

Những thách thức về chính sách chính đối với Cấp nước và vệ sinh nông thôn (CN&VSNT)

Các tác giả: John Soussan & Jens Rydder
Ngày: 25.5. 2005

Giới thiệu

Một đợt đánh giá phối hợp giữa Việt Nam – các nhà tài trợ hoàn thành gần đây về Cấp nước và vệ sinh nông thôn đã đạt đến nhất trí về hiện trạng và những ưu tiên phát triển chủ yếu để phát triển ngành. Đáp ứng nhu cầu cấp nước sạch và cải thiện tình hình vệ sinh của nhân dân vùng nông thôn là một ưu tiên phát triển của Nhà nước. Đánh giá nêu bật tiến bộ đã đạt được và những lĩnh vực còn nhiều khó khăn thử thách trong 5 năm qua kể từ ngày có bản Chiến lược quốc gia về cấp nước và vệ sinh nông thôn bắt đầu năm 2000.

Kết quả cuối cùng của Đánh giá bao gồm nhiều kiến nghị về thay đổi chính sách và môi trường quản lý ngành. Những kiến nghị chính sách được củng cố thêm trong bản Tổng hợp khuyến nghị chính sách (PAB) này với nhiều yêu cầu cần hành động khẩn trương để giải quyết các thách thức mà ngành gặp phải.

Những vấn đề

Bức tranh tổng thể quốc gia về **cấp nước** cho thấy tiến độ tốt, với tỉ lệ dân nông thôn có nước chất lượng tốt để sử dụng ngày càng nhiều hơn, tăng 20% trong 5 năm kể từ khi triển khai Chiến lược quốc gia về cấp nước và vệ sinh nông thôn. Cứ khoảng 2 trong số 3 gia đình vùng nông thôn giờ đây đã có nước cấp đáp ứng được nhu cầu của họ và đạt đến những tiêu chuẩn quốc tế. Nếu như những xu hướng hiện nay vẫn tiến triển tốt, thì mục tiêu của chính phủ là 85% dân số nông thôn có nước sạch đến năm 2010 và 100% đến năm 2020 sẽ đạt được.

Giữa các vùng khác nhau và các khu vực dân cư khác nhau chất lượng nước còn khác nhau. Cấp độ diện phục vụ tại các vùng cao nguyên còn thấp hơn nhiều so với mức trung bình của cả nước và những vùng này cần đặc biệt lưu tâm. Đồng thời, còn nhiều người nghèo sống ở ven biển và đồng bằng vẫn thiếu nước dùng. Cần phải cố gắng đặc biệt để đến được với những người mà nhu cầu của họ hiện chưa được đáp ứng. Có thể thấy những khác biệt tương tự theo nhóm thu nhập, với mức thấp hơn 1/4 của nhóm nghèo nhất, 20% dân số nông thôn có nước sạch: một con số đối lập với nhóm giàu nhất chiếm 20% dân số mà nhóm này 80% số họ được cấp nước.

Bức tranh tích cực chung về mức tăng số người được cấp nước lại không thấy ở việc **cải thiện các công trình vệ sinh** tại vùng dân cư nông thôn. Trong lĩnh vực này, tiến độ rất chậm tại khắp nơi trong nước và trong tất cả các mảng cộng đồng (mặc dầu người nghèo vẫn thua kém người có thu nhập trung bình và thu nhập cao). Trên cả nước, dưới 1/3 dân nông thôn có công trình vệ sinh đã cải tiến, và tỉ lệ cải tiến lùi xa so với số cần đạt theo những mục tiêu quốc gia sau này.

Đánh giá đã nhấn mạnh những khó khăn thách thức mà Việt Nam đang gặp phải để đạt được vệ sinh theo hướng bền vững. Vấn đề vệ sinh tạo ra một tác động trầm trọng vào sức khỏe người dân nông thôn, và đặc biệt ảnh hưởng đến trẻ em, người già và người nghèo, những người dễ bị tổn thương vì các bệnh từ nước như, lỵ, tả chảy, và sốt phát ban. Nó cũng có tác động nghiêm trọng đến môi trường và trong một số trường hợp đe dọa hệ sinh thái dễ bị tổn thương như vùng ngập nước và hồ ven biển. Một trong những kiến nghị chính của bản tổng kết là cần cố gắng đồng bộ hơn để cải thiện công trình vệ sinh, bằng một chương trình quốc gia đặc biệt, một đơn vị mới

trong chính phủ đảm trách chương trình quốc gia và cần tăng kinh phí cho vấn đề liên quan đến nghèo đói, môi trường và quan trọng đặc biệt đối với sức khỏe này.

Tầm quan trọng của việc khuyến khích khu vực tư nhân (đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ địa phương) tham gia, và việc tham gia của cộng đồng địa phương vào phát triển cấp nước và vệ sinh nông thôn đã được Đánh giá nhấn mạnh. Đánh giá đã xác định nhu cầu mở ra nhiều hướng lựa chọn cho cộng đồng nông thôn, lựa chọn các loại công nghệ để đầu tư, lựa chọn cơ chế tài chính để đầu tư và thu hồi chi phí, lựa chọn cách thức tự tổ chức và quản lý công trình mới.

Những vấn đề thể chế và chính sách cơ bản

Đánh giá đã trình bày một loạt những kiến nghị chi tiết cho phát triển sau này của ngành. Những kiến nghị này có dự tính được xây dựng từ những thành công đã đạt được và giải quyết những lĩnh vực mà tác nghiệp thực hiện chưa đạt yêu cầu.

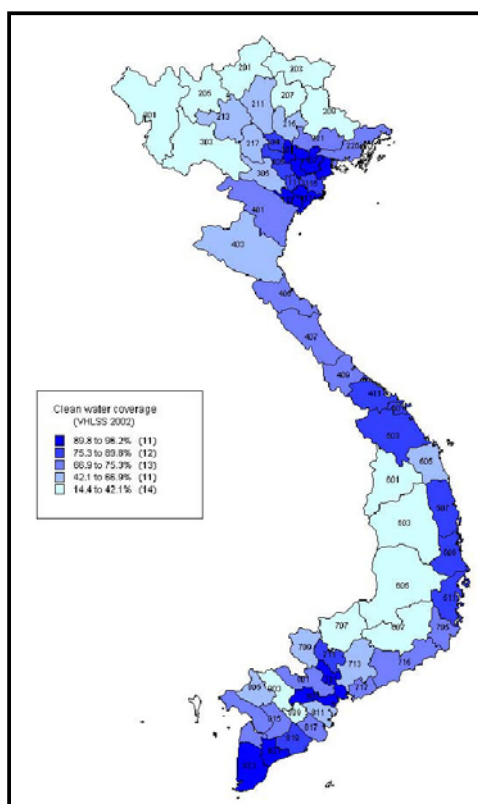
Những khó khăn thách thức mà ngành đang gặp phải cần được giải quyết trên nhiều cấp thông qua một phương pháp tiếp cận tổng hợp. Phần này gồm một nhu cầu thiết lập một chương trình quốc gia nòng cốt như phần tiếp sau của Pha 1 Chương trình mục tiêu quốc gia cấp nước và vệ sinh nông thôn, cần có một khuôn khổ chính sách và quy định rõ ràng hơn, phối hợp tốt hơn giữa các bộ, giữa trung ương và các tỉnh, một cách tiếp cận lập chiến lược hiệu quả hơn, và nhu cầu tạo ra nhiều nguồn lực hơn cho ngành. Nó cũng gồm có nhu cầu điều phối gần bó và hiệu quả hơn giữa những cố gắng của chính phủ Việt Nam và hỗ trợ của cộng đồng tài trợ.

Trên cơ sở này, chúng tôi kiến nghị rằng những chính sách cơ bản và những vấn đề thể chế sau đây cần phải được ưu tiên giải quyết:

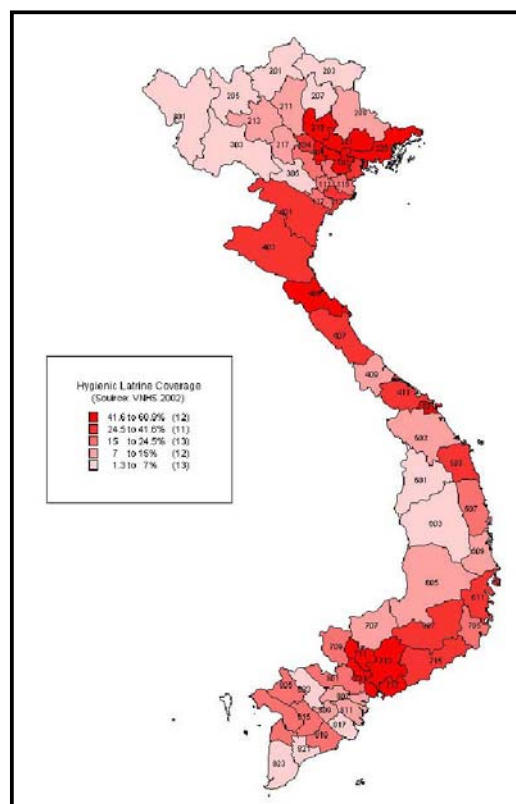
1. Phát triển ngành cần xoay quanh một **chương trình quốc gia** mà đến lượt nó lại gồm khuôn khổ để lên chương trình rõ ràng hơn cho công trình vệ sinh và tăng mạnh kinh phí cho vấn đề liên quan đến nghèo đói, môi trường và quan trọng đặc biệt đối với sức khỏe này.
2. Phát triển một khuôn khổ thống nhất và chặt chẽ với phương pháp tiếp cận lập kế hoạch chiến lược trong ngành. Tiến trình lập kế hoạch chiến lược này nên tập trung vào:
 - Củng cố mức độ **phân quyền** và bảo đảm rằng các tỉnh điều hành và kiểm soát được chi tiết việc lập kế hoạch, thực hiện và quản lý các công trình cấp nước và vệ sinh nông thôn, song nằm trong một khuôn khổ điều tiết tại cấp trung ương.
 - **Xã hội hóa** là một cách thức tăng cường cho những phương pháp tiếp cận hướng theo nhu cầu, đóng góp của người tiêu dùng, tham gia đồng đạo và tham gia của khối doanh nghiệp tư nhân.
 - Cần một chương trình riêng cho các công trình **vệ sinh**, được cung cấp ngân sách tận tình và năng lực thể chế tốt để giải quyết khó khăn thách thức của mảng vệ sinh.
 - **Nhằm trọng tâm** hỗ trợ có hiệu quả cho các vùng và những người đang cần nhất, dựa trên cải tiến việc **lập kế hoạch chiến lược, theo dõi và đánh giá**.
 - **Hỗ trợ của các nhà tài trợ đến trực tiếp** tập trung vào: (a) xây dựng năng lực và giúp tiến trình cải cách thể chế (b) tập trung vào những nhu cầu cụ thể của những cộng đồng nghèo khác nhau, những người không có khả năng chi trả các công trình cải tiến.
 - Một phương hướng cả nước nâng cao ý thức thông qua công tác **Thông tin- Giáo dục- Truyền thông** dựa trên kinh nghiệm trong các dự án (đặc biệt là của Danida, UNICEF) và cần xác định mô hình để phổ biến những kinh nghiệm này trên toàn quốc.
3. Thiết lập một **Ban cấp nước và vệ sinh nông thôn trong Bộ NN&PTNT** gồm 2 đơn vị rõ ràng: một đơn vị phụ trách cấp nước, một đơn vị phụ trách vệ sinh để có thể thực hiện phát

triển một sáng kiến quốc gia triển khai chính sách hữu hiệu hơn, triển khai hệ thống lập kế hoạch chiến lược và khuôn khổ điều tiết nhằm giải quyết khó khăn thách thức trong vệ sinh.

4. Thiết lập một **Quan hệ đối tác hỗ trợ ngành cấp nước và vệ sinh nông thôn** gồm các cơ quan chủ yếu của chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ làm cơ chế cho điều phối ngành tốt hơn hỗ trợ áp dụng trên toàn quốc chiến lược quốc gia trong bối cảnh chương trình quốc gia và những chương trình hỗ trợ mới của các nhà tài trợ.
5. Cùng cố sự **tham gia của cộng đồng địa phương** vào những quyết định cấp nước và vệ sinh nông thôn cần tập trung vào chính sách và khuôn khổ pháp lý và hỗ trợ thực hiện ở cấp địa phương. Khuôn khổ này gồm **xã hội hóa** công tác cấp nước và vệ sinh nông thôn, **phân cấp phân quyền và dân chủ cơ sở**. Cũng cần bảo đảm rằng có một môi trường hỗ trợ cho các tổ chức phi chính phủ tham gia vào vấn đề này. Thứ nhất là, cần phải có những quy định và hướng dẫn để hỗ trợ thực thi những nghị định về dân chủ cấp cơ sở từ cấp xã lên đến cấp tỉnh. Thứ hai là, cần có những quy định và hướng dẫn để thực hiện Nghị định 24 về huy động, quản lý và sử dụng đóng góp của nhân dân cho cơ sở hạ tầng nông thôn tại các cấp huyện và xã. Thứ ba là, cần có những quy định và hướng dẫn để làm rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan khác nhau, các tổ chức khác nhau và những cá nhân có tiềm năng tham gia vào xã hội hóa cấp nước và vệ sinh nông thôn. Thứ tư là, rà soát lại Quyết định 62 về cung cấp tín dụng cho cấp nước và vệ sinh nông thôn, cần can thiệp để bảo đảm tất cả các đơn vị vùng nông thôn của cả nước đều có thể tiếp cận nguồn tài chính này.
6. Ban cấp nước và vệ sinh nông thôn tại Bộ NN&PTNT cần soạn thảo một chiến lược tăng cường sự tham gia của **khu vực tư nhân**. Chiến lược nên tập trung cụ thể vào các doanh nghiệp địa phương nhỏ. Những tiêu chí cho cơ chế **hoàn vốn và tính giá** cần phải được thiết lập. Và như vậy bước đầu tiên trong phát triển chiến lược là nhiều bản nghiên cứu và hoạt động thí điểm để điều tra những lĩnh vực khác nhau của phát triển ngành tư nhân. Cuối cùng có một nhu cầu cải cách Luật Doanh nghiệp và những chính sách liên quan để tạo ra một sân chơi công bằng cho cả ngành công và ngành tư, thay thế cho tình trạng quá thừa hiện nay các kiểu loại giấy phép ở cấp địa phương bằng một mô hình điều tiết có hệ thống và đơn giản tại trung ương. Nghị định 24 về huy động, quản lý và sử dụng đóng góp của nhân dân cho cơ sở hạ tầng nông thôn cần chỉnh sửa, sao cho cộng đồng có quyền quản lý được kinh phí mà người dân đã đóng góp cho các công trình cấp nước và vệ sinh nông thôn dưới sự giám sát của UBND xã.



Diện dịch vụ cấp nước sạch



Diện dịch vụ vệ sinh

Cấp nước sạch và công trình vệ sinh theo nhóm thu nhập

Vùng	Cấp nước sạch			Công trình vệ sinh		
	Nghèo nhất 20%	Trung bình 20%	Giàu nhất 20%	Nghèo nhất 20%	Trung bình 20%	Giàu nhất 20%
Châu thổ sông Hồng	54.7	73.1	93.2	2.5	11.9	71.1
Đông Bắc	5.3	11.6	47.3	0.5	3.6	51.0
Tây Bắc	5.3	11.6	47.3	0.5	3.6	51.0
Ven biển bắc Trung bộ	12.9	30.1	65.1	2.6	7.5	57.1
Ven biển Nam trung bộ	16.0	21.7	63.9	4.0	19.4	83.0
Tây nguyên	4.3	9.4	43.9	1.3	16.9	76.7
Đông nam bộ	27.7	37.8	87.6	6.5	23.1	86.7
Châu thổ Mekong	41.1	48.8	75.3	1.0	4.9	44.8
Cả nước Việt Nam	22.7	42.7	78.8	2.0	10.7	69.6

(2003, VLSS data)