

Viện trợ đang hướng vào chiều sâu

Xét về mặt lượng, nguồn viện trợ phi chính phủ nước ngoài (PCPNN) đối với ngành y tế TP.HCM có một vai trò tương đối đáng kể. Trong khoảng 15 năm qua, viện trợ PCPNN vào các đơn vị trực thuộc Sở y tế luôn chiếm tỷ lệ ấn tượng so với toàn bộ giá trị của loại viện trợ này tại TP.HCM. Riêng trong năm 2004, giá trị thực hiện viện trợ PCPNN cho riêng khối đơn vị Sở y tế đã là 27,47 tỷ đồng, gấp gần 3 lần giá trị viện trợ thực hiện của khối Sở lao động, thương binh và xã hội, và chiếm gần 1/3 tổng giá trị viện trợ PCPNN vào TP.HCM.

Những dự án và chương trình trọng tâm của viện trợ PCPNN vẫn nhắm đến là điều trị HIV/AIDS, phòng chống bệnh lao, phòng chống bệnh phong. Tuy nhiên theo thời gian và cùng với xu hướng đa dạng hóa phương châm hoạt động, các tổ chức PCPNN cũng mở rộng hệ thống mục tiêu hoạt động của mình sang các vấn đề y học khác như xử trí lồng ghép trẻ bệnh, điều trị tổn thương tủy sống, ngoài ra còn chủ động hợp tác với các bệnh viện nghiên cứu một số đề tài liên quan đến các loại bệnh và được phẩm... Cũng nằm trong cơ cấu của viện trợ PCPNN, các khoản viện trợ phi dự án và viện trợ lẻ (tiền mặt, thiết bị y tế...) luôn chiếm từ 1/3 đến 2/5 tổng giá trị viện trợ PCPNN vào ngành y tế. Nếu so với tỷ lệ viện trợ phi dự án và viện trợ lẻ chiếm đến 2/3 - 3/4 trong tổng giá trị viện trợ PCPNN vào thành phố thì cơ cấu tỷ lệ loại này vào ngành y tế thấp hơn. Tuy vậy đây lại là một điểm đặc thù của ngành y tế, cho thấy viện trợ PCPNN rót vào ngành này mang tính tập trung hơn so với các ngành khác, thể hiện tại các dự án và chương trình lớn. Đối với việc tiếp nhận và hướng đến tính hiệu quả trong khai thác sử dụng nguồn viện trợ PCPNN, yếu tố tập trung như vậy có ý nghĩa quan trọng, vì nó biểu hiện xu hướng dự án hóa, chương trình hóa, viện trợ được thu hút vào những vấn đề trọng điểm hơn là dàn trải hoặc rời rạc, do đó đương nhiên việc khai thác cũng được tập trung, dễ thống nhất, đồng bộ và mặt bằng hiệu quả sử dụng được nâng cao hơn so với cơ cấu viện trợ lẻ

và phi dự án.

Đáng lưu ý, phương châm hoạt động của các tổ chức PCPNN, đặc biệt là những tổ chức có uy tín, bề dày hoạt động và thực tế hợp tác truyền thống với VN như Hội chống phong Hà Lan, Hội chống lao Hà Lan, Hội hữu nghị VN - Đan Mạch (Danida) không chỉ là mở rộng địa bàn phục vụ mà còn chuyên sâu hơn vào các loại đối tượng

Cũng mang tính chuyển giao công nghệ và mở rộng địa bàn phục vụ, Chương trình "Xử trí lồng ghép trẻ bệnh" - hợp tác giữa BV Nhi đồng I với Hội hữu nghị VN - Đan Mạch đã thực hiện được 10 năm, trọng tâm về công tác đào tạo, cung cấp trang thiết bị y tế và phát triển y tế cộng đồng, dự án này có thể kéo dài đến ít nhất năm 2010. Còn đối với với Handicap Inter-

VIỆN TRỢ PHI CHÍNH PHỦ NƯỚC NGOÀI VÀO NGÀNH Y TẾ Những cản ngại và cơ hội

PHẠM CHÍ DŨNG

thụ hưởng, trong đó phương diện xã hội của dự án là một khía cạnh không thể thiếu. Xuất phát từ mục tiêu không chỉ hỗ trợ điều trị bệnh mà còn giúp cho người bệnh từng bước tái hòa nhập cộng đồng, tạo điều kiện để người bệnh tham gia lao động và tự tạo thu nhập, các liệu pháp về tâm lý, kỹ năng lao động đã được tổ chức PCPNN hàn hạc với liều lượng ngày càng tăng với đối tác VN. Đây cũng chính là tính phát triển bền vững đang trở thành một xu thế chung của các dự án viện trợ PCPNN trên thế giới (bền vững về nguồn vốn, mở rộng nội dung, tạo thu nhập và điều kiện hòa nhập cộng đồng cho đối tượng thụ hưởng, bền vững về thời gian dự án, bền vững về kỹ năng tác nghiệp và điều hành của đối tác VN nếu phía nước ngoài rút đi...). Cho tới nay đã có thể xác định một số dự án trong ngành y tế được đánh giá có tính bền vững. Đó là Dự án "Xây dựng khối Labo xét nghiệm" - hợp tác giữa BV Bệnh nhiệt đới và ĐH Oxford cùng tổ chức Wellcome Trust (Anh). Dự án này đã được triển khai hiệu quả trong những năm qua và mở rộng địa bàn ra một số tỉnh thành khác, là một trong những dự án có nguồn kinh phí lớn nhất. Một dự án bền vững khác là Dự án hợp tác giữa BV Phạm Ngọc Thạch với Hội chống lao Hà Lan - một tổ chức quan hệ mật thiết với VN và thường xuyên có chương trình hợp tác trải rộng từ tuyến trung ương đến các địa phương với nguồn kinh phí lớn.

national của Bỉ, việc hợp tác giữa tổ chức PCPNN này với BV Điều dưỡng, phục hồi chức năng đã không còn là một thử nghiệm, mà khoa phục hồi tủy sống của dự án này được xây dựng như một mô hình quốc tế đầu tiên ở VN, trong đó nổi lên là công tác phục hồi hành vi sinh hoạt cho bệnh nhân thông qua vật lý trị liệu, tư vấn tâm lý, sinh hoạt thể thao và văn nghệ.

Đâu là tính bền vững phát triển của dự án?

Tuy thế, việc nhận thức và phát triển tính chất bền vững của dự án viện trợ PCPNN đối với các đối tác VN cho tới nay vẫn còn hạn chế. Với đa số đối tác VN trong ngành y tế và cũng gần tương tự cho các đối tác trong các ngành khác, tình trạng thụ động trong tiếp nhận và khai thác viện trợ vẫn còn là tâm lý phổ biến. Khá nhiều dự án có thời gian thực hiện chỉ trong một khoảng thời gian ngắn hoặc trung hạn (2-3 năm), trong thời gian này đối tác VN phụ thuộc vào nguồn tài chính do đối tác PCPNN cung cấp, và cũng một phần lớn trong số dự án này chưa xác định được tính triển vọng và những bước tiếp theo để duy trì sự tồn tại của dự án một khi phía đối tác nước ngoài rút đi. Như đã đề cập, yếu tố bền vững là một trong những tiêu chí quan trọng đầu tiên của xu thế PCPNN hiện nay, hầu hết các tổ chức PCPNN đặc biệt chú tâm vào sự tồn vong của dự án một khi nguồn cung cấp tài chính được

chấm dứt theo thỏa thuận. Rút kinh nghiệm sâu sắc từ tính hiệu quả trong quá trình triển khai dự án, ngay từ giai đoạn khảo sát dự án, tổ chức PCPNN đã rất chú ý đến vấn đề khả năng điều hành và quản lý của đội ngũ nhân sự VN, bảo đảm duy trì được guồng máy vận động của dự án cho dù phía nước ngoài không có mặt, coi đây là yếu tố then chốt để xem xét việc có tiếp tục cung cấp tài chính cho dự án trong những năm sắp tới hay không. Vì thế trong kế hoạch triển khai dự án, phía đối tác nước ngoài luôn đặt nhiệm vụ đào tạo, huấn luyện, không chỉ về công tác chuyên môn kỹ thuật mà về cả kỹ năng điều hành, như một trọng tâm. Trong khi đó, mặc dù trình độ lập dự án của các bệnh viện trong ngành y tế đã được nâng lên đáng kể, có thể nói là tốt nhất so với các ngành khác, nhưng công tác bồi dưỡng nguồn nhân lực để phục vụ cho dự án vẫn chưa theo kịp được tiến trình vận động của dự án. Tại Dự án "Xây dựng khối Labo xét nghiệm" - hợp tác giữa BV Bệnh nhiệt đới và ĐH Oxford cùng tổ chức Wellcome Trust (Anh), cho đến nay phía bệnh viện đã bắt đầu "đuối" trong việc cung cấp chuyên gia kỹ thuật người VN theo yêu cầu của đối tác nước ngoài.

Khó khăn lớn nhất vẫn là "vấn nạn" thủ tục

Một nguyên nhân khác làm hạn chế và giảm đáng kể tính hiệu quả của các dự án viện trợ PCPNN chính là cái mà người dân vẫn thường nhắc đến như một "vấn nạn": thủ tục giấy tờ. Trước đây, việc xét duyệt dự án viện trợ PCPNN thông qua Paccom (Ban công tác phi chính phủ - Liên hiệp các hội hữu nghị TP). Sau này UBNDTP giao công tác thẩm định và xét duyệt về cho Sở kế hoạch và đầu tư theo quy trình: Đơn vị nhận dự án - Sở y tế - Sở KHĐT (hỏi ý kiến Paccom) - trình UBNDTP. Quy trình là thế, nhưng trong thực tế thời gian xét duyệt dự án vẫn kéo dài quá lâu, dẫn đến mất cơ hội tiếp nhận viện trợ hoặc tạo ra ảnh hưởng không tốt đối với tâm lý của đối tác nước ngoài. Với các dự án qua tuyến trung ương, thời gian nhanh nhất là 3-4 tháng, trung bình 6 tháng, và thường đơn vị phải cử cán bộ đi Hà Nội

"đeo bám" ít nhất 3 lần. Một vài trường hợp thủ tục của phía VN quá lâu khiến tổ chức PCPNN hiểu lầm, cho rằng phía VN không muốn nhận viện trợ. Một trường hợp điển hình là BV Bệnh nhiệt đới với dự án nộp từ giữa năm 2002, nhưng đến tháng 9.2004 mới xong (cho đến khi nhận được quyết định của UBNDTP), trong đó thời gian thông qua Sở KHĐT đã mất 2-3 tháng. Hoặc BV Phạm Ngọc Thạch làm thủ tục qua Chương trình lao quốc gia mất từ 2-3 năm (từ khi lập đề cương dự án đến khi được Bộ y tế xét duyệt). Mặt khác, thủ tục chuyển tiền đối với những dự án thông qua tuyến trung ương cũng đặc biệt lâu.

Một đặc thù của ngành y tế là so với các sở ngành khác, hàng viện trợ đã qua sử dụng được các tổ chức PCPNN chuyển cho Sở y tế chiếm tỷ lệ cao. Theo quy định, chất lượng hàng viện trợ đã qua sử dụng phải từ 80% trở lên so với chất lượng ban đầu và phải có ý kiến của Thủ tướng Chính phủ thì đơn vị mới được nhận. Muốn thế, đơn vị lại phải có được một bản xác nhận của một trung tâm, công ty kiểm định về chất lượng của nước ngoài (có thể là nước tài trợ hoặc một quốc gia khác). Tuy nhiên, để có được xác nhận này là rất khó khăn và tốn kém, nhiều bệnh viện còn khẳng định là chẳng có một trung tâm hoặc cơ quan nào của nước ngoài tổ chức thẩm định và xác nhận về vấn đề này để phục vụ yêu cầu của chúng ta. Một trường hợp điển hình là Bệnh viện Nhi đồng 1 qua hai lần nhận hàng viện trợ cũ của Danida đều phải thông qua Hội hữu nghị VN - Đan Mạch để nhờ lấy xác nhận của Đại sứ quán VN tại Đan Mạch (xác nhận về người nước ngoài ký kiểm định, bảo đảm chất lượng hàng viện trợ đã qua sử dụng), nhưng cố gắng là thế mà cũng phải mất gần một năm mới làm xong được thủ tục nhận hàng viện trợ. Cũng bởi thế, tâm lý chung của nhiều bệnh viện hiện nay là chỉ muốn nhận tiền mặt chứ không muốn nhận hàng viện trợ đã qua sử dụng. Trong khi đó, việc cung cấp hàng viện trợ đã qua sử dụng lại là một phần gần như đương nhiên của tổ chức PCPNN đối với ngành y tế. Vậy thì vướng mắc này sẽ được giải quyết như thế nào đây, nếu như người ngoài cho mà

chúng ta không muốn, hoặc không thể nhận? Hoặc sự khó khăn trong thủ tục có trở thành tác nhân phổ biến tạo ra những tiêu cực theo lối "dịch vụ" vốn đã từng xảy ra không ít lần? Thậm chí trong một số trường hợp, sự hiểu lầm của phía nước ngoài có thể gây ảnh hưởng đến vấn đề ngoại giao nhân dân, vậy những cơ quan nào sẽ có trách nhiệm để xử lý hậu quả này?

Cũng liên quan đến vấn đề ngoại giao nhân dân trong công tác tiếp nhận và khai thác viện trợ PCPNN, một hiện tượng chung là các đơn vị mới chỉ quan tâm chủ yếu đến tiền viện trợ mà chưa lưu tâm đúng mức đến hoàn cảnh, điều kiện sinh hoạt và lòng hiếu khách đối với các chuyên gia, nhân viên kỹ thuật của tổ chức PCPNN. Ngoài ra, một số sinh hoạt xã hội của người nước ngoài như phương tiện đi lại, visa, đăng ký tạm trú cũng chưa được quan tâm đúng mức, phần nào ảnh hưởng đến tâm lý thiện chí của họ đối với thành phố. Tại một số dự án có giá trị viện trợ lớn và ý nghĩa sâu sắc, chuyên gia nước ngoài vẫn chỉ được cấp visa thời hạn 6 tháng. Sự phiền hà khó dễ về thủ tục không chỉ là một thứ "rào cản" đối với đối tác VN mà còn cả với phía nước ngoài. Điển hình là tại dự án hợp tác giữa BV Bệnh nhiệt đới và tổ chức Wellcome Trust, từ tháng 12.2002, UBNDTP đã có văn bản đề nghị Paccom VN cấp giấy/ phép văn phòng dự án cho Wellcome Trust, nhưng không hiểu vì lý do gì, đến nay đã hơn hai năm mà tổ chức này vẫn chưa được cấp phép hoạt động chính thức.

Có thể khẳng định rằng y tế vẫn sẽ là một lĩnh vực thu hút nhiều nhất viện trợ PCPNN, tương ứng với khuynh hướng của các loại hình viện trợ nhân đạo trên thế giới nhắm vào các nước chậm và đang phát triển. Việc thu hút, tiếp nhận và sử dụng có hiệu quả nguồn viện trợ này sẽ mang tính cơ hội đối với người thụ hưởng, nhưng đồng thời cũng đặt ra những thách thức không nhỏ chút nào. Nếu trong thời gian tới, một vài khó khăn đáng kể như những phiền hà về giấy tờ hành chính và căn bệnh quan liêu đáng trách được giảm thiểu, chắc chắn viện trợ PCPNN sẽ giúp ích được khá nhiều cho ngành y tế TP.HCM ■