



THRIVE  
NETWORKS



# Cấu trúc đối tác trong Dự án WOBA Việt Nam

## Những bài học kinh nghiệm từ Đánh giá giữa kỳ

*Tiến sĩ Liên Phạm (Thrive Networks, Trưởng nhóm đánh giá)*

*Nguyễn Thị Khánh Hòa (Tư vấn trong nước)*

*Hoàng Hoa (Tư vấn trong nước)*

### Giới thiệu

WOBA Việt Nam là một dự án được thiết kế và thực hiện bởi Thrive Networks / Tổ chức Đông Tây Hội ngộ (ĐTHN) nhằm mang lại các dịch vụ nước sạch và vệ sinh và thực hành vệ sinh công bằng cho các hộ gia đình yếu thế ở năm tỉnh khu vực nông thôn của Việt Nam và để cải thiện việc trao quyền cho phụ nữ trong lĩnh vực Nước sạch và Vệ sinh (NSVS). Dự án được Bộ Ngoại giao và Thương mại Ôxtrâyliá (DFAT) tài trợ thông qua Quỹ Nước sạch cho Phụ nữ trong thời gian 4,5 năm (tháng 6 năm 2018 đến tháng 12 năm 2022).

Áp dụng Lý thuyết phù hợp với Lý thuyết Thay đổi của Quỹ, WOBA có ba chiến lược dự kiến đóng góp vào năm kết quả đầu ra. Các kết quả đầu ra liên quan đến cấu trúc đối tác như sau:

- Hợp tác với chính quyền cấp huyện và xã, Hội Liên hiệp Phụ nữ và các đơn vị vận hành NSVS trong khối tư nhân để tăng cường cơ chế điều phối (ở tất cả các tổ chức) và năng lực của khối tư nhân trong việc cung cấp các dịch vụ NSVS cho các hộ nghèo và hộ gia đình dễ bị tổn thương (GESI).
- Xây dựng năng lực cho các đối tác chính quyền, phụ nữ trong HPN và các đơn vị vận hành NSVS trong khối tư nhân để thực hiện các dịch vụ NSVS dựa trên kết quả cho các hộ gia đình nghèo hộ gia đình dễ bị tổn thương.
- Thúc đẩy quan hệ đối tác với các đối tác chính phủ, cơ quan quản lý NSVS, các thành viên của HPN và các đơn vị cấp nước tư nhân dẫn dắt các hội thảo để lồng ghép và vận động cách tiếp cận giới, người khuyết tật và hòa nhập xã hội trong cung cấp NSVS tại Việt Nam.

Một trong những mục tiêu của Đánh giá giữa kỳ là đánh giá hiệu quả của cấu trúc đối tác trong dự án WOBA. Để đạt được mục tiêu này, đánh giá đã thu thập thông tin qua:

- (i) Bày thảo luận nhóm tập trung với người tham gia từ các đối tác Trung tâm Quốc gia Nước sạch và Vệ sinh Môi trường Nông thôn (NCERWASS), Trung ương Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (HPN), Cục quản lý Môi trường Y tế (VIHEMA) và Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển năng lực người khuyết tật (DRD) (trong thảo luận nhóm cấp quốc gia) và Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn tỉnh (PCERWASS), Hội liên hiệp Phụ nữ tỉnh, Hội liên hiệp Phụ nữ huyện, Trung tâm kiểm soát bệnh tật (CDC), các đơn vị cấp nước và thiết bị vệ sinh (trong 6 thảo luận nhóm cấp tỉnh và cấp huyện);
- (ii) Khảo sát bằng bảng câu hỏi 37 cán bộ là những người tham gia Thảo luận nhóm ở tất cả các cấp;

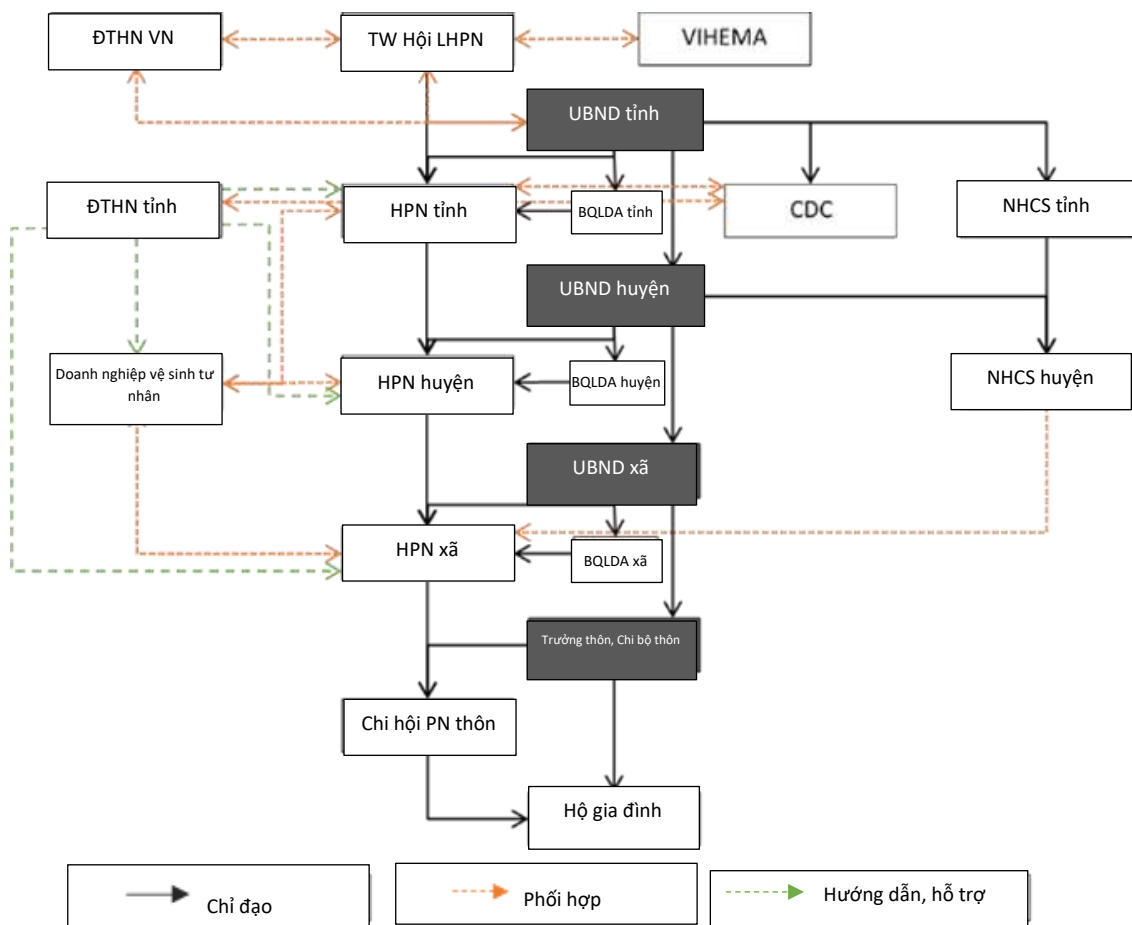
(iii) Phòng vấn 30 cán bộ Hội phụ nữ xã và chi hội phụ nữ thôn.

Ghi chú học tập này dựa trên kết quả của các cuộc thảo luận nhóm tập trung, phiếu khảo sát và phỏng vấn các cán bộ của HPN nhằm mục đích chia sẻ kinh nghiệm của WOBA và các bài học về cấu trúc hợp tác trong việc mang lại các dịch vụ Nước sạch và Vệ sinh (NSVS) đến các hộ gia đình dễ bị tổn thương ở nông thôn Việt Nam.

### Cấu trúc quản trị và các hoạt động thực hiện

Các hoạt động của WOBA được tiến hành theo hai cấu trúc hoạt động, một cho hợp phần vệ sinh và một cho hợp phần cấp nước. Trong hợp phần vệ sinh, UBND tỉnh là cơ quan chính trong việc điều hành các hoạt động thực hiện của WOBA. UBND tỉnh hoạt động theo bộ máy chính quyền, đó là cấu trúc quản lý theo thứ bậc từ cấp tỉnh, đến huyện, xã và thôn. HPN đóng một vai trò quan trọng trong việc hợp tác với các đối tác khác từ cấp quốc gia đến cấp thôn.

Ở cấp thôn, UBND xã có thẩm quyền đối với Trưởng thôn và Chi bộ thôn. Trong thiết kế dự án WOBA, trong đó nêu rõ rằng HPN thành lập một ban quản lý dự án ở mỗi cấp (cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã), bao gồm các đơn vị chủ chốt (UBND, HPN, Sở/phòng Lao động thương binh và xã hội, Sở/phòng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Sở/phòng Tài nguyên Môi trường) là những đơn vị tham gia thực hiện. Trên thực tế, HPN thực hiện triển khai các hoạt động của WOBA dưới sự chỉ đạo của UBND các cấp.



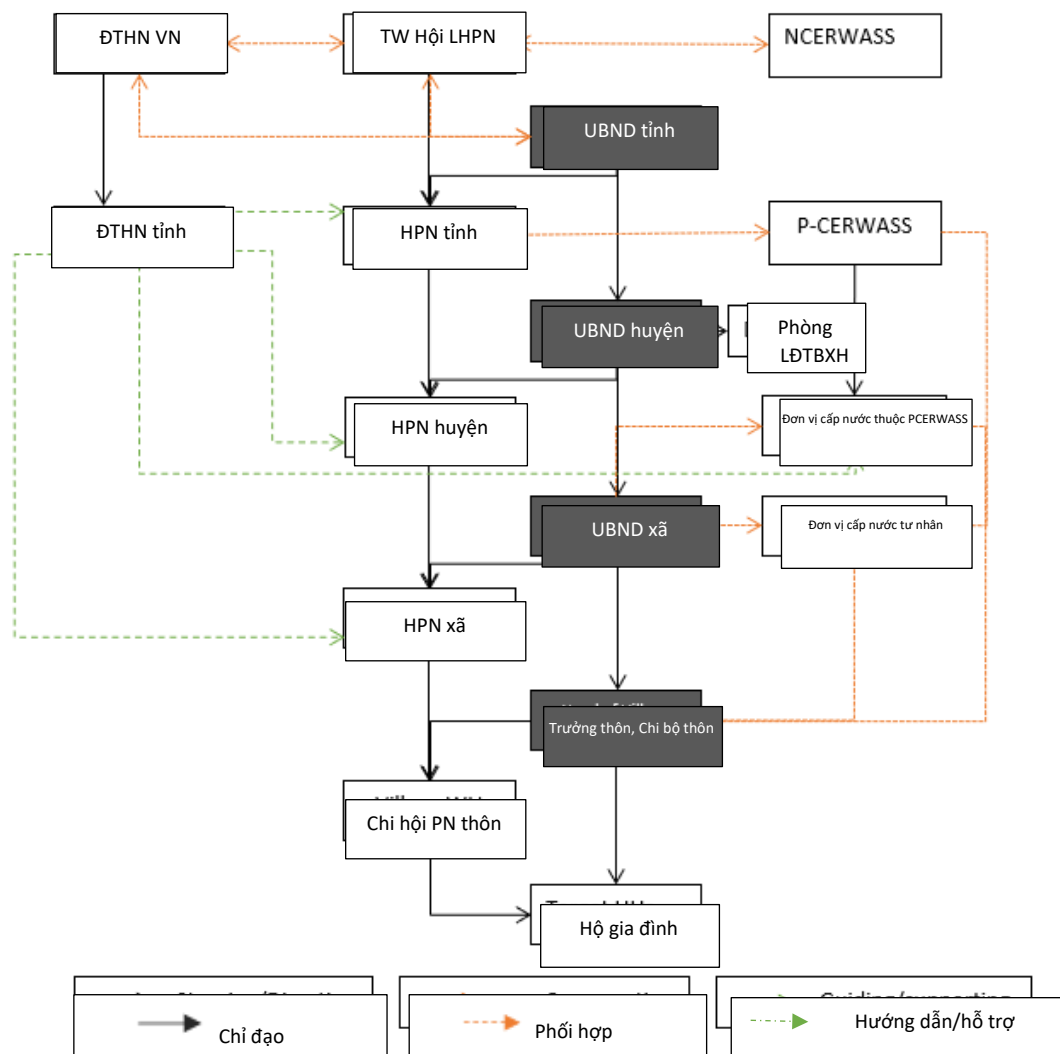
Hình 1. Sơ đồ cấu trúc quản trị - Hợp phần Vệ sinh

Trong hợp phần cấp nước, PCERWASS điều phối các đơn vị cấp nước và hệ thống cấp nước do trung tâm quản lý trong dự án WOBA. Chỉ có HPN cấp tỉnh mới hợp tác với PCERWASS trong khi sự tham gia của HPN huyện, xã và thôn trong hợp phần cấp nước bị hạn chế khi đơn vị cấp nước nước làm việc trực tiếp với UBND xã hoặc trưởng thôn chứ không phải HPN. Không có mối quan hệ rõ ràng giữa HPN huyện và xã với các đơn vị cấp nước, điều này khác với mối quan hệ giữa HPN với các doanh nghiệp trong hợp phần vệ sinh.

Cấu trúc hoạt động của WOBA tận dụng mối quan hệ theo ngành dọc của bộ máy chính quyền để điều hành và chỉ đạo các hoạt động cũng như mối quan hệ theo chiều ngang giữa các bộ phận để phối hợp các bên liên quan thực hiện các hoạt động. Cấu trúc quan hệ đối tác này không phải do WOBA thành lập, mà theo cấu trúc và mạng lưới đã được thiết lập từ các dự án trước đây của ĐTHN (CHOBA).

“Dự án này có sự kế thừa sẵn có từ trung ương đến địa phương mối quan hệ các ngành dọc, ngang về mối quan hệ không có gì vướng mắc. Có sự biết nhau từ trước.” (Người tham gia TLN cấp trung ương)

Hầu hết các bên liên quan được phỏng vấn đều cho rằng cơ chế đối tác hiện tại là phù hợp với bối cảnh của WOBA. Họ coi WOBA là một phần mở rộng của CHOBA vì đều áp dụng mô hình hỗ trợ dựa trên kết quả (OBA) và họ hiểu rằng dự án tập trung vào việc đạt được các kết quả đầu ra nhà tiêu và đấu nối nước.

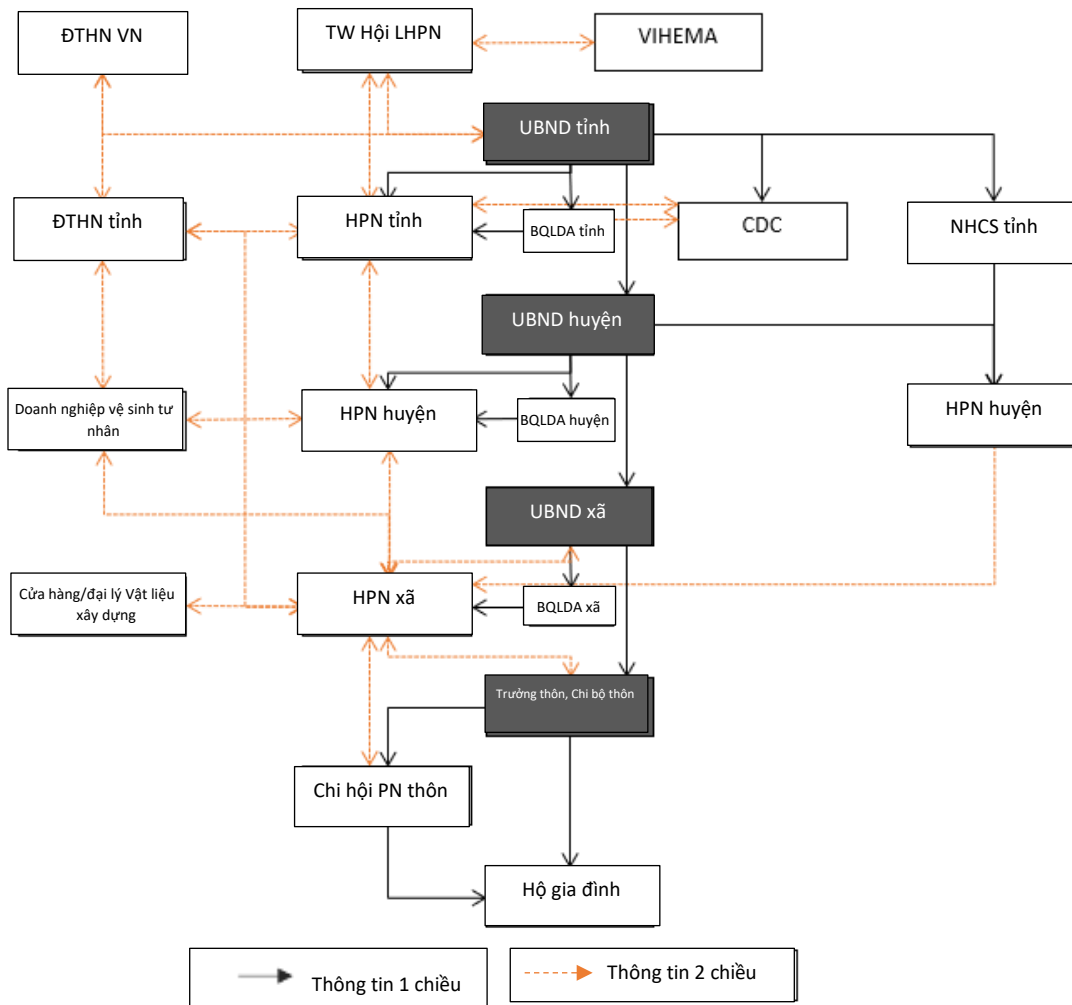


Hình 2. Sơ đồ cấu trúc quản trị - Hợp phần Cấp nước

### Dòng thông tin và quá trình ra quyết định

Vì WOBA sử dụng cấu trúc của bộ máy chính quyền hiện có thông qua UBND là cơ quan chủ chốt cho hoạt động, nên dòng thông tin trong WOBA đi cấp tỉnh xuống đến chính quyền cấp thôn và từ UBND đến HPN để đảm bảo HPN tuân thủ theo quyết định và thỏa thuận của UBND tỉnh. Giữa các bên liên quan khác, hầu như có trao đổi hai chiều là cung cấp thông tin, thảo luận và phản hồi.

Có sự trao đổi giữa HPN và các đại lý hoặc cửa hàng vật liệu xây dựng địa phương liên quan đến việc mua vật liệu phục vụ xây dựng nhà tiêu. HPN xã đứng ra bảo lãnh cho một số hộ gia đình khó khăn để có thể mua “chịu” vật liệu từ các cửa hàng vật liệu xây dựng cho việc xây nhà tiêu trước và thanh toán cho các cửa hàng khi họ nhận được hỗ trợ từ dự án.

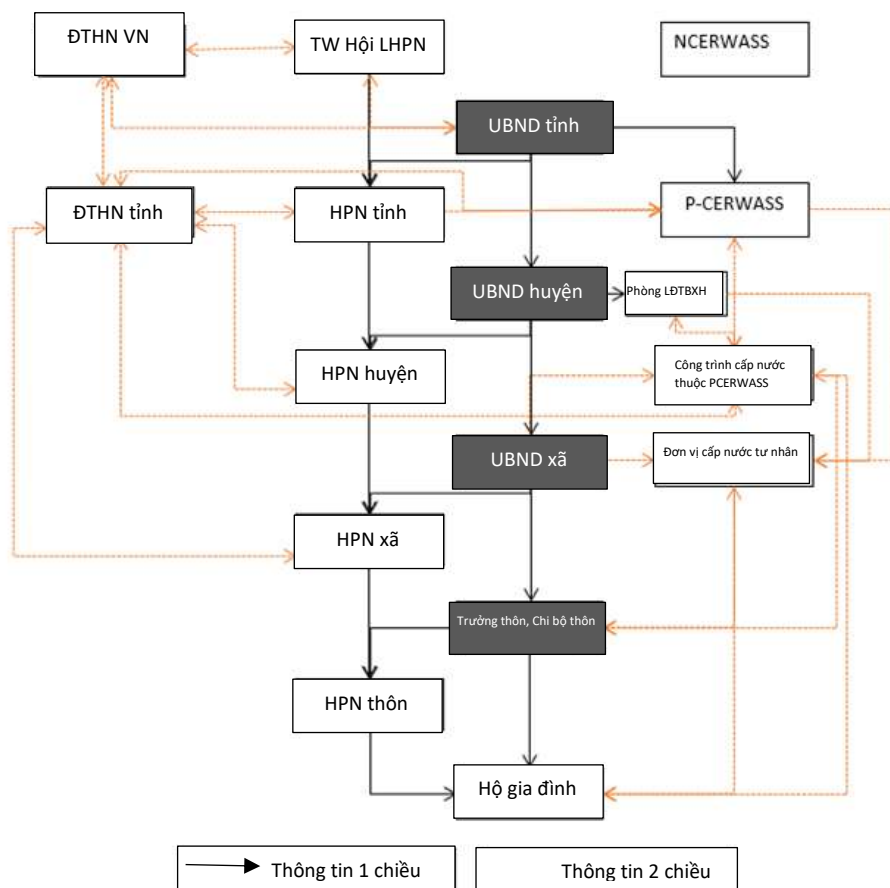


Hình 3. Sơ đồ dòng thông tin – Hợp phần Vệ sinh

Theo thiết kế của dự án, cán bộ HPN (thôn, xã) là người liên lạc với các hộ gia đình để cung cấp thông tin hỗ trợ trước khi họ quyết định xây dựng nhà tiêu, trong quá trình xây dựng nhà tiêu, thẩm định và nhận thưởng. Tuy nhiên, những người hưởng lợi được phỏng vấn cũng đề cập đến trưởng thôn với vai trò là người mà họ liên lạc bên cạnh cán bộ HPN trong việc quyết định và xây dựng nhà tiêu.

Về hợp phần cấp nước, HPN không nhận được thông tin nào liên quan đến việc đấu nối nước vì theo họ, đơn vị cấp nước chỉ làm việc với UBND xã, còn UBND xã không trao đổi với HPN xã và ngược lại.

Cả HPN và đơn vị cấp nước đều nhận thấy rằng sẽ tốt hơn nếu họ hợp tác với nhau để vận động Hộ gia đình tiếp cận các dịch vụ NSVS, vì cả hai bên đều hướng đến đối tượng hưởng lợi chung.



Hình 4. Sơ đồ dòng thông tin – Hợp phần Cấp nước

Ở cấp tỉnh, UBND tỉnh có vai trò chính trong việc ra quyết định trong tất cả các hoạt động thực hiện bao gồm tham gia dự án WOBA, chi phí đối ứng của tỉnh cùng dự án để xây dựng nhà tiêu của các hộ gia đình, chỉ đạo các bên liên quan thực hiện các hoạt động của dự án. Nếu không có sự đồng ý của UBND tỉnh, WOBA không thể được thực hiện ở tỉnh.

ĐTHN và Trung ương Hội phụ nữ đã làm việc với UBND các tỉnh để thông báo cho họ về dự án WOBA và mời họ tham gia dự án, nhưng một số tỉnh không đáp ứng được các yêu cầu của dự án về khoản đối ứng. Một cán bộ ở Trung ương HPN trong TLN cấp quốc gia cho biết,

“Lần đó mình làm việc với Trà Vinh họ không đáp ứng được nên mình phải thôi. Mặc dù Trà Vinh CHOBA 2 có mối quan hệ rất là tốt nhưng họ không đáp ứng được. Mình cũng ngại là họ không thể làm được và họ không có vốn đối ứng.”

Các hoạt động thực hiện tập trung vào đối tượng hưởng lợi và trả thưởng để đạt chỉ tiêu đề ra. HPN và chính quyền địa phương vận động các đối tượng hưởng lợi xây dựng nhà tiêu của họ bằng nhiều cách khác nhau. Ví dụ, HPN và chính quyền địa phương đã rất nỗ lực tìm kiếm các nguồn lực khác nhau (không chỉ trong WOBA) để hỗ trợ các hộ xây dựng nhà tiêu vì họ coi đó là trách nhiệm chính trị của họ ở HPN, đặc biệt là HPN cấp xã, phải làm. Vì vậy, thông tin chính mà HPN quan tâm là “những hộ gia

đình nào có thể được lựa chọn để trở thành đối tượng hưởng lợi” và “những hỗ trợ cho những đối tượng này là gì”.

## **Hiệu quả cấu trúc đối tác – từ góc nhìn của các đối tác WOBA**

Theo các đối tác trong khảo sát, cấu trúc đối tác của dự án là hiệu quả. Điều này là do cấu trúc và nhiệm vụ được thực hiện dựa trên chỉ đạo của UBND tỉnh. Và những nhiệm vụ này đều nằm trong nhiệm vụ chuyên môn của họ.

Mặc dù 100% đồng ý hoặc hoàn toàn nhất trí với tất cả các nhận định, nhưng nhận định “có những thỏa thuận, cơ chế rõ ràng để giám sát và rà soát cách thức và hiệu quả của mối quan hệ hợp tác này”, “sự hợp tác đã có tác động tích cực đến cơ quan, tổ chức của chúng tôi” và “sự hợp tác giúp nâng cao năng lực cơ quan, tổ chức của chúng tôi để đóng góp vào chính sách và chiến lược về nước sạch – vệ sinh của Việt Nam” nhận được ít sự đồng tình hơn. Điều này có thể phản ánh trọng tâm của quan hệ đối tác WOBA trong việc thực hiện để đạt được các mục tiêu WASH. Nó cũng có thể phản ánh kết quả của việc tận dụng cấu trúc bộ máy chính quyền hiện có hơn là thay đổi hoặc vận động sự thay đổi ở cấp độ hệ thống.

Một số người tham gia thảo luận nhóm cho rằng vai trò và trách nhiệm của các thành viên, đơn vị hoặc cơ quan liên quan đến WOBA cần được xác định rõ ràng. Hai phần ba số người được hỏi đến từ các đối tác của WOBA hoàn toàn đồng ý và một phần ba đồng ý với các nhận định “Đôi bên đều hưởng lợi từ mối quan hệ hợp tác này”, “Tổ chức, cơ quan của chúng tôi có tiếng nói bình đẳng trong mối quan hệ hợp tác này”, “Quan hệ hợp tác giữa EMWF và cơ quan chúng tôi được xây dựng dựa trên tầm nhìn chung của chương trình WOBA”, “Quan hệ hợp tác giữa ĐTHN và cơ quan chúng tôi đã tạo dựng nên niềm tin giữa hai tổ chức” và “Mức độ liên lạc và giao tiếp với ĐTHN nhìn chung là đạt yêu cầu”.

Một nửa số người được hỏi hoàn toàn đồng ý với nhận định rằng “ĐTHN chia sẻ các nguồn lực của mình với cơ quan, tổ chức của chúng tôi (bao gồm các nguồn lực tài chính và phi tài chính như kỹ năng, đào tạo, cố vấn, sử dụng văn phòng, v.v.)” và “Quá trình ra quyết định nói chung trong quan hệ hợp tác là thỏa đáng để thực hiện các hoạt động WOBA một cách hiệu quả”. Như đã thảo luận trước đó, điều này có thể phản ánh vị trí trung tâm của UBND tỉnh trong quá trình ra quyết định liên quan đến việc tham gia WOBA, khoản hỗ trợ cho các đối tượng hưởng lợi và chỉ đạo các bên liên quan tham gia vào dự án mà ít phân quyền cho phía địa phương. Nghịch lý là do vai trò của UBND tỉnh trong bộ máy chính quyền Việt Nam, nên nếu không có quyết định từ UBND tỉnh, thì các đối tác địa phương cũng khó tham gia dự án vì không có cơ sở để thực hiện. Do đó, một mặt, việc thúc đẩy UBND tỉnh thực hiện WOBA có thể tạo điều kiện tiếp cận các cộng đồng nông thôn để thực hiện, mặt khác, nó làm ảnh hưởng đến quyền tự chủ và năng lực ra quyết định của các đối tác địa phương.

## **Những thách thức trong cấu trúc đối tác của dự án WOBA**

Cấu trúc đối tác của dự án WOBA phụ thuộc vào quyết định của UBND tỉnh và mối quan hệ trước đây giữa ĐTHN với UBND tỉnh và HPN. Do đó, mô hình hỗ trợ dựa vào kết quả OBA và trả thưởng trong dự án WOBA được hiểu giống như trong các dự án trước đây, đó là nhằm đạt được kết quả đầu ra về số lượng nhà tiêu/đầu nối nước chứ không phải kết quả mong đợi thực sự của WOBA về sự tham gia của

khu vực tư nhân trong quan hệ đối tác công tư. OBA được xem là hệ thống thường dựa trên kết quả ngắn hạn để đạt được kết quả đầu ra NSVS, cùng với quá trình ra quyết định tập trung, đã dẫn đến cách thực hiện mang tính dập khuôn chứ không phải mang tính thích ứng. Hơn nữa, vì WOBA áp dụng phương pháp này ở tất cả các tỉnh, là thúc đẩy cấu trúc và vị thế chính trị hiện có của HPN, nên giúp bộ máy chính quyền và HPN chuyển thông tin từ trên xuống mang tính hợp pháp và hiệu quả.

Có thể nói khái niệm quan hệ đối tác được sử dụng trong WOBA theo cách hiểu chung về mục đích can thiệp chứ không phải là 'các thỏa thuận hợp tác, mà trong đó các tác nhân từ nhà nước, thị trường và xã hội dân sự được tham gia vào một quy trình không phân cấp để các tác nhân này phấn đấu cho một vai trò bền vững'. Mặc dù nhiều đối tác tham gia vào việc thực hiện WOBA, nhưng mối quan hệ giữa họ là điển hình của mối quan hệ ra quyết định từ trên xuống. Sự hợp tác giữa các tổ chức để phục vụ quan điểm chung về mục đích chính của WOBA là cung cấp các đầu ra NSVS chứ không phải coi WOBA là một diễn đàn cho hình thức chuyển giao chính sách hiệu quả về nguồn lực, hiệu quả về đầu ra, phát triển bao trùm như quan điểm về hợp tác công tư vì phát triển bền vững. Chắc chắn WOBA chắc có tiềm năng cho các quan hệ đối tác đa bên liên quan đến nhà nước, doanh nghiệp và các tổ chức phi chính phủ để đưa ra các giải pháp đổi mới. Tuy nhiên, nó sẽ phải thiết kế và hoạt động kiểu khác nếu muốn theo đuổi mục tiêu này. Hơn nữa, nhân tố căn bản của Hợp tác Công-Tư (PPP) trong bối cảnh phát triển là khối tư nhân, về thực chất, mang tính đổi mới và hiệu quả hơn khu vực công. Đây lại không phải là bối cảnh của WOBA và Việt Nam nơi mà các đơn vị cung cấp vệ sinh tư nhân và các đơn vị cấp nước đang nổi lên với điều kiện hạ tầng, công nghệ, kỹ năng kinh doanh và năng lực tài chính vẫn còn yếu.

### **Những việc cần làm tiếp theo**

Cấu trúc quan hệ đối tác của WOBA bám theo cấu trúc của bộ máy chính quyền để thực hiện, do đó chính quyền có quyền và quyết định trong tất cả các khía cạnh thực hiện dự án. Dựa trên cấu trúc này, chức năng của mỗi tổ chức trong quan hệ đối tác và vai trò của mỗi người trong tổ chức đối tác đã được thiết lập có sẵn từ trước khi có dự án WOBA. Sự ổn định của cấu trúc đối tác và vai trò của các thành viên trong việc thực hiện góp phần vào việc đạt được các mục tiêu NSVS một cách hiệu quả. Tuy nhiên với sự luân chuyển cán bộ trong HPN có thể dẫn đến một số kết nối bị thiếu kiến thức quan trọng về WOBA. Về vấn đề này, việc tập huấn liên tục cho HPN cấp thôn là rất quan trọng.

ĐTHN cần tiếp tục tham gia với các tổ chức đối tác để thống nhất về các chỉ số kết quả được theo dõi và báo cáo bởi các đối tác và được ĐTHN tổng hợp và phản hồi cho các đối tác.

Để thúc đẩy nâng cao năng lực của các đối tác, dự án cần cung cấp các khóa tập huấn và hỗ trợ cụ thể hơn, ví dụ như về biến đổi khí hậu, các biện pháp thích ứng, bình đẳng giới và hòa nhập xã hội dựa trên mong muốn và nhu cầu của đối tác. Thường xuyên đánh giá về tác động của các khóa đào tạo này cần được xây dựng trong các hoạt động nâng cao năng lực của WOBA do ĐTHN phối hợp với tất cả các đối tác.

Để có bản báo cáo Đánh giá giữa kỳ đầy đủ, xin vui lòng liên hệ với Tiến sĩ Liên Phạm qua email: [lien.pham@eastmeetswest.org.au](mailto:lien.pham@eastmeetswest.org.au)

## Tài liệu tham khảo

Chiến lược Quốc gia về cấp nước và vệ sinh nông thôn đến năm 2020 được Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 104/QĐ-TTg ngày 25/8/2000 do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện.

Dự thảo Chiến lược Quốc gia về cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2030, ngày 6/5/2021

Pham, L and Dam, H. (2021). Những thách thức trong thiết kế và thực hiện lập kế hoạch cấp nước an toàn thích ứng với biến đổi khí hậu (CRWSP): những quan sát ban đầu từ thí điểm CRWSP ở khu vực nông thôn Việt Nam. Ghi chú học tập, trình bày tại Hội thảo RWSS Việt Nam tháng 5/2021.

Glasbergen, P. (2007). "Setting the Scene: The Partnership Paradigm in the Making," Chapters, in: Pieter Glasbergen & Frank Biermann & Arthur P.J. Mol (ed.), Partnerships, Governance and Sustainable Development, chapter 1, Edward Elgar Publishing

Stewart, A. and Gray, T. (2009). The governance of water and sanitation in Africa. Achieving sustainable development through partnerships. p. 26. I.B. Tauris Publishers: London