

**Báo cáo nhanh:**

## Đầu mối đối thoại chính sách cấp tỉnh - một công cụ hỗ trợ thực hiện CPRGS

**Trần Nam Bình**  
Quản lý Văn phòng ISG

### **I. Bối cảnh**

1. Sáng kiến thành lập thí điểm một số **Đầu mối đối thoại chính sách cấp tỉnh** do Văn phòng ISG khởi xướng từ đầu năm 2003. Kế hoạch công tác ISG 2004 – 2006 mô tả hệ thống đầu mối đối thoại chính sách như một nỗ lực đổi mới có tính chiến lược trong việc “điều phối theo chiều dọc” trong ngành nông nghiệp và PTNT. Trong vòng 1 năm qua, Văn phòng ISG đã tham vấn với một số tỉnh, các Bộ có liên quan, nhiều nhà tài trợ và tổ chức quốc tế, một số dự án có tài trợ nước ngoài đang thực hiện tại địa phương để khảo sát về quan điểm, mức độ quan tâm và khả năng cam kết tham gia hệ thống đầu mối đối thoại chính sách. Trung tâm Nghiên cứu Phát triển quốc tế Canada (CECI) đã phối hợp chặt chẽ với Văn phòng ISG để xây dựng một kế hoạch làm việc với một số tỉnh được lựa chọn. Cho đến nay, đã có 5 tỉnh (Thái Nguyên, Thanh Hoá, Trà Vinh, Sóc Trăng, An Giang) chính thức tham gia hệ thống và cử các thành viên đại diện để liên lạc cho đầu mối.
2. Điểm nổi bật là Bộ và các địa phương đã nhất trí lựa chọn **hỗ trợ thực hiện Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS) trong nông nghiệp và PTNT làm chủ đề đối thoại đầu tiên cho các Đầu mối đối thoại cấp tỉnh**. Việc thực hiện CPRGS trong NN-PTNT được Bộ NN&PTNT giới thiệu lần đầu trong một báo cáo trình bày tại Hội nghị CG giữa kỳ 2004 tại Vinh và được cộng đồng tài trợ quốc tế hết sức ủng hộ. Việc triển khai CPRGS về các địa phương sẽ được hỗ trợ từ các hoạt động của ISG, TAG 3 - Nhóm công tác chuyên đề hỗ trợ thực hiện CPRGS trong nông nghiệp và PTNT, các đối tác trong ngành như FSSP và NDM, cũng như các dự án đang và sẽ tiến hành tại các địa phương.
3. Việc triển khai thực hiện CPRGS và đầu mối đối thoại cấp tỉnh được tiến hành trong bối cảnh **đổi mới công tác kế hoạch hóa. Lồng ghép XĐGN và lập kế hoạch dựa vào kết quả** là cách tiếp cận hoàn toàn mới đối với công tác kế hoạch ở Việt Nam. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có công văn (Số 2215 BKH/TH ngày 14/4/2004 về việc hướng dẫn triển khai xây dựng kế hoạch KT-XH ở địa phương có tính đến yếu tố tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo) giới thiệu cách làm kế hoạch kiểu mới để hướng dẫn các Sở KHĐT các tỉnh chuẩn bị xây dựng kế hoạch 2005 và kế hoạch 5 năm 2006 – 2010.
4. Đề thí điểm kết nối những nỗ lực từ nhiều hướng nêu trên, **hai cuộc hội thảo tập huấn “Lập kế hoạch theo CPRGS và cách tiếp cận dựa vào kết quả”** đã được tổ chức, một tại Sóc Trăng (10 – 11/8/2004) cho 29 đại biểu của An Giang, Sóc Trăng, Trà Vinh, và một tại Thanh Hoá (24 – 25/8/2004) cho 19 đại biểu của Thái Nguyên và Thanh Hoá. Đây là nội dung sinh hoạt đầu tiên trong khuôn khổ hoạt động của hệ thống đầu mối đối thoại chính sách cấp tỉnh, và Bộ NN&PTNT là Bộ chuyên ngành đầu tiên chủ động tiến hành loạt hoạt động có tính chất tổng hợp như vậy. Tất nhiên, hội thảo không phải là hình thức hoạt động duy nhất của hệ thống này.

## II. Tiến hành hội thảo với 5 tỉnh

1. **Mục tiêu.** Hai cuộc hội thảo được tiến hành với các mục tiêu như sau:
  - i. Nâng cao nhận thức của cán bộ ngành NN-PTNT địa phương về lồng ghép XĐGN và lập-thực hiện kế hoạch cận dựa vào kết quả;
  - ii. Nắm bắt các thuận lợi-khó khăn và nhu cầu của địa phương trong việc lồng ghép và lập-thực hiện kế hoạch dựa vào kết quả để xây dựng quy trình lập kế hoạch và dự thảo kế hoạch mẫu cho năm 2005 của các Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (DARD) năm tỉnh được lựa chọn (An Giang, Sóc Trăng, Trà Vinh, Thái Nguyên và Thanh Hoá);
  - iii. Chuẩn bị kế hoạch hoạt động của đầu mối đối thoại chính sách cho mỗi tỉnh.
2. **Chương trình.** Hội thảo tại Sóc Trăng và Thái Nguyên có nội dung tương tự, được tổ chức với 2 phần chính:
  - i. Giới thiệu khái niệm và thông tin cần thiết về CPRGS, kỹ năng lập kế hoạch dựa vào kết quả, định hướng phát triển của ngành nông nghiệp và PTNT.
  - ii. Chia nhóm theo tỉnh để thảo luận và thực hành lập kế hoạch đơn giản với sự hỗ trợ của các hướng dẫn viên. Phần này bao gồm 2 bài thực hành: Bài thứ nhất là tổng hợp những nội dung cơ bản trong kế hoạch 2003 của Sở NN&PTNT được xây dựng theo phương pháp truyền thống sang một khung logic tóm tắt có lưu ý tới cách xác định cây vấn đề và cây mục tiêu, đồng thời thảo luận rút kinh nghiệm cách thức xây dựng kế hoạch của các Sở NN&PTNT; Bài thứ hai là phát triển khung logic tóm tắt cho Kế hoạch công tác của 5 đầu mối đối thoại tại 5 tỉnh.
3. **Thành phần đại biểu.** Danh sách đại biểu đã tham dự cho thấy các thành viên chính thức của các đầu mối đối thoại (chủ yếu là cán bộ Sở NN&PTNT, Trung tâm Khuyến nông), Sở KHĐT, UBND tỉnh, Hội Nông dân và Hội Phụ nữ. Lãnh đạo cao cấp nhất tham dự hội thảo là Phó Chủ tịch UBND tỉnh Trà Vinh. Đại biểu dự thính: JICA.
4. **Báo cáo viên.** Những nội dung chính về CPRGS, kỹ năng lập kế hoạch dựa vào kết quả, định hướng phát triển và lập kế hoạch của ngành nông nghiệp và PTNT được thể hiện qua các bài trình bày và hướng dẫn của đại diện Bộ KHĐT, Bộ NN&PTNT, CIDA, WB. Các đại biểu cũng có thời gian để thảo luận, chất vấn báo cáo viên và so sánh các nội dung quan trọng.
5. **Hướng dẫn viên.** Cán bộ Văn phòng ISG, CECI, WB, CIDA, Vụ Kinh tế tổng hợp Bộ KHĐT, Vụ Kế hoạch Bộ NN&PTNT cùng phối hợp hướng dẫn các đại biểu thảo luận ở phiên toàn thể và thảo luận nhóm. Một số kỹ năng cơ bản và đơn giản của hội thảo với sự tham gia nhiều bên (participatory workshop) đã được áp dụng để giảm thiểu tác động của hướng dẫn viên vào nội dung thảo luận. Vì vậy, kết quả của phần thảo luận nhóm và thực hành hầu như hoàn toàn thể hiện quan điểm của đại biểu địa phương.
6. **Hậu cần.** Phối hợp giữa Văn phòng ISG, CECI, CIDA, WB, Vụ Kế hoạch Bộ NN&PTNT, Vụ Kinh tế Tổng hợp Bộ KHĐT trong chuẩn bị chương trình tổng thể và chuẩn bị các bài trình bày. CECI, dự án CDEEP và dự án ILMC tại Sóc Trăng và Thanh Hoá tài trợ cho hội thảo các đại biểu địa phương. ISG tài trợ đại biểu trung ương. Các tổ chức quốc tế tự trang trải chi phí tham dự.

### **III. Một số nhận xét qua quá trình tham vấn chuẩn bị thành lập đầu mối đối thoại và hội thảo với 5 tỉnh**

- 1. Đầu mối đối thoại chính sách cấp tỉnh có thể mang lại cơ chế phối hợp tốt** không chỉ cho điều phối ngành theo chiều dọc giữa cấp trung ương với cấp tỉnh, mà còn tăng cường sự hợp tác chiều ngang giữa ngành NN&PTNT với các Bộ Ngành của Chính phủ, các nhà tài trợ quốc tế ở cả cấp trung ương và cấp địa phương. Đặc biệt, các Sở NN&PTNT có điều kiện tăng cường tính chủ động của mình trong phối hợp với các ngành khác, với các cơ quan trung ương và với các nhà tài trợ để phát triển và thực hiện công tác của mình. Điều này rất có lợi trong xu hướng phân cấp quản lý ngày càng mạnh.
- 2. Các tỉnh thể hiện rất rõ mong muốn và cam kết đối thoại về lồng ghép XĐGN và đổi mới KHH** với các đối tác của mình ở tất cả các cấp. Tuy nhiên, hầu hết các tỉnh đều chưa có các số liệu/thông tin đầy đủ và phân tích dựa trên bằng chứng làm cơ sở cho đối thoại. Ngoài ra kỹ năng đối thoại chính sách (nhất là về ngoại ngữ và cách tiếp cận) đang là những cản trở cần được khắc phục với sự hỗ trợ từ phía cộng đồng tài trợ quốc tế.
- 3. Sự phối hợp từ các ngành và địa phương chưa đầy đủ và không thống nhất.** Điều này một phần là do thời gian qua thiếu hướng dẫn cụ thể về làm thế nào để lồng ghép việc thực hiện XĐGN và CPRGS, kết hợp giữa định hướng phát triển theo chiều dọc từ trung ương với kế hoạch hóa từ dưới lên. Thiếu phối hợp đồng bộ giữa phân cấp (decentralisation) kế hoạch và ngân sách và nâng cao năng lực cho các cấp địa phương.
- 4. Công tác lập kế hoạch dựa vào kết quả, có sự tham gia của nhiều bên, chưa được giới thiệu một cách tiêu chuẩn trong tài liệu hướng dẫn.** Đặc biệt, việc sử dụng kết quả công tác theo dõi đánh giá (M&E), đánh giá chi tiêu công (PER), chương trình đầu tư công (PIP) và khuôn khổ chi tiêu trung hạn (MTEF) chưa được mô tả rõ ràng trong quy trình lập kế hoạch ở tất cả các cấp.
- 5. Ngành NN-PTNT ở các địa phương đều thiếu thông tin về CPRGS cũng như đổi mới KHH.** Trong các cơ quan phía Việt Nam cũng như phía các nhà tài trợ vẫn tồn tại cách nghĩ phổ biến coi XĐGN và CPRGS là hoạt động độc lập với việc xây dựng và thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và công tác lập và thực hiện kế hoạch ngân sách thường kỳ ở từng cấp. Ngoài ra, sự kết hợp giữa yếu tố “tăng trưởng” và “giảm nghèo” từ khái niệm đến thực hành cũng cần được mô tả rõ ràng trong các tài liệu hướng dẫn các cơ quan, bởi vì các khái niệm quan trọng này sẽ thể hiện ở chiến lược, chính sách, ưu tiên mà các ngành và địa phương đang xây dựng.
- 6. Mặc dù Bộ KHĐT đang hướng dẫn triển khai lập kế hoạch có tính đến CPRGS cho các địa phương, các Bộ chuyên ngành lại chưa được chuẩn bị để phối hợp.** Trong khi đó, cơ chế xây dựng kế hoạch ngành có định hướng phát triển từ trung ương vẫn song song tồn tại. Cơ chế và quan hệ dọc trong xây dựng kế hoạch **Bộ KHĐT - Sở KHĐT các tỉnh – các Sở Ban Ngành** và **Bộ chuyên ngành - Sở chuyên ngành** nên được bổ trợ thêm bằng cơ chế ngang.

#### IV. Một số đề xuất

1. Bộ NN&PTNT tổ chức “**Hội thảo Quốc gia về công tác lập kế hoạch định hướng kết quả và CPRGS trong ngành Nông nghiệp và PTNT**” để tăng cường phối hợp với các Bộ Ngành liên quan và các tỉnh. Hội thảo cần phối hợp với Bộ KHĐT, Tổng cục Thống kê, các Bộ Ngành liên quan và cộng đồng tài trợ.
2. Xây dựng **một bộ tài liệu hướng dẫn lập kế hoạch chính thức** cho các cơ quan Chính phủ và **tài liệu đào tạo** dành cho cả 2 cấp đào tạo giảng viên và đào tạo học viên trong những hội thảo tập huấn tương tự tại các địa phương khác. 5 tỉnh tham dự hội thảo đều cho rằng các tỉnh sau khi được tập huấn có thể dùng tài liệu tiêu chuẩn để tự đào tạo và đào tạo cho các huyện. Văn phòng ISG đã gửi đề xuất này sang Văn phòng WB Hà Nội và đã nhận được sự hưởng ứng.
3. **Hỗ trợ các tỉnh trong việc đào tạo** hướng dẫn lồng ghép XĐGN và lập KH theo kết quả trên cơ sở tài liệu đào tạo đã thống nhất và vừa học vừa làm. Ngoài ra cũng cần hỗ trợ các tỉnh thu thập phân tích số liệu đói nghèo. Về lâu dài, cần **nâng cao kỹ năng đối thoại chính sách và chuẩn bị cho đối thoại chính sách** qua sự hỗ trợ trực tiếp của cộng đồng tài trợ.
4. **Phối hợp nguồn lực** là điểm mấu chốt trong bối cảnh cần có sự thống nhất chặt chẽ về phương pháp luận cũng như cam kết tham gia và hỗ trợ của nhiều bên. Kết quả từ nhiều cuộc thảo luận nội bộ giữa các thành viên ISG cho thấy hệ thống đầu mối đối thoại cấp tỉnh nên tận dụng những nguồn lực hiện có như các dự án có tài trợ quốc tế và hoạt động của các nhà tài trợ quốc tế tại địa phương, các hệ thống chi tiêu hiện có của Bộ KHĐT, Bộ NN&PTNT, các đối tác như FSSP, NDM, VNWP, và các Nhóm công tác chuyên đề (TAG) của ISG. Hiện tại, những hoạt động tương tự hoặc có liên quan như Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng do 8 nhà tài trợ tại 20 tỉnh, hoặc đợt tập huấn của Bộ KHĐT thông qua Ban thư ký CPRGS với sự hỗ trợ của WB nên được kết hợp để đảm bảo tính hệ thống và tiết kiệm nguồn lực.
5. Tiếp tục thảo luận về các chủ đề khác. Báo cáo của Bộ NN&PTNT tại Hội nghị CG giữa kỳ 2004 tại Vinh *Thực hiện Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo (CPRGS) trong nông nghiệp và PTNT* đã đề xuất **4 chủ đề** thảo luận. 4 chủ đề này cũng được nhóm không chính thức các nhà tài trợ nhấn mạnh khi góp ý cho quá trình thực hiện Khuyến nghị chính sách cho ngành:
  - i. Các lĩnh vực và hành động ưu tiên nhằm thực hiện CPRGS;
  - ii. Vai trò của Bộ NN&PTNT và các Sở NN&PTNT trong quá trình lồng ghép kế hoạch nói riêng và thực hiện CPRGS nói chung;
  - iii. Phối hợp liên ngành giữa Bộ NN&PTNT với các cơ quan Chính phủ;
  - iv. Làm thế nào để các nhà tài trợ quốc tế và cộng đồng các tổ chức phi chính phủ có thể phối hợp và hỗ trợ thực hiện CPRGS trong nông nghiệp và nông thôn một cách tốt nhất.

Thực tế cho thấy 4 chủ đề này vẫn còn rất thích hợp cho hoạt động của hệ thống đầu mối đối thoại chính sách cấp tỉnh và khuôn khổ hoạt động của các TAG.

## **Tài liệu tham khảo**

- Bộ NN&PTNT, 2004: *Thực hiện Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS) trong nông nghiệp và PTNT* (Báo cáo tại Hội nghị CG giữa kỳ 2004 tại Vinh)
- Nhóm Hành động chống đói nghèo, 2003: loại báo cáo *Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng*
- Văn phòng ISG, 2004: *Kế hoạch công tác ISG 2004 - 2006*
- Văn phòng ISG và CECI, 2004: *Kế hoạch hành động với các đầu mối đối thoại chính sách* (dự thảo)
- Văn phòng ISG và CECI, 2004: *Tài liệu hội thảo “Lập kế hoạch theo CPRGS và cách tiếp cận dựa vào kết quả” cho 5 tỉnh An Giang, Sóc Trăng, Trà Vinh, Thái Nguyên và Thanh Hoá*
- Văn phòng ISG, 2003: *Đề xuất thành lập Đầu mối đối thoại chính sách* (dự thảo)