguồn nhân lực. Thêm nữa, ở Việt Nam áp dụng hệ thống luân chuyển cán bộ nên không thể đảm bảo lúc nào cũng có đủ nhân lực với yêu cầu “đúng người đúng việc” của dự án.

2. Phân tích sâu hơn

Dự án REFAS của Bộ NN&PTNT đã xây dựng được Bản đồ lâm nghiệp và đói nghèo ở Việt Nam. Bản đồ này tổng hợp số liệu về các hộ đói nghèo phân theo xã với các số liệu về lâm nghiệp. Đây là một dự án phát triển lớn và cần thúc đẩy nó phát triển hơn nữa. Chương trình VNFIFOR đã thu thập số liệu đói nghèo ở cấp thôn bản, cũng như số liệu lâm nghiệp ở cấp trang trại qua quá trình lập kế hoạch sử dụng đất và giao đất Bộ dữ liệu này nay đã có sẵn theo định dạng chương trình Excel và có thể dễ dàng tham chiếu tới các bản đồ. Bộ dữ liệu bao gồm các tọa độ bản đồ về các thôn bản và mã hiệu nhận diện tiểu khu/khoảnh/lô. Đương nhiên là bộ số liệu này cũng có thể được tổng hợp cho cấp xã. Bởi lẽ Bản đồ mới về Lâm nghiệp và đói nghèo chỉ mới được giới thiệu vào tháng 5 năm 2003, nên Chương trình chưa thể sử dụng được và ngược lại càng không thể đóng góp để phát triển nó thêm nữa. Tuy nhiên, việc sử dụng dữ liệu của VNFIFOR để thử nghiệm bản đồ này ngay ở cấp thôn bản cũng rất có ý nghĩa.

Để phát triển hơn nữa Bản đồ Lâm nghiệp và đói nghèo, đòi hỏi phải tiêu chuẩn hóa các thông số đầu vào do các tỉnh và/hoặc dự án thu thập.

Những dữ liệu về các hộ đói nghèo, tình trạng sử dụng đất và đào tạo do VNFIFOR thu thập và ghi lại là những dữ liệu có tính chất tổng hợp, vì thế nên sử dụng những dữ liệu này để đánh giá những tác động của Chương trình sau 5 và 10 năm kể từ khi kết thúc chương trình.

Cần tiến hành đánh giá đói nghèo sau khi kết thúc Chương trình

3. Nhu cầu cần sự hỗ trợ hơn nữa

Sở Nông Nghiệp và Phát triển Nông Thôn nhắc đi nhắc lại về yêu cầu cần có sự hỗ trợ hơn nữa. Yêu cầu này đã được đưa ra qua những ý kiến góp ý của Sở NN&PTNT gửi đoàn Đánh giá giữa kỳ Chương trình VNFIFOR nhưng , vì một lý do nào đó những ý kiến đó không được thừa nhận.

Tỉnh Bắc Kạn chủ yếu là đồi núi, với diện tích rừng và đất rừng chiếm 87% tổng diện tích đất của tỉnh. Không một khu vực nào trong tỉnh được quản lý tốt và đã xảy ra rất nhiều vụ vi phạm pháp luật về khai thác rừng và sử dụng đất lâm nghiệp. Khái niệm quản lý rừng bền vững trên thực tế vẫn còn xa lạ. Nhận thức chung của người dân địa phương còn rất hạn chế.

Để có thể đáp ứng nhu cầu quản lý rừng bền vững, cần phải áp dụng thống nhất một định nghĩa và một khung khái niệm về quản lý rừng bền vững, và cơ cấu lại các tổ chức hiện thời.

Bằng cách nào đó, cần phải tiếp tục áp dụng các phương pháp và hướng dẫn đã xây dựng trong khuôn khổ Chương trình VNFIFOR.

Cần phải hợp lý hoá việc quản lý bảo vệ thiên nhiên và các khu vực bảo tồn thiên nhiên, cũng như tăng cường giám sát và kiểm soát các khu vực này song song với, hoặc như là một phần của toàn bộ hệ thống thông tin về rừng và tự nhiên.

Cơ cấu kinh tế và xã hội của Tỉnh chủ yếu gồm nông nghiệp và lâm nghiệp. Hơn 80% dân số sống dựa vào nguồn thu nhập từ sản xuất nông, lâm nghiệp. Rừng tự nhiên và rừng trồng hiện chiếm 50% toàn bộ diện tích đất. Với điều kiện khí hậu và đất đai thuận lợi, các khu rừng sẽ phát triển rất nhanh nếu được đưa vào quản lý tốt. Mục tiêu đặt ra là các kế hoạch phát triển rừng bền vững phải được đưa ra áp dụng toàn bộ. Nói khác đi, tất cả diện tích rừng của nhà nước và rừng giao cho dân cần được đưa vào trong kế hoạch quản lý rừng bền vững. Quản lý rừng bền vững, trong đó có cả việc giám sát và kiểm soát, sẽ góp phần lớn ngăn chặn thiên tai không chỉ ở riêng Bắc Kạn, mà còn ở cả các vùng hạ lưu ở các tỉnh miền xuôi.

Hướng tới các mục tiêu kinh tế xã hội của tỉnh đặt ra cho giai đoạn từ 2001 đến 2010, đòi hỏi phải thực hiện chương trình quản lý rừng bền vững, gồm cả việc phát triển các nguồn tài nguyên rừng mới. Trên cơ sở đó, có thể kết luận rằng một chương trình tổng hợp về phát triển các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực lâm nghiệp và bảo tồn thiên nhiên ở tỉnh Bắc Kạn là cần thiết. Chương trình có thể được chia thành nhiều dự án có mối liên hệ với nhau. Chương trình này hoặc các phần của nó là rất phù hợp để đưa vào nội dung của Chương trình Hỗ trợ Lâm nghiệp.

Các đề án ngành Lâm nghiệp kêu gọi vốn ODA của Phần lan và các nguồn vốn khác.

- 1. Tăng cường công tác quản lý rừng bền vững hệ thống rừng phòng hộ, rừng đặc dụng trên địa bàn Bắc Kạn.**
- 2. Tiếp tục thực hiện giai đoạn III Chương trình Hợp tác lâm nghiệp Việt Nam- Phần Lan tại Huyện Ba Bể.**
- 3. Mở rộng công tác quy hoạch sử dụng đất và giao đất trên địa bàn xã trong tỉnh.**
- 4. Nối tiếp giai đoạn 2 Dự án phát triển nông thôn Cao Bằng-Bắc Kạn.**
- 5. chương trình phát triển thể chế quản lý rừng bền vững của tỉnh Bắc Kạn giai đoạn từ 2003-2010.**
 - 5.1- Xây dựng dự án về cải cách hành chính hệ thống tổ chức quản lý bảo vệ rừng từ tỉnh đến thôn, bản.**
 - 5.2- Xây dựng dự án hệ thống thông tin Lâm nghiệp tỉnh Bắc Kạn (Theo chỉ đạo của Bộ NN & PTNT).**
 - 5.3- Xây dựng dự án quy hoạch và quản lý các khu bảo tồn, bảo vệ thiên nhiên.**
 - Vườn Quốc gia Ba Bể.
 - Vùng đa dạng sinh học núi đá vôi Kim hỷ Na Rì.
 - Khu núi Tam Tao Phương viên Chợ Đồn.
 - Khu rừng Bản Thi Chợ Đồn.

6. Dự án quy hoạch chi tiết phát triển sản xuất lâm nghiệp tỉnh Bắc Kạn.

- Xác định diện tích đất đai, khí hậu, v.v. v. Từng vùng.
- Xác định loại cây trồng cụ thể cho từng vùng.

7. Dự án triển khai thực hiện dự án nghiên cứu khả thi phát triển các ngành công nghiệp rừng phù hợp tỉnh Bắc Kạn.

8. Dự án tổ chức hệ thống khuyến nông, khuyến lâm tỉnh Bắc Kạn.

- Quy hoạch sử dụng đất và thực hiện giao đất toàn tỉnh Bắc Kạn.
- Quy hoạch vùng sản xuất từng loại cây trồng
- Tổ chức bảo vệ khoanh nuôi trồng rừng.
- Phát triển thị trường, xác định nhu cầu của thị trường về sản phẩm lâm nghiệp.
- Tổ chức chế biến lâm sản.
- Tổ chức tiếp thị lâm sản.
- Tổ chức hệ thống quản lý ngành lâm nghiệp.