

# CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ QUỐC TẾ HOẠT ĐỘNG TẠI VIỆT NAM: THỰC TRẠNG, NHỮNG VẤN ĐỀ CÒN TỒN TẠI VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH<sup>(\*)</sup>

Bùi Quang Tuấn  
Lại Lâm Anh

*Tóm tắt: Qua điều tra khảo sát thực tế tại 6 tỉnh thành (Hà Nội, Yên Bái, Thanh Hóa, Đà Nẵng, thành phố Hồ Chí Minh và Kiên Giang) dưới hình thức điều tra phỏng vấn chính quyền địa phương (Sở Ngoại vụ, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Liên hiệp các Tổ chức hữu nghị) và các tổ chức phi chính phủ quốc tế có dự án trên địa bàn khảo sát và lấy ý kiến người dân, nhóm khảo sát đã phát hiện ra một số vấn đề còn tồn tại trong hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế, cũng như trong công tác quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ quốc tế. Bài viết đưa ra thực trạng phát triển của các tổ chức phi chính phủ quốc tế và gợi ý một số giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế ở Việt Nam.*

*Từ khóa: Tổ chức phi chính phủ quốc tế; TCPCPQT; INGOs; gợi ý chính sách. Việt Nam*

## Mở đầu

Trong 30 năm kể từ khi Việt Nam thực hiện chính sách “đổi mới” tới nay, các tổ chức phi chính phủ quốc tế (TCPCPQT) đã đến hỗ trợ Việt Nam trong phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Các TCPCPQT có những đóng góp to lớn vào sự phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam mà đã được chính phủ và chính quyền các địa phương cũng như người dân thừa nhận. Các TCPCPQT đã mang lại nhiều lợi ích và thay đổi tích cực trong đời sống của hàng triệu người hưởng lợi, góp phần phát triển kinh tế, xây dựng các khung chính sách phù hợp, đóng góp vào sự cởi mở hơn và hội nhập hơn của Việt Nam với cộng đồng quốc tế...

Tuy nhiên, trong quá trình hoạt động đã nảy sinh không ít những vấn đề còn hạn chế làm giảm hiệu quả hoạt động của các TCPCPQT ở Việt Nam. Các vấn đề này có thể xuất phát từ các TCPCPQT hay từ công tác quản lý nhà nước đối

với các hoạt động của các TCPCPQT như tính hiệu quả của một số dự án còn chưa cao, thủ tục cấp phép của cơ quan quản lý nhà nước còn chậm, hệ thống văn bản pháp luật quản lý các TCPCPQT còn thiếu,... Những vấn đề này đặt ra cho Việt Nam là cần phải làm thế nào để khắc phục những hạn chế để nâng cao hiệu quả hoạt động của các TCPCPQT ở Việt Nam trong thời gian tới.

## 1. Thực trạng hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế ở Việt Nam

### 1.1. Số lượng và giá trị viện trợ của các tổ chức phi chính phủ quốc tế

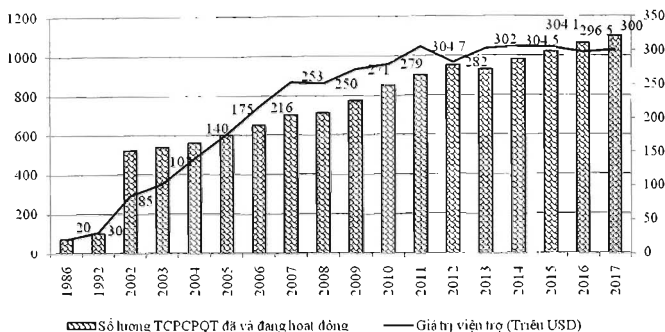
Sau khi Việt Nam thống nhất đất nước và cùng với hành động cấm vận của Hoa Kỳ vào năm 1979 thì hầu như không còn TCPCPQT nào hoạt động ở Việt Nam. Năm 1989, nhờ chính sách đổi mới nên Việt Nam đã thu hút được nhiều TCPCPQT đến hoạt động. Năm 1989, Ủy ban Điều phối viện trợ nhân dân (PACCOM) ra đời để điều phối các hoạt động của các TCPCPQT ở Việt Nam. Trong khoảng 30 năm qua, các TCPCPQT đến hoạt động ở Việt Nam đã lên tới trên 1.000 tổ chức, tại thời điểm 11/4/2018 có 479 tổ chức đang hoạt động (Phan Anh Sơn, 2018), với tổng giá trị viện trợ lên

<sup>(\*)</sup> Nghiên cứu này là sản phẩm của đề tài “Các tổ chức phi chính phủ quốc tế hoạt động tại Việt Nam trong quá trình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội trước ta đến năm 2020”, mã số: ĐTDL-XH.14/15.

tới trên 3,7 tỷ USD (xem Hình 1). Các TCPCPQT đã có mặt và hoạt động ở hầu khắp các địa phương trong cả nước với nhiều hình thức phong phú, đa dạng, đã góp phần tích cực vào việc cứu trợ thiên

tai, giúp đỡ người khuyết tật, viện trợ y tế, phát triển giáo dục, xây dựng nông thôn, bảo vệ môi trường, xoá đói giảm nghèo...

**Hình 1: SỐ LƯỢNG VÀ TỔNG GIÁ TRỊ VIỆN TRỢ CỦA CÁC TCPCPQT**



*Ghi chú:* Tại thời điểm 11/4/2018, có 479 TCPCPQT đang hoạt động ở Việt Nam.

*Nguồn:* Ủy ban Công tác về các tổ chức phi chính phủ nước ngoài (2018); Số liệu trước năm 2006 lấy từ Bộ Ngoại giao (2017).

### 1.2. Lĩnh vực và địa bàn hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế

Lĩnh vực hoạt động của TCPCPQT thường được xác định dựa trên tôn chỉ mục đích của tổ chức như: Oxfam là *xoá đói giảm nghèo, giải quyết bất bình đẳng xã hội, sự tham gia của người dân và trách nhiệm của Nhà nước*; World Population Foundation thì xác định lĩnh vực hoạt động của mình là *sức khỏe sinh sản và tính dục (SRH)*; WWF là *bảo vệ môi trường và tài nguyên thiên nhiên*; Quỹ cứu trợ nhi đồng là *quyền trẻ em* và FHI là *sức khỏe và chất lượng cuộc sống*. Dựa vào điều kiện kinh tế xã hội của địa phương và nhu cầu của người dân, TCPCPQT sẽ cụ thể hóa các dự án can thiệp của mình.

Nhìn chung, các lĩnh vực hoạt động của TCPCPQT rất phong phú và đa dạng về nhu cầu viện trợ nước ngoài của các địa phương. Đáp ứng nhu cầu đa dạng của Việt Nam, các TCPCPQT hoạt động trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Khoảng một nửa các tổ chức hoạt động từ 2 đến 4 lĩnh vực và một phần tư chỉ tập trung vào một lĩnh vực chuyên môn của mình. Đa số các TCPCPQT đang hoạt động trong lĩnh vực phát triển kinh tế, xoá đói giảm nghèo và cung cấp dịch vụ xã hội như y tế và giáo dục. Đây là những lĩnh vực TCPCPQT rất có kinh nghiệm và đã thực hiện ngay từ ngày đầu đến Việt Nam.

Về phía địa phương, một số lượng lớn các TCPCPQT đã xác định: “Giúp đỡ mọi nơi ở Việt Nam, nhưng ưu tiên là ở miền núi phía Bắc Việt Nam, các vùng cao và vùng ven biển”.

Các TCPCPQT hoạt động rộng khắp ở các địa bàn khác nhau không những ở miền núi, nông thôn mà thậm chí ở các vùng đô thị. Vấn đề nghèo đói thị, di dân, HIV, dân chủ cơ sở, quyền con người, thích nghi với biến đổi khí hậu, vận động chính sách ngày càng được quan tâm. Việc lựa chọn địa bàn hoạt động của TCPCPQT phụ thuộc vào chiến lược và ưu tiên của tổ chức. Ở địa phương nào có vấn đề nổi cộm thì sẽ được ưu tiên lựa chọn bên cạnh các tiêu chí như đối tác, khả năng tiếp cận địa bàn, cũng như tính đại diện về vùng địa lý. Ví dụ như Oxfam chỉ tập trung vào các tỉnh có đồng bào người dân tộc thiểu số vì đối tượng họ ưu tiên là người dân tộc thiểu số. Các tổ chức quan tâm về HIV như FHI và PACT thì tập trung vào các địa bàn nóng như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Quảng Ninh, Hải Phòng, Điện Biên - nơi có tỷ lệ người mắc HIV và rò rỉ lây nhiễm cao. Số địa bàn hoạt động phụ thuộc vào ngân sách cũng như tính đại diện cần có. Bên cạnh đó, cũng có nhiều tổ chức quan tâm đến người có HIV, người lớn tuổi, thanh niên, người đồng tính/MSM và người di cư. Rõ ràng, hoạt động của các TCPCPQT không chỉ tập trung vào vấn đề xóa đói giảm nghèo ở nông thôn, miền núi mà còn mở rộng tới đô thị, cũng như các vấn đề và đối tượng đặc thù khác.

Tuy nhiên, sau khi Việt Nam chính thức chuyển sang một nước thu nhập trung bình thấp (từ năm 2010), dự kiến sẽ không có nhiều ngân sách dành cho các TCPCPQT nữa. Sự thay đổi này có thể dẫn đến sự rút lui của một số nhà tài trợ chủ trọng vào đói nghèo, cũng như có thể có sự thay đổi chiến lược tiếp cận đối với các nhà tài trợ song phương, chuyển đổi từ TCPCPQT sang vai trò cung cấp dịch vụ. Các TCPCPQT cũng đang ráo riết tìm cách để tiếp cận dòng tài trợ mới trong bối cảnh thay đổi này, bao gồm việc hợp tác chặt chẽ với khu vực tư nhân, trở thành doanh nghiệp xã hội, và cung cấp dịch vụ tư vấn.

Bên cạnh đó, một xu thế thay đổi khá rõ những năm gần đây là ngoài các lĩnh vực "truyền thống", có khá nhiều TCPCPQT bắt đầu hoạt động trong các lĩnh vực như quyền con người, dân chủ cơ sở, quản trị nhà nước và phát triển xã hội dân sự. Theo

nhiều TCPCPQT, nhu cầu về xóa đói giảm nghèo đã không còn cấp bách như trước và Chính phủ Việt Nam đã có nhiều nguồn lực hơn để đầu tư cho vùng khó khăn nhờ thành tựu phát triển kinh tế vượt bậc trong ba thập kỷ qua. Bên cạnh đó, các vấn đề về quyền con người, sự phát triển của xã hội dân sự và trách nhiệm của Nhà nước ngày càng quan trọng cho nỗ lực phát triển toàn diện và bền vững của Việt Nam.

## 2. Những vấn đề còn hạn chế làm giảm hiệu quả hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế

### 2.1. Hiệu quả kinh tế - xã hội của nhiều dự án phi chính phủ còn chưa cao

Qua thực tế khảo sát điều tra và trao đổi trực tiếp với người dân, người làm việc trong các TCPCPQT, cũng như người làm công tác quản lý nhà nước cho thấy, bên cạnh các dự án của các TCPCPQT có hiệu quả và phù hợp thì vẫn còn nhiều dự án mà tính hiệu quả về kinh tế - xã hội chưa cao, thể hiện ở việc các dự án phi chính phủ nước ngoài (PCPNN) còn: i) Chưa thực sự có ý nghĩa về quy mô tài trợ; ii) Còn hạn chế về độ phủ hợp; iii) Phần nhiều còn thiếu tính bền vững, việc duy trì nguồn nhân lực sau khi dự án kết thúc chưa được bảo toàn, hầu như sau khi kết thúc chỉ được một vài năm lại quay trở lại như ban đầu; và iv) Ít có khả năng nhân rộng và lan tỏa.

Giá trị viện trợ PCPNN trong 30 năm kể từ khi đổi mới là khoảng 3,7 tỷ USD, nhưng chia bình quân thì con số lại rất nhỏ. Năm 2016, giá trị viện trợ PCPNN mà Việt Nam nhận được là 280 triệu USD và chia số tiền này cho các tỉnh thành trong cả nước thì con số lại càng nhỏ. Năm 2016, Hà Nội nhận được 2,28 triệu USD vốn tài trợ PCPNN (Trần Ngọc Nam, 2017), trong khi đó ở Kiên Giang thì chưa tới 1 triệu USD (Nguyễn Việt Thông, 2017).

Ở Kiên Giang, trong 6 tháng đầu năm 2017 có 6 dự án PCPNN trong lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội. Dự án có vốn tài trợ (vốn cam kết bằng vốn giải ngân) cao nhất là 42.919 USD, thấp nhất là 4.833 USD (tương đương khoảng 100 triệu), tổng số vốn cam kết là 112.393 USD và vốn giải ngân là

79.565 USD là những con số quá nhỏ so với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh chứ chưa nói đến tỷ trọng đóng góp của nó vào hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh (Nguyễn Việt Thông, 2017).

Ở Yên Bái, theo số liệu của Sơ Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Yên Bái, năm 2016 còn có những dự án mà vốn tài trợ chưa đến 2 nghìn USD. Ở Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh, năm 2016 cũng có khá nhiều dự án PCPNN tái trợ chỉ có vài nghìn USD (Phạm Hồng Minh, 2017; Hoàng Hồng Minh, 2018). Đây là các con số quá nhỏ so với nhu cầu của các thành phố lớn như Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh. Do đó, dẫn đến tác dụng của các dự án này chưa thực sự cao và có ý nghĩa.

Theo đánh giá của nhiều chuyên gia và các nhà quản lý nhà nước về các TCPCPQT ở các tỉnh thành mà nhóm nghiên cứu khảo sát thì phần lớn các dự án của các TCPCPQT còn dàn trải, không tập trung, chỉ được thực hiện trong phạm vi nhỏ, phần nhiều mang tính thử nghiệm, nên đã hạn chế việc áp dụng công nghệ mới, khiến cho hiệu quả dự án không cao, khả năng ứng dụng chuyên giao, cũng như công tác duy tu bảo dưỡng còn hạn chế. Nội dung của một số dự án không phù hợp với các chương trình, kế hoạch phát triển của Nhà nước. Một số TCPCPQT quá chú trọng tính vững bền của dự án, nên đã lập ra các tiêu chuẩn lựa chọn quá cao và điều đó đã loại trừ những người nghèo không đến được với một số chương trình xóa đói giảm nghèo.

Theo sự chia sẻ của một cán bộ công tác ở Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam tỉnh Kiên Giang (2016), hiện nay đã có dự án của TCPCPQT<sup>1</sup> hỗ trợ người nghèo ở Kiên Giang xây dựng nhà. Người tình nguyện nước ngoài của TCPCPQT sang làm việc đã hỗ trợ xây dựng nhà, nhưng phần lớn là sinh viên nên việc bùng bê làm nhà không được. Có đoàn nước ngoài khoảng 30-40 người, đến lại không khai báo, nên bị công an đến kiểm tra đòi giải trình. Bên cạnh đó, có các dự án PCPNN hoàn toàn không hiệu quả, số vốn dàn trải, mỗi người được hưởng lợi một chút và thời gian thực hiện được kéo dài. Ở Kiên Giang, vẫn

TCPCPQT trên, thực hiện hỗ trợ khẩn cấp mỗi người được hưởng 200.000 đồng, nhưng lại không mang tiền phát tận nơi mà yêu cầu người hưởng lợi tự đi lấy. Có một người già được hưởng tiền hỗ trợ phải tự đi xe ôm. Sau khi nhận tiền xong, họ khiếu nại rằng, họ được nhận 200.000 đồng tiền trợ cấp mà đi xe ôm đến lấy cũng mất 200.000 đồng. Điều này gây bức xúc cho người nhận.

Theo sự chia sẻ của một cán bộ đến từ Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam thành phố Hồ Chí Minh, trước đây chị có tham gia một dự án làm nhà vệ sinh tự hoại cho đồng bào ở vùng cao Lai Châu. Đối với một số khu vực có nguồn nước thuận lợi thì dự án thành công, nhưng đem nhân rộng làm cho đồng bào ở khu vực miền núi thì không thực hiện được vì nhà vệ sinh tự hoại đòi hỏi phải sử dụng nước từ trên cao. Muốn dùng được nhà vệ sinh phải có máy bơm và kết nước trên cao. Điều này phát sinh quá nhiều chi phí, nên dự án không thực hiện được.

Một số TCPCPQT có quy mô nhỏ, song hoạt động dàn trải ở nhiều địa phương, thời gian dự án dài, chi phí hành chính cao. Nguồn viện trợ này cũng chưa được điều phối hợp lý, nhiều địa phương miền núi có đông đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống và tỷ lệ hộ nghèo cao, song giá trị viện trợ thấp.

Chính vì thế, các TCPCPQT không thể giữ vai trò then chốt trong phát triển ở địa phương mà chỉ mang tính chất hỗ trợ phần nào. Địa phương muốn phát triển được vẫn phải trông chờ vào chính sách phát triển tổng thể của Nhà nước, trông vào nguồn ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế - xã hội.

## 2.2. Một số dự án nặng tính quảng bá, giới thiệu về lòng tốt của mình nhiều hơn là tài trợ phát triển

Có không ít các dự án PCPNN được triển khai còn mang nặng tính hình thức. Sự chia nhỏ các khoản tài trợ, sự kéo dài thời gian tài trợ, sự phó chương tài trợ, ... làm cho dự án hiệu quả thì ít mà "tính trình diễn, tính phô trương" về lòng tốt của các TCPCPQT thì nhiều. Chính điều này dẫn đến việc chính quyền địa phương tự đặt câu hỏi: "Thực chất phía sau việc tài trợ này là gì?". Trao đổi lại

<sup>1</sup> Ở đây vì lý do tế nhị nên xin không nêu tên TCPCPQT này.

vấn đề này với một số TCPCPQT thì họ trả lời rằng, “Chúng tôi cũng cần phải căng phông kê biên trao tặng quà để quay phim, chụp ảnh cho các nhà tài trợ biết, các mạnh thường quân biết thì mới tiếp tục kêu gọi họ tài trợ tiếp chứ”. Còn về phía người dân thì sao? Qua thực tế cho thấy, trong một cuộc Hội thảo của đề tài về các TCPCPQT năm 2017 tại thành phố Hồ Chí Minh, theo phản ánh của một cán bộ thực hiện dự án PCPNN tài trợ học bổng cho trẻ em nghèo vượt khó, trong đó có trường hợp, một em trong diện được nhận tài trợ đã không lên sân khấu lấy quà. Người thực hiện dự án đã đến tận nhà trao quà và hỏi lý do thì em đó nói: “Em thấy xấu hổ nên không nhận. Nếu lên sân khấu thì càng nhiều người biết hoàn cảnh của em”.

### 2.3. Thủ tục cấp phép còn phức tạp và tốn nhiều thời gian

Qua phỏng vấn trực tiếp các nhân viên của các TCPCPQT làm việc tại 6 tỉnh thành mà đề tài khảo sát (Yên Bái, Hà Nội, Thanh Hóa, Đà Nẵng, thành phố Hồ Chí Minh, Kiên Giang) thì hầu như người trả lời nào cũng đều cho rằng, thủ tục hành chính của Việt Nam, nhất là thủ tục xin cấp mới, gia hạn, sửa đổi và bổ sung địa bàn hoạt động trong giấy đăng ký hoạt động, giấy đăng ký thành lập văn phòng dự án, văn phòng đại diện của các TCPCPQT còn rườm rà, mất nhiều thời gian và phải qua nhiều cơ quan, nhiều cấp quản lý. Điều này cũng trùng với ý kiến của các cán bộ làm công tác quản lý nhà nước (cán bộ công tác ở Sở Ngoại vụ, Liên hiệp các tổ chức hữu nghị) về hoạt động của các TCPCPQT ở các tỉnh thành mà đề tài khảo sát.

Bên cạnh đó còn có sự trùng lặp trong cấp phép, cấp phép nhiều lần. Theo phản ánh của một số TCPCPQT thì việc cấp phép cho các TCPCPQT đã được Trung ương (Ủy ban công tác về các TCPCPQT) cấp, nhưng khi về địa phương ở cấp tỉnh, cấp huyện lại phải xin phép tiếp gây khó khăn cho các TCPCPQT<sup>2</sup>. Ở cấp địa phương nhiều nơi đề xin được giấy phép phải có ý kiến của nhiều cơ quan và các cấp quản lý. Ví dụ ở thành phố Hồ Chí Minh, để có được giấy phép không chỉ được sự

đồng ý của Trung ương mà ở địa phương phải còn phải có sự nhất trí của Tổ công tác PCPNN gồm 8 cơ quan: Liên hiệp các tổ chức hữu nghị, Sở Ngoại vụ, Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Công an, Công ty FOSCO, Ban Tôn giáo (Sở Nội vụ), Văn phòng UBND (thành phố).

Một điều lạ là, tuy gặp nhiều trở ngại, mất nhiều thời gian, nhưng các TCPCPQT đều xin được giấy phép. Có người có vị trí cao trong một TCPCPQT ở Đà Nẵng còn cho rằng: “*Chúng tôi quen với việc khó khăn phức tạp trong xin cấp phép rồi. Khó mấy chúng tôi cũng xin được hết, chỉ có điều mất hơi nhiều thời gian thôi*”.

Bên cạnh đó, để cấp phép cho một dự án hoạt động hoặc gia hạn giấy phép hoạt động cho một TCPCPQT không chỉ đòi hỏi phải được sự đồng ý của bên an ninh (công an), của chính quyền địa phương mà cũng cần phải có sự thẩm định đồng ý của ngành hay lĩnh vực mà dự án hoạt động (như thực hiện dự án về y tế phải được sự đồng ý của Bộ Y tế, về giáo dục và đào tạo phải được sự đồng ý của Bộ Giáo dục và Đào tạo,...). Chính vì thế, dẫn đến tình trạng không chỉ thiếu đồng bộ, thiếu thống nhất mà còn rất phức tạp. Chính tình trạng này đã dẫn đến nhiều TCPCPQT nghỉ ngơi. Một nhân viên của một TCPCPQT trong lĩnh vực trẻ em tại thành phố Hồ Chí Minh chia sẻ: “*Có những dự án của chúng tôi đã thực hiện rất lâu năm ở Việt Nam, nhưng khi xin gia hạn thực hiện tiếp vẫn phải theo đúng quy trình, vẫn phải lấy ý kiến của 8 đơn vị tổ chức chuyên môn. Các tổ chức này gọi chúng tôi đến giải thích thuật ngữ. Chúng tôi vừa giải thích thuật ngữ ở sở này thì sở khác lại có công văn để hỏi lại. Công văn đi đi về về mất nửa tháng*”. Người này còn chia sẻ: “*...liều ở đây chính quyền địa phương còn nghỉ ngơi, còn đặt câu hỏi đăng sau các dự án tài trợ đó là gì, nên cần phải soi rất kỹ... chúng tôi chưa có lòng tin... vì thế dự án phải lâu thôi...”*.

### 2.4. Hệ thống văn bản pháp luật quản lý các tổ chức phi chính phủ quốc tế vẫn còn hạn chế

Có thể kể ra một số hạn chế trong hệ thống văn bản pháp luật quản lý các TCPCQQT ở Việt Nam như sau: i) Thiếu hành lang pháp lý mang tính luật

<sup>2</sup> Hoàng Phương Liên, Giám đốc vùng ở Yên Bái, Tổ chức Tầm nhìn Thế giới (WVJ), 22/9/2017

hóa để điều phối các hoạt động của các TCPCPQT; ii) Thiếu chế tài phạt đối với các TCPCPQT vi phạm pháp luật ở Việt Nam; iii) Thiếu cơ chế pháp lý quy định về cơ cấu bộ máy quản lý nhà nước các hoạt động của các TCPCPQT làm căn cứ cho chính quyền địa phương tổ chức thực hiện; iv) Thiếu cơ chế để thành lập các TCPCPQT do người Việt Nam sáng lập để một mặt hỗ trợ người Việt Nam ở nước ngoài, mặt khác có thể tài trợ cho nước ngoài, thực hiện hoạt động đối ngoại nhân dân nhằm xây dựng hình ảnh Việt Nam trên trường quốc tế; v) Thiếu văn bản pháp luật quy định hoạt động của các TCPCPQT khi sử dụng internet làm công cụ hoạt động gây quỹ, tuyên truyền,...

Công tác quản lý các hoạt động của các TCPCPQT ở Việt Nam vẫn còn hạn chế. Hiện nay, hoạt động này chủ yếu dựa chủ yếu vào: Nghị định số 93/2009/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2009 của Chính phủ ban hành Quy chế quản lý và sử dụng viện trợ phi chính phủ nước ngoài; Nghị định số 12/2012/NĐ-CP ngày 01/3/2012 về đăng ký và quản lý hoạt động của các TCPCPQT tại Việt Nam; Quyết định số 40/2013/QĐ-TTg ngày 10 tháng 7 năm 2013 về việc ban hành Chương trình quốc gia xúc tiến vận động viện trợ phi chính phủ nước ngoài giai đoạn 2013-2017. Các văn bản này hiện nay cái thì hết hiệu lực, cái thì không còn phù hợp với bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Theo báo cáo kinh tế - xã hội năm 2017 của Tổng cục Thống kê (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) thì quy mô nền kinh tế năm 2017 theo giá hiện hành đạt 5.007,9 nghìn tỷ đồng; GDP bình quân đầu người ước tính đạt 53,5 triệu đồng, tương đương 2.385 USD. Bức tranh kinh tế - xã hội ở Việt Nam hiện nay cũng đã có nhiều thay đổi, không còn tình trạng nghèo đói phải hỗ trợ người dân xóa đói mà chỉ tập trung vào công tác giảm nghèo. Đời sống của người dân hiện nay đã được cải thiện đáng kể, đã xuất hiện nhiều bộ phận người dân có điều kiện kinh tế, sẵn sàng hỗ trợ người khác trong nước. Do đó, chính sách của Việt Nam cũng phải thể hiện tinh thần không quá lệ thuộc vào các khoản viện trợ PCPNN. Hiện nay, Việt Nam cũng hoàn toàn có quyền lựa chọn các dự án mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội chứ không phải người ta cho cái gì cũng nhận.

Các văn bản pháp lý của Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc quản lý các TCPCPQT tới Việt Nam trong khi đó chưa có văn bản tạo môi trường cho việc thành lập và hoạt động của các TCPCPQT do Việt Nam thành lập. Việc có các TCPCPQT do Việt Nam thành lập sẽ là một kênh quan trọng không chỉ hỗ trợ người Việt Nam ở nước ngoài, mà còn thực hiện công tác ngoại giao nhân dân rất hiệu quả, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Qua khảo sát thực tế, một số ý kiến của các TCPCPQT cho rằng, để các TCPCPQT có đầy đủ tư cách và được đối xử công bằng, thì Việt Nam nên sớm thông qua luật về hội, luật về biểu tình để bày tỏ tình cảm của người dân. Tuy nhiên, đây là một trong các vấn đề nhạy cảm cần được cân nhắc, xem xét. Mặt khác, luật về hội vừa là cơ hội nếu nó tạo thuận lợi cho các TCPCPQT hoạt động, nhưng nó cũng vừa là rủi ro nếu luật quản lý quá chặt sẽ kìm hãm sự phát triển của các TCPCPQT.

### **3. Một số gợi ý cho Việt Nam nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế**

*3.1. Hoàn thiện các văn bản pháp luật liên quan tới quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ quốc tế, đơn giản hóa các thủ tục hành chính, tạo cơ hội cho các tổ chức phi chính phủ quốc tế phát triển*

Bức tranh kinh tế - xã hội của Việt Nam đang bước vào một giai đoạn mới, giai đoạn khởi sắc của nền kinh tế trong bối cảnh phát triển mạnh của cuộc cách mạng công nghệ thông tin làm biến đổi sâu rộng cách thức sản xuất (phương thức sản xuất của thế giới bước vào cuộc cách mạng công nghiệp 4.0), các mối quan hệ trong xã hội chịu ảnh hưởng lớn bởi mạng thông tin internet, thông tin truyền đi nhanh hơn bao giờ hết, nền kinh tế được phát triển theo cơ chế thị trường. Bên cạnh yếu tố phát triển về kinh tế thì việc truyền bá thông tin một cách nhanh chóng qua internet là tiền đề để các tổ chức phi chính phủ nói chung và các TCPCPQT nói riêng phát triển nhanh và mạnh ở Việt Nam trong thời gian tới. Vì thế, Việt Nam cần hoàn thiện các

vấn bản pháp lý để quản lý các hoạt động của các tổ chức phi chính phủ/TCPCPQT, tạo điều kiện để các tổ chức này phát triển một cách tự do theo cơ chế thị trường (kết hợp giữa nhà tài trợ với nhu cầu được tài trợ) trong khuôn khổ của pháp luật, tránh tình trạng các tổ chức này phát triển quá nhanh, trong khi Nhà nước không thể kiểm soát được.

Qua việc phân tích ở trên, dựa vào các kết quả điều tra khảo sát các TCPCPQT, các cơ quan quản lý các TCPCPQT và người dân, thì hệ thống văn bản pháp luật về quản lý các TCPCPQT vẫn còn thiếu nếu không nói là vô cùng sơ sài, không phù hợp, khó áp dụng, khó thực hiện. Văn bản pháp lý hiện nay thì nói là khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi, kêu gọi mời chào các TCPCPQT, nhưng thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động PCPNN thông qua cơ chế cấp phép theo kiểu không phải là “đóng cửa” và cũng không phải là “mở cửa”, mà gọi đúng là “hề cửa” cho các TCPCPQT vào. Điều này gây khó khăn không chỉ cho các TCPCPQT mà còn cho cả các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý các TCPCPQT và các đối tượng được tài trợ.

### **3.2. *Đẩy mạnh phát triển chuỗi “Mô hình kinh doanh công nghiệp nhân đạo”***

Để phát triển các TCPCPQT ở Việt Nam thì một trong những yếu tố quan trọng là tạo môi trường thuận lợi cho các TCPCPQT hoạt động theo mô hình “Doanh nghiệp xã hội”, đẩy mạnh phát triển “Mô hình kinh doanh công nghiệp nhân đạo”. Doanh nghiệp xã hội ở đây sẽ phát triển theo nguyên tắc thị trường, họ sẽ huy động nguồn vốn trong xã hội để đáp ứng nhu cầu được tài trợ. Các doanh nghiệp này hoạt động vì mục tiêu xã hội chứ không phải vì mục tiêu của một cá nhân hay nhóm lợi ích nào.

Theo đó, Nhà nước cần: i) Cho phép các TCPCPQT có tư cách pháp nhân riêng, được tham gia vào thị trường; ii) Cho phép các TCPCPQT được huy động nguồn vốn xã hội không chỉ thông qua kêu gọi tài trợ mà còn thực hiện các hoạt động kinh doanh thị trường để có nguồn vốn hoạt động thực hiện các dự án tài trợ. Không cho phép mang nguồn vốn này ra nước ngoài; iii) Cho phép các TCPCPQT được thương mại hóa các sản phẩm có sẵn.

### **3.3. *Xây dựng và duy trì tình bền vững, nâng cao hiệu quả viện trợ phi chính phủ quốc tế***

Có thể thấy, tình bền vững (tiếp tục duy trì) và tình hiệu quả (nhất là khả năng nhân rộng các mô hình dự án hay) của các TCPCPQT ở Việt Nam vẫn còn hạn chế. Do đó Chính phủ Việt Nam cần:

- Xây dựng một cơ chế phối hợp giữa hoạt động của các TCPCPQT với hệ thống của Nhà nước và các tổ chức TCPCPQT khác. Cơ chế này cần đặt dưới sự điều phối của một cơ quan quản lý TCPCPQT đủ quyền lực, chức năng.

- Có một diễn đàn chia sẻ thông tin và trao đổi giữa Nhà nước và các tổ chức TCPCPQT, cũng như giữa các tổ chức TCPCPQT với nhau. Từ đó có thể giới thiệu cho nhau các mô hình phát triển hay các dự án có hiệu quả để nhân rộng và phát triển.

- Phối hợp từ Trung ương tới địa phương nghiên cứu xây dựng quy trình thẩm định các kết quả của các dự án để thể chế hóa những kết quả tốt, từ đó có thể nhân rộng.

- Tăng cường công tác giám sát và đánh giá thường xuyên nhằm nâng cao hiệu quả viện trợ của các TCPCPQT, củng cố và tăng cường năng lực các cơ quan đầu mối về công tác phi chính phủ quốc tế.

Để nhân rộng các mô hình tốt, trong trao đổi, nhiều gợi ý là việc nhân rộng mô hình không nhất thiết phải là sao chép mô hình mà nên tập trung nhân rộng các nguyên tắc của mô hình như: sự tham gia của người dân, vai trò của các bên, kỹ thuật mới hoặc giống mới. Việc nhân rộng nên được coi là sự đơn giản hóa mô hình và xây dựng thành hướng dẫn hoặc chính sách.

Bên cạnh đó, quản lý tài chính là một khâu quan trọng của các chương trình, dự án viện trợ PCPNN, trước hết thể hiện yếu tố chủ quyền của đối tác Việt Nam trong việc nắm giữ được các nội dung thu chi, mặt khác phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về tài chính, đồng thời giúp các cơ quan quản lý hữu quan thông qua hoạt động thu chi tài chính của dự án mà đánh giá được toàn diện và thực chất hơn về đối tác nước ngoài. Việc buông lỏng tài chính dự án sẽ làm cho phía đối tác Việt

Nam khó đánh giá được thiện chí của đối tác nước ngoài, vì không biết nội dung hành chính phí thực chất được sử dụng là bao nhiêu (trong thực tế một số đối tác nước ngoài sử dụng mức hành chính phí quá cao, có khi đến 50-60% giá trị của toàn bộ dự án). Nắm bắt được tài chính và kế toán giúp đánh giá hiệu quả dự án, lấy đó là một trong những cơ sở hoạch định cho tính phát triển bền vững của dự án trong tương lai.

### 3.4. Một số giải pháp khác

Bên cạnh các giải pháp trên, để nâng cao hiệu quả hoạt động của các TCPCPQT thì Việt Nam cũng cần: cải cách bộ máy quản lý các TCPCPQT từ cấp Trung ương tới cấp địa phương; tạo cơ chế đối thoại giữa các TCPCPQT với các cơ quan quản

lý nhà nước, cho phép các TCPCPQT tham gia vào quá trình tư vấn chính sách của Nhà nước; tăng cường tuyên truyền phổ biến thông tin để thay đổi nhận thức về công tác phi chính phủ quốc tế; tăng cường đào tạo và phát triển nguồn nhân lực; tăng cường công tác kiểm tra giám sát hoạt động của các TCPCPQT.

### Kết luận

Có thể khẳng định, các TCPCPQT có vai trò và ảnh hưởng tích cực quan trọng tới phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Do đó, Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, tạo điều kiện thuận lợi cho các TCPCPQT nâng cao hiệu quả hoạt động, thu hút nhiều hơn nữa nguồn vốn từ các TCPCPQT cho Việt Nam.

### Tài liệu tham khảo

1. Bộ Ngoại giao (2017). *Các Tổ chức phi chính phủ nước ngoài*. [http://www.mofahcm.gov.vn/en/mofa/ctc\\_quocte/un/nr040819155753/nr060928111253/ns070731092928/view](http://www.mofahcm.gov.vn/en/mofa/ctc_quocte/un/nr040819155753/nr060928111253/ns070731092928/view)
2. Hoàng Hồng Minh (2018). *Thực trạng hoạt động của các INGOs ở Đà Nẵng*. Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới.
3. Nguyễn Việt Thông (2017). *Báo cáo về công tác phi chính phủ nước ngoài trên địa bàn tỉnh Kiên Giang, Sơ Ngỏai vụ Kiên Giang*. Báo cáo Tọa đàm của đề tài.
4. Phạm Hồng Minh (2017). *Báo cáo về công tác phi chính phủ nước ngoài trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh*. Liên hiệp các Tổ chức hữu nghị Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo Tọa đàm của đề tài.
5. Phan Anh Sơn (2018). *Các tổ chức INGOs hoạt động tại Việt Nam trong quá trình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội nước ta đến năm 2020*. Báo cáo tại Hội thảo Lấy ý kiến chuyên gia đóng góp cho Báo cáo tổng kết đề tài.
6. Trần Ngọc Nam (2017) *Báo cáo đánh giá phục vụ tổng kết 20 năm hoạt động của Ủy ban công tác về tổ chức phi Chính phủ nước ngoài*. Sơ kế hoạch và Đầu tư Hà Nội.
7. Ủy ban Công tác về các tổ chức phi chính phủ nước ngoài (2018). *Tổng kết Chương trình Quốc gia xúc tiến vận động viện trợ phi chính phủ nước ngoài 2013-2017*, <http://comngo.gov.vn/chitieit/thong-tin-hoat-dong/tong-ket-chuong-trinh-quoc-gia-xuc-tien-van-dong-vien-tro-phi-chinh-phu-nuoc-ngoai-2013-2017.aspx>(<https://drive.google.com/file/d/0B20rZ5pD1JKuTWlwVVZTNGxCU2VXcmNHtTc3UFE1MGJjRWVn/view>)

### Thông tin tác giả:

#### 1. Bùi Quang Tuấn, PGS. TS

- Đơn vị công tác: Viện Nghiên cứu Phát triển bền vững Vùng
- Địa chỉ email: bqt13@gmail.com

#### 2. Lại Lâm Anh, TS

- Đơn vị công tác: Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới
- Địa chỉ email: lla2477@gmail.com

Ngày nhận bài: 12/1/2018

Ngày nhận bản sửa: 18/2/2018

Ngày duyệt đăng: 28/2/2018