

NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC TÀI CHÍNH BỀN VỮNG VƯỜN QUỐC GIA CÁT TIỀN GIAI ĐOẠN 2021 - 2030

Trần Thị Thu Hà^{1,*}

TÓM TẮT

Nghiên cứu xây dựng chiến lược tài chính bền vững Vườn Quốc gia (VQG) Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030 là một nội dung trong dự án “Bảo tồn, sử dụng bền vững đa dạng sinh học và các dịch vụ hệ sinh thái rừng tại Việt Nam” (dự án GIZ - Bio) do tổ chức Hợp tác phát triển Đức (GIZ) và Bộ Nông nghiệp và PTNT phối hợp thực hiện. Nghiên cứu này tập trung vào việc đánh giá hiện trạng, ước lượng nhu cầu và xác định các khoảng trống về tài chính. Từ đó đề xuất các giải pháp huy động tài chính nhằm hỗ trợ VQG Cát Tiên trong việc thực hiện phương án quản lý, bảo tồn và phát triển bền vững VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030 (Phương án QLRBV). Kết quả nghiên cứu cho thấy, các nguồn tài chính của VQG Cát Tiên khá đa dạng nhưng hầu hết không ổn định. Trong giai đoạn 2021 - 2030, VQG Cát Tiên cần từ 1.060 tỷ đồng đến 1.154 tỷ đồng để thực hiện các hạng mục đầu tư trong phương án QLRBV. Tuy nhiên, với các nguồn lực hiện có, VQG Cát Tiên sẽ bị thiếu khoảng 169,7 tỷ đồng đến 236,6 tỷ đồng. Vì vậy, VQG Cát Tiên cần áp dụng đồng thời một số giải pháp nhằm huy động thêm nguồn lực tài chính và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực huy động được. Việc áp dụng các giải pháp này không chỉ giúp VQG Cát Tiên có đủ nguồn lực thực hiện phương án QLRBV mà còn giúp VQG đẩy nhanh quá trình tự chủ tài chính.

Từ khoá: Chiến lược, tài chính bền vững, Vườn Quốc gia, Cát Tiên.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Với tổng diện tích 71.187,9 ha, nằm trên địa phận ba tỉnh Lâm Đồng, Bình Phước và Đồng Nai, VQG Cát Tiên là một trong những VQG quan trọng bậc nhất của Việt Nam. Năm 2020, với sự hỗ trợ của các đơn vị tư vấn, VQG Cát Tiên đã xây dựng “Phương án quản lý, bảo tồn và phát triển bền vững VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030” (gọi tắt là phương án QLRBV) với các mục tiêu, kế hoạch và giải pháp thực hiện rất cụ thể nhằm quản lý và sử dụng bền vững các hệ sinh thái rừng trong giai đoạn 10 năm tiếp theo. Phương án QLRBV của VQG Cát Tiên đã được các cơ quan, đơn vị có thẩm quyền phê duyệt vào tháng 3 năm 2021. Đến ngày 30 tháng 8 năm 2021, VQG Cát Tiên đã ban hành Quyết định số 689/QĐ-VCT-KHHTQT về kế hoạch triển khai phương án QLRBV giai đoạn 2021 - 2030 [5]. Mặc dù các khía cạnh về kỹ thuật và tài chính trong phương án QLRBV đã được xem xét kỹ nhưng kết quả đánh giá việc thực hiện phương án QLRBV của VQG Cát Tiên giai đoạn 2011 - 2020 cho thấy, vẫn còn 27/137 (gần 20%) hạng mục đầu tư chưa được thực hiện hoặc mới

chỉ được thực hiện một phần do thiếu kinh phí. Thêm vào đó, đại dịch Covid - 19 đã và đang ảnh hưởng nặng nề đến các nguồn tài chính truyền thống của VQG Cát Tiên không chỉ trong thời gian trước mắt mà có thể tác động lâu dài. Các nguồn tài chính bị ảnh hưởng bao gồm: Ngân sách nhà nước (NSNN), nguồn thu từ chi trả dịch vụ môi trường rừng (DVMTR), nguồn thu từ hoạt động du lịch sinh thái (DLST), nguồn tài trợ, viện trợ có tính chất quốc tế. Để đảm bảo có thể huy động đủ nguồn tài chính thực hiện các mục tiêu và kế hoạch đã đề ra trong phương án QLRBV giai đoạn năm 2021 - 2030, VQG Cát Tiên cần thực hiện chiến lược nhằm đa dạng hoá nguồn lực tài chính, tăng nguồn thu và sử dụng hiệu quả đối với các nguồn thu sẵn có.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Chiến lược tài chính bền vững (TCBV) của VQG Cát Tiên được thực hiện theo hướng dẫn “Các bước lập kế hoạch tài chính bền vững cho các khu bảo tồn” do GIZ - Việt Nam xây dựng và hoàn thành vào tháng 8 năm 2021 trong khuôn khổ dự án GIZ - Bio [1]. Hướng dẫn này được xây dựng dựa trên các bài học đã thành công về lập kế hoạch TCBV cho các khu bảo tồn (KBT) đã được quốc tế công nhận và có sự điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện thực tế tại

¹ Viện Nghiên cứu Sinh thái và Môi trường rừng

* Email: ha.tt@rcfee.org.vn

Việt Nam. Theo đó, việc xây dựng chiến lược tài chính cho một KBT sẽ gồm 3 bước: (i) Đánh giá thực trạng và cơ hội tài chính của KBT; (ii) Lập chiến lược nhằm tăng cường khả năng huy động nguồn lực tài chính cho KBT; (iii) Xây dựng các khuôn khổ, quy trình để thực hiện các giải pháp tài chính khả thi.

Việc thực hiện các biện pháp giãn cách xã hội trước diễn biến phức tạp của đại dịch Covid - 19 trong thời gian nghiên cứu khiến cho các hoạt động thu thập thông tin, số liệu sơ cấp tại hiện trường (VQG Cát Tiên) gặp nhiều khó khăn, do đó, phần lớn các thông tin, số liệu sử dụng cho việc xây dựng chiến lược TCBV được cung cấp bởi Phòng Kế hoạch - Tài chính, Phòng Khoa học - Hợp tác quốc tế của VQG Cát Tiên và các ghi chép hiện trường của đoàn tư vấn GIZ trong chuyến công tác tới VQG Cát Tiên vào tháng 11 năm 2020.

Đầu vào quan trọng cho việc xây dựng chiến lược TCBV bao gồm: Đánh giá về nhu cầu về tài chính cho công tác QLRBV, ước lượng khoảng trống về tài chính trong việc thực hiện kế hoạch QLRBV, kết quả rà soát các giải pháp tài chính hiện có cho công tác QLRBV. Việc đánh giá thực trạng tài chính của VQG Cát Tiên được thực hiện dựa trên số liệu thu - chi tài chính trong giai đoạn 2016 - 2020. Trong khi đó, các đánh giá về nhu cầu tài chính cho phương án QLRBV được thực hiện dựa trên khái toán các hạng mục đầu tư được đề xuất trong phương án QLRBV có tính đến những thay đổi sau khi được phê duyệt. Khoảng trống về nguồn lực tài chính được xác định dựa trên việc so sánh giữa nhu cầu tài chính và khả năng huy động tài chính trong điều kiện bình thường, trong đó khả năng huy động tài chính trong điều kiện bình thường được đánh giá dựa trên xu hướng của từng nguồn lực trong vòng 5 năm trở lại đây và trên một số dự báo liên quan đến xu hướng của các nguồn lực trong tương lai, đặc biệt là những nguồn lực có khả năng ảnh hưởng bởi diễn biến phức tạp của dịch bệnh Covid - 19. Cuối cùng, các giải pháp tài chính phù hợp cho VQG Cát Tiên được xác định dựa trên việc rà soát, sàng lọc và đánh giá các giải pháp tài chính đang được thực hành trong nước và quốc tế dựa trên một số tiêu chí như: (i) Tiềm năng giúp đa dạng hoá/tăng cường nguồn lực tài chính/tiết kiệm chi tiêu đối với VQG; (ii) Quy mô tác động đến sự bền vững về tài chính cho việc thực hiện QLRBV của VQG; (iii) Tính khả thi về mặt kỹ thuật.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Kết quả đánh giá hiện trạng tài chính VQG Cát Tiên giai đoạn 2016 - 2020

Kết quả phân tích số liệu giai đoạn 2016 - 2020 cho thấy: Trung bình mỗi năm VQG Cát Tiên thu được 85,9 tỷ đồng từ 5 nguồn chính gồm: NSNN cấp Trung ương, NSNN cấp địa phương, doanh thu từ DLST, chi trả DVMTR và nguồn tài trợ, viện trợ có tính chất quốc tế. Trong đó, NSNN chiếm tỷ trọng lớn nhất, tương đương với 52,1% tổng nguồn thu. Bên cạnh đó, trung bình mỗi năm VQG Cát Tiên chi 68,6 tỷ đồng (tương đương với 78,7% tổng nguồn thu) cho 14 hạng mục khác nhau, trong đó 3 hạng mục chi lớn nhất bao gồm: Chi lương và hoạt động bộ máy (32,2%), chi khoán bảo vệ rừng (23,5%) và chi xây dựng cơ bản (16,4%). So với nhiều VQG, KBT khác trên cả nước, mức độ đa dạng và ổn định từ nguồn thu của VQG Cát Tiên tương đối tốt. VQG Cát Tiên là một trong số rất ít các VQG, KBT có từ 5 nguồn thu trở lên. Nhờ có sự đa dạng về nguồn thu nên kinh phí hoạt động của VQG Cát Tiên không quá phụ thuộc vào NSNN, chỉ khoảng 50%.

Mặc dù có nguồn thu đa dạng và tổng mức thu có xu hướng tăng dần qua các năm nhưng một số nguồn thu của VQG Cát Tiên có xu hướng không ổn định, chẳng hạn NSNN từ Trung ương đang giảm dần qua các năm trong giai đoạn 2016 - 2019 nhưng tăng mạnh trở lại (gần 30%) trong năm 2020; nguồn thu từ DLST tăng đều trong giai đoạn 2016 - 2019 nhưng giảm mạnh trong năm 2020; nguồn tài trợ, viện trợ tăng nhanh trong giai đoạn 2016 - 2018 và giảm dần trong giai đoạn 2019 - 2020. Bên cạnh đó, nguồn kinh phí mà VQG Cát Tiên nhận được chỉ đáp ứng các nhu cầu tối thiểu về QLRBV và bảo tồn đa dạng sinh học (ĐDSH). Nhiều lĩnh vực liên quan đến vấn đề QLRBV và bảo tồn ĐDSH hiện không có hoặc không đủ kinh phí để triển khai như: nghiên cứu khoa học, cứu hộ động vật, theo dõi diễn biến tài nguyên rừng, giám sát ĐDSH, giáo dục truyền thông, nâng cao nhận thức,... Giai đoạn 2011 - 2020, gần 20% hạng mục đầu tư trong phương án QLRBV chưa có kinh phí thực hiện hoặc mới chỉ thực hiện được một phần.

Kết quả phân tích số liệu giai đoạn 2016 - 2020 cũng cho thấy, đại dịch Covid - 19 ảnh hưởng nặng nề đến một số nguồn thu của VQG Cát Tiên, đặc biệt là thu từ DLST (năm 2020 giảm 30% so với năm 2019).

3.2. Nhu cầu tài chính cho QLRBV của VQG Cát Tiên

Căn cứ vào phương án QLRBV đã được phê duyệt và căn cứ vào tính cấp thiết của các hoạt động và khả năng huy động vốn để thực hiện các đề xuất đầu tư, ngày 30/8/2021, VQG Cát Tiên đã ban hành Quyết định số 689/QĐ-VCT-KHHTQT ban hành kế hoạch triển khai phương án Quản lý, Bảo tồn và Phát

triển bền vững VQG Cát Tiên, giai đoạn 2021 – 2030 [5], trong đó có một số thay đổi về nội dung, tiến độ, khối lượng các hoạt động và nhu cầu đầu tư so với phương án QLRBV ban đầu. Tổng nhu cầu vốn đầu tư cho các hoạt động QLRBV theo quyết định này là 1.153,8 tỷ đồng. Nhu cầu vốn cụ thể theo nguồn được thể hiện ở bảng 1.

Bảng 1. Nhu cầu vốn cho QLRBV theo giai đoạn và theo nguồn

Nguồn	NSNN		Nguồn thu của đơn vị		Nguồn khác		Tổng
Giai đoạn năm	2021-2025	2026-2030	2021-2025	2026-2030	2021-2025	2026-2030	
Nhu cầu vốn (triệu đồng)	385.771	307.114	145.853	88.673	151.132	75.247	1.153.790
Tổng (triệu đồng)	692.885		234.526		226.379		
Tỷ lệ (%)	60		20,3		19,7		100

Hiện tại VQG Cát Tiên đang được GIZ hỗ trợ xây dựng đề án phát triển DLST giai đoạn 2021 - 2030 (Đề án DLST mới) hướng tới phân khúc khách hàng có khả năng chi trả cao với nhiều dịch vụ cao cấp (đặc biệt là dịch vụ lưu trú). Nhu cầu vốn đầu tư của đề án này thấp hơn so với đề án phát triển DLST

trong phương án QLRBV (Đề án DLST cũ) khoảng 93,8 tỷ. Do đó, nếu đề án này được phê duyệt thay thế cho đề án cũ, nhu cầu vốn đầu tư cho QLRBV sẽ giảm xuống chỉ còn gần 1.060 tỷ đồng. Nhu cầu vốn cụ thể theo nguồn được thể hiện ở bảng 2.

Bảng 2. Nhu cầu vốn cho QLRBV theo giai đoạn và theo nguồn với đề án DLST mới

Nguồn	NSNN		Nguồn thu của đơn vị		Nguồn khác		Tổng
Giai đoạn	2021-2025	2026 - 2030	2021-2025	2026 -2030	2021 - 2025	2026 - 2030	
Nhu cầu vốn (triệu đồng)	374.654	289.781	117.628	103.223	128.932	45.747	1.059.965
Tổng (triệu đồng)	664.435		220.851		174.679		
Tỷ lệ (%)	62,7		20,7		16,4		100

3.3. Khoảng trống tài chính cho QLRBV VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 – 2030

3.3.1. Dự báo về nguồn lực tài chính của VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 – 2030

Bảng 3. Dự báo nguồn lực tài chính của VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030

Năm	PA1 (triệu đồng)	PA2 (triệu đồng)
2021	110.470	110.470
2022	121.938	123.443
2023	142.527	144.026
2024	151.937	154.481
2025	151.765	154.225
2026	160.723	169.562

2027	170.543	179.789
2028	181.312	191.062
2029	193.125	203.497
2030	206.085	217.220
Tổng	1.590.426	1.647.774

Nguồn lực tài chính của VQG Cát Tiên trong giai đoạn 2021 – 2030 được ước tính dựa trên xu hướng của các nguồn lực trong giai đoạn 2016 - 2020, kế hoạch cấp vốn (đã được phê duyệt) của một số nguồn lực (NSNN, tài trợ/viện trợ) giai đoạn 2021 - 2024 và một số dự báo khác.

Nhìn chung, sự khác biệt về nguồn lực tài chính của VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 – 2030 nằm ở sự lựa chọn giữa đề án DLST cũ (PA1) và đề án DLST mới (PA2). Trong khi đề án DLST cũ chú trọng vào việc

đầu tư nâng cấp, mở rộng hạ tầng cơ bản, hạ tầng du lịch và hướng tới đối tượng khách phổ thông thì đề án DLST mới tập trung nhiều vào dịch vụ lưu trú và hướng tới đối tượng khách có khả năng chi trả cao, do đó, doanh thu dự kiến từ hoạt động du lịch trong các năm tới có sự khác biệt đáng kể, đặc biệt là sau năm 2025 – khi hoạt động đầu tư vào du lịch đã gần như hoàn tất ở cả 2 phương án. Kết quả dự báo nguồn lực tài chính của VQG Cát Tiên theo năm ở điều kiện bình thường được thể hiện ở bảng 3.

3.3.2. Dự báo về nguồn lực tài chính cho QLRBV giai đoạn 2021 - 2030

Nguồn lực dành cho việc thực hiện phương án QLRBV được xác định dựa trên dự báo về mức thu của từng nguồn (NSNN, DLST, DVMTR, tài trợ, viện trợ,...), khả năng đóng góp cho QLRBV của từng nguồn (ví dụ: nguồn thu từ DLST có thể đóng góp khoảng 15% tổng doanh thu cho QLRBV; nguồn thu từ chi trả DVMTR có thể đóng góp 90% tổng mức thu cho QLRBV) và chi phí vận hành (gồm lương và chi phí hoạt động bộ máy của Ban Quản lý VQG Cát Tiên, chiếm khoảng 32,2% tổng nguồn thu như trong giai đoạn 2016 – 2020). Kết quả dự báo về nguồn lực dành cho công tác QLRBV cho VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 – 2030 được thể hiện ở bảng 4.

Bảng 4. Nguồn lực tài chính cho QLRBV theo giai đoạn và theo nguồn

	NSNN		Nguồn thu đơn vị		Khác		Tổng
Giai đoạn	2021 - 2025	2026 - 2030	2021 - 2025	2026 - 2030	2021 - 2025	2026 - 2030	917.560
PA1 (triệu đồng)	238.668	263.151	163.398	194.251	29.046	29.046	
Tổng (triệu đồng)	501.818		357.649		58.093		
PA2 (triệu đồng)	238.668	263.151	164.213	183.573	29.046	29.046	907.696
Tổng (triệu đồng)	501.818		347.785		58.093		

3.3.3. Khoảng trống tài chính cho QLRBV giai đoạn 2021 - 2030

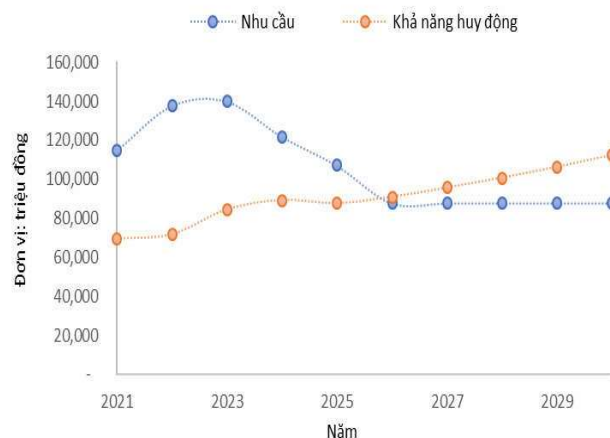
Khoảng trống tài chính cho QLRBV giai đoạn 2021 - 2030 được ước lượng dựa trên nhu cầu tài chính và các dự báo về nguồn lực tài chính có thể huy động được trong điều kiện bình thường của từng phương án.



Hình 1. Khoảng trống về tài chính cho QLRBV theo phương án 1

Phương án 1: Tổng nguồn lực còn thiếu là cho cả giai đoạn 2021 - 2030: 236.320 triệu đồng, trong đó,

giai đoạn 2021 - 2025 thiếu 279.213 triệu đồng, giai đoạn 2026 - 2030 dư 42.983 triệu đồng. Nếu xét theo nguồn: NSNN thiếu 191.067 triệu đồng, nguồn thu của đơn vị dư 123.123 triệu đồng và nguồn khác thiếu 168.287 triệu đồng.



Hình 2. Khoảng trống về tài chính cho QLRBV theo phương án 2

Phương án 2: Tổng nguồn lực còn thiếu cho cả giai đoạn 2021 - 2030 là 152.269 triệu đồng, trong đó, giai đoạn 2021 - 2025 thiếu 219.049 triệu đồng, giai đoạn 2026 - 2030 dư 66.780 triệu đồng. Nếu xét theo

nguồn, NSNN thiếu 162.617 triệu đồng, nguồn thu của đơn vị dư 126.934 triệu đồng và nguồn khác thiếu 116.587 triệu đồng.

Như vậy, dù lựa chọn phương án 1 hay phương án 2, với kịch bản tốt nhất là VQG Cát Tiên có thể huy động được đủ nguồn vốn như dự kiến và có thể sử dụng nguồn vốn một cách linh hoạt giữa các nguồn và linh hoạt giữa các phân kỳ thì nguồn vốn huy động được vẫn thiếu hụt khoảng 169,7 tỷ đồng - 236,6 tỷ đồng (tương đương với 15,8% - 20,5% tổng nhu cầu nguồn vốn) cho giai đoạn 2021 - 2030.

Trong thực tế, nguồn từ NSNN có thể bị cắt giảm do tác động lâu dài đối với nền kinh tế quốc gia từ đại dịch Covid - 19. Thêm vào đó, phần lớn khoản thiếu hụt nằm ở phần nguồn khác, gồm: nguồn tài trợ, viện trợ và nguồn xã hội hoá. Cả hai nguồn này đều là các nguồn không ổn định. Đặc biệt, cơ chế xã hội hoá nguồn vốn cho các VQG/KBT hiện nay còn nhiều bất cập và nhiều khả năng trong giai đoạn 2021 - 2025, các bất cập này vẫn chưa thể giải quyết, gây khó khăn cho VQG trong việc huy động vốn từ nguồn này. Do đó, VQG Cát Tiên cần cân nhắc triển khai một số giải pháp để bù đắp các thiếu hụt về tài chính. Các giải pháp này cần hướng đến 2 mục tiêu: Gia tăng nguồn thu hoặc đầu tư cho QLRBV và/hoặc tăng hiệu quả chi tiêu đối với các nguồn vốn huy động được.

3.4. Một số giải pháp tài chính tiềm năng cho VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030

3.4.1. Tối đa hoá hiệu quả kinh doanh DLST thông qua việc đẩy mạnh hoạt động hợp tác, liên kết và cho thuê môi trường rừng

Điểm thuận lợi của giải pháp này là đã được thể chế hoá trong Luật Lâm nghiệp, Luật Đa dạng Sinh học và một số văn bản dưới luật. Thực tiễn triển khai hợp tác, liên kết và cho thuê môi trường rừng tại một số VQG/KBT trên cả nước cũng cho thấy, đây là hình thức khai thác tài nguyên DLST tốt hơn hẳn so với hình thức VQG tự thực hiện kinh doanh DLST [4]. Khó khăn của giải pháp này là đề án du lịch mới do GIZ xây dựng đang trong quá trình thẩm định, chưa được phê duyệt nên VQG Cát Tiên chưa có căn cứ để lựa chọn và triển khai. Ngoài ra, nguồn lực DLST của VQG còn hạn chế và mới chỉ đáp ứng được một phần nhu cầu trong tổ chức DLST. Bên cạnh đó, việc thiếu các hướng dẫn về hợp tác, liên kết và cho thuê môi trường rừng từ các cơ quan quản lý cấp trên

sẽ gây khó khăn cho VQG trong quá trình kêu gọi đầu tư và hợp tác với khối tư nhân. Để thực hiện giải pháp này, VQG Cát Tiên cần thúc đẩy việc thẩm định và phê duyệt đề án mới; đồng thời, tiến hành khảo sát về nhu cầu hợp tác, liên kết và cho thuê môi trường rừng của các cá nhân, tổ chức có năng lực phù hợp. Dựa trên kết quả khảo sát, VQG Cát Tiên cần xây dựng một đề án hợp tác, liên kết, cho thuê môi trường rừng phù hợp với tài nguyên và điều kiện thực tế của VQG Cát Tiên. Sau khi có đề án, VQG Cát Tiên có thể tiến hành thí điểm hợp tác, liên kết, cho thuê môi trường rừng ở quy mô nhỏ và triển khai mở rộng nếu mô hình thí điểm hoạt động tốt.

3.4.2. Rà soát, điều chỉnh phí vào cửa và giá các loại dịch vụ

Giải pháp này cũng đã được thể chế hoá trong một số văn bản của Nhà nước. Các nghiên cứu trong nước và quốc tế cho thấy, giá vé vào cửa và giá các dịch vụ của VQG Cát Tiên còn ở mức thấp so với khả năng và mức sẵn lòng chi trả của khách du lịch [3]. Khó khăn của giải pháp này là quy trình xin điều chỉnh giá vé vào cửa mất nhiều thời gian và cần có sự đồng ý của các VQG khác trực thuộc Tổng cục Lâm nghiệp. Ngoài ra, việc nghiên cứu thị trường, xác định mức phí vào cửa, mức giá dịch vụ phù hợp tương đối phức tạp, cần sự hỗ trợ tài chính và kỹ thuật của các chuyên gia bên ngoài. Để thực hiện giải pháp này, VQG cần sớm triển khai hoạt động nghiên cứu thị trường, triển khai thí điểm và đề xuất với Bộ Tài chính nhằm điều chỉnh hoặc ban hành các mức phí mới.

3.4.3. Triển khai cơ chế chi trả DVMTR đối với dịch vụ hấp thụ các bon

Giải pháp này cũng đã được thể chế hoá trong Luật Lâm nghiệp, Luật Bảo vệ Môi trường. Thị trường các bon trong và ngoài nước cũng cho thấy nhiều triển vọng mới [2]. Hiện nay các bên liên quan (như Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và PTNT, các tổ chức quốc tế, các địa phương,...) đều đang nỗ lực để xây dựng thị trường cho loại dịch vụ này. Chậm nhất năm 2028, thị trường các bon sẽ chính thức được vận hành tại Việt Nam. Khó khăn của việc thực hiện giải pháp này là phụ thuộc vào mức độ hoàn thiện về khuôn khổ pháp lý; nhiều đối tượng thuộc diện phải chi trả chưa sẵn sàng trong việc tham gia thị trường. Ngoài ra, giải pháp này yêu cầu năng lực kỹ thuật rất cao đối với chủ rừng. Do

đó, để triển khai giải pháp và sớm được tham gia vào thị trường các bon, VQG Cát Tiên cần nghiên cứu, xây dựng các biện pháp nhằm tăng cường khả năng hấp thụ khí nhà kính của các hệ sinh thái rừng; tăng cường năng lực kỹ thuật cho cán bộ của VQG Cát Tiên, xây dựng đường các bon cơ sở, thu thập các thông tin nền về đối tượng phải chi trả; đồng thời, triển khai một số hoạt động tuyên truyền nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm các đối tượng chi trả tiềm năng; chủ động đăng ký thí điểm chi trả và cuối cùng là tham gia chính thức vào thị trường các bon trong nước và quốc tế.

3.4.4. Chủ động tìm kiếm, thu hút tài trợ từ các dự án trong nước và quốc tế về lĩnh vực bảo vệ rừng và bảo tồn ĐDSH

Giải pháp này cũng đã được thể chế hoá và trong thực tế tại Việt Nam hiện nay có nhiều tổ chức phát triển, tổ chức phi Chính phủ trong nước và quốc tế, các đại sứ quán có nguồn kinh phí cấp cho hoạt động bảo vệ rừng, bảo tồn ĐDSH tại các VQG, KBT trên cả nước thông qua hình thức hợp đồng dịch vụ hoặc khoản tài trợ. Khó khăn của giải pháp này là mỗi tổ chức lại có các yêu cầu riêng về hình thức, quy mô, điều kiện hợp tác/cấp kinh phí cho VQG/KBT; thời gian thông báo đề xuất hợp tác/kêu gọi ý tưởng thường không cố định và có thể chỉ diễn ra trong thời gian ngắn, do đó, các VQG/KBT muốn tiếp cận và đề nghị hợp tác buộc phải tìm hiểu trước và chuẩn bị sẵn các thông tin nền (đặc biệt là các ý tưởng phù hợp với lĩnh vực hoạt động ưu tiên của tổ chức). Nhiều tổ chức không có website/fanpage tiếng Việt nên để tìm hiểu thông tin, tiếp cận, trao đổi với đại diện của tổ chức, cán bộ VQG Cát Tiên cần được trang bị tốt về kỹ năng viết đề xuất và kỹ năng giao dịch bằng tiếng Anh. Để triển khai giải pháp này, ngoài việc tăng cường năng lực cho cán bộ, VQG Cát Tiên cần có sự hỗ trợ từ Tổng cục Lâm nghiệp trong việc giới thiệu, kết nối với các tổ chức ở các thời điểm phù hợp.

3.4.5. Thử nghiệm các sáng kiến mới (cho thuê môi trường rừng làm nghiên cứu khoa học; thu phí tham quan bảo tàng thiên nhiên; hợp tác với các doanh nghiệp trong bồi hoàn ĐDSH; huy động nguồn vốn tư nhân trong công tác cứu cứu hộ, nuôi dưỡng, chăm sóc động thực vật hoang dã; hợp tác với khối tư nhân trong công tác truyền thông, xây dựng hình ảnh gắn liền với bảo tồn ĐDSH)

Đây đều là các giải pháp đã hoặc đang được triển khai thành công ở một số VQG/KBT trên cả nước. Khó khăn lớn nhất của các sáng kiến này là chưa được thể chế hoá, đồng thời, phụ thuộc rất lớn vào sự năng động, sáng tạo, năng lực thực hiện của đội ngũ cán bộ và công tác quảng bá tài nguyên của VQG Cát Tiên. Ngoài ra, VQG Cát Tiên cũng cần được hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật trong quá trình nghiên cứu tiềm năng và xây dựng kế hoạch thu hút sự tham gia của các nhà đầu tư.

3.4.6. Quản lý tài chính dựa trên kết quả

Giải pháp này có cơ sở pháp lý và có khả năng thay đổi văn hoá quản lý, tổ chức; đẩy mạnh phân công, phân cấp đi kèm với kiểm tra, giám sát nhằm minh bạch, đơn giản hoá thủ tục hành chính, tạo điều kiện thuận lợi cho cán bộ, công nhân viên, các phòng, ban, bộ phận trong VQG Cát Tiên thực hiện các quy định về kế hoạch, tài chính, qua đó, nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực của VQG Cát Tiên. Khó khăn của việc triển khai giải pháp này là chưa có tiêu chuẩn kinh tế - kỹ thuật cho một số hoạt động trong QLRBV làm căn cứ cho việc giao tài chính, giao nhiệm vụ cho cán bộ, phòng, ban trong VQG Cát Tiên. Ngoài ra, chi phí đầu tư ban đầu cho sự thay đổi tương đối lớn. Việc thử nghiệm và triển khai giải pháp này có thể tiến hành trong giai đoạn 2022 - 2025.

3.4.7. Áp dụng các tiếp cận mới trong công tác lập kế hoạch

Với giải pháp này, kế hoạch hoạt động cần được xây dựng dựa trên các kết quả đánh giá hiệu quả hoạt động ở giai đoạn trước, các kịch bản (cơ bản và tối ưu) về nguồn kinh phí có thể có và các ưu tiên trong hoạt động bảo tồn. Kế hoạch hoạt động phải đảm bảo sự cân đối và sử dụng các nguồn lực một cách hiệu quả để khắc phục các thiếu hụt về nguồn kinh phí, đồng thời kế hoạch này cần cung cấp đầy đủ thông tin cho các bên liên quan (Bộ Nông nghiệp và PTNT, Tổng cục Lâm nghiệp, UBND tỉnh Đồng Nai, UBND các xã vùng đệm, cộng đồng dân cư vùng đệm, các nhà tài trợ tiềm năng,...) để các bên liên quan có thể hỗ trợ kịp thời cho VQG Cát Tiên trong quá trình triển khai các hoạt động. Kế hoạch tài chính là một hợp phần không thể thiếu của kế hoạch hoạt động. Kế hoạch tài chính ở đây không chỉ dừng lại ở việc lập khái toán cho từng loại hoạt động mà còn xác định các nguồn lực thích hợp nhất cho

các nhu cầu ngắn hạn, trung hạn và dài hạn, giúp kế hoạch hoạt động được triển khai với nguồn tài chính ổn định và được phân bổ đúng thời điểm. Việc lập kế hoạch tốt không chỉ giúp cho VQG Cát Tiên có thể thực hiện phân bổ chi tiêu một cách hợp lý cho các ưu tiên bảo tồn mà còn có thể huy động được nguồn kinh phí tốt hơn từ các nhà tài trợ và các bên liên quan.

4. KẾT LUẬN

Các hệ sinh thái rừng của VQG Cát Tiên có vai trò rất quan trọng trong bảo tồn ĐDSH và cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái quý giá, hỗ trợ cho cuộc sống của người dân và sự phát triển của nền kinh tế địa phương. Tuy vậy, các nguồn lực tài chính mà VQG Cát Tiên nhận được chưa đủ để đáp ứng các nhu cầu QLRBV và điều này về lâu dài sẽ ảnh hưởng lớn đến khả năng cung cấp dịch vụ của các hệ sinh thái rừng.

Các phân tích này đã chỉ ra giai đoạn 2021 - 2030, VQG Cát Tiên cần khoảng 1.060 tỷ đồng - 1.154 tỷ đồng và sẽ thiếu hụt khoảng 169,7 tỷ đồng - 236,6 tỷ đồng cho việc thực hiện phương án QLRBV. Việc nhìn nhận một cách rõ ràng về các thiếu hụt tài chính và khoảng trống trong phân bổ nguồn lực sẽ giúp VQG Cát Tiên xây dựng được phương án và lộ trình phù hợp nhằm bổ sung nguồn thu một cách bền vững và chi tiêu một cách hiệu quả để đạt được các mục tiêu đặt ra.

Các nguồn tài chính truyền thống của VQG Cát Tiên bao gồm: NSNN, thu từ chi trả DVMTR, thu từ hoạt động kinh doanh DLST và các khoản tài trợ, viện trợ, trong đó: ngoại trừ nguồn thu từ NSNN tương đối ổn định và có thể lập kế hoạch trước, các nguồn còn lại đều ít nhiều phụ thuộc vào các yếu tố khách quan bên ngoài và khó nắm bắt.

Bên cạnh các nguồn thu truyền thống còn có rất nhiều sáng kiến, giải pháp tài chính mới đang được triển khai tại một số VQG/KBT trong nước và quốc tế. Việc thử nghiệm và áp dụng các sáng kiến, giải pháp tài chính mới này không chỉ giúp VQG Cát Tiên gia tăng nguồn thu mà còn cải thiện hiệu quả chi tiêu, qua đó, giúp thu hẹp các khoảng trống về tài chính trong quá trình hoạt động. Việc nghiên cứu, đánh giá và tiến hành thử nghiệm các sáng kiến, cơ chế tài chính mới đã được thực hiện thành công ở nơi khác là ý tưởng tốt để VQG Cát Tiên cải

thiện vấn đề tài chính của chính mình. Điều quan trọng nhất là Ban Quản lý VQG Cát Tiên cần xác định được các rào cản, khó khăn của từng sáng kiến, cơ chế tài chính mới để làm việc với các cơ quan chủ quản, cơ quan có thẩm quyền và các đối tác nhằm xây dựng được một khung chính sách phù hợp, hỗ trợ cho việc thu hút đầu tư, tạo ra động lực cho công tác QLRBV.

LỜI CẢM ƠN

Tác giả xin chân thành cảm ơn Ban lãnh đạo và tập thể cán bộ VQG Cát Tiên đã cung cấp số liệu và có các góp ý thiết thực giúp tác giả hoàn thiện nghiên cứu. Xin chân thành cảm ơn UNIQUE forestry and land - use GmbH và dự án GIZ - Bio đã hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật cho quá trình nghiên cứu. Đặc biệt xin cảm ơn ông Maximilian Roth (UNIQUE) đã kết nối, điều phối công việc giúp nghiên cứu được tiến hành trong điều kiện thuận lợi nhất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. GIZ (2021). *Guidelines: a stepwise approach to sustainable finance planning for protected & conserved areas*. Technical report, GIZ - Bio Project, Ha Noi, Vietnam.
2. Phạm Thu Thủy và Nguyễn Văn Diễn (2019). *Chi trả dịch vụ môi trường rừng cho dịch vụ các bon tại Việt Nam: Góc nhìn từ kinh nghiệm quốc tế và những vấn đề cần xem xét*, Policy Brief, CIFOR, DOI: 10.17528/cifor/007389.
3. Ngô Anh Tuấn và Phạm Hồng Long (2016). *Nghiên cứu cơ chế tài chính vé vào cửa tham quan du lịch và cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng tại các VQG và các khu rừng đặc dụng*, GIZ, Hà Nội, Việt Nam.
4. Trần Quang Bảo, Bùi Thị Minh Nguyệt, Nguyễn Minh Đạo, Đào Lan Phương, Nguyễn Trọng Cương (2020). *Cơ chế tài chính bền vững trong hoạt động kinh doanh du lịch và dịch vụ DLST tại các VQG và khu bảo tồn thiên nhiên ở Việt Nam*. Nxb Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
5. Vườn Quốc gia Cát Tiên (2021). Quyết định số 689/QĐ - VCT - KHHTQT ngày 30 tháng 8 năm 2021 ban hành kế hoạch triển khai phương án quản lý, Bảo tồn và phát triển bền vững VQG Cát Tiên giai đoạn 2021 - 2030.

**DEVELOPMENT OF SUSTAINABLE FINANCING STRATEGY OF CAT TIEN NATIONAL PARK
IN THE PERIOD OF 2021 - 2030****Tran Thi Thu Ha^{1,*}**¹*Forest Institute for Forest Ecology and Environment*^{*} *Email: ha.tt@rcfee.org.vn***Summary**

The study on developing sustainable financing strategy for Cat Tien National Park in the period of 2021 - 2030 is one activity of the Conservation, Sustainable Use of Forest Biodiversity and Ecosystem Services Project (also known as GIZ - BIO project), which is jointly implemented by the GIZ - Vietnam and Ministry of Agriculture and Rural Development. The study focuses on assessing existing financing status, identifying financial needs and gaps and proposing appropriate solutions for filling the gaps to support Cat Tien National Park in the implementation of its newly - approved Forest Sustainable Management, Conservation and Development Plan (also known as the SFMP). The study results show that: the existing financial sources of Cat Tien National Park are quite rich and diverse but most of the sources are unstable. To implement the SFMP, Cat Tien National Park needs approximately VND 1,060 billion - 1,154 billion and still lacks approximately VND 169.7 billion - 236.6 billion in the period of 2021 - 2030. Therefore, Cat Tien National Park should consider piloting a range of potential financial solutions which help Cat Tien National Park to not only mobilize enough funding for the implementation of the SFMP but also promote its own self - financial autonomy process.

Keywords: *Strategy, sustainable finance, Cat Tien National Park.***Người phản biện:** PGS.TS. Trần Thị Thu Hà**Ngày nhận bài:** 06/12/2021**Ngày thông qua phản biện:** 06/01/2022**Ngày duyệt đăng:** 13/01/2022