

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài với phát triển sinh kế của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

Nguyễn Thị Tám*

Nhận ngày 17 tháng 4 năm 2022. Chấp nhận đăng ngày 14 tháng 6 năm 2022.

Tóm tắt: Vấn đề phát triển sinh kế trong các nhóm dân tộc thiểu số (DTTS) luôn là một trong những lĩnh vực ưu tiên hỗ trợ hàng đầu của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam thời gian qua. Bài viết đề cập đến sự hỗ trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong phát triển kinh tế của các DTTS, nhất là xóa đói giảm nghèo và nâng cao năng lực cho người dân, giúp họ thoát nghèo bền vững. Qua đánh giá những thành tựu, hạn chế, tác giả nêu ra một số khuyến nghị giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong thực hiện các dự án liên quan đến phát triển kinh tế tại vùng DTTS và miền núi Việt Nam thời gian tới.

Từ khóa: Tổ chức phi chính phủ nước ngoài, phát triển sinh kế, dân tộc thiểu số, Việt Nam.

Phân loại ngành: Nhân học

Abstract: The issue of livelihood development among ethnic minority groups has always been one of the top priority areas for support of foreign non-governmental organizations (NGOs) in Vietnam over the past time. The paper refers to the support of foreign NGOs in the economic development of ethnic minorities, especially poverty alleviation and capacity building for people, helping them to escape poverty sustainably. Through the assessment of achievements and limitations, the author makes some recommendations and solutions to improve the efficiency of foreign NGOs in implementing projects related to economic development in Vietnam ethnic minority and mountainous areas in the future.

Keywords: Foreign NGOs, livelihood development, ethnic minorities, Vietnam.

Subject classification: Anthropology

1. Đặt vấn đề

Việt Nam có 53 DTTS, cư trú chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa (nơi có điều kiện kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn). Thêm vào đó, nhiều tỉnh còn hứng chịu những hậu quả chiến tranh hết sức nặng nề, trong thời gian qua, nguồn lực nước ngoài nói chung và nguồn lực từ các tổ chức phi chính phủ nước ngoài (TCPCPN) nói riêng được lãnh đạo Nhà nước và các địa phương quan tâm đúng mức, đồng thời đạt được những kết quả đáng khích lệ. Nhờ có sự hỗ trợ đó cùng với sự nỗ lực, cố gắng vươn lên của người dân, kinh tế ở vùng đồng bào DTTS và miền núi (MN) đã có bước phát triển rõ rệt, cơ cấu kinh tế của các địa phương có sự chuyển dịch tích cực, sinh kế của người dân ngày càng đa dạng, thu nhập được nâng lên, hộ nghèo giảm so với trước.

Mặc dù sinh kế gắn với nông lâm nghiệp là chủ yếu, nhưng tình trạng không có hoặc thiếu đất sản xuất đang diễn ra phổ biến đối với người dân vùng đồng bào DTTS và MN nói chung và cộng đồng các DTTS nói riêng. Theo số liệu điều tra thực trạng kinh tế - xã hội 53 DTTS, có đến 68,5% hộ DTTS có nhu cầu cần thêm đất để sản xuất. Trong đó có nhiều nhóm dân tộc ở Tây Nguyên có trên 80% số hộ thiếu đất sản xuất (Phùng Đức Tùng và cộng sự, 2017).

* Viện Dân tộc học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
Email: hongtam.ls89@gmail.com

Từ thực tế trên, nếu chúng ta không có những giải pháp kịp thời giúp người DTTS tăng thu nhập, giảm tỷ lệ nghèo và tăng khả năng tiếp cận với các dịch vụ cơ bản thì khoảng cách ở những người nghèo sẽ ngày càng lớn khi họ đang bị hạn chế bởi rất nhiều rào cản về cơ hội phát triển. Nghèo về kinh tế, ít cơ hội tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản đang là những trở lực dẫn tới việc các DTTS bị bỏ lại phía sau trong quá trình phát triển. Những năm gần đây, sự hỗ trợ của các TCPCPNN trong lĩnh vực sinh kế đã góp phần quan trọng giúp không ít người DTTS thoát nghèo, tăng thu nhập, cải thiện đời sống và nâng cao năng lực trong sản xuất.

Kết quả bài viết này dựa trên phương pháp phỏng vấn sâu, thảo luận nhóm cán bộ chính quyền địa phương, những người dân đã được hưởng lợi từ các dự án và cả những người đại diện của tổ chức dự án mà chúng tôi đã triển khai qua các chuyến nghiên cứu thực địa tại các tỉnh Bắc Kạn, Sóc Trăng, Ninh Thuận... trong năm 2019, 2020 để đánh giá vai trò của TCPCPNN trong phát triển kinh tế ở vùng DTTS và miền núi. Bên cạnh đó, những số liệu thống kê và thông tin liên quan đến các chương trình dự án quốc tế về sinh kế thực hiện ở vùng DTTS và MN cũng được chúng tôi khai thác để phục vụ cho bài viết chân thực và mang tính khách quan hơn.

2. Sự hỗ trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài qua các dự án về sinh kế của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

2.1. Vai trò hỗ trợ giảm nghèo, nâng cao thu nhập cho người dân

Các TCPCPNN có vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế địa phương, đặc biệt là những tổ chức có cam kết lâu dài. Bên cạnh cơ sở vật chất, các tổ chức này cũng để lại cho địa phương những kiến thức kỹ thuật như: kỹ thuật canh tác, chăn nuôi; phương pháp quản lý và triển khai dự án cho cộng đồng và đối tác địa phương. Theo báo cáo tổng kết của Ban điều phối viện trợ nhân dân (PACCOM) (2018), lĩnh vực nông nghiệp và nhất triển nông thôn thu hút khoảng trên 100 dự án Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và phi chính phủ nước ngoài, tập trung vào việc giúp đồng bào làm quen với phương thức, kiến thức sản xuất mới, tiếp cận với các công cụ sản xuất hiện đại hơn, tiến tới xóa bỏ phương thức canh tác lạc hậu, hiệu quả thấp, góp phần nâng cao thu nhập cho đồng bào; mở rộng thị trường xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ sản phẩm là thế mạnh của vùng miền núi như gỗ và các sản phẩm từ gỗ, đồ thủ công mỹ nghệ; thúc đẩy thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, tập trung vào các lĩnh vực thế mạnh của vùng; ưu tiên dự án nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật có giá trị kinh tế từ việc nhân giống các loại cây trồng, vật nuôi mới, dự án phù hợp với nhu cầu, trình độ và điều kiện cụ thể của vùng DTTS (PACCOM, 2018)...

Trong tất cả các cuộc phỏng vấn với chính quyền và người dân địa phương, có một sự đồng thuận tối đa về các hoạt động của TCPCPNN ở Việt Nam đã tạo ra những thay đổi trong cuộc sống của người dân, đặc biệt là những nhóm yếu thế. Chính quyền địa phương và người dân ghi nhận, đồng thời đánh giá rất cao hiệu quả của các dự án do TCPCPNN tạo ra. Quan hệ đối tác giữa TCPCPNN và chính quyền dựa trên mục đích chung là giúp cho người dân địa phương xóa đói giảm nghèo, phát triển xã hội và văn hóa (Đỗ Phương Huyền, 2018). Chính vì vậy, các dự án của TCPCPNN đã tạo ra thu nhập và góp phần vào việc xóa đói giảm nghèo của nhiều cộng đồng địa phương. Những hoạt động này được thực hiện qua nhiều hình thức như tín dụng, kỹ thuật sản xuất, cơ sở hạ tầng, quản lý tài nguyên, xây dựng năng lực hoặc tiếp cận thị trường, từng bước giúp nông dân và những người nghèo biết cách làm ăn, nâng cao mức thu nhập của bản thân và cải thiện điều kiện sống của gia đình. Các hỗ trợ hầu hết đều xuất phát từ nhu cầu của người dân và những thế mạnh của địa phương.

Ở Bắc Kạn, với sự hỗ trợ của tổ chức CARE International, dự án Câu lạc bộ Pháp luật và Đời sống triển khai trong giai đoạn 2007-2009 tại huyện Chợ Mới, sau đó nhân rộng ra huyện Na Rì nhằm giúp phụ nữ nghèo ở Bắc Kạn được cải thiện đời sống và tích cực tham gia giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền lợi của phụ nữ. Dự án đã thành lập 33 Câu lạc bộ tại hai huyện với tổng số 1.350 thành viên tham gia. Kết quả từ dự án cho thấy, có 290 thành viên tham gia tập huấn được nâng cao năng lực và tự tin chia sẻ các kiến thức đã học được cho những thành viên trong câu lạc bộ, cho người dân sinh sống tại địa phương. Sau ba năm thực hiện dự án, hầu hết các thành viên có tăng thu nhập, một số đã có dư vốn để sửa sang nhà ở, công trình phụ, chuồng trại chăn nuôi hoặc mua được các thiết bị phục vụ nhu cầu sinh hoạt (Đỗ Phương Huyền, 2018, tr.55-56).

Bên cạnh đó, một số mô hình tạo thu nhập được triển khai tại các thôn bản của xã tham gia dự án, hỗ trợ người dân thực hiện những mô hình làm giàu từ rừng và hỗ trợ toàn bộ cây giống cho người dân như: keo, mỡ, xoan hôi, song, mây, măng bát độ... để trồng trên đất đồi rừng. Ngoài các cây lâm nghiệp, dự án cũng hỗ trợ cây giống ăn quả để trồng trên đất vườn rừng như hồng không hạt, trám đen; hỗ trợ thành lập các vườn ươm, tổ chức tập huấn kỹ thuật để người dân tự làm. Dự án của CARE đã cung cấp giống cây, hỗ trợ phân bón, mở lớp tập huấn chuyển giao kỹ thuật, cách làm mới cho nông dân, giúp đồng bào DTTS thoát nghèo. Sau 2 năm triển khai dự án, mô hình này đã nhân rộng ra 8 thôn trong xã Bản Thi và xã Đồng Xá, không chỉ dừng lại ở mô hình trồng tre Bát Độ mà còn triển khai thêm mô hình trồng đỗ tương, trồng trám, hồng không hạt.

Kết quả của một số dự án đã giúp cho rất nhiều hộ người DTTS thoát nghèo và có đời sống khá hơn. Chẳng hạn như dự án “Quan hệ đối tác vì người nghèo trong phát triển nông nghiệp tỉnh Bắc Kạn” (viết tắt là 3PAD) giai đoạn 2009-2015 và thực hiện trên địa bàn 48 xã thuộc 3 huyện Na Rì, Ba Bể, Pắc Nặm của tỉnh Bắc Kạn từ năm 2009-2015 với mục tiêu “Cải thiện sinh kế và xoá đói giảm nghèo bền vững, công bằng cho người nghèo nông thôn vùng dự án” đã đạt được nhiều kết quả cao đối với cải thiện sinh kế và nâng cao thu nhập cho người dân. Đối tượng hưởng lợi là những người nghèo, cộng đồng nghèo khu vực vùng cao, đặc biệt là phụ nữ và DTTS thuộc vùng dự án.

Trong 6 năm thực hiện, Dự án 3PAD đã đem lại nhiều tác động tích cực cho người dân vùng dự án so với thời điểm khi bắt đầu Dự án năm 2009. Nhờ các biện pháp can thiệp của Dự án, 241 công trình cơ sở hạ tầng đã giúp giao thông thuận lợi hơn; có 9.273 hộ dân đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; tỷ lệ hộ gia đình bị đứt bữa lần đầu tiên và lần thứ hai giảm xuống; tác động tích cực tới môi trường và nguồn tài nguyên nhờ giao đất giao rừng, áp dụng các biện pháp canh tác trên đất dốc. Người dân có kỹ năng tốt hơn trong việc áp dụng các công nghệ sản xuất nông nghiệp, quản lý nhóm, quản lý kinh doanh và tiếp cận thị trường, chuyển đổi từ canh tác tự cấp tự túc sang sản xuất hàng hóa nhờ cải tiến dịch vụ công và tư, đặc biệt là 106 nông dân có kinh nghiệm được chuyển thành giảng viên đào tạo nông dân, cho nông dân và ký 194 hợp đồng dịch vụ dựa vào kết quả đầu ra cho người hưởng lợi tại địa phương, tăng tài sản tài chính của hộ gia đình như tăng khả năng tích lũy tài chính. Dự án đã tiến hành quy hoạch và giao đất lâm nghiệp được hơn 8.741 ha cho 1.508 hộ, trong đó có 755 hộ nghèo và 125 hộ cận nghèo.

Qua 6 năm thực hiện, tỷ lệ hộ nghèo của 3 huyện Na Rì, Ba Bể, Pắc Nặm giảm từ 46,7% xuống còn 20,5%, hoàn thành quy hoạch trên 131.000 ha đất lâm nghiệp, trong đó đất rừng sản xuất trên 89.500 ha, cấp quyền sử dụng đất cho hơn 9.200 hộ dân. Xây dựng trên 240 công trình kết cấu hạ tầng; thực hiện được 950 hợp đồng cung cấp dịch vụ cho trên 35.000 lượt hộ dân; trên 11.500 hộ được vay vốn Quỹ Hỗ trợ phát triển nông lâm nghiệp với tổng nguồn vốn hơn 56 tỷ đồng (Trần Minh Hằng, 2020).

2.2. Vai trò hỗ trợ kỹ thuật phát triển sản xuất

Trong lĩnh vực sinh kế, bên cạnh mục tiêu tạo thu nhập và xóa đói giảm nghèo, TCPCPNN còn cung cấp cho người dân những phương tiện, kỹ thuật để phát triển sản xuất; Tập huấn, hướng dẫn người dân áp dụng kỹ thuật canh tác mới; Hỗ trợ địa phương xây dựng cơ sở hạ tầng; Hỗ trợ người dân phương pháp, kỹ năng tiếp cận thị trường; Hướng dẫn người dân kỹ năng, kiến thức quản lý kinh tế hộ gia đình.

a) Dự án Childfund tại tỉnh Bắc Kạn

Trên địa bàn huyện Na Rì, từ năm 2015-2017, Dự án Childfund đã mở nhiều lớp tập huấn về chăn nuôi, trồng trọt, thu hút hơn 10.000 lượt nông dân tham dự. Qua các lớp tập huấn, đã hình thành được nhiều mô hình đem lại hiệu quả kinh tế cao được người dân duy trì, nhân rộng như: mô hình chăn nuôi lợn thịt thông qua hỗ trợ của Dự án hiện đã có hơn 2.000 con, với hơn 1.000 hộ dân tham gia; mô hình chăn nuôi lợn nái có trên 130 hộ dân thực hiện; mô hình nuôi gà thả vườn với hơn 2.400 lượt hộ thực hiện, quy mô hơn 100 nghìn con... Ngoài ra, để duy trì và nâng cao hiệu quả các dịch vụ khuyến nông, dự án đã đào tạo, bồi dưỡng được 21 tiểu giảng viên là những nông dân có kinh nghiệm trong sản xuất, chăn nuôi để tham gia truyền đạt kiến thức trong chăn nuôi, trồng trọt cho bà con địa phương. Trong các nhóm đồng sở thích ở Bắc Kạn, mỗi thành viên đều được tập huấn và chia sẻ theo từng chu trình phát triển của cây trồng, vật nuôi với phương pháp tập huấn tại hiện trường (cầm tay chỉ việc) nên rất dễ áp dụng tại ruộng vườn của hộ gia đình.

Đại diện UBND xã Đồng Xá, huyện Na Rì đánh giá cao sự đóng góp tích cực của Dự án Childfund: “Bằng phương thức “cầm tay chỉ việc”, được cán bộ dự án phối hợp với ngành chuyên môn tập huấn chuyên giao kỹ thuật cho nông dân, các mô hình đem lại hiệu quả thiết thực, qua đó, người DTTS đã dần bỏ được phương pháp canh tác truyền thống, dự án thực sự đã góp phần tích cực làm tăng thu nhập, thoát nghèo cho nhiều hộ gia đình trong vùng hưởng lợi trên địa bàn huyện Na Rì nói chung, xã Đồng Xá nói riêng” (PVS, Nam, PCT UBND xã Đồng Xá).

Cán bộ Phụ trách quản lý vùng Childfund tại Bắc Kạn cho biết: “Từ kết quả đạt được của dự án, hiện nay Dự án ChildFund đang tiếp tục thực hiện tại 7 xã của huyện Ngân Sơn, 6 xã huyện Na Rì và một số chương trình trên địa bàn thành phố Bắc Kạn, nhằm hướng tới mục tiêu phát huy vai trò phát triển kinh tế, cải thiện chất lượng sống, các điều kiện giáo dục cơ bản và xây dựng môi trường chăm sóc sức khỏe toàn diện, bền vững cho trẻ em, thanh thiếu niên và cộng đồng” (Tùng Vân, 2018).

b) Dự án hành tím tại tỉnh Sóc Trăng

Tại Sóc Trăng, Dự án “Tiếp tục hoàn thiện và chuyển giao các mô hình canh tác sử dụng tài nguyên đất, nước hiệu quả để duy trì sản xuất hành tím hàng hóa bền vững trên vùng đất giồng cát ở Vĩnh Châu, Sóc Trăng” do Quỹ Môi trường Toàn cầu (GEF) tài trợ thực hiện giai đoạn 2 (2015-2017) tiếp theo dự án CBA Vĩnh Châu giai đoạn 1 (2010-2012) đã mang lại hiệu quả rất khả quan trong phát triển sinh kế cho đồng bào DTTS (người Khơ-me và Hoa) (UNDP, 2018). Dự án đã thực hiện trên 187,42 ha đất ở Phường 2, xã Vĩnh Hải, thị xã Vĩnh Châu, chiếm 5,85% diện tích đất lúa - màu (3.200 ha đất), các hoạt động canh tác thích ứng với biến đổi khí hậu (BĐKH) với những cơ cấu luân canh cây trồng và biện pháp canh tác phù hợp nhằm hạn chế ảnh hưởng của hạn hán, xâm nhập mặn và thoái hóa đất. Quy trình kỹ thuật dự án áp dụng đã lan tỏa khoảng 15,7% (diện tích có canh tác hành tím ở Phường 2 là 1.200 ha) khi trình diễn thành công các mô hình. Dự án đã thử nghiệm 8 vụ mô hình thí điểm và 5 vụ mô hình nhân rộng thích ứng với các biện pháp canh tác có hiệu quả trong điều kiện đất bị suy thoái do hạn hán, xâm nhập mặn, bảo vệ và sử dụng bền vững

tài nguyên đất với 71 hộ tham gia và đang tiếp tục mở rộng quy mô áp dụng và nhân rộng canh tác hành tím an toàn theo tiêu chuẩn VietGAP tại Phường 2 và các xã, phường lân cận như: Vĩnh Hải, Lạc Hòa, Vĩnh Phước.

Các mô hình của dự án đã lựa chọn và áp dụng thành công những giải pháp kỹ thuật tăng khả năng thích ứng của cây trồng với tác động bất lợi của BĐKH, đồng thời kết hợp hài hòa giữa ứng dụng khoa học kỹ thuật với tri thức bản địa của nông dân, giữa lợi ích kinh tế và bảo vệ môi trường giúp tăng cường hiệu quả sử dụng đất, nước, và kỹ thuật trồng trọt phù hợp cho địa phương. Các giải pháp kỹ thuật áp dụng đã thực sự trở thành giải pháp canh tác thích ứng cho nông dân Vĩnh Châu trước tác động bất lợi của BĐKH, giúp nông dân giảm nhẹ thiệt hại, hạn chế rủi ro, giải quyết bền vững sinh kế trong cộng đồng, góp phần giải quyết vấn đề tiết kiệm nước tưới cho cây màu trong điều kiện hạn hán ngày càng gia tăng, sâu bệnh giảm. Vì thế người dân đã hạn chế được việc sử dụng thuốc trừ sâu và biết tận dụng phế thải từ cây hành tím, phân của gia súc, gia cầm để ủ phân, từ đó đã hạn chế rất lớn việc gây ô nhiễm môi trường.

Dự án đã nâng cao nhận thức, năng lực tổ chức và năng lực kỹ thuật của cộng đồng, các ban ngành và chính quyền địa phương trong việc bảo tồn và phát triển nguồn tài nguyên thiên nhiên ở địa phương, dự án đã đào tạo cho 545 lượt người; trong đó có 33,78% là nữ.

Dự án có tác động tích cực đến công tác xóa đói giảm nghèo thông qua duy trì ổn định sinh kế, đặc biệt duy trì canh tác ổn định cây hành tím (là cây trồng truyền thống lâu năm của đồng bào dân tộc Khơ-me) trong bối cảnh khô hạn, xâm nhập mặn, suy giảm mực nước ngầm do tác động của BĐKH. Các thành viên tham gia thực hiện các mô hình được thụ hưởng rất nhiều lợi ích, từ việc được dự án hỗ trợ giống, phân bón, màng phủ nông nghiệp... Đặc biệt được dự án thường xuyên tập huấn kỹ thuật và tổ chức họp cộng đồng, hội thảo đánh giá và chia sẻ kinh nghiệm, qua đó giúp người dân địa phương có ý thức hơn trong canh tác các loại cây thích hợp, đạt năng suất và hiệu quả cao, giảm chi phí và tăng lợi nhuận, giúp gia đình họ được cải thiện hơn trong đời sống kinh tế.

2.3. Vai trò nâng cao năng lực trong hoạt động sinh kế

Nâng cao năng lực cho người dân, đặc biệt với các DTTS là một trong những mục tiêu tại các dự án của TCPCPN. Với đường hướng viện trợ “Cho cần câu chứ không cho cá”, nghĩa là cung cấp những kỹ năng đảm bảo đời sống, vì thế đa phần các chương trình, dự án của TCPCPN đều mang tính nâng cao năng lực cho người dân và cộng đồng. Sinh kế chủ yếu của các DTTS thường là canh tác nông, lâm nghiệp, làm nghề thủ công. Các hoạt động nâng cao sinh kế rất đa dạng, có thể còn được lồng ghép trong những dự án có mục tiêu chính không phải là sinh kế, như ứng phó với BĐKH, nâng cao vai trò của phụ nữ trong gia đình và cộng đồng.

Trong các dự án của TCPCPN liên quan đến nâng cao năng lực cho các DTTS để canh tác nông, lâm nghiệp, xu hướng chung là khuyến khích đồng bào phát huy thế mạnh của cây con bản địa, kết hợp với áp dụng các tri thức kỹ thuật để tăng năng suất, và có tri thức, liên kết với thị trường. Ví dụ, Dự án “Phát triển thị trường nông thôn - Tăng cường vệ sinh và chuỗi giá trị lúa và lợn vì sức khỏe môi trường và an ninh lương thực ở Việt Nam” do tổ chức CODESPA triển khai tại hai tỉnh Yên Bái và Tuyên Quang từ năm 2010-2014, có mục đích đóng góp cho giảm nghèo và cải thiện môi trường thông qua việc áp dụng cách tiếp cận thị trường trong một số lĩnh vực tác động đến nhiều người dân. Hoạt động của Dự án bao gồm chuỗi giá trị chăn nuôi lợn, thâm canh lúa bằng kỹ thuật bón phân cải tiến. Sau 3 năm triển khai, dự án đã mang lại những lợi ích: thu nhập của người dân trong vùng dự án

tăng lên thông qua tăng năng suất lúa; hàng trăm nghìn hộ nông dân đã áp dụng phương pháp bón phân mới tại 40% tổng diện tích lúa trong khu vực mục tiêu của dự án, giúp tăng năng suất lúa 30%; 500.000 người đã đảm bảo an ninh lương thực, trong đó 350.000 người là DTTS (Đôn Tuấn Phong, 2018, tr.102-104). Bên cạnh canh tác cây con bản địa, nhiều dự án còn tập huấn cho người dân canh tác giống mới và áp dụng khoa học kỹ thuật trong quá trình canh tác, như trồng ngô lai, măng bát độ, làm phân xanh vi sinh, kỹ thuật canh tác trên đất dốc, bảo vệ thực vật (Đỗ Phương Huyền, 2018, tr.57-58).

Dự án trồng măng tây trên cát của người Chăm ở thôn Tuấn Tú (xã An Hải, huyện Ninh Phước, tỉnh Ninh Thuận) do tổ chức Tổ chức phát triển Hà Lan (SNV) tài trợ vào năm 2018 cũng là điển hình cho việc nâng cao năng lực canh tác, dựa trên áp dụng khoa học kỹ thuật. Tại thôn này, đất trồng lúa rất ít; quanh thôn chủ yếu là cồn cát và trước đây chỉ dùng nơi này làm khu chăn thả gia súc. Được sự hỗ trợ về giống và tập huấn kỹ thuật trồng măng tây, 40 hộ của người Chăm thuộc Dự án đã canh tác măng trên cát, trong đó hộ canh tác nhiều (có tới trên 20.000 m²), hộ canh tác ít (hơn 1.000 m²). Để canh tác, cần có kỹ thuật bón phân cho măng tây, sử dụng nguồn nước tưới và chống sâu bệnh. Đó là những kỹ thuật mới mà trước đây người dân chưa biết sử dụng. Cây măng hợp với thổ nhưỡng, khí hậu ở vùng này và phát triển tốt nếu canh tác đúng kỹ thuật. Vào mùa thu hoạch măng, cứ 1.000 m² sẽ cho thu nhập khoảng 400.000 đ/ngày. Việc thay đổi tập quán canh tác đã giúp người dân nâng cao sinh kế, góp phần xóa đói giảm nghèo.

Ở lĩnh vực lâm nghiệp, để nâng cao thu nhập, các dự án thường hướng vào trồng rừng nguyên liệu, kết hợp giữa trồng rừng với chăn nuôi dưới tán rừng, phát triển lâm sản ngoài gỗ. Điều này có thể thấy qua Dự án “Phát triển cây mây giúp cải thiện sinh kế cho nông dân nghèo tại huyện Tương Dương” do OXFARM tài trợ. Dự án đã tập huấn cho người dân kỹ thuật ươm trồng và chăm sóc mây (một loại cây bản địa); tham quan các mô hình tốt để xây dựng mô hình trồng mây (các mô hình vườn ươm và mô hình trồng mây thâm canh); và liên kết thị trường tiêu thụ (kết nối với các doanh nghiệp chế biến, sản xuất hàng thủ công mây tre đan, thúc đẩy tiêu thụ nguyên liệu mây bền vững và với giá trị cao. Do Dự án trang bị những kiến thức và kỹ năng phát triển sản xuất theo điều kiện của địa phương, nên đã tạo việc làm và thu nhập ổn định cho người dân tham gia, góp phần giảm nghèo bền vững (Đôn Tuấn Phong, 2018).

Nâng cao năng lực để phát triển tiểu thủ công nghiệp, đảm bảo sinh kế cũng là định hướng được các dự án của TCPCPN quan tâm. Hầu như mỗi DTTS đều có truyền thống làm một số nghề thủ công nào đó, như dệt thổ cẩm (Mường, Thái, Dao, Hmông, Ê-đê), rèn (Hmông), đan lát (Khơ-mú), gôm (Chăm). Các nghề này trước đây chủ yếu đáp ứng nhu cầu tự cấp tự túc. Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, nhiều sản phẩm thủ công của các DTTS trở thành hàng hóa được ưa chuộng, đặc biệt là gắn với phát triển du lịch. Tại khu vực miền núi của tỉnh Thanh Hóa, tính đến năm 2019, có khoảng 700 thôn, bản thuộc 54 xã có nghề và làng nghề truyền thống đang duy trì hoạt động. Các nghề như dệt thổ cẩm, thêu ren, đan lát mây tre đan, đan cọt, ủ rượu cần, nấu rượu siêu men lá, rèn đã hình thành từ lâu đời và có nhiều sản phẩm độc đáo. Trong số này, có không ít sản phẩm trở thành hàng hóa và dần phổ biến trên thị trường. Năm 2006, tổ chức World Vision đã hỗ trợ “Nhóm dệt Mường Lang Chánh” tập huấn nghề dệt tơ tằm. Sau hơn chục năm tồn tại, do sản phẩm có chất lượng nên đến thời điểm đó, “Nhóm dệt Mường Lang Chánh” đã tìm được chỗ đứng trên thị trường và có mặt ở nhiều hội chợ trong nước, quốc tế. Sản phẩm làm ra đa phần bán cho khách du lịch nước ngoài, và còn được bán ở thị trường Nhật Bản, Singapore. Việc duy trì và phát triển các nghề truyền thống như vậy đã góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập và từng bước chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong nông nghiệp, nông thôn (Khôi Nguyên, 2019).

3. Đánh giá một số thành tựu, hạn chế và khuyến nghị giải pháp phát triển kinh tế đối với các dự án của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài

3.1. Thành tựu

Nhờ sự hỗ trợ tích cực về nguồn vốn, nhân lực, công nghệ của TCPCPNN đã góp phần phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói giảm nghèo, cải thiện sinh kế và đời sống của người dân, phát triển nguồn nhân lực, an sinh xã hội. Các dự án về nông nghiệp và phát triển nông thôn đã hỗ trợ người dân cải thiện sinh kế, nâng cao chất lượng sản xuất, tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi, tạo việc làm giúp cải thiện thu nhập cho các hộ nghèo. Rất nhiều mô hình sản xuất, chăn nuôi có chất lượng, hiệu quả đã được nhân rộng như nuôi dê, bò sinh sản, trồng cây hàng hóa, trồng rừng ngập mặn... Qua phân tích kết quả của các dự án, ta thấy TCPCPNN ngày càng tập trung vào các chương trình, dự án phát triển bền vững dài hạn, phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội, chương trình xóa đói giảm nghèo của Chính phủ nói chung, của vùng DTTS và miền núi nói riêng.

Hoạt động của các TCPCPNN trong lĩnh vực sinh kế có tác động tốt đến nhiều mặt đời sống kinh tế - xã hội ở vùng DTTS và MN, do các chương trình, dự án tập trung chủ yếu vào xây dựng năng lực địa phương để giải quyết vấn đề trao quyền cho các nhóm có nguy cơ cao về nghèo đói. Các dự án của các TCPCPNN đã giúp người DTTS nâng cao năng lực để thành công và làm giàu từ phát triển kinh tế; có quyền đưa ra và thực hiện các quyết định về kinh tế ở mọi cấp. Qua các dự án, nhận thức về khởi nghiệp của người dân được nâng lên, nhân rộng các mô hình sản xuất, chăn nuôi... đem lại hiệu quả thiết thực, nâng cao vai trò phụ nữ trong phát triển kinh tế hộ gia đình, góp phần xây dựng nông thôn mới ở miền núi. Một số mô hình kinh tế do phụ nữ lãnh đạo đã cải thiện vị thế của họ trong gia đình và cộng đồng, giúp họ tự tin trong giao tiếp xã hội. Thành quả những dự án do các TCPCPNN tài trợ không những giúp người dân mà còn hỗ trợ chính quyền địa phương trong nâng cao năng lực về kiến thức phát triển sản xuất. Khi được tham gia các hoạt động dự án của TCPCPNN tại cộng đồng, người DTTS đã từng bước gạt bỏ những mặc cảm yếu thế, tiếp cận tốt hơn với các dịch vụ hỗ trợ liên quan đến kinh tế, văn hóa - xã hội.

Bên cạnh đó, lãnh đạo các địa phương đã ghi nhận hoạt động của TCPCPNN có tác động lớn đến việc thay đổi nhận thức của người dân, chứ không chỉ là hỗ trợ cơ sở vật chất. Thông qua các chương trình của TCPCPNN, người dân được tiếp cận với các phương thức sản xuất mới tiến bộ hơn, cán bộ ban ngành được học tập cách thức quản lý, triển khai dự án và kinh nghiệm làm việc. Chính các hoạt động cụ thể, có kế hoạch xây dựng từ thôn bản lên, triển khai và giám sát đánh giá thường xuyên đã mang lại hiệu quả cao. Các dự án TCPCPNN ở địa phương có tài chính công khai, minh bạch niêm yết ngân sách cho bà con biết nên tạo được niềm tin... Các dự án này thường mang lại hiệu quả tốt vì nó phù hợp với nhu cầu người dân, áp dụng các phương thức mới. Theo kết quả điều tra, có 70,8% TCPCPNN được hài lòng và rất hài lòng với kết quả tăng thu nhập và giảm nghèo của các hỗ trợ của mình (iSEE, 2010, tr.19-20).

Các dự án của TCPCPNN đã tạo ra thu nhập và góp phần xóa đói giảm nghèo cho nhiều cộng đồng địa phương. Những hoạt động này được thực hiện bằng nhiều hình thức như: tín dụng, kỹ thuật sản xuất, cơ sở hạ tầng, quản lý tài nguyên, xây dựng năng lực, tiếp cận thị trường, hỗ trợ phương tiện, kỹ thuật để phát triển sản xuất, hướng dẫn áp dụng kỹ thuật canh tác mới, hướng dẫn kỹ năng, kiến thức quản lý kinh tế hộ gia đình; qua đó, từng bước giúp người dân biết cách làm ăn, nâng cao mức thu nhập và cải thiện điều kiện sống của gia đình.

Các dự án đã nâng cao năng lực cho người dân trong canh tác nông, lâm nghiệp, với việc khuyến khích phát huy thế mạnh của cây con bản địa, kết hợp áp dụng tri thức kỹ thuật để tăng năng suất, và liên kết với thị trường. Nâng cao năng lực để phát triển tiểu thủ công nghiệp qua duy trì và phát triển các nghề truyền thống, góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập và từng bước chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Nhìn lại, hơn hai thập niên các TCPCPNN chính thức được hoạt động tại Việt Nam (1996), các dự án của tổ chức này đã triển khai tại 24 tỉnh ở miền núi, các dự án hầu hết có tính can thiệp, giám sát chặt chẽ bởi các đơn vị, tổ chức tài trợ và thực hiện, nhất là tính minh bạch, sự giải trình cao, vì vậy phù hợp với các địa bàn DTTS và miền núi. Điều này góp phần tăng cường tiếng nói của người DTTS trong việc lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương, thúc đẩy các diễn đàn tạo lực hút sự tham gia cũng như ra quyết định của người dân trong cộng đồng, làm cho họ tự tin hơn khi đưa ra các kiến nghị với chính quyền địa phương về những vấn đề liên quan đến chính sách. Sự tham gia của người DTTS trong những dự án cũng tạo sự kết nối giữa họ với hoạt động thị trường.

3.2. Hạn chế

Qua thực tế khảo sát điều tra và trao đổi trực tiếp tới người dân, người làm trong các TCPCPNN cũng như người làm công tác quản lý nhà nước cho thấy, bên cạnh các dự án của các TCPCPNN có hiệu quả và phù hợp thì vẫn còn nhiều dự án mà tính hiệu quả về kinh tế - xã hội chưa cao, liên quan đến một số vấn đề như: Chưa thực sự có ý nghĩa về quy mô tài trợ; Còn hạn chế về độ phù hợp; 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; Ít có khả năng nhân rộng và tính lan tỏa. Chính vì thế, các TCPCPNN 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 xã hội.

Những chương trình dạy nghề của các dự án cho vùng DTTS còn hạn chế về số lượng đào tạo, sự phù hợp cho địa phương, khả năng tiếp cận của nam, nữ thanh niên DTTS. Người nghèo ở vùng sâu vùng xa khó theo học các khóa dạy nghề theo cơ chế hiện hành, vì khi tham gia học họ phải bỏ công việc gia đình, làm ảnh hưởng tới nguồn thu nhập của họ. Một số ngành nghề đào tạo chưa phù hợp với thực tiễn thị trường lao động ở địa phương.

Khi Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình, nhiều nhà tài trợ sẽ cắt giảm ngân sách tài trợ vào Việt Nam, đây sẽ là một thách thức cho các TCPCPNN khi duy trì nguồn lực tài trợ. Hơn nữa, vốn đầu tư của TCPCPNN không lớn, dàn trải cho nhiều địa phương, và việc xây dựng các mô hình triển khai thường theo một mẫu chung. Trong khi, điều kiện địa lý mỗi địa phương không giống nhau, các DTTS có những đặc điểm văn hóa tuy có nét tương đồng nhưng cũng có nhiều khác biệt, do vậy mô hình có thể thành công ở địa phương này, dân tộc này nhưng lại ít hiệu quả ở nơi khác, dân tộc khác (Vương Xuân Tình, 2020).

3.3. Khuyến nghị giải pháp

Từ nhận diện về những thành tựu và hạn chế từ các dự án của những TCPCPNN thực hiện tại vùng DTTS vừa qua, để thu hút thêm nhiều dự án và tăng hiệu quả hoạt động của các TCPCPNN trong thúc đẩy sinh kế ở các DTTS thời gian tới, chúng tôi đề xuất một số giải pháp sau:

Thứ nhất, Chính phủ và chính quyền địa phương cấp tỉnh miền núi và vùng DTTS cần xây dựng môi trường pháp lý phù hợp, giám sát minh bạch, tạo thuận lợi cho hoạt động viện trợ của các

TCPCPN đến cộng đồng hưởng lợi là các nhóm yếu thế người DTTS. Song, cần nâng cao tính chủ động của các địa phương và người dân trong quan hệ với TCPCPN nhất là vùng đặc biệt khó khăn, vùng theo tôn giáo, vùng biên giới (nơi mà người dân còn hạn chế giao tiếp và ít thông thạo tiếng Việt). Trong quá trình tiếp nhận thực hiện dự án tại địa phương, các tổ chức các cấp cần thường xuyên theo dõi, học hỏi kinh nghiệm về tổ chức tập huấn cho đội ngũ cán bộ làm công tác phát triển sản xuất để nâng cao trình độ chuyên môn. Đồng thời, các địa phương cần chú trọng nâng cao vai trò của người DTTS trong tiếp cận, giám sát và đối thoại với chính quyền, với các TCPCPN nhằm nâng cao nhận thức về việc triển khai dự án, qua đó để họ nắm bắt được các vấn đề liên quan dự án và quyền lợi của họ.

Thứ hai, để hỗ trợ cho vùng DTTS và miền núi có hiệu quả hơn trong lĩnh vực phát triển sinh kế, các TCPCPN cần xây dựng dự án phù hợp với nhu cầu của người dân và định hướng ưu tiên phát triển của địa phương, nhân rộng và phát huy mô hình hợp tác 3 bên: chính quyền địa phương - các TCPCPN - người DTTS một cách năng động hơn nữa.

Thứ ba, việc thành lập thêm nhiều tổ nhóm phát triển kinh tế có thể giúp người DTTS học tiếng Việt, tăng cường khả năng tính toán, phát huy tiềm năng của mình, tạo ra một vị thế và tiếng nói có ý nghĩa trong đời sống xã hội. Vì vậy, TCPCPN cần đặc biệt quan tâm hơn nữa tới việc phát triển dựa vào những thế mạnh của người DTTS tại cộng đồng.

4. Kết luận

Hoạt động của các TCPCPN về hỗ trợ phát triển sinh kế ở các DTTS Việt Nam hơn 20 năm qua trên cơ sở thực hiện các dự án nhỏ cho thấy, các tổ chức này đã bám sát được các định hướng chính sách dân tộc về phát triển kinh tế - xã hội tại các địa phương vùng DTTS và miền núi nước ta. Những dự án của các TCPCPN tuy quy mô nhỏ nhưng kết hợp đa thành phần, đã mang lại nhiều lợi ích, làm thay đổi tích cực đời sống kinh tế - xã hội của người dân, góp phần tăng cường năng lực các cơ quan đối tác địa phương. Song, ngoài những thành tựu đạt được, các dự án của các TCPCPN thời gian qua vẫn rất cần thay đổi cách làm, hướng đi cho phù hợp hơn với những biến đổi nhanh chóng ở vùng DTTS và MN. Về tương lai, những nghiên cứu của các dự án tại cộng đồng cần quan tâm hơn nữa đến sự tác động của văn hóa tộc người tới những nhóm dễ bị tổn thương trong các DTTS. Vì vậy, kiến thức về những khó khăn của nhóm đối tượng này ở các DTTS sẽ là thông tin quan trọng khi xây dựng chính sách xóa đói giảm nghèo hiệu quả hơn đối với các nhóm dễ bị tổn thương. Để góp phần giải quyết những vấn đề đặt ra hiện nay ở vùng DTTS và MN, như ứng phó với BĐKH, xóa đói giảm nghèo... các dự án của TCPCPN cần có sự chuyển đổi tích cực trong hỗ trợ sâu, rộng tại các vùng miền cả về nâng cao năng lực và thực hành cũng như tư vấn, hỗ trợ pháp lý theo những mô hình phát triển cộng đồng.

Tài liệu tham khảo

1. Đỗ Văn Chiến (2020), *Tờ trình Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030*, Tại Kỳ họp thứ 8 Quốc hội thứ XIV.
2. Trần Minh Hằng (2020), “Đánh giá hiệu quả, tác động của chương trình, dự án của các tổ chức quốc tế thực hiện ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi từ năm 1990 đến nay”, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Nhà nước, Mã số CTDT40.18/16-20.
3. Đỗ Phương Huyền (2018), *Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong lĩnh vực xóa đói giảm nghèo khu vực Tây Bắc Việt Nam (1996-2015)*, Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

4. iSEE (2010), *Báo cáo kết quả nghiên cứu Quan hệ hợp tác giữa Việt Nam và các tổ chức phi chính phủ quốc tế trong năm năm qua và định hướng tương lai*.
5. Đôn Tuấn Phong (2018), “Vốn viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam”, Luận án tiến sĩ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
6. Vương Xuân Tình (2020), “Tổ chức phi chính phủ nước ngoài với nâng cao năng lực của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam”, Tạp chí *Dân tộc học*, số 3.
7. Phùng Đức Tùng và cộng sự (2017), *Tổng quan thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số dựa trên kết quả phân tích số liệu điều tra thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số năm 2015*, Tiểu Dự án Hỗ trợ Giảm nghèo PRPP - Ủy ban Dân tộc do UNDP và Irish Aid tài trợ.
8. Ủy ban dân tộc, Tổng cục Thống kê (2020), *Kết quả điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số năm 2019*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
9. Khôi Nguyên (2019), “Bảo tồn và phát triển các nghề truyền thống vùng dân tộc thiểu số: Cần đòn bẩy mạnh mẽ”, <https://baomoi.com/bao-ton-va-phat-trien-cac-nghe-truyen-thong-vung-dan-toc-thieu-so-can-don-bay-manh-me/c/31644053.epi>, truy cập ngày 15/3/2020.
10. Tùng Vân (2018), “Dự án Childfund góp phần cải thiện sinh kế, phát triển cộng đồng”, <http://www.baobackan.org.vn/channel/1121/201806/du-an-childfund-gop-phan-cai-thien-sinh-ke-phat-trien-cong-dong-5585189/>, truy cập ngày 19/4/2020.
11. UNDP (2018), “Sản xuất hành tím hàng hóa bền vững trên vùng đất giồng cát ở Vĩnh Châu, Sóc Trăng, tài liệu dự án”, <https://sgp.undp.org/all-documents/country-documents/1106-sustainable-commodity-pink-onion-production-on-sand-dunes-in-vinh-chau-district,-soc-trang-province/file.html>, truy cập ngày 19/4/2020.
12. Paccom (2018), “Gần 2000 dự án quốc tế triển khai ở vùng dân tộc và miền núi”, <http://vufo.org.vn/Gan-2000-du-an-quoc-te-trien-khai-o-vung-dan-toc-va-mien-nui-25-4025.html?lang=vn>, truy cập ngày 5/5/2020.