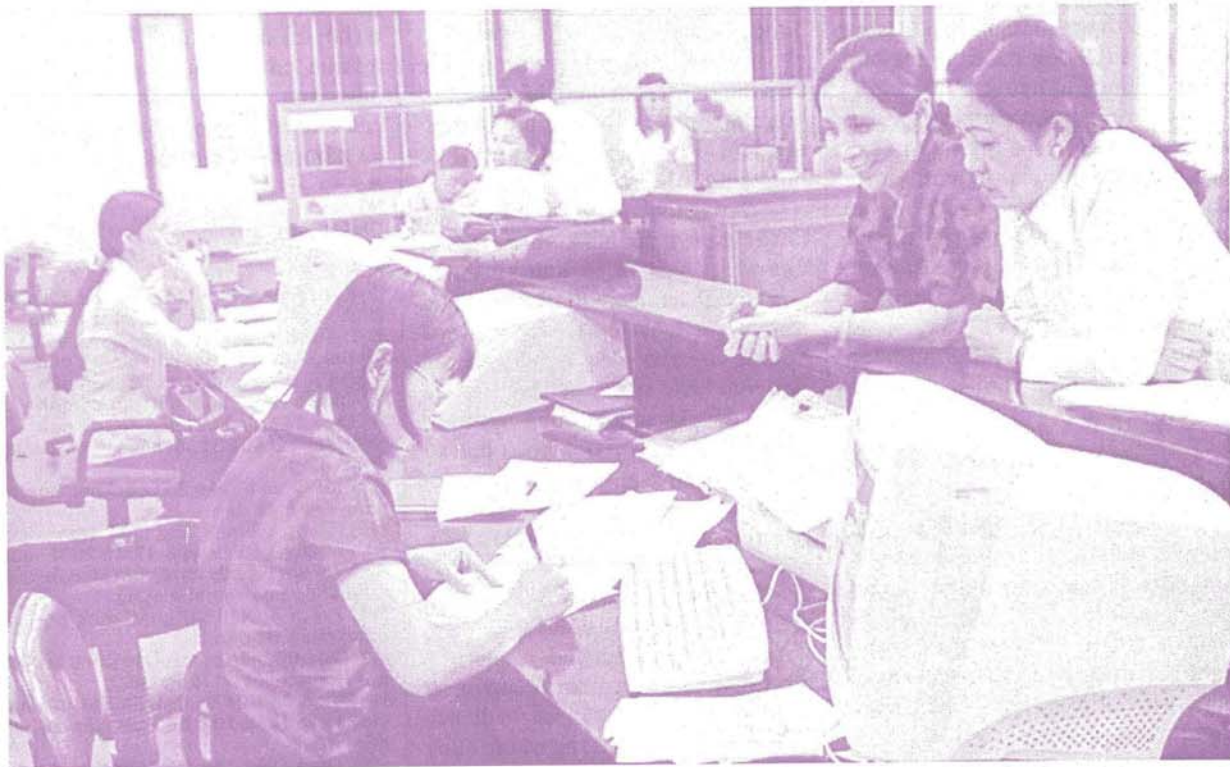


Xu thế liên kết giữa các tổ chức phi chính phủ

PHẠM CHÍ DŨNG



Trong thời đại ngày nay, viện trợ khẩn cấp đã không còn là ưu tiên duy nhất trong các chương trình từ thiện nhân đạo. Công tác xã hội đang phát triển vào chiều sâu, với phương châm tìm đến cội nguồn của các vấn nạn để từ đó xác định được các giải pháp giải quyết. Một phần khác, công tác xã hội được tổ chức phi chính phủ (TCPCP) nghiên cứu như một đối tượng của ngành xã hội và nhân văn, bao hàm cả những dạng thái của thượng tầng kiến trúc xã hội như chính trị, tôn giáo, văn học nghệ thuật.

Những năm gần đây, các chương trình, dự án viện trợ khẩn cấp đã chuyển dần sang khuynh hướng quản trị và thể chế. Tuy nhiên, khuynh hướng quản trị và thể chế không chỉ dừng lại ở một số động tác kỹ thuật, mà còn vươn sang cả bình

diện bao quát hơn, đó là những động thái mang tính phong trào và đậm đặc màu sắc chính trị như hòa bình, hòa giải, an ninh quốc tế. Trong làn sóng phát triển hoạt động viện trợ PCP trên gần khắp thế giới, đây là một khuynh hướng được coi là đương nhiên. Nhưng sự phát triển mang hơi hướng chính trị này, dù là gián tiếp, cũng đánh dấu một bước chuyển, một sự thay đổi tự thân quan trọng của TCPCP trên phương diện quốc tế- tính toàn cầu hoá nằm trong xu hướng toàn cầu hoá các lĩnh vực. Có thể nói, những hội nghị về hoạt động viện trợ PCP đã đặt ra một vấn đề thiết thân đối với hầu hết các TCPCP là sự tồn vong cũng như sự phát triển liên tục cần được duy trì của TCPCP trong một thế giới bất ổn, cho dù luôn cần đến hoạt động cứu trợ nhân đạo nhưng cũng thường xuyên thay đổi, thậm chí là những thay đổi nguy

hiểm. Vì thế, các TCPCP không chỉ mở rộng sự đa dạng về nội dung hoạt động của mình mà còn phát triển theo hướng liên kết với nhau.

Sự liên kết này, mà chúng ta có thể hiểu theo hai chiều hướng: một là liên kết dọc, tức giữa các TCPCP trong cùng một quốc gia với nhau; còn liên kết hàng ngang là giữa các TCPCP tại một số quốc gia với nhau để hình thành một dạng "tập đoàn" TCPCP, tăng cường sức mạnh và hỗ trợ nhau để cùng tồn tại. Với xu hướng phát triển các mối liên kết này, không còn nghi ngờ gì nữa, hoạt động PCP trên thế giới cũng có khuynh hướng vận động như các tổ chức thương mại, sản xuất đã được đa quốc gia và xuyên quốc gia hoá từ lâu. Có những TCPCP rất quan tâm đến sự phát triển trên bề rộng, tức thành lập chi nhánh, văn phòng ở càng nhiều quốc gia càng tốt. Một ví

dự là CARE Quốc tế. Vào những năm 1940, CARE bắt đầu tham gia giúp đỡ châu Âu và sau đó là châu Á hồi phục lại sau chiến tranh thế giới thứ II. Với nhiều cố gắng, sau chiến tranh, từ 11 nước, CARE đã thiết lập được một mạng lưới để hỗ trợ cho những hoạt động phát triển ở 50 nước đang phát triển trên khắp thế giới, với trụ sở chính của CARE Quốc tế đặt tại Bruxelles, gồm các thành viên: Australia, Áo, Canada, Đan Mạch, Pháp, Đức, Na Uy, Nhật Bản, Ý và Mỹ. Còn ở VN, CARE Australia là thành viên đứng đầu, có nghĩa là thay mặt CARE quốc tế thực hiện việc quản lý toàn bộ chương trình viện trợ. Hoặc, Tổ chức cứu trợ trẻ em Anh đến nay đã có 27 văn phòng chính, phục vụ trên 100 quốc gia nghèo hoặc đang phát triển. Còn Hội chữ thập đỏ quốc tế còn có tầm hoạt động phủ khắp các châu lục. Về tính cách tự thân, có thể coi những tổ chức này là minh họa về hình ảnh xuyên quốc gia của TCPCP.

Quá trình hình thành TCPCP có một mối liên hệ với quá trình tích tụ và tích lũy tư bản để hình thành những tập đoàn tư bản lớn có tính chất đa quốc gia. Không đặt trên căn bản lợi nhuận mà hướng đến mục tiêu tối cao là công tác nhân đạo quốc tế, yếu tố tự nguyện hợp tác càng phát triển đối với các TCPCP đã có đủ điều kiện để vươn tầm hoạt động của mình ra ngoài nước sở tại. Một khi đã hội tụ những điều kiện cần để quốc tế hoá hoạt động như thế, đương nhiên các Hội chữ thập đỏ quốc tế, CARE hay cả những tổ chức thiện nguyện nhân đạo của Thiên Chúa giáo và Tin Lành đều tìm đến sự phối hợp với nhau, hợp tác giữa các TCPCP ở một số quốc gia với nhau để tăng tính hiệu quả trong sách lược hành động. Hoạt động liên kết được coi là đa dạng, không chỉ giữa các TCPCP phi tôn giáo mà cả giữa TCPCP phi tôn giáo với TCPCP tôn giáo. Nhà thờ không còn là một khuôn viên bó gọn mà đã vươn ra bên ngoài theo hướng thế tục hoá. Trong quá trình phát triển, các TCPCP tôn giáo hay không tôn giáo đều tìm thấy ở nhau một điểm chung – đó là mục tiêu xã hội và các đối

tượng xã hội cụ thể. Vì thế, họ tìm đến nhau và cố gắng phát triển các mối liên kết theo chiều sâu.

Cũng có xu thế liên kết giữa các TCPCP ở tầm nhỏ. Những TCPCP này có quy mô hoạt động và các nguồn lực và về tài chính và nhân sự tương đối mỏng, và để đáp ứng yêu cầu quốc tế hoá hoạt động, họ cần phải liên kết với nhau theo mô hình cổ đông và cổ phần trong hoạt động kinh doanh, cùng phân chia trách nhiệm và các khu vực đảm trách.

Một mối liên kết quan trọng khác đang trên đà phát triển nhanh chóng là liên kết giữa TCPCP quốc tế với các TCPCP trong nước. Càng về sau này, xu thế hình thành TCPCP trong nước đã trở nên rõ rệt, trở thành một lĩnh vực gần như ngang bằng với kinh tế, được coi trọng. Hơn nữa, kinh nghiệm hoạt động của các TCPCP quốc tế lớn ở nhiều quốc gia đang phát triển đã cho thấy phương thức đạt hiệu quả cao nhất là họ nên kết hợp với đối tác trong nước. Với đối tác này, họ sẽ tiến nhanh hơn đến kết quả của dự án trong khi giảm bớt được gánh nặng về chi phí và nhân sự. Cũng bởi vậy, các TCPCP trong nước ngày càng mang tính chuyên nghiệp hơn, không chỉ về kỹ thuật lập dự án mà còn về công tác quản lý điều hành theo từng lĩnh vực, chuyên ngành khác nhau.

Nhưng cũng xuất phát từ vai trò quan trọng của TCPCP, chính nhà nước đã trở thành một tác nhân mạnh mẽ trong việc thúc đẩy xu thế liên kết và quốc tế hoá của TCPCP, tạo thêm nhiều điều kiện cho TCPCP mở rộng tầm hoạt động của mình. Ban đầu, chính phủ các nước OECD thành lập các cơ quan quản lý hoạt động của các TCPCP như NORAD của Na Uy, SIDA của Thụy Điển, CIDA của Canada, JCIC của Nhật. Tuy vậy, quản lý luôn luôn không phải là vai trò duy nhất của những tổ chức đó, mà xu hướng tác động và chi phối, gây ảnh hưởng trực tiếp của chính phủ đối với TCPCP là một đặc thù của thời đại mới. Điều kiện cần của xu hướng này chính là “cần cầu”, nhưng không phải là hình ảnh cần cầu mà các TCPCP muốn mang lại cho các dự án ở nước chậm phát

triển với mục tiêu phát triển bền vững, mà là sự hấp dẫn của nguồn tài trợ được trích từ ngân sách nhà nước dành cho khối nước chậm phát triển, trong đó có khoảng gần 40% TCPCP trên thế giới lệ thuộc vào nguồn tài chính này. Thêm vào đó, sự sinh sôi nảy nở ngày càng nhiều, có thể nói là đã trên mức lạm phát, các TCPCP đã làm cho bản thân các tổ chức này phải bươn chải trong việc tìm kiếm nguồn ngân sách tài trợ từ chính phủ. Vì thế, dù ngân sách có được trích với tỷ lệ 15 – 20% trong nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) hay được chính phủ cấp trực tiếp cho TCPCP, thì các cơ quan quản lý trên cũng qua đó nắm được hoạt động của số TCPCP này, hướng các TCPCP này ít nhất theo đường lối đối ngoại về chính trị và kinh tế của chính quyền quốc gia cho viện trợ. USAID của nước Mỹ là một bằng chứng hiển nhiên về tác động sâu sắc như thế. Từ lâu nay, cơ quan này đã đóng vai trò như một đầu mối nhận ngân sách của chính phủ và điều phối nguồn ngân sách này cho các TCPCP mà USAID xét thấy đáp ứng được các điều kiện của chính phủ Mỹ. Trong số đó, có cả những TCPCP có liên can đến chính trị hay hoạt động bán chính trị. Trong một số trường hợp, nếu xét thấy cần thiết, cơ quan quản lý cũng đồng thời đóng cả vai trò của một TCPCP – nhưng đây chính là loại hình TCPCP đa dạng và đặc thù nhất, có sức chi phối mạnh mẽ nhất vì có được sự hỗ trợ tài chính trực tiếp từ phía chính phủ.

Việc nghiên cứu xu thế liên kết giữa các TCPCP trên thế giới với nhau giúp chúng ta có được tầm nhìn bao quát hơn về khuynh hướng hoạt động của các TCPCP này, nhận thức sâu sắc hơn về xu hướng triển khai dự án phát triển bền vững, đồng thời có được sự quan tâm đầy đủ và xứng đáng hơn đối với vai trò của TCPCP trong nước – nhưng tổ chức đã hình thành ở VN và chắc chắn sẽ có mối quan hệ liên kết mang tính chuyên nghiệp với TCPCP nước ngoài trong một tương lai không xa nữa ■