



Sự tham gia của cộng đồng các nhà tài trợ quốc tế trong công cuộc giảm nghèo cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam

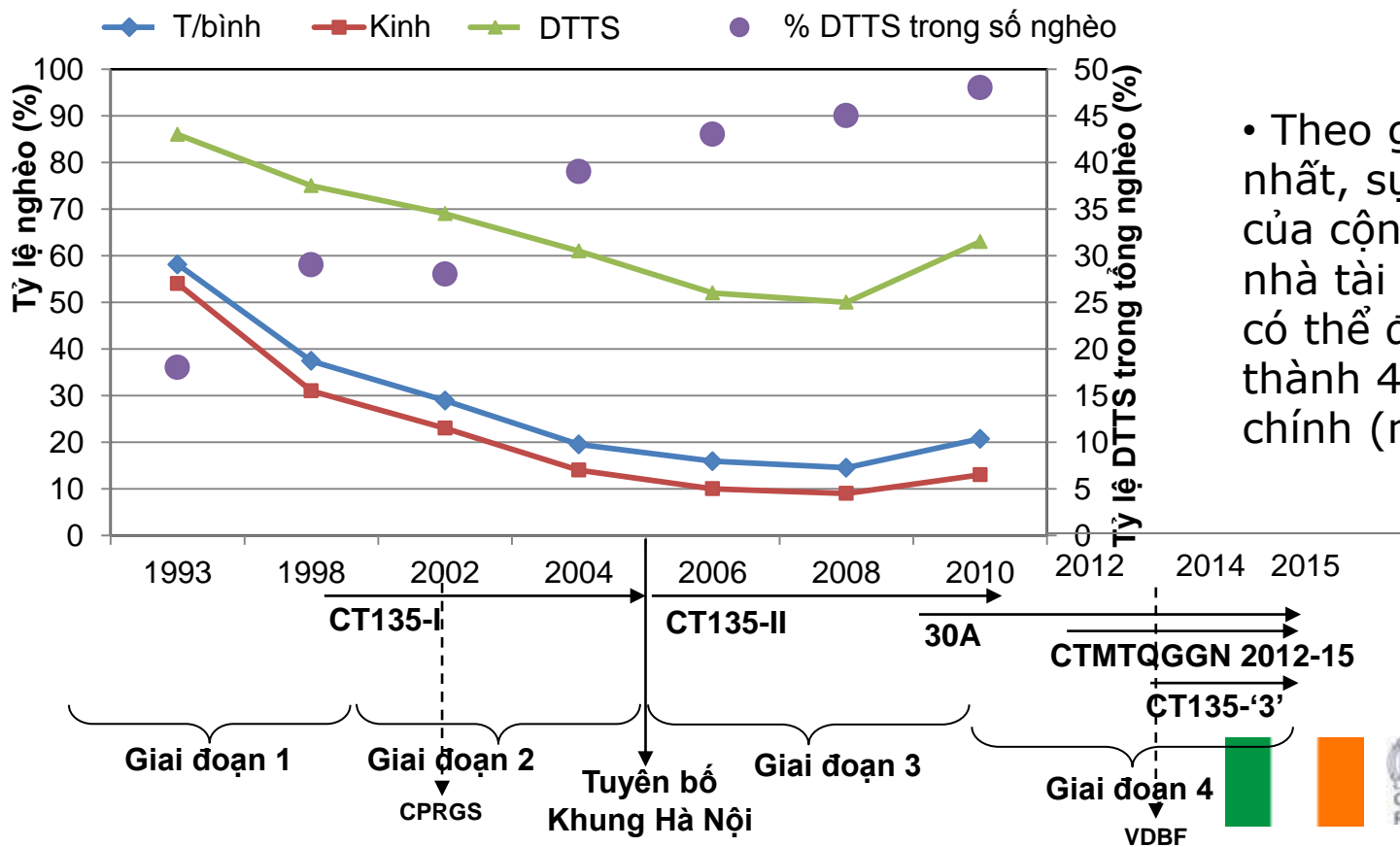
Thái Nguyên, 6/2014

Kết cấu

- Sự tham gia của cộng đồng các nhà tài trợ (DP) trong giảm nghèo cho đồng bào DTTS
- Tại sao rất nhiều DP thay đổi cam kết sau khi Chương trình 135-II kết thúc??
- Lý do để tiếp tục duy trì hỗ trợ
- Các lĩnh vực có thể tiếp tục hỗ trợ

Khái quát về sự tham gia của DP trong giảm nghèo cho DTTS (1)

- Trong khi 63% DTTS là nghèo vào năm 2010 thì chỉ có khoảng 13% nhóm đa số là nghèo trong năm đó;
- Chỉ chiếm 14,6% dân số nhưng DTTS chiếm đến gần ½ tổng số người nghèo tại Việt Nam năm 2010;
- Do đó, hỗ trợ giảm nghèo cho DTTS đã luôn là một ưu tiên trong chiến lược của hầu hết các DP;



- Theo góc độ chung nhất, sự tham gia của cộng đồng các nhà tài trợ quốc tế có thể được phân thành 4 giai đoạn chính (như dưới đây)



Khái quát về sự tham gia của DP trong giảm nghèo cho DTTS (2)

- Giai đoạn 1 (khoảng 1990-1998):
 - 86% DTTS là nghèo trong khi tỷ lệ nghèo trung bình toàn quốc là 58%
→ do tỷ lệ nghèo chung cao như vậy nên gần như không có ưu tiên riêng đối với giảm nghèo cho DTTS;
 - Tăng nhanh chóng số lượng các nhà tài trợ và giá trị cam kết; sử dụng các hình thức hỗ trợ phát triển ODA truyền thống;
- Giai đoạn 2 (1999-2005):
 - Bắt đầu cùng với CT135-I và kết thúc với Tuyên Bố Khung Hà Nội (HCS);
 - Hỗ trợ ngân sách bắt đầu tăng, nhưng các hình thức hỗ trợ ODA truyền thống vẫn là chính;
 - Một số sáng kiến và thực hành tốt trong giảm nghèo đã bắt đầu được giới thiệu và thí điểm. Đáng kể là Dự án Chia Sẻ của Thụy Điển hỗ trợ;
 - Viện trợ phát triển trở nên khá phân tán, thậm chí là hơi manh mún → HCS thể hiện cam kết của Chính phủ và các DP trong hài hòa các can thiệp phát triển;
 - Giảm nghèo DTTS: tỷ lệ nghèo DTTS giảm từ 86% năm 1993 xuống còn 61% năm 2004; trong khi đó, tỷ lệ DTTS trong dân số nghèo tăng từ 18% lên 39%.

Khái quát về sự tham gia của DP trong giảm nghèo cho DTTS (3)

- Giai đoạn 3 (2006-2010):
 - Theo HCS: hỗ trợ ngân sách mục tiêu, hỗ trợ chương trình, hỗ trợ ngành trở thành những hình thức hỗ trợ ODA chính;
 - CT135-II được hỗ trợ bởi nhóm 7 nhà tài trợ; sử dụng Quan hệ Đối tác làm nền tảng cho hợp tác giữa DP và Chính phủ;
 - Rất nhiều những sáng tạo trong thực hiện và thực hành tốt đã được giới thiệu và thí điểm thành công. Ví dụ:
 - Lập kế hoạch có sự tham gia được tất cả các DP thực hiện;
 - Quỹ Phát triển xã (CDF) được thực hiện trong nhiều dự án, ví dụ như Dự án PS ARD tại Hòa Bình và Cao Bằng của của Thụy Sĩ (SDC và Helvetas), Dự án NMPPR-2 của NHTG;
 - Mô hình hỗ trợ trọn gói, thôn bản/xã làm chủ đầu tư được thí điểm ở nhiều nơi, ví dụ như Chương trình Hỗ trợ Thực hiện ISP của Úc tại Quảng Ngãi, Dự án Voice của Ireland;
 - Quản trị địa phương, vai trò của các tổ chức xã hội dân sự, kết nối người nghèo với thị trường, nâng cao năng lực cho cộng đồng và người dân... là những vấn đề được đẩy mạnh bởi nhiều tổ chức NGO như Oxfam, SNV, Helvetas, Plan...
 - Tăng nhanh chóng số chính sách, chương trình giảm nghèo của Chính Phủ;
 - Tuy nhiên, tốc độ giảm nghèo DTTS chững lại; gần 1/2 người nghèo là DTTS.



Khái quát về sự tham gia của DP trong giảm nghèo cho DTTS (4)

- Giai đoạn 4 (2011-nay):
 - Việt Nam trở thành nước thu nhập trung bình và CT135-II kết thúc;
 - Rất nhiều DP thay đổi chiến lược; nhưng cũng còn nhiều DP vẫn quan tâm đến giảm nghèo DTTS;
 - Tham vấn giữa cộng đồng DP và Chính phủ:
 - Tham vấn chặt chẽ trong thiết kế các chương trình giảm nghèo mới;
 - DP góp ý vào nhiều bản thảo khác nhau của CT135, CTMTQG GN;
 - DP chỉ rõ (i) sự cần thiết phải sắp xếp lại hệ thống chính sách, chương trình giảm nghèo; và (ii) thể chế hóa các thực hành tốt đã được thí điểm thành công (như lập kế hoạch có sự tham gia, xã làm chủ đầu tư, mô hình hỗ trợ trọn gói...);
 - Tuy nhiên, các đề xuất này đã không xuất hiện trong văn bản cuối cùng của CT135, CTMTQGGN, và nhiều chính sách khác.
 - Sự phê chuẩn muộn của CT135 và Phương án 'duy trì bình thường' như giai đoạn trước trong các chương trình giảm nghèo giai đoạn này không thu hút được sự quan tâm của cộng đồng DP, vì vậy:
 - Một số DP rút những cam kết trước đây; chuyển sang mô hình can thiệp kiểu dự án (ví dụ như NHTG trong các Dự án NMPRP-2 và gần đây là Dự án GN Khu vực Tây Nguyên);
 - Irish Aid vẫn tiếp tục hỗ trợ cho CEMA/CT135 trong năm 2011, 2012 thông qua (i) tài trợ cho một số công trình CSHT quy mô nhỏ được lựa chọn theo phương pháp tham gia, và giám sát bởi cộng đồng; (ii) hỗ trợ đối thoại chính sách và hỗ trợ thực hiện CTMTQGGN thông qua Dự án PRPP
 - Vòng kế hoạch 2016-2020: cú huých cuối cùng?



Tại sao nhiều DP quay lại với cách hỗ trợ ODA truyền thống sau 2010?

- Rất khó đề hài hòa hỗ trợ của DP với rất nhiều chính sách, chương trình giảm nghèo của Chính phủ
 - MOLISA: có khoảng 78 chính sách, chương trình giảm nghèo;
 - Do đó, tạo ra sự chông chéo và manh mún – như các DP đã nhấn mạnh trong các thảo luận với Chính phủ khi CT136-II chuẩn bị kết thúc;
 - Không có nhiều dấu hiệu cho thấy sự thay đổi trong hệ thống chính sách.
- Một số hạn chế của các chính sách/chương trình giảm nghèo
 - Tập trung nặng về CSHT (đến gần 90%), trong khi đó các nội dung quan trọng khác như hỗ trợ sản xuất, NCNL... lại hạn chế → cần cách tiếp cận cân bằng hơn;
 - Chính sách không có sự linh hoạt và nhạy cảm với các đặc điểm các nhóm DTTS (còn mang tính 'một can thiệp phù hợp cho tất cả');
- Các thực hành tốt được áp dụng như thế nào?
 - Giới thiệu và thí điểm thành công một số thực hành tốt là đóng góp quan trọng của cộng đồng DP.
 - Thực tế chỉ ra rằng những thực hành tốt (như lập kế hoạch có sự tham gia, xã làm chủ đầu tư, hỗ trợ trọn gói...) là công cụ quan trọng cải thiện hiệu quả của các chương trình giảm nghèo;
 - Tuy nhiên, sau gần 2 thập kỷ nỗ lực, những thực hành tốt này vẫn chưa được thể chế hóa ở cấp quốc gia (dù có một số nỗ lực thể chế hóa ở cấp tỉnh).



Lựa chọn hình thức hỗ trợ giảm nghèo DTTS sau 2010?

- Các can thiệp dự án riêng
 - Có thể là một lựa chọn để giải quyết những lỗ hổng nhất định mà việc hài hòa hỗ trợ của DP với các chương trình của Chính phủ không giải quyết được lỗ hổng đó một cách hiệu quả;
 - Giảm các khoản tín dụng ưu đãi đặt ra hạn chế thời gian cho kéo dài hình thức này (có thể sẽ không còn tiếp tục sau 2015?);
 - Tác động đến giảm nghèo DTTS là có nhưng việc nhân rộng và thể chế hóa những thực hành tốt vẫn sẽ tiếp tục gặp khó khăn;
 - Hình thức này sẽ nâng cao năng lực nội tại của Chính phủ như thế nào? cải thiện hiệu quả viện trợ như thế nào?
- Tiếp tục duy trì quan hệ đối tác để hỗ trợ đổi thoai chính sách và thực hiện các sáng tạo, thực hành tốt trong giảm nghèo
 - Là một lựa chọn hữu ích để hỗ trợ sự thay đổi hệ thống các chính sách, chương trình giảm nghèo DTTS;
 - Có thể là một lựa chọn phù hợp trong bối cảnh quốc gia thu nhập trung bình?: đổi thoai chính sách, phát triển năng lực, trao quyền cho đồng bào dân tộc thiểu số?

Cơ sở để tiếp tục hỗ trợ

- Cơ sở để tiếp tục hỗ trợ cho giảm nghèo DTTS:
 - (i) để củng cố bền vững những kết quả đã đạt được trong gần hai thập kỷ gần đây;
 - (ii) để thực hiện lộ trình hỗ trợ còn chưa kết thúc cho quốc gia thu nhập thấp (tiếp tục hỗ trợ những nhóm nghèo nhất, dễ bị tổn thương nhất);
 - (iii) hỗ trợ DTTS thích nghi với biến đổi khí hậu và quản lý thiên tai;
 - (iv) ngăn chặn khả năng DTTS tiếp tục bị bỏ lại phía sau to prevent, nhất là trong điều kiện trở thành nước thu nhập trung bình; và
 - (v) đảm bảo rằng quá trình chuyển đổi sang hình thức hỗ trợ cho nước thu nhập trung bình sẽ không 'loại trừ' DTTS nghèo.
- Khả năng tiếp tục hỗ trợ của cộng đồng DP cho DTTS nghèo phụ thuộc nhiều vào việc liệu các cải cách có thể được thực hiện trong tương lai gần để thay đổi và cải thiện môi trường thể chế cho giảm nghèo cũng như phương pháp tiếp cận giảm nghèo DTTS hay không.



Những lĩnh vực hỗ trợ tiềm năng

- Hỗ trợ Chính phủ trong cải cách thể chế và sắp xếp lại các chương trình, chính sách giảm nghèo để khắc phục tính chông chéo và manh mún hiện nay (Dự án PRPP có thể là một ví dụ tốt)
- Hỗ trợ quá trình thể chế hóa các mô hình sáng tạo, thực hành tốt đã được thí điểm thành công giai đoạn trước đó (ví dụ: lập kế hoạch có sự tham gia, xã làm chủ đầu tư, hỗ trợ trọn gói...)
- Những đổi mới về cách tiếp cận và trọng tâm giảm nghèo DTTS:
 - Cách tiếp cận: tiếp cận nhân học trong giảm nghèo DTTS; tiếp cận đa chiều trong giảm nghèo DTTS;
 - Trọng tâm: dạy nghề, chuyển giao tiền mặt có điều kiện, phát triển sinh kế bền vững, biến đổi khí hậu và quản lý thiên tai.

Xin cảm ơn!

