

## Các tổ chức phi Chính phủ (NGO) và hoạt động xã hội

*Các tổ chức phi chính phủ: Non-Governmental Organizations (NGO), là một hiện tượng có tính toàn cầu đến mức mà ngày nay người ta đã nói tới một "Cộng đồng NGO", một nền "Văn hóa NGO". Các NGO gắn chặt với công tác xã hội hiện đại, chúng là một bộ phận hữu cơ của thực tiễn này.*

*Có kiến thức đầy đủ và chính xác về NGO là điều cần thiết cho Việt Nam, từ nhà quản lý cấp vĩ mô, cấp địa phương đến mỗi người dân. Vì rằng, NGO và những hoạt động của nó là một thực tiễn đang hình thành mạnh mẽ trong đời sống xã hội Việt Nam hiện nay.*

*Diễn đàn xã hội học tập trung giới thiệu chủ đề này để bạn đọc tham khảo.*

NGO trong thập kỷ 90: những dự báo đối với Việt Nam

VĂN THANH

### 1- Các giai đoạn phát triển của NGO như một phương pháp tiếp cận thực tiễn

Một số nhà nghiên cứu về NGO chia hoạt động tình nguyện, không vụ lợi thành các thể hệ phát triển khác nhau theo thời gian và theo tính chất nội dung hoạt động.

#### 1.1 Thế hệ thứ nhất

Thế hệ thứ nhất của các NGO khởi đầu bằng các hoạt động mang tính nhân đạo. Đó là sự cứu trợ các nạn nhân bị thiên tai hoặc bị chiến tranh. Các tổ chức tôn giáo thường đi trước trong các nỗ lực này.

Thế hệ thứ nhất - thế hệ của hoạt động cứu trợ phi chính phủ đầu tiên - đã tồn tại từ rất lâu trong lịch sử. Thế hệ này không có sự cáo chung và có lẽ chẳng bao giờ chấm dứt. Khi con người chưa hoàn toàn chinh phục được thiên nhiên (cả điều này nữa cũng là một sự nghiệp không có tận cùng), khi xã hội còn phân chia giai cấp và đầy rẫy bất công, khi chủ nghĩa tư bản và đế quốc còn ngự trị thì thế hệ thứ nhất của các NGO chưa chấm dứt. Nó chỉ mở đường cho thế hệ thứ hai - thế hệ phát triển cộng đồng, thế hệ các NGO giúp cho người dân địa phương biết dựa vào sức mình để tồn tại và phát triển. Thế hệ thứ nhất tồn tại cùng thế hệ thứ hai nhưng có vị trí khiêm nhường hơn trừ ở một số quốc gia bị chiến tranh hoặc thiên nhiên tàn phá nghiêm trọng.

## 1.2 Thế hệ thứ hai

Thế hệ thứ hai đặc trưng bằng những hoạt động chủ yếu nhằm khai thác tiềm năng của nhân dân địa phương ở thôn, xã trong những công trình qui mô nhỏ như y tế cộng đồng, ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp, đào giếng, đắp đường, quai đê, làm thủy lợi nhỏ...

Những hoạt động như trên có sự giúp đỡ của các NGO nhưng không giống như các hoạt động phi chính phủ ở thế hệ thứ nhất, dừng lại ở việc ban phát cứu trợ mà ở thế hệ thứ hai này đã có thể duy trì bền vững các công trình nhờ do NGO giúp đỡ. Các NGO ra đi những gì được giúp đỡ vẫn tiếp tục tồn tại. Vai trò trực tiếp của các NGO giảm đi nhưng thường không chấm dứt hẳn.

Thực ra thế hệ thứ hai chỉ là sự phát triển logic của thế hệ thứ nhất. Khi cấp phát đồ cứu trợ, các NGO đáp ứng được một số yêu cầu khẩn cấp. Nhưng những yêu cầu này thường vượt quá khả năng của họ. Bao nhiêu cũng không đủ và dùng hết ngay. Lại còn tâm lý ỷ lại của dân chúng.

Vào cuối những năm 1970, các NGO nổ ra cuộc tranh luận về sự cần thiết phải có một chiến lược mang tính phát triển hơn khi tiếp cận vấn đề giúp đỡ cho những người kém may mắn. Cũng vào thời kỳ này, các cơ quan chính phủ, các tư nhân tài trợ cho NGO hồi thúc phải có các dự án phát triển chứ không thể rót tiền vào cái thùng không đáy. Trung tâm của vấn đề lúc này, theo các NGO, là chiến thắng sức ỳ, tập quán ỷ lại và các lệ thói cũ bởi sống biệt lập, thiếu văn hóa. Phải có một tác nhân bên ngoài đóng vai trò động viên chứ không làm thay, để khơi dậy tiềm năng dân chúng thông qua các công cụ của giáo dục, tổ chức và ý thức, kết hợp với những khoản cho vay nhỏ và chuyển giao công nghệ thô sơ. Con người là tiêu điểm của hoạt động NGO thế hệ thứ hai, cả về kỹ năng lao động và sức mạnh thể chất. Các NGO hướng theo câu châm ngôn nổi tiếng phương Đông: "Cho người một con cá thì đủ ăn một ngày, dạy cho anh ta câu cá thì có ăn suốt đời".

## 1.3 Thế hệ thứ ba: phát triển có hệ thống và bền vững

Thế hệ thứ hai của các NGO mới làm được việc thúc đẩy sự phát triển của cộng đồng ở quy mô làng xã nhưng sự phát triển đó vẫn còn tùy thuộc rất nhiều vào việc tiếp tục có mặt và tài trợ của các NGO. Đồng thời các NGO hoạt động riêng lẻ chỉ đủ sức triển khai dự án ở một số địa phương nhỏ mà thôi.

Thế hệ thứ 3 chủ yếu nhằm *liên kết các NGO quốc tế, thúc đẩy sự ra đời của các thiết chế NGO ở cấp quốc gia, địa phương gắn liền với thay đổi một số chính sách liên quan đến hoạt động phi chính phủ*, với quan niệm rằng các NGO nước ngoài không thể nào thay thế được người sở tại, tổ chức sở tại.

Theo David C.Korten, "các chiến lược của thế hệ thứ ba có thể là các NGO tham gia tạo dựng những thiết chế NGO mới với quy mô đáng kể, có khả năng đảm bảo các dịch vụ thiết yếu tại địa phương trên cơ sở tự trang trải về tài chính và tồn tại lâu dài. Các NGO cũng sẽ phối hợp với các tổ chức quốc gia lớn để định hướng lại các chính sách và cải tiến cách làm nhằm củng cố sự kiểm soát rộng rãi của các địa phương về tài nguyên."<sup>1</sup>

---

## 1.4 Thế hệ thứ tư

Vài năm lại đây người ta bắt đầu nói đến thế hệ thứ tư của các NGO.

Thực ra thế hệ thứ tư -nếu có thể quy nạp như vậy - chỉ là sự khắc phục các nhược điểm của thế hệ thứ ba có tính chất vĩ mô so với các nhược điểm có tính chất vi mô của thế hệ thứ hai. Nói đơn giản, ở thế hệ thứ hai, các NGO hướng vào phát triển cộng đồng quy mô thôn xã. Ở thế hệ thứ ba, sự phát triển nhấn mạnh tính lâu bền với các công trình quy mô lớn, với sự tham gia của NGO quốc gia và địa phương. Còn thế hệ thứ tư thì là khắc

---

<sup>1</sup>. David C.Korten, Getting to the 21st Century, Kumarian Press, 1990, trang 120 - 121

phục các nhược điểm của hai thể hệ trước, một ở cấp vi mô và một ở cấp vĩ mô.

Thể hệ thứ tư là thể hệ của *phong trào quần chúng tự nguyện* trên quy mô quốc gia hoặc toàn cầu. Phong trào này được khởi động bằng sức mạnh tư tưởng, bằng các giá trị nhân văn và các liên hệ thông tin. Chủ đề của nó là hòa bình, phụ nữ, quyền con người, quyền của người tiêu thụ, quyền lao động và vấn đề sinh thái... Nói chung những vấn đề có tính toàn cầu, cơ bản và phổ biến.

Thể hệ này đang hình thành ở khắp nơi - ngay trong lòng các quốc gia tiên tiến nhất. Vấn đề chống phân biệt chủng tộc mà những kỳ thị mới đây ở Los Angeles, ở Đức, ở Pháp... đang là những điểm nóng. Tệ nạn ma túy mà thị trường lớn nhất là Mỹ, SIDA, căn bệnh thế kỷ cũng là những ung nhọt nhức nhối đòi hỏi một cuộc vận động, một sự ý thức sâu rộng hơn của quần chúng.

### *1.5 Vẫn còn phải kiến giải*

Việc phân chia các thể hệ NGO chưa phải dễ được hoàn toàn chấp nhận. Nó được đưa ra giữa những năm 1980, được hưởng ứng vào cuối thập kỷ ấy rồi trở thành thuật ngữ thông dụng trong NGO.

Một số người lập luận rằng không thể có NGO thể hệ 1, 2 hoặc 3 mà chỉ có các dự án thuộc các thể hệ khác nhau đó. Lại cũng có người cho rằng việc phân chia thể hệ hàm nghĩa tiên tiến và lạc hậu trong lúc cả ba dạng chương trình đều cần thiết cả. Ngay cả bây giờ hàng ngàn NGO vẫn lo giải quyết vấn đề thất học, nhà ổ chuột và bao tệ nạn xã hội khác trong lòng xã hội Hoa kỳ.

Thực ra không bao giờ có thể phân chia rạch ròi các thể hệ phát triển của NGO. Khái niệm thể hệ có lẽ chưa thỏa đáng. Tuy nhiên một số đặc trưng ở giai đoạn này hoặc giai đoạn kia của sự phát triển không thể bỏ qua được. Có một thực tế trong hoạt động của các NGO ở Việt Nam là phần lớn, nếu như không nói tất cả, các NGO đã chuyển từ giai đoạn cứu trợ của các thập kỷ 1970 - 1980 sang giai đoạn phát triển ở quy mô này hay quy mô khác, trong lúc vẫn tiếp tục các công việc cứu trợ khẩn cấp khi có yêu cầu như đã chứng tỏ ngay trong năm 1992 sau cơn bão số 1 và nạn lụt ở Quảng Bình.

## **2. Một số đặc điểm của NGO trong thập kỷ 90**

### *2.1. Các NGO đang trở thành một lực lượng chính trị quốc tế và quốc gia*

Trong vài thập kỷ gần đây, các NGO đã có thêm tiếng nói trên trường quốc tế và đang trở thành một lực lượng chính trị có ảnh hưởng nhất định.

Theo các nhà nghiên cứu thì Hội nghị Stockholm về môi trường năm 1972 có thể được coi là một bước ngoặt khi nhiều vấn đề quan trọng, có ý nghĩa lâu dài không được nêu lên trong hội nghị các đại diện chính phủ mà là ở diễn đàn NGO tổ chức song hành.

Kể từ đó các NGO thường có hội thảo riêng của mình để bổ sung cho hội nghị chính thức của các chính phủ và thậm chí đại diện NGO còn tham dự bình đẳng với các đại diện chính phủ trong hội nghị chính thức. Chẳng hạn, năm 1979, trong hội nghị của WHO và UNICEF, đại diện của các NGO được tham dự bình đẳng với các giới chức và đã có vai trò quan trọng đối với kết quả và các nghị quyết của hội nghị này. Năm 1986, các NGO được mời dự một phiên họp đặc biệt của Đại hội đồng Liên hiệp quốc bàn về các nước Nam Sahara. Chính phủ Mỹ yêu cầu USAID ở châu Phi phải tham khảo ý kiến các NGO Mỹ hoạt động ở đây khi tiến hành dự án.

Gần đây, hội nghị quốc tế về môi trường tiến hành từ 3 đến 14-6-1992 ở Brazil cũng được tổ chức dưới hai hình thức; đại diện các chính phủ và đại diện các NGO.

Những tổ chức như Bread for the World (Bánh mì cho thế giới) với 40.000 hội viên chỉ riêng ở Mỹ. Rainforest Action Network (RAN- Hệ thống hoạt động bảo vệ rừng nhiệt đới) với 25.000 hội viên tình nguyện trong nước và 4.000 - 5.000 hội viên ở nước ngoài, không kể vô số các chi nhánh ở nhiều nước v.v.. có tiếng nói

đáng kể trên thế giới đối với một số chủ đề nằm trong trung tâm suy nghĩ của mọi người. Ở Nhật, mùa hạ 1989, 120.000 người Nhật cùng với 280 nhà hoạt động từ 33 nước tụ tập với nhau ở một loạt địa điểm và cuối cùng là ở Minamata, nổi tiếng từ những năm 1950 về người bị căn bệnh do nhiễm độc thủy ngân đầu tiên. Họ đưa ra kế hoạch của nhân dân cho thế kỷ 21 (PP21, People's Plan for the 21st Century) và hội họp nhau ở Thái Lan vào tháng 11 - 1992 với chủ đề Jakanashaba, một thế giới mà mọi người có thể sống trong phẩm giá.

Ở Philippin, Diễn đàn Xanh (Green Forum) quy tụ tới 500 NGO, tổ chức quần chúng và các nhóm tôn giáo, đã trở thành một lực lượng chính trị, một trung tâm trí thức xúc tiến phát triển được sự hỗ trợ của một NGO Mỹ lấy tên là Diễn đàn phát triển Philippin.

## *2.2. NGO tác động và các thiết chế tài chính quốc tế*

Vài thập kỷ lại đây, nhất là trong thập kỷ 1980, các NGO tập hợp nhau lại để tác động vào các thiết chế tài chính đa phương nhằm buộc các MDB (Multilateral Development Banks: Ngân hàng phát triển đa phương) tăng các khoản cho vay sử dụng vào những dự án phát triển bền vững (sustainable development projects) và tu chỉnh các dự án gây phương hại tới môi trường, xã hội và kinh tế.

Vận động của các NGO đã góp phần vào việc thông qua một đạo luật ở Mỹ năm 1989, theo đó, chính phủ Mỹ không được ủng hộ các dự án của ngân hàng có khả năng gây hậu quả nghiêm trọng tới môi trường. Đạo luật yêu cầu dự án phát triển phải đi kèm thẩm định hậu quả môi trường (environmental impact assessment - EIA). Sự thẩm định này phải được công bố cho dân chúng nước vay tiền biết 120 ngày trước khi ngân hàng bỏ phiếu thông qua khoản cho vay. Năm 1982, World Bank lập một ủy ban phối hợp với NGO để tạo thuận lợi cho hợp tác giữa hai bên.

Các ngân hàng phát triển đa phương mỗi năm cho vay khoảng 30 tỷ USD. Đó là chưa kể sự đóng góp thêm từ các ngân hàng thương mại. Ngân hàng nhìn phát triển dưới góc độ kinh doanh, nhìn dự án dưới góc độ sinh lợi. Vì thế tiền đổ vào chủ yếu để có thêm lợi nhuận. Theo các NGO, lợi bất cập hại vì có quá nhiều dự án gây phương hại tới môi sinh, vì thế họ ngày một ra sức tác động vào các thiết chế tài chính để hướng vào tài trợ cho những dự án NGO mà những người làm công tác phi chính phủ cho là đúng hơn, tốt hơn, nhiều khả năng bền vững hơn. Một số cơ chế làm việc giữa các NGO và ngân hàng đã được thiết lập. Số tài trợ từ ngân hàng cho các NGO tăng lên, tuy còn rất khiêm tốn.

Ngoài ra, các NGO còn chú ý vận động các thiết chế tài chính lớn như EC và các cơ quan viện trợ chính phủ. Chẳng hạn, cuộc vận động "Châu Phi đang chết" của OXFAM đã đưa kết quả EC viện trợ bổ sung cho châu Phi năm 1992 tới 680.000 tấn lương thực. Bên cạnh đóng góp của nhân dân - có xu hướng giảm dần do khó khăn kinh tế - như dân Mỹ năm 1986 góp 1,8 tỉ USD chiếm hơn 50% đóng góp tư nhân của toàn bộ khối các nước OECD, hoặc 7 NGO lớn Mỹ, Anh, Pháp quyên được mỗi năm trung bình 2,4 tỉ USD, thì phần của chính phủ ngày một chiếm tỷ lệ cao hơn. Chính phủ Anh dành cho các NGO từ 1980 đến 1988 là 470 triệu USD (gấp đôi thập kỷ trước) EC đóng góp 50,7% cho OXFAM BI năm 1991 so với 34,5% năm 1977; quy viện trợ của chính phủ Bỉ cũng tăng tỷ lệ tới 31,8% trong tổng số tiền thu được của OXFAM.

Ở Philippin, Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) và USAID đều có kế hoạch với chính phủ Philippin sử dụng các NGO thực thi chương trình trồng rừng trên quy mô lớn. USAID cũng sử dụng NGO vào các chương trình tương tự ở châu Phi. ADB cũng đang có kế hoạch tài trợ quy mô cho các chương trình tín dụng nông thôn (vốn quay vòng) ở Philippin. World Bank đang cùng NGO thực hiện chương trình quy mô lớn về giáo dục cơ sở ở Bang la Desh.

Quốc hội Mỹ đã quyết định 16% viện trợ kinh tế và xã hội của Mỹ phải được rót qua kênh NGO. Rõ ràng các tổ chức phi chính phủ ngày càng được chú ý hơn như là một cơ chế vận hành viện trợ thuận tiện. NGO còn nhiều khả năng khai thác các nguồn tài trợ của các cơ quan viện trợ quốc tế chính thức trong tình hình từ thiện tư nhân giảm đi.

### 2.3. NGO phương Bắc thúc đẩy sự ra đời của NGO phương Nam

Có một quy luật trong sự phát triển của tổ chức và hoạt động phi chính phủ: Từ trong nước ra ngoài nước, tức khởi đầu là làm từ thiện cho nhân dân mình rồi mở rộng ra làm ở các nước chậm phát triển.

- Từ một tổ chức duy nhất phát triển thành nhiều tổ chức ở các nước khác. Như OXFAM, CARE, CARITAS, ROTARY v.v... có rất nhiều tổ chức cùng tên ở các quốc gia khác nhau.

- Từ những tổ chức hoạt động riêng rẽ, độc lập với nhau đến liên kết nhiều tổ chức trên phạm vi quốc gia và quốc tế. Một tổ chức liên hiệp lớn như Action Am, CIDSE, ICVA, PACT... có hàng trăm tổ chức thành viên lớn nhỏ.

- Từ phương Bắc tỏa xuống phương Nam.

Có thể nói hầu như NGO quốc tế nào cũng có nhiệm vụ, mục tiêu là thúc đẩy sự ra đời của các NGO sở tại. Các NGO quốc tế muốn các tổ chức đó là đối tác, tuy cũng có lúc bị thất vọng vì những NGO sở tại không biết làm việc, nguy hiểm hơn, là các ổ tham nhũng. Tuy nhiên, nhiều NGO sở tại đáp ứng được yêu cầu của NGO quốc tế, nhất là trở thành công cụ gây sức ép với chính phủ, điều mà NGO quốc tế khó trực tiếp thực hiện.

Ở châu Á, các NGO quốc gia ngày càng tỏ ra là một lực lượng ảnh hưởng tới chính sách quốc gia. Liên hiệp các NGO châu Á (ANGOC) họp ở Cavite, Philippin, năm 1987 đã khẳng định: "Sự phát triển của các chính sách có hiệu quả hướng về người dân nghèo nông thôn không nên được coi là trách nhiệm duy nhất của chính phủ mà còn là của các NGO và của bản thân dân chúng"<sup>2</sup>.

David C.Korten nhận xét: "Chính phủ các nước châu Á có quan điểm lẫn lộn về vai trò tăng lên của NGO trong sự phát triển của quốc gia. Điều này cũng dễ hiểu. Các giới chức chính phủ vừa lo cho quyền lực của mình vừa sợ rằng bất cứ sự nói lỏng nào của trung ương đều có thể dẫn tới sự trỗi dậy của các lực lượng bạo loạn vô chính phủ thường xảy ra trong châu Á đương đại. Đồng thời sự giảm sút các nguồn tài chính của chính phủ loại trừ khả năng tiếp tục dựa vào chính phủ trung ương để khai triển và tài trợ toàn bộ các hoạt động phát triển"<sup>3</sup>

### 2.4. Ngày càng khẳng định xu hướng coi hoạt động NGO là một nghề nghiệp

Các NGO thường tự coi là các tổ chức tình nguyện. Tuy nhiên, trong thực tế hoạt động, người có tiền thường góp một khoản như nghĩa cử chứ không làm gì hơn. Ngày càng hiếm có người cho cả tiền lẫn công sức. Các chính phủ, các thiết chế tài chính thường rót những món tiền lớn cho các NGO. Ngân quỹ của một số NGO lớn, đặc biệt là những INGO (NGO quốc tế) có nhiều chi nhánh ở các nước, có hệ thống tổ chức và thông tin hiện đại, lên tới hàng tỉ đô la. Mặt khác, những dự án NGO trên nhiều lĩnh vực kinh tế, tài chính, khoa học kỹ thuật, văn hóa xã hội, đòi hỏi trình độ chuyên môn cao của người thực hiện. Vì thế nảy sinh nhu cầu tự nhiên coi hoạt động phi chính phủ là một nghề nghiệp. Thậm chí trở thành sức ép "chức nghiệp hóa" các NGO.

Thời kỳ của đóng góp tình nguyện hầu như đã qua rồi. Ở các thập kỷ 70 - 80, các NGO đã có chức nghiệp hẳn hoi chẳng khác gì viên chức của các tổ chức quốc tế. Thông thường, có biên chế ăn lương ở trụ sở trung ương, biên chế ăn lương ở các nước NGO đặt chi nhánh, biên chế người nước ngoài và người địa phương, có trong ngạch và có hợp đồng. Một NGO quốc tế có thể có hàng ngàn nhân viên trong biên chế, nếu tổng cộng lại số biên chế của các NGO quốc tế còn lớn hơn của các tổ chức quốc tế.

Người ta hy vọng hồi phục lại kích thích nhân bản của tình nguyện đóng góp vào sự phát triển, không biến tình nguyện thành giản đơn chỉ là người hợp đồng rẻ tiền cho các chương trình của chính phủ. Trong thập kỷ 90 này, hy vọng đó có thành hiện thực được không? Để trả lời câu hỏi đó phải xét tới một khía cạnh quan trọng khác. Đó là các tổ chức Hợp đồng Dịch vụ Công cộng (Public Service Contractors - PSC, có tài liệu gọi là tổ chức tình nguyện cung ứng Voluntary Resource Organization - VRO). Những tổ chức này thường cũng được coi là NGO và tự cho là không vụ lợi. Mục đích của họ là cung cấp dịch vụ thông tin, huấn luyện, triển khai dự

<sup>2</sup>. Workshop Report, Silang, Cavite, Philippin 23 - 27/1987 Manila, trang 4

<sup>3</sup>. David C.Korten, IDR Working Paper 7,411968

án cho các bên NGO và bên thụ hưởng.

Tuy nhiên, các PSC (VRO), dù mang tính chất phi chính phủ, vẫn nặng về kinh doanh hơn, nhất là khi họ phải đứng trước sự lựa chọn giữa nghĩa vụ xã hội và lợi nhuận thị trường. Các tổ chức tình nguyện đích thực sẽ hướng về nghĩa vụ, các tổ chức hợp đồng dịch vụ công cộng sẽ nghiêng về lợi nhuận. "Đặc biệt, các PSC sẽ ít có xu hướng nhập cuộc vào vận động trên các đề tài có nhiều ý kiến trái ngược nhau, nhất là khi hành động của họ có thể ảnh hưởng tới người hoặc tổ chức đang hoặc có triển vọng cung ứng tài chính cho họ hoặc gây tác động xấu trong quan hệ với chính phủ sở tại" <sup>4</sup>

Trong thập kỷ 90, chiều hướng này có thể vẫn tiếp diễn. Tuy nhiên, bên cạnh các cán bộ chuyên nghiệp NGO quốc tế, những NGO phương Nam cũng sẽ có thêm nhiều người lấy công tác phi chính phủ làm nghề nghiệp. Hiện nay các NGO lớn ở Indonesia, Bangla Desh, Thái Lan, Philippin... đã có hàng trăm nhân viên ăn lương. Và một số đã gia nhập làng NGO quốc tế chúng khác gì các viên chức Liên hiệp quốc hoặc các tổ chức quốc tế khác.

Bản "Tuyên bố Manila về sự tham gia của dân chúng vào phát triển lâu bền"<sup>5</sup> có thể được coi là mục tiêu phấn đấu của các NGO khu vực châu Á, được sự đồng tình của NGO các châu lục khác trong thập niên cuối của thế kỷ 20. Tuyên bố Manila phê phán ngoại viện, nhất là các khoản cho vay, "thường gây thêm vấn đề hơn là giải quyết vấn đề, giao quyền chủ động và trách nhiệm vào tay người nước ngoài hơn là người dân ... khuyến khích trưng và duy trì một mô hình phát triển không thích hợp lấy xuất khẩu làm động lực, tài trợ những dự án gây phương hại tới sinh thái, tước đoạt quyền làm chủ các tài nguyên mà họ dựa vào để sống. Kinh tế quốc gia bị nợ nần đè nặng. Và cuối cùng là áp đặt các chính sách nhằm tạo thuận lợi cho trả nợ, hướng kinh tế quốc gia và tài nguyên vào thỏa mãn yêu cầu của người tiêu thụ nước ngoài, gây thương tổn cho người nghèo và môi trường". Tuyên bố kêu gọi một chiến lược "phát triển lấy người dân làm trung tâm" mà nội dung cơ bản là "trao lại cho dân và cộng đồng quyền kiểm soát các tài nguyên... mở rộng sự tham gia chính trị cho quần chúng, tạo cơ hội cho người dân có được cuộc sống vững chắc dựa trên sử dụng nhiều hơn các nguồn tài nguyên có thể thu hồi được. Chiến lược phát triển này được xây dựng trên các giá trị và nền văn hóa của nhân dân. Dân chủ chính trị và kinh tế là những hòn đá tảng của chiến lược đó".

Thập kỷ 90 sẽ là thập kỷ người dân ý thức được quyền làm chủ của mình, các NGO hy vọng thành đạt điều đó trên cơ sở của ba nguyên tắc:

- Chủ quyền gắn với nhân dân, là nền móng của dân chủ. Tự do và dân chủ là khát vọng của nhân loại. Vai trò của chính phủ là tạo cho dân khả năng đề ra và theo đuổi nghị trình của mình.
- Nhân dân phải kiểm soát tài nguyên của mình, phải được cung cấp thông tin có liên quan, phải có phương tiện để yêu cầu các giới chức giải thích, phải được tự do hội họp và bày tỏ chính kiến.
- Những người giúp nhân dân trong công cuộc phát triển là những người tham gia không phải làm thay.

### **3- Dự báo về NGO trong thập kỷ 90 ở nước ta**

Công cuộc đổi mới ở Việt Nam có sắc thái riêng phù hợp với thực tiễn và con người Việt Nam, đặc điểm văn hóa và truyền thống Việt Nam. Việc đón nhận viện trợ phi chính phủ cũng như mọi viện trợ khác phải trước

---

<sup>4</sup>. David C.Korlen, sách đã dẫn, trang 197

<sup>5</sup>. Hội nghị lấy tên "*Tham vấn liên khu vực về sự tham gia của dân chúng vào sự phát triển bền vững với môi trường*", họp ở Manila, Philippin từ 6-10/6/1989. Tham dự có 31 lãnh đạo các NGO trên thế giới: do Liên minh NGO châu Á (ANGOC) và Trung tâm liên lạc môi trường tổ chức.

hết phù hợp với yêu cầu phát triển của đất nước, an ninh chính trị và trật tự xã hội, độc lập chủ quyền. Đó là những nguyên tắc bất di bất dịch.

Nhìn lại quá trình mấy chục năm quan hệ với các tổ chức phi chính phủ, có thể rút ra một số nhận xét sau đây:

### *3.1. Các NGO quốc tế vào nước ta chưa nhiều về số lượng, chưa có mặt một số NGO có ngân sách rất lớn*

Cho đến tháng 10-1992, số lượng các NGO có dự án ở nước ta chỉ mới 108 tổ chức (trong số khoảng 140 có quan hệ) đại diện cho 18 nước (11 này và Bắc Âu, 2 Bắc Mỹ, 2 châu Đại Dương, 3 châu Á). Nếu so sánh với NGO đã tập văn phòng và đại diện thường trú ở Campuchia thì năm 1990 Campuchia mới có 36 tổ chức. Năm 1992 con số này đã lên tới 140 (theo trao đổi với đại diện CARE Campuchia). Nếu so với Thái Lan, Indonesia và các nước Đông Nam Á, Nam Á, Châu Phi và châu Mỹ La-tinh, thì số NGO ở các nước đó còn cao hơn nhiều và có mặt hầu hết các NGO quốc tế tên tuổi.

### *3.2 Trong thực tiễn hoạt động phi chính phủ mấy năm qua có thể thấy nổi lên bốn cách tiếp cận của các NGO*

- Thông qua cơ quan đầu mối Liên hiệp (PACCOM) mà họ coi là tổ chức chính phủ lập ra để làm việc phi chính phủ.

- Trực tiếp với các Bộ chuyên môn để thực hiện các dự án chuyên ngành.

- Thông qua chính quyền các cấp để triển khai các chương trình có tính chất tổng hợp.

- Sử dụng các trung gian là các nhân vật ít nhiều nổi tiếng mà họ coi thuộc áp trung lưu để đến được những nơi cần thiết.

Từ các kênh đó mà tỏa ra các hướng:

- Ưu tiên thứ nhất: Các sắc tộc thiểu số, đặc biệt là người H'mông, người Dao tức những người sống trên vùng cao, cách biệt với các vùng có thủy lợi, và do đó là những người nghèo nhất.

- Sinh viên, trí thức, vừa là những đối tượng cần thiết lập quan hệ vận động, vừa là tầng lớp đối tác.

- Những người tàn tật, bất hạnh do chiến tranh, có số lượng khá lớn ở Việt Nam.

- Nông dân, thu nhập thấp, không được cung cấp dịch vụ như người đô thị.

- Tín đồ các tôn giáo, đặc biệt là Tin lành, rất được một số NGO chú ý và trong thực tiễn một số người làm cho NGO đã "sẵn sàng chấp nhận mọi hiểm nguy để thực hiện các dự án ở những vùng kém an toàn".

- Phụ nữ rất được chú trọng. Các NGO coi phụ nữ là vấn đề xuyên suốt, là đối tượng phải được tính đến trong mọi dự án.

Về địa phương, khá đông các NGO xác định: "Giúp đỡ mọi nơi ở Việt Nam, nhưng ưu tiên là ở Bắc Việt Nam, các vùng cao và vùng ven biển".

### *3.3. Trong mấy năm gần đây, ở nhiều nơi trong nước, đã xuất hiện khá nhiều các NGO Việt Nam dưới nhiều loại hình:*

- Đối tác với các tổ chức NGO quốc tế như Indochina Foundation (ICF), thành lập tháng 3-1992 là liên doanh giữa CONCETTI (Trung tâm tư vấn đầu tư và chuyển giao công nghệ) thuộc Hội các nhà kinh tế Việt Nam và Desigllers for Development ( DfD ), một công ty thiết kế phát triển, quản lý và huấn luyện viện trợ, đăng ký ở Luân Đôn.

Caritas, Rotary, OISCA đều đang xúc tiến thành lập các chi nhánh ở Việt Nam. Một số tổ chức khác chuyên về giáo dục, chống đói nghèo, người lớn tuổi... cũng nằm trong loại hình này. Các tổ chức bảo vệ văn hóa

Chăm, bảo vệ khu phố cổ Hội An, bảo vệ Hà Nội phố cổ đã và đang hình thành.

- Hàng loạt các làng SOS, làng hòa bình, làng hữu nghị cũng đã ra đời hoặc được xúc tiến.

- Những tổ chức Tấm lòng vàng, Xa mẹ, Tình thương... nói chung mang tính chất nhân đạo đã xuất hiện ở nhiều nơi.

- Các quỹ bảo trợ tài năng trẻ, cấp học bổng, cho vay vốn quay vòng do một số cơ quan, công ty đang phát huy tác dụng song song với các chương trình cùng loại hình của NGO.

- Một số trung tâm bảo vệ môi trường, cai nghiện ma túy, những trại chữa bệnh phong, những trường dành cho trẻ khuyết tật... cũng đang thu hút nhiều quan tâm ở trong và ngoài nước.

Ngoài ra, ở ta cũng đã xuất hiện các tổ chức làm dịch vụ phi chính phủ đang được nghiên cứu để thực sự có tác dụng, tránh tình trạng biến hoạt động nhân đạo thành nơi kiếm lợi nhuận.

*3.4 Từ những tình hình trên đây, có thể thấy công tác phi chính phủ còn rất ngổn ngang, bề bộn trong tình hình chưa có được những văn bản pháp quy cần thiết và chưa có một bộ máy chuyên trách đủ tầm vóc.*

Nghị quyết Trung ương 3 và chỉ thị của các đồng chí lãnh đạo Đảng và Chính phủ đã định hướng cho công tác này trong bối cảnh của thời mở cửa. Đã có sự nhất trí cần xúc tiến hơn nữa hoạt động viện trợ phi chính phủ. Đó là việc cần thiết và có thể làm được. Vấn đề là làm sao cho tốt, lợi nhiều hại ít, vừa tranh thủ vừa đấu tranh.

Theo chúng tôi, trước hết vẫn là phải có một tổ chức chỉ đạo thống nhất toàn bộ quan hệ phi chính phủ, có đủ thẩm quyền, đủ năng lực, đủ sức làm tham mưu cho Đảng và Chính phủ.

Một số NGO cũng nhận thấy PACCOM\* chưa được tăng cường thích đáng và họ muốn giúp PACCOM trở thành một “đầu mối thực sự”, một trung tâm tư liệu NGO, một cơ quan đủ tư cách phát biểu về các vấn đề chiến lược phát triển của Việt Nam liên quan tới NGO.

Trong thời gian tới việc thành lập một *cơ chế chỉ đạo công tác phi chính phủ* có đủ thẩm quyền bao gồm lãnh đạo của một số bộ và cơ quan hữu quan với Liên hiệp hòa bình đoàn kết hữu nghị Việt Nam là thường trực cũng là một chủ trương thích hợp để giải quyết một loạt vấn đề đúng với kích thước của công tác phi chính phủ trong thập niên 90.

Cơ chế chỉ đạo và Liên hiệp hòa bình đoàn kết hữu nghị với PACCOM là cánh tay chức năng sẽ mau chóng giải quyết các mối quan hệ Việt Nam và NGO, NGO Việt Nam và NGO khu vực, viện trợ NGO và viện trợ chính thức, cũng như tìm ra những mô hình tổ chức thích hợp nhất, trực tiếp, thuận tiện, có hiệu suất, bảo đảm các yêu cầu chính trị và kinh tế của công tác viện trợ phi chính phủ trong cả nước.

Cơ chế chỉ đạo này cũng sẽ quyết định hoặc trình lên Chính phủ ra những văn bản pháp quy liên quan tới NGO và chỉ đạo việc mau chóng đào tạo một đội ngũ cán bộ thành thạo công tác NGO, có trình độ sinh ngữ, chuyên môn và phẩm chất chính trị.

Làm cho công tác viện trợ phi chính phủ được đặt trên các căn bản pháp lý, chuẩn bị tốt đội ngũ và tổ chức, chủ động, sáng tạo trong từng khâu công tác; phối hợp chặt chẽ về chủ trương cũng như về thực hiện là những yêu cầu trước mắt để làm tốt quan hệ với NGO trong những năm tới, thực sự làm cho công tác phi chính phủ của ta hội nhập với khu vực và thế giới trên tinh thần thúc đẩy quan hệ trong đấu tranh.

Nên chăng cần chủ động hơn trong việc lập ra một số tổ chức phi chính phủ của Việt Nam dưới các hình thức:

- Các tổ chức nhân đạo, từ thiện.

---

\* The People's am Coordination Committee: Ban điều phối viện trợ nhân dân



- Các tổ chức phát triển.
- Các tổ chức bảo vệ môi trường.

Về nguyên tắc, các NGO không cho tiền cá nhân. Do đó, nên lập ra các tổ chức nói trên để hoạt động trong nước, theo những yêu cầu của bản thân ta và bằng sáng kiến của ta. Không nên đặt ra tổ chức để xin viện trợ. Các NGO thấy tổ chức Việt Nam có hiệu quả và giúp đỡ.

Nên tập trung các đồng chí lão thành, về hưu muốn làm từ thiện, muốn đóng góp vào công cuộc phát triển của đất nước. Tổ chức nào cũng phải có cơ sở quần chúng và địa phương thì mới phát huy được tác dụng.

Bên cạnh các tổ chức quần chúng sẵn có như thanh niên, phụ nữ, nhi đồng... các tổ chức phi chính phủ do ta chủ động lập ra sẽ có thể phát huy được vai trò đối tác với các NGO quốc tế. Đến một giai đoạn phát triển nào đó, một hình thức liên kết các NGO Việt Nam ở các địa phương trên quy mô tỉnh, quốc gia là khả năng hiện thực.

## Vai trò và tính chất các tổ chức phi chính phủ trong tiến trình phát triển

J.ANDERSEN

Như mọi người đều biết, đã có biết bao định nghĩa và bao cuộc tranh cãi xung quanh hai thuật ngữ "phát triển" và "tiến trình phát triển". Tôi xin đưa ra một định nghĩa rộng và thiên về mặt kinh tế của thuật ngữ "tiến trình phát triển". Nhìn theo cách đó, phát triển là một tiến trình trong đó tư doanh, đầu tư nhà nước, viện trợ và tín dụng đa phương và song phương làm tăng tính phức hợp kinh tế và tạo ra sự tăng trưởng ở một nước. Định nghĩa này hàm ý - tuy tuyệt nhiên không có ý nói là tất yếu - rằng song song với tính phức hợp kinh tế gia tăng, thì các thể chế hành chính, chính trị và xã hội được kiện toàn nhằm kiểm soát sự ăng trưởng, duy trì trật tự và ngăn ngừa tình trạng bất công trong phân phối của cải vật chất làm ra.

Tác dụng của định nghĩa trên là ở chỗ nó nhấn mạnh vai trò, trách nhiệm của các bên tham gia khác nhau, nhấn mạnh sự phụ thuộc lẫn nhau giữa chúng trong việc thực hiện mục tiêu xây dựng một xã hội phát triển", nghĩa là một xã hội trong đó toàn thể dân chúng có một cuộc sống ấm no và có công bằng xã hội và chính trị ở mức hợp lý.

Tuy nhiên, tiến trình này không diễn ra thuận buồm xuôi gió. Một tiến trình như vậy đòi hỏi phải có sự hiệp đồng, thiết kế. Thông thường chính phủ của một nước nghèo đơn phát triển không có sức mạnh, quyền lực và nguồn lực để thực hiện vai trò đó một cách đầy đủ. Ngay cả khi họ có khả năng lập kế hoạch, thiết kế và phối hợp hoạt động kinh tế, thì tư doanh, do không nghĩ mình có vai trò phát triển hoặc kiến quốc, thường có khuynh hướng phá hoặc tránh né tất cả trừ những hình thức cơ bản nhất và kiên quyết nhất của việc hoạch định và phối hợp trong phạm vi quốc gia. Hơn nữa, các yếu tố chính trị và lịch sử thường ngăn cản viện trợ và tín dụng đa phương và song phương đóng góp vào công cuộc phát triển của một đất nước. Do là không nói đến những xung đột chính trị và quân sự đã làm đảo lộn toàn bộ tiến trình như Afghanistan, Somalia, Campuchia và biết bao nước khác trên khắp thế giới.

Ngay cả những khi thuận lợi nhất, cũng có những chỗ hỏng, chỗ vênh giữa 3 trụ cột chính của sự phát triển: Nhà nước, tư nhân và viện trợ. Những chỗ trống này tạo ra bất công xã hội, dẫn đến việc xem nhẹ dịch vụ và những nhu cầu căn bản, và trong trường hợp xấu nhất, chúng đe dọa toàn bộ tiến trình phát triển. Theo tôi, các tổ chức phi chính phủ được lập nên để bù lấp những chỗ trống này hoặc ít nhất cũng là thu nhỏ chúng lại. Vậy, chúng ta hãy xét xem NGO thực chất là gì. Không phải là vô tình mà NGO bị đặt sai tên (các tổ chức phi chính phủ), thay vì được gọi đúng. Họ thường được coi là những tổ chức nhân đạo tương đối nhỏ, độc lập và linh hoạt. Nhưng thực tế chúng rất đa dạng nên không có sự miêu tả nào ở đây là thích hợp. Một số trong những tổ chức

NGO lớn nhất có ngân sách lớn hơn các tổ chức của Liên hiệp quốc hoặc ngân sách viện trợ cho nước ngoài của nhiều nước cộng lại. Nhiều NGO có quan hệ với các nhóm tôn giáo, tư tưởng và những hạn chế về lĩnh vực hoạt động - phần lớn do tự đặt ra - thường giới hạn sự linh hoạt của họ. Có một số tổ chức NGO nhận phần lớn nguồn tài trợ của mình từ ngân sách viện trợ quốc gia, vậy bạn có thể đặt câu hỏi là họ thực sự phi chính phủ đến mức nào.

Điều quan trọng là phải nhận thấy rằng sức mạnh của nhiều tổ chức phi chính phủ là mối quan hệ gần gũi và chặt chẽ của họ đối với cơ sở hậu thuẫn rộng rãi ở nước mình, và rằng hoạt động phát triển của họ bắt nguồn từ mong muốn thực sự của những người ủng hộ họ từ trong nước muốn biến những lời đoàn kết thành hành động mang lại lợi ích cho những người cần được sự quan tâm và ủng hộ của quốc tế.

Tuy nhiên, tình hình phổ biến đối với các tổ chức phi chính phủ là họ được thành lập để thỏa mãn sự nhận thức về một nhu cầu chưa được đáp ứng, ("một khoảng trống", nếu chúng ta tiếp tục dùng mô hình tôi nói tới ở phần trên). Từ đó, mà có sự đa dạng không có giới hạn. Một NGO mô tả triết lý của họ là "giúp trẻ em, các gia đình và cộng đồng ở những nước nghèo nhất thế giới chiến thắng nghèo đói và cải thiện vững chắc chất lượng cuộc sống của mình" - kể ra cũng là một khẩu hiệu đậm nét. Lại có NGO nêu phương châm "ủng hộ việc phát triển y học phục hồi ở Việt Nam". Có một số tổ chức thì "phi tôn giáo và phi chính trị" Lại có những tổ chức gắn với tôn giáo, phong trào công đoàn hoặc các nhóm quyền lợi khác. Một số tổ chức, như Oxfam, hoạt động trong nhiều lĩnh vực, từ cứu trợ thiên tai, phát triển cộng đồng dài hạn đến tuyên truyền, vận động. Có những tổ chức lại chuyên môn hóa cao độ, như Interplast, một tổ chức NGO chuyên cung cấp miễn phí thiết bị giải phẫu chỉnh hình có chất lượng cao.

Điểm rất mạnh của họ là ở chỗ họ tập trung đáp ứng các nhu cầu - hoặc những "khoảng trống trong tiến trình phát triển", và họ có sự nhất trí về mục đích, có tổ chức và trình độ chuyên môn để thực hiện các nhiệm vụ chuyên trách này. Điều đó làm cho NGO hoạt động tương đối nhanh và linh hoạt. Họ không có bộ máy quan liêu, ưu tiên ngân sách không bị áp đặt không bị những hạn chế về chính trị như một chính phủ, và họ không bị bó tay bởi các quan hệ quốc tế và song phương như cơ quan viện trợ của chính phủ. Một trong những điểm mạnh chủ yếu của NGO là họ có khả năng hoạt động ở nhiều cấp cùng một lúc. Họ chủ yếu tập trung vào cấp cơ sở, làm việc trực tiếp ở thôn xóm, trực tiếp nghe nhu cầu và ý kiến của nhân dân và sống cuộc sống của người dân. Đó không phải là chỗ của quyền lực và NGO có lợi thế độc đáo trong việc tiếp cận các cấp có quyền lực cao hơn, có khả năng trình bày những nhận xét và kinh nghiệm của mình với những cấp chính quyền cao không hiểu người dân thường sống thế nào. NGO có thể - và nên - dùng kinh nghiệm của mình để kiến nghị kế hoạch và sửa đổi chúng ở các cấp cao hơn đó. Đối với những NGO chuyên cung cấp dịch vụ, thì cách đề cập này có thể quá sức họ. Nhưng với hầu hết NGO, làm việc ở làng xóm và trong các căn nhà lụp xụp chỉ nên là một phần hoạt động của mình. Quá nhiều NGO chỉ tập trung vào hoạt động trong lĩnh vực của mình, mà quên chia sẻ kiến thức và cải tiến cơ cấu hiện hữu.

Khía cạnh ít được nói đến nhưng lại quan trọng trong hoạt động của tổ chức phi chính phủ là công tác vận động của họ. Nhiều tổ chức phi chính phủ có sự cam kết đối với một nhóm người nào đó, như dân tị nạn hoặc trẻ em và muốn lên tiếng nhân danh họ, hay họ cảm thấy cần làm cho công chúng và chính phủ hiểu được những sự bất công, những mâu thuẫn đòi hỏi họ phải dẫn thân. Họ có bộ phận tuyên truyền, vận động rất hiệu quả cho hoạt động nhân đạo, ví dụ như chiến dịch tăng cường cứu tế khẩn cấp cho châu Phi trong nạn đói 1983-1986, nêu bật tình cảnh của người tị nạn ở nhiều vùng xung đột của thế giới, và chấm dứt tình trạng cô lập Campuchia. Tuy không phải tất cả các cuộc vận động đều đạt được mục tiêu đề ra, nhưng tựu chung, chúng có tác dụng nâng cao nhận thức của dư luận ở phương tây về những tình cảnh thương tâm, những cơ cấu kinh tế làm kéo dài tình trạng nghèo khổ và bóc lột ở thế giới thứ ba, cũng như có tác dụng gây sức ép buộc các chính phủ phương Tây phải đưa các vấn đề của thế giới thứ ba vào chương trình nghị sự của họ.

Điều bất hạnh là sự thúc bách đó lại không được áp dụng đối với chính các nước thế giới thứ ba. Thông thường, do bị hiểu lầm về sự đồng cảm và cam kết đối với các chính phủ hoặc các nhóm người, dẫn tới phản ứng yếu ớt hơn trước tệ tham nhũng và lạm dụng chức quyền ở các nước mà tổ chức phi chính phủ hoạt động. Thông thường các tổ chức phi chính phủ phải chọn giữa việc được ở lại để trợ giúp các nạn nhân của áp bức và bóc lột hay chỉ trích để rồi bị trục xuất.

Một mục tiêu khác của hoạt động phi chính phủ là giúp khởi xướng quá trình phát triển tổ chức phi chính phủ ở địa phương và thành lập các tổ chức phi chính phủ của nước sở tại. Trong suy nghĩ của tất cả các tổ chức phi chính phủ, việc tồn tại những tổ chức như thế làm phong phú cho xã hội mà trong đó họ hoạt động. Cũng giống như sự đa dạng về tổ chức của bên viện trợ quốc tế nâng cao hiệu quả của viện trợ, khuyến khích sự đa dạng về tổ chức trong những nhóm dân được hưởng trợ giúp sẽ cải thiện khả năng tự kiểm soát công cuộc phát triển của họ.

Tuy nhiên, sức thuyết phục và trọng lượng lời nói của các tổ chức phi chính phủ là tùy thuộc vào địa vị của họ là những người ngoài cuộc làm công tác xã hội. Khi nào một tổ chức phi chính phủ không đứng đúng vị trí của mình và lên tiếng phản đối bất công, thì chỉ tự hại mình và các tổ chức phi chính phủ khác. Nhiều người sẽ lập luận rằng việc của phi chính phủ là làm, còn nói thì để người khác. Nhưng hầu hết các tổ chức phi chính phủ đều có lập trường cho rằng sẽ là sai nếu giải quyết triệu chứng và hậu quả của tình trạng bất công và bóc lột mà không giữ quyết nguyên nhân của nó. Và trong hầu hết các trường hợp, các vấn đề quá lớn và phức tạp, tổ chức phi chính phủ cũng chẳng làm được gì hơn là chỉ ra các vấn đề đó.

Sau khi đã nói miên man về đề tài tổ chức phi chính phủ là gì hoặc nên là gì, tưởng nên đề cập một điều mà họ không có - đó là thái độ khiêm tốn. Các tổ chức phi chính phủ cần khước đại thành tích của mình để xin tài trợ. Một vài tổ chức phi chính phủ theo chủ nghĩa lý tưởng viên vông và hờm hĩnh. Một niềm tin mãnh liệt vào kiến thức chuyên môn, vào kinh nghiệm của họ đã sáng tạo ra cả một "nền văn hóa NGO", với biệt ngữ riêng, hệ tư tưởng riêng, những điều kiêng kỵ riêng, thường tỏ ra khác người và ngạo mạn vô cùng. Tuy có thể thông cảm với thái độ thiếu khiêm tốn này, nhưng đôi khi nó dẫn đến sự ngạo mạn, hờm hĩnh và những hoài bão thiếu thực tế về khả năng thật sự của tổ chức phi chính phủ. Các tổ chức phi chính phủ thường không chịu thừa nhận rằng họ chỉ có thể bổ sung cho 3 trụ cột của sự phát triển mà tôi nói ở trên, hoặc chỉ giúp giảm nhẹ những thất bại. Có khi, chẳng hạn như ở Campuchia trong thập kỷ 80, các tổ chức phi chính phủ buộc phải đảm đương toàn bộ khu vực dịch vụ của nước này. Nhưng đó âu cũng chỉ là những phương sách cuối cùng mà cả khả năng và tổ chức của các tổ chức phi chính phủ đều bị kéo căng quá mức. Thêm nữa, nếu đảm đương các chương trình phát triển lớn theo qui mô và mô hình của tổ chức viện trợ song phương thì các tổ chức phi chính phủ rất dễ bị thất bại hoặc không giữ được tính chất phi chính phủ của mình nữa.

Các tổ chức phi chính phủ nổi tiếng là bộ máy gọn nhẹ và hiệu quả trong chi tiêu. Điều này chỉ đúng một phần. Bí quyết của sự gọn nhẹ này là do qui mô của tổ chức nhỏ. Chứ còn nếu giao cho các tổ chức phi chính phủ đảm đương khu vực y tế của một nước thì sẽ cần một số lượng lớn các tổ chức, các văn phòng, bộ máy hành chính, thủ tục ngân sách khác nhau, cách tiếp cận công việc khác nhau, và rồi sẽ nhận được một guồng máy vận hành ỳ ạch và kém hiệu quả.

Số lượng tổ chức rất nhiều, qui mô lại nhỏ và độc lập, nên việc phối hợp hoạt động của NGO là vấn đề rất quan trọng. Khi đặt vấn đề phát triển dài hạn, chính phủ cần kết hợp hoặc đưa nội dung phối hợp đó vào kế hoạch của mình. Nhưng làm như vậy, chính phủ cần có sự hợp tác của NGO vì một số kiến thức và kỹ năng của họ. Tuy được diễn giải khác nhau, nhưng thường NGO không thích bị chính phủ nước chủ nhà phối hợp quá nhiều.

Có một số trường hợp, hầu hết là những tình huống khẩn cấp biến thành hoạt động dài hạn, NGO thực sự cố

gắng để hiệp đồng giữa họ với nhau. Ở một số nước, việc phối hợp này tránh được trùng lặp và cạnh tranh, nhưng không một NGO nào lại sẵn sàng trình các quyết định của mình lên cơ quan phối hợp, chưa nói đến trình chính phủ nước chủ nhà.

Hoạt động của NGO ở một nước nào đó thường căn cứ vào đánh giá của họ về nhu cầu chỉ dựa vào kết quả của những chuyến khảo sát ngắn ngày và vốn kiến thức nông cạn của họ về đất nước đó. Cho nên, nhiệm vụ và lĩnh vực hoạt động của tổ chức có thể không hoàn toàn phù hợp với các nhu cầu đó. Nhưng ít tổ chức nào thừa nhận điểm yếu đó. Trái lại nhiều tổ chức tìm cách sửa lại nhu cầu cho phù hợp với kế hoạch của mình.

Một vấn đề khác là việc tài trợ cho các chương trình. Về mặt này, nhiều tổ chức phi chính phủ gặp phải tình trạng rất bấp bênh. Do không có nguồn tài trợ chắc chắn, một số tổ chức không dám làm kế hoạch dài hạn cho các chương trình của mình. Thế nhưng rất ít tổ chức phi chính phủ tránh thực hiện những đề án dài hạn vì lý do không có nguồn tài trợ đầy đủ và chắc chắn. Nhưng bên đối tác và dân chúng thuộc nhóm đối tượng được trợ giúp nên yêu cầu có những lời đảm bảo, cam đoan nhất định để có thể tin rằng các tổ chức phi chính phủ sẽ thực hiện cam kết của mình đến cùng, dù rằng lời đảm bảo ấy chỉ mang tính chất đạo lý.

Chúng ta đang sống trong một thập kỷ với những thực tế kinh tế gay gắt và với rất ít sự ảo tưởng. Nhưng một phần do hầu hết những người làm việc cho tổ chức phi chính phủ không xuất thân từ nghề kinh tế, phần vì thái độ phần nộ có cơ sở, nhưng không hẳn cần thiết, đối với thế giới tài chính và thế giới các công ty, cho rằng chính họ đã gây ra sự khốn khổ mà chúng ta đang cố gắng để giúp giảm nhẹ, nhiều tổ chức phi chính phủ đã cho phép mình hoàn toàn làm ngơ trước những động lực kinh tế lớn hơn của thế giới mà trong đó chúng ta làm việc. Xin phóng đại một chút: thiết tưởng nhiều người hoạt động phi chính phủ coi các động lực của thị trường là nguyên nhân chủ yếu đe dọa các chương trình phát triển cộng đồng tuyệt hảo của mình. Không mấy nhà tổ chức chương trình tin dụng cảm thấy các nhà hoạt động ngân hàng quốc tế ở thủ đô là bạn đồng nghiệp của mình. Càng ít người muốn trao đổi với các nhà hoạt động ngân hàng hoặc xin họ lời khuyên. Ấy thế mà chỉ với một vài hiểu biết rất chung chung về kinh tế, nhiều tổ chức phi chính phủ dám hứa cải thiện đời sống của các cộng đồng, cứ làm như có một nền kinh tế đặc biệt của NGO đến tận công làng để tiếp quản các lực lượng kinh tế thị trường. Để đạt hiệu quả trong thập niên 90, có lẽ các tổ chức phi chính phủ nên có thái độ nhũn nhặn hơn trước các thực tế kinh tế, dù chúng chưa chắc đến đâu, và nên học hỏi thêm về kinh tế vi mô.

Ba mươi năm qua, viện trợ của các chính phủ phương Tây và Liên hiệp quốc đã góp phần quan trọng trong nền kinh tế của nhiều nước ở thế giới thứ ba. Viện trợ đã được coi như một phần trách nhiệm của các nước phương Tây đối với phần còn lại của thế giới. Ý niệm về viện trợ bắt nguồn từ niềm tin rất phổ biến trong thập kỷ 60 cho rằng phát triển là tất yếu rằng tất cả các nước sẽ tiến tới những điều kiện vật chất sung túc hơn, và rằng viện trợ sẽ đẩy nhanh quá trình phát triển đó, giúp khắc phục hậu quả của chủ nghĩa thực dân và nạn bóc lột người. Ngày nay các ý niệm đó phần lớn đã được thay thế bằng một cách nhìn bi quan hơn nhiều. Phát triển không phải là tình hình phổ biến và là một việc tất yếu. Những khối lượng lớn viện trợ đã không đối phó được với hậu quả tiêu cực của vấn đề nợ, xung đột và cai trị tồi ở châu Phi. Ngày nay, nhiều nước nghèo đói hơn lúc mới được độc lập. Tình hình phát triển quá tồi tệ, đến nỗi một số nước lâm vào tình trạng hoàn toàn rối loạn và về mặt này mặt khác, không còn tồn tại như một nước, ví dụ như Somalia, và một phần Mozambique và Zaire.

Trong khi đó, nhiều nước khác lại đạt được sự tăng trưởng kỳ diệu và thực hiện được công nghiệp hóa chỉ trong vòng 25 năm hoặc ít hơn nữa, chứng tỏ rằng phát triển là điều có thể thực hiện được. Nhưng nhiều nước có tốc độ phát triển cao hiện đang phải trả giá cho tốc độ nhanh đó, phải đối phó với những vấn đề đô thị nghiêm trọng, ô nhiễm và bất công xã hội.

Thành công của các quốc gia công nghiệp mới ở Đông Á và Mỹ La-tinh cũng đang góp phần làm cho cuộc giành giật thị trường, cạnh tranh kinh tế thêm gay gắt. Cuộc suy thoái kinh tế tương đối của phương Tây đã làm

tăng chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch, chủ nghĩa vị chủng, làm cho những nước lạc hậu ngày càng khó đuổi kịp các nước phát triển. Viện trợ không đưa lại phát triển và khủng hoảng kinh tế của phương Tây là 2 nguyên nhân dẫn đến việc lần đầu tiên ngân sách viện trợ bị cắt giảm ồ ạt, đúng vào lúc viện trợ là cần thiết hơn bao giờ hết. Người ta ngày càng phải chi nhiều tiền cho cứu trợ thiên tai thuận túy, như các hoạt động gìn giữ hòa bình, viện trợ lương thực khẩn cấp và chăm sóc người tị nạn.

Trong thời buổi khó khăn hiện nay, các tổ chức phi chính phủ có vai trò cần thiết hơn bao giờ hết. Biết bao nhu cầu cần được thỏa mãn, bao cuộc khủng hoảng cần sự quan tâm. Các tổ chức phi chính phủ đã vượt qua làn sóng chỉ trích tương đối bình an vô sự. Ở các nước phương Tây người ta vẫn tin rằng các tổ chức phi chính phủ chi tiêu đúng đắn và đạt được kết quả tốt. Chính phủ các nước phương Tây có khuynh hướng chi một phần lớn hơn trong ngân sách viện trợ của mình cho các tổ chức phi chính phủ.

Các tổ chức phi chính phủ dễ trở nên tham vọng và quá tin vào khả năng của mình hơn bao giờ hết. Chúng ta dễ muốn đóng một vai trò vượt quá khả năng của mình. Song tôi lại tin rằng điều quan trọng là chúng ta biết những điểm mạnh và cả những hạn chế của mình, để thấy rằng vai trò của chúng ta chỉ là bổ sung cho nỗ lực phát triển hoặc giúp khắc phục những thất bại của nỗ lực đó. Các tổ chức phi chính phủ không thể tạo nên hoặc duy trì công việc phát triển của một đất nước.

Biết những hạn chế của mình, tập trung phát huy những điểm mạnh, trợ giúp mà không tỏ ra quá kiêu căng, có bản lĩnh phối hợp và cộng tác với nhau và với nhà chức trách hữu quan, chúng ta có thể có những đóng góp hữu ích cho một đất nước và chúng ta có thể làm giảm bớt nỗi vất vả của quá trình phát triển. Không có nơi nào khác tốt hơn ở Việt Nam để chúng ta chứng minh điều đó.

## Kinh nghiệm của tổ chức phi chính phủ quốc tế tại Việt Nam

JANET REEDY

Nhìn các nước láng giềng ở Châu Á, người ta thấy những thay đổi tương tự như những gì đã trải qua ở phương Tây. Thay đổi và phát triển kinh tế đưa lại một mức sống cao hơn. Phát triển công nghệ và hạ tầng làm cho nhiều phương diện của cuộc sống thêm thuận tiện. Nhưng nó cũng làm cho người nghèo tụt hậu. Trong một nền kinh tế đang phát triển, một số người, một số gia đình và một số doanh nghiệp làm ăn phát đạt. Nhưng lại có người không có chỗ đứng. Giàu nghèo ngày càng cách biệt. Trong hoàn cảnh đó, các tổ chức phi chính phủ có một vai trò độc đáo để trợ giúp những người bị bỏ lại trong quá trình phát triển. Các chính phủ được phó thác để cung cấp hạ tầng căn bản và dịch vụ rộng rãi cho tất cả những ai mà họ có trách nhiệm phải chăm lo. Các tổ chức phi chính phủ có thể tập trung vào những nhóm đối tượng mà vì lý do nào đó, họ đứng ngoài lề xã hội và do vậy, ít được may mắn khi xã hội phân phối tài nguyên, nhất là khi tài nguyên eo hẹp, hiếm hoi. Những nhóm đối tượng đó bao gồm những người sinh sống ở các vùng xa xôi hẻo lánh, những người thiếu số, những trẻ em, những chủ gia đình là quả phụ, thiếu điều kiện ăn học hoặc những nguồn lực căn bản như đất đai, và những người tàn tật.

Các chương trình từ các cấp cao nhất đến cấp làng xã phục vụ nhu cầu của những người ở thế thuận lợi nhất do có địa vị, được học hành hoặc do có khả năng tranh thủ các chương trình đó. Còn những nhóm ngoài lề cần được trợ giúp để nói lên nhu cầu của mình và phấn đấu tìm giải pháp đáp ứng nhu cầu. Các tổ chức phi chính phủ làm việc với các nhóm như thế bằng cách lắng nghe họ, giúp họ giải bày rõ nhu cầu và vạch ra chiến lược

để giải quyết nhu cầu của họ, giúp họ tiếp cận với học hành hoặc các điều kiện tạo cho họ khả năng đi đến giải pháp. Không chỉ riêng nguồn trợ giúp tài chính của các tổ chức phi chính phủ mới là có ý nghĩa. Điều quan trọng hơn là kinh nghiệm học hỏi của các thành viên trong một cộng đồng cùng làm việc để cải thiện cuộc sống và cùng hưởng thành quả của cả cộng đồng. Về lâu dài, mục tiêu là giúp những nhóm đối tượng trong cộng đồng có khả năng tự giải quyết vấn đề của mình và duy trì các chương trình hoạt động của mình sau khi không còn trợ giúp từ bên ngoài.

Với tư cách các tổ chức phi chính phủ nước ngoài, chúng tôi hoạt động thông qua quan hệ hợp tác với các tổ chức và người Việt Nam. Đối tác thích hợp nhất là các tổ chức phi chính phủ của Việt Nam - tức là những nhóm người từ cơ sở, biết tìm giải pháp cho vấn đề. Thiếu những nhóm như vậy, đối tác có thể là chính quyền địa phương, các tổ chức quần chúng hoặc các tổ chức như trường đại học hoặc bệnh viện. Nếu muốn tạo ra chuyển biến tích cực, phải có những đối tác có tầm nhìn.

Quan hệ giữa các tổ chức phi chính phủ nước ngoài và bên đối tác của Việt Nam mang lại kết quả tốt nhất khi có học hỏi lẫn nhau. Là người nước ngoài, chúng tôi phải học hỏi nhiều về văn hóa, sinh hoạt xã hội và kinh tế Việt Nam. Chúng tôi dựa vào đối tác Việt Nam để có thông tin về nhu cầu của họ, để biết họ hình dung cách cải thiện cuộc sống của mình, về các nguồn lực họ có thể huy động để giải quyết vấn đề của mình, và dựa vào sự giúp đỡ của họ để sửa đổi những kinh nghiệm chúng tôi rút ra từ các nước khác, sao cho những bài học và kinh nghiệm ấy có thể vận dụng vào hoàn cảnh Việt Nam.

Người nước ngoài chúng tôi trợ giúp được gì cho tiến trình đó. Gần đây, tôi nghe một người nước ngoài nói: "Chúng ta chỉ cần giúp tiền là đủ".. Nhưng một người Việt Nam tham gia cuộc nói chuyện ấy đã bổ sung thêm: "Và cả kinh nghiệm nữa". Chúng tôi có trách nhiệm giúp phổ biến những kiến thức được tích lũy từ kinh nghiệm ở các nước khác, của những người khác, mà đã đạt được đôi chút thành công trong việc giải quyết các vấn đề tương tự như các vấn đề chúng ta đang gặp ở đây. Đặc biệt ở những nơi tài nguyên hạn hẹp, nguồn tài trợ giúp của chúng tôi có thể tạo ra một sự linh hoạt cho phép mạo hiểm. Ví dụ, một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài đang tiến hành các kế hoạch tín dụng nhằm giúp người nghèo và người rất nghèo có thể vay tiền. Theo lệ thường thì những người này không đủ tiêu chuẩn để vay tiền bởi vì họ không có đồ thế chấp. Nhưng nếu không được vay, họ khó có hy vọng thoát khỏi tình trạng ngày càng nghèo túng. Với kinh nghiệm rút ra từ chương trình tín dụng ở các nước châu Á khác, chúng tôi biết cái gì đã thành công cũng như những gì là khiếm khuyết. Người nước ngoài và người Việt Nam có thể hợp tác để có những chương trình mang lại kết quả ở Việt Nam. Các tổ chức phi chính phủ có thể cung cấp nguồn lực và hỗ trợ để nếu có sai sót thì có cách sửa sai. Cho nên, sai lầm có thể là dịp để rút ra những bài học kinh nghiệm quý báu chứ không phải là tai họa không phương cứu chữa. Một đóng góp khác của nhiều tổ chức phi chính phủ là vận động cho nhân dân Việt Nam ngay tại nước chúng tôi. Một số chính phủ của chúng tôi theo đuổi chính sách gây tác động tiêu cực cho nhân dân Việt Nam. Là một người Mỹ, ví dụ rõ nhất mà tôi có thể nêu ra là cấm vận buôn bán. Một phần trách nhiệm của chúng tôi là thông tin cho những người ủng hộ tổ chức của mình về tác động của cấm vận đối với đời sống của nhân dân Việt Nam. Chúng tôi cố gắng chuyển nhận thức của họ từ hình ảnh về đất nước, con người Việt Nam trong chiến tranh đến những hình ảnh về hòa bình và tái thiết. Chúng tôi cũng cố gắng thông tin cho những đại diện do dân bầu ở Mỹ về hoàn cảnh của nhân dân Việt Nam. Tổ chức của chúng tôi quan tâm thông tin cho những người vạch chính sách ở nước chúng tôi về nhu cầu của Việt Nam.

Là những tổ chức phi chính phủ nước ngoài, chúng tôi đến với tư cách là người đại diện cho quan hệ giữa nhân dân với nhân dân, mà không đại diện cho chính phủ mình. Như tôi đã nói ở trên, các tổ chức phi chính phủ hoạt động ở cấp cơ sở. Trước đây ở Việt Nam, do không có quan hệ mật dịch bình thường, do thiếu những khoản viện trợ song phương và các khoản đầu tư lớn của quốc tế, các tổ chức phi chính phủ đã đóng một vai trò không tự nhiên đối với mình. Chúng tôi đã quan hệ với các đối tác Việt Nam ở những cấp cao của chính quyền. Trong khi không có sự trợ giúp song phương đáng kể, chúng tôi đã cung cấp những khoản trợ giúp rất nhỏ

nhưng lại được dùng để bù vào ngân sách của chính phủ. Khi các quản trị viên từ tổ chức trung ương của chúng tôi đến thăm Việt Nam, họ thường so sánh mối quan hệ đối tác mà họ cho là lô gích hơn với các tổ chức cơ sở phi chính phủ ở hầu hết các nước khác. Họ thấy đây là điều khác thường và hy vọng trong tương lai tình hình này sẽ thay đổi.

Trong một số cuộc trao đổi mới đây với các quan chức chính phủ Việt Nam, chúng tôi có hỏi là vai trò của các tổ chức phi chính phủ sẽ thay đổi thế nào khi Việt Nam bắt đầu nhận những khoản lớn viện trợ tay đôi và vốn từ các tổ chức tín dụng quốc tế. Chúng tôi được trả lời là các tổ chức phi chính phủ sẽ làm việc với cơ sở. Chúng tôi rất phấn khởi vì đó mới chính là nơi chúng tôi muốn làm việc. Đó là cách hiểu của chúng tôi về vai trò thích hợp của một tổ chức phi chính phủ. Ở nước mình, chúng tôi không phải là quan chức, mà là những người ở cơ sở. Thật là tin tốt lành khi chính phủ Việt Nam xác nhận rằng đó mới chính là vai trò thích hợp của chúng tôi, và rằng trong tương lai, chúng tôi sẽ có điều kiện thuận lợi hơn để hoạt động ở cấp đó.

Để cải thiện quan hệ hợp tác giữa chúng ta, xin nêu lên một số vấn đề còn tồn tại:

1) Đối tác thích hợp của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài là các tổ chức phi chính phủ của Việt Nam ở cấp địa phương. Đến nay mới có vài tổ chức như vậy ra đời. Theo định nghĩa, một tổ chức phi chính phủ phải ra đời từ ý tưởng, sáng kiến và cố gắng của dân địa phương, là những người thấy vấn đề và giải pháp, và tổ chức nỗ lực của mình để đi đến giải pháp. Theo định nghĩa, NGO không bắt nguồn từ sáng kiến của chính phủ. Ở một số nước, chính phủ coi sự chủ động của tổ chức phi chính phủ địa phương để cải thiện cuộc sống của mình như là mối đe dọa đối với hiện trạng. Ở một số nước khác, chính phủ hoan nghênh sự đóng góp của nhân dân nhân danh chính họ.

2) Trong quá trình Việt Nam tiến tới một thái độ cởi mở hơn trong quan hệ với các nước, thì người nước ngoài làm việc dễ dàng hơn. Nhưng ở một số nơi, vẫn có sự ngộ nhận về vai trò tư nhân của chúng tôi. Chúng tôi không phải là đại diện của chính phủ. Thực tế, một số trong chúng tôi là người chỉ trích, phê phán chính sách chính phủ chúng tôi và đến đây bất chấp những chính sách đó. Trước kia, đôi khi có tình trạng là khi quan hệ giữa nước chúng tôi và Việt Nam có trục trặc thì chúng ta không tin nhau. Tình trạng đó gây cho chúng tôi nhiều nỗi đau khổ. Mặt khác, lại có những người do biết chúng tôi phê phán chính sách của chính phủ mình thì hiểu lầm rằng vai trò của chúng tôi là đoàn kết với nhân dân, chứ không đứng về bên nào. Chúng tôi vui mừng vì tình trạng này đang thay đổi. Và mong đến ngày mà chúng tôi thực sự được coi là những đại diện của quan hệ nhân dân, chứ không có một nghị trình chính trị.

3) Chúng tôi được tổ chức của mình yêu cầu là phải có hồ sơ cẩn thận về việc sử dụng số tiền được giao quản lý. Chúng tôi chịu trách nhiệm trước những người cung cấp viện trợ về việc sử dụng số tiền đó và theo định kỳ, bị kiểm tra về tài chính. Vì thế, chúng tôi yêu cầu bên đối tác phải có hồ sơ, sổ sách về số tiền đã chuyển giao cho họ. Những báo cáo tài chính gửi cho chúng tôi đôi khi thiếu những chi tiết làm chúng tôi không hiểu thực sự số tiền đó được chi tiêu như thế nào. Được làm việc trực tiếp hơn với những nơi nhận trợ giúp của mình, chúng tôi hy vọng sẽ có kết quả mỹ mãn hơn về mặt này.

4) Một trong những thách thức lớn nhất đối với những người nước ngoài là hiểu đầy đủ văn hóa và cơ cấu xã hội ở đây. Đôi khi chúng tôi bảo nhau: làm việc ở đây cứ như là "bóc hành". Bóc hết lớp này lại thấy còn lớp nữa. Hiểu thêm được một chút thì lại thấy còn nhiều điều vẫn chưa hiểu. Nói cách khác, chúng tôi càng ở đây lâu thì càng học được nhiều, càng thấy vẫn còn nhiều điều chưa hiểu. Có lần tôi nghe một người bảo rằng sau 2 tuần người đó đã hiểu đủ để viết 1 cuốn sách. Thế mà sau 2 năm thì anh ta hiểu ít hơn thế rất nhiều và không dám cả gan viết một cuốn sách về điều đó. Tôi nghĩ rằng người Việt Nam thường không nhận ra rằng cái rất rõ đối với họ, về văn hóa và đất nước của họ, lại rất có thể là không rõ đối với chúng tôi. Họ hiểu rõ đến mức mà họ không thể hiểu vì sao đối với chúng tôi nó lại là không rõ. Đôi khi chỉ có một câu hỏi mà chúng tôi phải trình

bày bằng nhiều cách thì mới có được chút thông tin cần thiết cho việc thực hiện một đề án. Gần đây, gặp đại diện một tổ chức mới đến Việt Nam lần đầu tiên, khi tôi nói đến khó khăn trong việc nhận được thông tin cần thiết, ông ta đáp rằng mọi tổ chức phi chính phủ nước ngoài ông ta có dịp tiếp xúc đều nói như vậy. Chúng tôi mong có sự tin tưởng nhau hơn để khó khăn này được khắc phục.

5) Chúng tôi đến từ nhiều nước khác nhau, với những giá trị văn hóa khác nhau. Văn hóa của chúng tôi cũng khác văn hóa Việt Nam. Làm quen với nhau, chúng tôi thấy giữa chúng ta có nhiều điểm đồng với tư cách là thành viên của đại gia đình nhân loại. Chúng tôi cũng hiểu ra một vài khác biệt văn hóa thực sự giữa chúng ta. Sự khác biệt về văn hóa này là một trong những điều thú vị. Nhưng nó cũng có thể gây ra hiểu lầm. Người nước ngoài ai cũng có thể kể ra những tình huống mà chúng tôi vô tình làm những điều không thích hợp với người Việt Nam về mặt văn hóa. Và chúng tôi cũng có thể kể ra những tình huống mà mình cảm thấy bị khó chịu. Chúng tôi hiểu rằng quan hệ giữa chúng ta đòi hỏi cả đôi bên linh động và thông cảm. Trong công việc, đôi khi chúng ta cần thừa nhận rằng đến độ nào đó "hố ngăn cách về văn hóa" hoặc những kỳ vọng văn hóa khác biệt là một trở ngại. Một trong những khác biệt quan trọng về văn hóa là cách giao tiếp khác nhau. Người phương Tây chúng tôi đôi khi lúng túng, không hiểu được những cách nói quá tinh tế. Và đôi khi những cách nói, diễn đạt ngay thẳng của chúng tôi hình như lại tỏ ra thô lỗ hoặc khó chịu đối với những người quen cách nói gián tiếp. Tin rằng trong bầu không khí ngày càng hợp tác và tin cậy lẫn nhau, có thể khắc phục những dị biệt này trên một tinh thần tốt đẹp. Xét cho cùng, những cái đó không quan trọng bằng những giá trị và mục tiêu chung.

## Bài học về sự phát triển ở Thái Lan và vai trò các NGO\*

ROBERT BENNOUN.

... Căn cứ trên tiền đề rằng sự phát triển có liên quan đến những sự kiện và giá trị (phản ánh lĩnh vực vật chất và tinh thần) và phải tồn tại cả cái tân tiến và cái truyền thống, ta cần phải đảo ngược, đưa cái cuối lên hàng đầu. Vì vậy, tất yếu phát triển không thể là cái gì áp đặt. Cá nhân, nhóm, xã hội không thể được phát triển bởi một ai khác hoặc do từ bên ngoài; phát triển là một quá trình của sự mở ra từ bên trong ra ngoài.

Mục đích không thể biện minh cho phương tiện. Phương pháp là bộ phận khăng khít với mục tiêu. Vì thế sự tham gia của cộng đồng trong việc ra quyết định, chưa bàn đến các hậu quả, tự nó là một giá trị. Tương tự, quyền tự quản, tự tôn trọng, tự lực, tính toàn vẹn văn hóa và độc lập, phản ánh cả phương tiện và mục đích của phát triển.

Đảo ngược quá trình có nghĩa là đảo lộn cách suy nghĩ cũ, đặt lại thứ tự ưu tiên, cần tập trung đặc biệt vào các điểm sau:

- *Cân bằng* - tránh các đối cực (giàu / nghèo, thành thị / nông thôn).
- *Công bằng xã hội* - bảo đảm những quyền của người nghèo, phụ nữ, trẻ em và những người thiểu số.
- *Tinh vô tư, hợp lý* - đảm bảo những nhu cầu cơ bản của tất cả mọi người.
- *Tự lập về văn hóa* - thúc đẩy tính độc lập và đa dạng của văn hóa.
- *Môi trường sống* - học tập lại cách sống sao cho hòa hợp với thiên nhiên.

---

\* Trích bài phát biểu tại Liên hiệp các Hội Khoa học và kỹ thuật thành phố Hồ Chí Minh.



Trong thực tế, đảo ngược lại quá trình có nghĩa là tạo ra những nguồn sức mạnh mới:

- *Sức mạnh của văn hóa*: tập trung đầu tư vào những sức mạnh và ảnh hưởng xuất phát từ những giá trị chung và truyền thống.

- *Sức mạnh của tôn giáo truyền thống trong nước*: chuyển những giá trị tinh thần thành sức bật cho phát triển.

- *Sức mạnh về quy mô*: giúp đỡ xây dựng cơ chế tổ chức và hỗ trợ những người nghèo (gia đình, các nhóm, và tổ chức).

- *Sức mạnh của các mô hình*: tạo điều kiện cho các hoạt động phát triển thành công được nhân rộng ra.

Nói chung, điều này rõ ràng không phải là chương trình nghị sự của các viên chức chính phủ, chuyên gia phát triển quốc tế, các nhà kinh tế và các thương gia cỡ lớn. Bởi vì đâu có những thống kê, những sự kiện, những "lợi nhuận" trong tất cả những điều này. Tuy nhiên, người nông dân và người thành phố, những tác viên phát triển cộng đồng và nông thôn, hàng trăm tổ chức phi chính phủ ở địa phương và những người ủng hộ họ, tất cả mọi người nằm trong bộ phận của cuộc "Cách mạng chân đất" ở Thái Lan biết rõ sức mạnh này và biết nó sẽ hỗ trợ họ như thế nào.

Như chúng ta đã thấy, một vài tổ chức phi chính phủ (NGO) đã thành công ở những lĩnh vực mà chính phủ đã thất bại. Tuy nhiên điều này không có ý nói rằng các tổ chức phi chính phủ đã chiếm được vị trí chủ yếu. Đúng hơn là tình hình đòi hỏi một sự đánh giá lại và phân công lao động mới. Trong lúc thật sự hiển nhiên là không thực tế chút nào nếu cho rằng hệ thống cũ - cái cơ chế rộng, viện trợ to lớn nặng nề cho lợi ích riêng - sẽ biến mất một cách giản đơn, thì một chiến lược mới có thể xuất hiện.

Cách tiếp cận như thế không chỉ có thuận lợi là nói với chính phủ bằng một ngôn ngữ của họ mà còn tạo cho các NGO địa phương những sức mạnh để thương lượng, căn cứ trên cơ sở hỗ trợ cho quần chúng ở cơ sở. Để những dự án của họ được chấp nhận trong tương lai, ngày càng nhiều viên chức chính phủ đã hội ý với các tổ chức quần chúng như với các "nhà sư phát triển", các lãnh tụ làng xã hoặc quận và các tổ chức phi chính phủ. Các chuyên gia nước ngoài không cần thiết vĩnh viễn, anh ta chỉ là một bước chuyển giao kiến thức, kỹ năng cho địa phương. Hậu quả là vai trò của các diễn viên (tác nhân) chính đã thay đổi: đó là các cơ quan chính phủ, tổ chức quốc tế, các liên hiệp kinh doanh, các công ty đa quốc gia, các chuyên gia đại học, các NGO quốc tế và các tổ chức quần chúng. Các thay đổi này đã xảy ra trong thực tiễn hoạt động, vấn đề là chúng cần được thừa nhận, chấp nhận và phát huy.

Khởi đầu từ cơ sở, các tổ chức địa phương là tiếng nói của quần chúng cần được củng cố về cơ sở hạ tầng (hỗ trợ của đội ngũ có chất lượng nhờ được đào tạo chuyên môn) để cải tiến các vai trò thực thi phát triển của họ. Thay vì đưa người ngoài vào, vấn đề chủ yếu là tổ chức đào tạo.

Những tổ chức NGO quốc tế, và các cơ quan nhân đạo tư nhân nước ngoài làm việc với hai chức năng, một là với tư cách cơ quan phát triển và tài trợ trung gian (làm việc thông qua các tổ chức sở tại tương ứng ngày càng nhiều), hai là với tư cách của cơ quan xúc tác. Trong vai trò thứ hai, những nhiệm vụ cơ bản của các cơ quan này là tư vấn, phối hợp và làm gạch nối giữa các tác nhân.

Cuối cùng, chính phủ và các tổ chức tài trợ quốc tế, bao gồm các cơ quan viện trợ quốc tế chính đang cởi mở hơn với nguyên tắc đối tác, đang chấp nhận từ từ rằng quả thật các cộng đồng NGO địa phương có một thuận lợi nhất định so với họ. Kiểu hợp tác ngày càng gia tăng này, giữa các khu vực công và NGO ở nhiều cấp độ khác nhau là một trong những hệ quả của cuộc "Cách mạng chân đất"



Cuộc họp trao đổi giữa UNFPA Hà Nội, Trường Đại học Quốc gia Australia  
và Viện Xã hội học về nghiên cứu Xã hội học và Dân số ở Việt Nam