

Cần chủ động xây dựng quy hoạch dự án thu hút viện trợ phi chính phủ nước ngoài

PHẠM CHÍ DŨNG



Xây dựng quy hoạch vận động nguồn viện trợ phi chính phủ nước ngoài (PCPNN) là một nội dung quan trọng trong công tác quản lý nhà nước đối với loại hình hoạt động này. Cho tới nay, căn cứ quan trọng nhất của công tác thu hút và vận động các nguồn viện trợ PCPNN vẫn là Chỉ thị số 19-CT/TW ngày 24.1.2003 của Ban Bí thư về công tác phi chính phủ nước ngoài, trong đó có những nội dung chỉ đạo quan trọng:

“Để tranh thủ nguồn viện trợ này, cần chủ động đề ra định hướng và chủ động vận động các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong sự gắn kết với các nhiệm vụ phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, của từng vùng, miền và trong từng giai đoạn cụ thể; đồng thời phải tăng cường quản lý chặt chẽ theo các quy định thống nhất của Đảng và Nhà nước”.

“Công tác vận động, quản lý các tổ chức phi chính phủ nước ngoài có

tính chính trị, kinh tế và an ninh. Khi xử lý các công việc liên quan đến các tổ chức phi chính phủ nước ngoài cần xem xét, cân nhắc cả ba mặt này, trong đó nhất thiết phải bảo đảm yêu cầu an ninh của đất nước không bị xâm hại”.

Các điều kiện cần về bảo đảm các yêu cầu về chính trị, kinh tế và an ninh đã được Chỉ thị 19 nêu bật. Viện trợ PCPNN và hoạt động cung cấp nguồn viện trợ này trước hết mang ý nghĩa nhân đạo xã hội và góp phần thúc đẩy mối quan hệ ngoại giao nhân dân giữa các quốc gia với nhau. Tiếp đó, vấn đề ngoại giao nhân dân lại góp phần thúc đẩy mối quan hệ về đối ngoại, trong đó liên quan đến các nguyên tắc về đối ngoại như tôn trọng chủ quyền về kinh tế, an ninh, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau... Việc giữ vững được những nguyên tắc quan trọng này cũng có nghĩa là sẽ thực hiện tốt đẹp nhiệm vụ

chiến lược về vận động viện trợ PCPNN, sử dụng nguồn lực này có hiệu quả đối với các chương trình xã hội của quốc gia.

Các mục tiêu

- Giúp các cơ quan quản lý và đối tác VN chủ động về định hướng tiếp nhận và khai thác viện trợ PCPNN một cách hợp lý tương ứng với nhu cầu của mình (về giáo dục, y tế, hạ tầng kỹ thuật, đối với các đối tượng có hoàn cảnh khó khăn như người nghèo, trẻ em, phụ nữ, người tàn tật...).

- Những cơ sở của quy hoạch và đề cương của các chương trình, dự án cụ thể sẽ giúp cung cấp thông tin cho đối tác nước ngoài để họ dễ tìm hiểu hơn, đồng thời hướng đối tác nước ngoài vào quỹ đạo, các kênh cần thu hút viện trợ của chúng ta.

- Hỗ trợ cho công tác quản lý trong quá trình thực hiện dự án: công tác quản lý nhà nước cần được thực hiện một cách khoa học, không chỉ dựa vào mệnh lệnh hành chính mà phải được đặt trên nền tảng thực tế khách quan. Nếu nguồn vốn viện trợ PCPNN được dẫn vào nước ta theo đúng quỹ đạo và các kênh có nhu cầu thật sự, hạn chế được sự sai lệch quỹ đạo vận động của một số tổ chức PCPNN (hạn chế tính chất tìm hiểu và viện trợ tự phát, đồng thời cũng góp phần ngăn ngừa được ý đồ hoặc hành vi hoạt động bất hợp pháp [truyền đạo trái phép, gây tổn hại đến chủ quyền kinh tế và an ninh quốc gia]), các cơ quan quản lý nhà nước sẽ dễ dàng hơn trong việc quản lý.

- Nâng cao hiệu quả sử dụng: quy hoạch và các chương trình, dự án được định hướng, dự báo và đặc biệt được luận chứng càng sát thực thì quá trình tiếp nhận và khai thác dự án càng có tính khả thi, càng nâng cao được tính bền vững trong phát triển.

- Xét về cấp độ vĩ mô, việc lập quy hoạch trên cơ sở tìm hiểu, xác định nhu cầu của các đơn vị cũng nhằm tránh tình trạng trùng lặp dự án, nơi quá nhiều nơi quá ít, đồng thời tiến hành được việc điều phối dự án về nội dung và lượng tài chính, giúp cho các đơn vị tiếp nhận và khai thác được cân xứng, đồng đều hơn.

Ý nghĩa

Lập quy hoạch và xây dựng dự án vận động có một ý nghĩa quan trọng trong toàn bộ quá trình tiếp nhận và sử dụng viện trợ PCPNN. Theo ước tính chung, nếu thành phố làm tốt công tác vận động, thu hút, tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức PCPNN hoạt động hướng về mục đích từ thiện xã hội, đồng thời giảm thiểu những phiền hà về thủ tục giấy tờ thì lượng viện trợ PCPNN vào TP.HCM sẽ không chỉ dừng ở 5-7 triệu USD/năm mà có thể tăng lên ít nhất gấp đôi, tạo thêm một phần hỗ trợ đáng kể bên cạnh ngân sách dành cho công tác xã hội và các chương trình từ thiện của thành phố.

Một cách tương ứng, một quy hoạch tổng thể làm căn cứ chủ động cho việc thu hút và sử dụng nguồn ODA đang được coi là yếu tố quyết định để khắc phục vấn đề chậm trễ giải ngân cũng như hiệu quả thấp ở các dự án. Trong đó, quy hoạch phải được đánh giá chỉ tiết việc vận động và sử dụng nguồn ODA của VN trên bình diện tổng thể nền kinh tế, rồi đến của từng ngành, vùng. Tiếp theo, cần xây dựng hệ thống tiêu chí ưu tiên vận động và sử dụng ODA một cách thống nhất, từ đó xác định nhu cầu về ODA cho giai đoạn mới trên cơ sở cân đối các nguồn vốn khác cũng như khả năng cung cấp của các nhà tài trợ và khả năng hấp thụ của nền kinh tế. Cuối cùng, cần có cơ chế, chính sách để bảo đảm thực hiện hiệu quả nguồn ODA trong giai đoạn 2006 – 2010. Từ những bài học giai đoạn 2001 – 2005, một số chuyên gia đã nhấn mạnh cần phải đặt vấn đề ODA sát hơn với các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội trong Chiến lược phát triển dài hạn 10 năm và nhu cầu, cơ cấu nguồn vốn đầu tư giai đoạn 2006 – 2010. TP.HCM cũng cần có một báo cáo riêng để phân tích, dự báo được khả năng huy động vốn ODA, khả năng cung cấp ODA của các nhà tài trợ trong thời kỳ tới, từ đó có được hệ thống các nguyên tắc và tiêu chí ưu tiên sử dụng ODA thống nhất.

Những cơ sở

Những cơ sở của quy hoạch và dự án vận động viện trợ PCPNN:

- Xác định nhu cầu có tính đặc thù

của đơn vị (số lượng và tỷ lệ hộ nghèo; số bệnh nhân; phương tiện thiết bị...).

- Xác định đối tượng thụ hưởng viện trợ (trẻ em, phụ nữ, người khuyết tật, người neo đơn...).

- Dự kiến các dự án có thể thực hiện và kinh phí hỗ trợ của đơn vị, cân đối với nguồn từ ngân sách cấp (nếu có) theo dạng đối ứng (tỷ lệ thường từ 10 – 20% tổng giá trị dự án).

- Tham khảo kế hoạch tạo việc làm của đơn vị để dự báo tính phát triển của dự án (tự tạo thu nhập và giải quyết việc làm, qua đó giải quyết vấn đề xã hội).

- Dự kiến kinh phí cần thu hút từ viện trợ PCPNN sau khi cân đối với nguồn vốn tự có của đơn vị và nguồn được ngân sách nhà nước cấp.

Có thể cụ thể hóa yêu cầu về vận động như sau: trước hết, đơn vị cần xác định được nhu cầu có tính đặc thù của mình (như số lượng và tỷ lệ hộ nghèo; số bệnh nhân; phương tiện thiết bị...), đồng thời xác định đối tượng thụ hưởng viện trợ (trẻ em, phụ nữ, người khuyết tật, người neo đơn...); sau đó lên dự kiến dự án và kinh phí hỗ trợ của đơn vị, cân đối với nguồn từ ngân sách cấp (nếu có), cũng như kế hoạch tạo việc làm của đơn vị; cuối cùng là phần dự kiến kinh phí cần thu hút từ nguồn viện trợ PCPNN. Chẳng hạn địa bàn A có 100 trẻ mồ côi cần phải chăm sóc, dự kiến mỗi đầu trẻ hàng tháng chi 150.000 đồng, tức 15 triệu đồng/tháng hay 180 triệu đồng/năm. Vì đây là số tiền tương đối lớn nên địa bàn A chỉ có thể đảm trách được một phần ba (từ ngân sách) trong số đó. Như vậy, hai phần ba còn lại (120 triệu đồng tương đương với khoảng 70 trẻ mồ côi) sẽ được đưa vào dự án vận động các nhà tài trợ hảo tâm và các tổ chức PCPNN.

Đơn vị cũng có thể dự kiến, dự toán một tỷ lệ vốn đối ứng dành cho việc thực hiện dự án đối tác với tổ chức PCPNN, vì đây vừa là một yêu cầu vừa mang tính xu hướng của tổ chức PCPNN khi họ muốn ràng buộc trách nhiệm của đối tác VN cụ thể bằng nghĩa vụ vốn, đồng thời cũng dễ dàng hơn cho họ trong việc xin tài trợ của chính phủ tài trợ (đối với các dự án đối ứng, thường phía nước ngoài chỉ chịu trách nhiệm về nội dung trực tiếp với

đối tượng thụ hưởng, còn chi phí tiền lương cho cán bộ điều hành VN là do phía VN chịu).

Một yếu tố rất then chốt mà phía đối tác VN thường không mấy quan tâm là trình độ, nghiệp vụ và bản lĩnh đối tác. Hầu như ngược lại, các tổ chức PCPNN hoạt động chuyên nghiệp rất thường lưu ý đến đội ngũ nhân sự điều hành và tác nghiệp, với yêu cầu cùng với họ hoặc thay mặt họ đảm nhận được dự án với ít va vấp nhất. Chính vì thế, càng về sau này, phía nước ngoài càng hướng đến việc đào tạo đội ngũ nhân sự VN song song với việc thực hiện dự án. Một số giáo trình của đối tác nước ngoài đã đề cập đến cả việc tập huấn về kỹ năng quản trị và marketing cho đối tác VN. Đặc biệt đối với dự án có khả năng phát triển bền vững, như quan niệm của tổ chức Hiệp hội tam giác thế hệ nhân đạo của Pháp về tính bền vững, là một khi phía đối tác nước ngoài rút khỏi dự án thì phía VN phải có khả năng duy trì được sự liên tục, không bị ngắt quãng hoặc bị phá vỡ đối với dự án.

Một vấn đề khác thuộc về tâm lý là đối với tổ chức PCPNN, điều kiện cần để họ lên kế hoạch tài trợ cho dự án là tính hiệu quả của dự án phải được thể hiện. Điều đó không có nghĩa là dự án, hay một phần dự án đã được đưa vào hoạt động rồi mới xin viện trợ nước ngoài, mà dự án vận động phải mô tả được những mục tiêu cụ thể, với mốc thời gian cụ thể, về các chỉ số xã hội lẫn chỉ số kinh tế, cho thấy đây là dự án có tính thực tiễn và khả thi chứ không chỉ tồn tại một sớm một chiều, hoặc làm cho có.

Một số công việc cần triển khai

Tiến hành khảo sát các đơn vị:

Việc khảo sát điều tra các đơn vị (thuộc sở ngành, quận huyện) là khâu đầu tiên và không thể thiếu của công tác quy hoạch, nhằm xác định (tốt nhất là định lượng) được thực trạng, các khó khăn tồn tại và những nhu cầu từ thực tế phát sinh (như tình trạng hộ nghèo, thất nghiệp, trẻ em lang thang, người già không nơi nương tựa...).

Tổng hợp và phân tích kết quả khảo sát:

Sau khi có kết quả khảo sát và điều tra thực tế, cần tổng hợp và phân

tích theo hướng phân loại đối tượng cần ưu tiên (ở những vùng nghèo thường tập trung nhiều loại đối tượng khác nhau, do đó sẽ làm cho công tác phân loại và thiết lập nhóm ưu tiên khó khăn hơn; chẳng hạn như Quỹ trợ vốn cho người lao động nghèo chia ra thành nhóm nghèo nhất, nhóm nghèo, và nhóm tương đối nghèo).

Dự kiến kinh phí hỗ trợ, hình thức hỗ trợ, phân loại đối tượng nhận hỗ trợ theo nguồn kinh phí từ ngân sách và từ nguồn viện trợ PCPNN:

Quan điểm vận động nguồn tài trợ từ bên ngoài không có nghĩa là né tránh trách nhiệm nguồn vốn tự có từ bên trong. Trước hết, đơn vị phải xác định được trách nhiệm tự thân của mình, huy động mọi nguồn lực sẵn có để thỏa mãn nhiệm vụ xã hội, phần còn lại chưa thể giải quyết được mới dựa vào nguồn viện trợ nhân đạo của nước ngoài. Đối với những trường hợp đối tượng đặc biệt cần được giúp đỡ (như nạn nhân bị chất độc da cam, bị thương tật do bom mìn trong chiến tranh để lại...), đơn vị cần xác định chủ trương vận động và khuyến khích viện trợ, tạo điều kiện ưu đãi cho tổ chức viện trợ.

Lập dự án vận động:

Dự án vận động hiện nay được thiết lập theo mẫu chung (do Liên hiệp các tổ chức hữu nghị thành phố và Ban điều phối viện trợ nhân dân soạn thảo, đã được cung cấp cho một số đơn vị).

Tuy vậy, mẫu dự án này thường là chung nhất, không đáp ứng đặc thù của từng đơn vị (giữa Sở lao động, thương binh và xã hội, Sở y tế và Sở giáo dục và đào tạo đều khác nhau về nội dung thực hiện dự án cũng như đối tượng thụ hưởng dự án). Vì thế, hiệu quả hơn cả là mỗi đơn vị lập dự án có căn cứ vào các đặc thù của mình. Tính luận chứng trong dự án vận động càng chi tiết càng tốt.

Dự kiến phương thức hợp tác với TCPCPNN:

- Nhận viện trợ cả gói (viện trợ theo dự án hoặc viện trợ lẻ), hợp tác cùng điều hành và giám sát dự án, mô hình tay ba kết hợp giữa TCPCPNN với TCPCP trong nước và đơn vị...

- Phương thức hợp tác là một chi tiết quan trọng, có liên quan đến kiến thức thương mại quốc tế, thường được các TCPCPNN tham khảo mật thiết từ các hợp đồng giao dịch quốc tế. Viện trợ không chỉ là tiền mặt mà còn có các hình thái khác như hàng hóa, trong đó có một phần là hàng hóa đã qua sử dụng – liên quan đến việc thực hiện thủ tục rất phiền hà. Mặt khác, trong giá trị viện trợ cũng thường có một tỷ lệ hành chính phí được sử dụng cho phía đối tác nước ngoài và phía VN (liên quan đến thái độ thiện chí, động cơ của đối tác nước ngoài cũng như đối tác VN). Việc ràng buộc trách nhiệm cũng như việc bảo vệ tính chủ quyền liên quan đến công tác giám sát và

điều hành dự án cũng là một nội dung quan trọng của dự án, cần được xác định rõ ràng ngay từ đầu.

- Ngoài ra, có thể dự kiến vai trò của một TCPCP trong nước, đóng vai trò trung gian giới thiệu TCPCPNN vào đối tác với phía VN, đồng thời TCPCP trong nước thực hiện nhiệm vụ tư vấn tiền dự án, hoặc có thể giúp đối tác VN trong suốt quá trình thực hiện dự án (như trường hợp Quỹ trợ vốn cho người lao động nghèo và dự án giúp vốn tín dụng phối hợp với Ngân hàng Gramscen (đối tác nước ngoài) và một số quận (đối tác trong nước).

Dự kiến đội ngũ nhân sự VN:

Với trình độ phù hợp, cùng dự kiến cơ cấu tổ chức phục vụ cho dự án.

Xây dựng kế hoạch đào tạo, tập huấn cho nhân sự phía VN:

Trong nội dung này, cần nhấn mạnh đặc biệt khâu đào tạo chuyên môn quản lý và tác nghiệp cho dự án, đặc biệt là đối với các dự án mang tính bền vững và có yêu cầu về chuyên môn cao do phía nước ngoài đặt ra.

Dự án có tính bền vững:

- Nếu là dự án có tính bền vững, cần dự báo khả năng phát triển trong tương lai trung và dài hạn (thông qua một số thông số về xã hội và kinh tế):

- Xác định những ưu đãi (nếu có) đối với viện trợ PCPNN, đặc biệt đối với dự án có tính bền vững. Dự kiến hỗ trợ cho đối tác nước ngoài (đặc biệt là những đối tác có thiện chí và có nguồn viện trợ lớn, có ý nghĩa lớn về mặt xã hội) về ăn ở, đi lại và sinh hoạt văn hóa tinh thần.

Dự kiến hiệu quả xã hội và kinh tế của dự án:

Đây là nội dung nhất thiết phải có, tức đơn vị cần dự kiến sau một thời gian thực hiện dự án sẽ giải quyết được bao nhiêu người nghèo nhất chuyển sang nhóm nghèo hoặc từng đối nghèo (giảm nghèo), giúp cho bao nhiêu trẻ em có được mái ấm và tự tạo thu nhập, số người tàn tật được tái hòa nhập vào cộng đồng xã hội... Yếu tố này mang tính thu hút cao đối với các đối tác nước ngoài, đặc biệt là đối tác có mục tiêu xây dựng các chương trình, dự án bền vững lâu dài ■

