

TĂNG CƯỜNG HỢP TÁC QUỐC TẾ HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÙNG ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ

HÀ VĂN HÒA *

Những năm qua, hoạt động hợp tác quốc tế đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Các nguồn vốn viện trợ không hoàn lại và vốn vay ưu đãi của các nước, các tổ chức quốc tế và các tổ chức phi chính phủ dành cho Việt Nam đã có những đóng góp đáng kể trong đầu tư phát triển kinh tế - xã hội khu vực này. Tuy nhiên, cuộc sống của người dân tộc thiểu số ở miền núi, vùng sâu, vùng xa nhìn chung vẫn còn rất nhiều khó khăn. Do đó, cần tiếp tục tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số vẫn đang là việc làm có ý nghĩa quan trọng và cấp thiết.

Từ khóa: Kinh tế - xã hội; hợp tác quốc tế; hỗ trợ phát triển; dân tộc thiểu số.

International cooperation has recently played an important role in supporting socio-economic development in the ethnic minority areas. Non-refundable grants and preferential loans for Viet Nam from other countries, international organizations and non-governmental organizations have made significant contributions to investment in socio-economic development in these areas. However, ethnic minorities in the mountainous, remote and isolated areas in general still face many difficulties in their life. Therefore, it is necessary, urgent, and significant to strengthen international cooperation to support socio-economic development in the ethnic minority areas.

Keywords: Socio-economic; international cooperation; support development; ethnic minority.

NGÀY NHẬN: 17/9/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/10/2022

NGÀY DUYỆT: 10/01/2023

1. Kết quả hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số thời gian qua

Theo kết quả điều tra dân số và nhà ở và điều tra thực trạng kinh tế - xã hội (KTXH) của các dân tộc thiểu số (DTTS) năm 2019, Việt Nam có 53 DTTS với 14,119 triệu người, hơn 3,6 triệu hộ, chiếm 14,7% dân số cả nước¹. Đồng bào DTTS cư trú đan xen với nhau và sinh sống thành cộng đồng ở 51 tỉnh, thành phố, 548 huyện, 5.266 đơn vị hành chính cấp xã, trong đó có 382 xã biên

giới, chủ yếu ở vùng Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ và Tây Duyên hải miền Trung, chiếm 3/4 diện tích cả nước².

Trong Chiến lược phát triển KTXH và bảo đảm quốc phòng - an ninh, Đảng và Nhà nước đã xác định vùng DTTS khu vực Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ và Tây duyên hải miền Trung là những khu vực trọng yếu, giữ vị trí chiến lược quan trọng của đất nước. Nhờ có những chính sách dân

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

tộc, vùng đồng bào DTTS và miền núi đã đạt được những thành tựu quan trọng trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Cụ thể là: tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh hàng năm: bình quân toàn vùng DTTS và miền núi giảm 2 - 3%/năm; riêng các xã đặc biệt khó khăn giảm 3 - 4%/năm trở lên; các huyện nghèo giảm 5 - 6%/năm trở lên. Hộ nghèo ở các huyện 30a, các xã đặc biệt khó khăn giảm 3 - 4% /năm, có nơi giảm trên 5%; các tỉnh có đồng đồng bào DTTS sinh sống đã có trên 90% người dân được hỗ trợ mua bảo hiểm y tế, 70% xã có bác sỹ chăm sóc sức khỏe nhân dân; trên 90 % xã được phủ sóng phát thanh, truyền hình, kết nối thông tin liên lạc hiện đại; 100% xã đã có điện thoại cố định và di động cung cấp các dịch vụ viễn thông và internet³.

Bên cạnh các chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới và giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 và Chương trình 135, các chương trình hợp tác cũng được đặc biệt quan tâm, như việc huy động nguồn lực đầu tư từ hợp tác quốc tế (HTQT) để hỗ trợ phát triển KTXH của vùng đồng bào DTTS và miền núi, có thể kể đến các quyết định của Thủ tướng Chính phủ, như: Quyết định số 1672/QĐ-TTg ngày 26/9/2011 phê duyệt Đề án “Phát triển kinh tế - xã hội vùng các dân tộc: Mảng, La Hủ, Cống, Cờ Lao; Quyết định số 2086/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 phê duyệt Đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội các DTTS rất ít người giai đoạn 2016 - 2025; Quyết định số 499/QĐ-TTg ngày 10/4/2020 về Chương trình Bảo vệ và phát triển các DTTS rất ít người giai đoạn 2021 - 2030 và Nghị định số 57/2017/NĐ-CP ngày 09/5/2017 của Chính phủ phê duyệt Chương trình Bảo vệ và phát triển các DTTS rất ít người giai đoạn 2021 - 2030.

Với mục tiêu tăng cường HTQT để thu hút các nguồn lực vốn đầu tư, khoa học - kỹ thuật, kinh nghiệm của các nước, các tổ chức quốc tế, tập thể, cá nhân ở nước ngoài,

hỗ trợ đầu tư phát triển KTXH cho vùng DTTS, góp phần giảm nghèo nhanh, bền vững, rút ngắn khoảng cách phát triển giữa các dân tộc; từng bước hình thành các trung tâm kinh tế, văn hóa, khoa học vùng DTTS; phát triển nguồn nhân lực và đào tạo đội ngũ cán bộ người DTTS; củng cố hệ thống chính trị cơ sở và giữ vững khối đại đoàn kết các dân tộc, ngày 14/11/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2214/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số” (gọi tắt là Đề án 2214), thời gian thực hiện được xác định từ năm 2014 - 2020.

Sau 8 năm thực hiện, các bộ, ngành và địa phương có vùng đồng bào DTTS đã đạt được mục tiêu của Đề án. Cùng với việc chủ động đẩy mạnh hợp tác có hiệu quả với các quốc gia, vùng lãnh thổ, các tổ chức quốc tế, các cá nhân nước ngoài, tổ chức các hội nghị xúc tiến, kêu gọi đầu tư và các hoạt động đối ngoại khác, các bộ ngành, địa phương cũng đã thu hút được tới đa các nguồn lực từ vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), tổ chức phi chính phủ (NGO) và trong cộng đồng đầu tư phát triển KTXH vùng DTTS, trong đó tập trung vào các lĩnh vực cụ thể như: (1) Phát triển giáo dục - đào tạo nguồn nhân lực, nâng cao trình độ dân trí; (2) Đầu tư cơ sở hạ tầng, hỗ trợ sản xuất, đẩy nhanh công tác xóa đói, giảm nghèo; (3) Bảo đảm nước sạch, vệ sinh môi trường và ứng phó biến đổi khí hậu; chăm sóc sức khỏe, giảm thiểu tình trạng tảo hôn và hôn nhân cận huyết thống; (4) Bảo tồn và phát triển văn hóa các tộc người.

Theo thống kê chưa đầy đủ từ các địa phương, bộ, ngành đã vận động được gần 2.000 lượt tổ chức NGO với gần 3.000 chương trình, dự án, tổng kinh phí gần 65 nghìn tỷ đồng, trong đó kinh phí tài trợ không hoàn lại gần 61 nghìn tỷ, kinh phí đối ứng gần 4 nghìn tỷ; có hơn 300 chương trình,

dự án được hỗ trợ từ nguồn vốn ODA với kinh phí gần 34 nghìn tỷ đồng, trong đó nguồn vốn ODA là gần 27 nghìn tỷ đồng, nguồn đối ứng gần 7 nghìn tỷ⁴. Nguồn lực thực hiện Đề án được xác định từ vốn viện trợ, tài trợ không hoàn lại, vốn vay ưu đãi từ các chính phủ, các tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ và cá nhân ở nước ngoài; nguồn vốn đối ứng từ nguồn ngân sách, cộng đồng, tập thể, các nhân và của các doanh nghiệp trong nước.

Đa số các dự án tài trợ và thực hiện trên địa bàn vùng DTTS và miền núi có thời gian thực hiện từ 2 năm trở lên đã góp phần cải thiện, nâng cao chất lượng cuộc sống, cải thiện điều kiện y tế, giáo dục, nâng cao dân trí, sức khỏe... cho người dân; đã có nhiều hình thức tăng cường hợp tác và vận động viện trợ phi chính phủ nước ngoài được các bộ, ngành và địa phương triển khai thực hiện, như: hội nghị, hội thảo để chia sẻ định hướng ưu tiên và tìm hiểu ưu tiên của đối tác; tạo điều kiện để lãnh đạo cấp cao của hai bên tiếp xúc, trao đổi... Thông qua các hoạt động làm việc với đối tác trên cơ sở hợp tác, tạo điều kiện và hướng dẫn đối tác tuân thủ các quy định của pháp luật Việt Nam, giải quyết vướng mắc nhanh chóng, rõ ràng. Bên cạnh đó, xét tặng các hình thức khen thưởng của bộ, ngành và Nhà nước cho các tổ chức phi chính phủ có những đóng góp quan trọng trong lĩnh vực hỗ trợ vùng DTTS và miền núi.

Ngoài các hỗ trợ tài chính, thông qua các chương trình/dự án các tổ chức phi chính phủ nước ngoài còn hỗ trợ chuyển giao kinh nghiệm, công nghệ, thí điểm các mô hình sản xuất, giới thiệu giống mới, ứng phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh, xây dựng cơ sở hạ tầng (nước, đường, trường, trạm, chợ nông thôn, thủy lợi...) với phương pháp tiếp cận có sự tham gia của cộng đồng, khu vực tư nhân và cơ quan nhà nước. Công tác giữ gìn, bảo tồn và phát huy bản sắc văn

hóa đặc sắc của cộng đồng các DTTS nước ta được quan tâm, đạt được kết quả quan trọng. Một số sản phẩm văn hóa vật thể, phi vật thể được khôi phục, lưu truyền...

2. Những hạn chế và nguyên nhân trong hoạt động hợp tác quốc tế

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả tích cực nêu trên, khách quan nhìn nhận, hiệu quả của các hoạt động HTQT hỗ trợ phát triển KTXH vùng đồng bào DTTS cũng còn những hạn chế nhất định, cụ thể: (1) Các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất ở các vùng đồng bào DTTS được thực hiện nhưng tốc độ chuyển dịch cơ cấu trong ngành nông - lâm nghiệp còn chậm so với yêu cầu. Chưa phát huy được tiềm năng thế mạnh của vùng, sự cạnh tranh sản phẩm hàng hóa của địa phương còn thấp; (2) Hầu hết các công trình đều ở các xã vùng sâu, vùng xa đặc biệt khó khăn, tiền nhân công và giá cước vận chuyển cao, vốn đầu tư nhỏ... nên quy mô nhiều công trình phải điều chỉnh thu hẹp cho phù hợp với khả năng nguồn vốn, dẫn đến hiệu quả một số công trình còn thấp; (3) So với viện trợ ODA, phần lớn các chương trình/dự án do các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tài trợ có quy mô không lớn;

Nguyên nhân là do: (1) Nhiều tổ chức phi chính phủ nước ngoài cắt giảm viện trợ, thu hẹp địa bàn hay dừng hoạt động và yêu cầu ngày càng cao của các nhà tài trợ (ví dụ yêu cầu về đối ứng ngân sách, đối tượng thụ hưởng...); (2) Sự khác biệt trong cách tiếp cận, giữa yêu cầu nhạy cảm chính trị của nhà tài trợ với tính chất của hệ thống chính trị Việt Nam, khác biệt về thông tin, số liệu, hệ thống biểu mẫu báo cáo...; (3) Phong tục tập quán của đồng bào DTTS mang tính đặc thù riêng nên quy trình vận động tài trợ gặp rất nhiều khó khăn; (4) Ngân sách địa phương còn hạn hẹp nên việc bố trí vốn đối ứng cho các dự án gặp nhiều khó khăn (chủ yếu vẫn dựa vào sự hỗ trợ từ trung ương). Kế hoạch vốn giao và giải ngân vốn đối ứng một

số chương trình, dự án ODA (từ năm 2014 - 2018), trung ương phân bổ rất thấp, chưa đáp ứng nhu cầu tiến độ thực hiện các chương trình, dự án.

Ngoài ra, còn có các nguyên nhân chủ quan, như: (1) Công tác vận động viện trợ như kiến thức, năng lực, kỹ năng về xây dựng, quản lý dự án, tiếp cận nhà tài trợ, trình độ ngoại ngữ của cán bộ, đặc biệt ở cấp địa phương còn hạn chế; nhân lực, vật lực cho công tác vận động chưa được đầu tư thỏa đáng...; (2) Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đang có xu hướng không tiếp tục viện trợ truyền thống bằng vật chất mà chuyển sang dạng viện trợ phi vật chất như tài trợ chuyên gia, tình nguyện viên hỗ trợ các dự án nâng cao năng lực, chuyển giao công nghệ kỹ thuật, đào tạo nghề,... (3) Quy trình thủ tục quản lý các nguồn vốn viện trợ của Việt Nam với các nhà tài trợ chưa hài hòa, gây chậm trễ trong quá trình thực hiện các chương trình, dự án, làm giảm hiệu quả đầu tư... Nhiều đơn vị thụ hưởng NGO của địa phương chưa phát huy vai trò làm chủ trong việc thu hút và sử dụng nguồn vốn NGO; đôi khi phụ thuộc quá nhiều vào bộ, ngành trung ương, chưa chủ động nỗ lực trong quá trình tham gia chuẩn bị dự án và phụ thuộc nhiều vào chuyên gia tư vấn.

3. Tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số

Thứ nhất, tiếp tục cải cách thủ tục hành chính liên quan đến vận động, xây dựng, đàm phán, thẩm định, phê duyệt, ký kết các dự án quốc tế đối với vùng đồng bào DTTS.

Cần nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung quy trình liên quan tới vận động, xây dựng, đàm phán, thẩm định, phê duyệt, ký kết và triển khai các dự án quốc tế liên quan tới vùng đồng bào DTTS. Cùng với đó, tạo điều kiện thuận lợi cho nhà tài trợ tiếp cận thông tin, khảo sát thực tế, đàm phán xây dựng dự án, phê duyệt dự án, các thủ tục hành chính

nhanh, gọn, đơn giản, rút ngắn thời gian phê duyệt dự án và cấp phép kịp thời. Ngoài ra, cũng cần quan tâm cung cấp các thông tin kịp thời, chính xác về nhu cầu của các chương trình, dự án đầu tư phát triển KTXH ở vùng DTTS và miền núi của Chương trình mục tiêu quốc gia. Ban hành một số chính sách đặc thù (cơ chế, chính sách tài chính, về đất đai, giải phóng đền bù, tạo quỹ đất sạch, hệ thống cơ sở hạ tầng) nhằm thu hút tài trợ nước ngoài vào các lĩnh vực cần thiết để khai thác hiệu quả tiềm năng, thế mạnh vùng này.

Thứ hai, bảo đảm hiệu quả thực hiện các cam kết liên quan đến các dự án quốc tế đối với vùng đồng bào DTTS.

Cần chủ động đẩy mạnh việc phân cấp cho các địa phương trong tiếp nhận các dự án quốc tế, đặc biệt đối với các dự án quốc tế mà nguồn tài trợ đã sẵn sàng nhằm tạo điều kiện thuận lợi thu hút đầu tư và hoạt động của các nhà tài trợ nước ngoài vào vùng đồng bào DTTS. Thực hiện giải pháp này, trên cơ sở quy hoạch phát triển KTXH chung, kế hoạch triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia theo ngành, lĩnh vực đã được phê duyệt; các bộ, ngành và địa phương cần chủ động xây dựng nội dung, chương trình và dự án để có kế hoạch phối hợp với Ủy ban Dân tộc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam trong việc vận động tài trợ; đồng thời bảo đảm các điều kiện cần thiết để tiếp nhận, triển khai và sử dụng sau khi dự án kết thúc. Tiếp tục phát huy các kết quả đã đạt được từ Đề án 2214 (Quyết định số 2152/QĐ-TTg ngày 18/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ kéo dài thời gian đến năm 2025), từ đó, có những giải pháp trong việc cải cách các thủ tục hành chính về lĩnh vực HTQT.

Thứ ba, tăng cường HTQT, trao đổi với các đối tác nước ngoài.

Các bộ, ngành hữu quan cần phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ủy ban Dân tộc

tìm kiếm, tăng cường trao đổi thông tin, huy động, vận động các nguồn vốn ODA, vốn vay ưu đãi hỗ trợ triển khai thực hiện Chương trình Mục tiêu quốc gia phát triển KTXH vùng DTTS và miền núi giai đoạn 2021 - 2030. Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam cần chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương chủ động cung cấp thông tin về chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước, tìm kiếm, huy động và định hướng các dự án của các tổ chức phi chính phủ vào vùng DTTS và miền núi theo quy định. Cùng với đó, phối hợp với các địa phương, các cơ quan có liên quan trong quá trình tham vấn triển khai các chương trình, dự án đầu tư vào vùng DTTS và miền núi, bảo đảm đúng mục tiêu, đối tượng và phù hợp với chiến lược của các nhà tài trợ và chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

Thứ tư, chia sẻ thông tin, kinh nghiệm, cách thức giữa các bộ, ngành và địa phương về các hoạt động liên quan đến các chương trình, dự án HTQT.

Thường xuyên tổ chức diễn đàn cung cấp thông tin về chiến lược cho các nhà tài trợ, chia sẻ kinh nghiệm của các dự án trong vùng DTTS, định hướng các nguồn viện trợ, vốn vay ưu đãi vào các lĩnh vực và địa bàn ưu tiên dành cho đồng bào DTTS và miền núi. Ủy ban Dân tộc có vai trò quan trọng, là cơ quan đầu mối tổng hợp thông tin từ các bộ, ngành và địa phương để cung cấp tới các đối tác nước ngoài quan tâm đến viện trợ cho vùng đồng bào DTTS; cùng với đó, tổng hợp và giải quyết các khó khăn, vướng mắc, sau khi có sự thống nhất của các bộ, ngành liên quan hoặc trình cấp có thẩm quyền quyết định. Đặc biệt, cần tăng cường phối hợp giữa chủ đầu tư dự án với các nhà tài trợ nước ngoài, giữa bộ, ngành và địa phương để kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện dự án.

Tiếp tục tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ

chuyên trách làm công tác quản lý các chương trình, dự án có nguồn vốn viện trợ nước ngoài. Theo đó, hỗ trợ đào tạo nghề cho lao động làm việc trong các dự án đầu tư từ nguồn vốn viện trợ không hoàn lại và vốn vay ưu đãi ở vùng DTTS. Khuyến khích sử dụng lao động tại vùng DTTS phục vụ cho các dự án; ưu tiên việc dạy nghề, đào tạo lao động tại chỗ và sử dụng những cán bộ người DTTS có đủ khả năng tham gia trợ giảng trong đào tạo nguồn nhân lực cho các dự án đầu tư vào vùng DTTS và miền núi... □

Chú thích:

1. Tổng cục Thống kê và Ủy ban Dân tộc. *Báo cáo kết quả điều tra dân số và nhà ở và điều tra thực trạng kinh tế - xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2019*. Hà Nội, 2020.

2. Quốc hội nghe tờ trình về chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. <https://quochoi.vn>, ngày 20/5/2020.

3. Đoàn khảo sát thực hiện Nghị quyết số 23-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa IX làm việc với Ban Cán sự Đảng Ủy ban Dân tộc. <http://www.cema.gov.vn>, ngày 26/10/2022.

4. *Dự thảo: Đề án kéo dài thời gian thực hiện Quyết định số 2214/QĐ-TTg ngày 14/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ đến năm 2025*. <http://www.cema.gov.vn>, ngày 09/10/2020.

Tài liệu tham khảo:

1. *Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I: từ năm 2021 - 2025*.

2. Ủy ban Dân tộc. *Báo cáo kết quả thực hiện Đề án “Tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số”, giai đoạn 2013 - 2020 (ban hành kèm theo Quyết định số 2214/QĐ-TTg ngày 14/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ)*. Hà Nội, tháng 10/2022.

3. *Tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số*. <http://www.cema.gov.vn>, ngày 23/8/2013.