KPMG

Bộ Ngoại giao Phần Lan

Đánh giá Rủi ro Ủy thác của Quỹ ủy thác Ngành lâm nghiệp

Ngày 10 tháng 10 năm 2007
Báo cáo này gồm 75 trang
Báo cáo về Đánh giá Rủi ro Ủy thác của Quỹ ủy thác Ngành lâm nghiệp ("FRA of TFF 101007.doc")

© 2007 KPMG Oy Ab, a Finnish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative. All rights reserved.

Nội dung

1 Nội dung công việc và Thông tin cơ bản về TFF 4
1.1 Nội dung công việc 4
1.2 Đánh giá Rủi ro Ủy thác (FRA) 8
1.3 Đánh giá chung 8
1.3.1 Báo cáo rủi ro tham nhũng trong TFF 9
1.4 Danh mục rủi ro và Đánh giá Rủi ro Chi tiết 10

2 Thông tin cơ bản về TFF và những quan sát và khuyến nghị của KPMG 11
2.1 Thành lập 11
2.2 Mục đích, mục tiêu và hoạt động 11
2.3 Các nguồn vốn của TFF và phân bổ vốn 13
2.4 Thời hạn 14
2.5 Cơ cấu tổ chức 14
2.6 Các quy trình của TFF 16
2.6.1 Lựa chọn Dự án/Chương trình 16
2.6.2 Nhận vốn từ các nhà tài trợ 18
2.6.3 Lập Kế hoạch và Ngân sách Dự án Thường niên 18
2.6.4 Giải ngân vốn cho các dự án 19
2.6.5 Quy trình mua sắm 20
2.6.6 Quản lý tài chính và kế toán 22
2.6.7 Theo dõi và đánh giá 24

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Bảng giải thích các từ viết tắt

HĐQL	Hội đồng Quản lý
CPRGS	Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo
GTZ	Tổ chức Hợp tác Kỹ thuật Đức
FPDF	Quỹ bảo vệ và phát triển rừng
FRA	Đánh giá rủi ro ủy thác
FSSP	Quan hệ Đối tác Hỗ trợ Phát triển Ngành Lâm nghiệp
FSSP CO	Văn phòng Điều phối Chương trình Hỗ trợ Ngành lâm nghiệp
FSSP & P	Chương trình Hỗ trợ Ngành Lâm nghiệp và Đối tác
Vụ HTQT	Vụ Hợp tác Quốc tế - Bộ NN&PTNT
Bộ NN&PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (“Bộ NN&PTNT”)
BTC	Bộ Tài chính (Việt Nam)
MOU	Bản ghi nhớ
Bộ KHĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Việt Nam)
NFS	Chiến lược Lâm nghiệp Quốc gia 2005 - 2020
ODA	Hỗ trợ Phát triển Chính thức
CCHCC	Cải cách Hành chính công
PIM	Sổ tay hướng dẫn Thực hiện Dự án
BQLDA	Ban Quản lý Dự án
PSC	Ban Chỉ đạo Đối tác
REFAS	Dự án hỗ trợ cải cách hệ thống quản lý rừng (GTZ)
TEC	Ban Điều hành Nghiệp vụ
TFF	Quỹ ủy thác Ngành Lâm nghiệp

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

1 Nội dung công việc và Thông tin cơ bản về TFF

1.1 Nội dung công việc

Mục tiêu chính của công tác đánh giá rủi ro ủy thác là:

(i) đánh giá bản chất và quy mô của những rủi ro trong cơ chế cấp vốn của TFF liên quan đến ba vấn đề chính sau:
- vốn có thể không được sử dụng cho các mục đích dự kiến;
- việc phân bổ và sử dụng vốn không mang lại giá trị đồng tiền;
- giá trị vốn sử dụng không được hạch toán đúng đắn.

(ii) đưa ra các khuyến nghị cụ thể dưới hình thức một kế hoạch (bao gồm công việc thực hiện, các nguồn lực, thời gian thực hiện) nhằm quản lý các rủi ro sao cho các yêu cầu ủy thác sẽ được đáp ứng đầy đủ trong những hoạt động của TFF và xây dựng được các chỉ tiêu/chỉ số đơn giản để thực hiện những cải tiến trong việc giám sát chất lượng quản lý tài chính và giảm rủi ro.

Phạm vi và mục tiêu của dự án tư vấn được trình bày chi tiết hơn trong Điều khoản Tham chiếu kèm theo báo cáo.

Công tác đánh giá đã được KPMG Phần Lan thực hiện tại Hà Nội, Việt Nam từ ngày 11 tháng 9 đến ngày 21 tháng 9 năm 2007.

Dưới đây là danh sách những người đã được phỏng vấn trong quá trình thực hiện công việc:

Họ và tên	**Chức vụ, nơi công tác**
Hứa Đức Nhị	Thứ trưởng Bộ NN&PTNT, Chủ tịch Hội đồng Quản lý TFF
Annelies Donners	Đại sứ quán Vương quốc Hà Lan
Phạm Minh Uyên	Cán bộ Chương trình, Đại sứ quán Vương quốc Hà Lan
Kari Mukula	Đại sứ quán Phần Lan
Le Thi Thu Huong	Cán bộ Chương trình, Đại sứ quán Phần Lan
Michael Evequoz	Phó Giám đốc Quốc gia, Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sỹ
Đặng Mai Dung	Cán bộ Chương trình Cao cấp, Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sỹ
Nguyễn Ngọc Bình	Giám đốc TFF, FSSP CO
Nguyễn Tường Văn	Phó Giám đốc TFF, FSSP CO
Paula J.Williams	Cố vấn trưởng Kỹ thuật, FSSP CO
Tim Dawson	Cố vấn Kỹ thuật, FSSP CO
Hoàng Thị Thu Nguyệt	Chuyên gia Tài chính, TFF, FSSP CO

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Nguyễn Thanh Hà	Kế toán trưởng, FSSP CO
Lê Nho Hoan	Cán bộ phụ trách Theo dõi và Đánh giá, FSSP CO
Nguyễn Chiến Cương	Trợ lý TFF, FSSP CO
Ngô Văn Tuân	Cán bộ Lâm nghiệp, FSSP CO
Trần Kim Long	Phó Vụ trưởng, Vụ Hợp tác Quốc tế, Bộ NN&PTNT
Phan Ngọc Thụy	Phó Vụ trưởng, Vụ Tài chính, Bộ NN&PTNT
Phạm Hồng Lương	Chuyên viên Vụ Tài chính, Bộ NN&PTNT
Nguyễn Nghĩa Biên	Phó Vụ trưởng, Vụ Kế hoạch, Bộ NN&PTNNT
Phùng Văn Hảo	Phó Vụ trưởng, Vụ Xây dựng, Bộ NN&PTNNT
Phạm Xuân Phương	Phó Vụ trưởng, Vụ Pháp lý, Bộ NN&PTNNT
Trần Hiếu Minh	Điều phối viên Dự án, Dự án Quản lý Đất đai Bền vững
Phạm Đức Tuấn	Dự án quản lý lâm nghiệp cộng đồng
Nguyễn Văn Cương	Giám đốc, Dự án Xây dựng Năng lực Bảo tồn Sinh thái
Nguyễn Thị Thu Thủy	Điều phối viên Dự án, Dự án Xây dựng Năng lực Bảo tồn Sinh thái
Đào Công Khánh	Giám đốc, Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp

Các văn bản sau đã được xem xét trong quá trình thực hiện công việc:

1. Biên bản ghi nhớ đa biên các nhà tài trợ được ký ngày 23 tháng 6 năm 2004 giữa Chính phủ Việt Nam đại diện bởi Bộ NN&PTNT và các đại diện của Chính phủ Phần Lan, Hà Lan, Thụy Điển và Thụy Sỹ.

2. Các hiệp định song phương được ký kết giữa Chính phủ Việt Nam đại diện bởi Bộ NN&PTNT và các đại diện của các nhà tài trợ trong năm 2004 và 2005.

3. Tuyên bố Hà Nội về Hiệu quả viện trợ, Sự tự chủ, Sự hài hoà quy trình và thủ tục, Sự tuân thủ hệ thống quốc gia và Định hướng vào kết quả phát triển đã được nhất trí bởi các đại biểu có mặt tại Hội nghị Nhóm Tư vấn Giữa kỳ cho Việt Nam được tổ chức vào ngày 2 và 3 tháng 6 năm 2005 tại thành phố Cần Thơ.

4. Công văn số 850/CP-NN ngày 23 tháng 6 năm 2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập TFF.

5. Quyết định số 45/2004/QĐ-BNN ngày 30 tháng 9 năm 2004 về việc ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ của nước ngoài trong ngành NN và PTNT.

6. Hướng dẫn của Liên minh Châu Âu ngày 1 tháng 11 năm 2005 về việc trợ cấp các chi phí tại Việt Nam trong việc phát triển hợp tác với Việt Nam.

7. Quyết định số 2955/QĐ-BNN-TC được Thứ trưởng Bộ NN&PTNT, thay mặt cho Bộ trưởng, ký ngày 12 tháng 10 năm 2006 về việc áp dụng các định mức chi phí cho các hoạt động được TFF tài trợ.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

8. Quyết định số 254/QĐ-BNN-TCCB ngày 29 tháng 1 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT việc thành lập Quỹ uỷ thác cho Ngành lâm nghiệp.

9. Chiến lược Phát triển Ngành lâm nghiệp Việt Nam 2006-2020 được ban hành kèm theo Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 5 tháng 2 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ.

10. Quyết định số 382/QĐ-BNN-TCCB ngày 9 tháng 2 năm 2007 về việc đổi tên và thay đổi trách nhiệm và cơ cấu tổ chức của FSSP CO.

11. Quyết định số 1175/QĐ-BNN-LN ngày 30 tháng 5 năm 2005 và ngày 16 tháng 4 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT về việc ban hành Quy chế quản lý và sử dụng TFF.

12. Các quy định của Việt Nam về kế toán, đấu thầu và kiểm toán nhà nước:

    - Luật Kiểm toán Nhà nước (Luật số 37/2005/QH11)

    - Luật Đấu thầu (Luật số 61/2005/QH11).

    - Luật chống tham nhũng (Luật số 55/2005/QH11) và Luật Thực hành tiết kiệm và chống lãng phí (Luật số 48/2005/QH11)

    - Quyết định số 19/2006/QĐ-BT ngày 30 tháng 3 năm 2006 của Bộ Tài chính về việc ban hành chế độ kế toán hành chính sự nghiệp.

    - Quyết định số 131/2006/NĐ-CP ngày 9 tháng 11 năm 2006 của Chính phủ Việt Nam ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức.

    - Quyết định số 61/2006-QĐ-BTC ngày 2 tháng 11 năm 2006 của Bộ Tài chính về việc ban hành một số định mức chi phí áp dụng cho cho các dự án/chương trình có sử dụng nguồn vốn Hỗ trợ phát triển chính thức.

    - Thông tư số 82/2007/TT-BTC ngày 12 tháng 7 năm 2007 của Bộ Tài chính về Hướng dẫn chế độ quản lý tài chính nhà nước đối với viện trợ không hoàn lại của nước ngoài.

    - Quyết định số 803/2007/QĐ-BKH ngày 20 tháng 7 năm 2007 của Bộ KHĐT về việc ban hành Chế độ báo cáo tình hình thực hiện các chương trình, dự án ODA.

    - Pháp lệnh cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH ban hành ngày 26 tháng 2 năm 1998 và Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi số 11/2003/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 4 năm 2003.

13. Sổ tay Hướng dẫn Thực hiện Dự án mới của TFF (PIM).

14. Biên bản các cuộc họp của Ban Chỉ đạo Hợp tác, Ban Điều hành Nghiệp vụ của FSSP và các cuộc họp của Hội đồng Quản lý TFF.

15. Các báo cáo kiểm toán của KPMG Hà Nội được thực hiện đối với TFF và các dự án của TFF.

16. Các kế hoạch và ngân sách thường niên của TFF (bản gốc và bản sửa đổi)

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

17. Các báo cáo tiến độ và báo cáo tài chính sáu tháng và hàng năm của TFF.

18. Báo cáo đồng kiểm tra của TFF ngày 3 tháng 5 năm 2006.

19. Các báo cáo đơn xin rút vốn, báo cáo tiến độ dự án và báo cáo chi tiêu và các báo cáo tài chính khác, các tài liệu liên quan đến công tác mua sắm của các dự án được lựa chọn.

20. Điều khoản Giao việc cho nhân viên của TFF, bao gồm Cố vấn Kỹ thuật và Chuyên gia Tài chính mới do GTZ hỗ trợ kinh phí**.**

21. Các tài liệu liên quan khác.

<u>Các tài liệu sau đã được rà soát trong quá trình thực hiện công việc:</u>

1. Rà soát các quy trình lựa chọn dự án/chương trình:
    - Phỏng vấn những người phụ trách ở các cấp khác nhau trong quy trình
    - Vẽ sơ đồ quy trình dựa vào thông tin thu được từ các cuộc phỏng vấn. Các điểm kiểm soát sẽ được thể hiện trong sơ đồ.
    - Kiểm tra chọn mẫu về cách thức thực hiện các biện pháp kiểm soát và cách thức mà các biện pháp kiểm soát đó hoạt động trong thực tế.
2. Rà soát các quy trình ra quyết định về dự án/chương trình
    - Quy trình rà soát tương tự như trên
3. Rà soát các quy trình giám sát dự án/chương trình
    - Quy trình rà soát tương tự như trên
4. Rà soát các thủ tục mua sắm (những người nhận vốn từ TFF)
    - Quy trình rà soát tương tự như trên
5. Rà soát các thủ tục quản lý tài chính của TFF
    - Quy trình rà soát tương tự như trên

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

1.2 Đánh giá Rủi ro Ủy thác (FRA)

1.3 Đánh giá chung

Căn cứ vào Phương pháp luận Quản lý Rủi ro của KPMG và căn cứ vào việc so sánh giữa quy trình hiện tại và thực tế thực hiện của TFF và các dự án được TFF tài trợ với những nguyên tắc và tiêu chuẩn theo thông lệ tiên tiến, chúng tôi kết luận mức rủi ro ủy thác chung của TFF là **Trung bình** do một số yếu kém trong hệ thống quản lý tài chính và mua sắm cũng như công tác kiểm soát từ bên ngoài đối với việc mua sắm hàng hóa và dịch vụ ở cấp dự án.

Căn cứ vào các rủi ro được phát hiện ở trên, có một rủi ro là vốn của TFF không được sử dụng theo các hiệp định và các chính sách của TFF, vì chúng tôi nhận thấy việc sử dụng vốn vẫn không được theo dõi một cách hiệu quả.

Tuy nhiên, một số tiến triển cũng như mức độ cam kết cao của Chính phủ Việt Nam nói chung và Bộ NN&PTNT nói riêng trong việc chống tham nhũng, cải cách tài chính công và cải cách hành chính công đã tạo cơ sở để lạc quan rằng những cải thiện đáng kể trên một số phương diện chính của rủi ro ủy thác có thể đạt được trong giai đoạn ngắn – trung hạn.

Dựa vào đánh giá rủi ro ủy thác của Quỹ ủy thác Ngành lâm nghiệp, những rủi ro chính nằm trong các nội dung sau:

- Năng lực cán bộ:

  Rủi ro tại cấp địa phương (ví dụ tại các Ban Quản lý Dự án tỉnh) cao hơn xuất phát từ việc thiếu cán bộ tâm huyết do Bộ NN&PTNT cử đến các dự án của TFF cũng như không có các chuyên gia tư vấn trong nước và nước ngoài với những kỹ năng chuyên môn về khoa học lâm nghiệp. Ngoài ra, rủi ro còn xuất phát từ việc thiếu các kỹ năng và kinh nghiệm phù hợp về kế toán và kiểm toán.

  Có rủi ro là vốn không được sử dụng một cách hữu hiệu và hiệu quả và phù hợp với các hiệp định dự án cũng như rủi ro là vốn không được hạch toán đúng đắn.

  Hành động cần thực hiện:

  Cần được chú trọng hơn nữa về nguồn nhân lực và chiến lược xây dựng năng lực, các biện pháp giải quyết cần được thực hiện ngay, ví dụ tuyển dụng thêm nhân viên, thuyên chuyển nội bộ và đào tạo.

- Công tác mua sắm hàng hóa và dịch vụ

  Thiếu một cơ chế quản lý xung đột lợi ích và thiếu các hệ thống kiểm soát nội bộ và kiểm soát từ bên ngoài đối với các hoạt động mua sắm có thể bao gồm rủi ro là vốn không đem lại giá trị đồng tiền hoặc có rủi ro tham nhũng.

  Hành động cần thực hiện:

  Định nghĩa về xung đột lợi ích và các nguyên tắc để quản lý xung đột lợi ích cần được đưa vào Cẩm nang Hoạt động của TFF và Sổ tay Hướng dẫn Thực hiện Dự án và (PIM).

  Các thủ tục kiểm toán độc lập thường niên và kiểm toán hiệu quả hoạt động phải được tiến hành. Để đảm bảo chất lượng kiểm toán, chúng tôi khuyến nghị lựa chọn một công ty kiểm toán độc lập quốc tế thực hiện kiểm toán các dự án/chương trình được TFF tài trợ.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

- Báo cáo tài chính và báo cáo tiến độ

  Thiếu năng lực quản lý dự án tại cấp địa phương, ví dụ tại các BQLDA tỉnh, gây lo ngại về tính chính xác và tính kịp thời trong việc báo cáo tiến độ và báo cáo tài chính. Nói một cách khác, vấn đề này phát sinh rủi ro là vốn không được hạch toán đúng đắn.

  Hành động cần thực hiện:

  Phân tích khối lượng công việc của các hoạt động mua sắm tại dự án để xem xét việc tuyển dụng thêm nhân viên đảm nhiệm công việc mua sắm. Tổ chức tập huấn cho các nhân viên bộ phận mua sắm và các nhân viên khác có liên quan.

- Lựa chọn dự án

  Việc thiếu một chính sách giải quyết xung đột lợi ích có thể kéo theo rủi ro là các đề xuất được lựa chọn không phù hợp với các nội dung ưu tiên đã được phê duyệt và cơ quan thực hiện không có đủ năng lực để thực hiện dự án. Rủi ro ủy thác là vốn có thể không được sử dụng theo đúng mục đích dự kiến.

  Hành động cần thực hiện:

  Cần thực hiện kiểm toán độc lập theo các yêu cầu kiểm toán được quy định trong PIM.

  Định nghĩa về xung đột lợi ích và các nguyên tắc quản lý xung đột lợi ích phải tuân thủ Hướng dẫn của Liên minh Châu Âu về Hoạt động Mua sắm cho các dự án được Liên minh Châu Âu tài trợ.

1.3.1 Báo cáo rủi ro tham nhũng trong TFF

Theo Báo cáo dự thảo về Khảo sát tình trạng Tham nhũng tại Việt Nam năm 2005, khảo sát chẩn đoán đầu tiên về tham nhũng được Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (Sida) tài trợ, "cơ chế xin-cho" (xảy ra trong hệ thống cấp phép đang đến hồi kết: "xin" giấy phép bằng việc hối lộ hoặc thanh toán các khoản lót tay để được "cho" giấy phép) tồn tại từ kỷ nguyên trước của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung ở Việt Nam, mức lương thấp của các cán bộ chính phủ, việc thiếu giám sát và kiểm tra của các cán bộ có thẩm quyền là những nguyên nhân chính dẫn đến tham nhũng tại Việt Nam..

Trong đánh giá của chúng tôi, rủi ro tham nhũng chính trong việc sử dụng vốn TFF liên quan đến việc mua sắm hàng hóa và dịch vụ cho các dự án được TFF tài trợ hoặc đồng tài trợ. Mức độ rủi ro được đánh giá là **Trung bình** vì các lý do sau:

<u>Tại cấp Quốc gia</u>

Vấn đề Tham nhũng tại Việt Nam đã được đưa vào các vấn đề nghị sự của Bộ chính trị, và khung pháp lý về chống tham nhũng hiện đã được hoàn thiện, ví dụ ban hành Luật chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2005. Ủy ban Chỉ đạo Chống tham nhũng Quốc gia được điều hành bởi Thủ tướng Chính phủ đã được thành lập với vai trò là cơ quan chuyên trách về chống tham nhũng theo quy định của Luật chống tham nhũng. Ngoài ra, Thanh tra Chính phủ và Kiểm toán Nhà nước của Việt Nam cũng đã hoạt động với chức năng của các tổ chức chống tham nhũng. Trong nhiều năm Việt Nam đã tích cực tham gia vào Kế hoạch Hành động Chống Tham nhũng tại Châu Á Thái Bình Dương do ADB và OECD khởi xướng và được ký bởi Công ước của Liên Hợp quốc về Chống Tham nhũng (hiện tại đang chuẩn bị phê chuẩn công ước).

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Tuy nhiên, các cơ chế để chống tham nhũng không được thực hiện đầy đủ, và Việt Nam vẫn phải đối mặt với một khoảng cách thực hiện lớn trong việc chính trị hóa các cơ chế và thể chế, những nhiệm vụ chồng chéo của các tổ chức, quan hệ "con ông cháu cha", và các định chế nhà nước đặc trưng bởi sự bí mật, và việc thiếu biện pháp bảo vệ những người đứng ra tố giác các sai phạm.

Bộ NN&PTNT và TFF

Theo Chương trình Cải cách Hành chính Công (CCHCC) Giai đoạn II 2003-2006 được hỗ trợ bởi UNDP (Dự án VIE/02/016), Bộ NN&PTNT đã lập và phê duyệt Kế hoạch Hành động Chống Tham nhũng. Theo đó, Bộ NN&PTNT là bộ đầu tiên đưa ra kế hoạch chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm và chống lãng phí tài sản công. Đây là bước đánh dấu quan trọng trong việc tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của quản lý nhà nước tại Việt Nam.

Tuy nhiên, toàn bộ ảnh hưởng của Kế hoạch Hành động này liên quan đến trách nhiệm giải trình và tính minh bạch được giả định trong trường hợp kế hoạch được thực hiện trong những năm tới và vì vậy còn quá sớm khi đưa ra một đánh giá vào thời điểm hiện tại.

1.4 Danh mục rủi ro và Đánh giá Rủi ro Chi tiết

Xem phụ lục C

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

2 Thông tin cơ bản về TFF và những quan sát và khuyến nghị của KPMG

2.1 Thành lập

Quỹ Ủy thác Ngành lâm nghiệp (TFF) được thành lập vào tháng 6 năm 2004 trên cơ sở Biên bản Ghi nhớ (MOU) được ký giữa Chính phủ Việt Nam đại diện bởi Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT) và các đại diện của các Chính phủ Phần Lan, Hà Lan, Thụy Điển và Thụy Sỹ vào ngày 23 tháng 6 năm 2004.

TFF là một cơ chế hùn tiền đóng góp và đảm bảo rằng các khoản đóng góp này được sử dụng có hiệu quả để đáp ứng các nội dung ưu tiên của ngành đã được thống nhất trong khung chính sách ngành như Chiến lược tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo toàn diện, Khung chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp và Chiến lược lâm nghiệp quốc gia.

2.2 Mục đích, mục tiêu và hoạt động

Mục tiêu tổng thể của Quỹ thống nhất với mục tiêu tổng thể của Chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp (FSSP): *"Quản lý rừng bền vững và bảo tồn đa dạng sinh học nhằm đạt được: a) bảo vệ môi trường, b) cải thiện đời sống người dân sống phụ thuộc vào rừng và c) tăng đóng góp của ngành lâm nghiệp cho nền kinh tế quốc dân"*.

Ban đầu TFF có bốn mục tiêu cụ thể như sau:

1. Gắn kết chặt chẽ hơn hỗ trợ ODA với các nội dung ưu tiên ngành đã được thống nhất trong Khung chương trình hỗ trợ ngành lâm nghiệp;
2. Nâng cao mục tiêu giảm nghèo đói của hỗ trợ ODA cho ngành lâm nghiệp và phù hợp với Chiến lược tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo toàn diện,
3. Hài hoà hoá hỗ trợ ODA cho ngành lâm nghiệp và giảm chi phí giao dịch của Chính phủ, và
4. Hỗ trợ chuyển tiếp tiến đến tiếp cận toàn ngành đối với hỗ trợ ODA cho ngành lâm nghiệp.

Cụm từ "khung FSSP" đề cập đến Khung Chương trình được quy định trong Biên bản Cam kết (MOA) về việc thành lập Chương trình Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp và Đối tác (FSSP&P) ký ngày 12 tháng 11 năm 2001 và có thời hạn đến năm 2010 giữa Chính phủ Việt Nam và cộng đồng quốc tế. Đối tác hiện nay được biết đến là Quan hệ đối tác Hỗ trợ ngành Lâm nghiệp (FSSP, hay Quan hệ đối tác ngành Lâm nghiệp). Tuy nhiên, từ tháng 6 năm 2006, sau Báo cáo đồng kiểm tra thường niên của TFF, các bên nhất trí rằng Đối tác sẽ thay đổi thể chế của mình nhằm hỗ trợ hiệu quả hơn Chiến lược Phát triển Ngành Lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006-2020 (VFDS 2006-2020) khi Đối tác được duyệt.

Do đó mục tiêu đầu tiên được đổi thành "Gắn kết hỗ trợ ODA với các nội dung ưu tiên ngành đã được thống nhất".

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

VFDS 2006-2020, được phê duyệt vào tháng 2 năm 2007, bao gồm ba chương trình phát triển:

1. Chương trình Phát triển và Quản lý Rừng Bền vững;
2. Chương trình Bảo vệ Rừng, Bảo tồn Đa dạng sinh học và Phát triển các Dịch vụ Môi trường; và
3. Chương trình đẩy mạnh chế biến lâm sản và thương mại.

Và hai chương trình bổ trợ:

1. Chương trình Nghiên cứu, Giáo dục, Đào tạo và Khuyến lâm; và
2. Chương trình Đổi mới các Thể chế, Chính sách, Lập kế hoạch và Giám sát Ngành Lâm nghiệp.

Quan sát 1

Tại thời điểm thực hiện công việc, chúng tôi không được cung cấp bất cứ tài liệu công khai và chính thức nào về các nội dung ưu tiên của TTF trong năm 2007. Hiện tại chỉ có thông tin về các nội dung ưu tiên của TTF năm 2005 trên trang web của FSSP/TFF.

PIM công bố trong tháng 8 năm 2007 quy định rằng "TFF sẽ hỗ trợ các nội dung ưu tiên của Bộ NN&PTNT, với sự đồng ý của HĐQL TFF, các nội dung ưu tiên này được thiết lập dựa trên tiến độ thực hiện VFDS và kế hoạch ngành. Trong trường hợp này, Bộ NN&PTNT sẽ chỉ định các cơ quan thực hiện lập các đề xuất dự án đối với những nội dung ưu tiên này" (PIM Mục 1.1.5).

Trong báo cáo giữa năm cho giai đoạn 6 tháng kết thúc ngày 30 tháng 6 năm 2007 có nêu "các nội dung ưu tiên của TFF sẽ được Bộ NN&PTNT xác định và đề xuất trong các chương trình dưới đây theo VFDS trước khi trình HĐQL TFF phê duyệt". Tuy nhiên, những nội dung ưu tiên trên hiện vẫn chưa được xây dựng.

Khuyến nghị

Mục tiêu đầu tiên của TFF là Gắn kết hỗ trợ ODA với các nội dung ưu tiên ngành đã được thống nhất. Những nội dung ưu tiên ngành đã được thống nhất trên cần được xây dựng và đưa vào các tài liệu chính thức của TFF chẳng hạn như kế hoạch hoạt động và báo cáo thường niên, và thông báo ra công chúng thông qua bản tin cập nhật TFF và trang web FSSP/TFF.

Chúng tôi hiểu rằng các đề xuất mới được phê duyệt gần đây trong năm 2007 nằm trong các nội dung ưu tiên VFDS và đã được các bên nhất trí. Tuy nhiên, các nội dung ưu tiên rõ ràng đối với TFF cần phải được thiết lập và thông báo công khai nhằm đảm bảo tính minh bạch.

Các nội dung ưu tiên rõ ràng và cụ thể cũng như các hoạt động hợp lệ sẽ trực tiếp hỗ trợ TFF đạt được mục đích cuối cùng. Trong trường hợp này, rủi ro ủy thác liên quan đến việc vốn có thể không được sử dụng cho các mục đích dự kiến sẽ thấp hơn.

Ngoài ra, do phạm vi thực tế của các chương trình VFDS rất rộng trong khi các nguồn lực của TFF lại hạn chế, những nội dung ưu tiên trong phạm vi hẹp và các hoạt động hợp lệ đối với TFF nên được tiếp tục thực hiện và cần được xem xét. Vấn đề này cũng được đề cập trong Báo cáo đồng kiểm tra của TFF vào tháng 5 năm 2006.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

2.3 Các nguồn vốn của TFF và phân bổ vốn

Vốn của TFF được chia thành các khoản đóng góp ấn định và các khoản đóng góp không ấn định. Các Chính phủ Phần Lan và Hà Lan là các nhà tài trợ các nguồn vốn ấn định sử dụng cho Dự án Phát triển Ngành Lâm nghiệp (FSDP). Vốn của Chính phủ Hà Lan được sử dụng cho hợp phần bảo tồn rừng còn vốn của Chính phủ Phần Lan được sử dụng cho hợp phần trồng rừng quy mô nhỏ và công tác quản lý dự án tổng thể. Dự tính khoản vốn ấn định chỉ sử dụng cho dự án.

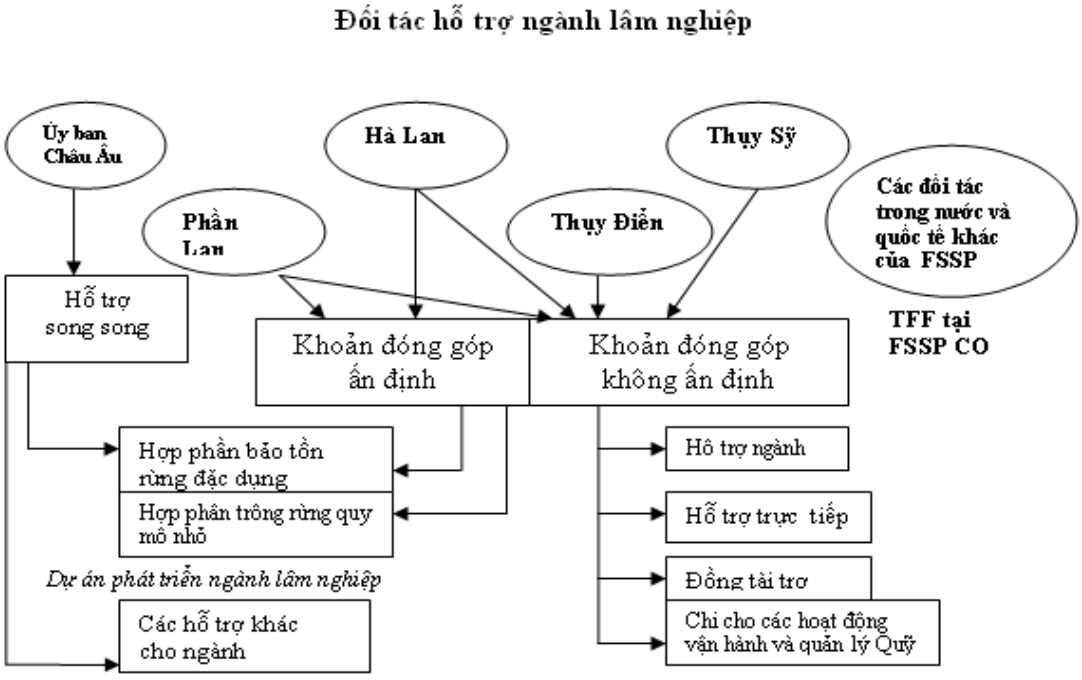
Các nguồn vốn khác đều là các nguồn vốn không ấn định. Các bên đóng góp vào khoản vốn không ấn định gồm các chính phủ Phần Lan, Hà Lan, Thụy Sỹ và Thụy Điển. Đức thông qua GTZ, hỗ trợ kỹ thuật cho công tác quản lý của TFF.

Ban đầu, các hoạt động hợp lệ có thể được tài trợ bằng các nguồn vốn tài trợ không ấn định gồm:

- Hỗ trợ ngành;
- Hỗ trợ trực tiếp và đồng thời; và
- Hỗ trợ dự án nhỏ (50,000 Euro hoặc ít hơn).

Theo Điều 6 Quyết định số 1175/QĐ-BNN-LN ngày 16 tháng 4 năm 2007 về quy chế quản lý và sử dụng Quỹ ủy thác cho ngành lâm nghiệp, do Bộ Trưởng Bộ NN&PTNT ban hành, TFF sẽ không hỗ trợ các dự án nhỏ. Các hình thức và phương thức hỗ trợ hiện tại của TFF là 1) Hỗ trợ ngành; 2) Cung cấp các khoản hỗ trợ cho các đơn vị nhận tài trợ; 3) Đồng tài trợ cho các dự án vốn vay, dự án do Quỹ môi trường toàn cầu tài trợ; và 4) Chi cho các hoạt động vận hành và quản lý Quỹ. Tuy nhiên, quyết định này còn quy định rằng các dự án hoặc chương trình có thể được hỗ trợ, và "hỗ trợ phi dự án" có thể được cung cấp cho các dự án hỗ trợ có vốn từ 25.000 Euro trở xuống.

Sự lưu chuyển các nguồn vốn TFF như sau:



Sơ đồ trên được trích từ website của TFF.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Quan sát 2

Do các mục tiêu của TFF đã được thay đổi nhằm gắn kết với các nội dung ưu tiên ngành đã được thống nhất trong phạm vi VFDS, các hoạt động hợp lệ trên đã được sửa đổi và phản ánh trong Quyết định số 1175/QĐ-BNN-LN ngày 16 tháng 4 năm 2007 về quy chế quản lý và sử dụng Quỹ ủy thác cho ngành lâm nghiệp do Bộ trưởng Bộ NN & PTNT ban hành.

Theo Điều 6 Quyết định này, các hình thức và phương thức hỗ trợ của TFF sẽ là 1) Hỗ trợ ngành; 2) Cung cấp các khoản hỗ trợ cho các đơn vị nhận tài trợ; 3) Đồng tài trợ cho các dự án vốn vay, dự án do Quỹ môi trường toàn cầu tài trợ; và 4) Chi cho các hoạt động vận hành và quản lý Quỹ . TFF sẽ không hỗ trợ các dự án nhỏ.

Khuyến nghị

Giống như ý kiến trong phần những Khuyến nghị đối với Quan sát 1, chúng tôi cho rằng các hình thức và phương thức hỗ trợ cũng như các hoạt động hợp lệ được đề cập trên đây nên được xác định một cách rõ ràng và cụ thể và có thể thu hẹp hơn phù hợp với các nội dung ưu tiên sắp tới của TFF.

2.4 Thời hạn

Giai đoạn hoạt động đầu tiên kéo dài 36 tháng (2004-2007) của Quỹ Ủy thác được gọi là "giai đoạn chuyển tiếp". Giai đoạn hai, được biết đến là giai đoạn thực hiện đầy đủ, được ước tính kéo dài đến năm 2010 và sẽ được thống nhất và được triển khai thực hiện sau khi kết thúc rà soát kết quả thực hiện của giai đoạn chuyển tiếp.

2.5 Cơ cấu tổ chức

Cơ cấu tổ chức trước đây

Kể từ khi được thành lập đến khi Quyết định số 254/QĐ-BNN-TCCB do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ngày 29 tháng 1 năm 2007 được ban hành, TFF chịu sự điều hành và quản lý của FSSP CO, một văn phòng thuộc FSSP & P và thực hiện các nhiệm vụ chính của ban thư ký cho FSSP & P (đặc biệt là PSC và TEC), truyền đạt thông tin, thiết lập hệ thống & phương tiện truyền thông và các nhiệm vụ điều phối. PSC và TEC thực hiện giám sát TFF.

Tuy nhiên, số lượng thành viên trong PSC và TEC quá lớn và đồng thời không đại diện đủ cho nhiệm vụ quản trị một quỹ ủy thác. Cơ cấu này cũng được lưu ý trong Báo cáo đồng kiểm tra của TFF là một cơ cấu song song chứ không phải là một cơ cấu hợp nhất phù hợp và chính cơ cấu này là nguyên nhân của những chậm trễ đáng kể trong quá trình đưa ra quyết định.

Cơ cấu tổ chức hiện tại

Vấn đề trên liên quan đến cơ cấu tổ chức đã được nêu trong Báo cáo đồng kiểm tra của TFF ngày 3 tháng 5 năm 2006 nhằm mục đích kêu gọi thay đổi cơ cấu tổ chức của TFF.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

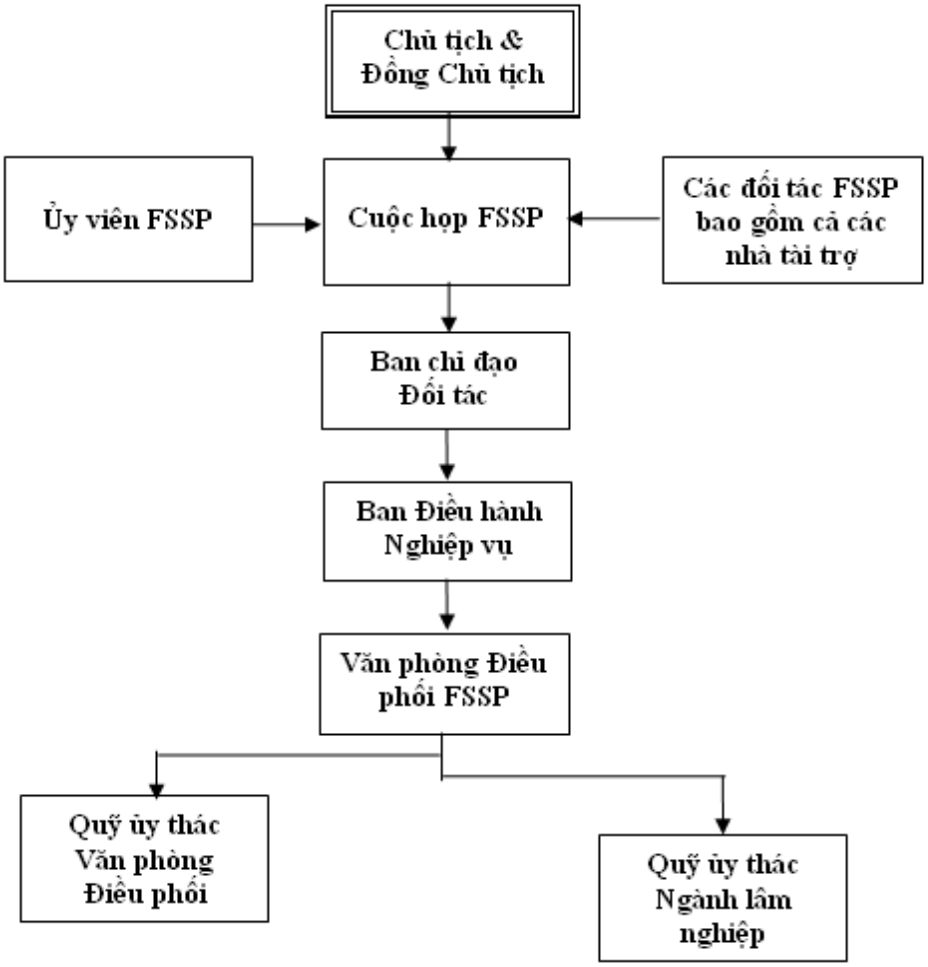
Theo đó, Quyết định số 254/QĐ-BNN-TCCB của Bộ NN&PTNT ngày 29 tháng 1 năm 2007 về việc thành lập TFF, đã thực hiện thay đổi bằng cách tách riêng ban quản lý của FSSP với ban quản lý của TFF. Hiện tại cơ cấu tổ chức của TFF gồm có Hội đồng quản lý (HĐQL), Ban Giám đốc TFF và các cố vấn quốc tế.

Quyết định số 382/QĐ-BNN-TCCB ngày 09 tháng 2 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT đổi tên FSSP & P thành FSSP và bổ sung nhiệm vụ của Ban Giám đốc TFF cho FSSP CO.

Sau đó, Quyết định số 1057/QĐ-BNN-LN ngày 16 tháng 4 năm 2007 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT đã đưa ra những quy định chi tiết hơn về việc sử dụng và quản lý TFF bao gồm các nhiệm vụ và trách nhiệm của HĐQL và Ban Giám đốc TFF.

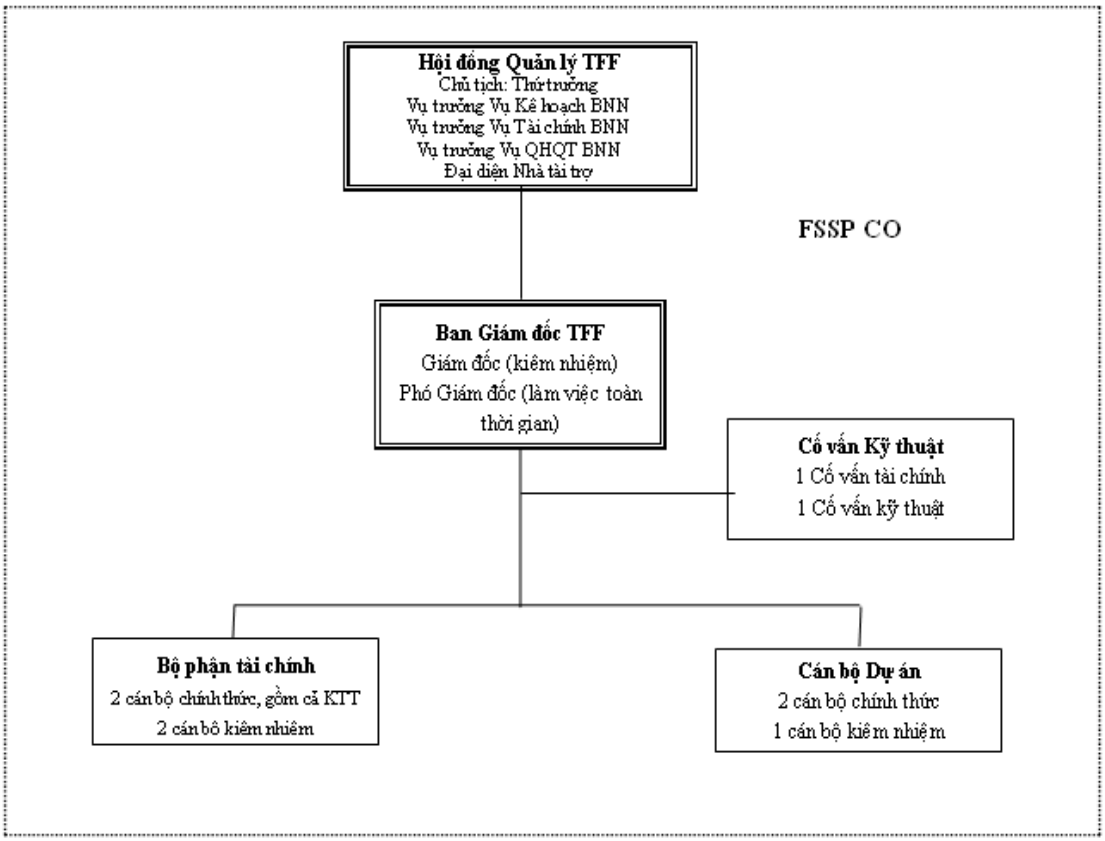
Sơ đồ 1: Cơ cấu tổ chức của FSSP&P theo đó PSC và TEC giám sát TFF

(Được áp dụng đến khi ban hành Quyết định số 254/2007/QĐ-BNN-TCCB ngày 29/1/2007)



© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Sơ đồ 2: Cơ cấu tổ chức của TFF
(kể từ thời điểm áp dụng Quyết định số 247/2007/QĐ-BNN-TCCB của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT ngày 29/1/2007 về việc thành lập TFF)



2.6 Các quy trình của TFF

2.6.1 Lựa chọn Dự án/Chương trình

Các thủ tục dưới đây hiện đang được áp dụng theo Quyết định số 1057/QĐ-BNN-LN ngày 16 tháng 4 năm 2007 về việc quản lý và sử dụng TFF (Phụ lục D, Sơ đồ 1a) và theo cơ cấu tổ chức mới của TFF.

Trước khi thay đổi cơ cấu tổ chức, khi TFF được giám sát bởi Ban chỉ đạo Đối tác (PSC) và Ban Điều hành Nghiệp vụ (TEC) của FSSP và các khoản tài trợ nhỏ chỉ được cấp cho các hoạt động hợp lệ, công tác lựa chọn đã được tách riêng đối với các khoản tài trợ nhỏ và các dự án đúng quy mô.

Nhận các đề xuất

Ban Giám đốc TFF thông báo cho các ứng viên được lựa chọn (các tổ chức, cơ quan) về các nội dung, thủ tục và thời gian nộp đề xuất đồng thời chịu trách nhiệm nhận các đề xuất, kiểm tra tính hợp lệ và đưa ra ý kiến phản hồi.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Sau đó, Ban Giám đốc TFF đệ trình hai (02) bộ hồ sơ chương trình/dự án (01 bộ Tiếng Anh và 01 bộ Tiếng Việt) lên Vụ HTQT để lập mã và thực hiện các bước cần thiết để tiến hành quy trình thẩm định.

Thẩm định văn kiện chương trình/dự án

Bộ Trưởng Bộ NN&PTNT ra quyết định về việc thành lập ban Thẩm định để rà soát các dự án/chương trình được đệ trình lên TFF xin cấp vốn. Ban thẩm định bao gồm các đại diện từ các vụ của Bộ NN&PTNT và ba chuyên gia độc lập có chuyên môn và kinh nghiệm thích hợp. Khuyến khích tuyển dụng các chuyên gia độc lập từ các thành viên của FSSP. Các kết quả thẩm định được trình bày trong Biên bản Thẩm định (AM).

Biên bản Thẩm định được đệ trình lên Hội đồng Quản lý Quỹ để xin phê duyệt việc cấp vốn từ TFF. Quyết định phê duyệt này sẽ có hiệu lực tương tự như việc phê duyệt các dự án ODA theo quy định của Chính phủ.

Quan sát 3

- Định nghĩa về xung đột lợi ích và biện pháp kiểm soát xung đột lợi ích không được đề cập trong PIM. Chúng tôi được biết quy định hiện hành là Pháp lệnh cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH ban hành ngày 26 tháng 2 năm 1998 và Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi số 11/2003/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 4 năm 2003.
- Một Cẩm nang và Hướng dẫn kết hợp Quản lý Tài chính và Quản lý Hoạt động cho các hoạt động của TFF bao gồm các tiêu chí xem xét, lựa chọn cho các cán bộ phụ trách của TFF nhưng không bao gồm các tiêu chí thẩm định cho Ban Thẩm định.
- Quy trình lựa chọn mới theo Quyết định số 1057 chưa được cập nhật trên trang web FSSP/TFF.

Khuyến nghị

- Định nghĩa về xung đội lợi ích và các nguyên tắc quản lý xung đột lợi ích phải được quy định trong Cẩm nang TFF và PIM. Xem Khuyến nghị tại Quan sát 6 về các biện pháp có thể thực hiện để phát hiện và ngăn chặn xung đột lợi ích.
- Qua thảo luận với các cán bộ phụ trách của TFF và thông qua việc rà soát các đề xuất đã được duyệt, chúng tôi nhận thấy TFF đã tuân theo các quy trình chọn lựa và thẩm định được chấp nhận chung và các quy định pháp luật hiện hành.

  Tuy nhiên, Cẩm nang Kết hợp Quản lý Tài chính và Quản lý Hoạt động sẽ là một tài liệu hữu dụng giúp nhóm cán bộ TFF thực hiện các vai trò và trách nhiệm của họ một cách chính xác và nhất quán hơn là duy trì một danh sách các quy định pháp luật áp dụng và khẳng định miệng rằng TFF đang tuân thủ các quy định này. Hơn nữa, nói chung là không phải lúc nào các quy định pháp luật cũng được xây dựng để đáp ứng các yêu cầu của tất cả các tổ chức, đòi hỏi lãnh đạo của mỗi tổ chức phải xem xét việc điều chỉnh hoặc bổ sung thêm các hướng dẫn để đáp ứng các mục tiêu của tổ chức.
- Chúng tôi được biết một trang web mới về TFF đang được xây dựng. Khi hoàn thành trang wed này, những thông tin chính bao gồm các thủ tục lựa chọn và các báo cáo về TFF phải được cung cấp và cập nhật để đảm bảo tính minh bạch.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Dự thảo Cẩm nang Hướng dẫn Hoạt động TFF phiên bản 1.1 tháng 2 năm 2006, đã được các chuyên gia tư vấn của TFF xây dựng nhưng vẫn chưa được sử dụng, chính là một hình thức của Cẩm nang Kết hợp Quản lý Tài chính và Quản lý Hoạt động mà chúng tôi đề xuất sử dụng. Ví dụ, Mục 4.3 của dự thảo về "Rà soát, Thẩm định và Chấp nhận Đề xuất" có trình bày các hướng dẫn về

- Các nguyên tắc rà soát và thẩm định
- Các bước cần thực hiện và các vấn đề phải được xem xét và thẩm định ví dụ các vấn đề chiến lược, các vấn đề phân tích …
- Các trách nhiệm của các bên liên quan ví dụ FSSP CO, các chuyên gia độc lập.

Do đó, chúng tôi khuyến nghị TFF xem xét việc cung cấp Cẩm nang Hướng dẫn Hoạt động tương tự cho cán bộ nhân viên trong giai đoạn thực hiện, Cẩm nang không bao gồm các hướng dẫn quy định đối với các dự án vì PIM đã bao gồm các hướng dẫn này.

2.6.2 Nhận vốn từ các nhà tài trợ

Các đề nghị chuyển vốn phải được lập và gửi tới các nhà tài trợ góp vốn theo các điều kiện quy định trong các Hiệp định Song phương giữa Chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ góp vốn.

Đợt chuyển vốn đầu tiên thường được thực hiện khi ký kết hiệp định song phương trong đó có quy định giá trị vốn chuyển nhất định. Những đợt chuyển vốn sau thường được yêu cầu sáu tháng một lần dựa trên ngân sách năm và kế hoạch thanh toán cho kỳ sáu tháng tiếp theo trừ khi hiệp định song phương có yêu cầu cụ thể (ví dụ lập trước kế hoạch và các giá trị vốn chuyển).

Chỉ Giám đốc hoặc Phó Giám đốc của FSSP CO có thẩm quyền ký các đề nghị chuyển vốn gửi cho nhà tài trợ.

FSSP CO sẽ gửi một văn bản xác nhận được đến từng nhà tài trợ khi nhận được vốn để xác nhận rằng vốn đã được FSSP CO nhận cho TFF.

Xem sơ đồ của quy trình này trong Phụ lục D (Sơ đồ số 2)

2.6.3 Lập Kế hoạch và Ngân sách Dự án Thường niên

Các thủ tục dưới đây được tóm tắt từ Quyết định số 1057 là những hướng dẫn và quy định mà các đơn vị nhận vốn từ TFF phải tuân thủ.

"Các đơn vị nhận vốn từ TFF có trách nhiệm lập kế hoạch hoạt động thường niên và kế hoạch tài chính theo các quy định cụ thể để đệ trình lên Ban Giám đốc TFF. Phải xây dựng kế hoạch hoạt động cho chương trình/dự án theo cách nhất quán với tiến độ và các nội dung thực hiện dự án đã được phê duyệt. Kế hoạch tài chính được xây dựng theo các quy định trong Thông tư liên tịch số 02/2003/TTLT-BKH-BTC ngày 17 tháng 3 năm 2003 của Liên Bộ KHĐT và BTC về hướng dẫn lập kế hoạch tài chính đối với các chương trình, dự án sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức và các thông tư khác được sửa đổi để bổ sung và thay thế.

Ban Giám đốc TFF lập kế hoạch tài chính thường niên hợp nhất. Hai tuần trước khi diễn ra cuộc họp cuối năm của Hội đồng quản lý TFF, Ban Giám đốc TFF phải gửi kế hoạch hoạt động thường niên và kế hoạch tài chính thường niên đề xuất cho các ủy viên Hội đồng quản lý TFF để xem xét và phê chuẩn tại cuộc họp Hội đồng quản lý TFF cuối năm".

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Xem sơ đồ Lập Kế hoạch và Ngân sách Dự án Thường niên trong Phụ lục D (Sơ đồ số 3)

Quan sát 4

Quyết định số 1057 cũng đưa ra một số yêu cầu về việc lập kế hoạch và ngân sách cho các hoạt động ngoài danh mục (cho công tác quản lý và các hoạt động của TFF) nhưng những yêu cầu này khá chung chung.

Khuyến nghị

Qua thảo luận với Phó Chủ tịch TFF, các Cố vấn, Kế toán trưởng và các Cán bộ Dự án TFF, chúng tôi nhận thấy việc lập kế hoạch và ngân sách cho các hoạt động ngoài danh mục và lập kế hoạch hoạch động và ngân sách hợp nhất cho cả các hoạt động trong danh mục và ngoài danh mục đang tuân thủ các quy định hiện hành và các thông lệ tiên tiến.

Tuy nhiên, như được đề cập trong Quan sát 3, chúng tôi muốn nhất mạnh tầm quan trọng và tính hữu dụng của một Cẩm nang và Hướng dẫn Hoạt động toàn diện và có hệ thống riêng cho các hoạt động của TFF. Cẩm nang và Hướng dẫn này sẽ cung cấp những hướng dẫn chi tiết về việc lập kế hoạch và ngân sách cho các hoạt động ngoài danh mục (ví dụ các hoạt động cần phải xem xét), thời gian lập kế hoạch và ngân sách và quản lý ngân sách (Mục 7 của dự thảo cẩm nang phiên bản 11 tháng 2 năm 2006 được đề cập ở trên là một ví dụ).

2.6.4 Giải ngân vốn cho các dự án

Việc giải ngân vốn cho một đơn vị nhận tài trợ có thể được thực hiện theo ba cách: tạm ứng vốn, hoàn trả các khoản thanh toán đã thực hiện và chi trả trực tiếp. Chi trả trực tiếp chỉ được thực hiện đối với các khoản thanh toán mua hàng với giá trị lớn hoặc những khoản thanh toán bằng ngoại tệ.

Tùy theo tiến độ dự án và các nhu cầu thanh toán của dự án, FSSP Co sẽ quyết định giá trị vốn để giải ngân và có quyền từ chối giải ngân nếu đơn vị nhận tài trợ không nộp đầy đủ các chứng từ hoặc không sử dụng hết 70% khoản tạm ứng của kỳ trước.

Xem sơ đồ giải ngân vốn cho dự án trong Phụ lục D:

- Sơ đồ số 4: Giải ngân toàn bộ vốn
- Sơ đồ số 5: Vốn được giải ngân cho các dự án dưới hình thức các khoản tạm ứng và quy trình quyết toán tạm ứng.

Quan sát 5

- Không có những hướng dẫn chi tiết cho cán bộ nhân viên của TFF về soát xét, phê duyệt và giải ngân vốn cho các dự án theo ba cách (tạm ứng vốn, hoàn trả các khoản thanh toán đã thực hiện và chi trả trực tiếp).

Khuyến nghị

- Như được đề cập trong các Quan sát trên, cần đưa ra một Cẩm nang kết hợp Quản lý tài chính và Quản lý Hoạt động cho TFF. Tài liệu này sẽ bao gồm những hướng dẫn cho cán bộ nhân viên của TFF về việc xử lý các hình thức đề nghị khác nhau: tạm ứng vốn, hoàn trả các khoản thanh toán đã thực hiện và chi trả trực tiếp.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

2.6.5 Quy trình mua sắm

Các thủ tục đấu thầu phải tuân theo Luật Đấu thầu (Luật số 61/2005/QH11) và Nghị định 111/2006/NĐ-CP Hướng dẫn thi hành Luật Đấu thầu.

Lập kế hoạch mua sắm tổng thể và kế hoạch mua sắm hàng năm

Trong vòng ba tháng kể từ ngày thỏa thuận tài trợ được ký, Đơn vị nhận tài trợ lập kế hoạch mua sắm tổng thể cho toàn bộ thời gian thực hiện dự án. Kế hoạch phải chỉ rõ các mặt hàng cần phải mua, giá trị hợp đồng, phương thức mua hàng, phương thức thanh toán và thời gian dự kiến để tiến hành việc mua sắm đồng thời kế hoạch phải được dựa trên văn kiện dự án, thỏa thuận tài trợ và kế hoạch hoạt động cũng như ngân sách đã được phê duyệt.

Ngoài ra, Đơn vị nhận tài trợ còn lập một kế hoạch mua sắm hàng năm dựa trên kế hoạch mua sắm tổng thể, kế hoạch hoạt động thường niên và ngân sách thường niên.

Bộ NN&PTNT có trách nhiệm phê duyệt kế hoạch mua sắm tổng thể và kế hoạch mua sắm hàng năm nếu dự án bao gồm các cuộc đấu thầu lớn theo hình thức đấu thầu cạnh tranh quốc tế hoặc đấu thầu cạnh tranh quốc gia. Theo luật pháp Việt Nam, Bộ NN&PTNT có trách nhiệm phê duyệt kế hoạch đấu thầu và kết quả đấu thầu.

Các nguyên tắc đấu thầu

- Tính kinh tế và tính hiệu quả
- Tính cạnh tranh
- Đối xử công bằng đối với các bên tham gia đấu thầu (tính công bằng)
- Tính minh bạch và Trách nhiệm giải trình
- Đạo đức trong đấu thầu

Đạo đức trong đấu thầu

Tất cả các bên tham gia quá trình mua sắm hàng hóa, công trình hoặc dịch vụ được TFF tài trợ, bao gồm các đơn vị nhận tài trợ từ TFF, bên tham gia đấu thầu, nhà thầu, nhà cung cấp và bên tư vấn, phải tuân theo các chuẩn mực đạo đức cao nhất trong quá trình đấu thầu và thực hiện hợp đồng .

Thông thường, quy mô và tính phức tạp của hợp đồng mua sắm quyết định phương thức mua sắm và các bước cần thực hiện trong một quy trình mua sắm cụ thể. Có bốn phương thức đấu thầu sau:

- Đấu thầu công khai
- Đấu thầu hạn chế
- Đơn chào hàng cạnh tranh
- Chỉ định thầu

Dưới đây là các bước chính của một quy trình đấu thầu:

1. Lập kế hoạch đấu thầu: chuẩn bị hồ sơ mời dự sơ tuyển và hồ sơ mời thầu
2. Thông báo mời gửi hồ sơ dự sơ tuyển/bày tỏ nguyện vọng, thành lập ban thẩm định thầu
3. Đánh giá các bên tham gia thầu

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

4. Thẩm định nhà thầu được đề xuất và phê duyệt
5. Thông báo bên thắng thầu
6. Ký kết hợp đồng

Xem sơ đồ quy trình đấu thầu trong Phụ lục D (Sơ đồ Số 6).

Quan sát 6

- Định nghĩa xung đội lợi ích và biện pháp kiểm soát không được đề cập trong PIM. Chúng tôi được biết rằng quy định hiện hành là Pháp lệnh cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH ban hành ngày 26 tháng 2 năm 1998 và Pháp lệnh cán bộ, công chức sửa đổi số 11/2003/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 4 năm 2003.

- PIM quy định trách nhiệm của những đơn vị nhận tài trợ trong quá trình đấu thầu nhưng không quy định trách nhiệm của các bên quan trọng khác tham gia vào quá trình đấu thầu (bao gồm lập kế hoạch đấu thầu và thực hiện đấu thầu) như FSSP CO và Vụ Xây dựng, Bộ NN&PTNT – bên có trách nhiệm thẩm định các kết quả thầu.

- Chúng tôi nhận thấy có những chậm trễ trong việc thực hiện công tác mua sắm cho tất cả các dự án được kiểm tra, dẫn đến việc tiến độ thực hiện dự án bị chậm và tỷ lệ giải ngân thấp. Nguyên nhân chính cho những chậm trễ này là 1) Sự chậm trễ trong việc giao thầu do thiếu nhân viên có khả năng thực hiện quy trình đấu thầu theo quy định của Luật Đấu thầu mới ban hành và do các thủ tục phê duyệt quá phức tạp; (2) thiếu các đơn vị tư vấn có năng lực và kỹ năng trong một số lĩnh vực nhất định ví dụ như lâm nghiệp cộng đồng, dẫn đến việc phải mất nhiều thời gian để tìm một (các) đơn vị tư vấn phù hợp.

- Không có các hệ thống kiểm soát nội bộ và kiểm soát từ bên ngoài đối với quy trình đấu thầu ví dụ không có bộ phận Kiểm toán Nội bộ trong Bộ NN&PTNT để tiến hành kiểm soát nội bộ độc lập và rà soát tuân thủ các hoạt động của các vụ thuộc Bộ NN&PTNT bao gồm hoạt động thẩm định thầu. Các hoạt động mà các đơn vị mua sắm thực hiện chỉ phải chịu sự kiểm tra của các cơ quan cấp trên. Các cuộc kiểm toán được thực hiện bởi Kiểm toán Nhà nước, Việt Nam, tổ chức chịu trách nhiệm trước Chính phủ về việc xác nhận tính chính xác và hợp pháp trong việc quyết toán ngân sách nhà nước ở tất cả các cấp và các báo cáo tài chính của các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước không được lập thường xuyên. Thanh tra của Bộ NN&PTNT cũng như Thanh tra Chính phủ thường chỉ tiến hành các cuộc kiểm toán khi có thắc mắc lớn về các hoạt động mua sắm.

Khuyến nghị

- Định nghĩa về xung đội lợi ích và các nguyên tắc quản lý xung đội lợi ích phải được quy định trong Cẩm nang Hoạt động của TFF và PIM. Có thể xem xét sử dụng các công cụ kiểm soát sau để ngăn chặn và phát hiện các xung đột lợi ích trong khi thực hiện đấu thầu:

1 Bản cam kết về đạo đức được điền và ký bởi cán bộ đấu thầu, cán bộ đánh giá thầu và cán bộ thẩm định thầu: Bản cam kết này yêu cầu các cán bộ cung cấp thông tin về các tài sản và công nợ tài chính của họ (và của những thành viên ruột thịt trong gia đình) và các lợi ích bên ngoài. Mục đích của việc cung cấp các thông tin này là xác định những xung đột tiềm tàng giữa vị trí công việc của nhân viên và lợi ích riêng của người đó, nhằm thực hiện các biện pháp bảo vệ thích hợp giúp nhân viên tránh khỏi những xung đột đó.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

2 Bản cam kết không cung cấp thông tin và không có lợi ích tài chính: Các cán bộ thuộc ban lựa chọn và thẩm định nhà thầu phải ký Bản cam kết không cung cấp thông tin và không có lợi ích tài chính. Bản cam kết này yêu cầu nhân viên không cung cấp các thông tin về việc lựa chọn và thẩm định nhà thầu. Bản cam kết giúp đảm bảo rằng những người tham gia lựa chọn và những người nằm trong ban thẩm định không có lợi ích nào liên quan đến bất cứ nhà cung cấp sản phẩm dịch vụ nào đang được xem xét để giao thầu.

Một phương án khác là, Bộ NN&PTNT và TFF có thể xem xét phương pháp xác định một Khung Chính sách để giải quyết xung đột lợi ích một cách toàn diện sao cho cũng có thể áp dụng cho các dịch vụ công khác.

- Vai trò và nhiệm vụ của FSSP CO và Vụ Xây dựng, Bộ NN&PTNT phải được quy định trong PIM.

- Phân tích khối lượng công việc của các hoạt động mua sắm tại dự án để xem xét việc tuyển dụng thêm nhân viên đảm nhiệm công việc mua sắm. Tổ chức tập huấn cho các nhân viên bộ phận mua sắm và các nhân viên khác có liên quan.

- Chúng tôi hiểu rằng Việt Nam đang thực hiện một chương trình cải cách để tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình về tài chính công, bao gồm việc tăng cường thực hiện kiểm toán và báo cáo tài chính. Chúng tôi nhấn mạnh tầm quan trọng của bộ phận kiểm toán nội bộ trong các bộ và công khai các phát hiện kiểm toán và báo các kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước, Việt Nam.

2.6.6 Quản lý tài chính và kế toán

Toàn bộ chứng từ, hồ sơ, tài liệu kế toán phải được lưu trữ và phản ánh trên các sổ kế toán một cách có hệ thống bao gồm sổ kế toán tổng hợp và các sổ kế toán chi tiết theo các thông lệ và nguyên tắc kế toán được công nhận và áp dụng rộng rãi.

Đơn vị nhận tài trợ phải tuân thủ Quyết định số 19/2006/QĐ-BTC ngày 30 tháng 3 năm 2006 của Bộ Tài chính trong việc sử dụng hệ thống kế toán.

Tại TFF

Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ sử dụng một hệ thống kế toán được vi tính hóa để ghi chép các nghiệp vụ kế toán phát sinh trong quá trình hoạt động của Quỹ (Khoản 5, Điều 22, Quyết định số 1057, Bộ NN&PTNT).

Kiểm toán

Các hoạt động tài chính tại Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ uỷ thác được kiểm toán hàng năm bởi một công ty kiểm toán quốc tế độc lập được các nhà tài trợ chấp thuận. Báo cáo kiểm toán phải được đệ trình lên Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cùng các nhà tài trợ của Quỹ. Thời hạn nộp báo cáo kiểm toán là ngày 31 tháng 5 hàng năm. Công ty kiểm toán có thể báo cáo trực tiếp cho các nhà tài trợ của Quỹ các vấn đề nghiêm trọng phát hiện trong quá trình kiểm toán có thể dẫn đến việc chấm dứt hoạt động của Quỹ.

Chế độ báo cáo, kiểm tra, quyết toán

Chính phủ (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư), các nhà tài trợ đóng góp cho Quỹ có quyền kiểm tra tình hình tổ chức thực hiện và quản lý Quỹ;

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ có trách nhiệm tổng hợp báo cáo quyết toán toàn Quỹ báo cáo Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cùng Hội đồng quản lý Quỹ;

Tại các dự án

Nhằm hướng dẫn các dự án về quản lý tài chính và kế toán, PIM đề cập đến những vấn đề sau:

- Vai trò và trách nhiệm của Kế toán Dự án
- Kế toán Dự án bao gồm: tiền mặt, hàng tồn kho, tài sản, thanh toán, vốn, chi phí, các báo cáo tài chính và báo cáo quyết toán.
- Tổ chức của bộ phận kế toán
- Các chứng từ kế toán, hệ thống tài khoản kế toán, các sổ kế toán
- Các báo cáo tài chính – các nguyên tắc liên quan đến việc lập, trình bày và hạn nộp báo cáo (theo quý, 6 tháng và hàng năm)
- Quyết toán việc sử dụng vốn và kiểm toán dự án.

Ban Giám đốc TFF có quyền kiểm tra việc thực hiện và quản lý các chương trình được cấp vốn, các dự án và các hoạt động phi dự án. Ban Giám đốc TFF sẽ tổng hợp toàn bộ các báo cáo nhận được từ các dự án và trình cho Hội đồng quản lý Quỹ, các nhà tài trợ và Bộ NN&PTNT.

Các đơn vị nhận tài trợ có trách nhiệm tổ chức thực hiện kiểm toán hàng năm và kiểm toán kết thúc đối với tất cả các chương trình, dự án, các khoản hỗ trợ phi dự án như quy định trong thỏa thuận hỗ trợ tài chính. Báo cáo kiểm toán phải được gửi lên Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ trước ngày 15 tháng 5 hàng năm hoặc trong vòng 3 tháng kể từ khi kết thúc chương trình, dự án.

Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ xây dựng các điều khoản tham chiếu cho kiểm toán và đưa ra danh sách các công ty kiểm toán quốc tế độc lập được các nhà tài trợ chấp thuận để các đơn vị nhận tài trợ lựa chọn và ký hợp đồng kiểm toán.

Hàng năm, đơn vị nhận tài trợ phải lập báo cáo quyết toán dự án trình Bộ NN&PTNT (Vụ Tài chính) để kiểm tra và phê duyệt. Các kết quả kiểm tra cùng với báo cáo quyết toán dự án sẽ được gửi cho Ban Giám đốc TFF.

Quan sát 7

- Công việc kế toán của TFF được thực hiện thủ công. Chúng tôi được biết rằng TFF đã từng có phần mềm kế toán nhưng sau đó phần mềm này bị hỏng.
- Việc các Ban QLDA cấp tỉnh chậm nộp các báo cáo tài chính cuối cùng của cho Ban QLDA Trung Ương là do thiếu nhân viên kế toán tận tâm và có năng lực. Các nhân viên kế toán kiêm nhiệm tại Ban QLDA Trung Ương (Bộ NN&PTNT) phải chịu sức ép khối lượng công việc từ dự án do TFF tài trợ và (các) dự án khác mà họ đang thực hiện tại Bộ NN&PTNT.
- Việc theo dõi ngân sách bằng cách so sánh và đưa ra các giải trình về những chênh lệch lớn giữa chi tiêu thực tế và ngân sách không được ghi chép rõ ràng.
- Chúng tôi được biết rằng kế toán của TFF đã thực hiện các chuyến đi kiểm tra thực địa tới các dự án trong năm 2006, tuy nhiên báo cáo về các chuyến đi kiểm tra thực địa không được lập.
- Tại ngày chúng tôi thực hiện đánh giá, chỉ có các báo cáo tài chính và báo cáo tiến độ của TFF cho năm 2005 là có sẵn trên trang web của FSSP/TFF.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Khuyến nghị

- Chúng tôi khuyến nghị TFF sử dụng một phần mềm kế toán nhằm tăng tính hiệu quả trong công việc cũng như độ tin cậy và tính chính xác của các thông tin tài chính.
- Nguồn nhân lực và chiến lược xây dựng năng lực cần được chú trọng hơn nữa và các biện pháp giải quyết cần được thực hiện ngay, ví dụ tuyển dụng thêm nhân viên, thuyên chuyển nội bộ và đào tạo.
- Các đơn vị nhận tài trợ cần được hướng dẫn cụ thể hơn đối với việc theo dõi ngân sách. TFF nên giám sát chặt chẽ việc theo dõi ngân sách của các đơn vị nhận tài trợ nhằm thu thập đầy đủ các thông tin cần thiết phục vụ công tác lập các báo cáo thường niên và 6 tháng của TFF để trình cho Bộ NN&PTNT và các nhà tài trợ.
- Trong năm, TFF nên xem xét cử nhân viên TFF thực hiện các chuyến đi kiểm tra thực địa đến các dự án được lựa chọn nhằm giám sát tiến độ thực hiện cũng như giám sát tình hình tài chính của các dự án. Chúng tôi khuyến nghị thực hiện đào tạo cho cán bộ TFF về công tác giám sát và đánh giá các dự án. Tuy nhiên, TFF giải thích rằng Cẩm nang Hướng dẫn Hoạt động TFF đã cung cấp hướng dẫn về việc xác định các trường hợp cần phải thực hiện giám sát và quy trình kiểm tra thực địa. Hiện tại, các vấn đề này có xu hướng sẽ được giải quyết trực tiếp bằng cách gặp gỡ với các đơn vị nhận tài trợ trong FSSP Co hoặc qua điện thoại.
- Báo cáo của TFF và của các dự án nên được công khai nhằm bảo đảm tính minh bạch.

2.6.7 Theo dõi và đánh giá

Chủ đầu tư Dự án đóng vai trò chủ đạo, giám sát và đẩy nhanh tiến độ dự án đồng thời hỗ trợ Ban QLDA trong việc theo dõi và đánh giá chương trình và dự án. Trong trường hợp phát sinh những khó khăn, vướng mắc, chủ đầu tư dự án phải báo cáo trường hợp đó cho các cơ quan có thẩm quyền để giải quyết.

Ban QLDA chịu trách nhiệm thường xuyên theo dõi và đánh giá chương trình/dự án theo các quy định hiện hành của Chính phủ và của TFF.

Ban Giám đốc TFF chịu trách nhiệm giám sát và theo dõi các hoạt động của toàn bộ các dự án thông qua các báo cáo tiến độ, báo cáo giám sát, báo cáo kiểm toán và báo cáo tài chính của các đơn vị nhận tài trợ. Ban Giám đốc TFF cũng chịu trách nhiệm cung cấp những hướng dẫn cụ thể cho các đơn vị nhận tài trợ về theo dõi và đánh giá dự án nhằm phục vụ việc thực hiện dự án.

Những dự án/chương trình có thời hạn từ hai năm trở lên phải lập báo cáo rà soát giữa kỳ do các đơn vị tư vấn độc lập phối hợp với các đại diện của các cơ quan liên quan thực hiện.

Ban Giám đốc TFF và các phòng ban chức năng thuộc Bộ NN&PTNT có thể thực hiện giám sát việc thực hiện các dự án/chương trình và các hoạt động phi dự án trên cơ sở định kỳ hay bất thường. Ngoài ra, nếu cần thiết, Ban Giám đốc TFF có thể thuê các chuyên gia độc lập kiểm tra và đánh giá tình hình thực hiện của các hoạt động được TFF tài trợ.

Việc đánh giá các hoạt động và ảnh hưởng của TFF sẽ được thực hiện một năm trước khi kết thúc giai đoạn chuyển tiếp và tập trung vào việc xác định những thay đổi cần thiết liên quan đến việc quản lý và điều hành của TFF cho giai đoạn thực hiện tiếp theo.

Xem sơ đồ các hoạt động Theo dõi & Đánh giá trong Phụ lục D (Sơ đồ Số 7)

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Quan sát 8

Tham khảo Quan sát 6 về những chậm trễ trong tiến độ dự án do sự chậm trễ trong các hoạt động mua sắm và những khuyến nghị của chúng tôi.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

A Kiểm soát nội bộ và Đánh giá Rủi ro – Tự đánh giá của TFF

Trong quá trình đánh giá, chúng tôi đã yêu cầu ban quản lý TFF tham gia chương trình tự đánh giá về Kiểm soát Nội bộ và Quản lý Rủi ro của tổ chức. Thang điểm cho các câu trả lời như sau:

1 = Hoàn toàn nhất trí

2 = Đồng ý

3 = Không có ý kiến

4 = Không đồng ý

5 = Phản đối

Nhìn chung ban quản lý TFF cho rằng các biện pháp kiểm soát nội bộ được thực hiện tốt cũng như công tác thông tin và tuyên truyền trong đơn vị. Quản lý rủi ro và đánh giá rủi ro là những vấn đề cần được tập huấn thêm và công tác đánh giá rủi ro chưa được thực hiện một cách đầy đủ.

Kết quả tự đánh giá như sau:

<u>*Môi trường nội bộ*</u>

Môi trường hoạt động

Các thành viên của tổ chức nắm rõ các chính sách liên quan	2
Sự tuân thủ các quy định, hướng dẫn và nguyên tắc được giám sát	1
Áp dụng các biện pháp xử lý thích đáng đối với các trường hợp không tuân thủ các quy định và luật lệ	2
Thực hiện phân tích hiệu quả hoạt động hàng năm đối với toàn bộ nhân viên	1
Ban lãnh đạo cam kết tuân thủ những giá trị đạo đức của tổ chức	2
Hệ thống trả lương hỗ trợ việc đạt được các mục tiêu của tổ chức	1

Cơ cấu tổ chức

Sơ đồ tổ chức cân đối và phù hợp với các hoạt động của tổ chức	2
Các trách nhiệm, trách nhiệm giải trình và quyền hạn được xác định rõ ràng	2
Các nhiệm vụ và trách nhiệm được nêu rõ trong bản mô tả công việc	1
Các nhân viên nhận được đầy đủ văn bản hướng dẫn về các nhiệm vụ của họ	1
Tất cả các nhân viên cấp dưới đều có các bản mô tả công việc	2

Các nguồn lực

Tổ chức có đầy đủ các nguồn lực và các kỹ năng cần thiết	2
Các nhu cầu hoạt động được sử dụng làm định hướng cho sự phát triển các kỹ năng	2
Việc đánh giá các kỹ năng đã được thực hiện trong toàn bộ tổ chức	2
Tổ chức có các phương tiện đánh giá tình hình làm việc và sự hài lòng với công việc	2
Tất cả những nhân sự chủ chốt đều có một đại diện được ủy quyền được chỉ định hợp lệ	2
Chính sách tuyển dụng hỗ trợ việc đạt được những mục tiêu của tổ chức	2
Tổ chức có đầy đủ cơ sở hạ tầng, thiết bị và các phương tiện cần thiết	1
Các nhu cầu phát triển liên quan đến các nguồn lực	1

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Xác định mục tiêu

Các chức năng và quy trình chính của đơn vị được xác định và được ghi chép lại	1
Đơn vị có các mục tiêu chiến lược rõ ràng	2
Đơn vị có các mục tiêu hoạt động rõ ràng	2
Các mục tiêu được được lên kế hoạch thực hiện với các thứ tự ưu tiên rõ ràng	1
Có một khung đánh giá nhằm đánh giá cách thức đạt được các mục tiêu	2
Việc đạt được các mục tiêu được giám sát một cách có hệ thống	2
Các mục tiêu được truyền đạt một cách rõ ràng trong toàn bộ đơn vị	2

Quản lý rủi ro

Quản lý sự kiện

Các rủi ro bên trong và bên ngoài được xác định và ghi chép lại	3
Các rủi ro đã phát hiện được ghi chép lại	3
Quy trình xác định rủi ro được thực hiện có hệ thống và liên tục	3
Quy trình xác định rủi ro được thực hiện đối với toàn bộ tổ chức và các dự án của tổ chức	3
Các rủi ro chiến lược, rủi ro hoạt động và rủi ro tuân thủ cũng như các rủi ro liên quan đến quản trị doanh nghiệp đã được xác định	3

Đánh giá rủi ro

Có đánh giá khả năng phát sinh và ảnh hưởng của các rủi ro đã xác định	3
Các rủi ro được đánh giá là lớn được báo cáo cho ban lãnh đạo	3
Các khóa đào tạo về quản trị rủi ro đã được tổ chức trong đơn vị	4

Đối phó với rủi ro

Các rủi ro đã xác định và đánh giá được sắp xếp trình tự ưu tiên	3
Các biện pháp kiểm soát được xác định đối với các rủi ro và các biện pháp kiểm soát được xác định dựa trên đánh giá chi phí/lợi ích	3
Các thủ tục giám sát rủi ro và những người chịu trách nhiệm thực hiện các thủ tục giám sát rủi ro được xác định	3

Các hoạt động kiểm soát

Các thủ tục kiểm soát nội bộ là một phần của các quy trình quản lý của tổ chức	2
Trách nhiệm của ban lãnh đạo đối với kiểm soát nội bộ và quản lý rủi ro được xác định	2
Các biện pháp kiểm soát công tác quản trị tài chính được xác định trong các lệnh trả tiền	2
Có sự phân nhiệm cho các đối tượng khác nhau	2
Tính hiệu quả của các hoạt động kiểm soát được giám sát	2

Thông tin và truyền đạt thông tin

Tổ chức có các cơ chế nhằm thu thập các ý kiến của nhân viên phục vụ cho mục đích sử dụng của ban lãnh đạo	2
Tổ chức có các cơ chế nhằm thu thập các ý kiến của các bên có lợi ích liên quan	2

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Tổ chức có các cơ chế thông báo cho các bên có lợi ích liên quan	1
Công tác truyền đạt thông tin trong nội bộ tổ chức được thực hiện tốt	2
Công tác truyền đạt thông tin bên ngoài tổ chức được thực hiện tốt	2
Các hệ thống kế toán quản trị và giám sát khác nhau cung cấp đầy đủ các thông tin và những thông tin này có thể truy cập dễ dàng	2
Kế toán quản trị đáp ứng các yêu cầu pháp lý	2
Các nhân viên có đầy đủ thông tin để thực hiện công việc của họ	1

Giám sát

Tổ chức thực hiện đánh giá tình hình kiểm soát nội bộ và quản lý rủi ro hàng năm	2
Tổ chức sử dụng các ý kiến quan sát của kiểm toán viên độc lập và phác thảo, nếu cần, các kế hoạch hành động hàng năm	2
Tổ chức sử dụng các ý kiến quan sát của kiểm toán viên nội bộ và đưa ra các quyết định về các biện pháp cần thực hiện hàng năm	2
Thông qua quá trình báo cáo, các nhân viên thu thập đầy đủ các thông tin cần thiết để thực hiện nhiệm vụ giám sát mà họ được giao	1
Tính hiệu quả của các quy trình được đánh giá thường xuyên	2

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

B Các nguyên tắc và tiêu chuẩn theo thông lệ tiên tiến

(1) Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến theo Điều khoản Tham chiếu (Phụ lục E) và các tiêu chuẩn được KPMG xác định.

(2) Tham khảo Phụ lục C về (các) rủi ro liên quan đã được xác định

(3) Tham khảo Mục 3 trong báo cáo để biết thêm chi tiết về các quan sát và khuyến nghị của chúng tôi.

(4) Xếp hạng rủi ro đối với (các) Mã số Rủi ro liên quan dựa trên Ma trận Rủi ro trong Phụ lục C.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
1	Các thủ tục, quy định và chính sách rõ ràng, minh bạch và công bằng đối với việc lựa chọn chương trình/dự án phù hợp với các nội dung ưu tiên đã được duyệt.	1. Các thủ tục, quy định và chính sách hữu hiệu đối với việc lựa chọn dự án/chương trình được ban hành và được áp dụng. 2. Xung đột lợi ích và các biện pháp giảm thiểu xung đột được quy định trong các thủ tục, quy định và chính sách liên quan và đã được áp dụng.	**4-2** Dự án được lựa chọn không phù hợp với các mục tiêu và nội dung ưu tiên đã được phê duyệt của TFF.	**Quan sát 3** - Xung đột lợi ích không được quy định thích đáng. - Các hướng dẫn về các tiêu chuẩn đánh giá cho các cán bộ phụ trách của TFF và các tiêu chí thẩm định cho Ban Thẩm định theo hệ thống lựa chọn mới không được lập thành chính sách trong Cẩm nang Hoạt động của TFF và Sổ tay Hướng .dẫn Thực hiện Dự án - Các thủ tục lựa chọn mới không được cập nhật trên trang web của TFF. **Khuyến nghị** Định nghĩa về xung đột lợi ích và các nguyên tắc để quản lý xung đột lợi ích cần được đưa vào Cẩm nang Hoạt động của TFF và Sổ tay Hướng dẫn Thực hiện Dự án (PIM). Ví dụ, có thể theo Các hướng dẫn của EU về Mua sắm đối với các	**Trung bình cao** Ảnh hưởng lớn. Xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
				dự án được EU tài trợ.	

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát	Xếp hạng rủi ro (4)
2	Có các quy tắc rõ ràng đối với công tác quản lý tài chính của toàn bộ TFF cũng như các dự án/chương trình được TFF cấp vốn.	1. Có một ban/đơn vị quản trị làm việc hiệu quả kiểm tra một cách độc lập các hoạt động kế toán và tài chính của TFF và các dự án/chương trình của TFF. Ban/đơn vị quản trị này có năng lực phù hợp để thực hiện một cách hiệu quả các vai trò của mình. 2. Đã ban hành một quy định nêu rõ các trách nhiệm quản lý tài chính. 3. Đã xây dựng cẩm nang và hướng dẫn quản lý tài chính. TFF và các chương trình/dự án của TFF nắm rõ và đã áp dụng cẩm nang và hướng dẫn này.	**5-4** Sự phân bổ trách nhiệm không rõ ràng, đặc biệt là về khía cạnh trách nhiệm pháp lý. **5-5** Ngân sách không sát với thực tế hoặc quá thấp so với thực tế. **5-6** Công tác kế toán không phù hợp, tính toán sai và gian lận, không thực hiện các biện pháp kiểm soát. **5-7** Các khoản chi	**Quan sát** Nhằm phục vụ việc thực hiện, theo dõi và đánh giá các dự án được TFF tài trợ, Sổ tay Hướng dẫn thực hiện Dự án (PIM) đã được chính thức giới thiệu từ tháng 8 năm 2007. Một phần PIM đã được thực hiện trước năm 2007. PIM được cho là sẽ cải thiện hơn nữa việc thực hiện các dự án được TFF tài trợ. Cẩm nang kết hợp Quản lý tài chính và Quản lý hoạt động của TFF chưa được đưa vào sử dụng. Hiện tại không có Bộ phận Kiểm toán Nội bộ thực hiện kiểm tra độc lập các hoạt động kế toán và tài chính của TFF. Kiểm toán độc lập hiện do một công ty kiểm toán độc lập thực hiện, tuy nhiên kiểm toán độc lập chỉ thực hiện kiểm toán giao dịch mà không kiểm toán hiệu quả hoạt động. **Khuyến nghị** TFF nên xem xét ban hành Cẩm nang kết hợp Quản lý Tài chính và Quản lý hoạt động mà các cố vấn của TFF đã dự thảo và chuẩn bị vào tháng 2 năm 2006. Kiểm toán độc lập nên được thực hiện theo các yêu cầu về kiểm toán được quy định trong PIM	**Trung bình** **Đối với rủi ro 5-4** ảnh hưởng không đáng kể và xác suất là ít khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-5** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra. **Đối với rủi ro 5-6** ảnh hưởng lớn và xác suất là ít khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-7** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát	Xếp hạng rủi ro (4)
			tiêu không hợp lệ.	hoặc nên thực hiện cả kiểm toán tài chính lẫn kiểm toán hiệu quả hoạt động.	

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
3	Hệ thống quản lý tài chính, bao gồm các yêu cầu báo cáo, cho phép đánh giá vấn đề đáng giá đồng tiền liên quan đến mục tiêu tổng thể được đặt ra đối với TFF và trong thời gian hoạt động của TFF.	1. Các chính sách và quy định đối với việc chỉ chấp nhận và ghi nhận những khoản chi tiêu hợp lệ đã được ban hành, được hiểu rõ và được áp dụng. 2. Các chính sách kế toán và hệ thống mã tài khoản rõ ràng đã được ban hành và được áp dụng. 3. Sử dụng các định mức chi phí làm định hướng cho quy định lập kế hoạch ngân sách và kiểm soát các chi phí hợp lệ. Ngân sách là một công cụ định hướng tin cậy cho chi tiêu thực tế. Chi tiêu thực tế cần cho thấy sự nhất quán cao với ngân sách. 4. Các báo cáo được nộp đúng hạn. Các báo cáo tài chính phù hợp với các báo cáo tiến độ. Những chênh lệch lớn giữa chi tiêu thực tế và ngân sách được giải trình thỏa đáng và được ghi chép một cách rõ ràng.	**4-3** Vốn không được giải ngân đến đúng các đối tượng nhận vốn đã được phê duyệt và theo đúng các ngân sách và kế hoạch hoạt động đã được phê chuẩn. **4-4** Danh mục hoạt động không hiệu quả. **5-5** Ngân sách không sát với thực tế hoặc quá thấp so với thực tế. **5-7** Các khoản chi tiêu không hợp	**Quan sát** Không có các hướng dẫn chi tiết về việc lập kế hoạch và ngân sách cho các hoạt động của TFF (ngoài danh mục). Không có các hướng dẫn chi tiết nhằm giúp các nhân viên của TFF rà soát, phê duyệt và giải ngân vốn cho các dự án bằng ba phương pháp khác nhau (tạm ứng, hoàn trả các khoản thanh toán đã thực hiện và chi trả trực tiếp). Việc theo dõi ngân sách bằng cách so sánh và đưa ra các giải trình không được ghi chép thích hợp. Các Ban QLDA Cấp tỉnh chậm trễ trong việc nộp các báo cáo tài chính cho Ban QLDA Trung Ương. **Khuyến nghị** Các báo cáo tài chính phải có nhiều thông tin hơn về việc theo dõi ngân sách cũng như cần có các thông tin giải trình về các khoản chi tiêu vượt hoặc thấp hơn ngân sách. Lý do các tỉnh nộp báo cáo muộn cần phải được làm rõ và giải quyết.	**Trung bình** **Đối với rủi ro 4-3** ảnh hưởng lớn nhưng xác suất lại là ít có khả năng xảy ra. **Đối với các rủi ro 4-4 và 5-5** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra. **Đối với rủi ro 5-7** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
			lệ.		
4	Hệ thống được áp dụng liên quan đến việc phân bổ trách nhiệm, đặc biệt là trách nhiệm pháp lý có rõ ràng không?	1. Điều khoản Tham chiếu hoặc Mô tả công việc được lập cho tất cả các vị trí trong TFF.	**5-3** Nhân viên (tại TFF & các dự án) không trung trực và có hành động phi pháp. **5-4** Sự phân bổ trách nhiệm không rõ ràng, đặc biệt là về khía cạnh trách nhiệm pháp lý.	TFF áp dụng một hệ thống phân bổ trách nhiệm rõ ràng.	**Thấp** **Đối với rủi ro 5-3** ảnh hưởng trung bình và xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-4** ảnh hưởng không đáng kể và xác suất là ít có khả năng xảy ra.
5	Các hướng dẫn quản lý tài chính của TFF và các biểu mẫu liên quan cho các đơn vị nhận vốn hỗ trợ thực hiện công tác giám sát.	1. Các hướng dẫn quản lý tài chính và biểu mẫu liên quan tuân theo các quy định hiện hành và các thông lệ tiên tiến.	**4-3** Vốn không được giải ngân đến đúng các đối tượng nhận vốn đã được phê duyệt và theo đúng các ngân sách và kế hoạch hoạt động đã được phê	**Quan sát** Các biểu mẫu được quy định cụ thể trong PIM chẳng hạn như kế hoạch hoạt động tổng thể, ngân sách tài chính, báo cáo quyết toán, báo cáo tiến độ…cùng với thời hạn nộp các báo cáo này cho TFF. Hiện tại, tại các dự án, những chênh lệch lớn giữa chi tiêu thực tế và ngân sách chưa được báo cáo rõ ràng. **Khuyến nghị** Việc theo dõi ngân sách phải được thực hiện tại	**Trung bình** **Đối với rủi ro 4-3** ảnh hưởng lớn nhưng xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-5** ảnh hưởng trung bình và

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
			chuẩn. **5-5** Ngân sách không sát với thực tế hoặc quá thấp so với thực tế. **5-6** Công tác kế toán không phù hợp, tính toán sai và gian lận, không thực hiện các biện pháp kiểm soát. **5-7** Các khoản chi tiêu không hợp lệ.	các dự án và tại TFF. Giải trình về những chênh lệch lớn phải được báo cáo trong báo cáo tài chính do các dự án nộp cho TFF.	xác suất là có thể xảy ra. **Đối với rủi ro 5-6** ảnh hưởng lớn và xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-7** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
6	Các khoản chi tiêu trong một năm có thể được kiểm soát bằng việc sử dụng hệ thống đang áp dụng, nếu ban lãnh đạo TFF có lý do để làm việc này?	1. Có luồng thông tin hai chiều hữu hiệu giữa Bộ NN&PTNT/TFF và các đơn vị nhận tài trợ. 2. Hệ thống được áp dụng có yêu cầu các dự án nộp báo cáo đúng hạn choTFF và TFF phải nộp báo cáo đúng hạn cho các nhà tài trợ. Báo cáo chi tiêu phải kịp thời và chính xác. 3. Ban quản lý TFF có đầy đủ quyền hạn trong việc theo dõi các chi phí phát sinh từ các dự án được TFF tài trợ/đồng tài trợ.	**3-2** Theo dõi không hiệu quả quá trình thực hiện hướng tới đạt được các mục tiêu của TFF. **4-4** Danh mục hoạt động không hiệu quả.	**Quan sát** Các Ban QLDA cấp Tỉnh chậm trễ trong việc nộp các báo cáo tài chính cho Ban QLDA Trung Ương. Các báo cáo về các chuyến đi kiểm tra thực địa tới các dự án trong năm 2006 nhằm theo dõi tình hình tài chính không được lập. **Khuyến nghị** Các Ban QLDA và Các đơn vị nhận tài trợ cần nghiêm túc tuân thủ PIM mới được ban hành. Ban Giám đốc TFF phải cải thiện hơn nữa việc quản lý công tác báo cáo nhằm đảm bảo rằng họ nhận được báo cáo đúng hạn. Nguồn nhân lực và chiến lược xây dựng năng lực cần được chú trọng hơn nữa và các biện pháp giải quyết cần được thực hiện ngay, ví dụ tuyển dụng thêm nhân viên, luân chuyển nội bộ và đào tạo. Các chuyến đi kiểm tra thực địa nhằm giám sát tình hình tài chính của các dự án phải do các nhân viên của TFF thực hiện và được ghi chép lại.	**Trung bình** **Đối với rủi ro 3-2** ảnh hưởng lớn nhưng xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 4-4** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
7	Các hướng dẫn mua sắm và việc thực hiện các hướng dẫn trên của các đơn vị nhận tài trợ TFF tuân theo các thông lệ tiên tiến .	1. Các hướng dẫn mua sắm phải phù hợp với nguyên tắc đáng giá đồng tiền và nguyên tắc minh bạch bằng việc sử dụng hợp lý các quy định đấu thầu cạnh tranh và quá trình đưa ra quyết định được ghi lại và có thể kiểm tra. 2. Thực hiện các biện pháp kiểm soát nhằm ngăn chặn xung đột lợi ích trong việc giao thầu. 3. Thực hiện các biện pháp hữu hiệu nhằm xác định và loại trừ tham nhũng. 4. Các thủ tục được phân nguồn hợp lý (ví dụ, ban đấu thầu và ban thẩm định)	**5-8** Các khoản mục mua sắm không được phép, thừa và/hoặc không cần thiết. **5-9** Các khoản mua sắm được thực hiện theo các điều khoản bất lợi. **5-10** Hàng hóa và dịch vụ được mua có chất lượng kém. **5-11** Chậm trễ trong công tác mua sắm. **5-12** Thiếu tính cạnh	**Quan sát 7** Xung đột lợi ích không được đề cập một cách rõ ràng trong PIM. Các trách nhiệm của FSSP CO và Vụ Xây dựng Bộ NN&PTNT không được đề cập trong hướng dẫn mua sắm trong PIM. Những trì hoãn trong việc thực hiện hướng dẫn mua sắm dẫn đến tiến độ thực hiện chậm và tỷ lệ giải ngân thấp được ghi nhận đối với tất cả các dự án đang được xem xét. Thiếu các hệ thống kiểm soát nội bộ và hệ thống kiểm soát từ bên ngoài đối với quy trình mua sắm. **Khuyến nghị** Định nghĩa về xung đội lợi ích và các nguyên tắc quản lý xung đội lợi ích phải được quy định trong Cẩm nang Hoạt động của TFF và PIM. Có thể xem xét sử dụng các công cụ kiểm soát sau để ngăn chặn và phát hiện các xung đột lợi ích trong khi thực hiện đấu thầu: Bản cam kết về đạo đức được điền và ký bởi cán bộ đấu thầu, cán bộ đánh giá thầu và cán bộ thẩm định thầu: Bản cam kết này yêu cầu các cán bộ cung cấp thông tin về các tài sản và công nợ tài chính của họ (và của những	**Trung bình cao** **Đối với các rủi ro 5-8 và 5-9** ảnh hưởng trung bình và xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-10** ảnh hưởng lớn nhưng xác suất là ít có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-11** ảnh hưởng lớn và xác suất là nhiều khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-12** ảnh hưởng lớn và

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
			tranh trong đấu thầu.	thành viên ruột thịt trong gia đình) và các lợi ích bên ngoài. Mục đích của việc cung cấp các thông tin này là xác định những xung đột tiềm tàng giữa vị trí công việc của nhân viên và lợi ích riêng của người đó, nhằm thực hiện các biện pháp bảo vệ thích hợp giúp nhân viên tránh khỏi những xung đột đó. <u>Bản cam kết không cung cấp thông tin và không có lợi ích tài chính:</u> Các cán bộ thuộc ban lựa chọn và thẩm định nhà thầu phải ký Bản cam kết không cung cấp thông tin và không có lợi ích tài chính. Bản cam kết này yêu cầu nhân viên không cung cấp các thông tin về việc lựa chọn và thẩm định nhà thầu. Bản cam kết giúp đảm bảo rằng những người tham gia lựa chọn và những người nằm trong ban thẩm định không có lợi ích nào liên quan đến bất cứ nhà cung cấp sản phẩm dịch vụ nào đang được xem xét để giao thầu. Vai trò và nhiệm vụ của FSSP CO và Vụ Xây dựng, Bộ NN&PTNT phải được quy định trong PIM. Phân tích khối lượng công việc của các hoạt động mua sắm tại dự án để xem xét việc tuyển dụng thêm nhân viên đảm nhiệm công việc mua sắm. Tổ chức tập huấn cho các nhân	xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
				viên bộ phận mua sắm và các nhân viên khác có liên quan.	
8	Rủi ro do tham nhũng gây ra không được ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của TFF	Tham nhũng được ngăn chặn sao cho phạm vi tác động và hậu quả của nó được hạn chế tối đa. 1. Các hướng dẫn mua sắm bao gồm những nguyên tắc rõ ràng về việc giảm thiểu tham nhũng trong công tác mua sắm (xem mục 7 ở trên). 2. Thực hiện các biện pháp kiểm soát nhằm ngăn chặn xung đột lợi ích trong việc giao thầu. 3. Thực hiện các biện pháp hữu hiệu nhằm xác định và loại trừ tham nhũng. 4. Các thủ tục được phân nguồn hợp lý (ví dụ, ban đấu thầu và ban thẩm định)	**1-3** Chính phủ không có hành động hoặc hành động không hiệu quả để cải thiện hơn nữa các vấn đề hiện tại trong bộ máy luật pháp phục vụ cho hoạt động chống tham nhũng. **1-4** Không có hoặc chậm chạp trong việc ban hành và thực hiện hiệu quả các quy	**Quan sát** Luật chống tham nhũng: Luật quy định rằng tất cả các bộ ngành và các địa phương phải xây dựng các quy định và quy tắc cụ thể để khuyến khích nhân dân tham gia vào các hoạt động chống tham nhũng. Các cơ quan Chính phủ còn được yêu cầu phải dự thảo văn bản đánh giá việc thi hành Luật chống tham nhũng. Theo Chương trình Cải cách Hành chính Công (CCHCC) Giai đoạn II 2003-2006 được hỗ trợ bởi UNDP (Dự án VIE/02/016), Bộ NN&PTNT đã lập và phê duyệt Kế hoạch Hành động Chống Tham nhũng. Theo đó, Bộ NN&PTNT là bộ đầu tiên đưa ra kế hoạch chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm và chống lãng phí tài sản công. Đây là bước đánh dấu quan trọng trong việc tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của quản lý nhà nước tại Việt Nam. *Tuy nhiên,* toàn bộ ảnh hưởng của Kế hoạch	**Trung bình** **Đối với rủi ro 1-3** ảnh hưởng lớn nhưng xác suất là khó có khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 1-4** ảnh hưởng lớn và xác suất là ít khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-12** ảnh hưởng lớn và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
			định về chống tham nhũng. **5-12** Thiếu tính cạnh tranh trong đấu thầu.	Hành động này liên quan đến trách nhiệm giải trình và tính minh bạch được giả định trong trường hợp kế hoạch được thực hiện trong những năm tới và vì vậy còn quá sớm khi đưa ra một đánh giá vào thời điểm hiện tại	
9	**Chính sách kiểm toán** và việc thực hiện chính sách kiểm toán cần đảm bảo việc kiểm tra độc lập và hiệu quả toàn bộ chi tiêu của TFF.	1. Phạm vi kiểm toán độc lập phải bao gồm toàn bộ các quy trình lớn và kiểm toán hiệu quả hoạt động. 2. Kiểm toán độc lập phải được thực hiện bởi một công ty kiểm toán độc lập quốc tế.	**4-4** Danh mục hoạt động không hiệu quả. **5-6** Công tác kế toán không phù hợp, tính toán sai và gian lận, không thực hiện các biện pháp kiểm soát. **5-12** Thiếu tính cạnh tranh trong đấu thầu.	**Quan sát** PIM có quy định về việc kiểm toán các dự án/chương trình như sau: "Công ty kiểm toán độc lập quốc tế được lựa chọn phải được hoạt động hợp pháp tại Việt Nam và có tên trong danh sách các công ty kiểm toán có đủ điều kiện kiểm toán các báo cáo tài chính do Bộ Tài chính (hoặc tổ chức nghề nghiệp kế toán có thẩm quyền) ban hành hàng năm, trừ khi có hiệp định có điều kiện khác được ký giữa Chính phủ Việt Nam và nhà tài trợ. Kiểm toán được thực hiện hành năm (năm dương lịch) và sau khi hoàn thành chương trình/dự án". Chính sách kiểm toán hiện tại và việc thực hiện chính sách kiểm toán có thể chấp nhận được và được quy định đầy đủ trong PIM để đảm bảo việc kiểm tra độc lập và hiệu quả chi tiêu của TFF; ngoại trừ các khuyến nghị sau: **Khuyến nghị**	**Đối với rủi ro 4-4** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra. **Đối với rủi ro 5-6** ảnh hưởng lớn và xác suất là ít khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-12** ảnh hưởng lớn và và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
				Cần xem xét việc chỉ định một công ty kiểm toán quốc tế kiểm toán cho TFF và cho các dự án/chương trình được TFF tài trợ để đảm bảo rằng kết quả thực hiện kiểm toán và chất lượng kiểm toán được nhất quán.	
10	Lãnh đạo Bộ NN&PTNT/TFF phải có một **chương trình tin cậy** để duy trì cũng như nâng cao chất lượng quản lý tài chính.	1. Có các mục tiêu rõ ràng (hoặc tầm nhìn rõ ràng) do lãnh đạo Bộ NN&PTNT/TFF đề ra để nâng cao chất lượng quản lý tài chính. 2. Có sự hài hòa trong việc sử dụng hiệu quả vốn của các nhà tài trợ trong khuôn khổ các quy định quản lý tài chính. 3. Những điểm mạnh và điểm yếu về năng lực trong nước hiện tại được xem xét khi đặt ra các mục tiêu, xây dựng chiến lược và chỉ đạo thực hiện. 4. Nguồn nhân lực và các hạn chế về thể chế được đánh giá trong mối liên hệ với chiến lược nguồn nhân lực lớn và cuộc cải	**5-6** Công tác kế toán không phù hợp, tính toán sai và gian lận, không thực hiện các biện pháp kiểm soát. **5-13** Xử lý thủ công các bút toán và báo cáo kế toán trong khi lượng giao dịch là rất nhiều.	**Quan sát** Chương trình nâng cao chất lượng quản lý tài chính của Bộ NN&PTNT và TFF đáng tin cậy ở chỗ: - Các bài học đã được rút ra từ khi TFF mới thành lập và thực hiện, các bài học này đang được áp dụng trong khi xây dựng kế hoạch tương lai và xác định thời gian thực hiện và nguồn nhân lực có năng lực đang được phát triển. - Các vấn đề về thể chế và quy trình cũng như các vấn đề nghiệp vụ đang được xác định và giải quyết. Mặc dù vậy, các cuộc kiểm toán độc lập không hữu hiệu trong việc đảm bảo rằng các luật và quy định được tuân thủ. Hệ thống kế toán của TFF mang tính thủ công vì hệ thống được thực hiện trên bảng tính MS	**Trung bình** **Đối với rủi ro 5-6** ảnh hưởng lớn và xác suất là ít khả năng xảy ra. **Đối với rủi ro 5-13** ảnh hưởng trung bình và xác suất là có thể xảy ra.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

STT	Các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến (1)	Các tiêu chuẩn (1)	Mã số Rủi ro (2)	Quan sát (3)	Xếp hạng rủi ro (4)
		cách hành chính công hiện tại và cải cách chi phí công, cải cách chống tham nhũng của Bộ NN&PTNT?		Excel. **Khuyến nghị** Bộ NN&PTNT phải quy định các thủ tục kiểm toán độc lập thường niên và thực hiện kiểm toán hiệu quả hoạt động. Hệ thống kế toán của TFF cần được cải thiện bằng cách mua và thực hiện các nghiệp vụ kế toán trên một phần mềm đã được cài đặt các biện pháp kiểm soát nội bộ bên trong.	

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

C Danh mục rủi ro và Đánh giá rủi ro chi tiết

1. Giới thiệu

Mục tiêu của phụ lục này là nhằm:

- Xác định các rủi ro ủy thác của TFF thông qua việc áp dụng Phương pháp luận Quản lý Rủi ro của KPMG và phân chia các rủi ro thành bốn loại (rủi ro chiến lược, rủi ro hoạt động, rủi ro pháp lý/tuân thủ, rủi ro tham nhũng);
- Đánh giá và mô tả một cách có hệ thống các rủi ro ủy thác đã được phát hiện dựa trên các tiêu chí và phương pháp đánh giá rủi ro;
- Mô tả các rủi ro đã được đánh giá dưới hình thức ma trận rủi ro, trình bày một bảng tóm tắt các rủi ro ủy thác quan trọng nhất mà TFF gặp phải và tìm ra các phương án lựa chọn để quản lý các rủi ro đó;
- Lập một kế hoạch sơ bộ cho việc phát triển hơn nữa hoạt động quản lý rủi ro ủy thác tại TFF.

2. Định nghĩa

Ủy thác	Một người được ủy thác là một người có nhiệm vụ hành động chủ yếu vì lợi ích của một người khác như một người nhận tín thác. Những người được ủy thác phải hành động chỉ cho lợi ích cao nhất của những người được hưởng lợi và phải tuân thủ một tiêu chuẩn đạo đức cao. Những người nhận tín thác, người giám hộ và người thực hiện di chúc đều là những người được ủy thác.
Rủi ro ủy thác	Rủi ro mà vốn: - không được sử dụng cho đúng mục đích dự kiến; - không đạt được giá trị đồng tiền; - không được hạch toán đúng đắn.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

	"Được sử dụng cho đúng mục đích dự kiến" có nghĩa là được sử dụng phù hợp với một chương trình đã được thống nhất giữa các nhà tài trợ và Chính phủ Việt Nam cho mục đích hỗ trợ chiến lược phát triển ngành lâm nghiệp của Việt Nam. "Giá trị đồng tiền" có thể được định nghĩa theo nghĩa rộng là kết hợp các khái niệm về kinh tế, hiệu quả và hữu hiệu trong việc sử dụng các nguồn lực. "Được hạch toán đúng đắn" có nghĩa là mỗi đơn vị chịu trách nhiệm lập các báo cáo tài chính phản ánh các chi tiêu thực tế, mà đã được kiểm tra và lập một cách độc lập với một mức độ chính xác và trong một khoảng thời gian hợp lý. Rủi ro ủy thác là thước đo sự không chắc chắn liên quan đến việc liệu các yêu cầu ủy thác có được đáp ứng đầy đủ không, và là sự kết hợp của cả hai yếu tố gồm khả năng phát sinh và ảnh hưởng. Rủi ro ủy thác là một rủi ro đối với nhiều bên có lợi ích liên quan chứ không phải chỉ có các nhà tài trợ, và cũng như vậy được xem xét đối với toàn bộ vốn đối ứng của chính phủ chứ không chỉ đối với vốn của nhà tài trợ.
Ảnh hưởng, tính chất nghiêm trọng của rủi ro	Tính nghiêm trọng của một rủi ro cụ thể đối với đơn vị. Tính nghiêm trọng của một rủi ro cụ thể có thể được xếp loại từ không đáng kể cho tới thảm họa. Tính chất nghiêm trọng của ảnh hưởng được xác định liên quan đến việc chấp nhận rủi ro, khả năng chấp nhận rủi ro và các mục tiêu tổ chức.
Khả năng xảy ra/Xác suất	Xác suất mà một rủi ro cụ thể sẽ phát sinh. Các xác suất này được xếp loại từ ít khả xăng phát sinh cho đến hầu như chắc chắn và được đánh giá trên một giai đoạn thời gian được xác định của tổ chức (thường là một năm).
Rủi ro	Bất cứ vấn đề gì mà có thể ngăn cản tổ chức đạt được các mục tiêu đã đề ra.
Phân	Việc phân tích được thực hiện sau khi rủi ro đã được xác

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

tích rủi ro	định và phân loại.
Đánh giá rủi ro	Quy trình Đánh giá Rủi ro cho phép các tổ chức xem xét mức độ mà các sự kiện có khả năng xảy ra sẽ ảnh hưởng tới việc đạt được các mục tiêu của tổ chức. Các tổ chức cần xác định, đánh giá và đo lường các rủi ro và các kiểm soát nhằm xây dựng danh mục rủi ro của đơn vị mình.
Các tiêu chí đánh giá rủi ro	Tính nghiêm trọng của các rủi ro có thể được xác định trên cơ sở xem xét hai yếu tố: ảnh hưởng tiềm tàng của các rủi ro; và khả năng phát sinh của các rủi ro. Các tiêu chí đánh giá rủi ro quy định quy mô của từng yếu tố này.
Ma trận rủi ro	Thể hiện các rủi ro đe dọa việc đạt được các mục tiêu theo cả khả năng phát sinh mà mức độ nghiêm trọng của ảnh hưởng.

3. Phát hiện và Đánh giá Rủi ro Ủy thác

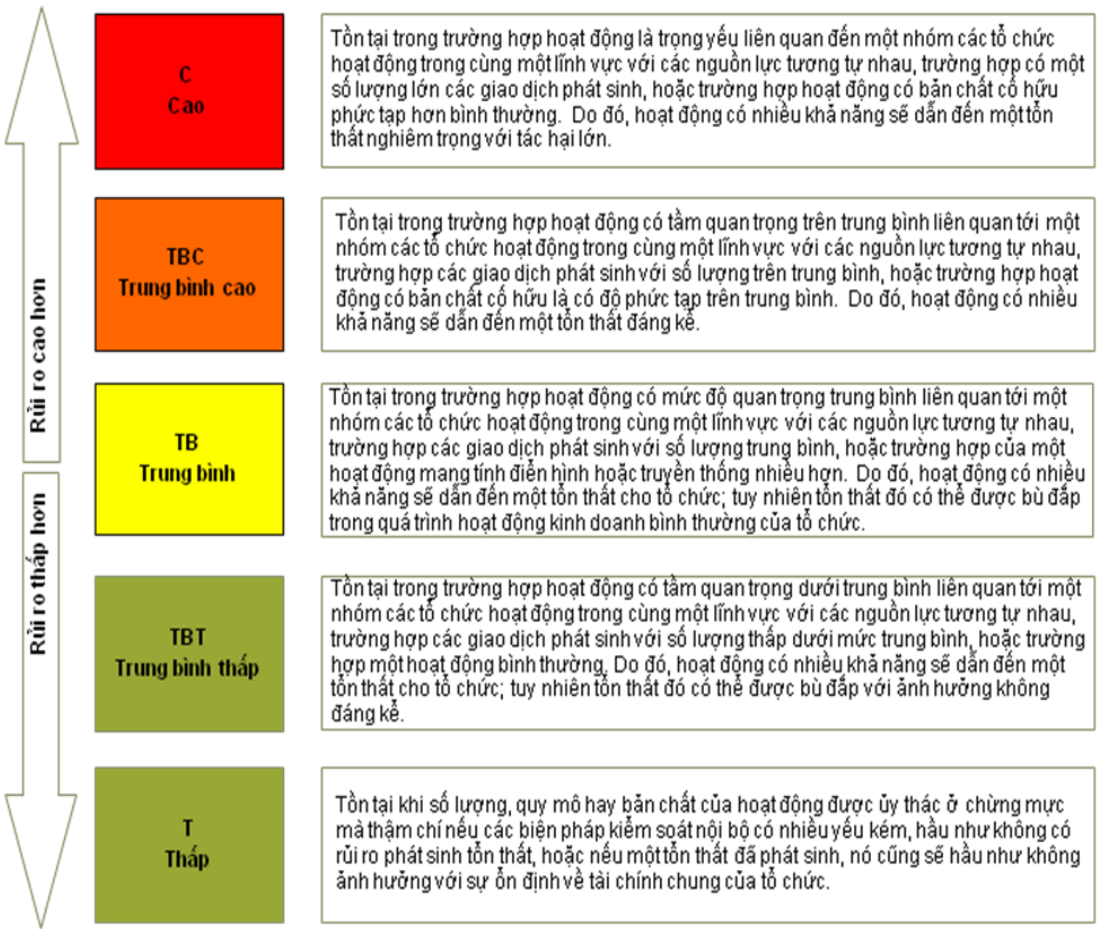
Các loại rủi ro thông thường và đánh giá rủi ro

Các loại rủi ro:

- Rủi ro tín dụng
- Rủi ro thanh khoản
- Rủi ro hối đoái/Rủi ro lãi suất
- Rủi ro giao dịch/hoạt động
- Rủi ro pháp lý/tuân thủ/ủy thác
- Rủi ro chiến lược
- Rủi ro uy tín
- Rủi ro công nghệ
- Rủi ro hoạt động liên tục

Đánh giá rủi ro

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.



4. Các tiêu chí đánh giá rủi ro

Ảnh hưởng (hậu quả của rủi ro)		
Mức độ	**Mô tả**	**Tiêu chí xếp loại**
1	Không đáng kể	- Có ít tác động tiêu cực đến sự ổn định về tài chính chung của tổ chức - Không ảnh hưởng đến uy tín của tổ chức
2	Nhỏ	- Hậu quả của rủi ro có thể được bù đắp với rất ít ảnh hưởng - Có khả năng ảnh hưởng đến uy tín của tổ chức
3	Trung bình	Hậu quả của rủi ro có thể được bù đắp trong quá trình hoạt động kinh doanh Có một số ảnh hưởng đến uy tín của tổ chức

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

4	Lớn	- Hoạt động rất có thể dẫn đến một tổn thất lớn - Uy tín của tổ chức bị ảnh hưởng trong thời gian ngắn
5	Nghiêm trọng	- Hoạt động rất có thể dẫn đến một tổn thất nghiêm trọng với tác hại lớn - Uy tín của tổ chức bị giảm sút nghiêm trọng

Xác suất (khả năng rủi ro phát sinh)		
Mức độ	**Mô tả**	**Tiêu chí xếp loại**
1	Khó có khả năng xảy ra	Sự việc chỉ có thể phát sinh trong các trường hợp rất đặc biệt (xác suất nhỏ hơn 10%)
2	Ít khả năng xảy ra	Sự việc có thể phát sinh trong một số ít trường hợp (xác suất 10% - 29%)
3	Có khả năng xảy ra	Sự việc đôi khi có thể phát sinh (xác suất 30% - 49%)
4	Nhiều khả năng xảy ra	Sự việc có thể phát sinh trong phần lớn các trường hợp (xác suất 50% - 90%)
5	Hầu như chắc chắn xảy ra	Sự việc dự kiến sẽ phát sinh trong hầu hết các trường hợp (độ chắc chắn trên 90%)

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

5. Xác định và thực hiện đánh giá các rủi ro

Sau khi thực hiện các cuộc phỏng vấn và xem xét các tài liệu, chúng tôi đã xác định và thực hiện đánh giá các rủi ro sau

YẾU TỐ CẤU THÀNH MÔ HÌNH KINH DOANH		**LOẠI RỦI RO**	**ĐẶC ĐIỂM VÀ MÔ TẢ RỦI RO**		**TÁC ĐỘNG**	**XÁC SUẤT**	**QUẢN LÝ RỦI RO** **(Các hành động để giảm thiểu rủi ro)**
1	Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài	Pháp lý/ Tuân thủ	1-1	Những thay đổi về luật pháp, các quy định và quy tắc (ví dụ: chiến lược lâm nghiệp, kế toán, mua sắm)	2	4	Kiểm tra các công cụ kiểm soát nội bộ về sự tuân thủ thực tế; Theo dõi và đôn đốc các trường hợp không tuân thủ Thường xuyên liên hệ với các phòng ban liên quan của Bộ NN&PTNT (Pháp chế, Kế hoạch, Tài chính, Xây dựng) và/hoặc đăng ký vào danh sách nhận thư của các cơ quan dịch vụ thông tin.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

							Đôn đốc thực hiện và tổ chức tập huấn cho các nhân viên của TFF và các cán bộ dự án
1	Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài	Pháp lý/ Tuân thủ	1-2	Sự chậm trễ trong phê duyệt của các cơ quan quản lý	3	3	Chủ động liên hệ định kỳ với các cơ quan quản lý
1	Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài	Tham nhũng	1-3	Chính phủ không có hành động hoặc hành động không hiệu quả để cải thiện hơn nữa các vấn đề hiện tại trong bộ máy luật pháp phục vụ cho hoạt động chống tham nhũng (ví dụ: thiếu biện pháp bảo vệ người đứng ra tố cáo sai phạm, các sắc lệnh chồng chéo của các cơ chống tham nhũng)	4	1	Thiết kế phù hợp và vận hành hiệu quả các công cụ kiểm soát nội bộ Kiểm toán tuân thủ hoặc dịch vụ tư vấn pháp lý do các công ty kiểm toán và tư vấn độc lập có uy tín thực hiện.
1	Các nhu cầu kinh	Tham	1-	Không có hoặc chậm chạp trong việc ban hành	4	2	Tham khảo phần quản lý rủi ro

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

	doanh bên ngoài	những	4	và thực hiện hiệu quả các quy định về chống tham nhũng			cho Rủi ro số 1-3.
3	Quy trình quản lý chiến lược	Chiến lược	3-1	Sứ mệnh, các mục tiêu và các nội dung ưu tiên không rõ ràng hoặc mơ hồ. Không kịp thời điều chỉnh các mục tiêu và các nội dung ưu tiên của TFF khi cần.	3	2	Thường xuyên đối thoại cởi mở với các bên liên quan Theo dõi kịp thời và đúng đắn đối với việc thực hiện các nhận xét và khuyến nghị
3	Quy trình quản lý chiến lược	Chiến lược	3-2	Theo dõi không hiệu quả quá trình thực hiện hướng tới đạt được xác mục tiêu của TFF.	4	2	Tăng cường các hoạt động Theo dõi và Đánh giá (M&E)
4	Các quy trình kinh doanh chính – Huy động vốn	Pháp lý/ Tuân thủ	4-1	Thiếu sự theo dõi những thay đổi trong các quy định về thuế và kế toán	3	3	Tham khảo phần quản lý rủi ro cho Rủi ro số 1-1.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

4	Các quy trình kinh doanh chính – Lựa chọn dự án	Hoạt động	4-2	Dự án được lựa chọn không phù hợp với các mục tiêu và nội dung ưu tiên đã được phê duyệt của TFF	4	3	Các chính sách, thủ tục và thông lệ lựa chọn rõ ràng, minh bạch và công bằng Các biện pháp phát hiện và ngăn ngừa xung đột lợi ích Thủ tục thẩm định độc lập.
4	Các quy trình kinh doanh chính – Giải ngân vốn	Hoạt động	4-3	Vốn không được giải ngân đến đúng các đối tượng nhận vốn đã được phê duyệt và theo đúng các ngân sách và kế hoạch hoạt động đã được phê chuẩn.	4	2	Các thủ tục ủy quyền và phê duyệt
4	Các quy trình kinh doanh chính – Quản lý danh mục	Hoạt động	4-4	Danh mục hoạt động không hiệu quả	3	3	Báo cáo kịp thời và chính xác Các hoạt động M&E hiệu quả tại TFF và cấp dự án

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-1	Thiếu nhân viên phù hợp, nhân sự chủ chốt có năng lực tại TFF	1	1	Kế hoạch tuyển dụng Tập huấn cho nhân viên Chế độ phúc lợi cạnh tranh
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-2	Thiếu nhân viên phù hợp, nhân sự chủ chốt có năng lực tại các dự án	4	3	Tham khảo phần quản lý rủi ro cho Rủi ro số 5-1.
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-3	Nhân viên (tại TFF & các dự án) không trung trực và có hành động phi pháp	3	2	Quy tắc đạo đức và các công cụ kiểm soát chặt chẽ
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-4	Sự phân bổ trách nhiệm không rõ ràng, đặc biệt là về khía cạnh trách nhiệm pháp lý	1	2	Cơ cấu tổ chức rõ ràng Điều khoản giao việc/Mô tả công việc cho tất cả các vị trí tại TFF và các dự án.
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-5	Ngân sách không sát với thực tế hoặc quá thấp so với thực tế	3	3	Sử dụng các định mức chi phí làm định hướng cho quy định lập kế hoạch ngân sách Xác minh độc lập các dữ liệu và

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

							giả định Theo dõi kết quả thực hiện so với ngân sách (theo dõi thực hiện ngân sách) Ban giám sát làm việc hiệu quả
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-6	Công tác kế toán không phù hợp, tính toán sai và gian lận, không thực hiện các biện pháp kiểm soát	4	2	Cẩm nang và Hướng dẫn quản lý tài chính Kiểm soát việc đối chiếu sổ sách Hệ thống tích hợp (ví dụ: phần mềm kế toán và phần mềm quản lý dự án) Báo cáo kịp thời Ban quản trị độc lập Kiểm toán nội bộ/kiểm toán độc lập Ban giám sát làm việc hiệu quả

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

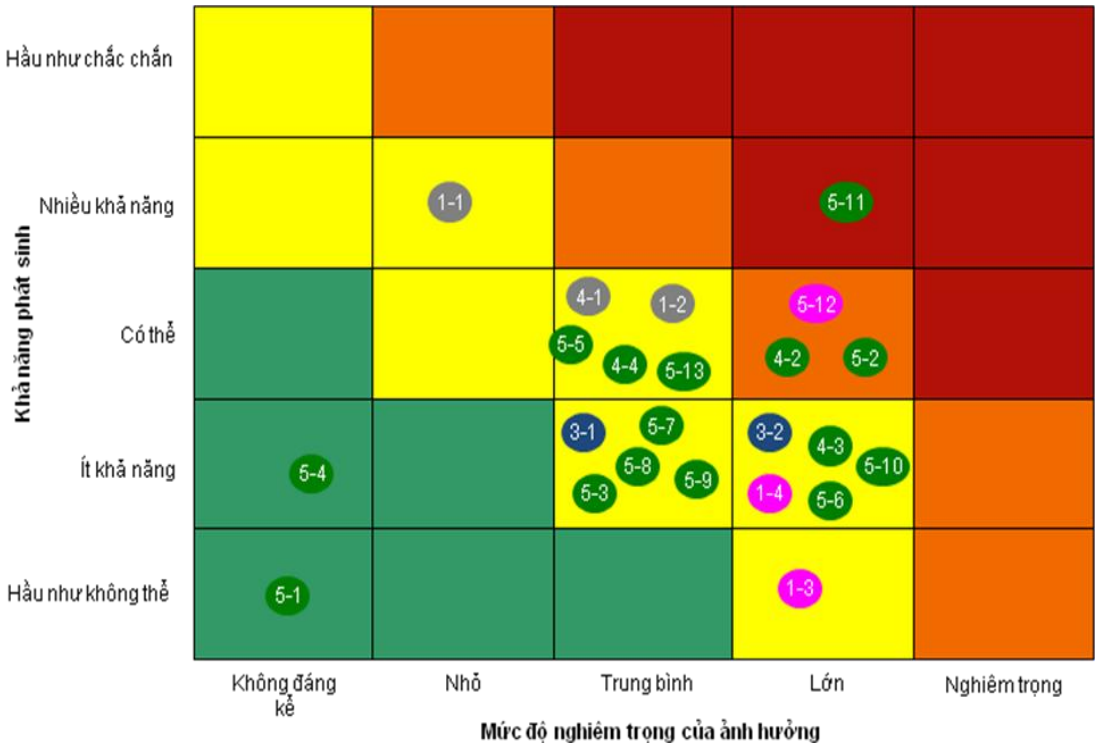
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-7	Các khoản chi tiêu không hợp lệ	3	2	Các chính sách và quy định đối với các khoản chi tiêu không hợp lệ/không được phép Phân loại rõ các mã tài khoản Các biểu mẫu rõ ràng với kết cấu phù hợp
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-8	Các khoản mục mua sắm không được phép, thừa và/hoặc không cần thiết	3	2	Kiểm soát ủy quyền Định kỳ đối chiếu chi tiêu thực tế với ngân sách
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-9	Các khoản mua sắm được thực hiện theo các điều khoản bất lợi	3	2	Hướng dẫn mua sắm, áp dụng thủ tục lấy báo giá và đấu thầu cạnh tranh Phân nhiệm
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-10	Hàng hóa và dịch vụ được mua có chất lượng kém	4	2	Các tiêu chuẩn lựa chọn nhà cung cấp Bộ phận phụ trách mua sắm

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

5	Quy trình quản lý nguồn lực	Hoạt động	5-11	Những chậm trễ trong công tác mua sắm	4	4	Cân đối các thủ tục mua sắm Tập huấn nhân viên liên quan Điều phối
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Tham nhũng	5-12	Thiếu cạnh tranh trong đấu thầu	4	3	Hướng dẫn mua sắm Các biện pháp kiểm soát xung đột lợi ích Các nguồn lực đấu thầu phù hợp Các biện pháp kiểm soát bên trong/bên ngoài hiệu quả
5	Quy trình quản lý nguồn lực	Nghiệp vụ	5-13	Xử lý thủ công các bút toán và báo cáo kế toán trong khi lượng giao dịch là rất nhiều	3	3	Đối chiếu thường xuyên Các hệ thống tích hợp hiệu quả

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Sau khi xác định và đánh giá các rủi ro chính, một danh mục rủi ro sẽ được trình bày cho TFF. Danh mục này sẽ được trình bày dưới dạng một ma trận rủi ro trong đó các rủi ro được chia thành ba loại. Tính nghiêm trọng của rủi ro (đó là Thấp, Trung bình thấp, Trung bình, Trung bình cao hoặc Cao) được tiếp tục đánh giá trên cơ sở tính nghiêm trọng của ảnh hưởng và xác suất phát sinh.







Các yếu tố cấu thành mô hình kinh doanh của KPMG

1. Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài
2. Thị trường
3. Quy trình quản lý chiến lược
4. Các quy trình kinh doanh chính
5. Quy trình quản lý nguồn lực
6. Các liên minh và Quan hệ
7. Sản phẩm và Dịch vụ

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

8. Khách hàng

Các rủi ro chính của TFF

Rủi ro số	**Mô tả**
5-11	Những chậm trễ trong công tác mua sắm
5-12	Sự thiếu cạnh tranh trong đấu thầu.
5-2	Thiếu nhân viên tại các dự án
4-2	Lựa chọn dự án

6. Các biện pháp quản lý rủi ro nhằm giảm khả năng xảy ra và/hoặc ảnh hưởng của các rủi ro chính của TFF

1. **Những chậm trễ trong công tác mua sắm**
   Phân tích khối lượng công việc của các hoạt động mua sắm tại dự án để xem xét việc tuyển dụng thêm nhân viên đảm nhiệm công việc mua sắm. Tổ chức tập huấn cho các nhân viên bộ phận mua sắm và các nhân viên khác có liên quan.
2. **Thiếu sự cạnh tranh trong đấu thầu**

- Định nghĩa về xung đột lợi ích và các nguyên tắc để quản lý xung đột lợi ích cần được đưa vào Cẩm nang Hoạt động của TFF và Sổ tay Hướng dẫn Thực hiện Dự án (PIM). Xem xét áp dụng một số biện pháp kiểm soát nhất định để ngăn chặn và phát hiện các xung đột lợi ích trong quá trình mua sắm. Một Khung Chính sách để giải quyết xung đột lợi ích cũng có thể cần được cân nhắc.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

- Cần có các hệ thống kiểm soát nội bộ hữu hiệu và từ bên ngoài đối với các hoạt động mua sắm. Chúng tôi nhấn mạnh sự cần thiết của một chức năng kiểm toán nội bộ tại các bộ và việc công bố các phát hiện và báo cáo kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước Việt Nam.

3. **Thiếu nhân viên tại các dự án**
   Nguồn nhân lực và chiến lược xây dựng năng lực cần được chú trọng hơn nữa và các biện pháp giải quyết cần được thực hiện ngay, ví dụ tuyển dụng thêm nhân viên, luân chuyển nội bộ và đào tạo.
4. **Dự án được lựa chọn không phù hợp về các nội dung ưu tiên đã được phê duyệt**

- Định nghĩa về xung đột lợi ích và các nguyên tắc để quản lý xung đột lợi ích cần được đưa vào Cẩm nang Hoạt động của TFF và Sổ tay Hướng dẫn Thực hiện Dự án (PIM) (xem Mục 2 ở trên).
- Cần xây dựng một Cẩm nang kết hợp Quản lý tài chính và Quản lý Hoạt động cho riêng TFF. Các hướng dẫn về các tiêu chuẩn đánh giá cho các cán bộ phụ trách của TFF và các tiêu chí thẩm định cho Ban Thẩm định cần được đưa vào Cẩm nang này.
- Các thủ tục và tiêu chuẩn lựa chọn cần được công bố rộng rãi.

7. Phân bố các rủi ro đã được phát hiện liên quan đến việc phân loại rủi ro và mô hình kinh doanh của KPMG

Bảng dưới đây mô tả các rủi ro được phát hiện và đánh giá trong toàn bộ doanh nghiệp. Bảng này có thể được sử dụng để phát hiện sự tập trung rủi ro trong toàn bộ TFF và đồng thời nêu bật các lĩnh vực mà một số rủi ro nhất định có vẻ phổ biến hơn

Các yếu tố cấu thành của mô hình kinh doanh do KPMG đưa ra / Loại rủi ro	Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài	Thị trường	Quy trình quản lý chiến lược	Các quy trình kinh doanh chính	Quy trình quản lý nguồn lực	Các liên minh và quan hệ	Sản phẩm và dịch vụ	Khách hàng
Rủi ro chiến lược			2					
Rủi ro hoạt động				2 1	2 1 8 1			
Rủi ro pháp lý/tuân thủ	2			1				
Rủi ro tham nhũng	2				1			

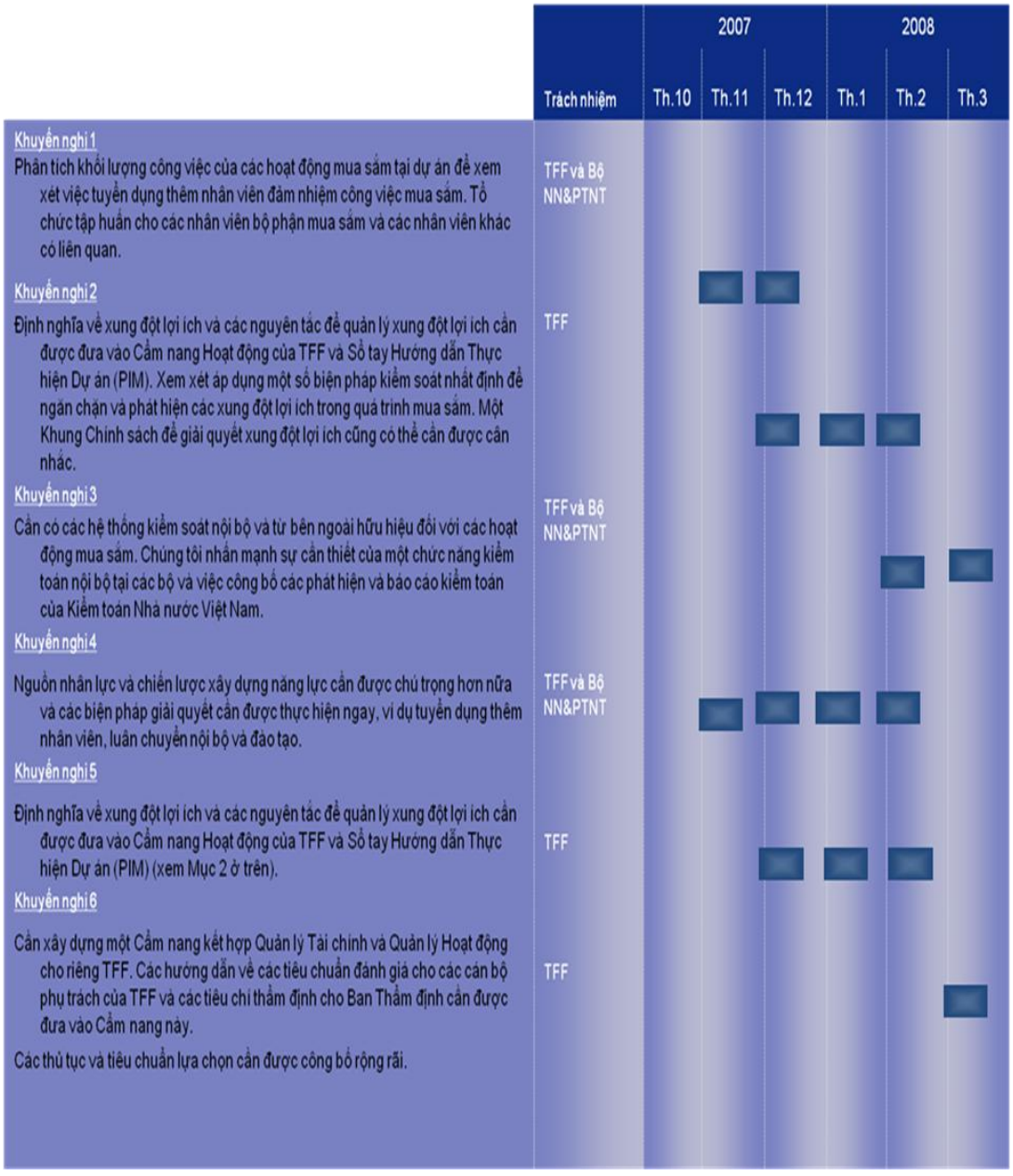
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.



- 23 rủi ro liên quan đến các yêu cầu ủy thác đã được phát hiện: một cao, ba trung bình cao, 17 trung bình và hai thấp. Đánh giá chung đối với rủi ro ủy thác là **Trung bình.**
- Đa số (trên 65%) các rủi ro được phát hiện thuộc loại rủi ro hoạt động, phần lớn trong số đó liên quan đến Quy trình quản lý nguồn lực.
- Ba rủi ro liên quan đến Tham nhũng: một trung bình cao và hai trung bình. Đánh giá cuối cùng đối với rủi ro tham nhũng là **Trung bình.**

8. Lộ trình thực hiện kế hoạch hoạt động nhằm giảm khả năng phát sinh và ảnh hưởng của các rủi ro chính của TFF

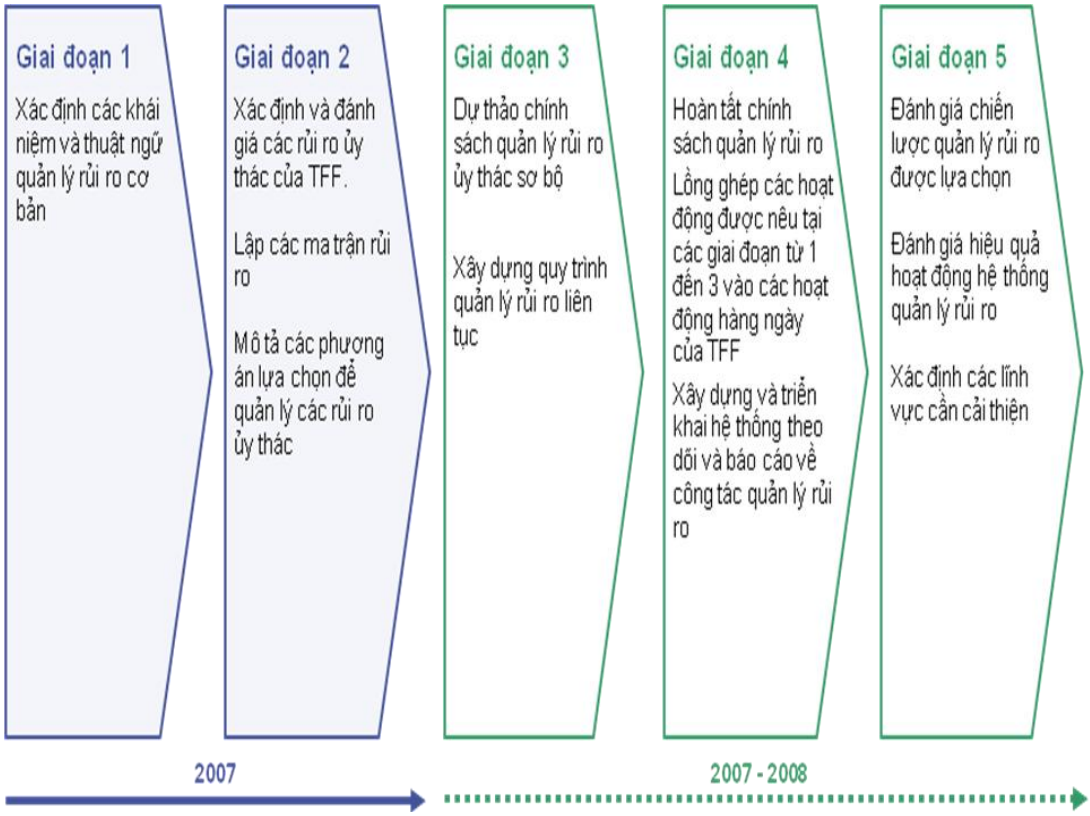
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.



9. Các bước tiếp theo

Dự án này được tổ chức sao cho ngoài việc đưa ra các hạng mục hoạt động ngắn hạn, công việc thực hiện còn cần hình thành một nền tảng vững chắc cho việc phát triển hơn nữa năng lực quản lý rủi ro ủy thác của TFF

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

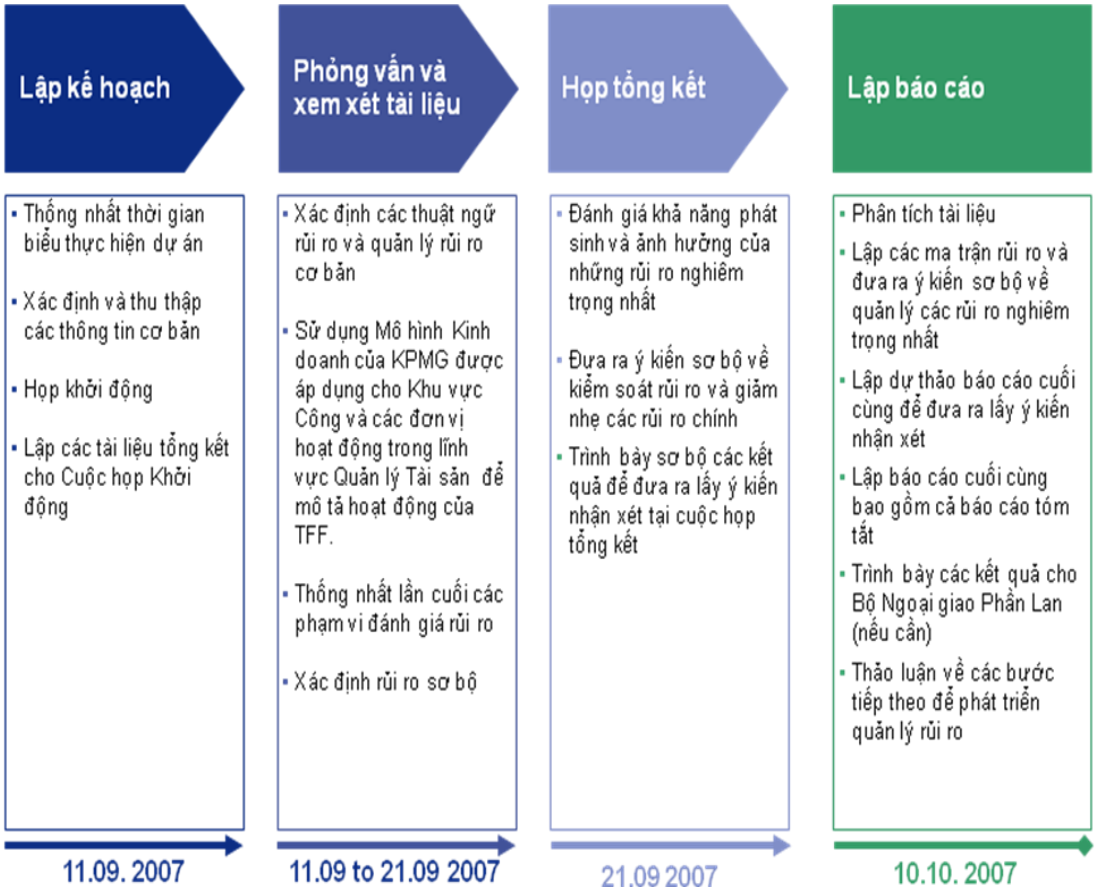


Dự án hiện tại đề cập đến giai đoạn 1 và giai đoạn 2, cũng như việc thảo luận về các bước có thể thực hiện tiếp theo để phát triển quản lý rủi ro tại TFF.

10.Thông tin bổ sung

Mục đích của dự án này là nhằm xác định, mô tả, đánh giá và ghi chép lại các rủi ro ủy thác của TFF, cũng như đưa ra ý kiến sơ bộ về kiểm soát rủi ro ủy thác và giảm nhẹ các rủi ro ủy thác chính

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.



Trong suốt quá trình thực hiện dự án, Mô hình Kinh doanh của KPMG đã được sử dụng để cân nhắc và đưa ra ý kiến về các rủi ro ủy thác của TFF. Mô hình Hoạt động của TFF có thể được ứng dụng theo Mô hình Kinh doanh của KPMG:

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

<table>
<tr><td colspan="5">Các nhu cầu kinh doanh bên ngoài
• Môi trường chung: chính trị/pháp luật, kinh tế vĩ mô, công nghệ, nhân khẩu học, văn hóa – xã hội
• Môi trường hoạt động: ngành lâm nghiệp, các nhà tài trợ, các bên hưởng lợi, các quỹ ủy thác khác, các quy định liên quan</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Thị trường
- Ngành lâm nghiệp</td><td>Quy trình quản lý chiến lược
- Xây dựng sứ mệnh và các mục tiêu của TFF
- Xác định và quản lý các rủi ro đe dọa việc đạt được các mục tiêu của TFF</td><td rowspan="3">Các liên minh và quan hệ
- FSSP
- Bộ NN&PTNT
- Các nhà tài trợ của TFF và các nhà tài trợ quốc tế khác tại Việt Nam
- Các chuyên gia tư vấn/cố vấn trong nước và quốc tế
- Các cơ quan chính phủ liên quan (Bộ KHĐT, BTC, vv…)
- Các nhà cung cấp hàng hóa và dịch vụ khác cho TFF và các dự án được TFF cấp vốn</td><td rowspan="3">Sản phẩm và Dịch vụ
- Quản lý quỹ</td><td rowspan="3">Khách hàng
- Các vụ của Bộ NN&PTNT và các cơ quan/tổ chức trực thuộc Bộ NN&PTNT
- Các tổ chức trong nước và quốc tế bao gồm cả các Tổ chức phi chính phủ</td></tr>
<tr><td>Các quy trình kinh doanh chính
- Chương trình/ Lựa chọn dự án
- Nhận vốn từ các nhà tài trợ
- Giải ngân vốn cho các dự án
- Quản lý danh mục dự án (báo cáo và M&E)</td></tr>
<tr><td>Quy trình quản lý nguồn lực
- Lập kế hoạch ngân sách và theo dõi thực hiện ngân sách
- Mua sắm hàng hóa và dịch vụ tại các dự án
- Quản lý tài chính và kế toán
- Quản lý nguồn nhân lực
- Quản lý thông tin
- Tuân thủ luật định</td></tr>
</table>

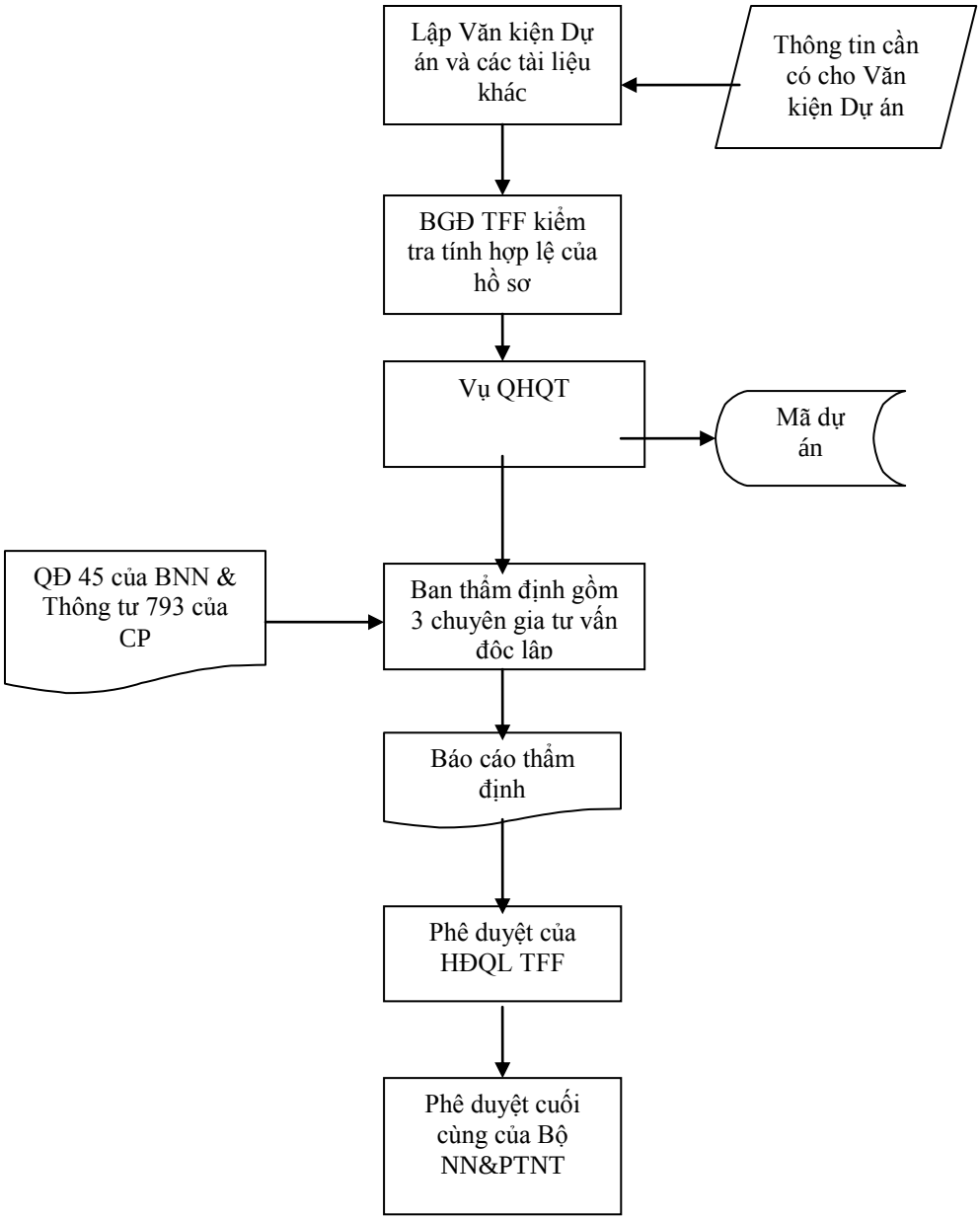
Trên cơ sở bản chất và các hoạt động quản lý rủi ro có thể thực hiện khác nhau, rủi ro được chia thêm thành bốn loại:

1. Hoạt động
2. Luật định
3. Chiến lược
4. Tham nhũng

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

D Sơ đồ

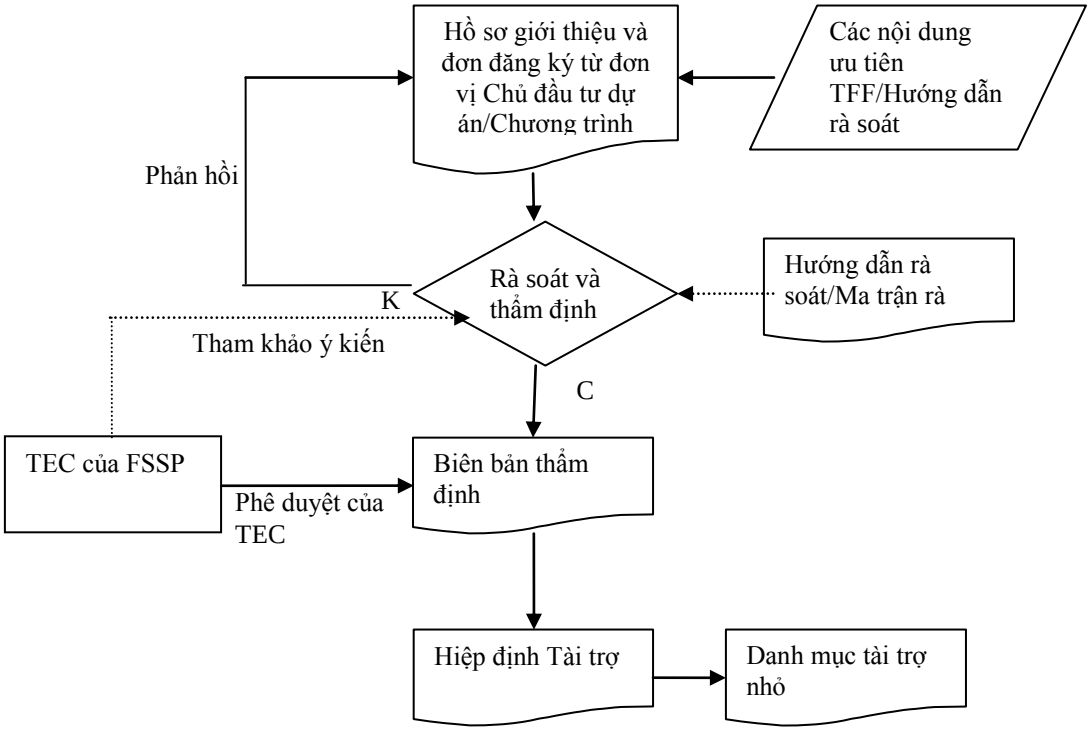
1a. Quy trình lựa chọn Chương trình/Dự án (hiện đang được áp dụng)



© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

1b. Quy trình lựa chọn Chương trình/Dự án (Tài trợ nhỏ)

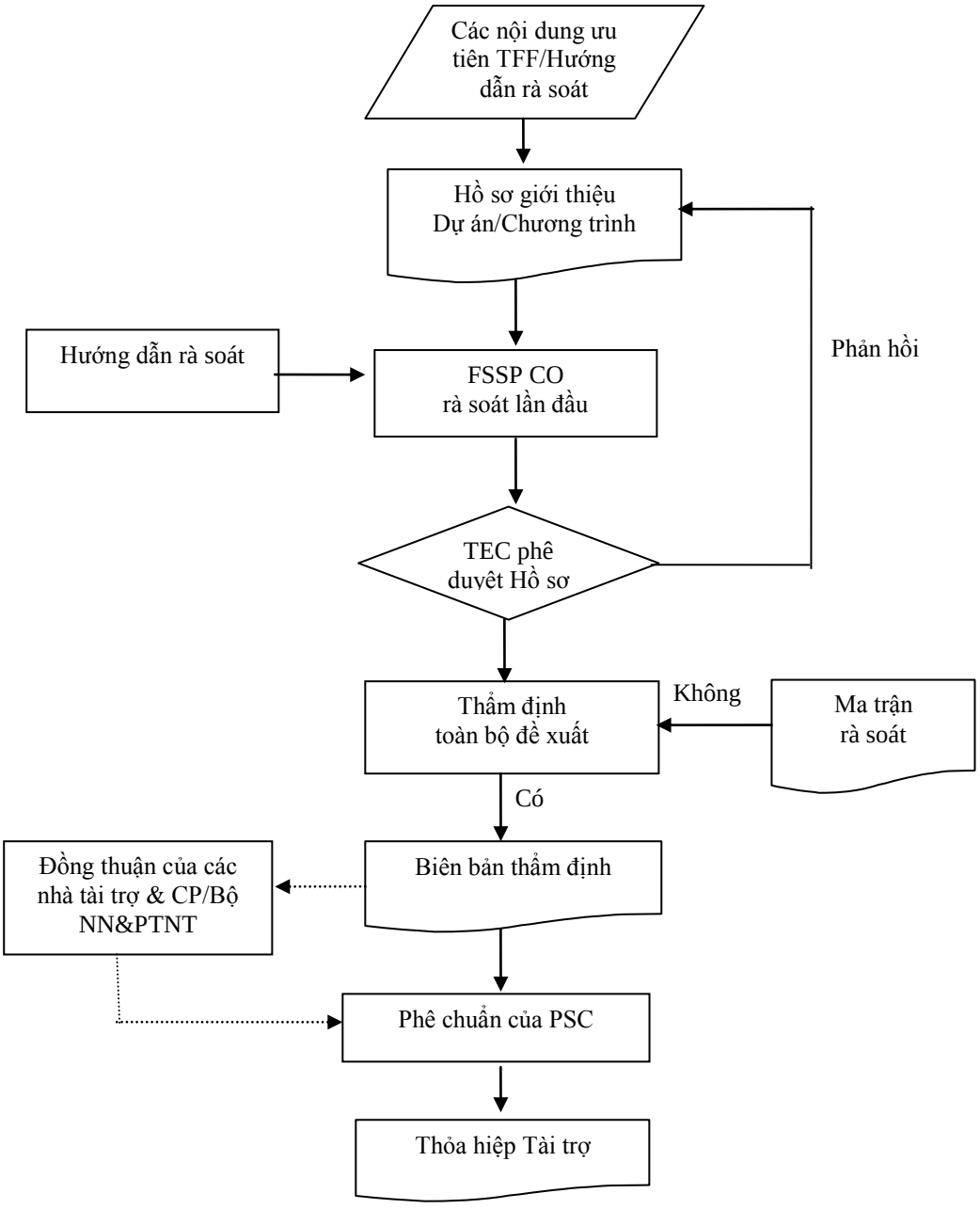
(được áp dụng trước khi Quyết định số 1057 của Bộ NN&PTNT được ban hành ngày 16/4/2007)



© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

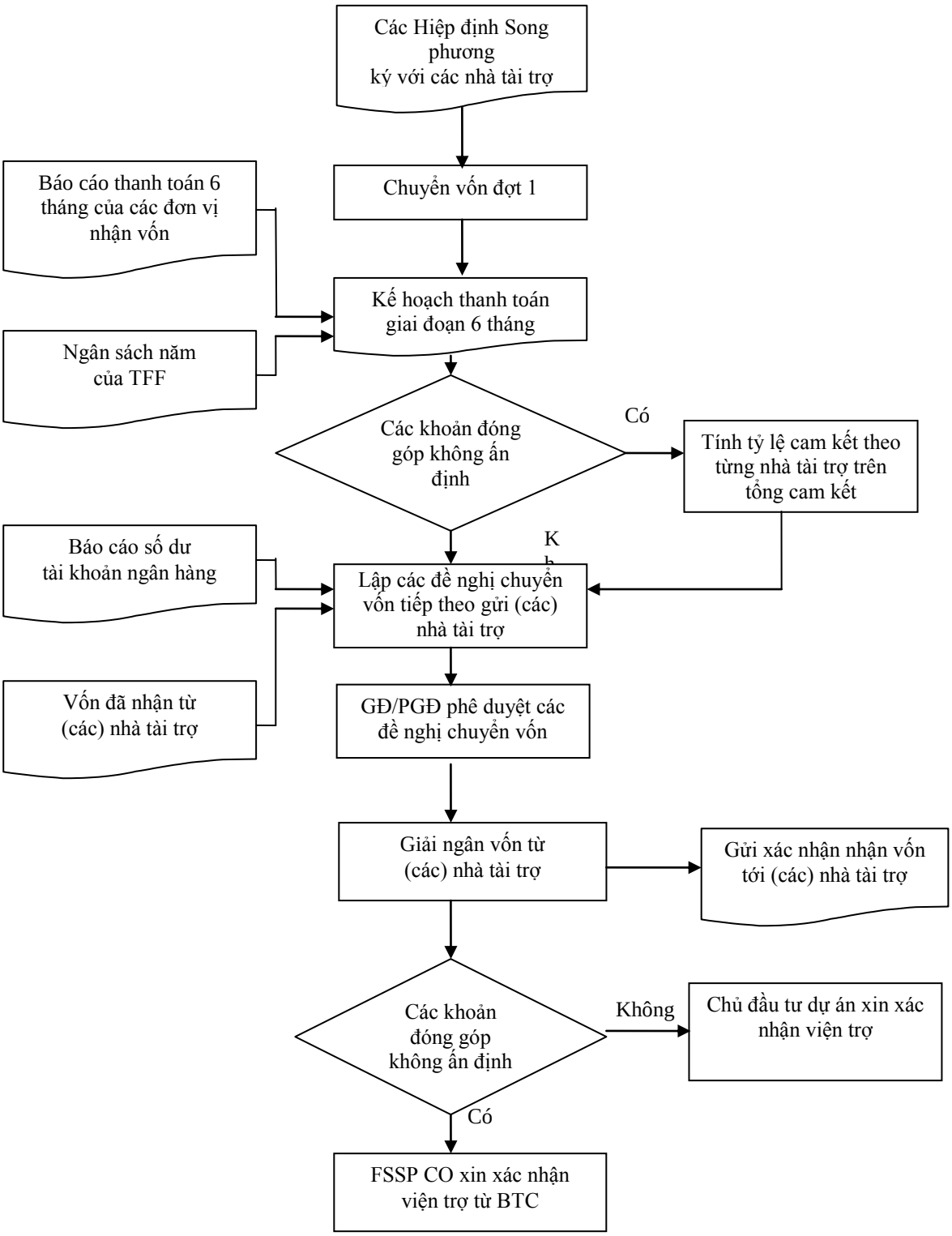
1c Quy trình lựa chọn Chương trình/Dự án (đúng quy mô)

(được áp dụng trước khi Quyết định số 1057 của Bộ NN&PTNT được ban hành ngày 16/4/2007)



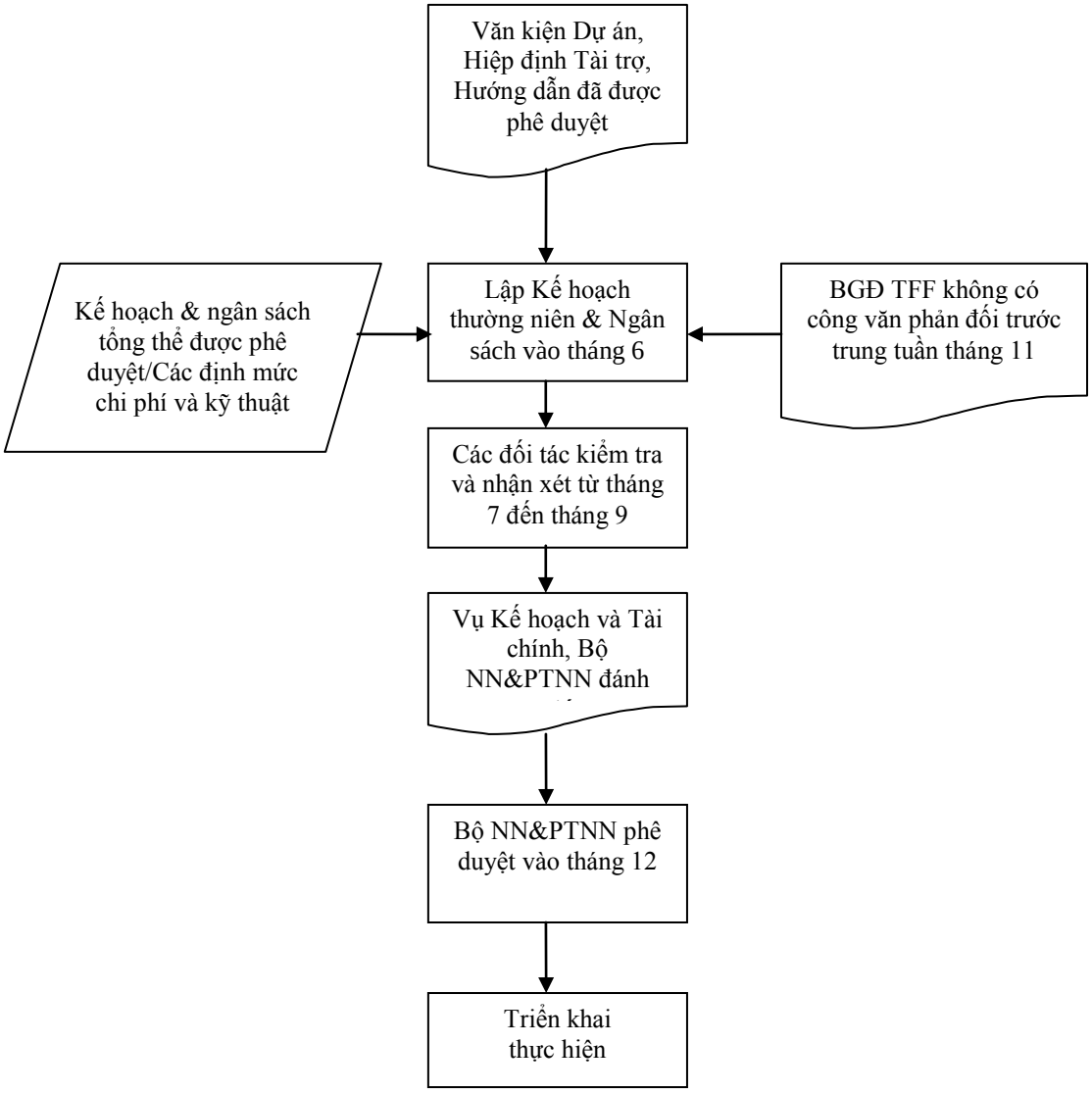
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

2. Nhận vốn từ các nhà tài trợ



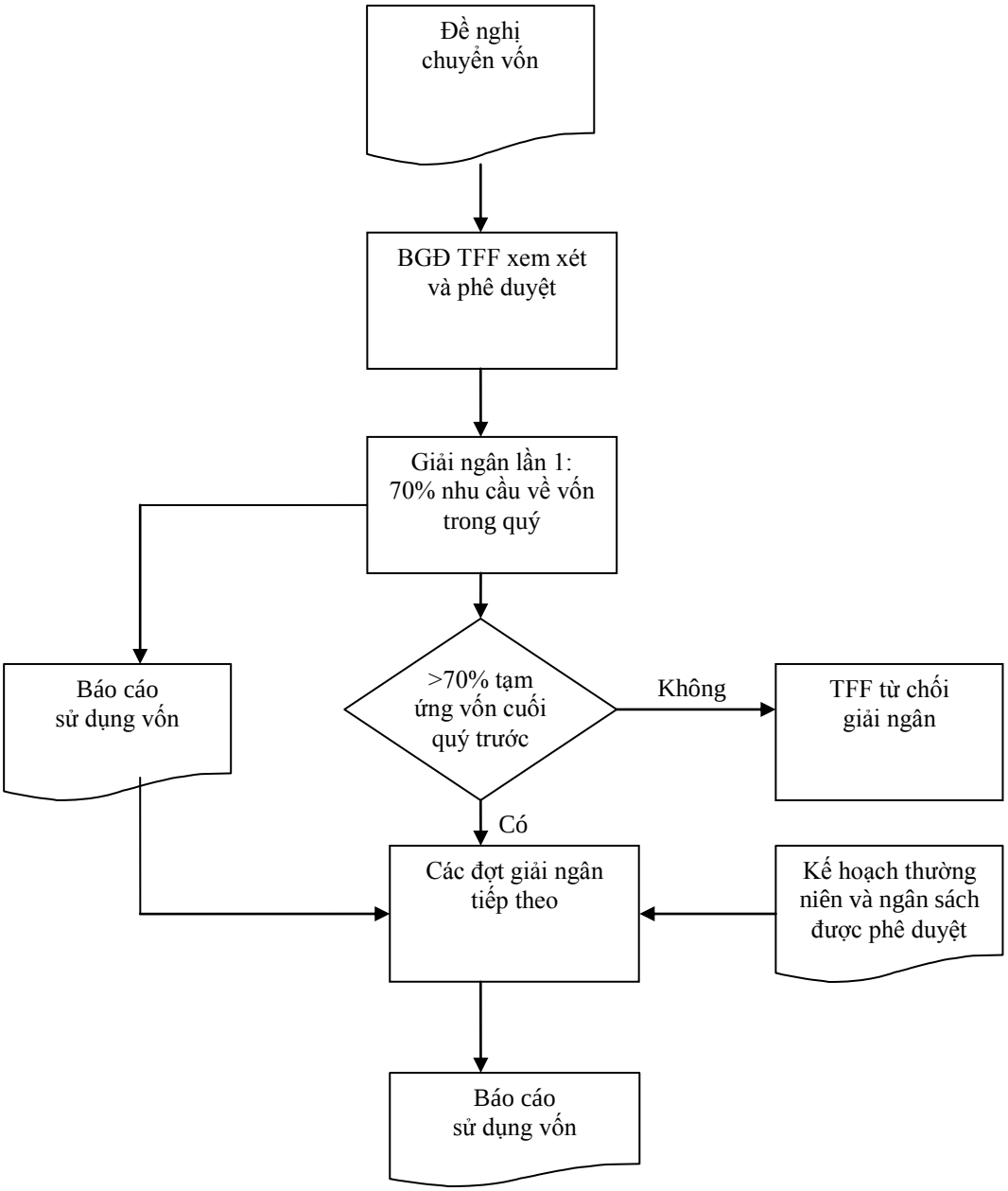
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

3. Lập kế hoạch thường niên và Ngân sách Dự án



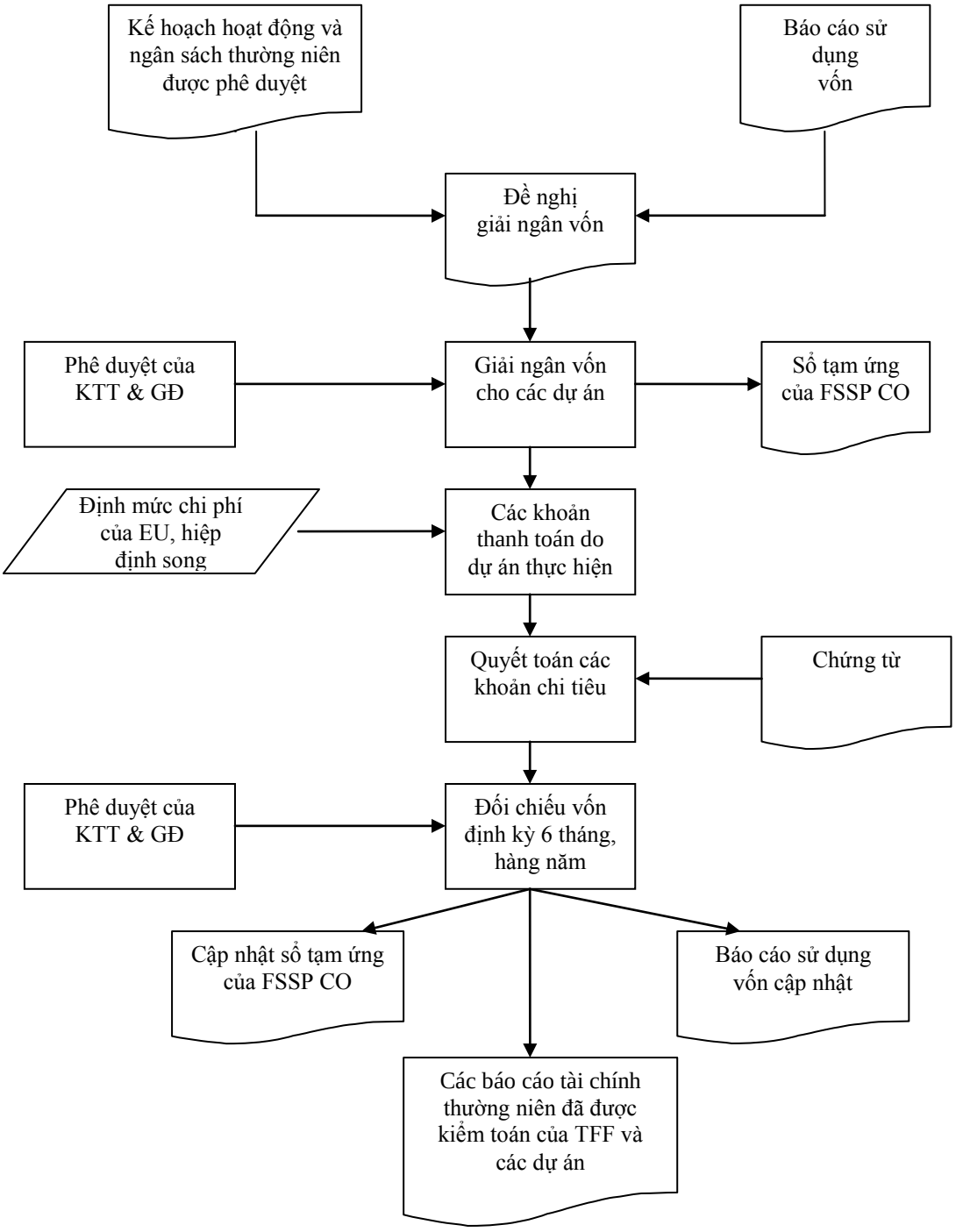
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

4. Giải ngân vốn cho các dự án



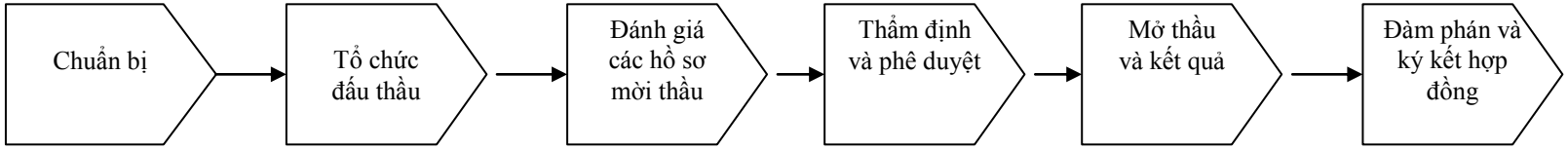
© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

5. Quy trình tạm ứng và quyết toán tạm ứng



© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

6. Quy trình đấu thầu



- Sơ tuyển
- Chuẩn bị thư mời thầu và hồ sơ mời thầu

- Thông báo mời thầu
- Thành lập ban thẩm định thầu

- Đánh giá sơ bộ
- Xem xét chi tiết
- Kết quả xem xét

- Các tiêu chuẩn thẩm định thầu

- Tên nhà thầu thắng thầu
- Giá
- Loại hợp đồng và thời gian thực hiện

- Các yêu cầu kỹ thuật và các vấn đề cần xem xét khác

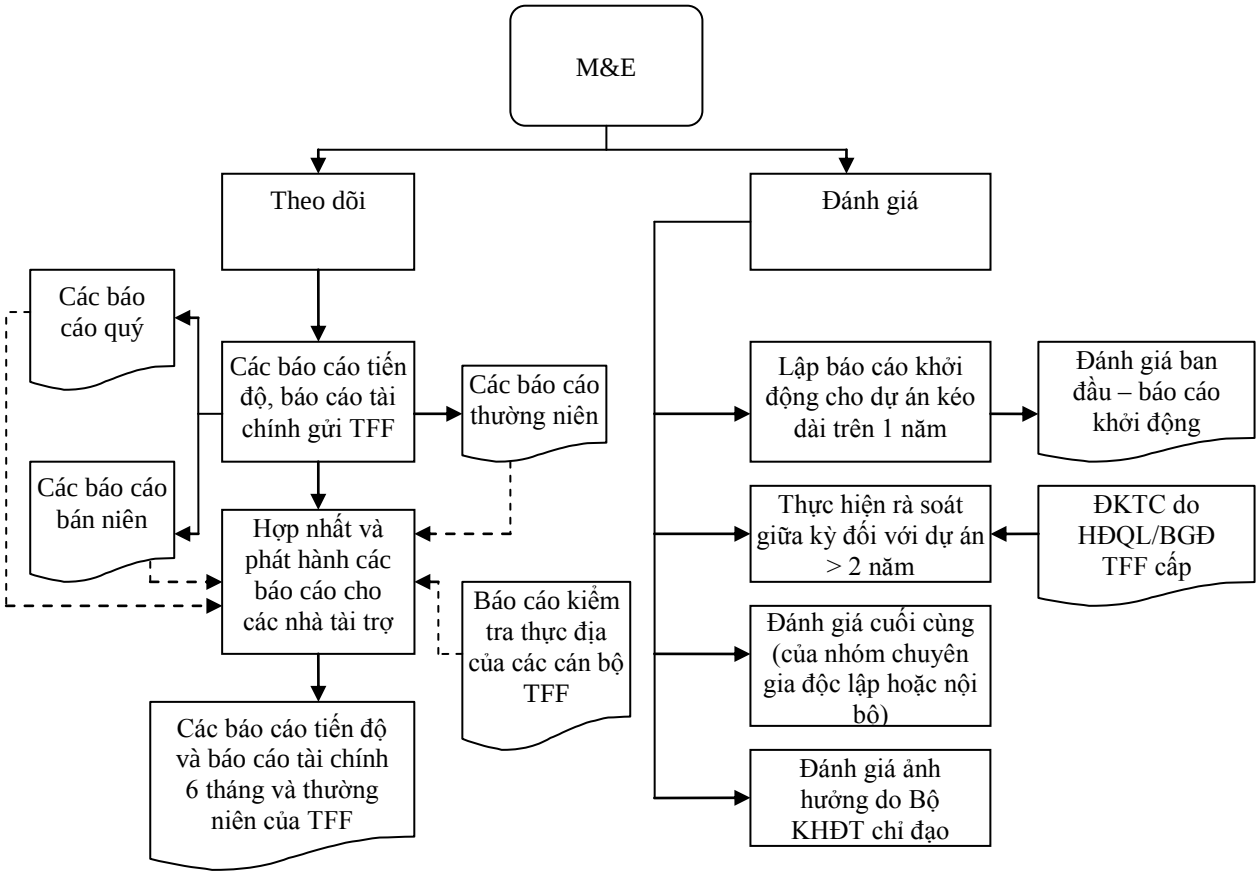
Các phương pháp đấu thầu:
- Đấu thầu quốc tế
- Đấu thầu trong nước
- Báo giá cạnh tranh
- Chỉ định thầu

(chọn phương pháp áp dụng dựa trên giá trị hợp đồng)

Các luật và quy định hiện hành:
- Luật Đấu thầu số 61-2005-QH11
- Nghị định số 111/2006/ND-CP
- Luật Xây dựng

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

7. Các hoạt động theo dõi và đánh giá



© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

E Điều khoản Tham chiếu về Đánh giá Rủi ro Ủy thác

1. Lời nói đầu

Quỹ Ủy thác Ngành lâm nghiệp (TFF) được thành lập vào tháng 6 năm 2004. Nguồn hỗ trợ cho TFF được dựa trên một cơ chế hùn vốn đóng góp nhằm sử dụng hài hòa vốn hỗ trợ của các nhà tài trợ để giải quyết hiệu quả các nội dung ưu tiên trong việc phát triển ngành lâm nghiệp trong khuôn khổ Chiến lược Phát triển Ngành lâm nghiệp Việt Nam (VFDS).

TFF là một hình thức của phương thức cấp vốn theo ngành (Swap). Theo thông lệ quốc tế tiên tiến liên quan đến ngành lâm nghiệp và các phương thức viện trợ ngân sách, các đề xuất hỗ trợ của nhà tài trợ và việc ra quyết định liên quan sẽ phần nào phụ thuộc vào việc thực hiện công tác đánh giá rủi ro tài chính. Việc này đặc biệt rất quan trọng khi các hệ thống quản lý tài chính của Chính phủ (bao gồm hoạt động mua sắm) đang được sử dụng như trong trường hợp của TFF. Sau khi các nhà tài trợ đối tác TFF đã chuyển vốn cho TFF, họ sẽ không còn có trách nhiệm trực tiếp đối với việc sử dụng vốn, nhưng về nguyên tắc họ vẫn có trách nhiệm cùng với Chính phủ Việt Nam đảm bảo rằng các rủi ro liên quan đến phương thức tài trợ đã lựa chọn phải được hiểu rõ và được giải quyết phù hợp để nâng cao hiệu quả viện trợ và ví dụ giảm hoặc loại bỏ rủi ro tham nhũng. Các rủi ro có thể phát sinh từ cả hệ thống quản lý tài chính và hoạt động của hệ thống; cả hai yếu tố này đều cần phải được đánh giá..

Đánh giá rủi ro ủy thác phải được tiến hành một cách hài hòa giữa tất cả các nhà tài trợ cho TFF và Chính phủ Việt Nam. Từ trước tới nay chưa có đợt nào đánh giá về tính hài hòa giữa hệ thống của các nhà tài trợ với hệ thống của Việt Nam, chỉ có hai cuộc kiểm toán cho TFF và một dự án được TFF tài trợ (do KPMG thực hiện) vào năm 2005 và 2007. Về nguyên tắc, khi TFF được thành lập vào năm 2004, các Đối tác của TFF (chính phủ Phần Lan, Hà Lan, Thụy Điển và Thụy Sỹ) đã hoàn toàn chấp nhận rằng dù các rủi ro ủy thác này như thế nào thì chúng vẫn nhỏ hơn những lợi ích có được từ TFF. Tuy nhiên, hiện nay ít nhất có các chính phủ Phần Lan, Thụy Sỹ và Hà Lan đang cân nhắc tăng vốn viện trợ cho TFF có thể lên đến 25 – 30 triệu euro, do đó cần có một báo cáo đánh giá rủi ro có hệ thống hơn. Các điều khoản tham chiếu này được phác thảo cho việc thực hiện đồng đánh giá rủi ro ủy thác của TFF.

2. Mục tiêu

Mục tiêu chính của công tác đánh giá rủi ro ủy thác được đề xuất là:

(i) đánh giá bản chất và quy mô của những rủi ro trong cơ chế cấp vốn của TFF liên quan đến ba vấn đề chính sau:

- vốn có thể không được sử dụng cho các mục đích dự kiến;
- việc phân bổ và sử dụng vốn không mang lại giá trị đồng tiền;
- giá trị vốn sử dụng không được hạch toán đúng đắn.

(ii) đưa ra các khuyến nghị cụ thể dưới hình thức một kế hoạch (bao gồm công việc thực hiện, các nguồn lực, thời gian thực hiện) nhằm quản lý các rủi ro sao cho các yêu cầu ủy thác sẽ được đáp ứng đầy đủ trong những hoạt động của TFF và xây dựng được các chỉ tiêu/chỉ số đơn giản để thực hiện những cải tiến trong việc giám sát chất lượng quản lý tài chính và giảm rủi ro.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

Nhóm tư vấn phải sử dụng những tiêu chí đánh giá dưới đây (các nguyên tắc theo thông lệ tiên tiến) và các tiêu chuẩn liên quan làm khung đánh giá rủi ro ủy thác):

- Các thủ tục và quy tắc, chính sách rõ ràng, minh bạch và công bằng trong việc lựa chọn dự án/chương trình theo các nội dung ưu tiên đã được phê duyệt
- Các quy định rõ về quản lý tài chính toàn bộ TFF và các dự án/chương trình được TFF cấp vốn
- Hệ thống quản lý tài chính, bao gồm các yêu cầu báo cáo, có cho phép thực hiện đánh giá giá trị của đồng tiền liên quan đến mục tiêu chung của việc cấp vốn cho TFF và các hoạt động củaTFF không?
- Hệ thống được áp dụng liên quan đến việc phân bổ trách nhiệm, đặc biệt là trách nhiệm pháp lý có rõ ràng không?
- Các hướng dẫn quản lý tài chính TFF và các mẫu/đơn liên quan dành cho các đơn vị nhận tài trợ có cho phép thực hiện việc theo dõi không?
- Các khoản chi tiêu trong một năm có thể được kiểm soát bằng việc sử dụng hệ thống đang áp dụng không, nếu ban lãnh đạo TFF có lý do để làm việc này?
- Các hướng dẫn đấu thầu và việc thực hiện các hướng dẫn của các đơn vị nhận vốn của TFF có phù hợp với các thông lệ tiên tiến không (các quy tắc đấu thầu cạnh tranh, tính phù hợp của các ngưỡng được áp dụng, "tính có thể kiểm toán" của việc ra quyết định mua sắm, các phương pháp xác định và thủ tiêu tham nhũng,…)?
- Rủi ro tham nhũng có thể ảnh hưởng như thế nào đối với kết quả hoạt động của TFF và làm cách nào để giảm thiểu các rủi ro này?
- Chính sách kiểm toán và việc thực hiện chính sách kiểm toán có đảm bảo việc kiểm tra độc lập và hiệu quả tổng chi tiêu của TFF?
- Lãnh đạo Bộ NN&PTNT/TFF có một chương trình đáng tin cậy để duy trì cũng như để nâng cao chất lượng của quản lý tài chính không?

Công tác đánh giá phải tập trung vào cấp hệ thống, nhưng đồng thời Nhóm thực hiện công tác đánh giá cũng phải đặc biệt chú ý đến năng lực của cán bộ Bộ NN&PTNT/TFF và các đơn vị nhận tài trợ trong việc thực hiện các hướng dẫn và tuân theo các thông lệ tiên tiến. Ở giai đoạn này, TFF có rất ít kinh nghiệm về quản lý chu kỳ dự án tổng thể. Vì vậy, mục tiêu liên quan đến "giá trị đồng tiền" phải được chú trọng nhiều bằng cách xem xét liệu hệ thống quản lý TFF có cho phép thực hiện đánh giá hiệu quả tài chính (là một phần trong công tác đánh giá các tác động lớn hơn được thực hiện trong các giai đoạn sau) và đề xuất các cải thiện liên quan, bao gồm cả các chỉ số đánh giá.

3. Thời gian thực hiện và các nguồn lực

Công tác đánh giá dự tính được tiến hành trong hai (02) tuần do một chuyên gia về quản lý tài chính có kinh nghiệm đảm nhiệm. Công tác đánh giá phải được hoàn thành chậm nhất là vào cuối tháng 9 năm 2007.

Công tác đánh giá rủi ro ủy thác phải được thực hiện bởi một công ty độc lập có tầm cỡ quốc tế và hiểu rõ về các quy định của Việt Nam về quản lý tài chính và đấu thầu cũng như các thông lệ tiên tiến, các chuẩn mực và quy phạm quốc tế về quản lý tài chính công, kế toán và kiểm toán.

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.

4. Báo cáo

Các phát hiện phải được báo cáo trong một báo cáo súc tích trình bày đầy đủ các mục tiêu đã nêu và các vấn đề cụ thể hơn phát hiện được và bao gồm một kế hoạch giảm thiểu rủi ro. Báo cáo này tạo điều kiện cho các nhà tài trợ có thể đưa ra kết luận, liệu các lợi ích của cơ chế hùn vốn và phương pháp quản lý tài chính đã chọn của TFF (và các dự án/chương trình của TFF) có chứng tỏ các rủi ro được đánh giá là hợp lý, có tính đến kế hoạch giảm thiểu rủi ro dự kiến.

Kế hoạch giảm thiểu rủi ro phải bao gồm các biện pháp cụ thể, trong giới hạn thời gian cho phép cùng với các mục tiêu được các bên nhất trí và các kế hoạch theo dõi. Phải đặc biệt chú trọng đến việc nâng cao năng lực của Bộ NN&PTNT để quản lý vốn một cách hiệu quả đồng thời phải đặc biệt chú ý tránh tạo ra các cơ cấu và quy trình song song cho hoạt động quản lý hàng ngày của TFF. Khi việc sử dụng hệ thống của nhà nước là không thực hiện được, cần đề xuất các hoạt động bảo vệ và các biện pháp bổ sung theo hướng nâng cấp các hệ thống và quy trình của nhà nước. Một vấn đề quan trọng nữa là phải chú trọng đến tính bền vững của các khuyến nghị, kể cả các chi phí ước tính của một hệ thống quản lý tài chính đã được cải thiện và các hoạt động bảo vệ liên quan chẳng hạn nhằm kiểm soát việc sử dụng vốn lãng phí và tham nhũng liên quan đến khối lượng các hoạt động của TFF .

5. Tài liệu tham khảo

Ít nhất nhóm đánh giá phải sử dụng các tài liệu sau:

1. Các quy định của Việt Nam liên quan đến kế toán, đấu thầu và kiểm toán nhà nước như Quyết định số 19/2006/QĐ-BTC, Bộ Tài chính
2. Các quy định quản lý mới của TFF và các Hướng dẫn Quản lý Tài chính Dự án của TFF
3. Sổ tay hướng dẫn Thực hiện Dự án mới (dự thảo)
4. Các báo cáo kiểm toán của KPMG cho TFF và các dự án của TFF
5. Các kế hoạch và báo cáo thường niên của TFF
6. Các báo cáo đơn xin rút vốn, báo cáo kỹ thuật, báo cáo tiến độ, báo cáo chi tiêu và các báo cáo tài chính khác
7. Điều khoản giao việc cho các nhân viên của TFF, bao gồm Chuyên gia Tài chính mới do GTZ hỗ trợ chi phí
8. Quyết định số 254 /QĐ-BNN-TCCB về việc Thành lập Quỹ Ủy thác cho Ngành lâm nghiệp (TFF)
9. Nghị định số 131/2006/NĐ-CP về ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức
10. Quyết định số 45/QĐ-BNN về việc ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ của nước ngoài trong ngành NN và PTNT
11. Tuyên bố Hà Nội
12. Định mức chi phí của TFF
13. Các tài liệu liên quan khác

© 2015 KPMG Oy Ab. All rights reserved.