

Đánh giá Quy trình tổng hợp khuyến nghị chính sách trong Chương trình hỗ trợ quốc tế (ISG)

Lời cảm ơn

Đánh giá này đã nhận được nhiều thông tin và ý kiến đóng góp quý báu từ nhiều cá nhân thông qua các cuộc thảo luận và các văn bản chính thức. Nhiệm vụ đánh giá được thực hiện với sự hỗ trợ của Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn dưới sự chỉ đạo của Vụ trưởng Lê Văn Minh. Tác giả xin chân thành cảm ơn Vụ Hợp tác quốc tế đã hỗ trợ và tạo điều kiện thực hiện nhiệm vụ này. Ông Trần Nam Bình, Quản lý Văn phòng ISG, và các ông Nghiêm Bá Hưng và Ngô Gia Trung, cán bộ của Văn phòng ISG cũng đã rất kiên nhẫn trong việc hỗ trợ tư vấn thực hiện nhiệm vụ. Không có những hỗ trợ này thì nhiệm vụ đánh giá đã không thể đạt được một kết quả có ý nghĩa.

Tư vấn cũng xin cảm ơn các cá nhân khác, mà cụ thể là đại diện các Cục, Vụ thuộc Bộ Nông nghiệp và PNTT và cộng đồng các nhà tài trợ đã cung cấp cho tư vấn nhiều thông tin và hiểu biết sâu sắc.

Phụ lục 2 của báo cáo này có ghi tên những người đã cung cấp thông tin mà nếu thiếu họ thì tư vấn đã không thể hoàn thành nhiệm vụ đánh giá này.

Mục lục

Từ viết tắt

Tóm tắt khái quát

1. Giới thiệu

- 1.1 Nhiệm vụ
- 1.2 Gửi độc giả

2. Phương pháp

3. Thông tin cơ bản về Chương trình hỗ trợ quốc tế (ISG)

- 3.1 Xác định nhiệm vụ của ISG

4. Kết quả quan sát

- 4.1 Mục đích và kỳ vọng
- 4.2 Kinh nghiệm cho đến nay
- 4.3 Kiểm tra một số vấn đề bổ sung
 - 4.3.1 Sự cần thiết phải đánh giá sự phức tạp của Chính sách
 - 4.3.2 Giá trị gia tăng
 - 4.3.3 Sự cần thiết phải phân loại các chuyên đề chính sách
- 4.4 Phân tích Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Thách thức của Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách

5. Các kết luận và khuyến nghị chính

Các đoạn chú giải

- 1 Phân tích Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Thách thức của ISG
- 2 Các nội dung dự kiến chuẩn bị trong Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách
- 3 Sơ đồ ảnh hưởng chung của chính sách.
- 4 Phân tích Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Thách thức của Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách, và quy trình tổng hợp khuyến nghị chính sách

Phụ lục

- 1. Đề cương tham chiếu
- 2. Danh sách những người đã gặp và trao đổi tham vấn
- 3. Danh mục các tài liệu đã đưa ra tham vấn
- 4. Hướng dẫn soạn thảo Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (dự thảo)
- 5. Ví dụ về một Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách: Kinh nghiệm từ Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách đầu tiên về “Lồng ghép Chiến lược toàn diện về Xóa đói giảm nghèo và tăng trưởng trong Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ Nông nghiệp và PTNT”

Từ viết tắt

ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
AFPPSPD	Cục Chế biến nông lâm sản và Nghề muối (Cục Chế biến NLS và Nghề muối)
AusAID	Cơ quan phát triển quốc tế Australia
CDG	Nhóm các nhà tài trợ nòng cốt
CPRGS	Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xóa đói giảm nghèo (Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN)
CRDD	Cục Hợp tác xã và Phát triển nông thôn (Cục HTX & PTNT)
DANIDA	Cơ quan phát triển quốc tế Đan Mạch
DARD	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Sở NN & PTNT)
DMFCD	Cục Quản lý đề điều và Phòng chống lụt bão (Cục QLDD & PCLB)
FD	Vụ Tài chính (Bộ NN và PTNT)
GOV	Chính phủ Việt Nam
ICARD	Trung tâm tin học Bộ NN & PTNT
ICD	Vụ Hợp tác quốc tế (Vụ HTQT)
ISG	Chương trình hỗ trợ quốc tế
LD	Vụ Pháp chế (Bộ NN và PTNT)
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT)
MoA	Biên bản thỏa thuận
MoFi	Bộ Tài chính
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH & ĐT)
NDMP	Đối tác giảm nhẹ thiên tai
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
PAB	Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách
PD	Vụ Kế hoạch (Bộ NN và PTNT)
PIM	Quản lý tưới có sự tham gia
PPC	Ủy ban nhân dân tỉnh (UBND tỉnh)
PPD	Cục Bảo vệ Thực vật (Cục BVTV)
RNE	Đại sứ quán Hà Lan
Sida	Cơ quan hợp tác phát triển quốc tế Thụy Điển
TAG	Nhóm công tác chuyên đề
ToR	Đề cương chức năng nhiệm vụ
UNDP	Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc
VIASE	Viện Khoa học kỹ thuật nông nghiệp Việt Nam (Viện KHKTNN)
WB	Ngân hàng Thế giới (NHTG)
WG	Nhóm công tác
WP	Kế hoạch công tác
WRD	Cục Thủy lợi (Bộ NN và PTNT)
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

Tóm tắt

Tập báo cáo ngắn này trình bày kết quả đánh giá quy trình tổng hợp khuyến nghị chính sách trong Chương trình Hỗ trợ quốc tế (ISG). Quy trình tổng hợp khuyến nghị chính sách mới được bắt đầu chưa đến một năm nay kể từ khi được đưa vào Kế hoạch công tác giai đoạn 2004 – 2006 của ISG. Sản phẩm Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) đầu tiên chưa đáp ứng được kỳ vọng của nhiều thành viên ISG nhưng dù vậy nó đã đem lại nhiều kinh nghiệm hữu ích cho lần đánh giá này.

Các kỳ vọng nói chung không giống với mục đích mà Kế hoạch công tác đề ra cho PAB. Do vậy, đánh giá này khuyến nghị nên điều chỉnh lại mục đích để thực thi hiệu quả hơn các kỳ vọng cũng như một trong số các tham vọng của ISG (được ghi là lĩnh vực ưu tiên số một trong Kế hoạch công tác) - đó là hỗ trợ đối thoại chính sách giữa Bộ NN&PTNT và các nhà tài trợ.

Quy trình PAB ghi trong Kế hoạch công tác cũng có một số đặc điểm hoặc là gây hạn chế đến tiềm năng của PAB hoặc là không khả thi, ví dụ như (i) chỉ có các lãnh đạo cấp Cục, Vụ của Bộ NN&PTNT mới có trách nhiệm soạn thảo PAB; (ii) PAB chỉ nên trình bày dưới dạng một bản tổng hợp dài một trang giấy. Việc soạn bản tổng hợp về “các chính sách” thực tế không phải là một nhiệm vụ dễ dàng, nhất là nếu xét đến nhiều khía cạnh khác nhau mà mỗi người có thể tìm ra liên quan đến khái niệm “Chính sách”. Một trong những thách thức chủ yếu là tạo ra tính linh hoạt ở một mức độ nào đó để có thể giải quyết hợp lý các vấn đề chính sách, đồng thời thiết lập các thủ tục và phương pháp để thực hiện quy trình PAB, tránh làm cho quy trình trở nên quá rắc rối và cồng kềnh.

Một trong số các kinh nghiệm quan trọng nhất rút ra từ lần soạn thảo PAB đầu tiên, đó là nếu muốn tìm kiếm thông tin về các nội dung chính sách thì không thể hoàn toàn dựa vào bảng câu hỏi điều tra theo mẫu chuẩn vì mục đích của bảng câu hỏi kiểu này có thể hoàn toàn khác. Thay vào đó sẽ cần đến nhiều phương pháp khác nhau tùy theo nội dung và mục đích. Đánh giá này đã cố gắng phân loại các mục đích và các khía cạnh khác nhau trong chính sách (xem cụ thể trong bản hướng dẫn dự thảo ở một trong các phụ lục kèm theo báo cáo này) để có thể lựa chọn phương pháp và quan trọng hơn là có một khuôn mẫu chung để trình bày PAB, tất nhiên là với các điểm khác biệt không đáng kể.

Một tham vọng khác của đánh giá này là làm rõ vai trò và trách nhiệm của các bên tham gia ISG cũng như cụ thể hóa “giá trị gia tăng” của PAB. Không có ích gì nếu đưa ra một quy trình có sự trùng lặp trong ISG hoặc cố làm điều không nên làm, ví dụ như đưa ra một sản phẩm thay thế cho các nghiên cứu hoặc đánh giá cụ thể.

Tài liệu chủ yếu đi kèm với đánh giá này là bản hướng dẫn dự thảo (được trình bày trong một phụ lục kèm theo báo cáo). Tài liệu hướng dẫn này cố gắng để trả lời các vấn đề chính như “Tại sao, cái gì, khi nào, ai và như thế nào”. Báo cáo cũng kèm theo một bản PAB mẫu dựa trên kinh nghiệm của bản PAB đầu tiên.

1. Giới thiệu

1.1 Gửi độc giả

1. Báo cáo này trình bày kết quả đánh giá các kinh nghiệm ban đầu đúc kết từ việc soạn thảo Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) vốn là một phần việc trong Kế hoạch công tác của ISG. Đánh giá đã đưa ra được 3 “sản phẩm” như quy định trong Đề cương chức năng nhiệm vụ của Tư vấn (xem Phụ lục 1), cụ thể là (i) báo cáo đánh giá này; (ii) dự thảo bản hướng dẫn biên soạn PAB; và (iii) một bản PAB mẫu. “Sản phẩm” số 2 và 3 cũng được trình bày kèm theo báo cáo này (xem Phụ lục 4 và 5). Các sản phẩm bao gồm nhiều nhiệm vụ được tạo thành từ ba nhóm khác nhau.

2. Báo cáo được trình bày theo một cấu trúc chặt chẽ mô tả ở phần Mục lục. Trong báo cáo có một phần trình bày ngắn gọn về ISG để tạo điều kiện tham khảo thuận tiện cho những độc giả chưa quen với cái tên ISG. Các quan sát và kết luận quan trọng đều được in *ngiêng*. Các kết luận và khuyến nghị chính được tổng hợp trong phần cuối của báo cáo. Một số khuyến nghị đã được giải quyết trong bản dự thảo hướng dẫn soạn thảo PAB (Phụ lục 4) và trong bản PAB mẫu (Phụ lục 5). Các khuyến nghị khác cần được ISG tiếp tục xúc tiến nếu thấy khả thi.

3. Hy vọng rằng đánh giá này sẽ giúp đưa ra một cơ cấu và các phương pháp để kết hợp vào quy trình PAB. Tuy nhiên tác giả vẫn khuyến nghị là quy trình này nên được đánh giá lại, có thể là sau 1 năm nữa, khi đã soạn thảo được một số bản PAB.

2. Phương pháp

4. Để tiến hành nhiệm vụ đánh giá này, tác giả đã nghiên cứu nhiều tài liệu khác nhau (ví dụ như Đề cương chức năng nhiệm vụ của ISG, Kế hoạch công tác của ISG, dự thảo bản PAB đầu tiên, biên bản và ghi chép từ nhiều cuộc họp và sự kiện ở ISG và một số lượng khá lớn các tài liệu, nghiên cứu và ấn bản khác), mục lục các tài liệu này được liệt kê trong Phụ lục 2.

5. Các cuộc họp và phỏng vấn cũng là một phần quan trọng của nhiệm vụ, trong đó bao gồm các cuộc họp có đại diện của Bộ NN & PTNT cũng như các nhà tài trợ. Thậm chí một phiên họp thảo luận đã được tổ chức để tìm hiểu ý tưởng và quan điểm về cách cải tiến quy trình PAB. Danh sách những người mà tác giả đã gặp được trình bày trong Phụ lục 3.

3. Thông tin cơ bản về ISG¹

6. Chương trình hỗ trợ quốc tế (ISG)² được thành lập từ năm 1997 với chức năng là một cơ chế điều phối và chia sẻ thông tin giữa các nhà tài trợ và Bộ NN & PTNT. Chức năng và cơ cấu của ISG như sau:

- Phiên họp toàn thể của ISG được tổ chức mỗi năm một lần và có sự tham gia của tất cả các chủ thể.
- Ban điều hành ISG do Bộ NN&PTNT chủ trì và bao gồm 22 đại diện thường trực thuộc nhiều Bộ ngành như Bộ NN & PTNT, Bộ KH & ĐT, Bộ Tài chính, và các nhà tài trợ.
- Văn phòng ISG, và

¹ Xin xem thông tin đầy đủ trên trang web của ISG: www.isgmard.org.vn

² Một số người coi ISG như một đối tác, mặc dù tên gọi này ít khi, hoặc có lẽ chưa bao giờ được sử dụng trong các tài liệu của ISG.

- 3 Nhóm công tác chuyên đề (TAG). Số lượng các nhóm công tác chuyên đề có thể thay đổi nhưng cho đến nay vẫn chưa vượt quá con số 3.

7. ISG và Văn phòng ISG đặt văn phòng tại Vụ Hợp tác quốc tế Bộ NN & PTNT³ và lãnh đạo Vụ cũng kiêm luôn nhiệm vụ Giám đốc Văn phòng ISG. Văn phòng ISG có vai trò rất quan trọng đối với ISG vì nó cung cấp nhiều dịch vụ như => hỗ trợ công tác tổ chức hậu cần (tổ chức phiên họp toàn thể mỗi năm một lần, họp Ban điều hành mỗi năm 2 lần, họp Nhóm công tác chuyên đề và một số cuộc họp bất thường khi cần thiết, ngoài ra còn hỗ trợ các nghiên cứu và hoạt động tư vấn khác); => các dịch vụ phổ biến thông tin (ra các Bản tin văn hàng tháng, Bản tin quý, duy trì một trang web và cơ sở dữ liệu khá toàn diện về các chương trình viện trợ phát triển chính thức (ODA) liên quan đến quản lý tài nguyên thiên nhiên và phát triển nông thôn).

8. Kể từ năm 2001⁴, Văn phòng ISG được quản lý thông qua một quỹ ủy thác do Sida, AusAID, Danida và Hà Lan cùng tài trợ. Nói một cách không chính thức, bốn nhà tài trợ này cũng là thành viên trong nhóm các tài trợ nòng cốt (các thành viên khác gồm có Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á và UNDP). Ngoài hỗ trợ từ Quỹ ủy thác, còn có các hỗ trợ khác “dành riêng” cho những trường hợp can thiệp đặc biệt như các nghiên cứu đặc biệt, các phiên họp bất thường, v.v, chưa kể nhiều nguồn lực và thời gian đóng góp “tự nguyện” của các cá nhân – chủ yếu là các chuyên gia tư vấn thuộc nhiều dự án và cán bộ của Bộ NN&PTNT.

9. Hiện tại các TAG làm việc về 3 chuyên đề khác nhau, cụ thể là (i) Hội nhập kinh tế quốc tế và chính sách nông nghiệp; (ii) Hỗ trợ phát triển thủy lợi, phòng chống thiên tai và cấp nước nông thôn; (iii) Hỗ trợ thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XDGN (CPRGS) trong lĩnh vực nông nghiệp và nông thôn.

3.1 Xác định nhiệm vụ của ISG

10. Năm 2003 đã có 2 nghiên cứu/đánh giá được tiến hành và có ý nghĩa quan trọng đối với chức năng, và thậm chí có thể nói là các tham vọng của ISG. Nghiên cứu đầu tiên tiến hành vào giữa năm 2003 là một đánh giá về các tài liệu mang tính chất chủ đạo đối với ISG⁵, đó là:

- Đề cương chức năng nhiệm vụ của ISG,
- Đề cương chức năng nhiệm vụ của 3 nhóm công tác chuyên đề
- Đề cương chức năng nhiệm vụ về phối hợp kỹ thuật giữa các nhóm công tác chuyên đề
- Dự thảo chương trình hành động của ISG

11. Trong số các tài liệu kể trên, các Đề cương chức năng nhiệm vụ đã được Ban điều phối phê duyệt trong cuộc họp vào tháng 6/2003, còn chương trình hành động thì tiếp tục được phát triển trong nghiên cứu đánh giá thứ hai, trong đó chú trọng đến việc soạn thảo một Kế hoạch công tác cho ISG trong giai đoạn 2004 – 2006⁶. Chương trình cũng xác định các mục tiêu và chiến lược một cách chặt chẽ và do đó, xét theo nghĩa này thì có thể được coi như một

³ Qua tên gọi, cũng có thể thấy Vụ HTQT có vai trò quan trọng trong việc liên lạc với các tổ chức phát triển song phương và đa phương, nhất là trong giai đoạn xác định và thiết kế hầu hết các dự án quản lý tài nguyên thiên nhiên và phát triển nông thôn.

⁴ Quỹ ủy thác bắt đầu hoạt động vào năm này mặc dù về nguyên tắc đã được thỏa thuận từ năm 1999.

⁵ Do tiến sĩ Hans Green soạn thảo với sự hỗ trợ của Văn phòng ISG.

⁶ Do tiến sĩ Geoff Wright soạn thảo với sự hỗ trợ của Văn phòng ISG.

vấn kiện dự án đối với ISG. Cuối cùng chương trình cũng đề xuất một Biên bản thảo thuận tài trợ cho Quỹ ủy thác ISG, một điều hoàn toàn chưa có trước năm 2004⁷.

12. Nghiên cứu thứ hai toàn diện hơn so với tên gọi của nó, vì nghiên cứu này đánh giá ISG theo các khía cạnh như điểm mạnh/các cơ hội và điểm yếu/các thách thức. Các đánh giá này đã được tổng hợp lại trong bảng ma trận phân tích Điểm mạnh/Điểm yếu/Cơ hội/Thách thức ở dưới (bảng này đã được sửa đổi đôi chút) và sẽ còn được nhắc đến tiếp trong phần sau của báo cáo.

Bảng 1: Phân tích Điểm mạnh/Điểm yếu/Cơ hội/Thách thức (SWOT) của ISG

Điểm mạnh	Điểm yếu
• Được tất cả các bên liên quan hỗ trợ và công nhận tính hiệu quả của quy trình ISG • Đội ngũ cán bộ trong Văn phòng ISG đều nhiệt tình năng nổ và có năng lực • Các chức năng phổ biến thông tin được thực hiện tốt • Kể từ ISG được thành lập, hệ thống theo dõi sự phối hợp và hợp tác giữa các nhà tài trợ và Bộ NN&PTNT cho thấy mối quan hệ này đã được tăng cường • Cơ cấu ISG được đánh giá là rất phù hợp • Có sự tham gia của đại diện tất cả các bên liên quan (tuy đôi khi chưa phải là đại diện ở cấp cần thiết)	• Chưa rõ ràng (thiếu thống nhất) về vai trò và phạm vi hoạt động của ISG và phương hướng sau này • Chưa có những đối thoại chính sách thực sự hiệu quả • Còn có thể tiếp tục tăng cường quan hệ phối hợp theo một số “khía cạnh” khác • Các cán bộ của Bộ NN&PTNT chưa tham gia vào quy trình mà lẽ ra họ phải tham gia • Các cuộc họp chưa đạt hiệu quả mong muốn • Quy trình lập và phê duyệt kế hoạch chưa được xác định rõ
Cơ hội	Thách thức
• Các nhà tài trợ có thể cung cấp thông tin, tư vấn cũng như cấp quỹ cho ISG, thông qua các tư vấn làm việc tại Việt Nam • Có thể sử dụng các mối liên hệ hiện tại với các tỉnh trong các dự án của các nhà tài trợ để tăng cường sự phối hợp ngành dọc	• Tính hiệu quả trong các chính sách sau này của Bộ NN&PTNT không thể tối đa hóa được nếu đối thoại chính sách không được tăng cường. • “Giá trị của đồng tiền ODA” không thể tối đa hóa được nếu thiếu điều kiện thuận lợi để tăng cường sự phối hợp của các nhà tài trợ. • Hỗ trợ và nguồn vốn của các nhà tài trợ dành cho ISG có thể sẽ giảm nếu các kỳ vọng của họ không thành hiện thực • Việc sử dụng tiền từ Quỹ ủy thác sẽ chấm dứt vào năm 2005 nếu không được gia hạn và nếu không có một cơ chế tài trợ khác thay thế

13. Kế hoạch công tác⁸ được viết theo cấu trúc gồm 7 lĩnh vực chính, mỗi lĩnh vực có mục tiêu riêng. Các lĩnh vực này gồm:

- LĨNH VỰC CHÍNH 1- Thúc đẩy đối thoại chính sách
- LĨNH VỰC CHÍNH 2- Điều phối tài trợ nước ngoài
- LĨNH VỰC CHÍNH 3 - Phát triển và điều phối các nghiên cứu chuyên đề
- LĨNH VỰC CHÍNH 4 - Hỗ trợ Vụ HTQT
- LĨNH VỰC CHÍNH 5 - Thu thập và phổ biến thông tin
- LĨNH VỰC CHÍNH 6 - Quá trình xây dựng năng lực và quản lý
- LĨNH VỰC CHÍNH 7 - Giám sát và đánh giá

⁷ Cách tổ chức trước đó hoàn toàn theo các biên bản được thỏa thuận trong các cuộc họp của Ban điều phối ISG.

⁸ Ngoài ra các nhóm công tác chuyên đề còn có kế hoạch công tác riêng.

Độc giả có thể tìm hiểu thêm thông tin chi tiết về Kế hoạch công tác qua trang web của ISG⁹.

14. Mục tiêu của lĩnh vực chính đầu tiên được viết như sau: “*Tổ chức đối thoại thường xuyên và có ý nghĩa giữa các cán bộ chịu trách nhiệm soạn thảo chính sách nông nghiệp và phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT với đại diện của các nhà tài trợ chịu trách nhiệm về các chương trình và dự án sử dụng vốn của nhà tài trợ*”. Để đạt được mục tiêu này, Kế hoạch công tác đưa ra 6 chiến lược. Nghiên cứu này đề cập đến một trong số 6 chiến lược, mà cụ thể là chiến lược soạn thảo các Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) 6 tháng một lần.

4. Kết quả quan sát

4.1 Mục đích và kỳ vọng

15. Mục đích dự kiến trong Kế hoạch công tác của ISG đó là, PAB và các “lộ trình” sẽ là một phần trong “quy trình tư vấn cho Bộ trưởng”¹⁰. Các đặc điểm khác liên quan đến quy trình PAB và được nêu cụ thể trong Kế hoạch công tác bao gồm:

- Dự kiến soạn thảo PAB 6 tháng một lần.
- PAB là một bản tổng hợp dài khoảng 1 trang giấy về các vấn đề có liên quan đến một chủ đề hoặc chuyên đề cụ thể.
- PAB cần nêu rõ điểm nào được các bên tham gia đồng thuận/hoặc không đồng thuận.
- Các lãnh đạo cấp Cục, Vụ của Bộ NN&PTNT là người soạn các bản dự thảo ban đầu.
- Văn phòng ISG soạn mẫu, sau đó phân phát các bản dự thảo để xin ý kiến đóng góp, và hoàn chỉnh PAB
- Mỗi PAB đều được Ban điều hành ISG xem xét và duyệt trước khi trình lên Bộ trưởng.

16. Tuy nhiên các đặc điểm này chưa rõ lắm về một số khía cạnh. Ví dụ như PAB được hiểu là một bản tổng hợp khoảng 1 trang hay PAB có thể là một tài liệu toàn diện, trong đó bao gồm một bản tổng hợp nội dung. Tác giả sẽ bàn lại vấn đề này trong phần sau (đoạn 26). Một điểm khác cũng chưa rõ trong Kế hoạch công tác là 6 tháng một lần mới soạn một PAB, hay là trong khoảng thời gian đó có thể soạn nhiều PAB hơn. Một câu hỏi đặt ra là Ban điều hành ISG nên cân nhắc và phê duyệt chính xác những nội dung gì trước khi PAB được trình lên Bộ trưởng. Các hạn chế này dường như đã tạo nên những giới hạn không đáng có ở các PAB nếu xét đến *dự định chung của ISG là “tăng cường đối thoại chính sách” giữa các thành viên của ISG*, và hạn chế này có thể sẽ còn trầm trọng hơn nếu chỉ có các lãnh đạo cấp Cục, Vụ của Bộ NN&PTNT chịu trách nhiệm biên soạn các bản dự thảo PAB ban đầu.

17. Từ sau khi Kế hoạch công tác của ISG được đưa ra và được phê duyệt, các hạn chế nói trên phần nào đã được phản ánh thông qua các ý tưởng/đề xuất bổ sung của các bên, ví dụ như chỉ trong năm đầu tiên đã có nhiều nội dung đề nghị được bổ sung vào các PAB, nhiều hơn hẳn hai nội dung được đề nghị trong Kế hoạch công tác (nếu quả thực đây là dự định của ISG), hoặc những ý kiến cho rằng nên soạn PAB cho hàng quý, thay vì 6 tháng một lần, v.v. Những ý tưởng này có lẽ có cơ sở hợp lý nhưng không phải lúc nào cũng thích hợp để tạo điều kiện soạn thảo PAB thường xuyên và dễ dàng hơn.

18. Nhận xét trong đoạn trước (17) minh họa một số điểm yếu của ISG mà Bảng 1 (bảng phân tích SWOT) đã xác định được. Ở đây nhận xét “quy trình lập và phê duyệt kế hoạch

⁹ www.isgmard.org.vn

¹⁰ Xem chi tiết cụ thể trong Kế hoạch công tác của ISG

chưa được xác định rõ ràng” mới chỉ đúng một phần. Nếu có thể thì nhận xét nên được sửa lại chút ít như sau: “*chưa xác định rõ ràng quy trình cho các hoạt động/sự kiện cần có thủ tục rõ ràng và chặt chẽ để thực hiện một cách hiệu quả. Theo ý kiến của tác giả, điều này cũng bao gồm cả việc soạn thảo các PAB, nếu nội dung này chưa được nhắc đến*”. Quy trình PAB sẽ cần đến các thủ tục và trách nhiệm rõ ràng để thực hiện một cách chính xác.

19. Điểm yếu nêu trên cũng như điểm yếu tương tự khác đã xác định trong phân tích SWOT cũng phản ánh một thế mạnh quan trọng của ISG, cụ thể là tính linh hoạt để giải quyết nhiều nhiệm vụ và vấn đề khác nhau. Tuy nhiên, tác giả tin rằng *ISG sẽ rất có lợi nếu đảm bảo được sự cân bằng tốt hơn giữa một bên là tính linh hoạt và cách áp dụng sự linh hoạt, và một bên là các nguyên tắc và thủ tục đã thiết lập để tiến hành quy trình ISG*. Ví dụ như các PAB chưa bao giờ được kiểm chứng trước khi có những đề xuất sửa đổi.

20. Điểm yếu nói trên có lẽ chưa đáp ứng được các kỳ vọng về PAB mà tác giả đã được nghe từ nhiều bên tham gia/đối tác. Dưới đây tác giả xin trình bày một số kỳ vọng để độc giả tiện tham khảo¹¹.

- Cung cấp những thông tin và quan điểm cơ bản từ Bộ NN&PTNT để các chủ thể ISG thảo luận trong diễn đàn ISG, tóm tắt kết quả thảo luận sẽ được trình lên Bộ trưởng.
- Là một kênh đặc biệt để tiếp cận lãnh đạo Bộ NN&PTNT.
- Là cơ chế để các nhà tài trợ đối tác trình bày các quan điểm tổng hợp của mình về các vấn đề chính sách.
- Cần có sự thay đổi trong Bộ NN&PTNT, và Bộ cần cung cấp thông tin về việc Bộ đang giải quyết vấn đề này như thế nào.
- Các văn bản chính sách hoặc văn bản chỉ đạo tương tự dường như xuất hiện rất bất ngờ (đối với các nhà tài trợ) và ít ai biết được quy trình đằng sau các văn bản đó.
- Bộ NN&PTNT cũng có thể tìm kiếm quan điểm của các nhà tài trợ về các chính sách, hướng dẫn và chiến lược của Bộ.
- Các nhà tài trợ nhỏ không được tạo điều kiện thuận lợi để tiếp cận đối thoại chính sách như các ngân hàng phát triển lớn và PAB có thể hoàn chỉnh chức năng của mình để giải quyết vấn đề này.
- PAB có thể được sử dụng theo cả hai chiều – cho Bộ NN&PTNT cũng như cho các nhà tài trợ.
- Có thể sử dụng PAB để làm cho các nhà tài trợ hiểu rõ hơn về dự định của Bộ NN&PTN.
- Một số phần trong đối thoại chính sách cần được ghi chép lại thành văn bản.
- MARD có lãnh đạo cấp trên nhưng các nhà tài trợ không có. Do đó PAB có thể được sử dụng để phản ánh quan điểm tổng hợp của các nhà tài trợ về một vấn đề cụ thể.
- PAB có thể được sử dụng như một công cụ để các cơ quan và cán bộ có thể đi vòng qua hệ thống đối thoại chính sách hiện tại và nêu vấn đề với lãnh đạo Bộ NN&PTNT. Tuy nhiên vấn đề là họ có thể công khai và thẳng thắn đến mức độ nào.

21. Nếu cố gắng để phân loại các kỳ vọng này thì có lẽ sẽ phân biệt được ba nhóm chính. Đây cũng là những lĩnh vực mà các PAB có thể được sử dụng như một cơ chế phục vụ.

⇒ Để cho các đại diện của Bộ NN&PTNT nêu vấn đề ở ISG,

¹¹ Mặc dù phần lớn những người tác giả đã gặp đều cho rằng về tiềm năng thì PAB rất có ích, nhưng vẫn có một số ý kiến hoài nghi, dù khá hiếm, và chỉ có một người hỏi về PAB theo đúng nghĩa của nó.

- ⇒ Để cho đại diện của các nhà tài trợ trình bày quan điểm, và
- ⇒ Để cả Bộ NN&PTNT cũng như trong các nhà tài trợ hiểu rõ hơn về chính sách và các quy trình chính sách.

Tuy các kỳ vọng này không phải lúc nào cũng mâu thuẫn với dự định trong Kế hoạch công tác của ISG, *nhưng chúng khác và gây ảnh hưởng khác hẳn đến cách thức soạn thảo PAB, đồng thời cũng cho thấy rõ ràng sự cần thiết phải xác định các chi tiết cụ thể hơn về việc PAB có thể đóng góp những gì và quy trình soạn thảo PAB nên như thế nào.*

4.2 Những kinh nghiệm cho đến nay

22. *Mối quan tâm ban đầu khi soạn thảo PAB có vẻ như tập trung vào việc lựa chọn các vấn đề chính sách, thay vì xem xét quy trình và mục đích theo đúng nghĩa của nó. Một số các chủ đề chính sách đã được các bên đối tác đề nghị thông qua nhiều kênh khác nhau. Các chủ đề chính sách mà tác giả được nghe thấy nhiều nhất và cơ sở của các chủ đề này được liệt kê trong Bảng 2 dưới đây:*

Bảng 2 – các chủ đề được kiến nghị để soạn thảo PAB

Chủ đề chính sách được kiến nghị	Nguồn
1. Chuẩn bị gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (tình hình đàm phán, ý nghĩa và ảnh hưởng của việc gia nhập Tổ chức thương mại thế giới đối với ngành nông nghiệp Việt Nam)	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt
2. Luật bảo vệ và phát triển rừng (hiện trạng và soạn dự thảo luật lâm nghiệp, và cụ thể là các vấn đề hiện tại liên quan đến quyền của cộng đồng đối với đất rừng)	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt
3. Thực hiện chiến lược thủy lợi và đưa PIM vào thực hiện trên thực tế	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt
4. Đổi mới các doanh nghiệp quốc doanh	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt
5. Cải cách hành chính công trong Bộ NN&PTNT	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt
6. Phát triển bền vững nông nghiệp và nông thôn	Cục Hợp tác xã và PTNT
7. Các giải pháp và kế hoạch hành động để củng cố tổ chức và quản lý ngành nhằm phục vụ chiến lược phát triển nông nghiệp và nông thôn	Cục Thủy lợi
8. Tăng cường bảo vệ và kiểm dịch thực vật ở Việt Nam	Cục Bảo vệ thực vật
9. Khuyến khích phát triển các ngành nghề phi nông nghiệp với quy mô vừa và nhỏ	Cục Chế biến nông lâm sản và nghề muối
10. Tác động của thiên tai đến công cuộc xóa đói giảm nghèo và phát triển nông nghiệp	Cục Quản lý đê điều và PCLB
	Vụ Tài chính
11. Phân bố dân cư để thực hiện Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xóa đói giảm nghèo	Vụ Kế hoạch
12. Hỗ trợ của các hợp tác xã nông dân và tổ chức dịch vụ nông nghiệp cho người nghèo	Viện Khoa học kỹ thuật nông nghiệp
13. Tăng cường chất lượng soạn thảo luật và các văn bản pháp quy	Vụ Pháp chế
14. Soạn thảo chiến lược thông tin nông thôn	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
15. Lồng ghép Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT	ISG và nhóm các nhà tài trợ nông cốt

23. Mặc dù có thể hiểu được tại sao các bên lại nhiệt tình như vậy trong việc lựa chọn các chủ đề chính sách nhưng “chủ đề chính sách” đầu tiên – Lồng ghép Chiến lược toàn diện về Tăng

trường và xóa đói giảm nghèo vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT – lại là một trong những chủ đề khó nhất. Hơn nữa việc soạn thảo PAB đầu tiên lại có sự tham gia của nhiều Cục, Vụ khác nhau thuộc Bộ NN&PTNT. Dưới đây là một số nhận xét chung liên quan đến chủ đề chính sách cụ thể này¹²:

- Chủ đề này đan xen tất cả các ngành cũng như các chủ đề/đề tài khác (như môi trường, giới, v.v.) và các hệ thống kế hoạch/quản lý.
- Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, nếu nói về mặt hoạt động thì hoàn toàn chưa được tiếp nhận vào hệ thống lập kế hoạch và phát triển chiến lược của Việt Nam. Thậm chí ở trong Bộ NN&PTNT, mặc dù mức độ nhận thức về Chiến lược này có thể nói là tương đối khá nhưng vẫn chưa phải là hiểu kỹ và hiểu rõ.
- Mỗi quan hệ chiều ngang giữa các Bộ, và tiếp đến là quan hệ chiều ngang giữa các Cục, Vụ và cơ quan trong nội bộ một Bộ vẫn còn khá hiếm hoi ở Việt Nam, do đó những chủ đề đan xen như Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo càng đặc biệt khó. Các Cục, Vụ thuộc Bộ NN&PTNT thường bận rộn với công việc thường ngày của đơn vị và chỉ tham gia vào những vấn đề chính sách/chiến lược tương ứng với trách nhiệm và quyền hạn cụ thể của họ.
- Chiến lược toàn diện về TT&XDGN thường được coi là một chương trình nghị sự của các nhà tài trợ hơn là một chiến lược của Việt Nam.
- Người ta có thể tự hỏi là việc đề cập đến “chiến lược phát triển nông thôn” của Bộ NN&PTNT có làm cho nhiệm vụ khó khăn hơn không, vì hiện tại chưa hề có một chiến lược phát triển nông thôn tổng hợp. Rõ ràng là việc này có thể khiến cho những người bên ngoài ít có kinh nghiệm về Bộ NN&PTNT (ví dụ như đại diện của các nhà tài trợ) hiểu nhầm hoặc cảm thấy mơ hồ. Các tài liệu gần nhất với một chiến lược phát triển nông thôn là các kế hoạch 10 năm, 5 năm và 1 năm.

24. Khi các Cục/Vụ/đơn vị khác nhau của Bộ giải quyết chủ đề chính sách đầu tiên này thì kết quả lại là sự nhấn mạnh những ưu tiên của các Cục/Vụ đối với các hướng dẫn/chính sách của Việt Nam và/hoặc sự cần thiết phải có hỗ trợ đặc biệt với các chính sách đó, trong khi Chiến lược toàn diện về TT&XDGN hầu như hoàn toàn không được nhắc đến.

25. Tuy nhiên, có thể có ý kiến tranh luận rằng mặt khác, việc vấn đề phức tạp này được lựa chọn là một điều may mắn vì nó làm lộ ra ngay các khó khăn vướng mắc có thể gặp phải trong khi soạn thảo các PAB. *Các phương pháp để lấy thông tin (ví dụ như sử dụng bảng câu hỏi điều tra mẫu với các câu hỏi để mở) và mẫu văn bản trình bày kết quả (cụ thể là một bảng ma trận lập theo mẫu có sẵn) đã cho thấy rõ ràng một điều là hoặc các chủ đề chính sách được lựa chọn phải ít phức tạp hơn hoặc các phương pháp và mẫu văn bản sử dụng phải được cải tiến hơn nữa.*

26. *Các kinh nghiệm cho đến nay cũng cho thấy bản thân sản phẩm PAB cần được định nghĩa rõ ràng hơn.* Điều này quan trọng cả về hai khía cạnh, một là phải tuyên bố mục đích một cách rõ ràng, hai là phải khái quát được quy trình soạn thảo PAB. Đường như có nhiều quan điểm khác nhau về sản phẩm/đầu ra PAB và bản thân PAB có vẻ như được tạo nên bởi

➔ một bản dự thảo ban đầu (do các Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT soạn, nếu nói về Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo) được trình lên Ban điều hành ISG để thảo luận, hoặc là

➔ một tài liệu đã được thảo luận/sửa đổi/phê duyệt ở Ban điều hành ISG

¹² Tác giả đã soạn một bản PAB đặc biệt để cụ thể hóa các kết quả quan sát và nhận xét của PAB đầu tiên (xin xem Phụ lục 5 kèm theo báo cáo).

(có lẽ hiểu theo nghĩa “một bản tổng hợp” như trong Kế hoạch công tác đã nhắc đến). Có thể nhìn thấy sự mơ hồ này ngay trong Kế hoạch công tác; các đối tác của ISG sẽ phải phân tích rõ vấn đề và quyết định thay đổi/bổ sung Kế hoạch công tác cho thích hợp hơn. *Trong bản dự thảo hướng dẫn soạn PAB trình bày ở Phụ lục 4 của báo cáo này, tác giả đã đề xuất một số điểm để làm rõ, vì điều này có vai trò cốt yếu để chuyển sang các vấn đề khác như phương pháp, mẫu trình bày và vai trò/trách nhiệm.*

27. Cho đến nay, kỳ vọng của các thành viên ISG là ISG có thể áp dụng một phương pháp duy nhất để lấy thông tin (bằng một mẫu câu hỏi điều tra chuẩn) và thông tin phải được xử lý và trình bày theo một mẫu chuẩn (trong trường hợp này là một bảng ma trận). Bên cạnh những khó khăn khi sử dụng một bảng câu hỏi với các câu hỏi đặt sẵn khá chung chung (để có thể sử dụng cho nhiều chủ đề chính sách khác nhau) thì *bao giờ cũng sẽ xuất hiện một số khó khăn liên quan đến loại câu hỏi “để mở”*. Kinh nghiệm từ bản PAB đầu tiên đã chứng minh rõ vấn đề này, đó là việc trình bày các câu trả lời sao cho có ý nghĩa quả thật là một nhiệm vụ đầy khó khăn.

28. Vấn đề soạn bảng câu hỏi và nên sử dụng loại câu hỏi để mở hay loại câu hỏi chọn câu trả lời trong nhiều phương án cho sẵn¹³ không thuộc phạm vi của đánh giá này. Tuy nhiên tác giả vẫn phân tích vấn đề này một cách cụ thể hơn ở Phụ lục 4.

29. *Trách nhiệm soạn thảo bản PAB đầu tiên ít nhiều cũng theo các vai trò được đề nghị trong Kế hoạch công tác* (đoạn 15) mà trong đó bản mẫu (bảng câu hỏi điều tra) do Văn phòng ISG soạn thảo¹⁴ và các Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT tham gia ý kiến/phản hồi về chủ đề chính sách được đề xuất. Tuy vậy, bảng câu hỏi này không chỉ được gửi đến các Cục/Vụ mà còn được gửi đến các đơn vị tổ chức khác thuộc Bộ (ví dụ như trung tâm thông tin, trung tâm khuyến nông khuyến lâm và các viện nghiên cứu). Hơn nữa, có vẻ như bảng câu hỏi này không nhất thiết phải do lãnh đạo các Cục/Vụ trả lời. Chỉ sau đó, Văn phòng ISG mới tổng hợp các câu trả lời thành một bảng ma trận và chuyển cho các thành viên của ISG để có ý kiến nhận xét. *Mặc dù các nỗ lực này rất đáng hoan nghênh – không giống như lần thử nghiệm đầu tiên – nhưng kết quả vẫn không đáp ứng được các kỳ vọng, và Ban điều hành ISG đã không thể có được một sản phẩm cuối cùng mang tính chất tổng hợp hơn để trình lên Bộ trưởng*. Chính đây là nguyên nhân dẫn đến nhiệm vụ đánh giá quy trình PAB lần này của Tư vấn.

30. Một vấn đề cốt yếu và mang tính quyết định hơn đối với việc lập ra các phương pháp và mẫu trình bày, đó là “chính sách” là một đề tài mù mờ và không dễ dàng thích ứng với các phương pháp chuẩn mực, trừ phi các thành viên của ISG đồng ý giới hạn mục đích của các PAB. *Tác giả tin rằng biện pháp tiếp cận hiện nay không phải là cách nên dùng tiếp, vì nó có vẻ đi ngược lại mục đích và kỳ vọng về các PAB*. Chúng ta sẽ xem xét vấn đề này một cách chi tiết hơn trong phần tiếp theo của báo cáo.

4.3 Rà soát thêm một số vấn đề khác

4.3.1 Sự cần thiết phải đánh giá tính phức tạp của Chính sách

¹³ Ví dụ như một kiểu đánh giá xếp hạng và/hoặc trả lời Có/Không

¹⁴ Tuy nhiên Văn phòng ISG đã có tham vấn các thành viên khác của ISG khi soạn bảng ma trận để tổng hợp kết quả.

31. Để lựa chọn các chủ đề chính sách cần phải nhận thức được rằng “chính sách” rất mờ mờ hoặc phức tạp hoặc có thể sử dụng phép loại suy của Cunningham - “*Định nghĩa chính sách cũng giống như định nghĩa một con voi – bạn biết đó là con voi khi bạn nhìn thấy nó nhưng để định nghĩa được nó thì không phải là dễ*”¹⁵. Nói như vậy để thấy rằng quy trình PAB và các sản phẩm PAB cần phải nhận thức được các khía cạnh khác nhau của chính sách để kiến nghị và nêu rõ các vấn đề/chủ đề chính sách cho các PAB. Các khía cạnh này gồm có:
- Quy trình thông báo và soạn thảo chính sách
 - Các biện pháp để thực hiện chính sách
 - Sự khác nhau giữa các chủ đề cấp vĩ mô, cấp ngành và chủ đề đa ngành
 - Sự khác nhau giữa chiến lược, kế hoạch hành động, các chương trình, v.v.
 - Bối cảnh định hình sự phát triển và thực hiện chính sách

Điều này sẽ cần được chú ý nhiều hơn là từ trước đến nay ISG vẫn làm, cụ thể là về các khía cạnh (i) ai là người sẽ soạn thảo các PAB; (ii) nên soạn thảo PAB như thế nào; và (iii) các yêu cầu về thời gian và nguồn lực có thể khác nhau đối với từng chủ đề.

32. Chính sách và soạn thảo chính sách luôn luôn gia tăng và thường dựa trên sự kết hợp giữa thử nghiệm với các sự kiện biến động và học hỏi từ các lỗi sai, v.v. Thông tin cần thiết cho các chính sách giám sát có thể chưa đầy đủ hoặc bị bóp méo. Đôi khi việc soạn thảo bị định hình bởi các diễn giải chính sách và thường chịu sự chi phối của các nhóm có quyền lợi và những người tham gia soạn thảo. Mỗi quan hệ quyền lực giữa các công dân, chuyên gia, lãnh đạo cũng như các nhà tài trợ có nghĩa là quy trình soạn thảo không hoàn toàn trung lập. Những người soạn thảo và các nhóm có quyền lợi khác nhau có thể gây ảnh hưởng đến chính sách ở nhiều mức độ khác nhau, tùy thuộc vào việc một xã hội hoặc tổ chức cụ thể được phép đa nguyên đến mức nào. Các ví dụ này khiến cho việc phân tích về chính sách và soạn thảo chính sách trở thành một nhiệm vụ rất phức tạp.

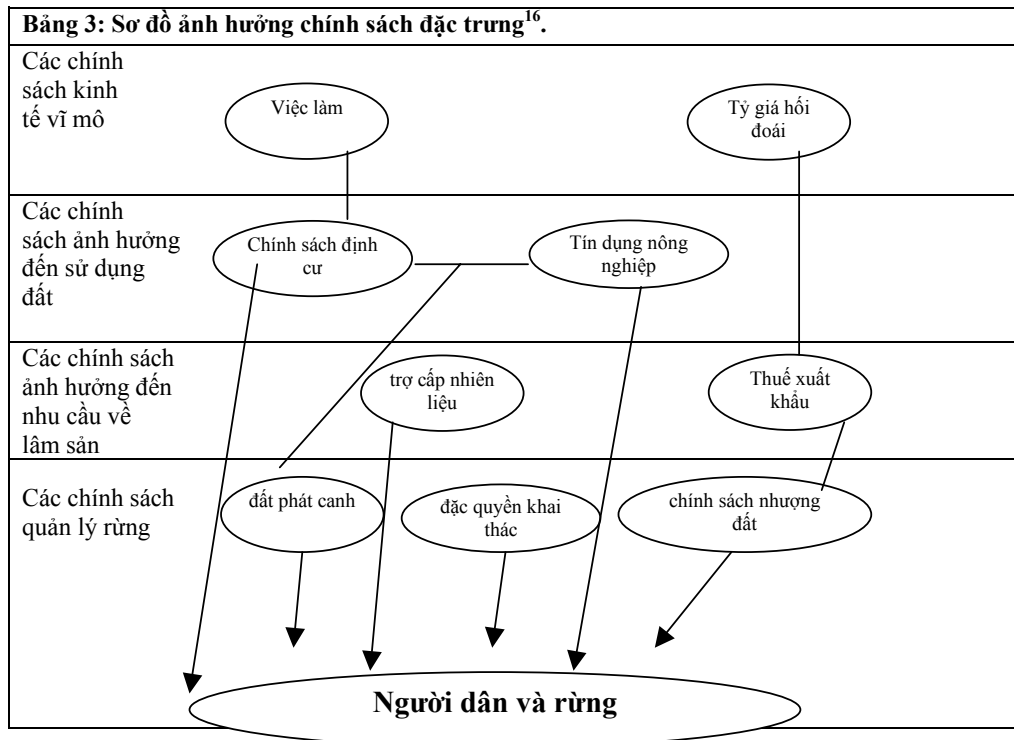
33. Các biện pháp để thực hiện chính sách là một khía cạnh khác trong phân tích chính sách, bản thân nó cũng bao gồm nhiều đầu vào khác nhau. Nhiều khi các biện pháp chính sách có thể kết hợp với nhau, có hoặc không có dự định từ trước, và đem lại các kết quả mong muốn hoặc không mong muốn. Dưới đây liệt kê các biện pháp chính sách với một số ví dụ đặc trưng của các ngành liên quan đến quản lý tài nguyên thiên nhiên:

- Cải cách và phát triển thể chế, ví dụ như trong lĩnh vực lập pháp (một ví dụ thích hợp cho biện pháp này là luật lâm nghiệp mới sửa đổi)
- Đảm bảo sẵn có điều kiện tín dụng ở các vùng sâu vùng xa
- Các biện pháp điều tiết thị trường, ví dụ như khi người nông dân bắt buộc phải (hoặc không bị bắt buộc) đưa sản phẩm của mình ra thị trường thông qua các tổ chức/doanh nghiệp do chính phủ quản lý.
- Các biện pháp tài chính, ví dụ như đánh thuế đất và cách đánh thuế đất (về mức thuế, loại thuế và thu thuế).
- Biện pháp trợ cấp, ví dụ như trợ cấp giống và/hoặc phân bón.
- Các hệ thống thông tin, khuyến nông khuyến lâm, v.v.
- Các kết quả khác bắt nguồn từ sự kết hợp nhiều yếu tố, ví dụ như cải cách/giao đất ở vùng nông thôn, điều này có thể bao gồm cả việc sửa đổi luật, nghị định và quy chế; (ii) thay

¹⁵ Trích dẫn ở Keeley, James and Ian Scoones (1999) *Hiểu các quy trình chính sách môi trường: Một nghiên cứu đánh giá*. Tài liệu làm việc số 89. IDS: Brighton.

đổi hệ thống thuế; (iii) thay đổi hệ thống trợ cấp; (iv) xúc tiến các chiến dịch thông tin/khuyến nông khuyến lâm, v.v.

34. Các chính sách và chiến lược cấp vĩ mô, cấp ngành và đan xen các ngành thường kết hợp với nhau thành một tập hợp tác động phức tạp có thể ảnh hưởng đến con người theo nhiều cách. Có thể minh họa để hiểu rõ hơn điều này bằng cách lập sơ đồ ảnh hưởng chính sách đặc trưng như ví dụ trong bảng dưới đây.



35. Các khái niệm hoặc thuật ngữ thường bị nhầm lẫn: i/ chiến lược; ii/ kế hoạch (hành động); iii/ chương trình; iv/ các thể chế và chúng có liên quan như thế nào đến chính sách. Vì không có một định nghĩa duy nhất cho tất cả mọi người, ít nhất cũng không phải trong bối cảnh phát triển, nên những người soạn thảo có thể hiểu theo các cách khác nhau. Do vậy luôn luôn có nguy cơ nhầm lẫn và hiểu nhầm, nhất là khi các thuật ngữ này được dịch từ tiếng Anh sang tiếng Việt và ngược lại. *Cách tốt nhất để tiếp tục trong trường hợp này là các đối tác của ISG phải tạo ra một cách hiểu chung nào đó về các thuật ngữ và khái niệm nói trên (cũng như bất kỳ khái niệm nào khác cần được làm rõ).*

36. Cuối cùng chúng ta xét đến việc bối cảnh định hình chính sách và làm thế nào để chính sách được thực thi ở một quốc gia (hoặc một tỉnh hay tổ chức) cụ thể. Bối cảnh chính sách, hiểu theo nghĩa rộng¹⁷ với Việt Nam, thực sự rất phức tạp và đem lại một ấn tượng vừa nhanh nhay vừa tiến triển không ngừng nhưng mặt khác lại vừa chậm chạp vừa công kênh. Cái có vẻ như tiến triển thì hoá ra lại không phải, còn sự tiến triển thực sự thì có lẽ chưa được nhận

¹⁶ Sửa đổi từ Mayers, J. và S. Bass (1999) Chính sách đối với rừng và con người. IIED: Luân Đôn, trang 262.

¹⁷ Bao gồm các sắp xếp tổ chức thể chế, quan hệ quyền lực, sự minh bạch, v.v.

thấy. Về viễn cảnh lâu dài, việc này cần được chú ý nhiều hơn để lựa chọn các chủ đề chính sách có ích cho bối cảnh đối tác của ISG.

4.3.2 Giá trị gia tăng

37. Dù giá trị gia tăng có liên hệ chặt chẽ với mục đích của các PAB (như mô tả trong Kế hoạch công tác) cũng như với các kỳ vọng (xem đoạn 20) nhưng vấn đề này vẫn cần được chú ý đặc biệt. *Vì những lý do hiển nhiên, các PAB không nên và sẽ không bị tách biệt khỏi các diễn đàn khác ở ISG.* Đề cương chức năng nhiệm vụ, ví dụ như các đề cương cho các nhóm công tác chuyên đề, tất cả đều bao gồm phạm vi và các hoạt động nhằm mục đích tăng cường đối thoại chính sách. Các PAB cũng được liên kết với các "lộ trình" trong Kế hoạch công tác và việc lựa chọn các chủ đề chính sách có thể chịu ảnh hưởng của các lộ trình này ngay khi chúng được xúc tiến thực hiện.

38. Tuy nhiên vẫn còn những sáng kiến mang tính hỗ trợ khác (dù đã hoàn thành, đang thực hiện hay còn đang trong dự định) cần được xem xét khi lựa chọn và thêm vào danh sách các chủ đề PAB. Chủ đề chính sách đầu tiên – Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT - có thể sẽ được nghiên cứu vì lý do này (có lẽ là sự nhận thức muộn màng này vẫn còn có lợi). Kinh nghiệm từ (i) hoạt động do FAO tài trợ để "thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN và Xây dựng năng lực về phát triển kế hoạch và lập dự án", (ii) việc lập một dự án mới có thể được SDC hỗ trợ, dự án "Hỗ trợ chính sách nông thôn trong thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN", cho thấy *dường như sự thiếu hiểu biết về Chiến lược toàn diện đã được nhận thức và Bộ NN&PTNT nên tiếp thu Chiến lược này như thế nào.* Do vậy không có gì đáng ngạc nhiên về những điểm yếu tìm thấy trong bản PAB đầu tiên (xem đoạn 23).

39. Nói như vậy không có nghĩa là một chủ đề về Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN trong PAB không còn có ích, nhưng cần xem xét các kinh nghiệm trước đây và xác định chủ đề này trong một bối cảnh có nội dung tuyên bố cụ thể hơn.

40. Cuối cùng, với các đối tác khác nhau của ISG thì giá trị gia tăng có thể khác nhau. *Lý do để Kế hoạch công tác giới hạn việc soạn bản dự thảo PAB trong phạm vi lãnh đạo cấp Cục/Vụ và mục đích duy nhất là tư vấn cho Bộ trưởng chưa đủ thuyết phục (nếu không nói là hoàn toàn thiếu thuyết phục).* Nhiều thành viên ISG tin rằng việc soạn thảo PAB không nên chỉ là trách nhiệm của lãnh đạo cấp Cục/Vụ và mục đích của PAB có thể khác hoặc toàn diện hơn so với những gì đã nêu trong Kế hoạch công tác. Điều này đã được phản ánh trong cuộc hội thảo mang tính chất động não¹⁸ và cũng được hiểu ngầm từ quan điểm của một số thành viên về mục đích của PAB (xem đoạn 20). Các điểm khác nhau này cần được thống nhất.

41. Vì ở Bộ NN&PTNT đã có cơ chế kênh tư vấn để lãnh đạo Bộ nghe các Cục/Vụ tư vấn nên khó nhận thấy giá trị gia tăng khi có quy trình PAB¹⁹ mà Kế hoạch công tác đề nghị. Việc đảm bảo mục đích của PAB phù hợp với mục tiêu chung của ISG (tức là tăng cường đối thoại chính sách) và có sự tham gia của nhiều chủ thể trong việc soạn thảo PAB *vẫn rất có ích cho Bộ trưởng, nhất là về nhiều chủ đề chính sách cụ thể.*

¹⁸ Hội thảo được tổ chức trong khuôn khổ đánh giá này

¹⁹ Nói như vậy không có nghĩa là các cơ chế này đã đáp ứng yêu cầu nhưng câu hỏi ở đây là liệu các PAB có thay đổi điều này hay không.

42. Trong bối cảnh này, cũng cần nhắc đến ý nghĩa quan trọng của việc Ban điều hành ISG nâng cao chất lượng PAB. Chính xác là Ban điều phối nên phê duyệt cái gì?

- Các quan điểm đã thể hiện.
- Thông tin đã cung cấp (những sai sót trên thực tế).
- PAB có nên trình bày theo một mẫu cụ thể không.

Giả sử Ban điều phối không đánh giá và cũng không có yêu cầu thay đổi những quan điểm đã được thể hiện, thì ít nhất cũng nên khuyến khích tranh luận về các quan điểm đó - việc này có thể rất thú vị. Hai điểm khác cần làm rõ hơn đó là Văn phòng ISG và Ban điều hành ISG nên làm gì. Vấn đề này được phân tích kỹ càng trong Phụ lục 4.

4.3.3 Sự cần thiết phải phân loại các chủ đề chính sách

43. "Bản chất" của "giá trị gia tăng" có thể khác nhau đối với các chủ đề hay nội dung chính sách khác nhau. Các kỳ vọng về các chủ đề chính sách đề xuất trong Bảng 2 cũng có thể rất khác nhau. Để minh họa, các chủ đề chính sách dưới đây như ...

- "Chuẩn bị gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (tình hình đàm phán và ý nghĩa của việc gia nhập Tổ chức thương mại thế giới đối với nông nghiệp Việt Nam)".
- Luật bảo vệ và phát triển rừng (hiện trạng biên soạn dự thảo luật, đặc biệt là những vấn đề hiện tại liên quan đến quyền của cộng đồng đối với đất rừng).
- Thực hiện chiến lược thủy lợi và áp dụng Quản lý tưới có sự tham gia (PIM).

..... có thể có nhiều mục đích khác nhau. Có thể suy luận rằng chủ đề đầu tiên có vẻ như là vấn đề về *cung cấp thông tin* (tìm hiểu thực tế), chủ đề thứ hai có thể là vấn đề *tìm kiếm các quan điểm khác nhau* còn chủ đề thứ ba có lẽ là *xác định các vấn đề/thách thức*.

44. Trong bối cảnh này thì có thể sẽ có ích nếu phân loại các chủ đề chính sách khác nhau như đã nhắc đến trong đoạn trước, để cho các phương pháp biên soạn dự thảo PAB thống nhất hơn với các kỳ vọng và cũng là để xác định cách trình bày kết quả (mẫu trình bày). Việc này đã được giải quyết trong dự thảo hướng dẫn soạn PAB ở Phụ lục 4.

4.4 Phân tích SWOT (Điểm mạnh/điểm yếu/cơ hội/thách thức) đối với PAB

45. Ở đây tác giả cố gắng tổng hợp các nhận xét quan sát trong các mục 4.1, 4.2, và 4.3 thành một phân tích SWOT đối với PAB và quy trình PAB (xem Bảng 4). SWOT có đặc điểm là có nhiều "quan điểm" hơn về phần Điểm mạnh và Thách thức, cho thấy PAB vẫn là một sáng kiến mới và do đó "các điểm yếu" của nó mới chỉ bộc lộ phần nào. Nhiều nhận xét quan sát được đề cập đến trong chương tiếp theo, nhưng các thành viên của ISG chưa chắc đã đồng ý với mọi ý tưởng và ý kiến của tác giả. Khi đó, chương 4 và phân tích SWOT có thể trở thành một điểm khởi đầu để sửa đổi và thương lượng các biện pháp tiếp cận thay thế, nếu cần thiết.

Bảng 4: Phân tích SWOT đối với PAB và quy trình PAB

Điểm mạnh	Điểm yếu
- Không chỉ nhận thức được mục đích chung là tăng cường đối thoại chính sách mà còn thấy được sự cần thiết phải tiếp tục phát triển cơ chế đối thoại (được nhấn mạnh trong phân tích SWOT trong Kế hoạch công tác của ISG, 2004 – 2006) - Đa số thành viên ISG ủng hộ ý tưởng soạn thảo PAB thường xuyên. - Văn phòng ISG gồm các cán bộ có năng lực và nhiệt tình trong công việc - Lãnh đạo Bộ và nhóm các nhà tài trợ nòng cốt đưa ra những cam kết mạnh mẽ	- Có sự khác biệt giữa mục đích của PAB nêu trong Kế hoạch công tác và kỳ vọng của các bên liên quan - Quy trình soạn thảo PAB còn thiếu các thủ tục có tính thực tế để vận hành một cách suôn sẻ - Vai trò của các bên khác nhau trong quá trình soạn thảo PAB chưa được giải quyết một cách thuyết phục (42).
Cơ hội	Thách thức
- Có thể tiếp tục khai thác các kỳ vọng của các thành viên ISG để củng cố đà xuất phát ban đầu - PAB có thể phục vụ 2 mục đích - một là tăng cường đối thoại chính sách, hai là tăng cường hiểu biết của tất cả các bên tham gia ISG về các quy trình chính sách	- Mục đích, kỳ vọng và giá trị gia tăng của PAB chưa được ISG giải quyết một cách thuyết phục (37) - Sự cần thiết phải phát triển quy trình PAB có thể không được các thành viên ISG đánh giá cao như đối với sản phẩm PAB (22, 27) - Chưa hiểu rõ cái gì tạo nên PAB (26) - Sự phức tạp của việc "phân tích chính sách" có lẽ chưa được các thành viên ISG nhận thức đầy đủ (31)

5. Các kết luận và khuyến nghị chính

46. Dưới đây là các kết luận chính sau khi đánh giá PAB với hàm ý để thúc đẩy quy trình này:

- Mục đích của PAB được nêu trong Kế hoạch công tác (15) đã gây nên những hạn chế không cần thiết đến tính hữu dụng của PAB. Cơ sở của mục đích chưa được nêu rõ trong Kế hoạch công tác. Các thành viên ISG có những kỳ vọng khác nhau về PAB (20) nhưng tựu trung lại, có thể chia thành ba nhóm (21).

Khuyến nghị: mở rộng mục đích để phù hợp hơn với nhiều kỳ vọng nhằm tăng cường đối thoại chính sách theo những mục tiêu của ISG.

- Câu hỏi cái gì tạo nên PAB cần được làm rõ. Dường như trong Kế hoạch công tác có nói rằng PAB là "một bản tổng hợp khoảng một trang giấy" (26), trong khi đó có ý kiến cho rằng nếu có các bản dự thảo thì đây cũng phải là một phần của PAB. Điều này có ảnh hưởng đến cả quy trình cũng như sản phẩm PAB.

Khuyến nghị: PAB cần ngắn gọn nhưng phải nhiều hơn một trang giấy thì mới tạo ra được một bản tổng hợp có ý nghĩa. Các bản dự thảo (nếu có) có thể được đính kèm theo hoặc cung cấp cho các thành viên ISG khi có yêu cầu. Tuy nhiên, các PAB cần được trình bày theo một mẫu chung, bất kể chủ đề chính sách khác nhau; trái lại, đối với các bản dự thảo thì không nên áp dụng các hạn chế này.

- Điểm nêu trên có liên quan mật thiết đến vai trò và trách nhiệm của các bên khác nhau và các diễn đàn trong ISG. Giới hạn trách nhiệm biên soạn các bản dự thảo PAB trong lãnh đạo cấp Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT là những hạn chế không cần thiết và không tận dụng được những cơ hội tiềm tàng cho quy trình/sản phẩm PAB (40). Vai trò mà Văn phòng

ISG được giao có lẽ chỉ hợp lý khi dự thảo về một vấn đề chính sách cụ thể được một số bên tham gia biên soạn. Nếu chỉ có một bên biên soạn một PAB cụ thể thì chính bên đó tự tổng hợp và soạn bản tổng hợp sẽ hợp lý hơn. Vai trò xem xét và phê duyệt các PAB của Ban điều hành cần được làm rõ. Có lẽ trách nhiệm này chỉ liên quan đến quy trình và nội dung PAB ở khía cạnh đáp ứng một số yêu cầu tối thiểu nhất định.

Khuyến nghị: các bên khác, ngoài lãnh đạo các Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT cần tham gia soạn thảo PAB tùy theo nội dung cụ thể. Cần điều chỉnh vai trò của Văn phòng ISG và cụ thể hoá hơn nữa vai trò của Ban điều hành.

- Tính linh hoạt của quy trình ISG vừa là điểm mạnh vừa là điểm yếu của ISG. Có lẽ đây là nguyên nhân đằng sau những rắc rối, phức tạp của PAB (18, 19). Để soạn thảo PAB, điều quan trọng đối với các thành viên ISG là hạn chế việc đề ra quá nhiều thay đổi trước khi các kinh nghiệm về phương pháp thực hiện và bản PAB mẫu được đưa ra để bàn thảo lần cuối.

Khuyến nghị: cần phải kiểm tra lại số lượng các PAB và các chủ đề được đề xuất để đạt hai mục đích - đó là cả số lượng cũng như chủ đề phải có ích cho ISG cũng như có ích cho việc phát triển và điều chỉnh PAB, cả về quy trình cũng như nội dung.

- Một số lượng khá nhiều chủ đề đã được đề xuất cho các PAB, và phần lớn trong số đó (không phải tất cả) đã được liệt kê trong Bảng 2. Một số chủ đề trong đó sẽ cần được cụ thể hoá hơn về mục đích.

Khuyến nghị: cần chú ý hơn tới việc tuyên bố các chủ đề chính sách. Khi đó sẽ phân loại được các chủ đề chính sách (43, 44), đồng thời xác định quy trình để phát triển chủ đề.

- Điểm nói trên có liên quan chặt chẽ đến tính phức tạp của chính sách cũng như các khía cạnh và thuật ngữ khác nhau được sử dụng cho chính sách (31), việc này cần được các thành viên ISG đánh giá một cách đầy đủ. Phải có một hiểu biết chung đủ để giải quyết được vấn đề.

Khuyến nghị: các thành viên ISG tổ chức một phiên làm việc đặc biệt để thảo luận các khía cạnh khác nhau của chính sách nhằm đi đến một hiểu biết chung về các khái niệm và thuật ngữ.

- Giá trị gia tăng của PAB và một chủ đề chính sách cụ thể cần được đánh giá từ những góc độ khác nhau. Có (i) vai trò của các diễn đàn và các hoạt động khác trong ISG, nhất là các nhóm công tác chuyên đề và các "lộ trình" (37); (ii) các hoạt động khác (hỗ trợ chính sách) có thể giải quyết được những vấn đề tương tự (38); và cuối cùng (iii) giá trị gia tăng có thể được tăng cường nếu các bên đối tác khác nhau được tham gia vào quy trình soạn thảo PAB.

Khuyến nghị: khi đã lựa chọn được và soạn thảo các chủ đề thì giá trị gia tăng có thể được tăng cường nếu chú ý hơn đến những khía cạnh nêu trên.

- Chỉ sử dụng một phương pháp duy nhất để soạn thảo PAB (dùng bảng câu hỏi điều tra theo mẫu và bảng ma trận) có lẽ sẽ không thành công, trừ phi các PAB được hạn chế cả về mục đích cũng như phạm vi lựa chọn chủ đề.

Khuyến nghị: cho phép lựa chọn nhiều loại nội dung chính sách miễn là phù hợp với một trong số các nhóm mục đích đã giới hạn (42). Qua đó, các phương pháp để phát triển chủ đề cũng sẽ được cải tiến một cách hợp lý và số lượng các mẫu trình bày cũng chỉ cần ở mức hạn chế.

47. Các khuyến nghị trên đây đã được áp dụng trong bản dự thảo hướng dẫn biên soạn PAB ở Phụ lục 4 để kiến nghị các biện pháp tiếp cận, phương pháp và các mẫu/định dạng có lợi khi biên soạn các PAB sau này. Một số đề xuất có thể sẽ phải điều chỉnh hoặc loại bỏ sau một thời gian thích hợp, khi đã có thêm kinh nghiệm.

48. Tuy vậy vẫn cần phải nhắc lại rằng chính sách là một vấn đề khó khăn và không thể dễ dàng giải quyết nếu chỉ sử dụng một biện pháp tiếp cận/một phương pháp duy nhất trừ phi quy trình bị bó buộc trong những giới hạn rõ ràng.

6. Công việc tiếp theo

49. Để thúc đẩy quy trình PAB, bước đầu tiên là phải chuẩn bị và tổ chức tốt một hội thảo để thảo luận PAB và sử dụng báo cáo đánh giá này (bao gồm cả dự thảo hướng dẫn biên soạn PAB ở Phụ lục 4 và bản PAB mẫu ở Phụ lục 5). Trong lúc báo cáo đánh giá này được phổ biến đi các nơi trước khi tổ chức hội thảo thì Văn phòng ISG nên chuẩn bị một bài trình bày ngắn gọn trong đó nêu bật những kết quả tìm hiểu và khuyến nghị chính của báo cáo.

50. Hội thảo cũng sẽ xác định và lập kế hoạch cho các yêu cầu bổ sung để phát triển một cơ sở hiểu biết chung và/hoặc tăng cường năng lực cho các thành viên ISG để có đủ khả năng tham gia đầy đủ và có lợi ích từ các PAB, ví dụ đây có thể là:

- Hiểu biết về các khía cạnh khác nhau của việc phân tích chính sách và thống nhất về hệ thống thuật ngữ chung. Việc này có thể xúc tiến bằng cách giao cho một cá nhân soạn bản thảo "Bảng chú giải các thuật ngữ chính sách".
- Yêu cầu đào tạo có thể liên quan đến Hướng dẫn PAB.

51. Cũng trong hội thảo này có thể lựa chọn và đưa ra 3-4 chủ đề PAB tiếp theo từ danh mục các chủ đề đã được đề xuất. Việc lựa chọn phải mang tính chiến lược - không chỉ xét đến khía cạnh cấp thiết của chủ đề, mà còn phải xem xét cân nhắc với các loại chủ đề khác, ví dụ các nhóm chủ đề đã nhắc đến trong đoạn 43 và trong bảng ma trận ở Hướng dẫn PAB. Ở một mức độ nào đó, bản thân các nhóm chủ đề này cũng đã đại diện cho các quy trình soạn thảo khác nhau.

52. Nếu sử dụng hội thảo nói trên để lựa chọn các chủ đề PAB thì không đúng với Hướng dẫn PAB ở Phụ lục 4. Trong Hướng dẫn có quy định việc lựa chọn các chủ đề PAB sẽ do Ban điều hành ISG tiến hành vào tháng 5 và tháng 11. Tuy nhiên, thông qua hội thảo để lựa chọn chủ đề PAB là một ngoại lệ có cơ sở hợp lý nếu điều này là cần thiết và nếu các thành viên của Ban điều hành cũng tham gia hội thảo.

Phụ lục 1

Dự thảo:

Đề cương chức năng nhiệm vụ dịch vụ tư vấn Soạn thảo Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) của ISG

A. Khái quát bối cảnh

Chương trình hỗ trợ quốc tế (ISG) thuộc Bộ NN&PTNT hoạt động theo Quyết định số 541 NN/TCCB-QĐ ngày 9/4/1997 với chức năng tư vấn để sử dụng hiệu quả các nguồn vốn ODA. Một Ban điều hành đã được thành lập dưới sự chủ tọa của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT và có sự tham gia của đại diện các Bộ NN&PTNT, Bộ Kế hoạch & Đầu tư, Bộ Tài chính và các nhà tài trợ quốc tế. Một Văn phòng ISG và Quỹ uỷ thác ISG cũng đã được thành lập và trực thuộc sự quản lý của Vụ Hợp tác quốc tế Bộ NN&PTNT nhằm mục đích hỗ trợ hoạt động của ISG. Hiện tại một nhóm các nhà tài trợ nòng cốt (gồm AusAID, DANIDA, Đại sứ quán Hà Lan và SIDA) đang hỗ trợ tài chính cho Quỹ uỷ thác của ISG.

Để hỗ trợ Bộ NN&PTNT và các nhà tài trợ quốc tế về phối hợp các nguồn lực ODA và đổi mới chính sách, ISG đã thành lập các Nhóm công tác chuyên đề về các nội dung Hội nhập kinh tế quốc tế và chính sách nông nghiệp (TAG1), Hỗ trợ Phát triển thủy lợi, phòng chống thiên tai và cấp nước nông thôn (TAG2), Hỗ trợ thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XDGN trong nông nghiệp và nông thôn (TAG3). Cơ cấu tổ chức hiện tại của ISG gồm 4 cấp: Hội nghị Toàn thể ISG, Ban điều hành ISG, Các nhóm công tác chuyên đề và Văn phòng ISG.

Như đã đề cập trong Kế hoạch công tác 2004-2006 của ISG và trong một đề nghị của ISG, Văn phòng ISG đã và đang hỗ trợ Bộ NN&PTNT soạn thảo và hoàn thành Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) năm 2004. Sau khi hoàn thành, bản PAB năm 2004 sẽ:

- (i) Tổng hợp các vấn đề liên quan đến một chủ đề chính sách cụ thể đã được xem xét trong quy trình ISG;
- (ii) Nêu rõ mức độ đồng thuận của các bên tham gia và các quan điểm khác cần xem xét;
- (iii) Trình lên Bộ trưởng Bộ NN&PTNT 6 tháng một lần và phổ biến chung cho tất cả các bên tham gia ISG; và
- (iv) Báo cáo trong hội nghị thường niên của Nhóm tư vấn các nhà tài trợ (hội nghị CG).

Chủ đề của vòng đối thoại chính sách đầu tiên đã được Bộ NN&PTNT và các nhà tài trợ là thành viên của Ban điều hành ISG thống nhất, đó là *“Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT”*. Dự thảo PAB đầu tiên này được Văn phòng ISG hoàn thành sau vòng tham vấn thứ nhất với các Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT và đã được gửi đến các thành viên của ISG để lấy ý kiến nhận xét vào cuối tháng 5/2004. Các nhà tài trợ được yêu cầu nhận xét về nội dung của các khuyến nghị mà các Cục/Vụ đã đề xuất, phân loại các vấn đề, cách thức lựa chọn các chủ đề chính sách thích hợp cho các vòng đối thoại tiếp theo, mẫu trình bày PAB và các nội dung thích hợp khác.

Theo nhận xét của nhóm các nhà tài trợ nòng cốt không chính thức (gồm có ADB, Đại sứ quán Australia, Đại sứ quán Hà Lan, SIDA của Thụy Điển và Ngân hàng Thế giới), một điều

dễ nhận thấy từ bản PAB năm 2004 là ISG đã có thể kêu gọi sự tham gia của nhiều Cục/Vụ vào hoạt động này. Tuy vậy, hình thức và nội dung của PAB chưa hoàn toàn đáp ứng được những mong đợi đối với quy trình PAB. Bản thân PAB mới chỉ là một danh mục các dự án ưu tiên do các Cục/Vụ thuộc Bộ NN&PTNT đưa ra, một số dự án trong đó chỉ có mối liên hệ kết hợp gián tiếp với Chiến lược toàn diện về TT&XDGN.

Vì vậy, Đề cương chức năng nhiệm vụ này đã được thiết kế cho một tư vấn quốc tế để hỗ trợ Văn phòng ISG và Ban điều hành ISG trong việc rà soát quy trình PAB liên quan đến đề tài kết hợp với Chiến lược toàn diện về TT&XDGN, nhằm mục đích đạt được một kết quả tốt hơn bằng cách làm rõ các vấn đề còn tồn tại, lập ra một định dạng và quy trình hoàn chỉnh để ISG soạn thảo và thực hiện PAB trong vòng đối thoại này cũng như lần đối thoại sắp tới.

B. Mục tiêu

Mục tiêu của đoàn đánh giá gồm:

1. Phân tích quy trình PAB hiện tại và đề xuất một phương pháp chuẩn và một bộ công cụ có thể sử dụng để tăng cường chất lượng của PAB;
2. Phân tích các đầu vào và đầu ra sẵn có từ các nhận xét và kết quả làm việc của nhóm các nhà tài trợ nông cốt không chính thức để tổng hợp các khuyến nghị/đề xuất từ nhiều bên tham gia về chủ đề chính sách được đề nghị (mà cụ thể là *Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT*) và các vấn đề chính sách khác thành một bản PAB toàn diện, để trình lên Bộ trưởng Bộ NN&PTNT và các nhà tài trợ.

C. Phạm vi dịch vụ tư vấn

Tư vấn quốc tế, trên cơ sở tham vấn với Văn phòng ISG và Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ NN&PTNT, sẽ:

1. Tiến hành kiểm tra rà soát, tại văn phòng, các tài liệu có trong danh mục chi tiết ở phần E của Đề cương này;
2. Thảo luận với các cán bộ của Bộ NN&PTNT/Vụ Hợp tác quốc tế, Văn phòng ISG, các nhóm công tác chuyên đề; và các cơ quan tài trợ thích hợp (các cuộc họp thảo luận này do Văn phòng ISG sắp xếp);
3. Dự thảo một báo cáo tổng hợp về quy trình PAB;
4. Dự thảo một phương pháp tiêu chuẩn và một bộ công cụ có thể sử dụng để chuẩn bị và thực hiện PAB trong các vòng thảo luận chính sách sắp tới;
5. Dự thảo bản PAB số một về chủ đề chính sách *Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN vào Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT*.

D. Các vấn đề quan trọng cần cân nhắc

Khi thực hiện các nhiệm vụ nêu trên, tư vấn sẽ phải xem xét và cân nhắc các vấn đề sau:

1. Sự tham gia của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT, các Cục/Vụ thuộc Bộ và các bên khác tham gia ISG trong quy trình lập PAB.
2. Vai trò của các nhà tài trợ, đại diện trong Ban điều hành ISG, các nhóm công tác chuyên đề 1, 2 và 3
3. Vai trò của Văn phòng ISG.

E. Các tài liệu chủ yếu

Tư vấn sẽ nghiên cứu các tài liệu sau:

1. Đề cương chức năng nhiệm vụ của ISG, 2003 – 2005
2. Đề cương chức năng nhiệm vụ của Nhóm công tác chuyên đề số 1
3. Đề cương chức năng nhiệm vụ của Nhóm công tác chuyên đề số 2
4. Đề cương chức năng nhiệm vụ của Nhóm công tác chuyên đề số 3
5. Biên bản các cuộc họp của Ban điều hành ISG, Hội nghị Toàn thể ISG, và các nhóm công tác chuyên đề
6. Kế hoạch công tác của ISG 2004-2006
7. Dự thảo PAB đầu tiên (PAB năm 2004)
8. Tài liệu chú giải tóm tắt ngày 11/5/2004 của nhóm các nhà tài trợ nông cốt không chính thức
9. Biên bản họp ngày 22/7/2004 của nhóm các nhà tài trợ nông cốt không chính thức

Tư vấn có thể cần tham khảo thêm các tài liệu sau (không giới hạn ở danh sách này):

1. Quyết định số 132/1999/QĐ-BNN-HTQT ngày 22/9/1999 do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ban hành về Quy chế quản lý các chương trình và dự án sử dụng các nguồn vốn từ bên ngoài và thuộc về trách nhiệm của Bộ NN&PTNT.
2. Quyết định số 120/TCCB-NN-2000 ngày 24/11/2000 do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ban hành về việc thành lập Ban điều hành ISG với sự tham gia của 10 nhà tài trợ, Bộ Kế hoạch & Đầu tư, Bộ Tài chính, một số Cục/Vụ thích hợp thuộc Bộ NN&PTNT, và một Thứ trưởng Bộ NN&PTNT làm chủ tọa.
3. Quyết định số 121/TCCB-NN-2000 ngày 24/11/2000 do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ban hành về việc thành lập Văn phòng ISG để trợ giúp Ban điều hành, với chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức được xác định rõ ràng.
4. Quyết định số 1167/CP-QHQT ngày 18/12/2000 do Thủ tướng Chính phủ ban hành về việc thành lập Quỹ uỷ thác do Bộ NN&PTNT quản lý để nhận tài trợ không hoàn lại từ cộng đồng các nhà tài trợ nhằm hỗ trợ việc thực hiện Đề cương chức năng nhiệm vụ của quá trình ISG.
5. Nghị định số 17/2001/ND-CP ngày 4/5/2001 do Thủ tướng Chính phủ ban hành về Quy chế quản lý và sử dụng vốn viện trợ phát triển chính thức (ODA).
6. Quyết định số 2204/QĐ/BNN/TCKT ngày 24/5/2001 do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ban hành về hướng dẫn quản lý và sử dụng Quỹ uỷ thác cho quá trình ISG.
7. Quy chế về hệ thống mã số quản lý các dự án/chương trình liên quan đến nông nghiệp và phát triển nông thôn sử dụng vốn hỗ trợ phát triển của nước ngoài và các tổ chức quốc tế, ban hành kèm theo Quyết định số 95/2001/QĐ-BNN ngày 21/9/2001 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT.
8. Biên bản thoả thuận về "Chương trình đối tác giảm nhẹ thiên tai cho Việt Nam" ngày 1/6/2001.
9. Biên bản thoả thuận chuẩn bị Chương trình hỗ trợ đối tác cho "Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng".

F. Yêu cầu về năng lực

Để thực hiện Đề cương chức năng nhiệm vụ được mô tả ở trên, tư vấn quốc tế được ký hợp đồng phải có những năng lực sau:

1. Có kinh nghiệm về quy hoạch chiến lược, đặc biệt chú trọng đến quy trình giám sát và đánh giá
2. Có kinh nghiệm xây dựng năng lực và tăng cường thể chế ở Việt Nam
3. Có kiến thức tốt về các lĩnh vực sau:
 - i) Các vấn đề chính sách mà ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam đang phải đương đầu
 - ii) Các cơ quan của Chính phủ, đặc biệt là của Bộ NN&PTNT
 - iii) Các cơ chế phối hợp và liên lạc
 - iv) Tổ chức, quản lý và tăng cường thể chế cho ngành quản lý hành chính công
4. Có khả năng về:
 - i) Tổ chức và tiến hành các công tác quy hoạch chiến lược phức tạp và nhạy cảm
 - ii) Tham vấn với các cán bộ cấp cao của Chính phủ và các cơ quan tài trợ
 - iii) Làm việc hiệu quả trong khuôn khổ thời gian ngắn
 - iv) Soạn báo cáo súc tích và rõ ràng bằng tiếng Anh

G. Đầu vào

Tư vấn quốc tế sẽ được ký hợp đồng làm việc 15 ngày, với thời gian phân bổ thực tế khoảng 1 tháng, bắt đầu từ tháng 10 đến tháng 11/2004.

Ngân sách

Ngân sách ước tính dành cho nhiệm vụ này là:

Mô tả	Đơn giá	Tổng cộng
Tư vấn quốc tế	12 ngày x 750 USD (kể cả phí và trợ cấp cá nhân)	USD 9000
Khách sạn	8 ngày x ??? USD (theo giá của Khách sạn Horizon) (thanh toán theo hoá đơn)	
Đi lại trong nước và các chi phí khác (tại Hà Nội)	Đi lại (thanh toán theo hoá đơn)	USD 200
Tổng cộng		USD ???

Báo cáo

Tư vấn quốc tế sẽ báo cáo lên Tiến sĩ Lê Văn Minh, Vụ trưởng Vụ Hợp tác quốc tế Bộ NN&PTNT và nhóm các nhà tài trợ nông cốt không chính thức.

Tổ chức thực hiện công việc

Văn phòng ISG sẽ phối hợp với Tư vấn trong nhiệm vụ này. Văn phòng ISG cũng sẽ đảm bảo tất cả các công việc hậu cần như cung cấp các tài liệu cần thiết, sắp xếp các cuộc họp/thảo luận, dịch tài liệu và dịch nói.

Văn phòng ISG sẽ cung cấp nơi làm việc, điện thoại, máy photocopy và máy fax. Tư vấn phải có máy tính xách tay riêng.

H. Kế hoạch làm việc

Kế hoạch làm việc sẽ do tư vấn tự soạn thảo sau khi ký hợp đồng tuyển dụng với Giám đốc Văn phòng ISG, và phải được gửi đến Văn phòng ISG để lo chuẩn bị hậu cần.

Phụ lục 2

Danh sách những người đã gặp và làm việc

Tiến sĩ	Cao Đức Phát	Bộ trưởng Bộ NN&PTNT
Cô	Carole Lý	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Bà	Chu Thị Hảo	Cục Hợp tác xã và PTNT
Tiến sĩ	Đặng Kim Sơn	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Cô	Đỗ Hình Chi	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Tiến sĩ	Hoàng Kim Giao	Cục Nông nghiệp
Ông	Lê Quang Tuấn	Cục Thủy lợi
Ông	Lê Văn Minh	Vụ Hợp tác quốc tế
Tiến sĩ	Nguyễn Đình Ninh	Cục Thủy lợi
Ông	Nguyễn Than Muong	Văn phòng ISG chương trình đối tác giảm nhẹ thiên tai
Tiến sĩ	Nguyễn Thế Dzũng	Ngân hàng thế giới
Tiến sĩ	Nguyễn Xuân Diệu	Cục Quản lý đê điều và PCLB
Ông	Nico Bakker	Đại sứ quán Hà Lan
Ông	Ole Pedersen	Chương trình hỗ trợ ngành nông nghiệp
Ông	Phạm Văn Thắm	Trung tâm giảm nhẹ thiên tai
Ông	Phú Dũng	Chương trình đối tác giảm nhẹ thiên tai
Ông	Rob McGregor	AusAid, Đại sứ quán Australia
Ông	Rolf Samuelsson	Đại sứ quán Thụy Điển
Ông	Trần Kim Long	Vụ Hợp tác quốc tế
Ông	Trần Nam Bình	Văn phòng ISG ISG
Ông	Trang Hiếu Dũng	Vụ Kế hoạch

Phụ lục 3

Danh mục các tài liệu tham khảo

Không có tên tác giả	2002	Khía cạnh nông thôn trong Chiến lược toàn diện về TT&XDGN: Một góc nhìn xuyên suốt
Không có tên tác giả	2004	Hỗ trợ chính sách nông thôn trong thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XDGN, Tài liệu khái niệm chuẩn bị cho thảo luận nhóm công tác. Bộ NN&PTNT và SDC.
Không có tên tác giả	2002	Thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XDGN và xây dựng năng lực trong quá trình phát triển kế hoạch và lập dự án. FAO
Không có tên tác giả	200x	Biên bản các cuộc họp Ban điều hành ISG, Hội nghị Toàn thể ISG và họp nhóm công tác chuyên đề
Không có tên tác giả	2003	Chiến lược toàn diện về TT&XDGN. Nước CHXHCN Việt Nam
Nhóm các nhà tài trợ nông cốt (CDG)	2004	Tài liệu chú giải tóm tắt ngày 11/5/2004
Nhóm các nhà tài trợ nông cốt	2004	Biên bản họp ngày 22/7/2004 của nhóm các nhà tài trợ nông cốt không chính thức
Green H.	2003	<u>Đề cương chức năng nhiệm vụ của ISG, 2003 - 2004</u>
Green H.	2003	<u>Đề cương chức năng nhiệm vụ của các Nhóm công tác chuyên đề số 1, 2 và 3</u>
ISG	2004	Dự thảo bảng câu hỏi điều tra để soạn thảo PAB
ISG	2003	Bản tin ISG số 4, Vụ HTQT
ISG	2004	Bản tin ISG số 2 & 3, Vụ HTQT
ISG	2004	Dự thảo PAB mẫu
Keeley J và Scoones I.	1999	Hiểu các quy trình chính sách môi trường: Nghiên cứu đánh giá. Tài liệu làm việc số 89 của IDS: Brighton
Các Cục/Vụ thuộc Bộ NN&PTNT	2004	Dự thảo PAB “Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN trong Chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN&PTNT”
Mayers, J. và S. Bass	1999	Chính sách phục vụ rừng và con người. IIED
Pasteur K	2001	<u>Các công cụ vì một sinh kế bền vững: Phân tích chính sách. IDS</u>
Peterson R. A	2000	Xây dựng các bảng câu hỏi điều tra hiệu quả. Nhà xuất bản Sage Publications Inc
Wright G.	2004	Lập Kế hoạch công tác 2004 - 2006 của ISG.

Phụ lục 4

Dự thảo lần 2

Hướng dẫn soạn thảo các Bản Tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB)

Thorsten Celandner

28/2/2005

Mục lục

1. Giới thiệu
2. Tại sao phải sử dụng PAB
3. Cái gì tạo nên PAB
4. Khi nào và bao nhiêu lần nên soạn thảo một PAB
5. Ai cần làm gì trong quy trình PAB
6. PAB nên được soạn thảo như thế nào
 - 6.1 Đề xuất các chủ đề cho PAB
 - 6.2 Soạn thảo PAB
 - 6.3 Một số công cụ để hỗ trợ thảo luận và trình bày kết quả
- 6.4 Các bản mẫu**

Bảng biểu

1. Thời gian biểu chung cho quy trình PAB trong mối tương quan với kế hoạch hoạt động của ISG (như mô tả trong Kế hoạch công tác)
2. Bảng ma trận phân loại các chủ đề chính sách trong quy trình PAB
3. Thử phân loại các chủ đề chính sách
4. Các bước thiết kế bảng câu hỏi điều tra
5. Sơ đồ ảnh hưởng chính sách đặc trưng
6. Tìm hiểu khái niệm của các bên tham gia về kiểm lâm
7. Sơ đồ bát giác
8. Một số loại sơ đồ cơ bản

Phụ lục

1. Mẫu kiến nghị chủ đề chính sách
2. Mẫu PAB "Tìm hiểu thực tế"
3. Mẫu PAB "Xác định vấn đề"
4. Mẫu PAB "Làm rõ quan điểm"

Từ viết tắt

BRUSO	Ngắn gọn, phù hợp, không mơ hồ, cụ thể và khách quan
CDG	Nhóm các nhà tài trợ nông cốt
CPRGS	Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo (Chiến lược toàn diện về TT&XDGN)
DARD	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Sở NN&PTNT)
GOV	Chính phủ Việt Nam
ICD	Vụ Hợp tác quốc tế (Vụ HTQT)
ISG	Chương trình hỗ trợ quốc tế
LFA	Phương pháp tiếp cận khung logic
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN&PTNT)
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
PAB	Bản tổng hợp khuyến nghị chính sách
PIM	Quản lý tưới có sự tham gia
PPC	Ủy ban nhân dân tỉnh (UBND tỉnh)
PRA	Đánh giá nông thôn có sự tham gia
SB	Ban điều hành
SOE	Doanh nghiệp nhà nước
TAG	Nhóm công tác chuyên đề
WG	Nhóm công tác
WP	Kế hoạch công tác
WTO	Tổ chức thương mại thế giới

1. Giới thiệu

Tài liệu Hướng dẫn này dựa trên cơ sở giả định rằng cần có một biện pháp tiếp cận lựa chọn đề (i) xác định các chủ đề và (ii) soạn thảo các bản PAB, nếu như sáng kiến này có thể đóng góp cho đối thoại chính sách ở ISG. Quy trình này sẽ cần đến nhiều thứ hơn là ISG có thể dự kiến trong lần thử nghiệm đầu tiên. Cần có sự cân bằng giữa một bên là một cơ cấu đơn giản hợp lý cho quy trình và một bên là sự phù hợp với các khía cạnh khác nhau được bao quát trong chủ đề "chính sách". Tài liệu hướng dẫn này sẽ cố gắng đưa ra sự cân bằng đó. Nói như vậy nghĩa là sau một thời gian, sẽ phải có một nghiên cứu nữa đánh giá những kinh nghiệm thực hiện PAB về tính hiệu quả cũng như bản thân quy trình PAB, kể cả tài liệu hướng dẫn này.

Tài liệu hướng dẫn này dựa khá nhiều vào đánh giá quy trình PAB trong Báo cáo đánh giá chính. Hướng dẫn này chắc chắn sẽ được bổ sung bằng các ý kiến về quy trình, thủ tục khi đã có thêm kinh nghiệm trong quá trình thực hiện. Ban đầu chỉ có một số điểm khởi đầu quan trọng tạo nên cấu trúc của tài liệu hướng dẫn này, đó là các điểm đề cập đến những vấn đề như:

- Tại sao phải sử dụng PAB
- Cái gì tạo nên PAB
- Khi nào nên làm PAB
- Ai nên làm PAB
- Nên làm PAB như thế nào

Ba vấn đề cuối tạo nên kỳ vọng chính của tài liệu hướng dẫn này, nhưng trước khi nghiên cứu đến đó, hai vấn đề đầu tiên cần phải được làm rõ vì nó xác định sản phẩm và do đó, quyết định cả quy trình lập PAB.

Trong quá trình này, tư vấn đã cố gắng kết hợp tính linh hoạt với các đề xuất về quy trình và phương pháp cần áp dụng. Với khái niệm "tính linh hoạt" thì không cần phải giải thích, còn về sau, tức là các đề xuất về quy trình và phương pháp, thì rất cần thiết để tránh tạo ra một quy trình quá cứng nhắc và rắc rối khi soạn thảo PAB. Các "quy trình và phương pháp" này có thể và nên được thay đổi khi cần thiết. Tuy nhiên bản thân việc này cũng cần có một cơ chế nhất định, chứ không thể tùy tiện thực hiện.

2. Tại sao phải sử dụng PAB

Mục đích hoặc mục tiêu chung của PAB theo đề xuất ở đây là phải toàn diện hơn những gì đã viết trong Kế hoạch công tác²⁰. Các PAB phải đóng góp cho Lĩnh vực chính thứ nhất trong Kế hoạch công tác, tức là "hỗ trợ đối thoại chính sách trong Bộ NN&PTNT và giữa Bộ với các nhà tài trợ". Để làm việc này, PAB phải là một cơ chế

⇒ Để cho các đại diện của Bộ NN&PTNT nêu lên và thảo luận các vấn đề chính sách trong ISG.

²⁰ Lý do của việc này là nhằm đáp ứng các kỳ vọng khác nhau của các thành viên ISG và cũng vì nguyên nhân thực tiễn (xem Đánh giá quy trình PAB ở đoạn 20 & 21)

- ⇒ Để cho đại diện các nhà tài trợ trình bày các quan điểm của mình.
- ⇒ Để các quy trình chính sách được hiểu rõ hơn, cả trong Bộ NN&PTNT cũng như trong cộng đồng các nhà tài trợ

Kết quả cuối cùng - PAB - có thể được trình lên Bộ trưởng Bộ NN&PTNT tùy theo quyết định của Ban điều hành ISG.

3. Cái gì tạo nên PAB

PAB cần phải ngắn gọn. Khái niệm "ngắn gọn" cần được hiểu như một bản tổng hợp hoặc tóm tắt sơ lược về một chủ đề thường có tính toàn diện. Trong tài liệu hướng dẫn này, tác giả đề nghị PAB chỉ nên dài tối đa là 3 trang. Mỗi bản PAB cụ thể có thể dựa trên cơ sở các tài liệu và ấn bản hiện có, đồng thời cũng phải dựa vào các kết quả thảo luận/phỏng vấn/tư duy động não với các bên cung cấp thông tin chính và trong một số trường hợp, có thể dựa vào các bảng câu hỏi điều tra.

PAB cần tạo ra giá trị gia tăng cho những diễn đàn hiện tại của ISG - cụ thể như Hội nghị Toàn thể ISG, Ban điều hành ISG hoặc các nhóm công tác chuyên đề và/hoặc các Lộ trình. Việc này bao gồm cả các Nghiên cứu đặc biệt cũng như các sáng kiến khác do Bộ NN&PTNT và/hoặc các nhà tài trợ tiến hành để phục vụ cho mục tiêu chung của ISG. Một PAB cũng có thể là cơ sở dẫn đến các nghiên cứu và sáng kiến bổ sung hoặc một PAB bổ sung, ví dụ như PAB "Tìm hiểu thực tế" có thể là cơ sở tạo ra một PAB "Làm rõ quan điểm" (xin xem giải thích trong phần 6).

Các PAB không thể thay thế các nghiên cứu sâu và toàn diện, các nghiên cứu khả thi cho các dự án, hoặc các đánh giá dự án, v.v. Tuy nhiên PAB có thể tóm tắt một nghiên cứu thậm chí còn toàn diện hơn thế (dù là đã hoàn thành hoặc đang trong quá trình thực hiện).

4. Khi nào và bao nhiêu lần thì nên soạn thảo PAB

Kế hoạch công tác của ISG đề xuất sẽ soạn thảo PAB 6 tháng một lần để có thể trình bày trong hai phiên họp thường kỳ của Ban điều hành ISG. Do Kế hoạch công tác không ghi chính xác số lượng PAB sẽ được soạn thảo nên đề xuất trên có thể được hiểu theo hai cách, hoặc là mỗi năm phải soạn thảo 2 PAB hoặc là về nguyên tắc thì số lượng PAB là không hạn chế.

Tuy nhiên, ở đây xin đề nghị nên giới hạn số lượng PAB tối đa từ 4 đến 6 bản trong năm đầu tiên kể từ sau khi và nếu tài liệu hướng dẫn này được áp dụng. Về cơ bản đây là một cách thực hiện mới và nó có thể cần đến một số thử nghiệm trong đó có sử dụng những kinh nghiệm thực tế để chỉnh sửa quy trình PAB, kể cả tài liệu hướng dẫn này.

Một vấn đề quan trọng cần cân nhắc là tính đúng lúc của PAB. Việc lựa chọn các chủ đề cho PAB và làm thế nào để lên kế hoạch phân bổ các chủ đề đó cho các năm sẽ phải được chú ý đặc biệt. Bảng 1 có đề xuất một kế hoạch thời gian cho ISG và một thời gian biểu chung cho quy trình PAB.

Bảng 1: Thời gian biểu chung cho quy trình PAB trong mối tương quan với kế hoạch hoạt động của ISG²¹.

Quy trình PAB	Tháng											
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	T12
1 Đề xuất các chủ đề cho PAB												
2 Đánh giá các chủ đề												
3 Ban điều hành chọn lựa chủ đề					X						X	
4 Soạn bản thảo PAB												
5 Soạn PAB												
6 Ban điều hành duyệt PAB					X						X	
Phiên họp toàn thể ISG						X						
Nhóm công tác chuyên đề 1, 2, 3		3	2	1				3	2	1		
Họp chung các nhóm công tác chuyên đề				X								
Mạng lưới chuyên gia							X					
Hội thảo chuyên đề		X			X				X			
Diễn đàn ở cấp tỉnh						X						

²¹ Đây là phiên bản sửa đổi của Bảng kế hoạch thời gian trong Kế hoạch công tác của ISG

5. Ai nên làm gì trong quy trình PAB

Chu trình soạn thảo PAB bao gồm nhiều bước khác nhau. Các bước này và vai trò của các bên tham gia được đề xuất như sau:

Bước 1. Quy trình lập các đề xuất PAB

Tất cả các bên tham gia trong ISG về nguyên tắc đều có thể đề xuất các chủ đề cho PAB, bao gồm các Cục/Vụ của Bộ NN&PTNT, các nhà tài trợ (đa phương, song phương và các tổ chức phi chính phủ), các UBND/Sở Nông nghiệp và PTNT tỉnh. Có thể mời bổ sung các bên khác tham gia, ví dụ như các Bộ khác, chính quyền tỉnh, khu vực tư nhân, dân sự, miễn là các chủ đề được đề xuất phải đóng góp cho Lĩnh vực chính số 1 đã xác định trong Kế hoạch công tác của ISG (tức là hỗ trợ đổi mới chính sách) và nhiệm vụ của ISG (xem trang 21, Kế hoạch công tác).

Nên có một quy trình đơn giản hợp lý và chuẩn hoá để sàng lọc sơ bộ và đánh giá các chủ đề được đề xuất. Các đề xuất nên được trình bày theo một mẫu đơn giản (xin xem chi tiết hơn trong phần 6.1 và Phụ lục 1). Quá trình sàng lọc sơ bộ và đánh giá bao gồm các bước nhỏ như sau:

- Sàng lọc sơ bộ về hình thức và nội dung các chủ đề được đề xuất. Việc này có thể do Văn phòng ISG làm với sự hỗ trợ của các nhóm công tác chuyên đề thích hợp và/hoặc nếu cần thiết thì cả nhóm các nhà tài trợ nòng cốt²².
- Đề xuất sửa đổi, ví dụ như chủ đề được nêu ra như thế nào, phân loại như thế nào và xác định mục tiêu. Việc này có thể do Văn phòng ISG làm với sự hỗ trợ của các nhóm công tác chuyên đề thích hợp và/hoặc nếu cần thiết thì cả nhóm các nhà tài trợ nòng cốt. Văn phòng ISG cũng có thể đề nghị người nào chịu trách nhiệm soạn bản thảo PAB, nếu điều này không được ghi trong đề xuất.
- Phê duyệt, xác định mức độ ưu tiên, và lên kế hoạch soạn thảo cho từng PAB. Việc này có thể do Ban điều hành ISG thực hiện.
- Phân công trách nhiệm và đảm bảo phân phối đủ nguồn lực, v.v. Việc này có thể do Ban điều hành ISG thực hiện.

Đôi khi cần có những yêu cầu thông số cụ thể hơn để lựa chọn và lên kế hoạch cho từng chủ đề nhằm xúc tiến quy trình. Các yêu cầu cụ thể này gồm có:

- Bất kỳ yêu cầu nào về việc xác định đầu ra cụ thể để đóng góp cho mục tiêu và quy trình dẫn đến đầu ra;
- Bất kỳ yêu cầu nào về bổ sung nguồn lực cho một PAB cụ thể (ví dụ tài chính/thời gian làm việc/tư vấn), ngoài những đầu vào tự nguyện của các thành viên ISG.

Ở đây xin kiến nghị Văn phòng ISG, khi cần thiết và với sự hỗ trợ của các bên tham gia chủ yếu, ví dụ như những tổ chức đã nêu trong phần “a” và “b” ở trên, nên soạn một tài liệu tổng hợp để cung cấp thông tin chi tiết hơn về những điểm nêu trên. Tài liệu này sẽ được phê duyệt qua một quy trình như mô tả ở phần “c” và “d” ở trên.

Bước 2. Soạn bản thảo đầu tiên (xin xem thêm cả phần “Cái gì tạo nên PAB” ở trên)

²² Không loại trừ các trường hợp cụ thể khi các nhóm đối tác đã tự sàng lọc sơ bộ trước, nhất là nếu như chủ đề có liên quan cụ thể đến nhiều cơ quan, và nhiều nhóm nhà tài trợ, v.v. Việc này cần làm trước khi gửi đề xuất lên Văn phòng ISG.

Bất kỳ thành viên nào của ISG cũng có thể soạn bản thảo đầu tiên, tùy thuộc vào chủ đề được chọn (hoặc thậm chí cả những người không phải là thành viên, ví dụ như chuyên gia tư vấn, tùy theo quyết định của Ban điều hành). Điều này không đúng với đề xuất trong Kế hoạch công tác của ISG (cụ thể là các Cục/Vụ thuộc Bộ NN&PTNT chỉ nên đề xuất chủ đề và sau đó chịu trách nhiệm soạn thảo PAB). Lý do đề tài liệu hướng dẫn này đề nghị một cách làm khác là vì nếu có sự tham gia của các nhà tài trợ và chính quyền các tỉnh thì quy trình soạn thảo PAB sẽ tích cực hơn, và cũng sẽ gần sát hơn với các kỳ vọng của các thành viên ISG như tác giả đã quan sát thấy trong quá trình đánh giá (xin xem thêm Báo cáo đánh giá).

Ban điều hành ISG sẽ phân công trách nhiệm soạn bản thảo PAB. Văn phòng ISG cũng có thể được giao trách nhiệm (hoặc một phần trách nhiệm) soạn bản thảo đầu tiên, tùy theo nhóm chủ đề và phương pháp thực hiện dự kiến²³ (xem phần 6).

Bước 3. Soạn bản tổng hợp (chính là PAB trên thực tế)

Việc soạn bản tổng hợp phải do Văn phòng ISG làm, phối hợp với bên tham gia được giao nhiệm vụ thực hiện. Một cách để chia sẻ trách nhiệm là bên được giao trách nhiệm về PAB cụ thể lần đó cũng sẽ soạn luôn bản thảo tóm tắt đầu tiên và chuyển cho Văn phòng ISG. Sau đó Văn phòng ISG kiểm tra và đề nghị sửa đổi nếu cần thiết. Mẫu bản tổng hợp có thể hơi khác nhau khi viết về các nhóm chủ đề khác nhau (xem phần 6.4).

Bước 4. Trình và phê duyệt

Bản tổng hợp sẽ được gửi cho các thành viên của Ban điều hành ISG trước khi Ban điều phối họp. Trong cuộc họp, bên soạn bản thảo đầu tiên sẽ cùng với Văn phòng ISG trình PAB. Sau đó Ban điều hành sẽ đánh giá PAB (so sánh với mục tiêu và đầu ra trong đề xuất PAB ban đầu) và phê duyệt hoặc đề nghị sửa đổi (hoặc thậm chí bác bỏ) bản tổng hợp.

Bước 5. Trình lên Bộ NN&PTNT và các đối tác tài trợ

Văn phòng ISG sẽ chỉ thay mặt Ban điều hành ISG để trình bản tổng hợp đã phê duyệt lên lãnh đạo Bộ NN&PTNT và gửi đến tất cả các thành viên của ISG. Bản tổng hợp cũng có thể được phổ biến cho một lượng độc giả đông đảo hơn thông qua trang chủ của ISG và được trình bày trong cả Hội nghị Toàn thể của ISG.

6. Nên soạn thảo PAB như thế nào?

Trước khi bàn về việc "soạn thảo như thế nào", cần phải nhắc lại những thách thức trong việc giải quyết các chủ đề chính sách bằng một bản tổng hợp và phải tìm hiểu xem PAB "là gì" (xem mục này ở phần trên). Nói một cách khác, soạn thảo PAB nghĩa là phải đương đầu với khía cạnh phức tạp của chủ đề chính sách, đồng thời phải đưa ra những tiêu chuẩn và khuôn mẫu thống nhất cho quá trình soạn thảo. Những gợi ý trong phần này nhằm mục đích đưa ra một kết cấu chung cho quá trình này.

6.1 Đề xuất nội dung của một PAB

²³ Ví dụ như, nếu PAB nhằm mục đích tìm hiểu quan điểm của các bên tham gia khác nhau về một chủ đề cụ thể và việc này có thể làm được thông qua một bảng câu hỏi điều tra thì Văn phòng ISG có lẽ chính là nơi tốt nhất để thực hiện phần lớn nhiệm vụ.

Một kết quả quan trọng được đưa ra trong Báo cáo đánh giá là những chủ đề chính sách đã được nêu ra cần phải cụ thể hơn. Báo cáo đánh giá cũng nói rằng những điều cụ thể trong chủ đề chính sách này sẽ dẫn đến các "loại" hay các "mục đích" chính sách khác nhau. Nếu những "mục đích" này được phân chia thành các nhóm khác nhau thì chúng ta có thể đưa ra những phương pháp và khuôn mẫu chuẩn mực để soạn thảo các PAB.

Tài liệu hướng dẫn này gợi ý rằng các "mục đích" có thể được đưa vào một trong 3 nhóm dưới đây:

- Tìm hiểu thực tế
- Xác định chủ đề
- Làm rõ các quan điểm khác nhau

Một cách phân loại khác là phân chia một chủ đề được đề xuất thành các khía cạnh "chính sách" khác nhau. Điều này sẽ giúp giảm bớt sự phức tạp của chính sách (xem Báo cáo đánh giá để biết thêm chi tiết) bằng cách tập trung vào chủ đề cụ thể trong PAB.

Có thể phân chia thành 3 nhóm sau đây:

- Hình thành, bao gồm cả việc viết ra chính sách
- Thực thi, chủ yếu nói về các biện pháp ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách (cả vô tình lẫn cố ý) và kết quả của chính sách.
- Bối cảnh có tác động đối với chính sách (cả quá trình hình thành lẫn thực thi)

Và cuối cùng cách phân chia này có thể rất hữu ích trong việc phân biệt các cấp độ "chính sách" khác nhau tác động lên nông nghiệp và phát triển nông thôn. Bản báo cáo đánh giá phân biệt sự khác nhau giữa:

- Cấp vĩ mô,
- Cấp ngành,
- Các chủ đề đan xen (ví dụ: chủ đề môi trường)

Cả ba ví dụ về cách phân loại nói trên có thể được kết hợp trong một ma trận. Ma trận này cũng có thể cung cấp một cái nhìn tổng quan về mọi chủ đề sẽ được đề xuất trong PAB. Ma trận được trình bày dưới đây:

Bảng 2: Ma trận phân loại các chủ đề chính sách trong PAB

Phân chia theo mục đích và khía cạnh chính sách	Mục đích 1 (tìm hiểu thực tế)	Mục đích 2 (xác định chủ đề)	Mục đích 3 (làm rõ các quan điểm)
Cấp vĩ mô			
Hình thành			
Thực thi		14	
Bối cảnh	1		
Cấp ngành			
Hình thành			
Thực thi	1, 7	2, 3, 9, 13	2, 3
Bối cảnh	7, 10		
Các chủ đề đan xen			
Hình thành			
Thực thi	15	14, 15	
Bối cảnh	10		

Phân chia các chủ đề theo cách này không làm mất đi tầm quan trọng về tính thống nhất của chủ đề. Nhiều chủ đề và mục tiêu trước đây đã đề cập đến trong các PAB thiếu rõ ràng, do đó mục đích của các chủ đề này thường rất khó hiểu. Phần lớn các chủ đề chính sách đã đề xuất được liệt kê ở bảng 3 dưới đây và người viết đã rất cố gắng để phân chia những chủ đề này mà trong quá trình hình thành, mục đích đã được nêu ra rất rõ ràng. Lưu ý rằng việc phân chia này chỉ dựa trên cơ sở suy đoán để minh họa tác dụng của ma trận ở bảng 2, cũng như ý nghĩa quan trọng của việc nêu chủ đề một cách rõ ràng. Những chủ đề không được đề cập đến ở bảng 3 là những chủ đề quá mơ hồ mà cho dù cố gắng suy đoán đến mấy cũng khó mà hiểu được²⁴.

Bảng 3: Thử phân chia các chủ đề chính sách (xem ma trận ở bảng 2)		
TT	Các chủ đề chính sách được đề xuất	Phân loại
1	Chuẩn bị gia nhập WTO (tình hình đàm phán và các tác động của việc gia nhập WTO đối với ngành nông nghiệp Việt Nam)	Xem ma trận
2	Luật phát triển và bảo vệ rừng (hiện trạng và quá trình soạn thảo luật lâm nghiệp dự thảo, đặc biệt là những vấn đề đang diễn ra có liên quan đến quyền sử dụng đất rừng của người dân)	Xem ma trận
3	Thực hiện chiến lược thủy lợi và quản lý tưới có sự tham gia	
4	Đổi mới các doanh nghiệp nhà nước	Còn mơ hồ
5	Cải cách hành chính công của Bộ NN và PTNT	Còn mơ hồ
6	Phát triển bền vững NN và PTNT	Còn mơ hồ
7	Giải pháp và kế hoạch hành động để củng cố vấn đề tổ chức và quản lý ngành phục vụ cho chiến lược phát triển NN và NT	Xem ma trận
8	Củng cố việc bảo vệ và kiểm dịch thực vật ở Việt Nam.	Còn mơ hồ
9	Khuyến khích phát triển các ngành nghề phi nông nghiệp quy mô vừa và nhỏ	Xem ma trận
10	Tác động của thiên tai đối với giảm nghèo và phát triển nông nghiệp	Xem ma trận
11	Phân bổ dân số để thực hiện Chiến lược toàn diện về TT&XDGN	Còn mơ hồ
12	Tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức dịch vụ nông nghiệp hợp tác xã dành cho người nghèo	Xem ma trận
13	Nâng cao chất lượng quá trình hình thành qui định và tài liệu luật pháp	Xem ma trận
14	Hình thành chiến lược thông tin nông thôn	
15	Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN vào chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN và PTNT	Còn mơ hồ

Một số chủ đề có đến hai mục đích. Trong trường hợp này chúng ta phải quyết định xem trọng tâm là gì. Ví dụ về mẫu đề xuất được trình bày ở phụ lục 1.

6.2 Soạn thảo PAB

Để viết bản dự thảo cần có nhiều nguồn thông tin. Các nguồn thông tin sẵn có nhất là các văn bản/ báo cáo/ ấn bản và tham khảo những người có khả năng cung cấp thông tin. Nhưng sẽ cần đến các phương pháp cụ thể hơn để lấy thông tin và/ hoặc trình bày kết quả trong các PAB chẳng hạn như bảng câu hỏi, sơ đồ chính sách, phân tích thành phần, phân tích thể chế,...

²⁴ Nói như vậy không có nghĩa là mục đích này có thể rõ ràng hơn đối với các thành viên của ISG; nhưng điều này cũng không lý giải được tại sao chủ đề lại được nêu ra một cách thiếu rõ ràng.

Tài liệu

Đây có lẽ là nguồn thông tin sẵn có nhất, tuy nhiên cần phải dùng đồng thời với các nguồn thông tin khác. Các tài liệu phù hợp cho một PAB gồm tài liệu của chính phủ hoặc các nhà tài trợ về chủ đề chính sách của họ và các biện pháp thực hiện. Tuy nhiên chính sách "trên giấy" chưa chắc đã phù hợp để thành "hiện thực" và cần được bổ sung bằng những tài liệu khác. Những nguồn tài liệu khác bao gồm tài liệu của các dự án hay chương trình (kế hoạch, báo cáo tiến độ), các bản đánh giá, nghiên cứu, báo cáo thống kê, bản đồ và hình ảnh chụp qua vệ tinh...

Những người có khả năng cung cấp thông tin

Tiếp xúc với những người có nhiều thông tin thường rất hữu ích, đây là nguồn thông tin lớn (dữ kiện, quan điểm...). Các cuộc tiếp xúc để chuẩn bị cho quá trình soạn thảo PAB có thể dưới hình thức phỏng vấn, tổ chức hội thảo, thảo luận nhóm hay lên lớp. Có một vài công cụ thường được dùng để thu thập thông tin và tổ chức các cuộc tiếp xúc, tác giả sẽ đề cập đến các công cụ đó ở cuối phần này.

Mặc dù vậy chúng ta phải nhớ rằng các nhà hoạt động chính sách có thể có những kế hoạch đặc biệt gây ảnh hưởng đến câu trả lời.

Các câu hỏi có thể được sắp xếp theo nhiều cách khác nhau. Một cách phân chia phù hợp là phải phân biệt rõ sự khác nhau giữa:

- Những câu hỏi hoàn toàn không có cấu trúc: câu trả lời cho câu hỏi thứ nhất dẫn đến câu hỏi thứ hai...
- Các câu hỏi "có cấu trúc mở": đây là sự kết hợp giữa các câu hỏi có cấu trúc rõ ràng và câu hỏi không có cấu trúc.
- Các câu hỏi có cấu trúc chặt chẽ: những câu hỏi này được nghĩ ra từ trước và người được phỏng vấn phải trả lời theo đúng những câu hỏi đó.

Các câu hỏi có cấu trúc chặt chẽ có thể ở dạng câu hỏi đóng và câu hỏi mở. Sự khác biệt này là một khía cạnh quan trọng khi soạn bảng câu hỏi, đây thường được coi là phương pháp đặc biệt để thu thập thông tin từ những người nắm giữ thông tin.

Bảng câu hỏi

Bảng câu hỏi rất hữu ích để tìm hiểu quan điểm điển hình của nhiều người

Thiết kế một bảng câu hỏi hữu ích thường khó hơn chúng ta tưởng. Trong phần này tác giả có đưa ra một số bình luận và gợi ý²⁵. Nếu việc áp dụng bảng câu hỏi trong tương lai không đem lại kết quả như mong đợi thì các thành viên ISG sẽ phải tham khảo thêm tài liệu về vấn đề này²⁶.

Bảng câu hỏi có thể có nhiều dạng khác nhau và sẽ rất hữu ích nếu ở đây chúng ta nghiên cứu đặc điểm của một vài loại chính, dù không đi vào những chi tiết quá cụ thể. Thứ nhất, câu hỏi có thể là câu hỏi đóng hoặc câu hỏi mở. Câu hỏi mở không đưa ra các lựa chọn như câu hỏi

²⁵ Những lời bình luận và gợi ý này đã được xây dựng trong chương trình ngắn hạn trước đây của Sida về việc soạn bảng câu hỏi điều tra có trọng tâm hơn để đánh giá các khoa học ngắn hạn.

²⁶ Ví dụ: i/ Peterson R. A (2000) Lập bảng câu hỏi điều tra hiệu quả. Công ty xuất bản Sage; ii/ Patten M (1998) Nghiên cứu bảng câu hỏi điều tra, Nhà xuất bản Pyrczak

đóng. Ví dụ, bảng câu hỏi được coi là mẫu chuẩn mực để làm cơ sở soạn thảo PAB thường chỉ có câu hỏi mở²⁷ để những người được hỏi tự viết ra câu trả lời theo ý của riêng họ. Trái lại, câu hỏi đóng thường đưa ra những lựa chọn ở nhiều dạng khác nhau. Những câu hỏi đóng này sẽ rất hữu ích để:

- Thu thập các dữ kiện thực tế. Ví dụ: Trong năm 2004 bạn đã tiếp bao nhiêu chuyên viên thăm của Phòng Khuyến nông sở NN và PTNT? Các phương án trả lời là: 1/ Không có, 2/ Một, 3/ Hai, 4/ Nhiều hơn hai.
- Thu thập ý kiến và quan điểm. Ví dụ: Bạn có nghĩ rằng thời gian và nguồn lực làm cho ISG phát triển được như hiện nay không? Các phương án trả lời là: 1/ Có, 2/ Không, 3/ Không biết (lưu ý rằng để trả lời câu hỏi này người trả lời cần thu thập thông tin/ dữ liệu về sử dụng nguồn lực).
- Xếp hạng. Ví dụ: Mức độ hài lòng của bạn đối với kết quả các cuộc họp của ISG. Các phương án trả lời là: 1/ Cực kỳ hài lòng, 2/ Rất hài lòng, 3/ Khá hài lòng, 4/ Không hài lòng.

Có thể kết hợp cả câu hỏi đóng và câu hỏi mở. Câu hỏi mở có thể đứng độc lập hoặc đi sau một câu hỏi đóng để người trả lời có thể viết chi tiết câu trả lời của họ. Có thể kết hợp câu hỏi đóng và câu hỏi mở bằng cách phát một bảng câu hỏi gồm những câu hỏi mở cho một số lượng giới hạn người trả lời để biết được nhìn chung họ hiểu như thế nào về một chủ đề cụ thể. Sau đó những câu trả lời này có thể được dùng để thiết kế những câu hỏi đóng dành cho một số lượng lớn người trả lời. Thông thường lần phát câu hỏi thứ nhất (câu hỏi mở) là để lấy thông tin về chất lượng còn lần phát câu hỏi thứ hai (câu hỏi đóng) là để lấy thông tin về số lượng của những câu trả lời thu thập được ở lần một.

Từ ngữ dùng trong câu hỏi là một khía cạnh quan trọng khác trong quá trình lập bảng câu hỏi. Nội dung thứ ba đề cập đến ở trên (chấm thứ ba) là phiên bản đã được sửa đổi của những câu hỏi trong cuộc điều tra hàng năm của ISG, (có kèm theo trong Kế hoạch Công tác). Câu hỏi ban đầu được viết như sau:

- Bạn có hài lòng với kết quả và hiệu quả của các cuộc họp của ISG không? Các phương án lựa chọn: 1/ Cực kỳ hài lòng, 2/ Rất hài lòng, 3/ Hài lòng (trung bình), 4/ Khá hài lòng, 5/ Không hài lòng.

Câu hỏi này đề cập đến cả "kết quả" lẫn "hiệu quả", điều này làm câu hỏi mất đi tính cụ thể và trở thành mơ hồ trừ phi người đọc cho rằng hai thuật ngữ "kết quả" và "hiệu quả" có cùng ý nghĩa (hiện nay chưa có sự thống nhất về nghĩa của hai thuật ngữ này). Sự thay đổi thứ hai tác giả đã làm với câu hỏi này là ở phần phương án lựa chọn. Nếu có lựa chọn "trung bình" thì người trả lời thường có xu hướng chọn phương án này cho tiện. Bằng cách bỏ đi sự lựa chọn "tiện lợi" này, bạn sẽ bắt buộc người trả lời phải suy nghĩ thận trọng hơn.

Điều này không có nghĩa là các câu hỏi không được đưa ra phương án trung bình - việc này tùy thuộc vào hoàn cảnh và mục đích cụ thể nhưng cần cân nhắc kỹ khía cạnh này khi thiết kế câu hỏi.

Mặc dù chưa có một lý thuyết nào toàn diện và chính thức cho việc thiết kế câu hỏi một cách hiệu quả nhưng có một số tiêu chí mà chúng ta phải xem xét. Năm tiêu chí để đáp ứng nhất là:

²⁷ Bảng câu hỏi này được thử nghiệm đối với chủ đề đầu tiên trong PAB - "Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XXDGN vào chiến lược phát triển nông thôn của Bộ NN và PTNT

ngắn gọn, phù hợp, không mơ hồ, cụ thể và khách quan, được viết tắt trong tiếng Anh là BRUSO. Sau đây là ví dụ cụ thể về các tiêu chí này:

Ngắn gọn: Bảng câu hỏi đã được sử dụng trong PAB đầu tiên là ví dụ điển hình về tiêu chí ngắn gọn và đi thẳng vào vấn đề²⁸.

Phù hợp: Phù hợp ở đây có nghĩa là câu hỏi phải phù hợp với mục đích của bảng câu hỏi cũng như lĩnh vực hiểu biết của người trả lời. Bảng câu hỏi được dùng trong PAB đầu tiên không phù hợp lắm với mục đích của Kế hoạch Công tác cũng như với lĩnh vực hiểu biết của các thành viên ISG.

Không mơ hồ: Mặc dù không phải là một câu hỏi nhưng việc diễn đạt chủ đề chính sách thứ nhất: "Lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT" là một ví dụ về sự mơ hồ. Không có chiến lược nào được gọi là chiến lược của Bộ NN và PTNT. Nếu chúng ta thay cụm từ này bằng một từ khác, ví dụ như "kế hoạch 5 năm" thì sẽ không còn mơ hồ nữa. (Trên thực tế nói đến chiến lược của Bộ thì người trả lời thường nghĩ ngay đến kế hoạch 5 năm).

Cụ thể: Ví dụ này trích ra từ bảng câu hỏi trong cuộc điều tra hàng năm của ISG. Câu hỏi đề cập đến cả hai khía cạnh "kết quả" và "hiệu quả". Sử dụng một lúc 2 từ này là làm mất đi tính cụ thể của câu hỏi.

Khách quan: Khách quan có nghĩa là nên tránh các câu hỏi mang tính chất "dẫn dắt" dẫn đến câu trả lời thiên vị. Ví dụ:

- Hàm ý câu trả lời bằng cách thêm cụm từ, ví dụ: Phần lớn các nhà tài trợ ở ISG có những ưu tiên khác nhau về chính sách so với Bộ NN và PTNT, **đúng** không?
- Hàm ý nhấn mạnh một phương án lựa chọn, ví dụ: Bạn có **đồng ý** rằng Sở NN và PTNT là nơi cung cấp thuốc trừ sâu đáng tin cậy nhất không?

Còn có nhiều cách tinh tế hơn để gây ảnh hưởng gián tiếp đối với người trả lời câu hỏi. Bằng cách sử dụng từ "hài lòng" hay "không hài lòng" về mặt cơ bản bạn hỏi cho cùng một thông tin nhưng câu trả lời có thể khác nhau.

Có một vài bước chỉ dẫn chung về thiết kế bảng câu hỏi. Những bước này được minh họa ở bảng 4 dưới đây.

Bảng 4: Các bước thiết kế bảng câu hỏi

1. Điềm lại yêu cầu về thông tin và xem bảng câu hỏi sẽ giúp gì cho việc thu thập thông tin.
2. Thiết kế những câu hỏi (hay chủ đề) thử nghiệm mà bảng câu hỏi cần đề cập đến * Đánh giá sự cần thiết đối với việc kết hợp các câu hỏi đóng và mở.
3. Đánh giá từng câu hỏi một, ví dụ về các mặt sau đây: * Liệu người trả lời có hiểu câu hỏi không? * Liệu người trả lời có thể trả lời được câu hỏi không? * Liệu người trả lời có muốn trả lời câu hỏi không?...
4. Quyết định loại câu hỏi - đóng hay mở hay kết hợp cả hai.

²⁸ Lưu ý rằng nếu cần thiết thì cũng phải giải thích chi tiết nhưng không được làm câu hỏi trở nên rắc rối.

- * Có cần kết hợp cả hai loại câu hỏi đóng và mở không?
- * Loại câu hỏi đóng nào cung cấp thông tin chính xác nhất?...

5. Điều chỉnh lại ngôn từ của những câu hỏi đã lựa chọn.

6. Xác định cấu trúc của bảng câu hỏi.

7. Đánh giá bảng câu hỏi.

Khi bảng câu hỏi đã được thiết kế xong, chúng ta phải suy nghĩ về việc thu thập, phân tích và trình bày các câu trả lời như thế nào. Nhìn chung các bảng câu hỏi toàn diện với câu hỏi mở thường khó thu thập và phân tích câu trả lời hơn so với các câu hỏi đóng. Kinh nghiệm về bảng câu hỏi sử dụng cho PAB đầu tiên đã chứng minh rõ điều này.

Những người tham gia soạn thảo PAB về cơ bản là thành viên của ISG. Số lượng thành viên vừa đủ để phân phát bảng câu hỏi dùng cho một PAB. Do đó việc lấy mẫu tổng hợp để soạn thảo một PAB không phải là vấn đề khó khăn. Trong trường hợp phải phân phát bảng câu hỏi ra ngoài phạm vi thành viên ISG để tìm nhiều người trả lời khác nhau thì việc lấy mẫu tổng hợp là điều cần thiết. Ví dụ, chúng ta có thể đánh giá tác động của một chính sách bằng cách phát bảng câu hỏi cho nông dân. Trong trường hợp này, chúng ta phải lấy mẫu tổng hợp để đảm bảo có đủ ý kiến của những nông dân và hộ gia đình khác nhau. Khi đó, các thành viên soạn PAB có thể phải tham khảo thêm sách hay nhờ các chuyên gia về số liệu thống kê tư vấn cho.

6.3 Một số công cụ hỗ trợ việc phân tích và trình bày kết quả thu thập được

Có một số công cụ được đề cập đến trong nhiều hướng dẫn về i/ các phương pháp có sự tham gia như PAB và ii/ việc thành lập các chương trình hoặc dự án như LFA bao gồm nhiều sơ đồ có thể được sử dụng làm nguồn thông tin cho các PAB. Một đặc điểm chung của các công cụ này là chúng có thể hình tượng hoá các "chủ đề phức tạp" hay "thông tin/ dữ liệu" và do đó chúng có thể được sử dụng để hỗ trợ việc phân tích hoặc để minh hoạ các chủ đề, kết quả nghiên cứu hay kết luận của một PAB.

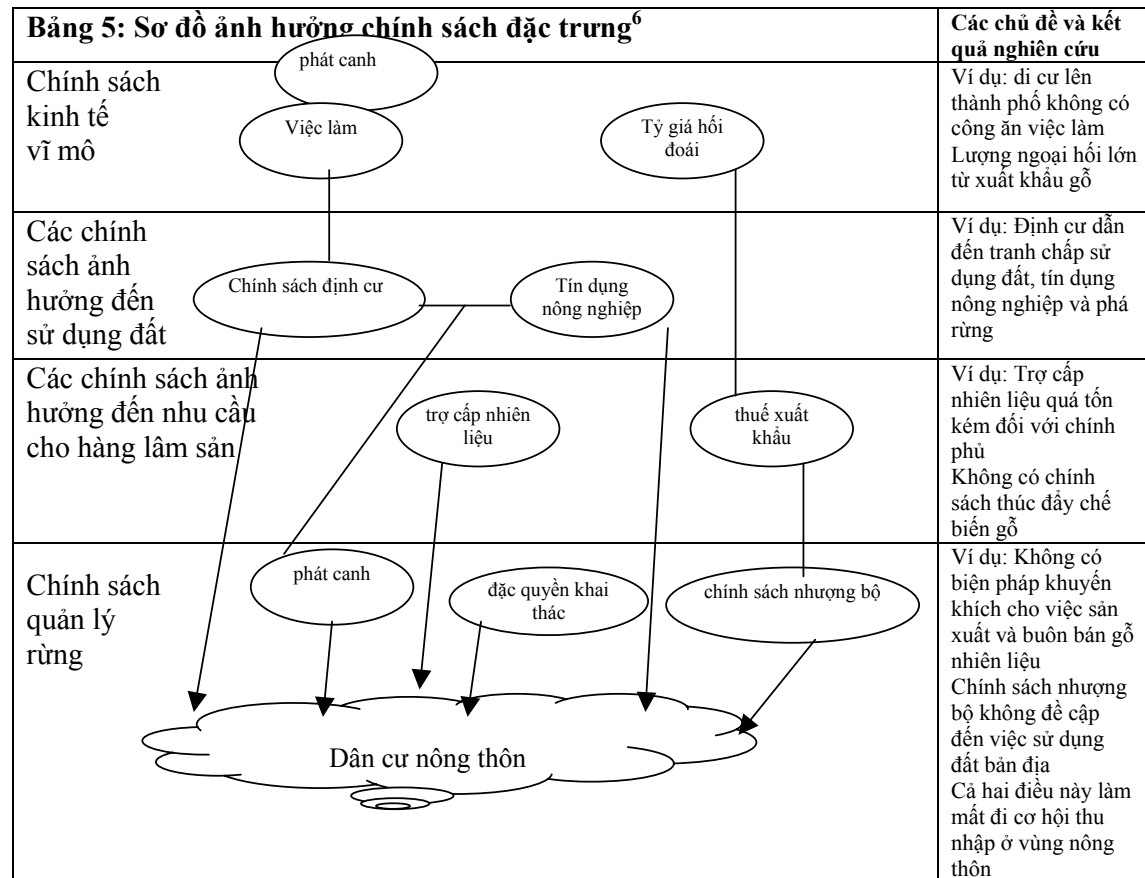
Hướng dẫn này sẽ chỉ tập trung vào một vài công cụ vì phần lớn các thành viên của ISG đều đã quen với các loại sơ đồ và đa số các công cụ đã được sử dụng trong các phương pháp như PRA, LFA... . Hơn nữa có một số trang thông tin trên Internet rất hữu ích để chúng ta thu thập thông tin về các công cụ thường được sử dụng để soạn thảo PAB (ví dụ www.iied.org và www.enterprise-impact.org.uk).

Vẽ sơ đồ chính sách

Vẽ sơ đồ chính sách là một kỹ thuật tốt về mặt hình ảnh để minh hoạ ảnh hưởng và xu hướng. Sơ đồ bao gồm rất nhiều công cụ và mô hình thu thập thông tin và thảo luận. Một sơ đồ hữu ích - để đánh giá ảnh hưởng của chính sách ở nhiều cấp độ khác nhau - là sơ đồ đặc trưng chính sách được nêu ví dụ ở bảng 5. Cũng có thể sử dụng những sơ đồ phức tạp hơn gồm nhiều tác nhân khác nhau và ảnh hưởng của chúng.

Phân tích về các bên liên quan và mối quan hệ quyền lực

Có nhiều công cụ được sử dụng để phân tích các bên liên quan, sở thích và ảnh hưởng của họ đối với một chủ đề cụ thể. Những công cụ này được sử dụng rất linh hoạt tùy vào mục đích cụ thể. Các công cụ này bao gồm bản đồ, sơ đồ, ma trận, biểu bảng (ví dụ biểu bảng phân tích bên liên quan, sơ đồ Venn, sơ đồ mô tả quan niệm của bên liên quan). Ví dụ về một sơ đồ Venn tiên tiến nhất được đưa ra ở bảng 6. Trước khi phân tích về các bên liên quan và mối quan hệ quyền lực, cần phải xác định các chính sách và thể chế phù hợp và các ảnh hưởng (thực tế và tiềm ẩn) mà các tác nhân khác nhau có thể gây ra.

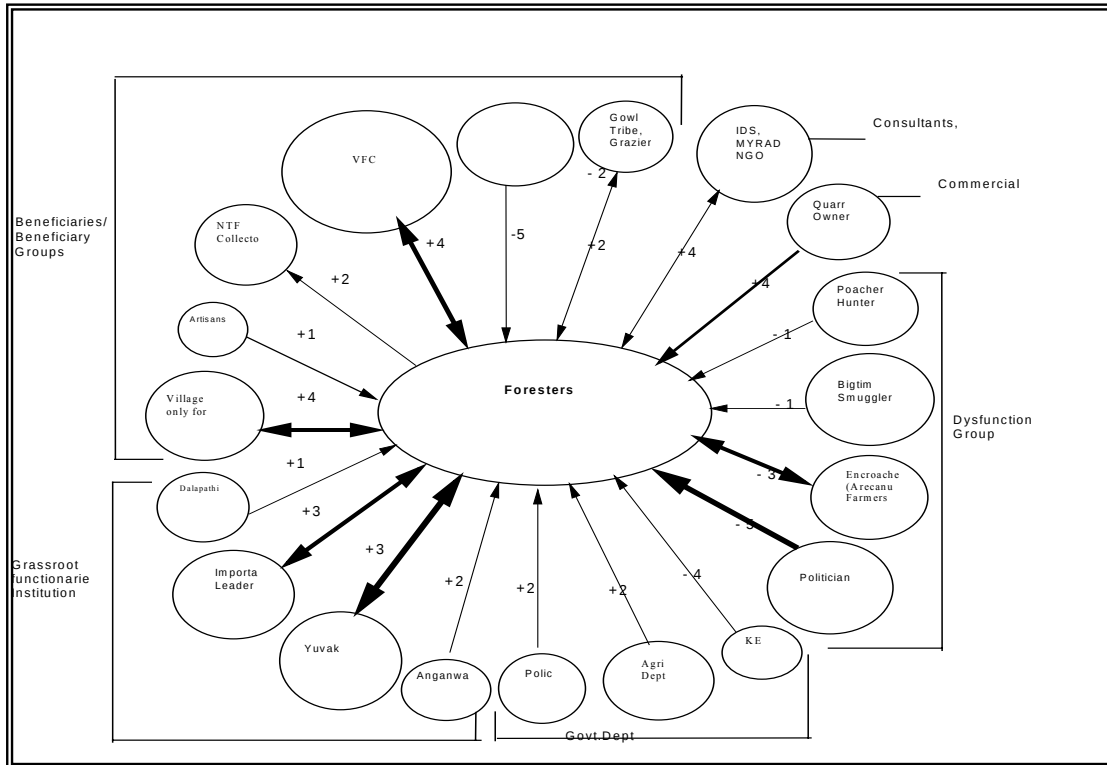


⁶ Sửa đổi từ cuốn Chính sách áp dụng cho Rừng và Con người của Mayers, J và S. Bas (viết năm 1999), nhà xuất bản IIED, Luân Đôn, trang 262

Phân tích thể chế

Thể chế, bao gồm các qui định, thủ tục và tiêu chuẩn cũng như các tổ chức đại diện và kiểm soát (chủ yếu là chính phủ, khu vực tư nhân và xã hội dân sự) tạo ra sự tác động qua lại giữa chính sách và con người.

Các dạng vẽ sơ đồ có thể được sử dụng để khám phá các mối quan hệ thể chế và tổ chức. Một công cụ phổ biến là sơ đồ Venn (Bảng 6), sơ đồ này tập trung hơn vào mối quan hệ nội bộ giữa các bên liên quan và thể chế (về mặt tổ chức). Các công cụ khác có thể bao gồm nhiều ma trận để đánh giá chức năng của các tiêu chuẩn/ qui định/ lập pháp và/ hoặc các ma trận xung đột.



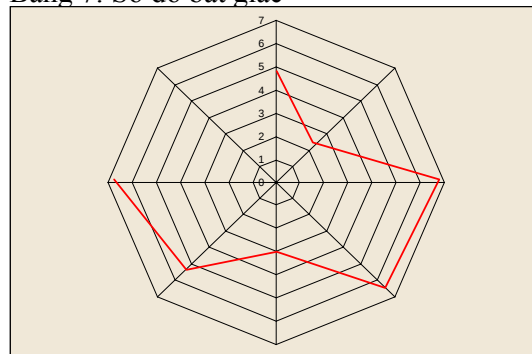
Bảng 6: Sơ đồ khái niệm của các bên liên quan về kiểm lâm²⁹

Độ lớn của vòng tròn chứng tỏ tầm quan trọng tương ứng của các nhóm, độ dày và hướng của mũi tên nối vòng tròn với chủ đề chứng tỏ sức mạnh và hướng của các mối quan hệ. Đường ngắt quãng chứng tỏ mối quan hệ không chính thức. Các dấu cộng trừ được thêm vào để mô tả ảnh hưởng tiêu cực hay tích cực.

Sơ đồ kim cương

Kim cương là một loại sơ đồ được sử dụng để minh họa mức độ lan rộng của một tiêu chuẩn. Sơ đồ có các hình thù khác nhau (lục giác hoặc bát giác...) và có thể có ích để minh họa kết quả của một bảng câu hỏi đóng, người trả lời được yêu cầu xếp hạng câu trả lời của họ (ví dụ cuộc điều tra về sự hài lòng của các thành viên ISG đối với tổ chức ISG). Mỗi cạnh của hình bát giác dưới đây đại diện cho một câu hỏi cụ thể.

Bảng 7: Sơ đồ bát giác



²⁹ Nguồn: Các công cụ Phân tích Sinh kế Bền vững, tác giả Pasteur K năm 2001, nhà xuất bản IDS

Các công cụ và sơ đồ hữu dụng khác

Một số các công cụ và sơ đồ hữu dụng khác để soạn PAB được liệt kê ở bảng dưới đây

Bảng 8: Một số loại sơ đồ cơ bản

Sơ đồ Hình cây bắt nguồn từ một thân cây đại diện cho một chủ đề hay một thể chế, ví dụ Chương trình 135. Đầu vào là rễ cây còn đầu ra là các nhánh cây.

Ví dụ: đầu vào đầu ra có thể được thể hiện bằng cây phân tích lợi ích chi phí, cây phân tích nguyên nhân hậu quả, cây phân tích vấn đề giải pháp...

Sơ đồ hoạt động và mạng nhện minh họa mối quan hệ phức tạp giữa các vấn đề, vật thể hay khái niệm khác nhau. Những sơ đồ này đôi khi còn được gọi là sơ đồ khái niệm hay trí óc. Đây là loại hình phức tạp hơn của sơ đồ hình cây.

Ví dụ: về sơ đồ khái niệm, một mẫu phức tạp về nguyên nhân hậu quả và sơ đồ thể chế...

Bản đồ, ngoài tác dụng về vị trí địa lý, bản đồ còn cung cấp thông tin về số lượng và định lượng.

Sơ đồ SWOT có thể được sử dụng để minh họa tổng quát về một tổ chức hoặc chính sách nhấn mạnh đến Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Thách thức.

Ví dụ: xem Kế hoạch Công tác của ISG

Ma trận minh họa mối quan hệ giữa 2 biến số và một bảng biểu với số lượng rõ ràng. Ma trận cũng có thể được sử dụng để minh họa thông tin về chất lượng

Ví dụ: tiếp cận và kiểm soát, chẳng hạn về nguồn cá ở các vùng biển khác nhau, mối quan hệ của tác nhân với một chính sách cụ thể, xung đột giữa các tác nhân khác nhau và các nguồn khác nhau...

Lịch và thời gian biểu minh họa sự khác nhau trong những giai đoạn khác nhau của năm

Ví dụ: lượng cung và cầu của nguyên liệu đầu vào và sản phẩm đầu ra, bệnh và sâu bệnh trong nông nghiệp hay biến đổi khí hậu.

Đồ thị hình tròn minh họa tỷ lệ khác nhau của những yếu tố khác nhau

Ví dụ: tỷ lệ phân chia ngân sách và chi tiêu tương ứng cho những mục đích khác nhau của các Cục/Vụ trong Bộ NN và PTNT.

Biểu bảng minh họa số liệu cho các giá trị khác nhau

Ví dụ: lượng mưa cho từng giai đoạn thời gian chẳng hạn như lượng mưa hàng tháng

Biểu đồ hình cột minh họa tóm tắt các biến số trong các hạng mục khác nhau.

Ví dụ: so sánh mức nghèo ở các vùng địa lý khác nhau.

Biểu đồ khu vực minh họa những thay đổi tương ứng với những thay đổi khác.

Ví dụ: So sánh tỷ lệ biết đọc biết viết của nam và nữ ở các lứa tuổi khác nhau.

Đồ thị vẽ nét liền hoặc ngắt quãng minh họa tóm tắt một biến số.

Ví dụ: minh họa doanh thu về phân bón trong cả năm.

6.4 Mẫu

Cuối cùng chúng ta cần liệt kê một số mẫu cho quá trình soạn thảo PAB. Phần 5 và 6.1 đã đưa ra một bản mẫu để có một bố cục tương đối chuẩn mực trong việc trình bày các kiến nghị cho các khía cạnh chính sách.

Bản thân PAB cũng cần có một số mẫu thống nhất. Các mẫu này có thể khác nhau một chút tùy thuộc vào mục đích, ví dụ như: "Tìm hiểu thực tế", "Xác định vấn đề" hay "Làm rõ quan điểm". Những mẫu này lần lượt được đưa ra ở phần phụ lục 2,3 và 4.

Mẫu kiến nghị chủ đề chính sách**Chủ đề:** Luật bảo vệ và phát triển rừng**Mục tiêu/ Kết quả:** trình bày ngắn gọn tình hình hiện tại về luật lâm nghiệp dự thảo và cụ thể nêu bật những vấn đề đang diễn ra có liên quan đến quyền sử dụng đất rừng của người dân

Có một số chủ đề khác nhau liên quan đến quyền của người dân bao gồm những quyền thông thường và việc sử dụng đất rừng, cả đất trồng lẫn đất phủ rừng (đặc biệt là rừng tự nhiên). Những chủ đề này có liên quan đến cả việc phân loại, quản lý, giao đất và quản lý rừng và đất rừng. Cũng có thể các thành viên của ISG, với kinh nghiệm quản lý đất và rừng ở Việt Nam, có những quan điểm khác nhau về cách thức giải quyết những vấn đề này.

Chịu trách nhiệm soạn bản thảo: một đội ngũ gồm 4 chuyên viên của Bộ NN và PTNT (Bộ phận Phát triển rừng, Bảo vệ rừng), Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ phận Quản lý đất) và một nhà tài trợ (có kinh nghiệm về lâm nghiệp và sử dụng đất) cùng soạn bản thảo và PAB với sự giúp đỡ của Văn phòng ISG.

Các hạng mục phân chia theo mục đích và chủ đề chính sách	Mục đích 1 (tìm hiểu thực tế)	Mục đích 2 (xác định chủ đề)	Mục đích 3 (làm rõ quan điểm)
Cấp vĩ mô			
Hình thành			
Thực thi			
Bối cảnh			
Cấp ngành			
Hình thành			
Thực thi		X (chính)	X
Bối cảnh			
Đan xen			
Hình thành			
Thực thi			
Bối cảnh			

Tên người/tổ chức đề xuất chủ đề:

Ngày tháng: 19/1/2005

Mẫu PAB "tìm hiểu thực tế" (số lượng tối đa 3 trang)

Tiêu đề: Chuẩn bị gia nhập WTO - Tình hình đàm phán và những tác động tiềm ẩn của việc gia nhập đối với nền nông nghiệp Việt nam - (Ví dụ ở Bảng 3)

Tác giả

Ngày tháng

Phần giới thiệu (tối đa 250 từ)

Mục giải thích:

=> Lý do viết bản tổng hợp

=> Bản tổng hợp được chuẩn bị như thế nào (sử dụng các tài liệu, cuộc nói chuyện/ phỏng vấn hay bằng câu hỏi nào)

=> Bản tổng hợp này đề cập được những nội dung gì và không đề cập được những nội dung gì

Dữ kiện

Mục trình bày:

=> Những kết quả chính. Phần này không nên quá tỉ mỉ (cần trích dẫn nguồn thông tin để tham khảo dữ kiện chi tiết hơn). Cần sử dụng hình minh hoạ, gạch đầu dòng, sơ đồ... ở những chỗ cần thiết

Phần kết luận

Mục nêu bật:

=> Các thông tin và quan sát nổi bật

=> Kiến nghị tiến hành

=> Cần soạn thêm PAB khác (Tìm hiểu thực tế, Xác định vấn đề hay Làm rõ quan điểm)

=> Cần nghiên cứu thêm

=> Cần tổ chức các sự kiện đặc biệt (hội thảo, hội nghị...)

Nguồn thông tin

Tham khảo

Những người đã gặp

Mẫu PAB "xác định vấn đề" (tối đa 3 trang)

Tiêu đề: Lồng ghép Chiến lược Toàn diện về TT&XĐGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT (Ví dụ ở bảng 3)

Tác giả

Ngày tháng

Phần giới thiệu (tối đa 250 từ)

Mục giải thích:

- => Lý do viết bản tổng hợp
- => Bản tổng hợp được chuẩn bị như thế nào (sử dụng các tài liệu, cuộc nói chuyện/ phỏng vấn hay bằng câu hỏi nào)
- => Bản tổng hợp này đề cập được những nội dung gì và không đề cập được những nội dung gì

Chủ đề

Mục trình bày:

- => Bối cảnh và các chủ đề có liên quan
- => Các tác nhân và các vấn đề có liên quan
- => Tại sao lại phát sinh chủ đề này

Phần kết luận

Mục nêu bật:

- => Các thông tin và quan sát nổi bật
- => Kiến nghị tiến hành
 - => Cần soạn thêm PAB khác (Tìm hiểu thực tế, Xác định vấn đề hay Làm rõ quan điểm)
 - => Cần nghiên cứu thêm
 - => Cần tổ chức các sự kiện đặc biệt (hội thảo, hội nghị...)

Nguồn thông tin

Tham khảo

Những người đã gặp

Mẫu PAB "Làm rõ quan điểm" (tối đa 3 trang)

**Tiêu đề: Thực hiện chiến lược thuỷ lợi và Hoạt động Quản lý tưới Có sự tham gia (PIM)
(Ví dụ ở bảng 3)**

Tác giả

Ngày tháng

Phần giới thiệu (tối đa 250 từ)

Mục giải thích:

- => Lý do viết bản tổng hợp
- => Bản tổng hợp được chuẩn bị như thế nào (sử dụng các tài liệu, cuộc nói chuyện/ phỏng vấn hay bằng câu hỏi nào)
- => Bản tổng hợp này đề cập được những nội dung gì và không đề cập được những nội dung gì

Quan điểm

Mục trình bày:

- => Các tác nhân khác nhau và sự phù hợp của chúng với tiêu đề của PAB
- => Quan điểm của các tác nhân khác nhau
- => Những lý luận và lời giải thích đằng sau những quan điểm này

Phần kết luận

Mục nêu bật:

- => Các ý kiến khác nhau nổi bật
- => Kiến nghị tiến hành
 - => Điều kiện cho những thoả hiệp đàm phán (nếu cần)
 - => Cần nghiên cứu thêm
 - => Cần tổ chức các sự kiện đặc biệt (hội thảo, hội nghị...)

Nguồn thông tin

Tham khảo

Những người đã gặp

Tiêu đề: Các kinh nghiệm từ PAB đầu tiên về "Lồng ghép Chiến lược Toàn diện về TT&XĐGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT"

Tác giả: Thorsten Celandner

Ngày tháng: 23/1/2005

Phần giới thiệu

PAB này sẽ khác với các PAB dự định viết trong tương lai, vì đây là bản phân tích kết quả của PAB đầu tiên về chủ đề "Lồng ghép Chiến lược Toàn diện về TT&XĐGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT". Nhận xét chung là bản PAB lần này không đạt được kết quả như mong muốn. Tuy nhiên kinh nghiệm thu thập được từ lần này sẽ rất hữu ích cho quá trình viết lần sau.

PAB này dựa trên sự kết hợp các tài liệu (xem danh mục tham khảo) và các cuộc họp với một số bộ phận liên quan trong Bộ NN và PTNT và các đại diện của nhóm đầu tư chính (xem mục Những người đã gặp).

PAB này sẽ không giải quyết chủ đề đã đặt ra trước đây mà chỉ rút ra các kinh nghiệm trong quá trình soạn thảo và phân tích ngắn gọn kết quả của PAB đầu tiên.

Vấn đề

Quan sát

Nguồn thông tin cho PAB này dựa trên một bảng câu hỏi được thiết kế với ý định sẽ áp dụng làm bảng câu hỏi mẫu cho quá trình soạn thảo các PAB sau này, bất kể chủ đề cần đề cập đến là gì. Bảng câu hỏi đã được phát cho 17 Cục/Vụ thuộc Bộ NN và PTNT, 10 viện nghiên cứu và 3 trung tâm của Bộ. Tỷ lệ người trả lời trung bình thấp (50%) nhưng tùy theo từng nơi, cụ thể là 100% ở các trung tâm, khoảng 65% ở các Cục/Vụ và 20% ở các viện nghiên cứu. Như vậy tỷ lệ trả lời nhìn chung là chưa thỏa đáng.

Những người trả lời câu hỏi nêu ra những ưu tiên khác nhau liên quan đến các chính sách hướng dẫn của Việt Nam và nhu cầu hỗ trợ đặc biệt về lĩnh vực đó. Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN thậm chí còn không được nhắc đến trong bất kỳ câu trả lời nào. Lý do có thể là:

=> Sự mơ hồ của chủ đề. Vì không có chiến lược nào được gọi là "Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT" nên người ta thắc mắc không biết làm sao để lồng ghép được Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN vào trong đó. Nếu ý định của câu hỏi là lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN vào bất kỳ một kế hoạch phát triển nông thôn nào thì tại sao không hỏi cụ thể như vậy? (ví dụ kế hoạch 1 năm, 5 năm hay 10 năm)

=> Mặc dù tất cả các Cục/Vụ, trung tâm và viện nghiên cứu đều biết đến Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN nhưng họ lại nói rằng họ không hiểu rõ chủ đề. Họ nói, các hướng dẫn về Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN mà trước đây Bộ Kế hoạch và Đầu tư được yêu cầu ban hành thì vẫn chưa có, do đó Chiến lược toàn diện về TT&XĐGN chưa bao giờ được giải thích thực sự rõ ràng trong Bộ NN và PTNT. Tuy nhiên, Bộ cũng có những hướng dẫn riêng cho

một số Cục/Vụ có liên quan về việc giải quyết vấn đề đói nghèo như thế nào trong kế hoạch 5 năm.

Các lý do khác giải thích kết quả thấp hơn mong đợi (phân tích này đặc biệt có ích cho các PAB sau này) bao gồm:

=> Các câu hỏi trong bảng câu hỏi có xu hướng theo một quy trình chung cho giai đoạn soạn thảo, ví dụ: xác định chủ đề => xác định tình hình mong muốn => xác định chủ đề cần giải quyết => những nguồn lực cần thiết.

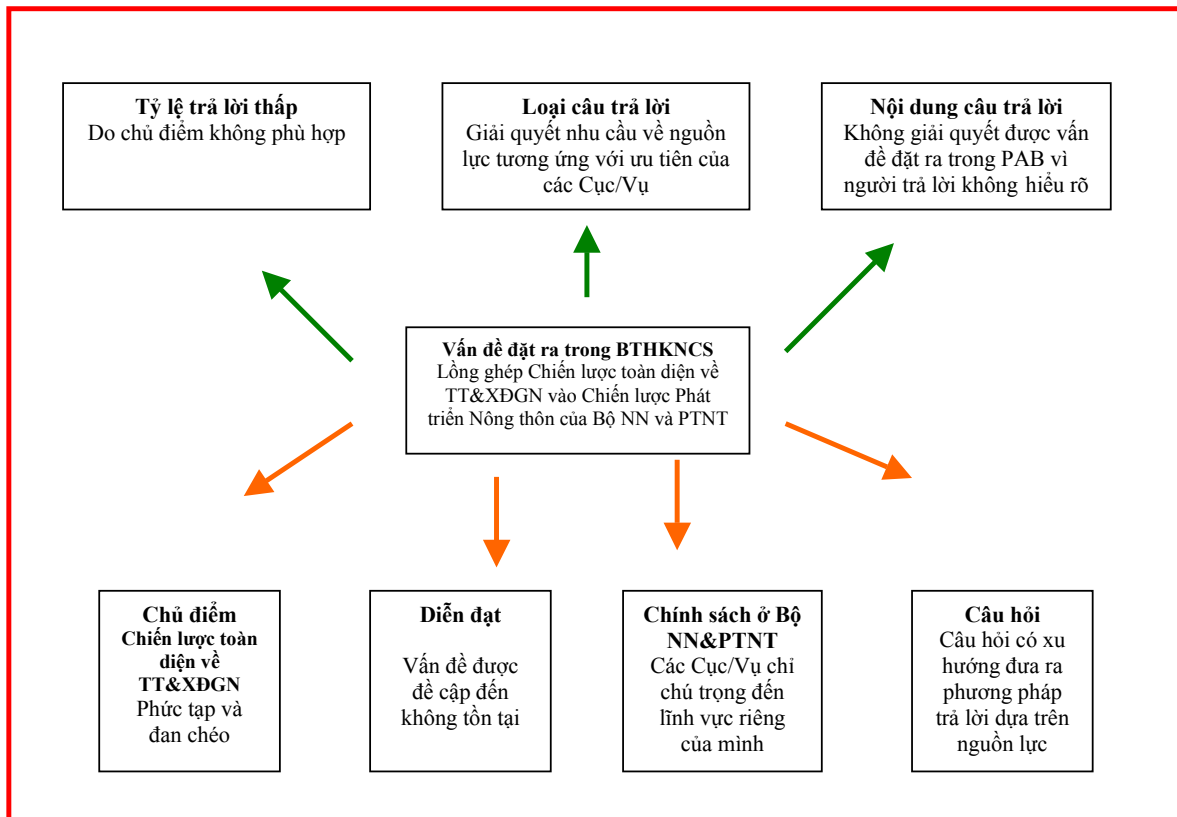
=> Các Cục/Vụ của Bộ NN và PTNT đã quá bận rộn với những công việc thường nhật của mình nên chỉ quan tâm đến những chủ đề chiến lược và chính sách trực tiếp liên quan đến nhiệm vụ của mình mà thôi.

=> Có rất ít sự tương tác qua lại giữa các Cục/Vụ nên các chủ đề đan xen (như Chiến lược toàn diện về TT&XDGN) rất khó giải quyết.

=> Chính sách nói chung và các chủ đề chính sách nói riêng thường không được hiểu rõ, các khái niệm và định nghĩa về chủ đề này không được chia sẻ thường xuyên. Điều này không chỉ xảy ra với Bộ NN và PTNT mà có lẽ còn xảy ra với cả các đối tác khác của ISG (đọc phần Các nhà tài trợ).

=> Do đó cần phải có sự phân tích và phương pháp toàn diện hơn đối với các chủ đề chính sách "đan chéo", cụ thể trong việc soạn thảo các PAB sau này và ít nhất phải làm cho việc tham gia của các Cục/Vụ trở nên hữu ích.

Kết quả của PAB đầu tiên và các lý do theo nhận định của tác giả được liệt kê ở bảng dưới đây:



Nếu đi xa hơn phạm vi của PAB đầu tiên này, và tham khảo các tài liệu và thông tin sẵn có phù hợp với chủ đề và các quan sát đã đề cập ở trên thì sẽ xuất hiện một bức tranh pha trộn. Trong năm 2002 một Nhóm công tác bao gồm 14 đại diện của Bộ NN và PTNT (thuộc 7 Cục/Vụ) và đại diện của 7 nhà tài trợ đã giải quyết một vấn đề tương tự. Nhiệm vụ chủ yếu là: i/ xem xét lại bản thảo Chiến lược toàn diện về TT&XDGN và ii/ Đưa ra kiến nghị về việc lồng ghép các chiến lược và kế hoạch của Bộ NN và PTNT vào Chiến lược toàn diện về TT&XDGN chính thức.

Điều này được ghi lại trong bản báo cáo "Các khía cạnh Nông thôn trong Chiến lược toàn diện về TT&XDGN: Một tầm nhìn liên ngành". Bản báo cáo này chỉ được phản ánh một phần (hoặc thậm chí hoàn toàn không được phản ánh) trong phiên bản chính thức của Chiến lược toàn diện về TT&XDGN từ năm 2003. Mặc dù giải thích việc này không thuộc mục đích của PAB này nhưng ít nhất người ta cũng có thể nhận thấy hai giả thiết suy đoán phù hợp với kết quả của PAB đầu tiên, đó là:

=> Sự phổ biến và hiểu biết về Chiến lược toàn diện về TT&XDGN trong Bộ NN&PTNT không ở mức hạn chế như người ta tưởng từ khi có kết quả của PAB đầu tiên.

=> Sự thất vọng trong Bộ NN&PTNT do kết quả làm việc thiếu hiệu quả của Nhóm công tác năm 2002.

Điều này làm cho một số cán bộ không muốn tích cực tham gia vào quá trình lồng ghép Chiến lược toàn diện về TT&XDGN vào các kế hoạch và chiến lược của Bộ NN và PTNT.

Tuy nhiên, ngược lại với nhận xét nói trên về sự hiểu biết về Chiến lược toàn diện TT&XDGN, một vài dự án trong Bộ NN&PTNT đã đặt mục tiêu làm cho các cán bộ hiểu rõ hơn về Chiến lược này, trong đó bao gồm cả các dự án cung cấp thông tin hiện tại và trong tương lai³⁰. Lý do thành lập các dự án này là PAB đầu tiên đã không đạt được kết quả mong muốn.

Kết luận ở đây là dường như chúng ta chưa cân nhắc cẩn thận chủ đề đầu tiên của PAB, đó là "Lồng ghép Chiến lược Toàn diện về TT&XDGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT". Nếu như có sự cân nhắc kỹ lưỡng hơn thì chủ đề đã được giải quyết theo một cách khác hoặc thậm chí bỏ hẳn đi.

Kết luận

Mục đích chung của PAB lần này là rút kinh nghiệm từ những hạn chế về kết quả của PAB lần trước về "Lồng ghép Chiến lược Toàn diện về TT&XDGN vào Chiến lược Phát triển Nông thôn của Bộ NN và PTNT". Tác giả đã cố gắng phân loại những hạn chế như sau:

Các chủ đề liên quan đến Chiến lược Toàn diện về TT&XDGN và Bộ NN và PTNT

=> Bản thân chủ đề được diễn đạt mơ hồ.

=> Không cân nhắc kỹ lưỡng tính phù hợp của chủ đề.

³⁰ 1/ Dự án do FAO hỗ trợ: "Thực hiện CPRGS và Nâng cao khả năng Thu thập thông tin"; 2/ Dự án của Pháp: "Củng cố Năng lực Thông tin trong việc Hình thành Chính sách nông Nghiệp (đang thực hiện); 3/ Dự án SDC tháng 11/2004 về "Hỗ trợ Chính sách Nông thôn trong quá trình thực hiện CPRGS" (cần thêm tài trợ trong tương lai)

Các chủ đề liên quan đến chủ điểm đan chéo

=> Rõ ràng là các Cục/Vụ của Bộ gặp khó khăn khi phải giải quyết các chủ điểm đan chéo. Bộ không có hệ thống liên kết các Cục/Vụ trong Bộ.

Các chủ đề liên quan đến bảng câu hỏi

=> Các câu hỏi được sử dụng nhìn chung giống với các phương pháp được sử dụng để lập đề xuất dự án. Điều này đã biến việc đối thoại chính sách dựa trên PAB thành việc thảo luận chương trình hỗ trợ (đọc tên các dự án).

Các chủ đề liên quan đến việc thiếu kinh nghiệm và hiểu biết chung về phân tích chính sách

=> Điều này không được thể hiện rõ trong các câu trả lời nhưng hy vọng của ISG về một bảng câu hỏi chuẩn mực có thể áp dụng cho mọi chủ đề chính sách là quá tham vọng. Chính sách là một vấn đề phức tạp với nhiều khía cạnh. Thậm chí ngay cả các đối tác của ISG cũng chưa chắc đã hiểu hết các thuật ngữ của chính sách.

=> Các đối tác của ISG cần đảm bảo rằng họ có chung một cách hiểu về các khái niệm và thuật ngữ của chính sách để có thể đối thoại về chính sách một cách hiệu quả.

=> Cần có các phương pháp khác nhau trong việc soạn thảo các PAB khác nhau vì chính sách có rất nhiều khía cạnh khác nhau.

Nguồn thông tin

Tài liệu tham khảo

Chiến lược Toàn diện về TT&XĐGN 2003 - Nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.
(không có tên tác giả)

Khía cạnh nông thôn của Chiến lược Toàn diện về TT&XĐGN: Một khía cạnh liên ngành ,
2002 - Nhóm công tác của Bộ NN và PTNT về Chiến lược Toàn diện TT&XĐGN (không có tên tác giả)

Những người đã gặp

Cô	Carole Lý	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Bà	Chu Thị Hảo	Cục Hợp tác xã và PTNT
Tiến sĩ	Đặng Kim Sơn	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Cô	Đỗ Hình Chi	Trung tâm tin học Bộ NN&PTNT
Tiến sĩ	Hoàng Kim Giao	Cục Nông nghiệp
Ông	Lê Quang Tuấn	Cục Thủy lợi
Tiến sĩ	Nguyễn Đình Ninh	Cục Thủy lợi
Ông	Nguyễn Than Muong	Văn phòng chương trình đối tác giảm nhẹ thiên tai
Tiến sĩ	Nguyễn Thế Dzũng	Ngân hàng thế giới
Tiến sĩ	Nguyễn Xuân Diệu	Cục Quản lý đê điều và PCLB

Ông	Nico Bakker	Đại sứ quán Hà Lan
Ông	Ole Pedersen	Chương trình hỗ trợ ngành nông nghiệp
Ông	Phạm Văn Thắm	Trung tâm giảm nhẹ thiên tai
Ông	Phú Dũng	Chương trình đối tác giảm nhẹ thiên tai
Ông	Rob Mc.Gregor	AusAid, Đại sứ quán Australia
Ông	Trần Nam Bình	Văn phòng ISG ISG
Ông	Trang Hiếu Dũng	Vụ Kế hoạch và quy hoạch