



Dự án **PARC**

CỤC KIỂM LÂM,
BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

NGHIÊN CỨU TÀI CHÍNH

**Cơ chế tài chính cho các khu bảo tồn tại Việt Nam:
Tóm tắt các Bài học Kinh nghiệm**

Dự án PARC VIE/95/G31&031
Xây dựng Các Khu bảo tồn nhằm Bảo vệ Tài nguyên Thiên nhiên
trên Cơ sở Sinh thái Cảnh quan (PARC)

Hà Nội, Tháng 3 Năm 2003

Báo cáo này trình Chính Phủ Việt Nam trong khuôn khổ dự án tài trợ bởi GEF và UNDP VIE/95/G31&031 “Xây dựng Các Khu bảo tồn nhằm Bảo vệ Tài nguyên Thiên nhiên trên Cơ sở Sinh thái Cảnh quan” (PARC). Báo cáo đ-ợc viết bởi IUCN - Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế.

T^an c[«]ng tr[»]nh:	Lucy Emerton, Kishore Rao, Nguyễn Xuân Nguyên, Nguyen Hữu Từ, and Tran Quốc Bảo., 2003, <i>Cơ chế tài chính cho các khu bảo tồn tại Việt Nam: Tóm tắt các bài học kinh nghiệm</i> , Dự án PARC Project VIE/95/G31&031, Chính Phủ Việt Nam (Cục Kiểm Lâm) /UNOPS/UNDP/IUCN, Ha Noi
Dù _n t_ui tr_i b_èi:	Quỹ Môi tr-ờng Toàn cầu (GEF), Ch-ơng trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) và Bộ Nông Nghiệp và Phát Triển Nông Thôn
C_« quan th_uc hi_ện:	Cục Kiểm Lâm và Văn Phòng Dịch Vụ Dự án Liên Hợp Quốc
C_« quan thi h_unh:	Văn Phòng Dịch Vụ Dự án Liên Hợp Quốc (UNOPS) IUCN - Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế
B_ộ l_uan quy_đn:	Ch-ơng trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP)
L_uu tr_» t_hi:	www.undp.org.vn/projects/parc

Các quan điểm đ-à ra trong báo cáo này là quan điểm của cá nhân tác giả chứ không nhất thiết là quan điểm của Ch-ơng trình Phát triển Liên Hợp Quốc, Cục Kiểm lâm hay cơ quan chủ quản của tác giả.

Bản tiếng Việt này đ-ợc dịch từ nguyên bản tiếng Anh. Do số l-ợng báo cáo của dự án quá lớn, công tác biên dịch có thể còn thiếu chính xác hoặc sai sót. Nếu có nghi ngờ, xin tham khảo bản gốc tiếng Anh.

Đây là báo cáo nội bộ của dự án PARC, đ-ợc xây dựng để phục vụ các mục tiêu của dự án. Báo cáo đ-ợc sử dụng làm tài liệu tham khảo cho các thành phần của ph-ơng pháp tiếp cận hệ sinh thái mà dự án sử dụng. Trong quá trình thực hiện dự án, một số nội dung của báo cáo có thể đã đ-ợc thay đổi so với thời điểm phiên bản này đ-ợc xuất bản.

Ấn phẩm này đ-ợc phép tái xuất bản cho mục đích giáo dục hoặc các mục đích phi th-ơng mại khác không cần xin phép bản quyền với đ_lu u kiện phải đảm bảo trích dẫn nguồn đầy đủ. Nghiêm cấm tái xuất bản ấn phẩm này cho các mục đích th-ơng mại khác mà không đ-ợc sự cho phép bằng văn bản của cơ quan giữ bản quyền.

Lời cảm ơn

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn các tổ chức và cá nhân sau đã tận tình giúp đỡ trong quá trình thực địa tại hiện trường và hoàn thiện báo cáo:

Văn phòng dự án PARC trung ương, đặc biệt là ông Nguyễn Hữu Dũng và bà Hà Thị Linh, và tổ chức UNDP, đặc biệt là ông Đào Xuân Lai

Ban lãnh đạo Vườn Quốc Gia Ba Bể, ông Bùi Văn Định, giám đốc; và ban lãnh đạo Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang, ông Lương Quang Sơn, hạt trưởng; ban lãnh đạo Vườn Quốc Gia YokDon, ông Ngô Tiến Dũng và ông Trần Trung Dũng, trưởng dự án PARC YokDon, cùng toàn thể các cán bộ tại hiện trường dự án.

Cám ơn nhà thầu phụ, công ty Scott Wilson, đặc biệt là ông Fernando Potess, giám đốc hiện trường dự án; ông Colin McQuistan, tư vấn và các cán bộ Bộ NN&PTNT, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường đã hỗ trợ và cung cấp các thông tin

Danh mục viết tắt

BBNP	Vườn QG Ba Bể
FPD	Cục Kiểm lâm
GEF	Quỹ Môi trường Toàn cầu
IUCN	Hiệp hội Bảo tồn Thế giới
MARD	Bộ Nông nghiệp và PTNT
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
OP	Kế hoạch hoạt động
PA	Khu bảo tồn
PARC	Xây dựng các khu bảo tồn nhằm bảo vệ tài nguyên thiên nhiên trên cơ sở ứng dụng sinh thái cảnh quan
PPC	Ủy ban Nhân dân tỉnh
SFS	Chiến lược Tài chính bền vững
SUF	Rừng đặc dụng
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
VRUP	Kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản
VND	Việt Nam đồng (<i>VND15.500 = US\$1 tại thời điểm nghiên cứu</i>)
YDNP	Vườn QG Yok Đôn

Tất cả các giá trị trong báo cáo được tính theo thời giá cố định năm 2001. Một tỷ đồng sử dụng để chỉ thị một nghìn triệu (1.000.000.000)

Mục lục

1. Tóm tắt các bài học kinh nghiệm	5
2. Giới thiệu Báo cáo	7
Phần I: Các bài học kinh nghiệm về hỗ trợ tài chính phòng ngừa rủi ro các khu bảo tồn ở Việt Nam.....	8
3. Thực trạng cấp vốn cho các khu bảo tồn.....	8
4. Các khó khăn tài chính phục vụ quản lý bảo tồn.....	9
5. Hỗ trợ của môi trường chính sách, qui định nhằm tạo nguồn tài chính bền vững cho khu bảo tồn	10
6. Kinh nghiệm vận dụng cơ chế tài chính môi trường cải tiến.....	12
Phần II: Các bài học kinh nghiệm về Phư-ng ả n cấp vốn, C- ả chỗ tài chính c-ả tiên và Quỹ tín th-ả c ả i với c-ả c hiền trưng dù ả n PARC	13
7. Các nhu cầu và cơ hội tài chính đối với Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn.....	13
8. Các ph-ả ng án thành lập quỹ tín thác	14
9. Mối quan hệ giữa Chiến l-ả c Tài chính bền vững và Kế hoạch hoạt động.....	17
Phần III: Các bài học kinh nghiệm về khuyến nghị của Nghi-ả n cứu Tài chính c-ả c khu bảo tồn.....	18
10. Nghiên cứu Tài chính đã đạt đ-ả c mục tiêu đề ra ch-ả a?.....	18
11. Các quan tâm của nhà n-ả c, tỉnh, huyện và xã đã đ-ả c phản ánh trong Nghiên cứu nh- ả thế nào?.....	19
12. Khuyến nghị về các hoạt động tiếp theo nhằm thực hiện chiến l-ả c tài chính bền vững tại các hiện tr-ả ng dự án PARC.....	22

1. Tóm tắt các bài học kinh nghiệm

Hỗ trợ tài chính phục vụ công tác quản lý các khu bảo tồn ở Việt Nam hiện nay

1. Nói chung, lượng ngân sách nhà nước cấp cho các khu bảo tồn ở mức tương đối cao và ổn định so với nhiều quốc gia khác trên thế giới. Nguồn lực tài chính dành cho các khu bảo tồn được huy động từ nguồn ngân sách công của Chính phủ. Ngân sách tài trợ cũng giữ một vai trò quan trọng song chủ yếu tập trung cho một số khu bảo tồn và dao động mạnh theo thời gian.
2. Tuy nhiên, các khu bảo tồn còn gặp khó khăn lớn về tài chính. Các khó khăn không chỉ dừng lại ở lượng kinh phí cấp phát mà liên quan đến nhận thức chi phí bảo tồn, phương thức xây dựng kế hoạch, huy động, phân bổ và sử dụng ngân sách cho các khu. Trong nhiều trường hợp, ngân sách cấp cho hoạt động bảo tồn đa dạng sinh học không đủ và ngân sách cho vùng lõi (bảo tồn) và vùng đệm (phát triển) không được điều phối chặt chẽ và đôi khi xảy ra sự khác biệt lớn.
3. Khung pháp lý, chính sách và thiết chế của Việt Nam đã hỗ trợ mạnh cho việc tăng cường tính đa dạng, bền vững và hiệu quả các nguồn vốn cấp cho khu bảo tồn. Tuy vậy, nhiều trong số các quy định này chưa được khai thác, sử dụng đầy đủ ngay cả khi nhận thức được rằng cơ chế cấp vốn cải tiến cho bảo tồn là cần thiết và cần được khuyến khích trong khuôn khổ quy định và chính sách quốc gia hiện hành.
4. Chính phủ đã đưa vào thử nghiệm các cơ chế tài chính mới trong một số lĩnh vực môi trường. Kinh nghiệm thu được đã tạo ra các tiền lệ quan trọng cho việc xây dựng và thực hiện cơ chế trong các khu bảo tồn trên phạm vi toàn quốc.

Lưu ý cần cập nhật, chuyển đổi tài chính quy mô lớn cho hiện trường Dự án PARC

1. Mặc dù vốn cấp cho Vườn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn QG Yok Đôn là tương đối ổn định trong những năm gần đây và đủ để đáp ứng các nhu cầu của cán bộ và cho đầu tư theo nội dung của Kế hoạch đầu tư, các khu vẫn đứng trước khó khăn về tài chính theo các định mức quy định của Nhà nước. Nguồn lực tài chính bổ sung vì vậy cần được khai thác nhằm đáp ứng các chi phí thực hiện Kế hoạch hoạt động (OP) và Kế hoạch sử dụng Tài nguyên thôn bản (RUPs) trong khuôn khổ Dự án PARC.
2. Một số nguồn thu nhập có thể được tạo ra tại mỗi hiện trường dự án PARC, kể cả nguồn thu bổ sung và quỹ tín thác. Các nguồn thu này có thể giúp tăng ngân sách hoạt động một cách bền vững và giải quyết các khó khăn về tài chính của các khu.
3. Chiến lược tài chính bền vững, nếu được kết hợp vào Kế hoạch hoạt động khu bảo tồn, sẽ tạo cơ chế hoạch định và thực hiện các chiến lược này. Các kế hoạch và ngân sách như vậy cần được lồng ghép với kế hoạch và ngân sách của địa phương chịu trách nhiệm thực hiện các hoạt động phát triển tại khu vực bên trong và xung quanh khu bảo tồn.

Thúc đẩy Nghiên cứu Tài chính Khu bảo tồn

1. Nghiên cứu Tài chính đã hoàn thành mục tiêu đề ra về đánh giá hiện trạng tài chính khu bảo tồn, xác định các cơ chế tài chính bền vững cho hiện trường dự án PARC.

2. Tuy không phải là mục tiêu của Nghiên cứu, việc thực hiện các cơ chế tài chính cải tiến trong các khu bảo tồn dự án PARC là điều hoàn toàn có thể. Đây là hoạt động quá lớn, cần có thêm thời gian, kinh phí và cam kết của các nhà tài trợ và từ phía Chính phủ.
3. Ý kiến phản hồi và đóng góp của các đối tác địa phương và trung ương là hết sức quan trọng cho việc đánh giá hiện trạng tài chính khu bảo tồn cũng như xác định, lựa chọn các cơ chế tài chính cải tiến cho các hiện trường dự án PARC.
4. Việc triển khai các cơ chế tài chính mới cho các khu bảo tồn yêu cầu một số hoạt động của các đơn vị cấp địa phương và trung ương. Chính phủ Việt Nam, các nhà tài trợ và đối tác tham gia dự án PARC cần đưa ra cam kết đầu tư nhằm thực hiện các cơ chế tài chính. Việc xây dựng và thực hiện các Kế hoạch hoạt động khu bảo tồn cũng đòi hỏi sự quan tâm lớn đến các vấn đề tài chính.

2. Giới thiệu Báo cáo

Báo cáo tóm tắt các phát hiện chính, các bài học kinh nghiệm và thông tin phản hồi từ các đối tác trung ương và địa phương trong thời gian thực hiện Nghiên cứu Tài chính. Nghiên cứu Tài chính được triển khai từ tháng 06/2001 đến tháng 05/2003 với mục tiêu hoàn thành Kết quả 1.6 của Dự án và thực hiện nội dung thiết lập cơ chế cấp vốn dài hạn cho bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển cộng đồng trong các khu mục tiêu.

Báo cáo tổng hợp các kết quả và bài học kinh nghiệm chính theo hai mục tiêu Nghiên cứu và tiến trình thực hiện Nghiên cứu, cập nhật các số liệu và thông tin mới nhất từ các báo cáo trước đây và các ý kiến đóng góp của các cơ quan trung ương và địa phương (tỉnh).

- **Phần I** giới thiệu các kết quả và bài học kinh nghiệm theo mục tiêu đánh giá hệ thống tài chính phục vụ công tác quản lý bảo tồn hiện nay ở Việt Nam, trong đó liên hệ đến các hiện trường Dự án PARC. Phần này cũng đề cập đến thực trạng cấp vốn cho các khu bảo tồn, các khó khăn tài chính trong quản lý, các mối liên kết giữa khung pháp lý nhà nước với tài chính khu bảo tồn và các kinh nghiệm tài chính môi trường có nội dung cải tiến.
- **Phần II** giới thiệu các kết quả và bài học kinh nghiệm theo mục tiêu xác định phương án tăng cường hiệu quả tài chính, tìm kiếm các lựa chọn cấp vốn và xây dựng cơ chế tài chính cải tiến giúp Dự án PARC thiết lập cơ chế cấp vốn dài hạn cho quản lý bảo tồn với ưu tiên bảo tồn đa dạng sinh học và thừa nhận các nhu cầu phát triển cộng đồng trong các vùng mục tiêu. Phần này cũng đề cập đến nhu cầu và cơ hội tài chính trong các hiện trường dự án PARC, các phương án hình thành quỹ tín thác và kết hợp các quan tâm tài chính vào Kế hoạch hoạt động khu bảo tồn.
- **Phần III** giới thiệu các kết quả và bài học kinh nghiệm thu được trong quá trình thực hiện Nghiên cứu Tài chính khu bảo tồn. Phần này còn đề cập đến mức độ hoàn thành các mục tiêu, sự kết hợp các quan tâm của đối tác vào nghiên cứu và nhu cầu thực hiện các kết quả và khuyến nghị đề ra.

Các kết quả và bài học kinh nghiệm được xây dựng nhằm phục vụ lợi ích Dự án PARC, các đối tác trung ương và địa phương của Chính phủ, IUCN và các tổ chức bảo tồn tham gia hoạt động tài chính trong các khu bảo tồn ở Việt Nam.

Đây là Báo cáo cuối cùng của Nghiên cứu Tài chính Dự án PARC. Một số báo cáo khác cũng được xây dựng trong thời gian thực hiện Nghiên cứu, gồm:

- **Báo cáo Tổng hợp**, đề cập đến nhu cầu và cơ hội xây dựng cơ chế tài chính bền vững cho Vườn Quốc gia Ba Bể và Khu BTTN Na Hang
- **Chiến lược Tài chính bền vững**, xây dựng cho Vườn Quốc gia Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn Quốc gia Yok Đôn.
- **Các báo cáo công tác**, về Tăng cường hỗ trợ ngân sách của tỉnh và trung ương: Trường hợp Vườn Quốc gia Ba Bể và Khu BTTN Na Hang; Tiềm năng du lịch sinh thái đối với cấp vốn dài hạn cho Vườn Quốc gia Ba Bể và Khu BTTN Na Hang; Các phương án hình thành quỹ tín thác cho Vườn Quốc gia Ba Bể và Khu BTTN Na Hang.
- **Báo cáo của Nhóm công tác**, về các Pha I, II và III của Nghiên cứu Tài chính.

Một số báo cáo trên đây đã được dịch sang tiếng Việt và đang được lưu trữ tại Văn phòng Dự án PARC, Văn phòng UNDP và IUCN.

Phần I: Các bài học kinh nghiệm về hồ thàng tại chính phúc vô quĩn lý các khu bảo tồn ở Việt Nam

Tóm tắt các Bài học Kinh nghiệm

1. Nói chung, l-ợng ngân sách nhà n-ớc cấp cho các khu bảo tồn ở mức t-ơng đối cao và ổn định so với nhiều quốc gia khác trên thế giới. Nguồn lực tài chính dành cho các khu bảo tồn đ-ợc huy động từ nguồn ngân sách công của Chính phủ. Ngân sách tài trợ cũng giữ một vai trò quan trọng song chủ yếu tập trung cho một số khu bảo tồn và dao động mạnh theo thời gian.
2. Tuy nhiên, các khu bảo tồn còn gặp khó khăn lớn về tài chính. Các khó khăn không chỉ dừng lại ở l-ợng kinh phí cấp phát mà liên quan đến nhận thức chi phí bảo tồn, ph-ơng thức xây dựng kế hoạch, huy động, phân bổ và sử dụng ngân sách cho các khu. Trong nhiều tr-ờng hợp, ngân sách cấp cho hoạt động bảo tồn đa dạng sinh học không đủ và ngân sách cho vùng lõi (bảo tồn) và vùng đệm (phát triển) không đ-ợc điều phối chặt chẽ và đôi khi xảy ra sự khác biệt lớn.
3. Khung pháp lý, chính sách và thiết chế của Việt Nam đã hỗ trợ mạnh cho việc tăng c-ờng tính đa dạng, bền vững và hiệu quả các nguồn vốn cấp cho khu bảo tồn. Tuy vậy, nhiều trong số các qui định này ch-à đ-ợc khai thác, sử dụng đầy đủ ngay cả khi nhận thức đ-ợc rằng cơ chế cấp vốn cải tiến cho bảo tồn là cần thiết và cần đ-ợc khuyến khích trong khuôn khổ qui định và chính sách quốc gia hiện hành.
4. Chính phủ đã đ-a vào thử nghiệm các cơ chế tài chính mới trong một số lĩnh vực môi tr-ờng. Kinh nghiệm thu đ-ợc đã tạo ra các tiền lệ quan trọng cho việc xây dựng và thực hiện cơ chế trong các khu bảo tồn trên phạm vi toàn quốc.

3 Thúc tr¹ng cĒp vèn cho các khu bảo tồn

Các khu bảo tồn do Bộ Nông nghiệp và PTNT và tỉnh quản lý ở các cấp vèn tổ chức nguồn ngân sách c-à b-ĩn, đây là nguồn tài chính công đ-ợc phân bổ thông qua ngân sách của các đơn vị chịu trách nhiệm quản lý khu bảo tồn hoặc thông qua Bộ Nông nghiệp và PTNT hoặc Ủy ban Nhân dân tỉnh. L-ợng vốn đ-ợc huy động từ các nguồn lực trong n-ớc và các dự án tài trợ thông qua ngân sách th-ờng xuyên của nhà n-ớc. Ngân sách đầu t- đ-ợc phân bổ dựa trên kế hoạch đầu t- hàng năm, đ-ợc xây dựng từ Kế hoạch Đầu t- kéo dài từ 5 đến 10 năm phê chuẩn cho một khu bảo tồn. Ngân sách chi tiêu th-ờng xuyên đ-ợc cấp theo kế hoạch ngân sách năm dựa trên các chỉ tiêu về số l-ợng cán bộ đ-ợc tuyển dụng. Nguồn kinh phí bổ sung th-ờng đ-ợc huy động cho xây dựng cơ sở hạ tầng, nghiên cứu khoa học thông qua nguồn vốn vay cho đầu t- tạo nguồn thu và từ các ch-ơng trình phát triển quốc gia (nh- Ch-ơng trình 661). Một số khu bảo tồn cũng tạo nguồn thu từ du lịch và một số nguồn khác. Các hoạt động ở vùng đệm đ-ợc cấp kinh phí thông qua nguồn ngân sách nhà n-ớc cấp cho các tỉnh, huyện và xã và đ-ợc xem nh- nguồn kinh phí tách khỏi ngân sách và kế hoạch quản lý khu bảo tồn.

Vụn thêi ®iôm bñt ®Çu Nghiªn cøu, ®. cã gi¶i thuyÕt r»ng tæng lưi ng vèn cËp cho c, c khu b¶lo tån thưøng lư thËp vư kh«ng ®ñ ®é tin cËy. Tuy nhiªn, các đánh giá về thực trạng tài chính sau đó cho thấy điều này không phải lúc nào cũng xảy ra.

Theo kÕt qu¶ nghiªn cøu, kinh phí cËp cho khu b¶lo tån lư tư-ng ®èi æn ®¶nh vư thËm chñ cã chiÕu hưi ng gia tìng trong c, c nì m gçn ®©y c¶i vÕ sè lưi ng tuyÕt ®èi vư tư-ng ®èi. Kể từ năm 1997, kinh phí cấp cho khu bảo tồn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý đạt mức trung bình bằng 0,13% GDP hay 0,5% tổng ngân sách của chính phủ và chỉ dao động ít trong khoảng từ 45 đến 52 tỷ/năm. Trong khi đó, kinh phí cấp cho khu bảo tồn do tỉnh quản lý đã tăng gấp hơn 2 lần kể từ năm 1999 và hiện nay đã đạt mức trên 67 tỷ đồng trong 28 tỉnh (theo số liệu hiện hành).

XÐt vÕ sè lưi ng tuyÕt ®èi, ViÕt Nam ph©n bæ lưi ng ng©n s, ch lí n cho c, c khu b¶lo tån. Ngân sách trung bình trên 1.200 đô-la/1km²/năm đợc Chính phủ cấp cho các khu bảo tồn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý và khoảng 652 đô-la/km²/năm cấp cho các khu bảo tồn do tỉnh quản lý. Nh vậy, ngân sách của Chính phủ Việt Nam dành cho các khu bảo tồn có thể so sánh với các khu vực khác trên thế giới, nh ở các nớc phát triển là 2.000 đô-la/km²/năm, các nớc đang phát triển: 150 đô-la/km²/năm, các nớc trong khu vực: 497 đô-la/km²/năm. Chi tiêu ngân sách cho khu bảo tồn do tỉnh quản lý chỉ bằng một nửa so với ngân sách chi cho khu bảo tồn do Bộ Nông nghiệp quản lý, song lại lớn hơn nhiều so với các nớc châu á và châu Âu đang trong quá trình chuyển đổi.

Vèn tụi trñ trè thụn nguồn bæ sung quan träng cho ng©n s, ch trong nưc cËp cho c, c khu b¶lo tån, song l'i cã m¸c dao ®éng tư-ng ®èi lí n. Hiện có khoảng 45 dự án bảo tồn đa dạng sinh học đợc quốc tế tài trợ ở Việt Nam với tổng trị giá vốn lên tới 200 triệu đô-la. Các dự án này đóng góp khoảng 4 triệu đô-la/năm cho các khu bảo tồn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý, t-ơng đ-ơng với nguồn kinh phí do Chính phủ cấp. Đối với 28 khu bảo tồn do tỉnh quản lý, theo các số liệu thống kê hiện có, ngân sách tài trợ cho các khu này ch-a đạt đợc 50.000 đô-la trong vòng 4 năm qua, thấp hơn 0,5% trong tổng các dòng vốn đã cấp.

4. C, c khã khñn tụi chính ph¸c v¸ qu¶n lý b¶lo tån.

Mãc dñ ti¸p nhËn ®ưi c lưi ng ng©n s, ch tư-ng ®èi cao vư æn ®¶nh, c, c khu b¶lo tån ã ViÕt Nam vËn ®øng trưc mét sè khã khñn vÕ tụi chính, g¸y t, c ®éng xËu ®Õn c«ng t, c qu¶n lý b¶lo tån. Các khó khăn về tài chính không chỉ đơn thuần về số l-ợng ngân sách cấp phát mà còn liên quan đến một số vấn đề phức tạp hơn, nh- quan niệm về chi phí bảo tồn, ph-ơng pháp lên kế hoạch, huy động, phân bổ và sử dụng các nguồn ngân sách bảo tồn.

Tuy tæng lưi ng ng©n s, ch cËp cho c, c khu b¶lo tån lư tư-ng ®èi cao, viÕc ph©n bæ cho c, c khu l'i rËt dao ®éng. Sự khác biệt đợc biểu hiện qua l-ợng ngân sách cấp cho khu bảo tồn do trung-ơng quản lý với khu bảo tồn do tỉnh quản lý. Tính theo đầu khu bảo tồn, kinh phí dao động từ 2.500 USD đến hàng trăm ngàn USD, hoặc từ gần \$100/km² đến vài ngàn USD/km². Nhiều khu bảo tồn (nhất là các khu do tỉnh quản lý) đã không đủ kinh phí nhằm đáp ứng cho các nhu cầu quản lý hiệu quả.

Nh«n chung, c, c khu b¶lo tån do tñnh qu¶n lý gÆp nhi¸u khã khñn tụi chính h-n c, c khu do Bé N«ng nghi¸p vư PTNT qu¶n lý. Tr-ớc đây, trách nhiệm quản lý khu bảo tồn đợc chuyển từ địa ph-ơng lên trung-ơng do các khó khăn về tài chính mà địa ph-ơng không huy động đủ cho bảo tồn. Với xu thế tăng c-ơng phi tập trung hoá qui hoạch phát triển và qui hoạch ngân sách hiện nay, các khu bảo tồn lại đợc chuyển quyền quản lý cho các tỉnh và nhiều khu lại đứng tr-ớc các khó khăn về vốn. Việc cấp vốn đầu t- cho khu bảo tồn của tỉnh không đợc căn cứ trên Kế hoạch đầu t- mà dựa vào các kế hoạch ngân sách chung chung do tỉnh xây dựng.

Nhà nước giảm dần, thậm chí ngừng cấp cho khu bảo tồn. Các chi phí thay thế. Trong năm 1997, gần 3/4 vốn được cấp phát cho chi phí đầu tư. Tỷ lệ này giảm theo thời gian và đến năm 2001, chỉ chiếm gần 60% tổng vốn. Trong khi đó, các chi phí thường xuyên chiếm tỷ lệ ngày càng tăng trong ngân sách cấp cho các khu bảo tồn.

Ngân sách chi tiêu thường xuyên được huy động lớn hơn chút ít ngân sách dành cho chi trả ngân sách bộ và phần lớn ngân sách đầu tư được dành cho xây dựng các hạng mục cơ sở hạ tầng lớn như đường sá, cầu cống. Ngân sách dành cho bảo dưỡng thường xuyên các công trình, mua sắm trang thiết bị thiết yếu hay cho quản lý vườn quốc gia... còn hạn hẹp.

Qui trình xây dựng và phê duyệt ngân sách hằng năm, phức tạp hay bị chậm trễ. Mặc dù kế hoạch ngân sách hàng năm được xây dựng và trình vào thời điểm tháng 10 của năm trước, các số liệu thường phải điều chỉnh nhiều lần và ngân sách chỉ được tiếp nhận và chi tiêu tại thời điểm cuối năm. Trong khi đó, Kế hoạch đầu tư 5-10 năm được xây dựng khi khu bảo tồn được thiết lập phải tuân thủ một cách hết sức nghiêm ngặt đã gây khó khăn cho việc đáp ứng các nhu cầu và thích ứng với tình huống có thể bị thay đổi.

Tần suất phê duyệt trong các quy trình pháp lý, tiến trình qui hoạch và phê duyệt ngân sách, sự vắng mặt của mô hình đầu tư và phát triển và các hoạt động vùng lõi (bảo tồn) và vùng đệm (phát triển) cũng như sự phối hợp giữa các cơ quan có quyền pháp lý thực hiện các hoạt động này. Điều đó dẫn đến các mâu thuẫn giữa các hoạt động đang được triển khai.

Khu bảo tồn cần phải có nguồn ngân sách hằng năm và không được đảm bảo, các khu bảo tồn có thể đứng trước các khó khăn gay gắt về vốn. Hiện nay, nỗ lực nhằm đa dạng hóa nguồn cấp vốn cho khu bảo tồn và giúp khu bảo tồn tự lực về vốn còn rất hạn chế. Điều đó cho thấy các khu bảo tồn ít có trách nhiệm trang trải các chi phí, ít được khuyến khích hoặc ít có cơ hội tạo và duy trì các nguồn thu phục vụ bảo tồn.

5. Hệ thống chính sách, qui định nhằm tạo nguồn tài chính bền vững cho khu bảo tồn

Các nội dung trong khung qui định và chính sách của Việt Nam cung cấp hệ thống tích cực nhằm khắc phục các khó khăn về tài chính, qua đó góp phần tăng cường tính bền vững và hiệu quả của nguồn vốn cấp cho khu bảo tồn. Tuy nhiên, nhiều quy định và tiềm năng chưa được áp dụng dù đã nhận thức rằng cải tiến ngân sách cho khu bảo tồn là các nội dung cần được kích lệ trong khung luật pháp, chính sách của nhà nước.

Điều 10 của Nghị định 08/2001 khẳng định rằng rừng đặc dụng cần được đầu tư dài hạn, trong đó nhà nước phải có nghĩa vụ đầu tư. Sự khuyến khích mạnh mẽ của tư nhân và các nguồn vốn khác của ngân sách cấp cho các khu bảo tồn.

Cần có nhiều nguồn hệ thống và duy trì các nguồn thu bổ sung cho khu bảo tồn. Điều 11 của Nghị định 08/2001 quy định các ban quản lý khu bảo tồn trở thành các đơn vị cung cấp dịch vụ tạo nguồn thu. Điều 16 của Quyết định 10/2002 xác định các đơn vị có thể dành một phần hoặc toàn bộ ngân sách cho chi tiêu thường xuyên từ các nguồn thu tiềm năng. Điều 11 cũng khuyến khích các đơn vị tăng cường các nguồn thu này.

Các qui định liên quan đến nguồn tài chính cho các khu bảo tồn

- Nghị định 178/2001/QĐ-TTg, 12/11/2001. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về nhiệm vụ và quyền lợi của các hộ gia đình và cá nhân được giao đất và đất rừng
- Lệnh số 32 của Chủ tịch nước, tháng 9 năm 2001 về hệ thống phí và thu phí đối với mọi hoạt động ở Việt Nam
- Quyết định 08/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, ngày 11 tháng 1 năm 2001 qui định về quản lý Rừng đặc dụng, Rừng phòng hộ, và Rừng sản xuất là rừng tự nhiên
- Quyết định 10/2002-TTg, 16/1/2002, của Thủ tướng Chính phủ, quyết định về quản lý tài chính cho các đơn vị dịch vụ công có thu
- Nghị định 02-CP, ngày 15 tháng 1 năm 1994 của Chính phủ về giao đất rừng cho các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân cho mục đích lâm nghiệp lâu dài
- Nghị định 29/1998/ND-CP ngày 11 tháng 5 năm 1998, ban hành qui định về thực hiện dân chủ ở cơ sở
- Quyết định 202-TTg ngày 2 tháng 5 năm 1994 của Thủ tướng, qui định về các yêu cầu của hợp đồng bảo vệ rừng, tái sinh tự nhiên và phục hồi rừng
- Quyết định 187/1999/QĐ-TTg về đổi mới các nông trường quốc doanh. Quyết định này được đẩy mạnh bằng nghị quyết 28-NQ/TW tháng 6 năm 2003
- Nghị định 182/2001-TTg về ngân sách nhà nước

S. Các chính sách hướng đến chi tiêu và tạo nguồn thu từ hợp đồng dịch vụ khu bảo tồn.

Nghị định 175-CP năm 1994 giới thiệu các loại phí, phụ phí như là phương tiện quan trọng để tạo nguồn thu từ quản lý môi trường. Sắc lệnh 32/2001 đưa ra 12 hạng mục phí đóng vai trò là cơ chế bồi hoàn các chi phí và 5 loại phụ phí về dịch vụ hành chính, trong đó có một số phí được áp dụng cho các khu bảo tồn (phí bảo vệ các loài cá, cung cấp đất đai, phí giao thông đường thủy, phí gửi xe, phí du lịch và giải trí, và phí bảo vệ môi trường). Sắc lệnh Thuế sử dụng Tài nguyên cho phép tạo nguồn thu từ sử dụng tài nguyên thiên nhiên vào mục đích công nghiệp và thương mại, như khoáng sản, lâm sản và nguồn nước. Điều 16 của Nghị định 08/2001 cho phép các ban quản lý khu bảo tồn tổ chức, cho thuê hoặc hợp đồng cung cấp các tiện nghi và dịch vụ du lịch với các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân và khẳng định rằng phần lớn các nguồn thu này cần được tái đầu tư cho công tác quản lý và phát triển khu bảo tồn.

C. Hối phí và sự đóng góp của nguồn thu khu bảo tồn từ các chính sách phân bổ được tạo ra thông qua Luật Ngân sách năm 1996 cho phép các nguồn thu từ thuế và phụ phí được chia sẻ giữa tỉnh, huyện và xã. Điều 30.3 cho phép UBND tỉnh xây dựng phương thức chia sẻ các nguồn thu từ thuế.

S. Các sự phối hợp giữa các bộ phận trong các hợp đồng kinh doanh khu bảo tồn và quản lý rừng theo qui định của Quyết định 08 đối với các khu bảo tồn mới được thành lập, trong đó yêu cầu rằng các hoạt động bảo tồn và phát triển kinh tế-xã hội cần được lồng ghép tốt với nhau. Quyết định 187/2001 khuyến khích các hoạt động bảo tồn và thiết lập mối quan hệ với cộng đồng địa phương thông qua việc chi tiết hoá các cơ chế, qua đó các hộ gia đình và cá nhân có thể được phân bổ, thuê hoặc hợp đồng quản lý, bảo vệ đất lâm nghiệp.

Một số chính sách phân bổ nguồn thu từ các khu bảo tồn. Quyết định gần đây của Chính phủ cho phép sử dụng ngân sách cho đến tháng 3 năm sau. Bộ Nông nghiệp và PTNT khuyến nghị cần thiết lập dòng ngân sách riêng cho rừng đặc dụng trong khuôn khổ các đề xuất về ngân sách năm được trình cho Bộ Kế hoạch và ĐT phê duyệt. Đồng thời, Quyết định 182/2001 yêu cầu công khai hoá việc phân bổ và sử dụng ngân sách nhà nước ở tất cả các cấp. Một cơ chế tài chính mới đang được xây dựng cho các khu bảo tồn theo Nghị định 10/2001 và Thông tư 25/2001 nhằm đảm bảo tạo ra sự ổn định ngân sách trong 3 năm đầu thành lập khu bảo tồn và khuyến khích tạo các nguồn thu sau đó từ các nguồn lực bổ sung. Dù đã

phản ánh cam kết mạnh mẽ trong cấp vốn cho khu bảo tồn, sự thiếu hụt về nguồn lực tài chính và nhân lực đã phần nào hạn chế các hoạt động thực thi các quyết định này.

6. Kinh nghiệm về đồng cơ chế tại chính môi trường công ty.

Chính phủ đã hỗ trợ kinh nghiệm của các cơ chế đồng cơ chế tại chính môi trường công ty. Các kinh nghiệm thu được từ thực tiễn là quan trọng trong việc duy trì và thúc đẩy các cơ chế đồng cơ chế cho khu bảo tồn và quản lý tài nguyên quốc gia. Tuy nhiên, trong khi các biện pháp tài chính được thí điểm, số cơ chế được xây dựng còn ít và chi phí được thể chế hoá trên phạm vi toàn quốc.

Số các kết quả kinh nghiệm trong việc tạo ra các nguồn thu cho khu bảo tồn tổ chức hoạt động du lịch, gồm các khoản thu từ phí vào cửa tham quan, phí hướng dẫn du lịch, phí đi lại bằng thuyền, phí cắm trại và bộ hành như ở Ba Bể, Bạch Mã, Cúc Phương và Yok Đôn.

Một số biện pháp quản lý tài nguyên thiên nhiên khuyến khích các phụ nữ tham gia vào các hoạt động bảo tồn. Các dự án kết hợp bảo tồn với phát triển được triển khai tại một số khu bảo tồn và đã đầu tư vào nhiều hoạt động tạo thu nhập thay thế cho các xã vùng đệm. Các hợp đồng khoán bảo vệ rừng hiện đã được thực hiện trên 1,6 triệu ha, huy động sự tham gia của hơn 250.000 hộ. Đối với các địa phương như Ba Bể, Mù Cang và Pù Mát, các ban quản lý khu bảo tồn đang xem xét việc điều chỉnh lại các hợp đồng lâm nghiệp xã hội.

Tuy nhiên các công ty nhà nước, nguồn vốn của nhà tư nhân. Các công ty Năng lượng và Dầu lửa đa quốc gia có trụ sở tại Anh quốc (BP) đã tài trợ vốn cho công tác nghiên cứu bảo tồn ở Bạch Mã, Cúc Phương và Na Hang. Kể từ năm 1996, BP và Statoil đã tài trợ vốn cho dự án bảo tồn ở Vườn Quốc gia Cúc Phương nhằm thực hiện chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng, giáo dục khách tham quan, nghiên cứu và giám sát kinh tế xã hội và sinh học.

Một chương trình quản lý môi trường trị giá 76 triệu DM đã được đưa ra đàm phán giữa Việt Nam và Đức năm 1994. Chương trình này đã cấp vốn cho một số hoạt động xoá đói, giảm nghèo và bảo vệ môi trường, như xử lý nước thải cho thành phố Vinh, xử lý chất thải rắn cho thành phố Việt Trì, mua sắm thiết bị cho Công ty Môi trường Đô thị Hà Nội và tái trồng rừng cho khu vực thượng nguồn sông Đà.

Một số khu bảo tồn quản lý thiên nhiên tiếp tục sẽ được cấp vốn thông qua ngân sách của Chính phủ và nhà tài trợ, như ở Vườn Quốc gia Cát Tiên. Một số quỹ tín thác môi trường cũng đã được thành lập cho Khu Công nghiệp Thủ Đức Đình và để giảm tình trạng ô nhiễm cho Thành phố Hồ Chí Minh. Gần đây, Quỹ Bảo tồn Môi trường quốc gia đã được phê chuẩn và đang triển khai hoạt động.

Ngoài dự án PARC, một số dự án khác cũng đang được thực hiện tiếp trung tâm của các nội dung tại trung tâm cho khu bảo tồn. Dự án FPD-WWF-Danida, như vừa được thông qua gần đây, về "Tăng cường Quản lý các Khu bảo tồn ở Việt Nam" đã xây dựng dự thảo chiến lược quản lý hệ thống bảo tồn ở Việt Nam cho giai đoạn 2002-2010, gồm một chương trình đầu tư và các mục tiêu nhằm nâng cao hiệu quả quản lý tài chính (hiện đang chờ chính phủ phê duyệt). Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp giữa Bộ Nông nghiệp và PTNT và Ngân hàng Thế giới có kế hoạch xây dựng một quỹ ban đầu nhằm đáp ứng các chi phí cho hoạt động quản lý trong các khu bảo tồn do tỉnh quản lý. Quỹ này, cùng với Quỹ Trợ giúp Kỹ thuật được tài trợ bởi Chính phủ Hà Lan, sẽ phát triển thành cơ chế quỹ tín thác đa tài trợ, giúp tăng cường nguồn lực tài chính dành cho công tác bảo tồn ở Việt Nam.

Phần II: Các bài học kinh nghiệm về Phư-ng ư-n c Ếp vèn, C- ch ỗ tậi ch ỷnh c ầi ti ờn v ư Qu ầ t ỷn th ư c ® ềi ví i c ư c hi ờn trư ờng dù ư n PARC

T ầ t ắ t c ư c b ầi h ầc k ầi n g ầi ờm:

1. Mặc dù vốn cấp cho V-ờn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và V-ờn QG Yok Đôn là t-ờng đối ổn định trong những năm gần đây và đủ để đáp ứng các nhu cầu của cán bộ và cho đầu t- theo nội dung của Kế hoạch đầu t-, các khu vẫn đứng tr-ớc khó khăn về tài chính theo các định mức qui định của Nhà n-ớc. Nguồn lực tài chính bổ sung vì vậy cần đ-ợc khai thác nhằm đáp ứng các chi phí thực hiện Kế hoạch hoạt động (OP) và Kế hoạch sử dụng Tài nguyên thôn bản (RUPs) trong khuôn khổ Dự án PARC.
2. Một số nguồn thu nhập có thể đ-ợc tạo ra tại mỗi hiện tr-ờng dự án PARC, kể cả nguồn thu bổ sung và quỹ tín thác. Các nguồn thu này có thể giúp tăng ngân sách hoạt động một cách bền vững và giải quyết các khó khăn về tài chính của các khu.
3. Chiến l-ợc tài chính bền vững, nếu đ-ợc kết hợp vào Kế hoạch hoạt động khu bảo tồn, sẽ tạo cơ chế hoạch định và thực hiện các chiến l-ợc này. Các kế hoạch và ngân sách nh- vậy cần đ-ợc lồng ghép với kế hoạch và ngân sách của địa ph-ơng chịu trách nhiệm thực hiện các hoạt động phát triển tại khu vực bên trong và xung quanh khu bảo tồn.

7. C ư c n h ư c ầu v ư c- h ềi t ậi ch ỷnh ® ềi ví i Ba B ồ, Na Hang v ư Yok Ắn

Một số kế hoạch đầu t- chi tiết hoá nhu cầu ngân sách đầu t- và nhân sự đã đ-ợc xây dựng cho V-ờn QG Ba Bể và V-ờn QG Yok Đôn. Trong giai đoạn 1999-2003, các kế hoạch đề xuất l-ợng chi tiêu hàng năm khoảng từ 0,4 đến 3,7 tỷ VND cho V-ờn QG Ba Bể và từ 5-10 tỷ đồng/năm cho V-ờn QG Yok Đôn. Trong cả hai tr-ờng hợp, việc phân bổ ngân sách thực tế cho đến nay đã t-ờng đ-ờng hoặc lớn hơn các nhu cầu đề ra. Cũng trong thời gian này, ngân sách đầu t- và cho chi tiêu th-ờng xuyên cho Na Hang dao động từ 0,5 đến 0,7 tỷ đồng/năm. Kế hoạch đầu t- mới đ-ợc xây dựng cho giai đoạn 2002-2010 với tổng ngân sách khoảng 141.918 triệu đồng đã đ-ợc phê duyệt cho V-ờn QG Yok Đôn.

Ngân sách nhà n-ớc (gồm cả ngân sách dự án PARC) cung cấp nguồn lực tài chính chủ yếu cho Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn. Một l-ợng nhỏ nguồn thu chính phủ cũng đ-ợc tạo ra từ du lịch, lên đến 200 triệu đồng ở Ba Bể, 160 triệu đồng ở Na Hang và 76 triệu đồng ở Yok Đôn trong năm 2001. Kinh phí cho các hoạt động bảo tồn và phát triển trong các xã vùng lõi và vùng đệm ở V-ờn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và V-ờn QG Yok Đôn chủ yếu đ-ợc cấp từ ngân sách nhà n-ớc và một số dự án tài trợ.

Các kế hoạch hoạt động đã đ-ợc xây dựng cho Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn cho giai đoạn 2001-2005. Trong các kế hoạch này, tổng nhu cầu vốn cho V-ờn QG Ba Bể là 79,3 tỷ đồng, Khu BTTN Na Hang là 17,4 tỷ đồng. Kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản cũng đã đ-ợc

xây dựng cho Ba Bể và Na Hang với dự trù kinh phí hoạt động khoảng 511 triệu đồng/năm cho Ba Bể và 2.944 triệu đồng/năm cho Na Hang. Để đáp ứng các nhu cầu tài chính này, điều cần thiết là phải tăng lượng phân bổ ngân sách so với các mức hiện tại. Ngân sách chi tiêu thường xuyên đủ đáp ứng 37% chi phí thực hiện Kế hoạch hoạt động ở Ba Bể và 10% ở Na Hang. Ngân sách Kế hoạch hoạt động Vườn QG Yok Đôn vẫn chưa được xây dựng.

Tổng lượng ngân sách trong Kế hoạch hoạt động của Ba Bể là 79320,19 triệu đồng cho giai đoạn 2001-2005, trong đó 20902 triệu đã được phê duyệt cho giai đoạn sau năm 2000. Số còn lại 52809 triệu đồng sẽ được huy động từ các nguồn khác (dự án, tài trợ). Tổng lượng ngân sách của Khu BTTN Na Hang là 17390.6 triệu đồng (?)

Các chiến lược tài chính bền vững đã được xây dựng cho Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn, trong đó đề xuất rằng các nguồn thu và vốn bổ sung có thể được sử dụng nhằm đáp ứng các nhu cầu bảo tồn và được quản lý thông qua ngân sách của chính phủ. Các nguồn ngân sách này có mục tiêu đáp ứng chi tiêu được xây dựng trong kế hoạch hoạt động và kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản, khắc phục các khó khăn tài chính hiện nay (ngân sách cho bảo tồn và chi tiêu thường xuyên hạn hẹp, mất cân đối giữa lượng vốn dành cho vùng lõi và vùng đệm, việc tạo và duy trì nguồn thu hạn chế) cũng như để tạo nguồn thu bổ sung.

Các nguồn tài chính bổ sung cho Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn được các bên liên quan tỉnh và trung ương ủng hộ tích cực và được hỗ trợ bởi các điều luật, chính sách hiện hành, bao gồm:

- Đối với Ba Bể và Na Hang, thực hiện các hoạt động du lịch sinh thái trên cơ sở phối hợp với các cộng đồng địa phương, khối dân cư và cơ quan chính phủ trung ương và địa phương.
- Ở cả ba hiện trường Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn, cần tiêu chuẩn hóa các mức phí và phụ phí đối với dịch vụ du lịch và đảm bảo rằng một phần của nguồn thu này được chuyển cho ban quản lý khu bảo tồn để thực hiện các hoạt động quản lý.
- Đối với công trình đập thủy điện ở Na Hang, một phần của thuế tài nguyên thiên nhiên về sử dụng nước để phát điện cần được sử dụng để tài trợ cho các hoạt động bảo tồn.
- Lấy việc tiêu thụ sản phẩm mang nhãn khu bảo tồn (PA) hay nhãn sinh thái đối với các sản phẩm cây trồng vùng đệm Vườn QG Yok Đôn, Ba Bể hay Na Hang làm cơ chế đóng góp vào nguồn thu từ kinh doanh và xuất khẩu để phục vụ công tác quản lý vườn và tạo khuyến khích tích cực công tác bảo tồn ở vùng đệm.

8. Các phương pháp quản lý quỹ tín thác

Quỹ tín thác cá nhân quản lý quỹ bổ sung vào ngân sách hiện hành nhằm phân bổ cho các khu bảo tồn Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn. Có ba loại quỹ tín thác chính:

1. Quỹ ban đầu chỉ phân bổ nguồn thu, trong khi phải duy trì (và có thể bổ sung) cho vốn đầu tư;
2. Quỹ sử dụng dần (sinking) dùng để chi tiêu một lượng tiền mặt trong một giai đoạn thời gian cụ thể và
3. Quỹ quay vòng, được bổ sung đều đặn vốn và đóng vai trò là phương tiện cố phần cho nhiều nguồn vốn khác nhau.

Trong các loại quỹ này, chỉ có quỹ ban đầu và quỹ quay vòng là cơ chế tài chính có tính dài hạn và bền vững và do đó được kiến nghị áp dụng cho các hiện trường dự án PARC.

Quỹ tín thác lập pháp-nguồn tiền bổ sung cho khung pháp lý thay thế ngân sách nhu cầu. Ngân sách đầu tư và chi tiêu thường xuyên hàng năm vẫn tiếp tục là cơ sở tài trợ vốn cho các khu bảo tồn thuộc dự án PARC. Quỹ tín thác sẽ cung cấp nguồn vốn bổ sung nhằm tăng cường thực hiện các kế hoạch hoạt động và kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản cũng như hỗ trợ việc phối hợp các hoạt động bảo tồn vùng lõi với hoạt động phát triển vùng đệm.

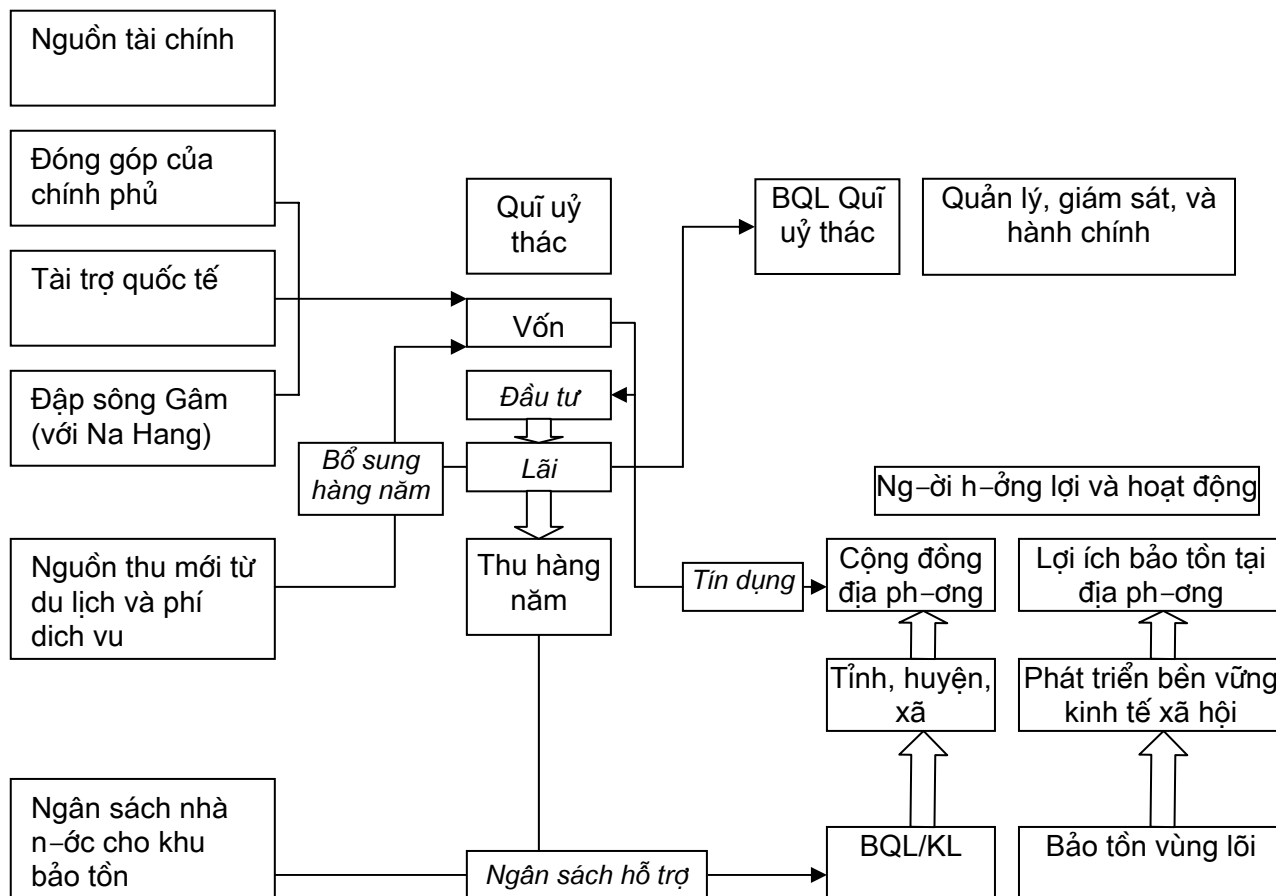
Quỹ tín thác cá nhân cấp vốn từ ngân sách trong nước và vốn tư nhân nước ngoài và, đối với Khu BTTN Na Hang, từ công trình đập thủy điện sông Gâm. Lựa chọn thứ hai này phù hợp với khuyến cáo của Ủy ban Đập quốc tế, theo đó, quỹ tín thác được thiết lập nhằm tiếp nhận các thanh toán từ công trình đập thủy điện để tăng cường công tác quản lý môi trường và phát triển cộng đồng địa phương. Có nhiều phương án giúp tăng nguồn thu từ các nguồn tài trợ, kể cả đảo nợ cho môi trường, vốn huy động từ khối tư nhân, các nguồn tài trợ song phương và đa phương (như GEF).

Quỹ tín thác sử dụng quỹ bảo tồn và mặt pháp lý nhu cầu với chức năng huy động và tiếp nhận vốn ngân sách bổ sung nhằm tài trợ cho các hoạt động liên quan đến bảo tồn vùng lõi và vùng đệm ở Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn. Các quỹ này được xem như các đơn vị mang tính pháp nhân, có nguồn vốn và tài khoản riêng, tồn tại dưới hình thức quỹ tín thác của khu bảo tồn hay một tiểu phần của một quỹ quốc gia. Các quỹ được quản lý về mặt hành chính bởi các Ban quản lý khu bảo tồn/UBND tỉnh, các ban kiểm soát và tư vấn hay các đơn vị thực thi hoạt động. Mặc dù hiện vẫn chưa có khung pháp lý ở Việt Nam liên quan trực tiếp đến quỹ tín thác, điều cần lưu ý là sự có mặt của một số loại quỹ hiện nay cho thấy khung chính sách và pháp lý hỗ trợ trong thực tế đã tồn tại.

Lưu ý về tổ chức của quỹ tín thác từ nguồn thu bổ sung. Một phần của nguồn thu này được sử dụng trang trải các chi phí vận hành quỹ tín thác. Đề xuất rằng số thu còn lại sẽ được phân bổ thông qua ngân sách nhà nước nhằm đáp ứng các chi tiêu cho thực hiện kế hoạch hoạt động và kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản, được phân bổ trực tiếp cho các xã vùng lõi và vùng đệm để trở thành quỹ quay vòng phục vụ các hoạt động liên quan đến bảo tồn hoặc để bổ sung cho quỹ tín thác theo giai đoạn từng năm.

Một số hình thức tại chính xác dùng cho quỹ tín thác Vườn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn QG Yok Đôn cho thấy lợi ích về thu nhập thiết yếu bảo vệ các chi phí thực hiện kỹ thuật và chi phí vận hành kỹ thuật đồng thời giảm thiểu nguy cơ thất bại. Mô hình này cũng có thể xây dựng cho Vườn QG Yok Đôn khi ngân sách kế hoạch hoạt động và kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản được xây dựng xong. Theo ước tính, lượng vốn ban đầu cho quỹ tín thác khoảng 5 tỷ đồng cho Ba Bể và 95 tỷ đồng cho Na Hang, cùng với lượng ngân sách nhà nước và các nguồn tài chính bổ sung hiện hành, sẽ tạo ra dòng tài chính bền vững, đủ để bồi hoàn cho các chi phí này. Nguồn vốn Chính phủ phải đóng góp sẽ xấp xỉ bằng một nửa lượng ngân sách hàng năm phân bổ cho Ba Bể và Na Hang. Ngoài lượng thanh toán bằng 1% chi phí vốn từ đập thủy điện sông Gâm cho Na Hang, số còn lại 2,5 tỷ cho Ba Bể và 19,5 tỷ cho Na Hang có thể được huy động từ các nguồn quốc tế khác.

Hình 1: Hoạt động của quỹ uỷ thác thí điểm



1. Đề xuất cấp vốn cho 2 quỹ uỷ thác thí điểm từ ngân sách nhà nước và từ các nguồn đầu tư nước ngoài, và từ đập sông Gâm đối với trường hợp Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang. Khoản chi này được thực hiện một lần duy nhất.
2. Nguồn vốn từ 2 quỹ này sẽ được đầu tư trong những tài khoản sinh lời, chẳng hạn như trái phiếu chính phủ, tạo ra nguồn thu hàng năm để sử dụng cho công tác bảo tồn trong khu bảo tồn và phát triển bền vững cộng đồng.
3. Quỹ uỷ thác sẽ tự chi trả cho hoạt động quản lý và chi phí hoạt động của mình từ lãi suất thu được hàng năm, bao gồm chi phí hành chính và hoạt động quay vòng tín dụng hàng năm.
4. Một phần lãi hàng năm, cùng với một tỷ lệ cố định các nguồn tài chính bổ sung từ du lịch sinh thái, thủy điện và nước sẽ được tái đầu tư cho quỹ uỷ thác để bổ sung cho dòng vốn.
5. Vốn ngân sách hàng năm và ngân sách quay vòng, cùng với một tỷ lệ lớn các nguồn tài chính bổ sung sẽ liên tục luân chuyển và được phân bổ theo các kênh ngân sách thông thường của MARD và của địa phương.
6. Nguồn thu từ quỹ (sau khi trừ đi khoản bổ sung và chi phí quản lý), sẽ chảy vào kênh ngân sách cho khu bảo tồn, cùng với ngân sách nhà nước. Nguồn thu bổ sung từ phí du lịch sinh thái, thủy điện và phí nước sẽ được phân bổ thông qua MARD để ban quản lý khu bảo tồn, chính quyền địa phương, và các cơ quan chính phủ liên quan thực hiện kế hoạch hoạt động và kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản.
7. Một phần nhỏ của vốn uỷ thác ban đầu nên được sử dụng để tạo vốn cho cơ chế tín dụng cộng đồng, cho các cộng đồng ở vùng đệm và vùng lõi. Cơ chế này sẽ tạo ra tín dụng quay vòng và chi phí quản lý, hành chính và nợ hàng năm sẽ được chi trả bằng chi phí

thực hiện kế hoạch sử dụng tài nguyên thôn bản và bằng chi phí vận hành của quỹ uỷ thác.

Hoạt động và quản lý của quỹ uỷ thác thí điểm đã được trình bày chi tiết trong báo cáo số 4 đi kèm - Các giải pháp xây dựng quỹ uỷ thác cho Vườn quốc gia Ba Bể và Khu bảo tồn thiên nhiên Na Hang.

9. Mối quan hệ giữa Chiến lược Tài chính bền vững và Kế hoạch hoạt động

Ví dụ về thực tiễn của dự án PARC, Chính phủ đã xây dựng các kế hoạch hoạt động cho Vườn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn QG Yok Sànn. Các kế hoạch hoạt động đã được soạn thảo cho ba khu bảo tồn và đã được thảo luận với các bên liên quan ở trung ương và địa phương. Với Công văn 4436/BNN-KL, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã chính thức phê chuẩn việc thực hiện thí điểm các kế hoạch hoạt động làm mô hình có thể nhân rộng ra toàn bộ hệ thống các khu bảo tồn ở Việt Nam.

Trong khi các kế hoạch hoạt động ngày càng có tầm quan trọng cho công tác quản lý các khu bảo tồn và chính phủ đã nhận ra tầm quan trọng của các kế hoạch hoạt động này, thì việc thiếu các cân nhắc về tài chính, kể cả dòng ngân sách bền vững phục vụ cho các hoạt động bảo tồn, thì các kế hoạch hoạt động coi như là chưa được hoàn thiện và có thể là trở ngại cho việc triển khai các hoạt động. Trong khi phải xác định các mục tiêu quản lý và hoạt động cho các khu bảo tồn thuộc phạm vi dự án PARC, cũng cần đảm bảo rằng các nguồn vốn theo yêu cầu được huy động để thực hiện các kế hoạch này.

Các chiến lược tài chính bền vững (SFSs), theo đề xuất của Nghiên cứu Tài chính, cần được lồng ghép vào qui trình xây dựng các kế hoạch hoạt động vừa để đảm bảo tạo ra nguồn tài chính bền vững, vừa để khắc phục các khó khăn về vốn hiện đang gây trở ngại cho công tác quản lý khu bảo tồn.

Sự kết hợp chặt chẽ chiến lược tài chính bền vững và kế hoạch hoạt động sẽ giúp chính thức hóa **kênh huy động nguồn lực** công như thu chi phí quản lý tài chính bền vững cho các khu bảo tồn. Chỉ sau khi có sự hỗ trợ và đầu tư của dự án PARC, tiến trình xây dựng kế hoạch hoạt động mới bắt đầu được thể chế hóa, song trước đó, sự gắn kết của Nghiên cứu Tài chính và Các chiến lược tài chính vào tiến trình này còn tỏ ra rất hạn chế. Thông tin phản hồi của các bên liên quan cấp huyện, tỉnh cho thấy cần có được các trợ giúp kỹ thuật và tài chính để thực hiện các chiến lược tài chính. Nếu được gắn kết với kế hoạch hoạt động, sự hỗ trợ này sẽ dễ được huy động hơn, qua đó càng tăng cường sự gắn kết giữa hoạt động quản lý với chiến lược tài chính.

¹ Letter 4436/BNN-KL 2002

Phần III: Các bài học kinh nghiệm và khuyến nghị của Nghiên cứu Tái chính các khu bảo tồn

Tóm tắt các bài học kinh nghiệm và khuyến nghị:

1. Nghiên cứu Tài chính đã hoàn thành mục tiêu đề ra về đánh giá hiện trạng tài chính khu bảo tồn, xác định các cơ chế tài chính bền vững cho hiện trường dự án PARC.
2. Tuy không phải là mục tiêu của Nghiên cứu, việc thực hiện các cơ chế tài chính cải tiến trong các khu bảo tồn dự án PARC là điều hoàn toàn có thể. Đây là hoạt động quá lớn, cần có thêm thời gian, kinh phí và cam kết của các nhà tài trợ và từ phía Chính phủ.
3. Ý kiến phản hồi và đóng góp của các đối tác địa phương và trung ương là hết sức quan trọng cho việc đánh giá hiện trạng tài chính khu bảo tồn cũng như xác định, lựa chọn các cơ chế tài chính cải tiến cho các hiện trường dự án PARC.
4. Việc triển khai các cơ chế tài chính mới cho các khu bảo tồn yêu cầu một số hoạt động của các đơn vị cấp địa phương và trung ương. Chính phủ Việt Nam, các nhà tài trợ và đối tác tham gia dự án PARC cần đưa ra cam kết đầu tư nhằm thực hiện các cơ chế tài chính. Việc xây dựng và thực hiện các Kế hoạch hoạt động khu bảo tồn cũng đòi hỏi sự quan tâm lớn đến các vấn đề tài chính.

10. Nghiên cứu Tái chính ®. ®t ®ứ c môc tiªu ®ò ra chưa?

Theo Sơ đồ Trĩ giúp Kĩ thuật, môc tiªu chĩnh của Nghiên cứu Tái chính là:

- *Đánh giá hiện trạng hệ thống tài chính phục vụ công tác quản lý các khu bảo tồn ở Việt Nam, trong đó có sự liên hệ đến các hiện trường của dự án PARC.*
- *Xác định các lựa chọn nhằm tăng cường tính hiệu quả tài chính.*
- *Nghiên cứu các phương án cấp vốn bổ sung và xây dựng các cơ chế tài chính cải tiến nhằm giúp dự án PARC thiết lập được cơ chế hỗ trợ vốn dài hạn phục vụ quản lý bảo tồn với ưu tiên bảo tồn tài nguyên đa dạng sinh học và nhận biết các nhu cầu phát triển cộng đồng trong các khu mục tiêu.*

Ba (03) Pha, 05 tiêu chí thành công và 17 hoạt động chi tiết đã đợc mô tả trong Đề c-ơng/Đề xuất Trợ giúp kỹ thuật cho Dự án PARC:

3. **Pha 1: Xúc ãnh và nhĩ kinh tĩ:** nhằm điều tra và làm sáng tỏ thực trạng tài chính của công tác quản lý khu bảo tồn ở Việt Nam trong thời gian gần đây và hiện nay.
4. **Pha 2: Triĩn khai hoĩt ãng:** nhằm xác định kỹ hơn các biện pháp và kế hoạch huy động nguồn lực để thực hiện các cơ chế theo đề xuất thông qua việc xây dựng các kế hoạch tài chính cho ba khu bảo tồn.
5. **Pha 3:** đánh giá các cơ chế tài chính và các cơ chế tiêu biểu đã đợc thực hiện cho tới nay, và đánh giá các bài học kinh nghiệm trong dự án.

5 tiêu chí thực c«ng:

1. Điều tra sâu xu h–ớng tài chính các khu bảo tồn hiện nay và trình bày báo cáo; (2) đánh giá hiện trạng các cơ chế tài chính.
2. Đánh giá hiệu quả tài chính trong quản lý các khu bảo tồn và xác định tiềm năng xây dựng các cơ chế ngân sách cải tiến;
3. Xây dựng các cơ chế tài chính cải tiến và hỗ trợ thực hiện thí điểm các cơ chế này tại hiện tr–ờng dự án;
4. Xây dựng các cơ chế tài chính cho hiện tr–ờng dự án;
5. Hỗ trợ cung cấp vốn dài hạn.

Nghiªn c¸u c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh ®. th¸c hi¸n h¸u h¸t c¸c ho¸t ®éng ®¸i c¸c ®¸i, ®. h¸m th¸nh v¸ ®¸i p¸ng c¸c m¸c ti¸u c¸ch b¸n v¸ c¸c ti¸u ch¸i th¸nh c¸ng 1, 2 v¸ ®¸i bi¸t) 3. C¸c ho¸t ®éng n¸y liªn quan ®¸n vi¸c ®¸i nh gi¸ th¸c tr¸ng t¸i ch¸nh khu b¸o t¸n ¸ c¸p qu¸c gia v¸ cho dù ¸n PARC, v¸ x¸c ®¸nh c¸c c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh ®¸i ti¸n c¸ th¸ ®¸i c¸c p¸ng nh¸m t¸ng c¸ng ngu¸n l¸c t¸i ch¸nh cho c¸c khu b¸o t¸n. Th¸c tr¸ng ®¸u t– v¸n cho khu b¸o t¸n v¸ các cơ chế tài chính hiện hành đã đ–ợc nghiên cứu, điều tra và phát triển thành tài liệu, trong khi các nhu cầu xây dựng cơ chế tài chính cải tiến cho hiện tr–ờng dự án PARC đã đ–ợc xác định và trình bày d–ới dạng các chiến l–ợc tài chính bền vững cho Ba B¸, Na Hang v¸ Yok Ð¸n.

S¸u r¸t kh¸ ®¸i ví i S¸m Nghiªn c¸u T¸i ch¸nh ph¸i h¸m thi¸n c¸c ti¸u ch¸i th¸nh c¸ng 4 v¸ 5, ho¸c th¸c hi¸n c¸i 3 ho¸t ®éng, do ®¸i l¸c c¸c m¸c ti¸u qu¸ lí n, vu¸ t ra ngo¸i ph¸m vi c¸a m¸c ti¸u ®¸i ra. C¸c ho¸t ®éng n¸y liªn quan ®¸n thi¸t l¸p v¸ th¸o nghi¸m c¸c c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh mí i t¸i c¸c hi¸n tr¸ng dù ¸n PARC v¸ h¸c tr¸i c¸ng c¸p v¸n d¸i h¸n. Trong th¸c t¸c, để thực hiện các cơ chế tài chính cải tiến đòi hỏi nhiều thời gian, sự phân tích tổng hợp các nội dung thiết chế, pháp luật/chính sách và cần sự hỗ trợ về mặt chính trị v–ợt ra khỏi tầm của một Nghiên cứu Tài chính đơn lẻ. Điều đó cũng đòi hỏi một dòng ngân sách dành riêng cho việc thực hiện các cơ chế tài chính ngoài số l–ợng đ–ợc xác định trong Nghiên cứu. Tuy nhiên, cũng cần l–u ý rằng các kế hoạch hoạt động cũng bắt đầu tiếp cận các cơ chế tài chính mới và đây đ–ợc xem nh– b–ớc đi ban đầu quan trọng nhằm thực hiện đầy đủ các khuyến nghị.

Th¸nh c¸ng cu¸i c¸i ng c¸ng nh¸ t¸c ®¸i c¸a Nghiªn c¸u T¸i ch¸nh ch¸i c¸ th¸ ®¸i c¸c ®¸i nh gi¸ n¸u c¸c c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh c¸a khu b¸o t¸n ®¸i c¸c ®¸i v¸o tri¸n khai trong th¸c t¸c. Đây sẽ là tiến trình thực hiện lâu dài và phức tạp đòi hỏi có sự cam kết và đầu t– của Chính phủ Việt Nam, của các nhà tài trợ và đối tác tham gia vào dự án.

11. C¸c quan t¸m c¸a nh¸ n¸c, t¸nh, h¸y¸n v¸ x¸c ®¸i ®¸i c¸c ph¸i nh¸ trong Nghiªn c¸u nh¸ th¸o n¸o?

Trong qu¸ tr¸nh th¸c hi¸n Nghiªn c¸u T¸i ch¸nh, mét s¸ bi¸n ph¸p ®¸i ®¸i c¸c p¸ng nh¸m h¸y ®¸i s¸ tham gia v¸ tham kh¸o ý ki¸n t¸ c¸c c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh ph¸i c¸p trung ¸ng, t¸nh, h¸y¸n v¸ x¸c v¸ chia s¸i c¸c ph¸t hi¸n/k¸t qu¸ thu ®¸i c¸c ví i c¸c c¸ch ch¸o t¸i ch¸nh. Các cuộc họp th–ờng kỳ đ–ợc tổ chức với cán bộ dự án PARC và UNDP vào thời điểm bắt đầu triển khai hoặc kết thúc mỗi đợt công tác. Trong khi nội dung Nghiên cứu đang đ–ợc định hình, công tác đánh giá thực trạng tài chính đ–ợc triển khai và chiến l–ợc bền vững tài chính đ–ợc xây dựng cho ba hiện tr–ờng dự án PARC, một số cuộc họp tham khảo ý kiến và t– vấn đã đ–ợc tổ chức giữa Đoàn nghiên cứu với các cơ quan chính phủ trung –ớng, tỉnh, huyện và xã, với các ban quản lý khu bảo tồn Ba B¸, Na Hang v¸ Yok Ð¸n nhằm thu thập các thông tin và t– vấn cần thiết. Một cuộc hội thảo nâng cao nhận thức về tài chính bền vững cho khu

bảo tồn cũng được triệu tập, có sự tham gia của đại diện các cơ quan trung ương, tỉnh, các hiện trường dự án PARC, các nhà tài trợ và tổ chức phi chính phủ tham gia vào công tác quản lý bảo tồn.

Các báo cáo kết quả nghiên cứu tại chính bản vãng. Các dịch sang tiếng Việt và chia sẻ với các cơ quan trung ương và tỉnh, các báo cáo bản báo cáo của dự án PARC. Sau khi các tài liệu được phát hành cho các bên liên quan, một số chuyên công tác được các chuyên gia nghiên cứu tài chính tổ chức nhằm thảo luận và chia sẻ kết quả báo cáo với đại diện tỉnh Tuyên Quang, Bắc Kạn và Đắc Lắc và các đại diện UBND huyện. Các ý kiến đóng góp bằng văn bản về báo cáo được tiếp nhận từ Văn phòng Dự án PARC trung ương (NPO), Ban quản lý Vườn QG Yok Đôn, Vụ Kế hoạch Bộ Nông nghiệp và PTNT và UBND tỉnh Bắc Kạn. Một cuộc họp cũng đã được tổ chức ở Hà Nội với Bộ Nông nghiệp (có sự tham dự của đại diện Cục Kiểm lâm, Vụ Tài chính và Kế toán, Vụ Kế hoạch và Quy hoạch) và Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Vụ Nông nghiệp và PTNT) và đã tiếp nhận các ý kiến đóng góp bằng lời từ các đại biểu.

Nhiều ý kiến cũng gặp gỡ phần hai và nội dung như sau, hiện trình bày tại chính vụ dù theo chi tiết tại chính bản vãng. Các tiếp nhận tổ chức bản liên quan trung ương, tỉnh và huyện, gồm:

- Điều chỉnh, bổ sung và cập nhật dữ kiện, số liệu.
- Chấp nhận các báo cáo dự thảo và nêu nhu cầu xây dựng cơ chế tài chính bền vững cho các khu bảo tồn dự án PARC.
- Yêu cầu hỗ trợ thêm về tài chính, kỹ thuật nhằm thực hiện các khuyến nghị của Nghiên cứu Tài chính, nhất là các hoạt động liên quan đến tạo vốn bổ sung và hình thành quỹ tín thác.
- Hỗ trợ xây dựng quỹ tín thác địa phương khu bảo tồn cho Vườn QG Yok Đôn, Ba Bể và Khu BTTN Na Hang: ở Bắc Kạn và Tuyên Quang, các tổ chức địa phương sẽ trở thành các cơ quan đầu mối chủ chốt, ở Đắc Lắc, Sở Nông nghiệp và PTNT (DARD) sẽ đảm nhiệm vai trò này.
- Khuyến nghị các uỷ ban điều hành địa phương cần được thiết lập nhằm lồng ghép các nội dung bảo tồn, phát triển du lịch và xoá đói giảm nghèo thông qua các kế hoạch phát triển tổng thể cho vùng lõi và vùng đệm, sự điều phối các hạng mục ngân sách và xây dựng khuyến nghị về chia sẻ các nguồn thu.
- Tại tỉnh Bắc Kạn, phương án đã được xây dựng giúp Vườn QG Ba Bể tạo nguồn thu từ phí vào cửa tham quan và vai trò của Vườn cũng sẽ được tăng cường nhằm quản lý và phân bổ các nguồn thu này. Ý tưởng về phí bảo tồn tự nguyện thu từ khách du lịch đã không được ủng hộ do không nhất quán với các quy định hiện hành. Thay cho ý tưởng này, điều cần thiết là tăng mức phí vào cửa tham quan. Phí, phụ phí thu từ các đối tượng sử dụng nước cũng khó có thể được áp dụng trong thực tế do hầu hết các đối tượng hưởng lợi hoặc là quá nghèo không thanh toán được hoặc sống ở khu vực ngoài ranh giới của tỉnh. Điều đáng chú ý là quỹ tín thác chỉ có thể được thực hiện sau năm 2005 vì hiện nay, Ban quản lý Vườn đang tập trung vào dự án *Don Den Reallocation Project* (?).
- Ở tỉnh Tuyên Quang, các nội dung như kế hoạch phát triển du lịch sinh thái, tạo nguồn thu từ công trình đập thủy điện sông Gâm và thu phí từ người sử dụng nước đã được chấp nhận. Tuy nhiên, việc xây dựng và thực hiện một số cơ chế này đòi hỏi phải có thời gian, ví dụ, Thuế sử dụng Tài nguyên chỉ có thể được tăng thu sau khi đập thủy điện đi vào hoạt động (hay sau giai đoạn năm 2005-06).
- Ở tỉnh Đắc Lắc, đề xuất rằng, đồng thời với cơ chế tài chính kiểu mới, nhà nước cần tăng cường phân bổ ngân sách năm cho Vườn QG Yok Đôn. Phát triển du lịch cần được tăng cường và trở thành cơ chế tăng nguồn thu và nhân sinh thái cần được áp dụng cho

một số sản phẩm cây công nghiệp nh- điều, hồ tiêu và cà phê. Việc xây dựng quỹ tín thác cũng là một đề xuất mang tính lâu dài.

- Điều đáng chú ý là Bộ Nông nghiệp và PTNT đã có nỗ lực nhằm đơn giản hoá hơn nữa tiến trình phân bổ ngân sách nhà n-ớc, đồng thời việc điều chỉnh các ph-ơng án của Bộ về cấp vốn cho khu bảo tồn cũng đã đ-ợc thực hiện. Vấn đề đặt ra là liệu có thể trích một phần ngân sách nhà n-ớc để cấp vốn cho quỹ tín thác khu bảo tồn trong bối cảnh các qui định và thực tiễn hiện nay. Mối quan hệ giữa các chiến l-ợc tài chính bền vững khu bảo tồn dự án PARC với các ch-ơng trình quốc gia khác, nhất là ch-ơng trình phát triển ngành lâm nghiệp, đã đ-ợc nhấn mạnh và cần tạo ra sự gắn kết giữa chúng.
- Đối với Bộ Kế hoạch và Đầu t-, điều quan trọng là cần xem xét tính ổn định của các nguồn ngân sách cấp cho khu bảo tồn, gồm cả ngân sách đầu t- và cho chi tiêu th-ờng xuyên, cũng nh- kinh phí cấp từ các ch-ơng trình, dự án khác. Hiện nay, Bộ Nông nghiệp và PTNT và Bộ Kế hoạch và Đầu t- đang thảo luận công tác đầu t- cho các khu bảo tồn cho giai đoạn tr-ớc và sau năm 2010 và các hỗ trợ khác của chính phủ. Tầm quan trọng của các qui định, điều luật tiếp theo sau khi xây dựng xong các cơ chế tài chính mới cũng đặc biệt đ-ợc nhấn mạnh.
- Theo Nhà thầu phụ Dự án PARC và các đối tác, đã có một số ví dụ/mô hình về hoạt động tiêu thụ các sản phẩm vùng đệm V-ờn QG Ba Bể mang nhãn hiệu Ba Bể. ý t-ởng này có thể đ-ợc mở rộng sang các sản phẩm khác cũng nh- các hiện tr-ờng khác của Dự án PARC. Ví dụ, ở V-ờn QG Yok Đôn, việc xây dựng nhãn sản phẩm khu bảo tồn có thể coi là b-ớc đi đầu tiên h-ớng tới tiến trình xây dựng nhãn sinh thái có qui mô lớn hơn. Đồng thời, do tiềm năng phát triển sản xuất cà phê ở khu vực xung quanh V-ờn QG Yok Đôn còn hạn chế, nên cần mở rộng các ý t-ởng này cho các loại cây trồng và sản phẩm khác. Nhiều ý t-ởng đ-ợc xây dựng trong thời gian tiến hành Nghiên cứu Tài chính đã đ-ợc lồng ghép vào nội dung các kế hoạch hoạt động cho các khu bảo tồn dự án PARC. Các hoạt động dài hạn sẽ rất cần thiết nhằm tăng c-ờng năng lực và nhận thức của địa ph-ơng thực hiện các cơ chế tài chính và khắc phục một số trở ngại trong tiến trình xây dựng kế hoạch đầu t-. Điều quan trọng là, ở cấp các khu bảo tồn, cần cung cấp đủ l-ợng vốn dành cho các hoạt động và -u tiên bảo tồn và nhấn mạnh các -u tiên này trong tiến trình xây dựng kế hoạch ngân sách và tài chính dài hạn.

Các quan điểm v  khuyến nghi n u trên  .  u  c  o n Nghiên cứu T i chính  , nh gi  cao v  n c l c  .  u  c huy  ng nhằm g n k t v  ph n  nh c c nội dung này trong b o c o. Tất cả các đối tác trung -ng, tỉnh và huyện đã cung cấp các hỗ trợ quan trọng cho hoạt động Nghiên cứu Tài chính.

S i  u c n nh n m nh r ng c ng t c dịch thuật c c b o cáo k  thuật sang tiếng Việt v  c c cuộc thảo luận v  c c b o cáo này v  i c c b n liên quan  . tr  thành phố-ng ti n r t h u hiệu nh m thu th p các thông tin v  ph n  nh c n thiết. Đây là cơ chế rất quan trọng cho quá trình đối thoại và chia sẻ thông tin. Nếu cơ chế này đ-ợc triển khai sớm hơn trong Nghiên cứu Tài chính, nh- các hoạt động t- vấn khác thực hiện cho dự án PARC, thì sẽ có khả năng thu hút các đối tác tham gia tích cực hơn vào tiến trình này.

C c thông tin ph n  nh  u  c tiếp nh n  . kh ng  nh r ng s  tham gia, tư v n v  h c tr  c a c c b n liên quan c n  u  c tiếp t c sau khi kết th c Nghiên cứu T i chính. Việc xác định nguồn lực và cơ chế tài chính bền vững cho các hiện tr-ờng dự án PARC chỉ là b-ớc đi ban đầu nhằm cải thiện hiện trạng tài chính cho V-ờn QG Ba Bể, Yok Đôn và Khu BTTN Na Hang. Các hỗ trợ tài chính tiếp theo (thông qua quỹ  h t giống  hay quỹ phát triển để thực hiện các cơ chế tài chính) và các trợ giúp kỹ thuật (tăng c-ờng năng lực và hỗ trợ công tác xây dựng kế hoạch thực hiện cơ chế) là rất cần thiết, đặc biệt cho cấp địa ph-ơng. Điều thú vị là cả dự án PARC và các đối tác của Chính phủ đều sẵn sàng cung cấp hỗ trợ cần thiết thông qua việc triển khai các kế hoạch hoạt động và các hoạt động liên quan khác ở Ba Bể, Na Hang và Yok Đôn.

12. Khuyến nghị về cơ chế tiếp theo nhằm thúc đẩy chi trả dịch vụ môi trường nước và rừng tại các khu bảo tồn PARC

- ✓ **Sơ bộ chuyển giao Nghiệm thu Tài chính** - Xúc tiến một số khuyến nghị nhằm tăng cường cơ chế tiếp cận cho Vườn QG Ba Bể, Yok Sơn và Khu BTTN Na Hang nhằm thúc đẩy các hoạt động trong quy hoạch tài chính và ngân sách, trong phần phê duyệt ngân sách hàng năm và ví dụ về các hoạt động sinh học. Cơ chế tiếp xúc và hợp tác giữa các bên liên quan và khu bảo tồn là một yếu tố quan trọng nhất quyết định đến thành công chính là mức độ sẵn sàng và năng lực của các bên liên quan từ trung ương đến địa phương nhằm khắc phục các trở ngại và tạo ra sự thay đổi cần thiết trong quá trình áp dụng cơ chế tài chính tổng hợp và cải tiến trong cấp vốn cho khu bảo tồn.

(Điều này đòi hỏi nỗ lực lớn hơn trong công tác tuyên truyền, tăng cường năng lực và nhận thức về các kết quả và phương thức tiếp cận của Nghiên cứu Tài chính đối với các cơ quan tỉnh và trung ương và khả năng vận dụng các kết quả này vào hoạt động thực tiễn cũng như tăng cường các khái niệm và thực tiễn về cơ chế tài chính bền vững trong số các bên liên quan Ba Bể, Na Hang và Yok Sơn).

- ✓ **Cơ chế tiếp xúc và hợp tác giữa các bên liên quan** - Xúc tiến một số khuyến nghị nhằm thúc đẩy các hoạt động trong quy hoạch tài chính và ngân sách ở Vườn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn QG Yok Sơn (gồm cả quy hoạch quản lý và Quản lý, cơ chế tiếp xúc và hợp tác giữa các bên liên quan và khu bảo tồn). Điều này chỉ có thể thực hiện được sau khi có các nỗ lực và đầu tư của dự án PARC nhằm đảm bảo rằng quá trình quy hoạch quản lý/hoạt động cho các khu bảo tồn từng bước được thể chế hóa, cùng với việc thông qua gần đây của Bộ Nông nghiệp và PTNT về thực hiện thí điểm các kế hoạch hoạt động. Mặt khác, hiện vẫn chưa có cam kết và quyền sở hữu thể chế nhằm thực hiện các chiến lược tài chính bền vững. Các kế hoạch hoạt động vẫn chưa phản ánh được mối quan hệ, gắn kết với chiến lược tài chính cũng như nguồn lực có thể huy động các nguồn vốn theo yêu cầu. Bộ Nông nghiệp và PTNT và Sở Nông nghiệp tỉnh cần đảm bảo rằng, trong tương lai, hai nội dung quy hoạch này được thực hiện trên cơ sở có sự phối hợp, hợp tác chặt chẽ.

(Vấn đề này đòi hỏi có sự kết hợp chặt chẽ trong thực thi kế hoạch hoạt động và chiến lược tài chính bền vững ở cấp hiện trường - Nhiệm vụ: Phối hợp giữa Bộ Nông nghiệp và Dự án PARC).

- ✓ **Cơ chế tiếp xúc và hợp tác giữa các bên liên quan** - Xúc tiến một số khuyến nghị nhằm thúc đẩy các hoạt động trong quy hoạch tài chính và ngân sách ở Vườn QG Ba Bể, Khu BTTN Na Hang và Vườn QG Yok Sơn (gồm cả quy hoạch quản lý và Quản lý, cơ chế tiếp xúc và hợp tác giữa các bên liên quan và khu bảo tồn). Một giả thuyết đặt ra là, trong điều kiện các trách nhiệm quản lý được phi tập trung hóa tới các cấp địa phương, khối lượng vốn đầu tư hiện nay cho các khu bảo tồn cần được duy trì và tăng cường. Giả thuyết này dường như đã diễn ra trong thực tế đối với Vườn QG Ba Bể khi quyền quản lý Vườn được chuyển giao cho tỉnh Bắc Kạn từ Bộ Nông nghiệp và PTNT sau khi báo cáo nghiên cứu tài chính được xây dựng và phát hành cho các bên. Được biết, Bộ Nông nghiệp và PTNT vẫn sẽ tiếp tục tài trợ vốn đầu tư theo kế hoạch đã được xây dựng trong khi tỉnh sẽ chịu trách nhiệm cung cấp kinh phí cho chi phí thường xuyên. Vấn đề này cần được tiếp tục trong tương lai khi các khu bảo tồn được chuyển giao cho tỉnh quản lý.

(Cần có cam kết tài trợ vốn của các cấp cho khu bảo tồn. Nhiệm vụ: Bộ Nông nghiệp và PTNT và UBND tỉnh).

- ✓ **Cần cả quyết định cấp đồng cấp điều khoản luật lồng vự quy định nh»m học trậ tại chính b»n v»ng cho khu bảo tồn.** Nghiên cứu Tài chính lồng ý đến vai trò quan trọng của các điều luật, qui định hiện hành nhằm hỗ trợ việc thực hiện các cơ chế tài chính theo đề xuất. Do vậy, các quyết định cần thiết để hỗ trợ thực hiện các cơ chế tài chính cần đợc xây dựng và áp dụng bởi các đơn vị liên quan ở trung ương và tỉnh.
(Đòi hỏi xây dựng các quyết định phù hợp để sử dụng và thực hiện thí điểm các quyết định, qui định về tài trợ vốn khu bảo tồn – Thực hiện: Bộ Nông nghiệp và PTNT và UBND tỉnh).
- ✓ **Cần tiếp tục huy động lực nh»m liên kết từ h»n cấp néi dung kế hoạch ví i quản lý trong phạm vi chính quyền khu bảo tồn.** Nghị định 08 năm 2001 qui định sự phối kết hợp các hoạt động qui hoạch và quản lý vùng lõi với vùng đệm trong khu bảo tồn. Tuy nhiên, hiện nhiệm vụ này chưa đợc triển khai do các qui định thực hiện theo Nghị định 08/2001 chưa đợc Bộ Nông nghiệp và PTNT hoàn tất. Cần hoàn thành sớm nhiệm vụ này vì nó sẽ giúp tăng cường năng lực các ban quản lý nhằm tạo ra các tác động tích cực tới bản chất và qui mô đầu tư cho vùng đệm trong khi vẫn đảm bảo tốt công tác bảo tồn vùng lõi.
(Yêu cầu hoàn thiện sớm các quy định thực hiện theo Nghị định 08/2001. Thực hiện: Bộ Nông nghiệp và PTNT).
- ✓ **Bé Nông nghiệp và PTNT cần sự hỗ trợ từ phía các chuyên gia để xây dựng kế hoạch đầu tư.** Hướng dẫn của Viện Điều tra và Qui hoạch rừng (FIPI) về xây dựng các kế hoạch đầu tư đã không bao hàm hướng dẫn về thực hiện đánh giá nhu cầu bảo tồn trong phạm vi một khu bảo tồn. Trọng tâm của kế hoạch đầu tư do vậy chủ yếu về xây dựng khu bảo tồn và đáp ứng các nhu cầu về xây dựng cơ sở hạ tầng. Việc tập trung vào đánh giá các nhu cầu bảo tồn sẽ giúp định hướng lại quy trình xây dựng kế hoạch ngân sách năm. Bộ Nông nghiệp và PTNT cần kết hợp với FIPI đánh giá và hiệu chỉnh các hướng dẫn, trong đó nêu bật các nhu cầu bảo tồn trong tiến trình xây dựng kế hoạch đầu tư. Đây là nội dung hết sức quan trọng cần đợc đề cập trong điều kiện các khu bảo tồn ở Việt Nam đợc đầu tư từ nguồn đối tốt song các nội dung nh» vậy lại không đợc phản ánh trong các thành quả về bảo tồn do ngân sách không đợc phân bổ và sử dụng hợp lý. Đoàn Nghiên cứu Tài chính đợc biết Hiệp hội Bảo tồn Chim (*BirdLife International*) Việt Nam đã xây dựng các hướng dẫn xây dựng kế hoạch đầu tư và cung cấp cho FIPI và Bộ Nông nghiệp và PTNT để xem xét. Do vậy, các hướng dẫn cần đợc hoàn tất và thông qua nhằm đảm bảo tạo ra cơ chế tài chính bảo tồn bền vững, dài hạn cho các khu bảo tồn.
(Yêu cầu xây dựng và sử dụng các hướng dẫn được sửa đổi phục vụ công tác soạn thảo các kế hoạch đầu tư khu bảo tồn. Nhiệm vụ: Bộ Nông nghiệp và PTNT và UBND tỉnh).
- ✓ **Dù dự án PARC và Bé Nông nghiệp và PTNT cần cung cấp các trợ giúp kỹ thuật, tại chính cho việc thực hiện thí điểm cấp đồng cấp cho chính b»n v»ng tại Ba B»n, Na Hang và Yên Sơn.** Các cuộc thảo luận gần đây với chính quyền địa phương tại ba tỉnh dự án PARC cho thấy các tỉnh đang yêu cầu có đợc trợ giúp tài chính và kỹ thuật từ bên ngoài nhằm thực hiện thí điểm các cơ chế tài chính đã đợc đề xuất. Trong thực tế, các cơ chế tài chính bổ sung cũng đòi hỏi một lượng đầu tư nhất định để thực hiện. Và do đòi hỏi có đợc các ý tưởng và cơ chế mới trong điều kiện năng lực và trình độ nhận thức ở Việt Nam còn hạn chế, nên các hỗ trợ về kỹ thuật và đào tạo là rất cần thiết. Nội dung này có thể đợc thực hiện hiệu quả thông qua dự án PARC (ý kiến đóng góp của các bên liên quan về cấp vốn cho quỹ tín thác kết luận rằng lượng vốn ban đầu cần đợc cung cấp từ dự án PARC). Việc thực thi các chiến lược tài chính cần đợc hỗ trợ (nh» một hoạt động riêng) bởi dự án PARC, Bộ Nông nghiệp và PTNT và các cơ quan, tổ chức liên quan cấp trung ương và tỉnh.

(Yêu cầu tìm kiếm nguồn kinh phí cho các hoạt động đầu tư tương lai nhằm thực hiện các chiến lược tài chính bền vững. Nhiệm vụ: Bộ Nông nghiệp và PTNT và Dự án PARC).

- ✓ Các kết quả Nghiên cứu Tài chính Dù của PARC, đặc biệt là báo cáo tầm nhìn, cần được dịch sang tiếng Việt và được phát hành rộng rãi, trong thời gian sớm nhất, nhằm làm rõ ràng các thông tin được tiếp cận sẽ mang lại lợi ích và khuyến nghị được lồng ghép vào kế hoạch hoạt động và xây dựng quy trình xây dựng kế hoạch tài chính tại ba hiện trường của PARC. Nếu công tác dịch thuật và lưu hành báo cáo không được thực hiện, sẽ dẫn đến nguy cơ không hoàn thành các hoạt động tư vấn và nâng cao nhận thức cần thiết, và các kết quả về Nghiên cứu Tài chính chỉ tồn tại trên giấy mà thôi. Nếu có thể, và nếu có yêu cầu, Dự án PARC có thể được hỗ trợ nhằm đánh giá các kế hoạch hoạt động và xây dựng khuyến nghị cho việc liên kết các cơ chế tài chính cần thiết

(Thực hiện: Bộ Nông nghiệp và PTNT, Dự án PARC, UNDP và IUCN).