

EASRD

RURAL DEVELOPMENT &
NATURAL RESOURCES
EAST ASIA & PACIFIC REGION



Tài liệu kỹ thuật

Đổi mới Lâm trường Quốc doanh tại Việt Nam

Đánh giá khung chính sách và thực hiện Nghị định 200

Tài liệu nghiên cứu kỹ thuật này được xây dựng để phục vụ các cuộc đối thoại về đổi mới Lâm trường Quốc doanh tại Việt Nam, thuộc chương trình làm việc của Ngân hàng Thế giới. Nội dung của tài liệu này không nhất thiết phản ánh quan điểm chính thức của Ngân hàng Thế giới cũng như chưa được Chính phủ chính thức xem xét.



Tháng 11 năm 2005

Tài liệu kỹ thuật

Đổi mới Lâm trường Quốc doanh tại Việt Nam

Đánh giá khung chính sách và thực hiện Nghị định 200



QUI ĐỔI TIỀN TỆ

(Tính theo tỉ giá ngày 1 tháng 11 năm 2005)

Đơn vị tiền tệ = Tiền đồng
15.903 đồng = 1 đô la Mỹ

Năm tài chính
Tháng 1 - Tháng 12

CHÚ GIẢI TỪ NGỮ

DARD	Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Sở NN-PTNT)
DCRD	Cục Hợp tác xã và Phát triển Nông thôn (Cục HTX-PTNT)
DPC	Ủy ban Nhân dân huyện (UBND huyện)
DPI	Sở Kế hoạch và Đầu tư (Sở KH-ĐT)
FAO	Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực
FDsD	Chi cục Phát triển Lâm nghiệp (nay là Chi cục LN)
FIPI	Viện Điều tra Quy hoạch Rừng (Viện ĐTQHR)
FPD	Cục Kiểm lâm (Cục KL)
FSDP	Dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp do WB tài trợ
FSSP	Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác
GoV	Chính phủ Việt Nam
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT)
WFP	Chương trình Lương thực Thế giới
PFMB	Ban Quản lý Rừng phòng hộ (BQL rừng PH)
PPC	Ủy ban Nhân dân tỉnh (UBND tỉnh)
RB	Sổ đỏ (Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất)
SFE	Lâm trường quốc doanh (LTQD)
SNV	Tổ chức Phát triển Hà Lan
SOE	Doanh nghiệp nhà nước
TT Hue	Thừa Thiên - Huế
USD	Đô la Mỹ
VBARD	Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn VN (Ngân hàng NN&PTNT)
VND	Đồng Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới

LỜI GIỚI THIỆU

Đánh giá này được chuẩn bị trong khuôn khổ Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp (FSSP) trong đó đổi mới lâm trường quốc doanh là một lĩnh vực ưu tiên đòi hỏi được quan tâm và hỗ trợ. Ngân hàng Thế giới và Tổ chức Phát triển Hà Lan (SNV) phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã hỗ trợ tài chính và đưa ra những hướng dẫn.

Các chuyên gia tư vấn thực hiện Báo cáo Đánh giá này gồm có ông Alan Ogle và Tiến sĩ Nguyễn Ngọc Lung. Cục Hợp tác xã và Phát triển Nông thôn cũng cử hai chuyên viên cao cấp - ông Nguyễn Văn Tiến (trưởng phòng LTQD/SAE) và ông Bùi Huy Nho (chuyên gia cao cấp về LTQD) cùng làm việc với nhóm chuyên gia vào tháng 5 năm 2005.

Báo cáo Đánh giá này ghi lại đối thoại ở cấp quốc gia và chuyến đi hiện trường tại 5 tỉnh duyên hải miền Trung (Nghệ An, Thừa Thiên - Huế, Quảng Nam, Quảng Ngãi và Bình Định). Báo cáo có sự tham gia tích cực trên phạm vi toàn quốc và những khuyến nghị ở cấp quốc gia. Bởi vậy, mặc dù đánh giá được tiến hành dựa trên chuyến đi nghiên cứu thực địa tại 5 tỉnh của một vùng nhưng cũng có thể suy rộng ra cho tình hình thực tế của hầu hết các LTQD tại tất cả các tỉnh có LTQD¹.

Việc đánh giá vấn đề bản chất vấn đề dựa chủ yếu trên cơ sở một loạt cuộc phỏng vấn ngắn², các báo cáo được lựa chọn trước đây và những tài liệu khác. Bởi vậy, các kết quả đánh giá nên được nhìn nhận là một nỗ lực nhằm xác định và xây dựng các vấn đề chiến lược chính vốn dĩ rất quan trọng để hiểu rõ ảnh hưởng của việc cải tổ các LTQD và hướng đi tương lai của việc cải tổ này sau khi Nghị định 200 được thông qua, chứ không nên xem đây là một nghiên cứu chi tiết về các vấn đề chính sách hoặc là một phân tích sâu về tất cả các LTQD đã khảo sát cùng với tình trạng của chúng. Đặc biệt, hạn chế về thời gian không cho phép tiến hành một nghiên cứu chuyên sâu về các vấn đề trong các lĩnh vực có liên quan đến chính sách ví dụ như việc giao đất và phân loại rừng.

¹ LTQD ở 5 tỉnh chiếm 10% tổng số LTQD ở Việt Nam và 15% tổng số đất rừng hoặc 13% đất rừng sản xuất do LTQD quản lý trên toàn quốc (số liệu thống kê năm 1999)

² Số người được phỏng vấn là 74 người (12 người ở cấp trung ương; 32 người ở 5 tỉnh; và 30 người ở 12 LTQD đoàn tới thăm)

CHỮ VIẾT TẮT	II
LỜI GIỚI THIỆU	III
TÓM TẮT	VII
1. BỐI CẢNH.....	1
2. KHUNG CHÍNH SÁCH, THỂ CHẾ VÀ PHÁP LÍ	2
2.1 Bối cảnh cải cách Doanh nghiệp nhà nước	2
2.2 Bối cảnh đổi mới lâm trường quốc doanh	2
2.3 Tiến độ thực hiện cải cách LTQD chậm.....	2
2.4 Nghị định 200 mang lại đổi thay gì?	3
2.5 Tóm tắt các điều khoản chính của Nghị định 200 và thông tư hướng dẫn	4
3. NHỮNG LỢI ÍCH VÀ THÁCH THỨC TRONG VIỆC THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH 200	6
3.1 Những lợi ích của Nghị định 200.....	6
3.2 Dự kiến tác động và kết quả tổng hợp của Nghị định 200.....	6
3.3 Các thách thức trong quá trình thực hiện Nghị định 200.....	6
4. NHỮNG TIẾN TRIỂN TRONG CẢI CÁCH LTQD TẠI NĂM TỈNH.....	9
4.1 So sánh tiến độ thực hiện ở các tỉnh.....	9
4.2 So sánh tiến độ thực hiện từng LTQD.....	9
5. NGHIÊN CỨU TÌNH HÌNH 4 LÂM TRƯỜNG QUỐC DOANH	12
5.1 Đề cương.....	12
5.2 Lâm trường Phú Lộc - Thừa Thiên - Huế	12
5.3 Lâm trường Trà My - Tỉnh Quảng Nam	13
5.4 Lâm trường Trà Tân - Tỉnh Quảng Ngãi.....	14
5.5 Lâm trường Quy Nhơn - tỉnh Bình Định.....	15
6. THẢO LUẬN VỀ NHỮNG VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU	16
6.1 Tóm tắt.....	16
6.2 Chính sách và thực tiễn giao đất	16
6.3 Phân loại rừng.....	17
6.4 Tài trợ tương lai/Quản lý bảo vệ rừng.....	18
6.5 Tài trợ tương lai cho doanh nghiệp lâm nghiệp	18
6.6 Quản lý rừng sản xuất tự nhiên.....	19
7. THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH 200.....	21
7.1 Tóm tắt.....	21
7.2 Cần phải có hướng dẫn thực thi từ các bộ ngành khác.....	21
7.3 Sự hiểu lầm về những gì cần trình Bộ NN & PTNT trước ngày 30/6/2005.....	21
7.4 Những bước đi và thời gian để thực hiện Nghị định 200	21
7.5 Các lĩnh vực sẽ đạt được nhiều lợi ích nếu có thêm hỗ trợ trong và sau khi thực hiện	23
8. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	26
8.1 Kết luận về chính sách liên quan đến Nghị định 200	26
8.2 Những thách thức khi thực hiện.....	26
8.3 Những vấn đề chính sách liên quan khác nảy sinh ngoài Nghị định 200	27
8.4 Kiến nghị đối với chính phủ Việt Nam.....	27
8.5 Đề xuất của các nhà tài trợ hỗ trợ cải tổ LTQD.....	29
8.6 Sắp xếp ưu tiên khuyến nghị.....	33

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Dữ liệu cập nhật ngày 4 tháng 11 năm 2005 về việc Bộ NN&PTNT thông qua đề án cải tổ LTQD của tỉnh và sự phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ	35
--	----

BẢNG

Bảng 3.1: Xếp thứ tự các khó khăn chủ yếu trong thực hiện Nghị định 200: Tóm tắt câu trả lời từ tất cả các bên	7
Bảng 3.2: Xếp thứ tự các thách thức chính khi thực hiện Nghị định 200: Tóm tắt câu trả lời của các cơ quan Chính phủ và lâm trường quốc doanh	7
Bảng 3.3: Xếp loại các thách thức chính trong quá trình thực hiện Nghị định 200: Bản tóm lược các trả lời phân chia theo tỉnh	8
Bảng 4.1: So sánh tiến độ cải cách Lâm trường quốc doanh ở 5 tỉnh	10
Bảng 4.2: So sánh tiến độ cải tổ 14 LTQD đã khảo sát ở 5 tỉnh	11
Bảng 6.1: Cập nhật về khả năng Lâm trường vay vốn khi áp dụng các tiêu chí vay vốn của WB trong Dự án Hỗ trợ Phát triển ngành Lâm nghiệp	20
Bảng 7.1: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Tất cả các bên liên quan	24
Bảng 7.2: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Xếp theo các bên liên quan: thuộc nhà nước và thuộc LTQD	24
Bảng 7.3: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Tất cả các bên liên quan	25
Bảng 7.4: Xếp hạng các lĩnh vực mà hỗ trợ đào tạo rất có lợi: Phân biệt các bên liên quan thuộc nhà nước và thuộc LTQD	25

HÌNH

Hình 3.1: Xếp loại các thách thức chính trong quá trình thực hiện Nghị định 200: Bản tóm lược các câu trả lời xếp theo tỉnh	8
Hình 7.1: Biểu đồ thực hiện với những bước chủ yếu dự kiến cho mỗi tỉnh	22
Hình 8.1: Thứ tự ưu tiên và kế hoạch hành động cho các khuyến nghị	34

TÓM TẮT

Lâm trường quốc doanh (LTQD)³ nắm giữ khoảng 40% đất rừng ở Việt Nam và đóng vai trò quan trọng trong ngành Lâm nghiệp và đời sống của hàng triệu người Việt Nam sinh sống trong vùng này. Hơn 10 năm qua một loạt bước về cơ cấu lại đã được tiến hành. Mặc dù Chính phủ đã rất nỗ lực, ví dụ việc ban hành quyết định 187/TTg năm 1999, tiến độ tổng thể của quá trình cải cách nhằm tách chức năng công ích và kinh doanh cũng như chuyển đổi các LTQD còn lại thành các đơn vị kinh doanh độc lập và hiệu quả trên cơ sở quản lý rừng bền vững vẫn còn chậm và dở dang.

Một bước tiến quan trọng là Chính phủ đã ban hành Nghị định 200 vào tháng 12 năm 2004 nhằm đẩy nhanh việc đổi mới LTQD. Chính phủ đặt mục tiêu xây dựng các kế hoạch cải cách LTQD tỉnh từ giữa năm 2005 và thực hiện các kế hoạch này trong 2 đến 3 năm. Tuy nhiên Chính phủ cũng nhận thấy vẫn tồn tại một số vấn đề về chính sách và thực hiện. Tài liệu này nghiên cứu khung chính sách tổng thể cho cải cách LTQD với các quy định mới ban hành và khả năng thực hiện. Báo cáo nêu bật các khiếm khuyết cần được khắc phục trên quan điểm tăng tối đa các ảnh hưởng tích cực của cải cách đối với tăng trưởng, giảm nghèo, và môi trường.

CÁC KẾT QUẢ CHÍNH

Nghị định 200 có các mục tiêu sau: (a) sử dụng đất và tài nguyên rừng hiệu quả hơn và bền vững hơn; (b) tăng cường tính hiệu quả của sản xuất và kinh doanh của LTQD; và (c) cải thiện các cơ hội kinh tế và xã hội tại địa phương LTQD. Nghị định này dựa trên nguyên tắc tách lợi ích công ra khỏi hoạt động kinh doanh. Các LTQD chủ yếu hoạt động sản xuất và kinh doanh cần phải hoạt động theo hệ thống thị trường. Các LTQD chủ yếu thực hiện các lợi ích công nên chuyển về BQL rừng phòng hộ. Trong tương lai, nhà nước sẽ chỉ tài trợ cho những nhu cầu đầu tư cần cho rừng đặc dụng và rừng phòng hộ. LTQD làm ăn thua lỗ hơn 3 năm, hoặc không đảm bảo chuyển thành đơn vị dịch vụ thì sẽ giải thể.

Những qui định quan trọng khác trong Nghị định 200 bao gồm: (a) thí điểm cổ phần hoá những LTQD đã được chọn; (b) các LTQD khi đã được chuyển sang công ty thì được tự do ký hợp đồng, liên doanh, hoạt động chế biến và những hoạt động dịch vụ và thị trường liên quan khác.

Kết luận chung đánh giá về tác động và ảnh hưởng của Nghị định 200 là (a) sẽ dành quy chế tự chủ nhiều hơn cho phần lớn các LTQD kinh doanh như các công ty một thành viên; (b) nhanh chóng định giá lại các phần đất thuộc các lâm trường và dự định phân bổ lại trên quy mô lớn phần diện tích đất lên đến 1 triệu ha của lâm trường; (c) tăng hiệu quả sử dụng đất; (d) thực hiện quá chậm chạp việc đánh giá lại các loại rừng và giảm diện tích (và gián tiếp về chi phí) bảo vệ rừng cho Chính phủ; và (e) cổ phần hoá thí điểm một số LTQD thành các công ty.

Các vấn đề chính sách chủ yếu ảnh hưởng đến kết quả mong muốn khi thực hiện Nghị định 200 là: (a) phân loại rừng và nhu cầu cấp bách đánh giá lại như đã nêu ở trên nhằm đưa ra các phân loại quản lý rừng rõ ràng và thống nhất tạo cơ sở để Chính phủ tài trợ cho công tác bảo vệ rừng; (b) điều khoản về chính sách trong Nghị định 200 cho phép các lâm trường kinh doanh tiếp tục nhận trợ cấp của Chính phủ trên cơ sở một LTQD quản lý 5000 ha rừng phòng hộ; và (c) chính sách về quản lý trong tương lai đối với rừng sản xuất tự nhiên, vì một số

³ Chưa có số liệu đáng tin cậy và cập nhật về các LTQD trên toàn quốc. Số liệu mới nhất của Bộ NN&PTNN cho thấy hiện có 362 LTQD. Bộ NN&PTNT dự định sẽ có các số liệu cập nhật đáng tin cậy sau 30 tháng 6 năm 2005 khi các tỉnh trình các đề xuất đổi mới theo yêu cầu của Nghị định 200.

LTQD kinh doanh miễn cưỡng nhận trách nhiệm với các loại rừng này do thiếu động lực về kinh tế và thu nhập tại các tỉnh cấm khai thác gỗ.

Một khảo sát với các kết quả định lượng được tiến hành trong quá trình nghiên cứu nhằm đánh giá các khó khăn chủ yếu có thể liên quan tới việc thực hiện Nghị định 200. Các vấn đề về xác định ranh giới đất và giao đất được xem là những thách thức lớn nhất trong quá trình thực hiện cải cách. Thứ hai là vấn đề vốn của Chính phủ, và thứ ba là vấn đề “chính sách không rõ ràng”.

Một phân tích về tiến độ thực hiện đổi mới LTQD đã được tiến hành tại 5 tỉnh và kết luận về tiến độ là: (a) tỉnh Nghệ An và Quảng Nam đã tiến hành nhanh nhất việc rút lại đất từ các LTQD trước đây; (b) tuy nhiên tỉnh Nghệ An lại chậm nhất trong việc chuẩn bị đề án cải cách LTQD; (c) tất cả các tỉnh đã bắt đầu quá trình ra quyết định LTQD nào cần chuyển thành công ty, BQL rừng PH, đơn vị dịch vụ hay là bị giải thể. Tuy nhiên sau khi đặt câu hỏi cho từng LTQD và các cán bộ của Sở NN&PTNT và các cán bộ tỉnh thì rõ ràng là phân tích của họ chỉ ở mức sơ bộ và có thể còn thay đổi; (d) tỉnh Thừa Thiên - Huế đã nhanh chóng tiến hành đề án đổi mới LTQD của tỉnh. Đây cũng là tỉnh đầu tiên nộp đề án cho Bộ NN&PTNT để đánh giá.

Bốn nghiên cứu tình huống LTQD được trình bày trong báo cáo này. Các tình huống cụ thể nêu bật sự phức tạp trong thực hiện Nghị định 200. Việc tách hoạt động công ích ra khỏi các hoạt động kinh doanh được xem là khó khăn nhất.

KHUYẾN NGHỊ

Khuyến nghị đối với Chính phủ Việt Nam

(a) *Giám sát thực hiện (Phần 8.4.1)*

Một trong các vấn đề gặp phải trong quá trình thực hiện Nghị định 187 cũ là vai trò hạn chế về giám sát và hỗ trợ của Bộ NN&PTNT ở cấp trung ương. Bộ NN&PTNT ở trung ương cần cung cấp nguồn lực để giám sát tiến độ, hỗ trợ/hướng dẫn các tỉnh và công bố số liệu thống kê về thực hiện cải cách.

(b) *Phân loại rừng (Phần 8.4.2)*

Việc phân loại rõ ràng và thống nhất 3 loại rừng là vấn đề nền tảng cho việc thực hiện thành công Nghị định 200. Bộ NN&PTNT cần dành ưu tiên cao nhất để hoàn thành tiêu chí phân loại lại rừng và cung cấp các nguồn lực để tiến hành chương trình phân loại rừng một cách nhanh chóng.

(c) *Phân tích chính sách và hướng dẫn cho phép các LTQD kinh doanh giữ lại các vùng rừng phòng hộ (Phần 8.4.3)*

Mong muốn rất lớn ở tuyến tỉnh là tiếp tục cấp tiền phòng hộ cho cấp thấp hơn thông qua các LTQD kinh doanh (cấp cho khoảng 5000 ha rừng theo Nghị định 200) đang làm giảm khả năng tách bạch lợi ích công ra khỏi lợi ích kinh tế. Đề nghị Bộ NN & PTNT khi phê duyệt và góp ý đề án cải cách LTQD của tỉnh cần đảm bảo xem xét kỹ lưỡng việc LTQD kinh doanh giữ lại rừng phòng hộ.

(d) *Nghiên cứu chính sách về cấp tiền và bảo vệ rừng sản xuất tự nhiên (Phần 8.4.4)*

Nghị định 200 khuyến khích các LTQD kinh doanh vẫn là chủ rừng sản xuất tự nhiên. Tuy nhiên vì có lệnh cấm khai thác gỗ ở nhiều tỉnh, nên một số LTQD tỏ ra

miễn cưỡng khi tiếp tục đảm nhiệm vai trò/ trách nhiệm này vì thiếu thu nhập và động cơ kinh tế để làm như vậy. Bộ NN&PTNT cần thực hiện một nghiên cứu về chính sách có ảnh hưởng tới việc thực hiện Nghị định 200 đối với vấn đề quản lí bền vững rừng tự nhiên.

Kiến nghị đối với các nhà tài trợ hỗ trợ cải cách LTQD

(a) Phân loại rừng (Phần 8.5.1)

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) để hỗ trợ công tác đánh giá và phân loại lại 3 loại rừng tại Việt Nam. Hỗ trợ có thể dưới hình thức hỗ trợ kỹ thuật và hỗ trợ tài chính cho công tác phân loại rừng và cấp đất nhằm nêu bật các vấn đề về kỹ thuật/các giải pháp và cơ chế để đẩy nhanh tiến độ phân loại lại rừng như là một phần trong quá trình đổi mới LTQD và giao đất.

(b) Các nghiên cứu tình huống về định giá rừng và đất rừng (Phần 8.5.2)

Trong chuyến đánh giá hiện trường, vấn đề định giá rừng và đất rừng đã được các cán bộ Cục HTX&PTNT của Bộ nêu lên như một lí do chính cản trở tiến trình cổ phần hoá. Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác dự thảo nghiên cứu trường hợp cụ thể về xác định giá trị của rừng trồng và rừng sản xuất tự nhiên, tiến hành các hội thảo tập huấn, và xây dựng các hướng dẫn dự thảo.

(c) Các nghiên cứu tình huống về cổ phần hoá thí điểm (phần 8.5.3)

Nghị định 200 tạo điều kiện cho việc thí điểm cổ phần hoá đối với LTQD “có điều kiện tương đối thuận lợi về sản xuất và gần các trung tâm kinh tế, có ít đồng bào dân tộc thiểu số”. Việc cổ phần hóa vẫn còn là một bước khó khăn đối với LTQD do việc định giá đất rừng và các tài sản liên quan. Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác nghiên cứu thử nghiệm cổ phần hoá LTQD, phù hợp với những ưu tiên đã được liệt kê trong Nghị định 200, tổ chức các hội thảo và soạn thảo các hướng dẫn thực hiện. Các nghiên cứu điển hình về cổ phần hoá nên được tiến hành đồng thời cùng các nghiên cứu điển hình về định giá rừng trồng và rừng sản xuất tự nhiên.

(d) Kế hoạch kinh doanh/Tập huấn quản lí chiến lược cho các LTQD (Phần 8.5.4)

Khảo sát tại 5 tỉnh cho thấy các tỉnh vẫn có mong muốn được tập huấn thích đáng về chuẩn bị kế hoạch kinh doanh và quản lí. Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác đào tạo các khoá học về quản lí chiến lược cao cấp/về kế hoạch kinh doanh đối với các giám đốc lâm trường quốc doanh/ các nhân viên quản lí tài chính. Các khoá học đầu tiên được sử dụng như khoá huấn luyện giáo viên nguồn để dạy cho khoá tiếp theo, gồm cán bộ quản lí ở cả 2 cấp cao và thấp.

(e) Giám sát việc thực hiện đổi mới LTQD (Phần 8.5.5)

Một trong các vấn đề nảy sinh trong khi thực hiện Nghị định 187 trước kia là vai trò hạn chế về giám sát và hỗ trợ của Bộ NN&PTNT ở cấp trung ương. Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác giám sát việc cải tổ theo Nghị định 200. Đầu tiên cần xây dựng kế hoạch

giám sát và đánh giá chi tiết, tiếp theo là trợ giúp về tài chính cho giám sát tiến độ, hỗ trợ/ tư vấn cho các tỉnh và công bố những thống kê về thực hiện cải cách. Chương trình dự tính này bao gồm tối thiểu 2 đợt công tác tại tỉnh một năm, các hội thảo và so sánh/ công bố/ giám sát các kế hoạch thực hiện cải cách của mỗi tỉnh.

(f) **Đánh giá tác động tới cộng đồng và kinh tế xã hội (Phân 8.5.6)**

Trong bối cảnh còn một khối lượng đất đáng kể của các LTQD cần được phân cho các hộ gia đình (và kể cả cộng đồng), hiện rất cần đánh giá ảnh hưởng về xã hội và kinh tế của quá trình đổi mới kết hợp với việc thực hiện Nghị định 200. Vấn đề này lí tưởng nhất là được thực hiện với một nghiên cứu cơ bản và một đánh giá tiếp sau đó về việc tái tổ chức LTQD và phân bố lại tài sản kể cả việc đánh giá các tác động đến cộng đồng và các cơ chế về giải quyết lao động dôi dư. Một nghiên cứu cần được tiến hành tại 4 đến 6 cộng đồng ở các tỉnh khác nhau và ở các vùng khác nhau có các đặc điểm về dân cư/kinh tế xã hội khác nhau.

(g) **Phòng chống hoả hoạn (Phân 8.5.7)**

Cháy rừng vẫn là một trong những vấn đề lớn nhất, nếu không muốn nói là rủi ro nhất mà LTQD đang gặp phải trên những diện tích đất rừng giáp ranh rộng lớn. Điểm xuất phát được khuyến nghị là “một cuộc kiểm tra năng lực phòng cháy” tại vùng Duyên hải miền Trung để đánh giá một cách chi tiết và đưa ra một bản đánh giá cập nhật về năng lực phòng cháy và chữa cháy của LTQD. Một cuộc kiểm kê lực lượng như vậy cần có một đánh giá chi tiết về điều kiện và mức độ thích hợp của các thiết bị phòng chống cháy nổ.

1. BỐI CẢNH

Lâm trường quốc doanh (LTQD) kiểm soát khoảng 40% đất có rừng ở Việt Nam và đóng vai trò quan trọng trong ngành Lâm nghiệp và đời sống của hàng triệu người Việt Nam sinh sống trong vùng. Cải cách theo định hướng thị trường được gọi là *Đổi mới* đã cất cánh từ đầu thập kỷ 1990, đã có ảnh hưởng lớn đến LTQD. 10 năm qua một loạt các bước về cơ cấu lại được tiến hành. Hầu hết những thay đổi này đều tập trung vào quản lý từ trung ương đến chính quyền tỉnh. Tiếp theo là những thay đổi về quy mô. Tuy nhiên, trong đa số trường hợp, việc cơ cấu lại đã không dẫn đến những thay đổi cần thiết và mong đợi trong nhiệm vụ của LTQD, xét về cơ cấu về sở hữu hoặc là năng lực quản lý có hiệu quả hơn. Tuy đã có một vài nỗ lực của Chính phủ, thí dụ việc ra quyết định 187/TTg năm 1999 là một tiến bộ tổng thể của cải tổ về tách chức năng công ích ra khỏi chức năng riêng nhưng việc chuyển LTQD hiện nay thành các đơn vị tự chủ, kinh doanh thương mại hiệu quả dựa trên quản lý rừng bền vững hã còn chậm chạp và không đầy đủ.

Trong những năm 2002 đến 2004 việc chuẩn bị Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp (FSDP) do WB tài trợ tại 4 tỉnh miền Trung Việt Nam, WB với sự trợ giúp của chính phủ Hà Lan, đã tiến hành một nghiên cứu nhanh về chính sách⁴ (2003) về cơ cấu lại và cải cách LTQD ở Việt Nam. Báo cáo này đánh giá tiến độ cơ cấu lại LTQD và chọn lựa chính sách chủ yếu nổi bật để đẩy mạnh việc cơ cấu lại LTQD. Là một bước tiến quan trọng, Chính phủ đã ban hành Nghị định 200 “Tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và phát triển các lâm trường quốc doanh” cùng những thông tư hướng dẫn thực hiện nghị định này vào cuối năm 2004 và đầu năm 2005. Chính phủ định xây dựng các kế hoạch cải tổ LTQD của tỉnh vào giữa năm 2005 và sẽ thực hiện trong 2 đến 3 năm. Cũng có những sáng kiến quan trọng khác như ban hành Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng mới và thực hiện cải cách hành chính công, luật Đất đai và luật Ngân sách. Tuy nhiên Chính phủ cũng nhận thấy vẫn còn tồn tại một số vấn đề về thực thi và chính sách. Do vậy cần có sự cập nhật ngắn gọn về chính sách bằng cách đánh giá tổng thể khung chính sách của việc cải tổ LTQD với những quy định mới ban hành và khả năng thực thi hiện tại. Báo cáo ngắn gọn này nhằm nêu bật những khoảng cách cần thu hẹp trên quan điểm tạo tối đa những ảnh hưởng tích cực của sự cải tổ xét về các mặt tăng trưởng, giảm nghèo và môi trường.

⁴ Ngân hàng Thế giới, 2003 “Cải cách lâm trường quốc doanh tại Việt Nam: Phát huy tiềm năng trồng rừng lấy gỗ vì mục đích thương mại”, Washington, DC, Ngân hàng Thế giới

2. KHUNG CHÍNH SÁCH, THỂ CHẾ VÀ PHÁP LÝ

2.1 Bối cảnh cải cách Doanh nghiệp nhà nước

Việc chuyển đổi DNNN đã và đang diễn ra tại Việt Nam từ năm 1997. Quá trình này tăng tốc từ năm 2002 khi các hướng dẫn được ban hành nhằm làm rõ doanh nghiệp nào cần chuyển đổi, doanh nghiệp nào không cần chuyển đổi. Và kết quả là việc xây dựng các kế hoạch cổ phần hoá tại tất cả 64 tỉnh thành của Việt Nam. Các kế hoạch này đã được thông qua trong khoảng thời gian từ nửa cuối năm 2002 kéo dài sang năm 2003. Từ đầu năm 2003, DNNN đã được cổ phần hoá với tốc độ hơn 1 doanh nghiệp một ngày.

LTQD nhìn chung không xuất hiện trong các kế hoạch của 64 tỉnh thành kể cả khi được thành lập, việc quyết định tương lai của các doanh nghiệp này cũng rất khó khăn. 200 LTQD do tỉnh quản lý nằm trong danh mục này. Mặc dù năng lực còn hạn chế, chỉ có 4/40 các trường hợp chuyển đổi LTQD đã thành lập công ty cổ phần hay công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Một ví dụ về việc chuyển đổi đã hoàn tất là những LTQD đã được giao cho người lao động. Hầu hết hoạt động thực hiện giới hạn ở 6 tỉnh chỉ là việc sát nhập và giải thể.

2.2 Bối cảnh đổi mới lâm trường quốc doanh

Cải cách LTQD được Chính phủ và các đối tác trong Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp (FSSP) chấp nhận như là một trong những vấn đề về cải cách lâm nghiệp ở Việt Nam. Ngân hàng Thế giới và Tổ chức Phát triển Hà Lan là những đối tác hàng đầu của chương trình hỗ trợ ngành đã liên tục hỗ trợ trực tiếp Chính phủ trong việc cải tổ LTQD suốt 4 năm qua. Hai tổ chức này đã hỗ trợ cả trong quá trình cải tổ ở cấp tỉnh và còn có đóng góp bình luận và kết luận ở cấp trung ương.

Tháng 5 năm 2003 Ngân hàng Thế giới cung cấp một bản ghi chép về chính sách bao gồm sự phân tích sâu về lịch sử và quá trình cải tổ LTQD đã diễn ra từ giữa thập kỷ 1990. Những số liệu thống kê từ tháng 9 năm 2002 được trình bày trong bản báo cáo này vẫn là những số liệu đáng tin cậy hơn cả. Tóm tắt này thông báo có tổng số 370 LTQD theo báo cáo của Bộ NN&PTNT⁵. Trong số đó có 248 được đề nghị chuyển sang LTQD kinh doanh, 114 chuyển thành BQL rừng phòng hộ, 6 sẽ giải thể và 27 sẽ chuyển sang doanh nghiệp dịch vụ công ích.

Không có số liệu thống kê nào của quốc gia được cập nhật đến thời điểm hiện tại về LTQD. Tuy nhiên, Bộ NN & PTNT vẫn duy trì cơ sở dữ liệu thống kê (Bộ cập nhật theo cách từng phần một, số thống kê từ tỉnh báo cáo lên). Cơ sở dữ liệu này cho thấy vào tháng 5 năm 2005 có khoảng 362 LTQD. Bộ NN & PTNT hy vọng rằng sẽ có số thống kê được cập nhật sau ngày 30 tháng 6 năm 2005 khi các tỉnh trình đề xuất cải tổ theo như Nghị định 200.

2.3 Tiến độ thực hiện cải cách LTQD chậm

Sáng kiến cơ cấu lại các doanh nghiệp nhà nước bắt đầu với việc ban hành Luật Doanh nghiệp nhà nước vào tháng 4 năm 1995, sau đó năm 1998 ban hành Nghị định 50 về cải tổ lại các LTQD. Năm 1999 Chính phủ lại ban hành Quyết định 187/QĐ-TTg về đổi mới LTQD, và Bộ

⁵ Có một mạng lưới các công ty chế biến gỗ/buôn bán sản phẩm gỗ và các doanh nghiệp chế biến thuộc các tỉnh, các tổng công ty và các bộ khác. Nghiên cứu này chỉ đề cập đến LTQD có đất rừng được đề cập trong Nghị định 200.

NN & PTNT cùng Bộ Tài chính ban hành Thông tư liên tịch số 199 hướng dẫn thi hành Quyết định 187.

Quyết định 187 của Chính phủ nhằm cải tổ các LTQD thông qua việc tách bạch hơn “hoạt động công ích” của chính phủ và các hoạt động kinh doanh. Ban đầu việc thực hiện quyết định này có kỳ vọng là chuyển phần lớn đất đai cho các hộ dân. Nhưng ở hầu hết các tỉnh LTQD tiếp tục sử dụng đất không hiệu quả, kìm giữ đất dưới sự kiểm soát của tỉnh. Những cải cách đi đôi với Quyết định trên tiến triển một cách chậm chạp. Điều đó xảy ra là do một loạt các nguyên nhân như:

- Khó khăn ở cấp tỉnh là làm sao tách chức năng kinh doanh ra khỏi chức năng công ích. Quyết định 187 là một thoả hiệp của luật pháp, và nhiều chỗ quyết định còn mơ hồ gây nên sự khó hiểu và khó thực hiện;
- Ranh giới của các định nghĩa “rừng phòng hộ” và “rừng sản xuất” không rõ ràng. Các định nghĩa này đã bị thay đổi rất lớn trong 10 năm vừa qua cùng với sự thay đổi các qui định cấp kinh phí. Hiện vẫn còn nhiều diện tích rừng sản xuất vẫn được cấp kinh phí như cấp cho “rừng phòng hộ”; còn các tỉnh thì không phải lúc nào cũng rõ trong việc cần phải xử lý vấn đề này như thế nào. Bản thân điều này lại gây nên sự chậm trễ trong việc ra các quyết định là đất nào phải giữ lại cho các Ban Quản lý Rừng phòng hộ và các LTQD, và diện tích đất nào phải trả lại để giao cho hộ dân.
- Hiện thiếu một sự rõ ràng cũng như sự chắc chắn trong những chính sách tài chính trong tương lai và khả năng của Chính phủ cũng không đủ để tài trợ cho LTQD giúp họ có thể và cần phải chuyển thành các Ban quản lý rừng phòng hộ.
- Những hợp đồng bảo vệ rừng và phí quản lý của dự án 661 cho LTQD làm công tác bảo vệ rừng, một nguồn tiền của Chính phủ duy trì như vậy đã làm chậm việc ban hành các quyết định cứng rắn về hiệu quả kinh doanh trong tương lai của lâm trường như những doanh nghiệp đứng độc lập.

2.4 Nghị định 200 mang lại đổi thay gì?

Nghị định 200/ NĐ-CP với tiêu đề “Nghị định của Chính phủ về sắp xếp, cải tổ và phát triển LTQD” được ban hành tháng 12 năm 2004.

Quá trình đánh giá đã tiến hành hỏi các cán bộ ở trung ương cũng như địa phương và đề nghị nêu ý kiến bình luận về những gì mà họ cho là những thay đổi quan trọng nhất từ Nghị định 200. Ý kiến đồng thuận là:

- Nghị định bao gồm nhiều mục tiêu và các điều khoản rõ ràng như: sử dụng đất hiệu quả hơn; tách lợi ích công khỏi lợi ích kinh doanh; sự cần thiết của doanh nghiệp LTQD hoạt động có hiệu quả với sự tự quản cao phản ứng lại dấu hiệu thị trường; các quyền của chủ rừng rõ ràng hơn;
- Nghị định toàn diện hơn cung cấp một giải pháp đầy đủ để cải tổ. Đặc biệt sự liên hệ của Nghị định với Luật Đất đai hiện hành, Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng và Luật doanh nghiệp đã được viết một cách sâu rộng hơn;
- Nghị định này bao gồm những điều khoản rõ ràng về tách và cải cách LTQD kinh doanh thành công ty một thành viên;
- Nghị định này cũng hướng dẫn rõ về những diện tích đất cần giữ cho LTQD kinh doanh (công ty);

- Nghị định khuyến khích tiến tới cổ phần hoá trên cơ sở thí điểm;
- Nghị định được đón nhận một cách nghiêm túc hơn ở toàn bộ 5 tỉnh, vì “Nghị định” là cấp cao hơn của Quyết định 187.

Quyết định 187 là một chất xúc tác cho việc thay đổi đáng kể trong quản lý LTQD, đất đai và các chức năng trong suốt 6 năm qua, mặc dù những đổi thay này không đồng đều. Một vài tỉnh (như Thừa Thiên - Huế và Bình Định) có những tiến bộ đáng kể trong khi đó các tỉnh khác chưa có nhiều tiến bộ trong cách tiếp cận cải tổ LTQD.

2.5 Tóm tắt các điều khoản chính của Nghị định 200 và thông tư hướng dẫn

Sau đây là tóm tắt những điều khoản quan trọng nhất và những thay đổi trong Nghị định 200 và “Thông tư số 10/2005/TT-BNN: Ban hành ngày 4 tháng 3 năm 2005: Hướng dẫn về cơ cấu và thực thi đề án tái cơ cấu, cải tổ và phát triển Nông - Lâm trường Quốc doanh”.

Nghị định 200

- Mục tiêu là (a) Sử dụng đất và tài nguyên rừng hiệu quả và bền vững hơn; (b) Tăng cường tính hiệu quả của sản xuất và kinh doanh của LTQD; và (c) Cải thiện những cơ hội xã hội và kinh tế ở địa phương có LTQD.
- Dựa trên nguyên tắc tách lợi ích công và hoạt động kinh doanh thì tất cả những LTQD mà hoạt động chủ yếu cho sản xuất và kinh doanh nên hoạt động theo hệ thống thị trường; còn những LTQD thực hiện chủ yếu những hoạt động lợi ích công nên chuyển về BQL rừng phòng hộ.
- Trong tương lai, nhà nước sẽ tài trợ cho những nhu cầu đầu tư đối với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng. Rừng sản xuất khác sẽ được giao cho LTQD kinh doanh, hộ gia đình và cá nhân.
- LTQD kinh doanh sẽ trở thành công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên.
- LTQD nào đang quản lý hơn 5000 ha rừng phòng hộ và/hoặc hơn 1000 ha rừng đặc dụng sẽ trở thành Ban quản lý rừng phòng hộ với khả năng tạo thu nhập như là những đơn vị phi sản xuất.
- LTQD hiện nay đang quản lý dưới 1000 ha kết hợp với đất nông nghiệp sẽ chuyển thành đơn vị dịch vụ phi sản xuất, tham gia vào sản xuất cây giống và chuyển giao công nghệ.
- Đối với LTQD có rừng sản xuất kém hiệu quả, rừng đặc dụng và phòng hộ nhỏ và có đất khác, đất đó sẽ rút ra và giao lại cho chính quyền địa phương để xử lý theo Luật Đất đai và Luật Bảo vệ và Phát triển Rừng.
- LTQD làm ăn thua lỗ hơn 3 năm, hoặc không đảm bảo chuyển thành đơn vị dịch vụ thì sẽ giải thể.
- Thí điểm cổ phần hoá những LTQD đã lựa chọn, đang tiến hành một cách khá tốt và được khuyến khích tại nơi gần các trung tâm kinh tế. Cổ phần hoá cần phải làm theo điều khoản của Nghị định số 64/ 2002/ ND-CP.
- Các LTQD khi đã được chuyển sang công ty thì được tự do ký hợp đồng, liên doanh, hoạt động chế biến và những hoạt động dịch vụ thị trường liên quan khác;
- Ban quản lý rừng phòng hộ sẽ hoạt động dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Nhân dân của từng tỉnh, theo Nghị định số 10/ 2002/ CN-CP.
- Giao cho Ủy ban Nhân dân tỉnh giải quyết tất cả những vấn đề về đất đai liên quan đến LTQD. Vấn đề này bao gồm phí cho thuê đất trong tương lai đối với đất được lâm trường giữ lại để chuyển sang công ty và đất được sử dụng bởi CB-CNV của lâm trường dôi dư.
- Ủy ban Nhân dân tỉnh cũng được giao phó giám sát việc xây dựng kế hoạch chuyển giao đất đai, rừng và những tài sản khác.

- Bộ Tài chính sẽ hướng dẫn về đánh giá giá trị tài sản chuyển giao.
- Hướng dẫn cụ thể để giải quyết những vấn đề về lao động dôi dư cũng bao gồm trong luật đã ban hành của Nhà nước.
- Bộ NN&PTNT là cơ quan đầu mối phối hợp trong quá trình cải tổ LTQD và trình toàn bộ kế hoạch cho Thủ tướng để phê duyệt vào ngày 31/3/2005;
- Kế hoạch cải tổ LTQD thuộc các Tổng công ty không thuộc Bộ NN-PTNT thì các bộ chức năng chịu trách nhiệm giám sát mỗi Tổng công ty, và tương tự sẽ phải trình lên Thủ tướng Chính phủ để phê chuẩn vào ngày 31/3/2005.⁶

Thông tư hướng dẫn ngày 4/3/2005

- Các đề án của tỉnh về cải cách LTQD phải dựa trên cơ sở: (a) Nghị định 200; (b) Tài liệu hướng dẫn của các bộ khác; (c) Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, sử dụng đất và kế hoạch phát triển rừng của vùng liên quan; (d) Quy mô đất đai; (e) Khả năng sinh lời 3 năm về trước của LTQD; (f) Kế hoạch kinh doanh những năm về sau của doanh nghiệp;
- Bất kỳ LTQD nào là công ty con của một công ty mẹ hay một LTQD khác cũng phải được hài hoà và tái cơ cấu phù hợp với kế hoạch của công ty mẹ;
- Ủy ban nhân dân tỉnh được giải quyết linh hoạt trong những trường hợp liên quan đến quy định mức diện tích trên 5000 ha đối với BQL rừng phòng hộ và trên 1000 ha đối với BQL rừng đặc dụng;
- Để giám sát quá trình cải cách cần phải thành lập “Hội đồng” tại Bộ NN- PTNT, tại Ủy ban Nhân dân tỉnh và tại Tổng công ty nhà nước vào ngày 30/6/2005.
- Những đề xuất cải tổ LTQD phải bao gồm 5 kế hoạch chính, đó là: (a) Một kế hoạch thực thi và quản lý đất; (b) Kế hoạch về lao động; (c) Kế hoạch giải quyết nợ đọng và tài chính; (d) Kế hoạch điều chỉnh về rừng; và (e) Kế hoạch kinh doanh.

⁶ Theo Thông tư hướng dẫn ngày 4 tháng 3 năm 2005 thì kế hoạch này được gia hạn đến 30 tháng 6 năm 2005.

3. NHỮNG LỢI ÍCH VÀ THÁCH THỨC TRONG VIỆC THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH 200

3.1 Những lợi ích của Nghị định 200

Phỏng vấn tại thực địa được tiến hành với các đơn vị liên quan để tìm hiểu những đánh giá của họ về các lợi ích của Nghị định 200. Những câu trả lời quan trọng là: (a) có được những mục tiêu rõ ràng và chắc chắn về những gì mà Chính phủ mong muốn; và (b) các dấu hiệu mạnh mẽ hơn hỗ trợ hộ gia đình và cộng đồng quản lý rừng.

Đối với hoạt động hiện tại và triển vọng kinh doanh của các LTQD, nhiều đơn vị cổ vũ cho: (a) tự chủ nhiều hơn để nâng cao hiệu quả; (b) khả năng tự đưa ra các quyết định hay ký các hợp đồng, đặc biệt là tự do cân đối khai thác gỗ rừng trồng; (c) tập trung rõ ràng hơn vào các mục tiêu kinh doanh riêng.

3.2 Dự kiến tác động và kết quả tổng hợp của Nghị định 200

Tác động và kết quả của Nghị định 200 là:

- Một số lớn các LTQD sẽ được trao quyền tự quyết nhiều hơn giống hình thức của công ty 1 thành viên.
- Định giá lại một cách nhanh chóng các phân đất thuộc các LTQD và phân bổ lại đất lâm trường trên quy mô lớn.
- Phân đất do hộ gia đình (và có thể là cộng đồng) quản lý trực tiếp tăng lên dưới sự quản lý hành chính cấp huyện thay vì LTQD quản lý và báo cáo trực tiếp lên cấp tỉnh.
- Tăng hiệu quả sử dụng đất.
- Thực hiện đánh giá lại các loại rừng và giảm diện tích (gián tiếp là giảm chi phí) của rừng phòng hộ.
- Cổ phần hoá một số LTQD thí điểm thành công ty.

Một trong những mục tiêu quan trọng của Nghị định 200, được coi là 1 trong 3 mục tiêu quan trọng nhất, đó là nâng cao triển vọng sinh kế ở nông thôn hoặc “nâng cao cơ hội về kinh tế và xã hội cho những nơi có LTQD”. Do công tác đánh giá được tiến hành trong thời gian ngắn nên không thể thực hiện một đánh giá cộng đồng khách quan về những mong đợi và quan điểm về những đề xuất thay đổi nên thực hiện theo nghị định này. Tuy nhiên, các đánh giá về mặt xã hội được thực hiện trong năm 2003 là một phần của công tác chuẩn bị cho Dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp cũng chỉ ra mức độ sẵn sàng của các hộ gia đình khi nhận được đất rừng sản xuất từ LTQD đối với việc trồng mới cây lâu năm coi đây là công cụ tạo thu nhập cho hộ gia đình. Một phần của công tác đánh giá và giám sát được khuyến nghị là việc thực hiện Nghị định 200 (xem phần 8.4.1), chúng tôi cũng khuyến nghị thực hiện các điều tra mẫu và các nghiên cứu tình huống về ảnh hưởng của cải cách đối với các cộng đồng chịu ảnh hưởng.

3.3 Các thách thức trong quá trình thực hiện Nghị định 200

Trong quá trình phỏng vấn ở hiện trường, thông qua 1 bảng câu hỏi đơn giản, 36 người thuộc các đơn vị liên quan được hỏi về sắp xếp thứ tự các khó khăn trước mắt trong quá trình thực hiện Nghị định 200. Các kết quả của quá trình phỏng vấn này được thể hiện từ bảng 3.1 đến bảng 3.3. Các bảng này cung cấp các phân tích riêng rẽ các câu trả lời của các bên liên quan là cơ quan nhà nước, Lâm trường quốc doanh và cơ quan tỉnh.

**Bảng 3.1: Xếp thứ tự các khó khăn chủ yếu trong thực hiện Nghị định 200:
Tóm tắt câu trả lời từ tất cả các bên**

	Điểm trung bình các bên liên quan	Xếp hạng
Ranh giới đất/ giao đất	3.6	1
Tài trợ của Chính phủ cho cải cách	3.1	2
Chính sách không rõ ràng	2.7	3
Vốn vay cho doanh nghiệp lâm trường	2.6	4
Phân loại rừng/ hạng rừng	2.5	5
Lao động dôi dư	1.8	6
Khả năng sinh lời trước đây	1.7	7
Khả năng sinh lời về sau	1.7	7

Ranh giới đất và giao đất được xem là chiếm vị trí khó khăn thứ nhất. Hay nói cách khác là thách thức lớn nhất trong thực hiện cải tổ. Tiếp sau đó, đứng vị trí thứ 2 là các nguồn tài trợ của Chính phủ và đứng thứ 3 là “Chính sách không rõ ràng”.

**Bảng 3.2: Xếp thứ tự các thách thức chính khi thực hiện Nghị định 200:
Tóm tắt câu trả lời của các cơ quan Chính phủ và lâm trường quốc doanh**

	Điểm trung bình của các bên liên quan là cơ quan Chính phủ	Xếp hạng	Điểm trung bình của các bên liên quan là LTQD*	Xếp hạng
Ranh giới đất / giao đất	3.4	1	3.8	1
Tài trợ của chính phủ để cải tổ	3.0	2	3.2	2
Chính sách không rõ ràng	2.7	4	2.8	3
Vốn vay cho doanh nghiệp lâm trường	2.8	3	2.4	4
Phân loại rừng/ hạng rừng	2.6	5	2.3	5
Lao động dôi dư	2.4	6	1.2	7
Khả năng sinh lời trước đây	1.7	7	1.8	6
Khả năng sinh lời về sau	1.7	7	1.8	6

(5 =khó khăn nhất, 1 = ít khó khăn nhất)

Bảng 3.2 được phân tích riêng biệt giữa các bên liên quan của cơ quan nhà nước và của LTQD khẳng định rằng xác định ranh giới đất và giao đất, khả năng vay vốn nhà nước là các khó khăn được xếp thứ 1 và 2 trong các thử thách thực hiện cải tổ.

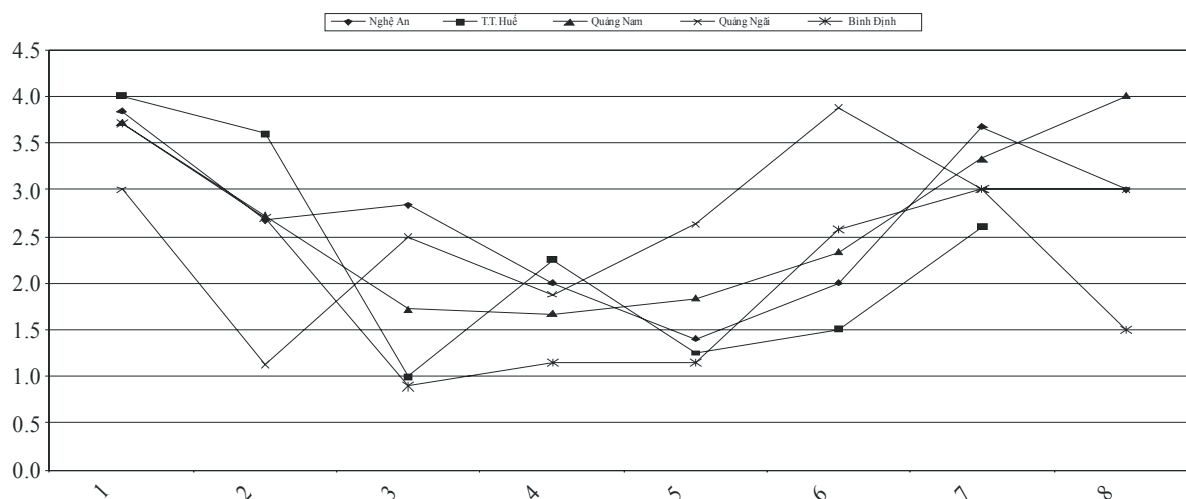
Bảng 3.3: Xếp loại các thách thức chính trong quá trình thực hiện Nghị định 200: Bản tóm lược các trả lời phân chia theo tỉnh

Xếp theo tỉnh	Điểm trung bình của tất cả các bên liên quan				
	Nghệ An	TT-Huế	Quảng Nam	Quảng Ngãi	Bình Định
Lập ranh giới / cấp đất	3.8	4.0	3.7	3.0	3.7
Ngân sách có sẵn của chính phủ cho đổi mới	3.7	2.6	3.3	3.0	3.0
Chính sách không rõ ràng	3.0		4.0	3.0	1.5
Nguồn vay sẵn có cho các LTQD kinh doanh	2.0	1.5	2.3	3.9	2.6
Phân loại rừng	2.7	3.6	2.7	1.1	2.7
Lao động đôi dư	2.8	1.0	1.7	2.5	0.9
Sinh lời trong quá khứ	2.0	2.3	1.7	1.9	1.1
Sinh lời trong tương lai	1.4	1.3	1.8	2.6	1.1

(5 =khó khăn nhất, 1 = ít khó khăn nhất)

Bảng 3.3 sắp xếp chủ đề ranh giới đất và giao đất là những vấn đề quan trọng nhất tại 4 trong số 5 tỉnh. Sự biến động giữa các tỉnh được chỉ rõ ở biểu đồ Hình 31.

Hình 3.1: Xếp loại các thách thức chính trong quá trình thực hiện Nghị định 200: Bản tóm lược các câu trả lời xếp theo tỉnh.



Khoanh vùng đất	Phân loại rừng	Lao động đôi dư	Sinh lời trong quá khứ	Sinh lời trong tương lai	Sẵn có tài trợ vốn vay	Sẵn có Tài trợ của CP	Chính sách không rõ ràng
-----------------	----------------	-----------------	------------------------	--------------------------	------------------------	-----------------------	--------------------------

Các kết luận từ biểu đồ hình 3.1:

- Có sự nhất trí tương đối cao về tầm quan trọng của mỗi vấn đề sau đây: ranh giới đất, khả năng sinh lời trong quá khứ của doanh nghiệp, khả năng tài trợ nhà nước.
- Về các vấn đề: phân loại rừng, lao động đôi dư, vay vốn, và chính sách chưa rõ ràng, có sự khác nhau rất lớn về quan điểm trong 5 tỉnh.

4. NHỮNG TIẾN TRIỂN TRONG CẢI CÁCH LTQD TẠI NĂM TỈNH

4.1 So sánh tiến độ thực hiện ở các tỉnh

Một sự phân tích tiến độ cải tổ lâm trường đang được thực hiện tại 5 tỉnh.

Bảng 4.1 là tóm lược các phân tích này. Các kết luận về tiến độ đạt được là:

- Hai tỉnh Nghệ An và Quảng Nam đã đạt được tiến độ tốt nhất về việc rút bớt đất từ các LTQD trước đây.⁷
- Tuy nhiên, tỉnh Nghệ An đạt được tiến bộ ít nhất trong việc soạn thảo một đề án cải tổ các LTQD và không thể đánh giá được diện tích đất dôi dư sẽ phải rút thêm nữa khi thực hiện Nghị định 200.
- Tất cả các tỉnh đã bắt đầu có những tiến bộ về việc ra quyết định là những LTQD nào chuyển thành công ty, những lâm trường nào thành các Ban quản lý rừng phòng hộ hoặc thành các Công ty dịch vụ hoặc lâm trường nào phải giải thể. Tuy nhiên, khi hỏi ý kiến riêng của các cán bộ LTQD, Sở NN&PTNT và tỉnh kỹ hơn thì thấy rằng các phân tích của họ chỉ ở giai đoạn ban đầu và chắc chắn có ít nhiều thay đổi.
- Tỉnh Thừa Thiên - Huế đã thực hiện xong tiến độ về đề án cải cách LTQD của tỉnh. Đề án này hoàn thành vào tháng 4 - 2005, và là tỉnh đầu tiên trình đề án này cho Bộ NN&PTNT để xem xét.
- Vào tháng 5/2005, 4 tỉnh còn lại vẫn đang trong quá trình hoàn tất các đề án, trong đó 3 tỉnh vẫn đang còn đợi các thông tư của các Bộ khác trước khi hoàn tất các đề án của mình.

4.2 So sánh tiến độ thực hiện từng LTQD

Phân tích về tiến độ thực hiện cải cách LTQD được rút ra qua việc nghiên cứu thực tế 14 LTQD tại 5 tỉnh.

Bảng 4.2 tóm lược các phân tích này. Kết luận đạt được là:

- 12 trong số 14 LTQD đã gặp khó khăn trong việc giao đất, chủ yếu liên quan tới ranh giới phân loại rừng, đường ranh giới trong quá khứ không rõ ràng và việc lấn chiếm đất rừng đang diễn ra giữa các hộ gia đình.
- Một nửa số LTQD đã gặp cho biết khó khăn chính của họ là việc phân loại rừng.
- Phương pháp tiếp cận để tiến hành phân chia giữa các hoạt động kinh doanh và hoạt động công ích nói chung là tốt. Tuy nhiên trong cả 2 trường hợp mà Nhóm đánh giá đã xem xét thì vấn đề nảy sinh chính là ở các quyết định sơ bộ của chính quyền các tỉnh.
- Đối với các LTQD đã dự kiến để chuyển thành công ty kinh doanh, thì năng lực về tài chính và quá trình lập kế hoạch kinh doanh cũng đã được bàn luận. Trong số 10 LTQD có khả năng chuyển thành công ty kinh doanh, chỉ có 5 được đánh giá là đủ mạnh về tài chính. Một lâm trường được đánh giá là trung bình còn 4 lâm trường còn lại được đánh giá là yếu kém.

⁷ Chưa rõ lý do về diện tích đất rộng lớn giao tại tỉnh Nghệ An, ngoài việc tỉnh này rộng hơn nhiều so với 4 tỉnh khác.

Bảng 4.1: So sánh tiến độ cải cách Lâm trường quốc doanh ở 5 tỉnh duyên hải miền Trung

	Nghệ An	Thừa Thiên - Huế	Quảng Nam	Quảng Ngãi	Bình Định
Diện tích đất lấy ra từ lâm trường quốc doanh trong giai đoạn 2000-2004	70.000 ha	27.000 ha	Không (144.000 ha)	Không có đất giao lại của LTQD	35.000 ha
Đất của LTQD chuyển đổi thêm sang chính quyền địa phương/hộ gia đình theo Nghị định 200	Chưa ước tính	30.000 ha	45.000 ha	32.000 ha	20.000 ha
Số lượng LTQD trước quyết định 187	19	9	12	4	8
Số LTQD hiện có thuộc sở NN&PTNT hoặc UBND tỉnh	10	9	8	2	4
Số LTQD chuyển thành công ty	6	4	4	2	3
Số LTQD chuyển thành Ban QLRPH	3	4	3	0	1
Các khó khăn chính gặp phải khi thực hiện đề án tính tới ngày 30/6/2005	Thiếu tài trợ để chuẩn bị công với thiếu đối ứng từ các cơ quan tỉnh	Đã trình Bộ NN&PTNT nhưng cần có một vài cải tiến phù hợp với yêu cầu	Đề án cũ đã được chuẩn bị theo QĐ 187 cộng với việc chờ đợi thông tư từ các bộ	Đang chờ các thông tư từ phía các bộ ngành khác	Đang chờ thông tư từ phía các bộ ngành khác

Bảng 4.2: So sánh tiến độ cải tạo 14 LTQD đã khảo sát ở 5 tỉnh

Tên LTQD	Tỉnh	Kiểu dự kiến chuyên	Khó khăn giao đất cho chính quyền địa phương/hộ gia đình	Khó khăn trong phân loại rừng	Phương pháp Tiếp cận để tách lợi ích công khỏi HĐ kinh doanh	Năng lực tài chính/ Xây dựng kế hoạch kinh doanh
LT Đò Lương	Nghệ An	Công ty	Cao	Cao	Yếu	Yếu
LT Đại Huệ	Nghệ An	BQLRPH	Cao	Cao	TB	Không phù hợp
LT Sông Hiếu	Nghệ An	Công ty	Cao	Cao	TB	Mạnh
LT Phú Lộc	TT Huế	Công ty	Cao	Cao	Yếu	Yếu
LT Hương Thủy	TT Huế	BQLRPH	Cao	Cao	Mạnh	Không phù hợp
LT Phong Điện	TT Huế	Công ty	Cao	Cao	TB	Yếu
LT Trà My	Quảng Nam	Công ty	Cao	TB	Mạnh	Mạnh
LT Thu Bồn	Quảng Nam	Công ty	Cao	TB	Mạnh	Mạnh
LT Phước Hiệp	Quảng Nam	BQLRPH	Cao	TB	Mạnh	Không phù hợp
LT Cà Dy	Quảng Nam	Công ty	TB	Cao	Mạnh	TB
LT Trà Tân	Quảng Nam	Công ty	Cao	Thấp	Mạnh	Yếu
LT Ba Tò	Quảng Nam	Công ty	Cao	Thấp	Mạnh	Mạnh
LT Quy Nhơn	Bình Định	Công ty	Cao	Thấp	Mạnh	Mạnh

5. NGHIÊN CỨU TÌNH HÌNH 4 LÂM TRƯỜNG QUỐC DOANH

5.1 Đề cương

Bốn nghiên cứu các LTQD cụ thể để xem xét và làm nổi bật lên một vài vấn đề thực tiễn có liên quan trong việc thực hiện Nghị định 200. Các LTQD được nghiên cứu là:

- LT Phú Lộc - Thừa Thiên - Huế
- LT Trà My - Quảng Nam
- LT Trà Tân - Tỉnh Quảng Ngãi
- LT Quy Nhơn - Tỉnh Bình Định

5.2 Lâm trường Phú Lộc - Thừa Thiên - Huế

5.2.1 Bối cảnh

Lâm trường Phú Lộc nằm bên bờ biển huyện Phú Lộc, phía Nam thành phố Huế. Lâm trường có 4.100 ha rừng sản xuất và 2.730 ha rừng phòng hộ. Các nguồn thu của lâm trường là thu từ hoạt động quản lý Chương trình 661, và một phần nhỏ thu nhập là từ khai thác và bán nhựa thông. Doanh thu năm 2002 của lâm trường là 230 triệu đồng, tạo ra một khoản lợi nhuận là 34 triệu đồng. Lâm trường đã dường như không có triển vọng để tăng thu nhập trong vòng 5 năm tới. Lâm trường có mức vốn thấp (xấp xỉ 400 triệu đồng) và toàn bộ số vốn này do Nhà nước cấp từ ngân sách trước đây. Lâm trường hiện có 45 công nhân.

5.2.2 Đề án của tỉnh

Đề án của tỉnh là giảm diện tích đất của LT từ 5.258 ha xuống còn 1.307 ha. Diện tích rừng tự nhiên thuộc LT Phú Lộc sẽ được chuyển cho Vườn Quốc gia Bạch Mã để mở rộng Vườn quốc gia. Trong số 1.307 ha giữ lại, 966 ha là rừng trồng thông. Gần 2.800 ha đã có kế hoạch giao cho các hộ gia đình. UBND tỉnh đề xuất rằng hoạt động của LT Phú Lộc sẽ tiếp tục như hiện nay với tên gọi, sản xuất và buôn bán nhựa thông và tiếp tục vai trò là cơ quan chủ quản Chương trình 661 để phân bổ vốn bảo vệ đất rừng và rừng cho các hộ gia đình theo như thỏa thuận. Mọi người cũng mong đợi rằng số công nhân của Lâm trường sẽ vẫn duy trì ở mức 44 hoặc 45 người.

5.2.3 Quan điểm của Lâm trường

Ban giám đốc Lâm trường Phú Lộc muốn trở thành BQLRPH. Họ cho rằng nếu như vốn của Lâm trường ít và dòng vốn quay vòng chậm sẽ rất khó để trở thành doanh nghiệp làm ăn hiệu quả. Họ nhận ra rằng các hoạt động của LTQD sẽ có rủi ro cao nếu có vốn vay để phát triển rừng trồng.

5.2.4 Các lựa chọn / Thảo luận

Rõ ràng đây là 1 LTQD kinh doanh lợi nhuận thấp. Phí quản lý Chương trình 661 là hết sức quan trọng và nếu bỏ khoản phí ấy đi thì lâm trường sẽ làm ăn không có lãi. Bởi thế, rất khó tách biệt hoàn toàn giữa dịch vụ công và hoạt động kinh doanh. Tất cả các rừng trồng là kết quả của các kế hoạch bảo vệ thuộc chương trình 327/661 và do đó vẫn sẽ tiếp tục thuộc sở hữu

của Chính phủ. Việc quản lý LTQD đã diễn ra thụ động trong mấy năm gần đây và lâm trường cũng chưa muốn đi vay hay trồng rừng của riêng mình. Nếu lâm trường muốn chuyển thành một LTQD kinh doanh, lâm trường sẽ phải tiếp cận với hình thức kinh doanh mang tính năng động hơn.

Một lựa chọn đã được Ban giám đốc của Lâm trường bàn tới là khả năng khai thác một số rừng thông trồng nơi đất tốt nhưng cho thu nhập thấp, để thay thế trồng các loại cây mọc nhanh cho thu nhập cao. Phú Lộc nằm cách cảng xuất khẩu gỗ chưa đầy 20km. Ý tưởng gặp phải sự phản đối của Bộ NN&PTNT, Sở NN&PTNT, đại diện của LTQD. Việc phản đối này liên quan đến các nguồn vốn trước đây. Nếu việc trồng cây sử dụng bằng nguồn tiền của Chính phủ, tất cả lợi nhuận thu được sẽ thuộc về Chính phủ và chỉ một phần rất nhỏ được để lại cho LTQD. LTQD có thể mất luôn cả doanh thu về nhựa thông cho đến lúc đợt cây trồng mới có thể khai thác. Việc lập kế hoạch kinh doanh và dự toán ngân sách kỹ lưỡng cần tính tới khả năng kiểm soát và quản lý trong quá trình chuyển đổi này.

5.3 Lâm trường Trà My - Tỉnh Quảng Nam

5.3.1 Bối cảnh

Lâm trường Trà My nằm trên địa phận huyện Trà My, phía Tây Nam tỉnh Quảng Nam. Lâm trường hiện đang quản lý 10.100 ha rừng phòng hộ và thực hiện một số hoạt động kinh doanh (như: chế biến gỗ, sản xuất cây con và kinh doanh các sản phẩm gỗ, làm thuê đường đi). 70% người dân tại địa phương là người dân tộc thiểu số.

Thu nhập từ kinh doanh của lâm trường trong năm 2004 là 4,4 tỷ đồng, lợi nhuận là 200 triệu đồng, 60% thu nhập là thu được từ xí nghiệp đồ gỗ và cưa xẻ. Trong năm 2004, khoản tiền thu được từ phí quản lý Chương trình 661 của Lâm trường là 46 triệu đồng. Lâm trường có 300 ha rừng trồng được trồng trên đất thuê. Có 78 cán bộ trong đó 7 người có bằng đại học, 8 người có bằng kỹ thuật cao đẳng. Đến cuối năm 2004, lâm trường nợ 1.034 triệu đồng.

5.3.2 Đề án của tỉnh

UBND tỉnh sẽ hỗ trợ Lâm trường để chuyển thành một công ty kinh doanh không có sổ đỏ hay không đất. BQLRPH mới sẽ được thành lập để giải quyết vấn đề bảo vệ rừng còn lâm trường thì bị mất tất cả đất rừng.

5.3.3 Quan điểm của Lâm trường

Lâm trường rất lạc quan khi cho rằng thu nhập sẽ tăng nhanh từ các hoạt động hiện có. Lâm trường có kế hoạch trồng rừng trên phần đất thuê của UBND huyện và các hộ gia đình. Lâm trường có kế hoạch trồng 1.200 ha rừng mới trong vòng 6 năm tới. Thêm vào đó, lâm trường muốn tăng hoạt động sản xuất giống, chế biến gỗ, xây dựng cơ sở hạ tầng và chăn nuôi gia súc trên các phần đất thuê này. Lâm trường đã chuẩn bị một kế hoạch kinh doanh (dù mới chỉ là những phác thảo sơ bộ) để mở rộng kinh doanh và vay vốn. Lâm trường không có lao động dôi dư. Nhìn chung, lâm trường hoan nghênh Nghị định 200 và hứa hẹn quyền tự chủ cao hơn. Lâm trường cũng không lo lắng gì về việc tìm kiếm nguồn vốn vay để hỗ trợ mở rộng kinh doanh. Trong các buổi nói chuyện, họ cũng quan ngại về việc chuyển toàn bộ đất hiện tại của lâm trường thành rừng phòng hộ. Ban quản lý lâm trường cho rằng có một số diện tích thích

hợp để chuyển thành đất rừng trồng ví dụ như những vùng đất có độ dốc vừa phải và thích hợp với việc trồng trọt thu hoạch bền vững.

5.3.4 Các lựa chọn / thảo luận

Rõ ràng đây là một lâm trường được tổ chức tốt, với việc tăng quyền tự chủ và linh hoạt như theo Nghị định 200, sẽ hỗ trợ lâm trường mở rộng hoạt động kinh doanh. Lâm trường là ứng cử viên tiềm năng cho cổ phần hóa một khi trở thành công ty. Mỗi quan tâm về việc phân loại lại đất lâm nghiệp một lần nữa lại làm nổi lên nhu cầu và thách thức đòi hỏi Chính phủ phải phân loại chi tiết và khách quan hơn trên toàn quốc.

5.4 Lâm trường Trà Tân - Tỉnh Quảng Ngãi

5.4.1 Bối cảnh

Lâm trường Trà Tân nằm phía Tây Bắc tỉnh Quảng Ngãi. Lâm trường giờ đây đang quản lý 26.000 ha đất trải dài trên 2 huyện. Trên diện tích đất lâm nghiệp mà lâm trường quản lý có 16.000 ha rừng phòng hộ và 10.000 ha rừng sản xuất, trong đó: diện tích rừng phòng hộ gồm 400 ha rừng được trồng từ nguồn thu từ khai thác rừng tự nhiên trước đó. Việc khai thác rừng tự nhiên đã dừng từ năm 2003. Năm 2004, lâm trường đã thu được 4 tỷ đồng. Thu nhập này có được từ các hợp đồng trồng rừng theo dự án được JBIC (Nhật Bản) hỗ trợ và 1 tỷ đồng phí quản lý của Chương trình 661. Lâm trường hiện có 36 công nhân trong đó 9 người đã tốt nghiệp đại học.

5.4.2 Đề án của tỉnh

UBND tỉnh ủng hộ việc Lâm trường chuyển thành công ty kinh doanh có 4.996 ha rừng phòng hộ và cho phép lâm trường tiếp tục nhận được nguồn vốn từ Chương trình 661. Diện tích đất này chỉ kém 4 ha so với mức trần theo Nghị định 200 để trở thành BQLRPH. Diện tích đất rừng sản xuất (trong số 10.400 ha hiện có) mà lâm trường giữ lại sẽ phụ thuộc nhiều vào khả năng vay vốn và đầu tư cho trồng rừng quy mô lớn. Mặt khác, một phần đất của lâm trường sẽ được giao cho chính quyền địa phương để từ đó giao lại cho các hộ gia đình. Theo đề án hiện tại của tỉnh, số lượng công nhân doanh nghiệp sẽ giảm đi 10 người.

5.4.3 Quan điểm của doanh nghiệp

Hiện tại UBND tỉnh và lâm trường đang thảo luận việc lâm trường sẽ giữ lại 4.300 ha đất rừng sản xuất cho việc trồng rừng và cho kế hoạch trồng 400 ha/năm. Họ cũng đang lên kế hoạch vay vốn của Quỹ hỗ trợ phát triển nhưng gặp khó khăn do các yêu cầu của Quỹ hỗ trợ phát triển đòi hỏi lâm trường phải có 30% số tiền mặt. Lâm trường có dự định thu hoạch từ 30 đến 50 ha rừng trồng mỗi năm bắt đầu từ năm 2005. Ban giám đốc lâm trường nhận ra khó khăn chính là do thiếu tài sản để thế chấp vay tiền trồng rừng. Lâm trường đã chuẩn bị một kế hoạch kinh doanh ngắn về việc trồng 4.300 ha rừng trồng.

5.4.4 Các lựa chọn / Thảo luận

Lâm trường quá lạc quan vào kế hoạch của mình về vay vốn và phát triển 4.300 ha rừng trồng dựa trên cơ sở các hoạt động trồng rừng hiện nay và nguồn vốn. Yêu cầu cần có những thảo luận về đất khả thi cho lâm trường và diện tích có thể dành ra để hộ gia đình có thể sử dụng tốt

hơn. Đây là một ví dụ về việc nguồn vốn vay lãi suất thấp cho lâm trường sẽ khiến việc giao đất cho các hộ gia đình trở nên khó khăn.

Diện tích 4.996 ha đất rừng trồng từ nguồn vốn của Chương trình 661 là nằm trong đối tượng điều chỉnh của Nghị định 200, nhưng lại nằm ngoài mục tiêu tách các hoạt động công ích và hoạt động kinh doanh. Một vài lựa chọn khác như kết hợp chúng vào 1 BQL rừng phòng hộ riêng biệt với diện tích rừng phòng hộ ở huyện bên cạnh cũng cần được bàn đến.

5.5 Lâm trường Quy Nhơn - tỉnh Bình Định

5.5.1 Bối cảnh

Lâm trường Quy Nhơn nằm trên các quả đồi quanh thành phố Quy Nhơn, có tổng diện tích là 12.500 ha. Diện tích rừng phòng hộ là 6.600 ha chia làm: (a) rừng tự nhiên: 700 ha, (b) rừng trồng: 2.300 ha và (c) đất trống đồi núi trọc: 3.600 ha. Trong diện tích rừng sản xuất: 5.800 ha được chia ra: (a) rừng trồng: 3.500 ha và (b) đất trống đồi núi trọc: 2.300 ha. Diện tích đất hiện tại được trải đều ở hai huyện kể cả vùng vành đai của Thành phố Quy Nhơn.

Lâm trường đã thu được 4 tỷ đồng thu nhập năm 2004 trong đó 48 triệu đồng từ tiền quản lý của Chương trình 661. Trong số nguồn thu còn lại thì 70% là từ khai thác rừng trồng và 30% là từ bán cây giống. Lãnh đạo lâm trường tin tưởng rằng rừng trồng cho xuất khẩu dăm gỗ sẽ là hướng kinh doanh chính. Nó tạo ra khoản vốn tịnh là 9 triệu đồng. Lâm trường đã khai thác được 6000 m³ gỗ trồng/năm và hi vọng sản lượng này sẽ tăng lên 10.000 m³/năm trong giai đoạn 2005 đến 2010. Các rừng trồng nằm cách các nhà máy chế biến gỗ khoảng 20km; giá gỗ dăm đã tăng lên từ 400.000 đồng/ tấn tại nhà máy lên đến 530.000 đồng/ tấn trong năm qua.

5.5.2 Đề án của tỉnh

Tỉnh đề nghị chuyển đổi LTQD thành công ty. Tuy nhiên, công ty này sẽ tiếp tục quản lý 4.100 ha rừng phòng hộ phân tán. Sở NN & PTNT đã nhất trí rằng rừng phòng hộ đang bị phân tán và nhiều diện tích cần được bảo vệ, liền kề với rừng trồng sản xuất của LT, do vậy sự lựa chọn này sẽ giảm chi phí.

5.5.3 Quan điểm của Lâm trường

Ban giám đốc Lâm trường không muốn quản lý rừng phòng hộ mà muốn tập trung vào rừng sản xuất. Lâm trường đang thuê đất và đang vay vốn từ ngân hàng NN & PTNT để trồng rừng. Họ đã lập kế hoạch kinh doanh tốt và sẵn sàng cổ phần hoá, nhưng những khó khăn nảy sinh là ở việc đánh giá đất khi mà phần lớn đất lâm trường nằm ven Thành phố Quy Nhơn.

5.5.4 Các lựa chọn/Thảo luận

Rõ ràng đây là một lâm trường năng động và quản lý tốt. Mong muốn của tỉnh là lâm trường tiếp tục kết hợp hoạt động kinh doanh với hoạt động công ích (ví dụ tiếp tục đảm nhận rừng phòng hộ của chương trình 661) cần được thảo luận kỹ hơn. Quan điểm của Nhóm đánh giá là một diện tích nhỏ rừng phòng hộ liền kề rừng sản xuất được xem xét coi như đất rừng sản xuất, cũng như nó có lợi ích thương mại giống như là một đơn vị quản lý rừng trồng sản xuất phải bảo vệ các diện tích của mình khỏi cháy và phòng chống các hoạt động không bền vững khác.

6. THẢO LUẬN VỀ NHỮNG VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU

6.1 Tóm tắt

Năm vấn đề chủ yếu về chính sách và những thách thức để thực thi Nghị định 200 đã thảo luận kỹ trong lĩnh vực này. Những vấn đề đó là:

- Chính sách và thực tiễn giao đất
- Phân loại rừng
- Tài trợ và quản lý việc bảo vệ rừng trong tương lai
- Tài trợ tương lai cho LTQD kinh doanh
- Quản lý rừng sản xuất tự nhiên

6.2 Chính sách và thực tiễn giao đất

Nghị định 200 sẽ là một chất xúc tác để rút bớt đất từ LTQD và tiếp tục giao đất rừng cho các hộ gia đình. Tuy nhiên trong thực tế tình trạng giao đất vẫn tồn tại sự chậm trễ so với luật. Hầu hết các tỉnh ở trong vùng rất chậm trong việc thực thi giao đất lâm nghiệp, để đáp ứng tinh thần của Nghị định 01/CP ngày 04/1/1995 về sử dụng đất lâm nghiệp của các hộ gia đình. Nó chỉ diễn ra kể từ khi có Quyết định 187/QĐ-TTg năm 1999, tiếp theo là Quyết định 178/QĐ-TTg năm 2001, và Nghị quyết của Đảng số 28 NQ/TW và Quyết định 179/QĐ-TTg năm 2003 về toàn bộ những vấn đề giao lại đất rừng và thuê đất cần được thực hiện một cách nghiêm túc hơn. Tuy nhiên vấn đề dường như vẫn còn trì trệ ở một số tỉnh cả ở cấp UBND tỉnh và sở NN&PTNT trong việc tiến hành chậm chạp và cẩn thận khi phải tiến hành giao lại đất của LTQD. Một vị phó chủ tịch UBND tỉnh đã nói rằng “chúng tôi chỉ được bắn một phát nên chúng tôi cần phải bắn trúng”.

Việc thực hiện này đòi hỏi cả sự khuyến khích các hộ dân và các cá nhân nhận đất và rừng, cộng với sự thúc đẩy của huyện và xã để tổ chức thực hiện. Nhìn chung các hệ thống lập kế hoạch, mức độ chuẩn bị giao đất và năng lực thực hiện ở 5 tỉnh là đầy đủ. Đánh giá về đất và phát triển sử dụng đất / kế hoạch giao đất và cắm mốc đất / quyền sở hữu của chính quyền địa phương đã làm hao tổn nhiều thời gian và tiền của. Các tỉnh cũng có mức cấp vốn ưu tiên khác nhau và mức hỗ trợ đến tuyến huyện và tuyến xã về việc thực hiện giao đất và mở rộng đất sau này cũng khác nhau. Hộ gia đình nhìn chung cảm thấy hài lòng chấp nhận đất rừng sản xuất có các cánh rừng trồng ngăn ngày hay có tiềm năng nông lâm kết hợp nhưng lại tỏ ra thiếu quan tâm về việc chấp nhận những rừng trồng bị tàn phá mà theo họ tiềm năng nông lâm kết hợp bị hạn chế hơn và việc thu hồi từ bất cứ khoản đầu tư nào cũng cần thời gian lâu hơn.

Các tỉnh mà đoàn tới làm việc cũng cố gắng chứng minh rằng họ cũng trong trường hợp cần tiền hỗ trợ công tác giao đất. Do chuyến đi quá ngắn nên không thể đánh giá được chi tiết chi phí giao đất và hỗ trợ kinh phí của Nghị định 200. Vấn đề khó khăn nhất của việc khoanh đất là khoản tiền hiện có cho việc xác định ranh giới ở những khu vực rừng phòng hộ. Rõ ràng là việc tranh chấp còn phổ biến về ranh giới của đất lâm trường - đặc biệt là các khu vực tiếp giáp với khu dân cư. Một vấn đề phức tạp nữa được đề cập có liên quan đến đất do lâm trường quản lý đó là số lượng tương đối lớn cán bộ hiện có và cán bộ trước kia của các lâm trường hiện có nhà hoặc trang trại nhỏ trên đất của lâm trường vẫn còn chưa được điều tra và lập sổ. Theo luật pháp trước kia, cán bộ lâm trường nhận đất là vì để giải quyết quyền lợi cho họ. Rõ ràng là hiện đang còn tồn tại vấn đề cấp giấy chứng nhận cho những mảnh đất đó.

Nghiên cứu về lâm trường cụ thể ở Phần 5 đã nêu rõ vấn đề chính quyền tỉnh muốn giữ khoảng 5000 ha đất rừng phòng hộ của lâm trường. Dường như có động lực mạnh mẽ trong hầu hết 5 tỉnh để lợi dụng sự lựa chọn có thể được của Nghị định 200, là để lại dưới 5000 ha rừng phòng hộ cho lâm trường. Lý do chính để khuyến khích việc trộn lẫn hoạt động công ích với hoạt động doanh nghiệp là họ tin vào hoạt động của doanh nghiệp có thể quản lý rừng phòng hộ rẻ và tốt hơn Ban quản lý rừng phòng hộ. Trong thực tế họ đang mong đợi lâm trường kinh doanh cung cấp hoạt động bảo vệ rừng từ thu nhập của doanh nghiệp.

6.3 Phân loại rừng

Phân 3 loại rừng rõ ràng và nhất quán là điều cơ bản dẫn đến thực hiện thành công Nghị định 200 vì nếu không phân loại rừng thì không thể giành được thắng lợi vì mục tiêu của Nghị định là (a) sử dụng đất hiệu quả hơn; (b) tách lợi ích công khỏi lợi ích doanh nghiệp; (c) sự cần thiết đối với kinh doanh của LT là hoạt động hiệu quả hơn với sự tự quản lớn để tác động lại đến các dấu hiệu của thị trường; và (d) chủ rừng có quyền rõ ràng hơn.

Do mong muốn tối đa vốn được rót từ Chính phủ xuống tỉnh trong suốt 12 năm qua mà hệ thống phân loại rừng của chương trình 327/661 đã bị làm méo mó sai lệch. Nhiều diện tích được phân loại thành rừng phòng hộ và rừng đặc dụng ở nơi mà thực trạng là để sản xuất thì thích hợp hơn.

Năm 2004 Bộ NN&PTNT đưa vào thực hiện luật mới về bảo vệ và phát triển rừng (số 20/2004/QH11) bao gồm một khuôn khổ rõ ràng hơn về quản lý và sử dụng rừng phòng hộ. Chủ ý là việc này sẽ đưa đến những hệ thống quản lý hiệu quả hơn có thể kết hợp tốt hơn giữa bảo vệ và sản xuất. Mặc dù có đạo luật này, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn công nhận việc tái phân loại rừng là một sự thúc ép chủ yếu để thực hiện tốt nhất Nghị định 200. Tái phân loại rừng, phải được thực hiện trong các năm 2005 và 2006, được coi là một phần của “Chiến lược Phát triển Lâm nghiệp”.

Trong quá trình công tác của nhóm đánh giá, đã có thoả thuận chung rằng việc tái phân loại rừng cần phải thực hiện trước quyết định giao đất liên quan đến những diện tích đất tương lai mà lâm trường giữ lại. Tỉnh Thừa Thiên - Huế đặt ưu tiên cao nhất cho tái phân loại rừng; tỉnh Quảng Ngãi thì đặt ưu tiên thấp nhất.

Tất cả các tỉnh đều tuyên bố rằng vốn là vấn đề hạn chế lớn nhất trong việc thực hiện tái phân loại rừng. Việc tái sắp xếp rừng phức tạp hơn và có sự liên quan với các vấn đề lớn hơn về chính trị, nhân sự và tài chính cho lâm nghiệp. Một vài tỉnh vẫn còn cố gắng thực hiện những đề án tái cơ cấu lâm trường để tăng diện tích rừng phòng hộ nhằm nhận được nhiều vốn hơn nữa từ Chương trình 661. Một vài tỉnh có nhiều diện tích rừng phòng hộ được bảo vệ tốt thì miễn cưỡng thừa nhận là vốn của Chương trình 661 đang rút xuống là không cần thiết. Cần phải có sự nhìn nhận một sự thật lớn hơn đó là thực tế rừng tiến triển theo thời gian, và nhờ việc quản lý rừng tốt, mà nhiều rừng phòng hộ có thể chịu được một chế độ khai thác chọn lựa hạn chế và chỉ cần một nhu cầu bảo vệ thấp hay nói cách khác có thể chuyển thành trạng thái sản xuất. Nhiều rừng thông trong 5 tỉnh dường như cần có vốn tối thiểu để bảo vệ, ngoài việc chống cháy, chúng còn đạt được việc khép tán.

Do mức độ phức tạp và khó khăn để đáp ứng được tất cả các lợi ích khác nhau, nên có nguy cơ làm theo kiểu “càng ít vốn thì làm càng chậm”. Tương tự như quá trình đổi mới LTQD, quá trình phân lại loại rừng sẽ phải thực hiện trong một khoảng thời gian dài hơn nhiều so với dự kiến ban đầu.

Tóm lại quá trình tái phân loại rừng được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn chủ trì là một thách thức chính trong 2 năm tới. *Nếu công việc không được hoàn thành một cách nhanh chóng và khách quan, quá trình cải cách LTQD sẽ gặp nhiều khó khăn.*

6.4 Tài trợ tương lai/ Quản lý bảo vệ rừng

Trong nhiều trường hợp thường là lãnh đạo tỉnh tin rằng Lâm trường có thể quản lý bảo vệ rừng tốt hơn và rẻ hơn là lãnh đạo địa phương và cộng đồng quản lý, và do vậy nên khuyến khích tiếp tục vai trò đó. Cũng thường xuất hiện những trường hợp trong ‘vùng thuận lợi’ đang giao phó cho cán bộ nhân viên có hiểu biết của lâm trường, thì chính quyền muốn giữ nguyên hơn là phải xây dựng năng lực cho cộng đồng quản lý rừng mà không cần vai trò trung gian của lâm trường. Cũng có người cho rằng tiêu chí để cấp vốn và cán bộ cho Ban quản lý rừng phòng hộ sẽ dẫn đến tài trợ thấp cho bảo vệ rừng, và rằng việc bao cấp nếu thông qua sự quản lý của lâm trường có thể là thích hợp hơn. Rõ ràng rằng sự mong muốn mạnh mẽ của cấp tỉnh tiếp tục chuyển một mức đáng kể vốn bảo vệ rừng thông qua doanh nghiệp lâm nghiệp (dưới mức tối đa mà Nghị định 200 cho phép) chính là sẽ làm yếu đi khả năng tách chức năng công ích ra khỏi lợi ích kinh doanh. Điều này cũng sẽ làm giảm lợi nhuận mà doanh nghiệp mong đợi khi doanh nghiệp kinh doanh hoạt động có hiệu quả hơn lúc họ có quyền tự chủ / tự do cao hơn trong việc phản ứng với các tín hiệu của thị trường. Việc tài trợ tiếp tục cho doanh nghiệp như hiện nay cũng làm cho cổ phần hoá trung hạn / dài hạn trở nên khó khăn hơn.

6.5 Tài trợ tương lai cho doanh nghiệp lâm nghiệp

Hầu hết những lâm trường kinh doanh tương lai nhóm công tác đến làm việc đều thiếu vốn, ngoại trừ những lâm trường đang lấy việc khai thác rừng tự nhiên làm chính. Đối với các lâm trường nhỏ hơn sống dựa vào vốn quản lý của Chương trình 661, chuyển thành công ty kinh doanh tự chủ lại được nhìn nhận như là một mối đe dọa và như một sự thay đổi lớn về khái niệm. Điều này thấy rõ nhất ở tỉnh Nghệ An nơi Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cho biết chỉ có một trong sáu lâm trường sẽ chuyển thành công ty được coi là đủ năng lực đáp ứng được các yêu cầu thủ tục vay vốn.

Trong quá trình đánh giá, đã thấy có khả năng cao là các lâm trường muốn hợp nhất thành doanh nghiệp nhưng thường bị lãnh đạo tỉnh bác bỏ. Khái niệm khuyến khích lập các lâm trường kinh doanh lớn hơn vượt khỏi ranh giới một huyện thì hầu hết các tỉnh đều không chấp nhận.

Nguồn tài trợ tương lai cho mở rộng doanh nghiệp đã được thảo luận trong quá trình đi hiện trường. Quỹ hỗ trợ Phát triển cho vay được xem là nguồn vốn ưa thích để mở rộng doanh nghiệp trong 5 tỉnh. Sự ưa thích này là do Quỹ có các mức lãi suất thấp hơn. Tuy nhiên Quỹ hỗ trợ Phát triển gần đây cũng được xem là nơi đưa ra các tiêu chí cho vay và xét duyệt chặt chẽ. Rõ ràng việc này sẽ làm giảm các kế hoạch mở rộng trồng rừng ở qui mô rộng hơn của các LTQD có vốn thấp hơn.

Trong quá trình đánh giá, cuộc thảo luận với từng lâm trường riêng rẽ về khả năng liệu họ có đủ điều kiện để vay vốn của Dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp do Ngân hàng Thế giới tài trợ trong tương lai hay không. Đánh giá cập nhật về khả năng đủ điều kiện vay được trình bày ở Bảng 6.1. Bảy Lâm trường có triển vọng vẫn còn đang định tiếp tục nhận tài trợ của Chương trình 661. Khi sự trở ngại về việc lẫn lộn giữa chức năng công ích với kinh doanh được thảo luận, có sự thống nhất là họ thích tiếp tục nhận vốn của phí quản lý của Chương trình 661 vì họ cho rằng lợi ích tài chính của phí quản lý cao hơn, hoặc xấp xỉ với tiền gửi tiết kiệm hay lợi

ích mở rộng, mà họ có thể nhận được từ khoản vay của Chương trình Hỗ trợ Phát triển ngành Lâm nghiệp.

Hiện nay chỉ có một lâm trường (Tân Kỳ ở tỉnh Quảng Nam) dường như là đủ điều kiện. Tuy nhiên, trong tất cả các trường hợp cần thiết phải có sự điều tra chi tiết hơn về “tính minh bạch của các hợp đồng dài hạn với các hộ gia đình”. Lâm trường Ba Tơ và Quy Nhơn cũng có khả năng đủ điều kiện, điều đó còn phụ thuộc vào việc họ có còn tiếp tục nhận vốn quản lý của Chương trình 661 nữa hay không.

Một số tỉnh sẽ không ra quyết định chấm dứt giao đất cho lâm trường cho tới sau khi tỉnh thấy có đủ tiêu chuẩn để nhận tài trợ của Dự án Hỗ trợ phát triển ngành Lâm nghiệp do WB tài trợ.

6.6 Quản lý rừng sản xuất tự nhiên

Nghị định 200 khuyến khích các lâm trường kinh doanh giữ nguyên tư cách là chủ rừng sản xuất tự nhiên. Tuy nhiên, do việc cấm khai thác gỗ ở nhiều tỉnh, một số lâm trường tỏ ra miễn cưỡng tiếp tục đảm đương vai trò / trách nhiệm này bởi vì họ thiếu thu nhập và động cơ kinh tế để làm như vậy. Những lâm trường nói là họ tiếp tục quản lý rừng sản xuất tự nhiên như hiện thời chẳng qua là do chính quyền tỉnh chỉ đạo họ phải làm như vậy. Quản lý rừng sản xuất tự nhiên có thể gây ra trở ngại cho cổ phần hoá sau này vì Bộ NN & PTNT trong giai đoạn này không muốn xem xét vấn đề cho các công ty quản lý rừng tự nhiên.

Vai trò tương lai của LTQD kinh doanh trong quản lý rừng tự nhiên cần được bàn thảo thêm. Vấn đề này bao gồm:

- Sự cần thiết phải làm rõ hơn hướng dẫn của Chính phủ khi nào khai thác rừng tự nhiên bền vững có thể bắt đầu lại trong các tỉnh đang bị cấm;
- Chúng chỉ rừng để hỗ trợ (như là điều kiện tiên quyết?) việc tiếp tục khai thác lại;
- Cơ hội sử dụng phần vai trò đã bị giảm bớt của lâm trường để đẩy nhanh việc quản lý của cộng đồng hoặc sự liên kết quản lý rừng giữa lâm trường và cộng đồng;

Bảng 6.1: Cập nhật về khả năng Lâm trường vay vốn khi áp dụng các tiêu chí vay vốn của WB trong Dự án Hỗ trợ Phát triển ngành Lâm nghiệp

Đề xuất LTQD	Tỉnh	Tiêu chuẩn 1 Hoạt động kinh doanh có thể độc lập được	Tiêu chuẩn 2 Trồng rừng và không khai thác rừng tự nhiên	Tiêu chuẩn 3 Chấm dứt chức năng công ích của CT 5 triệu ha rừng	Tiêu chuẩn 4 Ghi chép lại việc tái giao đất cho hộ gia đình	Tiêu chuẩn 5 Hợp đồng lâu dài với hộ gia đình	Hiện tại Tỉnh trạng đủ tiêu chuẩn
LT Phú Lộc	TT Huế	Có kế hoạch	có	chưa	có khả năng	không chắc	chưa đủ
LT Phong Điền	TT Huế	Có kế hoạch	có	chưa	có khả năng	không chắc	chưa đủ
LT Tiên Phong	TT Huế	Có kế hoạch	có	chưa	có khả năng	không chắc	chưa đủ
LT Phước Hiệp	Quảng Nam	không	không	chưa	không chắc	không chắc	chưa đủ
Tam Kỳ	Quảng Nam	Có kế hoạch	có	có kế hoạch	có khả năng	không chắc	có khả năng
Ba Tô	Quảng Ngãi	Có kế hoạch	có	không chắc	có khả năng	không chắc	có thể
Trà Tân	Quảng Ngãi	Có kế hoạch	có	chưa	không chắc	không chắc	chưa đủ
An Sơn	Bình Định	có thể	có thể	chưa	không chắc	không chắc	chưa đủ
Ha Tanh	Bình Định	không	không	chưa	có khả năng	không chắc	chưa đủ
Sông Kôn	Bình Định	Có kế hoạch	không	có kế hoạch	có khả năng	không chắc	chưa đủ
Quy Nhơn	Bình Định	Có kế hoạch	có	không chắc	có khả năng	không chắc	có khả năng

7. THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH 200

7.1 Tóm tắt

Phần này bao gồm sự thảo luận về 3 khía cạnh thực thi Nghị định 200:

- Yêu cầu các cơ quan Chính phủ có hướng dẫn thực hiện.
- Vạch ra đề cương gồm các bước chính để thực hiện những đề xuất cải tổ.
- Thông tin về những lĩnh vực mà sự hỗ trợ sẽ có ích.

7.2 Cần phải có hướng dẫn thực thi từ các bộ ngành khác

Bảy bộ ngành được yêu cầu cung cấp thông tư để thực hiện Nghị định 200. Thông tư này phải xong vào ngày 31/5/2005. Đến ngày 26/5 chỉ có 3 bộ ngành sau đây ban hành được hướng dẫn thực hiện:

- Bộ Nông nghiệp và PTNT (đã ban hành hướng dẫn Thông tư số 10)
- Bộ Tài nguyên và Môi trường
- Bộ Nội vụ
- Bộ Khoa học và Công nghệ
- Bộ Tài chính
- Ngân hàng Nhà nước (đã ban hành)
- Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (đã ban hành)

Trong khi khảo sát vào giữa tháng 5 thì tại các tỉnh, trừ Thừa Thiên - Huế, đang đợi những thông tư này trước khi hoàn thành những đề án của họ.

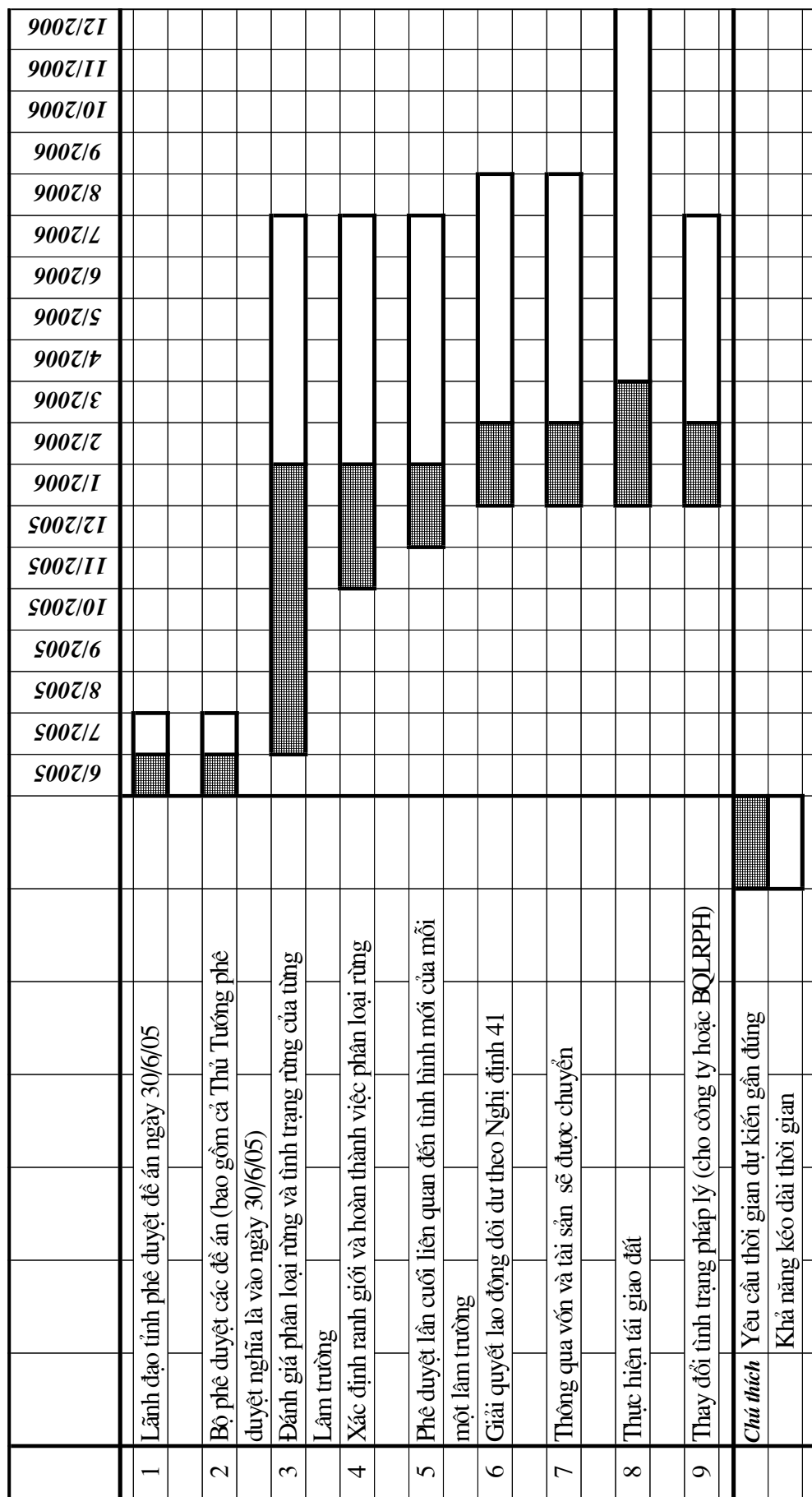
7.3 Sự hiểu lầm về những gì cần trình Bộ NN & PTNT trước ngày 30/6/2005

Trong quá trình điều tra, nhận thấy các tỉnh vẫn còn chưa hiểu rõ những gì phải trình Bộ vào trước 30/6/2005. Dường như các tỉnh hiểu là họ cần có đầy đủ các chi tiết chính xác loại rừng gì, đất gì, nhân lực, tài sản và những thông số khác của mỗi một lâm trường để họ mới có thể thực thi Nghị định 200. Hầu hết các tỉnh không nhận được ra rằng Bộ NN & PTNT chỉ yêu cầu một khung chính sách/ đề cương của quá trình kế hoạch hành động và kế hoạch thời gian để trình Bộ vào ngày 30/6/05. Cán bộ của Cục Hợp tác xã và PTNT của Bộ đã giải thích trong chuyến ngoại nghiệp tháng 5 vừa qua.

7.4 Những bước đi và thời gian để thực hiện Nghị định 200

Sơ đồ 7.1 gồm một biểu đồ chi tiết thực thi ngắn gọn các bước chính và thời gian dự kiến gần chính xác dự kiến yêu cầu các tỉnh thực hiện Nghị định 200.

Hình 7.1: Biểu đồ thực hiện với những bước chủ yếu dự kiến cho mỗi tỉnh



Tuy nhiên cần phải ghi nhận rằng dự kiến về thời gian thay đổi đáng kể ở từng tỉnh. Hình 7.1 là “phỏng đoán tốt nhất” của nhóm đánh giá tại “vùng đất chưa khảo sát”. Bộ NN & PTNT hy vọng là đến cuối năm 2006 quá trình này sẽ hoàn thành. Một vài tỉnh dự kiến phải mất 2 đến 3 năm mới xong. Rõ ràng rằng trong quá trình cải tổ như vậy thì có một số tỉnh đã tiếp cận việc tái cơ cấu lâm trường quốc doanh một cách nhiệt tình, trong khi đó ở tỉnh khác thì quá trình này được đón nhận kém nhiệt tình hơn.

Phụ lục 1 bao gồm các số liệu cập nhật (tính đến ngày 4 tháng 11 năm 2005) về việc thẩm định các đề án đổi mới LTQD và việc thông qua của Thủ tướng Chính phủ. Trong phụ lục này có các số liệu thống kê như sau:

- Trong tổng số 41 tỉnh có LTQD, chỉ có 10 (hoặc 24%) tỉnh đã nộp đề án chờ thẩm định, tính đến ngày 30 tháng 6 năm 2005.
- Tính đến 31 tháng 10 năm 2005, 24 tỉnh (hoặc 59%) và 1 tổng công ty đã nộp đề án.
- Cho đến ngày 4 tháng 11 năm 2005, 10 đề án đã được Thủ tướng Chính phủ chấp thuận.

Rõ ràng là thực hiện tốt Nghị định 200 không chỉ đơn thuần là một “sự kiện lớn lao”. Đó là một quá trình tiến triển phức tạp liên ngành, được bắt đầu từ trước Quyết định 187 và sẽ tiếp tục ít nhất là 2 năm nữa.

7.5 Các lĩnh vực sẽ đạt được nhiều lợi ích nếu có thêm hỗ trợ trong và sau khi thực hiện

Trong chuyến đi ngoại nghiệp một bộ câu hỏi ngắn đã được phân phát cho 30 người về lĩnh vực cần thiết hỗ trợ thêm.

- Đào tạo (Bảng 7.1 và 7.2)
- Hỗ trợ vốn cho việc đổi mới liên quan đến các nhu cầu (Bảng 7.3 và 7.4)

Danh mục các chủ đề đều có trong bảng câu hỏi được soạn thảo để sử dụng trong quá trình phỏng vấn có sự tham gia của người dân tại tỉnh đầu tiên (Nghệ An). Những câu hỏi có để chỗ trống để điền thêm thông tin cần thiết.

Bảng 7.1 và 7.2 cho thấy việc đào tạo liên quan đến phòng chống cháy được những người trả lời xếp hạng cao nhất về mặt sự cần thiết/nhu cầu. Tiếp đến là sự cần thiết phải tập huấn về chuẩn bị kế hoạch kinh doanh và quản lý.

Bảng 7.1: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Tất cả các bên liên quan

	Điểm bình quân của các bên liên quan	Xếp hạng
Tập huấn - Quản lý phòng chống cháy:	3.4	1
Lập kế hoạch chiến lược về quản lý/ ra quyết định:	3.2	2
Kế hoạch tài chính/ khả thi/kế hoạch SX dài hạn:	3.2	2
Phân tích thị trường lâm nghiệp:	3.0	4
Đánh giá rừng:	3.0	4
Đào tạo kỹ thuật - quản lý rừng:	3.0	4
Đào tạo kỹ thuật - Cơ hội ngành công nghiệp rừng nhỏ:	2.8	7
Quản lý nguồn nhân lực/nhân viên:	2.4	8

(5= cần thiết nhất; 1= ít cần nhất)

Bảng 7.2: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Xếp theo các bên liên quan: thuộc nhà nước và thuộc LTQD

	Điểm trung bình của các cơ quan chính phủ	Xếp hạng	Điểm trung bình của các LTQD	Xếp hạng
Tập huấn - Quản lý phòng chống cháy:	3.6	1	3.3	1
Lập kế hoạch chiến lược về quản lý / ra quyết định:	3.2	4	3.3	1
Kế hoạch tài chính/ khả thi/kế hoạch SX dài hạn:	3.6	1	2.9	4
Phân tích thị trường lâm nghiệp:	3.0	5	3.1	3
Đánh giá rừng:	3.0	5	2.9	4
Đào tạo kỹ thuật - quản lý rừng:	3.3	3	2.9	4
Đào tạo kỹ thuật - Cơ hội ngành công nghiệp rừng nhỏ:	3.0	5	2.6	7
Quản lý nguồn nhân lực/nhân viên:	2.9	8	2.1	8

(5= cần thiết nhất; 1= ít cần nhất)

Bảng 7.3 và 7.4 cho thấy hỗ trợ vốn lập kế hoạch sử dụng đất và giao đất nhận được bậc cao nhất trong tổng xếp hạng. Tiếp đến những lĩnh vực quan trọng nhất là thiết bị kiểm soát cháy và hỗ trợ vốn cho phân loại rừng. Rất thú vị là khi trả lời thì các cơ quan của Chính phủ đã xếp hạng nhu cầu về hỗ trợ vốn cần cho công tác giao đất thấp hơn so với xếp hạng của những LTQD.

Bảng 7.3: Xếp hạng các lĩnh vực mà sự hỗ trợ đào tạo sẽ có lợi: Tất cả các bên liên quan

	Điểm số trung bình của các bên có liên quan	Xếp hạng
Lập kế hoạch sử dụng đất / giao đất:	3.5	1
Đánh giá rừng / loại hạng:	3.4	2
Thiết bị kiểm soát lửa:	3.4	2
Văn phòng làm việc / nâng cấp thiết bị thông tin:	3.1	4
Nghiên cứu thử nghiệm cổ phần hoá:	2.8	5

(5= cần thiết nhất; 1= ít cần nhất)

Bảng 7.4: Xếp hạng các lĩnh vực mà hỗ trợ đào tạo rất có lợi: Phân biệt các bên liên quan thuộc nhà nước và thuộc LTQD

	Điểm số trung bình của các bên liên quan trong chính phủ	Xếp hạng	Điểm trung bình của các LTQD có liên quan	Xếp hạng
Lập kế hoạch sử dụng đất / giao đất:	3.7	3	3.3	1
Đánh giá rừng / loại hạng:	3.8	1	3.1	2
Thiết bị kiểm soát lửa:	3.8	1	3.1	2
Văn phòng làm việc / nâng cấp thiết bị thông tin:	3.4	4	2.8	4
Nghiên cứu thử nghiệm cổ phần hoá:	3.2	5	2.5	5

(5= cần thiết nhất; 1= ít cần nhất)

8. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

8.1 Kết luận về chính sách liên quan đến Nghị định 200

Toàn bộ khung chính sách liên quan đến việc cải tổ lâm trường hiện nay được đánh giá là cải thiện nhiều và khá rõ ràng. Nghị định 200 và hướng dẫn thực hiện bổ sung đã tạo ra khung đổi mới và sẽ đạt kết quả là:

- Sử dụng đất lâm nghiệp hiệu quả hơn;
- Tách một cách hiệu quả hoạt động công ích được chính phủ tài trợ ra khỏi hoạt động kinh doanh;
- Một môi trường mà doanh nghiệp lâm nghiệp có thể hoạt động hiệu quả và tự chủ cao có thể phản ứng được các dấu hiệu thị trường;
- Quyền của chủ rừng rõ ràng hơn.

Nghị định 200 được xem là toàn diện và có khả năng cung cấp một giải pháp gần như hoàn chỉnh cho cải tổ. Đặc biệt, Nghị định này đã gắn bó sâu rộng hơn với Luật Đất đai, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng và Luật Doanh nghiệp so với các chính sách và văn bản trước đó. Trong 5 tỉnh khảo sát, Nghị định 200 là rõ ràng và quan trọng hơn những quy định pháp lý trước đây.

Tuy vậy cũng nên xem Nghị định 200 là một sự kế tiếp. Nghị định này được ban hành sau 6 năm kinh nghiệm giao rừng và đất mang lại lợi ích chung cho các hộ gia đình theo Luật Đất đai đã được sửa đổi cũng như Quyết định 187 hướng dẫn thực hiện chính sách. Một số tỉnh trong 5 năm qua đã sử dụng khung chính sách sửa đổi để tạo những đổi thay đáng kể trong vai trò và quản lý đất của lâm trường quốc doanh. Đáng tiếc là những tỉnh khác chưa làm được như vậy.

Nghị định 200 sẽ chứng kiến sự kết thúc của thuật ngữ “lâm trường quốc doanh” vì toàn bộ lâm trường quốc doanh sẽ trở thành công ty một thành viên, hoặc BQL rừng phòng hộ, hay trung tâm dịch vụ kỹ thuật, hoặc bị giải thể. Nghị định cũng cho phép thí điểm cổ phần hoá các công ty kinh doanh mới (hậu lâm trường quốc doanh).

8.2 Những thách thức khi thực hiện

8.2.1 Động lực và thời gian

Tuy nhiên việc thực hiện Nghị định 200 cũng không thể nhanh chóng. Đó là một quá trình phức tạp giữa các ban ngành còn tiếp tục ít nhất 2 năm nữa. Bộ NN & PTNT hy vọng quá trình này kết thúc vào cuối năm 2006. Một số tỉnh dự tính thực hiện quá trình này trong vòng 2 đến 3 năm.

8.2.2 Giao đất

Thách thức chính khi thực hiện là lập quyết định sử dụng đất, lập ranh giới đất và giao đất. Nghị định 200 là chất xúc tác để giải phóng xấp xỉ 150.000 ha đất từ lâm trường quốc doanh cho chính quyền địa phương và hộ gia đình tại 5 tỉnh tiến hành khảo sát.

8.2.3 Phân loại rừng

Khó khăn trong chính sách hỗ trợ quan trọng nhất là phân loại rừng. Phân loại 3 loại rừng rõ ràng và nhất quán là cơ sở để thực hiện thành công Nghị định 200. Tuy nhiên, việc đánh giá trên toàn quốc về phân loại rừng và đất lâm nghiệp mới chỉ bắt đầu. Việc phân loại lại rừng lại cần được tiến hành trước quyết định giao đất liên quan đến đất tương lai của lâm trường. Tất cả 5 tỉnh đều thấy trước được vấn đề tài chính trong quá trình phân loại lại rừng.

8.3 Những vấn đề chính sách liên quan khác nảy sinh ngoài Nghị định 200

8.3.1 Ngân sách cho bảo vệ rừng

Lãnh đạo các tỉnh đều tin rằng LTQD có thể quản lý việc bảo vệ rừng tốt và ít tốn kém hơn BQL rừng phòng hộ, chính quyền địa phương và cộng đồng, và do vậy nên khuyến khích LTQD tiếp tục vai trò này. Tiêu chuẩn để cấp vốn và nhân sự cho BQL rừng phòng hộ sẽ dẫn tới việc thiếu vốn cho công tác bảo vệ rừng, do đó trợ cấp chéo thông qua LTQD quản lý được ưa thích hơn. Rõ ràng, tỉnh mong muốn tiếp tục rót phần lớn vốn cho công tác bảo vệ rừng thông qua kênh LTQD kinh doanh (theo mức tối đa cho phép 5000 ha theo Nghị định 200). Điều này sẽ làm yếu đi quyết tâm tách hoạt động công ích ra khỏi hoạt động kinh doanh.

8.3.2 Tài trợ cho LTQD kinh doanh

Hầu hết các LTQD kinh doanh tương lai được khảo sát đều thiếu vốn. Ngoại lệ là các LTQD gần đây khai thác rừng tự nhiên. Đáng tiếc hầu hết các tỉnh không chấp nhận việc các LTQD kinh doanh được hợp nhất trước khi hình thành công ty. Khả năng vay vốn của WB (Dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp) của các LTQD trên cơ sở các tiêu chí hiện nay là rất hạn chế. Bảy trong số 11 lâm trường có triển vọng vẫn lập kế hoạch tiếp tục với vốn của chương trình 661. Một khả năng dễ xảy ra là một số tỉnh sẽ không ra quyết định cuối cùng giao đất cho lâm trường cho tới khi tỉnh thấy có đủ điều kiện để nhận được tài trợ từ Dự án Phát triển ngành Lâm nghiệp do WB tài trợ.

8.3.3 Quản lý rừng tự nhiên

Nghị định 200 khuyến khích các LTQD vẫn làm chủ rừng sản xuất tự nhiên. Tuy nhiên vì có lệnh cấm khai thác gỗ ở nhiều tỉnh, nên một số tỉnh tỏ ra miễn cưỡng khi tiếp tục đảm nhiệm vai trò/ trách nhiệm này vì thiếu thu nhập và động cơ kinh tế để làm như vậy. Quản lý rừng sản xuất tự nhiên có thể sẽ là một trở ngại cho cổ phần hoá sau này, vì Bộ NN & PTNT trong giai đoạn này không muốn xem xét vấn đề LTQD kinh doanh quản lý rừng tự nhiên. Vì vậy cần có thêm các cuộc thảo luận về vai trò tương lai của các LTQD kinh doanh trong quản lý rừng sản xuất tự nhiên.

8.4 Kiến nghị đối với chính phủ Việt Nam

8.4.1 Giám sát việc thực hiện đổi mới LTQD

Một trong những vấn đề thực hiện Quyết định 187 trước đây là vai trò giám sát và hỗ trợ của Bộ NN&PTNT ở cấp trung ương rất hạn chế.

Đề nghị Bộ NN&PTNT cung cấp nguồn lực để giám sát tiến độ, trợ giúp/cố vấn cho các tỉnh và công bố số liệu thống kê về việc thực hiện cải cách. Các vấn đề phải được giám sát một cách tích cực (ít nhất là theo quý, nhưng tốt nhất là theo tháng) từ cấp trung ương.

- Số lượng LTQD cần tái cơ cấu
- Tiến độ phân loại lại rừng
- Tiến độ của từng LTQD về các bước cần thực hiện đối với mỗi LTQD theo Nghị định 200
- Lịch trình cho mỗi LTQD về các bước còn lại và thời gian dự kiến hoàn thành theo Nghị định 200
- Địa điểm dự kiến tại từng tỉnh cần giao lại đất trong tiến trình cải tổ LTQD cùng với tiến độ cho tới thời điểm hiện tại với các mốc thời gian (ví dụ lập kế hoạch sử dụng đất/ sự tham gia của xã và thôn trong việc ra quyết định/việc lập quyết định của huyện và UBND tỉnh/khoanh đất/vấn đề về tên/hỗ trợ cho những người sử dụng đất mới)
- Chi tiết về những khó khăn xảy ra
- Điều tra mẫu/nghiên cứu tình huống tối thiểu tại hai tỉnh bị ảnh hưởng bởi cải cách LTQD

Cần tiến hành thăm thực địa ít nhất là 6 tháng 1 lần, tổ chức thêm hội thảo và so sánh/xuất bản/giám sát kế hoạch thực hiện cải cách tại từng tỉnh.

Về lịch trình, nên thực hiện ngay chương trình này và kéo dài khoảng 2 năm.

8.4.2 Phân loại lại rừng

Phân loại rừng rõ ràng và nhất quán là cơ sở để thực hiện thành công Nghị định 200. Đáng tiếc là việc đánh giá phân loại đất rừng và rừng trên toàn quốc lẽ ra phải được tiến hành từ lâu thì nay mới chỉ bắt đầu. Nhiệm vụ việc phía trước của Bộ NN&PTNT và chính quyền tỉnh rất lớn và phức tạp. Sẽ cần lập kế hoạch và thử nghiệm cẩn thận các chỉ tiêu mới/loại hình cần đảm bảo có khả năng giải quyết các điểm yếu. Công tác này cần được hỗ trợ bằng việc đào tạo cán bộ, hỗ trợ tài chính đầy đủ và các chương trình công tác ngoại nghiệp/ra quyết định/lập bản đồ/báo cáo/giám sát và đảm bảo chất lượng/kiểm toán được quản lý cẩn thận.

Đề nghị Bộ NN & PTNT dành sự ưu tiên cao nhất cho việc hoàn chỉnh/ thí điểm tiêu chuẩn tái phân loại rừng và cung cấp nguồn lực để đào tạo cán bộ, huy động các hoạt động ngoại nghiệp, hỗ trợ công tác đo vẽ lại bản đồ, giám sát việc ra quyết định và kiểm toán theo tiến độ các kết quả của chương trình nhanh chóng tái phân loại rừng.

Về lịch trình, đang tiến hành lập kế hoạch tái phân loại và dự định sẽ thúc vào cuối năm 2006.

8.4.3 Giải thích chính sách và hướng dẫn cho phép LTQD kinh doanh giữ lại diện tích rừng phòng hộ

Rõ ràng, tỉnh mong muốn tiếp tục rót phần lớn vốn cho công tác bảo vệ rừng thông qua kênh LTQD kinh doanh (theo mức tối đa cho phép 5000 ha theo Nghị định 200). Điều này sẽ làm yếu đi quyết tâm tách hoạt động công ích ra khỏi hoạt động kinh doanh.

Đề nghị Bộ NN & PTNT khi phê duyệt và góp ý đề án cải cách LTQD của tỉnh cần đảm bảo xem xét kỹ lưỡng việc LTQD kinh doanh giữ lại rừng phòng hộ. Cần khuyến khích chính quyền tỉnh sát nhập các diện tích rừng phòng hộ ở những nơi có thể, trừ phi có lý do khác, nếu

thấy cần thiết vượt qua cả ranh giới huyện và lập BQL rừng phòng hộ mới thay vì để lại những diện tích nhỏ rừng phòng hộ cho LTQD kinh doanh.

Về lịch trình, việc phê duyệt các đề án đang được tiến hành và quá trình này sẽ tiếp tục cho đến khi tất cả các đề án được phê duyệt hết.

8.4.4 Đánh giá chính sách về cấp vốn và bảo vệ rừng sản xuất tự nhiên

Nghị định 200 khuyến khích các LTQD vẫn làm chủ rừng sản xuất tự nhiên. Tuy nhiên vì có lệnh cấm khai thác gỗ ở nhiều tỉnh, nên một số LTQD tỏ ra miễn cưỡng khi tiếp tục đảm nhiệm vai trò/ trách nhiệm này vì thiếu thu nhập và động cơ kinh tế để làm như vậy.

Khuyến nghị Bộ NN & PTNT tiến hành đánh giá chính sách về tác động của việc thực thi Nghị định 200 về quản lý bền vững rừng tự nhiên. Đánh giá này bao gồm:

- Cần thiết làm rõ hơn các hướng dẫn của chính phủ về việc khi nào lại có thể bắt đầu khai thác bền vững rừng tự nhiên ở các tỉnh hiện đang bị cấm.
- Chứng chỉ rừng để giúp (như là một điều kiện tiên quyết?) khai thác lại rừng.
- Cơ hội để nhanh chóng tiến hành quản lý theo cộng đồng hoặc phối hợp LTQD/ cộng đồng cùng quản lý rừng.
- Nhu cầu khuyến khích tài chính để cải tiến công tác quản lý rừng sản xuất tự nhiên trong giai đoạn đóng cửa rừng cấm khai thác.

Cần thực hiện ngay các mục tiêu đang triển khai năm 2005 và ngày hoàn thành vào tháng 12/2006.

8.5 Đề xuất cho các nhà tài trợ hỗ trợ cải tổ LTQD

8.5.1 Phân loại lại rừng

Phân 3 loại rừng rõ ràng và nhất quán là khâu then chốt dẫn đến thực thi thắng lợi Nghị Định 200. Vấn đề hậu cần của việc phân loại lại nhanh trên toàn quốc là một nhiệm vụ chính cần phải thực hiện của Bộ NN&PTNT. Tất cả các tỉnh đều phát biểu rằng khó khăn về tài chính là hạn chế lớn nhất cho công việc phân loại lại rừng. Việc phân loại lại rừng rất phức tạp và liên quan đến các vấn đề rộng lớn hơn về chính trị, nhân sự và cấp vốn cho lâm nghiệp trong tương lai. Các tỉnh cũng đang cố gắng nâng diện tích đất rừng phòng hộ để tranh thủ được nhiều vốn từ Chương trình 661. Trong các trường hợp khác, một số tỉnh với các khu vực có rừng trồng được chăm sóc tốt, chính quyền tỉnh lại không quan tâm lắm đến việc nhận tiền từ Chương trình 661 và cho rằng nó không cần thiết. Cần phải nhận thức sâu hơn rằng rừng phát triển theo thời gian và nhờ kết quả của việc quản lý rừng tốt, mà nhiều rừng phòng hộ có thể duy trì lâu dài việc thu hoạch có chừng mực và cần mức độ bảo vệ ít hơn, thậm chí chỉ như rừng sản xuất.

Do mức độ phức tạp và sự khó khăn trong việc đáp ứng tất cả các lợi ích, nên có nguy cơ là làm theo kiểu “càng ít vốn thì càng làm chậm”. Nếu công việc không được hoàn thành một cách khách quan và nhanh chóng, thì sẽ nảy sinh một sự rủi ro là quá trình cải cách LTQD sẽ phải xem xét lại.

Cần phải thảo luận thêm với Bộ NN và PTNT để xác định xem sự hỗ trợ được sử dụng vào đâu là tốt nhất.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) để hỗ trợ công tác đánh giá và phân loại lại 3 loại rừng tại Việt Nam. Sự giúp đỡ bao gồm:

- Hỗ trợ kỹ thuật trong quá trình lập kế hoạch và kiểm tra các tiêu chí đã được nghiên cứu lại
- Hỗ trợ về quản lý trong quá trình huy động
- Các nghiên cứu tình huống trong quá trình lập kế hoạch, thử nghiệm và thực hiện đầy đủ việc phân loại rừng, giao đất nhằm nêu bật các vấn đề/giải pháp kỹ thuật và các cơ chế để tăng tốc quá trình phân loại lại trong quá trình đổi mới LTQD và giao đất
- Hỗ trợ kỹ thuật ở những lĩnh vực đặc biệt như GIS/vẽ bản đồ trong quá trình thực hiện
- Hỗ trợ về vốn để đảm bảo cho quá trình tái sắp xếp không bị cắt xén do thiếu vốn
- Hệ thống đánh giá và giám sát về phân loại lại

Về lịch trình, phải làm trong năm 2005 và 2006, bắt đầu càng sớm càng tốt.

8.5.2 Nghiên cứu tình huống về định giá rừng và đất lâm nghiệp

Trong thời gian đánh giá tại hiện trường, việc định giá rừng và đất lâm nghiệp được cán bộ của Cục HTX và PTNT thuộc Bộ NN&PTNT nêu ra như là một trở ngại chính để cổ phần hoá. Những kỹ thuật trên bình diện quốc tế về định giá rừng và đất lâm trường được thiết lập tốt. Tuy nhiên những kỹ thuật này chưa được hiểu một cách đầy đủ tại Việt Nam.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác dự thảo nghiên cứu trường hợp cụ thể về xác định giá trị của rừng trồng và rừng sản xuất tự nhiên, tiến hành các hội thảo tập huấn, và chuẩn bị các dự thảo hướng dẫn.

Các nghiên cứu cần được kết thúc vào tháng 6/2006

8.5.3 Nghiên cứu tình huống về thí điểm cổ phần hoá

Nghị định 200 đưa ra điều khoản về cổ phần hoá trên cơ sở thí điểm đối với những lâm trường quốc doanh “có những điều kiện thích hợp về sản xuất, gắn với trung tâm kinh tế và... có ít dân tộc thiểu số”⁸. Điều khoản tiếp theo đề cập đến cổ phần hoá cần làm cho doanh nghiệp liên kết với nơi chế biến để các nhà chế biến hào hứng với việc cổ phần hoá các cơ sở sản xuất nguyên vật liệu. Cổ phần hoá LTQD là một phần trong tiến trình cổ phần hoá DNNN mở rộng. Các kế hoạch cổ phần hoá đã được xây dựng cho các DNNN tại 64 tỉnh thành ở Việt Nam và việc phê duyệt sẽ được thực hiện trong giai đoạn kéo dài từ nửa sau năm 2002 sang đến năm 2003. Từ đầu năm 2003, các DNNN đã được cổ phần hoá với tốc độ là hơn 1 doanh nghiệp một ngày.

LTQD nhìn chung chưa được đưa vào các kế hoạch này do việc quyết định về tương lai của các tổ chức này là rất khó. Hai trăm LTQD của các tỉnh nằm trong danh mục này. Mặc dù đã có một số hoạt động hạn chế, chỉ có 4/40 trường hợp chuyển đổi LTQD được Ngân hàng Thế giới chú ý và đã được sắp xếp lại thành công ty cổ phần hay công ty trách nhiệm hữu hạn 1 thành viên. Một ví dụ về hoàn thành chuyển đổi là khi doanh nghiệp được giao lại cho người lao động. Hầu hết hoạt động (chỉ giới hạn ở 6 tỉnh) là sát nhập và giải thể.

⁸ Nghị định 200/2004/ND – CP, Chương 2, Điều 6

Các kế hoạch của tỉnh được cập nhật trong năm 2005. Mặc dù đã có hướng dẫn (Thông tư số 46/2005/TT-BTC), các kế hoạch chuyển đổi LTQD nhìn chung vẫn chưa được đưa vào kế hoạch mới trừ ở tỉnh Thái Nguyên và Thừa Thiên - Huế và các trường hợp cá biệt khác.

Trong quá trình nghiên cứu thực địa, vấn đề cổ phần hoá đã được thảo luận với các cán bộ thuộc Sở NN&PTNT. Cổ phần hóa vẫn được xem như một bước khó đối với LTQD do việc định giá đất rừng và các tài sản có liên quan. Họ khẳng định rằng hỗ trợ của nhà tài trợ sẽ rất có ích để làm việc này và để làm rõ hơn các nghiên cứu thử nghiệm.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác nghiên cứu thử nghiệm cổ phần hoá LTQD, phù hợp với những ưu tiên đã được liệt kê trong Nghị định 200, tổ chức các hội thảo và soạn thảo các hướng dẫn. Các nghiên cứu điển hình về cổ phần hoá nên được tiến hành cùng các nghiên cứu điển hình về định giá rừng trồng và rừng sản xuất tự nhiên như đã đề cập ở phần 8.5.2.

Về lịch trình, nên làm trong 1 năm, kết thúc vào tháng 6/ 2006.

8.5.4 Tập huấn về Kế hoạch kinh doanh/ Quản lý chiến lược cho LTQD

Khảo sát tại năm tỉnh cho thấy các tỉnh đều mong muốn được tập huấn tốt hơn về xây dựng và quản lý kế hoạch kinh doanh. Bốn tỉnh đã được đào tạo như vậy trong năm 2003 do Ngân hàng Thế giới (WB)/ Tổ chức phát triển Hà lan (SNV) tài trợ. Vấn đề này đã được thảo luận với những học viên cũ của khoá trước và họ nhất trí là nên phân các khoá thành cấp cao và cấp thấp như ở khoá trước đã làm. Cũng có một vấn đề với hầu hết các LTQD là làm đơn vay ngân hàng một cách thuyết phục để được tài trợ trồng thêm rừng cho họ. Dự tính là khoá học cấp cao sẽ tạo cơ hội đào tạo giáo viên nguồn để có thể đảm nhận dạy các khoá tiếp theo. Họ cũng mong muốn rằng các khoá học nên dạy đủ các bước thực hiện cổ phần hoá của lâm trường quốc doanh. Các khoá này có lẽ nên tổ chức tại cấp vùng.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) để hỗ trợ công tác đào tạo các khoá học về quản lý chiến lược cao cấp/về kế hoạch kinh doanh đối với các giám đốc lâm trường quốc doanh/về đào tạo các nhân viên quản lý tài chính. Các khoá học đầu tiên được sử dụng như khoá huấn luyện giáo viên nguồn để dạy cho khoá tiếp theo, gồm cán bộ quản lý ở cả 2 cấp cao và thấp.

Về lịch trình, các khoá đầu tiên trình độ cao sẽ được tổ chức trong 1 năm kết thúc vào tháng 6 năm 2006, còn các khoá tiếp theo (có thể 3 khoá trình độ cao và 4 khoá trình độ thấp hơn) sẽ tổ chức tại cấp vùng cho các vùng chính.

8.5.5 Thực hiện giám sát cải tổ LTQD

Như đã đề cập ở phần 8.4.1 trên, một trong những vấn đề thực hiện Quyết định 187 trước đây là vai trò hỗ trợ và giám sát của Bộ NN - PTNT ở cấp trung ương bị hạn chế. Trong quá trình đánh giá tại thực địa những câu hỏi giám sát thích hợp được thảo luận với cán bộ của Cục HTX và PTNT và họ giải thích rằng những hạn chế chủ yếu là vốn, đặc biệt vốn cho hội thảo và theo dõi ngoại nghiệp ở tỉnh. Họ tin rằng để duy trì đà cải tổ, liên hệ thường xuyên và tổ chức hội thảo là sẽ cần thiết.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) để hỗ trợ công tác giám sát việc cải tổ theo Nghị định 200. Đầu tiên cần xây dựng

kế hoạch giám sát và đánh giá chi tiết, tiếp theo là trợ giúp về tài chính cho tiến độ giám sát, hỗ trợ/ tư vấn cho các tỉnh và công bố những thống kê về thực hiện cải cách. Chương trình dự tính này bao gồm tối thiểu 2 đợt công tác tại tỉnh một năm, các hội thảo và so sánh/ công bố/ giám sát các kế hoạch thực thi việc cải tổ của mỗi một tỉnh.

Lịch trình: Cần gấp trong năm 2005 để đạt kế hoạch giám sát và đánh giá chi tiết. Hy vọng có trợ giúp tài chính tiếp theo cho kế hoạch được mong đợi thực hiện xấp xỉ gần 3 năm.

8.5.6 Đánh giá về tác động cộng đồng và kinh tế xã hội của quá trình cải tổ LTQD

Khi có những khu vực đất sẽ được lấy từ LTQD và phân cho các hộ gia đình (và có thể cả cộng đồng), sẽ xuất hiện nhu cầu đánh giá tác động về kinh tế và xã hội của quá trình cải cách có liên quan đến Nghị định 200. Cần thiết có một nghiên cứu cơ sở và đánh giá tiếp theo về việc tái tổ chức LTQD và việc phân bố lại tài sản bao gồm:

- Tác động ảnh hưởng đến cộng đồng địa phương về mặt thu nhập và các khía cạnh khác (kể cả tác động về giới) của việc nhận thêm các phần đất bổ sung.
- Ảnh hưởng của LTQD đến các cộng đồng địa phương do sự thay đổi mối quan hệ của họ từ chỗ là những nhà cung cấp nhiều loại dịch vụ trở thành các LTQD kinh doanh hay thành Ban quản lí Rừng phòng hộ.
- Tác động đến người lao động và cán bộ cũ, và các công cụ chính sách phù hợp để giải quyết thất nghiệp và những tác động đi kèm lên hộ gia đình người lao động, kể cả các cơ chế cho phép người lao động nhận được đất của LTQD như một phần bồi thường cho việc mất việc.
- Tác động đến cộng đồng địa phương những người lao động nhận đất của lâm trường như sự bồi thường, một phần hay hoàn toàn, do bị mất việc.
- Các ảnh hưởng tích cực và tiêu cực khác liên quan đến cộng đồng địa phương do cải cách LTQD gây ra.

Đánh giá cần được thực hiện tại 4 đến 6 xã của các tỉnh khác nhau ở các vùng khác nhau có điều kiện về dân cư/kinh tế xã hội khác nhau.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác đánh giá ảnh hưởng về xã hội và kinh tế của quá trình đổi mới kết hợp với việc thực hiện Nghị định 200. Cần thực hiện nghiên cứu cơ bản và đánh giá tiếp theo về việc tái tổ chức LTQD và phân bố lại tài sản tại khoảng 4 đến 6 xã tại các tỉnh khác nhau ở các vùng khác nhau có các điều kiện dân cư/kinh tế xã hội khác nhau.

Về mặt thời gian, tốt nhất là nhân tố cơ sở của nghiên cứu cần được thực hiện ngay lập tức, sau đó những chuyến khảo sát tới các cộng đồng sẽ được đánh giá vào năm 2007 và 2008.

8.5.7 Phòng chống hỏa hoạn

Trong quá trình đánh giá thực địa, như đã được thể hiện trong các câu trả lời cho bảng câu hỏi, cả đào tạo kỹ thuật về quản lý cháy rừng và hỗ trợ tài chính cho thiết bị kiểm soát cháy rừng đều nhận được những điểm cao trong xếp loại mức độ cần thiết. Những nguyên nhân cháy cũng như khả năng cán bộ lâm trường giảm nhẹ và kiểm soát rủi ro hỏa hoạn là rất phức tạp, và vượt quá khả năng nghiên cứu của đợt đánh giá này. Nếu không nói lửa là rủi ro lớn nhất thì nó vẫn là một trong những vấn đề lớn đối với lâm trường quốc doanh có diện tích rừng trồng liên kê lớn. Mùa khô ở ven biển miền Trung của Việt Nam rất dài với nhiệt độ cao. Mặc dù rủi ro lên tới đỉnh vào năm 2005 là ngoại lệ chắc chắn và là năm khô hạn nhất kể từ năm 1998 bởi

vì hiện tượng thời tiết kiểu El Nino ở vùng Châu Á - Thái bình dương, rủi ro về cháy tăng lên cao khi diện tích trồng rừng càng mở rộng. Một vấn đề nảy sinh được đề xuất là “kiểm tra khả năng cháy” trong vùng ven biển miền Trung để đánh giá chi tiết và cung cấp những cập nhật về phòng cháy của lâm trường quốc doanh và khả năng kiểm soát. Sự kiểm soát được đề xuất bao gồm đánh giá chi tiết điều kiện và sự thích hợp của các thiết bị kiểm soát lửa.

Đề nghị tiếp cận các nhà tài trợ của Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác để hỗ trợ công tác chuẩn bị về “kiểm soát khả năng cháy” ban đầu tại vùng ven biển miền Trung của Việt Nam. “Kiểm soát khả năng cháy” cần được đánh giá chi tiết và cung cấp những cập nhật về phòng cháy và khả năng kiểm soát lửa của lâm trường quốc doanh cùng với những đề xuất những cách phòng cháy và khả năng chống cháy được cải tiến.

Về thời gian; tiến hành trong 1 năm, kết thúc tháng 6 năm 2006.

8.6 Sắp xếp ưu tiên khuyến nghị

Sơ đồ 8.1 bao gồm một bản tóm tắt các khuyến nghị. Trong bảng này có các khuyến nghị về ưu tiên và thời gian cần thiết để thực hiện mỗi khuyến nghị. Bên cạnh đó cũng có chỉ ra sự liên kết giữa các khuyến nghị.

Khuyến nghị A1, A2, và A3 nên thực hiện càng sớm càng tốt.

PHỤ LỤC 1**Dữ liệu cập nhật ngày 4 tháng 11 năm 2005 về việc Bộ NN&PTNT thông qua đề án cải tổ LTQD của tỉnh và sự phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ**

Số của Bộ NN&PTNT	Tỉnh/Tổng công ty	Chi tiết về thẩm định và phê duyệt
1	Thừa Thiên - Huế	Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 6 tháng 5 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 6/6/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 1/7/2005
2	Sóc Trăng	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 14 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 6/10/2005 xin phê duyệt
3	Lạng Sơn	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 14 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 2/11/2005 xin phê duyệt
4	Bình Phước	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 22 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 24/08/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 6/10/2005
5	Khánh Hoà	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 21 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 30/08/2005 xin phê duyệt
6	Lâm Đồng	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 06 tháng 5 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 21/07/2005 xin phê duyệt
7	Long An	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 3 tháng 6 năm 2005
8	Thái Nguyên	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 30 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 8/8/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 18/8/2005
9	Quảng Nam	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 9 tháng 6 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 24/08/2005 xin phê duyệt
10	Thanh Hoá	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 12 tháng 7 năm 2005
11	Hà Giang	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 12 tháng 7 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 24/08/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 6/9/2005
12	Bắc Giang	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 13 tháng 7 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 3/10/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 24/10/2005
13	Bình Thuận	- Bộ NN&PTNT thẩm định này 17 tháng 7 năm 2005
14	Sơn La	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 14 tháng 6 năm 2005 Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 8/8/2005 xin phê duyệt TT Chính phủ phê duyệt ngày 15 tháng 9 năm 2005.

Số của Bộ NN&PTNT	Tỉnh/Tổng công ty	Chi tiết về Thẩm định và Phê duyệt
15	Nghệ An	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 19 tháng 7 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 7/10/2005 xin phê duyệt
16	Lào Cai	- Bộ NN&PTNT thẩm định này 23 tháng 7 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 3/10/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 24/10/2005
17	Hà Tĩnh	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 17 tháng 8 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 19/10/2005 xin phê duyệt
18	Tổng công ty Lâm nghiệp Việt Nam	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 17 tháng 8 năm 2005
19	Tuyên Quang	- Bộ NN&PTNT thẩm định này 23 tháng 8 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 2/11/2005 xin phê duyệt
20	Lai Châu	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 31 tháng 8 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 28/10/2005 xin phê duyệt
21	Bắc Cạn	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 31 tháng 8 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 3/10/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 24/10/2005
22	Quảng Bình	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 14 tháng 9 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 26/10/2005 xin thông qua
23	Điện Biên	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 14 tháng 9 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 2/11/2005 xin phê duyệt - TT Chính phủ phê duyệt ngày 1/11/2005
24	Vĩnh Phúc	- Bộ NN&PTNT thẩm định này 5 tháng 10 năm 2005 - Đề án được thẩm định được trình TT Chính phủ ngày 2/11/2005 xin phê duyệt
25	Cà Mau	- Bộ NN&PTNT thẩm định ngày 20 tháng 10 năm 2005