



**TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ  
ĐỐI VỚI  
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**  
**GIÁO TRÌNH**



HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH  
KHOA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XÃ HỘI

**GIÁO TRÌNH**  
**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI**  
**TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

(Đào tạo Đại học Hành chính)

**NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT**  
**HÀ NỘI - 2012**

*Biên soạn:*

PGS. TS. PHẠM KIÊN CƯỜNG (Chủ biên)

TS. HOÀNG VĂN CHỨC

TS. ĐINH THỊ MINH TUYẾT

# LỜI NÓI ĐẦU

*Quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ* là tập bài giảng thuộc chương trình đào tạo Đại học Hành chính, có mục đích cung cấp cho sinh viên, học viên hệ Đại học Hành chính những lý luận cơ bản về tổ chức phi chính phủ và quản lý tổ chức phi chính phủ, trên cơ sở đó làm phương pháp luận để nghiên cứu các vấn đề thực tiễn về quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ.

Tập bài giảng được Khoa Quản lý nhà nước về Xã hội - Học viện Hành chính tổ chức biên soạn theo kế hoạch xây dựng và hoàn thiện chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước của Học viện Hành chính, gồm 3 chương:

*Chương 1: Khái quát về tổ chức phi chính phủ*

*Chương 2: Tổ chức phi chính phủ ở Việt Nam*

*Chương 3: Nội dung quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ.*

Để biên soạn cuốn *Quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ*, các tác giả đã tham khảo và sử dụng tài liệu của Bộ Ngoại giao, Trung tâm dữ liệu phi chính phủ, Liên

hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam, cùng nhiều tài liệu trong và ngoài nước.

*Quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ* là môn học lần đầu tiên được biên soạn và giảng dạy tại Học viện Hành chính nên khó tránh khỏi những sai sót, hạn chế. Rất mong nhận được những ý kiến đóng góp của người học và bạn đọc để bổ sung, sửa chữa, hoàn thiện trong lần tái bản sau.

## KHOA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XÃ HỘI

## PHẦN MỞ ĐẦU

Nghị quyết Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ IX khi đề cập đến mở rộng quan hệ đối ngoại và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế đã nhấn mạnh: "Mở rộng hơn nữa công tác đối ngoại nhân dân, tăng cường quan hệ song phương và đa phương với các tổ chức nhân dân các nước, nâng cao hiệu quả hợp tác với các tổ chức phi chính phủ quốc gia và quốc tế, góp phần tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau, quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa nhân dân ta và nhân dân các nước trong khu vực và trên thế giới"<sup>(1)</sup>.

Phát huy, tận dụng các nguồn lực để phát triển là trách nhiệm của Đảng và Nhà nước ta. Trong đó, nguồn lực phát huy sức mạnh toàn dân, thực hiện xã hội hóa, và tận dụng sự ủng hộ, giúp đỡ của bạn bè, các tổ chức trên thế giới là vô cùng quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; xây dựng một nước Việt Nam độc lập, thống

---

<sup>(1)</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, NXB CTQG, H.2001, tr.122.

nhất, dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

## **1. Mục đích môn học**

Góp phần hình thành những luận cứ khoa học trên cơ sở những luận điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và những quan điểm của Đảng để hoạch định cơ chế, chính sách, quy định pháp luật và phương thức quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ.

## **2. Yêu cầu môn học**

- Trang bị những kiến thức cơ bản về tổ chức phi chính phủ trong mối liên hệ đến quản lý hành chính nhà nước.

- Trang bị những quan điểm, chính sách và pháp luật cơ bản của Đảng, Nhà nước ta về tổ chức phi chính phủ, các phương thức quản lý chủ yếu mà Nhà nước dùng trong quản lý tổ chức phi chính phủ.

## **3. Đối tượng nghiên cứu**

Nghiên cứu những vấn đề cơ bản về tổ chức phi chính phủ; những quan điểm, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các nội dung, phương pháp quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ đang hoạt động ở nước ta.

## **4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

- *Phương pháp luận*: Môn học được hình thành trên cơ sở những nguyên lý cơ bản của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, những quan điểm cơ bản của Đảng,

Nhà nước về quản lý nhà nước và thực tiễn công cuộc đổi mới kinh tế - xã hội ở nước ta trong thời gian vừa qua.

*- Phương pháp nghiên cứu:*

Tuân thủ những phương pháp đặc thù của khoa học quản lý, phương pháp luận của Mác - Lênin và một số phương pháp cơ bản sau:

- + Phương pháp hệ thống;
- + Phương pháp phân tích số liệu thống kê;
- + Phương pháp chuyên gia;
- + Phương pháp điều tra xã hội học;
- + Phương pháp tổng kết thực tiễn.

## **5. Cấu trúc của giáo trình**

Môn học được quy định với thời lượng 45 tiết (3 học trình) được cấu trúc trong 3 chương, bao gồm lý thuyết, thảo luận và kiểm tra học trình.

Chương 1: Khái quát về tổ chức phi chính phủ.

Chương 2: Tổ chức phi chính phủ ở Việt Nam.

Chương 3: Quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ.



## **Chương 1**

# **KHÁI QUÁT VỀ TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

## **1. QUAN NIỆM VỀ TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

### **1. Quan niệm của một số nước trên thế giới**

Tên gọi Tổ chức phi chính phủ (Tiếng Anh: NGO - Non-governmental organization; Tiếng Pháp: ONG - Organisation non gouvernementale) không phải là một thuật ngữ thống nhất mang tính pháp lý, mỗi nước có thể sử dụng khác nhau tùy tính chất cần nhấn mạnh.

Tuy nhiên, khi đề cập tới những thực thể phi chính phủ, hoạt động không vì lợi nhuận, tham gia vào các hoạt động phát triển hay các hoạt động vận động, Ngân hàng thế giới, Liên Hợp Quốc và một số quốc gia hoặc cơ quan quốc gia, đa quốc gia đã đưa ra khái niệm như sau:

"Tổ chức phi chính phủ là thuật ngữ dùng để chỉ một tổ chức, hiệp hội, quỹ văn hóa xã hội, ủy hội từ thiện, tập đoàn phi lợi nhuận hoặc các pháp nhân khác mà theo pháp luật không thuộc khu vực nhà nước và không hoạt động vì lợi nhuận - nghĩa là khoản lợi nhuận nếu có, không thể phân phối theo kiểu chia lợi nhuận. Loại tổ chức này không bao

gồm các nghiệp đoàn, đảng phái chính trị, hợp tác xã phân chia lợi nhuận, hay nhà thờ"<sup>(2)</sup>.

Khái niệm "Tổ chức phi chính phủ" nêu trên được thế giới sử dụng thường đề cập đến nhiều tổ chức. Một số tổ chức được thành lập chính thức và một số không chính thức, tương đối độc lập với Chính phủ và được đặc trưng chủ yếu bởi tính nhân đạo hay tính cộng đồng thay vì mục tiêu hoạt động thương mại.

Tổng thể các tổ chức phi chính phủ tạo thành khu vực phi chính phủ, tồn tại cùng với khu vực nhà nước, khu vực tư nhân và khu vực tập thể; hoạt động đa dạng trong các lĩnh vực dịch vụ, văn hóa, khoa học - kỹ thuật, nhân đạo, gọi chung là các hoạt động phục vụ lợi ích công cộng của cả cộng đồng hoặc từng nhóm cộng đồng.

## **2. Quan niệm của Việt Nam**

Thuật ngữ "Tổ chức phi chính phủ" mới được sử dụng ở Việt Nam, lần đầu tiên được dùng trong Luật Tổ chức Chính phủ 1992, sau đó là Luật Hợp tác xã 1996 và một số văn bản pháp quy gần đây.

Song cho đến nay, chưa có khái niệm chính thống về "Tổ chức phi chính phủ" ở nước ta. Tuy nhiên, trong các

---

<sup>(2)</sup> Cục môi trường Ngân hàng thế giới. *Sổ tay kinh nghiệm về pháp luật liên quan đến các tổ chức phi chính phủ*, tr.18.

cuộc hội thảo khoa học, nhiều nhà khoa học, nhà quản lý đưa ra quan niệm theo những góc độ tiếp cận khác nhau, nhưng có nhiều ý kiến tập trung vào nội dung sau:

- Tổ chức phi chính phủ là một tổ chức được hình thành mang tính độc lập tương đối với Chính phủ;

- Được cơ quan có thẩm quyền cho phép thành lập hoặc công nhận, có sự quản lý của Nhà nước;

- Được lập ra do sự tự nguyện của nhân dân;

- Hoạt động phi lợi nhuận trong khuôn khổ pháp luật.

Bởi vậy, quan niệm về tổ chức phi chính phủ ở nước ta được hiểu như sau:

*Là tổ chức tự nguyện của nhân dân, có tư cách pháp nhân; cùng ngành, nghề, giới, nhu cầu, v.v.. hoạt động một cách thường xuyên để thực hiện mục tiêu chung, không vì mục tiêu phân chia lợi nhuận và hoạt động trong khuôn khổ của pháp luật Việt Nam.*

Trong thực tế, quan niệm về "Tổ chức phi chính phủ" ở nước ta được hiểu theo nghĩa rất rộng và còn khác nhau. Ví dụ "đoàn thể nhân dân" là một khái niệm chung để chỉ tất cả các tổ chức nhân dân với các tên gọi khác nhau, tập hợp nhân dân có cùng một đặc điểm hoặc một số đặc điểm nhất định, hoạt động tự nguyện, đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng chính đáng của mình và theo đúng pháp luật.

Theo quan niệm trên thì "đoàn thể nhân dân" bao gồm hầu hết các tập hợp tổ chức đoàn thể nhân dân như: Hội,

Hiệp hội, Liên hiệp hội, Câu lạc bộ, các nhóm lợi ích và hỗ trợ, các tổ chức bảo trợ xã hội, tổ chức từ thiện, quỹ, trung tâm, v.v...

Hội là tên gọi phổ biến, là dạng phổ biến nhất của đoàn thể nhân dân. Khi nói đoàn thể nhân dân là bao hàm trong đó có Hội.

## II - QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH VÀ PHÂN LOẠI TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

### 1. Khái quát quá trình hình thành tổ chức phi chính phủ

Tiền thân của tổ chức phi chính phủ là các tổ chức từ thiện, hoạt động mang mục đích nhân đạo, cứu trợ, giúp đỡ cho những người bất hạnh, rủi ro, trong cuộc sống và những nạn nhân chiến tranh. Hoạt động từ thiện có từ lâu trong lịch sử nhân loại, thể hiện tính nhân bản trong mỗi con người.

Từ thời kỳ cổ đại, những hành vi "làm việc thiện" như giúp đỡ những người nghèo đói, những người đau yếu, tàn tật, cô đơn đã được nhiều cá nhân, tổ chức thực hiện. Platon - nhà triết học Hy Lạp, trong khi xây dựng quan niệm về "Nhà nước cộng hòa lý tưởng" đã được đề cập đến việc thanh toán sự đói rét, sự nghèo khổ. Cứu giúp những người nghèo khổ cũng được coi là một nguyên tắc về lòng nhân nghĩa của đạo Khổng và của nhiều giáo lý tôn giáo khác.

Cùng với sự phát triển của xã hội loài người và lịch sử

đấu tranh xã hội, đấu tranh với giới tự nhiên, các hoạt động có tính chất phi chính phủ đã phát triển từ những hoạt động tự phát, các hoạt động tôn giáo sang các hoạt động có tính chất tự giác, có tính xã hội cao và ngày càng đa dạng, phong phú.

Qua thực tế hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, người ta đã đúc rút được nhiều kinh nghiệm và đã có những kiến thức về tổ chức hoạt động của nó. Nhiều tổ chức phi chính phủ chuyên nghiệp ra đời được thành lập và đào tạo bài bản. Ngành khoa học Công tác xã hội đã trang bị cho các hoạt động của tổ chức phi chính phủ những kiến thức về lĩnh vực này. Hiện nay, ở hầu hết các nước đã đào tạo các nhân viên công tác xã hội, các cán sự xã hội trong các công việc xã hội, trong đó đại bộ phận sau khi tốt nghiệp đã làm việc trong các tổ chức phi chính phủ.

## **2. Phân loại tổ chức phi chính phủ**

### **2.1. Theo phạm vi hoạt động**

#### **2.1.1. Các tổ chức phi chính phủ mang tính quốc gia**

Tổ chức phi chính phủ mang tính chất quốc gia (National Non Governmental Organization - NNGO): là tổ chức và các thành viên đều mang một quốc tịch.

Các tổ chức phi chính phủ mang tính chất quốc gia xuất hiện trên thế giới rất sớm. Phạm vi hoạt động của các tổ chức này chủ yếu phục vụ cho từng cộng đồng, hoạt động trong phạm vi mỗi nước.

### *2.1.2. Các tổ chức phi chính phủ mang tính quốc tế*

Các tổ chức phi chính phủ mang tính chất quốc tế (International Non Governmental Organization - INGO): là tổ chức mà các thành viên của nó mang nhiều quốc tịch khác nhau sáng lập nên.

Các tổ chức phi chính phủ mang tính chất quốc tế xuất hiện trên thế giới vào năm 1070, có phạm vi hoạt động rộng khắp thế giới. Nhưng các tổ chức phi chính phủ mang tính chất quốc tế phải tuân theo pháp luật của nước nhận sự hợp tác.

## **2.2. Theo tính chất hoạt động**

### *2.2.1. Tổ chức phi chính phủ mang tính chất trợ giúp nhóm yếu thế*

Nhóm các tổ chức phi chính phủ này được thành lập ra nhằm tổ chức vận động quyên góp và tổ chức các hoạt động để trợ giúp các nhóm yếu thế.

Loại tổ chức này tổ chức hoạt động trong phạm vi quốc gia, song do khả năng về nguồn nhân lực nên cũng có thể mở rộng phạm vi hoạt động ra quốc tế.

### *2.2.2. Tổ chức phi chính phủ mang tính chất tôn giáo*

Nhóm các tổ chức phi chính phủ này được sáng lập mang tính chất tôn giáo để thực hiện tâm nguyện của giáo hội, trợ giúp con người hướng về điều thiện, trước hết là trợ giúp những người là tín đồ. Đi đôi với việc trợ giúp, các tổ

chức phi chính phủ này thường gắn liền với mục đích phát triển tín đồ hoặc truyền bá các tư tưởng tôn giáo.

### *2.2.3. Tổ chức phi chính phủ mang tính chất hiệp hội nghề nghiệp*

Nhóm các tổ chức phi chính phủ mang tính chất hiệp hội nghề nghiệp được thành lập trong phạm vi quốc gia, quốc tế hay khu vực, nhằm trợ giúp những người trong nhóm cùng hoàn cảnh trong các hoạt động đời sống xã hội, đặc biệt là trong quá trình hội nhập.

Ngoài các tổ chức phi chính phủ được phân loại trên, còn xuất hiện những tổ chức phi chính phủ khác do tư nhân sáng lập và hoạt động cũng vì mục đích phi lợi nhuận.

## III - CƠ SỞ HÌNH THÀNH CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

### 1. Cơ sở lý luận

#### *1.1. Lý luận về vai trò quyết định của nhân dân trong quá trình phát triển của lịch sử loài người*

Lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin về vai trò quyết định của nhân dân trong quá trình phát triển của lịch sử loài người, đặc biệt là trong các cuộc cách mạng xã hội đưa loài người tiến lên, từ hình thái kinh tế - xã hội này sang hình thái kinh tế xã hội khác có trình độ phát triển cao hơn.

Nhân dân là động lực cơ bản của cách mạng xã hội.

Các chế độ là phản ánh nhu cầu, lợi ích của quần chúng; khi không còn phù hợp thì nhân dân đấu tranh đòi thay đổi. Cách mạng xã hội là "Ngày hội của quần chúng".

### ***1.2. Con người là trung tâm, mục đích của quản lý và hoạt động xã hội***

Quản lý xã hội là quản lý một nhóm (hay một tập hợp) con người, bởi con người luôn luôn tồn tại và hoạt động trong các nhóm (trong tổ chức) của một xã hội nhất định.

Do vậy, cơ sở đầu tiên để dự kiến sáng lập và tiến hành hoạt động của một tổ chức phi chính phủ nào đó là phải coi con người là trung tâm, như đích hướng tới của mỗi tổ chức phi chính phủ nhất định.

Tổ chức phi chính phủ phải tạo ra những điều kiện thuận lợi về kinh tế, chính trị, văn hóa, tư tưởng và những điều kiện khác sao cho các thành viên của tổ chức có thể tiếp cận được với những hoạt động của xã hội để phát triển toàn diện mỗi cá nhân trong cộng đồng xã hội.

Đồng thời, các tổ chức phi chính phủ cũng góp phần tạo cơ sở hạ tầng, tạo điều kiện để đảm bảo an ninh xã hội, phúc lợi xã hội cho mọi nhóm và cộng đồng người trong mỗi loại hình tổ chức phi chính phủ.

### ***1.3. Thực hiện chức năng của nhà nước***

Một trong những chức năng cơ bản thể hiện nghĩa vụ nhà nước là phát triển dân sinh, trước hết là làm cho dân



được no ấm, được học hành, được lao động, được chữa bệnh.

Trong quá trình thực hiện chức năng của nhà nước, việc xã hội hóa các hoạt động và các dịch vụ xã hội như: giáo dục, y tế, văn hóa, thể dục - thể thao, chăm sóc các đối tượng thuộc nhóm yếu thế diễn ra như một tất yếu khách quan.

Cơ sở khoa học của sự ra đời tổ chức phi chính phủ chính là vì mục đích con người, nó vừa là điều kiện chung nhất cho sự phát triển toàn diện của mỗi cá nhân, của từng nhóm và toàn xã hội, vừa là những nhu cầu và những điều kiện cần thiết giúp cho các nhóm đối tượng xã hội những yêu cầu nào đó về đời sống vật chất, tinh thần, nghề nghiệp, việc làm, nhất là nhóm đối tượng xã hội bị thiệt thòi những trợ giúp nhất định để có thể có mức sống tối thiểu, có điều kiện hội nhập và tự vươn lên mà xã hội cho phép.

## **2. Cơ sở thực tiễn**

### **2.1. Cơ cấu xã hội**

Sự ra đời và hoạt động của tổ chức phi chính phủ phải theo đúng với yêu cầu của xã hội và của chính cơ cấu xã hội. Cơ cấu xã hội được xem như là một tổng thể, một tập hợp các bộ phận cấu thành xã hội và những mối quan hệ giữa chúng với nhau.

Cơ cấu xã hội không chỉ là cơ sở xác định cấu trúc mang tính lịch sử của mỗi xã hội nói chung, mỗi tổ chức xã

hội trong đó có tổ chức phi chính phủ nói riêng, mà còn dự báo xu hướng biến đổi của nó cùng những tác nhân tạo ra sự biến đổi ấy.

Khi đề cập đến cơ cấu xã hội dưới góc độ hình thành các tổ chức phi chính phủ, không chỉ quan tâm đến cơ cấu giai cấp, mà còn quan tâm đến tổng thể hệ thống cấu trúc các nhóm, các cộng đồng đối tượng xã hội khác nhau được phân theo những dấu hiệu xã hội đặc thù như: nghề nghiệp, lứa tuổi, trình độ học vấn, tôn giáo, dân tộc, lối sống, sở thích, đặc điểm tàn tật, hoàn cảnh sống, tính chất rủi ro và khả năng hòa nhập.

Từ cơ cấu xã hội, các tổ chức phi chính phủ có thể tiếp cận dễ dàng và có được những tác động toàn diện, sâu sắc hơn và thiết thực hơn đến những mặt khác nhau của đời sống xã hội.

## ***2.2. Điều kiện kinh tế***

Mỗi loại hình tổ chức phi chính phủ ra đời cùng với nội dung và phạm vi hoạt động của nó phụ thuộc vào trình độ phát triển của mỗi quốc gia, dân tộc.

Một hệ thống tổ chức phi chính phủ tụt hậu xa so với trình độ phát triển kinh tế thì chẳng những tổ chức phi chính phủ đó không góp phần điều hòa những mâu thuẫn, hay sự bất đồng trong xã hội, mà còn có nguy cơ làm tăng thêm những mâu thuẫn ấy.

### **2.3. Điều kiện lịch sử, văn hóa**

Mỗi tổ chức phi chính phủ ra đời, hoạt động đều xuất phát từ yêu cầu của những mối quan hệ xã hội nhất định. Những quan hệ đó đều được xây dựng trên những mẫu hình văn hóa nhất định. Trong đó những định hướng giá trị của một nền văn hóa chi phối những hành vi ứng xử của mỗi người, mỗi nhóm người và tập đoàn đối tượng xã hội.

Bởi vậy, tổ chức phi chính phủ ra đời còn phải xuất phát từ những đặc điểm về lịch sử và truyền thống văn hóa của mỗi quốc gia, dân tộc.

### **2.4. Nhu cầu giải quyết những vấn đề xã hội**

Các tổ chức phi chính phủ ra đời còn xuất phát từ yêu cầu giải quyết các vấn đề xã hội gắn liền với sự hình thành xã hội có giai cấp của những hoạt động từ thiện do sự phát triển, sự phân tầng, phân hóa xã hội và ảnh hưởng của các điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội.

#### **2.4.1. Sự phát triển, phân hóa và phân tầng xã hội**

Lịch sử phát triển xã hội loài người có quy luật phát triển không đồng đều giữa các quốc gia và ngay trong một quốc gia cũng có sự phát triển không đồng đều trong các giai đoạn, các vùng, miền khác nhau. Vì vậy, bất cứ ở đâu, bất cứ giai đoạn phát triển nào đều có sự phân tầng xã hội: có nhóm người giàu, có nhóm người nghèo và rất nghèo. Xã hội càng phát triển thì sự phân tầng xã hội càng rõ.

Cùng với sự phân tầng xã hội cũng diễn ra sự phân cực xã hội. Trong một quốc gia, nhóm người rất giàu (tuy chiếm số ít) nhưng lại chiếm giữ nhiều của cải và thường có nhiều quyền hành. Ngược lại, nhóm người nghèo thường chiếm số đông và thường có thân phận thấp kém trong xã hội. Sự phân cực này ngày càng sâu sắc, khoảng cách giữa người giàu và người nghèo ngày càng xa.

Trên toàn cầu cũng có hiện tượng tương tự, có những nhóm nước rất giàu và nhóm nước rất nghèo, khoảng cách giàu nghèo của hai nhóm nước này cũng ngày một lớn.

Trong bối cảnh như vậy, đòi hỏi phải có các hoạt động cứu trợ xã hội, hoạt động nhân đạo và hoạt động từ thiện, cho những cá nhân và các nhóm nghèo.

#### *2.4.2. Ảnh hưởng của các điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội*

Là một thành phần cấu tạo trên Trái Đất, con người cũng như muôn loài chịu sự ảnh hưởng của các thay đổi, các biến động của tự nhiên, xã hội và con người. Những hoạt động của tự nhiên, con người theo chiều hướng nhiễu loạn, bất ổn đã để lại nhiều hậu quả cho nhân loại, làm một bộ phận dân cư trên Trái Đất phải chịu hậu quả những tác động xấu của thiên nhiên, của con người.

Một nhu cầu tự nhiên nhằm làm giảm bớt sự thua thiệt cho những cá nhân và các nhóm cá nhân yếu thế trong từng

quốc gia và trên toàn cầu, đó là các hoạt động cứu trợ xã hội, hoạt động nhân đạo và hoạt động từ thiện, đòi hỏi phải có một loại hình tổ chức ra đời - thường gọi là tổ chức phi chính phủ. Dù có hình thức này hay hình thức khác thì đó cũng là những hoạt động do các nhu cầu khách quan của xã hội nhằm giúp đỡ, cứu giúp những người khốn khó.

#### IV - NHIỆM VỤ, TÍNH CHẤT, HÌNH THỨC VÀ NỘI DUNG HOẠT ĐỘNG CỦA TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

##### **1. Nhiệm vụ của tổ chức phi chính phủ**

###### ***1.1. Chăm lo, bảo vệ lợi ích các hội viên***

Chức năng dễ nhận biết nhất của các tổ chức phi chính phủ là không ngừng chăm lo, bảo vệ lợi ích các hội viên, theo mục tiêu của tổ chức phi chính phủ đề xướng khi thành lập.

Chức năng này của tổ chức phi chính phủ là việc kết hợp chặt chẽ lợi ích của hội viên với lợi ích của tổ chức và lợi ích xã hội. Với hội viên, nó là lợi ích kinh tế hoặc là tình cảm, sở thích, giới, nhân đạo, hữu nghị, nhưng với xã hội, nó lại đáp ứng mục tiêu do xã hội đặt ra.

###### ***1.2. Thu hút các thành viên tham gia giải quyết các vấn đề xã hội***

Bằng việc đáp ứng những sở thích riêng của các thành viên, với mục tiêu cụ thể của mình, các tổ chức phi chính phủ đã khuyến khích và tạo mọi điều kiện để phát huy tính

tự lực của hội viên, làm cho hội viên phát triển mọi tài năng khi tham gia các sinh hoạt xã hội, giải quyết các nhiệm vụ chung của đất nước, góp phần tăng cường tiềm lực kinh tế và quốc phòng, phát triển khoa học và văn hóa, giải quyết các vấn đề xã hội, pháp luật, củng cố sự vững mạnh về chính trị.

### ***1.3. Tổ chức cung ứng dịch vụ***

Cùng với sự phát triển của xã hội, dịch vụ đang trở thành ngành kinh tế chính trong mỗi quốc gia. Để cung ứng các dịch vụ, Nhà nước không thể tổ chức và quản lý được hết, mà có những dịch vụ, Nhà nước tạo điều kiện để các tổ chức phi chính phủ đứng ra tổ chức thực hiện, nhằm đáp ứng nhu cầu ngày một tăng trong xã hội.

## **2. Tính chất của tổ chức phi chính phủ**

### ***2.1. Tính xã hội***

Tổ chức phi chính phủ là tổ chức có tính xã hội, bởi lẽ nó chỉ xuất hiện từ khi con người có ý thức được về sức mạnh tập thể, sức mạnh của sự hợp tác với nhau giữa các nhóm người, giữa các cộng đồng người. Nhu cầu của con người đa dạng, phong phú theo trình độ phát triển của xã hội, trình độ văn minh chung của nhân loại.

Xã hội càng phát triển, dân chủ trong xã hội càng mở rộng, đời sống con người càng được nâng cao, thì tính năng động, tích cực của con người càng được thúc đẩy, nhu cầu và nguyện vọng gắn bó với nhau trong một tổ chức hòa hợp tâm lý, hòa hợp lợi ích càng xuất hiện. Những tác động đó khiến cho các tổ chức phi chính phủ vốn có tính xã hội, càng đậm nét xã hội hơn.

## ***2.2. Tính tự nguyện***

Tính tự nguyện của tổ chức phi chính phủ được biểu hiện trong việc lựa chọn mục tiêu, nội dung hoạt động theo nguyện vọng, sở thích, sở trường của tập thể nhân dân.

Tính tự nguyện được biểu hiện trong việc các thể nhân và pháp nhân tự giác thực hiện các nhiệm vụ của tổ chức, không đòi hỏi một điều kiện nào trong khi thực hiện.

Tính chất tự nguyện của tổ chức phi chính phủ, chính là biểu hiện tính tích cực xã hội của các thành viên trong xã hội nhằm thực hiện thỏa mãn những nhu cầu và lợi ích của mình.

Tính chất tự nguyện, tự quản của các tổ chức phi chính phủ bền vững tới mức độ trở thành một trong những nguyên tắc hoạt động nội bộ và hoạt động quan hệ đối ngoại của tất cả các tổ chức.

## ***2.3. Tính nghề nghiệp, giới, sở thích và nhân đạo***

Trình độ phát triển của xã hội nói chung, của mỗi nước nói riêng khiến cho công dân của mỗi nước có yêu cầu riêng của mình về sự trao đổi tâm lý, trao đổi lợi ích và có nhu cầu tập hợp, liên kết với nhau.

Tính nghề nghiệp, cộng đồng, giới, sở thích, nhân đạo và từ thiện, còn là cơ sở để các tổ chức đặt tên, cơ sở để phân chia các loại tổ chức phi chính phủ.

Trình độ hoạt động của tổ chức phi chính phủ càng cao, càng sâu thì việc thành lập tổ chức phi chính phủ theo chuyên ngành, chuyên lĩnh vực, chuyên sở thích càng nhiều và càng phong phú.

#### ***2.4. Tính thời đại***

Mục tiêu hoạt động của các tổ chức phi chính phủ không đơn thuần ở mục tiêu dân tộc, phạm vi dân tộc mà còn bao hàm cả mục tiêu nhân loại, quốc tế.

Do đó, phạm vi hoạt động và quan hệ không chỉ bó hẹp trong nước mà đã mở rộng ra phạm vi quốc tế. Mối quan hệ mở rộng không phân biệt chế độ chính trị. Nhiều tổ chức phi chính phủ còn gia nhập các tổ chức phi chính phủ quốc tế hoặc nhận được tài trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

#### ***2.5. Tính phi lợi nhuận***

Việc thành lập các tổ chức phi chính phủ không nhằm mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận để chia cho các thành viên. Tuy nhiên, nguyên tắc tổ chức hoạt động của tổ chức phi chính phủ là tự nguyện, tự quản, tự trang trải kinh phí hoạt động.

Do đó để tồn tại, các tổ chức phi chính phủ vẫn có hoạt động sản xuất kinh doanh theo pháp luật và có lợi nhuận, song lợi nhuận này phải để duy trì và phát triển tổ chức theo mục đích tôn chỉ khi thành lập chứ không đem chia cho hội viên.



## **3. Các hình thức và nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ**

### ***3.1. Hình thức hoạt động***

Các tổ chức phi chính phủ rất đa dạng về mục tiêu theo đuổi, hình thức tổ chức, quy mô và phương thức hoạt động.

Tùy theo tính chất hoạt động, tổ chức phi chính phủ có những hình thức tổ chức khác nhau: Hội, Đoàn, Liên đoàn, Hiệp hội, Quỹ, Câu lạc bộ, Viện, Trung tâm... Quy mô tổ chức thường nhỏ, hoạt động riêng rẽ (thường không tổ chức thành hệ thống gồm các cấp).

Cũng có những trường hợp liên kết với nhau trong một Liên hiệp hoặc Tổng hội để phối hợp hoạt động theo một mục tiêu chung, song mỗi tổ chức thành viên có tư cách pháp nhân riêng để trực tiếp chịu sự chế tài của pháp luật.

### ***3.2. Nội dung hoạt động***

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ thông thường tập trung dưới 3 nội dung cơ bản sau:

#### ***3.2.1. Tham gia vào các lĩnh vực kinh tế, thương mại***

Các tổ chức phi chính phủ tham gia vào các lĩnh vực kinh tế, thương mại với mục đích hỗ trợ những hoạt động phi lợi nhuận, trong đó những khoản lợi nhuận có được từ các hoạt động này không được phép phân chia cho cá nhân các thành viên. Lợi nhuận đó được sử dụng vào việc phát

triển tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động để phục vụ rộng rãi hơn, có hiệu quả hơn.

Các tổ chức phi chính phủ được phép tổ chức thực hiện các chương trình, dự án phù hợp khả năng với điều kiện phải hạch toán riêng biệt các khoản chi phí nhận từ Chính phủ.

### *3.2.2. Phản ánh nguyện vọng của cộng đồng xã hội*

Tổ chức phi chính phủ không phải là tổ chức chính trị, không được phép tham gia vào các hoạt động chính trị như tranh cử hoặc tài trợ để vận động tranh cử cho người ứng cử vào cơ quan quyền lực của nhà nước.

Tuy nhiên, việc tham gia thảo luận để kiến nghị về chính sách của nhà nước là quyền và trách nhiệm của các tổ chức phi chính phủ với tư cách là phản ánh lợi ích, nguyện vọng của từng bộ phận cộng đồng xã hội.

Điều quan trọng là các tổ chức phi chính phủ phải được phép tham gia đầy đủ vào quá trình lựa chọn, thiết kế và triển khai các dự án phát triển, bởi họ đại diện cho các đối tượng chịu tác động trực tiếp của các dự án này.

### *3.2.3. Hoạt động gây quỹ*

Một trong những nội dung hoạt động trọng yếu của mỗi tổ chức phi chính phủ là hoạt động gây quỹ. Đây là điều kiện để các tổ chức phi chính phủ có thể triển khai các công việc không có nguồn thu như hoạt động nhân đạo.

Quỹ của các tổ chức phi chính phủ chủ yếu được tạo

lập từ các dự án, hợp đồng hoặc từ các khoản tài trợ của chính phủ, từ các tổ chức nước ngoài và các quỹ tư nhân.

Song nếu đưa nhiều vào tài trợ của Chính phủ, thì tổ chức phi chính phủ sẽ khó phát huy được tính độc lập, tự chủ cao của một tổ chức dân sự.

Nguồn thu từ các hoạt động kinh tế của tổ chức phi chính phủ phải là nguồn quan trọng nhất; tiếp đó là các khoản ủng hộ của các tổ chức quốc tế và tư nhân. Một nguồn khác cung cấp cho tổ chức là từ các Công ty gây quỹ từ quyền góp trong xã hội, hoạt động hợp pháp và công khai.

Những năm gần đây, nội dung hoạt động của các tổ chức phi chính phủ có nhiều thay đổi.

Từ cuối những năm 1980, vấn đề môi trường được chú ý, các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực này tăng lên rõ rệt với số hội viên đông hàng trăm triệu người. Tổ chức Hòa bình xanh, Quỹ bảo vệ thiên nhiên của toàn thế giới, các hội bảo vệ động vật và thực vật quý hiếm, các tổ chức bảo tồn các di sản lịch sử và thiên nhiên... mở rộng mạng lưới hoạt động trên toàn thế giới, thu hút hàng triệu người.

Tương tự là các tổ chức quan tâm đến các vấn đề dân số và kế hoạch hóa gia đình, hòa bình và hữu nghị giữa các dân tộc, đấu tranh chống các tệ nạn xã hội như nạn mại dâm trẻ em, bảo vệ quyền lợi phụ nữ.

## V - VAI TRÒ CỦA TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

### **1. Đáp ứng nhu cầu, lợi ích chính đáng và phát huy tính năng động, tích cực xã hội của các thành viên**

Tổ chức phi chính phủ là tổ chức tự nguyện của nhân dân, tập hợp những người có cùng chung một đặc trưng nào đó về ngành, giới, sở thích, vị trí xã hội, nguồn gốc xuất thân, lợi ích... cùng đóng góp công sức, kiến thức, tiền của, phương tiện... để đáp ứng nhu cầu, lợi ích chính đáng của những người tham gia tổ chức cũng như của bản thân tổ chức phi chính phủ đó, đồng thời góp phần tham gia vào quá trình xây dựng và phát triển xã hội.

Tổ chức phi chính phủ được thành lập, tồn tại và phát triển trên cơ sở lợi ích, nói cho chính xác và đầy đủ hơn là trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa lợi ích cá nhân, lợi ích tập thể, và lợi ích toàn xã hội.

Cùng với các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức phi chính phủ là một trong những hình thức tập hợp, giác ngộ, động viên nhân dân tham gia vào quá trình xây dựng và phát triển xã hội. Thông qua hoạt động tổ chức phi chính phủ, tính năng động, tích cực xã hội của mỗi công dân sẽ được phát huy mạnh mẽ.

### **2. Tạo ra nguồn lực góp phần ổn định và phát triển xã hội**

Muốn phát triển xã hội cần phải tìm mọi biện pháp,

mọi cách thức để có thể huy động được mọi nguồn lực trong nhân dân. Đây là một nhu cầu tất yếu khách quan có tính phổ biến của bất cứ quốc gia nào, kể cả những quốc gia giàu có, phát triển nhất. Đặc biệt là, trong hoàn cảnh nền kinh tế chưa phát triển, Nhà nước chưa đủ điều kiện về mọi mặt, nhất là về tài chính để thực hiện phát triển xã hội theo quan điểm trên, thì vai trò của các tổ chức phi chính phủ, của các tổ chức nhân dân khác sẽ là vô cùng to lớn, góp phần quan trọng vào việc thực hiện những tiêu chí của phát triển xã hội: bình đẳng, công bằng, tiến bộ, và ổn định xã hội.

Nhờ các nguồn lực này, hàng triệu người đã được hưởng lợi từ các chương trình xóa đói giảm nghèo, từ các chính sách ưu đãi người có công với cách mạng, từ các chương trình an sinh xã hội khác, bao gồm các dịch vụ cho người tàn tật, trẻ em lang thang và trẻ mồ côi, người già cô đơn không nơi nương tựa, người nghiện ma túy và mại dâm, người hồi hương, nhất là việc đứng ra tổ chức huy động nguồn lực trong dân để thực hiện cứu trợ đột xuất do thiên tai gây ra trong những năm gần đây.

Quá trình phát triển ở Việt Nam hiện nay đòi hỏi nhiều nguồn lực. Để có thể thu hút được mọi nguồn lực phục vụ cho phát triển cần có những tổ chức và biện pháp thích hợp, một trong những tổ chức và biện pháp đó là Hội. Hội có vai trò quan trọng trong việc thu hút các nguồn lực: nhân lực, tài lực, trí lực cho quá trình phát triển ở Việt Nam.

### **3. Mở rộng quan hệ là tham gia hội nhập khu vực và thế giới**

Các tổ chức phi chính phủ do đặc điểm, tính chất và mục tiêu hoạt động, đã tạo ra sự hợp tác đa phương và song phương đã giúp các nước có điều kiện mở rộng giao lưu, hợp tác quốc tế trên nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội.

Hàng năm, Liên Hợp Quốc cùng với các tổ chức phi chính phủ đã tổ chức thành công nhiều hội thảo, hội nghị trong nước và quốc tế. Những hoạt động này giúp cho các cán bộ khoa học có điều kiện để trưng bày sản phẩm của mình và chia sẻ kinh nghiệm với các đồng nghiệp.

### **4. Tăng cường vai trò quản lý nhà nước**

Các tổ chức phi chính phủ là một trong những phương thức để nhà nước tập hợp sức mạnh, huy động cả cộng đồng góp phần thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Vai trò được thể hiện trên các phương diện:

- Tổ chức phi chính phủ phản ánh trung thành những nhu cầu, nguyện vọng, tâm tư của hội viên với nhà nước để nhà nước có những chủ trương, đường lối, chính sách đúng, phù hợp với thực tiễn đời sống.

- Tổ chức phi chính phủ căn cứ vào đường lối, chính sách của nhà nước, hướng dẫn hội viên thực hiện tốt các nhiệm vụ của mình theo mục tiêu mà nhà nước đề ra.

- Tổ chức phi chính phủ tổ chức hoạt động trong khuôn

khổ luật pháp nhà nước, vừa là nơi tiếp nhận, phổ biến luật pháp và phản ánh với nhà nước trong quá trình thực hiện pháp luật thuộc lĩnh vực tổ chức mình hoạt động.

Trong tiến trình đổi mới hiện nay, Nhà nước cũng đã yêu cầu các tổ chức phi chính phủ vươn tới những vai trò cao hơn như giám sát các hoạt động của các cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế.

### **5. Giáo dục, rèn luyện ý thức và năng lực thực hành dân chủ cho công dân, đặc biệt đối với các thành viên**

Tổ chức phi chính phủ có vai trò lớn lao trong việc phát huy tính tích cực xã hội của quần chúng. Tính tích cực xã hội là những biểu hiện của sự hoạt động có ích về mặt xã hội, con người trong tất cả các lĩnh vực sinh hoạt của xã hội: kinh tế, chính trị, xã hội và tinh thần. Tương ứng với từng lĩnh vực đó có vai trò to lớn trong việc phát triển tính tích cực xã hội của từng công dân. Có thể nói, tổ chức phi chính phủ là môi trường xã hội giáo dục và rèn luyện ý thức dân chủ, năng lực thực hành dân chủ cho các công dân.

Các tổ chức phi chính phủ ngày càng đóng vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế, tôn giáo, môi trường, v.v... trên thế giới. Chính có vai trò quan trọng như vậy nên các tổ chức quốc tế lớn như Liên Hợp Quốc, Chương trình phát triển của Liên Hợp Quốc (UNDP) và đặc biệt các tổ chức ngân hàng (IMF, WB, v.v...) đều quan tâm đến hoạt động của các tổ chức phi chính phủ.

## **6. Góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế thị trường**

Những hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, đặc biệt là các hoạt động của tổ chức thương mại, tổ chức liên minh các hợp tác xã và các hiệp hội nghề nghiệp đã gián tiếp thúc đẩy sự thành công, lớn mạnh của nền kinh tế thị trường.

Sự ổn định của xã hội và nhu cầu đa dạng đã góp phần xóa bỏ những cản trở cho nền kinh tế và giải quyết các vấn đề kinh tế thị trường theo hướng quan tâm nhiều hơn đến các vấn đề xã hội, trong đó có sự tồn tại các giá trị hợp tác truyền thống bền vững với mạng lưới xã hội, lòng tin và cam kết về một xã hội tốt đẹp hơn.

## **7. Góp phần ổn định xã hội trên cơ sở pháp luật**

Trong mỗi xã hội, mọi thành viên đều có những khác biệt về nguồn gốc dân tộc, văn hóa và tín ngưỡng, giới tính, nghề nghiệp, hoàn cảnh và các nhu cầu trong cuộc sống. Sự khác biệt đó nếu không được đáp ứng thỏa đáng sẽ gây ra những bất ổn trong xã hội. Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nhằm đảm bảo đáp ứng những nhu cầu đó.

Phải khẳng định rằng hoạt động của tổ chức phi chính phủ ngày càng có ảnh hưởng tích cực. Các tổ chức phi chính phủ ngày càng ý thức vai trò của mình trước vấn đề xã hội, tham gia ngày càng tích cực vào quản lý xã hội.



## **Chương 2**

# **TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ Ở VIỆT NAM**

## **I- TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM**

### **1. Quá trình hình thành các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam**

Tổ chức phi chính phủ nước ngoài là những tổ chức được thành lập ở các quốc gia khác tham gia hoạt động cứu trợ và phát triển tại nước ta, trên cơ sở tự nguyện và không vì mục đích lợi nhuận.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã vào Việt Nam từ nhiều thập kỷ qua, gắn liền với những giai đoạn lịch sử cụ thể của Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

#### ***1.1. Trước tháng 5 - 1975***

Trong giai đoạn này, có khoảng 63 tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam, nhưng phần lớn các tổ chức phi chính phủ này hoạt động ở miền Nam.

Trước năm 1965, miền Bắc nhận sự giúp đỡ của các nước XHCN thông qua nhiều Hội Hữu nghị khác nhau. Sau

năm 1965, viện trợ cho nhân dân Việt Nam bị thiệt hại từ chiến tranh đã tăng lên ở các nước phương Tây và một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã bắt đầu gửi các chuyến hàng viện trợ cho những vùng bị đánh bom.

## ***1.2. Từ năm 1975 đến năm 1979***

Vào năm 1975, hầu hết các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã đóng cửa văn phòng và rút các nhân viên người nước ngoài khi Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam đảm nhận trách nhiệm về hoạt động của các tổ chức phi chính phủ.

Từ năm 1975 đến năm 1979, một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài chuyển văn phòng của họ sang Thái Lan, Lào và tiếp tục viện trợ nhân đạo, cứu trợ cho Việt Nam từ nước ngoài và thỉnh thoảng có các chuyến viếng thăm.

Sau đó, nhiều tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã trở lại hoạt động ở Việt Nam. Tới năm 1978, có 70 tổ chức, giá trị viện trợ trung bình hàng năm khoảng 30 triệu USD.

Năm 1979 do sự cấm vận của Mỹ áp đặt với Việt Nam, hầu hết các nhà tài trợ phương Tây đã ủng hộ chính sách cấm vận của Mỹ đối với Việt Nam, nên số lượng các tổ chức phi chính phủ nước ngoài muốn vào giúp Việt Nam đã giảm xuống.

Năm 1979, Bộ Tài chính lập ban tiếp nhận viện trợ để tạo thuận lợi cho việc tiếp nhận viện trợ từ các tổ chức nước ngoài, trong đó có các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

### ***1.3. Những năm 1980***

Từ giữa những năm 1980, Việt Nam bắt đầu mở rộng quan hệ quốc tế, thực hiện chính sách đổi mới, phá vỡ sự bao vây cấm vận của Mỹ. Thay đổi này đã tạo ra những cơ hội mới cho các tổ chức phi chính phủ nước ngoài muốn giúp Việt Nam và nhiều tổ chức đã tái nỗ lực cử đại diện đến Việt Nam. Sự giúp đỡ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tập trung vào cứu trợ nhân đạo. Đến năm 1988, những ảnh hưởng của chính sách đổi mới đã làm tăng sự quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài đối với nước ta. Số lượng các tổ chức phi chính phủ nước ngoài quan hệ với Việt Nam tăng lên.

Năm 1989, Ban điều phối viện trợ nhân dân (PACCOM) thuộc Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam được thành lập để làm đầu mối cho các tổ chức phi chính phủ nước ngoài liên hệ hoạt động.

Ban điều phối viện trợ nhân dân chịu trách nhiệm xử lý việc cấp phép cho các tổ chức phi chính phủ nước ngoài, những tổ chức này được yêu cầu đăng ký với Ủy ban Công tác về các tổ chức phi chính phủ thông qua Ban điều phối viện trợ nhân dân.

### ***1.4. Những năm 1990***

Vào đầu những năm 1990, Chính phủ Việt Nam đã cho phép một số tổ chức: Action Aid, Care quốc tế, MCC, Oxfam Bỉ và các tổ chức Oxfam Anh, Iceland và tổ chức NARV mở văn phòng đại diện tại Hà Nội và tích cực động

viên các tổ chức phi chính phủ nước ngoài khác vào Việt Nam.

Trong suốt những năm 90, số lượng các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam tăng lên một cách ổn định.

Trước đây, chương trình viện trợ của tổ chức phi chính phủ thường tập trung tại các tỉnh, thành phố lớn, đặc biệt là tại thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng. Từ năm 1989 đến nay, ở mức độ khác nhau các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã có hoạt động trải khắp tất cả 64 tỉnh và thành phố trong cả nước.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam với các chương trình và dự án rất đa dạng, liên quan đến phát triển môi trường, bảo tồn, từ thiện, cứu trợ, tái thiết và hòa giải.

Năm 1996, Ủy ban Công tác về các tổ chức phi chính phủ được thành lập theo Quyết định 340/TTg ngày 24/5/1996 của Thủ tướng Chính phủ, để điều chỉnh hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam.

Tháng 7 năm 2000, Ủy ban công tác về các Tổ chức phi chính phủ giải thể cho phù hợp với công cuộc cải cách hành chính. Vai trò của Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam và Ban điều phối viện trợ nhân dân không thay đổi. Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (Bộ Nội vụ) trở thành cơ quan trung ương chịu trách nhiệm về các Tổ chức phi chính

phủ của Việt Nam và chịu trách nhiệm chính trong việc soạn thảo quy chế điều chỉnh các tổ chức này. Do vậy, trách nhiệm hành chính đối với các Tổ chức phi chính phủ nước ngoài và các Tổ chức phi chính phủ trong nước hiện nay đã được tách ra.

Gắn với những chuyển biến tích cực của tình hình kinh tế — xã hội và những thành công trên các lĩnh vực khác của nước ta; với đường lối đối ngoại độc lập tự chủ, đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta, quan hệ của Việt Nam với các Tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã có những bước phát triển mới, mạnh mẽ hơn cả về số lượng tổ chức, giá trị viện trợ và quy mô các dự án. Các chỉ số thống kê liên tục tăng qua các năm.

Nếu so sánh với đỉnh cao của các thời kỳ trước, số lượng các Tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam cho đến nay tăng gấp hơn 7 lần. Tổng giá trị viện trợ thời kỳ này đạt mức trung bình khoảng 82 triệu USD/năm (gấp 2,7 lần so với thời kỳ 1975 — 1978 và 8 — 10 lần so với thời kỳ 1979 — 1988).

Theo số liệu thống kê chưa đầy đủ của Ban điều phối viện trợ nhân dân thuộc Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam, từ năm 2001 đến nay giá trị viện trợ của các Tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam liên tục tăng lên (bảng 1).

**Bảng 1. Giá trị viện trợ qua các năm từ 2001 đến 2009**

(Đơn vị: triệu USD)

Năm	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Giá trị viện trợ	84	85	102	140	175	216	254	275	271

(Nguồn: Ban điều phối viện trợ nhân dân)

## **2. Hình thức hoạt động và phương thức viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam**

### **2.1. Hình thức hoạt động**

#### **2.1.1. Các quỹ văn hóa xã hội**

Các quỹ văn hóa xã hội thường được gọi là Foundation (tiếng Anh) hoặc Fondation (tiếng Pháp) hoặc Stiftung (tiếng Đức).

Đây là loại hình tổ chức phi chính phủ thường không trực tiếp triển khai các dự án viện trợ nhân đạo hoặc các dự án phát triển mà chủ yếu là hỗ trợ tài chính cho hoạt động trong các lĩnh vực kiến trúc thượng tầng về chính trị, văn hóa, giáo dục, thúc đẩy các cải cách về thể chế và đào tạo, phát triển con người, thúc đẩy tư nhân hóa.

#### **2.1.2. Các tổ chức từ thiện tôn giáo**

Các tổ chức từ thiện phi chính phủ có nguồn gốc tôn giáo ra đời rất sớm và thường gắn với công việc truyền giáo.

Lúc đầu họ coi việc truyền đạo, cải giáo là chính, sau chuyển dần sang coi trọng cả việc truyền đạo và chăm lo đời sống của giáo dân. Đến nay phần lớn các tổ chức này lấy việc phát triển cộng đồng giáo dân để làm việc đạo, sửa sang nhà thờ, truyền đạo.

Các tổ chức phi chính phủ từ thiện tôn giáo chiếm khoảng một phần ba số tổ chức phi chính phủ nước ngoài đang hoạt động ở Việt Nam.

## ***2.2. Phương thức viện trợ***

### ***2.2.1. Dự án***

- Dự án phát triển nông thôn tổng hợp mang tính cộng đồng trên quy mô huyện hay cụm xã.

Mục tiêu chung của các dự án này là giải quyết đồng bộ các khó khăn kinh tế - xã hội, giúp khu vực đó tự phát triển bền vững sau khi các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ngừng tài trợ.

Nguyên tắc chung mà các tổ chức phi chính phủ nước ngoài thường áp dụng là địa phương phải chủ động trong việc tìm ra những vấn đề cấp bách cần giải quyết và có những giải pháp cụ thể.

- Dự án chuyên ngành mang tính cộng đồng ở đơn vị huyện hay cụm xã.

Các dự án thường được thực hiện khá rộng rãi trên lĩnh vực y tế như chăm sóc sức khoẻ ban đầu, chống suy dinh

duỡng, cung cấp trang thiết bị y tế cho bệnh viện huyện, các phòng khám đa khoa và các trạm xá xã; đào tạo cán bộ y tế cấp cơ sở, chú trọng tới vấn đề y tế cộng đồng.

- Dự án giải quyết việc làm, dạy nghề cho thanh niên.

Dự án giải quyết việc làm trong khuôn khổ chương trình "Lương thực cho lao động của EC", "Lương thực cho phát triển của Mỹ". Mục tiêu chung là cấp lương thực cho người lao động ở những vùng khó khăn để họ thoát nghèo, nhằm giúp người hồi hương, người nghèo chủ động hơn nữa trong sản xuất nông nghiệp, nhất là những vùng đông dân, độc canh lúa, hạn hán kéo dài hoặc bị thiệt hại quá nặng nề do bão lụt.

Dự án dạy nghề thường được thực hiện tại các đô thị, nơi dân cư đông đúc, có nhiều thanh niên không có việc làm, thu nhập thấp, người khuyết tật. Mục tiêu của dự án là trang bị kiến thức về một nghề nghiệp nhất định cho người tìm việc để giúp họ có cơ hội tìm việc làm và tăng thu nhập.

- Các dự án cho vay vốn quay vòng.

Dự án loại này đang được nhiều tổ chức phi chính phủ thực hiện vì với một số vốn không lớn mà có thể giúp được nhiều người nghèo trong thời gian dài.

- Dự án sản xuất hàng hóa.

Nguyên tắc chung là tiếp cận thị trường, bỏ vốn ra đào tạo, dùng nguyên liệu và lao động tại chỗ để sản xuất hàng hóa và tạo điều kiện để bán hàng.



Mục tiêu chung là chuyển giao công nghệ, dạy nghề thích hợp và tăng thu nhập.

- Dự án giúp phát triển các doanh nghiệp.

Mục đích là hỗ trợ cho lĩnh vực kinh tế tư nhân, mở các lớp đào tạo về quản trị kinh doanh và hỗ trợ vốn cho thanh niên, kể cả số người nghèo không có việc làm, thiếu vốn và những người có vốn nhỏ nhưng thiếu kinh nghiệm kinh doanh và cần vốn lớn để mở rộng sản xuất.

### *2.2.2. Quyên góp vật chất*

Quyên góp vật chất, thường là trang thiết bị y tế, thuốc chữa bệnh, đồ chơi cho trẻ em, chân tay giả và xe lăn cho người khuyết tật.

Mục tiêu chung là khắc phục tình trạng quá thiếu thốn dụng cụ y tế, thuốc chữa bệnh, lương thực, thực phẩm cho những vùng nghèo hoặc bị thiên tai tàn phá nặng nề.

### *2.2.3. Tăng cường năng lực*

Đây là phương thức viện trợ nhằm giúp các cơ quan, tổ chức và cán bộ của Việt Nam tăng cường khả năng tổ chức, quản lý điều hành và phát triển.

### *2.2.4. Người tình nguyện*

Những người tình nguyện này được các tổ chức phi chính phủ tuyển chọn từ các quốc gia trên cơ sở tự nguyện sang giúp Việt Nam.

### **3. Kết quả hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam**

#### ***3.1. Lĩnh vực y tế và dinh dưỡng***

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam hoạt động rộng khắp trong các lĩnh vực có liên quan đến y tế và dinh dưỡng ở nhiều cấp khác nhau.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã lập một mạng lưới cán bộ y tế tình nguyện, tập trung vào dinh dưỡng và sức khỏe bà mẹ, trẻ em, đưa ra mô hình về xu hướng tích cực và hỗ trợ các Ủy ban Dân số - Gia đình và Trẻ em các tỉnh, thành phố.

Đối với HIV/AIDS, hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã nâng cao nhận thức về giáo dục HIV/AIDS ở Việt Nam thông qua việc thực hiện giáo dục cộng đồng.

#### ***3.2. Lĩnh vực giáo dục***

Việt Nam đã mở rộng hợp tác với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài để thực hiện các chương trình giáo dục cho tất cả mọi người. Chương trình giáo dục cho trẻ em khuyết tật của tổ chức Kommittee Twee và Dự án Giáo dục của tổ chức Oxfam Anh ở Hà Tĩnh đã giúp tạo lòng tin làm cho sự hợp tác này có thể thực hiện được.

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục có sự trợ giúp về giáo dục tiểu học của tổ chức Oxfam Anh; tổ chức Trẻ em và Phát triển của

Pháp ở tỉnh Lào Cai; của SCFA ở tỉnh Bình Thuận và hoạt động của Radda Bamen.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động trong lĩnh vực giáo dục đã rất quan tâm tới chương trình giáo dục hòa nhập. Từ năm 1991, các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã lồng ghép các chương trình giáo dục hòa nhập vào phát triển cộng đồng.

### *3.3. Lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn*

Nhiều tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn trong thập kỷ qua.

#### *3.3.1. Phát triển nông thôn tổng hợp*

Nhiều dự án khác nhau như tín dụng, y tế, nước sạch, giáo dục,... lồng ghép trong các chương trình, làm tăng cường thêm phương pháp tiếp cận lồng ghép, tạo cho các chương trình của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài có khả năng tiếp cận và dễ dàng hơn cho các đối tác địa phương được hỗ trợ.

#### *3.3.2. Tín dụng nhỏ*

Tín dụng nhỏ ở khu vực nông thôn là một trong các lĩnh vực hoạt động năng động nhất của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài. Hầu hết các tổ chức phi chính phủ nước ngoài coi tín dụng và tiết kiệm là một phương tiện thông dụng để tăng thu nhập, một số ít coi tín dụng và tiết kiệm là sự bảo vệ thu nhập cho người nghèo.

Các dự án tín dụng của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài thường tập trung vào giải quyết vốn vay cho người nghèo, đồng thời lồng ghép nhiều mục đích khác như trao quyền, tăng thu nhập, thu hẹp khoảng cách giữa người giàu và người nghèo.

### ***3.4. Lĩnh vực phát triển cộng đồng đô thị***

Các dự án hoặc chương trình được thực hiện bởi các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong lĩnh vực phát triển cộng đồng đô thị bao gồm: tín dụng nhỏ, nước sạch và vệ sinh môi trường, cung cấp học bổng cho trẻ em nghèo, bảo hiểm y tế cho trẻ em nghèo, các chương trình giúp trẻ khuyết tật, dạy nghề, xây dựng cơ sở hạ tầng và nhà ở.

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong lĩnh vực phát triển cộng đồng đô thị còn hạn chế, chỉ có một vài tổ chức tập trung vào lĩnh vực này.

## **4. Tác động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đối với Việt Nam**

### ***4.1. Tác động tới các nhóm mục tiêu trực tiếp***

#### ***4.1.1. Người nghèo***

- + Thay đổi và đa dạng hóa các hoạt động sản xuất;
- + Tiếp cận với kiến thức khoa học kỹ thuật phù hợp;
- + Cải thiện mức sống và điều kiện lao động;
- + Tăng thu nhập, tài sản, giảm nợ;

+ Tiếp cận với dịch vụ y tế và giáo dục;

+ Nâng cao lòng tin và ý thức được năng lực bản thân;

+ Tạo lòng tin đối với các tổ chức khác nhằm tạo cơ hội cho người nghèo tiếp cận với nguồn vốn tín dụng.

Tuy nhiên, cho đến nay, hầu hết các dự án và chương trình của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài mới ảnh hưởng tới những hộ trung bình và tương đối nghèo. Đòi hỏi các tổ chức phi chính phủ nước ngoài cần phải có những chương trình hoạt động nhằm tiến gần hơn tới nhóm người nghèo.

#### *4.1.2. Các nhóm phụ nữ*

+ Tăng quyền bình đẳng cho phụ nữ;

+ Tăng cường sự tham gia của phụ nữ trong cộng đồng;

+ Sự phân công lao động trong gia đình được thay đổi;

+ Cải thiện cuộc sống của phụ nữ, gia đình và con cái họ.

Hầu hết các tổ chức phi chính phủ nước ngoài có hoạt động ở Việt Nam đều lồng ghép mục tiêu nâng cao bình đẳng giới; tuy nhiên, các tổ chức phi chính phủ chưa có quan điểm về vấn đề này một cách toàn diện và lâu dài. Do đó, đôi khi vai trò của phụ nữ trong các dự án của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài dường như hình thức hơn là thực tế.

### 4.1.3. Các nhóm dân tộc thiểu số

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam đã góp phần làm thay đổi tích cực trong các cộng đồng dân tộc thiểu số, như:

- Hỗ trợ cho các ngành, nghề truyền thống, xây dựng vườn thuốc dân tộc, chữa bệnh theo phương pháp cổ truyền; giúp các nhóm dân tộc thiểu số tiếp cận được với khoa học, kỹ thuật mới trong lao động sản xuất, tăng thu nhập và khôi phục tính bản địa của người dân tộc thiểu số.

- Làm thay đổi tập quán canh tác cũ, góp phần ổn định cuộc sống của đồng bào dân tộc thiểu số.

- Làm tăng sự tham gia của người dân vào các hoạt động chung của cộng đồng, đặc biệt là phụ nữ dân tộc thiểu số. Những dự án và chương trình của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tiến hành ở những vùng sâu, vùng xa, nơi chưa có hoặc ít có các chương trình của Chính phủ, đã góp phần làm giảm sự cách biệt của những cộng đồng dân tộc thiểu số.

Các chương trình về sức khỏe như: đào tạo cán bộ y tế, chương trình nước sạch đã có ảnh hưởng tích cực đến cuộc sống và sinh hoạt của cộng đồng các dân tộc thiểu số.

### 4.1.4. Người bị khuyết tật

Mặc dù hoạt động trợ giúp người bị khuyết tật không phải là trọng tâm chính, nhưng diễn đàn về người bị khuyết tật cũng được các tổ chức phi chính phủ nước ngoài quan

tâm, nhằm thúc đẩy sự hợp tác, phối hợp và thông tin tốt hơn giữa các tổ chức phi chính phủ nước ngoài, các tổ chức của những người khuyết tật và các Bộ có liên quan. Một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài chuyên ngành coi trọng tâm là giúp người khuyết tật, và đã tổ chức phát triển các hoạt động cụ thể thành một phần của một số chương trình lớn.

#### *4.1.5. Người cao tuổi*

Hoạt động của tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong lĩnh vực người cao tuổi hầu hết tập trung vào giúp nhà ở và lương thực cho người cao tuổi hoặc hợp tác với Viện Nghiên cứu y học dân tộc để phát triển thuốc nam, luyện tập dưỡng sinh chống lão hóa.

#### *4.1.6. Các nhóm dễ bị tổn thương khác*

Những nhóm này bao gồm các hộ nữ độc thân, các công dân không đăng ký hộ khẩu trong các khu vực dự án và chương trình đặc biệt ở những thành phố lớn. Đây là một trong những đối tượng trọng tâm mới trong hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam.

### *4.2. Tác động đến các chương trình và chính sách của Chính phủ*

#### *4.2.1. Tác động đến cách tiếp cận các chương trình của Chính phủ*

Trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn, hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã tác

động nhiều đến các chương trình của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, như: hoạt động khuyến nông, tín dụng, quản lý dịch vụ tổng hợp, phát triển nông - lâm nghiệp và quản lý, hợp đồng giao đất, giao rừng.

Hoạt động tín dụng của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong những năm 90 của thế kỷ XX đã mở rộng một số mô hình được sử dụng trong các dự án thí điểm của Hội phụ nữ, như: cho vay theo nhóm, huy động tiết kiệm từ người nghèo, cho vay trả dần, v.v... Chính phủ đã áp dụng mô hình này để giúp người nghèo.

Trong lĩnh vực phòng chống HIV/AIDS, các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã đưa ra một số cách làm mới về phòng chống HIV/AIDS và đã giúp giảm tác động của đại dịch này ở nước ta. Một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài như SCK/UK đã tạo được một mô hình mới qua việc xây dựng một mạng lưới giáo dục viên cộng đồng để sau này giúp xây dựng nền tảng ban đầu cho các chương trình hoạt động của Chính phủ.

Trong hoạt động phòng chống suy dinh dưỡng, tổ chức SCF/US đã có những đóng góp quan trọng cho các chương trình phòng chống suy dinh dưỡng của Chính phủ.

Trong lĩnh vực giáo dục, hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã đưa ra những thông tin mới nhất về giáo dục và đào tạo, đã làm thay đổi nhận thức không chỉ ở cộng đồng mà còn ở nhiều cấp quản lý khác, do vậy đã tạo nên cách làm mới và có hiệu quả.



#### 4.2.2. Tác động đến cán bộ, công chức của Chính phủ

Những cán bộ, công chức của Việt Nam đã nâng cao được kỹ năng chuyên môn của mình khi làm việc với các chuyên gia của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài. Bên cạnh đó, các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã tài trợ cho cán bộ của Chính phủ đi đào tạo ở nước ngoài, giúp họ được tiếp cận với khoa học công nghệ tiên tiến.

Sự hợp tác với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã giúp cho cán bộ địa phương nâng cao khả năng lập kế hoạch, tổ chức thực hiện, quản lý và giám sát các dự án nhỏ và họ đã áp dụng những kiến thức này với các dự án có các nguồn tài trợ khác.

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài về xây dựng năng lực của đối tác đã ảnh hưởng đến các phương pháp đào tạo cán bộ ở nước ta.

#### 4.2.3. Tác động đến hoạch định chính sách, soạn thảo các văn bản dưới luật

Trong quá trình hợp tác làm việc với các tổ chức phi chính phủ, một đội ngũ không nhỏ cán bộ, công chức ở nước ta nâng cao được năng lực trong việc hoạch định chính sách, soạn thảo các văn bản dưới luật.

Khi hoạch định chính sách, soạn thảo văn bản dưới luật có sự tham khảo các yếu tố có liên quan đến nước ngoài làm cho tính khả thi được nâng cao, không chông chéo.

Nhìn chung, Việt Nam đã có quan hệ với các tổ chức

phi chính phủ nước ngoài từ lâu, trên nhiều lĩnh vực: cứu trợ thiên tai, giúp đỡ người khuyết tật, viện trợ y tế, trao đổi văn hóa và khoa học kỹ thuật...

Trong công cuộc đổi mới đất nước hiện nay, chính sách đối ngoại rộng mở của chúng ta đã thu hút ngày càng nhiều các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đến Việt Nam; các quan hệ và viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ngày càng đi vào chiều sâu. Hầu hết các tỉnh và thành phố, đặc biệt là các tỉnh trung du và miền núi, các vùng dân tộc ít người đều có các dự án của các tổ chức này.

Mặc dù kết quả của những trợ giúp này còn ở mức khiêm tốn, nhưng sự hiện diện cùng với những hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ở Việt Nam trong những năm qua đã góp phần đáng kể với Chính phủ và nhân dân ta trong công cuộc xây dựng đất nước và giải quyết một số vấn đề xã hội ở Việt Nam, giúp chúng ta khắc phục những khó khăn trên con đường phát triển.

## **5. Những ưu điểm và hạn chế của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam**

### ***5.1. Những mặt tích cực***

Công tác vận động viện trợ phi chính phủ nước ngoài từ những năm 90 của thế kỷ XX đến nay trở nên sôi động hơn, chủ động hơn từ Trung ương xuống địa phương, do Đảng và Chính phủ có nhiều cơ chế thông thoáng; hiểu biết

về tổ chức phi chính phủ nước ngoài ở các cấp, các ngành, các địa phương được nâng cao.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đã có đóng góp nhất định trong việc cải thiện và thúc đẩy kinh tế hộ gia đình, thủ công mỹ nghệ, làm nhà rẽ tiền, tăng việc làm, tăng thu nhập, chống suy dinh dưỡng, hạ thấp tỷ lệ tử vong sơ sinh, cung cấp nước sạch và vệ sinh phòng bệnh, giúp những người tàn tật cải thiện đời sống...

Viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tuy nhỏ so với các nguồn viện trợ khác, song cũng là một nguồn lực quan trọng giúp chúng ta tháo gỡ khó khăn trong giai đoạn khôi phục, xây dựng kinh tế, xóa đói giảm nghèo.

Viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài có ý nghĩa ở chỗ không hoàn lại và được đưa tới những người nghèo nhất, vào thời điểm khó khăn nhất, có khả năng đáp ứng kịp thời nhu cầu của một bộ phận nhân dân và giải quyết được một số vấn đề kinh tế, xã hội ở cấp cơ sở trong khi ngân sách nhà nước chưa đủ khả năng giải quyết và nền kinh tế thị trường không ngừng gia tăng sự phân hóa giữa giàu và nghèo.

Một số chương trình, dự án của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài còn góp phần vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội, giúp người dân tự lực và đi lên.

Từ quan hệ bên cho, bên nhận, đến nay đang hình thành cơ chế quan hệ đối tác ba bên: chính quyền - người

dân - tổ chức phi chính phủ nước ngoài góp phần làm cho cơ chế dân chủ ngày càng được củng cố và mở rộng.

Địa bàn được nhiều tổ chức phi chính phủ nước ngoài quan tâm là miền núi, đồng bằng ven biển và các vùng đô thị đông dân, phù hợp với chủ trương của Đảng ta về phát triển vùng cao, vùng sâu, vùng căn cứ địa cách mạng cũ.

Viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài càng tập trung cho phát triển bền vững và phù hợp với định hướng phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ.

### **5.2. Những mặt hạn chế**

Mặc dù có số lượng khá đông, nhưng mỗi dự án hỗ trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài chỉ có số vốn hạn chế, hoạt động trong phạm vi hẹp.

Quy chế hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam đã được ban hành. Song, một số địa phương do chưa thống nhất được đầu mối quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài nên có nhiều trường hợp không sử dụng có hiệu quả nguồn viện trợ gây thất thoát tiền và hàng viện trợ, hoặc viện trợ không đúng đối tượng, hoặc không tăng cường được việc vận động các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đến giúp đỡ.

Một số tổ chức phi chính phủ nước ngoài không thực hiện đúng quy định về việc quản lý sử dụng viện trợ phi chính phủ, đã sử dụng phần lớn ngân sách cho cán bộ, chuyên gia của họ và chi phí hành chính, nên đã gây không

ít thất thoát, khó khăn cho việc quản lý nhà nước về tài chính của dự án.

Để đảm bảo được tính bền vững của chương trình, các tổ chức phi chính phủ nước ngoài cần phải:

+ Hoạt động phù hợp với các chương trình của Chính phủ và sự hỗ trợ của Chính phủ.

+ Mạng lưới hoạt động trong các chương trình là cần thiết để duy trì các quan hệ thường xuyên và chia sẻ thông tin giữa các tổ chức phi chính phủ nước ngoài và các cơ quan của Chính phủ.

+ Các nhóm làm việc cần được tăng cường nhằm hoạt động gần gũi hơn với các cơ quan của Chính phủ hoặc cộng đồng các nhà tài trợ để kết nối với các chương trình, tránh trùng lặp dẫn đến lãng phí các nguồn lực.

+ Trung tâm dữ liệu cần phải hỗ trợ hơn nữa mạng lưới liên quan đến hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

+ Hoạt động của tổ chức phi chính phủ nước ngoài còn có những biểu hiện liên quan đến vấn đề an ninh, dân tộc, tôn giáo.

## **6. Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ở Việt Nam trong tương lai**

Tương lai của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam được đặt ra liên quan đến nhiều yếu tố, trong đó

một số vấn đề quan trọng cần được quan tâm là:

- Vai trò của tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong giai đoạn phát triển sắp tới của Việt Nam.

- Nhân viên người địa phương làm việc trong các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

- Các nhân viên người Việt Nam đã học được nhiều kinh nghiệm trong thời gian làm việc với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài. Việc đào tạo ngắn hạn và phương pháp vừa học vừa làm đã làm cho họ trở thành người thực hiện những ý tưởng của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài. Họ chỉ có khả năng thực hiện dự án, mà ít có khả năng lập kế hoạch, quản lý dự án một cách độc lập. Cho đến nay vẫn chưa có chuẩn hóa đối với cán bộ của tổ chức phi chính phủ nước ngoài, vì thế các cán bộ, nhân viên người địa phương của tổ chức phi chính phủ nước ngoài không có nhu cầu, đòi hỏi thúc bách về việc tự đào tạo.

- Quan hệ giữa tổ chức phi chính phủ nước ngoài với các tổ chức phi chính phủ trong nước trong việc chuyển giao công việc.

Rất ít tổ chức phi chính phủ trong nước có một chiến lược dài hạn. Vì vậy, việc vạch kế hoạch chiến lược và phát triển nguồn nhân lực trở thành những mối quan tâm lớn của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài khi tính đến việc chuyển giao.

Các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ở Việt Nam cần

chuẩn bị cho việc chuyển giao công việc cho các tổ chức Việt Nam. Quá trình này sẽ phụ thuộc vào mối quan tâm, sự sẵn sàng của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài và sự nỗ lực của người Việt Nam.

Mọi sự chuyển giao cần phải được thực hiện theo phương pháp tiếp cận từng bước, trên cơ sở cần thiết cho cả hai bên; tăng cường quan hệ hợp tác giữa các tổ chức địa phương và tổ chức phi chính phủ nước ngoài trên cơ sở một khuôn khổ pháp lý được thiết lập theo nguyên tắc bình đẳng và tôn trọng lợi ích của nhau.

## II - TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ CỦA VIỆT NAM

### 1. Quá trình hình thành và hình thức hoạt động

Tổ chức phi chính phủ và những hoạt động phi chính phủ đầu tiên của nước ta bắt đầu từ các hoạt động nhân đạo, phương thức chính của hoạt động này là lập ra các quỹ, các hội tại các thôn, bản, để giúp đỡ nhau trong hoàn cảnh khó khăn, hoạn nạn.

Cách mạng Tháng Tám năm 1945 thành công, Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa và nay là Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ra đời và phát triển, đánh dấu cho sự ra đời và phát triển mạnh mẽ của các tổ chức phi chính phủ của nước ta.

Sau khi Nhà nước có chủ trương đổi mới, các tổ chức phi chính phủ phát triển mạnh mẽ hơn, đa dạng hơn so với

những thời kỳ trước đó. Các tổ chức phi chính phủ mang tính nghề nghiệp đặc trưng đã mở rộng phạm vi hoạt động, đóng góp tích cực cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

Một số loại hình tổ chức phi chính phủ của nước ta hiện nay là:

### *1.1. Tổ chức Hội*

Hội được hiểu là tổ chức tự nguyện của công dân, tổ chức những người cùng ngành nghề, cùng sở thích, cùng giới, có chung mục đích tập hợp, đoàn kết hội viên, hoạt động thường xuyên, không vụ lợi nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của hội viên; hỗ trợ nhau hoạt động có hiệu quả, góp phần vào việc phát triển kinh tế – xã hội của đất nước. Hội hoạt động theo Nghị định số 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2010 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội.

Hội là tổ chức quần chúng rộng rãi của những người cùng chung một nghề nghiệp, chung một hoạt động. Tính đến 2009, Việt Nam có khoảng 4.000 hội cấp quốc gia, 2.500 hội ở các tỉnh, 100.000 hội cấp huyện.

Xét theo lĩnh vực hoạt động có Hội khoa học kỹ thuật, Hội văn học nghệ thuật, Hội hữu nghị, Hội nhân đạo, Hội sở thích.

Xét theo phạm vi hoạt động:

#### *1.1.1. Các hội có phạm vi hoạt động toàn quốc*

Do nhu cầu phối hợp hoạt động chuyên ngành nhiều



hội cùng ngành, nghề, cùng lĩnh vực hoạt động trên phạm vi toàn quốc đã tự nguyện tập hợp thành một số Liên hiệp các hội như: Liên hiệp Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam do các nhà khoa học đứng ra thành lập và hoạt động theo Nghị định 35/HĐBT ngày 28/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về công tác quản lý khoa học và công nghệ, với mục đích là nghiên cứu phát triển công nghệ, ứng dụng công nghệ mới và làm các dịch vụ khoa học, công nghệ.

Liên hiệp các Hội văn học - nghệ thuật Việt Nam; Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam; Ủy ban Olympic là đại diện của 19 hội, hiệp hội, liên đoàn lao động trong lĩnh vực thể dục thể thao. Chỉ còn một số hội hoạt động độc lập như: Hội từ thiện, nhân đạo, Hội sinh viên.

### *1.1.2. Các hội có phạm vi hoạt động tại các tỉnh, thành phố*

Những năm gần đây, với việc phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, nhiều tổ chức kinh tế cùng ngành, nghề có nhu cầu liên kết, tập hợp lại thành Hiệp hội. Tới nay có nhiều Hiệp hội thuộc các ngành kinh tế - kỹ thuật có phạm vi hoạt động ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Các Hiệp hội có chức năng phối hợp hoạt động chung, bảo vệ quyền lợi thành viên tham gia Hiệp hội. Loại hình này hiện đang phát triển rất nhanh về số lượng, đặc biệt, nơi nào kinh tế phát triển, trình độ dân trí cao, thì nơi đó có nhu cầu thành lập lớn. Đến nay tất cả các tỉnh, thành phố đều có hội hoạt động.

## ***1.2. Tổ chức Quỹ***

Quỹ là tổ chức phi chính phủ, có tư cách pháp nhân, có tên gọi, có trụ sở và có con dấu riêng, mở tài khoản tại ngân hàng hay kho bạc nhà nước.

Các quỹ này chủ yếu do các tổ chức và các Hội thành lập ra, nhằm mục đích nhân đạo, từ thiện, khuyến khích phát triển văn hóa, thể thao, khoa học xã hội. Hiện nay, số lượng quỹ chưa nhiều, hoạt động chưa mạnh do nguồn vốn có nhiều khó khăn.

Quỹ được tổ chức có Hội đồng quản lý quỹ, Hội đồng do những người sáng lập cử ra trong số các sáng lập viên. Hội đồng quản lý quỹ cử Giám đốc và các Phó Giám đốc, quỹ có Ban kiểm sát để giám sát các hoạt động của quỹ.

Hiện nay quỹ được tổ chức và hoạt động theo Nghị định số 148/2007/NĐ-CP ngày 23/9/2007 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Quỹ xã hội, Quỹ từ thiện của Chính phủ.

## ***1.3. Các cơ sở bảo trợ xã hội***

Hiện nay có hàng trăm cơ sở bảo trợ xã hội do các cá nhân lập ra để chăm sóc trẻ em mồ côi, người khuyết tật, người già cô đơn không nơi nương tựa.

Các cơ sở này hiện nay về tổ chức, hoạt động tuân theo Nghị định 68/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về ban hành quy chế thành lập và hoạt động các cơ sở bảo trợ xã hội.

## 2. Nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ nước ta

### 2.1. Kết quả hoạt động tổ chức phi chính phủ của nước ta

#### 2.1.1. Phổ biến kiến thức, đào tạo nâng cao dân trí

Thực hiện chính sách xã hội hóa các hoạt động y tế, giáo dục văn hóa, thể dục thể thao theo Nghị định 73 của Chính phủ, các tổ chức phi chính phủ tùy theo đặc điểm tình hình, khả năng của từng tổ chức để tiến hành các hoạt động:

+ Mở các trường đại học, trung học, phổ thông để đào tạo học sinh, sinh viên.

+ Mở nhiều lớp học bồi dưỡng nâng cao kiến thức quản lý kinh tế, nghiệp vụ, tin học, ngoại ngữ cho hội viên và mọi người tham gia.

+ Nhiều tổ chức phi chính phủ đã có cơ quan ngôn luận, đó là báo, tạp chí để thông tin cho hội viên và cả công chúng về chuyên môn nghiệp vụ, các công nghệ mới và các hoạt động chuyên môn.

+ Thành lập các Quỹ hỗ trợ tài năng trẻ, mở các cuộc thi quốc gia, quốc tế, học bổng cho các tài năng, trao giải thưởng cho công trình sáng tạo và các giải pháp kỹ thuật tiên tiến.

+ Mở các lớp học chuyên môn cho hội viên nhằm nâng cao nghiệp vụ sáng tác đối với các Hội văn học nghệ thuật.

+ Tổ chức hội thảo chuyên ngành trong nước và quốc tế, bảo vệ môi trường, khoa học công nghệ, văn học nghệ thuật nhằm nâng cao trình độ hội viên và công chúng.

### *2.1.2. Đưa tiến bộ khoa học công nghệ vào thực tiễn*

Hàng trăm tổ chức phi chính phủ đã đến với cộng đồng hoạt động tại vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào các dân tộc thiểu số.

Các tổ chức phi chính phủ này đã tiến hành xây dựng dự án:

+ Nâng cao năng lực cán bộ địa phương;

+ Xây dựng đề án tổng thể phát triển xã nghèo;

+ Hoạt động tuyên truyền, làm dịch vụ chăm sóc sức khoẻ ban đầu cho nhân dân.

Kết quả là nhiều giải pháp tiên tiến và công nghệ mới đã được nghiên cứu áp dụng vào sản xuất, tổ chức các dịch vụ đáp ứng yêu cầu của thị trường.

### *2.1.3. Tham gia bảo vệ môi trường*

Trong những năm gần đây, nhiệm vụ bảo vệ môi trường đang được chú ý, nhiều tổ chức phi chính phủ bảo vệ môi trường đã được thành lập.

Các tổ chức phi chính phủ này đã cùng cơ quan nhà nước phát động phong trào bảo vệ môi trường trong toàn dân, giáo dục ý thức bảo vệ môi trường cho quần chúng và các hội viên của mình.

Tiếp thu công nghệ bảo vệ môi trường, triển khai vào thực tế: xử lý nước thải, công nghệ nước sạch, công nghệ trồng rừng ngập mặn.

#### *2.1.4. Hoạt động tư vấn, phản biện*

Hoạt động tư vấn của các tổ chức phi chính phủ được Chính phủ đánh giá cao. Nhiều công trình khoa học cấp quốc gia, các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội vùng, phương hướng phát triển ngành đã được các tổ chức phi chính phủ làm tư vấn, phản biện.

Chính phủ đã giao nhiệm vụ cho Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam nhiệm vụ tư vấn, phản biện và thẩm định các dự án chuyên ngành như dự án cầu Mỹ Thuận; quy hoạch tổng thể về phát thanh và truyền hình, đề án xây dựng nhà máy lọc dầu và phương hướng phát triển công nghiệp hóa dầu, đề án điện khí hóa các tỉnh Thái Nguyên, Quảng Trị, Tây Ninh.

Hội khoa học kỹ thuật cơ khí Việt Nam đã được chính phủ chính thức giao cho làm tư vấn phản biện chiến lược phát triển cơ khí và các công trình xây dựng cơ khí đầu tiên đầu tư từ 2 triệu USD trở lên.

Các tổ chức phi chính phủ tham gia rất nhiệt tình trong việc đóng góp ý kiến xây dựng các văn bản pháp quy. Nhiều văn bản pháp quy quản lý ngành: Luật Khoa học công nghệ, Luật Môi trường, Luật Tài nguyên, Luật Khoáng sản đã được các tổ chức phi chính phủ đóng góp ý kiến.

### *2.1.5. Hoạt động nhân đạo, từ thiện*

Các tổ chức phi chính phủ đã tổ chức hoạt động chăm sóc người già cô đơn, xây dựng nhà tình nghĩa, nuôi dưỡng trẻ em, đứng ra làm tín chấp vay vốn cho người nghèo sản xuất.

Hoạt động cứu trợ là một trong những hoạt động rất sôi động được triển khai trong những đợt thiên tai gây ra cho một số vùng. Các hoạt động nhường cơm sẻ áo, quyên góp đã được nhiều tổ chức làm tốt, đặc biệt là Hội Chữ thập đỏ Việt Nam.

Nhiều tổ chức phi chính phủ đã biết tranh thủ nguồn viện trợ quốc tế dành cho hoạt động này.

### *2.1.6. Hoạt động hợp tác quốc tế*

Các Hội hữu nghị đã hoạt động rất tốt trong lĩnh vực này.

Giúp nhân dân ta và nhân dân các nước hiểu nhau hơn, xây dựng tình đoàn kết hữu nghị.

Vận động các tổ chức phi chính phủ nước ngoài vào Việt Nam hoạt động tài trợ cho các chương trình phát triển.

Nhiều Hội Việt Nam đã gia nhập làm thành viên của các Hội Khoa học khu vực và quốc tế.

Tổ chức Hội thảo, tọa đàm quốc tế nhằm giới thiệu thành tựu của Việt Nam và các nước để tạo điều kiện hiểu biết lẫn nhau.

### 2.1.7. Hoạt động xóa đói giảm nghèo

Trong lĩnh vực xóa đói giảm nghèo, các tổ chức phi chính phủ có nhiều thế mạnh, hàng trăm tổ chức phi chính phủ đã về với cộng đồng, hoạt động tại vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào các dân tộc thiểu số, nơi còn có nhiều khó khăn về kinh tế - xã hội.

Các tổ chức phi chính phủ đã thực hiện những công việc sau:

- + Xây dựng dự án nâng cao năng lực cán bộ địa phương, xây dựng đề án tổng thể phát triển xã nghèo để tìm tài trợ nước ngoài, đứng ra thực hiện chuyển giao công nghệ mới, thực hiện xóa đói giảm nghèo.

- + Hoạt động tuyên truyền, làm dịch vụ chăm sóc sức khoẻ ban đầu cho nhân dân. Trong công tác này nhiều tổ chức phi chính phủ làm tốt được chính quyền địa phương đánh giá cao, có nơi cơ quan quản lý nhà nước chuyển toàn bộ kinh phí hoạt động phòng chống tệ nạn xã hội cho tổ chức phi chính phủ đảm nhận, tổ chức triển khai.

- + Nghiên cứu áp dụng vào sản xuất những giải pháp tiên tiến, công nghệ mới.

- + Tổ chức các dịch vụ đáp ứng yêu cầu của thị trường.

Kết quả xóa đói giảm nghèo ở nước ta những năm qua ngày càng thu được nhiều thành tích đáng kể, trong đó có một phần đóng góp của các tổ chức phi chính phủ.

## **2.2. Đánh giá kết quả hoạt động của tổ chức phi chính phủ Việt Nam**

### **2.2.1. Mặt tích cực**

Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ Việt Nam đã góp phần lôi cuốn quần chúng nhân dân tham gia ngày càng tích cực vào công việc xã hội, cùng giải quyết một số vấn đề về phát triển kinh tế - xã hội.

Các dự án của các tổ chức phi chính phủ thường phù hợp với điều kiện của từng địa phương. Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ là hoạt động không vì tìm kiếm lợi nhuận để phân chia, do đó có thể sẵn sàng đến những nơi khó khăn mà các tổ chức hoạt động có lợi nhuận không muốn đầu tư.

### **2.2.2. Mặt tồn tại**

Một số tổ chức phi chính phủ và một số người hoạt động phi chính phủ chưa quan tâm và tuân thủ pháp luật, chính sách của Nhà nước, họ lợi dụng hoạt động phi chính phủ để kiếm lời.

Một số tổ chức phi chính phủ chưa tìm ra phương thức hoạt động nên hoạt động cầm chừng đòi hỏi Nhà nước phải bao cấp cho kinh phí hoạt động, cho biên chế thành tổ chức của Nhà nước.

Tổ chức phi chính phủ và hoạt động phi chính phủ còn mới đối với chúng ta, việc xây dựng năng lực hoạt động cho



cán bộ của tổ chức phi chính phủ chưa được chú ý.

Tư cách pháp nhân chưa rõ ràng của các tổ chức phi chính phủ Việt Nam đã góp phần vào sự không rành mạch về quản lý và tài chính, gây khó khăn cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ.

Các tổ chức phi chính phủ trong nước ít có cơ hội chia sẻ thông tin và hợp tác với nhau thông qua các diễn đàn hoặc các quá trình thể chế hóa. Điều này sẽ gây khó khăn cho sự hợp tác khi các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tìm kiếm đối tác.

Nhìn chung, các tổ chức phi chính phủ trong nước có quy mô nhỏ bé, hạn hẹp về tài chính, các đề án và chương trình tổ chức phi chính phủ trong nước triển khai thường ở quy mô nhỏ, sự kết hợp giữa các thành viên và tổ chức chưa chặt chẽ.

### **3. Phương hướng hoàn thiện các tổ chức phi chính phủ của nước ta**

Sự hình thành và phát triển các tổ chức của nhân dân nói chung và các tổ chức phi chính phủ trong nước nói riêng đã trở thành một tất yếu của đất nước trong quá trình xây dựng nền kinh tế thị trường.

Để hoàn thiện và tạo điều kiện cho các tổ chức này ra đời và hoạt động, góp phần lớn hơn vào sự nghiệp đổi mới đất nước, đòi hỏi:

+ Nhà nước cần nhanh chóng có chủ trương và chỉ đạo việc nghiên cứu một cách cơ bản về vấn đề xã hội dân sự nói chung và tổ chức phi chính phủ nói riêng cả lý luận và thực tiễn.

+ Nhà nước có chủ trương tổ chức điều tra, phân tích và đánh giá đầy đủ thực trạng tổ chức và hoạt động của các tổ chức phi chính phủ trong nước.

+ Nhanh chóng hình thành khung pháp lý về tổ chức, hoạt động, quản lý các tổ chức phi chính phủ trong nước phù hợp với giai đoạn mới.

+ Nâng cao năng lực của cán bộ, công chức quản lý xã hội nói chung và cán bộ quản lý tổ chức phi chính phủ nói riêng.

+ Tăng cường học tập, trao đổi kinh nghiệm tổ chức, hoạt động với các tổ chức phi chính phủ của nước ngoài.

+ Xây dựng và ban hành các chính sách, các văn bản quy phạm pháp luật về tổ chức phi chính phủ trong nước.

+ Tổ chức phổ biến pháp luật, chính sách, các văn bản quy phạm pháp luật về tổ chức phi chính phủ trong nước.

+ Tăng cường công tác quản lý Nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ trong nước.

### **Chương 3**

## **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

### **I - QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG VÀ NHÀ NƯỚC TA ĐỐI VỚI TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

Cách mạng là sự nghiệp của nhân dân: lấy dân làm gốc, phát huy vai trò làm chủ của nhân dân là điều được khẳng định ở nước ta.

Nghị quyết VIII Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa VI nêu rõ: "Cách mạng là sự nghiệp của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Chúng ta cần phát huy khả năng to lớn của các giai cấp, các tầng lớp nhân dân, tạo nên sức mạnh của cộng đồng dân tộc, phấn đấu xây dựng nước Việt Nam xã hội chủ nghĩa giàu mạnh vì hạnh phúc của nhân dân... Sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước là nhằm thực hiện và bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân... Cùng với các đoàn thể chính trị xã hội, trong giai đoạn mới cần thành lập những tổ chức quần chúng đáp ứng nhu cầu chính đáng về nghề nghiệp và đời sống của nhân dân, hoạt động theo hướng ích nước lợi nhà, tương thân, tương ái. Các tổ chức quần chúng được thành lập trên

nguyên tắc tự nguyện, tự quản và tự trang trải về tài chính, được tổ chức trong từng địa phương hoặc có quy mô toàn quốc, không nhất thiết đồng loạt giống nhau, các đoàn thể chính trị - xã hội cần chủ động xây dựng và tham gia vào các tổ chức nói trên, qua đó vận động quần chúng thực hiện các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước".

Quan điểm trên của Đảng là nhằm đa dạng hóa các hình thức tập hợp quần chúng trong thời kỳ đổi mới đất nước, phát huy vai trò tích cực của hội viên, đoàn viên nói riêng và của các tầng lớp nhân dân trong xã hội nói chung trong việc giúp đỡ lẫn nhau, cùng nhau chăm lo lợi ích thiết thực của chính mình. Mặt khác, còn phát huy được tính tích cực chủ động của nhân dân trong việc tham gia quản lý Nhà nước, vừa nâng cao chất lượng của chế độ dân chủ đại diện, vừa mở rộng và phát huy chế độ dân chủ trực tiếp, nhất là ở cơ sở hiện nay.

Sau những năm đổi mới, ở nước ta các đoàn thể nhân dân đã và đang phát triển rộng rãi dưới nhiều hình thức: đoàn thể chính trị, đoàn thể chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, văn hóa, từ thiện - nhân đạo, hữu nghị là những hình thức tập hợp, động viên nhân dân xây dựng, quản lý đất nước, tham gia sinh hoạt chính trị, hoạt động xã hội, đoàn kết quốc tế, phản ánh nhu cầu đa dạng, phong phú, khả năng to lớn của nhân dân và là xu thế xã hội đang đổi mới. Trước tình hình đó cần phải tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và quản lý Nhà nước đối với các tổ chức trên, đặc biệt là đối với loại hình tổ chức phi chính phủ.

Để xây dựng cơ chế, chính sách và thực hiện quản lý các tổ chức phi chính phủ trong giai đoạn hiện nay, Đảng ta đã có một số quan điểm cơ bản như sau:

## **1. Hợp tác bình đẳng và cùng có lợi với tất cả các nước**

Đại hội Đảng lần thứ IX tiếp tục khẳng định: "Thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập tự chủ, rộng mở, đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ quốc tế. Việt Nam sẵn sàng là bạn, là đối tác tin cậy của các nước trong cộng đồng quốc tế, phấn đấu vì hòa bình, độc lập và phát triển"<sup>(3)</sup>.

## **2. Mở rộng và tăng cường hợp tác với các tổ chức phi chính phủ**

Mục tiêu tổng quát của thời kỳ quá độ đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta là: độc lập dân tộc gắn liền với chủ nghĩa xã hội, dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Bởi vậy, đường lối và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong Đại hội IX Đảng ta tiếp tục xác định: "Đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, đưa nước ta trở thành một nước công nghiệp; ưu tiên phát triển lực lượng sản xuất, đồng thời xây dựng quan hệ sản xuất phù hợp theo định hướng xã hội chủ

---

<sup>(3)</sup> Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX. NXB CTQG, tr. 119.

*nghĩa; phát huy cao độ nội lực, đồng thời tranh thủ nguồn lực bên ngoài và chủ động hội nhập quốc tế..."*<sup>(4)</sup>.

Để đạt được mục tiêu trên, chúng ta cần quán triệt đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, mở rộng, đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ đối ngoại với tinh thần: "Mở rộng hơn nữa công tác đối ngoại nhân dân, tăng cường quan hệ song phương và đa phương với các tổ chức nhân dân các nước, nâng cao hiệu quả hợp tác với các tổ chức phi chính phủ quốc gia và quốc tế, góp phần tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau, quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa nhân dân ta và nhân dân các nước trong khu vực và trên thế giới"<sup>(5)</sup>.

### **3. Thực hiện dân chủ**

Từ khi thành lập đến nay, trong đường lối lãnh đạo và tổ chức thực tiễn của mình, Đảng ta luôn xác định: cách mạng là sự nghiệp của quần chúng, là sự nghiệp của dân, do dân và vì dân. Vì lẽ đó, Đảng đã không ngừng phát huy khả năng to lớn của các giai cấp và tầng lớp nhân dân, tạo nên sức mạnh cộng đồng dân tộc, chiến thắng kẻ thù, phấn đấu xây dựng nên một nước Việt Nam xã hội chủ nghĩa giàu mạnh vì hạnh phúc của nhân dân. Đảng không ngừng xây dựng khối đoàn kết toàn dân mà nền tảng của nó là giai cấp công nhân, nông dân lao động và trí thức xã hội chủ nghĩa.

---

<sup>(4)</sup> *Sdd*, tr. 89.

<sup>(5)</sup> *Sdd*, tr. 122.

Sự lãnh đạo của Đảng và quản lý của Nhà nước nhằm thực hiện và bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân. Nhân dân coi sự nghiệp xây dựng và bảo vệ chủ nghĩa xã hội, xây dựng Đảng và Nhà nước xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, trong sạch, vững mạnh là sự nghiệp của chính mình. Nhân dân chủ động xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, đấu tranh chống lại các hiện tượng không lành mạnh trong nội bộ nhân dân, tích cực thực hiện đường lối của Đảng, chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật và chủ trương, chính sách của Nhà nước. Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, làm cho đời sống tinh thần và vật chất của nhân dân ngày càng phát triển.

#### **4. Tôn trọng và bảo đảm lợi ích chính đáng của các tổ chức nhân dân**

Động lực thúc đẩy phong trào quần chúng là đáp ứng lợi ích thiết thực của nhân dân và kết hợp hài hòa các lợi ích, thống nhất quyền lợi và nghĩa vụ công dân.

Trong xã hội do nhân dân làm chủ, lợi ích cá nhân, lợi ích tập thể và lợi ích xã hội gắn chặt và thống nhất với nhau, trong đó lợi ích cá nhân là động lực trực tiếp.

Công tác vận động và tổ chức nhân dân chỉ có thể thành công nếu trước hết bảo vệ và đáp ứng được trên thực tế lợi ích thiết thực của người dân, từ đó kết hợp hài hòa các lợi ích, gắn kết quyền lợi và nghĩa vụ công dân.

## **5. Đa dạng các hình thức tập hợp nhân dân**

Bên cạnh các tổ chức đoàn thể chính trị - xã hội, cần mở rộng các tổ chức quần chúng theo hướng ích nước lợi nhà, tương thân, tương ái.

Các tổ chức này thành lập và hoạt động trên nguyên tắc tự nguyện, tự quản và tự trang trải về tài chính.

## **6. Hoàn thiện thể chế, tăng cường quản lý, kiểm tra của Nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ**

Hoàn thiện cơ chế quản lý Hội trong thời kỳ mới, Nhà nước cần sớm xây dựng, ban hành Luật về Hội thay thế Luật số 102/SL-004. Đổi mới quy trình cấp phép, phân công cụ thể trách nhiệm quản lý của chính quyền các cấp, chấn chỉnh những biểu hiện sai trái chạy theo lợi ích cá nhân.

Nhà nước sớm xây dựng chính sách, cơ chế tạo điều kiện cho Hội hoạt động có hiệu quả trên cơ sở tạo điều kiện cho Hội tích cực tham gia vào các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, khuyến khích các Hội hoạt động vì lợi ích cộng đồng mang lại hiệu quả thiết thực.

Việc tài trợ cho Hội phải xem xét trên cơ sở nhiệm vụ và hiệu quả hoạt động của Hội vì lợi ích công gắn với nhiệm vụ, dân chủ, mục đích của Hội.

## **7. Đổi mới tổ chức và hoạt động của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể nhân dân**

Mặt trận tổ quốc Việt Nam giữ vai trò to lớn trong việc



củng cố và tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân, xây dựng và bảo vệ tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

Các cấp ủy Đảng từ Trung ương đến cơ sở phải thực hiện tốt vai trò của Đảng vừa là thành viên, vừa là người lãnh đạo của mặt trận, trình bày các chủ trương, chính sách của Đảng, lắng nghe ý kiến và cùng bàn bạc, hiệp thương dân chủ, phối hợp và thống nhất hành động giữa các thành viên của mặt trận, động viên phong trào hành động cách mạng rộng lớn của nhân dân.

### **8. Tăng cường công tác dân vận của chính quyền**

Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật. Các cơ quan chính quyền các cấp điều hành công việc theo chức năng quản lý Nhà nước, đồng thời làm tốt công tác vận động quần chúng, tạo điều kiện để nhân dân tham gia xây dựng, củng cố chính quyền, cần bồi dưỡng cán bộ chính quyền các cấp kiến thức về công tác vận động nhân dân.

Nhà nước tiếp tục xây dựng và hoàn chỉnh hệ thống pháp luật, chế độ chính sách về các quyền và nghĩa vụ của công dân. Tiếp tục xây dựng và thực hiện tốt quy chế phối hợp giữa chính quyền các cấp với mặt trận và các đoàn thể. Thực hiện tốt chế độ định kỳ báo cáo công việc của Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp trước các cơ quan dân cử, trước nhân dân và tiếp thu ý kiến phê bình xây dựng của nhân dân.

## **9. Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quần chúng, giữ vững mối liên hệ mật thiết giữa Đảng và nhân dân**

Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác quần chúng là nhân tố quyết định thắng lợi của công cuộc đổi mới và toàn bộ sự nghiệp cách mạng.

Củng cố tổ chức cơ sở Đảng, kiện toàn tổ chức từ Đảng ủy đến chi bộ, tổ đảng, đặc biệt là chi bộ, bảo đảm chi bộ đủ sức trực tiếp lãnh đạo nhân dân thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, chăm lo quyền lợi của nhân dân.

Các cấp ủy Đảng và tổ chức Đảng cần tăng cường lãnh đạo đối với các tổ chức phi chính phủ, với Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, xứng đáng là đội hậu bị tin cậy của Đảng.

## **II - ĐỐI TƯỢNG, NHIỆM VỤ, NGUYÊN TẮC VÀ NỘI DUNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

### **1. Sự cần thiết phải quản lý tổ chức phi chính phủ**

Cùng với quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, chúng ta đang phấn đấu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, một nhà nước của dân, do dân, vì dân, thực chất là giải quyết tốt mối quan hệ Nhà nước, thị trường và dân.

Trong những năm qua, với mục tiêu phát triển kinh tế là trọng tâm, nước ta bước đầu đã xây dựng mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường. Còn mối quan hệ rất cơ bản lâu dài này chúng ta mới chỉ bắt đầu tập trung giải quyết, nhưng đó là quan hệ Nhà nước - dân, mà đặc biệt là các tổ chức do dân tự lập ra.

Các tổ chức này hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, hoạt động trong các lĩnh vực xã hội, văn hóa, y tế, giáo dục được gọi là tổ chức phi chính phủ. Các tổ chức phi chính phủ đã và đang góp phần tạo ra một xã hội công dân đáp ứng yêu cầu đa dạng của cộng đồng xã hội cùng chia sẻ gánh nặng với Nhà nước trong phát triển xã hội.

Trong quá trình đổi mới, các tổ chức phi chính phủ đã và đang chuyển từ trạng thái thụ động trước Nhà nước sang trạng thái tích cực hơn, chủ động hơn, thỏa mãn nhu cầu tham gia quản lý xã hội của công dân. Nhiều tổ chức đã tạo nên cách thức hoạt động thật sự là của mình, chuyển từ khách thể bị động sang chủ thể sáng tạo hoạt động trong lĩnh vực đời sống xã hội.

Các tổ chức phi chính phủ đã và đang đóng vai trò là nơi giáo dục ý thức dân chủ, năng lực thực hiện dân chủ, là cơ sở xã hội quan trọng để bảo đảm sự lãnh đạo của đảng, quản lý của Nhà nước.

Do đó, đặt vấn đề quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ là hết sức cần thiết, đó là ban hành khung pháp lý tạo điều kiện cho các tổ chức phi chính phủ ra đời và hoạt

động đúng pháp luật. Xây dựng chính sách để các cơ quan Nhà nước tạo điều kiện cho tổ chức hoạt động và kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của các tổ chức phi chính phủ, hướng hoạt động của các tổ chức này vào mục tiêu phát triển đất nước.

## **2. Đối tượng quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ**

Quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ là quá trình nhà nước sử dụng các phương thức quản lý để tác động, điều chỉnh các hoạt động của tổ chức phi chính phủ diễn ra theo quy định của pháp luật.

Đối tượng quản lý:

- Quản lý việc xét cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi các loại giấy phép và quá trình hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại nước ta.

- Quản lý sự hình thành và quá trình hoạt động của tổ chức phi chính phủ của Việt Nam để các hoạt động diễn ra trong khuôn khổ của pháp luật.

## **3. Nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ**

- Ban hành các văn bản pháp luật có quan hệ với tổ chức phi chính phủ làm cơ sở quản lý.

- Phân công, phân cấp trong quản lý các tổ chức phi

chính phủ để các hoạt động tuân theo quy định của pháp luật.

- Kiểm tra, kiểm soát, giám sát quá trình hoạt động để các tổ chức phi chính phủ thực hiện tôn chỉ, mục đích của mình.

- Hỗ trợ, tạo điều kiện cho các tổ chức phi chính phủ hoạt động, trên cơ sở đảm bảo quan điểm của Đảng, chính sách của Nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ.

#### **4. Nguyên tắc quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ**

Nhà nước quản lý các tổ chức phi chính phủ theo luật định, quyền lực quản lý của Nhà nước đến với các tổ chức phi chính phủ là thống nhất, có sự phân công và phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan nhà nước các cấp.

- Bảo đảm, bảo vệ tự do, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân; giữ gìn kỷ cương xã hội và xử lý nghiêm minh các vi phạm pháp luật.

Bảo đảm mở rộng các hình thức tổ chức và nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ vì lợi ích xã hội, nhà nước và các thành viên của tổ chức phi chính phủ.

- Bảo đảm và phát huy tính tự nguyện, tự quản, tự chủ, tự trang trải, tự chịu trách nhiệm của tổ chức phi chính phủ trong khuôn khổ pháp luật.

- Đổi mới, tăng cường hoạt động quản lý nhà nước

phải được tiến hành song song với sự phát triển tổ chức và hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, phù hợp với lợi ích quốc gia và thông lệ quốc tế.

## **5. Nội dung quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ**

### **5.1. Quản lý về tổ chức của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam**

#### **5.1.1. Quản lý việc xét cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi các loại giấy phép**

Sự hiện diện của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam được hình thành thông qua các loại giấy phép.

Giấy phép hoạt động là sự công nhận và cho phép tổ chức phi chính phủ nước ngoài tiến hành các hoạt động khảo sát dự án, lập kế hoạch tài trợ, triển khai chương trình, dự án phát triển nhân đạo thông qua đối tác Việt Nam.

Giấy phép lập Văn phòng đại diện: văn phòng đại diện là sự công nhận chính thức đối với sự có mặt thường xuyên và tính đại diện của tổ chức phi chính phủ nước ngoài đối với toàn bộ chương trình hoạt động của tổ chức đó tại Việt Nam. Văn phòng đại diện của tổ chức phi chính phủ được đặt tại Hà Nội.

Giấy phép lập Văn phòng dự án: văn phòng dự án là bộ

phận công tác thường xuyên mang tính chất kỹ thuật của một tổ chức hay của một văn phòng đại diện, khi văn phòng đại diện có dự án ở các địa phương xa, đi lại khó khăn, tốn kém và có nhiệm vụ điều hành một hay một vài chương trình, dự án cụ thể tại địa phương hay trong vùng tại địa điểm có điều kiện thuận lợi cho việc giám sát chương trình, dự án sau khi được chính quyền sở tại đồng ý.

*a. Quy định cơ quan có thẩm quyền xét cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi các loại giấy phép*

Cơ quan có thẩm quyền xét cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung và thu hồi các loại giấy phép là Ủy ban công tác về các tổ chức phi chính phủ. Cơ quan thường trực về công tác phi chính phủ nước ngoài của Ủy ban Liên hiệp được chỉ định là đầu mối phối hợp với các tổ chức phi chính phủ và các bộ phận chức năng của các bộ, ban, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương giải quyết các vấn đề liên quan tới hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam theo sự chỉ đạo của Ủy ban và Liên hiệp.

*b. Quy định điều kiện để được xét cấp giấy phép và thủ tục xin cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung và thu hồi giấy phép*

Cơ quan có thẩm quyền xét cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung và thu hồi các loại giấy phép là cơ quan đã tiến hành thủ tục pháp lý cho việc đăng ký hoạt động hoặc cho phép tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động ở nước mình hoặc ở nơi đặt trụ sở chính.

Tùy từng trường hợp cụ thể, tổ chức phi chính phủ nước ngoài hiện có chương trình, dự án có hiệu quả sẽ được ưu tiên xem xét cấp giấy phép lập văn phòng dự án.

Số người nước ngoài và người Việt Nam cần thiết cho hoạt động của văn phòng dự án và văn phòng đại diện của tổ chức tại Việt Nam phải là số cán bộ chương trình, nhân viên sẽ làm việc thường xuyên tại văn phòng dự án hoặc văn phòng đại diện trong thời hạn của giấy phép. Tùy thuộc vào chương trình, dự án cụ thể cũng có thể xem xét cho phép đặt ở tỉnh kế cận nếu chính quyền cấp tỉnh đồng ý.

Cấp có thẩm quyền phê duyệt chương trình dự án của các tổ chức phi chính phủ, trong khi Chính phủ chưa có quy định mới, được áp dụng theo tinh thần Quyết định 80/CT ngày 28/3/1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ) và về phương diện tài chính. ND 93/09 ngày 22/10/2009 quy định về quản lý và sử dụng viện trợ phi chính phủ nước ngoài.

Tất cả các dự án có liên quan tới những vấn đề nhạy cảm của đất nước cần có ý kiến của các ban, ngành liên quan ở Trung ương và cần được Ủy ban phê duyệt.

*c. Quy định cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước với tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong việc cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung và thu hồi giấy phép*

Căn cứ nhu cầu thực tế, tính chất hoạt động của từng tổ chức phi chính phủ nước ngoài, Chính phủ có quy định cơ



chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước với tổ chức phi chính phủ nước ngoài trong việc cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung và thu hồi giấy phép. Tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động theo mục tiêu, dự án đã đề ra.

### *5.1.2. Quản lý viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài*

Việc Nhà nước tổ chức quản lý và sử dụng viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài rất cần thiết để đảm bảo hiệu quả của nguồn viện trợ và sử dụng nguồn viện trợ đúng mục đích, đúng với thỏa thuận của nhà tài trợ.

Viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài là viện trợ không hoàn lại và trợ giúp không vì mục đích lợi nhuận, kể cả người Việt Nam định cư ở nước ngoài, thông qua các chương trình, dự án và thông qua viện trợ phi dự án dưới dạng tiền, hiện vật cho mục đích nhân đạo, cứu trợ khẩn cấp, hợp tác khoa học, đào tạo.

Nguồn viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài là nguồn ngân sách của Nhà nước và được sử dụng cho các mục tiêu ưu tiên cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Quản lý lĩnh vực này bao gồm những nội dung sau:

- Nhà nước quản lý các hoạt động vận động, đàm phán, phê duyệt và ký kết.

- Nhà nước quản lý hồ sơ để đàm phán, ký kết thỏa thuận viện trợ với tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

- Thẩm quyền phê duyệt.

- Quy định mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước về quản lý các khoản viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài theo quy định của Chính phủ.

- Khi nhận các nguồn viện trợ không thông qua đàm phán, ký kết và phê duyệt, phải được sự đồng ý của Chính phủ hoặc cấp có thẩm quyền (theo quy định về hạn mức).

- Chỉ được kêu gọi nguồn viện trợ quốc tế khi được Chính phủ quyết định.

- Chỉ được huy động nguồn cứu trợ nhân đạo khi được cấp có thẩm quyền chủ trương.

- Kiểm tra và xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật.

## ***5.2. Quản lý về tổ chức của các tổ chức phi chính phủ của Việt Nam***

Pháp luật của nước ta quy định nội dung quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ của Việt Nam bao gồm:

### ***5.2.1. Quy định thể thức thành lập tổ chức phi chính phủ***

Các tập thể quần chúng, cơ quan, đơn vị muốn thành

lập tổ chức phi chính phủ phải có mục đích rõ ràng, chính đáng, phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

Trình tự và thủ tục lập Hội như sau:

- Xin phép lập tổ chức phi chính phủ.
- Tổ chức thành lập tổ chức phi chính phủ.

### *5.2.2. Quy định thể thức hoạt động của tổ chức phi chính phủ*

Hoạt động của tổ chức phi chính phủ là vận động quần chúng, trước hết là hội viên đoàn kết, hỗ trợ nhau thực hiện quyền dân chủ xã hội chủ nghĩa thông qua các hoạt động của tổ chức phi chính phủ, để góp phần thực hiện thắng lợi đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong lĩnh vực ngành nghề chuyên môn, xã hội cụ thể mà tổ chức phi chính phủ đại diện tham gia.

Căn cứ vào mục đích của tổ chức phi chính phủ, Nhà nước quy định hình thức hoạt động cho phù hợp.

### *5.2.3. Quy định cơ quan thường trực của tổ chức phi chính phủ*

Cơ quan thường trực của tổ chức phi chính phủ là bộ máy làm việc, giúp Ban lãnh đạo tổ chức phi chính phủ giải quyết các công việc thường xuyên của tổ chức, tổ chức thực hiện các Nghị quyết của Đại hội hoặc của Ban chấp hành tổ chức phi chính phủ.

Tổ chức chuyên trách hoặc bán chuyên trách của tổ chức phi chính phủ do cơ quan quản lý cán bộ tổ chức đó

quản lý biên chế và trả lương. Các cán bộ khác do tổ chức phi chính phủ quản lý, tự trả lương, thang bảng lương được áp dụng theo đúng ngành nghề, chức vụ tương ứng của cán bộ công tác tại các cơ quan nhà nước.

Các tổ chức phi chính phủ được lập các tổ sản xuất, dịch vụ để có nguồn thu, tự trang trải toàn bộ hoạt động của mình; khi thành lập phải theo đúng những quy định và chấp hành đúng pháp luật của Nhà nước đối với đơn vị sản xuất, dịch vụ.

#### *5.2.4. Quy định việc giải thể tổ chức phi chính phủ*

Giải thể tổ chức phi chính phủ trong các trường hợp sau đây:

- Tổ chức phi chính phủ đã hoàn thành nhiệm vụ lịch sử của mình.
- Hoạt động của tổ chức phi chính phủ vi phạm pháp luật của Nhà nước, vi phạm điều lệ của tổ chức phi chính phủ.
- Tự ý ngừng hoạt động không có lý do chính đáng thì mặc nhiên tổ chức phi chính phủ đã tự giải thể.

### *5.3. Quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ*

#### *5.3.1. Quản lý hoạt động của tổ chức phi chính phủ tham gia vào sự phát triển cộng đồng*

Sự tham gia của người dân vào hoạt động phát triển

cộng đồng và các tổ chức phát triển cộng đồng hình thành tự nguyện trong các địa phương, trong những năm qua đã làm giảm thói quen áp đặt của các nhà quản lý.

Dân chủ từ cơ sở, lập kế hoạch phát triển từ dưới lên nhanh chóng được thực hiện đã làm cho các kế hoạch phát triển có tính thực tiễn hơn, đáp ứng được nhu cầu của cộng đồng.

Nhận thức được sức mạnh tham gia của người dân vào công cuộc phát triển, các nhà nghiên cứu, nhà lập kế hoạch đã cùng nhau suy nghĩ và xây dựng phương pháp làm việc với người dân.

Các công cụ nghiên cứu có sự tham gia của người dân được soạn thảo từ cuối những năm 60 và đầu những năm 70 của thế kỷ XX được áp dụng rộng rãi trong nghiên cứu và tổ chức hoạt động trong các nước đang phát triển.

Hiện nay, các phương pháp này được các tổ chức nghiên cứu và phát triển, đặc biệt các tổ chức phi chính phủ ứng dụng sâu rộng để lập kế hoạch và triển khai thực hiện kế hoạch phát triển có hiệu quả.

Một số tổ chức phi chính phủ đã tiến hành thực hiện các cuộc điều tra, khảo sát để đánh giá nhu cầu của người dân, lập kế hoạch và chiến lược hoạt động của vùng dự án phát triển. Các sản phẩm đó có thể nói là của người dân, là của cộng đồng. Cộng tác viên chỉ là người tổ chức thực hiện các ý tưởng được đúc kết từ ý kiến của quảng đại quần

chúng trong cộng đồng được tài trợ phát triển, vì vậy, người dân nhận thức rõ vai trò của mình trong quá trình thực hiện dự án. Dự án không còn là việc của người ngoài đem tới cộng đồng mà thực sự là của họ. Người dân sở hữu đầu ra của quá trình triển khai dự án.

### *5.3.2. Quản lý hoạt động của tổ chức phi chính phủ tham gia vào lĩnh vực kinh tế, thương mại*

Một số tổ chức phi chính phủ được phép tham gia vào lĩnh vực kinh tế, thương mại với mục đích hỗ trợ những hoạt động phi lợi nhuận. Lợi nhuận đó phải được sử dụng vào việc phát triển tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động để phục vụ rộng rãi hơn, có hiệu quả hơn.

Các tổ chức phi chính phủ cũng được phép tổ chức thực hiện các chương trình, dự án phù hợp khả năng với điều kiện phải hạch toán riêng biệt các khoản kinh phí nhận từ Chính phủ.

Nội dung Nhà nước quản lý các hoạt động của tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực này phải trên cơ sở pháp luật của Nhà nước như Luật Doanh nghiệp, Luật Công ty, Luật Thương mại. Trên cơ sở các đạo luật, các tổ chức phi chính phủ phải tổ chức các hoạt động trong khuôn khổ pháp lý quy định.

Nội dung quản lý có tính chất đặc thù ở hoạt động này là các hoạt động sử dụng khoản lợi nhuận có được từ sự tham gia vào lĩnh vực kinh tế và thương mại phải tuân thủ nguyên tắc nêu trên.

### *5.3.3. Quản lý hoạt động tham gia tư vấn chính sách, chương trình, dự án của Chính phủ và các cấp chính quyền địa phương*

Chính phủ cho phép và khuyến khích các tổ chức phi chính phủ tham gia thảo luận về các chủ trương mới của Nhà nước để kiến nghị về chính sách của Nhà nước, phản ánh lợi ích, nguyện vọng của từng bộ phận cộng đồng xã hội, coi đó là quyền lợi và trách nhiệm của các tổ chức phi chính phủ.

Tuy nhiên, việc tham gia thảo luận để kiến nghị về chính sách của Nhà nước phải có tổ chức và trong khuôn khổ pháp luật, không được lợi dụng tổ chức để đưa ra những kiến nghị đi ngược lại chủ trương, đường lối và vượt quá khuôn khổ mà pháp luật cho phép.

### *5.3.4. Quản lý các hoạt động gây quỹ của các tổ chức phi chính phủ*

Quỹ của các tổ chức phi chính phủ là nguồn để đảm bảo các hoạt động của tổ chức. Tuy nhiên, không phải vì thế mà các tổ chức phi chính phủ tự do tổ chức hoạt động tạo lập quỹ mà phải tuân thủ những quy định của Nhà nước về quản lý. Nhà nước kiểm tra, thanh tra và xử lý theo pháp luật đối với những hoạt động không minh bạch, không đúng mục tiêu và trái với pháp luật quy định.

### *5.3.5. Quản lý hoạt động cứu trợ xã hội của tổ chức phi chính phủ*

Do đặc thù về vị trí địa lý và các điều kiện tự nhiên, ở nước ta liên tục có những thiên tai như: bão, lốc, mưa đá, gió Lào, lụt, động đất, hỏa hoạn...

Nước ta lại trải qua chiến tranh kéo dài, để lại cho xã hội hàng ngàn nạn nhân chiến tranh như: người tàn tật, người già cô đơn, người bị nhiễm chất độc trong chiến tranh.

Trong quá trình hội nhập với bên ngoài, với căn bệnh thế kỷ HIV/AIDS và những tác động mặt trái của cơ chế thị trường, nên có tới hàng ngàn người nghiện hút, mại dâm và bị nhiễm virut HIV. Họ thuộc nhóm người "yếu thế" trong xã hội và cần được xã hội cứu trợ.

Bởi vậy, trong những năm qua, các tổ chức phi chính phủ đã đóng vai trò hết sức quan trọng trong lĩnh vực này.

Để quản lý hoạt động cứu trợ xã hội đối với các tổ chức phi chính phủ, Nhà nước có những quy định chặt chẽ trên các mặt:

- + Huy động nguồn lực cho hoạt động cứu trợ xã hội;
- + Tổ chức quản lý và đưa nguồn lực huy động được để cứu trợ xã hội;
- + Quy định đối tượng cứu trợ xã hội;
- + Thông qua chính quyền cơ sở để cứu trợ xã hội.

*5.3.6. Quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ mang tính chất xã hội - nghề nghiệp*



Nhà nước quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ là Hiệp hội nghề nghiệp nhằm để các tổ chức phi chính phủ thực hiện tốt tôn chỉ, mục đích của mình, tạo điều kiện để các tổ chức có trách nhiệm đóng góp vào việc phát triển xã hội trên cơ sở các nhiệm vụ cụ thể mà tổ chức phi chính phủ đề ra.

Trong quá trình hoạt động, các tổ chức phi chính phủ mang tính chất xã hội - nghề nghiệp cần phát huy tiềm năng nội lực của mình để làm tốt các chức năng, phản ánh các ý nguyện, kiến nghị của ngành đến Đảng và Nhà nước một cách trung thực, đề xuất các giải pháp hữu ích cho mỗi sự việc.

#### *5.3.7. Quản lý các hoạt động đối ngoại đối với các tổ chức phi chính phủ của Việt Nam*

Trong những năm qua, đường lối mở cửa của Đảng và Nhà nước ta đã tạo điều kiện và khuyến khích các tổ chức phi chính phủ phát triển. Cho phép các tổ chức phi chính phủ xúc tiến quan hệ hợp tác với các chính phủ và tổ chức phi chính phủ của nước ngoài, tạo ra một xu thế hội nhập trong những năm cuối của thế kỷ XX.

Để bảo đảm quan hệ hợp tác của các tổ chức phi chính phủ, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản làm cơ sở cho các hoạt động của tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực hợp tác quốc tế.

### III - PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

#### 1. Nhà nước quản lý theo pháp luật, bằng pháp luật

Tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước phải dựa trên cơ sở pháp luật, điều đó có nghĩa là hệ thống hành chính nhà nước, các tổ chức, công dân phải tổ chức và hoạt động trên cơ sở luật và nhằm thực hiện luật.

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Nếu các cơ quan, tổ chức, cá nhân có những sai phạm trong hoạt động quản lý gây thiệt hại tới lợi ích hợp pháp của người công dân thì phải chịu trách nhiệm và phải bồi thường cho công dân.

Tuy nhiên, trong quản lý các tổ chức phi chính phủ, hiện nay Nhà nước ta chưa có hệ thống pháp luật về tổ chức phi chính phủ một cách hoàn chỉnh mà chỉ có các văn bản quy phạm pháp luật. Do đó, việc áp dụng phương thức quản lý Nhà nước theo pháp luật, bằng pháp luật đối với tổ chức phi chính phủ còn bất cập.

Pháp luật và quy chế rõ ràng, chặt chẽ, sẽ làm cho các hoạt động xã hội sôi nổi, tăng cường tính thi đua "cạnh tranh" lành mạnh giữa các nhóm, đặc biệt là các hội nghề nghiệp. Mặt khác, buộc các cơ quan Hội phải năng động, cải tiến nội dung, phương pháp hoạt động, sao cho những hoạt động của tổ chức phi chính phủ vừa đúng khuôn khổ của pháp luật vừa đem lại hiệu quả kinh tế - xã hội cao.

Vì vậy, có thể nói pháp luật là công cụ chủ yếu để quản lý Nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ, đặc biệt là trong chủ trương xã hội hóa ngày càng cao ở nước ta.

Để đảm bảo tính hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ, pháp luật về tổ chức phi chính phủ phải đáp ứng những yêu cầu cơ bản là:

- Pháp luật về tổ chức phi chính phủ phải phản ánh một cách khách quan những yêu cầu của xã hội, sự phát triển của đời sống xã hội; những quy phạm pháp luật quy định về tổ chức phi chính phủ phải mang tính khách quan.

- Pháp luật về tổ chức phi chính phủ phải đảm bảo được tính hệ thống và đồng bộ trong hệ thống pháp luật.

- Pháp luật về tổ chức phi chính phủ phải phù hợp, hợp lý với hệ thống pháp luật quốc tế.

Thực tiễn đặt ra là cần nhanh chóng hoàn chỉnh một hành lang pháp lý điều chỉnh về tổ chức và hoạt động của các tổ chức phi chính phủ với những điều khoản chặt chẽ, rõ ràng, vừa đảm bảo tính dân chủ vừa đảm bảo tính nguyên tắc cần thiết trong việc bảo vệ an ninh chính trị - xã hội.

Các văn bản pháp lý phải thể hiện được yêu cầu phát triển của các tổ chức phi chính phủ và tạo điều kiện cho các tổ chức phi chính phủ phát triển trong khuôn khổ pháp luật về các mặt sau: tổ chức bộ máy; hoạt động; người đứng đầu; hội viên; cơ quan quản lý; cơ quan phối hợp; hành vi; chế độ tài chính; gia hạn; giải tán...

## **2. Quản lý các tổ chức phi chính phủ bằng hệ thống chính sách**

Thực hiện các quan điểm chỉ đạo của Đảng, Chính phủ đã ban hành hàng loạt nghị định, quyết định, chỉ thị, hướng dẫn liên quan đến hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, hoạt động phi chính phủ, Hội quần chúng, Hội xã hội nghề nghiệp, Hội chính trị, chính trị - xã hội, trong đó có nhiều chính sách của Nhà nước vừa tác động trực tiếp đến các tổ chức phi chính phủ vừa tạo cơ sở để quản lý Nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ.

Để thực hiện nội dung quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ bằng công cụ chính sách, Đảng và Nhà nước đã đưa ra hệ thống chính sách, trong đó có một số chính sách quan trọng như sau:

### ***2.1. Bảo đảm quyền lập hội của công dân theo quy định của luật pháp***

Sau khi Nhà nước ta thực hiện chủ trương đổi mới, hình thức tổ chức và số lượng các tổ chức phi chính phủ được thành lập và hoạt động ngày một nhiều hơn, đa dạng hơn so với thời kỳ trước kia.

Các tổ chức phi chính phủ mang tính nghề nghiệp đặc trưng, trước đây chưa có hoặc đã mở rộng như: Hội những nhà kiến trúc sư; Hội các nhà doanh nghiệp; Hội các nhà cơ học; Hội hóa học; Hội những người làm vườn; Hội những người nuôi ong; Hội luật gia; đoàn luật gia; Hội những người làm nghề y học dân tộc.

Các tổ chức phi chính phủ mang tính xã hội đặc trưng như: Hội thiên chúa giáo, Hội tin lành, Hội Cao đài, Hội chữ thập đỏ, Hội bảo vệ bà mẹ và trẻ em, Hội những người tàn tật, Hội người mù, Hội bảo trợ trẻ em khuyết tật, v.v...

Bên cạnh các tổ chức phi chính phủ được thành lập trong nước, còn có các tổ chức phi chính phủ được thành lập và hoạt động ở nước ngoài nhưng có những mối quan hệ cụ thể với các tổ chức quần chúng và tổ chức Chính phủ trong nước như: các Hội Việt kiều đang định cư ở khắp các châu lục: châu Âu, châu Mỹ, châu Phi, châu Á, châu Đại Dương.

Xu thế lập tổ chức phi chính phủ dưới hình thức Hội ở nước ta và tất cả các quốc gia là xu thế phổ biến, ngày càng đa dạng.

Quy mô của tổ chức phi chính phủ có thể chỉ vài ba người và cũng có thể là hàng trăm, hàng ngàn, hàng triệu người. Về mục đích, tôn chỉ, đặc biệt là về hình thức tổ chức, tên gọi, hoạt động của tổ chức phi chính phủ rất đa dạng.

## ***2.2. Mở rộng quyền tự quản, tự chủ cho các tổ chức phi chính phủ***

Thực hiện đường lối mới, tôn trọng, bảo đảm và phát huy quyền dân chủ của công dân, Nhà nước đang khắc phục dần tình trạng can thiệp quá sâu vào công tác quản lý của các tổ chức quần chúng.

Tăng cường việc kiểm tra, thanh tra của Nhà nước đối

với hoạt động của các tổ chức phi chính phủ có đúng với tôn chỉ, mục đích đề ra khi thành lập hay không, trong hoạt động có tuân thủ đúng các quy định của pháp luật nhà nước hay không là nội dung chủ yếu.

Nhà nước thực hiện chính sách mở rộng quyền tự quản, tự chủ cho các tổ chức phi chính phủ theo nguyên tắc tự chủ, tự quản, chịu trách nhiệm trước luật pháp.

### ***2.3. Hỗ trợ tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức phi chính phủ hoạt động***

Một số tổ chức phi chính phủ là tổ chức xã hội của nước ta được hưởng chính sách bao cấp bằng ngân sách của Nhà nước. Một số tổ chức phi chính phủ là tổ chức xã hội - nghề nghiệp thì được hỗ trợ một phần, hỗ trợ ban đầu.

Một số tổ chức phi chính phủ duy trì và mở rộng hoạt động của mình bằng cách quyên góp hoặc kêu gọi các khoản tài trợ từ nhiều phía. Trong khi đó, có những tổ chức phi chính phủ hoạt động trên cơ sở đóng góp hội phí và những khoản đóng góp tài chính thường kỳ hay bất thường của hội viên mà không có sự hỗ trợ nào của Nhà nước, của xã hội.

Nhà nước tạo cho các tổ chức phi chính phủ có nguồn thu để tự trang trải hoạt động của mình bằng việc mở rộng, xã hội hóa hoạt động của Nhà nước.

Nhà nước chuyển giao một số công việc thuộc chức

năng, nhiệm vụ quản lý của mình cho nhân dân và các tổ chức phi chính phủ đảm nhiệm.

Nhà nước có thể trích một phần kinh phí của ngân sách đã dành cho việc thực hiện nhiệm vụ đó để trả công cho những người làm việc chuyên nghiệp trong các tổ chức phi chính phủ.

Tổ chức những cuộc đấu thầu để lựa chọn các tổ chức phi chính phủ thực hiện các công trình nghiên cứu, thiết kế, xây dựng, dịch vụ của Nhà nước, giúp các tổ chức phi chính phủ có thêm những khoản thu nhập hợp pháp để tự trang trải cho hoạt động của mình. Đồng thời, Nhà nước có thể rút gọn, tinh giảm biên chế, tiết kiệm được trong chi tiêu ngân sách, nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước; động viên, khuyến khích được sự năng động của các tổ chức phi chính phủ tham gia công tác quản lý nhà nước và nâng cao được vai trò, tác dụng của họ trong phát triển kinh tế - xã hội.

#### ***2.4. Ưu đãi về thuế đối với các hoạt động của tổ chức phi chính phủ***

Là tổ chức được thành lập để hoạt động vì lợi ích công cộng và phi lợi nhuận, việc ưu đãi thuế là một trong những quyền lợi cơ bản mà các tổ chức phi chính phủ được hưởng; bao gồm giảm thuế suất hoặc miễn thuế cho các tổ chức phi chính phủ.

Có những nước ưu đãi thuế theo mục đích hoạt động cụ thể của từng tổ chức phi chính phủ và hằng năm đưa ra

danh sách các tổ chức phi chính phủ được hưởng ưu đãi.

Nói chung, việc xử lý chính sách thuế đối với các tổ chức phi chính phủ không đơn giản vì không ít vấn đề cần được làm rõ trong những trường hợp cụ thể để giải quyết.

### *2.5. Các chính sách khác đối với tổ chức phi chính phủ*

Trên cơ sở những chính sách đã có, Nhà nước và các Bộ, ngành, địa phương cần nghiên cứu để có thể:

Chuyển giao từng bước cho tổ chức phi chính phủ đảm nhận một số dịch vụ xã hội mà trước đây Nhà nước đảm nhiệm nếu tổ chức phi chính phủ đủ điều kiện để đảm nhận.

Đặt hàng cho tổ chức phi chính phủ thực hiện một số nhiệm vụ theo khả năng của Hội thông qua các Bộ, ngành, địa phương mà lĩnh vực tổ chức phi chính phủ hoạt động.

Tạo điều kiện cho tổ chức phi chính phủ tham gia vào các chương trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Cho phép tổ chức phi chính phủ mở một số dịch vụ theo ngành nghề mà tổ chức phi chính phủ hoạt động nhằm tạo thêm kinh phí cho tổ chức phi chính phủ hoạt động. Khuyến khích các tổ chức phi chính phủ ngành nghề thực hiện xã hội hóa y tế, văn hóa, thể thao, giáo dục, khoa học công nghệ như: mở trường học, mở bệnh viện, phòng khám, cơ sở nghiên cứu khoa học theo các quy định của Nhà nước.

Cho phép nhận tài trợ hảo tâm và đóng góp của Hội



viên. Đây là nguồn tài chính không nhỏ, lâu nay không được các Hội chú ý.

Cho phép tổ chức phi chính phủ nhận nguồn tài trợ của nước ngoài theo đúng quy định của Nhà nước.

Các chính sách trên sẽ tháo gỡ được gánh nặng cho Nhà nước, mặt khác, thúc đẩy sự năng động của các tổ chức phi chính phủ và chắc chắn các tổ chức này sẽ có những đóng góp rất to lớn trong thời gian tới.

### **3. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng hệ thống tổ chức bộ máy**

Sự phát triển của thực tiễn đời sống xã hội mà đất nước ta đã trải qua trong thập kỷ qua của công cuộc đổi mới đất nước, cùng với kinh nghiệm của nhiều mô hình phát triển xã hội và quản lý xã hội ở nhiều nước trên thế giới, nhận thức của chúng ta về Nhà nước và vai trò của Nhà nước trong cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ngày càng rõ nét và dần dần thay đổi cho phù hợp với thực tiễn.

Trước đây, đã có thời kỳ dài chúng ta cho rằng Nhà nước tổ chức thực hiện hầu như mọi việc trong xã hội: từ ban hành luật pháp để quản lý đến việc thực hiện nhiệm vụ kinh tế, thực hiện và phát triển văn hóa, giáo dục, y tế, thương mại cho đến cung cấp mọi dịch vụ khác.

Đến cuối những năm 80, đầu những năm 90 thực tiễn đã đặt chúng ta vào tình huống không thể không "xã hội hoá" vì tình trạng thiếu hụt ngân sách Nhà nước, các nguồn

viện trợ hầu như không còn. Bản chất của quan điểm "xã hội hoá" mà Đảng, Nhà nước ta đưa ra là nâng cao vai trò của quần chúng nhân dân, tạo cơ hội để mọi người dân đóng góp tài năng, trí tuệ và nguồn lực vật chất thực hiện nhiệm vụ phát triển đất nước.

Trên cơ sở các tổ chức đã được định hình trong cơ cấu hệ thống chính trị như: Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội, ở nước ta dần dần phát triển nhiều loại hình tổ chức khác.

Bộ luật Dân sự ban hành ngày 28/10/1995 đã đề cập thêm các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp và tổ chức xã hội từ thiện.

Nhà nước quản lý chung toàn xã hội đồng thời có trách nhiệm quản lý các tổ chức nhân dân thông qua hệ thống pháp luật chung và riêng, thông qua hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước của mình.

Mặt khác, Nhà nước ta cũng như nhiều nước khác luôn có những chương trình, dự án giao cho những tổ chức xã hội cũng như các cơ quan dịch vụ thực hiện. Trong những đối tác đó, có cả các tổ chức nhân dân. Là cơ quan quản lý vĩ mô đối với tổ chức nhân dân, Nhà nước ban hành luật pháp quy định về thủ tục đăng ký thành lập, kiểm tra hoạt động theo luật định, nếu thấy có hành vi phạm pháp thì xử lý theo pháp luật.

Nhà nước thực hiện chương trình vĩ mô cung cấp thông tin, định hướng ưu tiên; là đối tác khi Nhà nước cần tới sự

tham gia của các tổ chức nhân dân thực hiện chương trình của Nhà nước ở những khu vực dịch vụ công làm chưa tốt.

Khác với hoạt động của các đơn vị dịch vụ công, các tổ chức nhân dân có mặt nhiều ở những khu vực và lĩnh vực mà dịch vụ công hoặc không thể với tới được, hoặc chưa quan tâm đúng mức; ở cộng đồng, ở những khu vực xa xôi, miền núi, ở các đối tượng còn nhiều khó khăn trong việc hòa nhập: người nghèo, người già, người tàn tật, người rơi vào tệ nạn xã hội, phụ nữ, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

Ở đây, các tổ chức nhân dân, trong chừng mực nhất định vừa là bạn đồng hành của các cơ quan dịch vụ công, vừa là đối thủ cạnh tranh trong việc cung cấp dịch vụ xã hội một cách có hiệu quả, đúng đối tượng, đúng mục đích với một giá rẻ vì thu hút được nhiều lao động tình nguyện, tham gia của cộng đồng.

Khác với các tổ chức kinh tế, các tổ chức nhân dân không lấy lợi nhuận làm mục tiêu hoạt động của mình. Nếu trong quá trình hoạt động có sinh lợi nhuận thì lợi nhuận đó không được chia cho các thành viên của ban quản lý, mà được đầu tư trở lại, mở rộng các dự án phục vụ đối tượng.

Lương và thu nhập của những nhân viên chuyên nghiệp làm việc cho tổ chức nhân dân không cao như các tổ chức kinh tế, các tổ chức Nhà nước hoặc các cơ quan dịch vụ công khác.

Khuyến khích ngày càng nhiều những người có trình độ hoạt động tự nguyện, không nhận thù lao làm việc cho

các tổ chức nhân dân. Các tổ chức kinh tế và các doanh nhân, các nhà hảo tâm thường là các nhà tài trợ để các tổ chức nhân dân tổ chức các hoạt động nhân đạo theo yêu cầu chung, ngược lại, các tổ chức nhân dân quảng bá sản phẩm của các tổ chức kinh tế, là khách hàng của các tổ chức kinh tế.

Nội dung quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ thông qua hệ thống tổ chức bộ máy được xác định trên nguyên tắc nêu trong chỉ thị số 42-CT/TW của Ban chấp hành Trung ương khóa VIII:

Hội hoạt động ở cấp nào, đặt dưới sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng, quản lý của chính quyền cấp đó. Cấp ủy Đảng phải chú trọng và phải có trách nhiệm tăng cường công tác lãnh đạo đối với tổ chức phi chính phủ ở cùng cấp thông qua việc định hướng và hoạt động của Hội, tổ chức phi chính phủ.

Đảng, Đoàn, các Liên hiệp hội và các Hội chỉ đạo các thành viên và Hội viên của mình chấp hành các chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước, tổ chức và hoạt động của Hội.

Các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ở các cấp có trách nhiệm quản lý các Hội theo luật định: tạo điều kiện đảm bảo cho Hội hoạt động đúng hướng, đúng pháp luật và có hiệu quả thiết thực; kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của Hội, xử lý những trường hợp vi phạm hoặc làm sai điều lệ Hội đã được Nhà nước công nhận.

Phương thức quản lý Nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ bằng hệ thống tổ chức bộ máy được xác định như sau:

\* Quốc hội:

Ban hành các văn bản pháp luật quy định về tổ chức hoạt động và quản lý tổ chức phi chính phủ; quy định công tác quản lý về mặt Nhà nước nhằm tạo ra hành lang pháp lý cho các tổ chức phi chính phủ.

\* Chính phủ:

- Ban hành các văn bản hướng dẫn và quy định chi tiết những văn bản pháp luật Quốc hội ban hành.

- Ban hành các văn bản quy định những chính sách ưu đãi và tạo những điều kiện hỗ trợ đảm bảo cho sự hoạt động của các tổ chức phi chính phủ.

- Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về mọi nguồn viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài; điều phối; giám sát để đảm bảo sử dụng nguồn viện trợ đúng mục đích và có hiệu quả.

- Chỉ đạo các cơ quan chức năng của Chính phủ và các cấp, các ngành thực hiện tốt các nhiệm vụ quản lý nhà nước theo thẩm quyền Chính phủ phân công, phân cấp.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội phối hợp chặt chẽ với các hội quần chúng, nhất là cơ sở, nhằm thực hiện tốt công tác vận động các đối tượng quần chúng.

Ban đối ngoại Trung ương hướng dẫn các cấp Ủy và các tổ chức Đảng về quy chế quản lý đối với các Hội và kiểm tra việc thực hiện các hoạt động đó.

Ban cán sự Đảng, Chính phủ chỉ đạo việc dự thảo luật về Hội trình Quốc hội thông qua.

Các cấp Ủy Đảng, chính quyền, các ngành có trách nhiệm tổng kết, đánh giá đúng thực trạng, tình hình tổ chức và hoạt động của các Hội, Hiệp hội từ Trung ương xuống địa phương; khẳng định những kinh nghiệm tốt, những mặt còn yếu kém. Trên cơ sở đó, đề ra các biện pháp tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước đối với tổ chức và hoạt động của các tổ chức phi chính phủ.

Nội dung quản lý của Bộ, ngành chuyên môn:

- Xem xét sự cần thiết về việc thành lập tổ chức phi chính phủ có phạm vi hoạt động toàn quốc và nhiều tỉnh; có ý kiến với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để ra quyết định thành lập.

- Cung cấp các thông tin cần thiết về phương hướng, quy hoạch, kế hoạch, chương trình phát triển của ngành, tạo điều kiện để tổ chức phi chính phủ tham gia các chương trình phát triển nếu tổ chức có đủ điều kiện.

- Phối hợp với Bộ Nội vụ hướng dẫn, kiểm tra tổ chức phi chính phủ trong việc chấp hành pháp luật và các quy định quản lý nhà nước của ngành, lĩnh vực mà tổ chức phi chính phủ hoạt động.

trực thuộc Trung ương theo dõi và quản lý về mặt Nhà nước đối với tất cả các tổ chức phi chính phủ, tạo điều kiện và giúp đỡ về cán bộ, cơ sở vật chất, phương tiện cho các tổ chức phi chính phủ hoạt động tại địa phương, hướng hoạt động của các tổ chức phi chính phủ gắn với phong trào quần chúng của địa phương trong việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội một cách thiết thực và có hiệu quả.

+ Đối với tổ chức phi chính phủ mới thành lập hoặc còn gặp nhiều khó khăn thì Ủy ban nhân dân các cấp cần quan tâm giúp đỡ về mọi mặt để sớm ổn định hoạt động và để hoạt động có hiệu quả.

+ Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm xét duyệt các đơn vị xin lập các tổ chức phi chính phủ có tính chất tương tế hoạt động trong phạm vi một xã, phường, thị trấn. Cấp giấy phép thành lập hoặc thu hồi giấy phép và đình chỉ hoạt động đối với các tổ chức phi chính phủ đó. Theo dõi hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, tạo điều kiện để các tổ chức phi chính phủ hoạt động đúng đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

+ Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố nơi tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động hoặc nơi đặt văn phòng dự án, văn phòng đại diện của tổ chức phi chính phủ nước ngoài có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi và quản lý hoạt động của tổ chức đó.

#### **4. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng kiểm tra**

Nói tới quản lý, không thể không nói tới thanh tra,

kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của các tổ chức phi chính phủ.

Thực tế, công việc này cho tới nay chưa được thực hiện tốt. Kiểm tra mang nặng tính hình thức, qua loa, dựa trên báo cáo chủ quan của các tổ chức phi chính phủ, ít kiểm tra cụ thể. Việc kiểm tra thực hiện điều lệ cũng chưa được thực hiện nghiêm túc; chưa đi sâu vào kiểm tra tư cách pháp nhân của tổ chức hoặc các lĩnh vực về tổ chức và tài chính của tổ chức phi chính phủ.

Khi kiểm tra, phát hiện có vi phạm pháp luật thì không có các biện pháp giải quyết ngay như đình chỉ hoạt động của tổ chức phi chính phủ đó, thi hành kỷ luật các đối tượng liên quan... mà thường chỉ có các yêu cầu giải quyết nội bộ và điều đó khiến cho các tổ chức và ban lãnh đạo của tổ chức phi chính phủ đã vi phạm càng dần sâu vào vi phạm.

Trên thực tế, hầu như chưa có một tổ chức phi chính phủ nào hoạt động kém hiệu quả hoặc vi phạm pháp luật bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi giấy phép hoạt động.

Việc chấp hành pháp luật của các tổ chức phi chính phủ đôi khi chưa nghiêm chỉnh, nhiều khi vượt quá điều lệ của tổ chức đã đăng ký như tổ chức phi chính phủ lập ra nhiều tổ chức trực thuộc để làm dịch vụ nhằm tăng kinh phí hoạt động; song đôi khi lại núp bóng tổ chức phi chính phủ để thu lợi nhuận chi cho một số cá nhân. Một số ít tổ chức phi chính phủ không hoạt động hoặc ít hoạt động, hoặc hoạt động trái mục đích, biến dạng.



## **5. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng tổng kết, đánh giá**

Tổng kết, đánh giá là một phương thức được nhà nước sử dụng như một công cụ để quản lý các ngành, lĩnh vực, các tổ chức, trong đó có tổ chức phi chính phủ.

Mặc dù các tổ chức phi chính phủ đã hoạt động tại nước ta từ rất lâu, nhưng hầu hết chỉ bắt đầu vào cuối những năm 80 hoặc đầu những năm 90, khi chúng ta thực hiện công cuộc đổi mới. Bởi vậy, cần phải sử dụng phương thức tổng kết, đánh giá các hoạt động của tổ chức phi chính phủ để tìm ra những bài học thành công, bài học chưa thành công trong quản lý của nhà nước là rất cần thiết.

Ngoài các phương thức trên, nhà nước còn dùng tổng hợp một số phương thức khác như: tài chính, liên kết, thuyết phục, v.v... để quản lý ngành, lĩnh vực nói chung và quản lý tổ chức phi chính phủ nói riêng.

## CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Hãy trình bày các quan niệm về tổ chức phi chính phủ.
2. Phân tích vai trò của tổ chức phi chính phủ trong đời sống xã hội.
3. Trình bày quá trình hình thành tổ chức phi chính phủ ở nước ta.
4. Trình bày những kết quả chính của tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại nước ta trong những năm qua.
5. Nêu và phân tích vai trò và tình hình hoạt động của các tổ chức phi chính phủ ở nước ta trong những năm qua.
6. Phân tích quan điểm của Đảng, Nhà nước ta đối với tổ chức phi chính phủ.
7. Phân tích nội dung, nhiệm vụ và đối tượng của quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ.
8. Hãy phân tích các phương thức nhà nước dùng trong quản lý các tổ chức phi chính phủ.
9. Theo anh (chị) vấn đề cần thiết đặt ra trong quản lý nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ ở nước ta hiện nay là gì?

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Văn kiện Đại hội Đảng VI, VII, VIII, IX, X.
2. Ngân hàng thế giới, *Sổ tay kinh nghiệm về pháp luật liên quan đến các tổ chức phi chính phủ*, 1997.
3. Ban tổ chức cán bộ của Chính phủ, *Tài liệu phục vụ tọa đàm về đối tượng, phạm vi điều chỉnh luật hội*, 2001.
4. Ban tổ chức cán bộ của Chính phủ, *Một số văn bản của Đảng, Nhà nước về tổ chức, quản lý hội và tổ chức phi chính phủ Việt Nam*.
5. Danh tập các Tổ chức Phi chính phủ nước ngoài hoạt động tại Việt Nam qua các năm.
6. Danh bạ các tổ chức Việt Nam mang đặc trưng Tổ chức Phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực xóa đói giảm nghèo và phát triển cộng đồng.
7. Phạm Chí Dũng, *Viện trợ phi chính phủ ở Việt Nam con cá hay cần câu*, NXB Thông tấn, 2006.
8. Nguyễn Kim Hà, *Trung tâm dữ liệu phi chính phủ. Những bài học rút ra từ một thập kỷ kinh nghiệm*, Hà Nội, 2001.
9. *Một số quy định pháp luật về Quản lý tổ chức hoạt động của các hội, đoàn thể xã hội*, NXB Lao động, Hà Nội, 2002.
10. Thang Văn Phúc (Chủ biên). *Vai trò của các hội*

trong đổi mới và phát triển đất nước. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2002.

11. Báo cáo phát triển thế giới, Công bằng và phát triển, NXB Văn hóa – Thông tin, Hà Nội, 2006.

12. Việt Nam tiến tới 2010, Báo cáo quan hệ đối tác, Báo cáo không chính thức tại Hội nghị nhóm Tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, tháng 12 năm 2004.

13. Quan hệ hợp tác hướng tới kết quả phát triển – Tài liệu đánh giá khung phát triển toàn diện (CDF) 2004.

14. Nguyễn Mạnh Cường, Các nguyên tắc cơ bản để hình thành và quản trị các tổ chức dân sự ở Việt Nam, Hà Nội, 2008.

15. Luật tổ chức công đoàn và điều lệ.

16. Luật dân sự.

17. Luật tổ chức thanh niên và điều lệ.

18. Luật tổ chức Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam và Điều lệ.

19. Điều lệ hoạt động của các tổ chức: Hội Chữ thập đỏ, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Khoa học kinh tế, Hội Khoa học kỹ thuật, Hội Kiến trúc sư.

20. Quyết định 340/QĐ-TTg ngày 24/5/1996 của TTCP về Quy chế hoạt động của TCPCPNN.

21. Quyết định 59/QĐ-TTg ngày 24/4/2001 của TTCP về thành lập Ủy ban công tác các TCPCPNN.

22. Nghị định 88/2003/NĐ-CP ngày 30/7/2003 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội.

23. Thông tư 01/2004/TT-BNV ngày 15/1/2004 hướng dẫn một số điều của Nghị định 88.

24. Quyết định số 286/2006/QĐ-TTg ngày 27/12/2006 về việc ban hành Chương trình quốc gia xúc tiến vận động viện trợ PCPNN giai đoạn 2006 – 2010.

25. Nghị định 148/2007/NĐ-CP ngày 25/9/2007 của Chính phủ về tổ chức hoạt động của Quỹ xã hội, quỹ từ thiện.

26. Nghị định 68/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ quy định điều kiện thủ tục thành lập, tổ chức, hoạt động và giải thể cơ sở bảo trợ xã hội.

27. Nghị định 93/NĐ-CP ngày 22/10/2009 của Chính phủ về Quy chế quản lý và sử dụng viện trợ PCPNN.

28. Nghị định số 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2010 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội.

\* Trang web:

<http://www.undp.org.vn>

<http://www.worldbank.org.vn>

<http://www.vietpeace.org.vn>

<http://www.vusta.org.vn>

<http://www.ngocentre.org.vn>

# MỤC LỤC

	Trang
Lời nói đầu.....	3
Phần mở đầu .....	5
1. Mục đích môn học .....	6
2. Yêu cầu môn học .....	6
3. Đối tượng nghiên cứu.....	6
4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu .....	6
5. Cấu trúc của giáo trình.....	7
<i>Chương 1. KHÁI QUÁT VỀ TỔ CHỨC PHI CHÍNH</i> <i>PHỦ .....</i>	9
I. Quan niệm về tổ chức phi chính phủ .....	9
1. Quan niệm của một số nước trên thế giới .....	9
2. Quan niệm của Việt Nam.....	10
II. Quá trình hình thành và phân loại tổ chức phi chính phủ.....	12
1. Khái quát quá trình hình thành tổ chức phi chính phủ .....	12
2. Phân loại tổ chức phi chính phủ .....	13
III. Cơ sở hình thành các tổ chức phi chính phủ .....	15
1. Cơ sở lý luận.....	15

2. Cơ sở thực tiễn .....	17
IV. Nhiệm vụ, tính chất, hình thức và nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ .....	21
1. Nhiệm vụ của tổ chức phi chính phủ.....	21
2. Tính chất của tổ chức phi chính phủ .....	22
3. Các hình thức và nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ.....	25
V. Vai trò của tổ chức phi chính phủ .....	28
1. Đáp ứng nhu cầu, lợi ích chính đáng và phát huy tính năng động, tích cực xã hội của các thành viên.....	28
2. Tạo ra nguồn lực góp phần ổn định và phát triển xã hội.....	28
3. Mở rộng quan hệ là tham gia hội nhập khu vực và thế giới.....	30
4. Tăng cường vai trò quản lý nhà nước .....	30
5. Giáo dục, rèn luyện ý thức và năng lực thực hành dân chủ cho công dân, đặc biệt đối với các thành viên .....	31
6. Góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế thị trường .....	32
7. Góp phần ổn định xã hội trên cơ sở pháp luật .....	32
<i>Chương 2. TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ Ở VIỆT NAM</i> .....	33
I. Tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam .....	33
1. Quá trình hình thành các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam .....	33

2. Hình thức hoạt động và phương thức viện trợ của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam.....	38
3. Kết quả hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam .....	42
4. Tác động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đối với Việt Nam .....	44
5. Những ưu điểm và hạn chế của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam.....	50
6. Hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài ở Việt Nam trong tương lai .....	53
II. Tổ chức phi chính phủ của Việt Nam .....	55
1. Quá trình hình thành và hình thức hoạt động.....	55
2. Nội dung hoạt động của tổ chức phi chính phủ nước ta .....	59
3. Phương hướng hoàn thiện các tổ chức phi chính phủ của nước ta .....	65

### *Chương 3. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ.....*

I. Quan điểm của Đảng và Nhà nước ta đối với tổ chức phi chính phủ.....	67
1. Hợp tác bình đẳng và cùng có lợi với tất cả các nước .....	69
2. Mở rộng và tăng cường hợp tác với các tổ chức phi chính phủ.....	69
3. Thực hiện dân chủ.....	70
4. Tôn trọng và bảo đảm lợi ích chính đáng của	



các tổ chức nhân dân.....	71
5. Đa dạng các hình thức tập hợp nhân dân.....	72
6. Hoàn thiện thể chế, tăng cường quản lý, kiểm tra của Nhà nước đối với tổ chức phi chính phủ.....	72
7. Đổi mới tổ chức và hoạt động của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể nhân dân.....	72
8. Tăng cường công tác dân vận của chính quyền .....	73
9. Đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quần chúng, giữ vững mối liên hệ mật thiết giữa Đảng và nhân dân .....	74
II. Đối tượng, nhiệm vụ, nguyên tắc và nội dung của quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ...	74
1. Sự cần thiết phải quản lý tổ chức phi chính phủ .....	74
2. Đối tượng quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ .....	76
3. Nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ .....	76
4. Nguyên tắc quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ.....	77
5. Nội dung quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ .....	78
III. Phương thức quản lý nhà nước đối với các tổ chức phi chính phủ .....	90
1. Nhà nước quản lý theo pháp luật, bằng pháp luật...	90
2. Quản lý các tổ chức phi chính phủ bằng hệ thống chính sách.....	92
3. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng hệ thống tổ chức bộ máy .....	97

4. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng kiểm tra, giám sát.....	104
5. Quản lý tổ chức phi chính phủ bằng tổng kết, đánh giá .....	106
Câu hỏi ôn tập.....	107
Tài liệu tham khảo .....	108

**GIÁO TRÌNH**  
**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI**  
**TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ**

*Chịu trách nhiệm xuất bản:*           PHẠM NGỌC KHÔI

*Biên tập và sửa bõng:*                 Nguyễn Kim Dung,  
  Nguyễn Thanh Hương

*Vẽ bìa:*                                     Nguyễn Hương Lan, Nguyễn Thu Hà

**NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT**  
70 Trần Hưng Đạo, Hà Nội

---

In 2.000 cuốn, khổ 14,5 x 20,5 cm, tại Cty CP In Khoa học Công nghệ Hà Nội  
Số đăng ký kế hoạch xuất bản 235-2012/CXB/92-13/KHKT,  
do Cục xuất bản cấp ngày 6 tháng 3 năm 2012.  
Quyết định xuất bản số 226/QĐXB-NXBKHKT,  
cấp ngày 26 tháng 11 năm 2012.  
In xong và nộp lưu chiếu quý 4 năm 2012.

212260H00



Giá: 20.000đ