

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội - SPERI

Tham luận

**Vai trò của các tổ chức Phi Chính Phủ Việt nam - VNGOs
trong Vận động hành lang**

Nghiên cứu điểm

**“Quy hoạch, sử dụng và phát triển bền vững tài nguyên thiên nhiên
của dân tộc Xinh Mun, huyện Yên châu, tỉnh Sơn la”**

Hà Nội, tháng 3 năm 2007

Vai trò của các tổ chức Phi Chính Phủ Việt nam – VNGO's trong Vận động hành lang

Phần thứ nhất: Bối cảnh Vận động Chính sách của các tổ chức Phi Chính phủ Việt Nam

I. Cơ sở hình thành nhu cầu vận động chính sách của VNGOs

Bản chất của VNGO: Là các tổ chức thuộc xã hội, đứng ngoài các tổ chức Nhà nước để hỗ trợ Nhà nước trong một số hoạt động xã hội. Chính vì vậy mà VNGOs phải là các tổ chức độc lập, có khả năng tự chủ và tự chịu trách nhiệm.

- Vị thế của một tổ chức độc lập này đảm bảo cho VNGOs luôn giữ vị trí khách quan đối với các vấn đề liên quan đến lập định chính sách của Nhà nước. Chính vì vậy khi tham gia vào quá trình vận động chính sách, mục tiêu của VNGOs không bị chi phối bởi các nhóm lợi ích khác nhau trong xã hội;
- Để tồn tại và phát triển theo đúng bản chất của một VNGOs, bản thân các VNGOs phải là những tổ chức có đủ năng lực trong nhiều lĩnh vực. Nguồn nhân lực của VNGOs phải là những người có học vấn, có nhận thức xã hội và có nhân cách. Nguồn tri thức, kinh nghiệm và đạo đức này của VNGOs là yếu tố quyết định vị thế và thị phần của mình trong xã hội, cũng như trong chiến lược vận động chính sách;
- Trong các lĩnh vực hoạt động của mình, VNGOs luôn là nhịp cầu nối giữa các tầng lớp nhân dân trong xã hội, những đối tượng điều chỉnh của luật pháp, với các nhà lập định chính sách, để từ đó phản ánh tiếng nói, nhu cầu và mối quan tâm của họ với những nhà hoạch định và thực thi chính sách. Các vấn đề vận động chính sách của VNGOs đều xuất phát dựa trên cơ sở này.

II. Những vấn đề ưu tiên trong vận động chính sách của VNGOs

VNGOs tham gia vào quá trình vận động chính sách là một hoạt động xuất phát từ nhu cầu của xã hội, và cũng là chức năng của một tổ chức độc lập, đại diện cho xã hội.. Tuy nhiên, các lĩnh vực vận động chính sách mà các VNGOs tham gia được lựa chọn dựa trên cơ sở nào? Nói cách khác, VNGOs ưu tiên xác định thị phần trong vận động chính sách của mình dựa trên cơ sở nào?

1. *Ưu tiên về đối tượng:* Là cầu nối giữa các tầng lớp nhân dân trong xã hội, những đối tượng điều chỉnh của luật pháp, với các nhà lập định và thực thi chính sách; vấn đề ưu tiên trước hết VNGOs chính là các đối tượng này: Các nhà lập pháp, những người thực thi chính sách các cấp và người dân nghèo. Trong mối quan hệ này, VNGOs đóng vai trò điều phối, cầu nối, tư vấn, phản biện các chính sách từ Chính phủ đến với dân, đồng thời cũng tạo cơ hội tối đa để người dân tham gia thực hiện chính sách. Đảm bảo hiểu biết giữa Nhà nước với dân.¹
 - Cơ sở để hình thành vấn đề ưu tiên này là sự thống nhất về mục tiêu và quyền lợi của các đối tượng;

¹ Vận động chính sách của VNGOs cũng đồng thời là quá trình nâng cao năng lực và nhận thức của công đồng về quá trình hoạch định chính sách; và đưa người lập định chính sách đến với người nông dân, tạo thành một mối quan hệ 2 chiều. Ngược lại với quá trình vận động hành lang (đối với các nội dung lập pháp) tại các nước Phương tây, thì đây là quá trình thỏa hiệp hoặc gây sức ép để đem lại lợi ích (Thường là các lợi ích về kinh tế hoặc các quyền lợi khác) cho các nhóm lợi ích

Tham luận hội thảo "Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật"- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp –QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

- Cơ sở để thực hiện hoạt động vận động chính sách trong ưu tiên này là sự khác nhau trong quan niệm về giá trị.
2. *Ưu tiên về nội dung*: Những vấn đề mà VNGOs chọn để tiến hành các hoạt động vận động chính sách cần xuất phát từ những nhu cầu của người dân, có ảnh hưởng đến mối quan hệ hữu cơ giữa Nhà nước với dân. Đó chính là các vấn đề liên quan đến sự công bằng về quyền và lợi ích, an toàn về các mối quan hệ xã hội, góp phần phát triển hài hoà và bền vững các khả năng chịu đựng của các dạng tài nguyên thiên nhiên và chất lượng môi trường sống. Chính sự ưu tiên này quyết định tương lai và uy tín của VNGOs trong vận động chính sách;
 3. *Ưu tiên về chức năng*: VNGOs được độc lập, tự chủ với Nhà nước, yêu cầu về tính chuyên nghiệp, năng lực nghiên cứu thực tiễn, hiểu, phân tích, và phản biện chính sách, phương pháp kết nối, kỹ năng điều phối và trình độ tư vấn phải cao. Đồng thời VNGOs cần xác định chiến lược vận động chính sách là một ưu tiên quyết định vị thế của mình.

III. Tiến trình vận động chính sách của VNGOs

Là những tổ chức độc lập, tự chủ, tự chịu trách nhiệm, đây chính là không gian tự do, là cơ hội để các VNGOs cần xác định chức năng vận động chính sách là một chiến lược trong mục tiêu phát triển lâu dài của mình. Tuy nhiên, trong bối cảnh khung pháp lý của Việt Nam hiện nay, cộng với những thách thức về nhận thức của xã hội đối với hoạt động của VNGOs ; hoạt động vận động chính sách của VNGOs diễn ra như thế nào để có thể đem lại hiệu quả mà vẫn đảm bảo được tính khoa học và khách quan, góp phần cải thiện các mối quan hệ, nhận thức, và vị thế của VNGOs trong xã hội?

- Trình tự của một tiến trình vận động chính sách được bắt đầu khi phát hiện ra vấn đề bức xúc từ dân. Để phát hiện vấn đề, cần thông qua các kỹ năng tiếp cận cộng đồng, và tạo cơ hội để người dân tự phát hiện và cởi mở các thuận lợi và những bất cập trong quá trình thực thi chính sách, thông qua các diễn đàn, chia sẻ và thương thuyết ;
- VNGOs vận dụng kiến thức, kinh nghiệm và các mối quan hệ của mình để xử lý các thông tin đó: lắng nghe, ghi chép, tổng hợp, phân tích, xuất bản thành các công trình có tính phản biện và gửi tới các nhà lập định chính sách, sau đó phản hồi lại cho người dân;
- Để bảo đảm tính khoa học và khách quan của các công trình phản biện này, trong quá trình nghiên cứu, phân tích, có thể có các hoạt động hỗ trợ như kết nối với các nhà khoa học, mở các diễn đàn, thông qua ngôn luận... để hoàn thiện các công trình;
- Vận động chính sách trong phương pháp luận tiếp cận phát triển cộng đồng của SPERI² được xác định là chiến lược ưu tiên trong việc hình thành, củng cố, phát triển các mối quan hệ xã hội, giữa dân tộc thiểu số và đa số, giữa nhân dân với các VNGOs và với chính quyền, nhằm tiến tới mục tiêu xây dựng và làm giàu vốn xã hội trong phát triển.

Như đã phân tích trên, SPERI, với triết lý và hành động của mình, đã định hướng, vận động chính sách là một chiến lược quan trọng nhằm củng cố, hình thành, tích lũy và đa dạng hoá nguồn lực cũng như các mối quan hệ xã hội. Chiến lược vận động chính sách của SPERI

² SPERI: Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội

Tham luận hội thảo “Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật”- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp – QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

trong 10 năm qua tập trung vào các nghiên cứu điểm về: “*Quy hoạch, quản lý, sử dụng và phát triển bền vững tài nguyên đất và rừng phòng hộ đầu nguồn của các dân tộc thiểu số*”.

Phần thứ hai: Nghiên cứu điểm về Vận động Chính sách của SPERI

**Tên gọi: Quy hoạch, sử dụng và phát triển bền vững tài nguyên thiên nhiên
của dân tộc Xinh Mun, huyện Yên châu, tỉnh Sơn la**

I. Xuất xứ của việc chọn nghiên cứu điểm

I.1. Nguyên nhân chủ quan

1. Chuyên ngành nghiên cứu, hoạt động của SPERI (tiền thân là các Trung tâm TEW³, CHESH⁴ và CIRD⁵) là tư vấn chiến lược quy hoạch, quản lý, sử dụng và phát triển bền vững các dạng tài nguyên thiên nhiên rừng phòng hộ đầu nguồn dựa trên Lý thuyết Sinh thái Nhân văn và Địa Nhân văn;
2. Tại thời điểm bắt đầu dự án, viện SPERI đã có kinh nghiệm hoạt động thông qua công trình nghiên cứu trên 16 tỉnh miền núi, đây là khu vực các dân tộc thiểu số đang sinh sống, các giá trị bản sắc văn hoá đang bị mai một do bị ảnh hưởng sau 30 năm định canh định cư, một số cộng đồng ngày càng trở nên thụ động. Có được một mô hình điểm sinh động để chia sẻ với các nhà thực thi và lập định chính sách về giải pháp và chiến lược khắc phục hậu quả của định canh định cư là cấp bách và ý nghĩa;
3. Rừng phòng hộ đầu nguồn là những vùng mà hệ Sinh thái rất mong manh, dễ tổn thương, kể sinh nhai và vấn đề an toàn lương thực cho người dân nơi đây đang là quan tâm hàng đầu của Nhà nước;
4. Khu vực sinh sống của người Xinh Mun là một trong những khu vực rừng phòng hộ đầu nguồn trọng yếu vùng Tây Bắc, trong tương lai sẽ càng trở nên xung yếu bởi đã được quy hoạch nằm trong khu vực những hồ chứa lớn của các công trình thủy điện. Các giá trị xã hội truyền thống và cấu trúc cộng đồng dễ khủng hoảng nếu không được chuẩn bị trước.

I.2. Lý do chọn dân tộc Xinh Mun tại Bó ngòi

1. Tộc người Xinh Mun đang có nguy cơ mai một về bản sắc văn hoá, tổn thương về cấu trúc cộng đồng, niềm tin đang bị khủng hoảng trầm trọng;
2. Nhận thức và ứng xử miệt thị của người ngoài đối với người Xinh Mun, họ bị gọi là “Puộc”- tức là lạc hậu và không thể cải thiện. Chính điều này dẫn đến tình trạng này sinh trong ý thức của người Xinh Mun tâm lý tự ti, họ thường tránh khi có người lạ ở gần, tự cô lập họ với thế giới bên ngoài;
3. Bản Bó Ngòi định canh định cư đến đây từ năm 1985, đến thời điểm đó, sau gần 10 năm đời sống của người dân vẫn đói, rét, tình trạng săn bắt, hái lượm các sản phẩm từ rừng vẫn ngày càng gia tăng do người ngoài vào lấn chiếm đất đai của họ;

³ TEW: Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Phụ nữ Dân tộc Thiểu số. ³CIRD: Trung tâm Nghiên cứu Kiến thức Bản địa và Phát triển.

⁴ CHESH: Trung tâm Nghiên cứu Sinh thái Nhân văn Vùng cao.

⁵CIRD: Trung tâm Nghiên cứu Kiến thức Bản địa và Phát triển.

Tham luận hội thảo “Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật”- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp – QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

4. Quá trình tranh chấp diện tích 30 ha đất tại thung lũng này giữa người Xinh Mun và người Kinh từ Hải Dương lên khai hoang đang là một nguy cơ;
5. Chủ quyền hợp pháp của người Xinh mun tại thung lũng Bó Ngôi vẫn chưa được khẳng định, mặc dù định canh định cư đã được 10 năm tại đây;
6. Một số cán bộ tham gia thực thi định canh định cư chưa hiểu hết các giá trị xã hội và các cấu trúc truyền thống của người Xinh Mun;
7. Bản Bó Ngôi, nằm ở vị trí trung tâm về mặt địa lý của cộng đồng Xinh Mun xã Phiêng Khoài, huyện Yên Châu, nơi đây sẽ trở thành điểm học tập, tham quan thực hành thuận lợi cho tất cả các bản Xinh Mun khác trong huyện Yên châu và xã Phiêng khoài.
8. Đây là điểm rút kinh nghiệm về phương pháp luận tiếp cận phát triển cộng đồng của SPERI.

II. Những thách thức mà người Xinh Mun phải đối mặt

II.1. Thách thức về nhận thức của người ngoài đối với người Xinh mun

1. Là một trong số những chủ nhân đích thực của vùng Yên Châu, song người Xinh Mun từ lâu vẫn bị coi là một dân tộc lạc hậu. Chính sách giãn dân, dời bản và chính sách Định canh định cư của Nhà nước xuất phát từ một chủ trương nhân đạo, với mong muốn cho người dân có được một cuộc sống ấm no, tốt đẹp, văn minh hơn. Song khi triển khai, do thực hiện không triệt để, chương trình định canh định cư chỉ đưa dân từ đỉnh núi về vùng Bó Ngôi, chưa nghiên cứu tập quán canh tác. Do người Xinh Mun không quen canh tác vùng thấp, nên họ đã quay lại vùng dốc đào củ mài, hái lượm và đổi chác với người Kinh, nên hầu như tất cả những mục tiêu này không những không đạt được mà ngược lại, đã đẩy người Xinh Mun vào tình huống bế tắc, không có khả năng phát triển ;
2. Cộng đồng Xinh Mun tuy vẫn còn một tiềm ẩn lớn về bản sắc văn hóa của riêng mình. Niềm tin và tín ngưỡng của họ về tổ tiên và thần rừng chính là sức mạnh giúp họ có thể duy trì các luật tục trong cộng đồng và để đoàn kết cùng nhau vượt qua mọi khó khăn gian khổ trong đấu tranh với thiên nhiên. Tuy nhiên, trước sự phát triển của kinh tế thị trường và những mối quan hệ giao lưu ít nhiều đã là nguyên nhân dẫn đến những thế mạnh này đã dần bị mai một. Người Xinh Mun chưa có đủ cơ hội để hiểu và nhận dạng ra chính những niềm tin và các chuẩn mực đạo đức được duy trì qua các luật tục của họ chính là điểm mạnh của cộng đồng, là cơ sở để giúp họ vượt qua mọi khó khăn trong đấu tranh với các điều kiện khắc nghiệt của thiên nhiên. Do đó, họ chưa biết phát huy thực sự những thuận lợi trong sử dụng, quản lý các nguồn tài nguyên của cộng đồng trước sự can thiệp của người ngoài.

II.2. Thách thức về tranh chấp đất đai và các bất cập của chính sách

1. Sau khi giãn dân (1985) được khoảng gần 2 năm, thung lũng Bó Ngôi của người Xinh Mun đã bị một số người Kinh di dân từ Hải Dương lên lấn chiếm. Những người này (16 hộ gia đình) đã lợi dụng sự hạn chế của người Xinh Mun ở đây để chiếm tới gần 2/3 diện tích thung lũng đất bằng này để canh tác và xây dựng nhà cửa ngay trong lòng bản. Mặc dù vùng đất, theo văn bản của định canh định cư, đã được giao cho người Xinh Mun, nhưng họ chưa có chủ quyền hợp pháp. Cuộc sống của cộng đồng Xinh Mun ở đây càng ngày càng bế tắc. Họ phải vào rừng ngày càng xa để đào củ mài và thu hái các sản phẩm của rừng trao đổi với bên ngoài để sinh sống với một sự chèn ép không thể chấp nhận nổi: một tải ngô khoảng 50 kg trị giá khoảng 40.000 đồng đổi 1 gói mì chính

trị giá 8000 đồng. Hậu quả này không chỉ tác hại đối với quyền lợi và cuộc sống cộng đồng Xinh Mun trong canh tác, mà còn gây ảnh hưởng nghiêm trọng trực tiếp và gián tiếp đối với tài nguyên rừng;

2. Tại thời điểm triển khai dự án, chính sách về đất đai của ta trên phạm vi toàn quốc hầu như chưa được quan tâm đúng mức. Quyền của người dân đối với việc quản lý, sử dụng tài nguyên thiên nhiên, rừng và đất rừng chưa được đảm bảo. Chính điều này cũng góp phần vào nguyên nhân để xảy ra tranh chấp đất đai giữa người Xinh Mun với người Kinh như đã trình bày ở trên.

III. Thách thức của SPERI đối với từng nhóm đối tượng liên quan đến nghiên cứu điểm

1. **Thách thức đối với người Xinh Mun:** Tự ti, bị áp đặt và bị người ngoài lợi dụng, thiếu cơ hội, thiếu chủ quyền quản lý và sử dụng đối với tài nguyên thiên nhiên;
2. **Thách thức đối với một số cán bộ thực thi định canh định cư:** Nhận thức chưa đúng về người Xinh Mun, tài nguyên thiên nhiên chưa giao cho Xinh mun quản lý sử dụng hợp pháp. Đây là nguyên nhân dẫn đến tình trạng lấn chiếm đất và xảy ra tranh chấp đất đai giữa người Xinh mun và người ngoài;
3. **Thách thức đối với quan hệ giữa người Kinh và người Xinh Mun:** tranh chấp đất đai giữa người Kinh và người Xinh Mun cần được giải quyết bằng phương pháp hòa bình;
4. **Vận động chính sách để người Xinh Mun có chủ quyền hợp pháp:** 30 ha đất và rừng tại thung lũng Bó Ngôi cần được khẳng định chủ quyền bình đẳng giữa vợ và chồng, trong khi chưa có một hành lang pháp lý qui định.

IV. Mục tiêu cần đạt được của nghiên cứu điểm

1. Bằng cách nào để có được sự thay đổi từ tâm lý tự ti của người Xinh Mun, chuyển thành tính tự tin, khả năng tự chủ và tự quyết định các hoạt động của cộng đồng?!
2. Bằng cách nào để thay đổi được nhận thức và hành vi ứng xử của người ngoài, trong đó có cả một số cán bộ thực thi định canh định cư đối với người Xinh Mun - một tộc người lây nay vẫn bị gọi là “Puộc”?!
3. Bằng cách nào để toàn bộ thung lũng Bó Ngôi được khẳng định chủ quyền của người Xinh Mun, nhưng không xảy ra xung đột giữa người Xinh Mun với người Kinh đã xâm canh ở đây từ 10 năm qua.?!;
4. Bằng cách nào để SPERI xây dựng được phương pháp luận tiếp cận cộng đồng lồng ghép kỹ năng vận động chính sách của mình thông qua nghiên cứu điểm này, thoả mãn yêu cầu cán bộ trung tâm vừa là người làm công tác phát triển cộng đồng, vừa đóng vai là người vận động chính sách?!

V. Phương pháp tiếp cận cộng đồng Xinh Mun của SPERI

Trong nghiên cứu điểm về “*Quy hoạch, sử dụng và phát triển bền vững tài nguyên thiên nhiên của dân tộc Xinh Mun*”, mọi hoạt động nghiên cứu, tiếp cận là một quá trình vận động. Với mỗi đối tượng, mỗi thách thức, phương pháp vận động cần những yêu cầu, kỹ năng tiếp cận tâm lý và sự đồng cảm khác nhau. Với cộng đồng Xinh Mun, biết trân trọng và biết khơi dậy niềm tin và sức mạnh cộng đồng Xinh mun, biết phát huy tối đa các tín ngưỡng truyền thống của người Xinh Mun trong ứng xử với đất và rừng, động viên

cộng đồng tự tìm lại các qui định và chuẩn mực ứng xử đối với nguồn tài nguyên thiên nhiên là mục tiêu của nghiên cứu điểm này. Để đạt được mục tiêu này, kỹ năng vận động chính là nghệ thuật tiếp cận cộng đồng. Tiến trình này đã được SPERI tổng hợp lại trong 9 bước tiếp cận như sau:

1. *Nghiên cứu và học ngôn ngữ, tập quán, phong tục, niềm tin tín ngưỡng, kiến thức và kinh nghiệm của cộng đồng.*
2. *Phối hợp chặt chẽ với già làng và trưởng bản, liên kết giữa luật tục của cộng đồng với hệ thống pháp lý chính thống của chính quyền địa phương.*
3. *Tạo cơ hội để các nhóm dân tộc thiểu số khác nhau được tự do gặp gỡ, liên kết với nhau trong quá trình hình thành các nhóm cùng sở thích.*
4. *Tạo môi trường để cộng đồng gặp gỡ đúng người, đúng chủ đề, đúng nơi và đúng lúc, để họ cùng nhau tự tìm ra các chiến lược tự giải quyết.*
5. *Tạo hành lang pháp lý và những điều kiện vật chất tối thiểu để cộng đồng tự xây dựng các mô hình điểm phát triển cộng đồng và xoá đói giảm nghèo.*
6. *Cung cấp những điều kiện và phương tiện cơ bản để cộng đồng tự kiểm tra và đánh giá chéo lẫn nhau*
7. *Tổ chức hội thảo mở rộng giữa nhiều đối tác: cộng đồng, chính quyền, tổ chức phát triển, công luận, các nhà lập định chính sách*
8. *Tạo môi trường hiểu biết về thể chế để cộng đồng xây dựng quy chế tự quản, tự chịu trách nhiệm thực hiện những mục tiêu mà họ đề ra.*
9. *Tìm kiếm các đối tác hợp tác mới - mở rộng giao lưu và liên kết mạng lưới - kết nối mạng lưới các nhóm sở thích trực tiếp với các doanh nhân cộng đồng và các tổ chức kinh tế phát triển - tạo tiền đề hình thành các doanh nghiệp cộng đồng*

VI. Chiến lược vận động chính sách

1. Kết nối giữa người dân Xinh Mun với các nhà khoa học trong nghiên cứu sử dụng bền vững nguồn tài nguyên đất dốc và rừng phòng hộ đầu nguồn: GS. Bùi Quang Toàn, GS.TS. Nguyễn Văn Trường, GS. Lê Văn Khoa và TS. Adam Fforde... để các bên chia sẻ, từ đó nhu cầu, nguyện vọng của người dân được hiểu đúng, hiểu đủ và được trân trọng;
2. Sử dụng kết quả nghiên cứu và các thành quả của hoạt động thực tiễn để tuyên truyền mô hình Bó Ngôi trên các phương tiện thông tin đại chúng cho đông đảo mọi người dân cũng như các nhà lập định và thực thi chính sách cùng tham khảo, trên cơ sở đó mà cải thiện được cách nghĩ và thái độ ứng xử của người ngoài đối với người Xinh Mun;
3. Tạo diễn đàn quốc gia với sự tham gia của người dân, các nhà khoa học, đại diện Hội đồng nhân dân cấp xã, huyện, đại diện chính quyền địa phương, với các nhà lập định chính sách (Bộ trưởng Bộ Lâm Nghiệp – GS. Nguyễn Quang Hà, Chủ tịch Hội đồng Dân tộc của Quốc Hội - Bác sỹ Y Ngông Niek Đam), cùng các cơ quan truyền thông... để cùng tìm hiểu các bức xúc của dân cũng như đề ra các kiến nghị về phương pháp giải quyết những bức xúc đó.

VII. Kỹ năng vận động

*Tham luận hội thảo “Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật”- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp – QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.
Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận
Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007*

Trong quá trình vận động chính sách, sự đa dạng trong các nội dung và đối tượng vận động là những vấn đề gây ra sự khác nhau của các quan niệm về giá trị và lợi ích. Điều này đòi hỏi người vận động chính sách phải có sự lồng ghép, kế thừa và kỹ năng điều phối, kết nối, tư vấn rất cao, cũng như kết hợp vận động, thuyết phục với các cơ sở khác có liên quan (như cơ sở pháp lý, lý luận và các cơ hội cho các bước tiếp theo)... Trong nghiên cứu này, các kỹ năng được thể hiện thông qua các nội dung sau đây:

1. Vận động với người Xinh Mun: Là quá trình học và khơi dậy những điểm mạnh trong cấu trúc xã hội truyền thống của cộng đồng

Trong cấu trúc cộng đồng của người Xinh Mun, người phụ nữ giữ vai trò quyết định trong gia đình và cộng đồng. Tiến trình vận động bắt đầu từ bà Vi Thị Dong, già làng bản Bó Ngòi để thuyết phục cộng đồng nhận dạng ra sức mạnh và giá trị của cấu trúc xã hội truyền thống của cộng đồng. Tất cả các tâm lý tự ti, thua thiệt, thông qua già làng này được cải thiện. Sau tiến trình vận động như vậy, cấu trúc cộng đồng Xinh Mun bản Bó Ngòi và vai trò lãnh đạo truyền thống do Già Làng Vi thị Dong đã được hồi phục lại. Bà Dong thực sự trở thành nhân giá trị của cả cộng đồng.

2. Kỹ năng thương thuyết và Vận động với 16 hộ người Kinh: Là quá trình vận động tâm lý: kết hợp tình cảm với cơ sở pháp lý và quyền lợi vật chất để giải quyết các xung đột về lợi ích

Quá trình vận động người Kinh đã lấn chiếm đất canh tác nhiều năm tại thung lũng Bó Ngòi dựa trên cơ sở khơi dậy tình đoàn kết giữa người Kinh và người Xinh Mun. Sự có mặt của người Kinh tại thung lũng Bó Ngòi ban đầu là do người Xinh Mun chưa biết cách khai thác nguồn tài nguyên này. Nay người Xinh Mun đã hiểu rõ quyền lợi của mình, cũng như đã có đủ năng lực để quản lý, sử dụng nguồn tài nguyên đó. Bên cạnh đó, các văn bản pháp lý của tỉnh và huyện đã giao cho người Xinh Mun định cư trên vùng đất Bó Ngòi được sử dụng như một hành lang pháp lý. Việc giao lại diện tích canh tác này cho người Xinh Mun là điều tất yếu. Để hỗ trợ, khi người Kinh trả lại đất, nguồn lợi trên đất mà họ đang đầu tư (ngô non) đã được đền bù thoả đáng.

3. Kỹ năng Vận động chính quyền cơ sở: Là quá trình biến bức xúc của dân và bức xúc của VNGOs trở thành bức xúc của chính quyền để tranh thủ sự ủng hộ

- Vận động chính quyền vào cuộc, đứng về phía người Xinh Mun để triển khai dự án và cùng vận động người Kinh trả lại tư liệu sản xuất (đất) cho người Xinh Mun là quá trình biến bức xúc của dân và bức xúc của VNGOs trở thành bức xúc của chính quyền;
- Phát hiện thời cơ, tận dụng thời cơ để chia sẻ sự khác nhau trong quan niệm về giá trị, về cấu trúc xã hội truyền thống của người Xinh Mun, và triết lý Phát triển bền vững của SPERI với chính quyền và tranh thủ sự ủng hộ của chính quyền;
- Vận động chính quyền ủng hộ quyền quản lý và sử dụng 30 ha đất tại thung lũng Bó Ngòi cho người Xinh Mun, và tiếp đến là vận động đưa tên người phụ nữ vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, một vấn đề mà hệ thống luật pháp chưa quy định, cũng chính là một quá trình góp phần làm thay đổi nhận thức và thái độ của người ngoài và xã hội đối với các vấn đề về người dân tộc và về quan niệm bình đẳng giới trong chủ quyền tư liệu sản xuất.

Trong toàn bộ tiến trình vận động nói trên, SPERI luôn giữ vị trí độc lập, chỉ thực hiện vai trò kết nối, điều phối và tư vấn giữa các đối tác cùng tham gia vào quá trình giải quyết các

Tham luận hội thảo "Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật"- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp - QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn - Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội - SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

mâu thuẫn về lợi ích. Chính sự tự thay đổi của cộng đồng người Xinh Mun, từ *tâm lý tự ti đến tính tự tin và khả năng tự chủ, tự quyết định các vấn đề của họ là những chỉ số thực tiễn truyền cảm góp phần làm thay đổi nhận thức và thái độ ứng xử* của người ngoài đối với người Xinh Mun. Những nhà lãnh đạo của huyện Yên Châu khi đó: Ông Hoàng Chí Thức, chủ tịch Ủy ban Nhân dân huyện, ông Bùi Đăng Du, Bí thư Huyện Ủy, ông Lò Văn Sinh, Phó Chủ tịch Ủy ban Nhân dân huyện, Trưởng Ban quản lý dự án huyện, ông Hồ Như Hồng, Trưởng phòng Địa chính... là những người đã thực sự nhảy vào cuộc ủng hộ chiến lược này của SPERI sau khi chứng kiến những sự tự thay đổi của cộng đồng Xinh Mun.

VIII. Các lợi ích thu được của VNGOs thông qua hoạt động vận động chính sách

- Hoạt động vận động chính sách của các tổ chức VNGOs, trong quá trình tiếp cận, đối mặt với những thách thức, buộc phải có giải pháp, đã tạo ra *nhu cầu bắt buộc phải học hỏi từ dân để hiểu được bản chất và những khác biệt đặc thù giữa các dòng quan niệm về giá trị, về chuẩn mực qui định trong cấu trúc xã hội truyền thống của cộng đồng. Từ đó nảy sinh nhu cầu lắng nghe, học hỏi từ dân, biết hình thành các chiến lược hành động của VNGOs bắt đầu từ nhu cầu của dân;*
- Sau khi lắng nghe sẽ là quá trình tổng hợp, phân tích, tìm kiếm và tạo có hội kết nối với bên ngoài để dần dần đưa nhu cầu của người dân, đưa chiến lược vận động của VNGOs đến với các nhà lập định và thực thi chính sách, giúp cho các đối tác trong mối quan hệ này hiểu rõ nhau hơn. Tạo nên hiệu quả của tiến trình vận động chính sách. Việc hoàn thiện các kỹ năng trong kết nối, điều phối và tư vấn tiến trình vận động chính sách để phục vụ cho các hoạt động phát triển cộng đồng chính là một trong những lợi ích thu được của SPERI trong nghiên cứu điểm này. Thông qua đó, các giá trị về văn hóa, xã hội truyền thống của người Xinh Mun đã được nhìn nhận, đánh giá đúng hơn, dẫn đến sự thay đổi quan niệm và hành vi ứng xử của người ngoài với người Xinh Mun. Quá trình này đã góp phần *làm thay đổi sự thiếu công bằng trong cách nhìn nhận giữa người dân đa số và người dân tộc thiểu số* trong ứng xử, trong thực thi các hoạt động định canh định cư;
- *Những thành công trong hoạt động vận động chính sách đối với việc khẳng định chủ quyền quản lý sử dụng đất của người Xinh Mun ở Bó Ngòi sau đó đã được mở rộng ra 8 bản Xinh Mun lân cận khác và trên địa bàn cả nước từ 1997 -2002, cuối cùng, tại khoản 3, điều 48 - Luật Đất đai sửa đổi được Quốc hội thông qua ngày 26 tháng 11 năm 2003 đã chính thức quy định ghi cả tên người vợ và người chồng trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất⁶.*
- Khi có chủ quyền cùng bình đẳng với chồng trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, người phụ nữ Xinh Mun cảm nhận được giá trị và vị thế của mình, khơi dậy tính tự hào và tự tin của họ. Vai trò của họ trong gia đình được cải thiện. Phụ nữ Xinh mun đã có cơ hội để thể hiện những tri thức và kinh nghiệm bản địa của họ trong khai thác, trong

⁶ Cho đến 2002, sau chương trình thực hiện ở Bó Ngòi 1997, trên toàn quốc và Lào, đã có hơn 35.000 ha rừng và đất rừng được giao Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình và cộng đồng. Trong đó hơn 4000 ha rừng tự nhiên và đất rừng thực hiện thí điểm tại Huyện Luang Phrabang, tỉnh Luang Phrabang, Lào. Hơn 10.000 người phụ nữ thuộc các nhóm Xinh Mun, Hmong, Dao, Thái, Gia rai, Mã Liềng, Kinh đã được đứng tên trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ phương pháp luận tiếp cận giao đất giao rừng của SPERI và các Trung tâm tiên thân khác của SPERI.

Tham luận hội thảo “Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật”- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp – QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

quản lý và phát triển đất và rừng . Hiện nay bản Bó Ngòi đã trở thành điểm đến của các chương trình khuyến nông, khuyến lâm tỉnh Sơn La. 100% gia đình đã có cuộc sống ổn định, sung túc, người dân thực sự tự tin, bản trở thành mô hình điểm của tỉnh.

- Trên cơ sở phương pháp luận tiếp cận, phát triển cộng đồng Xinh Mun, tổ chức ICCO⁷ Hà lan đã đánh giá và quyết định lựa chọn SPERI trở thành đối tác chiến lược trong tiến trình hợp tác và phát triển giữa các VNGOs với ICCO

Với bản chất của VNGOs là các tổ chức thuộc xã hội, đứng ngoài các tổ chức Nhà nước để hỗ trợ Nhà nước trong một số hoạt động xã hội, những lợi ích mà VNGOs thu được thông qua hoạt động vận động chính sách của mình cũng gắn liền với lợi ích của Nhà nước, và xã hội. Điều này thể hiện ở các nội dung sau:

1. Tài nguyên thiên nhiên của quốc gia được bảo vệ một cách bền vững thông qua sự quản lý của người dân;
2. Bản sắc văn hóa của và các giá trị truyền thống của cộng đồng các dân tộc được bảo tồn (Tinh thần Nghị quyết Trung ương 8);
3. Xã hội ổn định và phát triển, không xảy ra các mâu thuẫn giữa các cộng đồng, niềm tin và mối quan hệ giữa Nhà nước và nhân dân được củng cố, vai trò lãnh đạo của Nhà nước được khẳng định vững chắc;
4. Thực hiện được mục tiêu xóa đói giảm nghèo cho người dân theo hướng an toàn và bền vững.

IX. Những chỉ số thành công của một nghiên cứu điểm

IX.1. Những chỉ số về sự phát triển của cộng đồng Xinh mun

Chỉ số về cải thiện các nhu cầu của cộng đồng	Tính ảnh hưởng của các chỉ số
Tính cộng đồng được củng cố và phát huy	Rừng cộng đồng và quy chế cộng đồng để duy trì việc quản lý, bảo vệ rừng đã được người dân xây dựng và tự duy trì dựa trên bản sắc hoá và tri thức bản địa của người Xinh mun
Tính tự tin của cộng đồng được nâng lên	<ul style="list-style-type: none"> - Người dân chủ động trao đổi các sản phẩm với bên ngoài: Đậu phụ, Ngô, Lúa. - Mạnh dạn đưa ra các ý kiến của mình trong quá trình triển khai các hoạt động phát triển. - Sẵn sàng chia sẻ những kiến thức đã được biết, được hiểu cho cộng đồng bên ngoài.
Cách nhìn nhận của người ngoài đối với người Xinh Mun được cải thiện thực sự	<ul style="list-style-type: none"> - Cách nhìn của người ngoài đối với người dân Xinh Mun được cải thiện. - Hành vi và thái độ của người ngoài đối với cộng đồng Xinh Mun được thay đổi.

⁷ ICCO: Tổ chức Hợp tác và Phát triển Hà Lan

Tham luận hội thảo “Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật”- Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp – QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn –Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội – SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

<p>Nhận thức và hiểu biết của cộng đồng được nâng lên</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Người dân đã biết quy hoạch, sử dụng đất hợp lý hơn, biết trồng đa loài cây, biết nuôi đa loài con, biết tận dụng các sản phẩm phế thải để làm phân bón. - Sức khỏe và vấn đề vệ sinh môi trường cộng đồng ngày càng tốt hơn. - Cộng đồng biết bảo quản, chế biến các sản phẩm sau thu hoạch như: Chế biến đậu tương, biết sử dụng nhiều loại rau xanh trong bữa ăn...
<p>Năng lực quản lý kinh tế hộ của chị em phụ nữ ngày càng được nâng cao</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Chị em phụ nữ đã biết trồng, chế biến và tính toán các sản phẩm trong vườn theo nhu cầu tự sản tự tiêu. - Chị em đã biết tự cắt may quần áo cho vợ chồng, con cái để giảm việc mua bán từ bên ngoài. - Chị em đã tự quyết định việc sử dụng, quản lý các công việc trong nhà, trong vườn và trên rừng được giao.
<p>Năng lực tự quản lý của cộng đồng được nâng lên</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Người dân có thể tự đưa ra các quy chế quản lý duy trì và phát triển các hoạt động của cộng đồng như Quy chế bảo vệ rừng cộng đồng, quy chế bảo vệ đất cộng đồng, quy chế bảo vệ ao cá cộng đồng, quy chế bảo vệ nguồn nước cộng đồng... - Quy chế duy trì các nguồn vốn bằng vật chất từ dự án cung cấp cho cộng đồng như: Nguồn cây ăn quả, nguồn giống quế, nguồn hạt cốt khí, nguồn cá, các dụng cụ chế biến đậu phụ, máy may...
<p>Quyền quản lý sử dụng tài nguyên rừng, tài nguyên đất được khẳng định hợp pháp</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rừng và đất được quản lý, bảo vệ bởi các hộ gia đình và cộng đồng. - Người dân yên tâm sản xuất trên đất của mình và được tự lựa chọn tập đoàn cây trồng và vật nuôi phù hợp với đặc điểm của địa phương, mọi người dân đều phấn khởi.
<p>Tài nguyên thiên nhiên được sử dụng và quản lý bền vững</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cuộc sống của người dân ngày càng tốt hơn. - Sức khỏe cộng đồng được cải thiện hơn. Các bệnh tật như sốt rét, tiêu chảy... giảm.
<p>An toàn lương thực và <u>an toàn về các mối quan hệ xã hội được đảm bảo</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Người dân chủ động hơn, không bị lệ thuộc kinh tế với bên ngoài, yên tâm sản xuất và phát triển trên đất được giao; - <u>Mối quan hệ giữa người Kinh và người Xinh mun được cải thiện</u>

30 ha đất và rừng tại thung lũng Bó ngôi có chủ quản lý và sử dụng hợp pháp bởi người Xinh mun	<ul style="list-style-type: none"> - Toàn bộ số hộ người Xinh mun tại Bó ngôi có chủ quyền đất; - Người Phụ nữ Xinh Mun bình đẳng trong chủ quyền sử dụng và quản lý đất và rừng với người chồng; - Tình trạng tranh chấp đất đai được giải quyết triệt để - Người Xinh mun tại Bó ngôi tự xoá được đói và tự phát triển
--	--

IX.2. Những bài học kinh nghiệm về vận động chính sách

IX.2.1. Bài học đối với VNGOs

- Bài học của Xinh Mun thể hiện triết lý: Những tri thức, kiến thức và chân giá trị là của người dân, cần trả lại cho dân. *VNGOs phải là những người trung thực đưa kiến thức đó quay trở về được với người dân;*
- Vận động chính sách là quá trình tiếp cận tâm lý, lòng ghép lợi ích các bên và sự công nhận bởi luật pháp. Người hoạt động vận động chính sách phải nắm được mối quan tâm và sở thích của các bên tham gia vào quá trình vận động chính sách. *Lòng ghép hài hòa giữa luật tục và các giá trị truyền thống và hệ thống luật pháp của Nhà nước;*
- Vận động chính sách là tiến trình nuôi dưỡng các chuẩn mực - đạo đức tối đa do xã hội yêu cầu. Trong khi chính sách chỉ đáp ứng khung pháp lý qui định các nguyên tắc tối thiểu của xã hội;
- Vận động chính sách là tiến trình và kỹ năng biến bức xúc của chính quyền, của người dân thành các bức xúc của VNGOs và ngược lại, biến các bức xúc của dân và của VNGOs thành bức xúc của Chính quyền. Ngoài ra, việc tạo môi trường, cơ hội và các điều kiện cơ bản để các bên tham gia vào các hoạt động vận động được xem như là chiến lược hình thành và phát triển vốn và các giá trị xã hội;
- Vận động chính sách yêu cầu tính khách quan, minh bạch và trung thực;
- Vận động chính sách góp phần vào sự an toàn và văn minh của xã hội.

IX.2.2. Bài học đối với tiến trình thực thi chính sách

1. Thế mạnh của mục tiêu phát triển là thế chủ động, sự tự chủ, sự tự trị trong quan hệ chia sẻ tính tự chịu trách nhiệm. Trong sức ép toàn cầu hoá, các chương trình phát triển của quốc tế đang đi tìm lại tính tự chủ của người dân địa phương. Cũng từ thực tế này, *VNGOs sẽ trở thành đối tác hỗ trợ đắc lực cho các nhà lập pháp* để tìm, phát hiện, phân tích và chuyển tải những nhu cầu cũng như năng lực của người dân đến các cơ quan lập pháp và hành pháp;
2. Trong một xã hội dân chủ và minh bạch, *VNGOs chính là những cầu nối, vệ tinh và cánh tay đắc lực không thể thiếu được của dân, của những nhà lập pháp và hành pháp*. Họ là những người chuyển tải thông tin từ dân, đồng thời họ giúp phân tích, hiểu và vận dụng để dung hoà những bức xúc của thực tiễn. Do đó không thể để cho tư duy, ý thức hệ của một số người bảo thủ, có định kiến đối với VNGOs, xem VNGOs là phản chính phủ. *Phải phản đối tư tưởng tạo lực cản đối với các tổ chức VNGOs đích thực;*
3. Bản chất đích thực của các tổ VNGOs là tổ chức độc lập, vì độc lập nên nó phải có học vấn, có nhân cách, có nhận thức xã hội, *tự chủ về chức năng phát triển và triết lý hành động của họ trong xã hội*. Nhà nước cần có sự hợp tác, tạo đủ hành lang pháp lý

Tham luận hội thảo "Vận động hành lang - Thực tiễn và Pháp luật" - Ngày 12-13/03/2007 do Ban Công tác Lập pháp - QH chủ trì tại Làng Vạn chài - Sầm sơn - Thanh hoá.

Viện Nghiên cứu Sinh thái Chính sách Xã hội - SPERI viết tham luận Hoàn thiện và gửi Ban Tổ chức Hội thảo ngày 05/03/2007

cho các VNGOs này hoạt động ngày càng thuận lợi để đem lại lợi ích cho người dân và cho xã hội.

Phần thứ ba: Kết luận

1. Phạm vi tham luận này, SPERI chỉ giới hạn trong khuôn khổ vận động chính sách liên quan đến xoá đói giảm nghèo, phát triển cộng đồng trong “qui hoạch, quản lý và phát triển bền vững tài nguyên thiên nhiên rừng phòng hộ đầu nguồn, nơi các dân tộc thiểu số sinh sống”. Đối tượng chính là người dân, các nhà khoa học, các nhà thực thi và lập định chính sách. Bài tham luận này không đề cập đến khái niệm vận động hành lang theo nghĩa rộng;
2. Khái niệm vận động chính sách được hiểu là tiến trình nghiên cứu thực tiễn, phân tích các bất cập trong quá trình thực thi chính sách trên cơ sở lắng nghe, học hỏi từ dân về một chính sách cụ thể. Tạo cơ hội để người dân hiểu, vận dụng và tham gia vào tiến trình hoàn thiện chính sách, phản hồi thông tin từ dân lên tiến trình lập định và thực thi chính sách trung thực và khách quan;
3. SPERI hiểu vận động chính sách như một chiến lược xã hội hoá nội dung, tư tưởng và các giá trị triết lý của pháp luật, và ngược lại tạo cơ hội để những phản hồi mang tính thực tiễn và khoa học trong cuộc sống và xã hội được ghi nhận, cân nhắc và hành động trong tiến trình thực thi và lập định chính sách.

Câu hỏi thảo luận

1. Điều kiện cần và đủ của một VNGOs khi tiến hành vận động chính sách? Vận động chính sách có phải bắt buộc là một nghề chuyên nghiệp?
2. Trong điều kiện Việt nam, có cần thiết xây dựng một hành lang pháp lý cho vận động chính sách không?
3. Bằng cách nào để tăng cường năng lực của các VNGOs trong trong tiến trình vận động chính sách
4. Bằng cách nào để phân biệt vận động chính sách và vận động hành lang?