



NGÂN HÀNG THẾ GIỚI

ĐỊNH HƯỚNG CHO PHÁT TRIỂN

Trao quyền trong thực tế Từ Phân tích đến Thực hiện

RUTH ALSOP, METTE BERTELSEN,
AND JEREMY HOLLAND

(Sách tham khảo)



NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA THÔNG TIN

Trao quyền trong thực tế Từ Phân tích đến Thực hiện

Người dịch: LÊ KIM TIÊN
LÊ ĐỒNG TÂM
TRẦN PHƯƠNG HÀ
PHAN THỊ HOÀI CHÂN

(Sách tham khảo)

**NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA THÔNG TIN
NĂM 2006**

EMPOWERMENT IN PRACTICE

TRAO QUYỀN TRONG THỰC TẾ: TỪ PHÂN TÍCH ĐẾN THỰC HIỆN

© 2005 The International Bank for Reconstruction and Development / THE WORLD BANK
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433 USA

Telephone: 202-473-1000

Internet: www.worldbank.org

Email: feedback@worldbank.org

All rights reserved.

First printing

1 2 3 4 09 08 07 06

Những phát hiện, kiến giải, và kết luận được thể hiện trong cuốn sách này là của các tác giả và không nhất thiết phản ánh những quan điểm của Hội đồng Giám đốc điều hành của Ngân hàng Thế giới hay các chính phủ mà họ đại diện.

Ngân hàng Thế giới không đảm bảo tính chính xác của những dữ liệu trong cuốn sách này. Đường biên giới, màu sắc, việc gọi tên và những thông tin khác được thể hiện trên bất cứ bản đồ nào trong cuốn sách này không hàm ý một sự xác nhận hay thừa nhận nào đối với các đường biên giới, hoặc vị thế pháp lý của bất cứ lãnh thổ nào từ phía Ngân hàng Thế giới.

Quyền và giấy phép

Tất cả các tư liệu trong bản phẩm này đều có bản quyền. Việc sao chép hoặc chuyển tải từng phần hoặc toàn bộ ấn phẩm này mà không được phép là vi phạm pháp luật hiện hành. Ngân hàng Tái thiết và Phát triển quốc tế / Ngân hàng Thế giới khuyến khích việc truyền bá các tác phẩm của Ngân hàng và cho phép tái bản từng phần của cuốn sách này được kịp thời.

Để được phép sao chép và in lại bất cứ phần nào của cuốn sách này hãy gửi đề nghị với thông tin đầy đủ đến Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danver, MA 01923 USA; telephone: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; Internet: www.copyright.com.

Mọi câu hỏi khác về quyền và giấy phép kể cả quyền được mở chi nhánh phải gửi về: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street, NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2422; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Mục lục

Lời Nhà xuất bản	xi
Lời nói đầu	xiii
Lời cảm ơn	xv
Về tác giả	xvii
Các từ viết tắt	xviii
1. Lời giới thiệu	1
PHẦN I: Hiểu và áp dụng khái niệm trao quyền	9
2. Trao quyền: Một khuôn khổ phân tích	11
Tổng quan về khuôn khổ	12
Thực lực	14
Cơ cấu cơ hội	17
Sự tương tác giữa thực lực và cơ cấu cơ hội: Lý giải các mức độ trao quyền	20
Ở đâu trao quyền xảy ra: Lĩnh vực và mức độ	25
Tóm tắt khuôn khổ	29
Trao quyền và các kết quả phát triển	29
Hiểu biết sự trao quyền: Tóm tắt	34
Chú thích	35
3. Các vấn đề phương pháp luận về đo lường mức độ trao quyền	39
Những thách thức đối với việc đo lường sự trao quyền	40
Hướng tới một phương pháp luận về đo lường mức độ trao quyền	45

4. Sử dụng khuôn khổ trao quyền: Tóm tắt năm nghiên cứu quốc gia	63
Thiết kế và cơ cấu của các nghiên cứu	63
Áp dụng khuôn khổ trao quyền	65
Kết luận: Một khung khổ mạnh linh hoạt	79
Chú thích	79
5. Áp dụng khuôn khổ trao quyền vào hoạt động	81
Xây dựng chương trình và các can thiệp dự án	83
Đầu tư vào thực lực và cơ cấu cơ hội	86
Các hệ thống giám sát cấp dự án	91
Hoạch định và thực hiện chính sách	100
Các hệ thống theo dõi cấp chính sách	104
Đưa khuôn khổ trao quyền vào hoạt động: Bảng tóm tắt với các câu hỏi	110
Chú ý:	113
6. Đưa một khái niệm khó vào hoạt động: Tóm tắt phân tích và hoạt động trao quyền	117
Cơ cấu và thực lực: Những khái niệm quan trọng nhất	117
Sử dụng khuôn khổ trao quyền trong các hoạt động và phân tích	120
Mất xích thiếu: Cần có một cách tiếp cận chặt chẽ tới trao quyền	123
PHẦN 2: Đo lường và đánh giá trao quyền: Các nghiên cứu về 5 quốc gia	127
Lối tựa cho các nghiên cứu quốc gia	129
7. Đánh giá trao quyền: Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân ở các thành phố tự trị của Braxin	133
Sáng kiến về Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân	135
Khuôn khổ nghiên cứu	136
Tác động trao quyền của PB: Phân tích cặp đôi phù hợp	138
Các kết quả đối nghèo: Ước lượng tác động của quá trình	

xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân.	157
Chú thích	170
8. Đo lường sự trao quyền cho phụ nữ ở Êtiôpia:	
Dự án về sáng kiến phát triển của phụ nữ	173
Bất bình đẳng giới và dự án WDIP	173
Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu	176
Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận	176
Các kết quả và các yếu tố quyết định sự trao quyền	179
WDIP và trao quyền cho phụ nữ	200
Kết luận	205
Chú thích	208
9. Đánh giá tác động của Dự án giáo dục dựa vào cộng đồng ở Hôndurát	209
Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu	210
Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận	212
Kết quả trao quyền cho hội đồng nhà trường	220
Trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ	227
Kết luận	232
Chú thích	234
10. Trao quyền và việc hoà giải mâu thuẫn của cấp địa phương ở Indônêxia	237
Khuôn khổ khái niệm và giả thuyết nghiên cứu	239
Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận	242
Đánh giá việc trao quyền: Một nghiên cứu tình huống ở Indônêxia ..	245
Kết luận	262
Chú thích	265
11. Việc đàm phán thay đổi xã hội: các khía cạnh về giới, đẳng cấp, và sắc tộc của trao quyền và hoà nhập xã hội ở nông thôn Népan	269
Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu	271
Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận	275
Phân tích: Ai được trao quyền và ai được hoà nhập?	282

VI TRAO QUYỀN TRONG THỰC TẾ: TỪ PHÂN TÍCH ĐẾN THỰC HIỆN

Điều gì quyết định việc trao quyền và hoà nhập xã hội ?	295
Kết luận	299
Ghi chú	301
Khái niệm hoá quyền lực	314
Kết luận	325
Chú thích	325
Bản đồ thể chế	373
Các bảng câu hỏi điều tra cá nhân: Hướng dẫn sử dụng	383
Bảng câu hỏi	384
Phụ lục 1: Những ví dụ chọn lọc về các cách tiếp cận tới đo lường sự trao quyền	303
Phụ lục 2: Hiểu khái niệm quyền lực	314
Phụ lục 3: Đo lường và giám sát sự trao quyền trong các dự án của Ngân hàng thế giới (WB)	331
Phụ lục 4: Những chỉ tiêu được sử dụng trong các nghiên cứu về 5 quốc gia	345
Phụ lục 5: Các chủ đề trao quyền và các chiến lược trao quyền trong các PRSP chọn lọc	367
Phụ lục 6: Dự thảo mô đun Điều tra quốc gia về trao quyền	373
Các bảng:	
Bảng 2.1: Tóm tắt khuôn khổ phân tích	31
Bảng 3.1: Các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền: Mức độ ủng hộ tài sản	46
Bảng 3.2: Các chỉ tiêu gián tiếp của trao quyền: Vận hành của thể chế	48
Bảng 3.3: Các chỉ tiêu trực tiếp của trao quyền	49
Bảng 4.1: Định nghĩa về sự trao quyền sử dụng trong các nghiên cứu quốc gia	66
Bảng 4.2: Nghiên cứu tình huống theo trọng tâm phân tích	68
Bảng 5.1: Các hành động nhằm phát triển các tài sản và các cơ cấu cơ hội trong Dự án Những sáng kiến giảm nghèo Madhya Pradesh	93

Bảng 5.2: Tóm tắt hệ thống theo dõi và học tập của dự án	99
Bảng 5.3: Dữ liệu sẵn có và các hành động quyết định đến việc giảm đói nghèo tại Êtiôpia	103
Bảng 7.1: Sự tham gia của công dân vào dự thảo ngân sách ở 10 thành phố của Braxin, 1997-2000	145
Bảng 7.2: Tổng hợp sự tham gia trong việc xây dựng ngân sách, 1997-2000	147
Bảng 7.3: Xã hội dân sự trước và sau giai đoạn 1997-2000	152
Bảng 7.4: So sánh các thành phố PB và các thành phố không áp dụng PB	162
Bảng 7.5: Ước tính ảnh hưởng của việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân trong các khía cạnh đa dạng của hoạt động phát triển	164
Bảng 8.1: Giải thích hạnh phúc của phụ nữ	183
Bảng 8.2: Giải thích sự tham gia chính trị của phụ nữ	186
Bảng 8.3: Phụ nữ và công lý: Tỷ lệ các thể chế được coi là “công bằng” trong các hoàn cảnh khác nhau	187
Bảng 8.4: Kinh nghiệm và nhận thức về bảo vệ của luật pháp trước bạo lực về tình dục	188
Bảng 8.5: Kinh nghiệm và nhận thức về quyền lựa chọn chồng	189
Bảng 8.6: Giải thích sự trao quyền kinh tế cho phụ nữ	193
Bảng 8.7: Sinh hoạt hiệp hội phụ nữ: Sự tham gia vào các nhóm của phụ nữ nông thôn và thành thị	199
Bảng 8.8: Ảnh hưởng của phụ nữ tới những quyết định của cộng đồng	200
Bảng 8.9: Các kết quả xã hội: Những người hưởng lợi và không hưởng lợi của WDIP	204
Bảng 8.10: Số người hưởng lợi có thể dựa vào để vay vốn	206
Bảng 9.1: Trao quyền cho các hội đồng nhà trường	221
Bảng 9.2: Mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường, theo vùng	222
Bảng 9.3: Hồi quy bội đối với chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường	223

VIII TRAO QUYỀN TRONG THỰC TẾ: TỪ PHÂN TÍCH ĐẾN THỰC HIỆN

Bảng 9.4: Hồi quy từng bước đối với chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường, theo biến số đưa vào	225
Bảng 9.5. Mức độ trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ, theo vùng	229
Bảng 10.1: Những lễ thói để quản lý mâu thuẫn ở địa phương	259
Bảng 11.1: Phân tích hồi quy đa chiều việc kiểm tra ảnh hưởng của đẳng cấp và nhóm dân tộc lên việc trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ	294
Bảng A.2.1. Tóm tắt các mô hình lý thuyết xã hội về quyền lực	326
A.4.1. Lĩnh vực nhà nước	346
A.4.2. Lĩnh vực thị trường	354
A.4.3. Lĩnh vực xã hội	358
Bảng A.6.1 Tóm tắt Mô đun điều tra và các chủ đề và công cụ về bản đồ thể chế	376

Các hộp

Hộp 2.1. Ảnh hưởng của giáo dục tới các tài sản khác	16
Hộp 2.2. Sự tồn tại dai dẳng của các thể chế phi chính thức ở Êtiôpia	19
Hộp 2.3. Các tài sản, cơ cấu cơ hội, và sự lựa chọn chính trị hiệu quả	21
Hộp 2.4. Ảnh hưởng tới giảm nghèo của khả năng tiếp cận thông tin ở Êtiôpia	33
Hộp 5.1. Trao quyền như một mục đích tại Ghinê	87
Hộp 5.2. Trao quyền trong Dự án phát triển lưu vực sông ở Ấn Độ	89
Hộp 5.3. Phụ nữ ở Ấn Độ: Tăng cường các tài sản và các cơ cấu cơ hội	94
Hộp 5.4 Trao quyền để giảm đói nghèo tại Êtiôpia	105
Hộp 5.5. Mục đích và các chức năng của các hệ thống theo dõi nghèo	108
Hộp 5.6. Các yêu cầu về mặt tổ chức của các hệ thống theo dõi nghèo	109
Hộp 7.1: Đánh giá các lợi ích phát triển của việc xây dựng các khía cạnh và chỉ tiêu	158
Hộp 8.1: Các chỉ tiêu minh họa được sử dụng trong ba lĩnh vực của đời sống người phụ nữ	180

Bảng 5.2: Tóm tắt hệ thống theo dõi và học tập của dự án	99
Bảng 5.3: Dữ liệu sẵn có và các hành động quyết định đến việc giảm đói nghèo tại Êtiôpia	103
Bảng 7.1: Sự tham gia của công dân vào dự thảo ngân sách ở 10 thành phố của Braxin, 1997-2000	145
Bảng 7.2: Tổng hợp sự tham gia trong việc xây dựng ngân sách, 1997-2000	147
Bảng 7.3: Xã hội dân sự trước và sau giai đoạn 1997-2000	152
Bảng 7.4: So sánh các thành phố PB và các thành phố không áp dụng PB	162
Bảng 7.5: Ước tính ảnh hưởng của việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân trong các khía cạnh đa dạng của hoạt động phát triển	164
Bảng 8.1: Giải thích hạnh phúc của phụ nữ	183
Bảng 8.2: Giải thích sự tham gia chính trị của phụ nữ	186
Bảng 8.3: Phụ nữ và công lý: Tỷ lệ các thể chế được coi là "công bằng" trong các hoàn cảnh khác nhau	187
Bảng 8.4: Kinh nghiệm và nhận thức về bảo vệ của luật pháp trước bạo lực về tình dục	188
Bảng 8.5: Kinh nghiệm và nhận thức về quyền lựa chọn chồng	189
Bảng 8.6: Giải thích sự trao quyền kinh tế cho phụ nữ	193
Bảng 8.7: Sinh hoạt hiệp hội phụ nữ: Sự tham gia vào các nhóm của phụ nữ nông thôn và thành thị	199
Bảng 8.8: Ảnh hưởng của phụ nữ tới những quyết định của cộng đồng	200
Bảng 8.9: Các kết quả xã hội: Những người hưởng lợi và không hưởng lợi của WDIP	204
Bảng 8.10: Số người hưởng lợi có thể dựa vào để vay vốn	206
Bảng 9.1: Trao quyền cho các hội đồng nhà trường	221
Bảng 9.2: Mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường, theo vùng	222
Bảng 9.3: Hồi quy bội đối với chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường	223

Hộp 10.1: Truyền thống carok của Madura	252
Hộp 11.1: Các chỉ tiêu dùng cho chỉ số trao quyền (EMI)	279
Hộp 11.2: Các chỉ tiêu dùng cho chỉ số hoà nhập xã hội (SII)	280
Hộp 11.3: Các chỉ tiêu dùng cho Chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ (WEI)	284
Hộp A.2.1. Một hệ thống các kiểu quyền lực	317

Các hình

Hình 2.1: Mối quan hệ giữa kết quả và các yếu tố tương liên của trao quyền	13
Hình 5.1. Trình bày dưới dạng biểu đồ Hệ thống theo dõi và học tập đan xen vào nhau.	97
Hình 7.1: Nghiên cứu về Braxin: Khung và chuỗi phân tích	139
Hình 7.2: Những thay đổi trong thực lực và cơ cấu cơ hội ở 10 thành phố của Braxin, 1997-2000	156
Hình 8.1: Khuôn khổ khái niệm cho đánh giá WDIP	177
Hình 11.1: Các mức chỉ số tổng hợp về trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI), phân theo giới và đẳng cấp và sắc tộc	281
Hình 11.2: Các mức chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ (WEI) theo đẳng cấp và sắc tộc	283
Hình 11.3: Các mức của Chỉ số trao quyền và hòa nhập xã hội (CEI) theo đẳng cấp và nhóm dân tộc	285
Hình 11.4. Các mức chỉ số hỗn hợp trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI) theo giới	288
Hình 11.5: Khoảng cách theo giới của Chỉ số trao quyền (EMI) trong cộng đồng do đẳng cấp và nhóm dân tộc: Kết quả phân tích nhiều biến số	289
Hình 11.6: Các mức chỉ số hỗn hợp về trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI) đối với phụ nữ theo đẳng cấp và nhóm dân tộc	291
Hình 11.7: Ảnh hưởng của đẳng cấp và nhóm dân tộc lên các mức của Chỉ số hỗn hợp (CEI) theo kiểu phân tích	296

Lời nhà xuất bản

Trao quyền được coi là một vấn đề quan trọng của phát triển.

Nhưng trao quyền là gì? Trao quyền được thực hiện như thế nào? Và vì sao nó lại quan trọng?

Đó là nội dung được trình bày trong cuốn *"Trao quyền trong thực tế - Từ phân tích đến thực hiện"* của Ruth Alsop, Mette Frost Bertelsen, và Jeremy Holland, do Ngân hàng thế giới xuất bản năm 2006.

Trong cuốn sách, các tác giả đã đưa ra một cách hiểu về trao quyền thông qua việc sử dụng một khuôn khổ phân tích đơn giản được xây dựng dựa trên một phương pháp xã hội học về phân tích quyền lực. Trong đó trao quyền được định nghĩa là quá trình tăng cường năng lực của một cá nhân hoặc một nhóm người để thực hiện những lựa chọn có chủ đích, và để chuyển đổi những lựa chọn đó thành những hành động và kết quả mong muốn. Và vai trò của nó được xem như là một động lực của tăng trưởng, là công cụ mạnh mẽ trong quá trình phát triển.

Nội dung của cuốn sách, ngoài Lời giới thiệu, có hai phần lớn và một phần phụ lục.

Phần I, nói về nội dung, ý nghĩa của trao quyền, và giải thích cách sử dụng khuôn khổ trao quyền nhằm mục đích hiểu, đo lường, theo dõi, và điều hành chính sách và thông lệ về trao quyền.

Phần II, trình bày tóm tắt 5 nghiên cứu tình huống và những bài học rút ra từ các tình huống đó.

Cuốn sách đã thể hiện một sự cố gắng của các tác giả trong việc trình bày một khuôn khổ trao quyền dễ tiếp cận đối với người đọc, về cả khái niệm lẫn ứng dụng, với mong muốn biến khái niệm trao quyền trừu tượng thành thực tiễn phát triển.

Xin giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

Tháng 6 năm 2006

NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA - THÔNG TIN

Lời nói đầu

Con người trong mọi tầng lớp xã hội thường cảm thấy khó khăn khi phải đưa ra quyết định lựa chọn - nhưng đối với một số người, phạm vi lựa chọn lại hạn chế hơn so với một số người khác. Ở các làng bản xa xôi và các cộng đồng ở đô thị, những lựa chọn sẵn có dành cho nhiều người phụ nữ, nam giới, và trẻ em rất hạn chế, khiến họ phải vật lộn hàng ngày chỉ để tồn tại. Đặc biệt, người nghèo ít có cơ hội tìm việc làm, ít có tiếng nói trong việc ra quyết định đối với các nguồn lực sẵn có của địa phương, thường thiếu những dịch vụ cơ bản, ít trồng cây được vào các hệ thống tư pháp do nhà nước bảo trợ, và hiếm có khả năng thực hiện quyền buộc những người đại diện cho mình phải có trách nhiệm giải trình. Những người này phải chịu sự bất bình đẳng, xét trên phương diện quyền được hưởng để thay đổi cuộc sống của mình và thoát khỏi đói nghèo. Một số người, chẳng hạn như phụ nữ, các nhóm người dân tộc hay các nhóm xã hội bị gạt ra khỏi đời sống cộng đồng, thậm chí còn bị tước quyền nhiều hơn so với những người khác.

Cùng với các đối tác phát triển trong các tổ chức tài trợ, các chính phủ, và bên trong xã hội dân sự, Ngân hàng Thế giới nhận thấy rằng, mục tiêu giảm nghèo đòi hỏi phải hiểu và giải quyết những quá trình thường là phức tạp và đang hạn chế năng lực của người dân trong việc thực hiện những lựa chọn làm thay đổi cuộc sống. Cung cấp các dịch vụ, phát triển cơ sở hạ tầng, và nâng cao mức thu nhập là điều kiện cần nhưng chưa đủ để giảm nghèo. Phát triển hiệu quả và bền vững, có nghĩa là phải thiết kế được những chính sách và những sự can thiệp để vừa xây đắp các nguồn tài sản mà người dân có toàn quyền sử dụng và vừa bảo đảm rằng hệ thống “luật chơi” hoạt động theo hướng cho phép chuyển đổi những tài sản này thành các lợi ích có được từ giảm nghèo.

Mô hình để hiểu và vận dụng phương pháp tiếp cận của trao quyền tới phát triển được trình bày trong tập sách này là mô hình đơn giản. Cuốn sách đã biến những bài viết mang tính học thuật trừu tượng đã được đưa ra từ lâu về cơ cấu và thực lực thành một khuôn khổ hành động mà trong thực tiễn có thể góp phần làm thay đổi các quan hệ quyền lực, và đến lượt mình, sự thay đổi này sẽ làm giảm nghèo. Người ta có thể áp dụng khuôn khổ trao quyền này đối với cả hành động lẫn phân tích thông qua việc sử dụng các khái niệm về tổ chức dựa trên tài sản và cơ cấu cơ hội dựa trên thể chế. Nghĩa là, khuôn khổ trao quyền cung cấp một công cụ để giúp cho các nhà hoạch định chính sách và những người thi hành, triển khai công việc của mình tốt hơn. Với tư cách là một công cụ phân tích, khuôn khổ trao quyền này còn hỗ trợ việc giám sát các cấp trao quyền và đánh giá những tiến bộ đạt được nhằm hướng tới kết quả trao quyền, cũng như hướng dẫn cách làm thế nào để đưa phân tích này gắn với các hệ thống giám sát về nghèo đói rộng lớn hơn.

Chúng tôi vui mừng vì có thể chia sẻ một tài liệu dựa cả trên lý thuyết và kinh nghiệm thực tế đã được áp dụng để biến khái niệm trao quyền trừu tượng thành thực tiễn phát triển.

*Ruth Alsop
Mette Frost Bertelsen
Jeremy Holland*

Lời cảm ơn

Cuốn sách này là thành quả của một nỗ lực hợp tác giữa Nhóm Trao quyền của Ngân hàng Thế giới và năm nhóm làm việc quốc gia. Chúng tôi xin được bày tỏ lời cảm ơn chân thành đến các điều phối viên và các tác giả của những nghiên cứu dự thảo quốc gia: Lynn Bennett (Nêpan), Arianna Legovini (Etiôpia), Mike Walton (Braxin), Mike Woolcock (Indônêxia), Emanuela di Gropello và Nina Heinsohn (Hônđurát). Những điều phối viên này đã được những người có ý kiến chuyên môn sâu sắc ở tầm quốc gia hỗ trợ đặc lực, bao gồm: Kishor Gajural, Kim Armstrong, Sandra Houser (Nêpan), Hiệp hội Kinh tế của Ethiopia (Etiôpia); Gianpaolo Baiocchi, Shubham Chaudhuri, Partrick Heller, và Trung tâm Centro de Assessoria e Estudios Urbanos (Braxin); Patrick Barron, Leni Dharmawan, Claire Smith, Rachael Diprose, Lutfi Ashari, Adam Satu, và Saifullah Barwani (Indônêxia); Hội tư vấn ESA Consultore (Hônđurát). Tài liệu dùng để làm phụ lục cho cuốn sách được những người sau đây đóng góp Anirudh Krishna (phụ lục 1), Fruzsina Csazar, Joy Moncrieffe, và Duncan Holtom (phụ lục 2), Jacob Young (phụ lục 3), và Simon Brook (phụ lục 6). Chúng tôi xin được cảm ơn những người nêu trên vì tài liệu họ cung cấp rất hữu ích.

Chúng tôi cũng rất biết ơn những nhà phê bình đã dành thời gian, sự hiểu biết sâu sắc của mình và có những đóng góp dành cho cuốn sách, bao gồm: Regina Birner, Paul Francis, Markus Goldstein và Howard White. Chúng tôi cũng đã nhận được những nhận xét đáng giá từ thành viên Nhóm Trao quyền, từ các đồng nghiệp thuộc Nhóm Giảm nghèo của Ngân hàng Thế giới, và một mạng lưới các đồng nghiệp trong và ngoài Ngân hàng Thế giới, bao gồm: Tara Bedi, Rob Chase, Luc Christiaensen, Anis Dani, Ishac Diwan, Rosalind Eyben, Osvaldo Feinstein, Estanislao

Gatitua-Máio, Nina Heinsohn, Reidar Kvam, Sarah Ladbury, Joy Moncrieffe, Caroline Moser, Veronica Nyhan-Jones, Patti Petesch, Uri Raich, Abigail Somma, Carrie Turk, Micheal Walton, và Susan Wong. Chúng tôi cũng xin cảm ơn ban lãnh đạo PRMPR đã hỗ trợ và hướng dẫn chúng tôi.

Cung cấp hỗ trợ kỹ thuật do Alex Arenas, Oykiao Koo Tze Mew, Nelly Obias và Cecile Wodon. Cuối cùng, chúng tôi xin được chân thành cảm ơn bà Cathy Sunshine đã thực hiện công việc biên tập của mình một cách tuyệt vời trong một thời hạn rất ngắn.

Cuốn sách này và nghiên cứu của các nhóm về đánh giá, xác định mức trao quyền, được Quỹ Ủy thác Phần Lan - Naury của Ngân hàng Thế giới tài trợ.

Về các tác giả

Ruth Alsop là Trưởng Nhóm Trao quyền của Ban Giám nghèo của Ngân hàng Thế giới. Trong hơn 20 năm làm việc của mình, bà đã và đang làm việc trong giới học viện của Anh, cho các tổ chức phi chính phủ của Anh, Quỹ tài trợ Ford, Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế và các tổ chức tài trợ song phương. Bà đã cho xuất bản rộng rãi các bài báo và những cuốn sách về các khía cạnh chính trị, thể chế, và tổ chức của những can thiệp phát triển.

Mette Frost Bertelsen đã làm việc cùng Nhóm Trao quyền từ năm 2004 với tư cách là Cán bộ Chuyên môn cấp cao do DANIDA trả lương. Trước đó bà đã làm việc với tổ chức xã hội dân sự tại Nicaragua về vấn đề phát triển một hệ thống giám sát các quá trình dân chủ và đã chủ trì một cuộc nghiên cứu về các mối quan hệ quyền lực và sự tham gia của người dân đối với Báo cáo Chiến lược Giảm nghèo.

Jeremy Holland giảng dạy về vấn đề Phát triển Xã hội tại Trung tâm Nghiên cứu Phát triển, Đại học Wales Swansea, làm việc cùng với Nhóm Trao quyền trong 2 năm 2004 và 2005. Trong 10 năm qua, ông đã chủ trì các dự án nghiên cứu và phát triển tại Caribê, Châu Phi, và vùng Trung Đông. Nghiên cứu đã xuất bản của ông tập trung vào vấn đề sự tham gia, các thể chế, động lực giảm nghèo đối với sự phát triển và các phương pháp kết hợp trong nghiên cứu phát triển.

Các từ viết tắt

AECO	Dự án phân cấp giáo dục
CDD	Phát triển định hướng cộng đồng
CEI	Chỉ số trao quyền và hòa nhập xã hội
EMI	Chỉ số trao quyền
HIV/AIDS	Virut làm giảm khả năng miễn dịch ở người/Hội chứng suy giảm hệ thống miễn dịch
INEA	Viện giáo dục người lớn
KDP	Dự án phát triển Kecamatan
LSMS	Khảo sát đo lường mức sống tiêu chuẩn
M&E	Giám sát & đánh giá
MESI	Đo lường trao quyền và hòa nhập xã hội
MID	Giám sát, luồng thông tin, đưa ra quyết định
NGO	Tổ chức phi chính phủ
BP	Sáng kiến lập ngân sách có sự tham gia của người dân
Proheco	Dự án giáo dục dựa trên cộng đồng Hôndurát.
PRSP	Chiến lược giảm nghèo
PT	Đảng của người lao động
RWDEP	Dự án phát triển và trao quyền của phụ nữ nông thôn
RWSS	Dự án về vệ sinh và cung cấp nước sạch tại nông thôn
SDPRP	Chương trình giảm nghèo và phát triển bền vững
SHG	Nhóm tự giúp
WDIP	Dự án sáng kiến phát triển của phụ nữ
WDO	Văn phòng phát triển phụ nữ
WEI	Các mức chỉ số trao quyền và hòa nhập xã hội của phụ nữ

1

Lời giới thiệu

Trao quyền đã trở thành một thuật ngữ quen thuộc trong nhiều cơ quan phát triển.¹ Các mục tiêu về trao quyền cũng xuất hiện với tần suất ngày càng tăng trong các văn kiện chính sách do các chính phủ ban hành, đặc biệt là các tài liệu liên quan tới giảm nghèo. Tới năm 2005, hơn 1.800 dự án trong danh mục cấp vốn vay của Ngân hàng thế giới có đề cập tới trao quyền trong văn kiện dự án của mình.² Tuy nhiên, có nhiều cách giải thích khác nhau về ý nghĩa của trao quyền, cả về khía cạnh phân tích lẫn điều hành, và các cách giải thích đó thường không nhất quán ngay cả trong một tổ chức. Ngoài ra, ít có các tài liệu sẵn có về các thông lệ để đo lường, theo dõi, và đánh giá tiến bộ đạt được trong lĩnh vực trao quyền (xem phụ lục 1 về tóm tắt những nỗ lực đo lường). Tập sách này đưa ra một cách hiểu về khái niệm đó thông qua việc sử dụng một khuôn khổ đơn giản, có thể lồng ghép cả công việc phân tích lẫn điều hành để xác định các vấn đề, đặt trọng tâm vào thảo luận, và đặt ưu tiên cho các điểm tiếp nhận thực tế nhằm thúc đẩy và theo dõi sự trao quyền.

Trong tập sách này, trao quyền được định nghĩa là “quá trình tăng cường năng lực của một cá nhân hoặc một nhóm người để thực hiện những lựa chọn có chủ đích, và để chuyển đổi những lựa chọn đó thành những hành động và kết quả mong muốn.” Bằng việc sử dụng những khái niệm thực lực dựa trên tài sản và cơ cấu cơ hội dựa trên thể chế, khuôn khổ đã được trình bày đó cho thấy, đầu tư và các biện pháp can thiệp có thể làm cho con người được trao quyền thông qua việc tập trung vào mối quan hệ động và lặp đi lặp lại giữa thực lực và cơ cấu. Tóm lại, giả thuyết rằng, các biện pháp can thiệp nhằm tăng thực lực và tăng cường các cơ cấu cơ hội có thể làm tăng năng lực của con người để thực

hiện những lựa chọn hữu hiệu và đến lượt mình, điều đó lại có thể đưa đến những kết quả phát triển khác. Khuôn khổ đó nổi lên trên nền của một công trình lao động hai năm liên quan tới việc tổng kết các khái niệm, các nghiên cứu về 5 quốc gia, và những nỗ lực để kiểm định cách tiếp cận bên trong các phần khác nhau của bốn chương trình quốc gia khác của Ngân hàng thế giới. Các tác giả tin rằng, công trình dựa trên khái niệm cộng với các hoạt động của quốc gia tập trung vào phương pháp đo lường đúng chỗ và vào việc áp dụng phép phân tích trao quyền, sẽ tạo cho khuôn khổ đó một sức mạnh, cả về mặt lý thuyết và ứng dụng, và từ đó, đưa ra những đề xuất về việc sử dụng nó.³

Tài liệu này được chia thành hai phần. Phần 1 giải thích cách sử dụng khuôn khổ trao quyền nhằm mục đích hiểu, đo lường, theo dõi và điều hành chính sách và thông lệ về trao quyền. Phần 2 trình bày các tóm tắt về từng nghiên cứu trong các nghiên cứu về 5 quốc gia khi sử dụng chúng cho thảo luận phương cách, trong đó khuôn khổ trao quyền có thể được áp dụng trong các bối cảnh quốc gia và khu vực rất khác nhau và những bài học có thể được rút ra từ các tình huống kiểm định đó.⁴

Trao quyền rõ ràng là một điều gì đó mà các cơ quan phát triển thuộc mọi thể loại đều rất coi trọng. Vì khái niệm này được sử dụng ngày càng nhiều trong chính sách, phân tích, và trong các biện pháp can thiệp, nên có một nhu cầu cấp thiết về việc phải đưa ra một khái niệm rõ ràng và phân tích về trao quyền. Nhưng tại sao trao quyền lại quan trọng? Trong cuốn sách *Tăng trưởng và Trao quyền* gần đây của mình, Stern, Dethier, và Rogers (2005) đã đề xuất một chiến lược phát triển, trong đó đòi hỏi một cách tiếp cận kép: xây dựng một môi trường kích thích đầu tư và tăng trưởng đồng thời trao cho người nghèo quyền tham gia vào sự tăng trưởng đó. Trao quyền được đề xuất vừa như một mục tiêu tự thân, vừa như một động lực của tăng trưởng.

Quan điểm này phản ánh phần chính yếu của công trình nghiên cứu gắn trao quyền vào các mục tiêu phát triển rộng lớn hơn. Những công trình này hỗ trợ cho nhận định rằng những nỗ lực để thay đổi các mối quan hệ quyền lực bằng cách trao cho người dân một năng lực thực hiện các lựa chọn hữu hiệu như nhau sẽ mang cả giá trị thực lẫn tính hữu ích của một công cụ. Những lập luận về giá trị thực của trao quyền được tìm

thấy trong các cơ sở lý luận của tác phẩm về dân chủ hoá và phân cấp (Dollar và Kraay 2002; Kaufmann, Kraay, và Mastruzzi 2004; Moore và Putzel 1999); về các khía cạnh phi tiền tệ của giảm nghèo (Bourguignon, Ferreira, và Menendez 2003; Sen 1999a); và về các cách tiếp cận nhân quyền tới phát triển (Alsop 2005; DFID 2000; Eyben 2003; Moser và Norton 2001). Những lập luận hỗ trợ cho trao quyền là đơn giản. Trao quyền liên quan theo chiều thuận với các thành tựu trong các lĩnh vực khác của phát triển, bao gồm tăng trưởng, giảm nghèo, và thực hiện các quyền của con người như đề xuất của phần thảo luận về dự toán ngân sách có sự tham gia của người dân trong chương 7 (xem thêm Lokshin và Ravallion 2005; Varshney 2005). Mặc dù cuốn sách này có thể chỉ đưa ra một cơ sở thực nghiệm hạn hẹp về mối quan hệ thuận giữa trao quyền và các kết quả của phát triển nhưng nó sẽ bổ sung cho phần nội dung chính của công trình để hỗ trợ cho sự tồn tại của một mối quan hệ như vậy. Có lẽ điều quan trọng hơn là cuốn sách cũng cung cấp một khuôn khổ cho nghiên cứu trong tương lai nhằm kiểm định mối liên hệ đó và nhằm đặt thứ tự ưu tiên cho các biện pháp can thiệp thiết thực để tìm cách trao quyền cho các cá nhân và các nhóm người.

Về việc liệu trao quyền có được coi là một phương tiện để giảm nghèo hay là một mục đích tự thân, một câu hỏi cơ bản được đặt ra: Ai sẽ được trao quyền? Sự bất định trong khía cạnh này thường gây ra những vấn đề khi bỏ qua lối nói hoa mỹ và đi vào tác nghiệp. Là một khái niệm biểu thị quan hệ, trao quyền thường có nghĩa là điều chỉnh những mất cân đối về quyền lực giữa những người có quyền và những người không có quyền. Điều này có thể hàm ý rằng, trao quyền là một trò chơi được mất ngang nhau - nghĩa là một người hoặc một nhóm được lợi trên mồ hôi nước mắt của kẻ khác. Rất không may là điều này không phải là tình huống đó, nhưng lại thường được coi là như vậy, và các hành động để trao quyền cho các nhóm hoặc các cá nhân nào đó có thể sẽ vấp phải sự phản kháng. Những nỗ lực để trao quyền có thể bị xem nhẹ ở tất cả các cấp. Các cán bộ của chính phủ có thể sẽ cảm thấy khó khăn trong việc trao quyền và nguồn lực cho những người lãnh đạo được bầu; các nhà lãnh đạo được bầu hoặc những người thực hiện các biện pháp can thiệp cho phát triển thường không cảm thấy thoải mái khi cái quyền lực buộc

họ phải chịu trách nhiệm lại thuộc về các công dân; các nhóm người thuộc tầng lớp trên đã từng kiểm soát các nguồn lực và việc ra quyết định ở địa phương có thể cảm thấy rằng quyền lực, uy quyền và thanh thế của họ cùng với khả năng nắm bắt các lợi ích của phát triển của họ sẽ bị xói mòn. Mặc dù sự phản kháng như vậy không thường xuyên xảy ra, nhưng đó là một nhân tố mà các nhà hoạch định và thực thi chính sách cần phải xem xét khi thiết kế và theo dõi các chiến lược và các biện pháp can thiệp về trao quyền.

Hiểu và giải thích “vị thế thương thảo” yếu ớt của người nghèo là một điều rất quan trọng đối với sự thành công của các chính sách và những hành động nhằm giảm nghèo. Những người ở vị trí thương thảo bất bình đẳng nhất, nghĩa là những người không có khả năng thực hiện các lựa chọn hữu hiệu, thường ở trong số những người nghèo nhất - đặc biệt là người dân tộc thiểu số, phụ nữ, hoặc các nhóm người khác như Người Dalits ở Ấn Độ, hay người chăn cừu ở Êtiôpia. Có nhiều bằng chứng cho thấy rằng, những người bị tước quyền bầu cử, những người thường được xác định bởi các thuộc tính xã hội của họ, thường là những người nghèo nhất tính theo thu nhập, tiêu dùng, và phúc lợi. Họ cũng thường bị tổn thương nhiều hơn, nghĩa là họ ít có khả năng chịu đựng trước những căng thẳng hoặc các cú sốc.

Các mối quan hệ quyền lực vì vậy cần được xem xét nghiêm túc nếu muốn những người như vậy có thể tìm được lối thoát ra khỏi tình trạng nghèo. Tuy nhiên, việc này lại đụng chạm tới những vấn đề văn hoá nhạy cảm, và vì vậy mà việc trao quyền có thể có nghĩa là thay đổi sâu sắc những niềm tin và thông lệ đã ăn sâu bắt rễ. Ví dụ như tờ *Financial Times* gần đây có đăng trường hợp ở Luân Đôn: “Azhar Ramadan - một nhà làm luật xuất xứ từ Bát Đa - và một bộ phận của Hiệp hội phụ nữ, khi tiến hành vận động các nhà dự thảo hiến pháp ở ngoài hành lang đã phản đối bất kỳ một sự đề cập nào tới bộ lạc trong hiến pháp. Cô ta nói, trong tục lệ của bộ lạc có một tục lệ đã lỗi thời là *nahi* - trong đó anh con bác có quyền cầu hôn cô và giết bất kỳ ai khác cũng cùng cầu hôn, hoặc những thoả thuận *fasi*, trong đó những bộ lạc vi phạm sẽ giao con gái của họ cho các bộ lạc bị hại để người bộ lạc này cưới họ hoặc giữ họ làm gái hầu. Tục lệ cũng có một quan điểm phóng túng về “giết người trong danh dự” -

khi gia đình giết vợ hoặc con gái và người yêu của họ vì những người này có quan hệ tình ái ngoài hôn thú” (13-14 tháng 8 năm 2005). Đây là một trường hợp thái quá về tước quyền của phụ nữ, nhưng nó cho thấy rằng các chuẩn mực và niềm tin mang tính truyền thống có thể rất bất công, làm giảm các cơ hội để người dân thực hiện những lựa chọn hữu hiệu.

Thuật ngữ trao quyền thường được sử dụng để chỉ cả kết quả, trong đó một người hoặc một nhóm người được hưởng một trạng thái trao quyền và một *quá trình*, một hành động để dịch chuyển một người hoặc một nhóm người từ trạng thái trao quyền thấp hơn lên trạng thái trao quyền cao hơn. Mặc dù thảo luận ở đây không giữ tầm quan trọng chính yếu nhưng sự phân biệt này có thể hữu ích cho những người sử dụng tiềm tàng đối với khuôn khổ được đưa ra trong cuốn sách này. Ví dụ, trong một hệ thống theo dõi dự án, các chỉ tiêu khác nhau có thể được sử dụng cho quy trình hoặc cho kết quả. Trong một dự án giáo dục, các chỉ tiêu về quy trình có thể theo dõi sự hình thành của ban quản lý trường cũng như những thông tin hoặc các hoạt động đào tạo nhằm tăng cường năng lực cho phụ huynh học sinh sử dụng những cơ hội như vậy để tham gia. Cũng đối với dự án đó, các chỉ tiêu thể hiện kết quả có thể đo lường mức độ trao quyền đã đạt được, có thể bằng các chỉ tiêu như mức độ tham gia của các bậc phụ huynh vào các hội đồng của nhà trường, và kết quả của sự tham gia của phụ huynh vào việc ra quyết định.⁵ Ngoài ra, sự phân biệt giữa các chỉ tiêu về quá trình và về kết quả sẽ rất quan trọng cho phân tích thống kê, và sẽ còn trở nên quan trọng hơn khi các kỹ thuật phân tích trở nên phức tạp hơn.

Tất nhiên, các chỉ tiêu và các biện pháp can thiệp thích hợp đối với ngành này có thể không thích hợp đối với ngành khác. Tương tự, vì khái niệm trao quyền hàm ý một mối quan hệ giữa các cá nhân hoặc giữa các nhóm người đang thay đổi, nên các giá trị được đưa vào các chỉ tiêu sẽ thay đổi tùy theo bối cảnh của từng nước và từng khu vực dưới tầm quốc gia, trong đó những mối quan hệ này bộc lộ. Khuôn khổ được xây dựng trong cuốn sách này sẽ giải quyết vấn đề về việc đưa ra phân tích so sánh thông qua khảo sát ba lĩnh vực chủ yếu tác động tới cuộc sống của con người - nhà nước, thị trường, và xã hội. Vì vậy, trong khi các chỉ tiêu lẫn giá trị của chúng có thể đều thay đổi, nhưng khuôn khổ chung sẽ cho

phép thảo luận về trao quyền bên trong những lĩnh vực giống nhau ở các địa điểm khác nhau. Khuôn khổ đó cũng thừa nhận rằng, một người hoặc một nhóm người có thể trải nghiệm những mức độ trao quyền khác nhau trong các bối cảnh khác nhau. Ví dụ, một người đàn ông nghèo có thể trải nghiệm các mức độ trao quyền khác nhau trong hộ gia đình hoặc gia đình mình, bên trong cộng đồng của ông ta hoặc bên trong địa hạt hành chính của ông. Nghĩa là mức độ trao quyền thay đổi theo mức độ hoạt động của ông. Sự công nhận này giữ vai trò quan trọng đối với việc đo lường sự trao quyền và cho việc xem xét xem nên đặt trọng tâm vào biện pháp can thiệp nào.

Xây dựng một khuôn khổ có thể sử dụng được trong các bối cảnh khác nhau không phải là việc dễ làm- và một số người thậm chí có thể lập luận rằng điều này không cần thiết. Tuy nhiên, cái thực tế mà ngày nay các tổ chức phát triển đang đối mặt là tính hữu ích của một cơ sở, một khuôn khổ phân tích và tác nghiệp chung sẽ có ảnh hưởng lớn hơn so với những ý kiến phê phán kiểu như vậy. Vì vậy, trong tập sách này, các tác giả đã tìm được cách cân bằng giữa nhận thức sâu sắc về sự đa dạng với yêu cầu phải tạo ra một khuôn khổ mạnh và đơn giản có thể điều chỉnh được và có thể được sử dụng một cách có chọn lọc cho các mục đích khác nhau. Việc thừa nhận tính đa dạng đã làm nền tảng cho lựa chọn năm tình huống khác nhau về văn hoá và khu vực để thông qua đó xây dựng và kiểm định khuôn khổ trao quyền. Dựa trên các nghiên cứu của các đoàn công tác ở các quốc gia đó, tập sách này tóm tắt và xây dựng những tình huống như vậy để chỉ ra khả năng áp dụng khuôn khổ đó cho các biện pháp can thiệp theo những mục tiêu và điều kiện khác nhau.

Sau phần mở đầu, phần 1 của tập sách bắt đầu bằng việc áp dụng khuôn khổ phân tích trao quyền trong chương 2 thông qua việc mô tả các yếu tố của khuôn khổ đó và phác ra các ảnh hưởng về mặt lý thuyết của nó. Chương 3 thảo luận một cách tiếp cận tới các phương pháp hỗn hợp để thu thập, ghi chép, và phân tích thông tin về trao quyền, cả về mặt định tính lẫn định lượng. Chương 4 sử dụng các tình huống về 5 quốc gia để chỉ ra phương cách, trong đó khuôn khổ có thể được áp dụng cho phân tích và đo lường trong các bối cảnh khác nhau. Chương 5 thảo luận việc

áp dụng khuôn khổ đó trong các hoạt động dự án và điều hành chính sách, và chương 6 khép lại phần 1 bằng một tổng quan về sử dụng cách tiếp cận này để nhận biết và vận hành việc trao quyền. Phần 2 bao gồm 5 chương, mỗi chương tóm tắt một nghiên cứu tình huống.

Tập sách này thể hiện một nỗ lực để trình bày một khuôn khổ dễ tiếp cận đối với người đọc, đặc biệt là những người vẫn còn cảm thấy hoang mang, về cả khái niệm lẫn ứng dụng, trước việc trao quyền được coi là một vấn đề phát triển. Mặc dù bắt nguồn từ một bài viết mang tính học thuật nhưng thảo luận trong các trang tiếp theo sẽ tập trung vào trình bày và giải thích một khuôn khổ có thể được sử dụng cho thực tế phát triển chứ không tập trung vào thảo luận vấn đề lý thuyết của cơ sở khái niệm làm nền tảng cho khuôn khổ đó. Bổ sung cho tập sách này là hai sản phẩm khác. Một là môđun cơ bản về học dựa trên tình huống để hiểu và áp dụng trao quyền. Sản phẩm thứ hai là bảng câu hỏi và một tập các hướng dẫn đi kèm về thu thập, ghi chép, và phân tích các số liệu về trao quyền.⁶

Chú thích

1. Sau khi xuất bản Báo cáo phát triển thế giới 2000-2001, Ngân hàng thế giới đã đưa ra cuốn Trao quyền và giảm nghèo: Một cuốn sách nguồn (Narayan 2002) để trình bày thử nghiệm đầu tiên của Ngân hàng nhằm xác định khái niệm trao quyền và những lĩnh vực áp dụng đi kèm. Tập sách này dựa trên, và khai thác sâu hơn, những ý tưởng đã được đưa ra trong cuốn sách nguồn nêu trên.

2. Phụ lục 3 tóm tắt một mẫu nhỏ các văn kiện dự án của Ngân hàng thế giới, trong đó trao quyền được tiếp tục coi là mục tiêu của dự án, nhằm giải thích cho phương cách đo lường và đánh giá sự trao quyền trong các dự án của Ngân hàng.

3. Các tình huống quốc gia do Lynn Bennett (Nêpan), Arianna Legovini (Êtiôpia), Mike Walton (Braxin), Mike Woolcock (Indônêxia), và Emanuela di Gropello và Nina Heinsohn (Hônđurát); Các nhà quản lý tác vụ này đã công tác với một nhóm tư vấn quốc tế và trong nước: Kishor Gajural, Kim Armstrong, và Sandra Houser (Nêpan); Hội Kinh tế Êtiôpia (Êtiôpia); Gianpaolo Baiocchi,

Shubham Chaudhuri, Patrick Heller, và Centro de Assessoria e Estudos Urbanos (Braxin); Patrick Barron, Leni Dharmawan, Claire Smith, Rachael Diprose, Lutfi Ashari, Adam Satu, và Saifullah Barwani (Indônêxia); và ESA Consultores (Hôndurát) xử lý. Để có thêm thông tin, xin xem trang web: www.worldbank.org/empowerment/.

4. Mỗi nghiên cứu tình huống cho một cách nhìn sâu sắc về mối liên hệ giữa các biện pháp can thiệp để trao quyền, các kết quả của trao quyền, với các kết quả phát triển rộng lớn hơn. Tuy nhiên, mục tiêu chủ yếu của các nghiên cứu tình huống là xây dựng và kiểm định các chỉ tiêu và công cụ để nhận biết và phân tích sự trao quyền. Bằng chứng về kết quả và mối quan hệ nhân quả vì vậy mà sẽ chỉ được coi như là sự minh hoạ cho loại phân tích có thể được tiến hành và cho những kết quả có thể được coi như chỉ số của các mối liên hệ nhân quả tiềm tàng.

5. Tương tự, trong các biện pháp can thiệp phát triển, sự phân tách giữa các kết quả như các mức độ trao quyền và các phương tiện hoặc quy trình đòi hỏi để đạt tới các kết quả đó, sẽ bảo đảm tính rõ ràng của mục tiêu trong thiết kế và thực hiện.

6. Mô đun học và bảng câu hỏi với các chỉ dẫn có sẵn trên trang web về trao quyền của Ngân hàng thế giới (www.worldbank.org/empowerment/).

PHẦN I
Hiểu và áp dụng
khái niệm trao quyền

2

Trao quyền: Một khuôn khổ phân tích

Chương này cung cấp một khuôn khổ phân tích để hiểu và đo lường sự trao quyền và để điều chỉnh hành động nhằm trao quyền nhiều hơn nữa cho các cá nhân và cho các nhóm người. Khuôn khổ được đưa ra ở đây dựa trên một phương pháp xã hội học lâu đời về phân tích quyền lực (sẽ được thảo luận kỹ hơn ở phụ lục 2). Khuôn khổ này đặt trọng tâm vào mối quan hệ động và lặp đi lặp lại giữa cơ cấu và thực lực, và đặt cơ sở cho các nghiên cứu tình huống về 5 quốc gia sẽ được trình bày trong phần 2 của cuốn sách này. Thông qua việc trình bày một thông điệp then chốt trong xuất bản phẩm này - sự đa dạng trong ứng dụng là vấn đề hết sức quan trọng - các nghiên cứu này lý giải cho việc áp dụng và sử dụng khuôn khổ đó trong các bối cảnh cụ thể của từng nước và của phát triển.

Mặc dù chịu ảnh hưởng trước hết của lý thuyết xã hội học, khuôn khổ này vẫn cho ta những cách nhìn sâu sắc về mặt lý thuyết từ một loạt các tập quán về kỷ luật nhằm xử lý những khía cạnh của mối quan hệ cơ cấu - thực lực (xem Narayan 2005 về các bài báo liên quan tới khả năng áp dụng trong tương lai thước đo sự trao quyền). Đối với các nhà kinh tế học thể chế, các thể chế là một phần của giải pháp nhằm giảm chi phí giao dịch và dịch chuyển tới một thị trường hoàn hảo hơn thông qua điều chỉnh các biện pháp kích thích và tạo ra các chế tài đối với các tác nhân có lý trí (Atkinson và Stiglitz 1980). Các nhà kinh tế chính trị “mới” và các nhà kinh tế hành vi bất đồng ý kiến về những khái niệm hết sức đơn giản về sự lựa chọn có lý trí khi công nhận ảnh hưởng của các quyền lợi có động cơ chính trị và được hình thành một cách chủ quan của những người có sức mạnh thương thảo lớn hơn (Besley 2004; North 1990). Tương tự, các

nhà khoa học chính trị đã khảo sát vai trò và ảnh hưởng của các lợi ích được đảm bảo bất di bất dịch trong việc ra quyết định và những hàm ý của những lợi ích này đối với sự thay đổi thể chế “dần dần” (P. Evans 2004; Hall và Taylor 1996). Một công trình lý thuyết nữa về thực lực bao gồm những đóng góp của một loạt ngành trên hàng loạt chủ đề. Cụ thể là công trình về cả vốn xã hội - đó là sự thật và tính nhân nhượng lẫn nhau làm nền tảng cho các quan hệ xã hội hữu hiệu (Bourdieu 1986; Coleman 1990; Putnam 1993) - và giáo dục đối với người lớn, lẫn những thách thức và vai trò của động cơ đối với những thay đổi trong học hành và hành vi, đã rất có ích cho việc hình thành cách tiếp cận về trao quyền được đưa ra trong tập sách này (Crocker và Algina 1986; Nunnally và Bernstein 1978).

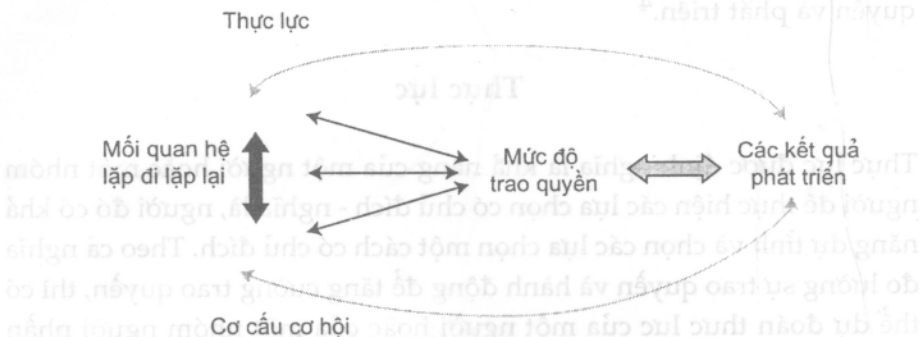
Chương này trước tiên trình bày một tổng quan về khuôn khổ phân tích thông qua việc khảo sát những khái niệm về thực lực và cơ cấu cơ hội. Sau đó, những mức độ trao quyền có thể bắt nguồn từ mối tương tác qua lại giữa cơ cấu cơ hội và thực lực sẽ được xem xét và vạch ra phương cách, theo đó mối tương tác này có thể được sử dụng để đánh giá sự trao quyền và những nhân tố gắn với nó ở các lĩnh vực khác nhau của cuộc sống. Chương này được kết thúc bằng một thảo luận về các mối liên hệ giữa trao quyền và các kết quả phát triển khác.

Tổng quan về khuôn khổ

Một khuôn khổ dựa chủ yếu trên những thảo luận về quyền lực trong tác phẩm về lý thuyết xã hội. Kể từ sự diễn giải của Hobbes về hợp đồng xã hội và các mối quan hệ nhà nước - công dân, nhiều nhà khoa học xã hội và khoa học chính trị đã khảo sát tỷ mỉ quyền lực như là một khái niệm vượt ra khỏi địa hạt của nhà nước để tập trung vào các mối quan hệ giữa các cá nhân hoặc các nhóm người (xem phụ lục 2).¹ Các nhà lý luận xã hội như Giddens (1984) đã nhấn mạnh mối quan hệ giữa thực lực và cơ cấu. Khuôn khổ phân tích được sử dụng trong cuốn sách này đề cập tới trao quyền như một lĩnh vực phụ thuộc vào mối quan hệ ấy.

Trao quyền được định nghĩa là năng lực của một nhóm hoặc một cá

Hình 2.1: Mối quan hệ giữa kết quả và các yếu tố tương liên của trao quyền



Nguồn: Các tác giả

nhân để thực hiện các lựa chọn hữu hiệu, nghĩa là thực hiện các lựa chọn và sau đó là chuyển đổi những lựa chọn đó thành những hành động và kết quả mong muốn. Như đã đề xuất và minh họa trong hình 2.1, năng lực này chủ yếu chịu ảnh hưởng của hai bộ nhân tố có mối tương tác với nhau: thực lực và cơ cấu cơ hội. Thực lực được định nghĩa như khả năng thực hiện những lựa chọn có mục đích của một người hoặc một nhóm người - nghĩa là người đó có thể dự tính và chọn các lựa chọn có chủ đích. Ngay cả khi con người có năng lực chọn các lựa chọn nhưng họ có thể không có đủ khả năng sử dụng thực lực đó một cách hữu hiệu. Họ bị hạn chế bởi cơ cấu cơ hội. Cơ cấu cơ hội được định nghĩa là những khía cạnh của bối cảnh thể chế, trong đó con người đang hoạt động, gây ảnh hưởng tới khả năng chuyển đổi thực lực của họ thành hành động. Thông qua việc hình thành "luật chơi" để sử dụng thực lực, các bối cảnh thể chế sẽ ít nhiều quyết định tính hiệu quả của thực lực. Vấn đề còn phức tạp hơn khi các luật này cũng có thể ảnh hưởng đến việc tích lũy các nguồn tài sản và quyết định giá trị của các lợi ích bắt nguồn từ những tài sản đó.

Gộp lại, các nhân tố đó sẽ làm nảy sinh các mức độ trao quyền khác nhau và chúng được giả thiết là có tác dụng củng cố lẫn nhau để ảnh hưởng tới các kết quả phát triển.² Hình 2.1 cho thấy thực lực và cơ cấu

cơ hội có liên quan với mức độ trao quyền mà một người hoặc một nhóm người được hưởng.³ Nó cũng đưa ra mối quan hệ giữa trao quyền và phát triển.⁴

Thực lực

Thực lực được định nghĩa là khả năng của một người hoặc một nhóm người để thực hiện các lựa chọn có chủ đích - nghĩa là, người đó có khả năng dự tính và chọn các lựa chọn một cách có chủ đích. Theo cả nghĩa đo lường sự trao quyền và hành động để tăng cường trao quyền, thì có thể dự đoán thực lực của một người hoặc của một nhóm người phần lớn thông qua tài sản của họ. Tài sản là các nguồn lực giúp cho các tác nhân tận dụng các cơ hội kinh tế, xã hội, và chính trị để thu được nhiều lợi ích và bảo vệ họ trước các cú sốc (Moser 1998; Swift 1989). Bên cạnh câu hỏi về loại tài sản nào giữ vị trí quan trọng nhất trong việc nhận thức và phân tích sự trao quyền, còn có hai điểm sẽ được thảo luận ở dưới đây: thứ nhất, loại tài sản được xem xét trong khuôn khổ này, và thứ hai, sự tương tác giữa các loại tài sản khác nhau.

Các loại tài sản phải được đo lường (để theo dõi hoặc phân tích) hoặc phải được xem xét trong hoạt động điều hành, bao gồm các tài sản tâm lý, thông tin, tổ chức, vật chất, xã hội, tài chính, và tài sản con người. Một số trong đó sẽ dễ được đo lường hơn so với số còn lại. Ví dụ, tiến hành điều tra để thu thập thông tin về các tài sản con người như kỹ năng hoặc sự biết đọc và biết viết, hoặc thiết kế biện pháp can thiệp để tăng cường những tài sản đó, thường ít mơ hồ hơn so với việc tiến hành những việc tương tự đối với những tài sản như vốn xã hội. Việc đo lường hoặc tăng cường các tài sản tâm lý như năng lực dự tính, thậm chí còn khó hơn nhiều.⁵ Tuy nhiên, tất cả các tài sản đó đều quan trọng đối với việc xử lý sự trao quyền, trong đó quyền lực được hiểu là kết quả của sự phối hợp giữa các nguồn lực với các luật lệ (Giddens 1984).

Mặc dù phức tạp và thường bị bỏ qua, nhưng các tài sản tâm lý lại đặc biệt quan trọng đối với cả các biện pháp can thiệp lẫn việc đo lường thực lực dựa trên tài sản. Những người hành động cần tăng cường trình độ nhận thức nếu họ muốn chuyển tài sản của mình thành các chọn lựa - có

nghĩa là để trở thành “các tác nhân”.⁶ Cụ thể là, phụ nữ thường bị giam hãm trong một khuôn khổ văn hoá, ở đó họ cho việc họ bị tước quyền là đúng đắn và thích đáng (Kabeer 1999). Ví dụ, trong một điều tra gần đây về phụ nữ ở Êtôpia, một tỷ lệ lớn đồng ý rằng người chồng có quyền đánh vợ vì những lý do sau: làm cháy thức ăn (65%), cãi chồng (61%), bỏ nhà mà không xin phép chồng (56%) bỏ bê con cái (65%) và từ chối quan hệ tình dục (51%) (Cục Thống kê Trung ương 2001).

Năng lực lựa chọn cách sống khác đi của những người phụ nữ này đòi hỏi họ phải thay đổi các tài sản tâm lý - trong trường hợp này, chúng là điều kiện tiên quyết để thay đổi các thể chế xã hội chi phối quyền đánh vợ của những người chồng. Tương tự, nhiều người ngoài cuộc có thể thấy khó hiểu việc tại sao một nhóm người thuộc đẳng cấp thấp có tên là “toddy tappers” ở Bihar, Ấn Độ lại chấp nhận việc người đàn ông giàu có nhất trong làng kích động cảnh sát đánh đập họ thường xuyên.⁷ Đây là hai ví dụ về sự chấp nhận của những người có mức trao quyền thấp, nhưng vẫn có thể tìm được những mô hình tương tự như vậy ở hầu hết các nền văn hoá. Theo số liệu thống kê, sự đồng tình một cách tiêu cực về việc các kẻ khác có quyền thi hành các dạng quyền lực cưỡng chế thông qua bạo lực như vậy đã ăn sâu vào trong tinh thần của nhiều cá nhân và nhóm người.

Các tài sản tâm lý vì vậy mà đặc biệt quan trọng nhưng thường không được thừa nhận như các tài sản trong các thuật ngữ phát triển. Việc tiến hành các lựa chọn của con người được đặc trưng bởi những “sở thích thích ứng” hay những khát vọng thực sự hẹp hòi tạo nên cách họ nhận thức về các khả năng của cuộc sống của họ. Để minh hoạ cho điểm này, quan sát của Becker (1995) cho thấy rằng, phụ nữ và các nhóm người dân tộc thiểu số thường xuyên đầu tư dưới tiềm năng vào vốn nhân lực của chính mình, bởi vì họ được nuôi dạy theo cách tin rằng họ không thể làm được một số việc nào đó mà người khác có thể làm được. Vì vậy, những người và nhóm xã hội đã tiếp thu vị thế thứ cấp của mình theo cách khiến họ duy trì mãi mãi tình trạng bị tước quyền của mình (cũng xem Nussbaum 2000).

Hơn nữa, những người có mức tài sản tâm lý thấp cũng thường ít thực hiện những chọn lựa để có thể xây dựng hoặc tăng cường những tài sản khác giúp hình thành nên nền móng cho thực lực của họ. Nhận thức được các mối

tương tác giữa các tài sản và tác động của sự tương tác đó tới thực lực là những thách thức về khía cạnh phương pháp luận và phân tích. Rõ ràng là, sự có sẵn một tài sản duy nhất, như sở hữu một miếng đất hoặc năng lực khao khát, có thể tác động tới khả năng thực hiện những chọn lựa có ý nghĩa của một người hoặc một nhóm người. Tuy nhiên, khả năng làm chủ của một người hoặc một nhóm người đối với một tài sản cũng có thể tác động tới việc sẽ có được một tài sản khác. Ví dụ, giáo dục (tài sản con người) thường tạo cho người đó một khả năng tiếp cận lớn hơn tới thông tin (một tài sản tự thân) và dần dần cải thiện khả năng dự tính các lựa chọn thay thế (một tài sản tâm lý) của người đó.⁸ Tương tự, đối với các nhóm người, các khoản tiết kiệm chung (tài sản tài chính) có thể tạo khả năng tiếp cận tới việc tăng các tài sản sản xuất. Trong những trường hợp như vậy, nhiều hơn một tài sản đóng góp vào năng lực thực hiện các lựa chọn có ý nghĩa. Hộp 2.1 đưa ra thêm một ví dụ nữa về tác động lẫn nhau giữa các tài sản khác nhau và về phương cách khiến sự tương tác đó làm tăng thực lực.

Hộp 2.1. Tác động của giáo dục tới các tài sản khác

Viện Giáo dục người lớn (INEA) ở Mêhicô mở các khoá đào tạo và giáo dục cơ sở cho các thanh niên yếu thế - những người đã không học hoặc thôi học trong hệ thống giáo dục chính thức. Những lời xác nhận của sinh viên cho thấy việc nhập học vào các chương trình của INEA không những làm tăng trình độ giáo dục của họ mà còn tạo cho họ những kỹ năng và tài sản khác. Các sinh viên này nói rằng, khả năng đọc và viết đã làm cho họ tự tin hơn, và vì vậy mà họ ít do dự hơn, trong việc phát biểu ý kiến và phát biểu trước công chúng. Các khoá INEA cũng tạo cho sinh viên khả năng tiếp cận tới thông tin. Ví dụ, phụ nữ nhận thấy rằng bạo lực trong gia đình là xâm phạm quyền của họ, và rằng, họ có quyền tìm kiếm sự giúp đỡ hoặc sự bồi thường. Cùng với sự tự tin tăng lên, những thông tin như vậy có thể khiến sinh viên của INEA hành động để ngăn chặn tình trạng lạm dụng. Các khóa của INEA cũng tạo ra một vũ đài cho sự tác động qua lại góp phần làm tăng mức vốn xã hội của cộng đồng. Cùng học với nhau, các sinh viên học cách tin tưởng lẫn nhau và xây dựng tình bạn và các mạng lưới hỗ trợ.

Nguồn: Heinsohn 2004.

Mặc dù hình 2.1 chỉ sơ bộ đưa ra một mô hình tương đối đơn giản về các mối quan hệ giữa nguyên nhân và kết quả, nhưng những nhân tố góp phần vào thực lực thường có ảnh hưởng lẫn nhau. Các tài sản tương tác lẫn nhau và cơ cấu cơ hội có thể ảnh hưởng tới việc tích lũy và sử dụng các nguồn tài sản. Điều này có liên quan tới việc thu thập dữ liệu và - nhất là - tới phân tích, có nghĩa là, về một nhu cầu về thông tin đối với một loạt tài sản sẵn có và về phân tích để kiểm định những tác động của tài sản này tới tài sản kia cũng như các mối liên hệ của chúng đối với các kết quả trao quyền.

Cơ cấu cơ hội

Một người có thể có khả năng chọn, các phương án lựa chọn nhưng việc thực thi hiệu quả những lựa chọn đó lại chủ yếu dựa vào bối cảnh thể chế nơi người đó sống và làm việc. Cơ cấu cơ hội bao gồm những thể chế chi phối hành vi của con người và ảnh hưởng tới sự thành công hoặc thất bại của những lựa chọn mà họ đã chọn.⁹

Các thể chế là những “luật chơi” do xã hội tạo ra để định hướng và hạn chế sự tác động qua lại của con người và những lựa chọn của cá nhân (North 1990).¹⁰ Các thể chế có thể là chính thức hoặc phi chính thức. Các thể chế chính thức bao gồm các bộ luật, các quy định và các khung pháp lý điều chỉnh hoạt động của các quá trình chính trị, dịch vụ công, các tổ chức tư nhân, và thị trường. Các thể chế phi chính thức bao gồm những luật lệ “không chính thức” tạo ra những sự khích lệ và điều chỉnh các mối quan hệ bên trong các tổ chức, như các cơ quan hành chính, các hãng hoặc các ngành công nghiệp, cũng như các tục lệ văn hoá không chính thức và các chuẩn mực hành vi có hiệu lực trong các hộ gia đình hoặc giữa các nhóm xã hội hoặc các cộng đồng. Trong thực tế, những thay đổi như chuyển đổi các quan hệ quyền lực sẽ kéo theo ảnh hưởng tương tác giữa các thể chế chính thức và phi chính thức, và có thể dẫn tới sự căng thẳng, như nêu trong phần cuối của mục này, khi những thay đổi đó phát huy tác dụng.

Các cách tiếp cận tới phân tích sự lựa chọn mang tính vị lợi và dựa trên sở thích giả thiết rằng, sự lựa chọn là một quy trình dễ làm, trong

đó con người tiến hành những lựa chọn có lý trí nhằm tối đa hoá tiện ích. Tuy nhiên, cách tiếp cận “lựa chọn có lý trí” bị những người thừa nhận rằng lựa chọn bị hạn chế bởi hoàn cảnh xã hội hay bởi các quy định của xã hội đặt câu hỏi nghi vấn với những hàm ý về sự biểu hiện về thực lực của cá nhân và nhóm người như nêu trên. Kabeer trong thảo luận về trao quyền cho phụ nữ đã viện dẫn khái niệm trong kinh *doxa* ca ngợi Chúa Giêxu, với ý nghĩa là những khía cạnh trong phong tục và văn hoá đã trở thành thói quen quen thuộc tới mức “được du nhập”. Những phong tục đó đã ăn sâu bắt rễ vào trong các thể chế văn hoá bền vững:

Sự chuyển đổi trạng thái từ “*doxa*” tới ngôn từ - một trạng thái ý thức quan trọng hơn - chỉ trở nên có thể khi các phương cách cạnh tranh nhau để “tồn tại và tác động” trở nên sẵn có như các khả năng về vật chất và văn hoá khiến những nhân định theo “lẽ thường” trong nền văn hoá bắt đầu mất đi đặc tính “du nhập” của chúng, từ đó bộc lộ sự tùy tiện cơ bản trong trật tự xã hội đã định sẵn từ trước. (Kabeer 1999, 441)

Tăng thực lực thông qua tích lũy tài sản như giáo dục, thông tin, ý thức tâm lý, và thu nhập hoặc giàu sang trong tiêu dùng được chứng minh là có quan hệ với những thay đổi trong các thể chế truyền thống phi chính thức như khái niệm tiện dân (người thuộc đẳng cấp Hindu mà nếu như đụng chạm tới họ thì bị coi là làm ô uế những người thuộc tầng lớp trên) ở Ấn Độ và Népan, và những bất bình đẳng dựa trên giới tính ở nhiều nước. Tuy nhiên, mối quan hệ đó không phải lúc nào cũng đúng, và trong thực tế, những người hoặc nhóm người bị tước quyền có thể rất khó sử dụng nó để thực sự tăng thực lực. Vì vậy, sự phân tách rõ ràng giữa lựa chọn theo thói quen và lựa chọn có lý trí trở nên quan trọng trong thảo luận về thực lực. Những lựa chọn theo thói quen được thực hiện hàng ngày và các tập quán có thể là thuận tiện, nhưng rất hiếm khi đưa tới các mức thực lực mới hoặc cao hơn.

Các thể chế chính thức đụng chạm tới cuộc sống của hầu hết mọi người. Những ví dụ thông thường bao gồm, các khung pháp lý của một nước, các quy định về thuế, các nguyên tắc quản trị của địa phương như quy định về hình thành số đại biểu theo quy định (cần thiết để biểu quyết một vấn đề) trong một uỷ ban của địa phương hoặc cách quản lý đất

đồng cỏ. Còn đối với những thể chế phi chính thức, những nỗ lực đo lường đòi hỏi phải phân tích không chỉ sự tồn tại của những thể chế như vậy mà cả về cách thức chúng hoạt động trong thực tế. Ví dụ ở Ấn Độ, những sửa đổi của hiến pháp năm 1992 đã dành ghế cho các đại biểu là phụ nữ, nhưng ở nhiều nơi những vị trí đó không hoàn toàn thành công vì những chuẩn mực xã hội chi phối hành vi công khai của phụ nữ đã làm giảm năng lực hoạt động như những thủ lĩnh chính trị của họ.¹¹ Những thay đổi trong luật pháp, như những sửa đổi trong hiến pháp và sau đó là các hành động của nhà nước, thường xảy ra trước những thay đổi trong thực tế khiến những nỗ lực theo dõi kết quả đòi hỏi phải phân tích những thay đổi trong thực tế.

Hộp 2.2. Sự tồn tại dai dẳng của các thể chế phi chính thức ở Êtiôpia

Hầu hết người dân nông thôn ở Êtiôpia đều tiếp tục áp dụng các tục lệ pháp vào các mối quan hệ kinh tế và xã hội của họ. Điều đó rõ nhất, và có lẽ nguy hại nhất là, theo các phương cách, trong đó tục lệ pháp mâu thuẫn với các cơ chế giải quyết và toà án dân sự được lồng ghép vào một cách hợp pháp. Mặc dù về mặt lý thuyết, sự lồng ghép đó có nghĩa là tạo điều kiện cho các công dân duy trì bản sắc dân tộc và tín ngưỡng của mình, nhưng trong thực tế, điều này đã củng cố những quan điểm và tập tục có hại cho phụ nữ.

Điều 34 (7) của hiến pháp nước này duy trì một phương án lựa chọn đối với việc phán xử những vấn đề cá nhân liên quan như hoặc theo các tục lệ pháp hoặc các luật lệ của tôn giáo mà không theo luật dân sự nếu các bên tranh chấp đồng ý như vậy. Trong thực tế, tranh chấp cá nhân, đặc biệt là giữa nam giới và phụ nữ thường được định hướng tới các cơ chế xét xử truyền thống do nam giới lựa chọn mà không có sự đồng ý của phụ nữ. Trong các lĩnh vực của đạo Hồi, nếu người chồng đến toà Sharia trước để khởi tố ly hôn thì người vợ thường không trông cậy được vào toà dân sự (Ngân hàng thế giới 2004b). Các thảo luận của nhóm trọng tâm về Đạo cơ đốc chính thống ở Addis Ketama cho thấy là nếu có mâu thuẫn giữa người chồng và người vợ thì vụ kiện đó thường được toà án truyền thống xử lý trước tiên, và rằng, ngay cả khi một toà án chính thức được tiếp cận trực tiếp thì vụ xử đó vẫn được chuyển tới các toà án truyền thống (Legovini 2004).

Nguồn: Alsop và Kurey 2004.

Những ví dụ về tình trạng căng thẳng giữa các thể chế chính thức và phi chính thức đặc biệt rõ ràng trong lĩnh vực luật pháp nơi các chính sách và các đạo luật thường kém được thực thi và trong nhiều trường hợp lại mâu thuẫn hoặc không bao quát đầy đủ để bảo vệ những người cùng cực. Ví dụ, mặc dù hiến pháp của Êtiôpia cấm các hành vi bạo lực, như cấm cắt bộ phận sinh dục của phụ nữ, hành hạ vợ, bạo lực trong gia đình, và quấy rối tình dục, nhưng luật hình sự lại không có những quy định để xét xử những hành vi như vậy và các quan toà thường áp dụng những luật hiện hành theo cách phản ánh những chuẩn mực xã hội chứ không phản ánh các quyền của người phụ nữ (Ngân hàng thế giới 2004b). Hộp 2.2 cho ta thêm bằng chứng (cũng từ Êtiôpia) chứng tỏ rằng việc tạo ra và sự có mặt của các thể chế phi chính thức không phải lúc nào cũng có nghĩa là chúng hoạt động hiệu quả. Chính trong nhận thức, sự theo dõi và xử lý mối quan hệ tương tác giữa các thể chế chính thức và phi chính thức đang thay đổi theo hướng trao quyền có thể có hiệu quả hơn.

Sự tương tác giữa thực lực và cơ cấu cơ hội: Lý giải các mức độ trao quyền

Khuôn khổ phân tích được áp dụng ở đây vượt ra khỏi các cách tiếp cận nghèo có tính vị lợi và dựa trên thu nhập, trong đó “thu nhập thực được giả thiết là chắc chắn được chuyển sang phúc lợi thông qua các lựa chọn tiêu dùng vị lợi” (Evans 2002, 57). Trao quyền được dựa trên việc xử lý những khác biệt đối với những năng lực mà những khác biệt đó cản trở năng lực thực hiện sự chuyển đổi các chọn lựa của những người hoạt động. Như giải thích trong hộp 2.3, chính quá trình động, trong đó ảnh hưởng tương tác giữa thực lực và cơ cấu cơ hội có khả năng làm tăng năng lực thực hiện những lựa chọn hữu hiệu của các cá nhân hoặc nhóm người. Khái niệm này có những điểm tương đồng với khái niệm của Sen về tăng cường năng lực và tăng quyền tự do cho con người bằng cách tập trung vào khả năng “tăng những lựa chọn lớn lao mà họ phải chọn” (1997, 1999a).

Điều kiện tiên quyết của trao quyền là một cơ cấu cơ hội cho phép người ta chuyển đổi cơ sở tài sản của mình thành thực lực hữu hiệu thông qua các luật lệ công bằng hơn và những quyền rộng mở hơn. Ví dụ các

tài sản con người của các cá nhân có thể được cải thiện thông qua việc hoàn thành chương trình giáo dục trung học, đồng thời các cơ hội mới cho công dân tham gia vào phân bổ ngân sách có thể được mở ra thông qua việc thể chế hoá các quy trình lập kế hoạch ngân sách ở cấp địa phương. Bằng việc sử dụng những kỹ năng mới, niềm tin và kiến thức thu

Hộp 2.3. Các tài sản, cơ cấu cơ hội, và sự lựa chọn chính trị hiệu quả

Một nghiên cứu về chính quyền địa phương ở Ấn Độ cho thấy rằng, các đại biểu được bầu không có ruộng đất được gọi là các panchayat tham gia vào các cuộc họp của các cơ quan dân cử ở địa phương ít hơn đáng kể so với những đại biểu có sở hữu một miếng đất nào đó. Vì những người không có đất bị phụ thuộc về kinh tế nên họ thường ít đưa ra những ý kiến chống đối những ông chủ sử dụng lao động tiềm năng trong làng. Giáo dục và khả năng tiếp cận tới thông tin cũng liên quan một cách đáng kể tới sự tham gia của những đại biểu dân cử. Tính trung bình, cứ thêm một năm giáo dục, thì sự tham gia của đại biểu sẽ tăng thêm 2,5%. Một đại biểu có 10 năm học sẽ có mức tham gia trung bình cao hơn 27% so với những đại biểu không qua các trường lớp chính thức. Tương tự, khả năng tiếp cận nhiều hơn tới thông tin dẫn tới mức tham gia của các đại biểu nhiều hơn gần 3% đối với mỗi nguồn thông tin bổ sung mà họ đã tham khảo thêm.

Những người trả lời phỏng vấn trong nghiên cứu này cho thấy rằng, chỉ những người có quan hệ với gia đình của sarpanch hay chủ tịch của panchayat là có thể tiếp cận tới các lợi ích cá nhân có được từ panchayat. Những mối quan hệ như vậy dựa trên việc thường xuyên làm việc cho sarpanch và cho vợ ông ta hoặc họ hàng của vợ ông ta, mua hàng hoá trong các cửa hàng do những người này sở hữu, và bầu cử theo hướng có lợi cho họ. Một đại biểu dân cử hay wardpanch từ bộ lạc đẳng cấp thấp nói rằng, anh ta không hề có quyền lực nhưng anh ta và những wardpanch khác "phải cùng với bất kỳ một patidars [một tầng lớp đặc quyền của sarpanch] nào quyết định về panchayat", trong khi nhiều wardpanch bị phụ thuộc vào các patidar để có việc làm, và vì vậy mà để mưu sinh. Những người cảm thấy rằng họ bị loại ra khỏi những lợi ích cá nhân của panchayat nói rằng, họ thiếu nhận thức về việc phải làm gì để thay đổi tình trạng đó và không biết ai là người mà họ có thể hướng tới ngoài người panchayat.

Nguồn: Phỏng theo Alsop, Krishna, và Sjoblom 2001.

lượng được thông qua giáo dục chính thức, và tận dụng lợi thế của các cơ hội được mở ra trong quá trình lập kế hoạch, người đó có thể sẽ được trao quyền để tham gia một cách hữu hiệu hơn vào việc ra quyết định ở cấp địa phương.

Mối quan hệ lặp đi lặp lại giữa cơ cấu và thực lực có hàm ý về phương cách đo lường sự trao quyền. Khi khuôn khổ phân tích được áp dụng thì việc đo lường các tài sản và thể chế sẽ tạo ra các chỉ tiêu *gián tiếp* về trao quyền. Tuy nhiên, các chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền lại rất khó tìm thấy trong bất kỳ một điều tra mẫu hoặc hệ thống giám sát nghèo cấp quốc gia nào. Chúng thường phổ biến hơn trong các hệ thống theo dõi dự án, nhưng khi có những nỗ lực hướng tới phân tích những kết quả của trao quyền thì những chỉ tiêu được sử dụng trong những hệ thống như vậy lại thường rất hạn chế (xem phụ lục 1). Việc đặt thứ tự ưu tiên cho các chỉ tiêu được sử dụng trong những hệ thống này và gắn chúng vào các bài thuyết trình về chủ đề quyền lực cho thấy ba biện pháp trực tiếp quan trọng để đo lường hay theo dõi sự trao quyền:

1. Liệu cơ hội để lựa chọn có tồn tại hay không (*tồn tại sự lựa chọn*).
2. Liệu một người hoặc một nhóm người có thực sự sử dụng cơ hội để chọn lựa hay không (*sử dụng chọn lựa*).
3. Liệu sự chọn lựa có đem đến kết quả mong muốn hay không (*đạt được lựa chọn*).

Để minh họa, nếu một nhóm thiết kế chính sách hoặc dự án cố gắng đánh giá mức trao quyền chính trị cho phụ nữ, thì nhóm đó cần thu thập thông tin về (a) liệu các cơ hội cho sự tham gia vào chính trị, như tổ chức các cuộc bầu cử, có tồn tại hay không; và nếu có thì (b) liệu phụ nữ có cố gắng đi bầu cử hay không, và (c) liệu họ có thực sự bầu không. Nếu cùng một nhóm sử dụng thông tin này để thiết kế biện pháp can thiệp nhằm thực hiện trao quyền về mặt chính trị cho phụ nữ thì lúc đó họ cần bảo đảm rằng, các cơ cấu và quy trình can thiệp là những cơ cấu và quy trình mà ba mục tiêu nêu trên sẽ đạt được và được theo dõi.

Vì một vài lý do, bao gồm vị trí địa lý, xã hội hoặc kinh tế của người hoặc nhóm người, mà cơ hội để thực hiện sự lựa chọn mong muốn có thể

không tồn tại. Ví dụ, một người phụ nữ nông thôn ở vùng đồi núi của Nepal muốn gửi con gái mình tới trường tiểu học, và nếu một trường học trong khoảng cách có thể đi bộ tới được lại thực sự không tồn tại, thì bà ta sẽ không có một phương án lựa chọn nào cả. Việc này có thể sẽ không quan trọng nếu cơ cấu cơ hội chính thức - trong trường hợp này là chính sách về giáo dục dành cho mọi người - tồn tại. Nếu tài sản của một trường địa phương không có thì cơ hội thực hiện một phương án lựa chọn cho người phụ nữ nọ không tồn tại.

Việc sử dụng lựa chọn sẽ kéo theo việc phải đo lường để xem một cá nhân hoặc một nhóm người có tận dụng được cơ hội để chọn lựa hay không. Nếu tồn tại một trường học thì người phụ nữ Nepal ấy có chọn việc đưa con gái mình tới trường đó không? Bà ta có thể chọn hoặc có thể không chọn. Nếu bà ta không chọn thì việc phân tích những nguyên nhân sẽ đòi hỏi phải dẫn chứng bằng tài liệu về ảnh hưởng tương tác giữa tài sản của bà ta và cơ cấu cơ hội của bà. Bà có thể chọn việc không gửi con gái tới trường vì bà ta thiếu các tài sản tài chính: ví dụ, bà không đủ tiền mua giày để con bà có thể có giày đi đến trường hoặc bà không thể trả tiền hối lộ mà giáo viên đòi hỏi. Bà ta có thể không sử dụng cơ hội đó là vì mẹ chồng cùng sống với bà cảm nhận sâu sắc rằng, các cô gái không cần đi học, và rằng sẽ cản trở em đi chăn dê. Ở đây có sự ảnh hưởng qua lại giữa các thể chế phi chính thức và các tài sản kinh tế. Hoặc lý do khiến người phụ nữ đó không gửi con gái mình tới trường chỉ đơn thuần là chồng bà đánh bà nếu bà làm như vậy - một luật lệ phi chính thức khác phát huy tác dụng.

Những ví dụ này cho thấy khuôn khổ của thực lực và cơ cấu cơ hội giúp ta hiểu những vấn đề cần được giải quyết trong hoạt động thực tiễn và những nhân tố cần theo dõi trong các hệ thống theo dõi. Còn một khía cạnh nữa của năng lực sử dụng lựa chọn cần được xem xét. Đó là việc sử dụng sự lựa chọn mang tính trực tiếp hay gián tiếp. Ví dụ về người phụ nữ Nepal nọ lý giải cho việc trực tiếp sử dụng lựa chọn. Tuy nhiên trong nhiều tình huống, người ta có thể chọn việc sử dụng một cách gián tiếp các cơ hội để thể hiện sự chọn lựa - ví dụ bằng việc chấp nhận tính hợp pháp của đại biểu được bầu để thay mặt họ cam kết. Điều này có thể xảy ra trong dự thảo ngân sách hoặc thực hiện kế hoạch hoá ở cấp địa phương nơi chi phí của

việc sử dụng trực tiếp các chọn lựa quá cao đối với từng công dân.

Việc đạt được một lựa chọn là một biện pháp để đo mức độ một người hoặc một nhóm người có thể đạt được kết quả mong muốn của mình đến đâu. Nếu người phụ nữ Népan có được phương án để lựa chọn việc gửi con gái tới trường, và nếu bà ta thực hiện việc lựa chọn đưa con đi học, thì liệu con gái bà có thực sự đi học hay không? Nếu cô ta không đi học thì khuôn khổ phân tích yêu cầu đánh giá xem có vấn đề gì đó trong cơ cấu cơ hội tác động tới việc đạt được sự lựa chọn đó không. Ví dụ, có thể xảy ra tình huống là cô ta thuộc đẳng cấp thấp và chỉ con cái của Brahman và Chhetri (đẳng cấp cao) mới được phép tới trường, vì thế mà cô bé đã bị trả về nhà ngay trong ngày đi học đầu tiên. Sự thất bại trong việc đạt tới sự lựa chọn đó cũng có thể liên quan tới tài sản của cô gái hoặc của gia đình cô. Cô có thể không có các kỹ năng cần thiết để học trong những lớp có bạn cùng lứa tuổi hoặc cô có thể không tiếp tục đi học vì nhà trường đòi hỏi cô phải mặc quần áo hoặc giày đồng phục mà gia đình cô không có đủ tiền để sắm cho cô.

Mặc dù các mức độ trao quyền thể hiện được năng lực thực hiện lựa chọn hữu hiệu của các cá nhân hoặc các nhóm người, nhưng nó quá đơn giản để xử lý một cách tự động ba mức độ trao quyền nêu trên theo một chuỗi liên tục, trong đó mức độ cuối cùng - đạt được sự lựa chọn - được coi là mức độ trao quyền đáng mong muốn nhất. Chủ đề của sự lựa chọn cần được xem xét trong mối quan hệ với từng mức độ. Ví dụ, nếu một người ở trong một chế độ dân chủ hoạt động tốt chọn không tham gia vào cuộc họp của hội đồng địa phương bởi vì tính đại diện được bầu của ông ta hoặc bà ta được coi là hữu hiệu thì không nên coi điều này là biểu hiện của mức độ trao quyền thấp hơn so với việc nếu người đó tham gia trực tiếp vào cuộc họp. Người này đã lựa chọn con đường tham gia một cách gián tiếp - một phương cách mà nhiều công dân ở các nền dân chủ lâu đời thường sử dụng. Trong trường hợp đó, hoạt động của các thể chế chính thức ảnh hưởng tới sự lựa chọn của người đó để họ sử dụng một cơ hội (mức độ thứ hai của trao quyền) sẽ có kết quả ở mức là, các thể chế đã dẫn tới việc sử dụng cơ hội một cách gián tiếp. Mỗi mức độ, và hai nhóm chủ chốt các nhân tố gắn với mức độ đó, vì vậy mà cần được xem xét dựa trên chính tác dụng của chúng.

Ở đâu trao quyền xảy ra: Lĩnh vực và mức độ

Việc sử dụng thực lực và cơ cấu cơ hội để trình bày sự trao quyền là rất có ích nhưng lại đưa đến hai câu hỏi nữa. Thứ nhất, năng lực của một người để thực hiện sự lựa chọn hữu hiệu có khác nhau tùy thuộc vào việc anh ta hoặc cô ta đang làm không? Thứ hai, việc trao quyền có khác nhau tùy theo mức độ mà theo đó một người đang hành động hay không? Câu trả lời cho hai câu hỏi đó là có. Để minh chứng cho điều này, hãy lấy ví dụ về việc người phụ nữ Ấn Độ có thể trải nghiệm một mức độ trao quyền khi bà ta đang cố gắng thực hiện một sự lựa chọn đối với các nguồn lực gia đình bên trong hộ gia đình của mình, và một loại trao quyền khác khi ở một ngân hàng, bà đang cố gắng tiếp cận một khoản vay. Kinh nghiệm của bà có thể cũng sẽ khác nhau tùy thuộc vào việc bà có đang cố gắng hoạt động trong làng của mình, ở một thị trường hoặc một văn phòng ở xa làng của bà, hoặc trong thủ đô hay không.¹² Để xử lý những sự phức tạp tăng thêm lên việc đo lường sự trao quyền, cần phác ra ba lĩnh vực và ba mức độ khác nhau trong cuộc sống con người.¹³

Việc khái niệm hoá đó giữ vai trò quan trọng đối với một khuôn khổ phân tích bao quát được các điều kiện đa dạng về chính trị, xã hội, và kinh tế ở các nước khác nhau. Như được thảo luận trong chương 5, điều này cũng quan trọng đối với cách tiếp cận tác nghiệp, trong đó phải xác định những điểm hữu hiệu nhất của biện pháp trao quyền. Như minh chứng qua thảo luận dưới đây, việc khái niệm hoá sự trao quyền và những yếu tố quyết định của nó khi vận hành trong ba lĩnh vực và ba mức độ có thể giúp xử lý sự theo dõi, phân tích, và các hoạt động trong bất cứ đất nước nào.

Các lĩnh vực

Khuôn khổ đó xác định ba lĩnh vực:

- *Nhà nước*, trong đó người hành động là một công dân
- *Thị trường*, trong đó một người là một người hoạt động kinh tế
- *Xã hội*, trong đó một người là một người hoạt động xã hội.

Ba lĩnh vực đó lại được chia thành 8 tiểu lĩnh vực:

- Lĩnh vực nhà nước được chia thành *tư pháp, chính trị, và thực hiện dịch vụ công*
- Lĩnh vực thị trường được chia nhỏ thành tiểu lĩnh vực *lao động, hàng hoá, và dịch vụ tư nhân* (cho cả sản xuất và tiêu dùng)
- Lĩnh vực xã hội được chia thành tiểu lĩnh vực *trong hộ gia đình và trong cộng đồng*.¹⁴ Những tiểu lĩnh vực đó cần được xử lý như các cơ hội để thăm dò các mối quan hệ bên trong hộ gia đình và bên trong cộng đồng. Trong các bối cảnh nhất định, điều này có thể là cần thiết để điều chỉnh hoặc bổ sung vào các tiểu lĩnh vực này. Ví dụ, một gia đình mở rộng, nhóm người dân tộc, hoặc một đẳng cấp, có thể là những tiểu lĩnh vực quan trọng trong những nền văn hoá nào đó.

Trong từng tiểu lĩnh vực nêu trên, cá nhân hoặc một tập thể trải nghiệm một mức độ trao quyền nhất định. Điều đó có thể khác nhau giữa các con người hoặc giữa các nhóm người và cũng sẽ khác nhau tùy thuộc vào việc liệu người đó ở vào vị trí của người cung cấp (phía cung) hoặc khách hàng (phía cầu). Ví dụ trong lĩnh vực nhà nước, các công dân khác nhau và các tổ chức của họ có thể trải nghiệm các mức độ trao quyền khác nhau theo nghĩa khả năng tiếp cận tới công lý, tham gia vào chính trị, hoặc tiếp cận tới các dịch vụ xã hội. Ở Ấn Độ, một người đàn ông có giáo dục, thuộc đẳng cấp cao với những mối quan hệ xã hội tốt sẽ có được mức trao quyền cao hơn trong cả ba tiểu lĩnh vực nhà nước so với đối tác của ông ta ở đẳng cấp thấp và không biết đọc, không biết viết.

Trong lĩnh vực thị trường hoàn hảo hoặc “hoàn thiện”, mọi người đều hành động theo một bộ quy tắc công bằng và minh bạch và các kết quả là hiệu suất cao cho tất cả các bên tham gia vào trong một giao dịch (Rajan 2004). Tuy nhiên, những khác nhau trong việc kiểm soát các nguồn lực và thông tin, tình trạng hợp đồng thiếu hiệu lực, hoặc khả năng làm méo mó hoặc kiểm soát giá cả thị trường thông qua các thông lệ mang tính độc quyền, có thể dẫn tới các kết quả rất không hiệu quả và không công bằng. Vì vậy, một người mua có thể có được sự độc quyền về tiếp thị hoặc kiểm soát thông tin về giá cả, và vì thế mà buộc người sản xuất

phải chấp nhận mức giá dưới giá thị trường. Ngược lại, một nhà cung cấp hoặc người sản xuất (hoặc tập thể những người sản xuất) duy nhất có thể có khả năng chi phối và đặt giá trên mức giá lẽ ra có thể đạt được trong một thị trường cạnh tranh.

Trong lĩnh vực xã hội, các chuẩn mực xã hội sẽ kết hợp với việc thực hiện các thể chế chính thức để tác động tới các lựa chọn có sẵn của các cá nhân và các nhóm xã hội. Ví dụ, một người con trai của một hộ gia đình Ấn Độ có thể trải nghiệm một mức độ trao quyền cao hơn so với người con gái; hơn nữa, trong cộng đồng của cô ta, người con gái ở đẳng cấp cao có thể trải nghiệm mức độ trao quyền lớn hơn so với người con gái của hộ gia đình ở đẳng cấp thấp.

Mặc dù không thể đưa ra trước một giả thiết nào về cách thức khiến trao quyền ở bất kỳ một lĩnh vực hoặc tiểu lĩnh vực này liên quan tới sự trao quyền ở lĩnh vực hoặc tiểu lĩnh vực khác nhưng mức độ trao quyền ở một lĩnh vực có thể có mối tương quan chặt với mức độ trao quyền tương tự ở lĩnh vực khác. Ví dụ một cá nhân bị tước rất nhiều quyền trong một lĩnh vực, chẳng hạn như trong thị trường, có thể sẽ đồng thời bị tước quyền ở lĩnh vực khác. Cơ hội thị trường bình đẳng có thể bị mất đối với người đó, và các mối quan hệ với nhà nước có thể sẽ là hà khắc hoặc bị bóc lột.

Theo cách đó, các hạn chế về mặt thể chế đối với thực lực có thể được xếp vào trong các lĩnh vực của khuôn khổ trao quyền. Ví dụ đối với mỗi lĩnh vực, người ta có thể hỏi những câu hỏi về tác động của các thể chế tới thực lực như sau:

- Trong lĩnh vực nhà nước, các quy trình chính trị có cho phép người dân bày tỏ các vấn đề chính trị hay không? Liệu các lực lượng tư pháp và cảnh sát có độc lập và có khả năng buộc thực thi các hợp đồng và áp dụng các chế tài hay không? Nhà nước có tạo ra môi trường pháp lý và chính sách nhằm tạo điều kiện cho khả năng tiếp cận tới cung cấp dịch vụ chất lượng cao hoặc cho thực hiện trách nhiệm giải trình của những người có trách nhiệm đối với ngân sách nhà nước hay không?

- Trong lĩnh vực thị trường, các quy định và các hệ thống về quyền tài sản có cho phép tiếp cận tới các thị trường, đất đai, các cơ hội về lao động, và tín dụng hay không?
- Trong lĩnh vực xã hội, thực lực của các cá nhân và các nhóm xã hội bị hạn chế tới mức độ nào trước các thể chế dựa trên quyền lực về thứ bậc xã hội, dòng dõi quý tộc, hoặc các mối quan hệ bóc lột ông bầu - khách hàng?

Các cấp

Mọi người trải nghiệm những lĩnh vực và tiểu lĩnh vực ở các cấp khác nhau - vĩ mô, trung gian, và địa phương. Để tạo thuận lợi cho phân tích, một cấp được định nghĩa như một ranh giới hành chính. Những cấp như vậy phổ biến ở hầu hết các nước. Ví dụ ở Êtiôpia, cấp vĩ mô tương ứng với liên bang, cấp trung gian tương ứng với *woreda*, và cấp vi mô với *kebele* hay làng. Ở Nepal, cấp vĩ mô có thể tương ứng với cấp quốc gia, cấp trung gian tương ứng với các địa giới hành chính như huyện, và địa phương tương ứng với quyền hạn pháp lý của uỷ ban phát triển làng. Ở Ấn Độ, nơi quy mô đất nước rộng lớn, có nghĩa là các bang là các đơn vị hành chính hết sức quan trọng, thì cấp vĩ mô có thể tương ứng với bang, cấp trung gian tương ứng với huyện và cấp địa phương tương ứng với làng. Ở Ấn Độ, cũng có thể cần bổ sung thêm cấp siêu vĩ mô, tương ứng với cấp liên bang.

Một đặc trưng khác có thể được phổ biến ở các nước là khoảng cách của các ranh giới hành chính đối với một cá nhân hoặc một nhóm người. Cấp *địa phương* sẽ gồm vùng phụ cận đối với cuộc sống thường ngày của một người. Đó có thể là một khu vực tiếp giáp với nơi ở của người đó. Cấp *trung gian* sẽ bao gồm vùng phụ cận quen thuộc đối với người đó nhưng người này không thường xuyên lui tới đó hàng ngày. Đây có thể là cấp ở giữa cấp nơi cư trú và cấp quốc gia. Cấp *vi mô* bao gồm một vùng phụ cận xa nhất đối với cá nhân đó, thường là cấp quốc gia.

Một mức độ trao quyền nhất định ở một cấp không nhất thiết phản ánh cùng một mức độ trao quyền ở các cấp khác. Như được chỉ ra trong nghiên cứu, các cá nhân hoặc các cộng đồng được trao quyền ở cấp địa

phương không nhất thiết được trao quyền ở cấp trung gian và cấp vĩ mô (Fox 1996; Moore 2001).¹⁵

Tóm tắt khuôn khổ

Tóm lại, có thể đánh giá trao quyền trong các lĩnh vực khác nhau của cuộc sống một con người (nhà nước, thị trường, xã hội) và ở các cấp khác nhau (vĩ mô, trung gian, và địa phương). Mỗi lĩnh vực có thể được chia nhỏ thêm thành các tiểu lĩnh vực để chỉ ra nơi và các lĩnh vực của cuộc sống, trong đó một người được trao quyền. Trong phần giao thoa giữa các cấp, một người có thể trải nghiệm các mức độ trao quyền khác nhau khi xử lý những vấn đề về việc, liệu người đó có được trao quyền và được trao tới mức nào. Hai nhóm nhân tố phụ thuộc lẫn nhau có liên quan với các mức độ trao quyền khác nhau mà một cá nhân hoặc một nhóm người đã trải nghiệm: thực lực của người đó và cơ cấu cơ hội, bên trong đó, người ấy đang hoạt động. Việc phân tích thực lực và cơ cấu cơ hội giúp giải thích lý do tại sao một người được trao quyền hay không được trao quyền, và được trao quyền tới mức độ nào.

Bảng 2.1 trình bày một ma trận tóm tắt. Như thể hiện trong các ví dụ nêu trên, không cần phải thu thập số liệu được tiến hành phân tích hoặc bắt đầu hành động cho mọi lĩnh vực và mọi cấp được bao hàm trong bảng đó. Cũng không cần đưa ra biện pháp can thiệp để giải quyết chúng. Đúng hơn là, có thể áp dụng nội dung của khuôn khổ đó một cách có chọn lọc trong các bối cảnh khác nhau như thể hiện trong chương 4. Số lượng lĩnh vực và cấp sẽ tùy thuộc vào bản chất của các mục tiêu trong biện pháp can thiệp cho phát triển, mục đích của việc sử dụng phép đo lường, và việc xác định các bên liên quan chủ chốt, dù là các nhà cung cấp hay các khách hàng.

Trao quyền và các kết quả phát triển

Như thảo luận ở phần lời nói đầu, khuôn khổ phân tích trao quyền thừa nhận giá trị thực của trao quyền, nhưng cũng nhấn mạnh vai trò làm công cụ cho cải thiện các kết quả phát triển của nó. Rõ ràng là việc thể hiện mối

quan hệ nhân quả giữa trao quyền và kết quả phát triển có thể tạo ra những khuyến khích mạnh mẽ để thúc đẩy trao quyền trong các biện pháp can thiệp từ cấp độ chính sách tới từng dự án.

Mặc dù không phải lúc nào cũng được đề cập đầy đủ trong chính sách và trong thực tế, nhưng mối liên hệ giữa bản sắc xã hội, mức độ quyền lực mà một người hoặc một nhóm người được trải nghiệm với các kết quả về tình trạng nghèo hiện vẫn có một vị trí hợp pháp trong việc hoạch định và phân tích các chính sách phát triển (Du Toit 2003; Eyben 2004; Moore 2001). Ngân hàng thế giới là tổ chức đầu tiên thừa nhận mối liên hệ này bằng việc xuất bản *Báo cáo phát triển thế giới 2000/2001*, và tiếp sau đó là cuốn *Trao quyền và giảm nghèo: một cuốn sách nguồn* (Narayan 2002). Cuốn đầu khai trương chiến lược tấn công nghèo, trong đó nhấn mạnh ba chủ đề chính, bao gồm chủ đề trao quyền. Cuốn sách này chỉ rõ mối liên hệ giữa trao quyền và các kết quả phát triển, và đặc biệt là giảm nghèo, theo hướng của sự phân tích mà trước đó Ngân hàng thế giới chưa hề tính tới.

Nhưng trao quyền có thực sự là công cụ để giảm nghèo về thu nhập không? Stern, Dethier, và Rogers (2005) cho rằng, trao quyền là động lực của tăng trưởng. Sen (1997) lập luận rằng, tăng năng lực sẽ tạo ra năng suất về khía cạnh kinh tế và thay đổi về mặt xã hội khi viện dẫn những nghiên cứu thực nghiệm thể hiện mối quan hệ giữa mở rộng giáo dục cho phụ nữ, giảm bất bình đẳng giới bên trong hộ gia đình với giảm tỷ lệ sinh. Tuy nhiên, trước khi trở thành một công cụ mạnh mẽ trong quá trình phát triển, đặc biệt là ở cấp chính sách thì giả thuyết rằng, trao quyền là cách thức hướng tới quản trị tốt hơn và giảm nghèo phải được chứng minh bằng thực nghiệm.

Có một bằng chứng ngày càng rõ ràng là trao quyền là công cụ để giảm nghèo về khía cạnh thu nhập và tiêu dùng. Nhưng bằng chứng thực nghiệm gắn trao quyền với các kết quả phát triển tích cực có sức thuyết phục mạnh nhất trong lĩnh vực chính trị. Một nghiên cứu gần đây về trách nhiệm xã hội ở các nước khác nhau và hiệu lực của chính phủ cho thấy mối quan hệ thực nghiệm đáng kể giữa tiếng nói/trách nhiệm và các thể chế công hiệu quả, trong đó các dịch vụ công được cung cấp một cách hiệu quả và công bằng (Kaufmann, Kraay, và Mastruzzi 2004). Ở cấp

Bảng 2.1: Tóm tắt khuôn khổ phân tích

		Các yếu tố quyết định và các kết quả							
		Cấp vĩ mô				Cấp trung gian			
Lĩnh vực	Tiểu lĩnh vực	A	OS	DOE	A	OS	DOE	A	OS DOE
Nhà nước	Tư pháp								
	Chính trị								
Thị trường	Cung cấp dịch vụ công								
	Lao động								
	Hàng hóa								
	Dịch vụ tư vấn								
	Trong hộ gia đình								
	Trong cộng đồng								

Người: Các tác giả

Chú thích: A = Thực lực; OS = Cơ cấu cơ hội; DOE = Mức độ trao quyền; thực lực được đo lường thông qua sự sẵn có các tài sản tâm lý, thông tin, tổ chức, vật chất, và tài sản con người. Cơ cấu cơ hội được đo lường thông qua sự có mặt và sự hoạt động của các luật lệ chính thức và phi chính thức. Mức độ trao quyền được đo lường thông qua sự hiện diện của chọn lựa, sử dụng chọn lựa (trực tiếp hoặc gián tiếp) và hiệu quả của sự chọn lựa.

quốc gia tại Ấn Độ, tỷ lệ cử tri đi bỏ phiếu và tỷ lệ biết đọc biết viết cao hơn dẫn tới tăng chỉ tiêu xã hội và phân phối thực phẩm công cộng (Besley and Burgess 2002). Một đánh giá gần đây về tình trạng nghèo ở Êtiôpia cho thấy rằng, khả năng tiếp cận tốt hơn tới thông tin thông qua việc sở hữu radiô đã có các tác động biên tế tới các mức độ nghèo tốt hơn đáng kể (hộp 2.4).

Các nghiên cứu về 5 nước ở phần 2 của tập sách này đều thừa nhận giá trị thực của trao quyền, nhưng tất cả đều cố gắng làm nhiều hơn mức đó. Mặc dù mỗi nước đều làm như vậy trong bối cảnh khác nhau, và theo các cách khác nhau, nhưng họ đều khảo sát vai trò của trao quyền như là một công cụ, và họ đều nỗ lực, với các mức độ thành công khác nhau, trong việc gắn tăng trao quyền cho các cá nhân hoặc các nhóm người với những thay đổi tích cực trong các kết quả phát triển.

Một trong những ví dụ rõ ràng nhất về những nỗ lực để chứng minh giá trị của trao quyền như một công cụ có thể được tìm thấy trong nghiên cứu quốc gia về Nepal (chương 11). Một trong những mục tiêu chính của nghiên cứu đó là hiểu mối quan hệ giữa trao quyền và các kết quả phát triển khác. Giả thuyết được thừa nhận là mức độ trao quyền lớn hơn và mức độ tham gia xã hội nhiều hơn của những người phụ nữ ở các tầng lớp vốn trước đây ở bên lề xã hội có liên quan với (a) những thay đổi tích cực quan trọng nhất như giảm bạo lực trong gia đình, ít hạn chế và ít đe dọa công khai đối với phụ nữ hơn, ít bạo lực đối với tầng lớp thấp, và tự trọng cao hơn và ảnh hưởng của cộng đồng nhiều hơn đến các nhóm người bị ra rìa trước đây, và (b) những thay đổi có tầm quan trọng thứ hai như cải thiện hành vi tìm kiếm sức khoẻ và tăng cường sử dụng biện pháp tránh thai ở phụ nữ, tăng mức độ tham gia của phụ nữ vào nền kinh tế thị trường, và thu nhập nhiều hơn cho phụ nữ. Mặc dù nghiên cứu này vẫn còn đang dở dang trong năm 2005, nhưng cho tới lúc đó nó cũng đã cho thấy các cộng đồng nơi có sự hợp tác và sự tham gia nhiều nhất của những người phụ nữ vốn thuộc tầng lớp bên lề xã hội - và nơi chính các nhóm phụ nữ được tham gia nhiều nhất và có hiệu quả nhất - cũng là những cộng đồng mà nơi các dự án về nước sạch và vệ sinh do Ngân hàng thế giới tài trợ đã đạt được những kết quả tốt nhất. Ngược lại, các cộng đồng phân cực lớn nhất do một nhóm có thể lực nhất chi phối là

Hộp 2.4. Tác động tới giảm nghèo của khả năng tiếp cận thông tin ở Êtiôpia

Ước tính cho thấy tỷ lệ hộ gia đình ở nông thôn có radiô trong năm 1999 chỉ là 12%, mức thấp nhất ở Tiểu sa mạc Sahara, Châu Phi, và thấp hơn khoảng ba lần so với mức trung bình trong khu vực.

Một điều thú vị là, dường như có những tác động đầy ấn tượng đến giảm nghèo của việc tăng khả năng tiếp cận tới thông tin bằng cách tăng khả năng tiếp cận tới radiô cũng như những tác động quan trọng của môi trường bên ngoài do sở hữu radiô (nghĩa là những người không có radiô cũng được hưởng những tác động tích cực khi những người khác trong cộng đồng có radiô). Bằng cách sử dụng phương pháp hồi quy bội, chúng tôi tìm thấy ở các vùng nông thôn của Êtiôpia, các hộ gia đình có radiô giàu hơn 17,5% so với những người không có radiô, và rằng, cứ tăng 10% tỷ lệ hộ gia đình có radiô trong cộng đồng thì mức tiêu dùng trung bình của hộ gia đình trong cộng đồng đó tăng lên thêm 3,9%.

Đúng như mong đợi, với mức sở hữu radiô cá nhân lớn hơn nhiều, tác động từ bên ngoài ở các cộng đồng đô thị thấp hơn. Với chỉ 12% hộ gia đình nông thôn ở nước này có radiô, thì rõ ràng sẽ còn có một dư địa rất lớn cho giảm nghèo thông qua biện pháp tăng khả năng tiếp cận tới thông tin, nhất là trong tình trạng cách biệt hiện nay của họ với thế giới bên ngoài. Ước tính cho thấy, việc cung cấp radiô cho tầng lớp dân cư nghèo nhất sẽ làm tăng lượng tiêu dùng trung bình lên thêm 5%, làm giảm tỷ lệ nghèo 11% hoặc giảm 4 điểm phần trăm, và thu hẹp khoảng cách nghèo khoảng 40%. Tác động này vượt qua và cao hơn vị thế giàu có của người dân vì nó được thể hiện bằng việc sở hữu súc vật chăn nuôi, thiết bị nông nghiệp, và hàng hoá tiêu dùng lâu bền, và chất lượng ngôi nhà của họ. Hơn nữa, tác động này còn bổ sung cho tác động của kết cấu hạ tầng công cộng khác (điện, khả năng tiếp cận tới đường sá, trung tâm y tế, chợ, nước và vệ sinh) cũng như cho vị thế của cải nói chung của các cộng đồng.

Nguồn: Ngân hàng thế giới 2004b

a. Các kết quả từ số liệu Điều tra về nhân khẩu học và sức khoẻ (DHS) cho giai đoạn 1995-2000 từ các nước chọn lọc của Tiểu sa mạc Sahara - Châu Phi - nghĩa là các điều tra về hộ gia đình đại diện ở cấp quốc gia có thể so sánh được và được chuẩn hoá. Ngay cả trong số những người dân thành thị, sở hữu radiô và tivi thuộc vào loại thấp nhất ở Châu Phi.

những cộng đồng nơi dự án đạt được hiệu quả thấp nhất về việc đưa nước ăn tới cộng đồng một cách bền vững.

Các nghiên cứu về các quốc gia khác cũng đưa ra những kết luận tương tự về tương quan giữa trao quyền và các kết quả phát triển. Ví dụ, nghiên cứu về Braxin (chương 7), trong đó xem xét tác động của trao quyền của hoạt động dự toán ngân sách có sự tham gia của người dân tới các công dân và tới chính quyền địa phương cũng khảo sát giả thuyết rằng, trao quyền có thể có những lợi ích trực tiếp và hữu hình tới phát triển. Nghiên cứu đó cho thấy rằng, tăng cường sự tham gia của người dân vào ngân sách ở nhiều thành phố tự trị dẫn tới nền quản trị chung tốt hơn - nghĩa là dự toán ngân sách có sự tham gia của người dân đã thực sự trao quyền cho người dân. Điều này là do cả lợi ích của thông tin gắn với sự tham gia lẫn biện pháp tăng cường trách nhiệm giải trình.¹⁶ Một bằng chứng thú vị hơn về mức độ chặt chẽ trong mối quan hệ đó có lẽ là kết quả phân tích định lượng chứng tỏ rằng việc dự toán ngân sách có sự tham gia là một cơ chế trao quyền không chỉ dẫn tới trao quyền, mà còn có mối liên hệ mạnh và tích cực với giảm tình trạng cực nghèo.

Hiểu biết sự trao quyền: Tóm tắt

Chương này dựa trên những thảo luận gần đây và trong lịch sử về bản chất và tính chất của quyền lực nhằm xây dựng một khuôn khổ có thể được sử dụng cho đo lường sự trao quyền và để hiểu về các yêu cầu hoạt động của các biện pháp can thiệp được thiết kế để đưa đến trao quyền. Hai nhóm nhân tố được kể đến là thực lực và cơ cấu cơ hội, được xác định là có liên quan với sự trao quyền và ý tưởng về các mức độ trao quyền khác nhau, đã được đề xuất. Bởi vì sự trao quyền cho các cá nhân và các nhóm người thay đổi tùy theo hoàn cảnh nên khuôn khổ đó cũng đề xuất rằng, các nhà phân tích và các nhà thiết kế các biện pháp can thiệp cần phải đánh giá mức độ một người hoặc một nhóm người được trao quyền, từ cấp địa phương lên tới cấp vĩ mô. Họ phải thừa nhận rằng, người dân có thể được trao quyền ở một hay nhiều hơn một lĩnh vực của cuộc sống - như những công dân trong lĩnh vực nhà nước, những người hoạt động kinh tế trong lĩnh vực thị trường, hoặc những nhà hoạt động xã hội trong lĩnh

vực xã hội. Cuối cùng, vai trò của những con người trong mỗi lĩnh vực sẽ tác động tới tất cả các nhân tố. Trong lĩnh vực nhà nước, họ có thể là công chức nhà nước hoặc những công dân bình thường; trên lĩnh vực thị trường, họ có thể là các nhà cung cấp hoặc các khách hàng; trong lĩnh vực xã hội, những người với những thuộc tính khác nhau sẽ có những tài sản và cơ cấu cơ hội khác nhau.

Mặc dù một điều ngày càng rõ ràng là, trao quyền có thể giữ vai trò là công cụ để cải thiện các kết quả phát triển, nhưng cũng cần nghiên cứu kỹ hơn các biện pháp cụ thể. Về khía cạnh hình thành tài sản và cải cách thể chế, điều này có nghĩa là xác định những biện pháp can thiệp có khả năng đưa đến những tác động mạnh mẽ nhất tới tăng khả năng lựa chọn và chuyển những lựa chọn đã tăng lên đó vào cải thiện các kết quả. Loại cải cách nào, ví dụ dựa trên giá cả hoặc dựa trên luật lệ, sẽ kích thích những thay đổi về thể chế để tạo ra nhiều cơ hội hơn và sự công bằng lớn hơn? Tương tự, những loại đầu tư tài sản hoặc phân phối tài sản nào có nhiều khả năng làm tăng sức mạnh thương thảo hoặc ra quyết định nhất đối với các cá nhân và các nhóm người trong các bối cảnh khác nhau?¹⁷ Những hiểu biết sâu sắc về mặt lý thuyết và thực nghiệm có được từ nghiên cứu bổ sung về các phong tục như được thảo luận trong phần giới thiệu của chương này chắc chắn sẽ giữ vai trò quan trọng trong việc tiếp tục những nỗ lực nghiên cứu.

Chương tiếp theo sẽ chọn một số trong các chủ đề đã được nêu lên ở trên và khảo sát những thách thức về mặt phương pháp luận liên quan tới việc áp dụng khuôn khổ này cho thu thập và phân tích thông tin.

Chú thích

1. Trong số các tác giả, những tác giả chủ chốt là Foucault (1980), Giddens (1984, 1993), Gramsci (1971, 1978), Lukes (1974), Parsons (1937, 1963), và Weber (1904, 1905).

2. Bên cạnh những tác giả được kể đến ở trên, việc phát triển khuôn khổ này dựa nhiều vào công trình gần đây của Bennett (2004), Bourdieu (1977), Clegg (1989), Kabeer (1999), Krishna (2003), Malhotra, Schuler, và Boender (2002), Sen (1985, 1992), và Petesch, Smulovitz, và Walton (2005). Đặc biệt, độc giả nên tham

khảo những xuất bản phẩm của Bennett, Giddens, Lukes, và Petesch về thảo luận những cơ sở lý thuyết làm nền tảng cho khuôn khổ này.

3. Các số liệu cho thấy thực lực và cơ cấu cơ hội và các mức độ trao quyền có quan hệ tương hỗ. Tương tự, tăng mức độ trao quyền cho một người sẽ có thể dẫn tới tăng chất lượng và khối lượng tài sản và nhiều cơ cấu cơ hội có tính hỗ trợ hơn.

4. Tuy nhiên trong khi bằng chứng từ giai thoại và từ tình huống - bao gồm những bằng chứng ở phần 2 của cuốn sách này - đề xuất một mục tiêu hỗ trợ cho việc trao quyền cho con người, thì các số liệu thống kê thể hiện mối quan hệ rõ ràng giữa trao quyền và các kết quả phát triển trong phần 2 của cuốn sách này vẫn còn hạn chế. Mối liên hệ giữa các chỉ tiêu trao quyền mang tính trực tiếp - thực lực và cơ cấu cơ hội - và các kết quả phát triển đã được chứng minh đầy đủ bằng tài liệu. Tuy nhiên, do tình trạng thiếu số liệu đại diện cho các chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền và những vấn đề về số liệu thống kê liên quan tới phân tích đa chiều, nên các tác giả thừa nhận nhu cầu phải tiếp tục phân tích để kiểm định mối quan hệ giữa trao quyền và các kết quả phát triển. Đây một phần là vấn đề chiến lược - các số liệu thống kê có sức thuyết phục trong phần thuyết trình của chính sách - và một phần khác, đây chỉ đơn thuần là vấn đề về tính chính xác. Một tỷ lệ phân tích không mang tính đại diện quá lớn thì tính đúng đắn có thể sẽ bị nghi vấn.

5. Alkire (sắp tới) điều tra hàng loạt những biện pháp chủ quan về thực lực, nghĩa là các biện pháp biểu hiện việc tự đánh giá của mọi người về việc liệu họ có được tự do hành động như các tác nhân hay không. Cũng có nhiều tài liệu sẵn có về đo lường vốn xã hội (xem www.worldbank.org/socialcapital). Phân tích mạng lưới xã hội xảy ra trước những cố gắng gần đây để đo lường vốn xã hội, và phân tích này được cho là một cách tiếp cận tốt hơn (Krebs 2005). Appadurai (2004) là người đầu tiên trình bày rõ ràng ý tưởng về một “năng lực để khao khát”.

6. Nussbaum (2000) lập luận rằng, những lựa chọn có lý trí “bị bóp méo” bởi những khác biệt cơ bản trong các năng lực, trong đó bao gồm năng lực để khao khát và tưởng tượng các phương án lựa chọn thay thế.

7. Toddy là loại nước uống có cồn được nấu từ nhựa cây cọ. Toddy tappers là những người cắt các rãnh nhỏ trên thân của những cây này để lấy nhựa đem ủ lên men. Một phong tục trong nền văn hoá cao quý của đảo Hôli không tán thành việc sử dụng rượu, nên nó cho phép cảnh sát một dư địa khá lớn về quyền lực để lạm dụng các tapper.

8. Nghiên cứu ở Ấn Độ cho thấy việc bổ sung thêm một nguồn thông tin vào

nguồn vốn của một người sẽ làm tăng sự tham gia vào quản trị ở cấp địa phương thêm 5 điểm phần trăm (Alsop, Krishna, và Sjoblom 2001).

9. Hành vi phản ánh thái độ của một cá nhân hoặc một nhóm người. Đến lượt mình, thái độ đó phản ánh niềm tin về “điều gì đúng và điều gì là có thể” và bắt nguồn một phần từ sự tương tác giữa tài sản và luật lệ. Các thái độ là một biểu hiện của các tài sản tâm lý, và những tài sản tâm lý đó bắt nguồn một phần từ sự kết hợp giữa các tài sản khác - như thông tin, giáo dục, và vốn xã hội - và từ các quy định chính thức và phi chính thức của luật chơi.

10. Có sự khác biệt quan trọng giữa các thể chế, được định nghĩa như các “luật chơi”, và các tổ chức, được định nghĩa là các nhóm cá nhân được giới hạn bằng một mục tiêu chung, tùy thuộc vào một tập hợp các quan hệ quyền lực, và hướng tới đạt các mục tiêu theo các quy định cụ thể của luật chơi (North 1990; Uphoff 1986).

11. Tuy nhiên, nếu không có áp lực của hiến pháp thì phụ nữ sẽ phải trải qua một cuộc đấu tranh dai dẳng hơn và gian khổ hơn để bước vào vũ đài chính trị và hoạt động hiệu quả trên vũ đài đó.

12. Trong ví dụ này, một người phụ nữ Ấn Độ có thể được người khác trao cho các mức độ trao quyền khác nhau. Những khác biệt này được giải thích chủ yếu bằng các tài sản như giáo dục, thông tin, vốn xã hội, và bằng cơ cấu cơ hội như các chuẩn mực xã hội về hành vi gắn với đẳng cấp và giới tính hoặc các quy định chính thức cho phép tiếp cận các thị trường vốn vay hoặc các dịch vụ.

13. Khái niệm về các lĩnh vực do Schuler và Hashemi (1994) xây dựng từ đầu và kiểm định. Trong công trình của họ về trao quyền cho phụ nữ và việc sử dụng biện pháp tránh thai ở Bangladesh, họ đã xác định bảy lĩnh vực trao quyền: thu nhập; việc làm; tính linh hoạt của vật chất; nhận thức về cuộc sống chính trị; tham gia vào đời sống chính trị; bạo lực; và hành vi sinh sản.

14. Có một cuộc tranh luận sôi nổi về đơn vị đo lường hợp lý trong lĩnh vực xã hội (ví dụ xem Guyer và Peters 1987). Một đề xuất trong tập sách này là đặt trọng tâm phân tích lĩnh vực xã hội vào các mối quan hệ bên trong hộ gia đình và bên trong cộng đồng. Đây thực sự là một quyết định thực dụng. Cuộc tranh luận chủ yếu trong lĩnh vực này tập trung vào việc liệu đơn vị phân tích có nên là hộ gia đình hay gia đình hay không - nhưng như đề xuất của O'Loughline (1999) và một số người khác thì, do hầu hết các điều tra lớn đều dùng hộ gia đình làm đơn vị thu thập số liệu nên hộ gia đình vẫn là một đơn vị thích hợp nhất cho việc thu thập các số liệu định hướng tới chính sách (Besley và Burgess 2002; A. Evans 1991; Folbre 1996; Kabeer 1994). Điều này không có nghĩa là chấp nhận

hàm sản xuất của hộ gia đình. Đúng hơn là khi nhấn mạnh đến bên trong, điều đó cho thấy là việc thu thập và phân tích số liệu cần được tiến hành dựa trên cơ sở các tính chất của các thành viên hộ gia đình và - tùy thuộc vào chủ đề của cuộc điều tra - trên cơ sở các mối quan hệ giữa những thành viên đó.

15. Điều tương tự sẽ được áp dụng cho cấp quốc tế. Ví dụ như những người trồng cà phê ở Tây Phi sẽ trải nghiệm những mức độ trao quyền khác nhau trên các thị trường quốc tế hơn là trên các thị trường quốc gia và địa phương.

16. Trên thực tế, sự tham gia nhiều hơn sẽ dẫn tới việc các nguồn lực khan hiếm được định hướng tới nơi mà nó được cần đến nhiều nhất và tới việc giảm tỷ lệ người tìm kiếm tiền cho thuê. Vì vậy, chừng nào biện pháp dự toán ngân sách có sự tham gia của người dân còn thúc đẩy được sự tham gia thì nó còn có thể có tác động tích cực tới các kết quả phát triển.

17. Nghiên cứu sử dụng cách tiếp cận của lý thuyết trò chơi cho thấy, phụ nữ có các quyền, ví dụ như về tài sản, sẽ có vị thế thương thảo mạnh mẽ hơn trong các mối quan hệ cá nhân của họ và sẽ ít chịu những bạo lực trong gia đình hơn (Bina Agarwal, giao tiếp cá nhân).

3

Các vấn đề phương pháp luận về đo lường mức độ trao quyền

Các hoạt động xoá đói giảm nghèo từ trước đến nay thường tập trung vào việc cung cấp các nguồn lực và các dịch vụ. Sự tập trung vào trao quyền tạo thêm một sự nhấn mạnh nữa vào việc tăng cường các lựa chọn và cơ hội cho người dân. Khuôn khổ phân tích được giới thiệu trong cuốn sách này đặc biệt chú ý đến mối quan hệ giữa các thể chế với tư cách là một tập hợp các quy định và các cá nhân hoặc các nhóm như là các nhân tố hoặc các thực lực dân sự, kinh tế, và xã hội. Trao quyền khi được xem là một sự can thiệp, một mặt sẽ liên quan đến việc củng cố các thực lực dựa trên tài sản của người dân, mặt khác liên quan đến việc thay đổi các quy định mang tính thể chế định hình cho các hành vi và tương tác của con người. Sự tăng lên về các tài sản - ví dụ như tăng thêm thông tin hay tín dụng - có thể cải thiện nền tảng để từ đó một thực lực thoả thuận trao đổi. Thay đổi mang tính thể chế có thể được củng cố bằng cách thiết lập các tập hợp mới về quyền và nghĩa vụ, thay đổi các động lực và các biện pháp trừng phạt, và giảm các chi phí kinh tế và xã hội về việc diễn đạt các lựa chọn - khi đó, nó có thể tạo ra sự "bình đẳng về cơ hội" lớn hơn (Worldbank 2005c) cho những người từ trước đến nay chưa được giao quyền.

Do lường mức độ trao quyền cho phép theo dõi những thay đổi về tính sẵn có và việc áp dụng lựa chọn theo thời gian và so sánh trong dân. Việc này trước tiên tạo điều kiện để phân tích mối quan hệ giữa trao quyền và các mục tiêu phát triển khác. Mặc dù hiện nay trao quyền tự bản thân nó được coi là mục tiêu phát triển hợp pháp, nhưng vẫn hiện đang có một nhóm các bằng chứng có được từ các sự kiện vận vật và các nghiên cứu tình huống, bao gồm cả một số nghiên cứu tình huống các

nước được đưa trong tài liệu này, gợi ý rằng, trao quyền cũng sẽ góp phần đem lại những kết quả đã được cải thiện về xoá đói giảm nghèo và các kết quả phát triển khác. Tuy nhiên, phân tích vững chắc về sự kết hợp tích cực giữa trao quyền và các kết quả phát triển vẫn chưa được phổ biến rộng rãi. Những nỗ lực không ngừng để đo lường phương diện trao quyền do đó đã cho phép kiểm tra mối quan hệ giữa những thay đổi trong trao quyền với các kết quả phát triển khác. Thứ hai, ngoài việc kiểm tra sự liên kết này, việc giám sát và đánh giá các tác động của trao quyền cũng cho những số liệu và phân tích cần thiết cho việc xây dựng các chính sách tốt hơn và các hành động can thiệp.

Chương này sẽ xem xét tóm tắt một số những thách thức liên quan đến việc xác định mức độ trao quyền, dựa trên các tài liệu hiện có và dựa trên các nghiên cứu tình huống ở năm nước. Phần tiếp theo của chương chỉ ra cách xây dựng các chỉ tiêu trao quyền để giải quyết các thách thức này. Phần cuối của chương sẽ là kiểm tra việc sử dụng các chỉ tiêu trao quyền như một phần trong cách tiếp cận các phương pháp hỗn hợp để miêu tả và giải thích các xu hướng và mô hình trao quyền, và thảo luận về những hạn chế của những cách tiếp cận phân tích trong thời gian gần đây.

Những thách thức đối với việc đo lường sự trao quyền

Tính đến nay, có tương đối ít những nỗ lực nhằm cung cấp các phương tiện để đánh giá liệu những sự can thiệp về mặt chính sách có tác động trao quyền hay không.¹ Ngoài các biện pháp tổng hợp về các khái niệm như các quy định pháp luật, trách nhiệm giải trình và mức độ tham nhũng, số liệu và các phân tích thống kê về trao quyền mới chỉ ở giai đoạn phát triển ban đầu (Stern, Dethier và Rogers 2005). Điều này là sự thật mặc dù trong một số đề tài, ví dụ như trao quyền cho phụ nữ, đã có những nỗ lực thường xuyên hơn trong việc đo lường sự thay đổi (Kabeer 1998).

Hoàn toàn không có gì ngạc nhiên khi có các thách thức trong việc đo lường mức độ trao quyền. Đối nghèo thường được đo lường bằng cách tiếp cận dựa trên thu nhập bình quân đầu người hoặc tiêu dùng bình

quân đầu người, cách tiếp cận này đo lường các kết quả “lượng tiền”. Nhưng cách tiếp cận để đo lường và phân tích trao quyền bao gồm các phương pháp động và những thay đổi liên quan đến nhau, chúng thường khó dự báo hơn, ít rõ ràng hơn, tùy thuộc vào tình huống nhiều hơn và khó để định lượng trong quá trình thu thập và phân tích số liệu (Graham và Pettinato 2005; Malhotra, Schuler, và Boender 2002; Uphoff 2005). Hơn thế, trong khi đo lường đói nghèo được áp dụng cho các cá nhân, hoặc cho các hộ gia đình với tư cách các đơn vị tổng thể, thì phương pháp trao quyền thường đòi hỏi phải có sự diễn đạt mang tính tập thể các lựa chọn (Kabeer 1999). Những thách thức này được chuyển thành những cản trở về phương pháp luận liên quan đến các vấn đề về ý nghĩa, thuyết nhân quả và tính so sánh được mà chúng ta sẽ thảo luận dưới đây (Bastagli, Coudouel, và Prennishi 2004; White 2005; Markus Goldstein, giao tiếp cá nhân).

Những thách thức đối với việc xác định các biện pháp đo lường có ý nghĩa trong bất cứ phương diện nào của đói nghèo đòi hỏi, trong trường hợp đầu tiên, phải nắm bắt hết bản chất của từng khía cạnh của đói nghèo. Tỷ lệ suy dinh dưỡng của trẻ em dưới năm tuổi hay tỷ lệ trẻ đi học tiểu học là những chỉ tiêu rất rõ ràng của Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ về xoá đói giảm nghèo và phổ cập giáo dục tiểu học. Ngoài việc giúp hiểu được ý nghĩa của các phương diện đói nghèo, các chỉ tiêu thường chỉ hữu ích khi chúng cho phép chúng ta quan sát được những thay đổi trong mức độ đó có ý nghĩa đối với hướng phát triển và quy mô. Hướng thay đổi nhất định phải nhất quán, để trong quá trình đo lường phương diện trao quyền, ít (hoặc nhiều) giá trị của phương diện đói nghèo sẽ luôn luôn tốt hơn. Xác định quy mô của những thay đổi này cho phép chúng ta đưa ra nhận định phương diện đói nghèo đã tốt hơn đến mức nào. Vì vậy, nếu tỷ lệ trẻ em dưới năm tuổi suy dinh dưỡng liên tục giảm, với tốc độ trung bình khoảng 5%, thì chúng ta có thể kết luận rằng, đó là một thay đổi có ý nghĩa.²

Cũng theo cách đó, các chỉ tiêu về trao quyền cho phép đo lường các đặc tính của trao quyền nếu chúng ta định kết luận rằng một người hay một nhóm người “được trao quyền nhiều hơn” và nêu chi tiết phương diện được trao quyền nhiều hơn của cá nhân hoặc nhóm người đó.

Những nỗ lực để mô tả các đặc điểm trao quyền đã bị ngăn cản do thiếu một thay đổi về khái niệm khi thảo luận về ý nghĩa của các loại lựa chọn khác nhau. Ví dụ, Kabeer (1999) chỉ ra rằng, các chỉ tiêu được sử dụng để đo lường mức độ tiếp cận và quản lý các nguồn lực của phụ nữ thường không phân biệt được giữa các nguồn lực khác nhau căn cứ vào mức độ của giá trị chiến lược của mỗi nguồn lực đối với phụ nữ trong từng tình huống cụ thể. Một phần của vấn đề nằm ở đặc điểm đa phương diện của trao quyền. Ở các phương diện khác nhau cần những phương pháp đo lường khác nhau, điều này gây khó khăn cho công việc phân tích mang tính thống kê đạt kết quả cao. Một số ý kiến cho rằng, vì các lý do trên, những phân tích thống kê phức tạp về trao quyền là không thích hợp và các phân tích chỉ nên tập trung vào việc thống kê mô tả đơn thuần và báo cáo tường thuật. Tuy nhiên, như sẽ được làm rõ trong chương này, có những lý do chiến lược để đẩy mạnh các phân tích thống kê chừng nào có thể, và cũng có nhiều lý do để sử dụng các cách tiếp cận các phương pháp hỗn hợp như một bài tập đơn lẻ hoặc để tăng cường công việc khảo sát chọn mẫu lớn.

Thách thức lớn thứ hai là thách thức về nguyên nhân thuộc tính, hay là việc tạo ra mối liên hệ giữa một sự can thiệp phát triển với các kết quả và tác động mong đợi. Nguyên nhân và tác động thuộc tính có thể tương đối minh bạch khi các chuỗi nhân quả tương đối ngắn và khi các biến số khác có thể giữ không đổi, ví dụ như khi xem xét tác động của chiến dịch tiêm phòng trong trường hợp xảy ra bệnh dịch trong một nhóm dân số được xác định trước. Tuy nhiên, những thay đổi về quan hệ quyền lực không phải là các kết quả của các sự kiện đơn lẻ, mà nó mang tính động và dựa trên cả một quá trình, có quan hệ mật thiết với việc thoả thuận, hợp tác, xung đột, kết nạp, đi thuê, và các dạng hợp đồng khác. Nói một cách ngắn gọn, trao quyền rất lộn xộn.

Bức tranh về trao quyền còn phức tạp hơn do bản chất liên quan đến nhiều lĩnh vực của trao quyền, vốn có thể xảy ra (hoặc không xảy ra) theo những cách khác nhau trong các phạm vi khác nhau và với mức độ khác nhau. Các cá nhân hoặc các nhóm có thể có kinh nghiệm khác nhau về trao quyền trong xã hội, nơi mà họ là những nhân tố xã hội; trên thị trường, họ là các nhân tố kinh tế; hoặc trong một nhà nước, họ là các nhân

tổ dân sự. Kinh nghiệm của họ có thể khác nhau phụ thuộc vào việc họ ở phía cung hay phía cầu của hoạt động. Ví dụ, những thay đổi về quyền lực giữa các cá nhân và nhóm người có thể diễn ra rất nhanh ở mức độ vĩ mô, tuy nhiên lại bị ngăn cản về mặt thể chế ở tầm trung gian và tầm vĩ mô. Ví dụ, phụ nữ, những người ngày càng có khả năng sử dụng các quyền về giới và sinh sản của mình trong gia đình, những người đang ngày càng có vai trò năng động và nổi bật trong cộng đồng của mình và càng năng động hơn trong việc ra quyết định của cộng đồng, có thể vẫn bị từ chối quyền lựa chọn chính trị và quyền tiếp cận với sự bình đẳng ở mức độ vĩ mô, và có thể phải tiếp tục đối mặt với rất ít lựa chọn về việc làm và trong thị trường lao động. Các công chức nhà nước chịu trách nhiệm về lợi nhuận của các dự án có thể ở những vị thế đủ mạnh để gạt gẫm được hối lộ từ những người dự định sẽ được hưởng lợi, và những người cung cấp các dịch vụ tiếp thị - ví dụ như những người trung gian trong hoạt động bán nông sản - có vẻ như sẽ trả cho người sản xuất ở mức giá thấp hơn nhiều so với mức giá thị trường ở địa phương mà họ độc quyền. Những vấn đề tiềm tàng xuất phát từ nội bộ các ngành, các địa phương, do đó rất cần được xem xét kỹ trong bất cứ phân tích thống kê nào về trao quyền.

Hơn nữa, lựa chọn thường ẩn và vì thế rất khó quan sát và đo lường. Trên thực tế, trao quyền thường cho phép người dân chọn cách *không* hành động. Ngay cả khi người dân chọn cách hành động, cũng rất khó để xác định, ví dụ, đó không phải là một dạng hành động mang tính chiến lược hoặc không độc lập. Nói một cách khác, làm thế nào để đưa ra một tuyên bố mang tính định nghĩa về việc liệu người dân có thật sự được trao quyền hay không?

Thách thức thứ ba đó là suy đoán khả năng dễ so sánh trong dân chúng. "Sự tập hợp" miêu tả liệu số liệu làm ra có thể được tổng hợp trong dân chúng để các kết luận về tác động và thay đổi có thể được suy ra cho một nhóm dân cư lớn hơn. Vấn đề chính ở đây là, việc trao quyền thường liên quan đến những thay đổi tương đối chứ không phải những thay đổi tuyệt đối về tình hình. Do đó, một chuyển động có thể nhìn thấy nhằm đạt được một mức độ trao quyền cao hơn cho một người hoặc một nhóm người không thể được giả định có thể áp dụng vào một cá

nhân hoặc một nhóm khác. Điều này diễn ra cả trong các nước và giữa các nước với nhau. Ví dụ, sự trao quyền về mặt kinh tế cho một người đàn ông nghèo ở đẳng cấp thấp ở Ấn Độ có vẻ như có chất lượng cũng như số lượng rất khác so với việc trao quyền về kinh tế cho một người ở tầng lớp cao hơn ở thành thị. Tương tự, việc trao quyền về mặt xã hội cho phụ nữ ở Tây Âu hoặc Bắc Mỹ rất khác so với sự phân quyền về mặt xã hội cho phụ nữ ở một làng của Châu Phi. Đặc điểm về tình huống có thể rất khác nhau theo thời gian và không gian. Điều này gây ra những vấn đề cho việc theo dõi theo chiều dọc việc trao quyền, đặc biệt là khi những thay đổi này diễn ra nhanh chóng. Những số liệu từ đầu thập kỷ 90 về số phụ nữ sử dụng thuốc tránh thai ở vùng nông thôn Bangladesh cho thấy, những người phụ nữ được trao quyền thường có khả năng sử dụng thuốc tránh thai hơn là những người khác. Tuy nhiên, hiện nay, việc sử dụng thuốc tránh thai ở đây đã được đưa vào quy định, và vì thế nó không giúp đánh giá mức độ được trao quyền của phụ nữ thông qua việc sử dụng các lựa chọn mang tính chiến lược (Malhotra, Schuler, và Boender 2002).

Đối với năm nước được nghiên cứu trong phần 2 của tài liệu này cho thấy, những thách thức này là đáng kể. Một số thách thức có thể dễ hoặc khó khắc phục hơn, trong khi các vấn đề khác vẫn còn tồn tại đối với các nước được phân tích trong phần 2 - do đó làm dấy lên câu hỏi về kết quả của các nghiên cứu. Điều này sẽ có tác dụng như một người nhắc việc sát sao về sự phức tạp của lĩnh vực phân tích này, cũng như của thực tế là khuôn khổ và các nghiên cứu tình huống được áp dụng mới chỉ là bước đầu trong việc vận hành cơ chế trao quyền, và biến hoạt động này trở thành có thể đo lường được.³ Theo cách đó, cách tiếp cận phương pháp luận được giới thiệu dưới đây căn cứ vào giả thuyết rằng, việc trao quyền không thể được đo lường theo cách đem lại sự công bằng đối với tính phức tạp của nó và cách đó có thể đáp ứng hoàn toàn những tiêu chí về ý nghĩa, nhân quả, và tính so sánh được. Tuy nhiên, những gì có thể làm là xác định cách thức đo lường giúp nắm được, dù không thật hoàn thiện, các mức độ quan trọng của những thay đổi về quyền lực, và biện pháp đó có thể được bổ sung bằng các dạng nghiên cứu định tính để chuyển đổi và giải thích hơn.

Hướng tới một phương pháp luận về đo lường mức độ trao quyền

Những thách thức về mặt phương pháp luận được nêu ra ở trên tập trung xung quanh việc lựa chọn các chỉ tiêu cụ thể về trao quyền. Phần này trước tiên gợi ý và minh họa một hệ thống hình học các chỉ tiêu trực tiếp và gián tiếp của sự trao quyền được vẽ thành sơ đồ khuôn khổ về trao quyền, giới thiệu trong chương 2. Những chỉ tiêu này có thể được xem xét trong mối liên hệ với Môđun Khảo sát căn cứ vào sự trao quyền được nhắc đến trong phụ lục 6. Việc thảo luận về các chỉ tiêu được tiếp tục bằng cuộc thảo luận về giá trị tăng thêm của cách tiếp cận các phương pháp hỗn hợp để đo lường mức độ trao quyền dựa trên lợi thế tương đối của cả hai phương pháp: phương pháp dựa trên khảo sát và phương pháp nghiên cứu tương tác.

Nhận dạng các chỉ tiêu trao quyền

Chương 2 đã phân biệt các phương pháp đo lường trao quyền trực tiếp và gián tiếp. Trao quyền có thể được đo lường một cách gián tiếp bằng cách đo lường mức độ hiến tặng tài sản hoặc cơ cấu cơ hội. Xét theo mức độ hiến tặng tài sản, những công cụ khảo sát hiện có được xây dựng theo mô hình Khảo sát đo lường mức sống của Ngân hàng thế giới (LSMS) đưa ra rất nhiều số liệu, trong đó bao gồm đo lường vốn con người, vốn xã hội, và quyền tiếp cận đến các tài sản có thể sinh lời. Bảng 3.1 sẽ đưa ra một số ví dụ về các chỉ tiêu về mức độ hiến tặng tài sản.

Về cơ cấu cơ hội, để lựa chọn các chỉ số, điều rất quan trọng là phải nhận ra được khoảng cách tồn tại giữa sự hiện diện bên ngoài và sự vận hành của các thể chế. Ví dụ, ở Êtiôpia, chính phủ đã tìm cách giải quyết cơ cấu cơ hội cho việc trao quyền của phụ nữ bằng cách đưa ra một cam kết về bình đẳng giới trong Chính sách Quốc gia về phụ nữ (năm 1993) và bằng việc thực thi Hiến pháp mới (1995) trong đó huỷ bỏ các luật lệ mang tính phân biệt. Tuy nhiên việc thực thi các thể chế này còn rất kém, không có các điều khoản trong Luật trừng phạt đối với việc phân xử, còn các quan tòa có xu hướng xử, các vụ án mà không xem xét đến quyền của phụ nữ.

Bảng 3.1: Các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền: Mức độ ủng hộ tài sản

<i>Khả năng tài sản</i>	<i>Chỉ tiêu (không phân biệt giới)</i>	<i>Các công cụ hoặc nguồn hiện có</i>
Tài sản tâm lý	Khả năng nhận biết thay đổi	IQMSC
Tài sản thông tin	Mức độ thường xuyên được nghe radio/tiếp cận các nguồn thông tin khác	IQMSC
Tài sản tổ chức	Thành viên các tổ chức	IQMSC
Tài sản vật chất	Chủ sở hữu các loại tài sản có thể sinh lời, ví dụ như đất đai	LSMS
Tài sản tài chính	Giá trị tiết kiệm hộ gia đình năm ngoái (tiền mặt và các dạng tài sản khác)	Khảo sát ngân quỹ hộ gia đình
Tài sản con người	Trình độ học vấn	Môđun giáo dục LSMS

Nguồn: Các tác giả

Chú thích: IQSMS là Bảng câu hỏi tổng hợp để đo lường vốn xã hội. LSMS là Nghiên cứu Đo lường mức sống

Các tổ chức quốc tế như Viện Tự do đã xác định các chỉ tiêu và xây dựng các chỉ số theo dõi các bước trong quá trình vận hành của các thể chế, đặc biệt là trong phạm vi nhà nước. Những chỉ tiêu này và các chỉ tiêu quốc gia có thể đo lường việc thực hiện đúng chức năng của các thể chế để bảo đảm và bảo vệ sự tự do kinh tế, chính trị, và xã hội. Bảng 3.2 sẽ cho thấy một số ví dụ về các chỉ tiêu đo lường hoạt động vận hành (chứ không phải sự hiện diện) của các thể chế trao quyền.

Bên cạnh các biện pháp đo lường tài sản và thể chế, còn có thể tập hợp dữ liệu, thông tin về các chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền. Việc này đòi hỏi phải xác định được các chỉ tiêu có thể đo lường mức độ trao quyền ở giao diện chung giữa thực lực và thể chế, như đã nêu trong chương 2. Mức độ trao quyền có thể được đo lường một cách trực tiếp:

1. *Sự tồn tại của lựa chọn:* Có một cơ hội để đưa ra lựa chọn
2. *Sử dụng lựa chọn:* Một người hoặc một nhóm người nắm bắt lấy cơ hội để đưa ra lựa chọn (có thể trực tiếp hoặc thông qua người đại diện)

3. *Kết quả của lựa chọn*: Lựa chọn được chuyển thành kết quả mong muốn.

Bảng 3.3 cho thấy một số ví dụ về khái niệm hoặc đề tài liên quan đến mức độ trao quyền trong từng lĩnh vực được giới thiệu trong chương 2, và sau đó đưa ra gợi ý về các chỉ tiêu dùng để đo lường các khái niệm này. Hai loại dữ liệu có liên quan có thể suy ra bằng cách sử dụng công cụ khảo sát hộ gia đình. Thông tin về *hiện tượng có thể quan sát được* được đưa ra khi những người được hỏi nhắc lại mức độ thường xuyên và các loại hành động cụ thể và chỉ tiêu mà họ đã làm; điều này sẽ tạo ra các chỉ tiêu “có tính hiệu lực bề mặt” (Malhotra, Schuler, và Boender 2002). *Thông tin cảm giác* được đưa ra khi người được hỏi cho điểm theo đánh giá của riêng họ về phương diện định tính của những tương tác kia; điều này sẽ tạo ra các chỉ tiêu thừa nhận bản chất chủ quan của các chủ thể của quá trình trao quyền (Kabeer 1998). Vì vậy, nếu muốn tạo ra các chỉ tiêu về tính có thể tiếp cận được của hệ thống tư pháp, những người được hỏi có thể sẽ được yêu cầu nhắc lại mức độ thường xuyên và loại mà họ đã sử dụng của các phương diện khác nhau của một hệ thống tư pháp và sau đó cho điểm chất lượng của chúng xét về tính hiệu lực, tính chất bao gồm, và tính hiệu quả. Các số liệu cảm giác có thể có được bằng cách sử dụng các kỹ thuật thu thập số liệu mang tính tương tác hoặc có sự tham gia của người dân. Những kỹ thuật này sẽ thường làm tăng chất lượng thông tin có được từ bảng câu hỏi, nhưng chúng đòi hỏi có thêm thời gian làm việc với người được hỏi và các kỹ năng phỏng vấn ở mức độ cao hơn.

Trong trường hợp giám sát *expost*, việc sử dụng khả năng hồi tưởng là cách tiếp cận cần thiết để xác định tác động. Tuy nhiên, sự phụ thuộc vào khả năng hồi tưởng là một vấn đề gây tranh cãi do có thể xảy ra tình huống nhầm lẫn, không chính xác và thiên vị (White, liên hệ cá nhân). Do những người được hỏi thường có xu hướng “thu gọn lại”, nghĩ mọi thứ xảy ra gần đây hơn so với thời điểm thực tế, vì thế điều quan trọng là phải đảm bảo được rằng những giai đoạn tham khảo phải được xây dựng một cách rõ ràng. Nếu có thể, một sự kiện nổi tiếng trong giai đoạn tham khảo nên được xác định.

Bảng 3.2: Các chỉ tiêu gián tiếp của trao quyền: Vận hành của thể chế

Lĩnh vực	Chỉ tiêu	Nguồn hoặc công cụ hiện có
Nhà nước (tư pháp)	Chỉ số về các quyền tự do dân sự	Viện Tự do
Nhà nước (chính trị)	Chỉ số về các quyền chính trị	Viện Tự do
Nhà nước (phân phối dịch vụ công)	Phần trăm trong ngân sách cùng với PRSP Phần trăm dân số không thể tiếp cận với ít nhất một dịch vụ trong năm trước do (a) chi phí, (b) khoảng cách vật lý, (c) khoảng cách xã hội	Ma trận chính sách PRSP Đánh giá thể chế và chính sách các nước của Ngân hàng Thế giới
Thị trường (lao động)	Phần trăm chủ lao động tuân thủ các quy định của nhà nước về các tiêu chuẩn lao động cơ bản	-
Thị trường (hàng hoá)	Sự tiếp cận và sử dụng quyền sở hữu tài sản sinh lời theo mức thu nhập	Khảo sát dạng LSMS
Thị trường (dịch vụ tư)	Phần trăm phụ nữ hoặc các nhóm người dân tộc hoặc người thiểu số được tiếp cận với các dịch vụ tài chính trong năm trước	-
Xã hội (trong hộ gia đình)	Số các cơ chế minh bạch chính thức và tính tin cậy đối với các nhà cung cấp dịch vụ tài chính Số các vụ tư pháp chính thức được xử chống lại việc vi phạm quyền của phụ nữ (bạo lực trong gia đình) mỗi năm	- Đánh giá thể chế và chính sách các nước của Ngân hàng thế giới
Xã hội (trong cộng đồng)	Bị loại trừ ra khỏi cuộc sống hiệp hội ở cộng đồng căn cứ vào nhận dạng xã hội	-

Nguồn: Các tác giả

Chú thích: PRSP là báo cáo chiến lược xoá đói giảm nghèo

LSMS: Nghiên cứu đo lường mức sống

-Không có

Bảng 3.3: Các chỉ tiêu trực tiếp của trao quyền

<i>Lĩnh vực</i>	<i>Khái niệm hoặc đề tài</i>	<i>Chỉ tiêu</i>
Nhà nước (tư pháp)	Tư pháp có thể tiếp cận được	Các số liệu hồi tưởng về loại hệ thống tư pháp được sử dụng, mức độ thường xuyên sử dụng
	Mức độ thường xuyên sử dụng hệ thống tư pháp	Cho điểm dựa trên cảm giác về mức độ công bằng của các biện pháp trừng phạt và kết quả, những khác biệt xã hội trong đối xử, độ tin cậy, và độ dễ dàng sử dụng
	Khả năng phản nản về hệ thống tư pháp	
	Sự an toàn và an ninh cho công dân	
Nhà nước (chính trị)	Dân chủ có sự tham gia của người dân	Số liệu hồi tưởng về mức độ thường xuyên của các cuộc bầu cử ở các cấp độ khác nhau, các quyền về bầu cử, các hành vi bầu cử (bao gồm tính độc lập trong việc ra quyết định)
	Việc đưa ra lựa chọn mang tính chỉ trích và độc lập	Cho điểm dựa trên cảm giác về lợi ích của các cuộc bầu cử, kiến thức của các bên tham gia, sự liên quan vào các quy trình mang tính chính trị (bao gồm cả các tham vọng), mức độ công bằng của quá trình bầu cử, độ tin cậy của các quan chức được bầu
	Sử dụng các cơ chế về tính tin cậy	
Nhà nước (phân phối các dịch vụ công)	Tiếng nói và mức độ tin cậy về mặt xã hội của công dân	Các số liệu hồi tưởng hoặc cảm giác về mức độ sẵn có các dịch vụ, độ tin cậy, và khả năng đưa ra phản nản.
	Khả năng tiếp cận được, chất lượng, sự thích hợp	Số liệu hồi tưởng về các dịch vụ đã sử dụng
		Cho điểm theo cảm giác về chất lượng, khả năng tiếp cận được, và tính hiệu quả của các phản nản (khác nhau giữa các nhóm xã hội)
Thị trường (lao động)	Quyền tự do tham gia vào thị trường lao động (dựa trên kỹ năng)	Cho điểm theo cảm giác về độ dễ của việc tham gia và dịch chuyển trong thị trường lao động
	Quyền tự do được rút lui hoặc từ chối lao động	Số liệu theo cảm giác về những hạn chế với những vấn đề trên
	Khả năng được yêu cầu mức giá thị trường đối với lao động	Số liệu hồi tưởng về tư cách thành viên công đoàn
		Số liệu theo cảm giác về các quyền lao động

Bảng 3.3 (tiếp)

<i>Lĩnh vực</i>	<i>Khái niệm hoặc đề tài</i>	<i>Chỉ tiêu</i>
Thị trường (hàng hoá)	Khả năng tiếp cận các đầu vào sinh lời	Số liệu theo cảm giác về việc tiếp cận với các đầu vào sinh lời
	Khả năng tiếp cận các hàng hoá tiêu dùng	Số liệu hồi tưởng về hành vi của người tiêu dùng
Thị trường (phân phối các dịch vụ tư)	Tiếp cận và sử dụng các nguồn tín dụng chính thức và không chính thức	Số liệu hồi tưởng về tiếp cận tín dụng và sử dụng tín dụng
	Tiếp cận với cơ sở hạ tầng	Số liệu hồi tưởng về sử dụng phương tiện giao thông, thông tin liên lạc
	Tiếp cận với thông tin	Số liệu hồi tưởng về sử dụng các phương tiện thông tin và các nguồn thông tin khác nhau
Xã hội (trong hộ gia đình)	Sức ảnh hưởng và quyền kiểm soát đối với các lựa chọn chiến lược	Số liệu theo cảm giác về việc ra quyết định trong gia đình
	Kiểm soát về các lựa chọn về cơ thể và sinh sản	Cho điểm theo cảm giác về mức độ kiểm soát đối với thân thể
Xã hội (trong cộng đồng)	Quyền tự do được lập hội	Số liệu theo cảm giác về những hạn chế đối với việc lập hội
	Quyền tự do được di chuyển	Số liệu theo cảm giác về sự di chuyển
	Tham gia vào quá trình ra chính sách của cộng đồng	Số liệu hồi tưởng về việc ra quyết định trong cộng đồng

Nguồn: Các tác giả

Chú thích: Các chỉ tiêu không được thống nhất bởi nhóm xã hội và kinh tế trong phân tích.

Tài liệu về tính chính xác của số liệu hồi tưởng cho thấy, cứ sau 24 giờ, độ chính xác của hồi tưởng lại giảm. Tính chính xác của các số liệu có thể được cải thiện nhưng chỉ ở một mức độ giới hạn, bằng cách gắn giai đoạn hồi tưởng với một sự kiện quan trọng trong cuộc sống của người được hỏi. Vấn đề thiên vị xuất phát từ khuynh hướng những người trả lời thường nghĩ rằng, những điều trước đây tốt đẹp hơn chúng hiện tại. Để giải quyết vấn đề này không có cách nào đơn giản cả, mặc dù việc xây

dựng tam giác giữa các câu trả lời của những người trả lời khác nhau có thể làm tăng tính chân thực. Đôi khi sẽ là an toàn hơn khi chỉ hỏi về những thay đổi thay vì cố gắng so sánh hai điểm cùng một lúc.

Một điều quan trọng nữa cần lưu ý đó là các chỉ tiêu có thể khách quan hoặc mang tính giả thuyết. Ví dụ, người trả lời có thể được hỏi về kinh nghiệm thực tế của họ về một quy trình pháp lý hoặc việc thực thi pháp luật, hoặc họ có thể được hỏi là họ nghĩ họ sẽ kiếm sống theo giả thuyết như thế nào. Môđun Khảo sát dựa trên trao quyền (phụ lục 6) bao gồm cả hai loại câu hỏi trên, vì những người được hỏi mà không có kinh nghiệm trong một lĩnh vực cụ thể thì không thể được yêu cầu đánh giá kinh nghiệm trong lĩnh vực đó. Tuy nhiên, phân tích cuối cùng không thể dựa vào ý kiến của những người được hỏi đã trải qua các kinh nghiệm đó, bởi vì quy mô mẫu có thể nhỏ, và quan trọng hơn là nếu làm như vậy thì việc chọn mẫu sẽ mang tính thiên vị.

Các phương pháp chuỗi và số liệu

Điều quan trọng là phải tránh giảm các biện pháp đo lường và phân tích trao quyền xuống thành một tập hợp của các chỉ tiêu có thể xác minh được một cách khách quan. Khuôn khổ trao quyền tập trung vào mối quan hệ chủ động và lặp đi lặp lại giữa thực lực và cơ cấu cơ hội. Nó thừa nhận rằng có một động lực bên trong giữa các tài sản, cũng như giữa các thể chế, và nó cho phép bản chất mang tính bối cảnh của các quan hệ quyền lực, thường ngăn cản việc tiêu chuẩn hoá các nhân tố cơ bản của các chỉ tiêu.

Thông qua việc xâu chuỗi một cách cẩn thận các phương pháp tương tác và tác động ra bên ngoài trong việc thu thập số liệu vốn khá giống, nhưng không hoàn toàn việc thu thập các thông tin mang tính định tính và định lượng, các xu thế và mô hình đang nổi lên trong trao quyền có thể được chứng minh và giải thích. Giá trị gia tăng của các cách tiếp cận sử dụng nhiều phương pháp cùng một lúc để đánh giá những sự can thiệp phát triển hiện nay đã được hình thành (Rao và Woolcock 2003; Baker 2000; Bamberger 2000; Carvalho và White 1997). Do tính phức tạp về mặt khái niệm của trao quyền, giá trị của một cách tiếp cận sử dụng

nhiều phương pháp để đo lường và theo dõi sự trao quyền trở nên rõ ràng hơn.

Các công cụ khảo sát tiêu chuẩn ở cấp quốc gia là những công cụ rất mạnh để bình thường hoá và theo dõi các thay đổi về trao quyền ở tầm vĩ mô rộng lớn. Tuy nhiên độ nhạy đối với hoàn cảnh của trao quyền khiến việc tổng hợp thông qua quá trình tiêu chuẩn hoá trở nên rắc rối hơn, như đã nói ở trên.⁴ Hơn nữa, những phương pháp bao quát này khi sử dụng một mình thì hiếm khi đủ để giúp người nghiên cứu hiểu một cách thấu đáo về các hành vi ra chính sách chủ quan và thường tùy thuộc vào hoàn cảnh.

Các phương pháp nghiên cứu mang tính tương tác cho ra các số liệu định tính và định lượng có thể được áp dụng cho các ví dụ nhỏ ở những địa điểm có liên quan đến số liệu điều tra, từ đó chỉ ra mức độ đặc biệt và không đặc biệt của các trường hợp được lựa chọn.⁵ Các phương pháp tương tác cho phép hiểu rõ hơn tình huống mà các số liệu được tạo ra, cung cấp một cái nhìn thấu đáo vào các mối quan hệ xã hội đã ảnh hưởng đến quyền lực và vào các hệ thống giá trị điều chỉnh lựa chọn hiệu quả.⁶ Ví dụ, chúng cho phép các nhà nghiên cứu thăm dò cách con người xem xét các vụ thoả hiệp và các chi phí liên quan đến việc lựa chọn, bản chất tiềm ẩn của trao quyền khi một sự lựa chọn hiệu quả là kết quả của một sự chọn lựa chứ không phải là nghiên cứu thử nghiệm, và mối quan hệ giữa trao quyền cá nhân và trao quyền tập thể. Trong số các nghiên cứu tình huống ở các nước trong nghiên cứu này, chiều sâu mang tính giải thích của các phương pháp tương tác được thể hiện mạnh nhất ở phân tích của Woolcock và Gibson về hoà giải xung đột trong trường hợp các dự án phát triển do cộng đồng thực hiện ở Inđônêxia (chương 10).

Tuy nhiên, như đã thấy trong các cuộc tranh cãi về bản chất có thể định lượng hoá các thông tin định lượng, thuật ngữ được sử dụng để miêu tả các phương pháp trộn lẫn nhiều phương pháp khác thường sai lầm. Để làm rõ vấn đề này, những người đang thực hành sử dụng phương pháp hỗn hợp có thể tăng tính hiệu quả bằng cách phân biệt rõ giữa (a) *loại* thông tin được tổng hợp, (b) công cụ hoặc các cách tiếp cận được sử dụng để *thu thập* các loại thông tin khác nhau, (c) cách để *ghi lại* thông tin, và (d) các cách tiếp cận để *phân tích* thông tin. Hơn nữa, những việc làm

bổ sung cho việc trình bày các thông tin không thể định lượng hoá được, có thể làm tăng tính hiệu quả các việc liên hệ với người sử dụng trong quá trình phân tích. Ví dụ, có thể xem bài trình bày về thông tin và phân tích tường thuật trong trường hợp của Braxin (chương 7).

Thông tin có thể định lượng, điều này được thể hiện qua các đơn vị số trực tiếp và rời rạc như số ngày hoặc một ngạch tài chính. Hoặc thông tin có thể mang tính định tính, thể hiện không trực tiếp bằng con số - ví dụ như miêu tả mức độ cảm giác hoặc giải thích về một hiện tượng hoặc kinh nghiệm. Như đã nêu trong phần lớn tài liệu về các kỹ thuật có sự tham gia của người dân về quản lý số liệu và thông tin, trong nhiều trường hợp các thông tin định tính có thể được định lượng hoá một cách hiệu quả và có thể được sử dụng để phân tích đói nghèo và sự can thiệp (Barahona và Levy 2002).⁷

Các công cụ và cách tiếp cận được sử dụng để thu thập thông tin bao gồm từ các bảng câu hỏi chuẩn đến các cuộc phỏng vấn được thiết kế một nửa và các công cụ đánh giá có sự tham gia của người dân (ví dụ như xếp hạng, vẽ bản đồ, biểu đồ về sự giàu có, v.v.) đến những cách tiếp cận nhân loại học bao gồm dân tộc học và đối thoại tương tác với người được hỏi.

Mỗi cách tiếp cận để thu thập thông tin lại đòi hỏi phải có một phương pháp ghi thông tin tương ứng. Bảng câu hỏi là công cụ đơn giản nhất, trong đó thông tin được thu thập và ghi chép trong cùng một văn bản. Việc ghi một cách có hệ thống từ các công cụ đánh giá có sự tham gia của người dân luôn được chứng minh là khó hơn, vì quy mô có xu hướng khác nhau giữa phương pháp vẽ bản đồ và vẽ biểu đồ và những phương pháp liên quan đến việc thu thập số liệu có thể sẽ bị chệch thành thảo luận về việc sử dụng chứ không tập trung vào việc ghi chất lượng. Các cuộc phỏng vấn được cơ cấu một nửa sử dụng danh sách đối chiếu thường có kết quả ghi không tốt đối với các kỹ thuật đánh giá có sự tham gia của người dân, sẽ có ích hơn nếu dành thời gian nghiên cứu ngoài trời để nghĩ xem làm cách nào ghi lại một cách hệ thống các thông tin để dễ dàng phân tích. Không sử dụng các cuộc phỏng vấn được cơ cấu một nửa và chuyển sang các cách tiếp cận về nhân loại học để thu thập thông tin càng gây ra nhiều khó khăn cho việc ghi thông tin một cách hệ thống và

có thể đòi hỏi một lượng lớn thông tin mô tả trong giai đoạn phân tích. Kết quả là, trong khi cách tiếp cận này có vẻ cực kỳ hữu ích cho việc hiểu thấu đáo các trường hợp trao quyền, thì việc thực hiện nó lại rất tốn kém vì nó hiếm khi được sử dụng để theo dõi và giám sát các hệ thống.

Các kỹ thuật thống kê trong phân tích số liệu có xu hướng được nhắc đến là “định lượng”. Tuy nhiên, các mô hình kinh tế lượng ngày càng phát triển không những cho phép hiểu dễ dàng các giá trị liên tiếp được phân tích, mà còn giúp các thông tin không liên tiếp hoặc được xếp hạng “định lượng” có thể được phân tích bằng quy trình thống kê. Việc nghiên cứu hơn nữa và phối hợp chéo các quy định là cần thiết để vượt qua một số vấn đề đi liền với đặc tính đa khía cạnh trong việc phân tích trao quyền; nó bao gồm các mối quan tâm cá nhân và nghề nghiệp của các nhà kinh tế lượng và các nhà xã hội phi kinh tế. Sự tạo ra các chỉ số hỗn hợp là một cách mà theo cách này, một số nhà phân tích đã giải quyết được vấn đề đa khía cạnh, nhưng việc này đòi hỏi phải hết sức thận trọng trong việc lựa chọn các biến số và trọng số các biến mà phân tích đưa ra. Mặc dù không mấy rõ ràng nhưng những kỹ thuật như phân tích nhân tố và sự tương thích tạo cơ hội để cải thiện độ tin cậy của các chỉ số có thể được sử dụng cho các tính toán hồi quy. Những tài liệu trong lĩnh vực đo nghiệm tinh thần - được rút ra từ kết quả của thuyết kiểm tra cổ điển của ngành giáo dục - cho thấy rằng, vấn đề về đặt trọng số cho biến là có thể vượt qua, hoặc, nhờ những kết quả kiểm tra đáng hài lòng về độ tin cậy của chỉ số cho thấy là không tồn tại (Crocker và Algina 1986; Nunnally và Bernstein 1978). Tuy nhiên, các điều kiện tiên quyết của việc lấy mẫu ngẫu nhiên và sự mạnh mẽ của các biến số đòi hỏi việc tự đặt trọng số có thể không hiện thực trong các điều kiện mà nhiều nghiên cứu và giám sát đối nghèo và trao quyền được tiến hành.

Tuy nhiên, một số số liệu trên thực tế không thể được thu thập đủ số lượng để các kết quả tìm được có giá trị về mặt thống kê. Những thông tin này có thể được phân tích bằng các phương pháp thống kê mô tả đơn giản hoặc dùng các kỹ thuật như đếm từ hoặc phân tích tương đương. Cách tiếp cận kinh tế lượng đối với “các hệ thống” động về mặt định tính, như các quan hệ quyền lực, làm dấy lên những mối quan tâm khác nữa liên quan đến việc xác định lượng và rủi ro kết hợp của trường hợp nội

sinh.⁸ Ở đây có sự kết hợp đầy tiềm năng giữa mong muốn được hiểu hơn nữa về khía cạnh mà các biến số là có thể dự đoán được xét theo tác động của chúng đối với trao quyền và các kết quả phát triển khác, và rủi ro về yếu tố nội sinh thông qua nguyên nhân và tác động thuộc tính dựa trên việc áp dụng các phương pháp hồi quy vào một quá trình phức hợp. Nhiều nhà nghiên cứu đang làm việc về trao quyền cũng sẽ phải đối mặt với vấn đề nan giải này và cũng sẽ phải đưa ra sự lựa chọn xem liệu phân tích hồi quy có phù hợp với một số loại số liệu nhất định hay không - và nếu nó phù hợp thì làm thế nào để đảm bảo sự định rõ mang tính phân tích đã đủ phức tạp để giải thích cho các lượng khác nhau, các loại số liệu, và yếu tố nội sinh tiềm ẩn được gọi ra nhờ một mô hình đa khía cạnh và có độ tương tác cao. Các phương pháp luận áp dụng vào các dự án nghiên cứu được trình bày trong cuốn sách này thể hiện giá trị tăng thêm của các số liệu và phương pháp kết hợp một cách hiệu quả để đo lường và hiểu việc trao quyền. Trong những đánh giá của họ về các tác động của trao quyền trong việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân (PB) ở Braxin (chương 7). Baiocchi và các đồng nghiệp của mình trước tiên áp dụng các phân tích phù hợp từng đôi một đối với mẫu của mười thành phố, so sánh xu hướng trao quyền ở năm thành phố PB với xu hướng của một nhóm kiểm soát trong các thành phố tương ứng không tham gia PB. Bước thứ hai của nghiên cứu là sử dụng phân tích sâu, được tiến hành bởi các đội nghiên cứu địa phương sử dụng phương pháp theo dấu quá trình để công khai các quá trình xây dựng ngân sách và tác động trong mười thành phố được chọn theo cặp. Sau đó nhóm nghiên cứu hình thành một cơ sở dữ liệu trên toàn quốc về các số liệu ở cấp thành phố liên ngành trong giai đoạn 1991 - 2000. Những số liệu này được nhập cùng với các chỉ tiêu về xã hội, kinh tế, điều hành, và xã hội dân sự từ các cuộc điều tra dân số và các cuộc điều tra khác, cùng với các số liệu về cải cách quá trình xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân trong cùng giai đoạn.

Nghiên cứu của Legovini về những tác động của trao quyền đối với Dự án sáng kiến phát triển của Phụ nữ ở Êtiôpia (chương 8) kết hợp việc xem xét nguồn thứ cấp với các phương pháp tương tác trong thu thập số liệu và khảo sát dựa trên bảng câu hỏi. Các tài liệu bổ sung đã nhận dạng

các tình huống chính thức và không chính thức về trao quyền của phụ nữ ở Êtiôpia. Những nghiên cứu tương tác sau đó đã được tiến hành trong 8 *kebele* mẫu thông qua các cuộc phỏng vấn được chuẩn bị kỹ lưỡng với những người cung cấp thông tin quan trọng, các cuộc phỏng vấn cá nhân và thảo luận trong các nhóm tiêu điểm với các nhóm được hưởng lợi và không được hưởng lợi. Các kết quả nghiên cứu được sử dụng để tập trung và xây dựng kết cấu cho một cuộc khảo sát bảng câu hỏi mà sau đó được thực hiện với một mẫu được lựa chọn ngẫu nhiên trong một danh sách của dự án các phụ nữ được lựa chọn hoặc từ chối là người hưởng lợi của dự án.

Trong cuộc điều tra này, các số liệu về các chỉ tiêu trực tiếp và gián tiếp về trao quyền được thu thập từ 1.000 hộ gia đình. Trong khi bảng câu hỏi tương đối chuẩn, nếu xét về các câu hỏi có những câu trả lời trực tiếp và phản ứng hạn chế, thì một số loại thông tin yêu cầu phải có nhiều sự ràng buộc hơn với người trả lời so với các loại thông tin khác. Ví dụ, khi nghiên cứu mức độ hạnh phúc của người phụ nữ, những người trả lời thường được yêu cầu chọn ra trong một loạt các minh họa những hình phù hợp nhất với tình trạng tâm lý của họ. Cũng như vậy, khi lựa chọn các số liệu được xếp hạng, người liệt kê sẽ sử dụng các kỹ thuật tương tác như vẽ một đường trên mặt đất. Trong khi việc sử dụng của họ bị giới hạn trong khảo sát này, thì kỹ thuật tương tác thông thường tạo ra các số liệu có thể ghi lại một cách dễ dàng và hệ thống, có thể ngay lập tức trở nên cực kỳ hữu ích khi giải quyết những chủ đề mà người được hỏi không mấy quen thuộc hoặc gặp khó khăn trong việc định lượng chúng.

Thông tin từ điều tra trực tiếp cũng thường được sử dụng để hỗ trợ cho việc giải thích các kết quả. Ở Êtiôpia, những kết quả ban đầu không được thông báo lại cho người được hỏi, nhưng trong một số trường hợp, việc đó đã được chứng minh là một cách lý tưởng để trau chuốt lại phân giải thích và phân tích.⁹ Mẫu từ 1.000 hộ gia đình đã được sử dụng để đo lường sự trao quyền và nghiên cứu các định thức của nó thông qua việc xây dựng các mô hình hồi quy đối với các biến kết quả quan trọng để kiểm tra giả thuyết liên quan đến từng phạm vi.¹⁰ Phân đánh giá tác động của nghiên cứu so sánh kết quả trung bình của các biến kết quả và đo lường tác động như một sự khác biệt đơn giản giữa các kết quả trung

binh trong các nhóm ứng xử và nhóm kiểm soát. Do không có các nghiên cứu giới hạn, nên việc có thêm các ước tính khác đáng tin cậy hơn là không thể, nhưng các kết quả cần được xử lý một cách thận trọng, và khi có thể, có thể sử dụng các phân tích kinh tế lượng cho những khác nhau có thể trong các điều kiện ban đầu.

Đánh giá của Di Gropello và Heinsohn về tác động của dự án quản lý dựa trên trường học của Proheco về các kết quả trao quyền ở Hôndurát (chương 9) đã xâu chuỗi các cuộc khảo sát bảng câu hỏi đối với giám đốc các trường học, các hội đồng trường học, và các hộ gia đình với những cuộc phỏng vấn, với những người cung cấp thông tin quan trọng và các cuộc phỏng vấn cộng đồng mang tính tương tác. Sáu mươi trường thuộc nhóm xử lý đã tham gia vào chương trình Proheco và 20 trường thuộc nhóm kiểm tra đã được lựa chọn từ một hệ thống mẫu phân tầng ngẫu nhiên. Các số liệu thu được từ các cuộc khảo sát đã được sử dụng để phát triển các chỉ tiêu trực tiếp, xem xét về trao quyền trong các hội đồng trường học và các thành viên cộng đồng, cũng như các chỉ tiêu gián tiếp, đánh giá thực lực và cơ cấu cơ hội cho cả hai nhóm này. Các chỉ tiêu trực tiếp của trao quyền đã được sử dụng để xây dựng chỉ số trao quyền hội đồng trường học, trong khi các biến thực lực và cơ cấu cơ hội đầu tiên được đưa vào phương pháp hồi quy cấp số nhân, và sau đó là hồi quy bậc thang, để xem biến số nào quan trọng nếu xét theo tương quan giữa chúng với trao quyền hội đồng trường học. Các phương pháp nghiên cứu định tính hoặc tương tác sau đó được sử dụng để chứng minh các biến động, các quá trình, và mối quan hệ làm cơ sở cho các ảnh hưởng của trao quyền trong dự án.

Nghiên cứu của Gibson và Woolcock về ảnh hưởng của các hoạt động trong Dự án phát triển Kecamatan (KDP) về sự tham gia của các nhóm thứ yếu trong việc giải quyết xung đột ở Indônêxia đã áp dụng cách tiếp cận phương pháp hỗn hợp “lặp đi lặp lại” trong việc đánh giá dự án (chương 10). Nhóm nghiên cứu bắt đầu bằng các công việc mang tính định tính theo hình dạng của hơn 70 tình huống nghiên cứu theo ngành dân tộc học “đường mòn xung đột”.¹¹ Những người này sử dụng phương pháp lần theo quá trình được lấy thông tin từ hơn 800 cuộc thảo luận của nhóm tiêu điểm, các cuộc phỏng vấn được chuẩn bị kỹ lưỡng, và các quan

sát của người tham gia. Nghiên cứu dân tộc học đã kiểm tra các cơ chế bắt đầu các xung đột, làm tăng xung đột, và giải quyết (hoặc không giải quyết) trong các tình huống khác nhau.

Các phương pháp định lượng được sử dụng để giúp chọn ra những địa điểm thích hợp cho môđun định tính. Trước tiên, các quận được phân tầng dựa trên khả năng kiểm soát các xung đột của họ, với các địa điểm nghiên cứu được lựa chọn ngẫu nhiên trong số các quận mẫu. Cách khớp điểm xu hướng sau đó được sử dụng để khớp các làng được điều tra KDP với những làng kiểm soát không có thực trong cùng các quận mẫu. Thủ tục lấy mẫu này cho phép có (hoặc không có) một phân tích tương đối về ảnh hưởng của các dự án KDP đối với khả năng của các làng trong việc kiểm soát các xung đột và đối với “năng lực tập thể” của các nhóm thứ yếu trong việc tham gia giải quyết xung đột.

Các kết quả của môđun định tính sau đó được đưa vào thiết kế của một công cụ khảo sát định lượng mới, được thực hiện với một mẫu gồm 226 hộ gia đình trong hai quận mà KDP đang được tiến hành trong ít nhất là 2 năm. Kể từ vòng khảo sát đầu tiên, các làng không nằm trong dự án được bổ sung đã được thêm vào vì các mục đích so sánh. Các phân tích theo thông tin dân tộc học được cung cấp ở chương 8, nhưng vào thời điểm viết cuốn sách này, chưa có các phân tích thống kê có thể sử dụng được cho đội nghiên cứu các nước. Do đó, đánh giá về các chỉ tiêu liên quan và về mức độ thống kê và mô tả của các phân tích là tổng hợp không thể được tranh luận trong cuốn sách này.

Cuối cùng, dự án nghiên cứu các phương pháp hỗn hợp theo chiều dọc của Bennett và Gajurel đã tìm cách hiểu các hệ thống trao quyền và việc bao gồm mang tính xã hội trong điều kiện của dự án Vệ sinh và cung cấp nước cho vùng nông thôn Népan (chương 11). Những phân tích của họ dựa trên số liệu khảo sát lấy được từ 1.000 hộ gia đình trong một mẫu gồm 60 làng. Phương pháp luận được xây dựng trên ý tưởng về việc định nghĩa lĩnh vực chính trong đó trao quyền và hòa nhập được thực thi và sau đó chọn ra các chỉ số liên quan của địa phương về tình hình của cá nhân trong những lĩnh vực này. Số liệu điều tra đã phân tích các chỉ số khác nhau về trao quyền và bao gồm xã hội.¹² Chỉ số trao quyền được phát triển sử dụng một loạt các biến số tìm cách nắm bắt được cảm giác

của người trả lời của thực lực. Chỉ số bao gồm xã hội gồm một số các biến được chọn để phản ánh mức độ mà ở đó người trả lời có thể kiểm tra hiệu quả thực lực của mình để thực sự đạt được những kết quả mà mình mong muốn. Những chỉ số này được phân tích riêng rẽ và cũng được kết hợp thành một chỉ số trao quyền và bao gồm để phân tích sâu hơn. Bên cạnh đó, các chỉ tiêu cụ thể về giới cũng được sử dụng để xây dựng chỉ số trao quyền và bao gồm của phụ nữ, và một phân tích hồi quy cấp số nhân cũng được áp dụng để kiểm tra ảnh hưởng của giai cấp và sắc tộc đối với việc trao quyền và bao gồm của phụ nữ.

*Các biến số tương tác và đa khía cạnh:
Tóm tắt các vấn đề về phương pháp luận*

Sự phức tạp của trao quyền với tư cách một khái niệm đã làm nản lòng rất nhiều nhà lý thuyết và thực tiễn về phát triển, không tiến hành đo lường và giám sát quá trình này. Tất nhiên, các nhà nghiên cứu và các nhà thực nghiệm sẽ gặp phải những thách thức về phương pháp luận nghiêm trọng hơn khi cố gắng định nghĩa các chỉ tiêu của trao quyền theo các nguyên tắc về ý nghĩa, tính so sánh được, và thuyết nhân quả. Nhưng những khó khăn này không phải là không thể vượt qua, đặc biệt là khi các số liệu có thể có được từ sự kết hợp giữa các chỉ tiêu trong đó liệt kê các lựa chọn chi tiết, cụ thể mà người dân đã chọn và cho điểm theo cảm giác của người dân về chất lượng của các lựa chọn mở ra cho họ. Hơn nữa, khi các khảo sát tạo ra những số liệu này để đạt được rộng rãi mang tính đại diện được xâu chuỗi một cách hiệu quả với yêu cầu kỹ lưỡng sử dụng các kỹ thuật tương tác trong thu thập số liệu, phân tích và xác minh để chứng minh các quá trình và động lực làm cơ sở cho các mối quan hệ về quyền lực, sau đó tiến hành nghiên cứu hoặc giám sát ở các vị trí mạnh để có thể mô tả và giải thích các mô hình và xu hướng về trao quyền trong một loạt các điều kiện dự án và chính sách. Giống như vậy, nghiên cứu giữa các nước có khác nhau và một số lượng rải rác nhưng ngày càng nhiều các nghiên cứu áp dụng phương pháp hỗn hợp, trong đó phân tích - và đặc biệt là phân tích về các kết quả và

các biến quyết định đối nghèo - có thể được tiếp cận bởi các nhà khoa học xã hội theo hoặc không theo kinh tế học, theo những cách mang tính xây dựng hơn, sáng tạo hơn, và sáng suốt hơn.

Chú thích

1. Xem Narayan (2005) về tóm tắt các triển vọng multidisciplinary
2. Vì lý do này, những thay đổi chậm, ví dụ như tuổi thọ, thường không có ích bằng những thay đổi tương đối nhanh, ví dụ như tỷ lệ trẻ suy dinh dưỡng dưới 5 tuổi.
3. Hai vấn đề đối với các nhà thống kê được thể hiện ngay lập tức trong khá nhiều các nghiên cứu tình huống. Vấn đề thứ nhất là vấn đề về yếu tố nội sinh trong các biến số được sử dụng để tính toán hồi quy trong trường hợp của Hondurát, và ở một số vấn đề ở trường hợp của Êtiôpia và Nêpan. Vấn đề thứ hai là vấn đề về việc sử dụng các chỉ số phức hợp để tính toán hồi quy. Trong khi chúng thường là các công cụ hữu ích cho các hệ thống giám sát đơn giản hoặc để theo dõi chặt chẽ các thay đổi, các chỉ số này thường có nhiều vấn đề và có thể không phù hợp với cách phân tích thống kê này. Phân tích yếu tố là một cách tiếp cận có thể kiểm tra các biến số về sự tương thích và tuyến tính trước khi tạo ra chỉ số, nhưng vấn đề về trọng số vẫn còn.
4. Ví dụ, khảo sát của cơ quan y tế của chính phủ về vai trò của phụ nữ trong việc ra quyết định và thái độ đối với việc lạm dụng trong gia đình có nội dung khác nhau ở các nước do tính tương đối về văn hoá trong mối quan hệ về quyền lực trên cơ sở giới (White, liên hệ cá nhân).
5. Các phương pháp nghiên cứu tương tác là phương tiện thu thập số liệu trong đó mối tương tác giữa các nhà nghiên cứu và những người được hỏi tạo thành một phần của phân tích (Fischer et al.2004). Điều này có thể trái ngược với các phương pháp nghiên cứu thực chứng - kinh nghiệm, trong đó ảnh hưởng của người nghiên cứu tới quá trình thu thập số liệu đã được loại bỏ.
6. Ví dụ xem Rao và Ibáñez (2005) về việc sử dụng số liệu định tính trong việc tình huống hoá đánh giá tác động mang tính định lượng.
7. Xem Hành động và giáo dục có sự tham gia của người dân (trước đây là công hàm PLA), tạp chí của Viện Môi trường và Phát triển Quốc tế, để bắt đầu theo dõi tài liệu này (http://www.iied.org/sarl/pla_notes/about.html). Một kỹ thuật để củng cố tính so sánh được là định lượng hoá các câu trả lời chủ quan là "gắn kết" một đánh giá chủ quan với một số chi tiết (ví dụ như một hoặc hai

dòng miêu tả về một người nào đó và ảnh hưởng của người đó đối với một vấn đề), trong những trường hợp có một sự sắp đặt chủ quan tương đối rõ ràng. Người được hỏi đánh giá những chi tiết này và sau đó phát biểu xem họ có thể dựa vào điểm nào trong mối quan hệ với các trường hợp khác nhau (King và Wand 2004).

8. Lượng là một cách đánh giá định lượng về một quá trình được đo và định nghĩa những gì đã được đo. Yếu tố nội sinh xảy ra khi biến dự báo tương thích với những sai sót trong mô hình hồi quy mô tả mối quan hệ của nó với kết quả. Sự tương thích giữa biến dự báo và các số dư trong mô hình hồi quy mang tính giả thuyết đã vi phạm một trong những giả định cơ bản về phân tích bình quân cực tiểu thông thường.

9. Ví dụ, xem Alsop, Krishna, và Sjoblom (2001). Các kết quả nghiên cứu ban đầu ở Ấn Độ đã được đưa về lĩnh vực dành cho các hội thảo có nhiều cổ đông mà ở đó những người được hỏi được yêu cầu xác minh và giải thích kết quả. Những hội thảo này cũng được sử dụng để đưa ra đánh giá về các tác động vận hành.

10. Vì mẫu không phải là mẫu ngẫu nhiên về dân số mà là mẫu ngẫu nhiên trong những người phụ nữ được hưởng lợi và những phụ nữ không được đưa vào dự án, nên giá trị trung bình của các chỉ tiêu có thể được diễn giải theo cách đó và không được so sánh.

11. Các đường mòn xung đột miêu tả những bước riêng rẽ trong quá trình bùng nổ, trong đó có ngòi nổ xung đột, các nhân tố hoặc cơ chế duy trì xung đột, khiến xung đột leo thang, ngừng trệ hoặc phát triển theo hướng đi đến giải pháp.

12. Như sẽ được giải thích kỹ hơn trong chương 4 và chương 11, các nhà nghiên cứu Népan đã tình huống hoá trao quyền và bao gồm xã hội là hai hiện tượng riêng rẽ. Định nghĩa của họ về trao quyền có thể tương đương hoặc không với các khái niệm trong khuôn khổ này về thực lực, và khái niệm về sự bao gồm xã hội của họ bao gồm cả những gì mà theo khuôn khổ này cho là cơ cấu cơ hội.

4

Sử dụng khuôn khổ trao quyền: Tóm tắt năm nghiên cứu quốc gia

Phần 2 của nghiên cứu này tóm tắt năm nghiên cứu quốc gia. Đây là một phần nỗ lực nhằm hoàn thiện và thử nghiệm khuôn khổ trao quyền. Phản ánh thực tế về công tác phân tích và vận hành, các nghiên cứu trên đã trình bày những kinh nghiệm sử dụng một khuôn khổ chung để phân tích và đánh giá, xác định mức độ trao quyền trong những bối cảnh với sự can thiệp khác nhau. Chương này giới thiệu từng nghiên cứu cụ thể và xem xét những điểm giống và khác nhau mà có thể thấy rõ thông qua cách áp dụng khuôn khổ trao quyền trong những bối cảnh vận hành khác nhau.

Chương này gồm hai phần. Phần 1 so sánh cơ cấu của năm nghiên cứu quốc gia và những điểm tiến bộ giữa chúng, đưa ra những nhận xét về cơ cấu phân tích và phương pháp luận. Phần 2 tóm tắt những kết luận của năm nghiên cứu và so sánh hệ thống chỉ số đã được xây dựng để xác định mức độ trao quyền trong từng bối cảnh cụ thể.

Thiết kế và cơ cấu của các nghiên cứu

Năm nghiên cứu cụ thể trên sẽ đưa ra các môi trường can thiệp khác nhau và kết nối với từng kiểu can thiệp cụ thể. Nghiên cứu quốc gia Brazil (Chương 7) xem xét ngoài tầm những can thiệp dựa trên dự án nhằm mục đích khảo sát tác động của việc lập ngân sách có sự tham gia bên ngoài¹. Đây là một cuộc cải cách đã được giới thiệu tại Porto Alegre ở miền Nam của Brazil vào năm 1990 và kể từ đó đã được nhân rộng ra hơn 200 đô thị của Brazil. Bốn nghiên cứu còn lại, khảo sát vấn đề trao quyền với tư cách là một hợp phần của các dự án do chính phủ và Ngân hàng Thế giới

tài trợ đang triển khai ở Êtiôpia, Hônđurát, Indônêxia, và Nêpan. Dự án Những Sáng kiến Phát triển của Phụ nữ tại Êtiôpia tập trung vào vấn đề trao quyền cho phụ nữ bằng cách vận động họ tham gia vào các nhóm tự giúp và gia tăng phúc lợi kinh tế và xã hội cho họ. Dự án Giáo dục dựa trên Cộng đồng tại Hônđurát (gọi là Proheco) là một chương trình phân cấp giáo dục. Đây là chương trình phân quyền về các vấn đề liên quan đến giáo dục và trường học cho các Hội đồng Trường học dựa trên Cộng đồng. Dự án Phát triển Kecamatan tại Indônêxia tập trung vào vấn đề giảm nghèo và trao quyền cho người dân và chính quyền địa phương thông qua các khoản viện trợ trọn gói đến các làng xã đối với những dự án ở cấp cộng đồng. Dự án Vệ sinh và Cung cấp Nước sạch tại Nông thôn Nêpan tập trung vào triển khai phương thức cung cấp dịch vụ vệ sinh, nước sạch dựa trên nhu cầu và cộng đồng.

Ba nghiên cứu quốc gia đã hình thành một phần của những nghiên cứu rộng hơn, là những nghiên cứu tập trung vào các vấn đề tổng thể hơn liên quan đến việc đánh giá, xác định mức độ trao quyền. Nghiên cứu tại Hônđurát là một bộ phận cấu thành đánh giá tác động của dự án Proheco. Đến lượt mình, dự án Proheco lại góp phần xây dựng nghiên cứu so sánh về sự phân cấp trong giáo dục tại bốn quốc gia Trung Mỹ. Nghiên cứu trường hợp Indônêxia là một bộ phận cấu thành của nghiên cứu lớn hơn về các dự án phát triển có sự tham gia của người dân địa phương, có xung đột cục bộ tại Indônêxia. Nghiên cứu trường hợp Nêpan là một bộ phận cấu thành của nghiên cứu lớn hơn về Đo lường Trao quyền và Hòa nhập Xã hội có liên quan (gọi tắt là MESI); và cũng đã góp phần vào việc xây dựng Nghiên cứu Quốc gia 2005 loại trừ các vấn đề Xã hội và Giới. Nghiên cứu trường hợp Êtiôpia và Braxin đã được triển khai một cách cụ thể như là một đóng góp cho công việc hoàn thiện khuôn khổ trao quyền, hệ thống chỉ số và những công cụ đánh giá, xác định mức độ trao quyền. Như đã bàn ở các chương trước, tất cả các nghiên cứu quốc gia đã làm sáng tỏ mối quan hệ giữa sự trao quyền và kết quả phát triển. Tuy nhiên, do có những khó khăn về phương pháp luận, bao gồm các vấn đề then chốt mang tính nội sinh thường thấy ở các phân tích thống kê đối với các biến cố có sự ảnh hưởng mạnh mẽ lẫn nhau, nên trong hầu hết các trường hợp ta phải

ngầm coi là có sự liên kết hơn là những kết luận rời rạc. Do đó chương này chỉ đề cập đến những kết luận một cách vắn tắt, thay vào đó là, tập trung vào các chỉ số và những công cụ sử dụng để thu thập thông tin. Chương này không chủ ý đưa ra những kiến nghị chính sách từ các kết luận đã nêu.

Mặc dù năm nghiên cứu quốc gia đều sử dụng khuôn khổ trao quyền như một khái niệm xuất phát điểm, nhưng trong một vài trường hợp, các nghiên cứu này đã chỉnh sửa định nghĩa về trao quyền được đưa ra ở chương 2 để cho phù hợp với phân tích và mục tiêu riêng lẻ (bảng 4.1).

Áp dụng khuôn khổ trao quyền

Nhìn chung, mỗi nghiên cứu quốc gia đều sử dụng khái niệm “trao quyền” như một điểm tham chiếu cho những phân tích của mình. Điều này trái ngược với quan điểm coi sự trao quyền là một trò chơi tổng-số không, trong đó sức mạnh của một người hay một nhóm người sẽ được gia tăng với chi phí của một người hay nhóm người khác. Điều này sẽ làm “tăng cường sức mạnh qua lại” cho họ (xem phụ lục 2, bảng A.2.1). Các nghiên cứu quốc gia cũng công nhận mối quan hệ qua lại giữa tác động của cá nhân hoặc tổ chức nhóm với cấu trúc của cơ hội, tuy nhiên có những phân tích nhấn mạnh khác nhau phù hợp với từng dự án hay bối cảnh của sáng kiến (bảng 4.2). Thông qua cách trình bày và những thông số đo đếm được, các sáng kiến, đặc biệt là ở Braxin và Hônđurát đã tập trung phân tích sâu hơn về sự thay đổi thể chế và các kết quả phát triển đã được biến đổi thông qua sự tham gia của người dân. Các dự án tại Êtiôpia và Nêpan có tác động mạnh hơn đến việc xây dựng tổ chức thông qua việc gia tăng đầu tư vào hoặc tiếp cận với hàng loạt tài sản, bao gồm sự phát triển của tài sản tâm lý của những cá nhân riêng lẻ bằng cách khuấy động những hoạt động tập thể. Nghiên cứu trường hợp Indônêxia lại xem xét tác động qua lại giữa cơ cấu và tổ chức thông qua việc xác định “không gian thảo luận” do các dự án phát triển dựa vào cộng đồng tạo ra đối với các vấn đề liên quan và xây dựng tiếng nói trong việc giải quyết xung đột. Những đặc điểm này sẽ được bàn kỹ hơn ở phần dưới đây:

Bảng 4.1: Định nghĩa về sự trao quyền sử dụng trong các nghiên cứu quốc gia

<i>Quốc gia</i>	<i>Dự án hay sáng kiến</i>	<i>Định nghĩa về sự trao quyền đã sử dụng</i>
Braxin	Sáng kiến lập ngân sách có sự tham gia được ngày một nhiều các đô thị của đất nước này triển khai	Một xã hội dân sự được trao quyền sẽ có khả năng lực tự quyết về việc tự thể hiện mình (thực lực) và tự quyết đối với các cơ hội nhằm tham gia một cách có ý nghĩa và hiệu quả vào nhà nước (Baiocchi et al.2005)
Êtiôpia	Dự án Sáng kiến Phát triển của Phụ nữ	Một tổ chức có hiệu quả (Legovini 2005)
Hôndurát	Dự án Giáo dục dựa vào Cộng đồng tại Hôndurát	Năng lực của những người dân địa phương tham gia một cách có hiệu quả vào việc ra quyết định liên quan đến trường học (Di Gropello và Heinsohn 2004)
Indônêxia	Dự án Phát triển Kecamatan	Quá trình tăng cường năng lực cho cá nhân hoặc một nhóm người trong việc đưa ra quyết định lựa chọn và biến những lựa chọn đó thành hành động và kết quả như mong muốn (tập trung vào) năng lực giải quyết xung đột (Gibson và Woolcock 2005)
Nêpan	Dự án Vệ sinh và Cung cấp nước sạch tại Nông thôn	Tăng cường năng lực cho cá nhân hoặc một nhóm người trong việc lựa chọn một cách có mục đích và biến những lựa chọn này thành những hành động và kết quả như mong muốn (Bennet 2004).

Nguồn: Các tác giả

Như đã đề cập trong chương 2 và chương 3, khuôn khổ phân tích linh hoạt ở chỗ nó chỉ ra cần phải hiểu, xác định và đo lường những gì hay những đặc điểm để hành động, nhưng không quy định mức độ sâu rộng của việc thu thập, phân tích dữ liệu hay mức độ can thiệp của thông tin. Khung phân tích này cũng không đưa ra giả định về định hướng của quan hệ nhân quả. Cần phải có sự cân nhắc

thận trọng về những định hướng này và người thực hiện việc đánh giá, đo lường được toàn quyền làm theo ý mình. Một vài nhà phân tích có thể không cảm thấy thoải mái với sự linh hoạt này, nhưng họ nên nhớ rằng việc đưa ra giả định về mối quan hệ và chiều hướng phát triển của quan hệ nhân quả trước khi triển khai các công cụ khảo sát là phổ biến. Một trong những tác động phổ biến của kỹ thuật tham gia được sử dụng trong công tác khảo sát sẽ cho phép xác định hay làm rõ những mối tương quan và các biến số chủ yếu. Sau đó, mối quan hệ tương quan và các biến số này sẽ được cung cấp thông tin nhờ khảo sát dựa trên bảng câu hỏi điều tra, đồng thời sẽ có phân tích kiểm tra. Trong khi triển khai phương pháp đánh giá mức độ trao quyền này, người ta đã xác định được những nhân tố cốt lõi của sự trao quyền mà có thể đo đếm và sử dụng ở hàng loạt nước, trong nhiều hoàn cảnh khác nhau. Tuy nhiên, trong khi khuôn khổ phân tích tập trung vào những cấp độ, phạm vi, lĩnh vực có đặc điểm chung của sự trao quyền, thì các chỉ số, biến số, và các giá trị của chúng lại dường như được chi tiết theo từng bối cảnh hoặc từng quốc gia cụ thể.

Trong 5 nước đã áp dụng khuôn khổ trao quyền, mỗi tổ làm việc cấp quốc gia đã xác định được lĩnh vực và mức độ của các phân tích tương ứng với quyền lợi của nước được hưởng. Họ cũng đã xác định được hệ thống chỉ số sử dụng để đánh giá, đo lường và giá trị áp cho các biến. Khuôn khổ trao quyền cung cấp cho người sử dụng một "ống kính phân tích" sẽ khoanh vùng cần tìm hiểu; sau đó, nó cho phép người sử dụng chỉnh sửa các nội dung sao cho thích ứng với từng hoàn cảnh cụ thể. Thêm vào đó, trong điều kiện khó khăn chung về nguồn lực giám sát và nghiên cứu, khuôn khổ trao quyền này còn trợ giúp trong việc xác định ưu tiên cho những vùng trọng điểm.

Phần tiếp theo sẽ chỉ ra từng nghiên cứu quốc gia đã tiếp cận nhiệm vụ đánh giá, đo lường và giám sát trao quyền như thế nào, đồng thời đưa ra ví dụ về từng chỉ số cụ thể được sử dụng trong nghiên cứu. Và như sẽ thấy, các chỉ số sử dụng trong từng nghiên cứu là rất khác nhau; tuy nhiên các chỉ số này cũng có những điểm giống nhau mặc dù phạm vi và trọng tâm của các nghiên cứu là khác nhau. Các vấn đề mà các nghiên

Bảng 4.2: Nghiên cứu tình huống theo tâm phân tích

Quốc gia	Trong tâm của phân tích về trao quyền	Mức độ xác định, đo lường	Các nhân tố tham gia
Braxin	Dầu là những thay đổi về tài sản tài chính (đánh giá về tổ chức), các thể chế chính thức (đánh giá về cấu trúc cơ hội) đối với sự tham gia của người dân và đối với sự sử dụng có hiệu quả quyền lựa chọn (đánh giá mức độ trao quyền)?	Các nhóm ở cấp đô thị	Nhân viên chính phủ, người đại diện do dân bầu, các tổ chức của người dân nói chung
Êtiôpia	Dầu là vị trí của phụ nữ Êtiôpia xét theo các khía cạnh về thể chế chính thức và không chính thức (địa vị pháp lý, sự tham gia về chính trị, địa vị trong gia đình)?	Các cá nhân là thành viên của các hộ gia đình và các nhóm cá nhân ở cấp làng xã	Các phụ nữ
Hônđurát	Năng lực của người dân tham gia vào quản lý các trách nhiệm trường học là gì? Và liệu có những thay đổi về mặt thể chế đối với chức năng của các hội đồng trường học trong quá trình phân quyền không (tương tác giữa thay đổi về thể chế chính thức với mức độ trao quyền)?	Các nhóm quản lý trường học ở cấp làng xã, các thành viên của hộ gia đình riêng lẻ	Các công dân nói chung, có tập trung hơn vào phụ nữ, người dân bản địa và những người nghèo nhất
Indônêxia	Năng lực giải quyết các xung đột nhất định, vốn được coi là những quá trình nhỏ, của các nhóm dân cư ở cấp làng xã là gì (đo lường ảnh hưởng trao quyền của các thể chế chính thức mới đối với các thể chế không chính thức)?	Các nhóm dân cư có quan tâm ở cấp làng xã	Các công dân nói chung
Népan	Liệu sự can thiệp đã được cho phép từ trước có hạn chế mọi người đóng góp những lợi ích phát triển hay không (ảnh hưởng trao quyền của thể chế chính thức mới đối với thể chế truyền thống, không chính thức)?	Tất cả mọi người sinh sống trong một gia đình không phân biệt giới tính; các công đồng dân cư không phân biệt đẳng cấp xã hội, sắc tộc; ở cấp làng xã.	Nhóm người yếu thế trong xã hội, phụ nữ và những người thuộc tầng lớp dưới của xã hội.

Nguồn: Các tác giả

cứu tập trung vào cũng có điểm giống nhau. Chỉ có một trong số 5 nghiên cứu, nghiên cứu về Êtiôpia, là tiến hành trên cả 3 vấn đề (nhà nước, thị trường, và xã hội). Bốn nghiên cứu còn lại đều tập trung vào vấn đề nhà nước và xã hội. Ma trận các chỉ số sử dụng trong từng nghiên cứu về các vấn đề khác nhau được sắp xếp theo khuôn khổ trao quyền, được trình bày ở phụ lục 4.

Braxin: Sáng kiến lập ngân sách có sự tham gia của người dân

Nghiên cứu tình huống Braxin không liên quan đến bất kỳ dự án nào nhưng lại gắn liền với sáng kiến lập ngân sách có sự tham gia của người dân (gọi tắt là PB) được triển khai ở các đô thị của Braxin, đó là: (a) Kiểu tham gia liên tục và trực tiếp do sáng kiến PB mang lại đã trao thêm quyền cho người dân và hỗ trợ xây dựng năng lực thông qua việc giải quyết các vấn đề phát sinh, giao tiếp, và học hỏi thông qua thực tế công việc; và (b) trao quyền có thể mang lại những kết quả phát triển trực tiếp và hữu hình.

Phương pháp nghiên cứu hai giai đoạn đã được tận dụng trong phân tích. Ở giai đoạn thứ nhất, các nhóm nghiên cứu địa phương đã tiến hành phân tích theo chiều sâu quá trình lập ngân sách ở năm cấp thành phố phù hợp. Mỗi cấp sẽ có chung những tính chất cơ bản như quy mô, vùng miền và cơ cấu đảng chính trị; mỗi cấp bao gồm một thành phố đã thông qua sáng kiến PB và một thành phố chưa thông qua. Điều này đảm bảo sự độc lập của những tác động do PB đem lại, cũng như cho phép phân tích cơ chế ảnh hưởng của BP.

Ở giai đoạn thứ hai người ta đã tiến hành xây dựng dữ liệu cho tất cả 5.570 đô thị của Braxin. Các nhà nghiên cứu sau đó đã tiến hành phân tích thống kê về: (a) Những yếu tố quyết định trong việc tham gia lập ngân sách, đó là những yếu tố giải thích cho quyết định lựa chọn thông qua PB; (b) Tác động của việc lập ngân sách có sự tham gia của người dân đối với hàng loạt các chỉ số phát triển và tài chính.

Mức độ trao quyền đã được xác định trong phạm vi khu vực nhà nước và các khu vực phụ cận về chính trị, cung cấp dịch vụ. Nghiên cứu cũng bao gồm một số lượng nhỏ các chỉ số liên quan tới lĩnh vực xã hội, đặc

biệt là liên quan tới những vấn đề xung quanh lĩnh vực nghiên cứu trong nội bộ cộng đồng. Do đối tượng phân tích là lập ngân sách cho đô thị, nên phân tích đã tập trung vào “cấp độ trung gian” (các mức độ trao quyền khác nhau đã được mô tả ở chương 2).

Phân tích trao quyền liên quan tới việc đánh giá những biến đổi và tác động của những biến đổi trong tổ chức và cơ cấu cơ hội. Như là một kết quả của việc đưa ra các thể chế PB, tác động của thay đổi trong những cơ cấu cơ hội đã được đánh giá thông qua phân tích những xu hướng trong chức năng tham gia lập ngân sách đô thị. Cơ cấu cơ hội được đánh giá liên tục với một mặt là theo quan điểm chính trị độc lập và không có sự tham gia bên ngoài, mặt khác là theo quan điểm chính trị liên tưởng với các kiểu tham gia bắt buộc. Địa vị của một đô thị trong thể liên tục trên được xác định thông qua phân tích bốn bộ chỉ số sau: (a) *Phương thức tham gia*: Trực tiếp, ủy quyền, hỗn hợp, hoặc hoàn toàn không tham gia; (b) *Mức độ chính thức của quá trình*: Chính thức, không chính thức, hoặc không có địa vị, sự hiện diện của các quy định và quy trình chi phối các nhân tố tham gia; (c) *Quyền đưa ra quyết định*: Sự suy xét của người dân có là điều kiện bắt buộc hay không, hay chỉ đơn thuần là tham vấn, hoặc không có quyền quyết định; (d) *Phạm vi thảo luận*: bàn về các chức năng chi phối quá trình tham gia nhằm gây ảnh hưởng hoặc tránh gây ảnh hưởng, xây dựng các nhu cầu, ngân sách, chính sách chung hoặc hỗn hợp các chủ đề đó.

Thay đổi trong tổ chức được đánh giá thông qua so sánh sự phát triển của năng lực của người dân đối với hành động tự quyết tại các đô thị trong điều kiện có hoặc không có PB. Các biến số chính bao gồm: (a) Việc tiếp cận thông tin của người dân, được coi là hết sức cần thiết để có sự tham gia tích cực; (b) Các yếu tố về nhân lực và xã hội của cộng đồng. Những thay đổi trong tổ chức tập trung vào hai vấn đề sau: (a) *Phương thức trung gian*: đó là mức độ liên tưởng, mức độ độc lập và mức độ loại trừ các tổ chức xã hội của người dân; (b) *cấp độ tự tổ chức*: đó là phạm vi mà các tổ chức phụ thuộc vào các cá nhân hay tổ chức khác về mặt chính trị hoặc kinh tế; hoặc là phạm vi mà các tổ chức tự quyết về mặt quản lý cũng như ý thức hệ. Việc phân tích về tầm quan trọng của các tổ chức xã hội của người dân đã khẳng định giả thuyết rằng, một xã hội đa tộc và năng động rõ ràng là rất quan trọng đối với việc trao quyền.

Nghiên cứu cho thấy, ở cả năm thành phố đã thông qua PB đều chứng kiến sự gia tăng trong việc xuất hiện và sử dụng các cơ cấu cơ hội. Tuy nhiên, chỉ có hai trong năm thành phố trên đạt được sự tiến bộ trong cả cơ hội và các cấp độ của tổ chức. Điều này dẫn tới một kết luận: cơ cấu cơ hội được cải thiện không tự nó làm cho tổ chức lớn mạnh lên. Tuy nhiên khi kết hợp với sự gia tăng về tài sản tài chính, việc trao quyền trong cơ chế tham gia lập ngân sách đã có tác động tích cực trong việc giảm nghèo.

Êtiôpia: Dự án Những Sáng kiến phát triển của phụ nữ

Nghiên cứu tại Êtiôpia nhằm vào hai mục tiêu: (a) Khảo sát tình trạng chung về trao quyền cho phụ nữ nghèo tại Êtiôpia, và (b) đánh giá ảnh hưởng của Dự án Những Sáng kiến phát triển của phụ nữ (WDIP) đến việc trao quyền cho phụ nữ. Các cộng đồng được lựa chọn từ hai vùng khác nhau của đất nước. Phương pháp tiếp cận hỗn hợp kết hợp kỹ thuật tương tác, bao gồm các cuộc phỏng vấn trong đó cơ cấu một phần những người tham gia phỏng vấn là người bản địa và các cuộc thảo luận nhóm có trọng tâm, với khảo sát về hộ gia đình thông qua các phiếu điều tra. Kết quả điều tra định tính được sử dụng để phát triển những giả thuyết có thể kiểm tra tính đúng sai và xây dựng hệ thống chỉ tiêu mà sau này được sử dụng để thiết kế khung khảo sát dựa trên bảng điều tra.

Nghiên cứu Êtiôpia là trường hợp ngoại lệ trong năm nghiên cứu quốc gia ở chỗ nó tập hợp các dữ liệu về tài sản của phụ nữ, cơ cấu cơ hội của họ, và mức độ trao quyền cho họ trong cả ba lĩnh vực - chính trị, thị trường, và xã hội. Những chỉ tiêu về tài sản và mức độ trao quyền, bao gồm tài sản tâm lý, tài sản vật chất, tài sản xã hội, tài sản con người, phù hợp với cấp độ trung gian và địa phương. Những chỉ tiêu về cấu trúc cơ hội cũng được xem xét ở mức vĩ mô (xem chương 8 và phụ lục 4 để biết chi tiết về các biến số). Những chỉ tiêu này xem xét cả những qui định chính thức, như sự tồn tại của luật pháp bảo đảm đối xử công bằng cho phụ nữ trong khuôn khổ hệ thống chính trị, công lý; và qui định không chính thức của cuộc chơi như những luật lệ được thực thi thông qua các toà án rộng khắp hay những luật lệ được thực thi thông qua những truyền thống văn hoá có ảnh hưởng đến hành vi cư xử của phụ nữ.

Để minh họa, trong lĩnh vực có tính chính trị phụ cận của lĩnh vực nhà nước, hệ thống chỉ tiêu về mức độ trao quyền bao gồm tỷ lệ phụ nữ so với nam giới làm việc trong những hội đồng của huyện và làng xã, cũng như vấn đề phụ nữ bị ảnh hưởng như thế nào bởi môi trường luật pháp của đất nước. Nhân tố tiếp theo là sự đối xử với phụ nữ thông qua các qui định và hệ thống luật pháp do các toà án quyết định đang được triển khai trong nước. Người ta giả định cần một lượng tài sản để tăng cường sự hiện diện, mức độ ảnh hưởng trong các hội đồng của phụ nữ, và để họ có được sự đối xử công bằng trong hệ thống luật pháp; những điều này bao gồm sự tham gia trước đây của phụ nữ trong các hiệp hội (tài sản có tính tổ chức), số lượng người mà họ có thể kêu gọi giúp đỡ (tài sản xã hội), mức độ giáo dục của họ (tài sản con người), sự tự tin vào bản thân (tài sản tâm lý), và phạm vi ý thức của họ về quyền lợi của mình (tài sản thông tin). Những chỉ số cấu trúc cơ hội bao gồm những qui định chính thức của cuộc chơi như những qui định cho phép phụ nữ được đối xử công bằng trong hệ thống luật pháp và sự đại diện của họ trong các nhóm cộng đồng và hội đồng. Về các qui định không chính thức, hệ thống chỉ tiêu đánh giá phạm vi mà tại đó những thói quen truyền thống đã làm cho phụ nữ dường như bị đối xử kém công bằng so với nam giới, và khiến họ ít có khả năng tham gia vào đời sống chính trị và đời sống bên ngoài gia đình hơn.

Trong lĩnh vực lao động của lĩnh vực thị trường, một trong số những chỉ tiêu về mức độ trao quyền là phạm vi mà phụ nữ có thể lựa chọn nghề nghiệp của mình. Hệ thống chỉ tiêu về tài sản của phụ nữ cho biết trình độ học vấn, mức thu nhập, những kỹ năng về công việc cụ thể, và phạm vi mà họ có thể truy nhập những nguồn thông tin khác nhau. Chỉ số cơ cấu cơ hội chỉ ra phạm vi những giới hạn về văn hoá quyết định bản chất nghề nghiệp mà phụ nữ được phép theo đuổi, lượng thời gian phụ nữ phải hy sinh cho những công việc gia đình, và hệ thống luật lệ được phân theo giới tính chi phối việc tiếp cận của phụ nữ đối với thị trường và tài sản hữu ích.

Đánh giá tác động của dự án đã thiết lập một loạt các chỉ tiêu về trao quyền dành cho hộ gia đình nằm trong vùng phụ cận của lĩnh vực xã hội, như số phần trăm phụ nữ tự quyết định quyền bình đẳng với chồng trong việc quyết định số lần và khoảng cách sinh con, sử dụng các biện pháp

tránh thai, và các quan hệ trong đời sống vợ chồng. Điều tra tương tác đưa nhóm nghiên cứu tới giả thuyết rằng phạm vi mà phụ nữ có thể lên tiếng trong những vấn đề liên quan đến những tài sản như trình độ giáo dục, thu nhập, và mức độ tự tin của phụ nữ; ý thức của họ về sức khỏe sinh sản; sự tham gia của họ trong các nhóm phụ nữ. Phân tích cũng kiểm tra mối quan hệ giữa các chỉ số về cơ cấu cơ hội, như những phong tục có ảnh hưởng đến việc phụ nữ có được phép bất đồng ý kiến với chồng, hay theo định kiến của xã hội thì họ luôn bị thụ động về vấn đề tình dục.

Phân tích của nhóm làm việc cấp quốc gia chỉ ra rằng, tài sản và những cấu trúc cơ hội đang hạn chế việc trao quyền cho phụ nữ Ethiopia, xét trên khía cạnh tham gia về chính trị, sự đối xử công bằng, bình đẳng đối với phụ nữ trong hệ thống luật pháp chính thức và không chính thức, sự tham gia vào thị trường lao động, và vị trí của họ trong gia đình.

Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, WDIP đã cải thiện việc trao quyền về xã hội và kinh tế. Tuy nhiên, để có sự can thiệp tự nhiên, cần phải thực hiện, hoặc triển khai WDIP kết hợp với các cuộc cải cách ở tầm vĩ mô mà nhờ đó mở rộng những cơ hội kinh tế cho tất cả mọi người, thu hẹp khoảng cách về giới tính trong giáo dục, triển khai các cải cách về luật pháp ở mức sâu hơn, và làm tăng thêm sự thực thi quyền của phụ nữ.

Hônđurát: Dự án Giáo dục dựa trên cộng đồng

Việc xác định mức độ trao quyền ở Honđurát là một bộ phận cấu thành đánh giá tác động của Dự án Giáo dục dựa trên cộng đồng, vẫn thường được gọi là Proheco. Đánh giá này xác định mức độ trao quyền trong bối cảnh của hai mối quan hệ quyền lực có khả năng bị ảnh hưởng bởi việc cải cách giáo dục: (a) Mối quan hệ quyền lực giữa những hội đồng trường học và cơ quan giáo dục, bao gồm cả nhân viên trường học; và (b) quan hệ quyền lực giữa những thành viên cộng đồng khác nhau. Người ta giả định rằng dự án trao quyền cho hội đồng trường học để họ có quyền tự quyết lớn hơn đối với các quyền về giáo dục, và rằng, dự án trao quyền cho những thành viên cộng đồng khác nhằm tham gia và sử dụng một tổ chức có hiệu quả trong các cuộc họp của hội đồng trường học, không phân biệt giới tính, tình trạng kinh tế hay dân tộc.

Cùng với những nghiên cứu tại các nước khác, đánh giá về dự án Proheco đã sử dụng phương pháp tiếp cận tổng hợp, tiếp đến là các khảo sát về hộ gia đình và thể chế, với các cuộc phỏng vấn cộng đồng và người dân bản địa. Đánh giá đã đưa ra ví dụ về đối xử và quản lý nhóm, cho phép so sánh giữa những trường học được quản lý bởi một hội đồng trường học cộng đồng và những trường học được quản lý theo hệ thống truyền thống của nhà nước.

Sự nhận dạng quan hệ về quyền lực và nơi thực thi quyền lực đó đã giúp cho nhóm nghiên cứu lựa chọn những miền và mức độ mà tại đó việc trao quyền có thể xác định cụ thể được. Nó cũng giúp cho việc xác định những đơn vị, địa điểm để thu thập và phân tích dữ liệu. Đánh giá dự án Proheco đã giải quyết một vài khía cạnh của việc trao quyền như là một kết quả của sự phân quyền.

Những chỉ số của nghiên cứu trên tập trung vào lĩnh vực cung cấp dịch vụ công là vùng phụ cận của lĩnh vực nhà nước; và xem xét liệu các hội đồng trường học có khả năng hoàn thành những nhiệm vụ được giao không. Các thông tin về xã hội, dân tộc, và những thuộc tính kinh tế của những thành viên cộng đồng đã được tập hợp lại để khẳng định rằng phụ huynh nào có thể tham gia vào hội đồng trường học.

Sử dụng những khái niệm về tài sản và cơ cấu cơ hội, những nhà nghiên cứu xác định được những nhân tố ảnh hưởng tới khả năng của các hội đồng trong việc gánh vác những nhiệm vụ mới. Người ta đã tìm thấy những ví dụ về tài sản tập thể có ảnh hưởng tích cực đến việc thực hiện những chức năng mới của hội đồng, bao gồm số lượng thông tin và đào tạo tương ứng mà họ nhận được. Cơ cấu cơ hội cho việc trao quyền cho hội đồng trường học được tìm ra để thực thi cả luật lệ chính thức và không chính thức. Đáng chú ý nhất, những qui định chính thức bao gồm những qui định điều chỉnh sự cải cách phân quyền và bản chất của quyền lực liên quan đến những hội đồng trường học. Những qui định không chính thức bao gồm hàng loạt các nhân tố ảnh hưởng đến việc triển khai cuộc cải cách trên trong thực tế, bao gồm năng lực kỹ thuật của Bộ trong việc cung cấp cho cộng đồng những thông tin và đào tạo thích hợp để quản lý trường học, tính đều đặn và việc chuyển giao đúng lúc về tài chính của Bộ, tạo

điều kiện cho hội đồng trường học mua sắm trang thiết bị trường học và trả lương cho giáo viên.

Xét về việc trao quyền cho cộng đồng, thì những chỉ tiêu về những mức độ trao quyền liên quan đến sự tham gia của một cá nhân trong những hoạt động của hội đồng trường học. Những ví dụ về tài sản bao gồm, sự tham gia trước đó của những bậc cha mẹ hoặc kinh nghiệm của họ trong các tổ chức cộng đồng, cũng như ý thức của họ về quyền được tham gia vào hội đồng. Cơ cấu cơ hội, trong trường hợp này, tham chiếu tới những luật lệ chính thức hoặc không chính thức về bao gồm và loại trừ, chẳng hạn như những quy định về quyền tham gia của các nhóm loại trừ vào các cuộc họp công khai hay tham gia quyết định.

Những kết quả nghiên cứu gợi ra rằng quá trình phân quyền đã trao quyền cho những hội đồng trường học và những thành viên cộng đồng riêng lẻ trong phạm vi nhỏ hơn. Trong cả hai trường hợp đó, phân tích của những nhà nghiên cứu chỉ ra rằng, biến cơ cấu cơ hội có tác động lớn hơn những biến liên quan đến việc tạo dựng tài sản. Người ta đã kết nối mức độ của việc trao quyền với những quan hệ quyền lực đang phổ biến trong những hội đồng trường học và các cộng đồng, quyết định người có thể tham gia trong việc ra quyết định ở địa phương (những thể chế không chính thức).

Indônêxia: Dự án Phát triển Kecamatan

Nghiên cứu trường hợp tại Indônêxia khảo sát xung đột ở cấp địa phương trong bối cảnh những sáng kiến phát triển dựa trên cộng đồng theo Dự án Phát triển Kecamatan (KDP). Mặc dầu KDP không được thiết kế như một chương trình giải quyết xung đột, vấn đề trọng tâm của nghiên cứu này là, liệu có phải KDP đang xây dựng khả năng quản lý xung đột của người dân nông thôn thông qua việc đề lộ thông tin một cách bất ngờ.

Để kiểm tra điều này, nghiên cứu đã tạo ra hơn 70 nghiên cứu dân tộc học về sự căng thẳng xã hội và những xung đột bất ngờ đã diễn ra như thế nào trong bối cảnh địa phương, xem xét các cá nhân phản ứng như thế nào trước những xung đột khác nhau, và liệu họ có tiến hành đàm phán hay thất bại trong đàm phán này². Mỗi trường hợp nghiên cứu bao

gồm một tóm lược trường hợp, tiền sử của nó, sự tiến hóa, những nỗ lực tạo giải pháp, những tác động, và hậu quả. Tập hợp dữ liệu định tính này đi theo một khung chọn mẫu hướng định lượng để xây dựng một phương án hợp lý. Người ta so sánh những ngôi làng được nhận với những ngôi làng không được nhận nguồn tài trợ từ KDP. Người ta cũng có những cuộc phỏng vấn định tính để xác định sự chính xác của những ngôi làng đủ tiêu chuẩn nhận tài trợ.

Những nhà nghiên cứu Ấnônêxia tập trung phân tích vào tiêu chí xã hội, tiêu chí nhà nước và tập trung vào những cấp trung gian và địa phương. Nghiên cứu tiêu chí nhà nước được triển khai cùng nghiên cứu tiêu chí phụ cận về hệ thống luật pháp, xem xét khả năng tiếp cận cảnh sát của những công dân và khả năng áp dụng luật lệ một cách chính xác, khả năng giải quyết xung đột của cảnh sát và toà án. Nghiên cứu tiêu chí nhà nước cũng xem xét lĩnh vực chính trị phụ cận, suy xét chức năng và trách nhiệm của chính quyền và công dân địa phương trong quá trình ra quyết định. Trong lĩnh vực xã hội, những chỉ tiêu được tập trung trong lĩnh vực phụ cận là cộng đồng, liên quan đến hội đoàn cũng như sự tương tác xã hội giữa người với người khi có sự khác nhau về khả năng nhận biết.

Nghiên cứu trên sử dụng quan hệ “quyền lực cân bằng” và “những qui trình” để xây dựng phân tích về mối quan hệ giữa những nhóm và những cá nhân khác nhau diễn ra trong thực tế. Quyền lực cân bằng trong một xung đột nhất định liên quan đến thực lực của họ, trong khi ý tưởng về những qui trình lại quyết định kết quả của những xung đột có thể được so sánh với khái niệm cơ cấu cơ hội. Nghiên cứu gợi ra rằng, những cơ quan địa phương quản lý xung đột thường cách ly khỏi nhịp xã hội chung, nhưng những xung đột hàng ngày có thể tự nó là ví dụ điển hình về hành động tập thể và về những biểu hiện của thực lực có khả năng chiến thắng những rào cản về mặt thể chế đó, cho phép những nhóm người bản cùng giải quyết xung đột thông qua sự hợp tác với những nhóm xã hội khác. Tuy nhiên, nghiên cứu cũng chứng minh rằng người ta không thể tìm ra những giải pháp hành động tập thể đối với những thách thức mang tính thể chế thông qua những can thiệp kỹ thuật. Khó có thể để đạt được điểm chung của quyền lực cân bằng thông qua xây dựng tài sản. Nhưng tại nơi mà có sự can thiệp của KDP để mở thêm các

chi nhánh, thì kết quả thường là các nhóm được trao quyền thông qua những cơ quan địa phương, tăng cường sự chuyển tiếp hòa bình và cải thiện những kết quả phát triển.

Sau cùng, kết luận trọng tâm của nghiên cứu là trao quyền cho những nhóm cách ly ra khỏi nhịp xã hội chung trong tình trạng có xung đột kéo theo sự chuyển tiếp trạng thái của những diễn đàn (đại diện cho cơ cấu cơ hội) được sử dụng để ra quyết định đối với những xung đột, cũng như những kiểu quyền lực được sử dụng để xây dựng những diễn đàn hợp pháp. Nghiên cứu chỉ ra rằng, trên khía cạnh cơ cấu cơ hội, những nhiệm vụ chủ chốt nhằm phát triển dự án sẽ tạo ra không gian, nguồn lực, những ưu tiên, khuyến khích cho phép người nghèo xây dựng sự cân bằng về quyền lực hoặc tài sản một cách có hiệu quả và lâu bền trong phạm vi những tiêu chí, lĩnh vực có quyết định liên quan một cách trực tiếp đến sự thịnh vượng của họ. Một trong những thách thức cơ bản dưới dạng các tổ chức chi nhánh đang tăng cường tài sản tâm lý, là khả năng mong muốn và (có lẽ quan trọng hơn) tham gia, giúp những nhóm cách ly ra khỏi nhịp xã hội hiểu và đạt được sự thay đổi trong tương lai.

Nêpan: Dự án Vệ sinh và cung cấp nước sạch tại nông thôn

Dự án đang triển khai mang tên Xác định mức độ Trao việc quyền và Vấn đề xã hội liên quan (MESI) tại Nêpan nhằm xác định mức độ trao quyền như một trong những hợp phần của Dự án quốc gia về Vệ sinh và Cung cấp nước sạch tại nông thôn của Nêpan (RWSS 1 và 2). Nghiên cứu nhằm vào phát triển các phương thức nhạy cảm về giới để xác định mức độ trao quyền và nội hàm xã hội. Giai đoạn 2 của nghiên cứu này, vẫn đang triển khai trong năm 2005, cũng sẽ đánh giá một cách chi tiết hơn rằng, liệu dự án RWSS có trao quyền được và trao như thế nào cho những cộng đồng trong quan hệ tới những nhà cung cấp dịch vụ của chính phủ và phi chính phủ, và sẽ đặt câu hỏi rằng, với sự can thiệp của RWSS, những nhóm cách ly với xã hội liệu có được trao quyền và trải nghiệm hơn về vấn đề xã hội liên quan không.

Nghiên cứu về Nêpan được thiết kế như 2 giai đoạn nghiên cứu về sự trao quyền và những điều bao gồm trao quyền, tham gia vào chu trình

dự án RWSS. Mỗi giai đoạn gồm một phần định tính và một phần định lượng. Giai đoạn đầu dự tính kéo dài trong chín tháng, và giai đoạn thứ hai dự kiến kéo dài trong ba năm, đến cuối 2007. Giai đoạn đầu là thiết kế nghiên cứu độc lập tạo cơ sở cho sự nghiên cứu theo chiều dọc vốn là nguyên tắc cơ bản của nghiên cứu này. Phần định lượng của thiết kế bao hàm so sánh các cộng đồng đã có sự can thiệp với những cộng đồng chưa được can thiệp của dự án.

Nghiên cứu tại Népan bao trùm lĩnh vực nghiên cứu về nhà nước và xã hội và tập trung vào những cấp trung gian và địa phương. Dữ liệu được tập hợp trên phạm vi rộng tài sản gia đình để đưa ra kết quả của việc trao quyền. Chỉ số tài sản bao gồm các đánh giá tiêu chuẩn như khả năng biết viết biết đọc, quyền sở hữu đất, cũng như sự tham gia vào các tổ chức, sự tham gia tập huấn, và sự hiểu biết về quyền lợi. Những chỉ số cơ cấu cơ hội tập trung vào những qui tắc (thể chế) chi phối vị trí xã hội, tương tác xã hội, sự biến đổi vật chất, bạo lực, và sự an ninh kinh tế hoặc khả năng bị tổn thương. Những chỉ số về mức độ trao quyền bao gồm, mức độ dễ dàng để người dân có thể tiếp cận các dịch vụ hợp pháp, hành vi tham gia bầu cử của họ, và mức độ điều tiết các khía cạnh khác nhau của cuộc sống gia đình mà những thành viên khác trong gia đình thấy thích thú. Những chỉ số về sự cam kết bên trong cộng đồng và cách mà mọi người cư xử hoặc có thể xử sự trong bối cảnh đó cũng được thu thập.

Nghiên cứu đã chỉ ra rằng, sự phân hoá tầng lớp xã hội và dân tộc có một ảnh hưởng rất mạnh đến mức độ giao quyền của họ và các vấn đề xã hội liên quan, dù hệ thống phân hoá tầng lớp xã hội tại Népan đã được bãi bỏ từ nhiều thập kỷ qua. Nhưng nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, giới tính là một nhân tố quan trọng quyết định mức độ trao quyền và các vấn đề xã hội liên quan, làm cho phụ nữ thuộc đẳng cấp thấp đặc biệt khó khăn khi thực thi quyền lợi của họ, tiếp cận những dịch vụ, và giải phóng cuộc sống của họ ra khỏi bạo lực. Như vậy, cấu trúc cơ hội, và đặc biệt là những qui tắc, luật lệ, và những khuôn mẫu không chính thức vẫn buộc hệ thống tầng lớp xã hội và vai trò của giới tính đóng vai trò cốt yếu đối với mức độ trao quyền cho phụ nữ và nam giới trong các ngôi làng được nghiên cứu ở Népan

Tuy nhiên, đáng khích lệ hơn, nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, ảnh hưởng tiêu cực của sự phân hoá tầng lớp xã hội và dân tộc đối với trao quyền có thể giảm do có can thiệp của sự phát triển. Những điều này có thể xây dựng nên tài sản của sự không trao quyền thông qua cải cách giáo dục, tìm kiếm thu nhập, và thông qua những cơ hội tích lũy tài sản tài chính, kinh tế và con người khác. Sự can thiệp cũng có thể tạo nên sự trao quyền cho các tổ chức bằng cách hỗ trợ vận động những người như vậy tham gia các hoạt động tập thể cùng nhau gia nhập các nhóm.

Kết luận : Một khung khổ mạnh linh hoạt

Năm nghiên cứu tóm tắt ở đây, và được giới thiệu chi tiết hơn trong phần 2 của nghiên cứu này, cung cấp một cơ hội chưa từng có tiền lệ để xem xét ứng dụng một khuôn khổ phân tích để hiểu về việc trao quyền cho dự án và những bối cảnh khu vực. Chúng chứng minh tính linh hoạt với khuôn khổ phân tích có thể được áp dụng để hiểu một cách phù hợp với bối cảnh của những thay đổi về quyền lực. Các nghiên cứu cũng minh họa giá trị tăng thêm xét theo các chỉ số phát sinh thể hiện những yếu tố cơ bản của việc trao quyền và góp phần hiểu biết đối với thách thức về mặt vận hành thông qua những can thiệp phát triển. Chương tiếp theo xem xét, có phần hệ thống hơn, cách áp dụng có hiệu quả khuôn khổ trao quyền đối với công tác vận hành.

Chú thích

1. Trong tiếng Bồ Đào Nha là *orcamento participativo*.
2. Nhóm nghiên cứu gọi điều đó là “Những đường mòn xung đột để nghiên cứu tình huống”.

5

Áp dụng khuôn khổ trao quyền vào hoạt động

Chương 3 và chương 4 tập trung tìm hiểu các khái niệm liên quan đến trao quyền và, áp dụng các thuật ngữ vào việc thu thập thông tin, các chỉ tiêu, công cụ, và phân tích. Chương này xem xét việc áp dụng khuôn khổ đó vào thiết kế, thực hiện, và theo dõi các chính sách, chương trình, và dự án phát triển.

Phạm vi của các can thiệp phát triển là rất rộng, với những tác động khác nhau tới cơ cấu và thực lực ở các lĩnh vực khác nhau và cấp độ khác nhau. Ở cấp độ chính sách, các can thiệp có thể làm thay đổi các thể chế bằng cách thay đổi các khuyến khích và áp đặt các hình thức chế tài mới và tạo ra các hệ thống mới những quyền có ảnh hưởng tới các cấp thực lực giữa các nhóm khác nhau. Các cuộc cải cách trong khu vực kinh tế vĩ mô, tài khoá, tài chính, và tài chính công, tác động tới giá cả, khả năng tiếp cận tới các dịch vụ tín dụng và dịch vụ công, và tới các mức độ việc làm trong khu vực công. Các cuộc cải cách về thương mại, tỷ giá hối đoái và nông nghiệp, sẽ tác động đến cơ cấu cơ hội dành cho cả nhà sản xuất lẫn người tiêu dùng thông qua những thay đổi về giá cả và các mức tiếp cận tới hàng hoá và dịch vụ. Cải cách đất đai có thể làm thay đổi quyền sở hữu bất động sản, với những mối liên hệ có ý nghĩa với thực lực dựa trên tài sản. Các chính sách về thị trường lao động sẽ thường có những tác động quan trọng về cơ cấu cơ hội đến các mức tiền công và mức việc làm, cùng với các tiêu chuẩn lao động chính yếu và các quyền của người lao động. Cuộc cải cách các ngành tiện ích công cộng có thể có ảnh hưởng đến mức độ và chất lượng tiếp cận tới những tiện ích thiết yếu đối với những lựa chọn đầu tư vào tài sản và lựa chọn kinh tế. Các chính sách về thể chế, bao gồm cải cách ngành dịch vụ dân chính, cải cách hệ thống tư

pháp và phân cấp, có thể làm thay đổi đáng kể cơ cấu cơ hội của các quyền, nghĩa vụ, các khuyến khích, và chế tài bên trong chính phủ, giữa chính phủ với người dân, và bên trong xã hội. Cuối cùng, những thay đổi trong các khoản chuyển giao của nhà nước thông qua các mạng lưới an sinh xã hội và các chương trình hưu trí có thể sẽ làm thay đổi cơ cấu cơ hội, trong đó các quyền và khả năng tiếp cận đối với các nhóm xã hội khác nhau được quyết định.

Ở cấp chương trình và dự án, các can thiệp có thể ảnh hưởng đến cơ cấu cơ hội và thực lực thông qua một loạt những biện pháp can thiệp theo ngành. Phụ lục 3 trình bày một bảng tổng kết các dự án của Ngân hàng Thế giới có các mục tiêu là trao quyền. Các tài sản có thể được gia tăng thông qua việc mở rộng cơ sở hạ tầng và dịch vụ, bao gồm các mạng lưới đường bộ, nước và vệ sinh, tài chính vi mô và khuyến nông cho các cộng đồng xa xôi về mặt địa lý hoặc các cộng đồng bị cách biệt khỏi nhịp sống chung của xã hội. Các dự án và chương trình có thể thách thức sự bất bình đẳng của các thể chế không chính thức - nghĩa là, những luật lệ xã hội chi phối việc tiếp cận và sử dụng những tài sản như vậy - thông qua việc cung cấp và bắt buộc thi hành những luật lệ chính thức mới làm gia tăng các quyền của người dân địa phương và thúc đẩy sự hoà nhập vào xã hội. Các dự án và chương trình cũng có thể trực tiếp xây đắp thực lực bằng cách đầu tư vào các loại tài sản khác, chẳng hạn như thông qua các sáng kiến về huy động nhóm và trách nhiệm giải trình của xã hội, hoặc thông qua các khoản đầu tư trực tiếp vào các tài sản sản xuất hoặc các sáng kiến về y tế và giáo dục. Các dự án và chương trình cũng có thể có nhiều tác động đến thúc đẩy chuyển dịch từ mức độ thứ nhất sang thứ hai, rồi có thể sang mức độ thứ ba của sự trao quyền, thông qua việc cung cấp các tài sản rất cần thiết như bơm tiền vào cho chi tiêu tuý nghi ở cấp địa phương. Đối với trường hợp của các dự án phân cấp, điều này cũng có thể có tác dụng như một biện pháp khuyến khích các công dân ở địa phương và các đối tác của chính quyền thực hiện việc sử dụng các thể chế chính thức để tham gia (Raich 2005).

Mặc dù việc áp dụng một khuôn khổ trao quyền đầy đủ vào hoạt động như đã được thảo luận trong cuốn sách này bị giới hạn bởi tính tương đối mới mẻ của nó, nhưng bài viết mang tính xã hội học dài, được

chuẩn bị công phu mà khuôn khổ trao quyền dựa trên đó để phát triển (xem phụ lục 2) đã làm nền tảng cho nhiều nỗ lực phát triển nhằm tăng cường thực lực và thay đổi các cơ cấu cơ hội. Chương này xem xét lại việc lựa chọn những can thiệp nêu trên, cùng với một số hành động gần đây hơn để trực tiếp trao quyền cho người dân. Các ví dụ để minh họa cho việc có thể sử dụng khuôn khổ trao quyền như thế nào để xác định và đặt thứ tự ưu tiên cho các hoạt động trong các dự án, chương trình, hoặc trong công việc tác nghiệp khác, bao gồm phân tích, hoạch định, và theo dõi chính sách.¹

Phần tiếp theo của chương này sẽ quay trở lại khuôn khổ trao quyền bằng việc mô tả cách mà người ta có thể sắp xếp khuôn khổ trao quyền này một cách có hệ thống thông qua việc thiết kế những dự án hoặc chương trình, trong đó nêu rõ trao quyền, hoặc là một phương tiện hoặc là một mục đích. Điều này sẽ được minh họa thông qua các ví dụ về các khoản đầu tư trong quá khứ hoặc trong hiện tại vào các tài sản hoặc thể chế. Phần tiếp theo sẽ khảo sát các cơ hội sử dụng khuôn khổ trao quyền để hỗ trợ thiết kế và phân tích chính sách. Cả hai phần sẽ hợp thành một thảo luận ngắn về các hệ thống cần thiết để theo dõi sự trao quyền ở cấp dự án và cấp chính sách. Việc theo dõi rất quan trọng khi phân tích các tác động và đánh giá những giả thiết về những mối quan hệ nhân quả được thiết lập trong khuôn khổ trao quyền; nó tạo ra dữ liệu và phân tích để cải thiện công tác soạn thảo, hình thành và đưa dự án và chính sách vào hoạt động. Phần cuối, tóm tắt việc áp dụng khuôn khổ trao quyền vào hoạt động, và đưa ra một số vấn đề còn tồn tại khi xử lý các thông tin đa chiều.

Xây dựng chương trình và các can thiệp dự án

Nói một cách tóm tắt, khuôn khổ trao quyền đề xuất rằng, thực lực và cơ cấu cơ hội của một nhóm hoặc của một người, có tác động qua lại lẫn nhau, dẫn đến các mức độ trao quyền khác nhau. Xét trên phương diện đo lường, các tài sản được sử dụng như các chỉ tiêu của thực lực (năng lực thực hiện sự lựa chọn có chủ đích), và các thể chế được sử dụng như các chỉ tiêu của cơ cấu cơ hội (bối cảnh thể chế chính thức và không chính

thức). Xét về khía cạnh hành động nhằm tăng cường trao quyền, thì các khoản đầu tư vào cả tài sản và cơ cấu cơ hội là yếu tố quyết định đến việc đạt được “ba mức độ” trao quyền. Các cấp trao quyền này được hiện thực hoá khi cơ hội lựa chọn (a) tồn tại, (b) đã được sử dụng, và (c) đạt được các kết quả mong đợi.

Đối với Ngân hàng Thế giới và nhiều tổ chức phát triển khác, các can thiệp trong quá khứ có khuynh hướng được cụ thể hoá theo ngành trọng tâm hàng đầu của các tổ chức này, chẳng hạn như một dự án giáo dục, dự án vệ sinh hay dự án về một lưu vực sông. Trong những trường hợp như vậy, mục tiêu phát triển của dự án và trọng tâm ngành sẽ quyết định bất cứ hoạt động trao quyền có liên quan nào. Trong phạm vi cơ cấu ngành, khuôn khổ trao quyền có thể được sử dụng để xác định và sắp xếp thứ tự ưu tiên cho các hoạt động, các cơ cấu, các qui trình, và các chỉ tiêu theo dõi. Hơn nữa, khuôn khổ trao quyền còn hỗ trợ cho việc xác định loại thông tin giám sát nào cần phải tập trung ở đâu, với ai, và cho mục đích gì.² Ví dụ, với Dự án Trao quyền và giảm nghèo Tamil Nadu tại Ấn Độ, khuôn khổ trao quyền được sử dụng một cách rõ ràng nhằm xác định các hoạt động dự án và để lập cơ cấu cho hệ thống theo dõi và học tập của dự án (Ngân hàng Thế giới 2005b). Mục tiêu của dự án này là trao quyền cho người nghèo và cải thiện sinh kế của họ thông qua (a) phát triển, tăng cường, và điều phối các tổ chức và các nhóm vì người nghèo ở địa phương (bao gồm chính quyền được bầu ở cấp thôn làng); (b) tăng cường các kỹ năng và năng lực của người nghèo (đặc biệt là phụ nữ và những người dễ bị tổn thương); và (c) tài trợ cho các khoản đầu tư vào sản xuất và có định hướng tới nhu cầu của các dự án thành phần có liên quan đến các sinh kế của những người nghèo thuộc mục tiêu của dự án. Tập trung chủ yếu vào lĩnh vực địa phương, vì vậy mà dự án này tìm cách gia tăng các tài sản cho người nghèo và tăng cường cơ cấu cơ hội mà ở bên trong đó, họ sống và làm việc.

Tuy nhiên, khi mối quan tâm được định hướng ngày càng nhiều tới việc hỗ trợ bằng chương trình và ngân sách, thì tính chất của các can thiệp đã và đang được mở rộng ra. Với các hoạt động “về thương nguồn” rộng lớn hơn này, người ta có thể xác định, đặt thứ tự ưu tiên cho, và theo dõi chiến lược và can thiệp chính sách để hỗ trợ các mục tiêu

trao quyền của một đất nước thông qua sự trợ giúp của khuôn khổ trao quyền. Đối với cả công trình theo chương trình lẫn theo ngành, khuôn khổ trao quyền có thể được sử dụng để xây dựng cơ cấu phân tích các điều kiện và các tác động trước khi công trình diễn ra và sau khi công trình đã hoàn thành.

Trao quyền - Phương tiện hay mục đích?

Ngay từ ban đầu, một nhóm thiết kế một dự án cho vay theo ngành, một hoạt động viện trợ, hoặc một chiến lược theo chương trình phải thực hiện một lựa chọn về tầm quan trọng mà nhóm sẽ gán cho việc tăng cường trao quyền cho người dân. Trao quyền có thể là một mục tiêu của một can thiệp hay một chương trình (một mục đích tự thân), hoặc có thể là một công cụ trong quá trình đạt được mục tiêu của chương trình hay dự án (là phương tiện để đạt được mục đích). Trao quyền cũng có thể có giá trị hạn chế như vậy đối với mục đích then chốt của sự can thiệp dự kiến mà hành động trong tương lai nhằm tăng cường năng lực thực hiện lựa chọn hữu hiệu cho người dân có thể không xứng đáng với nỗ lực đó. Nói một cách đơn giản, tầm quan trọng của trao quyền đối với sự can thiệp trong tương lai sẽ quyết định phương cách, trong đó khuôn khổ trao quyền sẽ được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị và, sau đó là, trong thực hiện.

Chương 2 đã nhấn mạnh rằng, ngoại trừ trong một nghiên cứu theo chiều sâu, còn thì trường hợp tất cả các yếu tố của khuôn khổ trao quyền, hoặc có ích về mặt tác nghiệp, hoặc có hiệu quả về mặt chi phí tài chính sẽ không chắc có thể xảy ra. Thậm chí ngay cả khi trao quyền là một *mục đích tự thân* thì vẫn cần phải thực hiện những lựa chọn đầy khó khăn về những nhu cầu và các hoạt động liên quan có tính chiến lược nhất. Đối với những can thiệp như vậy, khuôn khổ trao quyền có thể được sử dụng để:

- Thứ nhất, xác định mục tiêu của trao quyền;
- Thứ hai, xác định rõ các hành động hàng đầu cần phải có để đạt được mục tiêu trên và sắp xếp thứ tự ưu tiên cho chúng theo mức độ chặt chẽ của mối liên kết giữa chúng với mục tiêu đó.

- Thứ ba, xác định các mối liên kết với các hành động ở thứ tự thứ hai hoặc thứ ba trong các lĩnh vực và cấp độ khác cần có để đạt được mục tiêu chính yếu đó.

Hộp 5.1 đưa ra một ví dụ được rút ra từ Ghinê.

Với tư cách là một *phương tiện*, trao quyền trở nên bị phụ thuộc vào mục tiêu phát triển chính. Trong trường hợp này, việc tiến hành các bước trao quyền cho người dân được coi là để tiến tới đạt được mục tiêu phát triển tổng thể khác. Các bước cho việc xác định tầm quan trọng của trao quyền đối với thiết kế và thực hiện các biện pháp can thiệp sẽ được thảo luận ở phần cuối của chương này.

Hộp 5.2 trình bày một tình huống, trong đó các hành động trao quyền là công cụ trong một dự án về lưu vực sông ở Ấn Độ. Bảng trong hộp này xác định không chỉ các lĩnh vực, trong đó các hành động ở hàng đầu và hàng thứ hai cần phải được thực hiện, mà còn xác định cấp độ, ở đó các vấn đề sẽ được giải quyết. Về cả khía cạnh các hoạt động lẫn việc phân bổ kinh phí, dự án này có sự khác biệt đáng kể so với tình huống của Ghinê, trong đó trao quyền về kinh tế và xã hội được coi như một mục đích tự thân.

Các quyết định về coi trao quyền như một phương tiện hay một mục đích sẽ giúp ta xác định những hoạt động trọng yếu nào cần phải được tiến hành và trong lĩnh vực nào của đời sống người dân. Thông qua việc đưa ra “lý thuyết về sự thay đổi” để dự đoán phương cách, theo đó các can thiệp sẽ có tác động ở các cấp độ khác nhau và đối với các lĩnh vực khác nhau, khuôn khổ trao quyền cũng sẽ xác định được cấp độ mà ở đó, một hoạt động cần xảy ra. Phần tiếp theo sẽ tiếp tục đưa những lĩnh vực hoạt động này vào những lĩnh vực liên quan đến thực lực và những lĩnh vực liên quan đến cơ cấu cơ hội.

Đầu tư vào thực lực và cơ cấu cơ hội

Thực lực chủ yếu được quyết định bởi khả năng tài sản của một nhóm hay một cá nhân.³ Cả các khảo sát thông tin cơ bản và các nghiên cứu về năm quốc gia đều phát hiện ra rằng, rất ít nỗ lực được thực hiện để trực tiếp đo lường sự trao quyền. Tương tự, trong khi các tổ chức phi chính

Hộp 5.1. Trao quyền như một mục đích tại Ghinê

Chương trình Hỗ trợ các cộng đồng làng thôn của Ghinê bắt đầu vào năm 1999 với mục tiêu là thúc đẩy trao quyền về kinh tế và xã hội cho người dân vùng nông thôn, bao gồm phụ nữ, thanh niên, và các nhóm bản cùng khác. Báo cáo thẩm định dự án đã thể hiện một cách rõ ràng rằng, trao quyền là một mục tiêu, và xác định rõ những lĩnh vực hành động, trong đó dự án sẽ hoạt động, và chỉ rõ dự án sẽ làm việc với những ai. Bằng việc sử dụng ngôn ngữ của khuôn khổ trao quyền, dự án này tìm cách giải quyết việc trao quyền cho những người hiện đang bị loại trừ ra khỏi các lĩnh vực xã hội và thị trường.^a

Vấn kiện dự án đã phân loại những lĩnh vực công việc chung này thành những hoạt động được ưu tiên hàng đầu - những hoạt động cho phép những người này “phát triển năng lực nhận biết, sắp xếp thứ tự ưu tiên, lập kế hoạch, và quản lý cơ sở hạ tầng và các nhu cầu về dịch vụ của chính họ”. Những hành động ưu tiên hàng đầu đã được xác định này có thể được phân loại một cách rõ ràng như thu hút các khoản đầu tư vào tài sản hay vào thể chế. Các hoạt động này bao gồm:

- thiết lập các qui trình ra quyết định định hướng tới nhu cầu mới (sự hiện diện và hoạt động của các qui định và các thể chế của tổ chức),
- thiết lập các cơ cấu mới (tài sản tổ chức),
- gia tăng thông tin (tài sản thông tin),
- gia tăng các dịch vụ sẵn có (tài sản tổ chức),
- tăng cường huy động nguồn lực địa phương (tài sản tài chính),
- xây dựng năng lực duy trì việc huy động các nguồn lực (sự hiện diện hoạt động của các thể chế).

(Xem tiếp trang sau)

phủ (NGO) đã tích lũy được những kinh nghiệm đáng kể trong việc thay đổi các quan hệ quyền lực, thì mãi đến gần đây một số ít các tổ chức phát triển song phương hoặc đa phương lớn hơn cùng làm việc với chính phủ trên một qui mô rộng mới đầu tư vào hoạt động với trọng tâm cụ thể là trao quyền cho các cá nhân hoặc các nhóm. Tuy nhiên, có rất nhiều ví dụ về đầu tư của họ vào tài sản của cá nhân hoặc các nhóm.

Những can thiệp trong lĩnh vực giáo dục và y tế làm tăng giá trị của nguồn vốn con người; các dự án về cơ sở hạ tầng và nông nghiệp làm tăng các tài sản vật chất; một số chương trình về phân cấp và giảm nghèo làm gia tăng những tài sản tổ chức sẵn có cho cả người dân lẫn chính quyền

Hộp 5.1. (tiếp)

Văn kiện dự án cũng xác định các mối quan hệ quan trọng với các vấn đề khác để đảm bảo rằng những hành động ưu tiên hàng đầu này gặt hái được thành công. Nền tảng cho tình trạng bị loại trừ khỏi lĩnh vực thị trường và xã hội này là những thể chế xã hội quy định vị thế^b của phụ nữ, thanh niên, và những người phải chịu thiệt thòi khác và những thể chế dẫn đến tình trạng thiếu khả năng thực hiện những lựa chọn hữu hiệu. Một lần nữa, thông qua việc sử dụng ngôn ngữ của khuôn khổ trao quyền, các mối liên kết với các lĩnh vực khác của đời sống con người đã được tạo ra. Dự án cần phải có hành động để gây ảnh hưởng đến những thể chế đang hiện diện và đang hoạt động bên trong lĩnh vực xã hội có ảnh hưởng đến năng lực thực hiện những lựa chọn hữu hiệu trong lĩnh vực thị trường của người dân.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới 1999a.

a. Tuy nhiên, cũng có tình trạng thiếu rõ ràng trong các văn kiện dự án. Nhiều trong số các nhu cầu về cung cấp dịch vụ phải được chính phủ đáp ứng, khiến nhà nước chi phối những lĩnh vực khác mà lẽ ra ở đó dự án cần phải hoạt động - nhưng trong tài liệu, cũng chỉ có một sự thảo luận rất hạn chế về việc làm thế nào để điều này có thể được đạt tới và được theo dõi.

b. Vị thế là quyền lực, quyền hạn, và uy thế gắn với vai trò.

địa phương; các hoạt động phát triển định hướng tới cộng đồng làm tăng vốn xã hội; các chương trình tín dụng và tiết kiệm cải thiện tài sản tài chính. Chỉ riêng tài sản tâm lý - chìa khoá để chuyển các tài sản thành thực lực - hiếm khi nhận được sự hỗ trợ hoặc phân tích trực tiếp trong bối cảnh của các can thiệp phát triển.

Cơ cấu cơ hội được định hình bởi những thể chế đang tồn tại và hoạt động trong các lĩnh vực khác nhau của đời sống của các nhóm hay các cá nhân. Một lần nữa, trong khi người ta khó có thể tìm thấy các dữ liệu và thông tin đủ thuyết phục về các mức độ trao quyền ở cấp dự án hoặc cấp quốc gia, thì thông tin về bối cảnh thể chế cùng với những hành động để hỗ trợ cho sự xuất hiện và hoạt động của các thể chế hợp lý lại dễ được tìm thấy hơn. Nhiều can thiệp đã được thực hiện để đảm bảo một môi trường chính sách thích hợp ở cấp vĩ mô và để đưa ra những quy định về việc tham gia và vận hành ở cấp trung gian và địa phương. Trong một vài trường hợp,

Hộp 5.2. Trao quyền trong Dự án phát triển lưu vực sông ở Ấn Độ

Dự án Phát triển tổng hợp lưu vực sông được thực hiện tại năm bang của Ấn Độ. Mục tiêu chủ yếu của dự án này là “cải thiện tiềm năng sản xuất của khu vực dự án...sử dụng các công nghệ xử lý nước tiên tiến tại lưu vực sông và các cách tiếp cận thu hút sự tham gia của cộng đồng” (Ngân hàng Thế giới 1999b). Sự trao quyền của các cộng đồng được coi như một phương tiện bảo đảm tính hiệu quả và sự bền vững về mặt kỹ thuật.

Đầu tư vào tài sản được tóm tắt trong bảng dưới đây. Chúng bao gồm:

- Ở cấp địa phương: xử lý nước tại lưu vực sông; phát triển vật nuôi và cò khô; xây dựng hoặc phục hồi cơ sở hạ tầng nông thôn; tăng cường năng lực tổ chức (các Ủy ban Phát triển thôn làng và các mối quan hệ với các cơ quan chính phủ do dân bầu); xây dựng các tài sản tài chính trong các tài khoản của thôn làng thông qua việc kết hợp giữa sự tài trợ của dự án với những đóng góp chung của cộng đồng;
- Ở cấp trung gian: tăng cường năng lực về chuyên môn và về thủ tục cho cán bộ dự án; thành lập các ủy ban phối hợp ở cấp huyện;
- Ở cấp vĩ mô: thành lập các đơn vị thực hiện dự án và các ủy ban phối hợp giữa năm bang và trong từng bang;
- Gia tăng những dịch vụ sẵn có (tài sản tổ chức);
- Tăng cường huy động nguồn lực của địa phương (tài sản tài chính);
- Xây dựng năng lực duy trì việc huy động các nguồn (sự hiện diện và sự hoạt động của các thể chế).

(xem tiếp trang sau)

trong những can thiệp, người ta cũng xem xét đến các mối quan hệ giữa các thể chế - như trường hợp của Ghi-nê, nơi thừa nhận rằng các thể chế xã hội có thể ảnh hưởng đến phương thức mà các tác nhân có thể tận dụng các thể chế thị trường

Dự án Những Sáng kiến giảm nghèo Pradesh Madhya còn minh họa sâu hơn nữa việc sử dụng khuôn khổ trao quyền để lập ra một kế hoạch tỷ mỷ từ mục tiêu trao quyền cốt lõi tới theo dõi những hành động cần thiết thuộc diện ưu tiên thứ 2 tại các cấp và những lĩnh vực khác nhau (bảng 5.1).⁴ Các ô được tô đậm thể hiện nơi mà các hoạt động dự án tập trung vào. Bắt đầu bằng việc trao quyền ở lĩnh vực thị trường (các ô

Hộp 5.2. (phần tiếp theo)

Đầu tư vào các thể chế bao gồm:

- Ở cấp thôn làng: thiết lập các qui định về các nguồn tài nguyên thiên nhiên và quản lý tài chính;
- Ở cấp trung gian: xây dựng những quy định đối với hoạt động của các uỷ ban phối hợp và các đơn vị thực hiện dự án ở cấp huyện.

Lĩnh vực		Cấp					
		Vĩ mô (liên bang và bang)		Trung gian (khu dân cư và huyện)		Địa phương (làng và xóm)	
		A	OS	A	OS	A	OS
Nhà nước	Tư pháp						
	Chính trị						
	Cung cấp dịch vụ công	Khu vực hoạt động thứ 2	Khu vực hoạt động hàng đầu	Khu vực hoạt động thứ 2	Khu vực hoạt động thứ 2	Khu vực hoạt động thứ 2	Khu vực hoạt động thứ 2
Thị trường	Lao động						
	Hàng hoá					Khu vực hoạt động thứ 2	
	Các dịch vụ tư nhân					Khu vực hoạt động thứ 2	
Xã hội	Cơ sở hạ tầng cho hộ gia đình						
	Cơ sở hạ tầng trong cộng đồng					Khu vực hoạt động hàng đầu	Khu vực hoạt động hàng đầu

Chú thích: A = Thực lục; OS = Cơ cấu cơ hội. Vùng không có giải thích là khu vực không có sự ưu tiên đối với dự án này.

đậm nhất), khung trao quyền đã tính đến việc theo dõi các hoạt động cần phải tiến hành trong những lĩnh vực khác (các ô sáng hơn). Các ô đậm nhất thể hiện trọng tâm hàng đầu của dự án, nghĩa là, sự phát triển các nhóm lợi ích chung. Mũi tên chỉ đến các ô sáng hơn thể hiện những hoạt động được coi là dạng ưu tiên nếu phải đạt được các mục tiêu chủ yếu của dự án.

Ví dụ trong hộp 5.3 minh họa sâu hơn phương cách, theo đó khuôn khổ trao quyền có thể được sắp xếp giữa các can thiệp nhằm xác định các hoạt động cần thiết để thiết lập hoặc kích hoạt các tài sản hoặc biến đổi

các thể chế. Việc sử dụng khuôn khổ trao quyền ở đây mang tính hồi cố, nhưng lẽ ra nó cũng có thể được sử dụng sớm hơn để tăng cường sự hiểu biết về những gì cần phải có để tiến hành hoạt động hiệu quả nhằm đạt được mục tiêu trao quyền. Ví dụ này cho thấy cách các hành động đã tính đến các cấp khác nhau và các lĩnh vực khác nhau của cuộc sống của người phụ nữ như thế nào, và cách các hoạt động tập trung vào vấn đề trao quyền cho từng người phụ nữ thông qua hành động tập thể như là mục tiêu tự thân như thế nào.⁵

Các hệ thống giám sát cấp dự án

Ở cấp dự án, việc sử dụng các chỉ tiêu về trao quyền và phân tích về trao quyền đã khuyến khích thể hiện tốt hơn sự am hiểu về các mối quan hệ quyền lực và những thiết kế dự án gắn thuộc đo hiện có về tác động của trao quyền. Ở cấp này, hệ thống theo dõi và các chỉ tiêu được lựa chọn nhấn mạnh ảnh hưởng của quan hệ nhân quả giữa các kết quả và những tác động đối với các đầu vào của dự án. Nếu như việc theo dõi khiến người ta phát hiện ra rằng, các hoạt động dự án hiện không đạt được mục tiêu mong muốn, thì khi đó nó sẽ thúc đẩy việc sửa đổi dự án cho chu kỳ hoạt động tiếp theo. Cách tiếp cận định hình theo khung nhật ký được sử dụng rộng rãi trong quản lý dự án thường cung cấp một công cụ cho các quản lý các luồng thông tin, trong đó bao gồm:

- *đầu vào và đầu ra của dự án*, gắn với trách nhiệm giải trình của bộ máy hành chính và giải trình về nguồn;
- *các kết quả dự án*, cho phép những người tham gia, người thực hiện, và ban quản lý dự án hiểu về các tác động của sự can thiệp; liên kết sự hiểu biết này với đầu vào và các quy trình; và so sánh các tác động giữa các địa điểm thực hiện dự án khác nhau;
- *các quá trình dự án*, cho phép phân tích cách thức và lý do tại sao các sự việc diễn ra, và khuyến khích hành động hiệu chỉnh dựa trên nền tảng tri thức mới này;
- *tác động của dự án*, là cần thiết để nhận thức được một cách rõ ràng về việc đầu tư và hoạt động của dự án đã đạt được cái gì.

Trong các hệ thống dự án thông thường, theo dõi và đánh giá

(M&E) thường được coi là các hoạt động tính thêm vì có phân tách biệt khỏi dự án như là một quá trình đánh giá liên tục. Cụ thể là, thông tin theo dõi được thu thập ở các cấp địa phương thông qua những người thực hiện và được cung cấp lên trên trong các hệ thống quản lý để sử dụng cho việc ra quyết định của những nhà quản lý ở một nơi tách biệt khỏi những thực tế của việc thực hiện tại thực địa. Cách tiếp cận hơi mang tính kỹ trị này trong quản lý dự án đang ngày càng chịu sự thách thức của các cách tiếp cận hướng tới quản lý theo *quá trình* - một cách tiếp cận trái ngược với cách tính theo kiểu “đếm hạt đỗ” các đầu vào và đầu ra. Tư duy quản lý mới này thúc đẩy sự chuyển đổi từ các phương pháp luận hệ thống cứng sang các phương pháp luận hệ thống mềm, trong đó các bộ máy hành chính sử dụng các hệ thống thông tin để trở thành những tổ chức có tính học hỏi ứng xử một cách linh hoạt nhằm cải thiện các kết quả dự án (Peters 1989; Senge 1990; Paster 2003). Với các dự án có yếu tố quan trọng về quy trình thì tính chất của quá trình học hỏi này khi được áp dụng vào theo dõi sự trao quyền sẽ bao gồm sự nhấn mạnh vào:

- tăng cường các mối liên kết giữa thông tin theo dõi và thông tin đánh giá,
- hỗ trợ cho những người sử dụng đầu tiên thu thập và phân tích thông tin,
- phát triển các luồng thông tin tối ưu giữa những nhóm người sử dụng hoặc giữa những người ra quyết định.

Những yếu tố trên đã được áp dụng vào phát triển hệ thống theo dõi, luồng thông tin, và ra quyết định (gọi là MID) cho việc quản lý dự án (Aslop và Farrington 1998). Điều này đã gắn luồng thông tin rời rạc và độc lập thành một hệ thống phức hợp (hình 5.1). Các hệ thống độc lập tạo ra dữ liệu sử dụng nhiều phương pháp khác nhau; sử dụng thông tin cho các mục đích khác nhau; và hỗ trợ việc ra quyết định tại các diễn đàn khác nhau. Hệ thống MID kết nối các hệ thống này lại với nhau theo cách làm tăng sự hiểu biết về các tác động quá trình của các can thiệp dự án. Hệ thống MID trao quyền cho những người giữ các vai trò thực hiện khác nhau để thu thập, phân tích, và tác động trở lại các thông tin theo dõi thích hợp với các nhu cầu của họ (vì vậy mà tạo ra

Bảng 5.1: Các hành động nhằm phát triển các tài sản và các cơ cấu trong Dự án Những sáng kiến giảm nghèo Madhya Pradesh

Mục tiêu của dự án: Cải thiện các cơ hội dành cho người nghèo và những người dễ bị tổn thương, đặc biệt là phụ nữ, nhằm đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế và xã hội của chính bản thân họ.			
Lĩnh vực	Cấp nhà nước		Cấp huyện hoặc khu vực dân cư (trung gian)
	Thực lực	Cơ cấu cơ hội (vĩ mô)	Thực lực
Nhà nước	Các qui định được tạo ra cho các luồng tài chính tới cấp địa phương	Các qui định được tạo ra cho các luồng tài chính tới cấp địa phương	Các đơn vị hoặc là các nhóm dự án phi tập trung được tạo ra
Thị trường			Các qui định để hợp nhất với các ban ngành và các cơ quan dân cử được thiết lập.
Xã hội			

Nguồn: Các tác giả

Chú thích: Các ô đậm chỉ các khu vực hành động hoặc can thiệp ưu tiên hàng đầu; các ô nhạt chỉ khu vực hoạt động hoặc can thiệp ưu tiên thứ 2; —————> chỉ mối quan hệ giữa hành động ở khu vực ưu tiên thứ 2 với hành động can thiệp thuộc hàng ưu tiên thứ 3; ô không đậm chỉ khu vực không có ưu tiên dành cho dự án này. CIG = nhóm lợi ích chung.

Hộp 5.3. Phụ nữ ở Ấn Độ: Tăng cường các tài sản và các cơ cấu cơ hội

Dự án Phát triển và Trao quyền của Phụ nữ nông thôn (RWDEP) tìm cách khởi đầu một “quá trình dài hạn nhằm cải thiện vị thế kinh tế và xã hội của phụ nữ”. Về mặt lý thuyết, thiết kế dự án không đưa ra giả định rằng những kết quả của sự bất bình đẳng giới được thể chế hoá qua nhiều thế kỷ có thể được thay đổi hoàn toàn trong vòng 5 năm can thiệp (đầu tiên).^a Các mục tiêu của sự can thiệp rất tập trung và thực tế. Dự án được thiết kế để (a) xây dựng những nhóm tự giúp đỡ (gọi là SHGs) của phụ nữ theo hướng các nhóm này sẽ tham gia vào các hoạt động tín dụng và tiết kiệm nhằm thoả mãn nhu cầu ngắn hạn đối với các khoản vay nhỏ và thiết lập tính hợp thức của nhóm để tiếp cận các khoản vay lớn hơn từ ngân hàng; (b) tăng cường năng lực của các tổ chức hoạt động vì các vấn đề liên quan đến phụ nữ để hỗ trợ các SHGs này; (c) phát triển các kỹ năng đầu tư kinh doanh và kinh doanh cho phụ nữ; và (d) tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ tới các dịch vụ và các quỹ phát triển.

Thiết kế của dự án đã đặt ưu tiên cho cải thiện vị thế của phụ nữ trong hai tiểu lĩnh vực của đời sống kinh tế của người phụ nữ, đó là các dịch vụ công và dịch vụ tài chính. Dự án cũng thừa nhận rằng, một vài can thiệp ở khu vực thứ hai cũng sẽ cần có để đạt được thành công trong những vấn đề này. Cấp tham gia đầu tiên của dự án là cấp địa phương: SHGs sẽ được thiết lập tại các làng hoặc xóm. Trong khi thừa nhận mối quan hệ đối với các lĩnh vực và các cấp, thiết kế dự án thể hiện rõ các địa điểm và chủ đề can thiệp chính yếu của mình và không đưa ra - ít nhất là trong thiết kế - quá nhiều người thực hiện với phạm vi hoạt động quá rộng. Nhằm giải quyết những luật lệ xã hội chi phối hành vi ứng xử của phụ nữ trong gia đình và cộng đồng (lĩnh vực xã hội), SHGs được dùng để mang lại (a) sự đoàn kết trong cùng cấp để thách thức những tiêu chuẩn “bất bình đẳng” giới, và (b) một diễn đàn để chia sẻ thông tin về những hành vi khác nhau. Ngoài ra, người ta đã không có một hành động trực tiếp nào nhằm mục đích thay đổi các quy tắc xã hội ở cấp thôn làng. Ở các cấp trung gian (khu dân cư và huyện), vấn đề trọng tâm lại là làm việc với các ngân hàng nhằm làm thay đổi cách ứng xử của nhân viên của họ đối với những phụ nữ trong làng với tư cách là một khách hàng; và tăng cường năng lực của các tổ chức phi chính phủ trung gian để làm việc với các SHGs. Ở cấp vĩ mô (nhà nước và liên bang), dự án tập trung vào các tổ chức then chốt được gọi là Hiệp hội Phát triển của Phụ nữ (gọi là WDCs) với nhiệm vụ là trợ giúp các lợi ích của phụ nữ về dài hạn.

Trực tiếp phù hợp với các mục tiêu của dự án, các hoạt động diễn ra tại cấp thôn làng đã đặt trọng tâm vào việc tăng

RWDEP Tóm tắt việc sử dụng khuôn khổ trao quyền

cường các tài sản xã hội, tâm lý, tài chính, và sản xuất của phụ nữ, một phần thông qua việc thành lập SHGs. Các hoạt động này cũng thiết lập nên một khuôn khổ thể chế gắn với những SHGs có thể hỗ trợ việc sử dụng có hiệu quả các tài sản đã được gia tăng. Ở cấp trung gian, dự án đã tìm cách thay đổi các thể chế không chính thức đang chi phối những hành vi của cán bộ ngân hàng gây phương hại cho các qui định chính thức cho phép những phụ nữ với tư cách là một nhóm tiếp cận các khoản vay của ngân hàng. Và ở các cấp vĩ mô và trung gian, các hoạt động hướng tới việc xây đắp các tài sản của cán bộ của các NGO và WDC.

[illegible]

Hộp 5.3 (tiếp)

RWDEP Tóm tắt việc sử dụng khuôn khổ trao quyền

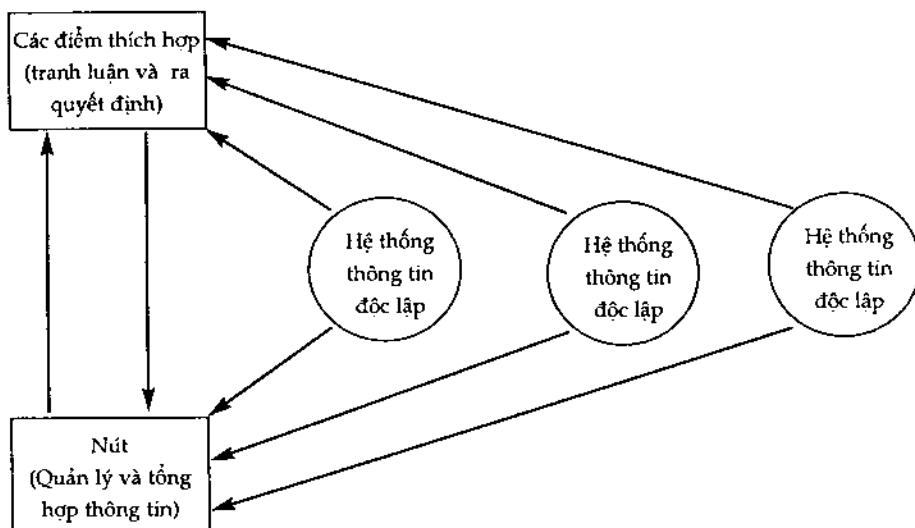
(a) tạo ra các tài khoản tiết kiệm nhóm tại các ngân hàng; (b) phát triển năng lực cho tài sản con người của các NGO.	Thay đổi các thể chế chủ phối hành vi của cán bộ ngân hàng	(a) thiết lập SHGs như một phương tiện để có được các khoản vay của ngân hàng; (b) phát triển năng lực cho phụ nữ về quản lý tài chính và tiếp cận các khoản tín dụng tài chính chính thống.
		Tăng cường nhận thức của phụ nữ về các quyền, sự bất bình đẳng giới, và những lựa chọn để thay đổi

Tạo ra các qui định để có được sự đoàn kết và trợ giúp và hành động tập thể

Chú thích: các ô đậm màu chỉ các khu vực hành động hoặc can thiệp chính yếu; các ô nhạt màu chỉ các khu vực hành động hoặc can thiệp thứ yếu; khu vực không đậm chỉ khu vực không có ưu tiên dành cho dự án này.

a. Dự án này đã được kéo dài vượt ra ngoài khung thời gian và phạm vi địa lý ban đầu. Thêm vào đó, sự rõ ràng ban đầu của các mục tiêu dự án đã giữ được trong suốt quá trình hoạt động.

Hình 5.1. Trình bày dưới dạng biểu đồ Hệ thống theo dõi và học tập đan xen vào nhau.



Nguồn: Aslop và Farrington 1998.

các hệ thống thông tin độc lập). Hệ thống này cũng cho phép có luồng qua lại các bộ dữ liệu tối thiểu giữa những người tham gia khác nhau, và một lần nữa, mang lại thông tin thích hợp cho các nhu cầu ra quyết định của họ.

Đến lượt mình, loại hệ thống theo dõi dự án này lại hàm chứa một ý sâu xa về những dàn xếp mang tính thể chế cho các can thiệp của dự án. Nó đảm bảo rằng những người tham gia vào quá trình thực hiện sẽ hiểu được mục đích và lợi ích của việc thu thập dữ liệu và thông tin. Các luồng thông tin đan xen lẫn nhau kết nối những “nút” kỹ thuật của việc tổng hợp và quản lý thông tin với các “điểm thích hợp” mang tính chính trị của cuộc tranh luận và việc ra quyết định.

Baker (2000) đã trích dẫn phương pháp luận được sử dụng trong một đánh giá của Ngân hàng Thế giới về tác động của các quỹ đầu tư xã hội

tới việc ra quyết định ở cấp cộng đồng, các cơ cấu và mối quan hệ quyền lực truyền thống, và năng lực, lòng tin, và sự thịnh vượng của cộng đồng (Weiss 1998; Ngân hàng Thế giới 2002c). Giá trị tiềm tàng của khuôn khổ trao quyền đối với dạng đánh giá này là rất rõ ràng: Khuôn khổ này dựa trên những giả định được đưa ra một cách rõ ràng về tác động của việc xây dựng tài sản và giành được cơ hội công bằng hơn tới trao quyền. Với sự sắp xếp cẩn thận thứ tự của các phương pháp và dữ liệu, người ta có thể kiểm định các giả thiết này bằng cách theo dõi các tác động của dự án tới các tài sản, thể chế, và các mức độ trao quyền. Kiểu hệ thống này hỗ trợ cho cải thiện hoạt động của các dự án - thông qua việc kết hợp hoặc sắp xếp tốt hơn các hoạt động - hướng tới những kết quả và tác động trao quyền tốt hơn.

Kiểu “đánh giá” hay theo dõi hiện thời để tạo điều kiện cho họ trong công việc được minh họa ở hộp 5.2 bằng cách sử dụng một ví dụ lấy từ Dự án Những sáng kiến giảm nghèo Huyện Pradesh Madhya tại Ấn Độ. Cần phải lưu ý rằng, dự án này khác với hầu hết các dự án khác ở khía cạnh quản lý của nó đối với cuộc điều tra đường cơ sở. Thay vì một cuộc điều tra do một tổ chức bên ngoài thực hiện như một hoạt động nghiên cứu “khách quan”, đơn vị quản lý dự án đã uỷ quyền cho một tổ chức bên ngoài ứng dụng cuộc điều tra này với sự tham gia của các cán bộ dự án. Phương pháp luận này liên quan đến một bảng câu hỏi điều tra cũng như hàng loạt các kỹ thuật thu thập và phân tích thông tin có sự tham gia của người dân. Cán bộ dự án được thu hút vào việc phải kiểm tra trước tất cả các công cụ và tham gia vào vài vòng tập huấn về cách sử dụng các công cụ đó. Các kết quả của cuộc điều tra đã vượt ra xa ngoài tuyên bố về thực trạng ban đầu. Cán bộ dự án đã nâng cao được đáng kể kiến thức của mình về các vùng, miền mà họ sẽ hoạt động và cảm thấy thực sự hấp dẫn đối với một công việc mà nếu theo cách khác thì sẽ bị coi là tẻ nhạt và những nỗ lực thu thập dữ liệu tốn kém sẽ chỉ được coi là nghĩa vụ thực hiện để đáp ứng những nhu cầu của chính phủ và của Ngân hàng Thế giới mà thôi. Tham gia vào cuộc điều tra còn giúp họ nhận thức tốt hơn những vấn đề mà dự án đang cố gắng giải quyết và cũng tạo ra một sự động viên để họ tham gia vào quá trình theo dõi tiến độ thời gian.

Bảng 5.2: Tóm tắt hệ thống theo dõi và học tập của dự án

<i>Dạng thông tin</i>	<i>Chủ đề</i>	<i>Công cụ</i>	<i>Tần suất</i>	<i>Trách nhiệm</i>
Theo dõi về quản lý hành chính	Đầu vào và đầu ra	Báo cáo sơ bộ	Hàng tháng	Các đơn vị theo dõi
Tính hiệu quả	Các kết quả đầu ra	Đánh giá trực tiếp ở cấp địa phương	Hàng quý	Những người thực hiện
		Báo cáo sơ bộ	Hàng quý	Những người thực hiện hoặc đơn vị theo dõi
Các nhân tố có quan hệ nhân quả dự án	Các quy trình	Tự đánh giá	6 tháng một lần	Những người thực hiện
		Các cuộc viếng thăm trao đổi	Hàng năm (tối thiểu)	Những người thực hiện hoặc đơn vị theo dõi
		Báo cáo sơ bộ	Hàng năm (tối thiểu)	Những người thực hiện hoặc đơn vị theo dõi
Đánh giá	Các tác động của dự án	Điều tra đường cơ sở	Khi bắt đầu đưa ra dự án	Những người thực hiện
		Đánh giá tác động	Kết thúc dự án	Các đơn vị theo dõi
		Các cuộc viếng thăm trao đổi để tổng kết ở cấp tương đương	Giữa kỳ và kết thúc dự án nhằm cung cấp thông tin cho đánh giá tác động	Tổ chức bên ngoài

Nguồn: Các tác giả

Hoạch định và thực hiện chính sách

Trong phần giới thiệu của chương này đã tóm tắt phạm vi của những can thiệp chính sách mà, dù ít hay nhiều, cũng đã đưa ra những điểm khởi đầu cho việc đưa trao quyền vào hoạt động. Trong nhiều trường hợp, việc xây dựng khuôn khổ cho hoạch định chính sách là một chiến lược giảm đói nghèo hoặc một khuôn khổ chính sách tương đương. Thực vậy, hiện tại nhiều quốc gia xác định rõ ràng, trao quyền là một bộ phận hợp thành của những chiến lược giảm nghèo của họ (xem phụ lục 5). Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, những người thực hiện những chính sách này lại phải vật lộn để hiện thực hoá cam kết về khái niệm trao quyền. Vậy khuôn khổ trao quyền có hữu ích cho cải tiến công việc hoạch định chính sách và xác định các khu vực hành động cho hoạch định và hành động của chính sách hay không?

Như đã thảo luận ngắn gọn ở trên, việc áp dụng khuôn khổ trao quyền cần cân nhắc tới một loạt các chính sách vĩ mô có ảnh hưởng đến cơ cấu cơ hội mà bên trong đó, các cá nhân và các nhóm cố gắng sử dụng thực lực. Nếu các cơ hội kinh tế bị giới hạn, ví dụ như, cải thiện thực lực bằng cách tăng các loại tài sản khác nhau sẽ chỉ có một tác động hạn chế đến các kết quả. Lấy một ví dụ đơn giản, những người nông dân có thể được trao quyền nhờ tiếp cận được với điện thoại di động, việc đó cho phép họ nắm bắt kịp thời các thông tin về giá cả nông sản tại các vùng khác nhau. Tuy nhiên, "tài sản" này có thể sẽ không có tác động đối với các kết quả phát triển về phương diện tăng thu nhập hoặc giảm nghèo nếu sự thiếu hụt cơ sở hạ tầng đường bộ cản trở người nông dân vận chuyển sản phẩm của họ tới bất kỳ một trong những thị trường đó, hoặc nếu giá cả thấp (kết quả của sự bóp méo thị trường) đến nỗi họ không thể thu được lợi nhuận. Các chiến lược cần thiết để tạo ra cơ cấu cơ hội kinh tế có thể khác với các chiến lược cần thiết để thúc đẩy thực lực, và các vấn đề về sắp xếp thứ tự ưu tiên có thể trở nên quan trọng.

Cho đến nay, mặc dù khuôn khổ trao quyền đã được sử dụng để gắn các vấn đề về trao quyền với phân tích và thiết kế chính sách chỉ trong một vài trường hợp, nó đã chứng minh tính hữu ích trên một vài phương diện sau:

- Thứ nhất, nhận dạng các vùng điều tra và thu thập thông tin hay dữ liệu nhằm thông báo về việc hoạch định chính sách.
- Thứ hai, thiết lập một tập hợp các giả thiết minh bạch liên quan tới tác động dự báo được tới trao quyền của một hay một chuỗi các can thiệp chính sách.
- Thứ ba, để đặt thứ tự ưu tiên, sắp xếp chuỗi và cơ cấu hoá những can thiệp trao quyền có tác động lớn nhất về khía cạnh giảm nghèo.

Việc áp dụng khuôn khổ trao quyền ở Êtiôpia đưa ra một ví dụ về cách khung này hoạt động. Khuôn khổ trao quyền đã được sử dụng để thông báo các phân tích về một báo cáo đánh giá nghèo của Ngân hàng thế giới (WB) mà đến lượt mình nó lại dẫn đến việc tập trung vào trao quyền trong chiến lược hỗ trợ quốc gia sắp tới của WB dành cho Êtiôpia. Việc xây dựng chính sách vĩ mô về đánh giá nghèo và chiến lược hỗ trợ quốc gia được đưa ra trong Báo cáo Chiến lược Giảm nghèo của Êtiôpia (PRSP)⁶. PRSP của Êtiôpia, vẫn được gọi là Chương trình Giảm nghèo và Phát triển bền vững (SDPRP), xác định trao quyền như một trong 8 động lực chính của nó. Báo cáo làm rõ một trong các mục tiêu là “những tiến bộ trong quản trị để tiến tới biến đổi xã hội, cải thiện việc trao quyền cho người nghèo, [và xây dựng một] khuôn khổ trao quyền/tạo một môi trường thuận lợi cho khu vực kinh tế tư nhân tăng trưởng và phát triển⁷”.

Đánh giá nghèo tại Êtiôpia được tự mô tả là toàn diện về phạm vi, nhưng nó đề cập đến một vài vấn đề ở mức độ sâu sắc hơn so với các đánh giá khác bởi vì sự nổi cộm của chúng trong các cuộc thảo luận về các chính sách hiện hành tại Êtiôpia (WB 2004b). Trao quyền là một trong những vấn đề được ưu tiên. Đánh giá đói nghèo này đã tìm cách bổ sung và mở rộng bản báo cáo của Chính phủ Êtiôpia: “Hình ảnh Đói nghèo của Êtiôpia” (2002) và đã sử dụng sự phân tích trong một vài công trình nghiên cứu ngành kinh tế của WB cũng như nhiều tài liệu khác⁸. Dựa trên cuộc đối thoại hiện tại với chính phủ và cộng đồng các nhà tài trợ liên quan đến những điều chỉnh trong SDPRP, đánh giá đói nghèo đã tạo ra một sự khởi đầu lý tưởng cho những thảo luận về trao quyền trong mối quan hệ với các kết quả giảm nghèo.

Đánh giá này nhận thức rằng, nghèo không chỉ là tình trạng thiếu thu nhập, thiếu tiêu dùng hoặc chi tiêu, mà còn là sự bất lực của con người trong việc lựa chọn để hướng tới một mức sống cao hơn hoặc một mức thịnh vượng hơn. Việc nhận thức nghèo theo cách này đã bổ sung thêm một chiều hữu ích cho sự phân tích thiết thực và thông thường hơn vào các đánh giá đói nghèo. Cách tiếp cận trao quyền, trong đó đói nghèo được coi như một vấn đề về tước đoạt trong khi thực hiện lựa chọn, vì thế nó giúp cho việc giải thích tại sao một số người dường như bị bỏ lại cùng hoả hơn những người khác. Nó chuyển phân tích từ chỗ chỉ xem xét vấn đề trên khía cạnh kỹ thuật, bao gồm sự đánh giá, đo lường thu nhập, tiêu dùng, sang thành đánh giá các mối quan hệ. Việc hiểu đói nghèo theo cách này đã bổ sung thêm cách tiếp cận thực tế và mở rộng việc phân tích đói nghèo để bao gồm cả việc đánh giá năng lực tương đối của con người để đạt được kết quả mong muốn dựa trên cơ sở tài sản của họ và môi trường thể chế.

Việc sàng lọc tài liệu và dữ liệu hiện có đã cho thấy ở Êtiôpia, cũng như ở các nước khác, ít tồn tại thông tin thực nghiệm đại diện ở cấp quốc gia về trao quyền hoặc về các nhân tố có mối quan hệ nhân quả của nó (bảng 5.3). Những phân tích mang tính thuyết minh về các mối quan hệ quyền lực đã được tìm thấy, nhưng rất rời rạc và thường tập trung vào tài sản và thể chế mà không kiểm định mối quan hệ của chúng với năng lực để thực hiện những lựa chọn hữu hiệu. Việc phân tích trao quyền để đánh giá đói nghèo vì thế đã sắp xếp các bằng chứng từ cơ sở rời rạc này bằng cách sử dụng khuôn khổ trao quyền để khảo sát các mối quan hệ giữa các nhóm chỉ tiêu khác nhau.

Khuôn khổ trao quyền được sử dụng trước hết để cơ cấu hóa yêu cầu, nghĩa là, nó đã cho phép xác định các khu vực then chốt cần thông tin trong từng lĩnh vực và tiểu lĩnh vực và ở từng cấp. Thông tin sẵn có sau đó sẽ được sàng lọc để đánh giá xem tài sản và thể chế nào có ảnh hưởng đến mức độ trao quyền đã được tìm thấy tại vùng giao thoa giữa lĩnh vực và cấp độ. Cuối cùng, khuôn khổ trao quyền được sử dụng để khảo sát mối quan hệ giữa các vùng trao quyền khác nhau và sắp xếp thứ tự ưu tiên cho các hoạt động quan trọng nhất nhằm tăng cường các mục tiêu trao quyền của chính phủ.

Bảng 5.3: Dữ liệu sẵn có và các hành động quyết định đến việc giảm đói nghèo tại Êtiôpia

Lĩnh vực	Tiểu lĩnh vực	Vĩ mô (liên bang)		Cấp (vùng hoặc woreda)			Địa phương (kebele)		
		A	OS	DOE	A	OS	DOE	A	OS
Nhà nước	Tư pháp	Y	X	Y	Y	Y	Y	Y	Y
	Chính trị	X	X	X	X	X/Y	Y	X	Y
Thị trường	Cung cấp dịch vụ công	X	Y	Y	X/Y	Y	Y	-	Y
	Lao động	X	Y	Y	-	-	Y	Y	Y
Xã hội	Hàng hoá	-	Y	-	-	-	-	Y	Y
	Dịch vụ tư nhân	-	Y	Y	-	-	-	Y	Y
Xã hội	Trong gia đình	Y	Y	-	-	Y	Y	Y	Y
	Trong cộng đồng	Y	Y	-	-	Y	Y	Y	Y

Nguồn: Các tác giả.

Lưu thích: A = thực lực. OS= mức độ trao quyền. X= dữ liệu thực nghiệm đại diện hoặc phân tích thống kê sơ bộ và tài liệu (ví dụ, khuôn khổ pháp lý) sẵn có. Y= Dữ liệu bộ phận sẵn có : nghiên cứu tình huống, các nghiên cứu với qui mô mẫu nhỏ và các thông tin mang tính thuyết minh sẵn có (không bao gồm hoạt động theo dõi). - = không sẵn có. Các ô đậm chỉ ra các khu vực hành động hoặc can thiệp ưu tiên hàng đầu. Ô không đậm chỉ khu vực không có ưu tiên đối với trao quyền với tư cách là một biện pháp giảm nghèo.

Những phát hiện chung cốt lõi của tổng kết này là:

- Phần lớn người Êtiôpia phải chịu đựng tình trạng cơ sở tài sản thấp và các cơ hội hạn chế để hành động theo sự lựa chọn của bản thân trong quan hệ tương tác với xã hội, thị trường và nhà nước. Điều này đặc biệt đúng đối với phụ nữ và những người du mục.
- Sự tin tưởng và mối quan tâm của người dân đến thị trường chính thức và các thể chế nhà nước còn ở mức thấp, xét trên mức độ tổng thể và so sánh với thể chế phi nhà nước và truyền thống.
- Các thể chế không chính thức - gồm các tiêu chuẩn, các truyền thống và giá trị văn hoá của Êtiôpia - hạn chế sự trao quyền một cách toàn diện cho người dân do duy trì sự phân chia xã hội và sự không khuyến khích tham gia vào thị trường và vào các quá trình ra quyết định của chính quyền.

Hộp 5.4 tóm tắt biện pháp đáp lại những phát hiện này xét trên khía cạnh xác định các vấn đề then chốt sẽ được giải quyết nếu chính phủ muốn ưu tiên việc trao quyền hơn nữa.

Về khía cạnh phân tích thống kê, với các dữ liệu sẵn có lẽ ra người ta đã có thể làm được nhiều việc hơn. Dù sao thì đánh giá đói nghèo này cũng có giá trị theo nghĩa là nó đại diện cho nỗ lực đầu tiên của WB trong việc đưa vào xem xét một cách nghiêm túc khía cạnh trao quyền trong giảm nghèo. Những nỗ lực hơn nữa về khía cạnh này có thể bao gồm việc quan tâm nhiều hơn nữa tới một phân tích tổng hợp hơn về cả các khía cạnh tiền tệ và phi tiền tệ của giảm nghèo.

Các hệ thống theo dõi cấp chính sách

Ở cấp quốc gia, việc tạo ra các dữ liệu và phân tích về sự trao quyền cần phải phục vụ cho một quy trình chính sách dựa trên bằng chứng tăng cường được chất lượng thiết kế và thực hiện chính sách nhằm xây đắp các tài sản và thể chế hoá sự bình đẳng của cơ hội. Hiện tại, vẫn thường tồn tại khoảng cách giữa cung và cầu về dữ liệu - như thường thấy ở hệ thống theo dõi PRSP, ở đó người ta không thể thu thập được đúng loại thông tin cần thiết một cách kịp thời (Booth và Lucas 2001; World Bank 2004a).

Hộp 5.4 Trao quyền để giảm đói nghèo tại Êtiôpia

Các hành động được phác họa dưới đây tập trung vào những gì cần để vận hành các mục tiêu trao quyền ở cấp chính sách. Kể từ năm 2005, những hành động này vẫn đang được thảo luận với chính phủ và các nhà tài trợ khác ở Êtiôpia.

Thứ nhất, tăng cường lòng tin với các thể chế chính thức:

- Ở cấp của chính quyền địa phương gần gũi nhất và dễ nhìn thấy nhất đối với các công dân, trọng tâm để tăng cường công tác quản trị *kebele* (làng) để minh chứng giá trị và thích hợp của chính quyền với các công dân. Mở rộng các chương trình cải cách khu vực công nhằm tăng cường năng lực của các hội đồng và các nha vụ *kebele* để thu hút một cách có ý nghĩa các công dân vào các kế hoạch của *kebele*, chia sẻ thông tin, theo dõi và thực hiện - tại những nơi thích hợp. Các sáng kiến bổ sung bao gồm thực hiện cung cấp những lượng nhỏ ngân sách không ràng buộc có sẵn cho chi đầu tư ở cấp *kelebe*, và cải thiện sự phản hồi của hội đồng *woreda* (cấp huyện) và những nhà cung cấp các dịch vụ công và trách nhiệm giải trình của họ với các đại diện *kelebe*
- Tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau giữa công chức địa phương, chính phủ trung ương và cán bộ của các tổ chức phi chính phủ (NGOs) về các giá trị và giới hạn tương ứng với nhà nước và các tổ chức ngoài quốc doanh.
- Tiếp tục cam kết cải thiện môi trường kinh doanh. Vấn đề mấu chốt ở đây là (a) những can thiệp có giới hạn của nhà nước vào thị trường thông qua hệ thống thuế, những hạn chế đối với sử dụng đất, cạnh tranh, và sử dụng các doanh nghiệp của nhà nước hoặc của đảng, và (b) sự ổn định và tính buộc phải tuân thủ của các quy luật thị trường và các quy chế.

Thứ 2, xử lý các tiêu chuẩn, giá trị và những tín ngưỡng hạn chế sự lựa chọn:

- Phổ biến thông tin về hậu quả tiêu cực của một số tập tục và tiêu chuẩn hiện vẫn được thực hiện trên phạm vi cả nước thông qua tài liệu in ấn và truyền thông đa phương tiện, các chương trình tăng cường năng lực cho các quan chức chính quyền và đồng đạo người dân, và bằng việc tài trợ cho các tổ chức ngoài nhà nước để họ làm việc với những lãnh tụ truyền thống.
- Trang bị lại công cụ cho đào tạo giáo viên, các phương pháp giảng dạy và các tài liệu học tập tại trường để đặt trọng tâm vào tính sáng tạo và truyền cảm hứng cho sinh viên để họ tự thể hiện bản thân bằng tiếng nói của chính họ.
- Cải thiện việc tuân thủ các đạo luật có liên quan đến bạo lực đối với trẻ em và phụ nữ, kết hợp với sự tập huấn cho chính quyền địa phương để họ công nhận và phối hợp với cộng đồng xử lý các thói quen, tập tục như vậy.

Hộp 5.4 (tiếp)

Thứ 3, theo đuổi và hỗ trợ phát triển các phân tích mạnh mẽ về trao quyền tại Êtiôpi:

- Khảo sát các rào cản đối với tiềm năng của cá nhân các tác nhân được trao quyền kinh tế, tập trung vào làm rõ các cơ cấu thể chế chính thức và không chính thức ảnh hưởng đến khả năng thực hiện các lựa chọn kinh tế của người dân như thế nào.
- Bao hàm các chỉ tiêu về trao quyền trong các hệ thống theo dõi cấp quốc gia.

Nguồn: Kurey 2005

So với việc theo dõi ở cấp dự án, thì do nhấn mạnh tới các phương pháp luận mang tính phản căn cứ thực tế, nên việc theo dõi ở cấp chính sách không thể có cùng một mức độ quan tâm hữu hiệu đến thuộc tính mang tính nhân quả giữa những tác động và các kết quả của trao quyền. Đó là do các công cụ chính sách thượng nguồn được hướng dẫn bởi các mục tiêu trao quyền đa chiều, trong đó đòi hỏi một sự kết hợp phức tạp về phân bổ ngân sách cùng với các quyết định chính sách dựa trên giá cả và các quyết định chính sách mang tính thể chế. Việc quy kết về quan hệ nhân quả ở bên trong môi trường phức tạp như vậy sẽ trở thành một nhiệm vụ đòi hỏi chi phí rất lớn và có rất nhiều nghi vấn. Vì vậy ở cấp này, trọng tâm của việc phân tích trao quyền được đặt vào một hệ thống thông tin, ở đó sự theo dõi các tác động và kết quả được gán một trọng số lớn hơn, và sau đó là giải thích các xu thế đang nổi và các mô hình bằng cách sử dụng các phương pháp định tính.

Vì thế, như đã thảo luận ở chương 3, cần có các chỉ tiêu trao quyền biến đổi một cách nhất quán trên cùng một hướng và biến đổi đủ nhanh để giúp ích cho việc nhận biết mối quan hệ giữa chính sách và các kết quả⁹. Những điều này đòi hỏi phải cung cấp thông tin về thiết kế và phân tích những can thiệp chính sách - bao gồm phân bổ ngân sách và các cuộc cải cách thể chế - làm tăng các chọn lựa cho người dân trong các lĩnh vực nhà nước, thị trường, và chính trị. Để phục vụ mục đích này, cuộc điều tra nên đủ gọn nhẹ và khẩn trương để cung cấp thông tin vừa khớp về thời gian, và bổ sung cho điều tra là những nghiên cứu định tính khảo sát những

vấn đề chính sách cụ thể khi chúng nảy sinh. Mô đun Điều tra cơ sở của trao quyền ở phụ lục 6 sẽ trình bày một mô đun cơ sở mang tính chung chung và không hoàn toàn thấu đáo. Mô đun này giải thích phạm vi tiềm năng và nội dung của mô đun điều tra về trao quyền. Rõ ràng là trong nhiều trường hợp, cách tiếp cận loại mô đun này sẽ không phù hợp hoặc không được mọi người ưa thích. Trọng tâm của chương này là xác định các lựa chọn để tạo ra các hệ thống dữ liệu “phù hợp với mục đích” của hoạt động theo dõi và đánh giá ở tầm quốc gia trong một bối cảnh thường xuyên thiếu năng lực chuyên môn hay thiếu ý chí chính trị để thực hiện M&E một cách có hiệu quả. Những sự lựa chọn như vậy bao gồm khả năng sử dụng các cộng đồng những người tham gia hội thảo để tạo ra những dữ liệu M&E từ các phương pháp hỗn hợp vừa khớp về thời gian.

Hộp 5.5 tóm tắt các mục đích và chức năng chính của các hệ thống theo dõi nghèo quốc gia. Những hệ thống như vậy ngày càng được phân cấp tới các cấp vùng và huyện, đặc biệt là trong bối cảnh của việc theo dõi PRSP. Thông tin được tạo ra thông qua sự theo dõi của cấp địa phương đã được phân cấp đối với M&E làm tăng trách nhiệm giải trình của chính quyền cấp địa phương, đặc biệt là “trách nhiệm giải trình lộ trình ngắn” hiện đang tồn tại giữa các nhà cung cấp và những người sử dụng dịch vụ (WB 2003). Tùy thuộc vào cơ chế sử dụng để chuyển tải và khai thác thông tin, sự theo dõi của cấp địa phương có thể đưa các công dân và các nhà cung cấp lại với nhau thông qua các cơ chế tham gia, bao gồm sự tham gia vào các uỷ ban về lĩnh vực y tế, quản lý trường học dựa trên cộng đồng, và cung cấp các công cụ bảo vệ xã hội. Bắt đầu với những nỗ lực đầu tiên về hạch toán xã hội và các thẻ khai báo công dân, một khối lượng công việc đáng kể đã được triển khai về các cơ chế giải trình có tính xã hội, đặc biệt trong mối quan hệ với việc cung cấp dịch vụ¹⁰.

Mặc dù xu thế này, các hệ thống theo dõi nghèo quốc gia có hiệu quả vẫn là một sự ưu tiên quan trọng nhằm tăng cường việc phổ biến chính sách. Như đã chỉ ra trong hộp 5.6, các hệ thống của quốc gia kết hợp hàng loạt các yêu cầu thể chế có phần khác so với các yêu cầu này ở cấp địa phương (Cox và Thornton 2005). Cần phải tạo ra các hệ thống theo dõi nghèo định hướng tới nhu cầu, trong đó các nhà quản lý và các nhà hoạch định chính sách tìm kiếm thông tin theo dõi để cải thiện việc ra quyết

Hộp 5.5. Mục đích và các chức năng của các hệ thống theo dõi nghèo

Các PRSP và các chiến lược theo dõi thường xác định các mục tiêu của một hệ thống theo dõi như một vài hoặc tất cả các vấn đề sau đây:

- Đo lường tiến độ thực hiện PRSP so với các mục tiêu quốc gia và các biện pháp quốc tế, như Các mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ.
- Hỗ trợ chính phủ trong việc ra quyết định về các ưu tiên ngân sách, các chính sách phát triển, và cải thiện và cập nhật PRSP.
- Hỗ trợ việc quản lý và phát triển các chính sách và chiến lược ngành.
- Giải thích các khoản chi tiêu cho phát triển, đặc biệt là các quỹ (xoá nợ) của Quốc gia nghèo nợ nhiều.
- Trách nhiệm giải trình của chính phủ đối với công chúng về các chính sách phát triển và các kết quả của chúng.
- Đẩy mạnh đối thoại dựa trên thực tế với các đối tác phát triển và với xã hội dân sự.
- Duy trì và thể chế hoá sự tham gia của người dân vào qui trình chính sách, vượt ra ngoài giới hạn hoạch định PRSP.
- Duy trì việc thông báo cho công chúng các cuộc tranh luận về các chính sách và mục tiêu phát triển.

Nguồn: Cox và Thornton 2005.

định của họ. Chính vì lý do đó, các bài học về mặt thể chế rút ra từ các hệ thống quản lý dựa trên các kết quả, trong đó các hệ thống khuyến khích và thưởng phạt được đưa ra để áp đặt lên những người quản lý, đang ngày càng được áp dụng vào việc quản lý chính sách công (Booth và Lucas 2001).

Bên cạnh các hệ thống trách nhiệm giải trình nội bộ được xây dựng thành ban quản lý dựa vào kết quả, các hệ thống theo dõi của quốc gia cũng khuyến khích trách nhiệm giải trình bên ngoài bằng cách tạo ra những thông tin để kích hoạt cuộc đối thoại dựa trên bằng chứng giữa những nhà hoạch định chính sách của chính phủ, các đối tác phát triển, và xã hội dân sự¹¹. Trong môi trường thể chế này, chính những luồng thông tin minh bạch đã được hình thành thông qua hệ thống theo dõi

Hộp 5.6. Các yêu cầu về mặt tổ chức của các hệ thống theo dõi nghèo

Chức năng của hệ thống theo dõi quốc gia bao gồm:

- Phối hợp giữa các tác nhân khác nhau, bao gồm các chỉ tiêu và mục tiêu phát triển; thống nhất về các nhu cầu thông tin chung; các chuẩn mực và các nền tảng kỹ thuật; điền đầy dữ liệu sơ cấp và loại trừ tình trạng trùng lặp trong các dữ liệu sơ cấp.
- Tăng cường năng lực.
- Tổ chức các luồng thông tin.
- Tổng hợp dữ liệu từ các nguồn khác nhau.
- Tổ chức phân tích và đánh giá.
- Chuẩn bị các báo cáo tiến độ hàng năm và các đầu ra theo dõi khác.
- Phổ biến các sản phẩm đầu ra tới chính phủ và tới công chúng.
- Tư vấn và hỗ trợ các nhà hoạch định chính sách.
- Tổ chức sự tham gia của xã hội dân sự, cả như một phương tiện để cải thiện công tác theo dõi lẫn như một mục tiêu của chính nó.

Nguồn: Cox và Thornton 2005.

nghèo quốc gia, trong đó các công dân được trao quyền để buộc các nhà hoạch định chính sách của chính phủ phải chịu trách nhiệm về những lựa chọn và hành động của họ.

Tuy nhiên, những thông tin để kích hoạt sự thay đổi cần được tạo ra trong bối cảnh thể chế, trong đó sự phê phán và hành động được khuyến khích. Kinh nghiệm từ việc theo dõi chính sách công ở cấp địa phương và cấp quốc gia tạo cho một cơ quan đang phát triển những kiến thức về các phương cách để chuyển đổi các cơ cấu thể chế đang chi phối quy trình chính sách. Những kiến thức này có thể giúp ích cho việc đưa thông tin cho nhà tài trợ về các đầu vào cho chính phủ, về thiết kế và cung cấp PRSPs và các khuôn khổ chính sách khác. Đối với việc theo dõi ở cấp dự án, như thảo luận ở trên, điều này đòi hỏi phải tạo ra những kênh mới “đan xen” những luồng thông tin, bao gồm các kênh, trong đó thu hút các công dân vào thành những người thu thập thông tin quan trọng nhất. Những luồng thông tin này nối người dân với các chuyên gia kỹ thuật và

các nhà chính trị ở trong một tập hợp trao quyền lại của các nhà hoạch định chính sách, các viên chức hành chính, và các công dân

Ở cấp quốc gia, ví dụ, để hỗ trợ cho quá trình theo dõi chính sách công bên trong Chiến lược giảm nghèo của Ghana, người ta đã tìm cách thúc đẩy một hệ thống theo dõi chính sách dựa trên kết quả (Enterplan và CDS 2004). Quá trình này dựa trên cách tiếp cận định hướng tới nhu cầu và cách tiếp cận vừa khớp về thời gian tới các luồng thông tin trong khi vẫn duy trì sự tách biệt về chức năng giữa ba nhóm người trong một tam giác trách nhiệm giải trình, bao gồm nhà nước, những nhà cung cấp dịch vụ, và người dân (Enterplan và CDS 2004). Thông tin về kết quả được tạo ra bằng cách sử dụng một bộ hỗn hợp các phương pháp, bao gồm phương pháp thông qua những quan hệ đối tác với những người hoạt động trong xã hội dân sự. Điều này cho phép các nhà hoạch định chính sách theo dõi kết quả thực hiện của các Bộ, các vụ, và các cơ quan phổ biến chính sách công và đồng thời giao việc theo dõi đầu vào - đầu ra, và thiết kế và phổ biến chính sách cho những cơ quan có tính chất quan liêu giấy tờ. Đến lượt mình, các Bộ và xã hội dân sự sẽ có vị thế mạnh hơn để buộc những giám đốc chính sách phải giải thích về việc phân bổ đủ các nguồn lực, phân cấp đủ thẩm quyền để phổ biến chính sách công.

Một quy trình theo dõi đầu ra tương tự đang được triển khai tại Jamaica để theo dõi tiến độ thực hiện các mục tiêu khung của chính sách xã hội (Holland et al. 2005). Các nhóm những người tình nguyện của cộng đồng thu thập những dữ liệu theo dõi, trong đó đo lường sự tiến bộ ở cấp địa phương. Sau đó, các cộng đồng so sánh sự tiến bộ của họ với sự tiến bộ của các cộng đồng khác và phản hồi sự đánh giá này đến cuộc đối thoại đang diễn ra với các quan chức trong cơ quan nhà nước và các Bộ trưởng chịu trách nhiệm về phổ biến chính sách xã hội¹².

Đưa khuôn khổ trao quyền vào hoạt động: Bảng tóm tắt với các câu hỏi

Chương này đã tìm cách minh họa việc sử dụng khuôn khổ trao quyền trong thực tế bằng việc chỉ ra cách thức, trong đó các khái niệm có thể được sắp đặt giữa những can thiệp chính sách và can thiệp dự

án, cũng như trong các hệ thống theo dõi của chúng. Một số câu hỏi then chốt có thể được sử dụng để cơ cấu hoá việc áp dụng khuôn khổ trao quyền trong suốt giai đoạn thiết kế, thực hiện và theo dõi một biện pháp can thiệp.

Phần đầu của chương này chỉ ra các bước chủ yếu trong quá trình chọn lọc các ý kiến thảo luận về trao quyền khi xây dựng các can thiệp bằng chương trình hoặc bằng dự án. Những câu hỏi cơ bản giống như vậy cũng có thể được áp dụng trong quá trình triển khai các hoạt động chính sách và theo dõi chính sách. Những câu hỏi này cần phải được nhắc lại thường xuyên trong bất kỳ một quá trình thiết kế nào, nhưng những câu trả lời sơ bộ cho những vấn đề ở dưới đây sẽ giúp ích cho việc cơ cấu hoá và chọn lọc các thảo luận, quyết định, và thiết kế hoạt động tiềm năng:

- *Xem xét mục tiêu trao quyền:* Mục tiêu trao quyền nào cần được theo đuổi và theo dõi? Trao quyền là phương tiện hay là mục tiêu? Lĩnh vực nào và cấp nào được thu hút vào việc theo đuổi mục tiêu này?
- *Phân loại những giả thiết về tác động có thể dự báo được của sự can thiệp.* Đây là “Lý thuyết về sự thay đổi”, theo đó sự can thiệp sẽ đạt được các mục tiêu trao quyền của nó? Lý thuyết này đã được phân bổ như thế nào thành hàng loạt các quy trình có thể theo dõi được? Những quy trình này tác động và liên kết các lĩnh vực và các cấp như thế nào?
- *Sắp xếp thứ tự ưu tiên cho các hành động quan trọng nhất:* Cái gì là sức mạnh của sự liên kết các vùng có hoạt động trao quyền (các lĩnh vực và các cấp) với các mục tiêu của dự án, chương trình hoặc chính sách? Những hành động ưu tiên hàng đầu nào hoặc những loại thông tin nào là cần phải có để đạt được mục tiêu này?
- *Xác định các mối liên hệ chủ yếu với các vùng của các hoạt động thuộc hàng ưu tiên thứ 2:* Vùng trao quyền nào (các lĩnh vực hoặc các cấp) thuộc hàng liên kết thứ 2 đối với mục tiêu trao quyền? Những hành động thuộc dạng ưu tiên thứ hai gồm những gì hoặc các loại thông tin cần thiết để đạt được hoặc theo dõi tiến độ thực hiện mục tiêu ban đầu gồm những gì?

Tiếp theo đó, một chuỗi các câu hỏi có thể tiếp tục sàng lọc những hoạt động được những bên liên quan yêu cầu trong quá trình thiết kế và thực hiện một chính sách hay dự án:

- *Ai là những bên liên quan chủ yếu về cả phía khách hàng có nhu cầu và các nhà cung cấp?*¹³
- *Vai trò của các bên liên quan trong các giai đoạn khác nhau của một hoạt động là gì? Liệu cá nhân hay nhóm người này có cần phải gây ảnh hưởng đến việc thiết kế, có được tham gia trực tiếp vào thực hiện, hoặc được tham gia vào theo dõi, phân tích, và quản lý các câu trả lời hay không?*
- *Cần phải có mức độ trao quyền nào? Người hưởng lợi có nên (a) chỉ được trao cơ hội tham gia, vì vậy có các cơ hội để lựa chọn; (b) tích cực khuyến khích tham gia, nghĩa là sử dụng cơ hội; hoặc (c) có khả năng khớp nối và chứng minh tính hiệu lực của sự tham gia của họ?*
- *Mức độ trao quyền nào là cần thiết? Liệu các bên liên quan (a) chỉ được trao cho cơ hội để tham gia theo nghĩa cơ hội để lựa chọn tồn tại; (b) được khuyến khích để chủ động tham gia, nghĩa là sử dụng cơ hội đó; hoặc (c) có khả năng làm rõ và thể hiện hiệu quả của sự tham gia của họ?*
- *Đâu là những điều kiện tiên quyết cho mức độ trao quyền đó? Đối với những lựa chọn từ (a) đến (c) thì qui trình chính sách hoặc quy trình dự án cần phải làm những gì để đảm bảo rằng các bên liên quan, về cả phía cung cấp lẫn có nhu cầu, có cả thực lực và cơ cấu cơ hội cần thiết? Những tài sản nào là cần thiết cho các cấp tham gia khác nhau? Những thể chế nào cần tồn tại và hoạt động?*

Chương này nhấn mạnh vai trò quan trọng của M&E, hoặc của theo dõi và học hỏi (M&L) trong việc cải tiến các chu kỳ của dự án và chính sách đối với trao quyền. Sự theo dõi có hiệu quả dựa trên luồng thông tin kịp thời và trên việc điều chỉnh các tác nhân có tổ chức để chúng phản ứng một cách hữu hiệu tới những thông tin này (Cox và Thornton 2005). Trong nhiều trường hợp, các chu kỳ dự án và chính sách được thông báo một cách sơ sài thông qua các dữ liệu và sự phân tích tại chỗ do tình trạng thiếu nhu cầu thực sự về dữ liệu, và sự thất bại trong việc tạo ra đúng loại dữ liệu ở đúng thời điểm (Booth và Lucas 2001). Điều này đặc biệt đúng khi chủ đề theo dõi là chủ đề mới hoặc khó nắm bắt như trao quyền. Vì vậy, trong khi những người tìm cách cải thiện những kết quả đầu ra của dự án và chính sách thông

qua M&E tốt hơn phải đối mặt với một số thách thức chung, thì nhu cầu phát triển những hệ thống hiệu quả trong việc cung cấp thông tin thích hợp và kịp thời ngày càng trở nên quan trọng trong các tình huống khi trao quyền là mục tiêu của cả can thiệp phát triển lẫn can thiệp chính sách.

Ba vùng then chốt cần phải được giải quyết để đảm bảo tạo ra những thông tin có ích và mang dấu ấn thể chế:

- *Bảo đảm quản lý dự án và phân tích chính sách dựa vào bằng chứng.* Liệu có sự liên kết về mặt thể chế hiệu quả giữa các nhà cung cấp và những người sử dụng thông tin thích hợp về khía cạnh chính sách và dự án hay không?
- *Nhận được kết quả tốt nhất từ dữ liệu.* Liệu các nguồn dữ liệu và các phương pháp cho phân tích trao quyền có được kết hợp và sắp xếp theo thứ tự một cách có hiệu quả không?
- *Thông tin và quyền lực.* Liệu những công cụ theo dõi có được thực hiện theo cách nhạy cảm với sự khác biệt về quyền lực bên trong và giữa các nhóm xã hội hay không?¹⁴. Liệu M&E dự án và chính sách có giúp ích cho quá trình liên tục của sự biến đổi thể chế và trao quyền tại các cấp quản trị khác nhau hay không?

Những câu hỏi này có thể được tích hợp vào trong quá trình thiết kế, và có thể được sử dụng để phản ánh và điều chỉnh theo thiết kế hoạt động trong khi thực hiện. Cuối cùng, chúng có thể hỗ trợ cho việc xác định thông tin, cho các dàn xếp về mặt thể chế và người hoạt động cần có cho một hệ thống theo dõi hiệu quả¹⁵.

Chú ý:

1. Hầu hết các ví dụ và tình huống được rút ra từ những hoạt động của Ngân hàng thế giới. Tuy nhiên, kinh nghiệm của các tác giả với các cơ quan và tổ chức khác đã cho thấy rằng khuôn khổ trao quyền có thể áp dụng được cho công việc của nhiều tổ chức liên quan đến hành động và chính sách phát triển.

2. Các hệ thống theo dõi hàm chứa những thông tin, mà tự nó đã là một tài sản quan trọng đối với trao quyền (xem phần của chương này nói về các hệ thống theo dõi).

3. Khả năng này có thể là, hoặc thuộc về sở hữu riêng (chẳng hạn như đất đai), hoặc có sẵn cho sử dụng (ví dụ như vốn xã hội hay sự tiếp cận đến tín dụng).

4. Một trong những khía cạnh thú vị nhất của tình huống này là sự minh họa về giá trị được đính kèm để đảm bảo các kỹ năng của những tổ chức trung gian là phù hợp và được sử dụng để tiến tới các mục tiêu trao quyền liên quan đến các khách hàng chính của dự án.

5. Thông tin giám sát và theo dõi đối với nhiều dự án, bao gồm những thông tin được sử dụng trong ấn bản này cho việc phân tích hồi cố, chỉ ra rằng, nếu không sử dụng khuôn khổ trao quyền, thì theo thời gian, dự án thường đánh mất trọng tâm của mình. Việc ứng biến cho phù hợp với hành động, phân tích và tài trợ đều đáng mong đợi và có thể xảy ra trong quá trình can thiệp. Nhưng trong nhiều trường hợp nơi còn thiếu một khung nhận thức mạnh mẽ, các hoạt động được mở rộng và phân tích - nếu tồn tại- phải trở nên lan toả. Tuy nhiên, mục đích của cuốn sách này không phải là để đánh giá hay chỉ trích các can thiệp, mà đúng hơn là sử dụng chúng để minh họa cho cách các yếu tố trao quyền có thể trợ giúp việc thiết kế và thực hiện như thế nào.

6. Đánh giá nghèo (PA) là một tài liệu chính sách, trong đó có sự thống nhất với chính phủ của quốc gia, đã được Ngân hàng thế giới xuất bản 5 năm một lần. Chiến lược Hỗ trợ quốc gia (CAS) định hình cho việc đầu tư, phân tích và tư vấn của Ngân hàng thế giới trong một quốc gia. Cứ khoảng 4 năm một lần, một chiến lược mới sẽ được thống nhất với chính phủ quốc gia. Báo cáo Chiến lược giảm nghèo (PRSP) mô tả các chính sách và chương trình kinh tế vĩ mô, cơ cấu, và xã hội để thúc đẩy tăng trưởng và giảm nghèo, cũng như các nhu cầu tài trợ bên ngoài có liên quan. Các PRSP được các chính phủ chuẩn bị thông qua quá trình tham gia, trong đó thu hút cả xã hội dân sự và các đối tác phát triển, bao gồm Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế.

7. Khuôn khổ trao quyền đã được sử dụng để cơ cấu hoá phân tích về trao quyền trong phân tích giảm nghèo có sự tham gia của người dân gần đây, và để gây ảnh hưởng một cách rộng rãi hơn nữa đến việc theo dõi và phân tích trao quyền như một phần của hệ thống theo dõi SDPRP.

8. Tài liệu của Ngân hàng thế giới bao gồm bản ghi nhớ về kinh tế quốc gia và các báo cáo về tình trạng giáo dục và y tế của quốc gia.

9. Theo dõi nghèo là một hợp phần cần thiết nhưng chưa đầy đủ của các hệ thống theo dõi quốc gia. Cần phải duy trì các kết quả giảm nghèo theo một quan điểm nhất quán; nhưng như thế chưa đủ vì những phản ứng tương đối trễ của các biến số nghèo với biến pháp can thiệp chính sách và sự khó khăn trong việc

gán (Cox và Thornton 2005).

10. Xem công trình về hạch toán xã của Quỹ kinh tế mới (New Economic Foundation), London, tại [http:// www.neweconomics.org/gen/](http://www.neweconomics.org/gen/). Cũng xem Thông lệ của cộng đồng về trách nhiệm giải trình xã hội của WB (COPSA) và mô đun học tập của Viện WB về trách nhiệm xã hội trong khu vực công (WB 2005b). website của COPSA: <http://web.worldbank.org/WEBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTPCENG/0,,contentMDK:20509313~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:410306,00.html>.

11. Xem GTZ (2004) về thảo luận sáng kiến PRSP như một sự thay đổi mô hình từ điều kiện tới đối thoại (được kích hoạt bằng bằng chứng)

12. Quy trình đánh giá chính sách xã hội của Jamaica là một phần của mô hình đang nổi, rộng lớn hơn về nghiên cứu “dân chủ hoá”, dựa trên một định đề rằng quyền sở hữu rộng lớn của việc tạo và phân tích chứng cứ sẽ dẫn đến một qui trình chính sách hiệu quả và bền vững hơn.

13. Quá trình xác định và phân tích các bên liên quan có thể được tìm thấy trong tài liệu của Ngân hàng thế giới (2002b).

14. Nhiều hướng dẫn đã được viết về cách làm thế nào để giải quyết các vấn đề về giới và các vấn đề xã hội khác trong phạm vi các cộng đồng nghiên cứu thông qua việc tổng hợp một cách cẩn thận các đề tài nghiên cứu và thiết kế các phương pháp nghiên cứu. Ví dụ, xem Rennie và Singh (1999).

15. Hướng dẫn về các chỉ tiêu và công cụ theo dõi cũng như phân tích sự theo dõi được đưa ra ở chương 3 và 4. Có thể tìm đọc những chỉ tiêu và mô đun cơ sở về theo dõi chi tiết trong phụ lục 4 và 6.

6

Đưa một khái niệm khó vào hoạt động: Tóm tắt phân tích và hoạt động trao quyền

Cuốn sách này đặt trao quyền một cách vững vàng vào bên trong một vấn đề có thể minh chứng được của những người liên quan tới thiết kế chính sách và các biện pháp can thiệp cho phát triển. Mục đích của việc làm như vậy là cao cả. Khi để sang một bên những lập luận mang tính nhân văn hợp lý về đầu tư vào trao quyền thì rõ ràng là ngày càng có nhiều người ủng hộ việc coi trao quyền là quan trọng đối với các kết quả phát triển, bao gồm giảm nghèo và tăng trưởng. Những thảo luận ở các chương trước đã chỉ ra một cách tiếp cận tới một công trình có thể sử dụng được và mang tính phân tích về trao quyền dựa trên một việc tổng kết và giải thích những ý kiến thảo luận trong quá khứ và gần đây hơn về bản chất và tính chất của quyền lực. Có thể sử dụng khuôn khổ thu được từ đó để đo lường sự trao quyền và để hiểu rõ hơn một yêu cầu thực tế là phải có các biện pháp can thiệp để dẫn đến trao quyền.

Chương tóm tắt này sẽ điếm lại một cách ngắn gọn việc sử dụng cơ cấu và thực lực như những yếu tố quyết định đối với trao quyền và tóm tắt khả năng áp dụng chúng vào đo lường và vận dụng sự trao quyền. Sau đó là việc xem xét phương cách để có thể sử dụng khuôn khổ phân tích vào việc đặt trọng tâm và đặt thứ tự ưu tiên cho các hoạt động phân tích và điều hành. Cuối cùng, chương này thăm dò các phương án sử dụng khuôn khổ đó cho theo dõi và phân tích, được mô tả như “mất xích thiếu” trong việc áp dụng khái niệm trao quyền cho mục đích phát triển.

Cơ cấu và thực lực: Những khái niệm quan trọng nhất

Tài liệu trong cuốn sách này cho thấy rằng mặc dù trao quyền ngày càng xuất hiện nhiều trong logic và tài liệu của các cơ quan phát triển nhưng nhiều định

nghĩa được sử dụng và có nhiều kết luận cũng như cách xử lý mối quan hệ nhân quả. Cả định nghĩa lẫn các yếu tố quyết định đều có xu hướng đặc trưng cho biện pháp can thiệp hoặc chủ đề phân tích được nhắc tới. Tính đa dạng đó chắc chắn là rất quan trọng đối với một khái niệm biểu hiện quan hệ như trao quyền. Tuy nhiên, sự đa dạng trong cách hiểu sẽ trở nên đáng tin cậy hơn và có sức thuyết phục hơn, nếu nó bắt rễ trong những nguyên tắc vững chắc và trong lý thuyết về thay đổi của xã hội có kết cấu chặt chẽ. Các nghiên cứu về năm quốc gia được sử dụng lặp đi lặp lại trong quá trình xây dựng khuôn khổ đó cho thấy những nguyên tắc như vậy làm cơ sở ở những mức độ khác nhau cho việc sử dụng cách tiếp cận này vào từng địa phương. Tài liệu tham khảo của chương 2 (cũng xem phụ lục 2) cho thấy rằng từ lâu mối quan hệ tương tác giữa thực lực và cơ cấu cơ hội trong các mối quan hệ quyền lực đã được thừa nhận là một điểm tựa cho phân tích quyền lực. Ngay cả khi những khái niệm đó chưa được thừa nhận công khai, thì nhiều bài phân tích về trao quyền đã xoay quanh những ý tưởng này. Tiền đề cho cách tiếp cận phân tích này là quyền lực, là khái niệm biểu hiện mối quan hệ như phát biểu của Giddens (1984) và những tác giả khác, bao gồm các bộ phận cấu thành của cơ cấu và thực lực (ví dụ, xem Rao và Walton 2004).

Đối với các nhà lý thuyết – và một số nhà thực hành- sự phân biệt này giữa cơ cấu và thực lực dường như có thể được coi là có hơi hướng của thuyết cơ giới và “thuyết nhị nguyên”, nhưng với tư cách là một công cụ phân tích thì nó chứng tỏ là một công cụ hiệu quả để định hình tư duy và các biện pháp can thiệp và cho việc đặt trọng tâm vào trao quyền như yếu tố dựa trên sự tương tác của hai khái niệm này.

Trong cuốn sách này, cơ cấu hay cơ cấu cơ hội – đôi khi được đặt tên là “không gian tương đối cho thành tựu” của năng lực – được khái niệm hoá thành cả các tập hợp của các luật chơi chính thức lẫn phi chính thức để hướng dẫn các chọn lựa, định hình các mối quan hệ và các thủ tục, và gây ảnh hưởng tới sự phân chia nhiệm vụ và trách nhiệm. Cơ cấu cơ hội được xây dựng và chuyển đổi thông qua sự kết hợp các luật lệ, các biện pháp khuyến khích, các nghĩa vụ, và chế tài đang chi phối sự ảnh hưởng lẫn nhau của con người. Thực lực được định nghĩa là khả năng của một cá nhân hoặc một nhóm người để thực hiện những lựa chọn có chủ đích –

nghĩa là để dự tính và chọn các phương án lựa chọn một cách có chủ đích.

Thực lực được xây dựng bằng cách tăng cường khả năng tài sản của con người. Những tài sản này gồm tài sản con người và tài sản sản xuất, các tài sản xã hội, tài sản thông tin, và tài sản tâm lý – tài sản sau cùng này gồm cả thái độ của cá nhân và “năng lực để khát vọng”. Tóm lại, trao quyền được định nghĩa là năng lực của một nhóm người hoặc một cá nhân để sử dụng thực lực của họ một cách hữu hiệu thông qua sự tồn tại của lựa chọn, việc sử dụng lựa chọn, và đạt được sự lựa chọn.

Cơ sở của việc chuyển sự lựa chọn hữu hiệu thành khái niệm là bài phê bình có tính chất xây dựng về các cách tiếp cận “vị lợi” hay dựa trên sở thích tới chọn lựa (Elster 1986). Những phân đáng kể của lý thuyết kinh tế giả định rằng, những người hoạt động kinh tế thực hiện những quyết định có lý trí để tối đa hoá tiện ích. Một phân tích dựa trên quyền lực về các thể chế khẳng định rằng các luật lệ rất hiếm khi trung tính trong xây dựng và trong tác động, nhưng có xu hướng nổi lên để hỗ trợ cho hệ tư tưởng đang thịnh hành hoặc để định hình tư tưởng trong bất kỳ một bối cảnh cho trước nào. Các luật lệ là do những người có đủ sức mạnh thương thảo vạch ra và thường “vi hạnh phúc riêng tư hơn là hạnh phúc của xã hội” (North 1990, 48). Tương tự, thường không có một biện pháp kích thích nào khiến người ta từ bỏ quyền lực để phục vụ cho một tiện ích hoặc một điều tốt lành chung nào đó. Do vắng bóng những hợp đồng có thể thi hành và thiếu thông tin hoàn hảo, những người có quyền kiểm soát các nguồn lực, thông tin, và ra quyết định có thể sử dụng quyền lực của mình để buộc người khác phải làm cái điều mà họ sẽ không lựa chọn để làm. Đôi khi điều này được làm thông qua cưỡng bức hoặc bạo lực, nhưng nó thường được làm một cách tinh vi hơn thông qua việc tạo ra sự đồng thuận về “các luật chơi” mà trong thực tế chúng đã bị bóp méo theo hướng có lợi cho những kẻ có nhiều quyền lực. Các thể chế chống lại sự thay đổi không chỉ bởi vì kẻ có quyền sử dụng quyền lực một cách có ý thức, mà còn bởi vì tình trạng thiếu ý thức của những người không có quyền. Bourdieu (1977) lập luận rằng, trong nhiều trường hợp, sự lựa chọn trở thành thói quen và nghiêng về thực tế chứ không có tính chiến lược và tính tư duy.

Sau vấn đề về sự lựa chọn của cá nhân, các tình huống nghiên cứu về

quốc gia được tóm tắt trong phần 1 và được trình bày một cách chi tiết hơn trong phần 2 của cuốn sách này, sẽ hỗ trợ cho các giả thuyết về ý nghĩa của trao quyền tập thể và mối quan hệ giữa hành động tập thể và trao quyền cho cá nhân. Trong tình huống lập ngân sách có sự tham gia của người dân ở Braxin, phân tích đã khẳng định giả thuyết là sự có mặt của một xã hội dân sự năng động và đa tộc giữ vai trò quan trọng đối với trao quyền. Đối với tình huống quản lý dựa trên trường học ở Hôndurát, trao quyền được xây dựng để đối phó với tình trạng loại trừ bằng thể chế các nhóm xã hội cụ thể ra khỏi cộng đồng và hoạt động tập thể liên quan. Tính phức tạp của hành động tập thể và quyền lực dựa trên nhóm được nhắc lại trong một nghiên cứu tình huống về Indônêxia thông qua khái niệm “quyền lực đối trừ”; trong tình huống này, quyền lực đối trừ đó được những nhóm người vốn bị ra rìa thực hiện trong một không gian được mở ra cho việc giải quyết mâu thuẫn dựa trên nhóm. Các tình huống về dự án phát triển của phụ nữ ở Êtiôpia và dự án nước sạch và vệ sinh ở nông thôn ở Nêpan nhấn mạnh mối quan hệ tương tác giữa xây dựng thực lực của cá nhân và hành động tập thể để thay đổi thể chế. Các nghiên cứu tình huống về 5 quốc gia cũng chỉ ra rằng, có thể xác định những lĩnh vực của cuộc sống con người, ở đó có thể xảy ra trao quyền, và đây là nét chung trên toàn cầu. Mặc dù điều này tạo cơ hội cho phân tích so sánh giữa các quốc gia, nhưng còn rất nhiều việc phải làm để bảo đảm rằng phân tích đó giải quyết được bất kỳ một vấn đề gì khác ngoài việc so sánh xu thế trong những lĩnh vực của các địa điểm khác nhau. Cụ thể là, với sức mạnh mang tính chiến lược của phân tích thống kê, cần kiểm chế khát vọng về việc bắt đầu những phân tích hồi quy đối với nhiều nước bằng việc cân nhắc kỹ khả năng có thể so sánh được về phép đo và các giá trị được sử dụng ở mỗi nước, ít nhất là cho tới khi có thể tiến hành tiếp những công việc dựa trên các khả năng và những hạn chế của phương pháp phân tích kinh tế lượng đối với những số liệu đa chiều về trao quyền.

Sử dụng khuôn khổ trao quyền trong các hoạt động và phân tích

Khuôn khổ phân tích được áp dụng trong tập sách này cung cấp cả lý thuyết về sự thay đổi để diễn giải giá trị của trao quyền như một công cụ

của trao quyền và một công cụ tính toán, để từ đó thiết kế các biện pháp can thiệp trao quyền và những công cụ để đo lường tác động và các kết quả của những can thiệp đó. Khuôn khổ này vượt lên trên các cách tiếp cận vị lợi và dựa trên thu nhập tới tình trạng nghèo “trong đó thu nhập thực được giả thiết là sẽ chuyển một cách không bàn cãi sang phúc lợi thông qua những lựa chọn tiêu dùng vị lợi” (P. Evans 2002, 57). Trao quyền dựa trên việc xử lý những khác biệt làm mất đi năng lực thực hiện những lựa chọn mang tính chuyển đổi của con người, và vì vậy mà ảnh hưởng tới khả năng thoát nghèo của họ.

Hai nhóm nhân tố được nói tới là thực lực và cơ cấu cơ hội có liên quan tới trao quyền, và ý tưởng về các mức độ trao quyền khác nhau đã được trình bày. Bởi vì trao quyền khác nhau tùy thuộc vào bối cảnh, nên khuôn khổ đó cũng đề xuất rằng các nhà phân tích và các nhà thiết kế các biện pháp can thiệp cần đánh giá cấp độ – vĩ mô, trung gian, hoặc địa phương- ở đó trao quyền xảy ra.

Họ cũng cần xem xét thêm những lĩnh vực cụ thể của cuộc sống, mà ở đó các cá nhân và các nhóm người có thể được trao quyền: như những người hoạt động như một công dân (những công dân) trong lĩnh vực nhà nước; như những người hoạt động kinh tế trên lĩnh vực thị trường; hoặc như những người hoạt động xã hội trong lĩnh vực xã hội. Các phép tính cũng cần dựa trên một lý thuyết đã được hiểu cặn kẽ và một tập giả thiết về các mối liên hệ gây ra những thay đổi trong mối quan hệ giữa thực lực và cơ cấu.

Việc nhận thức được mối tương tác giữa các tài sản và tác động của sự tương tác đó lên thực lực là thách thức và cơ hội, cả về khía cạnh phân tích lẫn tính toán. Chương 2 mô tả về cách thức một tài sản sẵn có duy nhất như sở hữu đất đai hoặc năng lực khao khát, có thể tác động đến khả năng thực hiện những lựa chọn có ý nghĩa của một người hoặc một nhóm người. Tuy nhiên, khả năng chi phối một tài sản có thể tác động tới khả năng có được tài sản khác. Ví dụ, giáo dục (tài sản con người) thường tạo cho con người khả năng tiếp cận lớn hơn tới thông tin (một tài sản tự thân) và dần dần cải thiện năng lực dự tính những phương án lựa chọn (tài sản tâm lý). Tương tự, đối với một nhóm người, các khoản tiết kiệm chung (tài sản tài chính) có thể tạo ra khả năng tiếp cận tới đất đai (tài sản

sản xuất). Trong những trường hợp như vậy, hơn một tài sản góp phần vào năng lực để thực hiện những lựa chọn có ý nghĩa. Tuy nhiên, một sự bất cân đối về tài sản có thể có những tác động tiêu cực. Ví dụ, trên thị trường, một người hoặc một nhóm người có thể có khả năng tiếp cận tới tín dụng nhưng lại chưa có các cơ hội về lao động hoặc sức mua.

Việc xảy ra những ảnh hưởng qua lại giữa tài sản và thể chế cũng được mô tả trong chương 2. Một nhóm hoặc một người có một mức tài sản sẵn có cao nhưng có cơ cấu cơ hội nghèo nàn, và vì vậy mà khi tham gia vào bất kỳ một lĩnh vực nào thì năng lực thực hiện sự lựa chọn hữu hiệu sẽ bị giảm hoặc bị mất đi. Rất không may là các cấp độ tương tác cao như vậy giữa các biến số, có thể gây ra các vấn đề về tính nội sinh trong phân tích thống kê. Tuy nhiên, với một tác động cho trước về cấp độ chính sách như phân tích này, ta không nên giả thiết là bất kỳ cái gì ngoài thống kê mô tả đều vô giá trị. Thay vào đó, cần quan tâm nhiều hơn tới việc kết hợp những phương pháp luận về phỏng vấn trực tiếp và dựa trên điều tra và cộng tác với các nhà toán kinh tế có khả năng và có quan tâm tới nhận thức các phương án lựa chọn, các cơ hội, và những hạn chế của phương pháp hồi quy.

Công việc phân tích và các biện pháp can thiệp nghiệp vụ cũng cần thiết để giải quyết những khác biệt giữa sự hiện diện và tác động của các thể chế, đặc biệt là khi chúng được điều chỉnh bằng các hệ thống chuẩn mực và giá trị phi chính thức. Ví dụ, nghiên cứu về Êtiôpia tập trung vào cả các luật chơi chính thức, như các luật bảo đảm đối xử công bằng với phụ nữ trong các hệ thống tư pháp và chính trị, và vào cả những luật vẫn còn phổ biến ở đất nước này do các toà án truyền thống buộc thi hành.

Chính sự hiểu biết, theo dõi và xử lý sự tác động lẫn nhau giữa các thể chế chính thức và phi chính thức sẽ dẫn tới thay đổi theo hướng thực hiện tốt hơn việc trao quyền. Khuôn khổ này nhấn mạnh tầm quan trọng của một môi trường kích thích trao quyền, nghĩa là cơ cấu cơ hội cho phép mọi người chuyển cơ sở tài sản của mình thành thực lực hữu hiệu thông qua việc tăng cường nhận thức, thông tin tốt hơn, các luật có tính bình đẳng hơn, và mở rộng các quyền. Khuôn khổ này thúc đẩy các nhà thiết kế chính sách và dự án, xem xét và xác định các quy định, biện pháp khuyến khích, nghĩa vụ, và chế tài để tạo cơ cấu cơ hội thuận lợi cho trao quyền.

Cuối cùng, khuôn khổ này và các tình huống về các quốc gia tạo ra cách nhìn sâu sắc đối với sự nhạy cảm của bối cảnh khi tiến hành can thiệp để tăng hành động tập thể trong những bối cảnh như ở Nepal, nơi gia tăng hoạt động dựa trên nhóm, nhưng có những thái cực về quyền lực và về bao hàm và loại trừ. Trường hợp của Ấn Độ cho thấy về khía cạnh cơ cấu cơ hội, nhiệm vụ trọng tâm cho các dự án phát triển là tạo ra không gian, nguồn lực, và các biện pháp khuyến khích để tạo thuận lợi cho người nghèo xây dựng các cơ sở hữu hiệu và lâu bền về quyền lực đối trừ ở những lĩnh vực nơi ra các quyết định liên quan trực tiếp tới phúc lợi của họ.

Mất xích thiếu: Cần có một cách tiếp cận chặt chẽ tới trao quyền

Vượt lên trên việc tạo ra một khuôn khổ để hỗ trợ phân tích và hoạt động, cuốn sách này cũng chỉ ra tầm quan trọng của một cách tiếp cận chặt chẽ để gắn phân tích và phép đo lường sự trao quyền vào trong các quá trình thiết kế và thực hiện dự án. Có một nhu cầu cấp thiết về nhận thức là cái gì còn đang thiếu trong các hệ thống hiện hành và xác định cái gì cần được đo lường. Chương 3 và chương 5 áp dụng khuôn khổ đó vào công việc tác nghiệp và vào việc phát triển các chỉ tiêu về trao quyền trong các lĩnh vực khác nhau và các cấp khác nhau. Chương 5 cũng phác thảo một cách tiếp cận tới phát triển những hệ thống thu thập thông tin có thể tạo thuận lợi cho hoạch định chính sách và thiết kế dự án “dựa trên bằng chứng”, dựa trên theo dõi và chẩn đoán các xu thế và mô hình trao quyền.

Chủ đề trao quyền vẫn là chủ đề khó về khía cạnh phân tích định lượng. Điều này phần nào giải thích cho lý do tại sao cho tới nay vẫn ít có các nghiên cứu về khái niệm. Mặc dù công trình nghiên cứu thực nghiệm để trực tiếp đo lường sự trao quyền đang trở nên rõ nét một cách chậm chạp, nhưng nó vẫn còn hạn chế về phương pháp luận và về không gian, khiến cho nhiều nhà thực hành - đặc biệt là những người chịu trách nhiệm phân tích, hoạch định, và thực hiện chính sách - vẫn cho rằng nó chưa đủ mạnh.

Ngoài ra, cho tới năm 2005, người ta không tìm được một chỉ tiêu trực

tiếp nào trong bất kỳ một hệ thống theo dõi giảm nghèo quốc gia nào. Điều đó làm cho việc theo dõi và đánh giá các kết quả về trao quyền ở cấp quốc gia trở nên thực sự không thể. Ngay cả khi có tính tới một điểm đã được thừa nhận trong chương 3 – là các thước đo đối với trao quyền thường tùy thuộc vào bối cảnh và khó “phổ cập” – các nước vẫn thường thấy khó công nhận giá trị về mặt công cụ của trao quyền để lồng ghép nó vào trong các chiến lược giảm nghèo mà không có những số liệu này. Những vấn đề tương tự cũng nảy sinh trong các hệ thống dự án. Trong các chỉ tiêu về trao quyền đã được thể hiện thành công, thì hầu hết là các chỉ tiêu trung gian; điều này khiến các nhà phân tích phải đương đầu với vấn đề về giả thuyết tác động của trao quyền tới giảm nghèo hoặc tới các kết quả dự án khác.

“Lý thuyết về sự thay đổi” được mô tả ở trên có liên quan tới việc thiết kế các biện pháp can thiệp cho phát triển cũng phát huy tác dụng trong việc theo dõi và đánh giá (M&E) sự trao quyền. Sự đánh giá dựa trên lý thuyết giải thích các mô hình và xu thế do các hệ thống M&E phát hiện ra về khía cạnh tác động của các can thiệp tới mối quan hệ giữa cơ cấu và thực lực và cuối cùng là tới trao quyền. Nhưng sự đánh giá dựa trên lý thuyết lại cần được các số liệu thực nghiệm hỗ trợ. Điều này có nghĩa là việc thừa nhận tầm quan trọng của việc thiết kế thêm các phương pháp hỗn hợp hữu hiệu và của các số liệu để theo dõi sự trao quyền nhằm tạo ra những thông tin, có thể thực sự mô tả được và giải thích được các tác động trực tiếp và gián tiếp của các biện pháp can thiệp tới các kết quả của trao quyền.

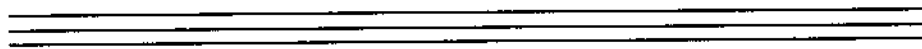
Nhằm thực hiện mục tiêu này, một thông điệp của cuốn sách là kêu gọi về một mức độ hợp tác lớn hơn và một sự tôn trọng lẫn nhau nhiều hơn giữa các nhà khoa học xã hội không thuộc lĩnh vực kinh tế và thuộc lĩnh vực kinh tế.

Để tận dụng các cơ hội nhằm nâng cao chất lượng phân tích và nhằm ban hành các chính sách và thông lệ về trao quyền như được đưa ra trong khuôn khổ trao quyền, cần nối lỏng thực sự “các tiêu chuẩn” nghề nghiệp đánh giá các nhà nhân loại học, xã hội học, và các nhà toán kinh tế. Hầu hết những người tham gia vào công việc phát triển ứng dụng đều nhận thức rằng, cuộc sống là hỗn độn và phức tạp, và rằng, điều đó hàm ý

những vấn đề phân tích. Tuy nhiên, xu hướng ngành để tránh những công việc có thể bị chỉ trích, hoặc như một người theo giản hoá luận quá mức hoặc thiếu tính phân tích khắt khe, đều không giúp được gì cho việc thúc đẩy phân tích ứng dụng và hành động. Hiểu, đo lường, và áp dụng khái niệm trao quyền vào công tác phát triển hàm ý việc chấp nhận một mức độ thực dụng nghề nghiệp. Điều này không có nghĩa là bỏ qua cơ sở khái niệm chắc chắn. Quả thực, chiều ngược lại là đúng: để một ứng dụng mang lại hiệu quả thì không một ai đủ can đảm đi theo con đường này nếu không có đầy đủ khả năng để kết nối lý do căn bản với những giả thiết của họ về con đường hành động đã chọn.

Các hệ thống cân nhắc, trong đó thực sự sử dụng được những bằng chứng đã tạo ra trên một cơ sở đã được công nhận, là hết sức quan trọng đối với các nỗ lực trao quyền. Việc sử dụng các hệ thống của các luồng thông tin “đã sắp xếp vào ngăn” để gắn kết những người hoạt động (công dân, các nhà kỹ trị, và các nhà hoạch định chính sách) theo một phương cách mới cũng đã được xác định là một phương tiện để giúp họ phản ứng một cách hiệu quả với những bài học đang được học thông qua thông tin của dự án và phân tích dự án, cũng như về các tác động của chính sách.

Cuối cùng, có một lập luận cho rằng việc sử dụng số liệu một cách chặt chẽ hơn thông qua các hệ thống thông tin và các mối quan hệ thể chế tốt hơn sẽ tạo cho “mất xích đang thiếu” một ứng dụng của khái niệm trao quyền cho hoạch định chính sách phát triển và thiết kế dự án hữu hiệu.



Phần 2

**Đo lường và đánh giá trao quyền:
Các nghiên cứu về 5 quốc gia**

Lời tựa cho các nghiên cứu quốc gia

Phần 2 của cuốn sách này tóm tắt 5 ví dụ về những nỗ lực để áp dụng khuôn khổ trao quyền. Năm nhóm khác nhau đã tiến hành nghiên cứu ở 5 nước, mỗi nhóm làm việc ở một lĩnh vực khác. Kết quả khác nhau về quy mô và độ sâu của nghiên cứu, thể hiện rằng mọi khái niệm chính đều được sử dụng, việc áp dụng khuôn khổ trao quyền phải luôn mang tính cụ thể trong bối cảnh. Tuy nhiên, các nghiên cứu tình huống về các quốc gia cũng chứng tỏ rõ ràng rằng các khái niệm chính được thể hiện trong khuôn khổ đó cũng đã bắt đầu thực sự được áp dụng.

Phần 1 cung cấp một bản hướng dẫn chung về những điều quan trọng cần được nhận thức, tiếp tục làm việc và đo lường trong mối quan hệ với trao quyền, nhưng nó đã chú ý không mô tả bản thiết kế cho thu thập dữ liệu, phân tích, hoặc một biện pháp can thiệp. Đúng hơn là một khuôn khổ đã được đưa ra theo hướng có thể làm cơ sở cho những nỗ lực để đo lường trao quyền và cho hoạt động tác nghiệp, nhờ vậy mà hệ thống hoá được các cách tiếp cận và áp dụng được sự phân tích và các nghiệp vụ. Trong mỗi nghiên cứu của năm nghiên cứu quốc gia này, nhóm nghiên cứu được quyền tự chủ trong việc quyết định phạm vi sử dụng khuôn khổ đó, loại và quy mô dữ liệu thu thập mà họ cần tiến hành, lựa chọn chỉ tiêu để sử dụng, và loại phân tích mà họ cần làm.

Những lợi thế của cách tiếp cận này là đối với năm tình huống được áp dụng trong những bối cảnh rất khác nhau đó, các nhà nghiên cứu đã xây dựng một loạt chỉ tiêu, kiểm định nhiều công cụ, và đã sử dụng nhiều cách tiếp cận phân tích. Tuy nhiên, do cách tiếp cận tới thử nghiệm để kiểm định việc áp dụng các khái niệm này nên một điều rất rõ ràng ngay từ ban đầu là các nghiên cứu tình huống sẽ không cho ta các ví dụ “lý

tưởng” về cách phân tích và đo lường trao quyền. Đúng hơn là mỗi một tình huống tạo ra một cơ hội để hoàn thiện khuôn khổ, xây dựng các chỉ tiêu và đánh giá các cách khác nhau về thu thập, ghi chép và phân tích số liệu một cách trung thực. Năm tình huống quốc gia này tạo thành một bước đầu tiên và có giá trị để hướng tới việc áp dụng khuôn khổ đó vào các tình huống và can thiệp cụ thể.

Một đánh giá có chiều sâu về những điểm mạnh và điểm yếu của từng nghiên cứu quốc gia không thuộc phạm vi nghiên cứu của cuốn sách này. Mặc dù các bài học đã được rút ra từ mỗi nghiên cứu tình huống nhưng các tác giả của cuốn sách này đã không đưa ra một đánh giá nào về chất lượng của công trình do các nhà nghiên cứu thực hiện. Đúng hơn là, các bạn đọc được khuyến khích để tiếp cận tới từng nghiên cứu tình huống theo cách suy diễn có phê phán bằng việc sử dụng kinh nghiệm đó để mài sắc các ý tưởng riêng về khả năng sử dụng khuôn khổ trao quyền. Mỗi nghiên cứu có thể giúp ích cho các nghiên cứu khác về trao quyền bằng cách giải thích những lợi thế rõ ràng của việc sử dụng khuôn khổ này để chỉ đạo công việc cũng như để tránh những cạm bẫy có thể có khi làm việc với một lĩnh vực phức tạp như trao quyền.

Chương 3 thảo luận về những thách thức nảy sinh trong các khía cạnh: *ý nghĩa, quan hệ nhân quả, và tính so sánh được* khi đưa vào vận hành và phân tích trao quyền ở mọi cấp độ. Các nhóm nghiên cứu tình huống cũng phải đương đầu với những thách thức như vậy ở những mức độ khác nhau. Tất cả mọi nghiên cứu đều phải đối mặt với một rào cản ban đầu là xác định những thước đo có ý nghĩa đối với các loại trao quyền mà mỗi nghiên cứu muốn nắm bắt. Đây có lẽ là một trong ba thách thức dễ vượt qua nhất bởi vì tất cả các nghiên cứu đều phải cố gắng xây dựng các bộ chỉ tiêu gián tiếp và trực tiếp đáng tin cậy về trao quyền trong từng lĩnh vực sau khi đã xác định được những lĩnh vực và tiểu lĩnh vực thích hợp đối với các tình huống cụ thể. Mặc dù các chỉ tiêu cần thiết để đo lường trao quyền mang tính đặc thù rất rõ ràng đối với các tình huống nhưng những chỉ tiêu đã được các nghiên cứu ở đây xác định và sử dụng có thể được coi như một nguồn cảm hứng và có thể cung cấp những ví dụ về phương cách để có thể hình thành các chỉ tiêu trong một lĩnh vực làm việc cụ thể. Có thể tìm thấy trong phụ lục 4 một ma trận các

chỉ tiêu trực tiếp và gián tiếp đã được các nghiên cứu này sử dụng bên trong mỗi lĩnh vực.

Thách thức thứ hai về *quan hệ nhân quả* là một thách thức mà người ta vẫn phải đối mặt trong phần lớn các nghiên cứu về tình huống phát triển và xã hội học, vì vậy mà một điều không hề ngạc nhiên là tất cả các nhóm nghiên cứu đều phải vật lộn với nó. Trong một số tình huống, một điều dường như tương đối an toàn là việc kết luận rằng tăng một tài sản – ví dụ tài sản con người như trình độ giáo dục tăng lên – làm tăng mức độ trao quyền cho một nhóm cụ thể. Tuy nhiên, trong nhiều tình huống khác, việc gán một cách rõ ràng rằng tăng một tài sản làm tăng trao quyền sẽ trở thành khó hiểu bởi vì sẽ rất khó loại trừ các khả năng đảo chiều trong quan hệ nhân quả. Ví dụ, các tài sản tài chính của một nhóm cộng đồng tăng lên dẫn tới mức độ trao quyền lớn hơn hay một mức độ trao quyền lớn hơn dẫn đến những thay đổi trong thực lực và cơ cấu cơ hội khiến cho nhóm cộng đồng đó khảm khá hơn về khía cạnh kinh tế?

Bốn trong năm nhóm nghiên cứu (Braxin, Êtiôpia, Hônđurát, và Nêpan) đã chọn việc sử dụng các phương pháp hồi quy để xác định mối quan hệ giữa các chỉ tiêu trao quyền khác nhau của họ. Những lựa chọn của các nhóm nghiên cứu quốc gia này phản ánh những khác biệt hiện có đã được tìm thấy trong phân tích nghèo và phát triển. Một số nhà phân tích sẽ luôn cảm thấy hài lòng hơn với những bằng chứng thống kê về các mối quan hệ nhân - quả. Tuy nhiên, một số khác tin rằng lĩnh vực trao quyền quá phức tạp và đa chiều tới mức không thể sử dụng các phương pháp kinh tế lượng để phân tích nó một cách đầy đủ và tin cậy. Cụ thể là mức độ tương tác chặt chẽ giữa các biến số trao quyền đã khiến cho tính nội sinh luôn là một vấn đề tiềm ẩn trong các ước lượng hồi quy. Nhiều nhà thực hành khi làm về trao quyền sẽ phải đối mặt với tình trạng khó xử này và sẽ phải quyết định việc liệu các ước lượng hồi quy có thích hợp cho nghiên cứu các loại số liệu nhất định không. Nếu như vậy thì các nhà nghiên cứu phải chú ý để bảo đảm rằng những chi tiết phân tích đủ tinh xảo để giải thích các phép đo và các loại dữ liệu khác nhau cũng như tính nội sinh tiềm tàng được ngấm thấm thể hiện trong một mô hình có sự tương tác và đa chiều lớn. Cho tới nay, chưa có một câu trả lời đơn giản nào.

Mỗi một tình huống cho ta một ví dụ về cả những gì có thể đạt được bằng cách sử dụng loại phân tích này lẫn một số trong những vấn đề có liên quan. Nghiên cứu về Ấn Độ đứng riêng ra như một nghiên cứu, trong đó các phương pháp về dân tộc học và mô tả được sử dụng chứ không cố gắng phân tích thống kê. Như một tình huống nghiên cứu quốc gia, nghiên cứu về Ấn Độ mặc dù rất bổ ích cho việc nhấn mạnh những gì có thể đạt được thông qua phân tích phi định lượng nhưng nó sẽ là một phần trong một nghiên cứu tiếp theo rộng lớn hơn, trong đó người ta sẽ cố gắng tiến hành phân tích thống kê đối với các biến số có mối tương tác lớn.

Trong nghiên cứu, người ta cũng phải đối mặt với thách thức về *tính so sánh được* theo các cách khác nhau. Hai trong số các nhóm nghiên cứu đó, nhóm nghiên cứu về Hồng Kông và Nepal, đã quyết định sử dụng các chỉ số làm phương tiện đánh giá các mức độ trao quyền khác nhau của các nhóm nhất định thay vì làm việc với từng biến số. Các nghiên cứu khác phát hiện ra rằng đây không phải là cách tiếp cận có ý nghĩa để họ sử dụng trong các tình huống cụ thể của họ. Các phương án lựa chọn về sử dụng các chỉ số cũng thay đổi; câu hỏi có thể được nêu lên về việc liệu trong những tình huống này, chúng có bổ sung một cách tích cực cho phương pháp luận của một phân tích về trao quyền hay lại dẫn tới sự pha trộn không thích hợp giữa các phép đo hoặc tới việc sử dụng các hệ thống trọng số được biện minh một cách kém cỏi. Vì vậy, các bạn đọc được khuyến khích để xem xét những ví dụ về các chỉ số như những cố gắng thực sự để học cách chấp nhận việc phân tích thống kê đối với các số liệu đa chiều và coi các kinh nghiệm này là bổ ích để đưa ra khi sử dụng hoặc không sử dụng những công cụ như vậy.

Những vấn đề về phương pháp luận được thảo luận kỹ hơn trong chương 3 thể hiện một số trong những thách thức mà các nhóm nghiên cứu phải đối mặt trong từng nghiên cứu. Chúng đáng được lưu tâm vì những chủ đề quan trọng làm nền tảng cho các nghiên cứu tình huống quốc gia trong phần 2. Mặc dù không phải tất cả các vấn đề đó đều đã được giải quyết nhưng các nghiên cứu tình huống có thể vẫn là những ví dụ bổ ích cho những nhà thực hành đang phải đối mặt với nhiệm vụ đưa trao quyền vào áp dụng thông qua việc xây dựng dự án, phân tích hoặc đo lường.

Đánh giá trao quyền: Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân ở các thành phố tự trị của Braxin

Phỏng theo báo cáo nghiên cứu của Gianpaolo Baiocchi, Patrick Heller, Shubham Chaudhuri, và Marcelo Kunrath Silva

Đối với các công dân cũng như các quan chức chính quyền địa phương, chính quyền địa phương là một lĩnh vực cần quan tâm trong việc thực hiện các quyền dân chủ và đưa ra những sự lựa chọn có hiệu quả về chính sách công. Tuy nhiên, lại có một loạt các nhân tố đang đi ngược lại với sự quản trị tốt, chế độ dân chủ, và tính công bằng ở cấp địa phương ở nhiều nơi trong thế giới các nước đang phát triển. Sức mạnh kinh tế và xã hội của các nhóm quan chức địa phương thường tạo cho họ có ảnh hưởng quá lớn trong các hoạt động chính trị, trong khi các cơ cấu hoạch định chính sách lại theo kiểu từ trên xuống, tách biệt và không minh bạch, khiến cho những công dân bình thường khó phát biểu ý kiến của mình. Việc làm sâu sắc hơn dân chủ bắt đầu bằng việc dân chủ hóa của chính quyền địa phương - đó là, sự trao quyền cho công dân và chính quyền địa phương.

Đó chính là cái gọi là sáng kiến về Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân (PB) đã từng được áp dụng ở rất nhiều các thành phố tự trị ở Braxin. Được đưa ra tại thành phố Porto Alegre vào năm 1990, và sau đó được thực hiện ở ít nhất 200 thành phố tự trị khác khắp cả nước, PB đã giới thiệu hình thức tham gia trực tiếp vào trong quá trình xây dựng rõ ràng ngân sách của thành phố.

Trong chương này sẽ báo cáo những kết quả của một phân tích hai phần. Trước hết, sử dụng dữ liệu từ một nghiên cứu đối với 10 thành phố, ghép từng đôi một được thực hiện vào năm 2004, các nhà

nghiên cứu khảo sát tác động của PB đối với trao quyền. Nghiên cứu này đặt ra vấn đề liệu có phải những cải cách đó có đẩy mạnh trao quyền và, nếu chúng làm được như vậy, thì diễn ra dưới những điều kiện nào. Thứ hai, sử dụng một dữ liệu rộng lớn liên quan tới 5. 403 thành phố tự trị ở Braxin cùng với một loạt các nguồn khác, những nhà nghiên cứu đã tạo ra một tập hợp dữ liệu kéo dài từ năm 1991 đến năm 2000. Tác động của PB sau đó được ước tính cho các kết quả phát triển, bao gồm tài chính thành phố; sự phân phối các dịch vụ công; sự phát triển con người; và tăng trưởng, nghèo nàn, và bất bình đẳng.

Phân tích theo cặp nói trên cho thấy, ở những thành phố có PB có những hình thức cam kết hiệu quả hơn nhiều so với các thành phố không có PB. Mức độ ảnh hưởng của công dân, bao gồm từ việc đưa ra nhu cầu nói chung đến việc hình thành các mô hình đầu tư và phân phối dịch vụ. Mặc dù mức độ PB ở các thành phố khác nhau, nhưng chúng đều được đánh dấu bằng sự mở rộng của cơ cấu cơ hội. Việc áp dụng PB có tác động lẫn lộn nhiều hơn đối với thực lực, như được đo bởi khả năng của xã hội dân sự trong việc tự tổ chức. Bằng chứng từ các phân tích thống kê đối với một tập hợp dữ liệu lớn cho thấy một sự liên kết tích cực nổi lên giữa việc áp dụng PB và xoá đói giảm nghèo, đặc biệt trong những hoàn cảnh có mức cực nghèo cao. Những tác động cũng được chỉ báo trong mối liên hệ với việc giảm đói nghèo nói chung, đói nghèo ở trẻ em, và sự bất bình đẳng, và việc tăng sự tiếp cận với các dịch vụ công và phát triển con người.

Trường hợp này cho thấy một cách sử dụng và sự hợp nhất thú vị giữa các cách tiếp cận khác nhau trong việc tập hợp và phân tích dữ liệu. Sức thuyết phục của những kết quả tìm kiếm trong trường hợp này một phần là do sự nhận thức về giá trị khác nhau và các giới hạn khác nhau của mỗi cách tiếp cận. Cụ thể, vấn đề tiềm tàng về yếu tố nội sinh - thường là một khó khăn lớn khi cố gắng tìm ra tính nhân quả trong một lĩnh vực như trao quyền - phần lớn được tránh trong phân tích kinh tế lượng. Bên cạnh đó, cách tiếp cận lấy mẫu và ghép đôi cẩn thận sử dụng trong phân tích miêu tả cho phép thích ứng cao với kết quả tìm được.

Sáng kiến về Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân

Những thành công được công khai của Porto Alegre trong việc áp dụng và phát triển PB đã có một hiệu ứng trình diễn quan trọng. Mặc dù có sự khác nhau trong việc thiết kế và thi hành PB, quá trình cơ bản bắt đầu với những ví dụ lân cận nhau mà trong đó công dân suy nghĩ và đưa ra những hạng mục ưu tiên trong dự thảo ngân sách. Nó kết luận khi những đại biểu được trực tiếp bầu chọn bởi các ví dụ lân cận hình thành ra một ngân quỹ của cả thành phố trong đó thống nhất được các yêu cầu của công dân. Về nguyên tắc, bằng cách trao quyền cho công dân và các tổ chức của họ tham gia vào việc hoạch định các kế hoạch ngân sách, PB đánh dấu sự tách biệt rõ ràng với hệ thống chính trị được điều khiển bởi các nhà tài trợ đã đóng vai trò quan trọng trong việc dự thảo ngân sách thành phố ở Braxin.

Trường hợp đã được thực hiện PB đi theo logic về phân quyền một cách chung chung hơn. Sự biến hóa của quyền ra quyết định xuống dưới và giao vào tay những nhân tố địa phương làm tăng thêm sự minh bạch, tham gia vào nguồn thông tin của địa phương, cải thiện trách nhiệm của các quan chức được bầu ra và những người chịu trách nhiệm phân phối dịch vụ công và khuyến khích sáng kiến. Cũng trong trường hợp của PB, người ta nói rằng, việc mở rộng không gian trong đó công dân có thể ảnh hưởng trực tiếp đến sự phân bổ nguồn tài nguyên tạo ra những động lực cho sự tham gia của công dân và làm mạnh thêm xã hội dân sự. PB, nói cách khác, là một cơ chế thể chế để xây dựng tư cách công dân được trao quyền. Trong thiết kế của nó, PB đặc biệt tìm cách mở rộng cơ cấu cơ hội của trao quyền, vừa bằng cách giảm bớt chi phí giao dịch cao của sự tham gia cho người nghèo và vừa bằng cách tăng các chi phí giao dịch cho các tổp quan chức truyền thống.¹

Những nghiên cứu hiện có cung cấp bằng chứng rằng, những sáng kiến này đã mở rộng phạm vi của những yếu tố tham gia trong vũ đài chính trị. Trong Porto Alegre, một nhóm gồm 100.000 người lớn đã tham gia ở tại điểm nào đó trong quá trình tổng hợp dự thảo ngân sách. Những thành phố khác đã chấp nhận mẫu dạng nào đó của PB đã cũng trải qua sự tham

gia rất tích cực, bao gồm những thành phố tự trị với rất ít cách tổ chức xã hội dân sự. Tuy nhiên, những gì nghiên cứu hiện có không cho phép đánh giá là các kết quả trao quyền của những cải cách này trong các hoàn cảnh khác nhau. Vấn đề rắc rối ở đây là sự thiên vị trong lựa chọn. Bởi vì, những cải cách từ dưới lên đã bùng nổ một cách hữu cơ, do đó, nếu chỉ dựa trên cơ sở các nghiên cứu tình huống thôi, sẽ rất khó để phân chia tác động của các điều kiện nền tảng không bình thường một cách tiềm tàng từ những tác động của bản thân quá trình đó. Thiết kế nghiên cứu được chấp nhận trong nghiên cứu này đã đề cập đến sự lo lắng này và đã đưa ra một phân tích ngắn gọn về cả trao quyền và các kết quả phát triển khác.

Khuôn khổ nghiên cứu

Một xã hội dân sự trao quyền phải có năng lực tự trị để tự thể hiện (thực lực) và một cơ cấu cơ hội mà trong đó có thể tham gia một cách hiệu quả và ý nghĩa vào xây dựng công việc của nhà nước.² Trong khi quá trình xây dựng Dự thảo ngân sách có sự tham gia của người dân tạo ra một cơ cấu cơ hội chính thức cho cam kết giữa nhà nước và xã hội (mức độ đầu tiên của trao quyền), thì tính *hiệu lực* của sự lựa chọn tập thể (mức độ thứ ba của trao quyền) không phải là tự động. Một mặt nó được qui định bởi khả năng của những tổ chức của xã hội dân sự trong việc đưa ra những lựa chọn có mục đích (thực lực), và mặt khác bởi bản chất của cả cơ cấu cơ hội chính thức và không hình thức. PB rõ ràng là được khái niệm hoá như một phương tiện mà ở đó nhà nước có thể mở rộng cơ cấu cơ hội cho công dân và chính quyền địa phương tham gia.

Thực lực được khái niệm hoá theo 2 phương diện: *Tự tổ chức* và *mô hình cam kết*. Tự tổ chức đề cập tới mức độ phát triển nội tại và các nguồn lực của tổ chức nhằm tự duy trì và dẫn tới các nguyên tắc chủ yếu. Các tổ chức xã hội dân sự có thể được coi là phụ thuộc (những tổ chức không có khả năng tự tổ chức và tự quyết mà không có sự hỗ trợ từ bên ngoài) hoặc tự trị (những tổ chức có khả năng tự tổ chức và tự quyết). Kiểu của cam kết đề cập tới các những tổ chức xã hội liên quan với nhà nước như thế nào. Ba kiểu được xác định là : Thuyết liên tưởng (những thủ tục minh bạch và mang tính quy tắc về việc xây dựng nhu cầu), Thuyết khách hàng

(xây dựng nhu cầu dựa trên lòng tin đối với người môi giới hoặc nhà tài trợ) và Thuyết loại trừ (không tiếp cận để xây dựng nhu cầu).

Cơ cấu cơ hội được khái niệm hoá là sự hiện diện và vận hành của quy tắc (các thể chế) quyết định phạm vi và chất lượng của cơ hội cho xã hội dân sự tiếp cận với chính quyền địa phương. Cơ cấu cơ hội bao gồm cả hai *vùng bề ngoài của thể chế* (phạm vi và mức độ, bao gồm không gian và những điểm tiếp xúc giữa nhà nước và quần chúng, các thể chế chính thức) và các *quy trình thể chế* (làm cách nào để xử lý các nhu cầu xã hội, sự vận hành của các thể chế chính thức đó). *Sự Bảo trợ* (những nhu cầu được xử lý căn cứ trên lòng trung thành) và *sự tham gia* (những nhu cầu được xử lý dựa trên sự tham gia mở) được xác định là hai quá trình thể chế phản ánh các thể chế không chính thức. Các đảng phái chính trị cũng được xem là một bộ phận của hoàn cảnh thể chế và hai dạng của hành vi được sử dụng để mô tả mức độ phi chính thức mà các quy định chính trị thực hiện. Đặc điểm việc chính trị cai trị hàm không hình thức như thế nào. Những đảng phái “cầm đầu” được xem là những đảng bị thống trị bởi các cá nhân có quyền lực mạnh, trong đó đặc điểm của cả đảng lại không mấy khác biệt so với đặc điểm của từng cá nhân, gia đình hoặc một nhóm người. Những đảng phái chính trị “hiện đại” hơn có đặc điểm là liên kết chủ yếu với một chương trình hoặc một nền tảng mang tính tổ chức.

Phân tích ghép đôi là có tính chất quan hệ và tùy thuộc vào từng hoàn cảnh. Trước tiên, phương pháp này hỏi ai là nhân tố chính liên quan đến quá trình xây dựng ngân sách và làm thế nào PB có thể tạo ra một sân chơi bình đẳng? Hiểu được cách các thể chế phi chính thức và tài sản cá nhân và các nhóm không cản trở hoặc tạo điều kiện thuận lợi để sự tham gia được diễn ra dễ dàng là mối quan tâm đặc biệt. Vai trò của những tổ chức xã hội dân sự, các đảng phái chính trị, và bộ máy quan liêu và các mối quan hệ giữa những nhân tố này được nghiên cứu một cách đặc biệt. Thiết kế của PB có nghĩa là tạo ra những mối liên kết mới đối với việc ra quyết định cho các tổ chức xã hội dân sự và các cá nhân xã hội. Mô hình trao quyền này rõ ràng thừa nhận rằng để vai trò của xã hội dân sự tăng lên đòi hỏi một thay đổi trong cán cân quyền lực. Thiết kế chi tiết của PB tìm kiếm phá vỡ những hình thái độc quyền truyền thống trong việc ra quyết định của các đảng phái *clientelistic* và

chế độ quan liêu cách biệt với quần chúng và không đáng tin cậy. Phương pháp phân tích ghép đôi. Xem xét sự cân bằng quyền lực giữa các yếu tố khi PB được áp dụng và cách mà theo đó nó có thể ảnh hưởng đến thực lực và cơ cấu cơ hội. Khung và tính liên tục của phân tích được thể hiện trong hình 7.1.

Theo khuôn khổ trao quyền, có một giả thuyết rằng, trao quyền có những lợi ích phát triển hữu hình và trực tiếp, và việc người dân tham gia nhiều hơn có thể sẽ chuyển thành một chế độ cai trị nói chung tốt hơn

Tác động trao quyền của PB: Phân tích cặp đôi phù hợp

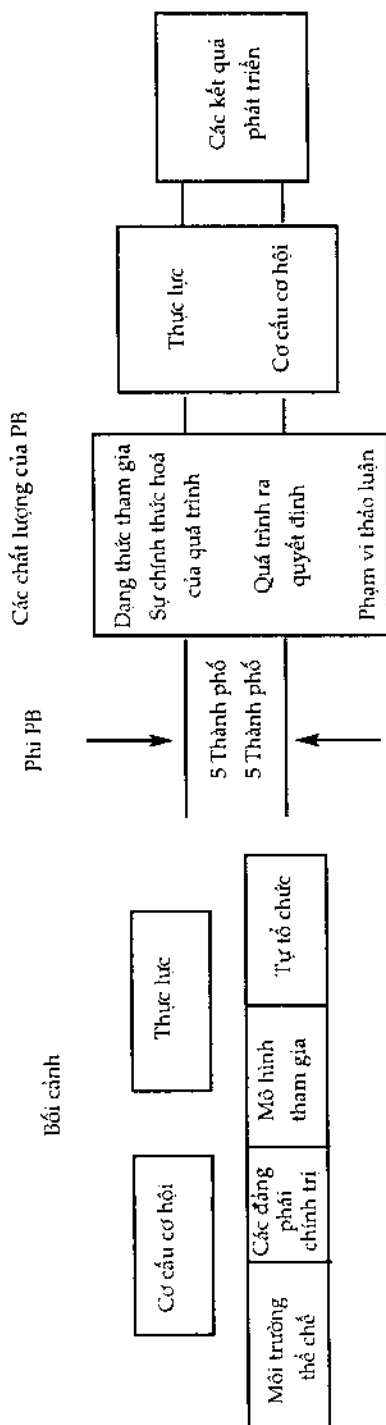
Thảo luận về phân tích kết đôi có bốn phần. Sau khi bàn luận về sự chọn lọc và sự tương thích của các cặp, chương này sẽ xem xét những thay đổi trong những cách mà những công dân đã được tham gia vào quá trình dự thảo ngân sách ở một vị trí. Phần tiếp theo sẽ xem xét những thay đổi trong thể chế và cơ cấu cơ hội.

Sự chọn lọc của các cặp

Các nhà nghiên cứu ở địa phương bắt đầu bằng cách làm việc với năm cặp thành phố (thành phố tự trị hoặc thành phố). Mỗi cặp này sẽ có chung một cơ sở tạo ra cấu hình của một đảng phái chính trị, vùng, và quy mô, nhưng trong đó bao gồm một thành phố áp dụng PB và một thành phố không áp dụng PB.

Phân tích cặp đôi tập trung giải quyết hai mối quan tâm chính về mặt phương pháp luận mà các nghiên cứu hiện có chưa thể giải quyết triệt để. Trước hết là nhu cầu xây dựng một cách phù hợp các giả thuyết trong việc thực hiện một đánh giá để giải quyết những lo lắng liên quan đến những tác động có thể thất bại của những đặc tính không thể quan sát được hoặc khó định lượng của tình hình (ví dụ, lịch sử địa phương của các phong trào xã hội). Trong tài liệu đánh giá, điều này được gọi là sự thiên lệch trong chọn lọc. Mối lo lắng thứ hai là những nghiên cứu hiện có tính đến một cách đầy đủ các yếu tố không đồng nhất trong các hiệu ứng điều trị. Điều này làm tăng khả năng rằng những tác động của các

Hình 7.1: Nghiên cứu về Braxin: Khung và chuỗi phân tích



Nguồn: Baiocchi et al.2005

sáng kiến thể chế như PB có thể khác với hệ thống thể chế và hoàn cảnh chính trị, kinh tế xã hội và lịch sử.

Các nhà nghiên cứu bắt đầu ghép các thành phố tự trị có áp dụng PB với các thành phố tự trị không áp dụng PB dựa vào những mức độ tương đương của chúng trong số lá phiếu bầu cử của các đảng phái chính trị quan trọng trong các cuộc bầu cử thống đốc trong giai đoạn 1997-2000. Để cho phép có các sự đồng nhất có thể diễn ra trong các tác động điều trị, quá trình ghép đôi được thực hiện trong các hạng mục khác nhau của các thành phố tự trị, được xác định bởi kích thước, vùng, và mức độ thịnh vượng. Năm cặp đã được lựa chọn: Một ở phía Nam, hai ở phía Đông Nam, một ở phía Đông Bắc. Cách lựa chọn này được thực hiện theo mẫu xem xét theo không gian việc áp dụng PB ở Braxin trong giai đoạn 1997-2000.

Các nhà nghiên cứu trước hết xác định tất cả các thành phố tự trị của Braxin, ở đó các Partido dos Trabalhadores (PT), hoặc Đảng công nhân, đã chiến thắng hoặc thất bại bởi dưới 10 điểm phần trăm trong cuộc bầu cử thị trưởng năm 1996.³ 274 thành phố tự trị đáp ứng cặp tiêu chuẩn này sau đó được chia ra theo vùng, rồi quy mô, và cuối cùng là bởi sức mạnh được bầu của các đảng phái chính trị khác, cùng với các thành phố áp dụng và không áp dụng PB. Tất cả sau đó được phân theo tiêu chí những thành phố áp dụng PB là những thành phố mà ở đó PT đã thắng cử và ở đó một hoặc nhiều hơn các thành phố không áp dụng PB có quy mô tương tự có sự khác biệt tương tự về tỷ lệ phiếu bầu và một cấu hình tương tự của các đảng phái chính trị quan trọng khác. Cách này đã chọn ra một danh sách 23 cặp thành phố áp dụng PB, trong mỗi cặp có thể kết hợp giữa một và năm thành phố không áp dụng PB. Các cặp đôi cuối cùng được lựa chọn với sự phân biệt về vùng trong đầu và theo các nguyên tắc tương đồng lớn nhất có thể giữa các cặp

Các cặp đôi phù hợp

10 thành phố được lựa chọn được nhóm lại thành năm cặp phù hợp sau đây.

Mauá và Diadema ở bang São Paulo là hai thị trấn công nghiệp quy mô vừa, trong đó mỗi thị trấn được xem là một cái nôi của PT. Xã hội dân

sự của Diadema đặc biệt năng động và thường có nhiều bất đồng, nhiều đến mức cần phải thận trọng trong việc thể chế hoá bất cứ sự dính líu nào đối với chính phủ. Ở Mauá, chiến thắng của PT trong cuộc bầu cử năm 1996 đã dẫn đến việc áp dụng PB, nhưng xã hội dân sự còn yếu của thị trấn này nhanh chóng bị phụ thuộc vào đảng phái chính trị thống trị. Cấp thành phố này đã tạo ra một kết quả bất bình thường và trái với trực giác nhất. Diadema nổi lên như một trường hợp trao quyền phi thể chế hoá nhất, nơi mà ở đó công dân có tiếng nói quan trọng, nhưng phần lớn thông qua các hoạt động chính trị gây tranh cãi. Ở Mauá, kết quả của việc áp dụng PB là một dạng có tham gia phụ thuộc khiến làm yếu đi sự cai trị mang tính hội đoàn của xã hội dân sự. Đây là cặp duy nhất trong đó thành phố áp dụng PB hoạt động kém hơn đối tác của nó.

Gravataí và Sapucaia do Sul ở Rio Grande do Sul có các chỉ tiêu kinh tế xã hội tương tự nhau. Cả hai thị trấn này đều có một cơ sở công nghiệp vững chắc, nhưng đều phải đối mặt với những vấn đề về tăng trưởng nhanh và tình trạng thành phần dân số thu nhập thấp đang bị bần cùng hoá và được tiếp cận rất ít với cơ sở hạ tầng đô thị. Cho đến năm 1996, cả hai thành phố là những thế giới thu nhỏ của văn hóa chính trị của Braxin. Quyền lực chính trị được trao cho các đảng phái cầm đầu phân tán, những đảng phái mà thành công trong bầu cử được xây dựng trên sức mạnh của bộ máy chính trị (clientelist). Cùng lúc đó, những nhân tố xã hội dân sự đã nổi lên vào những năm 1980, đặc biệt là trong các hiệp hội người làm thuê công cộng, đã tích cực xây dựng một cơ sở của sự hỗ trợ cho PT. Gravataí chấp nhận PB và phát triển các quá trình PB thể chế hoá nhất, mạnh nhất trong tất cả các nghiên cứu tình huống. Ở Sapucaia, bất chấp sự nổi lên của các nhân tố chính trị có tổ chức mới, nhưng cũng không có nhiều thay đổi. Quá trình dự thảo ngân sách vẫn trong tay của các cơ quan quản lý, mặc dù đã tồn tại một "hệ thống tham vấn" chính thức.

João Monlevade và Timóteo trên thực tế, đều là các thành phố công ty trong chuỗi thành phố công nghiệp của Minas Gerais, một vùng nổi tiếng bởi các hoạt động của công đoàn và sự đồng cảm PT. Đặc điểm của cả hai thành phố này là sự hiện diện mạnh mẽ của ngành công nghiệp thép, và hai thành phố này có lịch sử và kết cấu xã hội tương đối giống

nhau. João Monlevade, được xây dựng từ Nhà máy Thép Belgo - Mineira, ngày nay được mô tả là “Thành phố cánh tả” bởi sự có mặt mạnh của PT, vốn trước đây đã nắm quyền trong giai đoạn 1989-1992 với sự ủng hộ của công đoàn và cộng đồng. Đối lập với các thể lực chính trị này là lợi ích của các doanh nghiệp có tổ chức cũng như ảnh hưởng của bản thân nhà máy thép. Timóteo là thành phố với hai trung tâm, một thành phố “khu kinh doanh” và một thành phố gần ACESITA, một nhà máy thép. Giống như João Monlevade, về mặt chính trị, thị trấn này được xác định bằng các lực lượng lao động thân thiện với PT và các lợi ích thương nghiệp có tổ chức xoay xung quanh nhà máy thép. Cả hai thị trấn này đều có các phong trào xã hội đấu tranh cho các kiến nghị, ví dụ như để tiếp cận nhà ở hơn. Tuy nhiên, với việc áp dụng PB ở João Monlevade, người dân trong thị trấn có cơ hội mở được tham gia vào công việc điều hành của thị trấn. Mặc dù thực tế là việc xây dựng ngân sách không liên quan đến một nhóm lớn người khi so với các trường hợp nghiên cứu khác, nhưng nó thay thế cho hình thức trung gian và tham gia trong xã hội dân sự.

Camaragibe ở Pernambuco và **Quixadá** ở Bahia là hai thành phố ở vùng Đông Bắc. Đông Bắc Braxin nổi tiếng về mức độ phát triển và vì sự chi phối về mặt chính trị của các lãnh tụ chính trị truyền thống. Vào thập kỷ 90, đời sống chính trị ở cả Camaragibe và Quixadá đều bị chi phối bởi các gia đình truyền thống. Mặc dù xã hội dân sự ở hai thành phố này đã phát triển đáng kể, đặc biệt là các tổ chức có quan hệ với nhà thờ Cơ đốc giáo, nhưng các phong trào xã hội vẫn chưa có ảnh hưởng lớn như ở phía nam và đông nam. Ở Quixadá, có rất ít thay đổi diễn ra. Các hoạt động chính trị vẫn dựa trên cơ sở cá nhân, clientelistic và rất độc tài. Camaragibe đã trải qua một số cải cách từ trên xuống theo hình mẫu của Tendler (1997) của bang phía đông bắc Cerea. Một người cải cách nhà nước với mối liên hệ với xã hội dân sự đã mở ra một số điều kiện để người dân tham gia vào các hội đồng y tế trong chính quyền địa phương giai đoạn 1994-1997. Sự phổ biến của các hội đồng này giúp tạo ra sự ủng hộ đối với PT, sau đó đã chiến thắng trong cuộc bầu cử năm 1997. Việc áp dụng PB ở Camaragibe tạo ra một loạt các cơ hội mới cho người dân tham gia vào nhà nước, nhưng tác động chung lại bị hạn chế do nền tảng

nguồn lực của người dân còn yếu, và kinh nghiệm về xã hội dân sự còn ít và thiếu các mục tiêu có tổ chức.

São Miguel do Guaporé và **Mirante da Serra** thuộc bang Roraima là hai thị trấn vùng biên, chủ yếu là nông nghiệp quy mô nhỏ. Cả hai đều là các thị trấn tương đối mới và được hình thành trong quá trình mở rộng vào vùng Amazon trong thập kỷ 80, và cả hai đều chưa có nhiều các thực thể chính trị vốn đã xuất hiện ở các vùng khác của Braxin. Do không có nhóm chính trị thống trị nên chính trị ở đây tương đối mở và bình đẳng. Thập kỷ 90 chứng kiến sự tăng lên của các tổ chức và tính tích cực của các tổ chức xã hội dân sự, đặc biệt là các hiệp hội tiểu nông. Ở São Miguel, điều này đã giúp PT lên nắm quyền năm 1997 và hình thức PB được thực hiện tương đối mạnh. Ở Mirante de Serra, lợi ích tiếp tục của các vấn đề thương mại đã chi phối kết quả bầu cử. Xã hội dân sự phần lớn vẫn loại trừ việc ra quyết định về ngân sách chính quyền, nhưng trong điều kiện không có clientelistic, và vẫn là khá tích cực.

Sự tham gia của người dân vào việc xây dựng ngân sách

Các nhóm về địa phương sẽ khảo sát sự tham gia của người dân vào quá trình xây dựng ngân sách trong các thành phố được chọn ra trong giai đoạn 1997 – 2000. Ở mỗi thành phố tự trị, những người phổ biến thông tin quan trọng bao gồm các cán bộ quản lý ở rất nhiều cấp trong chính quyền giai đoạn 1997 – 2000, đáng chú ý là các quan chức chịu trách nhiệm về ngân sách, lập kế hoạch, và sự tham gia của người dân. Thị trưởng và những người đứng đầu các cơ quan địa phương đều được phỏng vấn, cùng với các nhà làm luật từ đảng cầm quyền và các đảng đối lập, lãnh đạo các tổ chức xã hội dân sự, và người đứng đầu các hiệp hội địa phương, các tổ chức kinh doanh và các đảng phái chính trị ở địa phương.

Đối với mỗi thành phố tự trị, người được phỏng vấn sẽ được hỏi một loạt các câu hỏi về việc ngân sách được xây dựng như thế nào và nếu có thì công dân tham gia như thế nào vào quá trình này. Các câu hỏi được thiết kế để tìm ra tất cả các hình thức tham gia vào việc xây dựng ngân sách của công dân, thông qua các cơ chế không chính thức như trong

chiến dịch vận động hành lang của thị trường hay một cách chính thức như thông qua PB, quá trình giống như PB, hoặc các kết cấu khác như các hội đồng sức khoẻ được quy định theo pháp luật. Loại đầu vào sau đó được đánh giá thông qua bốn thước đo định tính (bảng 7.1)

- *Dạng thức tham gia*: Không có, trực tiếp, thông qua đại diện hoặc hỗn hợp. “Trực tiếp” đề cập đến sự tham gia của công dân trong các diễn đàn mở về hoạch định chính sách, ví dụ như các hội đồng lân cận. “Thông qua đại diện” đề cập đến những trường hợp trong đó công dân uỷ quyền cho chính quyền. Điều quan trọng là phải nhấn mạnh rằng “thông qua đại diện” chỉ đề cập đến những hình thức đại diện mới (trong đa số các trường hợp là Hội đồng đại biểu) và không đề cập đến các kết cấu hội đồng thành phố được bầu lên (các kết cấu đại diện chính thức). “Hỗn hợp” đề cập đến cả hai hình thức trực tiếp và thông qua đại diện.
- *Sự chính thức hoá của quá trình*: không có, chính thức hoặc không chính thức. Khái niệm này đề cập đến sự tồn tại của các quy định và thủ tục điều hành các đầu vào của quá trình tham gia của người dân.
- *Quyền ra quyết định*: Không có, mang tính chất tham vấn hoặc ràng buộc. Xét theo những hoàn cảnh nào thì việc thảo luận của các diễn đàn hoặc đại diện của công dân mang tính ràng buộc? Do các quá trình tham gia của người dân không có sự kiểm soát ràng buộc mang tính pháp lý, nên trong hoàn cảnh này, “ràng buộc” là vấn đề về ảnh hưởng và được đánh giá trên cơ sở của những mức độ có thể quan sát được mà ở đó chính quyền địa phương xem xét tới nhu cầu của công dân.
- *Quy mô thảo luận*: không có, nhu cầu, ngân sách, các chính sách hoặc hỗn hợp. Xét theo những chức năng (lĩnh vực) điều hành nào mà quá trình tham gia của người dân tạo ra ảnh hưởng? “Nhu cầu” đề cập tới sự thể hiện nói chung về nhu cầu của con người, “ngân sách” đề cập đến sự thảo luận vào các dự án cụ thể và chi phí, và “các chính sách” đề cập đến thảo luận về phương thức bao trùm và phân phối của các ban ngành chính phủ. “Hỗn hợp” đề cập đến cả thảo luận ngân sách và thảo luận chính sách.

Trong giai đoạn được nghiên cứu (1997 – 2000), tám thành phố tự trị đã trải qua sự mở rộng của cơ cấu cơ hội cho sự tham gia của công dân, đặc biệt là việc áp dụng các hình thức tham gia mới. Kết quả của giai đoạn này được tóm tắt trong bảng 7.2. Giống như dự báo, tất cả các thành phố PB đều chứng kiến việc áp dụng các hình thức tham gia trực tiếp hoặc thông qua đại diện (cấp độ đầu tiên của trao quyền – cơ hội được đưa ra lựa chọn). Deiadema là thành phố phi PB duy nhất mà ở đó diễn ra hình thức tham gia trực tiếp. Trong tất cả các trường hợp PB, ngoại trừ São Miguel, PB đã được hình thức hoá ở một vài cấp độ. Bởi vì São Miguel quá nhỏ, nên theo những người được hỏi, sự chính thức hoá được xem là không cần thiết.

Tuy nhiên có thể thấy khá rõ, việc áp dụng PB không phải lúc nào cũng luôn được chuyển thành những lựa chọn hiệu quả (cấp độ thứ ba của trao quyền). Chỉ ở João Monlevade, Camaragibe, và Gravataí là quá trình thảo luận được coi là ràng buộc (góc phía trên bên phải của

Bảng 7.1: Sự tham gia của công dân vào dự thảo ngân sách ở 10 thành phố của Braxin, 1997–2000

<i>Thành phố</i>	<i>Phương thức tham gia</i>	<i>Hình thức của quy trình</i>	<i>Quyền lực ra quyết định</i>	<i>Phạm vi thảo luận</i>
Camaragibe	Hỗn hợp	Chính thức	Ràng buộc	Hỗn hợp
Quixadá	Không có	Không có	Không có	Không có
São Miguel do Guaporé	Hỗn hợp	Phi chính thức	Tham vấn	Nhu cầu
Mirante da Serra	Không có	Không có	Không có	Không có
Gravataí	Hỗn hợp	Chính thức	Ràng buộc	Hỗn hợp
Sapucaia do Sul	Đại diện	Phi chính thức	Tham vấn	Nhu cầu
Mauá	Hỗn hợp	Chính thức	Tham vấn	Nhu cầu
Diadema	Hỗn hợp	Phi chính thức	Tham vấn	Nhu cầu
João Monlevade	Hỗn hợp	Chính thức	Ràng buộc	Hỗn hợp
Timóteo	Đại diện	Chính thức	Tham vấn	Nhu cầu

Nguồn: Baiocchi et al 2005

Chú thích: Các thành phố PB là các thành phố được in đậm

bảng) và bao trùm một phạm vi rộng lớn các vấn đề phát triển (ngân sách và chính sách). Ở São Miguel, Mauá, và Diadema, các đầu vào tham gia chủ yếu mang bản chất tham vấn (góc phía trên bên trái của bảng) và được giới hạn trong phạm vi đề biểu lộ nhu cầu (cấp độ thứ hai của trao quyền).

Cuối cùng, ở góc bên trái phía dưới là hai trường hợp mà ở đó chỉ áp dụng kết cấu thông qua đại diện (cấp độ đầu tiên, nhưng gián tiếp, của trao quyền), và ở đó quyền ra quyết định mang tính tham vấn (cấp độ thứ hai của trao quyền). Ba góc này có thể lần lượt được phân loại thành PB hoàn toàn/tham gia có ràng buộc, PB từng phần/tham gia tham vấn và tham gia có sự kiểm soát của nhà nước. Hạng mục thứ tư, tham gia gây tranh cãi, có thể có khả năng xuất hiện ở cả ba góc trên.

PB hoàn toàn: sự tham gia có ràng buộc

Gravataí, João Monlevade và Camaragibe là tất cả các trường hợp tham gia có ràng buộc. Khi quan sát gần hơn quá trình ở Gravataí sẽ cho thấy đặc điểm của nhóm các thành phố này và thực chất của cái có thể được hiểu là “loại hình lý tưởng” của PB. Xét về dạng thức tham gia, Gravataí kết hợp cả tham gia trực tiếp ở trong các cuộc họp của cả vùng hoặc của các tiểu vùng (hơn 80 cuộc họp cho một thành phố với dân số 230.000) với những trường hợp đại diện (diễn đàn của các đại biểu và hội đồng PB). Quá trình PB ở Gravataí đã được hình thức hoá tối đa, với một tập hợp chi tiết các thủ tục và quy định để xác định vai trò, trách nhiệm, và các tiêu chuẩn cho việc phân phối các nguồn lực và cách mà các đại biểu sẽ được lựa chọn.

Trong các cuộc họp, các cuộc thảo luận ở Gravataí tập trung vào nhu cầu về cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công. Trong hội đồng PB, những nhu cầu này được chuyển thành các giá trị tài chính, vốn phải được xem xét trong việc hình thành dự thảo ngân sách. Quyền ra quyết định là bắt buộc, vì quá trình ở Gravataí trao quyền cho hội đồng PB thảo luận và đưa ra quyết định về công việc công và các dịch vụ được dân chúng yêu cầu. Cứ bốn năm của PB một lần, ngân sách của hội đồng được nhập vào ngân sách cuối cùng.

Bảng 7.2: Tổng hợp sự tham gia trong việc xây dựng ngân sách, 1997-2000

<i>Dạng thức tham gia</i>	<i>Quyền ra quyết định</i>	
	<i>Tham vấn</i>	<i>Ràng buộc</i>
Trực tiếp và thông qua đại diện (hỗn hợp)	São Miguel (I)	Camaragibe (F)
	Diadema (I)	Gravataí (F)
	Mauá (F)	João Monlevade (F)
Riêng đại diện	Timóteo (F)	
	Sapucaia (I)	

Nguồn: Baiocchi et al.2005

Chú thích: I: Không chính thức; F – Chính thức. Các thành phố PB được in đậm. Quixadá và Mirande không xuất hiện trong bảng vì không có hình thức tham gia được áp dụng ở những thành phố này.

Ở Gravataí, cơ cấu cơ hội đã mở rộng đáng kể. Các công dân được tham gia trực tiếp đưa ra các lựa chọn ở 85 tiểu vùng, với số dân mỗi tiểu vùng từ 5.000 đến 30.000. Nhu cầu của các tiểu vùng và hệ thống cấp bậc ưu đãi được nâng lên thành cấp khu vực khi các đại biểu của các tiểu vùng tham gia, và sau đó một lần nữa, được nâng lên cấp hội đồng ngân sách, trong đó các thành viên hội đồng đều tham gia từ cấp khu vực. Do các cuộc họp dựa trên mức độ lân cận giữa các khu vực, nên sự tham gia của người dân là tương đối dễ dàng. Những người tham gia vào PB của Gravataí nói chung có rất ít kinh nghiệm về lập hội.⁴ Do các hiệp hội lân cận khá quen thuộc với các dạng trung gian clientelist phản đối PB trong năm đầu tiên, nhiều người tham gia được chọn là đại biểu và thành viên hội đồng đều là những người lần đầu tiên tham gia vào đời sống hội hợp. Mức độ tham gia của năm đầu rất cao (6.900 người tham gia), giảm dần vào năm thứ hai (3.500), và lại tăng mạnh trở lại vào năm thứ ba (13.000 người), phản ánh việc sử dụng rất ấn tượng các lựa chọn - cấp độ thứ hai của trao quyền. Xét theo tỷ lệ trong dân số, người tham gia ở Gravataí nhiều gấp bốn lần ở Porto Alegre.

Việc nói lên nhu cầu cũng có mối quan hệ với quá trình ra quyết định thông qua việc bầu ra những đại biểu sẽ tham gia vào hội đồng PB. Hội

đồng sẽ không chỉ thảo luận một cách tích cực các dự án và dịch vụ thực tế, mà còn chuyển những nhu cầu này vào việc phân phối ngân sách. Kết quả của các thay đổi này là chỉ tiêu cho y tế và vệ sinh cũng như các dịch vụ xã hội tăng đáng kể về giá trị thực tế cũng như tỷ trọng trong vòng 4 năm nghiên cứu. Chi cho dịch vụ xã hội chiếm tới 10,76% trong ngân sách năm 2000, từ mức 1,58% năm 1996; chi y tế tăng lên 11,15% từ mức 2,15%, ngân sách cũng tăng về giá trị thực tế. Mặc dù là một thành phố tự trị nghèo với mức ngân sách bình quân đầu người nhỏ hơn rất nhiều so với thành phố láng giềng Porto Alegre, nhưng Gravataí đã đạt được một số bước tiến trong việc cơ bản tiếp cận giáo dục, các chương trình xoá mù chữ cho người lớn, và trong việc xây dựng các trạm y tế mới ở khu vực. Hơn thế, trao quyền diễn ra ở một số lĩnh vực, trong đó có điều hành nói chung (đặc biệt là trong việc quyết định các ưu tiên phân bổ) và phân phối các dịch vụ công. Trong giai đoạn khảo sát, các hội đồng phân phối dịch vụ y tế và giáo dục đã trở nên chủ động hơn.

Nghiên cứu rút ra rằng, cơ cấu cơ hội cũng được mở rộng ở João Monlevade và Camaragibe. Các quá trình tham gia có ràng buộc và trực tiếp vào việc xây dựng ngân sách đã được hình thành, và cơ hội cho các công dân được lựa chọn đã tăng lên⁵.

*PB từng phần: Tham gia tham vấn, ngay cả
trong trường hợp bất đồng*

Trong cả ba trường hợp thuộc góc phía trên bên trái bảng 7.2 là Diadema, Mauá, và São Migue do Guaporé, các dạng tham gia trực tiếp và đại diện đã được hình thành, nhưng quyền ra quyết định vẫn chủ yếu là dưới hình thức tham vấn. Ở đây, tác động của sự tham gia không rõ ràng như ở các trường hợp khác. Được đo lường dựa trên PB lý tưởng, trong đó công dân là được trao quyền thực sự (chứ không chỉ mang tính hình thức) để định hình ngân sách, dạng điều hành tham gia này là chưa đủ.

Điều này không có nghĩa là hình thức tham gia tham vấn không phải là cách thức phù hợp để trao quyền cho người dân. PB lý tưởng về tham gia có ràng buộc là tương đối hiếm, thậm chí trong cả những nền dân chủ “phát triển nhất”. Công dân có thể chọn hoặc không chọn thực hiện các

lựa chọn một cách trực tiếp. Một khi xã hội dân sự được đánh giá là có vai trò quan trọng trong các nền dân chủ phương Tây, tác động của nó mang tính “chính trị của sự ảnh hưởng” hơn là điều hành bắt buộc (Cohen và Arato 1995). Phần lớn các tranh cãi về chính trị của sự ảnh hưởng nói chung thường tập trung vào các cơ chế tương đối rườm rà như việc lấy ý kiến thông qua các phương tiện truyền thông hoặc nỗ lực làm lung lay các nhà ra chính sách thông qua “sức mạnh của những luận cứ tốt hơn”. Những nghiên cứu về tham gia tham vấn gợi ý rằng, phân tích về cấp độ thứ hai của trao quyền (Sử dụng lựa chọn) cần phải phân biệt được giữa cách sử dụng lựa chọn trực tiếp và gián tiếp. Tham gia tham vấn tạo ra các diễn đàn mà ở đó các ý kiến có thể được thảo luận, hình thành và công bố; những kết quả thường thấy trong các lựa chọn hiệu quả (cấp độ thứ ba của trao quyền). Thậm chí, nếu như các kết quả không phải là bắt buộc (hoặc hiệu quả), có một số cách mà theo đó việc trình bày cởi mở và công khai các nhu cầu có thể làm tăng động lực của xã hội dân sự. Trước tiên, nó tạo ra cơ hội cho các nhóm thường bị loại trừ ra khỏi quá trình ra quyết định được xây dựng và thể hiện lựa chọn. Thứ hai, nó tạo ra những quan điểm mới về tính chịu trách nhiệm của các chính khách và các quan chức. Thứ ba, việc công khai nói rõ các nhu cầu trực tiếp, xét theo góc độ nào đó, có thể hòng các vấn đề chính trị tài trợ truyền thống.

Ở Mauá, các cuộc họp PB ở cấp quận, huyện, không tìm cách xác định nhu cầu và ưu tiên của địa phương. Do chính quyền địa phương thiếu khả năng thực hiện các đầu tư mới, PB diễn ra chủ yếu thông qua các cuộc họp khu vực, chủ yếu mang tính giáo dục về tình hình tài chính của thành phố. Một chức năng nữa của các cuộc họp này là bầu ra các thành viên hội đồng vào một “hội đồng có sự tham gia của người dân”, ở đó các thành viên hội đồng không quyết định về ngân sách mà được giao trách nhiệm đưa các ưu tiên của khu vực họ và khu vực lân cận lên chính quyền. Các thành viên hội đồng miêu tả nhiệm vụ này là một cơ hội để làm tăng sức ép chính trị đối với chính quyền, và cho rằng, nhiệm vụ này sẽ mang lại những khoản đầu tư lớn vào các lĩnh vực, ví dụ như y tế. Họ cũng cảm thấy rằng, việc tạo ra và thảo luận các văn bản trong đó liệt kê các nhu cầu và dự án của khu vực, sẽ đẩy mạnh tính trách nhiệm. Bên cạnh đó, họ thông báo rằng các quá trình PB hạn

chế sẽ tạo ra các diễn đàn khác có sự tham gia của người dân, ví dụ như trong khu vực y tế.

Trường hợp của Diadema là một dạng không mấy bình thường. Diadema được xếp vào hạng mục tham gia tham vấn mặc dù đây không phải là một thành phố áp dụng PB. Ở đây, ảnh hưởng của công dân được xác định không phải trong cấu trúc chính thức mà trong cả sức mạnh và bản chất lắm bất đồng của xã hội dân sự. Ở Diadema thử nghiệm PB đã được tiến hành trong vòng hai năm đầu tiên của chính quyền ngài thị trưởng mới để đáp lại các nhu cầu của các phong trào xã hội. Tuy nhiên, quá trình này chỉ giới hạn ở các cuộc họp thị trấn. Tính hợp pháp của quá trình PB nhanh chóng trở thành một thách thức do ở đây thiếu các quy định đã chính thức hoá, dẫn đến việc các quyết định cuối cùng được đưa ra bởi chính quyền, và một thất bại hiển hiện trong việc thu hút một số lượng lớn các công dân phi tổ chức, đưa đến tuyên bố rằng các nhóm có tổ chức có thể làm tăng sức ép vốn rất lớn. Do sự tăng lên trong nhu cầu địa phương không liên hệ với quá trình ra quyết định được trao quyền cho công dân (trực tiếp hoặc gián tiếp) trong việc xây dựng ngân sách, hoặc với các hạn chế về các kiến thức hoặc ngân sách, nên có một số điểm không phù hợp giữa cầu đang tăng lên và các dự án thực tế đang được tiến hành. Điều này sẽ làm mất uy tín của dự án và dẫn đến tình trạng cuối cùng sẽ bị bỏ đó không thực hiện.

Tuy nhiên, các nhà hoạt động xã hội có thể tạo ra sức ép với chính quyền để công bố một danh sách hàng năm các dự án cho từng quận huyện và các vùng lân cận, cùng với các thông tin về ngân sách địa phương, và tổ chức các khoá đào tạo về ngân sách cho các nhà hoạt động bình thường. Các phong trào xã hội cũng rất chủ động trong việc khởi động các hội đồng có sự tham gia của người dân trong các lĩnh vực sức khỏe, dịch vụ xã hội, và giáo dục, trong đó cho phép công dân được giám sát và tác động đến quá trình phân phối dịch vụ. Tiềm năng của PB có thể huy động một số khu vực có tổ chức nhất định vốn đang không hài lòng với những nỗ lực tham gia bướng bỉnh, yêu cầu được tiếp cận nhiều hơn và tham gia vào quá trình ra quyết định trong các công việc của chính phủ. Các phong trào có thể dành được ảnh hưởng, không phải thông qua việc xây dựng các diễn đàn có sự tham gia của người dân, mà thông qua

những bất đồng thỉnh thoảng xảy ra. Đó là một ví dụ rõ nét về vấn đề chính trị của ảnh hưởng, mặc dù được khẳng định dựa trên sức mạnh và tính chiến đấu của xã hội dân sự được huy động cao độ. Điểm này sẽ được phát triển hơn nữa trong phần sau, nhưng điều quan trọng cần nhấn mạnh ở đây là các công dân có thể trải qua sự tăng lên của thực lực, ngay cả khi không có các thay đổi mang tính thể chế.

Tham gia có sự kiểm soát của Nhà nước

Trường hợp Timóteo và Sapucaia, ở đó sự tham gia của người dân bị giới hạn ở hình thức đại diện gián tiếp và chỉ mang tính tham vấn về bản chất, cho thấy một số điều trái ngược nhau. Một mặt, các hình thức tham gia mới đã được giới thiệu chính thức. Mặt khác, kết quả của các hình thức này không phải là trao quyền. Trong cả hai trường hợp, sự tham gia của người dân đều được kiểm soát chặt chẽ, thậm chí là bị chỉ huy bởi chính quyền địa phương, điều này trên thực tế đã tác động làm yếu đi xã hội dân sự (xem phần sau). Có những sự nối tiếp khá quan trọng giữa các kế hoạch tham gia và các dạng huy động bộ máy chính trị trước đây. Ở cả hai thành phố, các chính trị gia đã chọn ra các đại biểu cho hội đồng của cả nước. Ở Sapucaia, thị trưởng chỉ định chủ tịch Công đoàn của Hiệp hội lân cận ở Sapucaia do Sul như là đạo diễn của các mối quan hệ cộng đồng và làm tăng sự kiểm soát chặt chẽ đối với các hiệp hội lân cận có tham gia, thậm chí cả cung cấp nguồn tài chính để hình thành các hiệp hội mới ở các khu vực mà những hiệp hội sẵn có ở đó không ủng hộ thị trưởng.

Năng lực xã hội dân sự: Thực lực

Phần thứ hai của phân tích ghép đôi tập trung vào sự phát triển của xã hội dân sự, xem xét chi tiết về tác động của các cấu trúc điều hành mới đến sự sống còn của các tổ chức xã hội dân sự. Tầm quan trọng của xã hội dân sự cần thiết và có nhiều đối với trao quyền được chấp nhận rộng rãi bởi các nhà thực nghiệm phát triển. Trong các nền dân chủ đang phát triển, theo quy luật chung, mức độ tập trung, đa dạng và năng lực tự tổ chức của các tế bào trong xã hội dân sự càng lớn, thì thực lực của các

nhóm thường ít được hưởng lợi trong quan hệ với ba lĩnh vực chính là thị trường, nhà nước (bao gồm các đảng phái chính trị), và xã hội, càng lớn. Cuộc sống phường hội nằm trong một phần lớn của hoàn cảnh thể chế (Baiocchi 2005; Abers 2000).

Nghiên cứu của Braxin đo lường các thay đổi bằng cách so sánh tình trạng của các tổ chức xã hội dân sự trước và sau giai đoạn 1997-2000, đặt ra một loạt các câu hỏi để hình thành nên tình trạng của xã hội dân sự năm 1996 và sau năm 2000. Các kết quả có thể được trình bày theo hai trục sự trung gian và tự tổ chức.

Như được trình bày trong bảng 7.4, bốn trong số 10 thành phố đã không trải qua một thay đổi nào về tình trạng xã hội dân sự. Cả bốn thành phố đều là phi PB. Ngược lại, tất cả các thành phố PB đều đã trải qua những thay đổi về xã hội dân sự. Từ bảng này cũng có thể thấy rõ rằng PB có ý nghĩa quan trọng trong việc cải thiện mối liên hệ giữa xã hội dân sự với chính phủ hơn là so với trong việc cải thiện khả năng tự trị.

Bảng 7.3: Xã hội dân sự trước và sau giai đoạn 1997-2000

Dạng thức trung gian	Mức độ tự tổ chức					
	Phụ thuộc			Tự trị		
	Các thành phố trước khi áp dụng PB (trước 1997)	Các thành phố sau khi áp dụng PB	Các thành phố không áp dụng PB	Các thành phố trước khi áp dụng PB (trước 1997)	Các thành phố sau khi áp dụng PB	Các thành phố không áp dụng PB
Chủ nghĩa phường hội		Camaragibe Gravataí Mauá		Diadema	João Monlevade São Miguel	Diadema
Clientelism	Camaragibe Gravataí Sapucaia Quixada			Mauá João Monlevade Sapucaia Quixada Timóteo		
Loại trừ			Timóteo	Timóteo São Miguel Mirante		Mirante

Nguồn: Baiocchi et al 2005.

Ở Gravataí và Camaragibe, dạng thức trung gian chuyển từ clientelism sang chủ nghĩa phường hội, và PB đã thúc đẩy sự bao gồm nhiều nhóm xã hội trước đây bị đặt ngoài lề. Trong cả hai trường hợp, PB đã tạo ra một hoàn cảnh thể chế chính thức cho sự tương tác giữa các tổ chức dân sự và chính phủ, với các quy định được xác định rõ ràng và công bố công khai (đối với đa số) mà có thể sụp đổ cùng với việc thực hành công tác xác định nhu cầu thận trọng đã tiếp thêm năng lượng cho clientelism. Trong cả hai trường hợp, sự tham gia của người dân cũng tăng lên theo từng năm, và khi dự án được hoàn thành, một số lượng lớn chưa từng có các tổ chức cộng đồng được đưa vào trong quá trình. Tuy nhiên, dù vẫn còn có sự trao quyền trong hình thức sử dụng lựa chọn nhiều hơn, nhưng hình thức này không dẫn đến việc củng cố năng lực tự tổ chức của xã hội dân sự (tài sản). Xã hội dân sự không được tổ chức để bắt đầu, và các nhân tố mới mà PB tạo ra đã được huy động chủ yếu thông qua các vòng quay của các mối quan hệ cơ bản như họ hàng, láng giềng và bạn bè⁽⁶⁾. Trong tình hình không có mặt các tổ chức xã hội dân sự độc lập, thực lực xã hội dân sự vẫn hoàn toàn phụ thuộc vào quá trình chính trị, và đặc biệt là vào sự ủng hộ của PT.

Ở São Miguel, một xã hội dân sự tự trị đã tận dụng những cách thức tham gia mới được tạo ra nhờ PB; điều này sẽ dẫn tới các hoạt động mang tính phường hội nhiều hơn, bao gồm việc hình thành các nhóm nhà sản xuất. Tương tự, ở João Monlevade, chuyển động của clientelism và sự đấu tranh được thể hiện bằng chủ nghĩa phường hội như là một dạng thức tham gia chính. Các tổ chức xã hội dân sự có thể tham gia chủ động hơn vào quá trình ra chính sách thông qua PB và thông qua hội nghị về sự phát triển của khu vực, và việc công khai sổ sách của chính phủ đã dẫn đến việc giám sát, và nhu cầu của xã hội dân sự về tính trách nhiệm sẽ được tăng cường hơn.

Trên thực tế, hai thành phố này đã từng trải qua giai đoạn các tổ chức xã hội dân sự thu nhỏ lại. Trường hợp rõ nhất là của Mauá, thành phố đi từ chỗ có một xã hội dân sự tự trị dựa trên các mối liên hệ của clientelism trở thành một xã hội dân sự ít tự trị hơn dựa trên chủ nghĩa phường hội, hoặc các khế ước công dân. Ở Timóteo, xã hội dân sự tự trị trở nên phụ thuộc nhiều hơn.

Diadema không trải qua sự tăng lên đáng kể nào trong sự tham gia chính thức của người dân trong giai đoạn 1997-2000. Tuy nhiên, một xã hội dân sự được tổ chức tốt sẽ tạo ra một sức ép lớn hơn thông qua các hoạt động gây tranh cãi, như nhu cầu tiếp cận với các sổ sách của chính quyền thành phố và yêu cầu cải thiện các dịch vụ y tế. Không bằng lòng với những nỗ lực tại PB, các phong trào xã hội có thể thành công bằng cách phản đối và huy động dựa trên chính quyền cánh tả tương đối thông cảm với họ. Do dạng thức bất đồng vẫn giữ được ảnh hưởng đáng kể, nên nó trở thành dạng thức tự duy trì.

Ở Quixadá và Sapucaia, những thành phố không có các thay đổi về thể chế, các tổ chức xã hội dân sự tiếp tục tham gia vào nhà nước thông qua cấu trúc clientelism.

Mirante tiếp tục được mô tả bằng sự loại trừ các nhóm phụ trong giai đoạn này, phần lớn là do một chức năng kinh doanh địa phương được tổ chức tốt có thể duy trì sự kiểm soát đối với cả thành phố. Tuy nhiên, do thiếu các thực tiễn clientelism, các tổ chức tự trị và chủ động ở Mirante đã phản ứng với sự loại trừ bằng cách huy động và phản đối trong thành phố trong giai đoạn 1997-2000. Những tổ chức này, vốn được sự ủng hộ mạnh mẽ của các giáo sỹ Cơ đốc giáo cấp tiến và mối quan hệ chặt chẽ với PT, đã tập hợp được một nhóm ở khu vực nông thôn. Chiến thắng của PT trong cuộc bầu cử năm 2001 là một phần kết quả của sự huy động này.

Thực lực, cơ cấu cơ hội, và trao quyền

Phần này sẽ tóm tắt những kết quả nghiên cứu bằng cách kết hợp hai phần trên thành một đánh giá tổng hợp về trao quyền, được thể hiện trong hình 7.2. Trục hoành thể hiện những thay đổi về cơ cấu cơ hội, đặc biệt là trong các tập hợp thể chế và các đảng phái chính trị. Nó bao gồm, từ cơ cấu cơ hội hạn chế nhất, đánh dấu bằng các vấn đề chính trị clientelism, không có các kênh thể chế để tham gia và các đảng phái mang màu sắc cá nhân, đến những cơ cấu cơ hội thuận lợi nhất cho việc trao quyền: các hoạt động chính trị mang tính phương hội kết hợp với các hình thức tham gia trực tiếp, rộng lớn và bắt buộc trong một tình huống chính trị được kiểm soát bởi các đảng phái mang tính tổ chức. Trục tung

thể hiện những thay đổi về thể chế và bao gồm, từ trường hợp hạn chế nhất - một xã hội dân sự không tự tổ chức (phụ thuộc) và chỉ có thể tiếp cận với nhà nước thông qua clientelism - đến một xã hội dân sự tự tổ chức (tự trị) và chủ động tham gia vào nhà nước mà không phải thoả hiệp về quyền tự trị của mình (chủ nghĩa phường hội)⁷

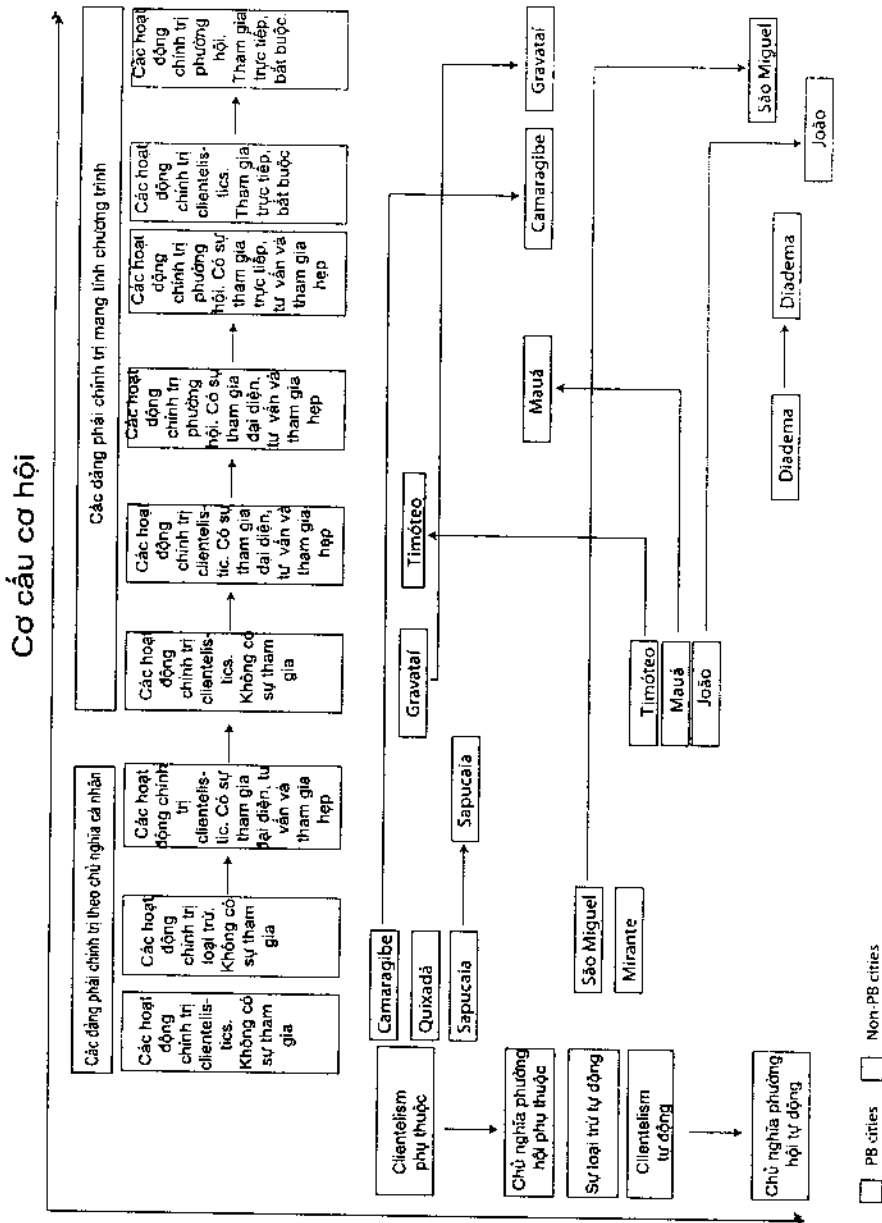
Mỗi thành phố tự trị được biểu diễn trong hai năm 1997 và 2000. Các thành phố PB được tô bóng, còn các thành phố phi PB thì không. Luồng di chuyển nói chung của biểu đồ cho thấy sự thay đổi độc lập diễn ra nhiều như thế nào trong một khoảng thời gian tương đối ngắn như vậy. Chỉ có Quixadá và Mirante là không trải qua thay đổi nào. Căn cứ vào những tác động chung nhất của việc phân quyền trong những năm cuối thập kỷ 80, dự báo một số lượng lớn các thể chế sẽ ra đời. Sự hiện diện của PT rõ ràng là một nhân tố thúc đẩy.⁸

Nhìn vào hình vẽ, có thể thấy sự khác biệt rất lớn về đường đi của các thành phố PB và phi PB. Tất cả 5 thành phố PB đều trải qua sự mở rộng về cơ cấu cơ hội, và bốn nước có sự tăng lên của thực lực. Trong số các thành phố phi PB, chỉ có Diadema và Sapucaia trải qua sự mở rộng của cơ cấu cơ hội và chỉ rất nhỏ. Không ở thành phố phi PB nào có hiện tượng tăng lên về thực lực của các tổ chức xã hội dân sự trong giai đoạn này. Nói chung, có nhiều chuyển động dọc theo trục hoành (cơ cấu cơ hội) hơn là ở trục tung (thực lực). Điều này không có gì là ngạc nhiên vì những nỗ lực chủ yếu của PB là nhằm thay đổi trực tiếp hệ thống thể chế. Tuy nhiên, rõ ràng là sự mở rộng của cơ cấu cơ hội không nhất thiết sẽ chuyển thành sự tăng lên về thực lực.

Phân tích cặp đôi cũng cho thấy điều đó. Tất cả các thành phố được nghiên cứu được ghép đôi theo khu vực, quy mô, và theo tỷ lệ phiếu bầu PT. Trong số bốn trong năm cặp thành phố, thành phố PB luôn vượt trội hơn thành phố phi PB đối tác của nó. Chỉ duy nhất có ngoại lệ là cặp Diadema và Mauá. Do đó phân tích cặp đôi cho các kết luận sau:

- Việc áp dụng PB tạo ra sự khác biệt rõ ràng trong việc sử dụng lựa chọn
- Việc áp dụng PB có tác động hỗn hợp vào thực lực, và đặc biệt là vào tài sản mang tính tổ chức của xã hội dân sự. Trong trường hợp của Mauá, PB thực sự đã được sử dụng như một công cụ kiểm soát chính trị và đã làm xã hội dân sự yếu đi.

Hình 7.2: Những thay đổi trong thực lực và cơ cấu cơ hội ở 10 thành phố của Braxin, 1997-2000



Những kết quả này có thể được hiểu xét theo khía cạnh về trạng thái cân bằng mong manh giữa thực lực, cải cách thể chế, và xã hội dân sự. Do đó, ba quan sát quan trọng trong phần này nổi lên từ các số liệu.

- Tác động của PB phụ thuộc vào bản chất tồn tại trước của xã hội dân sự. Ở các thành phố mà ở đó xã hội dân sự khi bắt đầu là tự trị, thì việc mở ra các cơ cấu cơ hội sẽ làm được hơn nhiều việc làm ra sự tăng lên về thực lực. Trường hợp của Mauá có thể được coi là một câu chuyện quan trọng về sự thận trọng. Thậm chí một xã hội dân sự được tổ chức tương đối tốt cũng có thể bị yếu đi nếu nó phụ thuộc quá nhiều vào việc tiếp cận với nhà nước.
- Trường hợp của Diadema cho thấy, một xã hội dân sự tự trị và mạnh, có thể dẫn đến một mức độ trao quyền nào đó, thậm chí trong cả tình huống thiếu vắng cải cách thể chế.
- Trường hợp của Gravataí và Camaragibe cho thấy, ngay cả khi xã hội dân sự yếu, sự cải cách mạnh mẽ từ bên trên có thể làm thay đổi bản chất của hoạt động trung gian chính trị

Các kết quả đối nghèo: Ước lượng tác động của quá trình xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân.

Phần thứ hai của nghiên cứu sử dụng các số liệu có thể định lượng được từ tất cả 5.507 thành phố ở Braxin để kiểm tra xem liệu việc áp dụng PB có chuyển thành các lợi ích hiện hữu, trực tiếp và phát triển hay không. Các phương pháp đánh giá định lượng cũng được sử dụng để đánh giá các tác động của quá trình xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân ở cấp địa phương trong một số phương diện, tất cả đều có quan hệ trực tiếp hoặc gián tiếp với lợi ích của các công dân bình thường, và đặc biệt là của người nghèo. Phần này sẽ tóm tắt những kết quả của phân tích này. Biến số trong mỗi tình huống cụm phân tích được ghi trong bảng 7.1.

Phương pháp luận và bộ số liệu

Trong phần 2 của nghiên cứu này, quy tắc ghép cặp sẽ được thực hiện bằng cách sử dụng các phương pháp hồi quy giống như trong các nghiên

Hộp 7.1: Đánh giá các lợi ích phát triển của việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân: Các khía cạnh và chỉ tiêu

Bốn khía cạnh của PB đã được xem xét. Trong mỗi khía cạnh, bao gồm các chỉ tiêu sau:

Tài chính địa phương

Tỷ lệ chi xây dựng cơ bản
Tỷ lệ chi cho giáo dục và văn hoá
Tỷ lệ chi cho y tế và vệ sinh
Tỷ lệ chi cho nhà ở và phát triển thành thị
Tỷ lệ chi cho hỗ trợ xã hội và trợ cấp lương hưu
Tỷ lệ thâm hụt ngân sách

Cung cấp dịch vụ công

Phần trăm dân số được tiếp cận các dịch vụ thu nhặt rác
Phần trăm dân số được tiếp cận hệ thống vệ sinh địa phương
Phần trăm dân số được tiếp cận hệ thống nước địa phương
Phần trăm dân số được tiếp cận điện

Phát triển con người

Chỉ số phát triển con người
Tỷ lệ tỷ vong của trẻ sơ sinh (trên 1.000)
Tỷ lệ tỷ vong của trẻ dưới 5 tuổi (trên 1.000)
% trẻ em trong độ tuổi 7-14 không được đến trường
% trẻ em trong độ tuổi 15-17 không được đến trường

Tăng trưởng và bất bình đẳng

Thu nhập bình quân đầu người hàng năm
% dân số ở mức nghèo
% dân số ở mức rất nghèo
% trẻ em trong và dưới 14 tuổi sống ở mức nghèo
% trẻ em trong và dưới 14 tuổi sống ở mức rất nghèo
Tỷ lệ thu nhập (%) của 20% dân số nghèo nhất
Tỷ lệ thu nhập (%) của 10% dân số giàu nhất
Hệ số Gini về bất bình đẳng trong thu nhập

Nguồn: Baiocchi et al 2005

cứu thực nghiệm khác, trong đó sự thiết kế của hội quy không liên tục là cơ sở. Điều này cho ta một ví dụ về phương cách, trong đó các phương pháp hội quy có thể được sử dụng một cách hữu hiệu để đo lường tác động của trao quyền.

Để đánh giá hoạt động của các thành phố, cả PB và không PB, theo các chỉ tiêu được đưa ra trong bảng 7.1, nghiên cứu xây dựng hai thước đo. Thước đo thứ nhất, vốn đã từng được sử dụng trong các tình huống khác, chỉ đơn giản là số điểm phần trăm thay đổi trong các chỉ tiêu liên quan giữa năm trước khi áp dụng PB và năm 2000. Thước đo này được xây dựng cho tất cả các chỉ tiêu.

Một số nhất định các chỉ tiêu có một mức độ mục tiêu tự nhiên, đó là mức độ tối đa hoặc tối thiểu có thể đạt được mà không thể vượt quá. Ví dụ, tỷ lệ đói nghèo không bao giờ có thể thấp hơn 0, và mức độ phủ của mạng lưới nước sạch cộng đồng không thể vượt quá 100%. Đối với những chỉ tiêu này, nghiên cứu đã xem xét thước đo thứ hai, chỉ số về sự tiến bộ giữa hai thời điểm, thước đo này được mô tả như sự giảm đi về tỷ trọng so với mục tiêu. Ví dụ, sự giảm đi trong chỉ số đói nghèo tính theo đầu người (theo đó mức mục tiêu tự nhiên là 0) từ 25% xuống còn 15% tức là đã giảm đi 10 điểm phần trăm, hoặc 40% của mức 25% ban đầu. Mức này có thể chuyển thành chỉ số về sự tiến bộ của 40% ($=100 \times (10/25)$). Tương tự, mức tăng lên về tỷ lệ đến trường từ 50% lên 60% có thể được hiểu là chỉ số tiến bộ của 20%.

Đối với các chỉ số phúc lợi tổng hợp vốn có mức trần tự nhiên (hoặc mức sàn), việc xác định chỉ số tiến bộ trong cách này sẽ tránh được một số khó khăn về mặt khái niệm phát sinh trong quá trình đo lường nếu xét theo điểm phần trăm thay đổi. Ví dụ, để đánh giá tiến bộ trong công tác xoá đói giảm nghèo, nếu thước đo tình hình thực hiện chỉ đơn thuần là sự khác biệt về điểm phần trăm trong tỷ lệ đói nghèo giữa hai năm, một thành phố có tỷ lệ đói nghèo giảm từ 30% xuống còn 20% (giảm 10 điểm phần trăm) có thể được xem là có những bước tiến bộ hơn so với một thành phố có tỷ lệ đói nghèo giảm từ 5% xuống còn 0% (giảm 5 điểm phần trăm), và việc giảm hơn nữa là không thể vì thành phố này đã đạt đến mức giới hạn tự nhiên.

Để xây dựng những thước đo hoạt động này, số liệu trong các chỉ tiêu

của 5.507 thành phố tự trị của Braxin trong vòng ít nhất là hai năm đã được tổng hợp từ nhiều nguồn khác nhau. Đối với mỗi nhóm chỉ tiêu, tập hợp số liệu đầu tiên là số từ năm trước khi áp dụng PB, và tập hợp số liệu thứ hai là từ sau năm 2000. Đối với các chỉ tiêu tài chính của địa phương, vốn có thể lấy được từ Viện Chính phủ địa phương Braxin (IBAM), năm trước được lấy là năm 1996. Đối với các thước đo vẫn đang được sử dụng thì năm trước là năm 1991. Số liệu của ba khu vực khác nhau được lấy từ cuộc khảo sát toàn quốc năm 1991 và 2000 hoặc là từ cơ sở dữ liệu của địa phương được thu thập bởi Viện nghiên cứu Kinh tế học ứng dụng của chính phủ Braxin (IPEA) và Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), số liệu từ hai nguồn này cũng căn cứ vào các cuộc khảo sát toàn quốc và cơ sở dữ liệu về sức khỏe quốc gia.

Do khung thời gian của sáng kiến PB mà nghiên cứu đang xem xét tác động trong chính quyền địa phương giai đoạn 1997-2000, nên việc lấy năm 1991 là năm trước, chủ yếu do sự đầy đủ về số liệu, không phải là lý tưởng. Tuy nhiên, trừ phi có sự khác biệt lớn trong hoạt động của các thành phố PB và phi PB, thậm chí trước cả khi PB được áp dụng, trong giai đoạn 1991 và 1996, bất cứ tác động nào của PB trong giai đoạn 1997-2000 cũng vẫn có thể nhận thấy rõ bằng cách so sánh hoạt động của các thành phố PB và phi PB trong gần một thập kỷ của giai đoạn 1991-2000.

Tác động đối với tăng trưởng, đói nghèo, và bất bình đẳng

Bảng 7.4 cho thấy các thống kê mô tả cơ bản, so sánh các thành phố áp dụng PB trong nhiệm kỳ thị trưởng 1997-2000 với 5.403 thành phố không áp dụng. Điều có thể ngay lập tức thấy rõ nhất từ bảng này là thực tế các thành phố PB tương đối khác với các thành phố khác, nhấn mạnh tầm quan trọng của việc kiểm soát sự thiên vị trong lựa chọn trong việc đánh giá tác động của PB. Các thành phố áp dụng PB năm 1997, thậm chí cả trong năm 1991, thịnh vượng hơn, các thành phố này có mức độ tiếp cận các dịch vụ công cao hơn ở trình độ phát triển con người trong khi tỷ lệ đói nghèo thấp hơn so với các thành phố phi PB.

Bảng 7.5 cho thấy kết quả chính dưới dạng tóm tắt. Đối với tất cả các chỉ tiêu có giới hạn tự nhiên, ước tính cho thấy tác động của PB đối với chỉ số tiến bộ. Do đó, một kết quả ước tính dương cho thấy rằng việc áp dụng PB có tác động tích cực trong việc tiến xa hơn nữa

để hướng tới mục tiêu mong đợi⁹. Kết quả bất ngờ nhất là ước tính tác động của PB đối với tỷ lệ phần trăm dân số đang ở mức nghèo khổ và cực nghèo (hàng thứ hai của dãy cuối). Bốn cột trong hình cho thấy tác động ước tính của PB có được trong mỗi mô hình thống kê khác nhau.

Cột 1 thông báo kết quả so sánh trực tiếp giữa các thành phố có PB và không có PB trên phương diện chỉ số tiến bộ giai đoạn 1991 và 2000, và tác động của nó đến việc giảm các tình trạng đói nghèo, thiếu thốn. Nghiên cứu ước tính về trung bình chỉ số tiến bộ của các thành phố PB thấp hơn của các thành phố khác 16,48 điểm phần trăm. Điều này có thể (và đã) thực sự khớp với những số liệu thống kê được đưa ra trong bảng 7.4, trong đó chỉ số tiến bộ trung bình trong xóa đói giảm nghèo ở các thành phố PB chỉ là 3,94%, trong khi ở các thành phố khác là 20,42%, sự chênh lệch đúng bằng 16,48 điểm phần trăm.

Từ một so sánh đơn giản có thể thấy việc áp dụng PB là một cản trở đối với công cuộc xóa đói giảm nghèo. Tuy nhiên, với cách so sánh này, có thể thấy ít nhất ba vấn đề.

Thứ nhất, sự so sánh đơn giản không kiểm soát được những khác biệt trong các điều kiện ban đầu – trong trường hợp đặc biệt này, thực tế là các thành phố PB có tỷ lệ cực nghèo thấp hơn ngay từ khi bắt đầu nghiên cứu. Một khi các điều kiện ban đầu được kiểm soát, những “thâm hụt” so với ước tính về kết quả thực hiện của các thành phố PB đã giảm xuống chỉ còn 8,76 điểm phần trăm, như được chỉ ra trong cột 2. Do đó, ước tính này cũng cho thấy, việc áp dụng PB là một cản trở đối với xóa đói giảm nghèo. Nhưng cách ước tính này cũng có vấn đề do ít nhất việc áp dụng PB một phần là dựa trên những thuộc tính không thể quan sát được của hoàn cảnh địa phương và ước tính này đã không xem xét đến các thuộc tính đó.

Do đó, cột 3 cung cấp tác động “xử lý” trung bình đạt được bằng cách áp dụng mô hình hồi quy không liên tục trong đó có xem xét tới một số thuộc tính của địa phương áp dụng PB. Kiểm soát các thiên vị có thể xảy ra trong quá trình lựa chọn đã đưa ra một số kết quả trái ngược so với những gì được đưa ra trong hai cột đầu tiên. Hiện tại,

Bảng 7.4: So sánh các thành phố PB và các thành phố không áp dụng PB

Chỉ tiêu	Trung bình của 103 thành phố PB giai đoạn 1997-2000					Trung bình của 5.300 thành phố còn lại				
	1991a	2000	Điểm % thay đổi	Chỉ số tiến bộ	1991a	2000	Điểm% thay đổi	Chỉ số tiến bộ		
<i>Các chỉ tiêu tài chính của thành phố (% chi ngân sách của thành phố)</i>										
Vốn	18,05	14,10	-3,95	n.a	15,83	13,93	-1,89	n.a		
Hỗ trợ xã hội và trợ cấp lương hưu	3,84	7,19	3,35	n.a	7,80	6,51	-1,28	n.a		
Giáo dục và văn hoá	30,02	27,51	-2,51	n.a	25,53	33,79	8,26	n.a		
Nhà ở và phát triển đô thị	16,49	10,38	-6,10	n.a	11,02	9,09	-1,93	n.a		
Y tế và vệ sinh	7,49	22,29	14,79	n.a	17,53	17,47	-0,06	n.a		
Thảm hut	8,02	-7,48	-15,49	n.a	6,97	-6,30	-13,27	n.a		
<i>Các chỉ tiêu phân phối dịch vụ công</i>										
% dân số được hưởng dịch vụ thu nhât rác	70,21	93,12	22,91	77,05	53,01	80,42	27,41	65,43		
% dân số dùng nước từ hệ thống nước của địa phương	70,62	75,72	5,10	31,37	46,11	58,69	12,57	30,36		
% dân số có liên hệ với mạng lưới vệ sinh địa phương	35,32	37,17	1,86	0,09	14,74	15,49	0,75	-0,45		
% dân số được tiếp cận điện	90,45	96,30	5,85	47,10	69,62	86,88	17,26	56,91		
<i>Các chỉ tiêu phát triển con người</i>										
% trẻ em trong độ tuổi từ 7 đến 14 không được đến trường	14,74	3,34	-11,40	77,16	26,61	6,04	-20,57	77,23		
% trẻ em trong độ tuổi từ 15 đến 17 không được đến trường	46,07	20,61	-25,46	54,10	56,65	27,69	-28,96	50,61		

Tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh (trên 1.000 trẻ)	32.97	22.06	-10.91	32.76	49.27	33.97	-15.31	31.03
Tỷ lệ tử vong của trẻ dưới 5 tuổi (trên 1.000 trẻ)	43.17	26.76	-16.41	38.31	67.12	44.46	-22.66	35.31
Chỉ số phát triển con người (0,00 là thấp nhất; 1,00 là cao nhất)	0.71	0.78	0.070	24.14	0.61	0.70	0.090	23.08
<i>Các chỉ tiêu về tăng trưởng và bất bình đẳng</i>								
Thu nhập bình quân đầu người hàng năm (% thay đổi)	215.40	297.60	38.20	n.a	121.20	170.30	40.50	n.a
% dân số cực nghèo	15.48	10.84	-4.64	3.94	32.70	24.67	-8.04	20.42
% dân số nghèo	34.87	25.71	-9.16	18.66	58.59	46.38	-12.21	21.94
% trẻ em trong và dưới độ tuổi 14 sống trong cảnh cực nghèo	20.57	16.12	-4.45	-4.93	41.08	33.25	-7.83	12.09
% trẻ em trong và dưới độ tuổi 14 sống trong cảnh nghèo	42.89	35.68	-7.22	-1.45	67.09	57.83	-9.26	14.10
Hệ số Gini về bất bình đẳng trong thu nhập (thấp nhất là 0,00; cao nhất là 1,00)	0.54	0.55	0.020	-0.040	0.53	0.56	0.030	-0.070
Tỷ lệ thu nhập của 10% hộ gia đình giàu nhất (Điểm % thay đổi)	42.94	44.17	1.23	n.a	42.15	43.92	1.78	n.a
Tỷ lệ thu nhập của 20% hộ gia đình nghèo nhất (điểm % thay đổi)	3.54	2.99	-0.55	n.a	3.98	2.69	-1.29	n.a

Nguồn: Baiocchi et al 2005

a: Năm trước của các chỉ tiêu tài chính địa phương là năm 1996

n.a: Không áp dụng được

Bảng 7.5: Ước tính ảnh hưởng của việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân trong các khía cạnh đa dạng của hoạt động phát triển

Ước tính "ảnh hưởng" trung bình của việc xây dựng ngân sách có sự tham gia của người dân trong giai đoạn 1997-2000 đối với thay đổi trong chỉ tiêu giai đoạn 1991-2000				
Chỉ tiêu	1	2.	3	4
Ước tính đơn giản	Kiểm soát các điều kiện ban đầu	Kiểm soát các điều kiện ban đầu và lựa chọn	Kiểm soát các điều kiện ban đầu, lựa chọn và tính thống nhất	
Các chỉ tiêu tài chính của thành phố				
(% chi ngân sách của thành phố)				
Vốn	-1.65	0.34	-0.27	0.14
Hỗ trợ xã hội và trợ cấp lương hưu	4.50	0.46	0.79	0.380.38
Giáo dục và văn hoá	-10.56	-5.49	0.29	0.27
Nhà ở và phát triển đô thị	-4.15	0.20	-0.28	-0.40
Y tế và vệ sinh	14.94	4.15	6.23	6.32
Thâm hụt	-3.19	-3.05	0.16	0.46
Các chỉ tiêu phân phối dịch vụ công				
% dân số được hưởng dịch vụ thu nhất rác	11.63	9.14	-11.07	-5.29
% dân số dùng nước từ hệ thống nước của địa phương	1.01	0.96	33.12	9.86
% dân số có liên hệ với mạng lưới vệ sinh địa phương	0.55	13.07	18.90	15.29
% dân số được tiếp cận điện	-9.81	25.16	17.34	19.35
Các chỉ tiêu phát triển con người				
% trẻ em trong độ tuổi từ 7 đến 14 không được đến trường	-0.07	1.27	5.57	1.14
% trẻ em trong độ tuổi từ 15 đến 17 không được đến trường	3.49	5.84	4.09	1.22

Tỷ lệ tỷ vong của trẻ sơ sinh (trên 1.000 trẻ)	1.72	3.13	-7.89	-6.60
Tỷ lệ tử vong của trẻ dưới 5 tuổi (trên 1.000 trẻ)	3.00	1.53	2.09	6.43
Chỉ số phát triển con người (0,00 là thấp nhất; 1,00 là cao nhất) <i>Các chỉ tiêu về tăng trưởng và bất bình đẳng</i>	1.13	0.31	0.84	3.76
Thu nhập bình quân đầu người hàng năm (% thay đổi)	-0.00	0.03	-0.02	0.02
% dân số cực nghèo	-16.48	-8.76	40.86	73.83
% dân số nghèo	-3.27	-5.60	11.78	14.72
% trẻ em trong và dưới độ tuổi 14 sống trong cảnh cực nghèo	-17.03	-4.86	40.61	21.31
% trẻ em trong và dưới độ tuổi 14 sống trong cảnh nghèo	-5.68	-5.99	10.64	16.99
Hệ số Gini về bất bình đẳng trong thu nhập (thấp nhất là 0,00; cao nhất là 1,00)	0.04	0.02	0.07	0.05
Tỷ lệ thu nhập của 10% hộ gia đình giàu nhất (Điểm % thay đổi)	-0.54	-0.37	-4.65	-5.78
Tỷ lệ thu nhập của 20% hộ gia đình nghèo nhất (điểm % thay đổi)	0.74	0.39	0.27	0.21

Nguồn: Baiocchi et al 2005

Chú thích: Các số ước tính in đậm là đáng kể ở mức 10% hoặc cao hơn; các số được in đậm và bóng là đáng kể ở mức 5% hoặc thấp hơn

ảnh hưởng được ước tính cho thấy một khi các bước đã được thực hiện để kiểm soát các điều kiện ban đầu và sự thiên vị trong lựa chọn, thì việc áp dụng PB càng làm tăng chỉ số tiến bộ trong việc giảm tỷ lệ cực nghèo xuống hơn 40 điểm phần trăm. Và kết quả ước tính này khá đặc biệt.

Cột 4 thể hiện kết quả từ một mô hình trong đó cho phép có sự sai khác trong tác động “xử lý” xuất phát từ các điều kiện ban đầu. Mô hình này cung cấp một kết quả ước tính về ảnh hưởng của PB đối với mỗi điểm xuất phát ban đầu. Cột này trình bày các ảnh hưởng điều trị được ước tính ở mức độ trung bình trong chỉ tiêu này của các thành phố phi PB. Ước tính cho thấy, nếu PB đã được áp dụng ở các thành phố có mức cực nghèo năm 1991 tương đương với mức cực nghèo trung bình của các thành phố phi PB, thì chỉ số tiến bộ trong xóa đói giảm nghèo sẽ tăng thêm 73 điểm phần trăm.

Trong khi tác động của PB đến tình trạng cực nghèo là đáng chú ý nhất, thì những tác động của các khía cạnh khác cũng rất đáng quan tâm. Những ước tính về các khía cạnh này được nêu trong các dòng khác của bảng 7.5 và có thể được hiểu là ước tính về các tác động của đói nghèo. Cụ thể, các ước tính trong cột 3 và cột 4 (ước tính ưu tiên) cho thấy việc áp dụng PB sẽ

- làm tăng tỷ lệ phần trăm của chi tiêu của thành phố dành cho y tế và vệ sinh thêm hơn 6 điểm phần trăm nữa.
- tăng chỉ số tiến bộ về khả năng tiếp cận chung tới hệ thống nước của thành phố thêm 33 điểm phần trăm nữa.
- sẽ làm tăng các chỉ số tiến bộ trong giảm nghèo nói chung và giảm nghèo trong trẻ em lần lượt thêm hơn 14 điểm phần trăm và gần 17 điểm phần trăm nữa so với mức trung bình của các chỉ tiêu này trong các thành phố phi PB.
- sẽ làm tăng các chỉ số tiến bộ trong việc giảm hệ số Gini về bất bình đẳng trong thu nhập thêm 0,05 điểm phần trăm và giảm tỷ trọng thu nhập kiếm được của những người giàu nhất thêm hơn 5 điểm phần trăm, so với mức trung bình của các chỉ tiêu này ở các thành phố phi PB.

Một điều đáng chú ý nữa là thực tế cho thấy trong khi các tác động được ước tính về sự tiếp cận với hệ thống vệ sinh và điện của thành phố không đáng kể, nhưng chúng đều dương, và có quy mô lớn.

Kết luận

Phân tích trong chương này cho thấy các mối quan hệ quyền lực bắt nguồn từ các hiệp hội chính trị có thể bị thách thức, và những thay đổi về cơ cấu cơ hội có thể xây dựng tài sản và trao quyền cho công dân.

Chính quyền địa phương là một vị trí hay bị chỉ trích trong công tác trao quyền. Thông thường các nhóm ngoài lề sẽ được hưởng mức chi phí thấp hơn khi tham gia vào hoạt động của địa phương hơn là ở cấp trung gian hay nhà nước, và xác suất để tiến hành cải cách thể chế ở cấp địa phương cũng lớn hơn. Tuy nhiên ở những nước như Braxin, các hoạt động chính trị ở địa phương thường bị chi phối bởi lợi ích của một nhóm tầng lớp trên và chính quyền địa phương thường chỉ là công cụ để thực hiện các lợi ích này. Việc chuyển dịch sang nền dân chủ chính thức đã mở ra các khả năng mới để tiến hành cải cách thể chế. PB thể hiện một nỗ lực toàn diện trong trao quyền. Nó không chỉ nhắm tới các nguồn quyền lực hay bị chỉ trích - sự phân phối các nguồn lực công của địa phương - mà nó còn làm điều đó một cách rõ ràng thông qua việc tạo ra các động lực cho thực lực và liên kết thực lực với quá trình ra quyết định của chính quyền.

Phương pháp hỗn hợp được sử dụng trong nghiên cứu này cho việc thu thập và phân tích số liệu đã cung cấp các kết quả có thể tin cậy được, cho thấy khá rõ ràng, việc áp dụng PB là dựa trên một số các điều kiện xã hội và chính trị nhất định - điều đó cũng đúng với các cải cách thể chế độc lập. Thứ nhất, PB có mối liên hệ không tách rời với sự vận động đi lên của PT. Thứ hai, PB dường như được áp dụng ở các thành phố mà ở đó xã hội dân sự đã tương đối phát triển. Bởi vì xã hội dân sự là một khái niệm rất khó đo lường, nên các mô hình thống kê nói chung không cung cấp bất cứ bằng chứng trực tiếp nào về phường hội này, nhưng phân tích

thuyết minh ghép đôi cung cấp các chứng cứ đáng tin cậy. PB có vẻ như được áp dụng ở các thành phố lớn hơn, ở đó đời sống phường hội có xu hướng phát triển hơn. Hơn nữa, sự có mặt của các NGOs đã có một tác động có thể đo lường được ở miền Đông Bắc, ở đó sự phát triển của xã hội dân sự không đồng đều giữa các thành phố. Trên thực tế, đa số các thành phố áp dụng PB ở vùng Đông Bắc thường đông dân hơn các khu vực khác và thường là thủ phủ của các tỉnh có thể hỗ trợ cho quan sát này. Thứ ba, mối liên hệ âm của PB với các nhóm bị loại trừ của xã hội được phát hiện trong mô hình chung cũng chỉ ra tầm quan trọng của xã hội dân sự.

Vậy kinh nghiệm của Braxin về PB nói lên điều gì về trao quyền? Xét theo khía cạnh việc áp dụng PB cho thấy một thách thức mở đối với các lợi ích được mong đợi và các vấn đề chính trị truyền thống của clientelism, nó thể hiện một hình thức trao quyền của riêng nó. Nói chính xác hơn, việc áp dụng PB có thể được thực hiện để đánh dấu sự hiện diện của các liên kết chính trị và xã hội dân sự có lợi cho cải cách trao quyền. Nhưng liệu bản thân việc áp dụng PB, vốn độc lập với các nhân tố quyết định chính trị, có tác động đối với trao quyền hay không? Và liệu trao quyền có đem đến những lợi ích phát triển rõ ràng hay không? Nghiên cứu đã tìm ra câu trả lời cho những câu hỏi này, câu trả lời cho câu hỏi thứ nhất thông qua phân tích định tính chi tiết đối với 10 cặp thành phố được lựa chọn ghép đôi, và câu trả lời thứ hai là thông qua một phân tích thống kê sử dụng các số liệu của tất cả các thành phố ở Braxin.

Phân tích ghép đôi giữa các thành phố PB và phi PB cho ra một loạt các kết quả quan trọng. Bằng cách ghép đôi các thành phố thông qua các thuộc tính quan trọng (quy mô, vùng, và sức mạnh của PT), nghiên cứu đã có thể thuyết minh một cách hiểu rõ hơn về tác động thực sự của PB. Một đánh giá cẩn thận về các quá trình mà thông qua đó công dân có thể tham gia vào chính quyền địa phương trong giai đoạn 1997-2000 cho thấy, các thành phố PB có nhiều dạng tham gia tích cực hơn so với các đối tác phi PB của nó. Mức độ hiệu quả được xếp từ mức tham gia tham vấn, mức mà ở đó công dân có thể thể hiện nhu cầu của mình một cách cởi mở và có tổ chức trong các diễn đàn lấy ý kiến, và có ảnh hưởng không chính thức đến quá trình ra chính sách; đến các trường hợp tham gia có ràng

buộc, trong đó công dân tham gia trực tiếp vào quá trình hình thành ngân sách của địa phương. Quy mô ảnh hưởng của công dân được xếp từ mức đưa ra các nhu cầu nói chung, đến việc tham gia hình thành cụ thể các mô hình đầu tư và phân phối dịch vụ. Mặc dù giữa các thành phố PB có sự khác nhau về mức độ, nhưng không nghi ngờ gì ở tất cả các thành phố này đều có sự mở rộng về cơ cấu cơ hội. Thậm chí ở các thành phố áp dụng PB hạn chế nhất cũng có tác động đối với sự tăng lên về luồng thông tin công tác điều hành của địa phương, tạo điều kiện cho người dân được nói lên nhu cầu của mình và chuyển quá trình ra quyết định trước đây vốn cách biệt và thận trọng trở thành vấn đề được bàn luận công khai, thậm chí là thoả thuận lại nhiều lần.

Việc áp dụng PB có tác động hỗn hợp đối với thực lực. Trong một số trường hợp, tạo ra những con đường tham gia mới có tác động làm tăng tính tự tổ chức của xã hội dân sự. Trong các trường hợp khác, bao gồm các trường hợp mà trong đó PB được thực hiện đầy đủ, các tổ chức xã hội dân sự không thể phát triển năng lực tổ chức độc lập. Điều này cho thấy, cần thận trọng khi giả thuyết rằng sự mở rộng về cơ hội (và thậm chí là động lực cho sự tham gia) sẽ củng cố một cách cần thiết thực lực. Nghiên cứu cho thấy thực lực được xác định dựa trên sự độc lập và tính tự tổ chức vốn có của xã hội dân sự. Hơn nữa, một trong các trường hợp cũng cho thấy rằng, sự tăng lên trong khả năng tiếp cận tới nhà nước trên thực tế có thể dẫn đến sự yếu đi về tính độc lập của xã hội dân sự.

Xét về các kết quả phát triển vật chất, bằng chứng từ phân tích thống kê cho thấy mối liên hệ tích cực giữa việc áp dụng PB và giảm tình trạng đói nghèo, đặc biệt trong điều kiện mức độ cực nghèo, là rất cao. Những tác động tích cực đáng kể của PB cũng được ước tính trong việc giảm mức đói nghèo nói chung, mức đói nghèo trong trẻ em và sự bất bình đẳng, cũng như tăng sự tiếp cận của người dân với mạng lưới cung cấp nước của địa phương. Theo các cách đo lường mức độ tiếp cận dịch vụ công và phát triển con người khác, thì các tác động được ước tính cũng dương và ở phạm vi lớn, nhưng không đáng kể. Một điều đáng chú ý nữa là phân tích thống kê cho thấy rõ tầm quan trọng của việc kiểm soát thiên vị trong lựa chọn và tính không đồng nhất của các tác động nghiên cứu trong đánh giá tác động của PB. Việc so sánh đơn giản giữa các thành phố PB

và phi PB, trong đó những tác động này không được kiểm soát, có thể sẽ làm mờ đi những tác động thực sự của PB, và thậm chí có thể dẫn đến những ước tính sai lầm.

Mặc dù vẫn còn rất nhiều vấn đề liên quan đến các giới hạn của các biến số có được từ nguồn thứ hai, nhưng nghiên cứu này gợi ý một số bài học quan trọng. Thứ nhất, nó cho thấy phân tích thuyết minh và thống kê có thể kết hợp thống nhất với nhau như thế nào. Không giống như nhiều nghiên cứu các “phương pháp hỗn hợp” khác, nghiên cứu này đã sử dụng một cách sáng tạo phân tích thuyết minh để xem xét thay vì phát triển các tham số cho khảo sát dựa trên bảng câu hỏi. Thứ hai, nó cho thấy nghiên cứu đã được thiết kế cẩn thận như thế nào để hỗ trợ cho phân tích kinh tế lượng. Và cuối cùng, nó cho thấy việc chọn mẫu tốt có thể hỗ trợ như thế nào cho việc thuyết phục phân tích thuyết minh.

Chú thích

1. Việc này được thực hiện thông qua bốn cơ chế. Thứ nhất, nó trao cho công dân một vai trò trực tiếp trong điều hành thành phố bằng cách tạo ra một loạt các diễn đàn công khai (các hội đồng tiểu khu vực, hội đồng quận, uỷ ban ngành, các cuộc họp, các hội đồng đại biểu), ở đó công dân và các đại biểu có thể công khai nêu và thảo luận về nhu cầu của mình. Thứ hai, nó liên kết các đầu vào tham gia với quá trình xây dựng ngân sách thực tế thông qua các thủ tục theo pháp luật. Thứ ba, nó nâng cao tính minh bạch trong quá trình xây dựng ngân sách bằng cách tăng số các nhân tố tham gia và công khai quá trình đó. Thứ tư, nó khuyến khích thực lực bằng cách đưa ra những lợi ích hiện hữu về sự tham gia của người dân.

2. Tham gia vào PB rõ ràng là một hình thức, trong đó có sự trao quyền nhiều hơn so với việc bầu cử, hình thức tham gia truyền thống của người dân. PB đòi hỏi sự tham gia trực tiếp và can thiệp chủ động của công dân vào quá trình hình thành các kết quả, cũng như đối lập với đoàn đại biểu ra quyết định vốn là đại diện của nền dân chủ đại diện. Hơn nữa, tham gia vào PB diễn ra liên tục trong một khoảng thời gian, trong khi bầu cử chỉ thể hiện một cách thực hiện quyền lựa chọn không liên tục trong lĩnh vực chính trị (và chỉ là cách gián tiếp để thực hiện lựa chọn trong các lĩnh vực khác). Sự tham gia trực tiếp này

có thể nâng cao khả năng thông qua việc giải quyết vấn đề, liên lạc, lập chiến lược và những gì trong tác động của việc học trong công việc. Do nó tạo ra các diễn đàn trực tiếp để người dân tham gia, nên PB là một “trường trao quyền” tiềm năng, ở đó con người có thể phát triển các kỹ năng có thể sẵn sàng chuyển đổi trong các hoạt động khác. Những tác động kép này đều đáng chú ý, vì hành động tập thể là một nguồn lực tiềm tàng mà việc không trao quyền có thể tương đối dư thừa.

3. Sự lựa chọn của quy luật phù hợp này được thúc đẩy bởi ý tưởng là tỷ lệ phiếu bầu cho các đảng phái chính trị có vẻ như sẽ phản ánh (và do đó, sẽ nắm bắt) những khía cạnh quan trọng của các hoàn cảnh kinh tế chính trị và xã hội lịch sử. Giả thiết đưa ra là hai thành phố mà ở đó một đảng thu được một tỷ lệ phiếu bầu như nhau có vẻ như không khác lắm với truyền thống của chủ nghĩa tích cực chính trị hoặc ở cấp độ mà ở đó các quan hệ của clientelistic có thể nhuộm màu sắc văn hoá chính trị ở địa phương. Tuy nhiên, ngay cả những khác biệt nhỏ nhất trong tỷ lệ phiếu bầu cũng có thể dẫn đến một sự khác biệt lớn về kết quả chính trị - ví dụ, đảng nào sẽ điều hành thành phố- điều này ngược lại trong nhiều trường hợp sẽ dẫn đến những thay đổi lớn về chính sách, ví dụ như việc áp dụng PB. So sánh cặp đôi giữa các thành phố có tỷ lệ phiếu bầu tương tự nhau nhưng khác biệt nhau về kết quả chính trị cùng với những khác biệt lớn về chính sách, có thể tạo ra cơ hội để xác định rõ ràng tác động của sự khác biệt về chính sách, trong trường hợp này là việc người dân tham gia vào xây dựng ngân sách. Với một giả thuyết không thay đổi rằng tỷ lệ phiếu bầu sẽ quyết định các khía cạnh có liên quan của hoàn cảnh địa phương, thiết kế nghiên cứu này là một biến thể của thiết kế hồi quy không liên tục.

4. Người trung gian là một người từ vùng nông thôn đang phát triển hoặc chưa phát triển với các nhu cầu và vấn đề cụ thể nhưng không có kinh nghiệm trong xã hội dân sự.

5. Nhiều thông tin về hai thành phố này có thể được tìm thấy trong báo cáo hoàn chỉnh về nước này.

6. Nghiên cứu này, do tập trung vào các tổ chức xã hội dân sự, nên không tìm cách đánh giá tác động của PB đối với trao quyền cho các cá nhân.

7. Từ quan điểm phương pháp luận, đại diện này của các kết quả mô tả cho thấy tính hiệu quả của biểu đồ. Thông tin thuyết minh thường rất khó giúp người đọc tổng hợp và xác định các điểm chính một cách rõ ràng, tác giả thường buộc phải nói ít đi so với thông điệp mà mình muốn nói. Tuy nhiên, trường hợp này lại thể hiện rõ ràng việc làm cách nào để có thể trình bày một tập hợp các thông tin trừu tượng.

8. Vì một đảng phái chính trị thường xây dựng hình ảnh của mình bằng cách làm việc với các phong trào xã hội và tập trung vào việc dân chủ hoá chính quyền địa phương, PT được định nghĩa là một thực lực của sự thay đổi. Nhưng rõ ràng là sự hiện diện của một thực lực quyết định và mang tính chương trình chỉ là một phần của câu chuyện. Thực tế là, giữa các trường hợp có sự khác biệt rất lớn mặc dù sự có mặt của PT là liên tục (tỷ lệ phiếu bầu trong cuộc bầu cử năm 1996 chiếm từ 36% đến 49% trong các thành phố được nghiên cứu), cho thấy các cấu hình địa phương và các thiết kế thể chế đã gây ra vấn đề.

9. Một giá trị dương của chỉ số tiến bộ thường là đáng được mong đợi vì nó thể hiện sự tiến bộ theo hướng tiến tới mục tiêu mong muốn, dù đó là tỷ lệ đói nghèo bằng 0 hay tỷ lệ 100% dân được tiếp cận nguồn nước của địa phương.

8

Đo lường sự trao quyền cho phụ nữ ở Êtiôpia: Dự án về sáng kiến phát triển của phụ nữ

Phỏng theo báo cáo nghiên cứu của Arianna Legovini

Dự án về sáng kiến phát triển của phụ nữ (WDIP), một dự án do Ngân hàng thế giới hỗ trợ, hiện đang được thực hiện ở Êtiôpia. Một đánh giá về tác động của dự án trong thời gian gần đây đã đánh giá tình trạng trao quyền cho phụ nữ Êtiôpia ở khu vực nông thôn và khu vực thành thị và đánh giá tác động của sự tham gia vào WDIP tới sự trao quyền cho phụ nữ. Nghiên cứu này sử dụng chỉ tiêu về các lĩnh vực nhà nước, kinh tế, và xã hội, dựa trên giả thiết rằng WDIP - một dự án được thiết kế để mở rộng các cơ hội kinh tế, tăng cường sự tự tin, và xây dựng nhận thức - sẽ tác động tới cả các kết quả trao quyền và các kết quả phát triển rộng lớn hơn.¹

Cũng như các tình huống nghiên cứu khác, mối quan tâm chủ yếu của bạn đọc đối với cuốn sách này là phương pháp luận và các chỉ tiêu được sử dụng. Các kết quả cũng được báo cáo nhằm đáp ứng hai mục tiêu. Thứ nhất, khi có thể đặt những câu hỏi về chọn mẫu và về những phân phân tích thì các kết quả thường khá thú vị và đáng tin cậy. Thứ hai, tình huống này đại diện cho một số vấn đề về phương pháp luận mà bất kỳ một nhà phân tích nào cũng sẽ phải đối mặt khi cố gắng giải quyết những vấn đề khó khăn về đo lường sự trao quyền. Các kết quả này liên quan một cách đặc biệt tới tính nội sinh tiềm tàng (và vì vậy mà tới quan hệ nhân quả), mức độ chặt chẽ của các mối quan hệ, và những hạn chế về bộ số liệu.

Bất bình đẳng giới và dự án WDIP

Bất bình đẳng giới ở Êtiôpia khá rõ nét, nổi tiếng, và được nghiên cứu rộng rãi.² Một tổng quan về các nguồn tài liệu thứ cấp cho thấy một bức

tranh khá âm thầm về tài sản con người và tài sản kinh tế của phụ nữ, hàm ý những hạn chế gay gắt về khả năng thực hiện thực lực của họ. Êtiôpia bị xếp dưới trung bình ở khu vực Tiểu Sahara - châu Phi về sự đại diện của phụ nữ trong chính quyền, và có khoảng cách giới cao hơn mức trung bình về tỷ lệ tuyển sinh tiểu học và tình trạng biết đọc và biết viết ở người lớn (Ngân hàng thế giới 2002a). Phụ nữ thường có trình độ học vấn thấp hơn nam giới, và trên 75% phụ nữ ở đất nước này không hề tham gia vào hệ thống giáo dục chính quy (con số đó của nam giới là 50%).

Mặc dù đối với một số chỉ tiêu về y tế, phụ nữ đạt kết quả cao hơn chút ít so với nam giới, đặc biệt là về tuổi thọ và suy dinh dưỡng ở trẻ em, nhưng nói chung thì mức độ rủi ro về sức khỏe của phụ nữ cao hơn nam giới.³ Phụ nữ thường dễ bị nhiễm HIV/AIDS hơn, và chưa bao giờ được nghe về loại bệnh này, hoặc chưa biết và chưa tận dụng các cơ chế ngăn ngừa hữu hiệu. Một nhân tố quan trọng đóng góp vào tình trạng thiếu hiểu biết của phụ nữ về khía cạnh này là thiếu khả năng tiếp cận tới thông tin từ bên ngoài thông qua các kênh truyền thông. Dưới 14% số phụ nữ ở Êtiôpia có khả năng tiếp cận tới phương tiện truyền thông đại chúng, và so với nam giới, tỷ lệ phụ nữ được nghe về HIV/AIDS qua các nguồn thông tin đại chúng ít hơn nhiều (Tổng cục Thống kê 2001). Tỷ lệ việc làm ở phụ nữ thấp hơn hẳn so với nam giới. Gần 43% số phụ nữ Êtiôpia thất nghiệp, và trên 36% thất nghiệp kinh niên. Mức đại diện của phụ nữ trong các vị trí ra quyết định thấp. Ví dụ, mặc dù 40% số công chức là phụ nữ, nhưng 71% trong số đó được ký hợp đồng ở các cấp thấp hơn (Ngân hàng thế giới 2004b). Bên cạnh những hoạt động tạo thu nhập, phụ nữ làm việc nhiều giờ hơn do phải nấu nướng, chăm sóc con, và làm các công việc nội trợ, như lấy nước và kiếm củi đun. Họ chịu trách nhiệm lớn hơn so với nam giới về một loạt công việc gia đình và các công việc đòi hỏi nhiều lao động khác.

Chính phủ Êtiôpia thừa nhận vị thế bất lợi của phụ nữ và đã thực hiện một số chính sách, luật, và sáng kiến để thúc đẩy trao quyền cho phụ nữ, bao gồm xóa bỏ các quy định về phân biệt giới trong Hiến pháp. Khi công bố Chính sách quốc gia về Phụ nữ trong năm 1993 và ban hành Hiến pháp mới trong năm 1995, Êtiôpia đã nhấn mạnh cam kết của mình về phát triển một cách công bằng cho phụ nữ. Điều 25 của Hiến pháp đã đưa

ra những bảo đảm rõ ràng cho sự bình đẳng và biến bất kỳ sự phân biệt nào về chủng tộc, và giới thành bất hợp pháp. Tuy nhiên, các hành vi bạo lực như cắt bộ phận sinh dục của phụ nữ, bạo lực trong gia đình, và quấy rối tình dục mặc dù bị Hiến pháp coi là bất hợp pháp, nhưng luật hình sự không có một quy định nào cho việc phán xử những hành vi như vậy, và các luật hiện hành thường được các quan tòa áp dụng theo cách không tính đến quyền lợi của phụ nữ (Ngân hàng thế giới 2004b).

Sức mạnh của các hệ thống tập tục đang làm giảm khả năng của phụ nữ được sống tự do như những công dân bình đẳng (Ngân hàng thế giới 2004b). Một bộ phận chủ yếu của hệ thống này dường như đang hạn chế năng lực thực thi luật của chính quyền để bảo vệ phụ nữ. Các luật lệ và tiêu chuẩn phi chính thức còn nặng nề, và chúng là những rào cản ghê gớm đối với những nỗ lực để làm thay đổi các quan điểm về vị thế của phụ nữ. Theo lời của một người lớn tuổi Ketema thì “phụ nữ giống như mặt đất: anh có thể nhổ nước bọt, đi tiểu, hoặc đánh đắm nó, nhưng nó không hề phản kháng lại”.

WDIP là một dự án phát triển hướng tới cộng đồng tìm cách tăng mức trao quyền và sự tham gia của phụ nữ vào những can thiệp cho phát triển bằng cách huy động họ từ cấp cơ sở và tận dụng tiềm năng của họ để hỗ trợ quá trình phát triển. Dự án được thực hiện theo cách tạo thuận lợi cho việc hình thành các nhóm tự lực, củng cố các nhóm cơ sở hiện có, và tăng cường năng lực hành động tập thể cho phụ nữ trên cơ sở nhận định rằng, điều đó sẽ làm tăng phúc lợi kinh tế và xã hội của các hộ gia đình. Dự án này cũng cung cấp đào tạo để tăng khả năng kinh doanh của phụ nữ và nhận thức xã hội của họ về các vấn đề của phụ nữ.

Các thành phần của dự án bao gồm (a) quỹ định hướng tới nhu cầu để tài trợ các hoạt động của các nhóm phụ nữ, như chế biến ngũ cốc và gia vị, sản xuất hàng thủ công, và chăn nuôi gia súc, gia cầm; (b) tăng cường năng lực và tập huấn cho các nhóm phụ nữ và các bên liên quan khác của dự án về tổ chức, tạo điều kiện thuận lợi, thiết kế, thẩm định, theo dõi và đánh giá dự án; (c) các hoạt động về thông tin, giáo dục, và liên lạc để làm tăng nhận thức về giới. Phần tiếp theo sẽ đưa ra một khuôn khổ khái niệm và phương pháp luận nghiên cứu. Khi đó phân tích về trao quyền và các yếu tố quyết định tới trao quyền cho phụ nữ trong ba lĩnh vực của

đời sống của họ sẽ được trình bày, tiếp theo là một tổng quan về cách tiếp cận phân tích và đánh giá của nhóm nghiên cứu về tác động của WDIP.

Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu

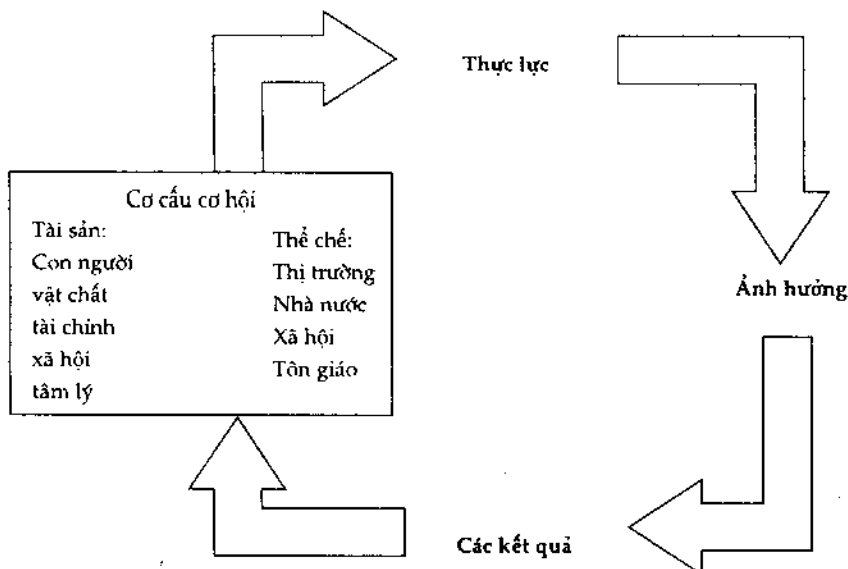
Việc nghiên cứu tác động đã coi cơ cấu cơ hội và thực lực như các yếu tố quyết định then chốt của trao quyền. Do việc điều chỉnh khái niệm cho sát hợp hơn với các khuôn khổ đo lường sự tham gia chứ không sát với khuôn khổ đo lường trao quyền, nên việc xử lý các yếu tố này trong đánh giá WDIP ban đầu có hơi khác so với đề xuất trong chương 2 và chương 3.⁴ Cơ cấu cơ hội được xử lý theo hướng bao gồm cả các thể chế và các tài sản, và vì vậy mà ban đầu nó được đo lường trong WDIP như một tổ hợp bao gồm sự có mặt và hoạt động của “các luật chơi” và “tài sản có sẵn” của những người trả lời phỏng vấn (hình 8.1). Điều này được giả thuyết là làm tăng thực lực. Tuy nhiên, do những định nghĩa đã được sử dụng nên sẽ không có những khác biệt cơ bản về mặt khái niệm giữa hai mô hình. Như đã thấy qua các biến số được mô tả trong cơ cấu cơ hội ở hình 8.1, khuôn khổ nghiên cứu của WDIP đo lường thực lực *hữu hiệu* hoặc như thuật ngữ được sử dụng trong phần còn lại của tập sách này là sự trao quyền. Vì vậy, những khác biệt giữa khuôn khổ khái niệm được sử dụng trong nghiên cứu này và trong khuôn khổ nghiên cứu được sử dụng để phân tích cơ cấu trong phần còn lại của tập sách này sẽ không mang nặng tính ngữ nghĩa hơn.⁵

Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận

Mục này sẽ phác ra các công cụ và khung chọn mẫu được sử dụng cho nghiên cứu ở đây và đưa ra một tổng quan về loại biến số được thu thập.

Các công cụ và chọn mẫu

Nghiên cứu này đã sử dụng một phương pháp luận tổ hợp, trong đó kết hợp cả nguồn tổng quan thứ cấp với các phương pháp thu thập số liệu trực tiếp qua trao đổi lẫn nhau, và điều tra hộ gia đình dựa trên bảng câu hỏi.

Hình 8.1: Khuôn khổ khái niệm cho đánh giá WDIP

Nguồn: Legovini 2005.

Tổng kết nguồn thứ cấp đã sàng lọc cả luật pháp lẫn các công trình nghiên cứu khác về trao quyền cho phụ nữ. Tổng quan này đã cung cấp thông tin về sự tồn tại của khuôn khổ thể chế chính thức điều chỉnh cuộc sống của phụ nữ. Việc sàng lọc những tài liệu nghiên cứu sẽ làm tăng thêm nhận thức về các thực tế trong cuộc sống của người phụ nữ và giúp tinh lọc trọng tâm nghiên cứu.

Nghiên cứu trực tiếp trên thực địa được tiến hành ở bốn *kebeles* (làng) trong vùng Amhara và bốn *kebeles* ở trong và xung quanh Addis Ababa. Hoạt động này bao gồm 80 cuộc phỏng vấn những người cung cấp thông tin chủ chốt (các công chức trong làng, phụ nữ và nam giới làm kinh doanh, những người lãnh đạo cộng đồng, người già, đại diện của WDIP, các thủ lĩnh tôn giáo và viên chức). Ngoài ra, 24 cuộc phỏng vấn cá nhân đã được tiến hành với các phụ nữ và nam giới trong cộng đồng (cả những người hưởng lợi và không hưởng lợi của WDIP), và 16 cuộc thảo luận

nhóm trọng tâm đã được tổ chức với sự tham gia của những người phụ nữ được hưởng lợi, những phụ nữ, nam giới, và các nhóm với các giới tính không được hưởng lợi. Điều này đã tạo điều kiện cho nhóm nghiên cứu mô tả tình trạng của phụ nữ và giúp họ hiểu được cách người phụ nữ nghèo ở địa phương ứng phó với môi trường của họ và cách nhận thức của họ về trao quyền. Nó cũng tạo điều kiện cho các nhà nghiên cứu xác định những kết quả có thể được sử dụng để đo lường tác động của WDIP. Các kết quả có được từ nghiên cứu trực tiếp trên thực địa đã cung cấp thông tin cho việc chuẩn bị công cụ điều tra bằng bảng câu hỏi. Các cộng đồng tham gia vào nghiên cứu trực tiếp trên thực địa được chọn lựa từ các địa điểm nơi WDIP đang hoạt động và nơi dự án tiến hành lựa chọn phụ nữ một cách ngẫu nhiên. Sự lựa chọn đó có chủ đích. Cả cộng đồng nông thôn và thành thị đều được bao hàm như các vùng có các kết quả phát triển tiềm tàng khác nhau.

Điều tra dựa trên bảng câu hỏi bao hàm 1.000 hộ gia đình ở 5 kebeles trong vùng Amhara, và 6 kebeles ở Addis Ababa. Các hộ gia đình hưởng lợi từ WDIP (nhóm xử lý) chiếm gần một nửa mẫu. Một nửa khác bao gồm các hộ gia đình phụ nữ muốn tham gia vào WDIP nhưng bị loại ra trong quá trình lựa chọn ngẫu nhiên những người hưởng lợi dự án (nhóm kiểm chứng).⁶

Mẫu này được sử dụng để đo lường sự trao quyền và nghiên cứu các yếu tố then chốt của trao quyền. Các mô hình hồi quy đối với các biến số kết quả then chốt được xây dựng để kiểm định các giả thuyết liên quan tới mỗi lĩnh vực. Vì mẫu đó không phải là một mẫu ngẫu nhiên những người dân mà là một mẫu ngẫu nhiên những người phụ nữ được hưởng lợi và những người phụ nữ bị loại ra khỏi dự án này; có nghĩa là các giá trị trung bình cho các chỉ số sẽ được giải thích như vậy và không nên so sánh chúng, ví dụ, với các giá trị trung bình của các mẫu dân số (như trong các Điều tra về nhân khẩu học và y tế). Khiếm khuyết trong thiết kế mẫu này làm sáng tỏ một cạm bẫy tiềm tàng có thể làm giảm độ tin cậy trong các phát hiện.

Phân đánh giá tác động của nghiên cứu này so sánh các kết quả trung bình của các biến số đầu ra và đo lường tác động như một độ lệch về các kết quả trung bình cộng giữa các nhóm xử lý và nhóm kiểm chứng. Do

thiếu một cuộc điều tra cơ sở, nên chúng ta không có sẵn những ước lượng đáng tin cậy hơn về độ lệch trong độ lệch của tác động. Vì vậy, các kết quả cần được giải thích một cách cẩn thận, và nếu có thể, thì kiểm chứng các kết quả đó bằng phân tích kinh tế lượng đối với những khác biệt có thể có trong các điều kiện ban đầu. Các câu trả lời từ phần tự đánh giá của cuộc điều tra cũng được sử dụng để đo lường hướng thay đổi của các kết quả. Tuy nhiên, các ý kiến tự đánh giá về các kết quả của chương trình không thật phong phú nên cũng cần tính tới điều này trong phân tích.

Các chỉ tiêu

Cả công cụ điều tra trực tiếp và dựa trên bảng câu hỏi đều thu thập thông tin về các chỉ tiêu trong các lĩnh vực thị trường, nhà nước, và xã hội.⁷ Trong nghiên cứu này, các chỉ tiêu kết quả kết hợp cả những chỉ tiêu liên quan tới trao quyền (sự tồn tại, sử dụng, và hiệu lực của lựa chọn) lẫn những kết quả phát triển rộng lớn hơn (thay đổi trong sức khỏe, học vấn, và các tài sản khác). Những chỉ tiêu đó chủ yếu phù hợp với các cấp trung gian và cấp địa phương. Một danh mục khá dài và đầy đủ các biến số được sử dụng và có nhiều biến số trung gian (tài sản và thể chế) thuộc về các lĩnh vực khác nhau. Hộp 8.1 cho ta một danh mục để minh họa, trong đó tập hợp các chỉ tiêu thích hợp cho phân tích ba lĩnh vực khác nhau của đời sống người phụ nữ.

Các kết quả và các yếu tố quyết định sự trao quyền

Như thể hiện trong các nguồn tài liệu thứ cấp, phụ nữ Êtiôpia có mức trao quyền thấp, cả ở trong lĩnh vực kinh tế, chính trị, và xã hội. Mặc dù đã có các cuộc cải cách ở cấp thể chế vĩ mô, nhưng những dữ liệu nguồn được thu thập như một phần của nghiên cứu này vẫn ủng hộ những phát hiện. Qua xem xét cho thấy, những phong tục có tính phân biệt vẫn còn chi phối hầu hết các khía cạnh của cuộc sống của đông đảo phụ nữ ở Êtiôpia.

Các kết quả từ phần điều tra trực tiếp của nghiên cứu này cho thấy, phụ nữ có mức tài sản sẵn có thấp trong các lĩnh vực như giáo dục, các

Hộp 8.1: Các chỉ tiêu minh họa được sử dụng trong ba lĩnh vực của đời sống người phụ nữ

Những chỉ tiêu sau đây được sử dụng trong phân tích sự trao quyền cho phụ nữ:

Lĩnh vực nhà nước:

Các biến số tài sản bao gồm, tình trạng biết đọc và biết viết, thông tin, và nhận thức về các quyền của phụ nữ và đại diện của phụ nữ trong chính quyền; kinh nghiệm cá nhân; số người mà phụ nữ có thể dựa vào để tìm sự hỗ trợ; các thuộc tính của hộ gia đình. Các biến số thể chế gồm khuôn khổ pháp lý; các quy định của xã hội chi phối sự tham gia của người dân vào các hội đồng ở địa phương; sự có mặt và hoạt động của các quy định và quy trình xét xử. Các biến số kết quả bao gồm sự tham gia vào các hội đồng của *kebele* và *woreda*; nói chuyện trước đám đông; phá bỏ những nguyên tắc ứng xử mang tính truyền thống.

Lĩnh vực thị trường

Các biến số tài sản bao gồm tài sản con người, trong đó gồm sức khỏe, giáo dục, các kỹ năng có thể bán được trên thị trường, và kinh nghiệm thị trường; các tài sản tài chính, bao gồm thu nhập hộ gia đình; các tài sản vật chất, gồm đất đai thuộc sở hữu của hộ gia đình; các tài sản tâm lý, gồm khát vọng, năng lực tự nhận thức để thương thảo; vốn xã hội, gồm một số mối quan hệ tín dụng.

Các biến số thể chế bao gồm, sự ban hành các thể chế điều chỉnh khả năng tiếp cận của phụ nữ tới thị trường; năng lực thương thảo trên thị trường; khả năng tiếp cận tới tài chính. Các biến số kết quả bao gồm, sự tham gia vào lực lượng lao động; nhu cầu về vay vốn và về tiếp nhận các khoản vay; thay đổi thu nhập; thay đổi tài sản.

Lĩnh vực xã hội

Các biến số tài sản bao gồm, nền tảng gia đình; uy quyền cá nhân; nhận thức về các tập tục có hại (THP); năng lực khao khát.

Các biến số thể chế bao gồm, vai trò của phụ nữ và các quy định ứng xử mang tính truyền thống; bạo lực trong gia đình; các tiêu chuẩn điều chỉnh THP.

Các biến số kết quả bao gồm, tự do trong các lựa chọn trong gia đình và về sinh con; gửi con gái tới trường; tham gia vào tập huấn THP và ngăn ngừa THP ở nhà; đi ra ngoài một mình; lái xe ngựa; sẵn sàng thực hiện các quyết định độc lập; hạnh phúc.

Nguồn: Legovini 2005.

kỹ năng và kinh nghiệm. Tình trạng dịch vụ phục vụ hộ gia đình nghèo nàn cùng với vai trò truyền thống của người phụ nữ là cung cấp lao động cho gia đình, đã làm mất rất nhiều thời gian của người phụ nữ và hạn chế sự tham gia của họ vào việc làm được trả lương. Có ít cơ hội việc làm cho phụ nữ, một phần vì tăng trưởng thấp trong nền kinh tế Êtíôpia, và một phần vì phụ nữ có ít khả năng tiếp cận tới các nguyên liệu, sản phẩm đầu ra, và các thị trường tín dụng và thông tin.

Phụ nữ cũng rất thiếu hạnh phúc. Một nửa số phụ nữ trong điều tra này nói rằng họ cảm thấy buồn trong tuần trước, 31% khóc rất nhiều, 34% không cảm thấy thích ăn, 29% không cảm thấy thích làm việc, và 42% mất ngủ liên tục. 82% phụ nữ Êtíôpia nói rằng họ bị căng thẳng vì thiếu các nguồn lực kinh tế và cơ hội, 50% bị căng thẳng vì những bất ổn định trong tương lai, 39% vì lo tương lai của con cái, 35% vì lo kiểm soát đề đưa ra các quyết định trong cuộc sống của mình và 28% vì cô đơn và cách biệt. 58% phụ nữ nói rằng sự căng thẳng đó đan xen với những hoạt động thường ngày của họ. Tuy nhiên, rõ ràng là năng lực khao khát của phụ nữ đã không suy giảm. 87% những người trả lời phỏng vấn tin rằng con em họ sẽ có một cuộc sống tốt đẹp hơn với nhiều tự do và nhiều cơ hội hơn.

Khảo sát những yếu tố quyết định hạnh phúc là một nhiệm vụ đầy thách thức. Phụ nữ được đề nghị đặt mình vào một chiếc thang có 5 bậc bằng cách xếp mức độ hạnh phúc của mình vào trong 5 nét biểu hiện trên một “gương mặt tươi cười” (rất hạnh phúc, hạnh phúc, không hạnh phúc nhưng cũng không buồn, buồn, và rất buồn). Biến số kết quả đi ngược lại với lứa tuổi và trình độ học vấn, sự lành mạnh về thể chất và tinh thần, tình trạng việc làm, địa điểm, nền tảng gia đình, thu nhập hiện có, vốn xã hội, và sự trải nghiệm (không thường xuyên) tình trạng bị hăm hiếp.

Mô hình được xây dựng có khả năng giải thích sự khác biệt rất lớn trong các câu trả lời của phụ nữ đối với mức độ hạnh phúc của họ (64%). Các biến số có ý nghĩa bao gồm nền tảng của cha mẹ: người cha càng có học vấn thì người phụ nữ càng ít có khả năng cảm thấy hạnh phúc. Đây là một cảm nhận trực quan bởi vì một thực tế là phép hồi quy đó đối chứng với các mức thu nhập hiện có; với mức thu nhập như nhau, phụ nữ có nền tảng kinh tế - xã hội cao hơn thường ít hạnh phúc hơn so với

những phụ nữ có nền tảng kinh tế - xã hội thấp hơn. Vốn xã hội được đo bằng số người mà người đó có thể dựa vào khi cần hỗ trợ làm tăng đáng kể hạnh phúc. Có một số ngày bị ốm trong vòng sáu tháng cũng làm tăng đáng kể mức độ hạnh phúc. Mặc dù phản trực giác nhưng điều nhận xét trên có thể bắt nguồn từ cảm giác khuây khoả do đã hồi phục sau khi ốm. Ngược lại, sự thiếu lành mạnh về tinh thần được đo bằng tình trạng căng thẳng về các nguồn lực kinh tế, có tác động tiêu cực lớn và đáng kể tới hạnh phúc giống như điều mà người ta đã kỳ vọng.

Sự tham gia vào WDIP là có ý nghĩa và tích cực. Điều này bổ sung cho một tác động lớn và có ý nghĩa do được thuê làm việc và cho sự thiếu vắng bất kỳ một tác động có ý nghĩa nào do có thu nhập, hàm ý rằng tâm trạng có được từ sự tham gia vào WDIP bắt nguồn từ những nhân tố bên ngoài nhân tố việc làm, thu nhập, hoặc mở rộng vốn xã hội. Điều này có thể chỉ ra rằng tâm trạng có được từ sự tham gia chỉ đơn thuần là cảm thấy dễ chịu hơn về chính mình, về vị trí của mình trong xã hội, và về mức độ kiểm soát cuộc sống của mình và con mình.

Những phát hiện phản trực quan được chỉ ra trong bảng 8.1, đặc biệt là những người có liên quan tới tình trạng cưỡng hiếp, nhấn mạnh một vấn đề chủ chốt. Đây là những đánh giá tác động về tính chất này có thể ít khi có câu kết luận dứt khoát, vì những cân nhắc thực tế thường hình thành nên quy mô thu thập và phân tích số liệu. Các nhà nghiên cứu tiến hành các nghiên cứu về loại này thường đối mặt với thể tiến thoái lưỡng nan khi cố gắng cân bằng giữa chất lượng của phân tích và tính chất của quan hệ nhân quả với thời lượng và các nguồn lực khác rất hạn hẹp.

Có hai cách để giải quyết vấn đề này. Thứ nhất, nhà phân tích khi bắt đầu một công trình nghiên cứu cần hiểu rõ những hạn chế của bộ số liệu và thời gian sẵn có để tiến hành những phân tích đáng tin cậy và tinh vi. Dần dần với thời gian, có lẽ điều tốt hơn là sử dụng các số liệu thống kê mô tả đơn giản như xếp bảng chéo và sử dụng sự tương quan. Đây là vấn đề trung tâm của cuộc tranh luận về quy mô thích hợp và bổ ích của việc thu thập số liệu dựa trên bảng câu hỏi và của phân tích hồi quy trong nghiên cứu những vấn đề phức tạp như trao quyền. Thứ hai, bất kỳ một báo cáo nào cũng phải làm rõ những hạn chế như vậy. Cụ thể là phải chú ý đến tính chất của mối quan hệ nhân quả.

Thông thường tốt hơn là sử dụng việc phân tích một bộ hạn chế các số liệu để khảo sát các mối liên hệ và - nếu nguồn lực cho phép - thì đưa những phát hiện ban đầu trở về với người cung cấp thông tin để giải thích mối quan hệ nhân quả. Rất không may là trong trường hợp cụ thể này, nhóm nghiên cứu đã không có được niềm vui được trở lại với người trả lời phỏng vấn để kiểm chứng lại và để giải thích những điều mà lẽ ra có thể cho phép tiếp tục phân tích những phát hiện đang còn nghi vấn.

Bảng 8.1: Giải thích hạnh phúc của phụ nữ

Biến phụ thuộc: Hạnh phúc về mặt tâm lý					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	Ý nghĩa
(Hằng số)	1,415	1,216	n.a.	1,163	0,267
Tuổi	-0,005	0,016	- 0,045	- 0,288	0,778
Giáo dục ở nhà trường	0,050	0,061	0,128	0,810	0,434
Biến giả thành thị	0,082	0,376	0,037	0,218	0,831
Trình độ học vấn của người cha	- 0,797	0,377	- 0,417	- 2,116	0,056
Số ngày bị ốm trong 6 tháng gần đây	0,037	0,015	0,431	2,469	0,030
Căng thẳng về các nguồn lực kinh tế	- 0,879	0,327	- 0,443	- 2,688	0,020
Được đi làm	1,105	0,586	0,403	1,886	0,084
Vốn xã hội (số người có thể dựa vào để có một số tiền nhỏ)	0,277	0,050	1,077	5,500	0,000
Thu nhập bằng tiền (hàng tháng)	- 0,001	0,002	- 0,120	- 0,547	0,594
Bà đã bị cưỡng hiếp	0,591	0,796	0,130	0,742	0,472
Người tham gia vào WDIP	0,702	0,338	0,354	2,077	0,060

Nguồn: Legovini 2005.

Chú thích: n.a. không áp dụng được.

Lĩnh vực nhà nước

Việc tổng kết các nguồn tài liệu thứ cấp cho thấy, phụ nữ Êtiôpia có mức độ trao quyền thấp trong lĩnh vực nhà nước. Mức đại diện chính trị của họ thuộc diện thấp nhất ở châu Phi, và do đó, khả năng tác động của họ tới các quyết định chính trị thấp. Mức đại diện chỉ có 8% trong dịch vụ dân sự quốc gia, ít hơn 2% trong quốc hội, và 5% trong các hội đồng dân cử.⁸ Khả năng tiếp cận của phụ nữ tới các dịch vụ thấp hơn so với nam giới, và hệ thống tư pháp tiếp tục tham khảo các tiêu chuẩn phi chính thức bất công mà không tham khảo các quy định chính thức công bằng của nhà nước (Kurey 2005).

Giai đoạn phỏng vấn trực tiếp của nghiên cứu này chỉ ra những vấn đề liên quan tới một hệ thống tư pháp song trùng giữa các toà án hợp thức và toà án truyền thống dẫn tới sự kéo dài việc sử dụng các quy định phân biệt đối xử bất lợi cho phụ nữ do trì hoãn áp dụng luật gia đình hiện đại. Trong các nhóm trọng tâm và những người được phỏng vấn, phụ nữ nhắc đi nhắc lại tình trạng thiên vị ở các toà án địa phương. Người ta phát hiện rằng, toà án truyền thống khuyến khích phụ nữ phục tùng ý chí của chồng, tuân theo lệnh của chồng, và ở nhà. Trong một số vụ ly hôn, phụ nữ được đề nghị là để lại nhà cửa và tài sản cho chồng; trong trường hợp người chồng bị chết, toà án ước tính cụ thể giá trị tài sản của người phụ nữ là 100 birr Êtiôpia (12 USD) và không chuyển nhượng cho bà ta bất kỳ một phần đất hoặc phần tài sản nào của hộ gia đình.

Nghiên cứu này tiếp tục sử dụng mô hình hồi quy để điều tra một số nhân tố quyết định mức độ nhận thức của phụ nữ liên quan tới quyền tham gia và thực hiện cam kết. Các biến số về trao quyền trong lĩnh vực này bao gồm, nhận thức hoặc hiểu biết về tính đại diện của phụ nữ trong các hội đồng của kebele và woreda (lĩnh vực chính trị) và nhận thức về sự công bằng của toà án (lĩnh vực tư pháp). Biến số giải thích bao gồm (a) các biến tài sản then chốt như khả năng biết đọc biết viết, khả năng tiếp cận tới thông tin (thông qua gia đình và bạn bè), khoảng cách tới các nguồn thông tin, sự tham gia vào các nhóm xã hội, và địa điểm; và (b) các biến số thể chế như gia nhập tôn giáo, sự tồn tại và hoạt động của các quy định của chính quyền, và các tiêu chuẩn xã

hội. Một biến giả về sự tham gia đã được bổ sung vào để theo dõi tác động của dự án tới những kết quả này. Mô hình có khả năng diễn giải thấp (cao nhất là 16%) song nó chỉ ra rằng một số nhân tố là có ý nghĩa cho giải thích về nhận thức.

Bằng việc sử dụng số liệu từ điều tra dựa trên bảng câu hỏi, nghiên cứu đã phát hiện ra rằng, nếu xét về mức độ tham gia của phụ nữ vào lĩnh vực nhà nước thì một tỷ lệ đáng kể phụ nữ không ý thức được mức độ đại diện của phụ nữ thấp đến như thế nào. 32% số phụ nữ trả lời phỏng vấn nghĩ rằng phụ nữ có mức đại diện cao bằng hoặc cao hơn so với nam giới trong các hội đồng của kebele. 10% khác chỉ đơn thuần trả lời là không biết. Hơn 40% số phụ nữ được điều tra không biết rằng phụ nữ có mức đại diện thấp hơn so với nam giới trong các hội đồng kebele và woreda, trong toà án, và trong dịch vụ dân sự. Có lẽ trái với trực quan, phụ nữ nông thôn nhận thức về điều đó tốt hơn so với phụ nữ ở thành thị. Ví dụ chỉ có 12% phụ nữ nông thôn nghĩ rằng phụ nữ có mức đại diện ngang bằng hoặc cao hơn so với nam giới trong các hội đồng kebele. Điều này có thể liên quan với mức tham gia nhiều hơn của phụ nữ vào các hiệp hội của phụ nữ ở các vùng nông thôn (60% so với 39% ở khu vực thành thị). Những lý do chủ yếu được những người trả lời phỏng vấn xác định đối với mức đại diện thấp trong các hội đồng kebele và woreda là phụ nữ có trình độ học vấn thấp và ít kinh nghiệm, bị quanh quẩn trong gia đình và không tự ứng cử. Nhưng phần đông phụ nữ nghĩ rằng mức đại diện của họ thấp trong các toà án và trong dịch vụ dân sự chủ yếu là do kết quả của trình độ học vấn của phụ nữ thấp (tuần tự là 62% và 73%).

Những ước lượng hồi quy về sự tham gia vào chính trị cho thấy tình trạng biết đọc biết viết làm tăng nhận thức một cách đáng kể, và vì vậy, làm tăng thông tin (bảng 8.2). Tuy nhiên, đánh giá về tác động của sự tham gia vào các nhóm xã hội lại khá mơ hồ: sự tham gia vào các nhóm tôn giáo (*tsewas*) làm tăng nhận thức, trong khi đó sự tham gia vào các hội hiếu (*iddirs*) lại dường như có mối liên hệ ngược với tăng nhận thức. Phụ nữ ở Amhara có nhận thức tốt hơn so với đối tác tương ứng của họ ở Addis, và việc là người đạo Hồi sẽ bổ sung thêm đáng kể trình độ nhận thức của phụ nữ. Sự tham gia vào WDIP không có một tác động

Bảng 8.2: Giải thích sự tham gia chính trị của phụ nữ

Biến phụ thuộc: Nhận thức về tính đại diện					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		Ý nghĩa
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	
Hằng số	1,814	0,232	n.a.	7,806	0,000
Hoàn toàn biết đọc biết viết	0,193	0,091	0,067	2,126	0,034
Thông tin từ gia đình và bạn bè	0,250	0,123	0,063	2,033	0,042
Khoảng cách tới trạm điện thoại (phút)	0,001	0,001	0,084	2,598	0,010
Vốn xã hội: <i>iddir</i>	- 0,099	0,046	- 0,075	- 2,154	0,032
Vốn xã hội: <i>tsewa</i>	0,220	0,106	0,068	2,068	0,039
Tôn giáo	0,696	0,124	- 0,245	5,616	0,000
Đạo Hồi	0,350	0,119	0,123	2,932	0,003
Người tham gia vào WDIP	0,123	0,095	0,041	1,292	0,197

Nguồn: Legovini 2005.

Chú thích: n.a. không áp dụng được

có ý nghĩa nào. Những kết quả này khá tương thích với các biến số về nhận thức.

Về phụ nữ và hệ thống tư pháp, phần lớn phụ nữ cho rằng, họ được đối xử công bằng thông qua luật pháp (91%), và rằng, họ được bảo vệ trước tình trạng bạo lực trong gia đình (77%), và trước bạo lực đối với phụ nữ (75%). Điều này dường như mâu thuẫn với bằng chứng do chính những người phụ nữ đó cung cấp. Đây cũng là điều đáng ngạc nhiên khi xem xét thực tế là luật pháp không có một điều khoản quy định nào chống lại tình trạng bạo lực trong gia đình hoặc cưỡng bức trong đời sống vợ chồng. Cho tới gần đây, ngay cả tình trạng cưỡng bức ngoài hôn thú cũng được miễn tội nếu người phụ nữ đó có thể bị ép buộc phải cưới kẻ đã gây hấn⁹. Khi gia đình họ bị tấn công hoặc bị cướp bóc, hoặc khi họ bị cưỡng hiếp thì phụ nữ đến trình cảnh sát (lần lượt là 89% và 74%), nhưng

trong trường hợp xung đột và bạo lực trong gia đình họ thường tìm đến sự trợ giúp của hàng xóm, gia đình, và bạn bè (53% và 47%). Như đã chỉ ra trong bảng 8.3, sau gia đình và bạn bè, thì cảnh sát được đánh giá là có mức công bằng cao nhất, tiếp theo là các toà án truyền thống, và sau đó là toà án hợp thức. Các mức trung bình chung đó không áp dụng trong trường hợp bạo lực trong gia đình. Trong những trường hợp như vậy, phụ nữ không đến cả toà án truyền thống, và họ cho các toà án này điểm thấp nhất về tính công bằng. Toà án hợp thức cũng được đánh giá thấp về mức độ công bằng trong xét xử đối với bạo lực trong gia đình.

Mức đánh giá thấp nhất đối với cảnh sát cũng liên quan tới những xung đột và bạo lực trong gia đình. Điều này cũng cho thấy là việc bảo vệ phụ nữ có thể là vấn đề yếu nhất khi vấn đề đó liên quan tới

Bảng 8.3: Phụ nữ và công lý: Tỷ lệ các thể chế được coi là “công bằng” trong các hoàn cảnh khác nhau

<i>Hoàn cảnh</i>	<i>Cảnh sát</i>		<i>Các toà án truyền thống</i>		<i>Các toà án chính thức</i>		<i>Bạn bè và hàng xóm</i>	
	<i>N</i>	<i>Trung bình</i>	<i>N</i>	<i>Trung bình</i>	<i>N</i>	<i>Trung bình</i>	<i>N</i>	<i>Trung bình</i>
Tôi và gia đình bị cướp bóc và tấn công	682	0,94	14	0,71	75	0,80	52	0,87
Tôi hoặc con tôi bị chồng tôi đánh	554	0,79	13	0,69	67	0,70	43	0,84
Trong vụ xét xử về mâu thuẫn với chồng	551	0,77	13	0,92	67	0,70	44	0,84
Trong vụ xét xử về ly hôn hoặc ly dị	594	0,84	14	0,79	68	0,72	45	0,93
Trong vụ xét xử về mâu thuẫn với hàng xóm	591	0,87	13	0,92	65	0,75	45	0,89
Trong vụ xét xử về mâu thuẫn trong kinh doanh	548	0,89	13	0,92	65	0,77	43	0,95
Trong vụ xét xử về cưỡng dâm	581	0,85	8	0,75	63	0,76	43	0,91
Trọng số gia quyền		0,85		0,82		0,74		0,89

Nguồn: Legovini 2005

sự đối kháng giữa nam giới và phụ nữ. Nó cũng cho thấy nhận thức của phụ nữ về sự bảo vệ của pháp luật chịu ảnh hưởng của các nhân tố khác.

Các mô hình logistic về nhận thức đối với các quyền của phụ nữ được ước lượng để khảo sát tác động của kinh nghiệm cá nhân về khoảng cách nhận thức giữa các quyền hợp pháp và các quyền trên thực tế của phụ nữ. Biến số phụ thuộc được xác định như sự khác biệt giữa hiểu biết của người trả lời phỏng vấn về các quyền của người phụ nữ và nhận thức của người phụ nữ đó về khả năng duy trì các quyền đó. Những người trả lời phỏng vấn tin rằng, phụ nữ nên có một quyền nhất định nhưng không thể duy trì quyền đó trong xã hội của họ đã gán mức một cho nhận thức; còn những người còn lại gán mức zêrô. Khi đó nhận thức được mô hình hoá với các biến số là kinh nghiệm cá nhân thích hợp và sự tham gia vào WDIP.

Các kết quả được báo cáo trong bảng 8.4 khẳng định rằng, kinh nghiệm cá nhân là trung tâm cho phát triển nhận thức xung quanh việc trao quyền cho phụ nữ trong lĩnh vực pháp luật. Ví dụ, khi biết ít nhất một người phụ nữ bị cưỡng hiếp, sẽ làm tăng nhận thức về khoảng cách giữa quyền được bảo vệ và sự được bảo vệ thực sự trước bạo lực về tình dục lên thêm 20%. Khi đã chọn chồng thì nhận thức về khoảng cách giữa

Bảng 8.4: Kinh nghiệm và nhận thức về bảo vệ của luật pháp trước bạo lực về tình dục

Biến phụ thuộc: Khoảng cách giữa quyền và khả năng được bảo vệ trước bạo lực về tình dục					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	Ý nghĩa
(Hằng số)	0,224	0,025	n.a.	8,945	0,000
Ít nhất một phụ nữ biết bạn bị cưỡng hiếp	0,206	0,031	0,207	6,727	0,000
Người tham gia vào WDIP	-0,145	0,028	- 0,157	- 5,107	0,000

Nguồn: Legovini 2005.

Bảng 8.5: Kinh nghiệm và nhận thức về quyền lựa chọn chồng

Biến phụ thuộc: Khoảng cách giữa quyền và khả năng được bảo vệ trước bạo lực về tình dục					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		Ý nghĩa
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	
Hằng số	0,184	0,025	n.a.	7,336	0,000
Bạn chọn chồng của mình	- 0,064	0,024	- 0,088	-2,677	0,008
Bạn bị bắt cóc	0,098	0,061	0,052	1,597	0,111
Người theo đạo Hồi	- 0,043	0,025	- 0,059	- 1,738	0,083
Người tham gia vào WDIP	- 0,043	0,025	- 0,057	- 1,710	0,088

Nguồn: Legovini 2005.

Chú thích: n.a. không áp dụng được

quyền và khả năng chọn lựa chồng của người đó giảm đi 6%, trong khi bị bắt cóc làm tăng nhận thức lên 9% (bảng 8.5).

Vì vậy, về tính đại diện và bảo vệ chính trị theo luật pháp, phụ nữ Êtiôpia có mức trao quyền thấp. Các kết quả từ đánh giá WDIP cho thấy rằng, có các phương cách để làm tăng mức trao quyền của phụ nữ vào lĩnh vực chính trị và phân tích ở trên cho thấy, học vấn là một biến số quan trọng nhất. Thứ hai, việc cung cấp thông tin và các biện pháp làm tăng nhận thức của phụ nữ về các vấn đề tác động tới chất lượng của cuộc sống của riêng họ giữ vị trí quan trọng.

Đặc biệt quan trọng là kiến thức về các quyền pháp lý và chính trị do nhà nước tạo ra và tác động của những niềm tin mang tính truyền thống liên quan tới việc cắt bộ phận sinh dục của phụ nữ, lấy chồng sớm, và vị thế thứ yếu của phụ nữ. Tác động của các tổ chức tới nhận thức không bao hàm trong mối quan hệ với hai dạng tổ chức được sử dụng trong phân tích thống kê. Nhưng câu hỏi phỏng vấn trực tiếp cùng với những tác động rõ ràng về sự tham gia vào dự án WDIP cho thấy rằng hiệp hội phụ nữ, khả năng của khao khát của họ, và niềm tin của họ vào cả khả năng phát biểu và quyền được nghe của họ cũng là yếu tố then chốt để tăng cường năng lực thực hiện những lựa chọn hữu hiệu của họ.

Lĩnh vực thị trường

Khoảng 90% số phụ nữ nói rằng, họ có kỹ năng nấu nướng và nội trợ tốt hoặc xuất sắc, nhưng các kỹ năng có thể thương mại hóa được lại bị hạn chế hơn nhiều: 32,8% phụ nữ nói rằng, họ có các kỹ năng tốt và tuyệt vời về chăn nuôi gia súc; 21,4% trong trồng trọt; 14% trong dệt vải; và 5,5% trong làm đồ gốm. Về kỹ năng ít có thể đo lường được hơn, phụ nữ tự xếp mình ở mức khá cao, cho thấy một mức tự tin nhất định. Trong khoảng 60% đến 80% phụ nữ được phỏng vấn xếp kỹ năng quản lý tiền, lãnh đạo, “các kỹ năng về con người”, và tính sáng tạo trên mức trung bình.

Chu kỳ đầu tư thấp vào con gái đã kéo dài mãi sự khác biệt giữa các kết quả về nguồn vốn con người và thị trường. Các cô gái tiếp tục phải làm thuê trong các hoạt động không được trả công và không có thể chuyển nhượng được trong khi đó các anh em trai của cô được phép sử dụng thời gian để chăm lo cho chuyện học hành ở trường. Con gái phải chịu trách nhiệm về mọi công việc nội trợ nhiều hơn nhiều so với anh em trai của cô và bị yêu cầu phải thay thế cho lao động của mẹ cô nhiều hơn anh em trai của cô đến hai tới ba lần. Khi một đứa con phải bỏ học để giúp nội trợ thì hầu như (chiếm 92-100% các trường hợp) người đó là con gái. Trong bất kỳ một ngày làm việc nào, 42% con trai và 36% con gái được sử dụng thời gian cho bài học ở trên lớp và bài tập ở nhà, trong khi đó 11% con trai và 63% các cô con gái sử dụng thời gian để làm việc nhà.

Các dịch vụ kém cỏi tiếp tục đổ gánh nặng lên người phụ nữ. Chỉ có 3% phụ nữ có nước máy trong nhà và chỉ 33% có nước máy trong khu vực nhà của mình. Số còn lại phải đi ra vòi nước công cộng, giếng nước, và sông để lấy nước. Tính trung bình, điểm lấy nước gần nhất cũng phải mất 14 phút đi bộ. Tình trạng thiếu khí đốt và thiếu điện buộc phụ nữ phải sử dụng củi và phân của động vật làm nhiên liệu cho đun nấu (81%). 71% phụ nữ nông thôn tự kiếm củi và 11% mua củi. Ngay cả ở khu vực thành thị, 66% sử dụng củi. Tính chung lại, thời gian cho việc đi lấy nước và kiếm củi đun của người phụ nữ là 50 phút mỗi ngày, và ở khu vực nông thôn, con số đó lên tới 1 giờ 20 phút.

Vốn con người thấp và dịch vụ nghèo nàn kết hợp với khả năng tiếp

cận không thích hợp tới các thị trường, nguồn tài trợ, và thông tin. Bốn trong số 10 phụ nữ nghĩ rằng sẽ là không đúng đắn nếu cưỡi xe ngựa hoặc cưỡi gia súc. Vì vậy, phụ nữ đi chợ một mình (81%) và đi bộ (64%), đi khoảng 5 km trên đường chưa lát đá (64%). Thiếu tài chính được xếp số 1 trong số những hạn chế về kinh tế mà người phụ nữ phải đối mặt. Điều này được khẳng định thông qua biện pháp hạn chế tín dụng: 56% số phụ nữ nói rằng họ sẽ vay vốn trong ngày hôm nay với mức lãi suất sẵn có nếu họ có thể. Đối với phần lớn phụ nữ, hạn chế tín dụng là do tình trạng phát triển tài chính kém cỏi ở nước này, nhưng cũng có một yếu tố thuộc về giới. Khi phụ nữ được hỏi là liệu những người cho vay tin tưởng nam hơn hay nữ hơn trong việc hoàn trả vốn vay, thì 50% số phụ nữ nghĩ rằng nam đáng tin cậy hơn nữ. Nhưng khi được hỏi xem liệu nam giới hay nữ giới có tín nhiệm hơn trong việc hoàn trả vốn vay thì 75% người trả lời phỏng vấn nghĩ rằng phụ nữ có mức đánh giá rủi ro tín dụng tốt hơn.

Về khả năng tiếp cận tới thông tin - và cũng cả tiềm năng tới tín dụng - không biết đọc biết viết là một cản trở to lớn. Chỉ có 13-15% phụ nữ đọc báo hoặc báo tường. Nói chung, 60% phụ nữ được chọn trong mẫu nói rằng, họ không biết đọc biết viết, nhưng ở khu vực nông thôn, con số đó còn cao hơn, lên tới 75%. Trình độ học vấn của người cha có ý nghĩa: 66% người phụ nữ trả lời phỏng vấn có cha với trình độ học vấn zêrô là những người không biết đọc biết viết, nhưng tỷ lệ đó sẽ giảm xuống còn 32% nếu người cha có trình độ tiểu học, nhưng sẽ còn giảm tiếp xuống mức thấp là 16% nếu người cha có trình độ đôi chút học vấn phổ thông trung học.

Phần lớn phụ nữ lấy thông tin dựa trên truyền miệng, chủ yếu là từ gia đình và bạn bè (85%), các cuộc họp cộng đồng (65%), và radiô (50%). Khoảng một nửa phụ nữ ở vùng đô thị hoá xem tivi. Về khả năng tiếp cận tới thông tin từ bất kỳ một nguồn nào, thì tình trạng đó tốt hơn đáng kể đối với người dân thành thị so với người dân nông thôn.

Mặc dù bị hạn chế về văn hoá, phụ nữ có ít cơ hội lựa chọn, nhưng vẫn tìm kiếm hoạt động tạo thu nhập. Theo lời của một người: "Chúng tôi quá nghèo vì không có việc làm hoặc là chồng của chúng tôi có vấn đề về việc làm". Tỷ lệ tham gia vào lực lượng lao động trong số những người trả lời phỏng vấn là 96% với tỷ lệ có việc làm là 75%. Con số này so với tỷ lệ việc

làm 92% từ mức tham gia 95% vào lực lượng lao động của chồng họ. Mức thất nghiệp thực sự của phụ nữ cao hơn nhiều so với nam giới (21% so với 3%) cho thấy khoảng cách giới trong các cơ hội việc làm và thực lực. Hơn nữa, phụ nữ đang làm việc chỉ kiếm được trung bình 114 birr (13 USD) một tháng, trong khi đó một người đàn ông đang làm việc kiếm được gần gấp đôi (220 birr hay 26 USD).

Khi sử dụng số liệu về tài sản và thể chế từ cuộc điều tra dựa trên bảng câu hỏi để giải thích sự khác biệt trong thu nhập bằng tiền hàng tháng của những người phụ nữ trả lời phỏng vấn, thì mô hình đã lý giải thành công 89% sự khác biệt trong biến số phụ thuộc (bảng 8.6).

Tài sản là yếu tố có tác dụng quyết định rất mạnh tới các kết quả kinh tế. Trong số các biến số về vốn con người, thì số năm đi học làm tăng thu nhập mặc dù với tỷ lệ giảm dần. Thu nhập tăng cao nhất trong một số ít năm đi học đầu tiên nhưng giảm mạnh sau đó, chứng tỏ tình trạng thiếu cơ hội cho những người phụ nữ có trình độ giáo dục cao hơn. Năm kinh nghiệm trong công tác cũng có mức tăng thu nhập dương: mỗi năm kinh nghiệm làm tăng thu nhập cho người phụ nữ thêm 9 birr một tháng. Mức xếp hạng của một người phụ nữ về năng lực thương thảo so với năng lực đó của nam giới cũng là một tín hiệu có ý nghĩa về năng lực kiếm tiền của bà ta. Ví dụ, một người phụ nữ tự xếp mình “tốt hơn nhiều so với nam giới” trong các kỹ năng thương thảo kiếm được trung bình 62 birr, nhiều hơn so với người phụ nữ xếp mình “cao hơn đôi chút so với nam giới”. Bị ốm trong 6 tháng qua cũng làm giảm đáng kể thu nhập hàng tháng: mỗi ngày ốm làm thu nhập giảm đi bằng mức lương công nhật phổ biến (4 birr). Vốn xã hội được đo bằng số người mà người phụ nữ có thể dựa vào để có được một lượng tiền nhỏ dường như không phải là một yếu tố quyết định có ý nghĩa đối với thu nhập.

Khả năng tiếp cận tới thị trường giữ vai trò quan trọng. Khoảng cách trung bình từ nhà tới thị trường hàng hoá của người phụ nữ là 2 km. Khoảng cách đó giảm đi một km thì thu nhập hàng tháng tăng lên 88 birr. Mặt khác, khoảng cách tới chợ thương mại chính tác động tới thu nhập theo hướng không ngờ. Có ít chợ thương mại hơn và khoảng cách trung bình từ nhà của một người phụ nữ tới chợ là khoảng 5 km nhưng nếu khoảng cách đó cứ tăng thêm 1 km thì ước tính thu nhập của người

Bảng 8.6: Giải thích sự trao quyền kinh tế cho phụ nữ

Biến phụ thuộc: Thu nhập bằng tiền (hàng tháng)					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	Ý nghĩa
(Hằng số)	389,699	105,614	n.a.	- 3,690	0,014
Giáo dục ở nhà trường	108,841	18,792	2,480	5,792	0,002
Bình phương biến số giáo dục ở trường	-7,926	1,426	-2,275	-5,557	0,003
Năm kinh nghiệm làm việc	8,723	1,934	0,523	4,509	0,006
Kỹ năng thương thảo	61,882	15,676	0,458	3,948	0,011
Số ngày bị ốm trong 6 tháng qua	- 3,924	1,032	- 0,437	- 3,803	0,013
Khoảng cách tới chợ hàng hoá	-87,986	26,657	-0,424	-3,301	0,021
Khoảng cách tới chợ thương mại	11,332	1,431	0,779	7,919	0,001
Thông tin: Xem tivi Có/Không	130,291	42,305	0,597	3,080	0,027
Khoảng cách tới trạm điện thoại (phút đi bộ)	0,551	0,810	0,120	0,680	0,527
Vốn xã hội (số người có thể dựa vào để có được một khoản tiền nhỏ)	3,590	5,757	0,109	0,624	0,560
Trình độ học vấn của người cha	-129,361	35,221	- 0,546	-3,673	0,014
Hạn chế về kinh tế (các hạn chế về văn hoá)	13,124	7,974	0,234	1,646	0,161
Vùng	-79,497	38,216	-0,349	-2,080	0,092
Người tham gia vào WDIP	100,993	33,047	0,403	3,056	0,028

Nguồn: Legovini 2005.

Chú thích: n.a. không áp dụng được.

phụ nữ tăng thêm 11 birr một tháng. Vì vậy, các kết quả cho thấy là gần thị trường hàng hoá quan trọng hơn so với gần chợ thương mại. Điều này sẽ có ý nghĩa nếu phụ nữ tham gia chủ yếu vào chế biến lương thực thực phẩm.

Về tài sản thông tin, phụ nữ xem tivi kiếm được nhiều hơn so với mức trung bình là 130 birr. Vì tivi chỉ sẵn có ở khu vực thành thị, và thậm chí cũng chỉ có dưới 50% phụ nữ có khả năng tiếp cận tới tivi, nên biến số này phải là một xấp xỉ cho phụ nữ sống ở một môi trường tốt hơn so với mức trung bình ở thành thị. Tính trung bình, trạm điện thoại gần nhất đòi hỏi phải đi bộ 45 phút. Thông số ước tính là dương nhưng không đáng kể so với số không.

Các biến số thể chế tác động đáng kể tới thu nhập. Nền tảng của bố mẹ, được xấp xỉ bằng trình độ học vấn của người cha là âm và có ý nghĩa, chứng tỏ một phát hiện rằng phụ nữ xuất thân từ một nền tảng xã hội "tốt hơn" có vẻ ít làm việc ở bên ngoài nhà. Khi tham gia vào thị trường, họ làm ít giờ hơn. Những ràng buộc về văn hoá như ràng buộc kinh tế đối với sự tự ý thức dường như không có ý nghĩa trong khi địa điểm - được giả thuyết là phản ánh môi trường xã hội khác nhau - lại chắc chắn có. Sống ở Amhara chứ không phải ở Addis làm giảm thu nhập đi 79 birr một tháng. Điều đó có thể cũng được phản ánh trong khoảng cách về sức mua, và/hoặc mức độ của các cơ hội kinh tế cho phụ nữ ở thủ đô.

Cuối cùng, phân tích của nhóm nghiên cứu cho thấy tác động dương, mạnh của WDIP tới các kết quả kinh tế. Những người tham gia kiếm được nhiều hơn từ 35 tới 167 birr một tháng so với những người không tham gia (98% khoảng tin cậy).

Lĩnh vực xã hội

Trong lĩnh vực xã hội, bên trong nhà và cộng đồng của họ, phụ nữ phải tuân thủ các quy định về ứng xử của phong tục tập quán. Hầu hết phụ nữ tin rằng, sẽ là không đúng đắn nếu họ tham gia vào hàng loạt hoạt động và hành vi mà nam giới hoàn toàn được tự do làm. Ví dụ, họ tin rằng sẽ là không đúng đắn nếu họ đi đến quán rượu (84%), đi trong đêm tới một mình (67%), không vâng lời chồng (74%), đi xe đạp hoặc đi xe

ngựa (42% và 39%), hoặc mặc quần âu (35%). Quyền tự do của họ bị cắt giảm không chỉ bởi quyền lực mà còn do trung thành với những niềm tin của riêng mình.

Hơn nữa, phụ nữ còn phục tùng và duy trì hàng loạt các thông lệ truyền thống. Hỗ trợ cho xu thế này do Ủy ban quốc gia về các tập tục ở Êtiôpiya phát hiện,¹⁰ nghiên cứu này tìm thấy rằng những người trả lời phỏng vấn đã bị cắt bộ phận sinh dục (82%), bị rút tuỷ răng (32%), và buộc phải lấy chồng sớm (11% trước tuổi 12, 60% trước tuổi 18). Trong mẫu này, chỉ có 55% phụ nữ có khả năng tự chọn chồng và 4% bị bắt cóc. Mặc dù ít người thừa nhận là đã bị cưỡng hiếp (2%) nhưng nhiều người nói rằng, họ biết ít nhất một phụ nữ đã từng bị cưỡng hiếp (26%). Những thông lệ như vậy thậm chí còn phổ biến hơn ở khu vực nông thôn nơi 95% phụ nữ bị cắt bộ phận sinh dục, 40% bị rút tuỷ răng, 15% lấy chồng trước tuổi 12, và 75% lấy chồng trước tuổi 18. Khi được hỏi về việc liệu con gái của họ có phải tuân thủ những thông lệ giống như vậy không thì hầu hết phụ nữ từ chối trả lời.

Ước tính hồi quy cho thấy, sống ở Amhara chứ không phải ở thủ đô có xu hướng làm giảm tuổi khi phụ nữ lấy chồng đi gần hai năm. Học ở trường cũng làm chậm lại quá trình lấy chồng: mỗi năm ở trường làm tăng thêm gần nửa năm vào tuổi lấy chồng của phụ nữ. Một cô gái sẽ cưới muộn hơn nếu nền tảng xã hội của cô thấp hơn so với người chồng tương lai của mình. Cuối cùng, mô hình khẳng định là phụ nữ theo đạo Hồi cưới muộn hơn 1 tới 2 năm so với phụ nữ theo đạo Thiên chúa giáo.

Một loạt các tập tục và niềm tin mang tính truyền thống tác động tới các quan hệ hôn nhân và tới khả năng thương thảo bên trong hộ gia đình. Trung bình, cưới ở tuổi 17 với người đàn ông ở tuổi 25, người phụ nữ chuyển tới ở nhà bố mẹ chồng và ngay lập tức ở vào thế thương thảo bất lợi. Niềm tin của cô rằng, cô phải nghe lời chồng cô (74%) và rằng cô không thể cao giọng tranh luận với chồng (69%) hoặc với bố mẹ chồng (44%) đã hạn chế khả năng kiểm soát cuộc sống của riêng cô và khả năng ra các quyết định trong gia đình.

Ở phần lớn các gia đình, người chồng thực thi vị trí uy quyền thông qua đánh đập. Một tập tục nói rằng "Người phụ nữ giống như một con lừa. Bà ta phải bị đánh đập để trở nên ngoan ngoãn". Những vi phạm

khiến người vợ có thể bị đánh, bao gồm lừa dối (82%), không vâng lời chồng (62%), nói hoặc làm điều gì mà chồng không tán thành (58%) hoặc bất hoà trực tiếp với chồng (52%). Người chồng cũng trở nên vũ phu khi họ say rượu (66%), ghen (68%) hoặc chỉ đơn thuần muốn duy trì uy quyền (35%). Gần một nửa số phụ nữ trả lời phỏng vấn xác nhận ít nhất một lý do có thể chấp nhận được khiến người đàn ông có thể đánh vợ mình. Cụ thể là 20% phụ nữ nghĩ rằng chồng họ có quyền đánh họ khi họ không vâng lời chồng, và 5% ủng hộ việc chồng có quyền đánh đập vợ thường xuyên. Một lần nữa những kết quả này phản ánh những phát hiện thu được từ nghiên cứu mẫu đại diện của quốc gia này (Tổng cục thống kê 2001).

Các kết quả hồi quy cho thấy rằng căng thẳng trong cuộc sống gia đình là đáng kể và có tương quan dương với tất cả các trận đánh đập trong gia đình, bất kể là đánh đập thường xuyên để duy trì uy quyền của người chồng hay thỉnh thoảng đánh đập vì những lý do cụ thể nào đó. Chỉ có một ngoại lệ là trường hợp bị đánh do không chung thủy. Sống ở nông thôn làm tăng đáng kể tần suất bị đánh. Mặc dù có thể có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn đến tình huống bị đánh, nhưng phỏng vấn trực tiếp cho thấy rằng, những nhân tố giải thích chủ yếu là mức độ sẵn có rượu ở các thành phố, tình trạng căng thẳng ở thành thị, và những cố gắng của nam giới nhằm duy trì truyền thống trong bối cảnh của đô thị nơi phụ nữ có nhiều cơ hội để phá vỡ những tập tục và vai trò truyền thống. Thực vậy, nhận thức của phụ nữ về các quyền của họ (và về tình trạng thiếu bảo vệ các quyền này) có xu hướng gắn với các trận đánh đập nhiều hơn từ phía người chồng, mặc dù chiều của mối quan hệ nhân quả vẫn chưa rõ ràng. Nhưng như vậy là để một người vợ có tính truyền thống hơn, người ta tin rằng việc đi ra quán rượu một mình là không đúng đắn. Người vợ theo truyền thống có thể bị đánh đập nhiều hơn bởi vì họ sẵn lòng chịu bị đánh đập hơn. Nhưng có lẽ là kết quả quan trọng nhất là những người phụ nữ tự chọn chồng cho mình (chiếm tới 45% mẫu) ít bị đánh hơn so với những người phụ nữ mà chồng là do người khác chọn cho họ. Nhóm thứ hai bao gồm những người phụ nữ lấy chồng do bị bắt cóc, bị cưỡng hiếp.

Mức độ tự chủ của phụ nữ bên trong hộ gia đình đối với các quyết

định chi tiêu là hạn chế, nhưng họ không bị loại trừ khỏi những quyết định như vậy. 67% phụ nữ tự quyết định các khoản chi tiêu nhỏ, nhưng xin ý kiến của chồng về các quyết định chi hoặc đầu tư những khoản lớn hơn. 16% phụ nữ sẽ tự quyết định về những khoản chi lớn cho thực phẩm, và khoảng 10% ra quyết định về quần áo người lớn, quần áo cho con, thuốc men và chăm sóc y tế, và các khoản chi về học hành.

Nghiên cứu cho thấy, chính trong lĩnh vực quyết định sinh con và quan hệ tình dục, người phụ nữ ít được trao quyền nhất. 13% nam giới sẽ quyết định việc có thêm một đứa con nữa mà không phải hỏi ý kiến vợ, nhưng không một người phụ nữ nào tự quyết định những việc như vậy. Tương tự, chỉ có 7% nam giới so với 3% phụ nữ sẽ quyết định phương pháp tránh thai mà không hỏi ý kiến của chồng hoặc vợ mình. Và hầu như không một người vợ nào khởi đầu việc chần gối hoặc thậm chí trao đổi với chồng về việc đó (1%). 27% nam giới bắt đầu chuyện chần gối với vợ mình mà không hỏi ý kiến vợ.

Đây là một số nhân tố góp phần giải thích khả năng kiểm soát của phụ nữ đối với các quyết định trong gia đình của mình? Một giả thuyết của nghiên cứu này là mức phụ thuộc kinh tế thấp hơn có quan hệ nghịch với quyền lực trong gia đình của người phụ nữ. Điều này có thể bắt nguồn từ cả uy quyền có được từ việc có một việc làm hoặc điều hành một hoạt động kinh doanh, và từ sự đóng góp một phần lớn hơn vào các nguồn lực của gia đình. Một giả thuyết khác là, vị thế xã hội tương đối của phụ nữ so với chồng của họ có thể tác động tới sức mạnh thương thảo của họ. Những giả thuyết như vậy đã được kiểm định thông qua hàng loạt các phép hồi quy hậu cần, trong đó khảo sát ảnh hưởng của thu nhập, tham gia vào WDIP, và nền tảng gia đình tới khả năng tự ra quyết định của người phụ nữ.

Giả thuyết đầu được khẳng định thông qua các kết quả kinh tế lượng, trong khi đó giả thuyết thứ hai thì không. Về những quyết định đối với các loại thực phẩm lớn, quần áo người lớn, quần áo con trẻ, thuốc men và chăm sóc y tế, đóng góp cho nhà trường, học hành của con, thì thu nhập của người phụ nữ làm tăng đáng kể việc ra quyết định độc lập, trong khi đó sự tham gia vào WDIP thì không. Sống ở khu vực thành thị cũng củng cố việc ra quyết định độc lập, nhưng nền tảng gia đình được đo bằng

trình độ học vấn của người cha mặc dù có ý nghĩa, nhưng lại tác động tiêu cực tới điều đó. Thu nhập của người phụ nữ cũng tác động tới khả năng ra quyết định của bà ta đối với việc mua sắm gia súc cày kéo, các vật tư cho nông nghiệp, đồ lâu bền của hộ gia đình, vật dụng trong bếp, nông cụ hoặc gia súc để chăn nuôi. Cuối cùng, ảnh hưởng của việc tham gia vào WDIP là có ý nghĩa và dương trong tác động đối với việc mua cừu và đại gia súc. Điều này có nghĩa, bởi vì nhiều người phụ nữ tham gia vào WDIP là những người tham gia vào các hoạt động vỗ béo cừu, và quyết định kinh doanh của họ có thể được làm bên trong nhóm của mình và không phải bên trong hộ gia đình mình.

Về sự tham gia bên trong cộng đồng nơi họ đang sống, những người phụ nữ được phỏng vấn nói rằng tất cả họ đều thuộc về ít nhất một nhóm. Như minh chứng trong bảng 8.7, có những khoảng cách nào đó giữa những người trả lời phỏng vấn ở thành thị và ở nông thôn. Lý do chủ yếu khiến họ tham gia vào một nhóm là có được sự hỗ trợ về mặt tình cảm trong trường hợp *iddir* (72%); để cầu nguyện trong trường hợp *tsewa* (73%); và để được tài trợ trong trường hợp *iqqub* (79%). Kết quả của sự tham gia phù hợp với động cơ ban đầu. 83% nhận được sự hỗ trợ về mặt tình cảm từ *iddir*, 34% cảm thấy họ được ủng hộ về mặt tinh thần đối với *tsewa*, và 53% có nhiều thu nhập hơn (mặc dù chỉ có 13% giành được tài trợ) từ *iqqub*. 26% phụ nữ cũng tường trình rằng họ đã tự tin hơn khi nói trước đám đông nhờ tham gia vào *iqqub*.

Khi sử dụng số liệu từ điều tra dựa trên bảng câu hỏi, nghiên cứu đó tìm thấy là phụ nữ cho rằng sự hiện diện của họ trong các cuộc họp về chính trị và xã hội của cộng đồng tương đương hoặc ít hơn so với nam giới (khoảng 75%). Tuy nhiên, 63% người trả lời cảm thấy phụ nữ ít nói hơn so với nam giới trong các cuộc họp như vậy, và gần một nửa tin rằng quan điểm của phụ nữ ít có tác động hơn so với của nam giới (48%). Các kết quả từ việc thu thập số liệu phỏng vấn trực tiếp cho thấy "chỉ một trong hàng ngàn phụ nữ có thể nói trước công chúng và làm cho công chúng nghe mình". Nhưng theo một người nam giới, thì một người phụ nữ đó sẽ nói cho tất cả phụ nữ và làm nên sự khác biệt. Bà ta sẽ nói về nước, vệ sinh, những tập tục - những vấn đề mà nếu không theo cách đó thì sẽ không bao giờ được nêu lên. Các buổi chuyện trò với

Bảng 8.7: Sinh hoạt hiệp hội phụ nữ: Sự tham gia vào các nhóm của phụ nữ nông thôn và thành thị

Nhóm	% phụ nữ tham gia		
	Thành thị	Nông thôn	Tổng
Iddir (hội hiếu)	90	92	91
Tsewa (nhóm tôn giáo)	17	9	14
Iqqub (nhóm tiết kiệm tập thể)	24	3	16
Hội Nông dân	1	21	9
Hội phụ nữ	38	60	46
Hội tín dụng và tiết kiệm	6	4	6
Hội giáo viên	0	1	1
Hội thanh niên	4	3	4
Nhóm WDIP	61	87	71
Các nhóm khác	0	2	1

Nguồn: Legovini 2005.

nhóm trọng tâm cho thấy, việc tiếp tục tham gia vào các cuộc họp sẽ rèn luyện cho phụ nữ khả năng sẵn sàng thể hiện quan điểm của mình trước đám đông.

Một mô hình hồi quy về ảnh hưởng của phụ nữ tới các quyết định ở cộng đồng cho thấy, phụ nữ coi việc tham gia vào các cuộc họp là tương đối không quan trọng. Điều quan trọng đối với việc gây ảnh hưởng tới quyết định là làm cho người khác nghe mình và tiếng nói của mình có trọng lượng. Ước lượng hồi quy cho thấy, tuổi và trình độ học vấn không hề có ý nghĩa đối với việc liệu phụ nữ có nghĩ rằng họ có làm nên sự khác biệt hay không, nhưng có ý nghĩa đối với uy tín cá nhân (bảng 8.8).

Sự trao quyền trong lĩnh vực xã hội nói chung là yếu, cả trong hộ gia đình lẫn trong cộng đồng. Thành tựu kinh tế là một nhân tố giúp phụ nữ củng cố sự kiểm soát của họ trước các kết quả xã hội, nhưng điều này lại không đủ rõ. Tăng cường nhận thức và bảo vệ pháp lý đối với các quyền của phụ nữ và bảo vệ họ trước bạo lực và lạm dụng phải là một phần và một gói trong một cách tiếp cận để củng cố sự trao quyền xã hội cho phụ nữ. Và thay đổi về văn hoá sẽ chịu tác động của việc tăng cường giáo dục, thông tin, và đào tạo.

WDIP và trao quyền cho phụ nữ

WDIP định hướng tới người phụ nữ nghèo và bị tước quyền, và kết hợp cơ hội kinh tế và tài chính với xây dựng vốn xã hội, phát triển kỹ năng, và tăng nhận thức về các vấn đề của phụ nữ. Một số lượng áp đảo những người tham gia WDIP nói rằng họ cảm thấy hạnh phúc hơn, ít cô đơn hơn, và ít cách biệt hơn (80%) và trở thành một người được người khác kính trọng hơn (63%). Ngoài ra, như thảo luận ở trên, khi nhóm nghiên cứu về tình huống quốc gia kiểm tra các biến số về giáo dục, nền tảng gia đình, và vốn xã hội, các biến số khác, thì sự tham gia vào WDIP đã trở thành một yếu tố quyết định dương và có ý nghĩa đối với hạnh phúc, với mức thay đổi chiếm tới gần một bậc trong cấp độ hạnh phúc trên một chiếc thang gồm năm bậc nêu trên.

Bảng 8.8: Ảnh hưởng của phụ nữ tới những quyết định của cộng đồng

Biến phụ thuộc: Năng lực của phụ nữ trong việc tác động tới các quyết định					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	Ý nghĩa
(Hằng số)	0,188	0,162	n.a.	1,159	0,247
Phụ nữ tham gia vào các cuộc họp chính trị của cộng đồng	0,009	0,024	0,010	0,393	0,694
Phụ nữ phát biểu ý kiến của mình trong các cuộc họp	0,153	0,032	0,135	4,755	0,000
Các quan điểm của phụ nữ được xem xét đến	0,810	0,027	0,791	29,781	0,000
Học vấn	0,005	0,008	0,013	0,643	0,520
Tuổi	- 0,003	0,003	- 0,017	-0,849	0,396

Nguồn: Legovini 2005.

Chú thích: n.a. không áp dụng được.

Phân tích tác động được tóm tắt ở trong mục này tập trung vào những lĩnh vực kinh tế và xã hội trong đời sống của người phụ nữ.¹¹ Tóm tắt dựa trên hai nguồn: Tự đánh giá của người tham gia, và chênh lệch tính theo trung bình cộng của các kết quả giữa nhóm xử lý và nhóm kiểm chứng tại thời điểm quan sát. Đối với nhóm kiểm soát, giả thiết là các chênh lệch đó bằng không tại thời điểm thực hiện dự án do việc lựa chọn ngẫu nhiên của những người đệ đơn tự lựa chọn, nhưng giả thiết đó có thể không hoàn toàn đúng vững. Nếu đánh giá theo mức trung bình tài sản có sẵn – những biến số ít chịu tác động của dự án – nhóm nghiên cứu đã đưa ra kết luận rằng, phụ nữ trong nhóm kiểm chứng khá hơn đôi chút so với phụ nữ ở nhóm xử lý. Điều này cho thấy sự lựa chọn ngẫu nhiên những người hưởng lợi không xảy ra. Ví dụ, 45% những người không hưởng lợi biết đọc biết viết so với mức chỉ có 38% những người hưởng lợi ở tuổi 17 (một biến số cho thấy nền tảng xã hội thấp hơn hoặc có gốc nông thôn nhiều hơn). Do điều này mà độ lệch trong các kết quả được đo lường (tác động được đo lường) có thể được coi là một giới hạn thấp hơn về những khác biệt thực sự (tác động thực). Những khác biệt được đo lường sẽ ước tính thấp những độ lệch thực; vì vậy, phân tích định lượng trong mục này và mục trước được sử dụng để kiểm chứng những khác biệt trong các điều kiện ban đầu nhờ sử dụng những biến số không bị tác động trong suốt cuộc sống của dự án. Mặt khác, sự tự đánh giá có xu hướng ước lượng cao tác động, và có thể được coi là giới hạn trên của tác động thực.

Tác động trong lĩnh vực thị trường

Tự đánh giá của những người hưởng lợi cho thấy, các kết quả kinh tế được cải thiện rất nhiều trong WDIP. Những người phụ nữ đã nói rằng, thu nhập trung bình hàng tháng của họ đã tăng 59 birr (chiếm 48% thu nhập của người hưởng lợi hiện hành) và tăng 420 birr trong tích lũy tài sản (chiếm 20% tổng số tài sản của hộ gia đình). Những người phụ nữ này cũng nói tới một sự thay đổi 28 giờ trong số giờ làm việc mỗi tuần. Điều này hàm ý một mức lương công nhật gần 4 birr (mức lương công nhật phổ biến đối với phụ nữ ở Amhara). Ngoài ra, 65% phụ nữ nói rằng họ

có thể mặc cả giá tốt hơn trước đây và 74% tuyên bố rằng họ đã thu được các kỹ năng kinh doanh.

Tuy nhiên, các độ lệch trung bình đo lường được giữa nhóm xử lý và nhóm kiểm chứng là âm. Trong nhóm kiểm chứng, phụ nữ có thu nhập nhiều hơn 13 birr một tháng và nhiều hơn 211 birr trong tài sản của hộ gia đình. Điều này khẳng định rằng, cần kiểm chứng sự sẵn có tài sản khi so sánh nhóm xử lý với nhóm kiểm chứng bởi vì những khác biệt trong các điều kiện ban đầu. Khi kiểm chứng về sự sẵn có tài sản và các biến số về khả năng tiếp cận, tác động của sự tham gia vào WDIP là ước lượng điểm trung bình 101 birr của khoảng tin cậy 35 và 167 birr (98%).

Từ các kết quả kinh tế lượng và tự đánh giá, người ta có thể kết luận rằng, WDIP là một cơ chế hữu hiệu để cải thiện các kết quả kinh tế. Sự tự đánh giá của những người hưởng lợi cũng chỉ ra rằng tác động lớn nhất thuộc về nhóm lớn tuổi hơn - những người đã được nhận vốn tài trợ của dự án hơn hai năm trước đây (93 birr thay đổi trong thu nhập và 587 birr thay đổi trong tài sản). Điều này hàm ý là, có thể kỳ vọng rằng tác động đo lường được cải thiện cùng với năm kinh doanh. Thực vậy, hầu hết phụ nữ nhận thức đầy đủ rằng họ chưa đạt tới các mức thu nhập thoả đáng nhưng họ cũng tin rằng lợi nhuận sẽ tăng lên trong tương lai. Những phát hiện khác là những hoạt động kinh doanh thu lợi nhiều nhất cho tới hiện nay của các nhóm WDIP là chăn nuôi cừu và đại gia súc (thay đổi 112 birr trong thu nhập và 613 birr trong tài sản).

Các chỉ tiêu về thị trường cho thấy, những người phụ nữ hưởng lợi được tham gia nhiều hơn vào các hoạt động có tính thương mại hơn so với những phụ nữ không hưởng lợi. Số người hưởng lợi nhiều hơn khoảng từ 12% đến 15% so với người không hưởng lợi đi tới các chợ hàng hoá và chợ thương mại để mua vật tư cho hoạt động của họ và bán sản phẩm đầu ra. Trong khi hầu hết phụ nữ đi bộ đến chợ thì những người phụ nữ được hưởng lợi lại thường có một ai đó khác đi cùng. Điều này có thể là do họ mang nặng hơn, và cũng có thể chỉ ra rằng, hoạt động của họ hiện nay đã được thừa nhận là có thể đứng vững được về khía cạnh kinh tế, và đáng được hỗ trợ. Ngoài ra, số phụ nữ nghĩ rằng đi chợ làm hạn chế hoạt động kinh tế của họ ít hơn trong số những người hưởng lợi so với những người không hưởng lợi. Chỉ có 21% những người phụ nữ hưởng

lợi xếp khả năng tiếp cận tới thị trường vào ba vấn đề hàng đầu tác động tới hoạt động kinh tế, trong khi đó hơn 28% những người phụ nữ không hưởng lợi xếp như vậy.

Các thị trường tài chính vẫn còn khó nắm bắt. Những người phụ nữ hưởng lợi ít yêu cầu vay vốn hoặc nhận vốn vay. Hơn nữa, quy mô trung bình của một khoản vay thường ít hơn một nửa so với khoản vay của người phụ nữ không hưởng lợi. Vì vậy, những người phụ nữ hưởng lợi cảm thấy phải hạn chế tín dụng hơn so với người không hưởng lợi và thường đặt hạn chế về tài chính là một trong ba rào cản lớn nhất tới hoạt động kinh tế (87% so với 84%).

Tác động trong lĩnh vực xã hội

Phần lớn những người tham gia nói rằng, từ khi tham gia vào WDIP, họ có quyền tự do hơn (71%), có nhiều quyền hơn trong việc ra quyết định ở trong hộ gia đình của họ (59%), và phá vỡ một số luật lệ bất thành văn, như cấm mặc quần âu (13%), đi ra ngoài tới các địa điểm công cộng một mình (55%), và đi xe đạp, cưới gia súc hoặc đi xe ngựa (13%). 81% nói rằng họ đã hiểu nhiều hơn về các tập tục có hại, đã chấm dứt những tập tục đó trong các gia đình của riêng họ (64%), hoặc đã tham gia vào việc truyền bá cho người khác về việc đó (55%). 35% phụ nữ nói rằng hiện nay họ đang gửi con tới trường.

Như chỉ ra trong bảng 8.9, những người tham gia vào WDIP ít có khả năng hơn so với những người không tham gia trong việc duy trì những quy tắc xã hội không chính thức. Số người trong họ tin rằng nghề nông là không thích hợp với phụ nữ ít hơn 6% (mặc dù số người tin rằng xây dựng là không thích hợp nhiều hơn 7%); 7% và 6% ít hơn nói rằng phụ nữ không nên cưới súc vật hoặc đi xe ngựa; và 10% ít hơn nói rằng bà sẽ không đi một mình vào ban đêm. Nhưng một tỷ lệ phần trăm lớn hơn những người tham gia vào WDIP tin rằng họ nên vâng lời chồng mình, và nhiều hơn trong số họ tán thành quyền của người chồng được đánh vợ mình.

Mặc dù có nhiều hơn nhiều những người tham gia được tập huấn nhiều về những thông lệ có hại hơn so với những người không tham gia,

Bảng 8.9. Các kết quả xã hội: Những người hưởng lợi và không hưởng lợi của WDIP

<i>Kết quả</i>	<i>Những người không hưởng lợi của WDIP (%)</i>	<i>Những người hưởng lợi của WDIP (%)</i>	<i>Tất cả (%)</i>
<i>Những người phụ nữ tin là không đáng dẫn đối với phụ nữ nếu</i>			
Trồng trọt (cày hoặc gặt)	47	41	43
Xây dựng hoặc duy tu hàng rào hoặc ngôi nhà	19	26	24
Mua ngũ cốc	3	3	3
Đi xe đạp	40	43	42
Cưỡi súc vật	26	19	22
Đi xe ngựa	43	37	39
Đi chợ một mình	9	7	7
Đi bộ một mình vào ban đêm	74	64	67
Tới quán rượu và câu lạc bộ một mình	88	83	84
Mặc quần áo	35	35	35
Buôn bán đại gia súc	26	23	24
Không vắng lời chồng	72	75	74
<i>Những người phụ nữ tin rằng chồng họ có quyền đánh họ</i>			
Thường xuyên để duy trì uy quyền	3	5	5
Khi người vợ bất hoà công khai với chồng	6	10	9
Khi người vợ không vắng lời	17	19	19
Khi người vợ làm hoặc nói điều gì mà người chồng không tán thành	9	14	12
Khi ông chồng ghen	6	12	10
Khi người vợ lừa chồng đi với người đàn ông khác	51	44	47
Khi người vợ đem tiền cho người khác	37	27	30
Khi ông ta say rượu	2	5	4
Trong những tình huống khác	20	29	25
Không bao giờ	49	51	50
<i>Những người phụ nữ được tập huấn về vấn đề</i>			
Cắt bộ phận sinh dục của phụ nữ	51	77	68
Rút tuý răng	49	76	67
Lấy chồng sớm	51	77	68
Các quyền của phụ nữ	53	78	70
HIV/AIDS	56	82	73
Loè loẹt rẻ tiền	46	76	66
<i>Con gái sẽ</i>			
Bị cắt bộ phận sinh dục	6	11	9
Bị rút tuý răng	3	10	8
Lấy chồng trước tuổi 12	1	10	7
Lấy chồng trước tuổi 18	6	13	11

Nguồn: Legovini 2005.

nhưng họ vẫn có nhiều khả năng hơn so với những người không tham gia trong việc cắt bộ phận sinh dục của con gái họ, rút tuỷ răng, và cho con gái họ đi lấy chồng sớm.

Không có chênh lệch tương thích giữa sự tham gia của người hưởng lợi và người không hưởng lợi trong các nhóm. Những người không hưởng lợi có xu hướng tham gia nhiều hơn vào trong các hội hiếu, các nhóm tôn giáo, và các hội tín dụng và tiết kiệm; những người hưởng lợi có xu hướng tham gia nhiều hơn vào các hội phụ nữ và các câu lạc bộ tín dụng phi chính thức. Có những khác biệt đáng kể giữa phụ nữ được hưởng lợi và phụ nữ không được hưởng lợi về số lượng người mà họ có thể dựa vào để có một khoản tiền nhỏ (5 so với 3). 78% những người tham gia nói rằng hiện nay họ không có nhiều hơn số bạn bè và những người mà họ có thể dựa vào trong những tình huống cần thiết. Hơn nữa, 73% nói rằng họ không có thêm khả năng tiếp cận tới các quan chức của kebele, và 59% nói rằng họ đã học được cách nói trước công chúng. Điều này được báo cáo là một tác động trực tiếp của hoạt động theo nhóm.

Phân tích hồi quy trong nghiên cứu này (bảng 8.10) khẳng định các kết quả thống kê mô tả. Sự tham gia vào WDIP là dương và có ý nghĩa trong việc quyết định biến số vốn xã hội này. Các biến số có ý nghĩa khác, bao gồm biết đọc biết viết, sáng tạo, và gia nhập tôn giáo. Như mong đợi, vị trí ở đô thị có xu hướng làm giảm sự gắn kết xã hội. Tuy nhiên, các kết quả mơ hồ về khía cạnh trao quyền xã hội. WDIP có thể có một tác động nào đó tới tục lệ xã hội, nhưng dường như không có một tác động lớn nào trong lĩnh vực này, ít nhất là trong giai đoạn hai tới ba năm được quan sát sắp tới.

Kết luận

Nhóm nghiên cứu tổng hợp mức độ trao quyền trong ba lĩnh vực trong đời sống của người phụ nữ – nhà nước, thị trường, và xã hội – và tìm thấy rằng, cần cải thiện hơn nữa các điều kiện cho phụ nữ trong xã hội Êtiôpi. Trong lĩnh vực nhà nước, nghiên cứu của nhóm cho thấy những niềm tin mang tính truyền thống và trình độ học vấn thấp hạn chế rất lớn sự tham gia của người phụ nữ. Những nỗ lực để tổ chức phụ nữ lại

nhằm giúp họ phát biểu và gây ảnh hưởng đến những quyết định. Nhưng nghiên cứu đó chỉ ra rằng, cần phải nỗ lực hơn nữa để giáo dục, thông tin, và tăng trình độ nhận thức của họ, từ đó làm tăng thực lực. Cũng cần làm nhiều hơn nữa để thu hẹp khoảng cách giữa các thông lệ chính thức và phi chính thức và từ đó cải thiện mức độ bảo vệ phụ nữ bằng pháp luật.

Trong lĩnh vực thị trường, phụ nữ bắt đầu từ một vị thế bất lợi về cả mức sẵn có tài sản lẫn các quy tắc tác động tới họ. Mặc dù thực lực tính theo nghĩa hoàn cảnh là cao nhưng phụ nữ ít có cơ hội hơn nam giới. Các khoảng cách về kết quả kinh tế vẫn tồn tại dai dẳng. Mở rộng mức độ có sẵn tài sản và cải thiện dịch vụ và khả năng tiếp cận tới thị trường là cần thiết để củng cố các kết quả về kinh tế cho phụ nữ và thu hẹp khoảng cách giới trong trả công.

Trong lĩnh vực xã hội, phụ nữ bị bất lợi hơn nhiều do phân công vẫn bị cắt bộ phận sinh dục, bị ép lấy chồng, và bị lạm dụng trong gia đình. Thay đổi về văn hoá thông qua đào tạo và các chiến dịch tăng cường nhận thức cùng với cải tổ pháp lý và thực thi các luật hiện có có thể góp phần

Bảng 8.10: Số người hưởng lợi có thể dựa vào để vay vốn

Biến phụ thuộc: Vốn xã hội (số người mà bên đi vay có thể dựa vào để vay một khoản tiền nhỏ)					
Biến số	Các thông số không chuẩn hoá		Các thông số chuẩn hoá		Ý nghĩa
	Beta	Độ lệch chuẩn	Beta	Kiểm định T	
(Hằng số)	2,135	1,281		1,667	0,096
Tuổi	0,019	0,022	0,033	0,871	0,384
Hoàn toàn biết đọc biết viết	1,139	0,500	0,089	2,278	0,023
Biến giả thành thị	-1,371	0,596	-0,108	-2,301	0,022
Kỹ năng và sự sáng tạo trong tìm kiếm các giải pháp	0,459	0,263	0,060	1,745	0,081
Người theo đạo Hồi	1,557	0,593	0,124	2,626	0,009
Người tham gia vào WDIP	0,847	0,458	0,065	1,849	0,065

làm giảm những tập tục làm nhục phụ nữ, hạ thấp lòng tự trọng của họ và giảm vị thế thương thảo của họ trong mối quan hệ với nam giới.

Nghiên cứu này cũng phát hiện ra rằng, các can thiệp như WDIP có thể giúp cải thiện các kết quả trao quyền, nhưng nhóm nghiên cứu cũng đề xuất rằng, những can thiệp như vậy không thể là can thiệp nhỏ và rời rạc. Đúng hơn là chúng phải đi liền với các cuộc cải cách ở tầm thể chế vĩ mô để mở rộng đáng kể các cơ hội kinh tế cho tất cả, thu hẹp thực sự khoảng cách về giới trong giáo dục, và làm sâu sắc hơn các cuộc cải tổ pháp lý, và tăng cường thực thi việc bảo vệ các quyền của phụ nữ. WDIP có tác động mạnh tới các kết quả kinh tế khi mở rộng khả năng tiếp cận của phụ nữ tới các cơ hội, tài chính, thông tin, và đào tạo. Những tác động như vậy dường như lan toả tới tầng lớp xã hội này nhờ mở rộng các kết quả về vốn xã hội thông qua biện pháp cung cấp mạng lưới hỗ trợ mở rộng và khả năng tiếp cận tốt hơn tới chính quyền. WDIP dường như cũng cải thiện các kết quả tâm lý và năng lực khao khát của phụ nữ.

Về các chỉ tiêu, nghiên cứu quốc gia này đã xác định hàng loạt những chỉ tiêu thích hợp cho phân tích trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, và xã hội của đời sống của người phụ nữ. Tình huống đó cũng phục vụ cho việc minh hoạ cả những khiếm khuyết của những thiết kế mẫu nhất định lẫn cách lồng ghép giữa các cách tiếp cận tới thu thập dữ liệu và phân tích, tăng cường giải thích các kết quả. Ví dụ, khi các kết quả được xác định là phản trực quan hoặc khi các giới hạn cho phân tích được thừa nhận, thì một chuỗi các thông tin thu thập dựa trên bảng câu hỏi và phỏng vấn trực tiếp có thể có ích lợi. Ngoài ra, tình huống này cũng nêu lên những vấn đề về chi phí và lợi ích của phép phân tích thống kê tiên tiến khi bộ số liệu bị hạn chế về quy mô. Các đánh giá về tác động của dự án như nhóm nghiên cứu tiến hành trong tình huống này, thường có thể bị hạn chế về nguồn lực. Những hạn chế về thời gian, kỹ năng, và nguồn tài chính sẵn có luôn tác động tới phạm vi và quy mô của việc thu thập số liệu, và do đó mà hạn chế sự phân tích và lập báo cáo. Phản ánh sớm những hạn chế này trong quá trình xác định những giới hạn về thu thập số liệu và xác định những phương pháp phân tích rõ ràng là rất quan trọng để có được những kết luận vững chắc và nhất quán.

Chú thích

1. Arianna Legovini quản lý về khía cạnh công việc đối với nghiên cứu này và chịu trách nhiệm về phân tích thống kê các số liệu nguồn và rất nhiều phần lời liên quan. Phân tích bối cảnh và phân tích thứ cấp dựa chủ yếu trên công việc chuẩn bị và các bài báo về đánh giá tác động nghèo năm 2005 của Ngân hàng thế giới đối với Êtiôpia.

2. Phần bối cảnh này dựa vào Alsop và Kurey (2004).

3. Xem Christiaensen và Alderman (2004) để có bằng chứng về sự suy dinh dưỡng ở trẻ em.

4. Về khía cạnh phân tích, không thể đánh đồng sự tham gia với trao quyền. Sự tham gia có thể được coi như một chỉ tiêu về trao quyền, nhưng điều này đòi hỏi phải có phân tích bổ sung về năng lực của cá nhân và của nhóm để thực hiện lựa chọn hữu hiệu về sự tham gia và cách thức mà sự lựa chọn đó chịu tác động của thực lực và các cơ cấu cơ hội.

5. Những khác biệt về thuật ngữ chuyên môn không gây phương hại cho phân tích, nhưng chúng đòi hỏi phải giải thích cẩn thận trong báo cáo tường trình cuối cùng. Nơi thuật ngữ “thực lực” được sử dụng trong báo cáo WDIP đầy đủ, chương này sẽ sử dụng thay thế thuật ngữ “trao quyền”. Nơi thuật ngữ “cơ cấu cơ hội” được sử dụng trong báo cáo WDIP, cuốn sách này đưa các biến số và phân tích tiếp theo đó vào các thể chế và tài sản.

6. Nên lưu ý, là cấu trúc của mẫu được những người phụ nữ mong muốn được tham gia vào dự án xây dựng lên, nên nó cũng bao hàm những thiên vị về sự tự lựa chọn và sẽ ảnh hưởng tới tính đại diện của mẫu nghiên cứu cuối cùng.

7. Báo cáo gốc của Legovini cũng coi tâm lý là một lĩnh vực của đời sống con người. Tuy nhiên, vì trao quyền là khái niệm biểu hiện quan hệ liên quan tới quyền lực tương đối của các tác nhân khác nhau, nên chương này xử lý các biến số tâm lý như các tài sản, nghĩa là như một nguồn mà lợi ích có thể phát sinh.

8. Các số liệu từ trang web của Hãng thông tấn Êtiôpia, <http://www.ena.gov.et>.

9. Cả bắt cóc lẫn cưỡng hiếp đều là tội phạm theo Luật pháp của Êtiôpia, nhưng điều 558 và 599 của Luật hình sự Êtiôpia năm 1957 đều đưa ra điều kiện là nếu sau đó đồng ý cưới thì người chồng sẽ được miễn trách nhiệm hình sự đối với các tội ác đó. Đạo luật này đã được sửa đổi vào năm 2005.

10. Số liệu được thu thập cho 44.000 phụ nữ ở tất cả 10 vùng.

11. Tại thời điểm viết báo cáo này, chưa có phân tích tác động của WDIP tới sự trao quyền cho phụ nữ ở lĩnh vực nhà nước.

Đánh giá tác động của Dự án giáo dục dựa vào cộng đồng ở Hôndurát

Phỏng theo báo cáo nghiên cứu của Emanuela di Gropello và Nina Heinsohn thực hiện

Ở Trung Mỹ, các cuộc cải cách giáo dục thường mang lại cho các cộng đồng quyền ra quyết định lớn hơn đối với các vấn đề liên quan đến trường học. Một báo cáo đánh giá tác động, được biết đến với tên viết tắt bằng tiếng Tây Ban Nha là Proheco đã xem xét các tác động của Dự án giáo dục dựa vào cộng đồng ở Hôndurát.¹ Đánh giá này đưa ra bối cảnh cho việc xây dựng và kiểm nghiệm các chỉ tiêu về trao quyền và các cách tiếp cận trong thu thập thông tin. Đồng thời báo cáo này cũng minh họa rất rõ một số vấn đề liên quan đến việc phân tích các dữ liệu cần có trong các đánh giá về trao quyền. Trong phân tích, báo cáo này tập trung chủ yếu vào các tác động của cải cách giáo dục đến vấn đề trao quyền.

Proheco là một dự án phân cấp giáo dục, khởi động năm 1999, trong đó, trao quyền quyết định các dự án liên quan đến giáo dục và trường học cho hội đồng nhà trường dựa vào cộng đồng, tên là AECOs (*Asociación Educativa Comunitaria*).²

Các thành viên của Hội đồng nhà trường được bầu ra từ cộng đồng. Dự án Proheco được xây dựng ở những vùng nông thôn xa xôi của đất nước, nơi mà các cộng đồng gần như không có khả năng tiếp cận với trường học. Mục tiêu của dự án là tăng cường khả năng tiếp cận đến giáo dục, nâng cao chất lượng giáo dục, và trao quyền cho các cộng đồng bằng cách cho phép họ có khả năng gây ảnh hưởng nhiều hơn đến công tác quản lý trường học.

Các AECO chịu trách nhiệm thực hiện một loạt các chức năng về quản lý và giáo dục, trong đó có kiểm soát ngân quỹ của nhà trường. Ở những trường học truyền thống do nhà nước điều hành, có Hội phụ huynh (*Asociación de padres de familia*), với thành phần thành viên tương

tự, song không có các chức năng quản lý tương ứng. Ở những trường truyền thống, các chức năng này thuộc trách nhiệm của Bộ Giáo dục và các phòng ở cấp huyện, và Vụ thuộc Bộ. Về mặt kỹ thuật, mỗi AECO gồm hai cơ quan riêng biệt: Hội đồng chung (*asamblea general*) và Ban quản trị. Tất cả các thành viên của cộng đồng nghiêm nhiên là thành viên của hội đồng chung; hội đồng lại chọn ra các thành viên cho Ban quản trị. Ban quản trị, có tham vấn hội đồng chung, sẽ chịu trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ đã được giao của Hội phụ huynh. Mặc dù tất cả các thành viên của cộng đồng là một phần của AECO, song trong thực tế, các quyết định liên quan đến trường học do Ban quản trị quyết định.

Chương này trước tiên sẽ vạch ra khuôn khổ khái niệm trước khi đi vào thảo luận về phương pháp luận sử dụng trong đánh giá của Hônđurát. Phần phương pháp luận rất thú vị vì phần này nêu bật một số điểm liên quan đến việc phân tích các dữ liệu. Sau khi thảo luận về phương pháp luận, chương này sẽ trình bày về những điểm phát hiện chủ yếu trong vấn đề trao quyền cho Hội đồng nhà trường và trao quyền cho các thành viên cộng đồng. Người đọc nên nhìn nhận các phát hiện này và những phát hiện trong phần tiếp theo dựa trên các thảo luận về vấn đề phương pháp luận. Làm như vậy, người đọc sẽ thấy các phát hiện, các kết quả nghiên cứu là rất thú vị song chỉ mang tính chỉ thị mà thôi.

Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu

Đề cương đánh giá tác động của Proheco áp dụng khuôn khổ khái niệm và phân tích để đo lường mức độ trao quyền ở chương 2, cho phù hợp với các đặc trưng của dự án Proheco. Trong thực tế, mặc dù có sự phân biệt rõ ràng giữa sự tham gia và sự trao quyền, song đánh giá này coi “việc tham gia vào các nhiệm vụ quản lý nhà trường” là một chỉ tiêu đại diện cho trao quyền của các cá nhân và Hội đồng quản lý nhà trường.

Báo cáo đánh giá tác động tìm cách đánh giá mức độ đáp ứng các mục tiêu trao quyền và mục tiêu giáo dục mà dự án Proheco đáp ứng được. Nếu xét trên góc độ các kết quả về giáo dục, thì đánh giá này đo lường và phân tích bản chất và chất lượng môi trường dạy và học của các trường trong dự án Proheco, mức độ đóng góp của dự án trong việc tăng tỷ lệ

học sinh đi học trên toàn quốc, lưu hồ sơ về tỷ lệ lưu ban, tỷ lệ bỏ học, và các kết quả điểm kiểm tra trong dự án.

Xét trên góc độ trao quyền, đánh giá tác động trả lời hai câu hỏi riêng biệt. Thứ nhất, nghiên cứu xác định xem liệu AECOs có khả năng thực hiện các chức năng quản lý nhà trường được giao cho họ hay không và đến mức độ nào (trao quyền cho hội đồng nhà trường). Thứ hai, nghiên cứu xác định xem những thành viên nào của cộng đồng tham gia vào Hội đồng nhà trường và các hoạt động mà họ tiến hành (trao quyền cho thành viên cộng đồng). Các câu hỏi nhằm xác định mức độ trao quyền cho các thành viên hội đồng tập trung vào vấn đề, liệu phụ nữ, người dân bản xứ và các nhóm thường hay bị loại trừ có tham gia vào các hội đồng nhà trường hay không. Khuôn khổ trao quyền cho thấy, các cấp độ trao quyền liên quan đến cả thực lực của người được trao quyền và cơ cấu cơ hội của họ. Trong bối cảnh đánh giá tác động của dự án Proheco, giả thuyết này được dùng để xây dựng nên các giả định sau: (a) thực lực của một cộng đồng, đo bằng trình độ giáo dục và mức thu nhập trung bình của cộng đồng đó, sẽ quyết định mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường; và (b) mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường chịu ảnh hưởng của các quy trình tổ chức và hiệu quả của các quan chức giáo dục trong việc ủng hộ thực hiện chương trình Proheco (cơ cấu cơ hội).

Giả thuyết thứ nhất cho rằng, hội đồng nhà trường, theo suy diễn phải có các nguồn lực để có thể được trao quyền, trong khi giả thuyết thứ hai lại cho rằng, việc trao quyền cho hội đồng nhà trường phụ thuộc nhiều vào sự hỗ trợ về tài chính và hành chính mà Hội đồng nhận được từ Bộ Giáo dục và các cơ quan giáo dục khác.

Phương trình mà nghiên cứu này xây dựng để phân tích về trao quyền cho hội đồng nhà trường và thành viên cộng đồng kết hợp cả hai giả thuyết:

$$E_i = a + \beta_i X_i + \eta$$

Mức độ trao quyền (E) được coi là biến phụ thuộc và thực lực (b) và cơ cấu cơ hội (X) là biến độc lập. Điều này giả định rằng, mức độ trao quyền có mối quan hệ tuyến tính với tích của thực lực và cơ cấu cơ hội. Đây là một định đề quan trọng cho phân tích, nhưng trong thực tế, như đã bàn ở chương 3, không thể luôn coi trao quyền là biến phụ thuộc. Nếu có nhiều thời gian hơn, nghiên cứu này có thể sẽ có

được những phát hiện mới khi xem xét (a) ảnh hưởng của E đến các biến thực lực và cơ cấu cơ hội - nghĩa là, có thể phân tích sâu thêm bằng cách coi β và X lại lần lượt trở thành biến phụ thuộc; cũng như đánh giá (b) sự tương tác giữa các biến khác nhau giữa β và X và các tác động ngoại sinh của chúng.

Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận

Trước tiên, đề cương này phác thảo ra các công cụ và khung lấy mẫu mà nghiên cứu này đã sử dụng. Sau đó, nó miêu tả các chỉ tiêu về trao quyền, thực lực và cơ cấu cơ hội mà dựa vào đó, các nhà nghiên cứu tiến hành thu thập thông tin.

Nghiên cứu của Proheco về đánh giá tác động được tiến hành theo cách tiếp cận sử dụng kết hợp nhiều phương pháp. Các điều tra dựa vào bảng câu hỏi (1-4 dưới đây) được thiết kế để lấy được các dữ liệu cả về trao quyền và các tác động tới giáo dục, trong khi công cụ tương tác (5 dưới đây) chỉ được sử dụng để thu thập các thông tin về trao quyền. Đánh giá tác động cũng tận dụng các thông tin thứ cấp, như các dữ liệu về các khoản chuyển giao tài chính và các thông tin thống kê về việc đi học của sinh viên do ban điều phối trung ương của dự án Proheco cung cấp, và các sách hướng dẫn về sự vận hành của AECO trong thực tế.

Các công cụ sau đây được sử dụng để thu thập thông tin sơ cấp:

1. *Một cuộc điều tra giám đốc nhà trường*, nhằm xác định quan điểm của giám đốc nhà trường về hoạt động của nhà trường cũng như quan hệ của nhà trường với cộng đồng.
2. *Một cuộc điều tra về hội đồng nhà trường*, hướng tới các thành viên Ban quản trị nhà trường và chủ yếu là tập trung vào các câu hỏi về sự vận hành của chương trình Proheco.
3. *Một điều tra hộ gia đình*, trong đó, thu thập thêm các dữ liệu kinh tế - xã hội về những người cung cấp tin, được dùng để nắm bắt mức độ hài lòng của các thành viên cộng đồng về các trường học trong khuôn khổ dự án Proheco và mức độ tham gia của họ trong hội đồng nhà trường và các hoạt động khác của nhà trường.
4. *Các cuộc phỏng vấn những người cung cấp tin chủ chốt*, nhằm đến một

loạt các quan chức giáo dục – bao gồm thành viên Ban điều phối trung ương của Proheco, các điều phối viên cấp Vụ của Proheco, những cán bộ hỗ trợ và những người khác – để thu thập thông tin liên quan đến việc thực hiện chương trình Proheco.

5. *Các cuộc phỏng vấn cộng đồng có tương tác qua lại* hướng đến phụ nữ, người dân bản xứ và các thành viên cộng đồng riêng lẻ, những người không chủ động tham gia vào AECO. Các hướng dẫn về phỏng vấn được xây dựng nhằm lấy được thông tin về các quá trình liên quan đến trao quyền và kết quả của nó.

Mẫu trường học mà báo cáo này nghiên cứu bao gồm cả các trường trong dự án Proheco (nhóm “xử lý”) và các trường không thuộc dự án Proheco (nhóm “đối chứng”). Nhóm đối chứng gồm các cộng đồng có các trường học công lập truyền thống không tham gia vào chương trình Proheco. Các cộng đồng có các trường theo kiểu truyền thống thường có các Hội phụ huynh. Mặc dù việc lập Hội phụ huynh cho phép cha mẹ học sinh có một diễn đàn của riêng mình để trình bày các quan điểm của mình lên các cán bộ nhà trường, song về mặt pháp lý, chính phủ không công nhận các hội này có chức năng quản lý nhà trường.

Có tất cả 80 trường được nghiên cứu trong báo cáo này, trong đó có 60 trường thuộc nhóm “xử lý” và 20 trường thuộc nhóm “đối chứng”. Nghiên cứu sử dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên theo lớp: 15 trường thuộc nhóm xử lý và 5 trường thuộc nhóm nghiên cứu được chọn ngẫu nhiên từ các khu vực nghiên cứu. Trong phạm vi các cộng đồng trường học được lấy làm mẫu, 10 hộ gia đình được chọn mẫu ngẫu nhiên để tiến hành điều tra hộ gia đình. Mặc dù điều kiện có con học ở trường ở địa phương không phải là điều kiện tiên quyết để tham gia vào mẫu điều tra hộ gia đình, song hầu hết các hộ gia đình đều có hoặc có liên quan đến trẻ em trong độ tuổi đi học. Cuối cùng, một mẫu nhỏ hơn gồm 20 trường học được chọn để tiến hành các cuộc phỏng vấn cộng đồng có tương tác qua lại, bốn trong số này thuộc nhóm kiểm chứng.

Có ba loại chỉ tiêu được sử dụng trong nghiên cứu này: (a) các chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền, (b) các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền (thực lực) và (c) các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền (cơ cấu cơ hội).

Các chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền

Các chỉ tiêu trực tiếp về (a) trao quyền cho hội đồng nhà trường và (b) trao quyền cho thành viên cộng đồng đánh giá khả năng các hội đồng và cộng đồng tham gia được vào các chức năng quản lý của nhà trường. Các chỉ tiêu về trao quyền cho Hội đồng nhà trường nắm bắt mức độ các AECO có thể đưa ra các quyết định liên quan đến giáo dục và nhà trường mà trước đây do Bộ Giáo dục, các Vụ, và phòng cấp quận huyện của Bộ ra quyết định. Có chín chỉ tiêu được dùng để đo mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường để họ thực hiện các trách nhiệm quản lý nhà trường của mình. Các chỉ tiêu này đánh giá xem, liệu các hội đồng có vận hành như đã quy định trong luật, điều lệ, và sách hướng dẫn hay không, có cho thấy các đặc trưng cụ thể của chương trình phân cấp nêu trong các tài liệu này không. Nghĩa là, các tài liệu này đánh giá xem, cơ cấu cơ hội chính thức mà dự án tạo ra hoạt động như thế nào trong thực tế. Chín chỉ tiêu đó là:

- liệu có tồn tại Ban quản trị nhà trường do Hội đồng chung (EB) bầu ra không,
- tỷ lệ % các thành viên trong Ban là nữ (BMW),
- liệu Ban có biết khi nào thì nộp các giải trình về chỉ tiêu của mình cho Ban quản lý Proheco (EXE) không,
- liệu báo cáo giải trình chỉ tiêu có được nộp đúng hạn để tránh chậm trễ trong việc chuyển giao ngân sách của nhà nước (EXT) không,
- liệu người ta có tin rằng AECO thuê các chuyên gia một cách độc lập hay không (HTI),
- liệu AECO có quyền độc lập quyết định cho phép các giáo viên được nghỉ phép hay không (LAI),
- liệu AECO có kiểm soát thời gian lên lớp của các giáo viên không (CTA),
- liệu AECO hay cộng đồng có đóng góp về tài chính cho việc xây dựng trường và các hoạt động của nhà trường hay không (FSCH),
- tỷ lệ các hộ gia đình tin rằng nên để AECO tự đứng ra thuê giáo viên (THC).

Các biến đã bao quát được hàng loạt các chức năng mà AECO hoặc

Ban quản trị có trách nhiệm thực hiện (EB, EXE, EXT, CTA, FSCH). Chúng cũng nắm bắt được vấn đề là, liệu AECO có thực hiện các chức năng của mình một cách độc lập hay không, có nghĩa là, không bị ảnh hưởng bởi những cơ quan công quyền cấp địa phương hay thành phố khác (HTI, LAI). Cho dù ban đầu các AECO bao giờ cũng cần phải được hỗ trợ để thực hiện các nhiệm vụ của mình, các hội đồng chỉ thực sự được coi là được trao quyền nếu họ có khả năng ra quyết định một cách độc lập. Biền (THC) cũng đánh giá được thông tin là, các cộng đồng có chấp nhận hay tự nội hóa các trách nhiệm mới của mình không. Chín chỉ tiêu này được kết hợp thành một chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường. Chỉ tiêu này nhằm bao quát được cả ba cấp độ của trao quyền. Có nghĩa là, khả năng chọn lựa, cách thức sử dụng lựa chọn, và kết quả của việc lựa chọn. Như đã bàn ở chương 3, việc sử dụng chỉ tiêu này cũng gặp phải rất nhiều vấn đề, được nêu rất kỹ trong rất nhiều tài liệu. Đặc biệt khi sử dụng những chỉ tiêu này để đưa ra các phân tích sâu hơn nhiều so với các phân tích mô tả cơ bản nhất, thì các vấn đề này càng trở nên rõ ràng. Tuy nhiên, các nhà nghiên cứu tiến hành nghiên cứu ở Hônđưát nhận thấy, những lợi thế mà việc sử dụng một chỉ tiêu tổng hợp mang lại so với việc xử lý từng biến số riêng biệt vượt qua được cả những lo lắng về phương pháp luận xung quanh việc gán trọng số cho các biến và giải thích về các kết quả. Tuy nhiên họ không giải thích về căn cứ để họ sử dụng các phương pháp này. Điều này lại nêu bật một vấn đề khác nữa cho các nhà nghiên cứu về vấn đề trao quyền: đó là cần phải giải thích rõ tại sao lại sử dụng một phương pháp thu thập số liệu, ghi chép số liệu, hay phân tích cụ thể nào đó nếu các kết quả được coi là đáng tin cậy. Việc không có được những giải thích hợp lý cho việc sử dụng một chỉ tiêu tổng hợp gồm một loạt các phép đo khác nhau, và những phép gán trọng số rõ ràng mang tính chủ quan sẽ khiến cho các kết luận của nghiên cứu bị yếu đi rõ rệt. Cũng có thể đặt ra các nghi vấn về tính nội sinh khi sử dụng một chỉ tiêu tổng hợp như vậy làm biến phụ thuộc.

Song phải nói rằng, các biến được dùng vẫn hợp lý và có ích cho việc đo lường mức độ trao quyền. Các chỉ tiêu về *trao quyền cho thành viên cộng đồng* được sử dụng để đánh giá xem liệu các nhóm xã hội cụ thể trong cộng đồng có cơ hội tham gia vào các hoạt động của hội đồng hay không. Các đặc tính, bao gồm giới, nhóm nghề nghiệp, tình trạng hôn nhân được

dùng để kiểm tra mức độ tham gia vào các quyết định liên quan đến nhà trường để đánh giá xem, liệu các đặc trưng xã hội nhất định có khiến các nhóm này tham gia ít hơn vào các hoạt động của hội đồng nhà trường hay không.

Đánh giá này đã xây dựng một chỉ tiêu về các thành viên bị loại trừ nhiều nhất của cộng đồng (CME). Chỉ tiêu này đo mức độ có thể tham gia vào các hoạt động và vào việc ra quyết định của AECO của các nhóm thành viên cộng đồng bị loại trừ khác nhau. Điều không may là, nhóm nghiên cứu không có được thông tin tương ứng về nhóm mẫu. Các hoạt động của AECO đề cập đến các buổi họp Hội đồng chung cũng như các hoạt động liên quan khác mà AECO tổ chức, song không thuộc về các trách nhiệm quản lý nhà trường của nó, ví dụ như hoạt động gây quỹ. Việc ra quyết định đề cập đến các nhiệm vụ quản lý nhà trường đã ủy quyền cho Ban quản trị. Một lần nữa, có thể đặt ra câu hỏi về tính hiệu quả về mặt chi phí để xây dựng nên các chỉ tiêu và cần phải cân nhắc kỹ những câu hỏi này trước khi áp dụng một phương pháp tương tự trong phân tích về trao quyền. Các chỉ tiêu có rất nhiều công dụng, trong đó có khả năng có thể áp dụng trong thực tế để giám sát các hệ thống, cho phép đưa ra các chỉ dẫn nhanh và khá đáng tin cậy về các kết quả và các biến liên quan, giống như những chỉ tiêu cần thiết để giám sát các dự án cấp địa phương. Tuy nhiên, nếu sử dụng các chỉ tiêu này để tiến hành những phân tích khác nữa, thì cần phải sử dụng các kỹ thuật thống kê rất tốn thời gian, và do đó, rất tốn kém. Nhóm nghiên cứu trong trường hợp này hẳn đã có thể đưa ra những bằng chứng thuyết phục hơn nếu tiến hành các hồi quy đối với một biến phụ thuộc, ít bị ảnh hưởng bởi các vấn đề về tính nội sinh, hay các chỉ trích về cơ sở để gán trọng số và các thước đo cho các biến. Điều này nói lên tầm quan trọng của việc có được một ý tưởng khá rõ ràng về việc nên kiểm chứng các mối liên quan nào – mặc dù các nhà nghiên cứu không nên bị rơi vào một cái bẫy thông thường là đặt ra quá nhiều quy định cho các phân tích trong tương lai, khi mới bắt đầu nghiên cứu. Việc lường trước được những điều này sẽ giúp nhà nghiên cứu gắn kết quá trình nghiên cứu và thu thập số liệu với (a) các biến ngoại sinh, và (b) cơ hội kiểm chứng và thảo luận mang tính diễn giải về các kết quả sơ bộ cho những người cung cấp tin chủ chốt. Mặc dù có lẽ điều quan trọng hơn ở đây là không có được một nhóm mẫu nào để

so sánh. Không có những nhóm này, các kết quả dữ liệu về các nhóm thành viên bị loại trừ phải được xử lý hết sức thận trọng.

Các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền: Thực lực

Báo cáo này xây dựng dựa trên một ý tưởng cơ bản về khuôn khổ trao quyền là, thực lực của một nhóm hay một cá nhân đóng góp vào mức độ trao quyền trong thực tế. Các chỉ tiêu về thực lực của hội đồng nhà trường bao gồm:

- đường nghèo đói của một cộng đồng (PL);
- các nhu cầu cơ bản chưa được đáp ứng của một cộng đồng (BN);
- trình độ giáo dục trung bình trong cộng đồng, dựa vào trình độ của nam chủ hộ (MEDL);
- % các hội đồng nhà trường được thông báo về yêu cầu phải có tư cách pháp lý để mở tài khoản ngân hàng;
- % các hội đồng có các sách hướng dẫn hoạt động trong đó liệt kê các trách nhiệm của họ;
- % các hội đồng đã mở tài khoản ở ngân hàng để nhận tiền mà chính phủ chuyển giao để hoạt động;
- % các ngân hàng có lưu hồ sơ (a) báo cáo của ngân hàng, (b) các hoá đơn về các khoản mua sắm và thanh toán, (c) hoá đơn các khoản chuyển giao;
- % các hội đồng đã được đào tạo các vấn đề về sử dụng ngân sách;
- độ dài khóa tập huấn;
- mức độ hữu dụng của khoá tập huấn do học viên đánh giá.

Tuy nhiên, danh mục này còn hạn chế. Còn có hàng loạt các chỉ tiêu về thực lực có thể rất hữu dụng có thể bổ sung thêm song chưa được tính đến trong báo cáo này do thiếu thời gian và nguồn lực. Các chỉ tiêu về thực lực khác có thể gồm (a) các mức độ hỗ trợ về tài chính và hành chính mà các cộng đồng nhận được từ các tổ chức phi chính phủ hoặc chính phủ, (b) khả năng cộng đồng tiếp cận đến các trung tâm nông thôn hay thành thị, và (c) mức độ kỹ năng mà cộng đồng thu được nhờ việc tham gia vào các tổ chức ở địa phương.

Các chỉ tiêu thực lực của *các thành viên cộng đồng*, nắm bắt thông tin về tài sản của họ, bao gồm

- % phụ nữ và những thành viên nghèo nhất của cộng đồng có biết chữ,
- % phụ nữ và những người nghèo nhất biết khi nào thì các cuộc họp hội đồng diễn ra,
- % phụ nữ và những người nghèo nhất hiểu rằng, các cuộc họp sẽ ra quyết định về những loại vấn đề nào,
- % phụ nữ và những người nghèo nhất được đào tạo về các nội dung liên quan đến chức năng của hội đồng,
- hiệu quả tập huấn theo học viên nhìn nhận,
- % phụ nữ và những người nghèo nhất có tham gia vào các tổ chức cộng đồng khác,
- các vị trí mà họ nắm giữ trong các tổ chức khác, nếu có.

Việc sử dụng các chỉ tiêu này cho phép nhóm nghiên cứu phân tích xem liệu các nguồn lực về tài chính và giáo dục có ảnh hưởng đến mức độ tham gia vào các vấn đề của hội đồng nhà trường hay không.

Các chỉ tiêu gián tiếp về trao quyền: Cơ cấu cơ hội

Một lần nữa, có hai bộ chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá cơ cấu cơ hội dành cho AECO và các thành viên của cộng đồng.

Các chỉ tiêu về cơ cấu cơ hội được xây dựng để đánh giá các thể chế chính thức và phi chính thức ảnh hưởng đến sự vận hành của các hội đồng nhà trường. Các chỉ tiêu này tập trung vào tính hiệu quả của các thủ tục tác nghiệp, và hiệu quả tuân thủ các quy định được đặt ra nhằm hỗ trợ việc thực hiện dự án Proheco của Bộ Giáo dục và các phòng giáo dục cấp huyện và cấp vụ.⁵ Về lý thuyết, các cán bộ quản lý ngành giáo dục phải đảm bảo sự vận hành có hiệu quả của AECOs (và do đó là đảm bảo việc trao quyền cho họ) bằng cách cung cấp các hỗ trợ về tài chính và hành chính. Tuy nhiên, trong thực tế, dự án có thể không hoạt động hiệu quả như dự kiến trước đây. Ví dụ, Bộ Tài chính được giao trách nhiệm hàng tháng chuyển tiền cho các hội đồng nhà trường để AECO có thể trả lương cho giáo viên và mua các đồ

dùng cho trường học. Tuy nhiên, nếu Bộ không chuyển được tiền cho trường một cách thường xuyên, thì hội đồng sẽ không thể tiến hành các giao dịch tài chính này.

Tương tự, các cộng đồng cũng phải thường xuyên được những cán bộ hỗ trợ của dự án trợ giúp và đào tạo. Các nhân viên chính phủ này phải đến các cộng đồng thuộc dự án Proheco để hỗ trợ họ thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà trường của mình. Nếu Bộ Giáo dục không đảm bảo được rằng, các cán bộ hỗ trợ có thể thường xuyên đến thăm các cộng đồng thì các cộng đồng có thể không được đào tạo đủ và sẽ gặp phải khó khăn trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà trường.

Các chỉ tiêu về cơ cấu cơ hội tập trung vào các quá trình quản lý xung quanh việc thực hiện dự án, nghĩa là, việc thực thi các quy tắc chính thức. Các nhân tố này gồm:

- Độ dài thời gian tập huấn (DUTR)
- việc AECO có tham vấn sách hướng dẫn nêu lên các chức năng của hội đồng hay không (CMAN)
- khoảng thời gian trôi qua cho đến khi AECO có được tư cách pháp lý (TIMELS)
- khoảng thời gian từ khi AECO có được tư cách pháp lý cho đến khi nhận được khoản chuyển giao đầu tiên của chính phủ (TPTRANS)
- khoảng thời gian mà AECO cần để đến được ngân hàng nơi nó mở tài khoản (TIMEB)
- liệu các cán bộ hỗ trợ có giúp AECO trong các thủ tục hành chính hay không (PROAD)
- liệu những thay đổi về vị trí của các cán bộ hỗ trợ có ảnh hưởng đến các khoản chuyển giao của chính phủ hay không (CHPRO)
- liệu việc chậm trễ thanh toán cho cán bộ hỗ trợ có ảnh hưởng tiêu cực đến các thủ tục hành chính không (DEPAY)
- số khoản chuyển giao mà AECO nhận được trong năm 2003 (NOTRANS)
- mức độ chậm trễ nhận được các khoản chuyển giao của chính phủ (DETRANS)

Cơ cấu cơ hội đối với các thành viên của cộng đồng được xác định là việc sử dụng các quy tắc xã hội để gây ảnh hưởng đến sự tham gia của các thành viên cộng đồng trong các hội đồng và việc ra quyết định ở địa phương, liên quan đến quá trình phân cấp trong lĩnh vực giáo dục. Cụ thể hơn là, các quy tắc xã hội này được sử dụng làm giả thuyết để xác định xem, thành viên nào có thể tham gia vào việc ra quyết định, trong đó có cả quyết định về các nhiệm vụ quản lý của AECO. Tuy nhiên, vì mẫu tương đối nhỏ nên không có chỉ tiêu cơ cấu cơ hội cụ thể nào được xây dựng. Thay vào đó, và vẫn còn phải tranh luận thêm là, việc phân tích cơ cấu cơ hội của các thành viên cộng đồng đã sử dụng các dữ liệu về đặc trưng của những người trả lời, cụ thể là: mức độ nghèo đói (nghèo/ không nghèo), dân tộc (bản xứ/ không phải bản xứ), giới và nghề nghiệp. Nói cách khác, một tập hợp các biến đặc tính tài sản và cá nhân (có thể coi là ngoại sinh) được sử dụng làm đại diện cho cơ cấu cơ hội khi phân tích khả năng tham gia vào quá trình ra quyết định của hội đồng nhà trường.

Điều này nêu bật nhu cầu phải lập kế hoạch phân tích ngay từ thời điểm bắt đầu xây dựng các công cụ thu thập dữ liệu để đảm bảo có đủ các biến cần thiết và phù hợp.

Kết quả trao quyền cho hội đồng nhà trường

Phần này bắt đầu bằng cách trình bày các phát hiện của nhóm nghiên cứu về việc trao quyền cho hội đồng nhà trường và tóm tắt các lý giải về các kết quả này xét trên góc độ thực lực và cơ cấu cơ hội của các hội đồng. Ở hầu hết các trường được điều tra, các hội đồng có cơ hội để thực hiện lựa chọn (mức độ đầu tiên của trao quyền). Có 98% các trường có Ban quản trị do hội đồng chung bầu ra – đây là một phát hiện hết sức quan trọng. Điều này đưa nhóm nghiên cứu đến một câu hỏi tiếp theo là: vậy có sử dụng được cơ hội này không. Các Ban có lựa chọn thực hiện các chức năng được trao cho họ không? Nói cách khác, có đạt đến cấp độ trao quyền thứ hai không?

Bảng 9.1: Trao quyền cho các hội đồng nhà trường

<i>Biến</i>	<i>% hội đồng nhà trường thực hiện các nhiệm vụ</i>
Bầu Ban quản trị trong Cuộc họp Chung (EB)	98.3
Nộp giải trình chi tiêu (EXE)	98.3
Nộp giải trình chi tiêu đúng hạn (EXT)	89.5
Độc lập lựa chọn giáo viên (HTI)	71.7
Cho phép nghỉ phép (LAI)	88.3
Kiểm soát việc lên lớp của giáo viên (CTA)	93.3
Hỗ trợ tài chính cho các trường học (FSCH)	91.7
Niềm tin rằng các giáo viên nên do AECO (THC) thuê (% hộ gia đình)	91.7
Có đại diện nữ trong Ban (BMW) (% thành viên của Ban là phụ nữ)	38.3

Nguồn: di Gropello và Heinsohn 2004.

Số liệu ở bảng 9.1 cho thấy, phần lớn các hội đồng nhà trường đều thực hiện các nhiệm vụ mà họ được giao. Xét trên khía cạnh hành động độc lập không phụ thuộc vào Bộ Giáo dục, thì việc lựa chọn giáo viên có giá trị thấp nhất. Nhóm nghiên cứu cũng đưa biến tỷ lệ nữ đại diện trong Ban vào tính chỉ tiêu này, vì phụ nữ không bao giờ tham gia vào các quyết định quản lý nhà trường ở hệ thống do Bộ quản lý trước đây.

Đó là biến có giá trị thấp nhất, nhưng ngay cả như vậy thì vẫn còn nghi vấn về tính phù hợp của biến này như là một chỉ tiêu đo lường mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường. Chín biến được sử dụng để tính chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường như sau:

$$SCE = EB + BMW + EXE + EXT + HTI + LAI + CTA + SCM + THC$$

Tất cả các biến được gán trọng số như nhau. Như đã bàn ở trên, căn cứ để làm điều này không được giải thích, và vì thế, một lần nữa điều này đặt ra câu hỏi tại sao lại sử dụng chỉ tiêu này vì một mục đích khác ngoài mục đích phân tích rất cơ bản mà không có căn cứ thống kê nào rõ ràng. Để đánh giá, mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường được xác

định là cao nếu các trường đạt điểm trung bình trên 70%, là trung bình với các trường đạt từ 40 đến 70%, và thấp nếu dưới 40%.

Theo như các giải thích về việc gán trọng số, thì căn cứ để đưa ra các điểm phân đoạn không rõ ràng, điều này lại cho thấy một vấn đề nữa mà các nhà nghiên cứu thường gặp phải đó là phân loại dữ liệu. Trong trường hợp này, sử dụng các lớp phân loại nhóm phân vị tiêu chuẩn có lẽ sẽ phù hợp hơn.

Các số liệu cho thấy, chỉ tiêu SCE khá cao ở đa số các trường (bảng 9.2).

Chỉ tiêu này ở vùng đông bắc và tây nam của Hôndurát cao hơn vùng Tây Bắc và Đông Nam.

Mặc dù chỉ tiêu trao quyền cho nhà trường còn có nhiều vấn đề phải bàn, song những điều trên bản thân chúng đã là những phát hiện khá thú vị. Nhóm nghiên cứu đã kiểm chứng ảnh hưởng của các biến thực lực và cơ cấu cơ hội đối với việc trao quyền cho nhà trường, trước tiên là sử dụng một hồi quy bội, và sau đó là một hồi quy từng bước. 5 trong số 13 biến thực lực và biến cơ cấu cơ hội được đưa vào phương trình hồi quy bội (bảng 9.3). Năm biến được chọn trên cơ sở đó là những biến có mức độ tương quan lớn nhất với chỉ tiêu trao quyền.

Hồi quy bội mà nhóm nghiên cứu tiến hành chỉ ra rằng, có rất ít sự liên quan giữa các biến độc lập và mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường, ngoài việc có một mối quan hệ dương giữa trình độ giáo dục trung bình của chủ hộ và một mối quan hệ âm giữa sự chậm trả lương cho các cán bộ hỗ trợ và mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường.

Bảng 9.2: Mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường, theo vùng

Vùng	Trung bình (%)	Cao (%)
Đông Bắc	16	83
Tây Bắc	40	60
Đông Nam	40	60
Tây Nam	20	80

Nguồn: Các tác giả.

Bảng 9.3: Hồi quy bội đối với chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường

<i>Biến độc lập</i>	<i>Hệ số (Sai số chuẩn)</i>
Trình độ giáo dục trung bình (chủ hộ) của cộng đồng (MEDL)	.0272 (.01496)*
Chậm trả lương cho cán bộ hỗ trợ (DEPAY)	-.0698 (.0407)*
Tham vấn sách hướng dẫn (CMAN)	.0497 (.0384)
Cán bộ hỗ trợ giúp đỡ trong các thủ tục hành chính (PROAD)	-.0473 (.0592)
Thời gian cần cho đến khi AECO có được tư cách pháp lý (TIMELS)	-.0204 (.0347)
Số quan sát	45
<i>R bình phương</i>	.09
<i>F</i>	1.8827

Nguồn: di Gropello và Heinsohn 2004.

Chú thích: Độ lệch chuẩn được ghi trong dấu ngoặc đơn.

* = mức ý nghĩa 10% hoặc thấp hơn

Mặc dù phát hiện này không được khẳng định mạnh mẽ do loại biến được sử dụng và do việc sử dụng chỉ tiêu tổng hợp, song đây là những phát hiện mang tính chỉ thị rất thú vị, và gợi ý nên tiến hành những nghiên cứu sâu hơn để hiểu được mối quan hệ nào mạnh hơn so với các quan hệ khác. Hồi quy từng bước (bảng 9.4) đưa ra kết quả về mối quan hệ giữa biến thực lực và biến cơ cấu cơ hội và các mức độ trao quyền:

- Trình độ giáo dục của chủ hộ trong cộng đồng càng cao (MEDL) thì mức độ trao quyền của hội đồng nhà trường càng lớn.
- AECO càng tích cực tham vấn các cuốn sách hướng dẫn về các trách nhiệm quản lý nhà trường của mình (CMAN), thì nó càng được trao quyền nhiều.
- Ngân hàng nơi AECO mở tài khoản và Bộ Tài chính tiến hành các khoản chuyển giao tài chính càng xa, thì mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường càng thấp.

- Các cán bộ hỗ trợ càng chậm nhận được lương (DEPAY), thì mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường càng thấp.
- AECO càng chậm nhận được các khoản chuyển giao của chính phủ (DETRANS), thì mức độ trao quyền càng thấp.

Trong số 5 biến số chứng tỏ có tương quan có ý nghĩa về thống kê với mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường, một biến rơi vào nhóm về thực lực (trình độ giáo dục trung bình) và các biến còn lại rơi vào nhóm cơ cấu cơ hội. Trình độ giáo dục trung bình của các chủ hộ có ý nghĩa quan trọng đối với mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường vì khả năng biết đọc, biết viết và biết làm toán là điều cốt yếu đảm bảo AECO có khả năng dự thảo các văn bản, và điền vào các mẫu cần thiết cho việc quản lý trường học. Ví dụ, xét trên phương diện thuê giáo viên, AECO cần có khả năng đăng quảng cáo về vị trí cần tuyển giáo viên và đọc các hồ sơ của các ứng viên. Tương tự, AECO cần phải biết làm thế nào để viết séc trả lương cho các giáo viên, để tính giá các thiết bị giảng dạy, và duy trì sổ sách ghi chép chi tiêu để thực hiện trách nhiệm quản lý ngân sách của mình. Xét trên phương diện cơ cấu cơ hội để giải thích mức độ trao quyền cho các ủy ban nhà trường, có vẻ như mức độ hiểu biết các quy tắc quản lý các quá trình, khả năng tiếp cận tài chính, và việc vận hành tốt các quá trình quản lý đóng vai trò quan trọng hơn.

Đa số các AECO (80%) cho thấy, họ đều có trong tay sách hướng dẫn, trong đó nêu các trách nhiệm của AECO, và 70% nói rằng họ đã sử dụng sách này. Số các hội đồng còn lại không sử dụng sách hướng dẫn, hoặc các thành viên không biết liệu hội đồng có sử dụng sách hay không, hoặc không biết sách đó là sách gì.

Thứ hai, khoảng cách đến ngân hàng nơi có tài khoản của hội đồng (TIMEB) là một thách thức đối với một số AECO. Proheco đặc biệt hướng tới các cộng đồng ở những vùng nông thôn xa xôi, nơi cơ sở hạ tầng còn rất thiếu thốn. AECO cần ít nhất nửa ngày để đến được ngân hàng nơi gần nhất, và do đó, có ít thời gian hơn dành cho các nhiệm vụ khác như quản lý ngân sách.

Thứ ba, việc chậm chuyển tiền của chính phủ (DETRANS) ảnh hưởng tiêu cực đến mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường. AECO cần

Bảng 9.4: Hồi quy từng bước đối với chỉ tiêu trao quyền cho hội đồng nhà trường, theo biến số đưa vào

<i>Biến độc lập</i>	<i>Biến số đưa vào hồi quy (sai số chuẩn)</i>						
	7	8	9	10	11	12	13
Độ dài khóa đào tạo (DUTR)	-.0048 (.0076)	-.0031 (.0080)	-.0032 (.0082)	.0060 (.0054)	.0071 (.0061)	.0145 (.0083)	.0258 (.0683)
Tham vấn sách hướng dẫn (CMAN)	.0538 (.0436)	.0881 (.0488)	.0987 (.0556)	.1373 (.0606)	.1135 (.0748)	.0077 (.1109)	-.0528 (.3918)
Thời gian cho đến khi AECO có được tư cách pháp lý (TIMEIS)	.0059 (.0382)	.0088 (.0436)	.0195 (.0479)	.1019 (.0598)	.0874 (.0683)	.0563 (.0682)	.0363 (.1522)
Thời gian từ khi có tư cách pháp lý đến lần chuyển tiền đầu tiên (TPTRANS)	-.0046 (.0474)	-.0178 (.0514)	-.0205 (.0568)	-.0003 (.0664)	.0190 (.0775)	-.0176 (.0778)	-.0217 (.1112)
Thời gian AECO cần để đến ngân hàng (TIMEB)	-.0771 (.0748)	-.0761 (.0783)	-.0837 (.0808)	-.2228 (.0648)	-.0223 (.3135)	.3448 (.4178)	.9196 (3.4709)
Các cán bộ hỗ trợ giúp đỡ về các thủ tục hành chính (PROAD)	.0440 (.0590)	-.0370 (.0661)	-.0428 (.0687)	-.0623 (.0773)	.0001 (.1266)	.1890 (.1940)	.3653 (1.0838)
Thay đổi cán bộ hỗ trợ ảnh hưởng đến các khoản chuyển giao (CHPRO)	.0309 (.0417)	.0475 (.0491)	.0332 (.0520)	.0257 (.0550)	.1664 (.2225)	.3606 (.2603)	.6695 (1.8740)
Chậm trả lương ảnh hưởng đến các thủ tục hành chính (DEPAY)		.0966 (.0493)	-.1091 (.0520)	-.1459 (.0468)	-.1787 (.0712)	-.1745 (.0660)	-.2083 (.2211)
Số các khoản tiền nhận được năm 2003 (NOTRANS)			.0296 (.0248)	.0497 (.0204)	.0730 (.0418)	.0856 (.0401)	.1514 (.3956)
Mức độ chậm chuyển tiền (DETRANS)				.2359 (.0490)	.2239 (.0560)	.1395 (.0864)	.0668 (.4490)
Chỉ tiêu đường nghèo đói của cộng đồng (PL)					.0039 (.0060)	.0065 (.0059)	.0110 (.0284)
Chỉ tiêu về các nhu cầu cơ bản chưa được đáp ứng của cộng đồng (BN)						.0033 (.0027)	.0063 (.0185)
Trình độ giáo dục trung bình (MEDL)							-.0635 (.3779)
<i>R bình phương</i>	-.0555	.0311	.0207	.6953	.6447	.6950	.4068
<i>F</i>	.6696	1.1485	1.0823	4.1950	3.3097	3.6586	1.7384

Nguồn: di Gropello và Heinsohn 2004.

Chú thích: Sai số chuẩn được ghi trong ngoặc đơn.

* = Mức ý nghĩa 10% hoặc thấp hơn.

** = Mức ý nghĩa 5% hoặc thấp hơn.

*** = Mức ý nghĩa 1% hoặc thấp hơn.

có quỹ để trả lương cho giáo viên và mua thiết bị cho trường học, hai trách nhiệm then chốt mà họ được phân cấp.

Tuy nhiên, các khoản tiền chỉ được chuyển khi AECO được công nhận tư cách pháp lý. Trong thực tế, điều này có nghĩa là, văn phòng điều phối trung ương của Proheco xử lý để cấp tư cách pháp lý cho một AECO càng lâu, thì hội đồng nhà trường càng lâu nhận được các khoản tiền mà chính phủ cấp. Các hội đồng AECO phải đợi từ 1 đến 5 tháng trước khi có tư cách pháp lý và được chuyển tiền, và tính trung bình, họ nhận được 3 khoản chuyển giao một năm thay vì 4 lần như hình dung trong dự án.⁶

Cuối cùng, việc chậm trả lương cho các cán bộ hỗ trợ (DEPAY) là nguyên nhân chính giải thích cho mức độ trao quyền cho các hội đồng nhà trường thấp. Các cán bộ hỗ trợ là các cán bộ chính phủ và những nhân vật chủ chốt trong việc thực hiện chương trình Proheco, và giúp tạo ra mối liên kết giữa các cộng đồng với các văn phòng cấp quận, huyện, cấp sở, trung ương của Proheco. Họ chịu trách nhiệm cố vấn và đào tạo cho cộng đồng về các chức năng quản lý trường học. Tuy nhiên, 86% cộng đồng được điều tra trong đánh giá này chỉ ra rằng, các cán bộ hỗ trợ liên tục bị thay đổi, ít nhất là 1 lần. Theo các cán bộ hỗ trợ, tình trạng thay đổi cán bộ thường xuyên như vậy là do lương không được trả đúng hạn. Tính trung bình, lương của các cán bộ hỗ trợ thường bị trả chậm khoảng 3 tháng. Kết quả là, nhiều cán bộ hỗ trợ phải đi vay để sống và chi trả cho các chuyến đi công tác tới các cộng đồng AECO. Điều này khiến họ chán nản, hoặc miễn cưỡng thực hiện nhiệm vụ hoặc quyết định bỏ việc.

Rất nhiều trong số các phát hiện này bản thân chúng đã nói lên nhiều điều. Tuy nhiên, không thể coi các phát hiện này là thực sự đáng tin cậy được vì có rất nhiều vấn đề liên quan đến việc sử dụng các chỉ tiêu và việc lựa chọn các biến mà ta đã bàn đến ở trên. Thêm vào đó, nỗ lực của nhóm nghiên cứu đặt ra một câu hỏi – một lần nữa là câu hỏi mà các nhóm nghiên cứu thường phải đối mặt – liệu có nên dùng phân tích hồi quy đối với một số loại số liệu nhất định không, và nếu có, thì làm thế nào để đảm bảo rằng, mô hình được định dạng đúng để loại bỏ được các khác biệt về độ đo, về loại dữ liệu, và tính nội sinh tiềm ẩn.

Trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ

Phần này bàn về các phát hiện đối với mức độ trao quyền cho các thành viên cộng đồng, phân tích xem liệu các nhóm xã hội thường hay bị loại trừ như phụ nữ, nhóm những người nghèo nhất của cộng đồng, và những người dân bản xứ tham gia vào các hoạt động và quá trình ra quyết định của AECO như thế nào. Các trường trong dự án Proheco cụ thể hướng tới các cộng đồng nông thôn và cộng đồng bị bần cùng hóa. Khoảng 75% các cộng đồng có trường học thuộc dự án Proheco có thể được phân vào nhóm nghèo, hoặc rất nghèo; các khác biệt về tài sản là tương đối nhỏ.

Một lần nữa, nhóm nghiên cứu xây dựng một chỉ tiêu về mức độ trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ thông qua việc thực thi quyền lựa chọn tham gia vào các hội đồng nhà trường. Chỉ tiêu này gồm 3 biến:

- mức độ phụ nữ tham gia vào việc ra quyết định của AECO (WPD)
- tỷ lệ các thành viên Ban quản trị là những người lao động trong khu vực nông nghiệp (BMAL)
- mức độ tham gia của những người mẹ (đơn chiếc) và những thành viên nghèo nhất của cộng đồng vào các hoạt động của AECO (PPOOR)

Trong chỉ tiêu này, các biến WPD và BMAL, mỗi biến được gán trọng số 30%, và biến PPOOR được gán trọng số 40%. Chỉ tiêu CME được coi là cao nếu cộng đồng nào có điểm trung bình hơn 70%, và trung bình nếu điểm từ 40 - 70%, và thấp nếu dưới 40%. Mặc dù vẫn gặp phải vấn đề cân nhắc về việc gán trọng số, nhưng các biến sử dụng trong chỉ tiêu này ít gây tranh cãi hơn so với các biến sử dụng trong chỉ tiêu về trao quyền cho cộng đồng. Chúng có cùng độ đo và thuộc cùng một loại – đều nhấn mạnh vào việc sử dụng cơ hội.

Nhóm nghiên cứu phát hiện ra rằng, tính trung bình, có 45% các cộng đồng có mức độ trao quyền cho các nhóm thành viên cộng đồng bị loại trừ là cao, 42% ở mức trung bình, và 13% ở mức thấp (bảng 9.5).

Các phân tích theo vùng chỉ ra rằng, các mức độ trao quyền cho các

thành viên cộng đồng cao nhất ở vùng Tây Nam của Hônđurát (73% được đánh giá là có chỉ tiêu CME cao). Một điều trùng hợp là, đây cũng là vùng có tỷ lệ đói nghèo cao nhất và có đông người bản xứ nhất. Xét về đói nghèo, các cộng đồng ở vùng Tây Nam cũng có đặc điểm đặc trưng là thuần nhất: khó phát hiện ra sự khác biệt về mức độ nghèo. Điều này có nghĩa là, ở những vùng nghèo nhất, mức độ tham gia của cộng đồng nói chung cao hơn ở những vùng ít nghèo hơn. Ở những vùng khác của nước này, mức độ trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ, đo bằng chỉ tiêu CME, dao động trong khoảng từ trung bình đến cao.

Phân tích các số liệu cho thấy, một số thành viên cộng đồng dễ có khả năng tham gia vào các hội đồng nhà trường hơn các thành viên khác. Mặc dù mức độ trao quyền cho các thành viên bị loại trừ khá đáng kể, song như các bộ số liệu minh họa, mức độ trao quyền này vẫn còn thấp hơn so với các nhóm ít bị loại trừ. Mặc dù cả phụ nữ và nam giới có cơ hội như nhau (cấp độ đầu tiên của trao quyền), song nam giới sử dụng cơ hội thường xuyên hơn (cấp độ thứ hai của trao quyền). Người bản xứ chiếm 25% trong tất cả các cộng đồng được nghiên cứu ở báo cáo này. Ở từng cộng đồng, họ tham gia tích cực vào AECO, song kém tích cực hơn ở những cộng đồng mà họ chỉ chiếm thiểu số. Cuối cùng, trong một cộng đồng, những thành viên được coi là nghèo nhất thì tham gia ít nhất vào hội đồng và các hoạt động của nó – một lần nữa, những người đó có cơ hội chọn lựa, song người nghèo hơn ít sử dụng cơ hội đó hơn (cấp độ thứ hai của trao quyền).

Việc đánh giá các cấu trúc này, thông qua việc phỏng vấn các cộng đồng ở cả các cộng đồng được nghiên cứu và cộng đồng đối chứng đều cho thấy, sở dĩ có những cấu trúc này, một phần là do thiếu thực lực, đặc biệt là do tỷ lệ biết chữ của những nhóm bị loại trừ thấp. Thu nhập không giải thích mấy cho việc không tham gia vì mức thu nhập của hầu hết các cộng đồng đều thấp như nhau. Bên cạnh đó, các thảo luận xung quanh các cơ cấu này đã đưa lại những hiểu biết rất hữu ích về vai trò then chốt của các quan hệ quyền lực truyền thống (do các thể chế phi chính thức quản lý) trong việc kiểm chế hoặc tạo thuận lợi cho việc trao quyền.

Đối với những người bị loại trừ, cả thực lực và cấu trúc cơ hội, đều giải thích cho các mức độ trao quyền tại các cộng đồng trong dự án.

Bảng 9.5. Mức độ trao quyền cho các thành viên cộng đồng bị loại trừ, theo vùng

<i>Mức độ trao quyền</i>	<i>Vùng</i>		
	<i>Thấp</i>	<i>Trung bình</i>	<i>Cao</i>
Đông Bắc	20	47	33
Tây Bắc	13	40	47
Đông Nam	13	60	27
Tây Nam	7	20	73
Trung bình	13	42	45

Chú thích: % các cộng đồng rơi vào từng cấp độ trao quyền.

Kết quả này được bàn vắn tắt dưới đây, xét trong quan hệ với việc trao quyền cho từng nhóm cụ thể được coi là bị loại trừ trong xã hội Hondurát: phụ nữ, những người bản xứ, và người nghèo. Phần kết luận sẽ tóm tắt các phát hiện trên.

Phụ nữ

Sự tham gia của phụ nữ vào việc ra quyết định của AECO được coi là một biến trong chỉ tiêu về trao quyền cho những người bị loại trừ, vì phụ nữ là điển hình cho những người nghèo nhất ở vùng nông thôn của Hondurát.⁷

Phân tích so sánh với các cộng đồng kiểm chứng đặt ra câu hỏi, làm thế nào để hiểu rõ ý nghĩa (như đã bàn ở chương 3) cho chỉ tiêu đã chọn về trao quyền cho phụ nữ. Mặc dù trong các cộng đồng của Proheco, mức độ tham gia của phụ nữ thấp hơn mức độ tham gia của nam giới không nhiều (47,1% so với 52,9%), song mức độ tham gia của phụ nữ vào các hiệp hội phụ huynh ở những cộng đồng không thuộc dự án Proheco cao gấp 3 lần so với của nam giới. Một cách lý giải cho kết quả này là, việc đưa vào hệ thống hội đồng nhà trường đã thách thức cách phân công nhiệm vụ căn cứ vào giới thông qua việc tăng cường sự tham gia của nam giới trong các vấn đề liên quan đến nhà trường. Điều này cho thấy, giới

đây, phụ nữ trong các cộng đồng thuộc dự án Proheco có khả năng lựa chọn không tham gia, trong khi trước đây, sự lựa chọn này không tồn tại.

Một cách diễn giải đáng tin cậy hơn về dữ liệu là, sự tham gia của nam giới vào các AEEO thuộc dự án Proheco cao hơn sự tham gia của nam giới trong các hội phụ huynh không thuộc dự án Proheco, bởi vì AEEO, trái với các hội phụ huynh truyền thống, thường mang theo mình cả khả năng tiếp cận tới các nguồn lực và ảnh hưởng chính trị. Điều này có nghĩa là, AEEO phân nào đi lại mô hình giới truyền thống trong đó nam giới kiểm soát các nguồn lực tài chính và các quá trình ra quyết định chính trị. Mô hình này có thể sẽ cản trở việc trao quyền nhiều hơn cho phụ nữ trong các cộng đồng thuộc dự án Proheco. Nếu điều này là đúng, thì tỷ lệ 47,1% những người tham gia AEEO là phụ nữ có thể hiểu đồng nghĩa với mức độ trao quyền tương đối lớn cho phụ nữ thông qua việc trao cho họ quyền lựa chọn.

Phân đánh giá định tính cho thấy, mức độ trao quyền phụ thuộc rất lớn vào từng bối cảnh cụ thể. Ở một số làng, sự tham gia của phụ nữ vào các AEEO bị hạn chế do họ phải dành thời gian cho rất nhiều việc khác, hoặc do nam giới ngăn cản họ tham gia. Ở một làng khác, phụ nữ tham gia vào AEEO nhiều vì nam giới ở làng đó đã di cư ra thành phố hoặc ra nước ngoài. Ở những làng khác nữa, phụ nữ thường có xu hướng tham gia nhiều hơn vì nam giới đi làm xa nhà cả ngày và thường trở về nhà rất muộn.

Người bản xứ

Có khoảng 10 nhóm người bản xứ khác nhau ở Hôndurát. Họ là những cộng đồng dân tộc thiểu số nhỏ trong nước: trong mẫu tổng thể, chỉ chiếm có 6,6% trong số các cộng đồng được nghiên cứu. Trong những cộng đồng này, tỷ lệ các thành viên cộng đồng là người dân tộc thiểu số dao động rất nhiều. Người bản xứ tham gia trong các AEEO ở tất cả các cộng đồng nơi có các dân tộc thiểu số sinh sống. Trong 93% số các cộng đồng này, người bản xứ tham gia tích cực vào việc ra quyết định của AEEO. Tuy nhiên, việc trao quyền cho người bản xứ thông qua việc tham gia vào các hội đồng nhà trường tương đối thấp hơn so với người không phải dân bản xứ. Nghiên cứu chỉ ra rằng, sự tham gia của người dân bản

xứ đặc biệt rất thấp ở những cộng đồng nơi họ chiếm một số nhỏ dân số. Điều này cho biết, trong những điều kiện như vậy, dễ xảy ra hiện tượng người bản xứ bị loại trừ ra khỏi xã hội. Mức độ trao quyền tương đối cao chỉ có ở những cộng đồng nơi người bản xứ chiếm đa số.

Các cuộc thảo luận bán cơ cấu với người bản xứ chỉ ra rằng, điều này liên quan đến một thực tế là, nhóm *ladinos*, những người dân gốc Tây Ban Nha hoặc lai, thường đóng vai trò lãnh đạo trong cộng đồng. Điều này có nghĩa là, mối quan hệ quyền lực giữa người bản xứ và người không phải bản xứ - góp phần cấu thành nên cơ cấu cơ hội - là một yếu tố quan trọng, xét trên phương diện ai sẽ chiếm ưu thế trong hội đồng nhà trường. Một điều thú vị là, người bản xứ sống ở những cộng đồng không thuộc dự án Proheco thường ít tham gia vào các hội phụ huynh truyền thống hơn so với người bản xứ trong vùng dự án Proheco. Một cách lý giải cho sự so sánh này là, AECO tạo ra một diễn đàn để những thành viên cộng đồng bản xứ, những người trước đây thường bị loại trừ ra khỏi xã hội do sự tương tác qua lại giữa cơ cấu cơ hội còn hạn chế và sự thiếu năng lực, được có cơ hội tham gia. Cần phải tiếp tục nghiên cứu thêm tầm quan trọng của giới đối với thực lực của người bản xứ trong việc quyết định tham gia vào hội đồng nhà trường hay không.

Những người nghèo nhất

Trong số những người nghèo nhất sống trong các cộng đồng có trường học thuộc dự án Proheco, có những người mẹ đơn chiếc, những người lao động trong ngành nông nghiệp và người bản xứ (ở vùng phía tây của đất nước). Đa số người dân sống trong các cộng đồng thuộc dự án Proheco là lao động trong ngành nông nghiệp, (31,8%), những nông dân, những người chăn gia súc (43,5%) hoặc, ít phổ biến hơn là, những người nội trợ, thợ thủ công, và những người buôn bán nhỏ. Nông dân và người chăn gia súc thường tham gia vào AECO tích cực hơn so với những người lao động trong khu vực nông nghiệp: 63,7% trong nhóm đầu tiên, song chỉ có 14,6% trong nhóm sau tham gia vào hội đồng với tư cách thành viên Ban, hoặc một phần của hội đồng chung, hoặc thông qua các hoạt động liên quan đến hội đồng nhà trường.

Với sự tương quan giữa trình độ giáo dục và mức thu nhập (thực lực) thấp hơn của những người bị loại trừ, có thể giả thiết rằng, các thành viên cộng đồng bị loại trừ tự nguyện trao các trách nhiệm quản lý nhà trường cho các thành viên có thực lực lớn hơn. Tuy nhiên, ở vùng nông thôn của Honduras, các cuộc phỏng vấn cộng đồng có trao đổi qua lại cho thấy, cơ cấu quyền lực ở địa phương (*caciquismo*) đóng vai trò quan trọng hơn giáo dục và thu nhập. Các hộ gia đình hay cá nhân, những người theo truyền thống giữ quyền lãnh đạo cũng là những người chiếm ưu thế trong các hiệp hội cộng đồng như hội đồng nhà trường, và do đó, chủ động ngăn những thành viên ít ưu thế hơn có tiếng nói trong việc ra quyết định ở địa phương. Các quy tắc quyết định các quan hệ quyền lực ở địa phương, vì vậy là một phần quan trọng trong cơ cấu cơ hội, gây ảnh hưởng đến việc liệu các thành viên cộng đồng trong thực tế có được trao quyền để tham gia vào các ủy ban quản lý nhà trường và các hoạt động của các ủy ban này không, và tham gia đến mức độ nào.

Kết luận

Xét trên góc độ tác động, các kết luận có thể rút ra từ các phân tích thống kê vẫn còn chưa chắc chắn. Nghiên cứu đã xác định ra được những biến quan trọng và cho thấy, có tồn tại những mối quan hệ nhất định, song những vấn đề về việc kết hợp các biến khác nhau và việc sử dụng các chỉ tiêu cũng như những vấn đề cố hữu về tính nội sinh hàm ý rằng, những kết luận này chỉ nên coi như mang tính gợi ý. Khuôn khổ trao quyền đã được sử dụng rất hữu ích, tuy chưa hoàn chỉnh, để xây dựng nên một loạt các giả thuyết về trao quyền và xây dựng ra hàng loạt các chỉ tiêu. Giả thuyết đầu tiên là sự phân cấp có khả năng đưa đến sự trao quyền cho cộng đồng. Giả thuyết thứ hai là, chương trình trao quyền cho những thành viên cộng đồng bị loại trừ để họ tham gia vào các hội đồng nhà trường và các hoạt động của những hội đồng này.

70% các hội đồng nhà trường có mức độ trao quyền cao, có nghĩa là đa số các AECO đều đang sử dụng cơ hội này để quyết định về việc quản lý trường học. Tuy nhiên, các dữ liệu liên quan đến việc trao quyền cho các nhóm bị loại trừ chỉ ra rằng, các nhóm này sử dụng cơ hội tham

gia vào việc quản lý nhà trường ít hơn các thành viên khác trong cộng đồng. Đối với việc phân tích mức độ trao quyền cho hội đồng nhà trường và các thành viên cộng đồng, thì khuôn khổ trao quyền là một công cụ hữu ích, giúp nhóm nghiên cứu xác định và định hướng phân tích - cho dù vẫn còn nhiều điều phải bàn - về các nhân tố ảnh hưởng đến việc trao quyền cho các nhóm hay cá nhân và mức độ ảnh hưởng của mỗi nhân tố. Ví dụ, biến then chốt “thực lực” là trình độ giáo dục của cộng đồng với tư cách là một tổng thể (trao quyền cho các hội đồng nhà trường) và các thành viên cộng đồng riêng rẽ (trao quyền cho các thành viên cộng đồng). Trình độ giáo dục càng cao, thì mức độ trao quyền càng lớn.

Một lần nữa, mặc dù còn có những nghi vấn về phương pháp luận xung quanh các phân tích này, song nghiên cứu cho thấy, ảnh hưởng của cơ cấu cơ hội đối với việc trao quyền cho các thành viên cộng đồng được lan truyền nhờ các tổ chức phi chính thức chi phối các quan hệ quyền lực. Tỷ lệ tham gia là thấp đối với nhóm những người dân thường bị loại trừ theo truyền thống trong các hội đồng nhà trường thuộc dự án Proheco. Mặc dù chỉ mang tính chỉ dẫn, song các phát hiện này cho thấy, đây sẽ là một khó khăn và phải là một cam kết lâu dài về phía chính phủ để bảo đảm giải quyết sự mất cân đối về quyền lực (cơ cấu cơ hội) trong mỗi cộng đồng. Sự mất cân đối quyền lực về bản chất mang tính cơ cấu và thường bắt nguồn từ những yếu tố lịch sử như trong trường hợp các tầng lớp dân tộc cao truyền thống và sự chiếm ưu thế của người ladinos trong dân bản xứ. Nhà nước dễ cải thiện được cơ cấu cơ hội trong trao quyền cho hội đồng nhà trường hơn. Mặc dù các phát hiện chỉ mang tính chỉ dẫn, song chúng thực sự gợi ý rằng, điều này bao gồm cả việc giải quyết hàng loạt những sự yếu kém trong vận hành, như việc chậm thanh toán lương cho các cán bộ hỗ trợ và hậu quả là thường xuyên xảy ra hiện tượng thay đổi cán bộ, cũng như sự chậm trễ trong việc chuyển tiền ngân sách cho các hội đồng.

Bằng nhiều cách, những khó khăn mà nhóm nghiên cứu gặp phải để đi đến việc xây dựng và sử dụng một bộ số liệu phù hợp để phân tích về “trao quyền” đã minh họa những vấn đề mà các nhóm nghiên cứu khác cũng rất có khả năng gặp phải. Bài học nảy sinh từ những kinh nghiệm này bao gồm việc cần phải:

- hội nhập tốt hơn và phân đoạn từng bước việc sử dụng các điều tra dựa vào bảng hỏi và các phương pháp thu thập thông tin mang tính trao đổi qua lại nhiều hơn;
- đặt câu hỏi khi nào thì cần tiến hành hỏi quy hoặc các dạng phân tích đơn giản hơn, cụ thể là khi tính nội sinh rất lớn;
- đặc biệt thận trọng khi xây dựng và sử dụng các chỉ tiêu;
- đảm bảo, loại số liệu và độ đo sử dụng cho các chỉ tiêu phải tương thích với nhau.

Nghiên cứu này được tiến hành nhằm thử nghiệm một khuôn khổ phân tích ứng dụng. Với mục đích như vậy, nghiên cứu đã chứng minh được rằng, khuôn khổ phân tích này cực kỳ hữu ích cho việc làm rõ các vấn đề có thể xảy ra trong việc xây dựng và tiến hành các phân tích về những đối tượng rất phức tạp như “trao quyền”. Như chương 3 đã chỉ ra, thước đo và việc phân tích về trao quyền hàm ý cần phải rất thận trọng trong việc phân tích các ý nghĩa, tính tương thích, và quan hệ nhân quả.

Chú thích

1. Báo cáo đánh giá tác động “Evaluación Participativa del Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO)” do Hội đồng tư vấn ESA Consultores, Honduras thiết kế và thực hiện. Đây là một phần trong một báo cáo so sánh lớn hơn về các cuộc cải cách phân cấp giáo dục ở En Xanvađo, Goatêmala, Hôndurát, và Nicaragua.

2. Asociación Educativa Comunitaria, hay Hiệp hội giáo dục cộng đồng Community Education Association.

3. Chương trình Proheco do một đơn vị điều phối trung ương đặt tại Bộ Giáo dục và các văn phòng cấp huyện, sở của Bộ quản lý và thực hiện. Các cán bộ hỗ trợ có liên hệ mật thiết nhất với các AECO, được chính phủ công nhận có chức năng thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà trường.

4. Các chỉ tiêu về thực lực trong trao quyền cho hội đồng nhà trường đo lường thực lực của một cộng đồng nói chung, có nghĩa là, không chỉ Ban quản trị, vì trên lý thuyết, tất cả các thành viên của cộng đồng là một bộ phận của AECO thông qua tư cách hội viên tự động trong hội đồng chung.

5. Việc thảo luận về cơ cấu cơ hội không hướng vào các nhân tố chính trị như

ảnh hưởng của hiệp hội giáo viên, mức độ ủng hộ của chính phủ, hay bản chất các mối liên kết giữa nhà nước – xã hội vì phạm vi của đánh giá này là rất hạn chế. Việc thảo luận chỉ giới hạn trong việc phân tích xem, liệu các cán bộ giáo dục có hỗ trợ AECO như đã xác định trong các kế hoạch cải cách hay không.

6. Có nhiều lý do cho những chậm trễ này. Trong một số trường hợp, AECO chưa gửi những bản giải trình đầy đủ về các khoản chi tiêu cho các văn phòng điều phối của AECO, và các văn bản chưa hoàn thiện này được gửi trả lại cho AECO. Vấn đề ở đây là, không có hội đồng nhà trường hay cán bộ hỗ trợ nào được thông báo và đào tạo đầy đủ về cách ghi lại các giải trình trong các mẫu chỉ tiêu. Một mặt, việc chậm được công nhận tư cách pháp lý ảnh hưởng tiêu cực đến việc trao quyền cho các hội đồng nhà trường, mặt khác cũng cần phải lưu ý rằng, các tổ chức hay hiệp hội khó mà được nhà nước công nhận tư cách pháp lý nếu không nằm trong dự án Proheco. Các tổ chức khác nói chung thường phải mất trung bình hơn 1 năm mới được công nhận tư cách pháp lý.

7. Cuộc điều tra đánh giá chỉ ra rằng, một mặt, những khác biệt về mức nghèo đói trong các cộng đồng thuộc dự án Proheco là nhỏ, song phụ nữ sống ở những cộng đồng này thường nghèo hơn nam giới, và họ hầu như không có tài sản tài chính nào.

10

Trao quyền và việc hoà giải mâu thuẫn của cấp địa phương ở Indônêxia

*Phỏng theo báo cáo nghiên cứu của Chris Gibson
và Michael Woolcock*

Như đã thảo luận ở chương 3, có tương đối ít nỗ lực được thực hiện để đo lường và theo dõi một cách hệ thống việc trao quyền ở cấp dự án. Trên thực tế, chỉ có ít nghiên cứu thực nghiệm đáng tin cậy cho thấy việc phát triển định hướng cộng đồng (CDD) và các dự án liên quan liệu có làm và làm tăng như thế nào ảnh hưởng của những người nghèo và những người bị hạn chế trong định hướng việc đưa ra quyết định và nâng cao các kết quả và quá trình phát triển (Mansuri và Rao 20004). Chương này mô tả một nỗ lực nhằm đạt được tiến triển về các lĩnh vực này bằng cách sử dụng cách tiếp cận của các phương pháp hỗn hợp để phân tích những phát sinh của việc quản lý mâu thuẫn ở cấp địa phương, từ một dự án CDD ở Indônêxia. Nhóm nghiên cứu tình huống của nước này đã chọn phân tích việc trao quyền thông qua những mâu thuẫn, vì chúng phản ánh một bối cảnh khủng hoảng, trong đó các mối quan hệ quyền lực không còn tác dụng. Trường hợp nêu ra ở chương này chỉ liên quan đến những phát hiện từ một phần của nghiên cứu này - điều được thực hiện bằng cách sử dụng các phương pháp dân tộc học để thu thập các số liệu thống kê. Đáng tiếc là, tại thời điểm viết, lại không có phân tích và bình luận rộng hơn về các phương pháp hỗn hợp. Tuy nhiên, trường hợp này có thể coi là một ví dụ duy nhất trong số năm nghiên cứu quốc gia về việc có thể thu thập và quản lý các số liệu phi định lượng như thế nào để đưa ra những kết quả thú vị và có giá trị.

Nỗ lực nhằm đo lường việc trao quyền ở Indônêxia đã tạo thành một phần lớn của nghiên cứu, Dự án Phát triển Kecamatan (KDP) và Nghiên cứu Đàm phán Mâu thuẫn Cộng đồng, bao gồm việc đánh giá tác động của KDP đến khả năng quản lý mâu thuẫn ở địa phương của các cộng

đồng. Trong khi KDP không được thiết kế như một chương trình giải quyết mâu thuẫn, thì vấn đề cốt lõi của nghiên cứu đàm phán mâu thuẫn là, liệu KDP có xây dựng năng lực quản lý mâu thuẫn của dân làng thông qua “những phát sinh” không mong muốn từ những quá trình thận trọng mà nó khởi xướng.

Bắt đầu năm 1998, KDP là một dự án phát triển cộng đồng đồ sộ, lớn nhất ở Đông Nam Á, thực hiện trên hơn 28.000 làng xuyên suốt Ấnônêxia. Các mục tiêu của dự án này là (a) hỗ trợ việc phi tập trung hoá và các cách tiếp cận có sự tham gia nhằm nâng cao tính công khai minh bạch của cấp địa phương, (b) đưa ra một cơ chế duy trì việc địa phương quản lý các khoản đầu tư phát triển, và (c) tăng cường năng lực của các chính quyền địa phương trong việc lập kế hoạch và quản lý các chi phí phát triển phù hợp. KDP phân bổ các trợ cấp cả gói với tổng số tiền từ 60.000 USD đến 110.000 USD trực tiếp cho kecamatan (xã), và cuối cùng đến các làng để tài trợ cho các tiểu dự án được địa phương ưu tiên, đặc biệt là các hoạt động kết cấu hạ tầng, xã hội, và kinh tế quy mô nhỏ. Có bốn bộ phận cấu thành dự án: các trợ cấp phát triển, hỗ trợ kỹ thuật cho việc thực hiện, hỗ trợ kiểm tra, và các nghiên cứu chính sách. Các kiến nghị đối với những khoản trợ cấp cả gói được đưa ra ở các cấp làng, thôn và xóm, và có thể đòi hỏi phải hoặc là các dự án kết cấu hạ tầng, hoặc là các hoạt động kinh tế. Hội đồng mỗi làng có thể phê chuẩn tới hai dự án, sau đó chúng được trình lên hiệp hội kecamatan, gồm những người đứng đầu làng, để thẩm tra, xem xét, và tài trợ.

Chương này trước hết bàn luận việc áp dụng một khuôn khổ khái niệm, lý giải sự căng thẳng giữa cơ cấu cơ hội và thực lực, và giới thiệu những khái niệm trung tâm của nghiên cứu về *quyền chống lại và các lễ thói cộng tác*. Sau đó chuyển sang mô tả các vấn đề nghiên cứu, giải thích phương pháp luận nghiên cứu - được thiết kế để lấy các số liệu thống kê về các quá trình năng động là tiêu điểm của nghiên cứu này - và giải thích việc sử dụng phương pháp đã khai thác “các nghiên cứu tình huống những lối mòn dẫn đến mâu thuẫn”. Phần tiếp theo, tóm tắt những ví dụ của nghiên cứu tình huống chỉ ra tầm quan trọng của bối cảnh trong việc định hướng tác động của các can thiệp của KDP đến các động cơ quyền lực và các hình thức cộng tác. Tiếp theo, chương này rút ra một số ý nghĩa

có tính phân tích của nghiên cứu, và trình bày một kiểu tóm tắt để đánh giá tác động của việc trao quyền trong KDP trước khi đưa ra những kết luận ngắn gọn.

Khuôn khổ khái niệm và giả thuyết nghiên cứu

Nghiên cứu ở Indônêxia đã định nghĩa trao quyền giống như quá trình tăng cường năng lực của cá nhân hoặc nhóm người đưa ra những lựa chọn và chuyển các lựa chọn đó thành những hành động và kết quả mong muốn. Điều này phù hợp với định nghĩa mà khuôn khổ phân tích đã sử dụng để trình bày ở chương 2 của cuốn sách này.

Một giả thiết quan trọng của nghiên cứu này là, cuối cùng, những bối cảnh của dự án và đất nước, định hướng việc địa phương hoá những biểu thị quyền lực của cá nhân và nhóm người. Trong trường hợp của KDP, bối cảnh dự án là một bối cảnh của sự vận động rất có ý thức, khác xa ý niệm các dự án như những nhà phân phối các sản phẩm đặc biệt và hướng tới một cách hiểu các dự án như một cách thức khởi xướng và hỗ trợ các quá trình trong đó dân làng thực hiện việc tự quyết định trong giải quyết các vấn đề phát triển tự mình nêu ra. Chẳng những không bỏ các khuyến khích đối với việc thu hút cá nhân vào xã hội dân sự, KDP đã mở ra một cách có hệ thống việc thực hiện quyền lực cấp nhà nước đối với việc đưa ra quyết định và ảnh hưởng tập thể của các nhóm người ở cấp địa phương. Một yếu tố quyết định tương tự trong bối cảnh đất nước Indônêxia là sự ưu việt của những tính đồng nhất tập thể trong định hướng việc đưa ra quyết định trên cơ sở nhóm. Đúng là vì những bối cảnh này của dự án và đất nước, cách tiếp cận của KDP đối với việc trao quyền rõ ràng là tập thể. Vì lý do này, hình thức quyền lực căn bản mà nghiên cứu này đã khảo sát - năng lực quản lý mâu thuẫn - là một năng lực liên quan vốn có.

Một quá trình quan trọng mà thông qua đó KDP nhằm mục tiêu giảm đói nghèo và nâng cao việc quản lý ở địa phương bằng cách thu xếp một loạt các diễn đàn hay các cuộc họp trợ giúp ở các cấp thôn, làng, và kecamatan là khuyến khích và thể chế hoá việc tham gia nhiều hơn của cộng đồng vào việc đưa ra quyết định và xác lập ưu tiên. Nghiên cứu ở

Indônêxia đã đề xuất bổ sung cho các cơ chế khiếu kiện của KDP, quá trình đưa ra quyết định này của cộng đồng cũng có thể làm tăng việc chuyển giao các mối quan hệ quyền lực cho các cấp địa phương. Giống như một ví dụ về điều mà Peter Evans cho là những năng lực tập thể,¹ nhiều trường hợp những nhóm người bị hạn chế có ảnh hưởng đến các mâu thuẫn hàng ngày, rốt cuộc là một loại “chỉ số - thép” của việc trao quyền. Nghiên cứu này không giả định KDP là nguyên nhân của hình thức trao quyền này. Đúng hơn, nghiên cứu đã khảo sát một liên kết hai chiều giữa các thông lệ của KDP và năng lực quản lý mâu thuẫn của những nhóm người bị hạn chế. Nghiên cứu này đã dựa trên giả thuyết là như nhiều trường hợp về giải pháp cho mâu thuẫn hàng ngày dẫn đến phản ánh các quá trình “giải quyết vấn đề thích nghi” (Heifetz 1994) của nhiều diễn đàn KDP có hoạt động tốt, sau đó sự phân bố năng lực quản lý mâu thuẫn thường mở rộng đến cả phụ nữ, người nghèo, và các nhóm người bị hạn chế khác. Ví dụ, nơi nào các nhóm người bị hạn chế sử dụng những mâu thuẫn để phát động hành động tập thể nhiều, đa dạng và có tổ chức, thì họ cũng có thể trở nên có năng lực hơn về việc gây ảnh hưởng đầy ý nghĩa ở các diễn đàn quản lý mâu thuẫn. Nghiên cứu đã khám phá các điều kiện trong đó điều này có thể (hoặc không thể) là trường hợp này, như đã nêu, do tăng cường tiếp xúc liên kết giữa các nhóm trong những khung cảnh được chính thức hoá. *Chất lượng* của các liên kết cũng được dự đoán sẽ thay đổi, với sự chuyển dịch theo hướng việc đưa ra quyết định được tùy ý và có nhiều trao đổi hơn giữa các liên minh những nhóm người ít bị giới hạn và quy định tính đồng nhất một cách cứng nhắc.

Dựa trên một xem xét lại phân quan trọng của tài liệu khoa học và hoạt động liên quan về năng lực, quyền lực, và mâu thuẫn trong phát triển, nghiên cứu này biện luận rằng, các cách tiếp cận đáng tin cậy nhằm đo lường việc trao quyền phải bắt đầu từ một hiểu biết vững chắc về việc những hành động phản ánh các loại quan hệ quyền lực khác nhau trong những bối cảnh thực tế. Nghiên cứu trước đây từ Indônêxia và một số nơi khác đã gợi ra rằng, năng lực quản lý mâu thuẫn thu hút các nhóm người bằng cách sử dụng những quy phạm, thủ tục, và các thể chế chính thức và không chính thức để tác động hàng ngày gây sự bất đồng sâu sắc với

các nhóm người khác. Như nhiều tác giả khác chỉ ra, trong những điều kiện nhất định, quyền lực của cấp địa phương có thể được biểu thị thông qua năng lực tập thể mà các nhóm người thể hiện trong các quá trình đang tiếp diễn, hơn là trong các hành động độc nhất của các cá nhân.

Vì lý do này, các mâu thuẫn hàng ngày là đối tượng đặc biệt thích hợp đối với nghiên cứu về quyền lực, vì bản chất năng động và vốn có liên quan của chúng. Một tổng hợp các học thuyết có liên quan về sự bất lực gợi ra rằng, những nhóm người bị hạn chế thường bị ngăn cản quản lý mâu thuẫn hàng ngày trong nhóm bởi một loạt các quy chuẩn xã hội, chính trị, và văn hoá. Vì vậy, cơ cấu cơ hội không chính thức trở thành tiêu điểm quan trọng của nghiên cứu để hiểu các quy chuẩn này tác động đến các mâu thuẫn và việc quản lý chúng như thế nào. Tuy nhiên, nhiều mâu thuẫn hàng ngày cũng có thể phục vụ như “những điểm lóe sáng” trong đó các nhóm người bị hạn chế bắt đầu phát triển việc tổ chức tập thể để vượt qua những rào cản cơ cấu đó, trong khi xây dựng thực lực đòi hỏi phải quản lý mâu thuẫn một cách “thích nghi” và cộng tác.

Hai khác biệt về khái niệm được giới thiệu trong nghiên cứu này nhằm giúp lý thuyết hoá những lề thói cai trị, cả việc quản lý mâu thuẫn ở cấp địa phương và các mối quan hệ quyền lực trong cùng nhóm: các nguyên tắc ra quyết định dựa trên cơ sở công bằng so với dựa trên cơ sở lợi ích thuần túy và các loại diễn đàn chống đối so với cộng tác. Khác biệt thứ nhất nhằm nhấn mạnh liệu các điều kiện tranh luận có cho phép người nghèo tham gia một cách bình đẳng, bằng cách dựa trên những kêu gọi thực hoặc hoa mỹ về nguồn gốc quyền thay thế (chống lại); khác biệt thứ hai nhằm đóng khung sự bàn luận trong những điều kiện liệu các bên tham gia vào một tranh chấp nhất định có xem xét nó trong các điều kiện tổng bằng không (thắng/thua) hoặc tổng dương (khả năng thắng/thắng). Các nguồn gốc, hình thức, chức năng, và tác động riêng biệt tương ứng với những kết hợp riêng biệt của từng cái và việc xác định chất lượng của những kết hợp khác nhau là nhiệm vụ của phân tích thực nghiệm. Mặc dù tài liệu về việc cộng tác tham gia đang tăng lên gợi ra rằng, các hình thức trao quyền bền vững nhất đòi hỏi phải có quyền chống lại và các diễn đàn cộng tác, bằng chứng thu được trong nghiên cứu này đã gợi ra rằng, những kết hợp như vậy trên thực tế là rất hiếm.

Thông thường hơn, các lẽ thói quản lý mâu thuẫn đóng vai chính cái này, cái kia, hoặc cả hai.

Những ý niệm về quyền chống lại và các lẽ thói cộng tác trong việc có quản lý mâu thuẫn ban đầu nghe có thể quá trừu tượng để có hoạt động liên quan và có thể đo lường. Tuy nhiên, chúng là một đặc điểm mấu chốt của dự án mà các nhà sáng lập ám chỉ đến khi họ lập giả thuyết rằng, các diễn đàn CDD khởi xướng và hỗ trợ các quá trình trong đó dân làng thực hiện quyền tự quyết định trong việc giải quyết các vấn đề phát triển họ tự nhận ra (phần sắp tới của Guggenheim). Giống như một trong những biểu thị có thể quan sát thấy nhiều hơn về cơ sở thể chế của các mối quan hệ quyền lực giữa các nhóm người đang có mâu thuẫn, một diện rộng các lẽ thói chi phối các loại và các giai đoạn khác nhau của mâu thuẫn - cả những mâu thuẫn diễn ra bên trong và bên ngoài các diễn đàn của KDP. Đồng thời việc rút ra những so sánh qua hai điều này giúp các nhà nghiên cứu truy tìm điều gì đóng góp cho việc quản lý hiệu quả mâu thuẫn và mô tả những đặc trưng của thể chế trao quyền cho các nhóm người bị hạn chế trong lúc mâu thuẫn. Phần tiếp theo của chương, xem xét phương pháp luận của nghiên cứu này đã giúp cho hình thức phân tích so sánh này như thế nào.

Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận

Nghiên cứu đã đưa ra bằng chứng để kiểm tra giả thuyết cốt lõi về các quá trình của dự án: các quá trình xã hội hoá, lập kế hoạch, đưa ra quyết định, và thực hiện của KDP nâng cao các kĩ năng thận trọng của các nhóm cộng đồng và xây dựng sự tin cậy giữa các nhóm người này bằng cách tạo dựng các mối quan hệ liên kết (Barron, Diprose và Woolcock 2005). Để kiểm tra giả thuyết này và những giả thuyết khác, nghiên cứu đã đưa ra hơn 70 “nghiên cứu tình huống những lối mòn dẫn đến mâu thuẫn” - nghĩa là, dân tộc học về việc những căng thẳng và đụng độ xã hội đặc biệt do mâu thuẫn đã kết thúc như thế nào trong những bối cảnh ở địa phương của chúng. Nhiều nhà nghiên cứu đã viết các nghiên cứu tình huống này dựa trên cơ sở hơn 800 cuộc thảo luận nhóm theo tiêu điểm, phỏng vấn sâu, quan sát người tham gia mà họ đã hướng dẫn. Cách tiếp

cận này đã cho phép đội nghiên cứu thiết lập các mâu thuẫn đang tiếp diễn như đơn vị phân tích cơ bản để nghiên cứu. Do đó, các nghiên cứu tình huống kiểm tra xem các nhân vật khác nhau - dân làng, những người trợ giúp, các nhà lãnh đạo địa phương và v. v. đã cùng nhau quản lý (hoặc đã không quản lý được) như thế nào các loại mâu thuẫn khác nhau trong những môi trường khác nhau.

Sử dụng lối giải thích tìm ra quá trình dựa trên tình huống (George và Bennett 2005; Varshney 2002), những lối mòn dẫn đến mâu thuẫn đã mô tả các giai đoạn riêng biệt trong quá trình tiến triển của mâu thuẫn, bao gồm những điều gây ra mâu thuẫn và các yếu tố hoặc cơ chế kéo dài mâu thuẫn, cho phép nó hoặc leo thang, trì trệ, hoặc vận động hướng tới giải quyết. Bằng cách lần theo các trường hợp mâu thuẫn hàng ngày, những nghiên cứu đã phát hiện ra các yếu tố biến đổi những căng thẳng bên dưới thành những kết quả khác nhau - bạo lực hoặc hoà bình. Về cơ bản, từng trường hợp được khai thác ngược lại từ kết quả bằng cách đặt câu hỏi điều gì đã dẫn đến điều gì. Quan trọng là, chúng được lựa chọn theo cách kiểm soát đối với một số điểm yếu truyền thống của các cách tiếp cận định lượng³ trong khi nắm bắt từng giai đoạn của mâu thuẫn, những nỗ lực nhằm giải quyết nó, và các sự kiện gắn kết các giai đoạn khác nhau. Mỗi nghiên cứu tình huống bao gồm tóm tắt tình huống đó, “tiểu sử” của nó, quá trình tiến triển, những nỗ lực giải quyết, những tác động, và hậu quả của nó.

Việc thu thập các số liệu thống kê định tính sử dụng để xây dựng các tình huống này diễn ra theo ba giai đoạn và sử dụng một khung làm mẫu theo hướng định lượng để xây dựng một đối thực hợp lý. Xu hướng ghép số điểm được sử dụng để “ghép” các làng đã nhận KDP với các làng chắc chắn được nhận KDP nhưng đã không nhận, tiếp theo là thẩm tra bằng các cuộc phỏng vấn định tính để khẳng định sự chính xác của các phép tính ghép có tính thống kê đó.⁴ Để kiểm tra các yếu tố nội sinh góp phần vào việc quản lý mâu thuẫn, việc ghép các làng đã được hướng dẫn trong phạm vi các huyện có năng lực quản lý mâu thuẫn cao và thấp. Trong cả các huyện có năng lực cao và thấp, nghiên cứu đã xây dựng một đối thực cho phép có các so sánh đầy ý nghĩa giữa (a) các trường hợp mâu thuẫn từ các làng “xử lý”, trong đó KDP đã hoạt động ít nhất 3 năm và (nó được

giả thuyết) ảnh hưởng đến các quá trình mâu thuẫn và các kết quả; và (b) các trường hợp tương tự từ các làng “kiểm tra” mà chắc chắn về mặt thống kê chúng được nhận KDP nhưng không nhận.⁵ Sau khi hướng dẫn điều tra ngoài trời trước và đặt ra chiến lược làm mẫu này ở giai đoạn đầu của nghiên cứu, các giai đoạn thứ hai và thứ ba của nghiên cứu đã áp dụng chiến lược thông qua điều tra ngoài trời.

Giai đoạn hai của nghiên cứu đã sử dụng các nhóm xử lý và kiểm tra này để đánh giá “những điều quá tải” của việc quản lý mâu thuẫn từ các quá trình của KDP thành những mâu thuẫn hàng ngày không liên quan đến KDP. Cách tiếp cận này cho phép khảo sát các mối tương quan giữa (đúng hơn là các tuyên bố rất tùy tiện về) ảnh hưởng của KDP và việc trao quyền dưới hình thức có và không có năng lực để quản lý những mâu thuẫn như vậy. Đồng thời, việc xây dựng những nhóm so sánh này đã cho phép quan sát các cơ cấu cơ hội của “tuyển cơ sở” và các lệ thói quản lý mâu thuẫn, điều đã đóng khung những lối mòn dẫn đến mâu thuẫn trong các làng xử lý và kiểm tra. Trên thực tế, các trường hợp giai đoạn hai đã chứng tỏ đặc biệt hữu dụng đối với việc nghiên cứu các mối quan hệ quyền lực khi không có những can thiệp của KDP. Chúng cho phép phân tích chi tiết các điều kiện theo đó những nhóm dân làng bị hạn chế đã có và không có sự tiếp cận và sử dụng ảnh hưởng trong tiến trình của các mâu thuẫn hàng ngày ở địa phương.

Giai đoạn ba đã kiểm tra trực tiếp hơn các lối mòn dẫn đến mâu thuẫn trong chính các quá trình của KDP, và cho phép so sánh với những mâu thuẫn phát sinh trong các dự án phát triển khác ở các làng tương tự. Những trường hợp này đã đưa ra một thấu kính đầy đủ quyền lực hơn một chút để kiểm tra những yếu sách về giá trị của “việc trao quyền” của KDP, đặc biệt là “việc xử lý” của KDP liệu có cho phép và cho phép như thế nào các nhóm người bị hạn chế có tiếng nói, tác động đến việc đưa ra quyết định, hoặc quản lý các mâu thuẫn tập thể một cách thành thạo hơn điều đã tác động đến cuộc sống của họ. “Việc xử lý” liên quan đến các khoảng trống, các khuyến khích, và nguồn lực mà - khi hoạt động một cách đúng đắn KDP giới thiệu ở cấp các vùng lân cận, làng và xã. Bằng cách so sánh các trường hợp này với những lối mòn tương tự dẫn đến mâu thuẫn, nổi lên trong các dự án phát triển cấp làng khác ở các làng

tương tự gần cùng thời gian, nghiên cứu này đã bắt đầu tách biệt, liệu và như thế nào, các nhóm người bị hạn chế, các nhóm người đã tham gia vào những mâu thuẫn không thể tránh khỏi của KDP cũng tạo nên điều có thể được gọi là năng lực tham gia. Tuy nhiên, ở khắp nơi, nghiên cứu đã nhấn mạnh quá trình, chứ không phải các đặc điểm kết quả của việc xử lý theo chương trình.⁶

Nghiên cứu ở Indônêxia chỉ là một trong năm nghiên cứu duy nhất sử dụng kỹ thuật dân tộc học và mô tả, hơn là cố gắng phân tích thống kê. Trong khi nghiên cứu này có ích trong việc nhấn mạnh điều gì có thể đạt được bằng phân tích phi định lượng, thì có rất nhiều giá trị tiềm năng bổ sung khi trình bày việc phân tích thống kê có thể được kết hợp như thế nào với sử dụng các phương pháp định tính. Mặc dù giá trị bổ sung này sẽ được trình bày trong phần sau của nghiên cứu, nhưng không có sẵn phân tích thống kê từ đội nghiên cứu đất nước này ở thời điểm đang viết. Vì vậy, đánh giá các chỉ số liên quan và việc hợp nhất phân tích thống kê và tường thuật có thể không được trình bày ở chương này.

Đánh giá việc trao quyền: Một nghiên cứu tình huống ở Indônêxia

Nghiên cứu đã định nghĩa và theo dõi năm loại cơ bản của các nghiên cứu tình huống mâu thuẫn: tìm kiếm cơ quan chính trị, chủ nghĩa cảnh giác, bao lực trong nước, tranh giành các nguồn lực công, và các dự án quản lý hành chính công (KDP và không - KDP).⁷ Để đưa ra những so sánh đầy ý nghĩa qua các loại nghiên cứu này và nhiều cấp không đồng nhất trong chúng, nghiên cứu gợi ra rằng, việc quản lý mâu thuẫn ở địa phương đã tạo ra một "sự thích nghi" cơ bản hơn là thách thức "kỹ thuật" cho dân làng và những nhóm người bị hạn chế (cũng như cho các cơ quan nhằm mục đích cơ cấu các can thiệp phát triển hiệu quả ở cấp địa phương). Nghĩa là, các giải pháp xây dựng đối với mâu thuẫn đòi hỏi phải có sự cộng tác riêng theo bối cảnh của một loại mà có thể hiếm khi được xác định là không bao gồm tiền tố bởi các nhà kỹ trị bên ngoài. Những can thiệp thành công chuyển sang tạo ra các khoảng trống, các khuyến khích, và nguồn lực, điều làm cho nó trở nên có thể đối với những tranh cãi để

phát triển các giải pháp mà tất cả các bên có thể sở hữu, giữ gìn, và tuân theo. Việc có và sử dụng các thông lệ quản lý mâu thuẫn như vậy có thể tạo ra sự khác biệt giữa những việc không nhất trí hàng ngày (như những tranh chấp về ăn trộm nông sản, hoặc những căng thẳng về chính trị) bột phát thành bạo lực thay vì kết thúc với những giải pháp hoà bình hơn (Barron, Smith, và Woolcock 2004). Như các ví dụ nghiên cứu tình huống chỉ ra dưới đây, mặc dù rõ ràng KDP không được thiết kế như một công cụ hoặc can thiệp quản lý mâu thuẫn, mà nhằm mục đích xây dựng nhiều loại kĩ năng thận trọng và những khoảng trống đưa ra quyết định cộng tác, điều đặc trưng cho việc giải quyết vấn đề thích nghi.

*Các nguồn tài nguyên thuộc sở hữu nhà nước ở Kecamatan
Badegan, Kabupaten Ponorogo, Đông Java*

Trong làng Biting có KDP ở Ponorogo, Đông Java, một mâu thuẫn kéo dài về việc sửa chữa con đập bị dò rỉ đã được dùng như một điểm sáng để tổ chức thành công những người nông dân và các làng khác phụ thuộc vào hồ chứa nước tưới nay đã trống rỗng. Trong trường hợp này, nhóm những người nông dân thực tế đã hướng mâu thuẫn đang leo thang vào lễ thối đoàn kết trong việc nói và làm, điều đã làm xuất hiện những lễ thối mới, hiệu quả hơn để khuyến khích những lợi ích của họ từ dưới lên. Bằng cách yêu cầu một nhóm nhiều người phản đối, những người nông dân này đã tạo ra quyền lực đàm phán quan trọng. Việc những người nông dân dùng hành động phản đối hoàn toàn tượng trưng bằng cách phong toả một con đường với đám đông dân làng, và đặt hai chiếc ghế trống đối diện với con đập, là một hành động của công chúng chuyển sự liên kết mới của họ thành một lực lượng đầy quyền lực để được công nhận.

Trong những ngày đầu mâu thuẫn, nhóm người này đã dùng các kênh quan liêu để yêu cầu sửa chữa đập nước Sumorobangun. Sau khi viết hàng loạt thư gửi lên cơ quan đứng đầu hội đồng lập pháp huyện (DPRD) và cơ quan đứng đầu huyện, từ năm 1996, nhóm những người nông dân này cảm thấy các yêu cầu đòi hành động của họ đã bị rơi vào những cái tai điếc, và bắt đầu cảm thấy không được chấp nhận và tức giận. Do

những người nông dân đã phải chịu đựng sự khan hiếm nước ngày càng nhiều, nên các cuộc cãi vã thường xuyên, và bạo lực ở quy mô nhỏ đã bắt nguồn ra.

Khi tình trạng bất ổn đạt đến đỉnh cao năm 2001, nhóm những người nông dân này đã thay đổi chiến thuật của họ bằng cách tổ chức một cuộc biểu tình công khai, huy động một mạng lớn các mạng lưới xã hội, bao gồm giáo viên, cảnh sát, công chức, chủ các vụ lúa, nông dân và công nhân trồng lúa từ bốn huyện. Cuộc huy động này đã thu hút sự chú ý của một ứng cử viên từ một đảng chính trị yếu ớt ở địa phương đang điều hành một vị trí của DPRD và đã nắm lấy cơ hội này gây áp lực lên người đương chức. Đồng thời, hàng trăm dân làng đã phong tỏa một con đường quan trọng nối liền hai huyện, và ở giữa con đường này đặt hai chiếc ghế đối diện với con đập ọp ẹp. Bằng việc yêu cầu hai quan chức xem xét tình trạng con đập và chứng kiến việc yêu cầu sửa chữa nó của hàng trăm dân làng, nhóm những người nông dân này cuối cùng đã đòi hỏi một câu trả lời. Người đứng đầu thường trực của DPRD đã đến hiện trường và cam kết sửa sang con đập, cuối cùng một năm sau chính quyền huyện đã thực hiện lời hứa. Thêm vào đó, một đợt hoạt động hoà bình và thành công tiếp theo đã đem lại khoản bồi thường của chính quyền xung quanh cho các vùng đất trước đây bị ngập nước do con đập này.

Trường hợp đập nước Sumorobangun minh hoạ cho việc một liên minh của những người dân làng bị hạn chế đã sửa lại các lẽ thói chi phối thực tế và không mạch lạc đối với việc quản lý mâu thuẫn đang tồn tại như thế nào, và nhờ đó đã quản lý và thay đổi các cơ cấu cơ hội hiện có, tạo ra những khoảng trống chính trị để tăng việc trao quyền. Nghiên cứu này kết luận rằng, những lẽ thói chuyển đổi và đoàn kết - theo thứ tự từ các mẫu hành động phản đối và biểu thị tượng trưng đến các mô hình tranh luận ở các diễn đàn kiểu KDP - thường tạo thành những cơ chế quan trọng, nhờ đó các nhóm người bị hạn chế mở rộng ảnh hưởng của họ theo cách này và cách khác. Liên quan đến khuôn khổ trao quyền, điều này cho thấy một tình huống nơi tất cả ba mức độ của việc trao quyền có thể được khám phá. Đã có sự mở rộng lựa chọn khi những người nông dân có lựa chọn tương lai, đồng thời thực hiện và đề xuất các yêu cầu của họ. Khi họ làm như vậy, họ cũng đã sử dụng cơ hội để lựa

chọn, phản ánh mức độ thứ hai của việc trao quyền. Và khi các cơ quan có thẩm quyền đã tuyên bố sửa con đập và đảm bảo bồi thường về đất đai, thì sự lựa chọn do những người nông dân thực hiện cũng đã đưa đến những kết quả mong muốn, điều này chỉ rõ rằng, mức độ thứ ba của việc trao quyền đã đạt được trong trường hợp này.

*Quản lý KDP trong Kecamatan Proppo,
Kabupaten Pamekasan, Đông Java*

Trong một trường hợp từ làng Tattangoh ở huyện Pamekasan, Đông Java, các nhà nghiên cứu đã dõi theo tiến triển của mâu thuẫn giữa các nhóm có quyền thế và các thành viên cộng đồng về việc quản lý của chính KDP⁸. Việc cải tiến trong quản lý của KDP ở Tatangoh hoàn toàn có thể nhận thấy qua ba năm tồn tại của nó ở đó. Một khía cạnh quan trọng của cải tiến này liên quan đến các lễ thói đã ăn sâu một cách hợp lý do tham gia vào chính KDP. Trong khi các thể chế của KDP tạo dựng ở Kecamatan Proppo đã thu hút nhiều nhóm lớn những người dân làng mù chữ vào các quá trình đưa ra quyết định, thì những người dân làng này đã không có được nhiều khoản hỗ trợ mua sắm duy trì trong các quá trình này. Bởi vì các nhóm người tương tự dường như nhận được tài trợ hàng năm, những nhóm người mù chữ này đã báo cáo việc giảm dần lợi ích trong lựa chọn tham gia vào quá trình động não và đệ trình kiến nghị. Mặc dù đã có thay đổi trong cơ cấu cơ hội, tạo ra một khoảng trống chính thức cho việc tham gia mà trước kia không có, song điều này dường như đã không dẫn đến bất kì sự trao quyền lớn nào của các nhóm người bị hạn chế.

Trong năm đầu tiên, gần như tất cả các thành phần tham gia quan trọng nhất của chương trình đã thất bại, thể hiện ở việc thiếu đại diện của làng ở các hội đồng Kecamatan, các diễn đàn của Kecamatan không được tổ chức, và các kiến nghị không được đề xuất. Thêm vào đó, người đứng đầu Kecamatan đã bổ nhiệm một thành viên của gia đình như một người trợ giúp thay cho việc mở tuyển chọn cho một cuộc bầu cử minh bạch. Không có gì ngạc nhiên, khi các cuộc phỏng vấn và các nhóm tiêu điểm nhằm vào một phần tiêu biểu lớn của dân làng đã để lộ ra rằng, chỉ một ít người biết có chương trình này, lại càng không tham gia vào hàng loạt

các cuộc họp thân trọng và lập kế hoạch do chương trình đòi hỏi phải có. Thêm vào các quá trình đã thất bại này, các kết quả của chương trình cũng đã cho thấy một mô hình chiếm đoạt quen thuộc của nhóm người có quyền thế ở làng: 750 triệu Rupí Indônêxia (khoảng 85.000 USD) phân bổ cho chương trình đã trực tiếp đổ vào xây dựng các cống ở một chợ do người đứng đầu làng đó làm chủ. Giữa lúc thất bại chung này, việc sử dụng một cơ chế khiếu kiện dấu tên của người cung cấp tin đã đưa đến việc sa thải người trợ giúp, do cương quyết kiểm tra việc triển khai và thực hiện KDP.

Sự thay đổi cuối cùng này trong năm đầu là hình ảnh thu nhỏ sự đổi thay do chương trình thực hiện ở một vài làng có KDP ở Kecamatan Proppo trong hai năm tiếp theo. Trong khi những lễ thói dựa vào đó dân làng quản lý chương trình này đã không trở nên có tính cộng tác sâu sắc hơn, thì những cải thiện thêm về quyền chống lại bắt đầu nổi lên. Khi được KDP ủy quyền, dân làng đã tổ chức các cuộc bầu cử cho các đội công tác và các vị trí khác nhau của chương trình. Dân làng cũng đã bắt đầu tham gia vào các cuộc họp tư vấn của chương trình. Ở mức tối thiểu, có thể chắc chắn nói rằng, các hợp tác liên kết phát sinh trong những cơ cấu thể chế mới này có tiềm năng trở thành những cơ sở gây ấn tượng mạnh hơn của quyền chống lại. Tuy nhiên, một bức tranh quen thuộc đã nổi lên: bất chấp sự xuất hiện của các cơ cấu nòng cốt để đại diện, những người tham gia thiếu trình độ về quyền chống lại đòi hỏi phải có để sửa đổi một cách căn bản toàn bộ bối cảnh thống trị của nhóm người có quyền thế trong việc đưa ra quyết định của dự án. Nhóm người quyền thế có xu hướng chi phối các quá trình đưa ra quyết định và nắm giữ các khoản tài chính của dự án, trong khi những người khác được bầu ra cũng bị lôi cuốn vào tham nhũng ở qui mô nhỏ.

*Những mâu thuẫn về đất đai ở Mangarrai,
Nusa Tenggara Timor*

Trong một trường hợp khác từ vùng có truyền thống mâu thuẫn gay gắt về đất đai ở xã Mangarrai Tenggara Timor, vai trò của những người trung gian đã nổi lên như một phần quan trọng trong việc sắp xếp lại các

thể chế chống đỡ mâu thuẫn có chu kì. Những người trung gian có tín nhiệm và hiểu biết, thường đóng vai trò then chốt trong việc sắp đặt các thoả thuận, vì họ có thể là các bên duy nhất có khả năng nhận biết ngay cả những khía cạnh đa văn hoá và xã hội của mâu thuẫn, lại càng không mảnh khoe tạo ra các cách tiếp cận có sắc thái tương ứng đòi hỏi phải có để giải quyết nó. Trong trường hợp này, người trung gian đã quản lý để thay đổi các cơ cấu cơ hội ảnh hưởng đến sự liên kết bạo lực giữa những người nông dân bằng cách đặt ra các luật lệ và thoả thuận mới đối với việc liên kết, cho phép những người nông dân này đưa ra các lựa chọn mới và hiệu quả để chấm dứt bạo lực.

Truy ngược lại năm 1950, mâu thuẫn trong làng này về ranh giới chia đất đai đã leo thang đáng kể giữa những năm 1990 và 1999, dẫn đến tàn phá tài sản và hàng loạt người bị chết và bị thương. Thông qua quá trình trung gian hoà giải thành công tiến hành trong hơn một năm, một linh mục của xứ đạo ở địa phương đã khéo léo có được sự tin tưởng của các bên xung đột và xây dựng đáng giá chung về bối cảnh của mâu thuẫn. Một nghi lễ hoà bình kết hợp các lễ truyền thống và nhà thờ đã nhấn mạnh các mối quan hệ hôn nhân trong dòng tộc các làng và những điểm giống nhau về lai lịch dân tộc học của họ mà trước đây không công nhận.

Quá trình và nghi lễ trung gian hoà giải đã đem lại nhiều hơn ngoài việc chỉ ngừng bạo lực. Sau hận thù hơn 50 năm, những nhóm người này bắt đầu nhấn mạnh nguồn gốc dân tộc đã chia sẻ của họ, cả trong lời nói và trong các mô hình hợp tác liên kết với nhau. Bằng cách làm mẫu một lễ thói có thể lặp lại việc liên kết và bằng cách khuyến khích "luật lệ thép" mềm dẻo, hoặc thay đổi thể chế, đánh giá việc tiến hành như thế nào, người trung gian hoà giải đã giúp chuyển đổi chu kỳ bạo lực dữ dội sang chu kỳ liên kết tự hào, thông qua việc đặt tầm quan trọng rõ ràng vào tính đồng nhất của cộng đồng.⁹

KDP ở Kecamatan Pasean, Kabupaten Pamekasan, Đông Java

Trong tình huống này một thay đổi trong các cơ cấu cơ hội - việc cho phép phụ nữ tham gia vào các quá trình đưa ra quyết định - đã tạo điều kiện thực hiện lựa chọn. Tuy nhiên, nghiên cứu tình huống này cũng cho

thấy, những thể chế chính thức, các kênh tham gia của công chức, thường dễ dàng thay đổi hơn các thể chế không chính thức, trong trường hợp này là các định chuẩn quản lý cách ứng xử của phụ nữ (và nam giới) ở làng này. Kết quả là, thay đổi trong cơ cấu cơ hội không nhất thiết dẫn đến tăng nhanh việc trao quyền. Nhưng nó có thể đã khởi xướng một quá trình, mà cùng với thời gian, có thể làm tăng thực lực của phụ nữ và việc trao quyền và thực sự dẫn đến thay đổi sự cân bằng quyền lực trong các thể chế của làng.

Kecamatan Pasean nằm cách biệt trên hòn đảo rộng lớn Muslim của Madura. Huyện này có năng lực quản lý mâu thuẫn thấp, có các hình thức bạo lực như carok ăn sâu trong các thể chế xã hội và văn hoá theo truyền thống Madura (hộp 10.1). Khắp Madura, vai trò và các mối quan hệ về giới cũng bị ảnh hưởng của các định chuẩn truyền thống của đạo Hồi, cấm phụ nữ nói chuyện với đàn ông trừ phi có mặt ít nhất một trong những người thân là đàn ông của người phụ nữ đó hoặc chồng cô ta.

Trong bối cảnh địa phương hoá nhức nhối này, các lễ thói quản lý mâu thuẫn bị đàn ông chi phối, các quá trình thận trọng mà KDP giới thiệu nhanh chóng trở nên gây tranh cãi. Yêu cầu của KDP là phụ nữ trình bày các đề xuất của dự án tại các diễn đàn của xã, nơi điển hình về việc đưa ra bàn luận gây tranh cãi đây phụ nữ trực tiếp hơn vào những mâu thuẫn tập thể về các nguồn lực khan hiếm. Những vấn đề dân tộc như các mâu thuẫn ở Pasean lưu ý rằng phụ nữ thường thu được sự tiếp cận nhiều hơn việc đưa ra quyết định, nhưng không nhất thiết phải trở thành những người đóng góp tích cực. Điều đáng kể là, cách thức mà các bộ phận chức năng của KDP thông báo những lời mời tới phụ nữ¹⁰ - hay trên thực tế bất kỳ thành viên nào của những nhóm người bị hạn chế về mặt xã hội - để tham dự các diễn đàn mà rốt cuộc dường như giúp cho việc khẳng định, liệu họ sẽ tham dự và có các quyết định gây ảnh hưởng không. Sự tiếp cận việc đưa ra quyết định của phụ nữ đã tăng lên tại các diễn đàn của KDP, tuy nhiên, xảy ra đồng thời với việc tăng cường các lễ thói đưa ra quyết định rộng hơn, trong đó phụ nữ hoạt động như các đối tượng thay cho việc chỉ là những mục tiêu thụ động của các mâu thuẫn tập thể.

Các tình huống khác

Ghi chép có giá trị là phát hiện của nghiên cứu trong nhiều tình huống mà vai chính là hai nhân vật bị hạn chế giống nhau hoặc đồng hờn, chiến đấu chống lại một nhân vật khác thay cho việc chống lại những lợi ích có tổ chức hơn hoặc được thiết lập. Nhưng ngược lại, trường hợp đập nước đóng vai chính lại là những nhóm người ít nhiều có quyền lực trong mâu thuẫn với một nhóm người khác, một số trường hợp mâu thuẫn bị thăm nhất theo số liệu thống kê (gồm cả các trường hợp carok) là những trường hợp trong đó hai nhóm người bị hạn chế giống nhau tự nhận thấy bị rơi vào bẫy của các chu kỳ bạo lực và báo thù. Nhiều trường hợp từ Sikka và Mangarrai - những xã mà ở đó tổng thu nhập bình quân đầu người trong nước khoảng 200 USD - rơi vào loại này. Thường cả hai bên trong các mâu thuẫn như vậy bị cách biệt giống nhau về kinh tế, chính trị, xã hội, và ngay cả quyền về văn hoá, còn tự họ chỉ nhận ra bất đồng sâu sắc về các nguồn lực sẵn có để tồn tại: đất đai, nước, và bản thân đời sống.

Trong những tình huống như vậy, những người trung gian đôi khi sử

Hộp 10.1: Truyền thống carok của Madura

Trên hòn đảo Madura, carok là một truyền thống quyết đấu trong đó các chiến binh nam đánh nhau bằng những chiếc liềm, thường là đến chết. Cuộc đấu diễn ra điển hình là tiếp sau một cuộc cãi nhau bằng lời không bạo lực khác, trong đó ít nhất một chiến binh bị nhận tiếng xấu về danh tiếng xã hội của anh ta. Các nhà nghiên cứu nhận thấy một vài trường hợp mới đây, trong đó carok đã phát triển rộng ra ngoài phạm vi hai chiến binh, gồm cả các thành viên trong gia đình của họ, và kết thúc với hơn hai cái chết - trong một số trường hợp có tới 10 người chết.

Carok điển hình phát sinh tiếp theo sau những mâu thuẫn bằng lời, đặc điểm chính của chúng là lẽ thói đưa ra quyết định có tính thù địch, bị chi phối cao bởi đàn ông họ nội, trong đó phụ nữ trở thành mục tiêu nhưng không phải là đối tượng của mâu thuẫn. Trong những mâu thuẫn này, phụ nữ không chỉ không có ảnh hưởng mà còn không tiếp cận được các diễn đàn ít nhiều công khai mà tại đó các bên thù địch không hoà hợp.

Nguồn: Gibson và Woolcock 2005.

dụng hình thức mạnh mẽ hơn: ví dụ, những can thiệp của cảnh sát để chấm dứt bạo lực ở cấp làng ở tỉnh Maluku của Ấn Độ, hoặc các can thiệp của quân đội ở Aceh để chấm dứt cuộc đổ máu vô nghĩa. Do vậy, các lễ thói để chấm dứt ngay bạo lực không nhất thiết phải là cộng tác, cũng không phải nhiều loại quyền lực chống lại là điểm chính cho phát triển. Tuy nhiên, các trường hợp bạo lực ở qui mô lớn hơn không nằm trong phạm vi của nghiên cứu này.

Việc phân tích và ý nghĩa

Các số liệu thống kê trong nghiên cứu tình huống gợi ra rằng, việc quản lý mâu thuẫn thích nghi là một hình thức hợp tác dựa ít nhất một phần vào việc có quyền chống lại. Nguồn gốc của quyền chống lại dường như hoàn toàn thất thường, phát sinh từ bầu không khí truyền bá công khai được kết tinh trong các hình thức quen thuộc hơn của các nhóm lợi ích, các động thái xã hội, và các rào cản thấp hơn trong hoạt động tập thể (Fung 2006). Tuy nhiên, đã có một số bằng chứng ở các làng KDP hoạt động tốt, quyền chống lại có thể đang tăng lên.

Quyền chống lại và quản lý mâu thuẫn thích nghi

Một đo lường thô nhưng để lộ ra xu hướng rõ ràng này ở Ponorogo gồm có số lượng và tính đồng nhất của những người đã tham gia các diễn đàn của KDP. Ví dụ, trong các trường hợp của nghiên cứu này, hai và đôi khi ba liên kết nhóm người có quyền thế chính có xu hướng tranh cãi về việc đưa ra quyết định công trong các khu vực của KDP, trong khi tại các khu vực không có KDP, các nhóm người có quyền thế dường như vững chắc hơn. Chẳng những không gợi ý việc hình thành các liên minh vững chắc của dân làng hàng ngày, xu hướng này chỉ ra rằng các nhóm người có quyền thế có thể vỡ thành nhiều nhóm và nhỏ hơn vì tăng thu hút thêm dân làng mù chữ. Trong một khảo sát dựa vào những người cung cấp tin tức quan trọng ở Ponorogo, đa số báo cáo rằng việc đưa ra quyết định và giải quyết mâu thuẫn của làng đã trở nên có phần ít dân chủ hơn từ khi thực hiện KDP.¹¹ Có lẽ bình luận của một phụ nữ từ một cuộc phỏng vấn

sâu nói lên nhiều hơn: “Phụ nữ chỉ vừa mới bắt đầu muốn đi cùng với nhau [tới các cuộc họp] từ khi có KDP... Phụ nữ không muốn [tham dự các cuộc họp về dự án phát triển nào khác] vì... đã có nhìn nhận hoài nghi về những người phụ nữ tham dự các cuộc họp ở trụ sở của làng... Nhưng từ khi có KDP, sự tham gia của phụ nữ đã có cải thiện.” (Rasyid 2004).

Những vấn đề dân tộc học trong mâu thuẫn ở cấp địa phương của nghiên cứu này đã cho thấy, quyền lực cũng hướng nhiều về việc tạo ra những ý nghĩa chia sẻ trong một bối cảnh đặc biệt của các định chuẩn và thể chế xã hội và văn hoá như về một điều gì đó. Việc thiếu ảnh hưởng kéo theo một chu kì luẩn quẩn: những người không thể tham gia vào việc tạo ra những ý nghĩa chia sẻ chính xác là những người thiếu các cơ hội về các hoạt động dự đoán, bác bỏ, thẩm vấn, và phê bình, những hoạt động có thể dẫn đến ảnh hưởng lớn hơn. Các nhân vật bị hạn chế đấu tranh để “được công nhận” trong các bối cảnh này và có xu hướng lưỡng lự giữa cực kì “trung thành” với những giá trị văn hoá cơ bản và “thoát khỏi” chúng, việc “thoát khỏi” này thường biểu thị ở việc phản đối bằng bạo lực hoặc hoàn toàn lãnh đạm (Hirschman 1970; Appadurai 2004). Việc tìm ra nền chung điển hình là kéo theo việc thoả thuận và thích nghi các luật lệ và thủ tục về thông tin và bảo vệ lợi ích, điều đồng thời làm cho triển vọng của việc tìm các giải pháp cho mâu thuẫn rõ ràng hơn (Barron, Smith và Woolcock 2004).

Nhưng ngay cả các lễ thói quản lý mâu thuẫn thích nghi - trong hoặc ngoài các quá trình của KDP - cũng đã chứng tỏ không đủ để đến được những người nghèo nhất. Hầu hết đã loại bỏ nhu cầu giúp đỡ nhiều nhất để phát triển quyền chống lại cần thiết nhằm kích thích các định chuẩn thông tin liên lạc quan trọng nhất và sửa đổi các cơ cấu cơ hội. Ở đây, nhiều thử nghiệm nhỏ đã gợi ra rằng, nhưng nỗ lực như vậy cần được diễn đạt bằng các ngôn ngữ hình tượng văn hoá và xã hội sâu sắc, để trở thành những hành động kháng cự. Từ đó, sự cộng tác lớn, có ảnh hưởng rộng rãi, có thể yêu cầu các nhóm người bị hạn chế tìm ra cách thức mới nói và hành động ngoài việc hợp tác nội bộ nhóm như những việc đã được KDP khuyến khích. Điều này sẽ hoàn toàn khẳng định rằng, quyền chống lại và việc xem xét lại bối cảnh không phải nói về ý tưởng phi thực tế là các thể chế mọc lên và lặn mất cả khối và đột ngột. Đúng hơn, nghiên

cứu này đã kết luận rằng, việc xem xét lại tăng lên và dần dần,¹³ đang trở nên hầu như đã gần sâu khi các nhóm người bị hạn chế có thể phát triển các điểm trung gian của quyền chống lại trong chính cuộc sống cá nhân của họ hoặc các nhóm xã hội trung gian.

Các thủ tục đối với quyền chống lại

Nhiều trường hợp gọi ra rằng, các thủ tục gắn với các cách tiếp cận khác nhau về vấn đề quản lý mâu thuẫn đối với việc phát triển quyền chống lại và đối với việc mở rộng lựa chọn có hiệu quả giữa các nhóm khác nhau. Các thủ tục gắn với các thể chế quản lý mâu thuẫn chính thức và không chính thức tạo khuôn khổ cho cách ứng xử và hợp tác của các nhân vật trong việc giải quyết vấn đề và đưa ra quyết định của nhóm, đặc biệt là bằng việc gây ảnh hưởng đến bên hoặc tổ chức trung gian có thẩm quyền (trong trường hợp các thoả thuận hai bên) hoặc có quyền hạn (trong trường hợp trung gian hoà giải). Trong KDP, các lễ thói xem xét lại bối cảnh đã nở rộ ở nơi các luật lệ được giữ gìn để bầu ra các thành viên quan trọng trong đội công tác của dự án, nơi việc tư vấn mở và sự thận trọng gắn chặt vào các diễn đàn, và nơi việc thi đua hợp tác được tiếp tục trong việc lựa chọn đề xuất.

Rõ ràng, nhiều thủ tục có thể củng cố hoặc thách thức các vai trò và cơ cấu thứ bậc hiện có. Nhưng không phải tất cả các lễ thói được tạo ra ngang nhau. Một loại xác định thẩm quyền và quyền hạn bằng cách vay mượn trực tiếp từ những vai trò thứ bậc và dập khuôn của xã hội và văn hoá. Ví dụ, khi các mâu thuẫn kêu gọi các diễn đàn truyền thống *adat* ở Sikka làm trung gian hoà giải cho những tranh chấp bạo lực trong nước, thì các nhà trung gian hoà giải có thẩm quyền nhìn chung đã lựa chọn các nhóm đàn ông ưu tú về mặt xã hội và văn hoá. Không ngạc nhiên là, các lễ thói tiếp theo một cuộc họp cứng nhắc từ trên xuống và chống đối vì sự công bằng, đã chỉ kéo dài mãi việc loại trừ và sự chịu đựng của các nạn nhân. Ngược lại, nhiều mâu thuẫn làm nổi bật những diễn đàn với các mối quan hệ đa dạng hơn, liên kết nhóm với nhau như ở trường hợp đập nước Sumorobangun đã bàn luận ở trên, chắc chắn khuyến khích các trọng tài cố thủ không theo thứ bậc và khuyến khích các liên kết đã được

trao quyền tiếp tục các lợi ích tập thể một cách xây dựng. Bằng cách mở rộng liên minh của nó, bao gồm một loạt người nghèo và các phần tử tương đối giàu (đặc biệt là các chủ đất), nhóm người này đã tối đa hoá quyền chống lại của họ, do đó làm sâu sắc hơn việc trao quyền của tất cả các nhóm người bằng cách làm cho nó chắc chắn hơn để các nhân vật này nhìn thấy sự lựa chọn của họ là dẫn đến kết quả tích cực.

Các thủ tục quản lý mâu thuẫn là thuốc đặc trị theo bối cảnh, được xác định một phần qua những động cơ ngầm đã giải quyết vấn đề. Các nghiên cứu tình huống đã để lộ ra rằng, những động cơ mà các nhóm đối lập có để khởi đầu một mâu thuẫn và những động cơ họ có để kết thúc nó, có thể khác nhau rất nhiều. Ví dụ, trong một số mâu thuẫn, điều không thực tế là trông đợi các nhóm người với một lịch sử bạo lực sẽ phát triển các giải pháp cho vấn đề có thể gây tranh cãi này. Đúng hơn là, họ có thể đơn giản tìm kiếm một sự tạm dừng bạo lực. Điều này đặc biệt chung trong những trường hợp hai nhóm người rất nghèo và bị hạn chế, bất đồng sâu sắc với nhau về các nguồn tài nguyên khan hiếm chung như đất đai hay nước. Trường hợp các nhóm người ít quyền lực bất đồng sâu sắc với những nhóm người có nhiều quyền lực hơn về một vấn đề đặc biệt - như trong trường hợp đập nước Sumorobangun - các nguồn tài nguyên lớn hơn thường bị đe dọa, các nguồn tài nguyên có thể có khả năng bị chuyển giao từ một bên sang cho bên khác. Trong những trường hợp như vậy, các bên bị hạn chế trên thực tế có thể có sự khích lệ để phát triển các giải pháp. Mặt khác, những nhóm người có quyền lực hơn có thể không có sự khích lệ nhằm chấm dứt mâu thuẫn, bởi vì họ đang được lợi từ hiện trạng và có thể không muốn mạo hiểm làm mất quyền kiểm soát về các nguồn tài nguyên.

Việc quản lý mâu thuẫn không toàn bộ

Trong các trường hợp đã bàn luận ở trên, các nhân vật từ nhóm người bị hạn chế điển hình là thành công, hoặc trong phát triển các nguồn lực của quyền chống lại, hoặc trong phát triển các lễ thói đưa ra quyết định hợp tác. Nhưng hiếm khi họ đạt được cả hai. Nhiều trường hợp sau đó có thể xếp thành ba loại được cách điệu hoá. Loại thứ nhất, liên quan đến những

trường hợp trong đó những nhóm người bị hạn chế đã phát triển quyền chống lại, nhưng lại thiếu các lễ thói duy trì hợp tác. Ví dụ, trong trường hợp Sumorobangun, mạng lưới các mối quan hệ liên kết huy động xung quanh hành động phản đối đã phản ánh việc kiểm tra tồn tại ít ngày nhưng quá khó khăn về quyền lực chi phối khác của các quan chức ở huyện và khu vực trong nhiệm vụ quản lý tài nguyên công cộng đó. Tuy nhiên, việc không hình thành một hệ thống các lễ thói hợp tác để gắn sâu sự hợp tác của họ, mạng lưới những người phản đối đã không chuyển đổi được cơ cấu cơ hội quản lý mối quan hệ của họ với các quan chức. Khi đối mặt với thực tế làm hoa tiêu trong các thể chế công cộng không thuận, từ trên xuống, thì sự liên minh của họ và chiến thuật của nó cuối cùng đã chứng tỏ không thể bền vững và làm mất ảnh hưởng nhất thời của nó.

Loại thứ hai đã ghi chép một tỉ lệ lớn hơn rất nhiều trường hợp: những trường hợp mà trong đó những nhóm người bị hạn chế có thành công vừa phải trong việc khuyến khích các lễ thói cộng tác nhưng có thể phát triển chút ít theo kiểu quyền chống lại đòi hỏi phải ngăn chặn sự chi phối các quá trình đưa ra quyết định của các nhóm người có quyền thế. Giống như số phận của KDP ở Kecamatan Proppo. Ở đó, các thủ tục chính thức đối với việc động não, xây dựng các đề xuất và tạo thuận lợi cho việc gộp vào, đã được cải thiện trong ba năm của dự án, còn các nhân vật từ những nhóm người bị hạn chế đã có được chút ít ảnh hưởng được chấp nhận lên các quá trình đưa ra quyết định vì cơ cấu cơ hội không chính thức đã ăn sâu.

Thứ ba là loại hầu như không được ưa thích, gồm các trường hợp ở đó các nhóm người bị hạn chế không có được sự hỗ trợ cho các lễ thói hợp tác, cũng như không có cơ sở lớn hay được chấp nhận quyền chống lại.¹⁴ Nhìn chung, những trường hợp như vậy được đặc trưng bởi tình trạng chiếm đoạt quá mức của nhóm người có quyền thế. Khả năng hợp lý thứ tư, hiếm có trong thực tế, là tình trạng ở đó những lễ thói cộng tác quản lý mâu thuẫn được lồng ghép bởi quyền chống lại được tổ chức tốt. Liên quan đến việc đo lường thuật ngữ trao quyền, một tình trạng như vậy phản ánh không có sự thay đổi lớn, hoặc trong thực lực, hoặc trong cơ cấu cơ hội, và do đó, kéo theo mức độ trao quyền của các nhân vật liên quan cũng không lớn.

*Tác động của KDP đến việc trao quyền:
Một ý nghĩa tượng trưng*

Một phát hiện trung tâm của nghiên cứu này là việc trao quyền cho những người bị hạn chế trong tình trạng mâu thuẫn kéo theo việc thực hiện những bước quá độ cả trong bản chất của các diễn đàn - hay các cơ cấu cơ hội - dùng để giải quyết các mâu thuẫn, và trong các loại quyền lực (hoặc thực lực) dùng để có được tính hợp pháp tại các diễn đàn như vậy. Nhiều phát hiện gợi ra rằng, trong các điều kiện cơ cấu cơ hội, nhiệm vụ then chốt đối với các dự án phát triển là phải tạo ra các khoảng trống, các nguồn lực, và các khuyến khích cho phép người nghèo xây dựng những cơ sở hiệu quả và bền vững của quyền chống lại ở những lĩnh vực mà các quyết định quan trọng nhất đối với phúc lợi của họ được đưa ra. Trong các điều kiện thực lực, thách thức căn bản là tăng cường các năng lực khao khát và (có lẽ quan trọng hơn) tham gia. Điều này có nghĩa là việc giúp đỡ những nhóm người bị hạn chế có quan niệm và đề ra những tương lai thay thế có sử dụng nhiều điểm nổi bật về trao đổi, từ chối, và đối thoại ("các lễ thói không mạch lạc"), trong đó họ có lợi thế so sánh như một cơ sở để thoả thuận một cách tự tin hơn và hiệu quả hơn việc họ tham gia vào các khoảng trống chính trị lớn hơn. Một đặc trưng quan trọng của KDP là việc cung cấp các diễn đàn để quản lý xung đột mà chương trình cần phải tự giới thiệu thông qua việc cạnh tranh về các nguồn lực có hạn.

Nhưng ngay cả các diễn đàn của KDP hoạt động tương đối tốt, chúng cho phép các cuộc chạm trán đa phương mặt đối mặt giữa những nhóm người có thể chưa bao giờ chính thức liên kết với nhau, vẫn có thể tạo ra những khoảng trống quyền lực. Tình trạng hoàn toàn quá chung này, nổi tiếng đối với các nhà lý luận về thất bại hoạt động tập thể, được trình bày ở trong hộp I của bảng 10.1. Hộp I trình bày các diễn đàn loại trừ một cách hệ thống những nhóm người thực sự bị hạn chế và các quan hệ và sự chi phối việc đưa ra quyết định trong những môi trường không thuận nổi bật do một hoặc vài nhóm người thực thi quyền đưa ra quyết định một cách chuyên quyền. Có lẽ tình trạng quyền lực ít nhất đối với những nhóm người bị hạn chế, hộp I làm nổi

Bảng 10.1: Những lẽ thói để quản lý mâu thuẫn ở địa phương

Kiểu tương tác kết hợp	Loại quyền lực	
	Chuyên quyền	Chống đối
Trên - xuống, không thuận	I. Sự chiếm đoạt của nhóm người có quyền thế Tham nhũng, thông đồng, ưu đãi thân tộc - Năm thứ nhất của KDP, Kecamatan Proppo - Nhiều ví dụ khác <i>Thiếu thực lực, thiếu cơ cấu cơ hội</i>	II. Đời sống chính trị của nhóm người có lợi ích Những nhóm người có lợi ích được bầu ra hoặc được bổ nhiệm bị ép (thường do các chu kỳ bầu cử) vào việc đưa ra sự bảo trợ cho những nhóm người bị hạn chế, những người có thể giành được vị trí của nhóm người có lợi ích - Trường hợp đập nước Ponorogo <i>Có lẽ tăng lên về thực lực, nhưng không kéo dài được sự thay đổi về cơ cấu cơ hội</i>
Tham gia, hợp tác	III. Tiếp cận, có ít hoặc không có ảnh hưởng Các diễn đàn của KDP hoạt động một cách nghèo nàn: những nhóm người bị hạn chế có chỗ ngồi ở bàn, nhưng không tạo ra được sự thuyết phục những nhóm người có quyền thế cộng tác; những nhóm người có quyền thế chỉ phối các diễn đàn qua việc lập và giới hạn chương trình nghị sự, hạn chế người tham gia, giảm việc đưa vào lời khuyên ngu dốt - Năm thứ hai của KDP, Kecamatan Proppo <i>Thay đổi trong cơ cấu cơ hội chính thức nhưng các cơ cấu theo thứ bậc không chính thức vẫn ẩn sâu</i>	IV. Giải quyết vấn đề thích nghi Các diễn đàn của KDP hoạt động tốt: những nhóm người bị hạn chế tối đa hoá chỗ ngồi bên bàn của họ bằng cách kết hợp (a) bộc lộ công khai thế mạnh của họ bên ngoài các diễn đàn cộng tác (qua các tổ chức chống đối, các đảng chính trị) với (b) việc xem xét lại bối cảnh, các lẽ thói không mạch lạc, và thực tế trong phạm vi các diễn đàn đó dẫn đến giải quyết vấn đề "thích nghi" - Một vài ví dụ <i>Các nhân vật được trao quyền nhằm chuyển đổi cơ cấu cơ hội</i>

bật cả việc thiếu các diễn đàn cộng tác hay các cơ cấu cơ hội cũng như việc thiếu quyền chống lại hay thực lực. Hộp II là giới hạn việc trao quyền nhiều hơn, trong đó các nhóm người áp dụng một biện pháp nhỏ không chính thức, thường là quyền phá vỡ trong các thể chế chính trị, và xã hội. Một phần vì thiếu các tổ chức được chuẩn bị đầy đủ và những vấn đề phối hợp tương tự giữa những người nghèo, số liệu thống kê từ nhiều ví dụ như vậy cho thấy một vài lợi lộc hiển nhiên đối với những nhóm người bị hạn chế.

Việc bước vào hiện trường của KDP thường giúp cho những nhóm người bị hạn chế thực hiện bước quá độ từ hộp I sang hộp III. Sự vận động này ngụ ý là một đo lường nhỏ việc trao quyền vì các nhóm người trước kia bị loại khỏi những vị trí chính thức trong việc đưa ra quyết định đối với các dự án phát triển và các hoạt động tài chính vì mô bề ngoài có quyền gia nhập. Nhưng hiếm khi các nhóm tăng vọt từ hộp I lên hộp IV. Ở đây vì nhiều lý do, việc thiếu quyền chống lại có thể xuất hiện, bao gồm 3 loại liên quan trực tiếp đến KDP.

Thứ nhất, các trung gian - dưới hình thức các trợ giúp - có thể làm một việc không thoả đáng đưa các nhóm vào bàn luận hoặc có thể không đảm bảo rằng các giấy mời được phân phát một cách rộng rãi. Tương tự, các thủ tục chuẩn của KDP - ví dụ việc niêm yết công khai giá cả vật tư đối với các dự án xây dựng ở những nơi công cộng và việc thông báo giá cả tại các cuộc họp của KDP - đơn giản có thể là không được theo dõi. Thứ hai, các luật lệ - thếp KDP giới thiệu có thể rõ ràng không công bằng nếu chúng coi trọng các lễ thói khá phức tạp không mạch lạc, và thực tế là phụ nữ và những người nghèo nhất không bao giờ có thể phát triển do ốm đau, thiếu thời gian, hoặc thiếu giáo dục. Nói cách khác, việc thu được đầy đủ từ tiềm năng của KDP có thể yêu cầu phải có các tài sản, hoặc tài sản con người, tài sản xã hội, tài sản tâm lý hoặc tài sản thông tin, điều mà những người bị hạn chế thường thiếu. Thứ ba, các cách thức trong đó các nhóm người (cả những người đứng đầu và các thành viên) liên kết với nhau và xác định, bảo vệ và xây dựng lại tính đồng nhất của họ - hoặc, một cách chính xác hơn, những hình thức đồng nhất đặc biệt tương xứng với những hoàn cảnh đặc biệt - rốt cục định hướng quyền lực của các nhóm.¹⁵ Ví dụ, các định

chuẩn của việc đưa ra quyết định tại các diễn đàn của KDP có thể ngăn cản phụ nữ, người nghèo, và các cá nhân khỏi những truyền thống văn hoá nhất định. Nếu các cá nhân này không được khuyến khích tham gia, thì sự hợp lý (không hợp lý) của tư cách thành viên của họ trong một nhóm đồng nhất đặc biệt, có thể cản trở việc thu hút nhanh vào một bối cảnh liên kết mới lạ.

Sự vận động từ hộp III sang hộp IV phản ánh thách thức và cơ hội trao quyền rất lớn đối với các dự án phát triển định hướng cộng đồng, bao gồm cả KDP. Phong cách giải quyết vấn đề thích nghi ghi trong hộp IV đòi hỏi một sự đồng qui hiếm có của cả việc tham gia hoạt động tốt và quá trình cộng tác và việc phát triển quyền chống lại giữa những nhóm người bị hạn chế. Sự kết hợp này tương đương với tổng các phần của nó. Có một vấn đề đối với các nhóm người bị hạn chế là có được sự tiếp cận các diễn đàn phát triển theo truyền thống bị chi phối bởi các nhóm người có quyền thế, những người luôn luôn có vai trò trong bất kì quá trình phát triển nào. Một vấn đề hoàn toàn khác đối với những nhóm người bị hạn chế là phải thực sự xây dựng các liên minh với các nhóm người bị hạn chế khác trước khi có những can thiệp của CDD đến một cộng đồng, nhất là vì các nhóm người như thế điển hình phải đối mặt với tình trạng thiếu các cơ hội để tương tác liên kết chính thức. Tuy nhiên, khi họ xây dựng các liên minh, những nhóm người đó có thể tham gia vào các quá trình cộng tác từ một điểm mạnh và quyền lực không chính thức. Sự kết hợp hai tính chất này có tiềm năng rất lớn để chuyển thành quyền lực được duy trì và chính thức hoá bởi những nhóm người bị loại trước kia. Khi những người sáng lập ra dự án CDD nhắc đến phản ứng hợp tác này, người ta thường giả sử rằng, các nhóm người không có quyền lực thực sự kiểm soát các hệ thống quyền chống lại và một loạt các tài sản khác nhau khi họ điển hình không kiểm soát.

Do đó, một câu hỏi quan trọng khác là liệu - thêm vào việc đảm bảo các diễn đàn bao gồm việc đưa ra quyết định và qua đó thay đổi cơ cấu cơ hội - những quá trình tham gia cộng tác như vậy có thể giúp tạo ra những điểm mạnh cho các liên minh của những nhóm người bị hạn chế để phát triển quyền chống lại, và nếu vậy, thì như thế nào. Trên thực tế,

KDP có trao quyền cho những người dân làng theo cách này không? Nghiên cứu biện luận rằng, KDP có thể làm như vậy ngoài giờ, nhưng giai đoạn đầu của việc trao quyền riêng biệt này có thể là không “sắc sỡ” cũng không dứt khoát trong những ý nghĩa có thể nhận thấy của nó. Các tình huống của nghiên cứu đã gợi ra rằng, một cách điển hình, các diễn đàn của KDP đã phân loại những tương tác liên kết chính thức và đã duy trì sự thận trọng giữa các nhóm khác nhau của phụ nữ và người nghèo, mặt khác những người này có thể không nhận thấy không có lý do để phối hợp với nhau. Những khảo sát người cung cấp tin quan trọng từ các huyện KDP hoạt động tốt đã để lộ ra rằng, dân làng nhận thấy các diễn đàn thận trọng của KDP dân chủ hơn hầu hết các diễn đàn khác trong làng của họ (Barron, Clark và Marwadi 2004).

Bổ sung cho các phát hiện này, một chỉ số tốt về việc trao quyền là liệu KDP có đảm bảo được các diễn đàn về quản lý mâu thuẫn mà nó cần thiết phải giới thiệu cho các làng và khu vực xung quanh. Bằng cách đo lường này, dự án trong nghiên cứu đã làm tốt một cách khác thường. Không có trường hợp cụ thể nào nghiên cứu tìm thấy bằng chứng là các mâu thuẫn do các diễn đàn KDP gây ra (ví dụ, cạnh tranh giữa các nhóm người ở vùng xung quanh về khả năng trình các đề xuất tài trợ lên diễn đàn của xã) đã đi đến không giải quyết được hoặc trở thành bạo lực.¹⁶ Thực tế là, chương trình này đảm bảo và khuyến khích hàng loạt lễ thói về phân bổ thời gian, tài nguyên, và khoảng trống đòi hỏi phải có để giải quyết các mâu thuẫn một cách hoà bình, chắc chắn điều giới thiệu trong và ngoài chương trình là một thành tích.

Kết luận

KDP ở Indônêxia phản ánh sự vận động rất có ý thức về chính bản thân mình khác xa với quan niệm của các cơ quan phát triển, như các nhà phân phối “các dự án” và hướng tới một tầm nhìn rộng về các dự án phát triển như những cách thức khởi xướng và hỗ trợ các quá trình trong đó dân làng thực hiện việc tự quyết định trong giải quyết các vấn đề phát triển do tự nhận biết. Do đó, sản phẩm tự nhiên và quả thật có chủ tâm của cách tiếp cận này là sự mâu thuẫn. Nhưng ngoài việc đơn

giản là gây ra mâu thuẫn theo cách này, nghiên cứu đã biện luận, KDP trong các trường hợp đã kiểm tra cũng đã trau dồi một tập hợp lẽ thói công tác quản lý mâu thuẫn mà dân làng có thể sử dụng để làm việc với các nhân vật có tổ chức và ảnh hưởng hơn, và do đó, thay đổi cơ cấu cơ hội tác động đến đời sống của họ. Trong phạm vi các đợt diễn đàn trợ giúp phát triển rộng từ hàng xóm, đến làng, tới cấp xã, hành động đơn giản tham gia các diễn đàn làm kế hoạch và đưa ra các quyết định của KDP thường trở thành dịp đầu tiên mà ở đó dân làng từ các nhóm người có tính đồng nhất khác nhau liên kết với nhau xung quanh hoạt động và đưa ra quyết định tập thể kiên quyết. Sự sẵn sàng và khả năng của các cơ quan bên ngoài nhằm giới thiệu những tài nguyên mới cho các cộng đồng, cùng với các công cụ hành chính và sự thận trọng để quản lý mâu thuẫn không thể tránh khỏi phát sinh trong họ, theo nhiều khía cạnh đã phản ánh, một hướng đi cấp tiến trong thực tế (chứ không phải lý thuyết) phát triển, ít nhất là đối với các tổ chức song phương và đa phương.

Rõ ràng, KDP không thể không có những nhược điểm của nó. Đặc biệt trong mối quan hệ với hầu hết dân làng bị tước quyền bầu cử quốc hội, việc xây dựng loại năng lực riêng biệt quản lý mâu thuẫn này - và cuối cùng là việc trao quyền - phụ thuộc vào nhiều điều hơn là chỉ các lẽ thói cộng tác và sự thận trọng. Việc có quyền chống lại giữa những người nghèo, vừa là sản phẩm, vừa thể hiện cuộc sống trong, khoảng trống và nỗ lực thận trọng do người nghèo có ảnh hưởng đến việc đưa ra quyết định. Thực lực của nhân dân trở nên liên quan như các cơ cấu cơ hội xung quanh họ trong việc đánh giá mức độ trao quyền do việc có KDP mang lại một cách trực tiếp và gián tiếp. Vì lý do này, nhiều mâu thuẫn thường phát sinh - cả trong và ngoài các quá trình của KDP - trong đó những nhóm người bị hạn chế thiếu và không thể phát triển các cách nói và hành động có thể ngăn chặn nhóm người có quyền thể khỏi việc chi phối việc đưa ra quyết định bằng cách sử dụng chiến thuật chống đối. Nói một cách khác, những người bị hạn chế thường thiếu các tài sản, bao gồm tài sản con người, tài sản thông tin, tài sản tâm lý, và các loại tài sản khác, để trải nghiệm mức độ trao quyền lớn.

Tuy nhiên, ngay cả trong các kịch bản đen tối khác về sự chiếm đoạt của nhóm người có quyền thế, các số liệu thống kê gợi ra rằng, các cơ chế khiếu kiện đầu tiên và các biện pháp chịu trách nhiệm khác trong chương trình, cho phép những người bị loại khỏi việc đưa ra quyết định nói lên tiếng nói của họ "một cách tự vệ". Trong nhiều trường hợp, những người sử dụng kiểu tài nguyên này đã khởi xướng việc mở rộng thu hút từ từ và bớt dần sự chiếm đoạt của nhóm người có quyền thế (ví dụ, phục hồi lại các cuộc bầu cử ở nơi trước kia chúng bị loại bỏ một cách bất hợp pháp). Đây không phải là một thành tích nhỏ ở một đất nước mà các thể chế cấp làng của nó vẫn đang nổi lên từ dưới cái bóng kéo dài hàng thập kỉ của quyền bá chủ chính trị cấp quốc gia và cấp huyện về việc đưa ra quyết định của vùng lân cận và cấp làng. Tuy nhiên, thách thức về đảm bảo các tài nguyên, các khoảng trống, và các khuyến khích đối với quyền chống lại trong nhóm tích cực hơn sẽ luôn luôn vẫn còn cho bất kì chương trình phát triển nào.

Trong nhiều trường hợp, nếu KDP tranh thủ các mâu thuẫn làm nổi bật cả sự cộng tác và những điều hiển nhiên về quyền chính trị cho những nhóm người bị hạn chế, thì kết quả có thể sẽ không chỉ là một trường học hoặc một trạm y tế hoạt động tốt, mà còn là một quá trình khẳng định và bảo vệ các lợi ích và sự đoàn kết của tập thể nhóm. Nghiên cứu này biện luận rằng, giai đoạn bắt đầu của quá trình chuyển đổi như vậy, hướng tới những quan niệm phổ biến về việc trao quyền ở cấp địa phương - trong đó những nhóm người không bình đẳng, xây dựng năng lực để cùng nhau tham gia vào mâu thuẫn một cách hoà bình - là một kết quả nhún nhường nhưng không tầm thường đối với một dự án phát triển, đặc biệt nếu bạo lực là một sự cố bình thường. Hơn nữa, sự thận trọng và chia sẻ trong nhóm việc đưa ra quyết định, đã được theo dõi trong các số liệu thống kê qua các bước tăng lên theo hướng có nhiều khoảng trống bình đẳng hơn cho việc tham gia giữa các nhân vật có ít nhiều tổ chức và ảnh hưởng.

Cách tiếp cận dân tộc học phát huy thu thập thông tin trong trường hợp đất nước này, đã tạo ra chiều sâu của các số liệu thống kê và chất lượng của các phát hiện, mà không thể nắm bắt được chúng bằng cách sử dụng các kĩ thuật dựa vào bộ câu hỏi thăm dò. Nó cũng thể hiện

việc sử dụng phương pháp lấy mẫu đã được công nhận - xu hướng ghép điểm - và do đó, tránh được một số phê phán, thường là sau, bằng chống lại các nghiên cứu dân tộc học, mà những phát hiện không mang tính đại diện. Câu hỏi tìm hiểu về dân tộc học là một cách tiếp cận rất phù hợp cho nghiên cứu khoa học, đi sâu, và nó, với tính sáng tạo, có thể được giảm xuống các hình thức áp dụng và kết hợp như các nghiên cứu đặc biệt, tái diễn đều đặn (có thể hàng năm) trong phạm vi một dự án mở rộng hoặc hệ thống kiểm soát chính sách - đặc biệt, nếu năng lực được xây dựng cho các sự kiện tự ghi lại trong đó các mối quan hệ quyền lực quyết định. Tuy nhiên, vì cần có các kỹ năng phỏng vấn ở trình độ cao, những chi phí ban đầu để thực hiện cách tiếp cận dân tộc học nhìn chung cao. Thêm vào đó, vì thời gian cần thiết để tham gia một cách đầy đủ nhằm bảo đảm độ tin cậy của thông tin phức tạp, nên việc tái tạo thu nhỏ xuyên suốt một dân số đủ lớn để thu được các kết quả có tính khái quát hoá rất tốn kém. Sự tháo vát trong tinh thần trách nhiệm của đội công tác ở nước này, đối với trường hợp này, đã chăm lo đến các vấn đề thời gian và tài trợ, là điều có thể hoạt động tốt như một chiếc phanh hãm các đội công tác khác đang cố gắng sử dụng sự tiếp cận tương tự.

Chú thích

1. Evans (2002) và Rao và Walton (2004) phát triển một cách tương tự khái niệm "bình đẳng về năng lực" nhằm nghiên cứu cơ hội của cá nhân có thể bị ảnh hưởng như thế nào bởi các hệ thống quan hệ văn hoá và xã hội điều röt cục đã tác động lên sự nghèo đói và bất bình đẳng.

2. Tài liệu này có thể đã bị hạn chế nhiều về tiêu điểm của nó là hoạt động tập thể. Trong những điều kiện nhất định, như trong một nền dân chủ chín muồi, các cá nhân có thể trải nghiệm mức độ trao quyền cao. Nơi nào có các hệ thống và các quá trình dân chủ hoạt động thì thường có ít nhu cầu về hành động tập thể. Ví dụ, nơi nào các hệ thống về chịu trách nhiệm và công khai minh bạch trong quản lý và tư pháp ở địa phương hoạt động một cách hiệu quả, thì một cá nhân cũng như một nhóm người sử dụng cơ cấu cơ hội đó và được trang bị những tài sản cho phép anh ta hoặc cô ta làm như vậy.

3. Xem Barron và những người khác (2004) đối với mô tả chi tiết hơn về phương pháp lấy mẫu.

4. Xu hướng điểm là một đo lường thống kê được thiết kế để tính toán khả năng của một hộ gia đình cơ sở hoặc một làng được lựa chọn để đưa vào một chương trình (về phần giới thiệu, xem Baker 2000). Những cuộc phỏng vấn định tính đã giúp kiểm soát những biến đổi không quan sát được, điều mà một mình các kỹ thuật theo xu hướng điểm không thể làm.

5. Xem Barron và những tác giả khác (2004) đối với những chi tiết về kỹ thuật ghép theo xu hướng điểm dùng để xây dựng các nhóm xử lý và kiểm tra.

6. Sau vòng đầu nghiên cứu ngoài thực địa về chất lượng, một khảo sát người cung cấp tin tức quan trọng đã được thiết kế để đánh giá khả năng khái quát hoá của một số kết luận sớm này. Các kết quả ban đầu của nghiên cứu này được Barron, Clark, và Marwadi báo cáo (2004), nhưng các kết luận cuối cùng lại đợi những phát hiện từ một khảo sát đồng hành thực hiện trong các khu vực không có KDP. Những câu hỏi này, nên được nhấn mạnh, phần lớn là đối tượng và thái độ do bản chất và thiết kế, tuy nhiên tư liệu của nghiên cứu tình huống đã nêu ở đây đề cập việc ứng xử thực tế, và tiến hành ở mức sâu hơn rất nhiều. Vì lý do này, và dựa vào các thủ tục lấy mẫu nghiêm ngặt, điều đã làm sôi mòn sự lựa chọn chúng, có lẽ họ nên được tin nhiều hơn, ít nhất là hiện nay.

7. Các loại mâu thuẫn này là từ Diprose (2004).

8. Bàn luận về những điều rút ra của trường hợp này nặng về Diprose (năm 2004).

9. Xem Barron, Smith, và Woolcock (2004) đối với một bàn luận chi tiết hơn về các luật lệ - thếp.

10. Ví dụ, người ta phát hiện ra rằng, việc gửi các giấy mời của KDP về nhà qua học sinh phổ thông, đã làm tăng khả năng của phụ nữ đến tham dự các diễn đàn, vì trẻ em chắc chắn đưa giấy mời cho mẹ của chúng, những người chăm sóc con cái chủ yếu, hơn là đưa cho cha chúng.

11. Các kết quả này về mặt thống kê không lớn; xem Rasyid (2004).

12. Điều này đã được gợi ý bởi một tuyến dài trong nghiên cứu nhân loại học liên kết với Geertz (1977) và Horowitz (1985).

13. Những thay đổi tăng lên này phản ánh điều các tài liệu tâm lý gọi là "những chiến thắng nhỏ" (Weick 1984) và tài liệu hợp pháp về thể chế gọi là

“những bước đi nhỏ” (Sunstein và Ullmann-Margalit 1998).

14. Điều này phổ biến nhất khi KDP được thực hiện một cách nghèo nàn hay khi cơ cấu cai trị ở địa phương hoàn toàn do nhóm người có quyền thế ở địa phương nắm giữ, sắp đặt các chu kì thất vọng, vỡ mộng và thất bại, những người được lợi cơ bản của chúng (một lần nữa) là những người giàu có và đầy quyền lực (xem Barron, Diprose và Woolcock 2005).

15. Diprose (2004) và Barron, Smith, và Woolcock (2004) phát triển ý niệm này như “động lực của sự khác nhau”.

16. Phát hiện qua thực nghiệm này được khẳng định trong nghiên cứu đánh giá lớn hơn (xem Barron, Diprose, và Woolcock 2005).

11

Việc đàm phán thay đổi xã hội: các khía cạnh về giới, đẳng cấp, và sắc tộc của trao quyền và hoà nhập xã hội ở nông thôn Nêpan

Phỏng theo báo cáo nghiên cứu của Lynn Bennet và Kishor Gajurel

Chương này tóm tắt giai đoạn thứ nhất của một nghiên cứu đang tiến triển về sự thay đổi của xã hội ở nông thôn Nêpan tập trung vào các khía cạnh giới, đẳng cấp, và sắc tộc của việc trao quyền và hoà nhập xã hội. Ngoài việc là một trong những nghiên cứu tình huống của sáng kiến này, nghiên cứu ở Nêpan đồng thời trình bày giai đoạn một của Nghiên cứu đo lường trao quyền và hoà nhập xã hội (MESI), một dự án nghiên cứu các phương pháp hỗn hợp theo chiều dọc. Nghiên cứu MESI cố gắng tìm hiểu các quá trình trao quyền và hoà nhập xã hội để phát triển các cách thức đầy ý nghĩa hơn nhằm đo lường và theo dõi những thay đổi trong hai kết quả này - và cũng để biết việc trao quyền và hoà nhập xã hội tác động như thế nào đến các kết quả phát triển quan trọng khác.¹

Bối cảnh đối với nghiên cứu ở Nêpan là một đánh giá tác động của Ngân hàng thế giới - tài trợ cho Dự án cung cấp nước và các hệ thống vệ sinh ở nông thôn Nêpan (RWSS), bắt đầu năm 1996. RWSS tìm cách thúc đẩy sự phân quyền và tăng cường thu hút những người được hưởng lợi và khu vực tư nhân vào việc cung cấp nước và phân phối các dịch vụ vệ sinh ở vùng nông thôn. Dự án thực hiện việc này bằng cách đưa sâu vào khu vực này cách tiếp cận định hướng tới nhu cầu; tạo điều kiện cho các cộng đồng thực hiện vai trò đi đầu trong việc xác định, thiết kế, thực hiện, vận hành, và bảo dưỡng các hệ thống cung cấp nước và vệ sinh; và phát triển đầy đủ năng lực trong các khu vực

của chính phủ và phi chính phủ nhằm hỗ trợ các sáng kiến của cộng đồng. Dự án đã bước vào chu kỳ thứ hai: RWSS I đã được hoàn thành và RWSS II đã bắt đầu từ năm 2004.

Cho đến nay, thành phần lớn nhất của dự án RWSS là việc xây dựng các hệ thống cung cấp nước và vệ sinh trong 900 cộng đồng ở nông thôn. Các cơ sở dịch vụ và các tổ chức hỗ trợ, gồm cả các tổ chức phi chính phủ (NGO), các tổ chức dựa vào cộng đồng, các doanh nghiệp của khu vực tư nhân, đã giúp đỡ các cộng đồng ở địa phương định rõ các nhu cầu và thiết kế các dự án về nước và vệ sinh phù hợp để đưa trình thông qua. Thông thường, một dự án thành phần cần 36 tháng và có ba giai đoạn chính: (a) tiền phát triển, gồm các nghiên cứu khả thi và lựa chọn các tổ chức hỗ trợ; (b) phát triển, ở giai đoạn này hệ thống được thiết kế và cộng đồng ở nông thôn được chuẩn bị nhận quyền sở hữu; và (c) thực hiện, gồm việc xây dựng, lập kế hoạch hành động của cộng đồng, và chuyển giao quyền sở hữu cho cộng đồng ở nông thôn (Alsop 2004 b).

Vì bản chất tham gia và hoà nhập của dự án, và vì mục tiêu rõ ràng của dự án RWSS I là trao quyền cho phụ nữ, nên nhóm công tác của MESI đã lựa chọn nó như một nghiên cứu tình huống để nghiên cứu về việc trao quyền và hòa nhập xã hội. Mỗi “nhóm” của các cộng đồng RWSS theo một quá trình 36 tháng, trong suốt thời gian đó, các nhóm người sử dụng nước được tổ chức xây dựng và quản lý các hệ thống vòi nước của chính họ. Các hệ thống nước tiếp theo tiếp thu những bài học từ các hệ thống trước đó. Qua tám năm vận hành của hệ thống, Ban Giám đốc quỹ RWSS đã tự chỉ ra các phương cách để nâng cao cả tính hiệu quả và tính công bằng trong các hoạt động của mình.

Việc đầu tiên của chương này là phác thảo một khuôn khổ khái niệm cho nghiên cứu và mô tả phương cách cho biết việc xác định và xây dựng tập hợp các chỉ số trao quyền được nêu lên trong khuôn khổ này. Sau đó, chương này khảo sát các mô hình trao quyền và hoà nhập xã hội trong phạm vi các cộng đồng nghiên cứu, tập trung vào những khác biệt theo giới và sắc tộc, hoặc đẳng cấp, và thảo luận các yếu tố quyết định của những mô hình này, trước khi đưa ra một kết luận ngắn gọn.

Khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu

Nghiên cứu MESI bắt đầu cuối năm 2001, gắn kết với nghiên cứu đang làm về đo lường việc trao quyền năm 2003. Như giải thích ngắn gọn dưới đây, khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu MESI hơi khác so với khuôn khổ khái niệm của nghiên cứu về khuôn khổ trao quyền đã trình bày ở chương 2 của cuốn sách này theo hướng MESI phân tích việc trao quyền và hoà nhập xã hội như những khía cạnh tách riêng nhưng phụ thuộc lẫn nhau và bổ sung cho nhau của toàn bộ quá trình chuyển đổi xã hội. Nói một cách đơn giản, nghiên cứu MESI đã khái niệm hoá việc trao quyền thành điểm trung tâm và xoay quanh nó là thực lực và các tài sản của con người đang hành động, và sự hoà nhập xã hội như việc nắm bắt các cơ cấu cơ hội. Điều này trái ngược với khuôn khổ trao quyền, trong đó cả thực lực và cơ cấu cơ hội đều được coi như các yếu tố ảnh hưởng đến mức độ trao quyền.

Sự khác biệt về khái niệm giữa trao quyền và hoà nhập xã hội đã đặt phương pháp luận của nghiên cứu tình huống này tách ra đôi chút khỏi phương pháp luận của các nghiên cứu khác, nhưng không thay đổi đáng kể cách tiếp cận. Ở *cấp độ kết quả*, trong điều kiện các mức thu nhập và phát triển con người và ảnh hưởng chính trị của người nghèo đến các thể chế tác động lên họ, nghiên cứu ở Nepal đã quan niệm việc trao quyền và hoà nhập vào xã hội hầu như là không thể phân biệt được. Tuy nhiên, ở cấp độ các *can thiệp phát triển* để đạt được các kết quả này, sự khác biệt được xem là hữu ích trong việc mở rộng phạm vi các lựa chọn chiến lược sẵn có đối với Ngân hàng thế giới và các khách hàng của nó.

Ở cấp độ cao nhất, mục tiêu của nghiên cứu ở Nepal là giúp Ngân hàng thế giới cư xử phù hợp với cam kết của Ngân hàng về việc quản lý dựa trên các kết quả. Nếu hiện nay việc trao quyền và hoà nhập xã hội được xem như nội tại quan trọng cũng như các giá trị công cụ và kết quả mà các khoản đầu tư của Ngân hàng là để cố gắng giúp đỡ các nước khách hàng đạt được, thì lúc đó cần phải có phương tiện để đo lường các kết quả này. Các mục tiêu cụ thể của nghiên cứu này là:

1. Phát triển các cách đo lường có tính nhạy cảm - theo giới để đo lường mức độ trao quyền và hoà nhập xã hội của các nhóm người khác nhau;
2. Xác định các yếu tố ảnh hưởng hoặc các mối quan hệ của việc trao quyền và hoà nhập xã hội một cách rộng rãi;
3. Đánh giá những thay đổi trong các mức trao quyền và hoà nhập vào xã hội đã đạt được của những nhóm người khác nhau trong bối cảnh can thiệp phát triển cụ thể (trong trường hợp này, Dự án cung cấp nước và vệ sinh ở nông thôn Nepal RWSS I và II);
4. Tìm hiểu mức độ đóng góp của việc trao quyền và hoà nhập xã hội cho các mục tiêu phát triển rộng lớn hơn, như thu nhập cao hơn, nâng cao các kết quả y tế và giáo dục, và giảm các tỷ lệ sinh, và ngược lại.

Giai đoạn đầu này của nghiên cứu giải quyết hai mục tiêu đầu trong những mục tiêu này và đưa ra đánh giá sơ bộ về tác động của việc trao quyền và hoà nhập xã hội của RWSS I dựa trên thiết kế nghiên cứu dạng có/không có. Tuy nhiên, để có một đánh giá khắt khe hơn về tác động của RWSS, thì cần phải đợi hoàn thành giai đoạn hai của nghiên cứu, vì khi đó mới có sẵn các số liệu khối theo chiều dọc. Chỉ tại thời điểm đó mới có thể nói đến các mục tiêu ba và bốn một cách đầy đủ. Do đó, chương này sẽ tập trung vào việc nghiên cứu đã giải quyết hai mục tiêu đầu tiên như thế nào.

Xác định việc trao quyền và hòa nhập xã hội

Đối với các mục đích của nghiên cứu MESI, sự chuyển đổi xã hội đòi hỏi phải đạt được sự công bằng và bình đẳng xã hội - đã được khái niệm hoá như hai quá trình liên quan đến nhau nhưng khác biệt về khía cạnh phân tích: trao quyền và hoà nhập xã hội. Nghiên cứu này đã nhấn mạnh việc đo lường và phân tích quá trình hoà nhập xã hội để vẽ bản đồ các mối quan hệ giữa hai lĩnh vực này. Những định nghĩa về các quá trình này được lấy theo bản gốc từ sách Nguồn phân tích xã hội của Ngân hàng thế giới (2002 b):

- Trao quyền được coi, như trong nghiên cứu phác thảo, là việc tăng thêm các tài sản và năng lực của các cá nhân và các nhóm người khác nhau để hoạt động và để tham gia, gây ảnh hưởng, và buộc các thể chế tác động đến họ phải chịu trách nhiệm giải trình.² Tiếp thu những ý kiến bình luận tổng kết của đồng nghiệp, định nghĩa này đã được thay đổi để sử dụng định nghĩa về trao quyền đã được trình bày ở phần I của cuốn sách này.
- Hoà nhập xã hội là xoá bỏ các rào cản thể chế và tăng cường các khuyến khích nhằm làm tăng sự tiếp cận các cơ hội phát triển của các cá nhân và các nhóm người khác nhau.

Theo nghĩa đó, trao quyền trong nghiên cứu này được hiểu là một quá trình xảy ra ở các cấp độ cá nhân và nhóm người, thông qua những thay đổi trong việc tự nhận thức bên trong và những thay đổi trong cách thức hiểu các cơ cấu và thể chế bên ngoài của cá nhân hoặc nhóm người bị loại trừ. Trao quyền được nhận thức như là việc diễn ra từ bên dưới hay từ bên trong, khi các cá nhân và nhóm người bản cùng trở nên có thể tự tổ chức chính mình và các nguồn lực của mình để phản bác các cơ cấu không bình đẳng và xác định được chỗ đứng của chính mình trong bối cảnh rộng lớn hơn của đời sống của họ. Do đó, ý tưởng về thực lực hay tự hiện thực hoá là vấn đề trung tâm. Tuy nhiên, nghiên cứu này đã phân tách trao quyền thành hai phần. Phần thứ nhất liên quan đến việc nâng cao các năng lực và tài sản, và được ám chỉ như *trao quyền sinh kế*. Điều này được xác định một cách chính xác hơn, như là mức tăng lên về các nguồn lực và tài sản vật chất và con người mà cá nhân và nhóm người có thể tiếp cận. Liên quan chặt chẽ đến điều này là khía cạnh thứ hai của việc trao quyền, được mô tả như *trao quyền huy động* (Bennet 2003). Theo nghiên cứu này, khía cạnh thứ hai bao gồm việc tăng cường sự tự ý thức ở một bộ phận các cá nhân và nhóm người và việc tập thể hóa trong hành động và mục đích. Do đó, nhiều thay đổi trong việc trao quyền được xem là rõ ràng và có thể đo lường hầu hết ở mức độ cá nhân, mặc dù những thay đổi này được gộp vào với mục đích để việc trao quyền của các nhóm xã hội và việc tăng năng lực đối với hoạt động tập thể của họ có thể hiểu được.

Việc hoà nhập xã hội được coi là một quá trình nhờ đó các thể chế và

chính sách được chuyển đổi đến mức tất cả mọi người đều có thể được hưởng các cơ hội và tham gia bình đẳng. Nghiên cứu này phát hiện thấy, ngược lại với việc trao quyền, việc hoà nhập xã hội diễn ra ở mức các hệ thống - nghĩa là trong điều kiện của những thay đổi trong *cơ cấu cơ hội* hay môi trường thể chế mà ở đó mọi người sống cuộc sống của họ. Điều này thu được từ, hoặc những thay đổi trong các cơ cấu chính thức như các chính sách và các luật, hoặc những thay đổi trong các cơ cấu không chính thức như các định chuẩn và các hệ thống tín ngưỡng. Việc hoà nhập xã hội được xem là có thể quan sát thấy ở bốn cấp trong nghiên cứu này: hộ gia đình, cộng đồng địa phương, chung toàn xã hội và quốc gia. Phân tích thay đổi ở các cấp khác nhau đã cho thấy mức độ hoà nhập xã hội cũng như các mối liên kết ít được phát triển.

Những khía cạnh bổ sung của thay đổi trong xã hội

Sự tương tác của trao quyền và hoà nhập xã hội được xem là dẫn đến kiểu thay đổi làm chuyển biến xã hội, tạo ra những xã hội hợp lý và công bằng. Đội nghiên cứu đã đánh giá mối quan hệ giữa hai khía cạnh của các quá trình thay đổi xã hội là không dễ hiểu, nghĩa là, nó không đi theo một con đường đã định trước hoặc nhất quán từ nơi này đến nơi khác. Đúng hơn, hai khía cạnh quyện vào với nhau và phụ thuộc lẫn nhau. Nếu không có thay đổi ở cấp các hệ thống, thì đội công tác tin rằng, không chắc những đạt được trong việc trao quyền của những nhóm người bị thiệt thòi sẽ có tác động lâu dài. Việc hoà nhập xã hội thật sự và đầy ý nghĩa, chắc chắn cũng không xảy ra, nếu không có việc trao quyền, điều đã làm tăng và thừa nhận thực lực của những nhóm người đó báo hiệu được hưởng lợi từ những thay đổi thể chế.

Được khái niệm hoá trong các điều kiện này, việc trao quyền và hoà nhập xã hội phản ánh các cách tiếp cận đặc biệt thường được sử dụng trong các sáng kiến phát triển. Chúng cũng là các kết quả có giá trị (a) theo tư cách của chúng đối với các kết quả chuyển đổi xã hội tích cực, và (b) đối với tác động tích cực của công cụ được giả thiết rằng tổ chức xã hội theo thứ bậc không cứng nhắc có thể có những kết quả phát triển khác. Trong mô hình chuyển đổi xã hội này, một mong đợi rõ ràng là việc

tạo ra các mối quan hệ bình đẳng hơn giữa các nhóm xã hội và giữa các nhóm xã hội và các thể chế báo hiệu việc phục vụ họ hoàn toàn có tương quan với việc đạt được các kết quả phát triển khác. Nhiều nghiên cứu đã bắt đầu minh họa và khớp nối mối quan hệ giữa các mức phát triển xã hội cao hơn và sự bình đẳng và các mức phát triển kinh tế cao hơn với những môi trường chính trị ổn định hơn.³

Do đó, giả thuyết cốt lõi của nghiên cứu là các khoản đầu tư vào việc trao quyền và hoà nhập xã hội sẽ dẫn đến các kết quả trao quyền và hoà nhập xã hội "tích cực", và các kết quả này sẽ lần lượt ảnh hưởng tích cực đến các chỉ số phát triển con người và kinh tế, như giảm đói nghèo, an ninh nhân lực và quản trị tốt. Cụ thể hơn, nghiên cứu này đã giả thiết rằng, việc trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ thuộc đẳng cấp theo truyền thống đã bị loại trừ sẽ dẫn đến những thay đổi văn bản tích cực, như giảm bạo lực đối với phụ nữ ở gia đình; ít hạn chế, đe dọa công khai và bạo lực đối với các đẳng cấp thấp; và tự quý trọng và ảnh hưởng cộng đồng nhiều hơn đối với các nhóm người trước kia bị loại trừ. Những phát triển tích cực phụ sẽ bao gồm, nâng cao hoạt động đảm bảo sức khỏe, sử dụng cách tránh thai nhiều hơn, tăng việc tham gia vào nền kinh tế thị trường, và thu nhập cao hơn đối với phụ nữ.

Thiết kế nghiên cứu và phương pháp luận

Các số liệu thống kê trình bày trong nghiên cứu này được thu thập trong một khảo sát tiến hành ở 1.000 hộ gia đình từ một mẫu gồm 60 làng ở các khu vực phía đông, trung tâm, và phía tây của Nepal.⁴ Cần rất thận trọng trong phát triển và kiểm tra công cụ khảo sát để đảm bảo rằng nó đã sử dụng thổ ngữ ở làng (Deshi) thay cho sử dụng ngôn ngữ văn chương và Sanskritized Nepali nhiều hơn. Đồng thời, những người liệt kê, cả nam và nữ, được sử dụng sao cho trong hầu hết các trường hợp những người được hỏi là phụ nữ có thể do phụ nữ phỏng vấn. Thêm vào đó, bất chấp cuộc nổi dậy Maoist đang diễn ra, các chuyên gia về nhân loại học và xã hội học ở đội nghiên cứu vẫn có thể hoàn thành nghiên cứu hợp tác 6 tuần ở bốn làng mẫu.

Nghiên cứu đã gộp 59 nhóm đẳng cấp và dân tộc khác nhau mà khảo sát, đề cập thành 4 nhóm chính, dựa sơ sài vào xếp hạng của họ trong hệ thống đẳng cấp truyền thống như đã hệ thống hoá trong Bộ luật Mulki Ain hay Bộ luật Quốc gia năm 1854. Những người Brahman, Chhetri, và Newa ở châu thổ Kathmandu cũng nhóm lại cùng nhau như nhóm BCN, nhìn chung được coi là có đặc quyền đặc lợi nhất.⁵ Đồng thời nghiên cứu đã nhóm các đẳng cấp Hindu hạng trung cùng nhau thành nhóm thứ hai, và những người Janajati hoặc dân bản địa thành nhóm thứ ba. Nhóm thứ tư là những người Dalit, nguyên là các đẳng cấp “tiên dân” ở dưới đáy hệ thống thứ bậc của xã hội cũ.

Phương pháp luận của nghiên cứu xây dựng dựa trên ý tưởng nhận diện các “lĩnh vực” chính, ít nhiều phổ biến, nơi việc trao quyền và hoà nhập xã hội đã có kết quả, và sau đó chọn ra các chỉ số liên quan đến địa phương về địa vị của cá nhân trong các lĩnh vực này. Vào giữa giai đoạn phát triển phương pháp luận của nghiên cứu năm 2003, MESI đã hợp nhất các lực lượng với nghiên cứu trao quyền này, và hình thái của phương pháp luận cuối cùng là thiết kế công cụ đã phản ánh sự hợp tác đó. Việc trao quyền và hoà nhập vào xã hội của nghiên cứu ở Nepal được khái niệm hoá như hai hiện tượng tách rời, và điều này được phản ánh trong thiết kế phương pháp luận. Vì vậy, nghiên cứu này đã cố gắng đo lường việc hoà nhập xã hội tách riêng khỏi việc trao quyền trong hai chỉ số khác nhau, nhưng nghiên cứu cũng kết hợp hai chỉ số này vào một chỉ số chung.

Như đã bàn luận trong cuốn sách này, việc sử dụng các chỉ số như một cách thức để đánh giá các mức độ khác nhau của việc trao quyền nên được cân nhắc kĩ lưỡng trước khi làm thử.⁶ Các chỉ số đã tỏ ra có ích cho việc kiểm soát các xu hướng và các mô hình, và đã cho thấy nhiều mô hình thú vị để cập nhật vào việc đánh giá đang tiến triển này, như trình bày ở chương này. Nhưng điều quan trọng là phải nhận ra các giới hạn gắn liền với các chỉ số trong các điều kiện sử dụng chúng để dự đoán hoặc giải thích các quá trình phức tạp. Bổ sung cho các câu hỏi có thể xuất hiện về việc kết hợp các số đo trong một chỉ số, các vấn đề này trở nên đặc biệt thấy rõ khi hai chỉ số hoặc nhiều hơn gộp vào với nhau. Trong trường hợp này, đội công tác đã tìm thấy một giá trị của chỉ số, và các biến số được thiết kế đặc biệt để

sử dụng và phù hợp với việc sử dụng này - nhưng một giải thích sâu hơn, và có thể một vài kiểm tra thống kê việc lựa chọn các biến số và kỹ thuật phân tích sẽ che chở cho đội công tác khỏi những người chỉ trích. Có thể nói tương tự đối với việc sử dụng phân tích hồi quy của nghiên cứu, trong đó việc tập trung mạnh hơn vào các biện luận để sử dụng phương pháp này sẽ có giá trị, và sẽ đưa ra các kết quả chắc chắn hơn.

Chỉ số trao quyền

Một chỉ số trao quyền (EMI) đã được phát triển để đo lường việc trao quyền, có sử dụng một dãy các biến số nhằm cố gắng nắm bắt sự nhận biết về thực lực của người được hỏi. Khảo sát này đã tìm được bằng chứng và các chỉ tiêu về tâm lý, thông tin, và xác nhận tài sản xã hội, cũng như bằng chứng và các chỉ tiêu mà cá nhân đã tích cực yêu cầu được tiếp cận các dịch vụ hay cố gắng gây ảnh hưởng đến các quyết định của cộng đồng ở địa phương.

EMI bao gồm một số số liệu thống kê từ lĩnh vực tâm lý “thầm kín”, cũng như các số liệu thống kê về các quan hệ xã hội, kinh tế, và chính trị trong phạm vi cộng đồng và giữa cộng đồng với các cấp nhà nước khác nhau. Một tập hợp các chỉ tiêu đã được phát triển nhằm đo lường mức độ mà tới đó một cá nhân đã thực sự tham gia vào môi trường thể chế (hay cơ cấu cơ hội) bằng cách tìm kiếm các dịch vụ từ môi trường đó hoặc cố gắng thay đổi hay phản bác nó. Các chỉ tiêu này bao gồm năm khía cạnh: (1) sự hiểu biết và nhận thức về các quyền và thủ tục; (2) việc tham gia vào các dịch vụ phát triển ở địa phương; (3) sự tự tin và mức độ tiện nghi trong việc tiếp cận các dịch vụ và phát triển các quyền; (4) các mạng lưới xã hội (kinh tế và chính trị), và (5) những nỗ lực nhằm gây ảnh hưởng lên chính quyền địa phương (hộp 11.1).

Chỉ số hoà nhập xã hội

Giả thiết, đằng sau chỉ số hoà nhập xã hội (SII) là đối với cá nhân hoặc nhóm người có thể là ứng cử viên thích hợp để trở thành “được trao

quyền” do trở nên có ý thức về sự bất công của các thể chế xung quanh và quyết định hành động để phản đối hoặc thách thức các định chuẩn của thể chế! Việc dẫn đến nâng cao các kết quả không chỉ phụ thuộc vào các hoạt động hay thực lực của người hoặc nhóm người được trao quyền, mà còn phụ thuộc vào tác động của những hoạt động này lên các thể chế. Theo tính hợp lý của khuôn khổ trao quyền, đội công tác ở nước này đã chỉ ra rằng, điều này là hoàn toàn có thể - trong thời hạn ngắn và trung bình - đối với các thể chế có tính loại trừ tiếp tục ngăn cản cá nhân và thậm chí cả những nỗ lực tập thể sử dụng thực lực.

Một dãy lớn các chỉ tiêu sử dụng trong SII được chọn để phản ánh mức độ mà tới đó người được hỏi có khả năng sử dụng thực lực của cô ta hoặc anh ta một cách hiệu quả để đạt được các kết quả mong muốn. Những kết quả này bao gồm khả năng có được công bằng, quyền sử dụng được sự bảo vệ của cảnh sát, không bị đe dọa ở những nơi công cộng, có ảnh hưởng đến hoạt động ở trường học của con cái, hoặc quyền sử dụng các dịch vụ công và các cơ hội kinh tế khác. Các chỉ tiêu này cố gắng đo lường các kết quả tương tác của các cá nhân với các thể chế chính thức và không chính thức hoặc “các luật lệ của trò chơi” đang tạo thành cơ cấu cơ hội của họ. Các chỉ tiêu đối với SII bao gồm bốn khía cạnh: (1) vị trí tự nhận về đẳng cấp hay nhóm dân tộc của bản thân; (2) hạn chế tiếp cận và đe dọa công khai; (3) thực tế ảnh hưởng chính trị ở địa phương; và (4) thực tế để có được các dịch vụ và cơ hội (hộp 11.2).

Chỉ số hỗn hợp về trao quyền và hoà nhập xã hội

Chỉ số trao quyền và Chỉ số hoà nhập xã hội đã được thu vào cùng một chỉ số hỗn hợp trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI); chỉ số này được phát triển để kiểm tra các liên kết gộp giữa trao quyền và hoà nhập xã hội, các can thiệp của dự án, và các kết quả phát triển (biểu đồ 11.1).

Hộp 11.1: Các chỉ tiêu dùng cho chỉ số trao quyền (EMI)

Các biến số dưới đây được sử dụng trong xây dựng chỉ số này:

1. **Sự hiểu biết và nhận thức về các quyền và các thủ tục**
 Sự hiểu biết về các thủ tục của cảnh sát
 Sự hiểu biết về các thủ tục của toà án
 Sự hiểu biết về Bộ luật Quốc gia và các quyền của người Dalit
 Sự hiểu biết về các dịch vụ ở địa phương
2. **Việc tham gia vào các dịch vụ phát triển ở địa phương**
 Việc tìm kiếm các dịch vụ ở địa phương
 Việc tham gia vào các chương trình của trường học của con cái
3. **Sự tự tin và mức độ thuận tiện trong việc tiếp cận các dịch vụ và thực hiện các quyền**
 Việc tiếp xúc với cảnh sát
 Việc tiếp xúc với toà án
 Việc tiếp xúc với trường học của con cái
4. **Các mạng lưới xã hội (kinh tế và xã hội)**
 Các mối liên hệ để có việc làm cho bản thân
 Khả năng giúp đỡ những người khác có việc làm
 Các mối liên hệ ở cấp phường
 Các mối liên hệ với các cơ sở dịch vụ ở địa phương
 Các mối liên hệ ở cấp hội đồng phát triển của làng (VDC)
 Các mối liên hệ ở cấp hội đồng phát triển của huyện (DDC)
5. **Các nỗ lực gây ảnh hưởng lên chính quyền địa phương**
 Những đề xuất hay những trình bày ở cấp phường
 Những đề xuất hay những trình bày ở cấp VDC
 Những đề xuất hay những trình bày ở cấp DDC
 Lời khuyên cho các nhân viên nhà trường

Nguồn: Bennet và Gajurai 2005.

Chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ

Cả EMI và SII đều không bao gồm các chỉ tiêu về những khác nhau về quyền lực giữa đàn ông và phụ nữ, những điều diễn ra trong phạm vi hộ gia đình. Nhìn chung, những định chuẩn xã hội thiên vị người đàn

Hộp 11.2: Các chỉ tiêu dùng cho chỉ số hoà nhập xã hội (SII)

Các biến số sau đây đã được sử dụng để xây dựng SII:

1. Vị trí tự nhận về đẳng cấp hoặc nhóm dân tộc của bản thân

Vị trí kinh tế tương đối và thành đạt của bản thân nhóm

Trạng thái thoả mãn tương đối và dễ chịu với vị trí xã hội của bản thân nhóm

Sự đối xử tôn trọng

Sự tiếp cận tương đối cơ hội

Sự hợp tác từ các nhóm người khác

Sự tôn trọng trong cộng đồng

2. Hạn chế tiếp xúc và đe dọa công khai

Liệu người được hỏi có bị hạn chế đến những khu vực công cộng nhất định (như các đền chùa hay các nhà nuôi dưỡng...) hay bị ngăn cản sử dụng các tiện ích công cộng (như các vòi nước...)

Liệu người được hỏi có phải đối mặt với những đe dọa bằng lời hay hành động, bị làm nhục, hay bạo lực ở những nơi công cộng như làng hay chợ gần nhất

3. Thực tế ảnh hưởng chính trị ở địa phương

Kết quả của những trình bày hay đề xuất mà họ đưa ra ở phường, làng, hoặc cấp DDC

4. Thực tế để có được các dịch vụ và cơ hội

Được các cơ sở mời tham gia

Sự nhanh chóng của dịch vụ

Tư vấn cho ý kiến

Việc tiếp cận các cơ hội đào tạo

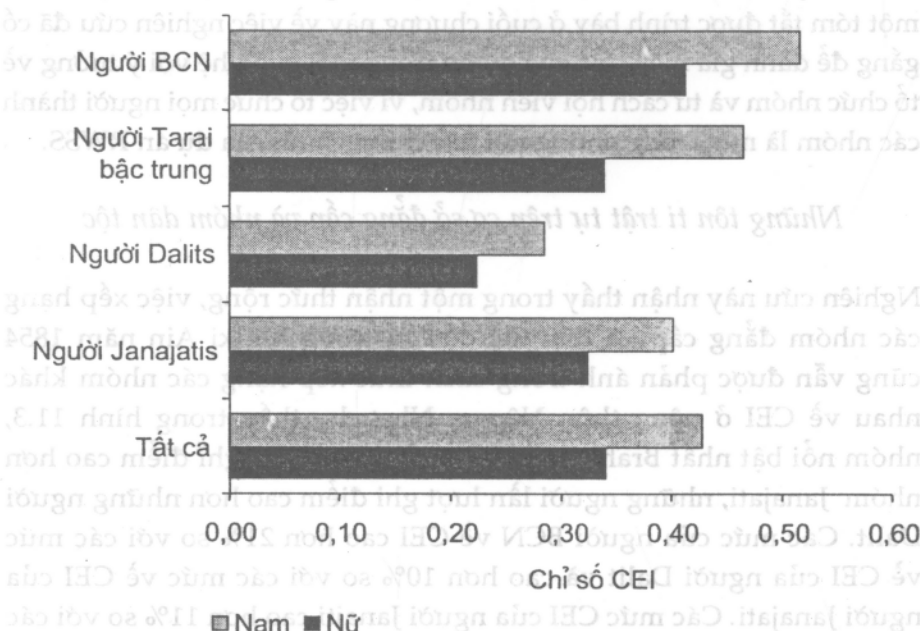
Nguồn: Bennet và Gajurai 2005

ông; thậm chí đàn ông Dalist, người có thể phải theo các định chuẩn thứ bậc về đẳng cấp và phải chịu đựng tình trạng bị làm nhục trong cộng đồng lớn, thế nhưng vẫn là “vua trong gia đình của bản thân anh ta” đối với những người phụ nữ trong gia đình anh ta - đặc biệt là vợ anh ta hay những người phụ nữ khác gia nhập vào gia đình này thông qua hôn nhân. Do đó, thêm vào cái gọi là các cơ hội hay hạn chế mà phụ nữ có thể phải trải qua trong những tương tác xã hội rộng của họ trên cơ sở đẳng cấp và nhận diện dân tộc của họ hoặc sự giàu có hoặc trình độ

giáo dục của họ, phụ nữ đồng thời phải đối mặt với một tập hợp các rào cản thể chế đối với việc trao quyền, những điều diễn ra - đặc biệt trong vai trò người vợ của họ - trong hộ gia đình và không gian gia đình họ.

Chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ (WEI) cũng được thiết kế để tính đến tất cả các rào cản, mà chúng là một phần của “cơ cấu cơ hội” (hình 11.2). Các chỉ tiêu đối với WEI đề cập năm khía cạnh: (1) bạo lực trong gia đình và cách ứng xử trong hộ gia đình; (2) tính cơ động và khả năng đi lại một mình tới các điểm đến khác nhau, và sự cần thiết phải xin phép; (3) việc kiểm soát khả năng sinh đẻ; (4) việc quản lý thu nhập tự làm ra; và (5) việc đưa ra quyết định trong hộ gia đình (hộp 11.3).

Hình 11.1: Các mức chỉ số tổng hợp về trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI), phân theo giới và đẳng cấp và sắc tộc



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

Phân tích: Ai được trao quyền và ai được hoà nhập?

Phân tích sau đây bàn việc xây dựng các số liệu thống kê để cập nhật cho các chỉ số khác nhau và những thay đổi nổi lên trong các điều kiện về giới, đẳng cấp, và sắc tộc. Phần thứ nhất của nghiên cứu MESI đã tập trung chủ yếu vào đo lường việc trao quyền và việc hoà nhập xã hội đối với người dân ở các làng mẫu, và đánh giá mức trao quyền thay đổi như thế nào theo giới và đẳng cấp.

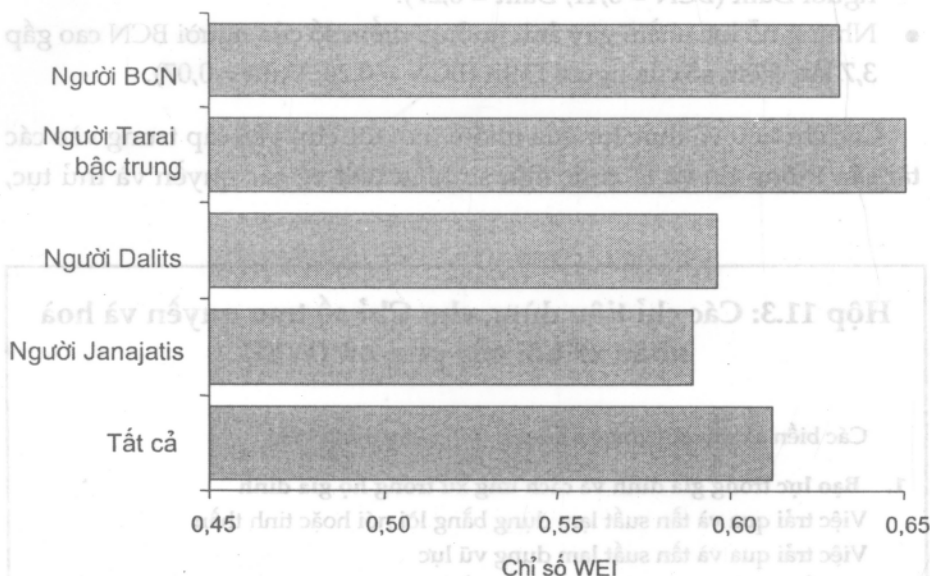
Nghiên cứu MESI còn đang tiến hành, và việc phân tích vẫn chưa tiến được xa trong những điều kiện đánh giá mức độ thay đổi trong các mức trao quyền và hoà nhập xã hội là kết quả của dự án RWSS. Điều này sẽ là một phần của nửa thứ hai của nghiên cứu. Do đó, phân tích này không thể bàn luận mức độ của thực lực đã được thay đổi như thế nào giữa những người dân làng từ khi can thiệp, hoặc cơ cấu xã hội đã được thay đổi đến mức độ nào như một kết quả của dự án. Tuy nhiên, một tóm tắt được trình bày ở cuối chương này về việc nghiên cứu đã cố gắng để đánh giá hiệu quả của dự án trong mối quan hệ với ý tưởng về tổ chức nhóm và tư cách hội viên nhóm, vì việc tổ chức mọi người thành các nhóm là một trong những nét đặc trưng chính của dự án RWSS.

Những tôn ti trật tự trên cơ sở đẳng cấp và nhóm dân tộc

Nghiên cứu này nhận thấy trong một nhận thức rộng, việc xếp hạng các nhóm đẳng cấp và dân tộc đưa ra trong Mulki Ain năm 1854 cũng vẫn được phản ánh trong cách thức xếp hạng các nhóm khác nhau về CEI ở nông thôn Nepal. Như cho thấy trong hình 11.3, nhóm nổi bật nhất Brahman - Chhetri - Newar đã ghi điểm cao hơn nhóm Janajati, những người lần lượt ghi điểm cao hơn những người Dalit. Các mức của người BCN về CEI cao hơn 21% so với các mức về CEI của người Dalit và cao hơn 10% so với các mức về CEI của người Janajati. Các mức CEI của người Janajati cao hơn 11% so với các mức CEI của người Dalit.

Mô hình này vẫn đúng không chỉ đối với chỉ số CEI mà còn đúng đối với các chỉ số tách riêng việc trao quyền và việc hoà nhập xã hội. Thậm

Hình 11.2: Các mức chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ (WEI) theo đẳng cấp và sắc tộc



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

chỉ khi tách ra một cách hữu ích thành các chỉ tiêu cá nhân của họ, EMI và SII đã cho thấy rằng, nhóm BCN đứng cao nhất là hợp lý. Vì lý do này, vị trí đứng đầu của nhóm BCN được lặp lại trong tất cả các yếu tố tách riêng của Chỉ số trao quyền, trong đó nhóm này “ghi vượt điểm” những người Dalit như sau:

- Sự hiểu biết về các quyền và thủ tục: điểm số của người BCN cao gấp 1,3 lần điểm số của người Dalit (BCN = 0,59; Dalit = 0,45).
- Tham gia vào các dịch vụ phát triển ở địa phương: những người BCN ghi điểm cao gấp hai lần những người Dalit (BCN = 0,46; Dalit = 0,23).
- Sự tự tin và mức độ thuận tiện trong việc sử dụng các dịch vụ và thực

hiện các quyền: điểm số của người BCN cao gấp 2,26 lần điểm số của người Dalit (BCN = 0,43; Dalit = 0,19).

- Mạng lưới xã hội: điểm số của người BCN cao gấp 1,5 lần điểm số của người Dalit (BCN = 0,41, Dalit = 0,27).
- Những nỗ lực nhằm gây ảnh hưởng: điểm số của người BCN cao gấp 3,7 lần điểm số của người Dalit (BCN = 0,26; Dalit = 0,07).

Các chỉ tiêu về thực lực của nhóm dân tộc chủ yếu tập trung vào các tài sản thông tin và tổ chức như sự hiểu biết về các quyền và thủ tục,

Hộp 11.3: Các chỉ tiêu dùng cho Chỉ số trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ (WEI)

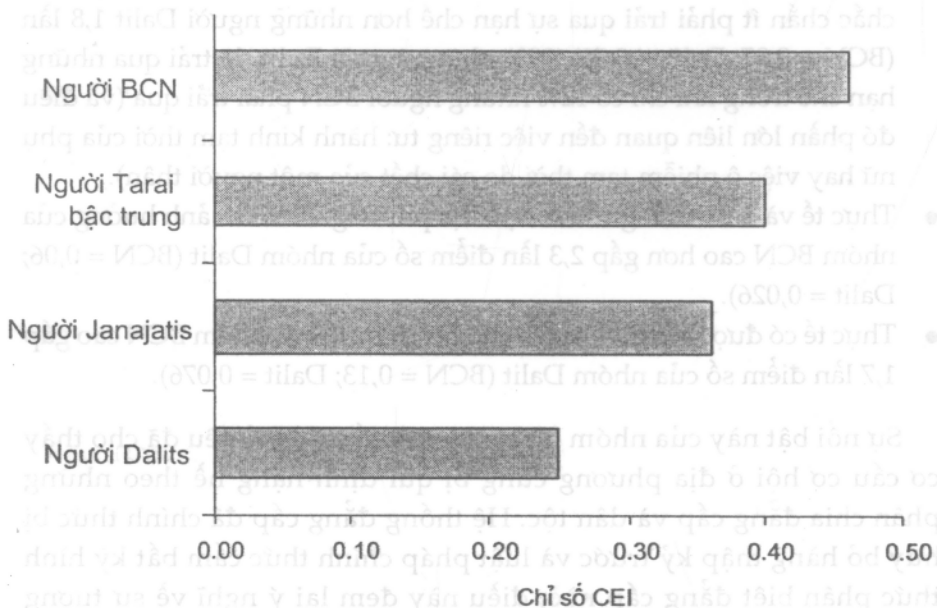
Các biến số sau đây được sử dụng trong xây dựng WEI:

1. **Bạo lực trong gia đình và cách ứng xử trong hộ gia đình**
Việc trải qua và tần suất lạm dụng bằng lời nói hoặc tinh thần
Việc trải qua và tần suất lạm dụng vũ lực
Sự đối xử của người chồng lúc ban đầu và hiện nay
2. **Tính cơ động và khả năng đi lại**
Khả năng đi một mình đến các địa điểm khác nhau, và việc cần thiết phải xin phép
3. **Quản lý khả năng sinh đẻ**
Thảo luận về quy mô gia đình với chồng
Thảo luận về việc tránh thai với chồng
Sử dụng biện pháp tránh thai
4. **Quản lý thu nhập tự làm ra**
Việc kiểm được thu nhập bằng tiền mặt
Việc giữ tiền
Việc quyết định chi tiêu như thế nào
5. **Việc đưa ra quyết định trong hộ gia đình**
Sự khác biệt về điểm số của các thành viên nam và nữ trong hộ gia đình

Nguồn: Bennet và Gajural 2005.

các yêu cầu tiếp cận thông tin và hiểu biết về việc có được sự tiếp cận đó như thế nào. Vai trò quan trọng của tài sản tổ chức được phản ánh trong các chỉ tiêu về việc tham gia vào các dịch vụ ở địa phương và các mạng lưới xã hội. Thêm vào đó, các tài sản tâm lý được đánh giá bằng cách đo lường mức độ tự tin và thoải mái của những người được hỏi trong việc sử dụng các dịch vụ và thực hiện các quyền, việc định lượng mức độ mà những người được hỏi tự nhận thấy như những công dân với các quyền như nhau, và do đó hiểu rõ năng lực của họ để nhận biết các lựa chọn thay thế. Thường những người BCN được gán với các mức

Hình 11.3: Các mức của Chỉ số trao quyền và hòa nhập xã hội (CEI) theo đẳng cấp và nhóm dân tộc



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

tài sản vật chất cao hơn, cũng như các mức giáo dục cao hơn (tài sản con người). Nhưng đáng ghi nhận là nhóm BCN cũng đứng với điểm số cao nhất về tất cả ba tài sản nêu trên, kể cả các tài sản tâm lý. Điều này đem lại ý tưởng về sự tương tác giữa các tài sản khác nhau và ủng hộ cho ý niệm đã trình bày trong khuôn khổ này ở chương 2 là việc làm chủ một tài sản có thể tác động đến việc sở hữu hoặc sử dụng các tài sản khác, và do đó làm tăng thực lực của cá nhân hoặc nhóm.

Vị trí nổi bật của nhóm BCN được phản ánh tương tự trong SII:

- Vị trí tự nhận về đẳng cấp và nhóm dân tộc của bản thân: những người BCN coi sự công nhận và cơ hội họ có từ chứng nhận đẳng cấp của họ gần như gấp hai lần sự công nhận và cơ hội mà những người Dalit cảm thấy họ nhận được từ chứng nhận đẳng cấp của họ (BCN = 0,81; Dalit = 0,43).
- Khoảng không bị cấm và việc đe dọa công khai: những người BCN chắc chắn ít phải trải qua sự hạn chế hơn những người Dalit 1,8 lần (BCN = 0,97; Dalit = 0,52). 99% những người Dalit đã trải qua những hạn chế trong khi chỉ có 12% những người BCN phải trải qua (và điều đó phần lớn liên quan đến việc riêng tư: hành kinh tạm thời của phụ nữ hay việc ô nhiễm tạm thời do cái chết của một người thân).
- Thực tế và ảnh hưởng chính trị ở địa phương: điểm số ảnh hưởng của nhóm BCN cao hơn gấp 2,3 lần điểm số của nhóm Dalit (BCN = 0,06; Dalit = 0,026).
- Thực tế có được các dịch vụ và cơ hội: điểm số của nhóm BCN cao gấp 1,7 lần điểm số của nhóm Dalit (BCN = 0,13; Dalit = 0,076).

Sự nổi bật này của nhóm BCN xuyên suốt các chỉ tiêu đã cho thấy cơ cấu cơ hội ở địa phương cũng bị qui định nặng nề theo những phân chia đẳng cấp và dân tộc. Hệ thống đẳng cấp đã chính thức bị hủy bỏ hàng thập kỷ trước và luật pháp chính thức cấm bất kỳ hình thức phân biệt đẳng cấp nào, điều này đem lại ý nghĩ về sự tương tác phức tạp giữa các thể chế chính thức và không chính thức và những thách thức thay thế những cơ cấu này nhằm làm tăng việc trao quyền và hoà nhập xã hội đối với tất cả các nhóm đẳng cấp và dân tộc khác nhau.

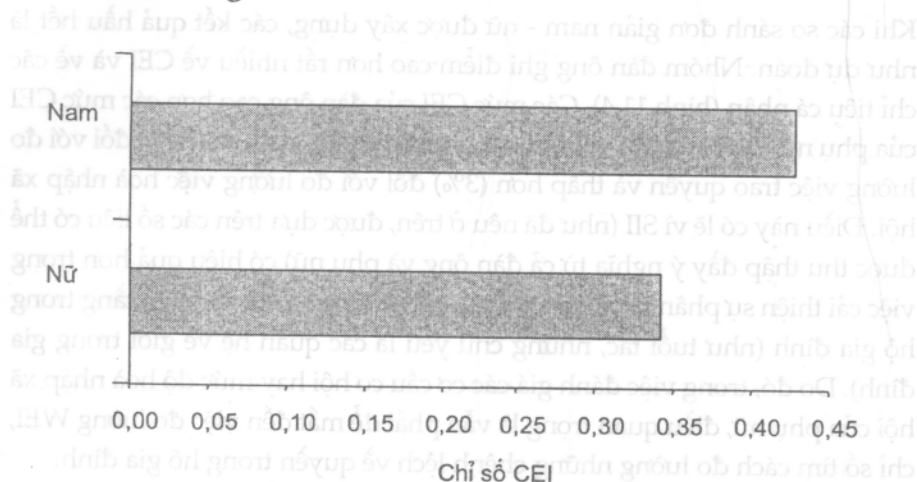
Phân tích các thứ bậc về giới và các nhóm đẳng cấp - dân tộc

Khi các so sánh đơn giản nam - nữ được xây dựng, các kết quả hầu hết là như dự đoán. Nhóm đàn ông ghi điểm cao hơn rất nhiều về CEI và về các chỉ tiêu cá nhân (hình 11.4). Các mức CEI của đàn ông cao hơn các mức CEI của phụ nữ 7%. Điều thú vị là, khoảng cách về giới cao hơn (14%) đối với đo lường việc trao quyền và thấp hơn (3%) đối với đo lường việc hoà nhập xã hội. Điều này có lẽ vì SII (như đã nêu ở trên, được dựa trên các số liệu có thể được thu thập đầy ý nghĩa từ cả đàn ông và phụ nữ) có hiệu quả hơn trong việc cải thiện sự phân tầng xã hội ở cấp cộng đồng so với sự phân tầng trong hộ gia đình (như tuổi tác, nhưng chủ yếu là các quan hệ về giới trong gia đình). Do đó, trong việc đánh giá các cơ cấu cơ hội hay mức độ hoà nhập xã hội của phụ nữ, điều quan trọng là vẫn phải để mắt đến việc đo lường WEI, chỉ số tìm cách đo lường những chênh lệch về quyền trong hộ gia đình.

Việc tách riêng những chênh lệch về giới theo đẳng cấp và nhóm dân tộc đã cho thấy mức thấp nhất của CEI trung bình được tìm thấy trong số phụ nữ Dalit và mức cao nhất của CEI trung bình được tìm thấy trong số đàn ông BCN. CEI trung bình của đàn ông BCN cao gấp 2,5 lần CEI trung bình của phụ nữ Dalit. Việc so sánh trong cùng đẳng cấp và nhóm dân tộc của chỉ số CEI trung bình của đàn ông/phụ nữ đã chỉ ra rằng, sự chênh lệch cao nhất theo giới được nhận thấy trong các nhóm Hindu đẳng cấp bậc trung (13%), tiếp theo là những người BCN (10%). Những khác biệt thấp nhất theo giới được nhận thấy giữa những người Dalit (6%). Tác động của việc phân tích các loại trừ theo giới và đẳng cấp một lần nữa lại thấy rõ trong mức chênh lệch cao giữa các mức trao quyền của đàn ông BCN và phụ nữ Dalit, những nhóm người bị giảm 30% điểm thấp hơn theo đo lường EMI.

Việc kiểm tra các khác biệt theo giới trong chỉ số trao quyền ở mức cộng đồng (EMI) là việc có ích. Nhóm đàn ông có điểm về EMI cao hơn đáng kể so với nhóm phụ nữ trong tất cả các nhóm dân tộc, chênh lệch theo giới xếp theo thứ tự từ 4% đối với những người Dalit đến 9% đối với những người BCN/ bậc trung (hình 11.5). Tương tự, về tất cả các chỉ tiêu tính riêng của EMI, nhóm phụ nữ thấp hơn nhóm đàn ông, cho thấy rằng thực lực của phụ nữ thấp hơn thực lực của đàn ông rất nhiều.

Hình 11.4. Các mức chỉ số hỗn hợp trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI) theo giới

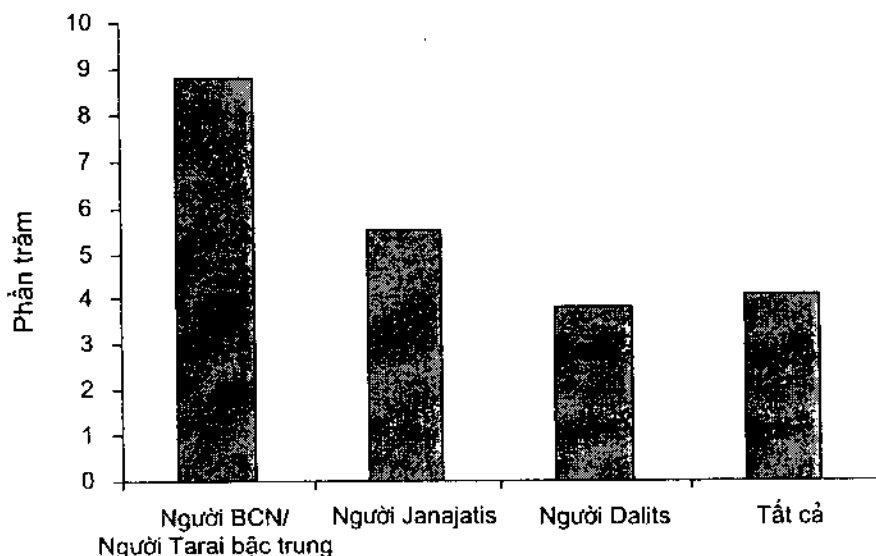


Nguồn: Nghiên cứu MESI.

- Việc tham gia vào các dịch vụ phát triển ở địa phương: đàn ông tham gia hoặc tận dụng các dịch vụ phát triển ở địa phương gấp 1,6 lần so với phụ nữ.
- Sự tự tin và mức độ thuận tiện trong việc sử dụng các dịch vụ và thực hiện các quyền: đàn ông tự tin gấp 1,5 lần so với phụ nữ trong việc sử dụng các dịch vụ và thực hiện các quyền của họ.
- Các mạng lưới chính trị và xã hội: các mức mạng lưới chính trị và xã hội của đàn ông cao gấp 1,5 lần của phụ nữ.
- Những nỗ lực gây ảnh hưởng: đàn ông cố gắng gây ảnh hưởng đến các thể chế có nhiệm vụ phân phối các dịch vụ cho họ nhiều gấp 2,7 lần so với phụ nữ.

Khi kiểm tra các chỉ tiêu của cá nhân về việc hoà nhập xã hội, phần lớn có bằng chứng liên quan đến đẳng cấp và nhóm dân tộc, đã cho thấy không có sự khác nhau nhiều giữa các kết quả của nam và nữ. Nói một cách khác, những tác động loại trừ của đẳng cấp và nhóm dân tộc không thấy rõ nhiều qua giới. Nhưng đối với các chỉ số phải làm với sự

Hình 11.5: Khoảng cách theo giới của Chỉ số trao quyền (EMI) trong cộng đồng do đẳng cấp và nhóm dân tộc: Kết quả phân tích nhiều biến số



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

ảnh hưởng trong cộng đồng lớn hơn và tính hiệu quả tương đối trong việc tìm cách tiếp cận các dịch vụ, khoảng cách nam - nữ đã xuất hiện trở lại:

- Vị trí tự nhận của bản thân đẳng cấp và nhóm dân tộc: không có khác biệt đáng kể theo giới.
- Khu vực bị hạn chế và đe dọa công khai: không có khác biệt đáng kể theo giới.
- Thực tế ảnh hưởng chính trị ở địa phương: đàn ông có khả năng gây ảnh hưởng thực sự đến môi trường thể chế của họ nhiều gấp 4,8 lần.
- Thực tế để có được các dịch vụ và cơ hội: đàn ông thành công trong thực tế có được các dịch vụ nhiều gấp 1,5 lần so với phụ nữ.

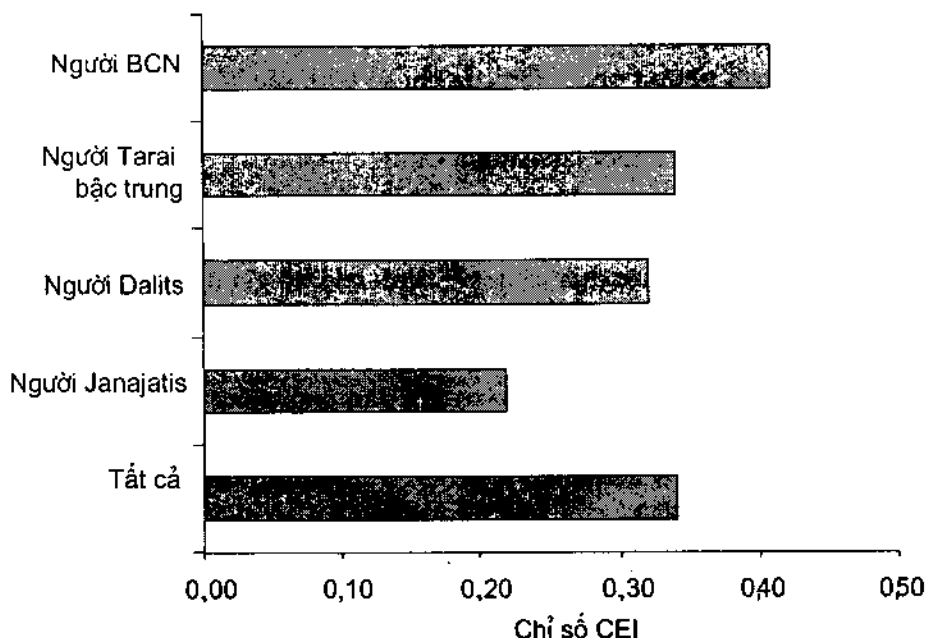
Những mô hình chuyển giao trong việc trao quyền của phụ nữ theo đẳng cấp và nhóm dân tộc

Khi xem xét các mức CEI của phụ nữ theo đẳng cấp và nhóm dân tộc, nghiên cứu này đã gặp phải một số điều ngạc nhiên lớn. Một trong những điều này là sự đảo lộn những phát hiện của Nghiên cứu địa vị của phụ nữ (Acharya và Bennet năm 1981) 25 năm trước, nghiên cứu này đã phát hiện ra rằng phụ nữ Brahman - Chhetri thực sự ít được trao quyền hơn so với các phụ nữ Dalit và Janajati trong điều kiện khả năng cơ động của họ, sự đóng góp của họ vào việc đưa ra quyết định của hộ gia đình, và rất nhiều các đo lường khác. Tuy nhiên, những số liệu thống kê của nghiên cứu ở Nepal cho thấy, phụ nữ từ các đẳng cấp BCN nổi bật nhất có số điểm CEI cao hơn nhiều so với các phụ nữ Janajati hay Dalit (hình 11.6). Một mẫu hình tương tự đã xuất hiện trong so sánh các mức WEI qua các nhóm đẳng cấp và dân tộc. Ở đây cả các nhóm BCN và đẳng cấp bậc trung đã có số điểm WEI cao hơn nhiều so với các phụ nữ Janajati và Dalit.

Để hiểu rõ hơn sự chuyển giao rõ ràng này, trước tiên nghiên cứu này đã kiểm tra các chỉ tiêu tách riêng trong chỉ số, nắm bắt sự tương tác của đẳng cấp và giới ở mức ứng xử theo giới trong cộng đồng. Việc kiểm tra các chỉ tiêu trao quyền tách riêng trong EMI cho thấy phụ nữ BCN có điểm số cao hơn nhiều so với phụ nữ từ các nhóm đẳng cấp và dân tộc khác về tất cả các chỉ tiêu. Điều này cho thấy mẫu hình các mức tiến bộ về thực lực đối với nhóm BCN nhìn chung được lặp lại, đặc biệt khi xem xét phụ nữ của từng đẳng cấp. Phụ nữ BCN giống như nhóm BCN nói chung, đã có tài sản thông tin nhiều hơn so với phụ nữ từ các nhóm khác trong điều kiện tiếp cận thông tin và các quyền hiểu biết, có nhiều tài sản tổ chức hơn trong điều kiện các mức tham gia cao, và có nhiều tài sản tâm lý hơn trong điều kiện tự tin trong việc đòi hỏi các quyền và dự tính sự thay đổi trong các hạn chế truyền thống theo giới.

Các mẫu hình này được lặp lại trong việc đo lường các cơ cấu cơ hội. Chỉ số SII cho thấy phụ nữ BCN đã ghi được số điểm cao nhất về tất cả

Hình 11.6: Các mức chỉ số hỗn hợp về trao quyền và hoà nhập xã hội (CEI) đối với phụ nữ theo đẳng cấp và nhóm dân tộc



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

các chỉ tiêu tách riêng việc hòa nhập xã hội trừ các chỉ số phản ánh tác động đến khả năng cơ động của phụ nữ thuộc đẳng cấp cao liên quan đến sự tinh khiết của trình tự hành lễ và sự ô nhiễm hành kinh. Trong phụ nữ BCN sự nhận thức rằng đẳng cấp và nhóm dân tộc của bản thân họ đảm bảo cho họ an toàn hơn, có địa vị và các cơ hội được phổ biến hơn rất nhiều so với phụ nữ ở các nhóm khác, và phụ nữ BCN trên thực tế hơn rất nhiều so với phụ nữ từ các nhóm khác trong việc tìm cách tiếp cận các dịch vụ và cơ hội. Các cơ cấu cơ hội theo hướng này dường như ít hạn chế đối với phụ nữ BCN so với trường hợp 25 năm trước, và ít hạn chế hơn so với trường hợp đối với phụ nữ trong các nhóm đẳng cấp và dân tộc khác.

Lát cắt về khía cạnh đẳng cấp, sắc tộc, và giới của WEI

Vào lúc ấy, nghiên cứu này đã xem xét tách riêng các chỉ tiêu trong WEI, chỉ tiêu chủ yếu thể hiện sự ứng xử theo giới trong hộ gia đình. Rất nhiều trường hợp với những phát hiện của chỉ số CEI, các kết quả hồi quy đã cho thấy, các nhóm BCN và đẳng cấp bậc trung có các mức WEI cao hơn nhiều so với những người Janajati và Dalit.

Tuy nhiên, các kết quả đã không dễ hiểu đối với các chỉ tiêu WEI của cá nhân như các kết quả đối với các chỉ tiêu CEI của cá nhân. Đối với các số liệu thống kê về việc đưa ra quyết định của hộ gia đình, nghiên cứu này ngạc nhiên phát hiện thấy không có những chênh lệch đáng kể giữa các mức đưa ra quyết định của nam và nữ. Hơn nữa, phụ nữ BCN có các mức đưa ra quyết định thấp nhất so với đàn ông trong các hộ gia đình của họ - thể những chênh lệch này theo thống kê lại không đáng kể. Trong các chỉ tiêu có liên quan khác của WEI như quản lý thu nhập tự kiếm được, phụ nữ BCN cũng ghi được điểm số thấp nhất, thế nhưng một lần nữa sự chênh lệch theo thống kê lại không đáng kể. Điều này có thể một phần vì suy nghĩ theo truyền thống đẳng cấp trên rằng phụ nữ đẳng cấp cao không làm việc vì tiền lương, mà thay vào đó chỉ làm việc trong nền kinh tế tự túc của hộ gia đình. Trong nghiên cứu này, chỉ những phụ nữ thực sự kiếm được thu nhập bằng tiền mặt từ ngoài chợ mới có một điểm số tích cực đối với chỉ số quản lý thu nhập bằng tiền mặt, vì vậy, điểm số thấp của phụ nữ BCN có thể phản ánh địa vị vẫn còn thấp so với phụ nữ làm việc có tiền lương. Tuy nhiên, những phát hiện định tính đã gợi ra rằng, phụ nữ BCN, trong khi có thể không muốn làm việc vì tiền lương, đang ngày càng trở nên quan tâm các cách kiếm thu nhập bằng tiền mặt thông qua những việc kinh doanh nhỏ; đây là một trong những lý do họ chủ động như vậy trong các tiết kiệm và các nhóm tín dụng.

Những phát hiện này gây ra nhiều cân nhắc thú vị về sự tương tác giữa các khả năng khác nhau. Trong trường hợp này dường như các mức cao hơn về tài sản con người và tài sản tổ chức thuộc tính của phụ nữ BCN đã không trực tiếp dẫn đến việc họ có những tài sản vật chất lớn hơn rất nhiều hoặc có sự quản lý lớn hơn rất nhiều các tài sản chính của gia đình. Các định chuẩn không chính thức hình thành nên một phần cơ cấu

cơ hội ràng buộc sự phát triển này, trong khi các thay đổi chính thức trong những cơ cấu này, ví dụ thông qua việc tăng tiếp cận tiền tiết kiệm và các nhóm tín dụng, đã tạo các cơ hội để mở rộng việc sở hữu tài sản.

Đối với các chỉ tiêu WEI còn lại, phụ nữ BCN ghi được điểm cao hơn các phụ nữ khác. Về chỉ tiêu bạo lực trong gia đình, phụ nữ BCN ít bị tổn thương, thể nhưng sự chênh lệch không đáng kể. Đồng thời, trong điều kiện về khả năng cơ động, phụ nữ BCN cho thấy có mức cao nhất về tự do đi đến các nơi một mình, và khả năng cơ động chung của họ cao hơn đáng kể so với khả năng cơ động của phụ nữ trong các nhóm khác. Hơn 70% phụ nữ từ nhóm BCN nổi bật cho biết có thể đi đến chợ ở địa phương, cửa hàng chè ở địa phương và đến chùa một mình. Các kết quả hồi quy cho thấy phụ nữ BCN có nhiều tự do đi lại hơn, ngay cả khi điều chỉnh trình độ giáo dục của người được hỏi, trình độ giáo dục của chồng, khu vực, xếp hạng tài sản của hộ gia đình, và nguồn thu nhập.

Điều này phản ánh sự thay đổi lớn từ nghiên cứu sớm hơn. Nó gợi ra rằng vấn đề truyền thống với việc duy trì nghiêm ngặt sự thuần khiết giới của phụ nữ đẳng cấp cao thông qua những hạn chế về khả năng cơ động của họ, có thể đang yếu đi, và các cơ cấu cơ hội đang thay đổi một cách chậm chạp trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, phụ nữ từ tất cả các nhóm đẳng cấp và dân tộc cảm thấy rất rõ họ cần phải có sự cho phép từ các thành viên trong gia đình để đi lại. Hơn 80% tất cả phụ nữ cần phải có sự cho phép để đi đến các cơ quan đứng đầu huyện; và hơn 90% cần phải có sự cho phép để đi đến rạp chiếu phim.

Phụ nữ BCN có trình độ hiểu biết về các quyền hợp pháp của phụ nữ cao hơn đáng kể và có nhiều mối liên hệ với văn phòng phát triển phụ nữ của huyện (WDO) hơn so với phụ nữ từ các nhóm khác. Cuối cùng, về chỉ tiêu WEI còn lại, quản lý khả năng sinh đẻ, phụ nữ BCN lại một lần nữa được trao quyền nhiều nhất, mặc dù không có chênh lệch đáng kể giữa các nhóm về đo lường này. Điều đáng khích lệ là các số liệu thống kê cho thấy các mức quản lý khả năng sinh đẻ hoàn toàn cao đối với phụ nữ từ tất cả các nhóm. Điều này gợi ra một chỗ trống trong cơ cấu cơ hội, khi các định chuẩn về kế hoạch hoá gia đình dường như đang dần dần thay đổi. Sự thay đổi này được kết hợp với sự tăng lên về các tài sản thông tin, con người, và tâm lý, làm cho cá nhân người phụ nữ có năng lực nhiều

Bảng 11.1: Phân tích hồi quy đa chiều việc kiểm tra ảnh hưởng của đẳng cấp và nhóm dân tộc lên việc trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ

<i>Biến số</i>	<i>Beta</i>	<i>Độ lệch chuẩn</i>	<i>Ý nghĩa</i>
BCN	0,914	1,368	0,504
Bậc trung	4,013	2,393	0,094
Janajati	-0,459	1,368	0,738
Độ tuổi	225	0,062	0,000
Hoàn thành các cấp học	0,411	0,184	0,026
Qui mô tài sản	0,137	0,306	0,655
Tư cách hội viên nhóm	3,195	1,159	0,006
Xuất hiện trước báo chí và nơi công cộng	2,962	1,498	0,048
Thông thạo tiếng Nêpan	1,266	1,25	1,312
Xa hơn 5 km từ trung tâm huyện	-0,441	0,994	0,657
Hiểu biết về các quyền hợp pháp của phụ nữ	3,351	2,413	0,165
Mối liên hệ với WDO	3,800	1,648	0,021
Không đổi	45.859	3,036	0,000

Nguồn: Bennet và Gajural 2005.

Chú thích: Các dòng đậm để chỉ các biến số lớn.

hơn trong việc đưa ra các lựa chọn của chính họ trong lĩnh vực này.

Trong khi nghiên cứu này phát hiện một tín hiệu tốt là phụ nữ BCN đang trở nên được trao quyền, nó cũng lưu ý rằng, phụ nữ từ các nhóm khác trong điều kiện so sánh có thể bị tụt lại sau, làm tăng những chênh lệch về đẳng cấp và dân tộc hiện có, trong khi lại làm giảm những chênh lệch về giới đối với một số. Tuy nhiên, các kết quả hồi quy trình bày trong bảng 11.1 cho thấy, đẳng cấp và nhóm dân tộc không có ảnh hưởng đáng kể lên mức trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ. Các biến số lớn gồm:

- Độ tuổi (độ tuổi càng cao, mức độ trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ càng cao);
- Trình độ giáo dục (trình độ giáo dục càng cao thì mức độ trao quyền và hoà nhập xã hội càng cao);

- Tư cách hội viên của nhóm (các hội viên có các mức trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ cao hơn so với không là thành viên);
- Xuất hiện trước báo chí và nơi công cộng (mức độ xuất hiện cao hơn, thì mức độ trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ cao hơn);
- Mối liên hệ với WDO (mức liên hệ với WDO cao hơn, thì mức trao quyền và hoà nhập xã hội của phụ nữ cao hơn).

Đẳng cấp và nhóm dân tộc không có ảnh hưởng lớn một khi 5 biến số này được điều chỉnh. Tất cả năm biến số này, trừ độ tuổi, là những yếu tố có thể bị ảnh hưởng bởi chính sách của nhà nước và bởi xã hội dân sự và các hoạt động từ thiện. Tầm quan trọng của tư cách hội viên nhóm và mối liên hệ với WDO là điều đặc biệt khuyến khích và gợi ra những cách tiếp cận thành công đối với những nỗ lực tương lai nhằm trao quyền cho phụ nữ - và đồng thời làm giảm những chênh lệch về đẳng cấp và sắc tộc.

Điều gì quyết định việc trao quyền và hoà nhập xã hội ?

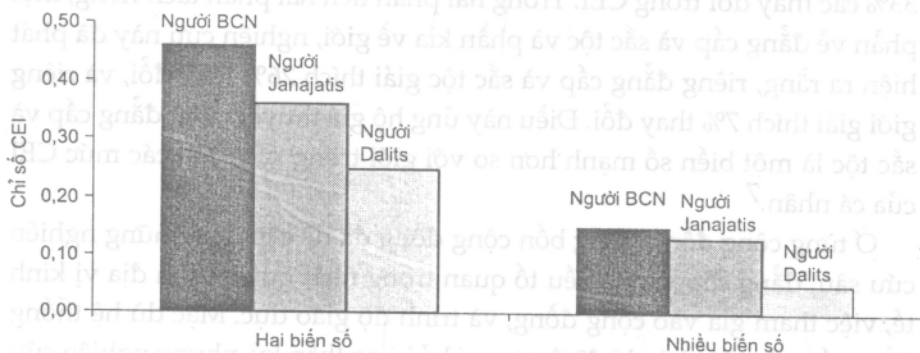
Đẳng cấp và sắc tộc có một ảnh hưởng mạnh mẽ đến việc trao quyền và hoà nhập xã hội, như đã cho thấy qua hàng loạt điểm số của CEI trình bày ở hình 11.7. Hơn nữa, các phân tích hồi qui gồm cả các biến số về đẳng cấp và sắc tộc và về giới đã cho thấy rằng, chúng cùng nhau giải thích 33% các thay đổi trong CEI. Trong hai phân tích hai phần tách riêng, một phần về đẳng cấp và sắc tộc và phần kia về giới, nghiên cứu này đã phát hiện ra rằng, riêng đẳng cấp và sắc tộc giải thích 26% thay đổi, và riêng giới giải thích 7% thay đổi. Điều này ủng hộ giả thuyết rằng, đẳng cấp và sắc tộc là một biến số mạnh hơn so với giới trong xác định các mức CEI của cá nhân.⁷

Ở từng cộng đồng trong bốn cộng đồng đã đề cập qua những nghiên cứu sâu, đẳng cấp vẫn là yếu tố quan trọng nhất quyết định địa vị kinh tế, việc tham gia vào cộng đồng, và trình độ giáo dục. Mặc dù hệ thống đẳng cấp về mặt pháp lý đã được xoá bỏ hàng thập kỷ, nhưng nghiên cứu này cho thấy, đẳng cấp vẫn là một thực tế tràn ngập cuộc sống hàng ngày của nhân dân Nepal và thâm nhập vào từng khía cạnh tồn tại của họ. Việc vượt qua loại bất bình đẳng cơ cấu mà hệ thống đẳng cấp tạo ra là

một nhiệm vụ yêu cầu phải thay đổi một cách hệ thống trong một thời gian dài. Ngay cả trong Jamune và Dibya Nagar, hai cộng đồng đã có nhiều tiến bộ nhất về việc trao quyền và hoà nhập xã hội của những người Dalit và Janajati, vẫn có sự chênh lệch đáng chú ý giữa các mức kinh tế - xã hội theo các nhóm đẳng cấp và dân tộc khác nhau.

Tuy nhiên, nghiên cứu này phát hiện thấy ảnh hưởng của đẳng cấp và nhóm dân tộc có thể được giảm thông qua các can thiệp phát triển, điều đem lại việc trao quyền kiểm soát. Những can thiệp như vậy sẽ cải thiện việc tiếp cận giáo dục, tăng kiểm tiền thu nhập, và tăng các cơ hội tích lũy tài sản của những nhóm người bị loại trừ, cũng như hỗ trợ việc trao quyền cơ động thông qua việc tham gia vào các nhóm. Khi các biến số về tài sản⁸ được giữ yên không đổi, thì khoảng cách CEI giữa những người BCN và Janajati giảm từ 10% xuống 2%, trong khi khoảng cách giữa những người BCN và Dalit được giảm từ 21% xuống 10%. Tương tự, các trình độ giáo dục cao hơn, địa vị tiền tài cao hơn và tư cách hội viên của nhóm làm tăng đáng kể các mức CEI khi các điều khác vẫn không thay đổi.

Hình 11.7: Ảnh hưởng của đẳng cấp và nhóm dân tộc lên các mức của Chỉ số hỗn hợp (CEI) theo kiểu phân tích



Nguồn: Nghiên cứu MESI.

Điều này nhấn mạnh ý nghĩa của thực lực và tầm quan trọng của việc làm tăng cơ sở tài sản của nhân dân qua cả đẳng cấp và giới. Phân tích này cho thấy, việc là hội viên của một hoặc nhiều nhóm đã làm tăng các mức CEI của 5% mạng lưới. Mười năm giáo dục làm tăng các mức CEI gần 19%, trong khi đó một mức tăng về địa vị giàu sang 3 điểm (trên thang điểm từ 1 đến 9, trong đó 1 là mức thấp nhất và 9 là mức cao nhất về địa vị giàu sang) làm tăng các mức CEI 9%. Điều này có nghĩa là người Dalit mà có 3 năm đi học (sẽ làm tăng mức CEI 5,7%) và là hội viên của một nhóm (tới 5,9%) sẽ có gần như mức CEI tương tự như một người BCN không được giáo dục, không là hội viên của bất kì nhóm nào.

Trong hầu hết tất cả các lĩnh vực, những thực lực phát triển dựa chủ yếu vào các cách tiếp cận trên cơ sở nhóm, và dự án RWSS, mặc dù xây dựng trên nhiều khía cạnh, là một ví dụ về điều này. Có nhiều nhóm sức khỏe, các nhóm người sử dụng nước, các nhóm thủy lợi, các nhóm người sử dụng rừng, các nhóm của trẻ em, các nhóm của các bà mẹ, và hàng nghìn các nhóm tiền tiết kiệm và tín dụng, nhưng chỉ kể một số. Một nghiên cứu mới đây ước tính rằng, có khoảng 400.000 nhóm định hướng phát triển hay các tổ chức ở địa phương hiện đang hoạt động ở Nepal (Biggs, Gurung và Messerschmidt 2004). Một phần tư số người được hỏi trong nghiên cứu MESI là những hội viên của ít nhất một nhóm như vậy. Tuy nhiên, nhiều phát hiện đã gợi ra rằng, bất chấp tác động chung của việc trao quyền và hoà nhập xã hội của tư cách hội viên nhóm đã chứng minh bằng tài liệu trong phân tích định lượng, bức tranh về nền tảng là một bức tranh pha trộn.

Phụ nữ BCN chắc chắn là những hội viên của nhóm nhiều hơn các phụ nữ khác. 35% trong số họ thuộc về các nhóm, so với 24% phụ nữ đẳng cấp bậc trung, 18% phụ nữ Janajati và 21% phụ nữ Dalit. Một mặt, điều này là tích cực. Và nghiên cứu gợi ra rằng, tỷ lệ cao về việc tham gia của phụ nữ BCN vào các nhóm có thể là một trong những lý do về mức tăng bề ngoài dễ thấy về các mức trao quyền của họ trong 25 năm từ khi nghiên cứu những địa vị của phụ nữ. Các kết quả hồi qui đã cho thấy tư cách hội viên của các nhóm phụ nữ trong các nhóm có ảnh hưởng tích cực lớn đến chỉ số chung của việc trao quyền và hoà nhập xã hội, các biến số khác

không thay đổi. Tuy nhiên, một điều phải báo trước là các nhóm của phụ nữ có thể tiến xa hơn trong việc trao quyền cho phụ nữ trong mối quan hệ đến đàn ông và bộ máy quan liêu của nhà nước so với việc họ tạo thuận lợi cho vấn đề hoà nhập xã hội vượt qua các rào cản về dân tộc, đẳng cấp và giai cấp. Điều này không nhất thiết dẫn đến bất kì một thay đổi lớn nào trong các cơ cấu cơ hội quản lý đời sống đối với người dân Népan nói chung, và thay vào đó có thể chỉ thiên vị những nhóm đặc biệt ở những thời điểm nhất định.

Mô hình thống trị của BCN trong các nhóm được giữ yên không chỉ đối với phụ nữ mà còn đối với cả đàn ông. Tỷ lệ cao của người được hỏi là BCN và đẳng cấp bậc trung là hội viên của các nhóm, cùng những phát hiện của nghiên cứu thực địa về những trải nghiệm bị loại trừ của người Dalit - không phổ biến, nhưng nhất quán - khỏi các nhóm này, cho thấy hình như đó là mô hình chung của việc chiếm đoạt những can thiệp phát triển của đẳng cấp cao. Thành viên của các cộng đồng BCN có các mức cao hơn đáng kể về tham gia và gây ảnh hưởng đến các sáng kiến và dịch vụ phát triển ở địa phương. Nghiên cứu này phát hiện thấy các hội viên của nhóm BCN có được các dịch vụ và cơ hội từ các cơ sở và dự án trong cộng đồng của họ chắc chắn cao gấp 2 lần so với những người Dalit.

Không chỉ những người Dalit bị loại trừ. Những người Janajati cùng với các mức phát triển con người thấp của họ, cũng có các mức thấp nhất về hai chỉ tiêu trao quyền: sự nhận thức về các quyền và thủ tục và việc tham gia vào các dịch vụ phát triển. Chỉ số EMI chung của họ rất giống với EMI của những người Dalit so với EMI của các nhóm đẳng cấp bậc trung và cao hơn. Phụ nữ Janajati ở bậc thấp nhất trong WEI. Trong khi đàn ông và phụ nữ Janajati không có gì về SII chung, phụ nữ Janajati có các mức thấp nhất trong điều kiện của ba chỉ tiêu hoà nhập xã hội của phụ nữ (mối liên hệ với WDO, hiểu biết về các quyền của phụ nữ, và quản lý khả năng sinh sản). Điều này là một phát hiện lớn trong chừng mực những người Janajati nhìn chung được gọi là giảm sút ngang nhau giữa việc trao quyền và thịnh vượng tương đối của các cộng đồng BCN và việc không được trao quyền và nghèo đói tương đối của các cộng đồng Dalit.

Tuy nhiên, điều quá đơn giản để gạt bỏ tiềm năng của những nỗ lực dựa trên cơ sở nhóm là bằng cách tuyên bố rằng, tất cả các nhóm bị chi phối bởi các đẳng cấp cao hơn và chạy theo lợi ích của họ. Như đã lưu ý trước, bức tranh về nền tảng là một bức tranh pha trộn. Ví dụ, khi so sánh các nhóm của phụ nữ gắn với dự án RWSS trong bốn cộng đồng nơi nghiên cứu định tính được thực hiện (Dibya Nagar, Jamune, Naukilo và Bishaltar), người ta nhận thấy rằng, trong hai cộng đồng người Dalit và Janajati thật sự được đưa vào các nhóm của phụ nữ. Ở hai làng khác họ không được đưa vào.

Hơn nữa, cũng có dấu hiệu về mối quan hệ tích cực giữa việc đưa vào nhóm và thực tế của dự án. Vì lý do này, hai cộng đồng với mức lớn nhất về việc hợp tác và hoà nhập vào xã hội của những người Dalit và Janajati, và nơi các nhóm của phụ nữ tự hoà nhập vào nhiều nhất và có hiệu quả, cũng là các cộng đồng có mức thành công cao nhất trong việc đạt được các kết quả mong muốn của dự án RWSS. Ngược lại, các cộng đồng bị phân cực nhiều nhất, là nơi một nhóm duy nhất đầy quyền lực chi phối, là những cộng đồng mà ở đó các kế hoạch của RWSS có ít hiệu quả nhất trong việc đem nước uống lâu dài đến cho cộng đồng. Nghiên cứu này gợi ra rằng, các dự án và chương trình dựa vào các cách tiếp cận trên cơ sở nhóm cần phải lưu ý nhiều hơn đến các vấn đề tổ chức và quản lý trong việc hình thành và xây dựng năng lực của các nhóm người sử dụng và các tổ chức khác ở địa phương, nếu chúng đáp ứng tiềm năng của họ như những cơ chế để chuyển đổi xã hội và phát triển hoà nhập nhiều hơn.

Kết luận

Việc đánh giá tiến triển của dự án RWSS mô tả trong chương này cho thấy việc trao quyền và hoà nhập xã hội có thể được đo lường và theo dõi một cách hiệu quả. Thông qua việc sử dụng cả các chỉ số và phân tích tách riêng các chỉ tiêu cá nhân, nghiên cứu này đã thể hiện tính hữu dụng trong điều kiện cả hiệu quả của dự án và sự công bằng có tính đóng góp rất lớn của các kết quả phát triển, của các can thiệp tập trung vào xây dựng khả năng để trao quyền và cải cách thể chế đối với việc hoà nhập

vào xã hội. Về mặt phương pháp luận, mặc dù các câu hỏi có thể phát sinh về việc sử dụng các loại biến số hỗn hợp và các giá trị trong xây dựng 3 chỉ số này của đội nghiên cứu, các chỉ số chắc chắn đã chứng tỏ giá trị của chúng như một công cụ kiểm soát. Có lẽ điều có giá trị lớn nhất từ quan điểm thống kê là việc phân tích các biến số cá nhân. Vấn đề đối tượng đó là điều không bình thường trong một nghiên cứu ở quy mô này, và việc nhóm các biến số quan trọng thành các nhóm là điều rất hữu ích cho các nhà phân tích. Tuy nhiên, việc phân tích hồi quy sử dụng một chỉ số như một biến số phụ thuộc, hoàn toàn chắc chắn sẽ bị những chỉ trích về tính nội sinh. Một lần nữa, điều này là một vấn đề mà các nhà nghiên cứu khác sẽ phải chiến đấu và chống lại, và là một vấn đề gợi ý những nỗ lực tiếp tục hợp tác là cần thiết để lập ra những giới hạn cho, và đảm bảo các cơ hội của, các tập hợp có số liệu thống kê so sánh các biến số tương tác ở mức cao.

Mặc dù nghiên cứu này vẫn chưa kết luận, nhưng cho đến nay nó đã phát hiện ra hai cộng đồng với mức cao nhất về việc hợp tác và đưa vào xã hội của phụ nữ từ các đẳng cấp theo truyền thống bị loại trừ, và nơi các nhóm phụ nữ tự hoà nhập nhiều nhất và hiệu quả, cũng là những cộng đồng đã có thành công nhiều nhất đạt được các kết quả của dự án RWSS. Ngược lại, các cộng đồng bị phân cực nhiều nhất, nơi một nhóm duy nhất đầy quyền lực chi phối là những cộng đồng nơi dự án có ít hiệu quả trong việc đem nước uống lâu dài đến cho cộng đồng.

Nghiên cứu này đã phát hiện rõ vị trí trao quyền của phụ nữ đẳng cấp cao đã tiến bộ trong thời gian 25 năm. Tuy nhiên, nó báo trước rằng, có rủi ro về tụt hậu trong tiến bộ về xây dựng tài sản và hoà nhập xã hội giữa những người phụ nữ đẳng cấp bậc trung và thấp hơn. Ảnh hưởng rất lớn của đẳng cấp và nhóm dân tộc giữa các nhóm người bị loại trừ nhiều nhất đã thể hiện qua việc cho thấy ảnh hưởng giới hạn về giới lên việc hoà nhập xã hội của các nhóm này là rất nhỏ.

Công tác đánh giá trong tương lai về việc dự án này sử dụng các chỉ số và phù hợp với nghiên cứu giải thích định tính sẽ đảm bảo những hiểu thấu tiếp theo tác động lâu dài của can thiệp này lên các cộng đồng địa lý ở Nepal và lên các nhóm xã hội trên cơ sở giới và đẳng cấp trong các cộng đồng đó.

Ghi chú

1. Giai đoạn hai của nghiên cứu MESI sẽ cho phép một vòng đo lường định lượng tiếp theo sau khi can thiệp của RWSS II (Dự án cung cấp nước và vệ sinh vùng nông thôn) được hoàn tất.

2. Định nghĩa về việc trao quyền này rất giống với định nghĩa đã được sử dụng trong Việc trao quyền và giảm đói nghèo: một sách nguồn (Narayan 2002).

3. Một số ví dụ bao gồm Dollar và Kraay (2000); Kaufmann, Kray và Zoido-Lobaton (1999); Kaufmann (2000); Murthi, Guio và Drèze (1995); và Sen (1999a và 1999b).

4. Vì một trong những mục tiêu của nghiên cứu MESI là đánh giá việc đạt được những thay đổi trong các mức trao quyền và hoà nhập xã hội của các nhóm người khác nhau trong bối cảnh của RWSS I và II, các làng mẫu được lựa chọn trên cơ sở vùng hoạt động của dự án.

5. Những người Brahman và Chhetris đều từ nhóm văn hoá - ngôn ngữ gọi là Parbatiya, và được coi là những người Hindu đẳng cấp cao. Cả hai đều nói tiếng Nepali (một ngôn ngữ Indo-Aryan có nguồn gốc ở Sanskrit) và tuân theo những phong tục giống nhau. Mặt khác, những người Newar, nói tiếng Newari, một ngôn ngữ Tibeto-Burman. Họ thuộc dòng dõi Mongoloid và là những người gốc gác trị vì thung lũng Kathmandu trước khi bị chinh phục năm 1768 do sự xâm lăng của những người Parbatiya. Do đó, những người Brahman/Chhetris có khác biệt về văn hoá, chủng tộc và ngôn ngữ với những người Newar, nhưng ở Népan ngày nay tất cả ba nhóm người được đánh giá là tương đối có ảnh hưởng và có thể được coi là thành phần giai cấp thống trị. Vì có rất ít người Newar trong mẫu và việc trao quyền và hình bóng hoà nhập xã hội của họ hoàn toàn gắn gũi với việc trao quyền và hình bóng hoà nhập xã hội của những người Brahman và Chhetris, họ được nhóm vào với hai nhóm người đó. Báo cáo đầy đủ này bao gồm một danh sách các nhóm đẳng cấp và dân tộc được khảo sát mẫu đề cập đến.

6. Việc sử dụng các chỉ số được bàn trong chương 3, trong lời tựa cho phần 2, và trong các nghiên cứu tình huống đất nước khác của cuốn sách này. Xem cụ thể việc bàn luận này trong nghiên cứu đất nước Honduras.

7. Điều này có thể một phần vì nhiều chỉ tiêu về việc không được trao quyền và bị loại trừ của phụ nữ bao hàm trong WEI và không được thể hiện trong CEI. Hai chỉ số này không thể kết hợp theo kiểu toán học vì chúng liên quan đến các nhóm dân cư khác nhau (WEI chỉ liên quan đến phụ nữ và CEI liên quan đến cả phụ nữ và đàn ông). Điều đó nói lên, việc đối mặt với những rào cản bổ sung này của phụ nữ nên được nhớ là những can thiệp được ưu tiên.

8. Thu nhập thường được sử dụng như sự thay mặt cho các tài sản tài chính. Tuy nhiên, cần phải được quan tâm, vì về mặt lý thuyết, thu nhập là một luồng cung cấp, trong khi các tài sản là một cái kho.

Phụ lục 1
Những ví dụ chọn lọc về các cách
tiếp cận tới đo lường sự trao quyền

<i>Công trình nghiên cứu, địa điểm, và phạm vi</i>	<i>Định nghĩa về trao quyền</i>	<i>Các khái niệm và phương pháp đo lường</i>
Albertyn (2001) Nam Phi Theo chương trình	Trao quyền thực sự phải xảy ra ở từng cấp độ trong cả ba cấp độ: <i>vi mô</i> (thái độ, cảm xúc, và kỹ năng); <i>trung gian</i> (sự tham gia và hành động trực tiếp xung quanh một cá nhân), và <i>vi mô</i> (các niềm tin, hành động và kết quả)	Khái niệm được thanh lọc từ 61 bài trình bày (33 bài về cấp vi mô, 15 về cấp trung gian, và 13 về cấp vĩ mô) sau khi kiểm định trước, thực hiện và kiểm tra định tính căn cứ làm cơ sở vững chắc cho khái niệm này.
Bartle (2003) Chung Cấp cộng đồng	Có năng lực làm những việc mà cộng đồng muốn làm và vượt ra khỏi sự cho phép về mặt chính trị và luật pháp để tham gia vào hệ thống chính trị của quốc gia.	Thảo luận về mức độ mà ở đó cộng đồng đã thay đổi về 16 yếu tố: lòng vị tha, giá trị chung, các dịch vụ của cộng đồng, sự liên lạc bên trong và bên ngoài cộng đồng, các tín ngưỡng, bối cảnh chính trị và hành chính, thông tin, sự can thiệp, sự lãnh đạo, mạng lưới, tổ chức, quyền lực chính trị, các kỹ năng, sự thật, sự thống nhất, và sự giàu có.
Brown (2005) Chung Cấp nhóm	Tạo ra các cơ hội trao quyền như những điều kiện tiên quyết để thay đổi thực tế tiềm ẩn của một người và tạo cho con người những phương tiện để tự làm cho mình tốt hơn.	Mẫu-Q (lựa chọn có chủ đích những lời tuyên bố về những gì có nghĩa là được trao quyền), phân loại-Q (có những người tham gia được xếp hạng theo mức -4 nếu bất đồng hoặc +4 nếu đồng ý), và phân tích nhân tố-Q để chỉ ra cách đưa các ý kiến được lấy mẫu vào trong các viên cảnh chung.
Goetz và Gupta (1996) Bangladesh Cấp quốc gia	Kiểm soát các nguồn lực.	Đánh giá việc kiểm soát quản lý các khoản vay của phụ nữ so với nam giới, bao gồm quá trình sản xuất, thị trường, và các đầu vào.

<i>Các nguồn dữ liệu</i>	<i>Trọng tâm</i>	<i>Các sản phẩm đầu ra và kết luận</i>
Bảng câu hỏi điều tra được thực hiện trong một thiết kế thử nghiệm ở 8 Nhóm tự do phát triển (nhóm người cùng làm việc chung với nhau trình bày các chương trình tự phát triển thành các tổ chức), kết hợp với thu thập số liệu định tính.	Phát triển các công cụ chuẩn hoá để đo lường kết quả trao quyền và tăng cường trách nhiệm trong các chương trình giáo dục người lớn.	Công cụ có thể được sử dụng cho phân tích nhu cầu (đánh giá đường cơ sở), các xu thế và các tác động dài hạn, bằng chứng về tác động, so sánh các phương pháp, và nghiên cứu hành động. Khả năng đứng vững của những diễn giải của địa phương và của cá nhân về các định nghĩa có thể được kiểm định bằng thước đo khách quan.
Trực tiếp: Điều phối viên yêu cầu các thành viên của cộng đồng đưa ra các quan sát trong cuộc họp đánh giá hàng năm để đạt tới sự thống nhất về sức mạnh tương đối của những thay đổi trong từng loại và những thay đổi đó.	Tăng cường năng lực	Cuộc hội thảo trình bày phương pháp luận về thu hút sự tham gia của người dân để đo lường sự trao quyền của cộng đồng. Các phương pháp thu hút sự tham gia của người dân khơi gợi và sử dụng tri thức ở địa phương để đo lường sự tiến bộ theo hướng đạt tới các mục tiêu riêng của con người.
Phương pháp thu hút sự tham gia của người dân	Giảm nghèo	Phương pháp luận-Q cung cấp một công cụ đo lường cách thức mà những chiến lược, trong đó nhấn mạnh tới thể giới vật chất ở bên ngoài một cá nhân, có liên quan như thế nào với những thực tế của những người nghèo.
Phỏng vấn 253 phụ nữ và 22 nam giới đã vay vốn ở 5 vùng.	Kiểm định những giả thiết về cung cấp tín dụng vì mô có phân biệt giới.	Các chương trình tín dụng vì mô không nhất thiết trao quyền cho phụ nữ ngang bằng như nam giới lại thường kiểm soát các khoản vay được cấp cho phụ nữ. Nghiên cứu định tính dựa trên tình huống đưa ra những phát hiện mang tính chỉ báo.

<i>Công trình nghiên cứu, địa điểm, và phạm vi</i>	<i>Định nghĩa về trao quyền</i>	<i>Các khái niệm và phương pháp đo lường</i>
Grootaert (2005) <i>Anbani, Ácmêni, Adécbaïdan, Georgia, CH Kyrgyz, Maxêđônïa, Mondôva, Tatgikixtan và Udobêkixtan</i> Cấp quốc gia	Mở rộng các tài sản và năng lực cho người nghèo để họ tham gia vào, thương thảo với, gây ảnh hưởng tới, kiểm soát, và buộc các tổ chức có tác động tới cuộc sống của họ phải có trách nhiệm giải trình.	Tính điểm trung bình về trao quyền dựa trên 12 chỉ tiêu ưu tiên theo năm yếu tố: cải cách nhà nước (hiệu lực của chính phủ, chỉ số về những nhận thức về tham nhũng, tỷ lệ thanh toán không hợp pháp); cải tổ hệ thống luật pháp (pháp trị, chất lượng điều hành, phân cấp vì người nghèo); dân chủ (các quyền tự do dân sự và các quyền tự do về chính trị, tiếng nói và trách nhiệm giải trình, sức mạnh của xã hội dân sự); loại bỏ các rào cản xã hội (tỷ lệ phụ nữ trong các vị trí chính trị, bất bình đẳng về thu nhập); và tăng cường năng lực xã hội.
Kabeer (1998) <i>Bănglăđét</i> Cấp quốc gia	Mở rộng sự lựa chọn ở những nơi trước đó không tồn tại	Những thay đổi được nhận thức về giá trị của chính người phụ nữ, thực lực, đóng góp vào hộ gia đình, và niềm tin vào những mối quan hệ tương tác trong cộng đồng.
Kroeker (1995) <i>Nicaragôa</i> Cấp hợp tác xã	Đảo ngược quá trình xa lánh và không tin vào những thay đổi và tăng cường khả năng tiếp cận tới các nguồn lực và kiểm soát các điều kiện và những quyết định có tác động tới cuộc sống cá nhân và môi trường.	Bảy tháng quan sát của những người tham gia và bốn cuộc khảo sát hiện trường sau đó

<i>Các nguồn dữ liệu</i>	<i>Trọng tâm</i>	<i>Các sản phẩm đầu ra và kết luận</i>
Các cơ sở dữ liệu quốc tế (cơ sở dữ liệu quản trị: Transparency International, WBES/BEEPS, Freedom House, UNDP, và World Development)	Các chiều không - thu nhập của tình trạng nghèo.	Nhiều chỉ tiêu có sẵn từ các cơ sở dữ liệu quốc tế mặc dù thiếu những chỉ tiêu về phân cấp và vốn xã hội. Tổng quan về những chỉ tiêu sẵn có có thể tiếp cận được ở các thời điểm khác nhau
Điều tra 696 người phụ nữ vay vốn và phỏng vấn sâu 50 phụ nữ và 20 nam giới.	Kiểm định các giả thiết về tác động có phân biệt giới của việc mở rộng tín dụng vi mô tới những người phụ nữ tham gia vào các hoạt động thị trường do quỹ tín dụng vi mô cấp vốn	Tín dụng vi mô đã làm giảm phương án đánh đổi, ở đó phụ nữ phải lựa chọn giữa các chiều về hạnh phúc của mình. Phương pháp luận nghiên cứu về phương pháp hỗn hợp sử dụng khung diễn giải để tạo ra những giả thuyết có thể chấp nhận được.
Một hợp tác xã nông nghiệp ở Nicaragua vào năm 1989, tổng hợp tài liệu, phỏng vấn những người cung cấp thông tin chủ yếu, và đến thăm 15 hợp tác xã trên khắp quốc gia này.	Những nhân tố làm tăng và ngăn cản sự trao quyền cho cá nhân, tổ chức và xã hội.	Cần có các cấp độ trao quyền có quan hệ tương tác lẫn nhau: cấp cá nhân, tổ chức, và xã hội.

<i>Công trình nghiên cứu, địa điểm, và phạm vi</i>	<i>Định nghĩa về trao quyền</i>	<i>Các khái niệm và phương pháp đo lường</i>
Kvinnoforum (2001a; 2001b) <i>Namibia, Botsxoana, Dimbabuê, và Môdambích</i> Cấp dự án và cấp cá nhân	Không đưa ra một định nghĩa nào về trao quyền nhưng tập trung vào hai nguyên tắc cơ bản: (1) sự tức quyền như điểm khởi đầu cho các quá trình trao quyền và (2) Trao quyền không thể được thực hiện bởi việc một người này trao cho một người khác; nó phải bắt đầu từ bên trong và do chính người đó sở hữu.	Dự án kiểm định một số phương pháp định tính và định lượng: Một vòng những lĩnh vực quan trọng, Ngôi nhà của cuộc sống, bảng câu hỏi đánh giá, phỏng vấn cá nhân, thảo luận nhóm trọng tâm, quan sát có sự tham gia, các nghiên cứu tình huống.
Lokshin và Ravallion (2005) <i>Nga</i> Cấp cá nhân và hộ gia đình	Tiến hành những hoạt động để trao quyền một cách có chọn lọc cho những người ít có quyền để giải quyết tình trạng bất bình đẳng về quyền lực.	Những người trả lời phỏng vấn tự xếp mình vào trong chiếc thang Cantil (có 9 bậc) về quyền lực; Việc diễn giải ý nghĩa của các bậc thấp hơn và cao hơn được để lại cho những người tham gia.
McMillan et al. (1995) <i>USA</i> Cấp cá nhân và tổ chức	Gây ảnh hưởng qua các sự kiện và các kết quả có tầm quan trọng. Trao quyền chủ yếu được coi là: kết quả (ảnh hưởng, các thành tựu); sự <i>tham gia; nhận thức</i> của cộng đồng; và sự <i>bao hàm</i> .	Các biện pháp trao quyền về mặt tâm lý sử dụng các thước đo tự đánh giá về 5 cấu phần (phát triển kỹ năng và trí thức đã được nhận thức, khả năng tham gia được nhận thức, kỳ vọng về những đóng góp của cá nhân trong tương lai, thành tựu của nhóm hoặc tổ chức được nhận biết, và các kỳ vọng về những thành tựu của nhóm hoặc tổ chức trong tương lai) Sự trao quyền cho tổ chức bắt nguồn từ hai loại (người cung cấp thông tin chủ yếu, điều tra qua điện thoại) được cho điểm dựa trên thước đo bốn điểm liên quan tới tác động của đội đặc nhiệm tới các chính sách hoặc thủ tục và nguồn lực của tổ chức của họ.

<i>Các nguồn dữ liệu</i>	<i>Trọng tâm</i>	<i>Các sản phẩm đầu ra và kết luận</i>
Các phương pháp thu hút sự tham gia, trong đó đòi hỏi người phụ nữ phản ánh tình trạng của chính họ	Trao quyền cho phụ nữ	Các phương pháp, trong đó trao quyền giữ vai trò quan trọng. Các khái niệm có nghĩa là các sự việc khác nhau đối với những người phụ nữ khác nhau. Các chỉ tiêu khác nhau ở các cấp cá nhân, nhóm và xã hội, thậm chí đối với cùng một khái niệm.
Số liệu về những người trưởng thành ở Nga từ Điều tra giám sát theo chiều dọc (1998 và 2000).	Tính so sánh của những nhận thức được, được thể hiện ra rõ về quyền lực và phúc lợi kinh tế.	Có mối liên hệ có ý nghĩa nhưng dường như khá yếu giữa quyền lực và phúc lợi. Phạm vi trao quyền không giới hạn ở người nghèo.
Các số liệu từ các thành viên của 35 liên minh có tổ chức của cộng đồng nhằm ngăn chặn những vấn đề về nghiện rượu và các vấn đề ma túy khác; điều tra những người cung cấp thông tin chủ yếu qua điện thoại.	Công cụ dự báo sự trao quyền cho cá nhân và tổ chức trong bối cảnh các liên minh trong cộng đồng	Các biện pháp dự báo: (a) trao quyền về mặt tâm lý cho cá nhân (các cấp độ tham gia, ý thức của cộng đồng, những nhận thức về một môi trường tổ chức có xu hướng tốt lên), trao quyền tập thể cho các thành viên (những lợi ích rõ ràng của sự tham gia, cam kết và môi trường tổ chức có xu hướng tốt lên); và (b) trao quyền tổ chức (trao quyền tâm lý và môi trường tổ chức có xu hướng tốt lên) Có một quá trình tương tác mang tính nhiều cấp độ và cụ thể trong bối cảnh đang diễn ra, trong đó cá nhân gắn với tập thể.

<i>Công trình nghiên cứu, địa điểm, và phạm vi</i>	<i>Định nghĩa về trao quyền</i>	<i>Các khái niệm và phương pháp đo lường</i>
Malena và Heinrich (2005) <i>Áp dụng thử nghiệm ở 13 nước (Nam Phi, Mêhicô, Uruguay, Extônia, Ấnônêxia, Pakixtan, Bêlarút, Croatia, Rumani, Ucraina, Canada, Niudilân, và Wales) Cấp quốc gia</i>	Tạo điều kiện thuận lợi hoặc trao quyền lực cho (ai) để làm (cái gì). Trao quyền trong mỗi liên hệ với tác động của các hoạt động của xã hội dân sự. Các chỉ tiêu liên quan tới các khía cạnh của sự bao hàm và tham gia (cơ cấu), cơ cấu cơ hội (môi trường và các giá trị), và ảnh hưởng (tác động).	Cho điểm đối với sự trao quyền chung dựa trên số trung bình của năm chỉ tiêu được cho điểm từ 0 tới 3: hoạt động và hiệu lực của xã hội dân sự trong cung cấp thông tin và giáo dục, tăng cường năng lực cho hành động tập thể, trao quyền cho người nghèo, trao quyền cho phụ nữ và tăng cường vốn xã hội.
Malhotra, Schuler, và Boender (2002) <i>Tổng kết 45 công trình nghiên cứu</i> Các cấp độ khác nhau	Tăng các tài sản và năng lực của các cá nhân và các nhóm khác nhau để tham gia vào, gây ảnh hưởng đối với các thể chế có tác động tới họ, và buộc các thể chế này phải chịu trách nhiệm giải trình.	Liệt kê các chỉ tiêu bao quát: các chiều khác nhau (kinh tế, văn hoá-xã hội, gia đình, pháp lý, và tâm lý); và các cấp độ tổng hợp khác nhau (hộ gia đình, cộng đồng, các vũ đài rộng lớn hơn), trong đó trao quyền được coi là một kết quả hoặc một quá trình trung gian.
Mason và Smith (2003) <i>56 cộng đồng ở Pakixtan, Ấn Độ, Malaixia, Thái Lan và Philippin.</i> Cấp nhóm và cá nhân	Phạm vi theo đó, một số loại người có khả năng kiểm soát số phận của chính mình ngay cả khi quyền lợi của họ đối ngược với những người khác mà họ đang có mối quan hệ qua lại.	Một thước đo sáu loại về vai trò của phụ nữ trong các quyết định kinh tế của hộ gia đình; thước đo ba bậc về sự tham gia của phụ nữ vào những quyết định kế hoạch hoá gia đình; thước đo năm loại về quyền tự do của phụ nữ trong phong trào; hai loại câu hỏi có/không về khả năng người phụ nữ để bị lâm vào tình trạng bị chồng kiểm soát bằng vũ lực; và các biện pháp đo lường thái độ đối với phụ nữ ở cấp cộng đồng (số trung bình được tính và được gán cho những hồ sơ của từng người phụ nữ)

<i>Các nguồn dữ liệu</i>	<i>Trọng tâm</i>	<i>Các sản phẩm đầu ra và kết luận</i>
Tổng kết từ các phương tiện đại chúng, các nhóm trọng tâm, các cuộc điều tra cộng đồng, số liệu thứ cấp, và tìm hiểu thực tế	Tình trạng của xã hội dân sự trong các quốc gia được nghiên cứu và trên thế giới	Mô tả của Chỉ số xã hội dân sự CIVICUS với ma trận cho điểm và 69 chỉ tiêu bao gồm 4 chiều (cơ cấu, môi trường bên ngoài, các giá trị, và tác động của các hoạt động) Một cách tiếp cận toàn diện tới thước đo (các lực lượng xã hội, bản đồ xã hội dân sự; các mối quan hệ quyền lực trong xã hội, và các mối quan hệ bên trong các tổ chức)
Tổng kết 45 công trình nghiên cứu bằng cách sử dụng các số liệu định tính cũng như định lượng.	Trao quyền cho phụ nữ và các mối quan hệ giới trong phát triển của quốc tế.	Trao quyền có thể xảy ra trong một hoặc nhiều hơn một lĩnh vực của đời sống, ở các cấp độ khác nhau, và cho cá nhân hoặc tập thể. Hầu hết các nghiên cứu tập trung vào cấp hộ gia đình và thường yếu về các quá trình can thiệp; chỉ một số ít nghiên cứu đo lường số liệu theo thời gian.
Mục về hộ gia đình trong bảng câu hỏi điều tra lớn hơn.	Trao quyền cho phụ nữ trong lĩnh vực gia đình và sinh sản.	Đặc tính của cộng đồng tạo ra một công cụ dự báo về trao quyền cho phụ nữ mạnh hơn hẳn so với những đặc điểm của cá nhân. Các phương pháp đo lường sự trao quyền một cách trực tiếp và nhiều chiều được ưa dùng hơn so với các phương pháp xấp xỉ. Trao quyền như một quá trình dựa trên nhóm chịu ảnh hưởng của văn hoá ở cấp cộng đồng.

<i>Công trình nghiên cứu, địa điểm, và phạm vi</i>	<i>Định nghĩa về trao quyền</i>	<i>Các khái niệm và phương pháp đo lường</i>
Moser (2005) <i>Colombia</i> Cấp cộng đồng	Tăng tài sản và năng lực cho người nghèo để tham gia vào, thương thảo với, gây ảnh hưởng đối với và kiểm soát các tổ chức có tác động tới họ, và buộc các tổ chức này phải chịu trách nhiệm giải trình	Các chỉ tiêu tổng hợp ở cấp cá nhân (tự trọng, tầm quan trọng của bản sắc giới, thái độ đối với hoà bình, tham gia vào các cuộc họp, thời gian đối với các hoạt động liên quan tới mâu thuẫn và hoà bình); cấp tổ chức (sự dính kết bên trong); và cấp giữa các thể chế (giao thiệp, phối hợp)
Spreitzer (1995) <i>USA</i> Cấp cá nhân	Trao quyền trong đầu của một người như một bộ phận cấu thành của trao quyền về mặt tâm lý có liên quan tới các yếu tố dựa trên hiểu biết. Các bộ phận cấu thành khác có tính liên hệ (suy nghĩ về và liên hệ với môi trường) và hành vi (tiến hành hành động và tham gia vào các vấn đề).	Tự đánh giá bằng cách sử dụng một "Bản mẫu câu trả lời Likert" bảy điểm cho 4 chiều (ý thức về ý nghĩa – các niềm tin và thái độ, khả năng, tự quyết, và tác động hoặc hiệu lực) và lấy trung bình để thành một thước đo duy nhất về trao quyền ở bên trong đầu một người.
UNDP (1995) Báo cáo phát triển con người <i>Chung</i> Cấp quốc gia	Không chỉ rõ	Chỉ số đo lường trao quyền cho phụ nữ (GEM) dựa trên sự đại diện của phụ nữ trong nghị viện, sự tham gia vào kinh tế và ra quyết định (kết hợp các vị trí quản trị và quản lý với các vị trí về chuyên môn và kỹ thuật), và sự bất bình đẳng giới trong thu nhập kiếm được, phản ánh sự độc lập về kinh tế.

<i>Các nguồn dữ liệu</i>	<i>Trọng tâm</i>	<i>Các sản phẩm đầu ra và kết luận</i>
Thông tin mô tả định lượng về các sản phẩm đầu vào và đầu ra từ các nguồn tài liệu được thảo ra trên giấy và các nguồn phỏng vấn; hội thảo đánh giá định tính có sự tham gia của hai dự án.	Trao quyền cho các cộng đồng địa phương thông qua sự tham gia vào các quá trình hoà bình hiện có	Những vấn đề thực nghiệm liên quan tới nhận thức của cộng đồng về trao quyền bao gồm những khó khăn trong việc khái niệm hoá các chỉ tiêu; tính đặc thù trong bối cảnh của chúng; và những tác động trễ.
Số liệu điều tra từ một mẫu gồm 324 nhà quản lý bậc trung từ các đơn vị khác nhau của tổ chức Fortune 50.	Trao quyền trong đầu của một người ở nơi làm việc	Trao quyền trong đầu của một người hoà giải mối quan hệ giữa bối cảnh xã hội (hỗ trợ, thông tin, các nguồn lực, và văn hóa của đơn vị) và các kết quả hành vi.
Số liệu về tỷ lệ phần trăm phụ nữ trong nghị viện, giữa các nhà lập pháp, công chức cao cấp, và các nhà quản lý, và giữa những người lao động có chuyên môn và kỹ thuật cũng như tỷ lệ thu nhập so sánh giữa nam và nữ.	So sánh các khả năng của phụ nữ và nam giới để tham gia tích cực vào đời sống kinh tế và chính trị	Đưa ra một thước đo để xem liệu phụ nữ có thể tham gia tích cực vào các lĩnh vực kinh tế và chính trị không.

Phụ lục 2

Hiểu khái niệm quyền lực

*Phỏng theo Csaszar (2004), Moncrieffe (2004),
và Holtom (2004)*

Khái niệm quyền lực là một khái niệm phức tạp và nặng về lý thuyết nhưng nó cung cấp những điểm khởi đầu quan trọng về mặt khái niệm cho các chủ đề nghiên cứu trong cuốn sách này bởi vì trong thực tế, trao quyền, về mặt bản chất, gắn với quyền lực và các mối quan hệ về quyền lực. Phụ lục này sẽ khảo sát tỷ mỉ những điểm mấu chốt của cuộc tranh luận về định nghĩa của quyền lực. Phần đầu của phụ lục này khảo sát các lý thuyết về quyền lực mà trọng tâm là phạm vi, theo đó các lý thuyết xem xét quyền lực khi nó được thực hiện thông qua các cơ chế “thống nhất” hoặc “mâu thuẫn”. Điểm xuất phát của phụ lục này là công trình thống nhất của Parsons (1987) về quyền lực và đối ngược với nó là các viễn cảnh mâu thuẫn của Dahl (1961), Bachrach và Baratz (1962), và Lukes (1974). Khi đó, chúng ta sẽ quay sang thảo luận về các công trình của các nhà lý luận “Trung dung” - bao gồm Foucault (1980), Giddens (1984), và Clegg (1989) - những người khái niệm hoá quyền lực như những yếu tố gồm cả tính thống nhất lẫn mâu thuẫn. Bảng A.2.1 ở cuối phụ lục này cung cấp một tổng quan về các lý thuyết đã được tóm tắt, trong khi đó hộp A.2.1 trình bày một hệ thống các loại hình quyền lực có thể được áp dụng một cách hữu dụng vào các cách tiếp cận về trao quyền thường được nhắc tới trong những tài liệu về trao quyền.

Khái niệm hoá quyền lực

Các học thuyết thống nhất và mâu thuẫn của quyền lực sẽ được khảo sát ở dưới đây, và cũng như vậy, đối với các học thuyết của những người giữ quan điểm trung dung.

Các học thuyết thống nhất của quyền lực

Các nhà lý luận về quyền lực thống nhất tin rằng quyền lực không nhất thiết gắn với mâu thuẫn và rằng nó không phải là trò chơi được mất ngang nhau. Thay vào đó, họ lập luận rằng, quyền lực là năng lực đạt tới các kết quả, bất kể chúng đạt được bằng vũ lực hoặc vì lợi ích của những bộ phận nhất định trong xã hội. Talcott Parson là một ví dụ về nhà lý luận thống nhất. Ông tin rằng quyền lực phần lớn mang tính thống nhất.

Parsons: Quyền lực được tạo ra và được hợp thức hoá bởi xã hội.

Đóng góp của Parsons (1937; 1963) vào việc đưa quyền lực thành một khái niệm giữ vai trò quan trọng, bởi vì nó thu hút sự quan tâm tới các khía cạnh sinh ra của quyền lực xã hội. Parsons lập luận rằng, quyền lực không chỉ tồn tại – nó phải được tạo ra. Quyền lực được xã hội sản sinh ra hoặc tạo ra và có thể được mở rộng, do vậy mà quyền lực do một ai đó giành lấy không nhất thiết là trên phí tổn của kẻ khác.

Parsons lý giải sự sản sinh ra quyền lực theo hướng của phép loại suy giữa hệ thống kinh tế và chính thể. Tiền chỉ có giá trị bởi vì chúng ta tin rằng nó có giá trị. Tương tự, quyền lực của những người nắm giữ quyền hạn dựa trên những niềm tin đang tồn tại về tính hợp pháp. Parsons cũng không phủ nhận việc một số mối quan hệ quyền lực dựa trên sự áp bức hay sự hăm dọa của bạo lực nhưng ông nhận thức rằng, áp bức là sự thay thế không đáng kể cho quyền lực hợp pháp thống nhất. Parsons lập luận rằng, các hệ thống chính trị phức tạp dựa trên sự hợp pháp của quyền lực vì quyền lực tách rời khỏi nền tảng áp bức của nó. Quyền lực hợp pháp tăng lên thông qua tính có hiệu lực, và thu hẹp lại thông qua sự lạm dụng uy quyền. Ví dụ, các chế độ chính trị áp bức người dân thường làm như vậy bởi vì chúng thiếu loại quyền lực như khái niệm của Parsons, đó là quyền lực có thẩm quyền và hợp pháp.

Các lý thuyết về sự mâu thuẫn của quyền lực

Đóng góp của Parsons rất quan trọng, bởi vì theo sự hiểu biết sâu sắc của ông thì quyền lực vốn không mâu thuẫn với quyền lợi của con người. Theo Parsons, quyền lực là một lực lượng cơ bản được tạo ra bởi sự thống nhất. Viễn cảnh này hợp pháp hoá quyền lực và vì vậy mà không đặt ra những câu hỏi quan trọng về người được và kẻ mất trong trật tự xã hội. Sự thống nhất hoàn toàn được thừa nhận. Ngược lại, quyền lực được mô tả theo những thuật ngữ ít có tính hợp pháp hơn nhiều, nhưng lại có tính mâu thuẫn hơn, như các phương tiện để một nhóm người bảo vệ quyền lợi của mình trước nhóm người khác. Quyền lực theo mẫu hình này được duy trì hoặc bằng bạo lực thông qua áp bức, hoặc một cách tinh tế hơn thông qua sự thống nhất do người ta thiết kế ra, hoặc “sự thống nhất giả dối”. Đối ngược với khái niệm sinh ra của Parsons, mô hình này cũng thừa nhận rằng quyền lực là một trò chơi được mất ngang nhau.

Bên trong trường phái quyền lực mâu thuẫn, các công trình của “ba nhà lý luận chính thống” chi phối lĩnh vực này. Mỗi một trong những ý tưởng của các nhà lý luận này được xây dựng dựa vào nhau, từ đó tạo ra cái gọi là “cuộc tranh luận quyền lực ba chiều”, trong đó các nhà lý luận Dahl (1961), Bachrach và Baratz (1962), và Lukes (1974) khảo sát các “chiều” khác nhau của quyền lực.¹ Cuộc tranh luận về quyền lực ba chiều được phác ra ở dưới đây sẽ tạo ra một nền tảng cho những học thuyết chủ đạo của quyền lực được sử dụng trong các khoa học chính trị và xã hội.

Dahl: Quyền lực khi ra quyết định

Trong khung khổ của Dahl (1961), A có quyền lực trên B tới mức A có thể buộc B làm những việc mà B sẽ không làm trong trường hợp khác. Bên trong mô hình này, quyền lực được nói tới như một hành động thẳng thắn trong khi ra quyết định và nó không tương đương với các nguồn của quyền lực vì nguồn của quyền lực chỉ là quyền lực tiềm năng. Dahl lưu ý rằng, các nguồn có thể hoặc không có thể được huy động cho việc ra quyết định. Ví dụ, một người giàu có có thể chọn việc thu gom các bức

Hộp A.2.1. Một hệ thống các kiểu quyền lực

Quyền lực bên trên: Kiểu quyền lực này có thể được đặc trưng bởi quyền kiểm soát, trong đó phản ứng đối với nó có thể là tuân thủ, kháng cự lại, hoặc vận động một cách tinh vi. Chính loại quyền lực này thường gây tranh cãi nhiều nhất trong các tài liệu chính trị và xã hội học. Ba chiều của quyền lực đều tìm cách mô tả đặc trưng của loại quyền lực kiểm soát này để tìm ra nguyên nhân gốc rễ của các phương pháp kiểm soát này và mối quan hệ giữa kiến thức và quyền lực.

"Quyền lực bên trên" khiến người ta có nhiều liên tưởng tiêu cực, trong đó bao gồm sự trấn áp, vũ lực, áp bức, phân biệt, tham nhũng và lạm dụng. Theo cách nhìn đó thì quyền lực là một trò chơi được mất ngang nhau: có quyền lực nhờ lấy đi quyền của ai đó khác và sau đó sử dụng quyền lực để chi phối người khác và ngăn chặn người khác dành quyền lực. Trong chính trị, những người kiểm soát các nguồn lực và sự ra quyết định sẽ có "quyền lực trên" những người không có được sự kiểm soát đó. Theo nghĩa của loại "quyền lực trên" này thì trao quyền được coi là đưa những người bên ngoài quá trình ra quyết định vào bên trong quá trình đó.

Quyền lực với và quyền lực cho: "Quyền lực với" là quyền lực mang tính hợp tác hoặc có ý nghĩa là một tổng thể sẽ lớn hơn tổng của các cá thể, đặc biệt là khi một nhóm cùng giải quyết những vấn đề. Loại quyền lực này bao gồm việc tìm kiếm một khoảng đất chung giữa những quyền lợi khác nhau và xây dựng một sức mạnh tập thể. Loại quyền lực này cùng với hai loại sau đây thuộc về phạm trù "quyền lực tích cực" do Foucault (1980) sáng lập, ở đó quyền lực được coi là một lực lượng tích cực và hữu ích. Bởi vì nó dựa trên sự hỗ trợ lẫn nhau, sự đoàn kết và hợp tác, nên "quyền lực với" làm tăng lên nhiều lần tài năng và kiến thức của các cá nhân. Loại quyền lực này có thể giúp thu hẹp những quyền lợi khác biệt, chuyển đổi hoặc làm giảm những mâu thuẫn xã hội và thúc đẩy các mối quan hệ bình đẳng hơn.

"Quyền lực cho" hàm ý một tiềm năng độc đáo của mỗi cá nhân để định hình cuộc sống và thế giới của mình. "Quyền lực cho" là quyền lực sinh ra hoặc sản sinh, một loại quyền lực tạo ra những khả năng hoặc hành động mới mà không dẫn tới sự cai trị. Nó được biểu thị bằng năng lực của con người để thừa nhận quyền lợi của mình và hiện thực hoá những cái mà họ có quyền được hưởng nhằm định hình hoàn cảnh của mình theo hướng đạt tới một tình trạng thuận lợi hơn cho lợi ích của họ. Cả "quyền lực cho" và "quyền lực với" đều liên quan tới định nghĩa về "những lợi ích chân chính" của các tác giả, trong khái niệm mà Lukes (1974) đã đưa ra về quyền lực được định nghĩa dưới dạng các lợi ích.^a

Hộp A.2.1. (tiếp)

Trong địa hạt của cả “quyền lực cho” và “quyền lực với”, trao quyền coi là các quá trình theo đó con người trở nên có ý thức về quyền lợi của riêng họ. Điều này xảy ra trong “lĩnh vực quan hệ” khi con người tăng cường năng lực thương thảo và gây ảnh hưởng tới bản chất của mối quan hệ và tới những quyết định được đưa ra bên trong mối quan hệ đó. Tương tự, loại trao quyền đó có thể xảy ra trong “lĩnh vực hợp tác” với việc phát triển sự hợp tác giữa các cá nhân và hành động tập thể để họ có thể đạt được một tác động lớn hơn so với tác động mà mỗi người riêng rẽ có thể đạt được.

Quyền lực từ bên trong: Loại quyền lực này liên quan tới ý thức của một người về giá trị của chính mình và sự tự biết mình. Đây chính là năng lực tưởng tượng và có niềm hy vọng để tin rằng mình sẽ đủ mạnh và có quyền để thay đổi hoàn cảnh của chính mình. Đây là loại quyền lực ít được đề cập nhất trong các tài liệu về quyền lực, có lẽ bởi vì nó tương đối khó xác định và đo lường. Tuy nhiên, loại quyền lực cá nhân hoặc sự tự hiện thực hoá này được coi là một bộ phận cấu thành quan trọng của việc thực hiện quyền lực. Có thể đưa ra đặc trưng của “quyền lực từ bên trong” như sức mạnh tinh thần và tính độc nhất vô nhị ngự trị trong mỗi chúng ta và làm cho chúng ta là một con người đích thực. Cơ sở của loại quyền lực này là sự tự chấp nhận và tự tôn và chúng được mở rộng ra thành sự tôn trọng và chấp nhận người khác như tôn trọng và chấp nhận mình.

Theo nghĩa của loại quyền lực này, trao quyền đòi hỏi phải xây dựng thực lực thông qua những tài sản tâm lý của các cá nhân và các nhóm người, tạo cho con người “năng lực để khao khát” (Appadurai 2004) và tưởng tượng các phương án lựa chọn. Nhiều tổ chức cơ sở tập trung vào “quyền lực từ bên trong” nhằm giúp mọi người khẳng định giá trị cá nhân của mình để thừa nhận “quyền lực cho” và “quyền lực với”.

Nguồn: Phỏng theo Rowlands (1997) và Hughes et al. (2003).

a. Tuy nhiên, việc dành quyền lực ở đây có tính co dãn (nghĩa là đây không phải là mô hình được mất ngang nhau) và có thể đạt được hoặc thông qua sự nhất trí của kẻ khác hoặc thông qua hành động độc lập (Nelson và Wright 1995).

hoạ trong khi người khác tập hợp các chính trị gia - cả hai có thể có nguồn lực như nhau nhưng chỉ có chính trị gia là có nhiều quyền lực bởi vì các nguồn lực của ông ta được sử dụng vào địa hạt chính trị. Vì vậy mặc dù các nguồn lực giữ vai trò quan trọng trong việc xác định quyền lực nhưng

chúng quyết định quyền lực tiềm năng chứ tự nó không xác định mức độ quyền lực.

Trong nghiên cứu của mình về quyền lực cộng đồng của New Haven, Dahl đã phân tích việc ai khởi xướng và ai phủ quyết các quyết định trong những lĩnh vực vấn đề then chốt (bổ nhiệm về chính trị, giáo dục công dân, và tái thiết đô thị). Ông phát hiện ra rằng, mặc dù các nguồn lực không được phân phối một cách công bằng trong cộng đồng, nhưng không có một nhóm xã hội thượng đẳng duy nhất nào thực hiện quyền lực trong cả ba lĩnh vực vấn đề chủ yếu đó. Từ đó, ông kết luận rằng, không có một nhóm xã hội thượng đẳng ở Thiên đường mới nhưng có nhiều nhóm thượng đẳng bởi vì có nhiều cơ cấu quyền lực cạnh tranh với nhau, trong đó không một cơ cấu nào giữ vị trí chi phối. Vì vậy, Dahl lập luận, các nền dân chủ hiện đại phân phối các kết quả dân chủ thông qua sự cạnh tranh giữa các nhóm xã hội thượng đẳng- một dạng chính phủ theo định nghĩa của ông là “nhiều luật lệ” (“polyarchy”).

Mô hình quyền lực của Dahl bị nhiều người chỉ trích, trong đó có Bachrach và Baratz, và Lukes. Cả hai bên đều lập luận rằng, khái niệm quyền lực của ông quá hẹp, và các mục dưới đây sẽ khảo sát những lý thuyết về quyền lực được phát triển dựa trên sự khảo sát tỷ mỉ định nghĩa của Dahl về quyền lực.

Bachrach và Baratz: Quyền lực khi quyết định chương trình nghị sự

Bachrach và Baratz (1962) đã bổ sung cho học thuyết của Dahl về quyền lực bằng cách nhấn mạnh rằng A không chỉ thực hiện quyền lực bên trên B trong việc ra quyết định công khai mà A còn có thể thực hiện quyền lực bên trên B bằng việc hạn chế phạm vi của quy trình chính trị đối với những vấn đề mà A muốn.

Vì vậy, Bachrach và Baratz đã bổ sung cho học thuyết của Dahl một chiều quyền lực về ra quyết định nhờ đưa thêm một “chiều” thứ hai của quyền lực- một chiều có tính đến phương thức, trong đó các quyết định được đưa ra và có thể bị ảnh hưởng. Ví dụ rõ nhất về điều này là quá trình quyết định chương trình nghị sự nơi một vấn đề quan trọng đối với

B bị A bỏ ra khỏi chương trình nghị sự một cách có cân nhắc. Vì vậy, quyền lực được thực hiện không chỉ bởi việc ra quyết định mà còn bởi việc ngăn ngừa không cho những vấn đề nào đó vào chương trình nghị sự. Dạng quyền lực này được gọi là ra không-quyết định, nghĩa là quyết định việc không ra quyết định. Có thể minh hoạ chiều thứ hai này của quyền lực bằng hành động như loại trừ các hạng mục ra khỏi chương trình, tạo ra những tiền lệ có chọn lọc, xác định các nội dung như là một công việc riêng tư, loại bỏ người khác bằng sự quan liêu vô tận, tạo ra các uỷ ban mà ở đó không bao giờ đi đến các quyết định, hoặc “làm mất” hồ sơ.

Lukes: Quyền lực theo nghĩa các lợi ích

Lukes (1974) đưa ra chiều thứ ba của quyền lực bằng cách khảo sát quyền lực theo nghĩa các lợi ích: A thực hiện quyền lực bên trên B khi A tác động tới B theo cách đối lập với các lợi ích của B. Lukes chỉ trích trọng tâm mang tính hành vi của các lý thuyết quyền lực của cả Dahl lẫn Bachrach và Baratz. Thay vì nhấn mạnh đặc biệt tới thực lực cá nhân trong việc ra quyết định, Lukes đưa ra một quan điểm có tính triết để hơn về quyền lực, như quyền lực được định hình bằng mối quan hệ biện chứng giữa cơ cấu và thực lực. Theo Lukes, thiên vị không nhất thiết bắt nguồn từ các hành động của cá nhân hoặc từ sự không – hành động một cách có cân nhắc mà có lẽ đúng hơn là chúng được thừa hưởng từ trong quá khứ dưới dạng hành vi của các nhóm người đã được cơ cấu hoặc văn hoá định thành khuôn mẫu.

Khía cạnh thứ hai của việc khái niệm hoá quyền lực của Lukes là sự tập trung của ông vào mối quan hệ giữa quyền lực và tri thức. Ở đây, ông nhấn mạnh “ý thức sai lầm” hoặc hệ tư tưởng, trong đó những người ít có quyền lực hơn không nhận thức được “lợi ích thực sự” của họ. Chịu ảnh hưởng rõ rệt của khái niệm “quyền lãnh đạo” của Gramsci’s (1971), giả thiết làm nền tảng chủ yếu cho chiều thứ ba của quyền lực là việc quyền lực “bóp méo” tri thức hoặc bóp méo “sự thật” theo hướng có lợi cho lợi ích của nhóm có ưu thế. Ông cũng cho rằng sự đồng thuận và trật tự xã hội bị giới hạn trong sự thông đồng của những người có quyền lực,

ở đó “sự thật” bị che dấu không cho người thiếu quyền lực biết. Mặc dù khái niệm này về ý thức không đúng, có vấn đề như chúng ta sẽ thảo luận ở dưới đây, nhưng Lukes đã nhấn mạnh đáng kể tầm quan trọng của mối quan hệ giữa vun đắp tri thức và quyền lực.

Các lý thuyết “trung dung” về quyền lực

Một khái niệm quyền lực mang tính mâu thuẫn lại có nhiều hứa hẹn về khía cạnh phân tích hơn so với cách tiếp cận dựa trên sự đồng thuận của Parson, nhưng nó cũng có những hạn chế riêng do chỉ giới hạn quyền lực ở khái niệm biểu thị quan hệ dựa trên sự chi phối (“quyền lực bên trên”): Những hành động có chủ đích của một nhóm người đã đạt tới quyền lực bên trên và dành được sự nhất trí của nhóm người khác trong mối quan hệ được mắt ngang nhau. Ở “khoảng trung dung” giữa trường phái mâu thuẫn và trường phái thống nhất là các nhà lý luận như Foucault (1980), Giddens (1984; 1993), và Clegg (1989); những người này lập luận rằng, quyền lực được kiến tạo bởi cả sự mâu thuẫn lẫn sự thống nhất. Khuôn khổ của các nhà lý luận theo trường phái này mang nhiều sắc thái nhất và cũng phức tạp nhất trong những học thuyết chủ đạo về quyền lực.

Foucault: Quyền lực được cấu thành từ các chủ đề tự do

Quan điểm của học thuyết mâu thuẫn là sự đồng thuận và trật tự xã hội bị giới hạn bởi sự thống đồng của những kẻ có quyền, trong đó “sự thật” bị che lấp trước mắt người không có quyền. Theo quan điểm của Foucault về sự đồng thuận thì một phương án bị bóp méo bởi tình trạng bá chủ của những quyền lực bị che dấu hay bởi các giai cấp có ảnh hưởng chi phối thông qua một “discourse” quan trọng nhất. Thay vào đó, quyền lực như một lực lượng “không có người tạo ra” nhưng có tính tích cực sẽ cho phép người ta xây dựng chủ cách của riêng mình và cạnh tranh, thuyết trình cũng như học những thói quen của sự tự do. Foucault kết luận rằng, “sẽ có thể không có tự do nếu không có quyền lực”.

Khái niệm hoá của Foucault (1980) về quyền lực xoay quanh ý tưởng là chúng ta phải khảo sát mối quan hệ giữa quyền lực và ý thức. Ông lập luận

rằng quyền lực không có thực chất, nghĩa là quyền lực không cư ngụ ở bất kỳ một địa điểm cụ thể nào. Vì vậy, Foucault khẳng định rằng không được gán quyền lực cho những thể chế như các cơ quan chính quyền. Thay vào đó, quyền lực luôn biểu thị mối quan hệ (giữa những con người, giữa các vụ khác nhau trong một bộ...) và chỉ tồn tại khi nó được thực thi. Foucault cũng tin rằng quyền lực được “kiến tạo” hay được tạo ra trong một mạng lưới các mối quan hệ giữa các chủ thể tự do hành động.

Quan niệm hiện đại về mối quan hệ giữa quyền lực và tri thức là mối quan hệ nghịch, ở đó quyền lực làm méo mó sự thật - chiều thứ ba của quyền lực. Foucault gọi hiện tượng đó là “quyền lực âm” và phân biệt nó với “quyền lực dương”, đó là quyền lực để nói có và để sản sinh ra những thực tại mới. Trong khi Lukes thừa nhận có tồn tại một tri thức không lệ thuộc vào quyền lực và vì vậy mà mang tính khách quan, thì Foucault tin rằng tất cả mọi tri thức đều do xã hội tạo ra, và do đó nó không thể khách quan.

Đối với Foucault, quyền lực không phải là sự áp bức hoặc bạo lực: bạo lực xảy ra khi quyền lực đã đạt tới những giới hạn. Foucault lập luận rằng, mâu thuẫn và chiến tranh hàm ý sự thiếu vắng một sự thật được chia sẻ, và ông định nghĩa quyền lực như “việc thiết lập những sự thật được chia sẻ để tránh chiến tranh”. Ông mô tả quyền lực như một kiểu hoà ước và hoà ước, này được thực hiện bằng cách soạn ra các điều luật và chế ngự chiến tranh bằng cách áp đặt tri thức đã được xã hội xây dựng như một sự thật.

Mặc dù Foucault không phát biểu rõ ràng một học thuyết toàn diện và chặt chẽ về quyền lực nhưng các quan điểm của ông về xây dựng quyền lực của xã hội là một bổ sung quan trọng cho cuộc tranh luận về quyền lực. Những bài viết của Foucault đã nêu bật ý tưởng mối quan hệ giữa quyền lực và tri thức không phải là đối kháng – đó là mối quan hệ tạo lập lẫn nhau.

Giddens: Thực lực và quyền lực

Khái niệm “quyền lực âm” như phê phán của Foucault đã bỏ qua một cách có phê phán “thực lực” của cá nhân; nghĩa là năng lực của chính

những tác nhân xã hội để thực hiện những lựa chọn độc lập làm sản sinh ra quyền lực. Việc đặt trọng tâm vào thực lực sẽ cho ta một cách nhìn “lạc quan” về năng lực của con người để làm thay đổi xã hội một cách độc lập (như được thảo luận ở hộp A.2.1 về “quyền lực cho”). Nhưng các nhà lý luận xã hội cũng có thể giữ lại các khía cạnh biểu thị quan hệ quan trọng của quyền lực (“quyền lực bên trên”) khi giới hạn nó trong các cơ cấu; nghĩa là tập hợp các quy tắc có tác động tương tác với thực lực để xác định hành vi của con người và sự tương tác lẫn nhau. Giddens (1993) có thể đã đưa ra một cách tư duy thú vị và tao nhã nhất về mối quan hệ lặp đi lặp lại giữa cơ cấu và thực lực. Theo ông, các cơ cấu, ² cho phép người ta sống và thực hiện các lựa chọn có suy nghĩ và có hiểu biết, nhưng cũng có xu hướng giới hạn sự lựa chọn bằng việc làm cho người ta có thói quen sao chép các phương cách cụ thể để nhìn nhận thế giới. Điều quan trọng là khuôn khổ lý thuyết của Giddens cho ta khả năng tạo ra những dạng mới của hành động xã hội và khuôn khổ đó tạo cho luận điểm của ông một giá trị đặc biệt trong bối cảnh của tập sách này.

Phân tích của Giddens về quyền lực dựa trên học thuyết của ông về “cơ cấu hoá” (Giddens 1984). Nếu nói một cách tóm tắt thì cơ cấu hoá được phát triển để đáp lại thuyết nhị nguyên; thuyết này tồn tại ở giữa học thuyết xã hội tập trung vào chủ thể và học thuyết xã hội tập trung vào khách thể. (Các học thuyết tập trung vào chủ thể nhấn mạnh vai trò của cá nhân như những người sáng tạo ra xã hội, trong khi đó các học thuyết của những người theo chủ nghĩa khách quan lại đặt trọng tâm vào chính bản thân xã hội và coi các tác nhân như những tác động của trật tự xã hội). Thuyết cơ cấu hoá cố gắng thu hẹp sự ngăn cách này bằng việc cho rằng các cơ cấu xã hội tồn tại trong thời khắc khi chúng được các tác nhân tái sinh, và các tác nhân tự xác định mình như những tác nhân bằng cách tái tạo ra các cơ cấu xã hội. Thời khắc đồng thời tái sinh thực lực và cơ cấu là thời điểm được biết đến như “sự cơ cấu hoá”. Giddens lập luận rằng, các cơ cấu xã hội tạo cho con người một khả năng hành động như những tác nhân. Không có sự tồn tại của các cơ cấu xã hội do xã hội tạo ra, thì các tác nhân sẽ không có khả năng hành động.

Theo Giddens, thực lực chỉ có thể có bởi vì các nguồn lực tồn tại như một kết quả của ý nghĩa mà xã hội trao cho nó. Ví dụ, các nguồn lực của

một người giàu có hoặc của một thủ lĩnh chính trị chỉ tồn tại bởi vì ý nghĩa của đồng tiền và uy quyền. Học thuyết của Giddens về quyền lực lập luận rằng, quyền lực về thực chất là thực lực của con người. Con người không bao giờ bị các lực lượng xã hội chi phối hoàn toàn – họ có thực lực – nhưng họ cũng không tự chủ. Ngay cả khi họ biểu lộ sự tuân thủ ra bên ngoài, thì con người vẫn có những đánh giá có lý trí về tình trạng và những phương án có thể làm được; do vậy mà sự tuân thủ là một lựa chọn và không tự nhiên gây ra một thoả thuận. Giddens lập luận rằng, việc phân tích quyền lực dẫn tới một phát hiện về sự pha trộn tinh tế giữa cái mà con người làm (và kiểm chế không làm), cái họ đạt được (và không đạt được), với cái mà lẽ ra họ có thể làm được (nhưng đã không làm). Giddens tin rằng quyền lực là sự tạo thuận lợi cũng như sự kiểm chế, và rằng, quyền lực được thực hiện như một quá trình. Không thể gán quyền lực cho các nguồn lực; mà đúng hơn, quyền lực được tạo thành thông qua các quá trình thương thảo giữa các cá nhân trong xã hội.

Clegg: Các khuôn khổ hay “các vòng” của quyền lực

Clegg (1989) trình bày phân tích của mình về quyền lực trong một quan điểm lý thuyết, ở đó tổng hợp một số tranh luận đương thời về quyền lực. Ông mô tả quyền lực theo mô hình của Lukes và Giddens, và kết hợp nó với phân tích về “sự sáng tạo ra ý nghĩa” của Foucault. Khuôn khổ của Clegg chia quyền lực thành các “vòng” quyền lực – quyền lực từng đoạn, nghĩa là quyền lực ở cấp thực lực khi các tác nhân tự chủ. Vòng này là sự phản ánh của vòng thứ hai sâu sắc hơn - quyền lực dàn xếp, nghĩa là nơi các ý nghĩa được tạo ra, được tái tạo và được tranh luận. Bởi vì ý nghĩa gắn với các luật lệ nên quyền lực dàn xếp được phản ánh trong “các luật chơi” cấu thành nên thực tế. Mặc dù những người hành động có thể chống lại các ý nghĩa như các tác nhân đơn độc, nhưng chính các ý nghĩa lại là sự phản ánh của một dạng thức mang tính hệ thống sâu sắc hơn. Quyền lực thâm trầm, tạo thuận lợi là vòng thứ ba của quyền lực, từ đó cấu thành nên một tập các quan hệ có tính hệ thống chung. Vòng quyền lực mang tính hệ thống này được bao gồm trong các hệ thống thường

phạt, và nó chỉ rõ tính chất của quyền lực và tình trạng hoàn toàn không có quyền lực ở cấp vĩ mô.

Theo Clegg, quyền lực về cơ bản là nghịch lý. Quyền lực của một tác nhân được tăng lên do tác nhân đó phân quyền; việc phân quyền chỉ có thể bắt đầu bằng các luật lệ; các luật lệ đưa đến sự tùy tiện; và sự tùy tiện trao quyền một cách tiềm ẩn cho những người đại diện. Vì vậy, có một dạng quyền lực ẩn giấu bên trong các luật lệ có thể làm thay đổi chính cơ cấu cơ hội được chúng tạo ra. Kiểu cho và lấy đi như vậy trong mối quan hệ quyền lực tạo ra cơ sở cho một “trật tự thương thảo có tổ chức”.

Kết luận

Mặc dù không có một định nghĩa chặt chẽ được chấp nhận rộng rãi về quyền lực nhưng phụ lục này đã phác ra ba trường phái lý thuyết chính của cuộc tranh luận về quyền lực: trường phái thống nhất, mâu thuẫn, và “trung dung”, trong khi đó vẫn nhấn mạnh các mối liên hệ giữa các nhà lý luận khác nhau này. Một chủ đề xuyên suốt bài tổng quan lý thuyết này là mối quan hệ giữa cơ cấu và thực lực và sự thừa nhận rằng mối quan hệ có tính quá trình này tạo cơ sở cho sự thay đổi của xã hội và cho trao quyền. Chính mối liên hệ giữa quyền lực và trao quyền giữ vai trò quan trọng đối với cuốn sách này, ở đó khoảng cách giữa các khái niệm lý thuyết về quyền lực với các phương cách có thể làm thay đổi các mối quan hệ quyền lực trong thực tế sẽ được thu hẹp lại.

Chú thích

1. Nhiều phân tích của các nhà lý luận về quyền lực trong bài báo này dựa trên công trình của Mark Haugaard

(Haugaard 2002).

2. Theo Giddens, các cơ cấu bao gồm cả các *luật lệ* lẫn các *nguồn lực*. Các luật lệ bao gồm các kho kiến thức chung, ở đó cho phép người ta sử dụng ngôn ngữ như một phương tiện liên lạc (1993, 103–106), trong khi đó các nguồn lực - cả vật chất (được phân phối) và xã hội (biểu thị quyền lực)—đều được sử dụng theo các luật lệ đã được hình thành (1993, 185).

Bảng A.2.1. Tóm tắt các mô hình lý thuyết xã hội về quyền lực

<i>Nhà lý luận</i>	<i>Chủ đề chính</i>	<i>Cơ cấu và thực lực</i>
Parsons (1937; 1963)	Quyền lực trong xã hội phụ thuộc vào khả năng của xã hội để tạo ra và duy trì niềm tin vào tính hợp pháp của quyền hạn	Thực lực một phần do cơ cấu tạo nên và bị cơ cấu kiểm chế.
Dahl (1961)	Một chiều của quyền lực: quyền lực thuộc về hành động chi phối việc ra quyết định.	Thực lực với cơ cấu ngầm chứa trong địa hạt chính trị của cạnh tranh.
Bachrach và Baratz (1962)	Hai chiều của quyền lực: quyền lực khi ra quyết định kết hợp với xây dựng chương trình nghị sự ("không – ra quyết định")	Thực lực với cơ cấu ngầm chứa trong địa hạt chính trị của cạnh tranh
Lukes (1974)	Ba chiều của quyền lực: Mâu thuẫn công khai; mâu thuẫn cải đạo ("không – ra quyết định") và mâu thuẫn kim chế (nhận thức sai lầm). "Những lợi ích thực" giúp phát hiện nhận thức sai lầm.	Phản ứng lại thuyết tiên định cơ cấu; thử nghiệm mối quan hệ biện chứng giữa cơ cấu và thực lực.

<i>Mối quan hệ giữa A và B</i>	<i>Lợi ích</i>	<i>Vị trí hợp thức</i>	<i>Phê phán</i>
Xã hội hoá sinh ra sự thừa nhận của B đối với quyền hạn của A, và do đó mà là quyền lực của A.	Xã hội hoá tạo ra "những tác nhân có đạo đức".	Xã hội hoá các chuẩn mực xã hội, giữ vững xã hội.	Xã hội hoá đường như phủ định thực lực.
A có quyền lực bên trên B tới một chừng mực mà A có thể buộc B làm điều gì đó mà B lẽ ra sẽ không làm trong những trường hợp khác.	Một phần là do bẩm sinh, một phần bắt nguồn từ tri thức.	Các nền dân chủ hiện đại hoạt động thông qua sự cạnh tranh của tầng lớp thượng lưu.	Một khái niệm hẹp về quyền lực.
A thực hiện quyền lực bên trên B khi ra quyết định một cách công khai và bằng việc hạn chế phạm vi tranh luận.	Một phần là do bẩm sinh, một phần bắt nguồn từ tri thức.	Các nền dân chủ hiện đại hoạt động thông qua sự cạnh tranh của tầng lớp thượng lưu	Một khái niệm hẹp hơn về quyền lực.
Khả năng của A để định hình "các lợi ích" chủ quan của B nhằm bảo đảm sự thống nhất của B đối với sự chi phối lợi ích bởi A	"Các lợi ích giả dối" được hình thành trong xã hội, "các lợi ích thật" là bẩm sinh.	Sự giải phóng trí tuệ của con người thông qua thông tin liên lạc tự nguyện (so với vị thế diễn thuyết lý tưởng của Harbena).	Ngăn cấm hay ép buộc; nếu những người hành động không thể biết tâm trí của riêng mình thì những người quan sát sẽ dựa trên cơ sở nào để biết?

Bảng A.2.1. (tiếp)

<i>Nhà lý luận</i>	<i>Chủ đề chính</i>	<i>Cơ cấu và thực lực</i>
Gramsci (1971)	Các giai cấp thống trị có khả năng trình bày “những lợi ích” của họ như thể chúng là quyền lợi chung của tất cả mọi người nên dành được sự nhất trí của (các) tầng lớp dưới: “Sự bá chủ” bắt nguồn từ “nhận thức sai lầm”	Những phản ứng chống lại (a) ‘Nhà kinh tế học’ Marxist; và (b) “chủ nghĩa duy tâm” vàng; các nhóm thống trị có khả năng thao túng “cơ cấu” để phục vụ “những lợi ích” của riêng họ”.
Foucault (1980)	Quyền lực được cấu thành từ ý thức chủ quan. Nếu các tác nhân phải “học” những thói quen của chủ nghĩa tự do, thì ở đó có thể sẽ không có tự do khi không có quyền lực.	Thực lực được tạo điều kiện bởi cả sự tái sinh ngoài chủ tâm lẫn được cấu tạo bởi cơ cấu.
Giddens (1984, 1993)	Hành động của xã hội dựa trên những tác nhân sử dụng cả “các luật lệ” lẫn “các nguồn lực”. Bằng việc sử dụng cả luật lệ và nguồn lực (cơ cấu), các tác nhân tự tái sinh một cách vô thức (cơ cấu hoá).	Thực lực là trung tâm nhưng thực lực vừa được tạo điều kiện bởi lẫn tạo điều kiện cho sự tái sinh một cách vô thức cơ cấu (“thuyết nhị nguyên”).
Clegg (1989)	“Các vòng của quyền lực” quyết định việc tạo ra và sự tranh luận về ý nghĩa.	Thực lực tự chủ xảy ra ở từng đoạn cấp độ với việc tranh luận về ý nghĩa cần thiết ở các cấp độ sâu hơn.

<i>Mối quan hệ giữa A và B</i>	<i>Lợi ích</i>	<i>Vị trí hợp thức</i>	<i>Phê phán</i>
Khả năng của A ngăn chặn không để B xây dựng được “ý thức tốt” nhằm bảo đảm rằng B đồng ý sự thống trị của A.	“Các quan điểm của thế giới” được hình thành trong xã hội dân sự. “Các lợi ích thật” là bẩm sinh.	Sự giải phóng trí tuệ của con người thông qua “triết lý sống được hình thành từ thói quen” (Chủ nghĩa Mác)	Ngăn cấm hay ép buộc; nếu những người hành động không thể biết tâm trí của riêng mình thì những người quan sát sẽ dựa trên cơ sở nào để biết?
Những thuyết trình về đặc ân nhất định trên thế giới trong bài diễn thuyết được chuẩn bị hết sức công phu tạo ra ‘quyền hạn’ cho một số người, từ đó thiết lập mối quan hệ giữa A và B	Những người hành động hoàn toàn “chủ quan hoá”, và vì vậy mà không có chỗ cho “những lợi ích thực sự”.	Những người hành động có quyền tự do thay đổi ‘hệ thống cai trị lẽ phải’.	Có xu hướng cách ly khỏi nhịp điệu phát triển của thực lực được xây dựng một cách có chủ đích trên tri thức.
Khả năng tiếp cận tới năng lực sử dụng cơ cấu lẫn năng lực sử dụng đó đều tạo điều kiện và hạn chế thực lực của cả A và B.	Một phần là do bẩm sinh, một phần bắt nguồn từ tri thức.	Những người hành động nên được tự do để sử dụng cơ cấu.	Thực lực đối với các phương kế “thuyết minh” ôn hoà được phép vượt trội hơn cơ cấu.
A có quyền lực bên trên B. B có thể phản kháng lại trong những khoảnh khắc phân đoạn hoặc thông qua sự vận động của các luật lệ mang tính cơ cấu sâu sắc hơn.	Một phần là do bẩm sinh, một phần bắt nguồn từ tri thức.	Những người hành động nên được tự do để tranh luận ý nghĩa và thay đổi luật lệ.	Xu hướng giảm thực lực đến vòng quyền lực phân đoạn.

Phụ lục 3

Đo lường và giám sát sự trao quyền trong các dự án của Ngân hàng thế giới (WB)

Vào thời điểm viết cuốn sách này, có khoảng 1.800 dự án cho vay của WB có điều khoản về phân quyền. Trong số đó, có 84 dự án xác định phân quyền là một mục tiêu phát triển của dự án. Những dự án chọn lọc dưới đây chỉ là một minh chứng nhỏ cho điều đó.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Trao quyền và xoá đói giảm nghèo tại Tamil Nadu (Ấn Độ) PAD (#31806) (2005/06/02)	Cải thiện sinh kế và tăng cường trao quyền cho người nghèo, rất nghèo, và những người dễ bị tổn thương.	Cải thiện sinh kế của những nhóm người bản cùng và thúc đẩy sự tham gia của họ và đưa họ vào các chiến lược tăng trưởng và phát triển kinh tế theo kế hoạch của Nhà nước.
Quỹ Tín thác của Libêria: Dự án trao quyền cho cộng đồng PAD (#31337) (2005/02/24)	Hỗ trợ những cộng đồng dân cư bị tác động bởi chiến tranh trong việc xây dựng lại cơ sở hạ tầng và dịch vụ, tăng cường năng lực hoạt động tập thể.	Một môi trường tạo điều kiện thuận lợi cho sự gắn kết xã hội và phục hồi kinh tế... để nâng cao khả năng điều hành kinh tế và xã hội.
Dự án <i>Bolsa Familia</i> PAD (#28544) (2004/05/25)	Giảm nghèo và giảm tình trạng bất bình đẳng hiện nay thông qua cung cấp viện trợ tài chính trực tiếp cho các gia đình nghèo; giúp họ đầu tư và thoát nghèo trong tương lai.	1) Tăng cường cầu nối giữa những người hưởng lợi của <i>Bolsa Familia</i> với các dịch vụ bổ sung để tạo điều kiện cho họ thoát nghèo. 2) Thúc đẩy sự hình thành các chiến lược trao quyền được thiết kế phù hợp với yêu cầu.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
1) Tỷ lệ tăng thu nhập phụ thêm so với năm gốc. 2) Tỷ lệ các hộ gia đình mục tiêu đã tăng được thu nhập. 3) Tỷ lệ những người dễ bị tổn thương được xác định đã được tổ chức vào thành những nhóm tự hỗ trợ và tiếp cận tới các quỹ hỗ trợ đặc biệt. 4) Tỷ lệ phụ nữ nghèo và rất nghèo nắm giữ vị trí ra quyết định.	Những dữ liệu tổng hợp và phân bổ về phạm vi địa lý, những nhóm dễ bị tổn thương, các thành phần của dự án, các nguồn nhân lực, tăng cường năng lực, các dịch vụ được cung cấp, số nhóm và cộng đồng được hình thành.	Các chỉ tiêu 1 và 2 đo lường các tài sản tài chính. Chỉ tiêu 3 đo lường các tài sản tổ chức. Chỉ tiêu 4 đo lường mức độ trao quyền đầu tiên (tồn tại sự lựa chọn). Có một mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.
1) Thước đo mức vốn xã hội và phát triển tổ chức. 2) Thước đo mức độ tiếp cận và sử dụng cơ sở hạ tầng và các dịch vụ về kết cấu hạ tầng kinh tế và xã hội. 3) Tỷ lệ các dự án thành phần phản ánh những ưu tiên của cộng đồng.	Những đánh giá của người hưởng lợi. Kiểm toán kỹ thuật và kiểm toán quản lý. Khả năng động viên cộng đồng và các nghiên cứu về môi trường.	Chỉ tiêu 1 và 2 đo lường cơ cấu cơ hội. Chỉ tiêu 3 đo lường mức độ trao quyền thứ 3 (đạt được sự lựa chọn). Có một mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu và các chỉ tiêu về trao quyền mặc dù chỉ tiêu 1 dường như là khó đo lường.
1) Tỷ lệ những người viên trợ của <i>Bolsa Familia</i> được nhận thu nhập chuyển giao. 2) Tỷ lệ các khoản chuyển giao đến được với các gia đình thuộc tầng lớp có thu nhập thấp nhất trong xã hội trong tổng số chuyển giao. 3) Tỷ lệ trẻ em ở độ tuổi tiểu học ở các gia đình hưởng lợi thuộc diện rất nghèo được tới trường. 4) Tỷ lệ trẻ em được hưởng lợi có thể khám chữa bệnh.	Điều tra đường cơ sở được xây dựng và thử nghiệm tại ít nhất là 10 thành phố tự trị. Hệ thống kiểm định sự hợp lệ đối với các khoản chuyển giao tiền mặt được xây dựng và thử nghiệm tại ít nhất 5 thành phố tự trị.	Chỉ tiêu 1 và 2 đo lường các tài sản tài chính. Chỉ tiêu 3 và 4 đo lường mức độ trao quyền thứ 2 (sử dụng lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Phát triển con người đối với người dân bản địa và người Êcuado da đen lần thứ hai PAD (#28968) (2004//05/21)	Thúc đẩy sự trao quyền và nâng cao khả năng tiếp cận tới các tài nguyên thiên nhiên và nguồn lực tài chính cho các cộng đồng và tổ chức của người bản địa và người Êcuado da đen trong khuôn khổ phát triển của chính họ và giữa các nền văn hóa.	Tăng cường những khả năng bẩm sinh cần thiết, các kỹ năng và các khả năng cho phép họ tham gia và đóng góp đầy đủ vào sự tiến bộ của chính cộng đồng mình, và cả ở cấp quốc gia và khu vực trong điều kiện bình đẳng.
Dự án Phát triển cộng đồng và cải thiện các sinh kế "Gemi Diriya" (Xri Lanca) PAD (#27642) (2004/03/05)	Cải thiện các sinh kế và nâng cao chất lượng cuộc sống cho người nghèo ở khu vực nông thôn.	1) Cải thiện khả năng tiếp cận của các cộng đồng ở nông thôn tới cơ sở hạ tầng và các cơ hội kinh tế và xã hội cơ bản 2) Trao quyền cho các cộng đồng trong việc lựa chọn, chuẩn bị, và trực tiếp sử dụng các nguồn lực tài chính và thực hiện.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
1) Chỉ số năng lực thể chế của các tổ chức điều phối (FEs) 2) Tỷ lệ của cộng đồng trong số vốn đồng tài trợ cho các dự án thành phần. 3) Tỷ lệ các FEs nhận nguồn vốn bổ sung từ các tổ chức khác và tổng vốn đầu tư mà các FEs được nhận. 4) Mức độ đầu tư vào các chính quyền địa phương và các tổ chức phi chính phủ (NGOs). 5) Chính phủ thông qua Chính sách phát triển quốc gia dành cho người dân và các dân tộc. 6) Tỷ lệ các dự án thành phần do các nhóm phụ nữ cung cấp tài chính và thực hiện và tỷ lệ với trọng tâm là bình đẳng giới.	Tiến độ của Dự án được theo dõi thông qua Hệ thống Quản lý Thông tin. Phương án nghiên cứu đường cơ sở và những đánh giá hàng năm đối với người hưởng lợi. Các nghiên cứu đánh giá tác động. Các đoàn kiểm toán chuẩn mực và giám sát.	Chỉ tiêu 1 đo lường các tài sản của các tổ chức. Chỉ tiêu từ 2 đến 5 đo lường cơ cấu cơ hội. Chỉ tiêu 6 đo lường mức độ trao quyền thứ hai (sử dụng lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu và các chỉ tiêu trao quyền được sử dụng.
1) Tỷ lệ thu nhập tăng thêm 2) Tỷ lệ các hộ gia đình có thu nhập được cải thiện. 3) Tỷ lệ các hộ gia đình được tiếp cận với cơ sở hạ tầng của cộng đồng. 4) Tỷ lệ phụ nữ và thanh niên nắm giữ các vị trí ra quyết định (ví dụ là Chủ tịch hoặc Thủ quỹ của các tiểu ban) ở cấp thôn. 5) Tỷ lệ Các kế hoạch phát triển thôn có ít nhất một hoạt động của dự án thành phần đã hoàn thành và mang lại lợi ích cho ít nhất 80% những người nghèo nhất của cộng đồng.	Người cung cấp thông tin chính và các cuộc thảo luận nhóm do ủy ban thẩm định dự án thành phần tổ chức. Quan sát trực tiếp. Tổng kết tài liệu. Đánh giá hàng năm.	Chỉ tiêu 1 và 2 đo lường các tài sản tài chính. Chỉ tiêu 3 và 4 đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại sự lựa chọn). Chỉ tiêu 5 đo lường cơ cấu cơ hội trong bối cảnh của dự án. Chỉ tiêu từ 3 đến 5 tạo ra những thước đo các mục tiêu trao quyền có ý nghĩa nhất, mặc dù những mục tiêu đó là rất rộng.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Dự án Trao quyền cho cộng đồng và Chính quyền địa phương tại Đông Timo lần thứ ba PAD (#24119) (2002/10/24)	Giảm nghèo, tăng cường vốn xã hội và nâng cao hoạt động truyền thông và liên lạc tại địa phương.	Các mô hình góp tăng trưởng và phát triển; các dự án do cộng đồng tạo ra để phục vụ cộng đồng
Dự án Giảm nghèo và phát triển nông thôn tại Ecuador (PROLOCAL) PAD (#22286) (2001/06/08)	Tăng cường trao quyền cho địa phương, cải thiện chất lượng dịch vụ của địa phương, và nâng cao khả năng tiếp cận tới các tài sản sản xuất nhằm cải thiện cuộc sống của các hộ gia đình nghèo tại một số vùng - vì mô chọn lọc.	Hỗ trợ phát triển nguồn vốn con người và mở rộng cơ hội cho những nhóm người bản cùng.
Dự án Các sáng kiến giảm nghèo tại huyện Madhya Pradesh (Ấn Độ) PAD (#21020) (2000/10/05)	Cải thiện cơ hội cho người nghèo và những người dễ bị tổn thương, đặc biệt là phụ nữ, để đáp ứng những mục tiêu về phát triển kinh tế và xã hội của chính bản thân họ.	Tăng cường năng lực cho người nghèo để họ có thể nói lên nhu cầu của mình, và gây áp lực đối với các chính quyền địa phương và các chương trình chống đói nghèo để các nhu cầu của họ được đáp ứng tốt hơn.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
1) Thước đo khả năng tiếp cận các thị trường, dịch vụ, tín dụng, và cấp nước. 2) Thước đo sự tham gia của hội đồng vào một diện rộng lớn hơn các hoạt động phát triển. 3) Mức độ tham gia của nam giới và phụ nữ ở các cuộc họp tại 40 đơn vị dưới cấp huyện. 4) Số trạm phát thanh cộng đồng đang hoạt động	Những nghiên cứu định kỳ và các bản đánh giá về người hưởng lợi. Các Báo cáo của nhóm công tác về Phát triển cộng đồng. Các Báo cáo giám sát của Ban quản lý dự án. Các báo cáo của các đội quản lý di sản văn hóa. Các báo cáo của trung tâm hỗ trợ phát thanh cộng đồng.	Các chỉ tiêu 1 và 4 đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại sự lựa chọn). Chỉ tiêu 2 và 3 đo lường mức độ trao quyền thứ hai (sử dụng lựa chọn). Các mục tiêu trao quyền có phạm vi rộng gây khó khăn cho việc xác định các chỉ tiêu có ý nghĩa.
1) Tỷ lệ phụ nữ tham gia vào quy trình lập kế hoạch phát triển cộng đồng. 2) Tỷ lệ những người hưởng lợi là người nghèo. 3) Thước đo mức độ sở hữu tài sản sản xuất. 4) Các mức thu nhập của người hưởng lợi. 5) Tỷ lệ người hưởng lợi thiếu việc làm. 6) Thước đo khả năng tiếp cận của những người hưởng lợi tới các dịch vụ phát triển có chất lượng tại nông thôn.	Các báo cáo dự án. Hệ thống thông tin quản lý. Những đánh giá về người hưởng lợi. Các nghiên cứu đánh giá tác động	Chỉ tiêu 1 đo lường mức độ trao quyền thứ hai (sử dụng lựa chọn). Chỉ tiêu từ 2 đến 5 đo lường các tài sản tài chính và các tài sản sản xuất. Chỉ tiêu 6 đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại sự lựa chọn). Có một mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.
1) Các thước đo chất lượng, tính đa dạng của thu nhập và lượng thu nhập, các khoản chi tiêu và tiêu dùng. 2) Các thước đo đánh giá tầm quan trọng của các tài sản của các hộ gia đình (tài sản con người, tài sản vật chất, tài sản xã hội). 3) Thước đo khả năng tiếp cận tới các chương trình và các dịch vụ của chính phủ.	Các điều tra về hộ gia đình do tổ chức độc lập tiến hành (trước và sau dự án) Kiểm toán phát triển.	Chỉ tiêu 1 và 2 đo lường các tài sản tài chính. Chỉ tiêu 3 đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại sự lựa chọn). Các chỉ tiêu không đo lường một cách rõ ràng những mục tiêu của việc tăng cường tiếng nói và sự phản hồi của người dân.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Dự án các sáng kiến phát triển của phụ nữ Êtiôpia PAD (#20428) (2000/07/27)	Cải thiện phúc lợi của các hộ gia đình nghèo thông qua tăng năng suất của người phụ nữ và tăng cường nhận thức về tầm quan trọng của các vấn đề về phúc lợi.	Cải thiện tình trạng của nhóm mục tiêu thông qua các công cụ kinh tế và xã hội.
Dự án Các Sáng kiến giảm nghèo tại huyện Andhra Pradesh (Ấn Độ) PAD (#20089) (2000/03/20)	Tăng cường cơ hội cho người nghèo và những người dễ bị tổn thương ở khu vực nông thôn để đáp ứng những mục tiêu phát triển kinh tế và xã hội của chính bản thân họ.	Tăng cường năng lực của cộng đồng để đòi hỏi một nền tảng then chốt tối thiểu từ chính phủ và trách nhiệm đối với việc cung cấp những dịch vụ cơ bản của chính quyền (Panchayat Raj) và các tổ chức phi chính phủ.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
1) Số phụ nữ được trang bị những kỹ năng mới hoặc kỹ năng được nâng cao. 2) Số phụ nữ được đào tạo tham gia vào các dự án tín dụng vi mô. 3) Số nhóm được tạo ra hoặc được tăng cường. 4) Thước đo mức độ hài lòng đối với kết quả thu được ở cấp độ nhóm hoặc cộng đồng. 5) Tỷ lệ doanh nghiệp nhỏ do phụ nữ điều hành. 6) Tỷ lệ các quỹ được từng cá nhân người hưởng lợi hoàn trả cho nhóm của họ. 7) Tỷ lệ lợi nhuận tạo ra so với trợ cấp không hoàn lại cho mua nguyên liệu thô và đầu vào. 8) Thước đo phần tài sản gia tăng sau 2 năm có sự can thiệp của dự án (không tính hỗ trợ trực tiếp).	Các báo cáo hệ thống thông tin quản lý và PIU. Các báo cáo của đoàn giám sát. Các đánh giá định tính có sự tham gia của người dân. Các báo cáo của dự án vi mô do các đơn vị trung gian tiến hành.	Những chỉ tiêu này đo lường các tài sản con người, tài sản tài chính, tài sản thông tin, tài sản tâm lý và tài sản tổ chức. Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.
1) Thước đo mức độ và tác động (theo nghĩa có bao gồm sự tham gia của chính quyền địa phương) của các tổ chức của người nghèo. 2) Thước đo mức độ nhận thức về số lượng và chất lượng các dịch vụ của chính phủ. 3) Thước đo mức độ đầu tư vào các hoạt động sản xuất. 4) Thước đo tính đa dạng của các nguồn thu nhập. 5) Thước đo trình độ của các tài sản sản xuất. 6) Thước đo mức tiếp cận tới các chương trình và dịch vụ của chính phủ. 7) Thước đo mức độ thỏa mãn với NGOs trong điều phối các dự án thôn. 8- 10) Các thước đo tỷ lệ nhập học và tỷ lệ hoàn thành của các em gái trong các trường cầu nối và việc chuyển từ các trường cầu nối sang trường học bình thường.	Các báo cáo điều tra độc lập. Các báo cáo của cơ quan hành chính huyện và Nhà nước/Các báo cáo của Ban quản lý dự án huyện. Các báo cáo và thông tin phản hồi của các NGOs hoạt động trong huyện.	Chỉ tiêu 1 và 2 và từ 6 đến 7 đo lường 3 mức độ trao quyền (tồn tại sự lựa chọn, sử dụng lựa chọn và đạt được sự lựa chọn). Chỉ tiêu từ 3 đến 5 đo lường các tài sản tài chính và vật chất. Những chỉ tiêu này đo lường các tài sản tổ chức, thông tin, tài chính, vật chất và tài sản con người. Chỉ tiêu từ 8 đến 10 đo lường mức độ trao quyền thứ hai và thứ 3 (của em gái) (sử dụng lựa chọn và đạt được sự lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Chương trình Hỗ trợ các cộng đồng nông thôn tại Cộng hòa Ghinê: PAD (#17934) (1999/01/25)	Thúc đẩy sự trao quyền kinh tế và xã hội cho dân cư nông thôn, bao gồm phụ nữ, thanh niên, và các nhóm bản cùng khác.	Các cộng đồng địa phương và các chính quyền đại diện ở địa phương tăng cường năng lực xác định, ưu tiên, lập kế hoạch và quản lý các nhu cầu về cơ sở hạ tầng và dịch vụ của riêng mình.
Dự án Quỹ xã hội lần thứ 3 của Cộng hoà Mađagaxca: PAD (#18967) (1999/02/16)	Trên cơ sở thử nghiệm, thúc đẩy việc trao quyền cho các cộng đồng và xã nghèo để đạt được sự phát triển kinh tế và xã hội có phân quyền.	Tăng cường năng lực tổ chức cộng đồng để tiến hành các dự án được ưu tiên của cộng đồng.
Dự án Quỹ xã hội Bénanh PAD (#16403) (1998/04/22)	Cải thiện khả năng tiếp cận tới các dịch vụ xã hội, tăng cường tạo thu nhập và trao quyền cho các cộng đồng.	Khả năng tổ chức, phân tích nhu cầu, xác định và đánh giá các giải pháp khả thi, áp dụng từng giải pháp, và quản lý việc thực hiện các giải pháp đó.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
1) Số các quy trình mới về ra quyết định định hướng tới nhu cầu và các cơ cấu của chúng. 2) Thước đo mức độ minh bạch và trách nhiệm giải trình ở tất cả các cấp. 3) Thước đo mức tiếp cận tới các dịch vụ cơ bản có chất lượng cao hơn, giá thấp hơn, và bền vững hơn. 4) Thước đo năng lực của địa phương trong việc huy động các nguồn lực vào việc quản lý cơ sở hạ tầng của cộng đồng. 5) Thước đo mức độ đại diện (của phụ nữ, thanh niên, người nhập cư, người nghèo) trong việc nói lên tiếng nói của mình đối với các hoạt động tại địa phương.	Các đánh giá của những người hưởng lợi và của các điều tra về mức độ hài lòng của người dân. Các báo cáo định kỳ do quận trưởng, CRDs, và những người cung cấp dịch vụ thực hiện. Các đánh giá giữa kỳ và đánh giá kết thúc dự án.	Những chỉ tiêu này đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại sự lựa chọn), mức độ thứ 2 (sử dụng lựa chọn) và mức độ thứ 3 (đạt được sự lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.
1) Mức độ tới các trung tâm y tế. 2) Mức độ sẵn có nước sạch tại cấp thôn. 3) Trình độ sản xuất nông nghiệp tại cấp thôn. 4) Mức thu nhập của cộng đồng thông qua việc vận chuyển sản phẩm nông nghiệp tới các chợ ở khu vực nông thôn.	Hệ thống quản lý tác động của dự án. Các báo cáo hàng quý và hàng năm do FID chuẩn bị. Các báo cáo tài chính và kỹ thuật do kiểm toán tài chính và các tư vấn độc lập (FID) cung cấp. Các báo cáo của đoàn giám sát của WB.	Những chỉ tiêu này đo lường mức độ trao quyền thứ 3 (đạt được sự lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng mặc dù có nhiều câu hỏi được đặt ra về những đóng góp của thước đo sự trao quyền đối với các đầu vào của dự án.
1) Số người (phân theo giới) với khả năng tiếp cận tới các dịch vụ đã được cải thiện: Trường học, trạm y tế, các điểm cung cấp nước sạch, các phương tiện lưu kho. 2) Số người (phân theo giới) có thu nhập tăng lên hoặc ổn định hơn nhờ có tín dụng hoặc cơ sở hạ tầng được cải thiện. 3) Số cộng đồng và các NGOs sử dụng những năng lực mới để tự lực.	Đánh giá giữa kỳ, đánh giá kết thúc dự án. Các đánh giá về những người hưởng lợi.	Chỉ tiêu 1 và 2 đo lường mức độ trao quyền thứ nhất (tồn tại lựa chọn). Chỉ tiêu 3 đo lường mức độ trao quyền thứ hai (sử dụng lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.

<i>Dự án</i>	<i>Các mục tiêu của dự án</i>	<i>Các mục tiêu trao quyền</i>
Dự án Quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên do mưa tạo ra (Môritani) SAR (#16384) (1997/05/22)	Trao quyền cho các cộng đồng địa phương tại khu vực nông thôn.	Cung cấp các kỹ năng tổ chức, quản lý những nguồn lực thông dụng, và có được khả năng tiếp cận tới nguồn tài chính.
Dự án Trao quyền và phát triển của phụ nữ ở khu vực nông thôn (Ấn Độ) SAR (#16031) (1997/03/04)	Tăng cường các quy trình thúc đẩy phát triển kinh tế của phụ nữ và tạo ra môi trường cho sự chuyển biến xã hội.	Tạo niềm tin cho phụ nữ, hình thành nhận thức về quyền và nghĩa vụ của họ, đào tạo để họ tham gia vào các hoạt động kinh tế và việc làm, đưa họ tham gia vào xu hướng phát triển chung của quốc gia.

<i>Các khái niệm và chỉ tiêu về trao quyền được sử dụng</i>	<i>Các công cụ và phân tích</i>	<i>Nhận xét</i>
Thước đo mức độ tham gia của phụ nữ vào việc ra quyết định.	Các đánh giá giữa kỳ và kết thúc dự án.	Chỉ tiêu đo lường mức độ trao quyền thứ hai (sử dụng lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng mặc dù việc đo lường cần phải xác định được chất lượng tham gia của phụ nữ.
1) Thước đo kiểm soát thu nhập trong phạm vi hộ gia đình. 2) Thước đo quyền ra quyết định chỉ tiêu bên trong hộ gia đình. 3) Thước đo sự tham gia của các thành viên vào hoạt động chính trị tại cộng đồng.	Các điều tra cơ bản về đánh giá tác động của dự án. Những điều tra tiếp theo tiến hành vào giữa kỳ và khi hoàn thành dự án.	Những chỉ tiêu này đo lường mức độ trao quyền thứ nhất và thứ hai (tồn tại sự lựa chọn và sử dụng lựa chọn). Có mối liên hệ có ý nghĩa giữa các mục tiêu trao quyền và các chỉ tiêu được sử dụng.

Phụ lục 4

Những chỉ tiêu được sử dụng trong các nghiên cứu về 5 quốc gia

Ma trận dưới đây chỉ ra một vài chỉ tiêu đo lường trao quyền một cách gián tiếp và trực tiếp đã được sử dụng trong các nghiên cứu về 5 quốc gia đối với từng lĩnh vực trong ba lĩnh vực (nhà nước, thị trường, và xã hội). Các chỉ tiêu không phải lúc nào cũng phản ánh đúng phân loại thực sự của chúng trong nghiên cứu này. Trong phụ lục này, chúng tôi đã điều chỉnh sự phân loại (chứ không điều chỉnh nội dung) của các chỉ tiêu để minh họa cho khuôn khổ phân tích.

A.4.1. Lĩnh vực nhà nước

*Nghiên cứu**quốc gia**Chỉ tiêu trao quyền**Cấp vi mô*

Braxin

Thực lực^a

• Thước đo sự sẵn có của thông tin về ngân sách (ngân sách có thể truy cập được qua internet, qua tất cả các trạm công bố ngân sách...)

Mức độ trao quyền^c

• Số lượng các phần ngân sách được cấp thông qua sự tham gia của xã hội dân sự
 • Số lượng dự án được theo dõi với sự tham gia của xã hội dân sự
 • Số lượng hoạt động của chính quyền có sự tham gia của các nhóm người bản cùng
 • Số lượng các quyết định liên quan tới cung cấp dịch vụ có sự tham gia của xã hội dân sự

Êtiôpia

Thực lực^a

• Thước đo học vấn đạt được
 • Thước đo mức độ tự tin
 • % phụ nữ tham gia vào một nhóm của cộng đồng
 • Thời gian đã trôi qua kể từ khi tham gia nhóm, nếu có
 • % thành viên nữ trong một đảng phái chính trị

Cơ cấu cơ hội^b

• Sự tồn tại của những đạo luật đối xử khác nhau giữa nam và nữ
 • Sự tồn tại của những luật lệ không chính thức đối xử khác nhau giữa nam và nữ

*Cấp trung gian**Cấp địa phương*

- Số lượng các NGO trên mỗi thành phố và trung bình trên đầu người
- Thu nhập bình quân đầu người của xã hội dân sự
- Tỷ lệ biết đọc, biết viết của xã hội dân sự
- Thước đo mức độ tự tổ chức của các tổ chức thuộc xã hội dân sự (đăng ký, các thành viên ...)

- Thước đo học vấn đạt được
- Thước đo mức độ tự tin
- % phụ nữ tham gia vào một nhóm của cộng đồng
- Thời gian đã trôi qua kể từ khi tham gia nhóm, nếu có
- % thành viên nữ trong một đảng phái chính trị

- Sự tồn tại của các luật phân biệt đối xử
- Sự tồn tại của các thông lệ phân biệt đối xử
- Thước đo sự phân cách giữa các luật chính thức và các thông lệ phi chính thức
- Thước đo phạm vi, trong đó nam giới đối xử với phụ nữ ngang bằng như đối với chính nam giới
- Thước đo khả năng có thể xảy ra, trong đó một người phụ nữ dành được công lý trong những tranh chấp giữa một người nam giới và một người phụ nữ

- Sự tồn tại của các luật phân biệt đối xử
- Sự tồn tại của các thông lệ phân biệt đối xử
- Thước đo sự phân cách giữa các luật chính thức và các thông lệ phi chính thức
- Thước đo phạm vi, trong đó nam giới đối xử với phụ nữ ngang bằng như đối với chính nam giới
- Thước đo khả năng có thể xảy ra, trong đó một người phụ nữ dành được công lý trong những tranh chấp giữa một người nam giới và một người phụ nữ

Cấp trung gian

• Phạm vi, trong đó phụ nữ được đại diện một cách bình đẳng trong các hội đồng của huyện

• Pháp luật trao cho các hội đồng nhà trường quyền giám sát ngân sách của họ
 • Phạm vi, trong đó những người đang hoạt động khác (hiệu trưởng trường, thị trưởng, thành viên hội đồng, cán bộ huyện hoặc cán bộ các ban của huyện Proheco) can thiệp vào việc giám sát ngân sách

• Khả năng tiếp cận tới cảnh sát của công dân

• Hiệu quả của cảnh sát trong việc giải quyết xung đột (% vụ xung đột được báo cáo, % vụ xung đột được giải quyết...)
 • Khả năng của cảnh sát trong việc áp dụng đúng luật
 • Khả năng giải quyết xung đột của tòa án

Cấp địa phương

• Phạm vi, trong đó phụ nữ được đại diện một cách bình đẳng trong các hội đồng của làng

• % các hội đồng nhà trường thông báo về nhu cầu cần có quan hệ pháp lý để mở tài khoản ngân hàng
 • % hội đồng có sổ tay hoạt động, trong đó liệt kê trách nhiệm của họ
 • % hội đồng mở tài khoản ngân hàng để nhận các khoản chuyển giao từ chính quyền
 • % hội đồng lưu vào hồ sơ (1) các bảng kê của ngân hàng, (2) các hoá đơn mua hàng và thanh toán, (3) các hoá đơn về các khoản chuyển giao
 • % hội đồng nhận tập huấn về các vấn đề ngân sách
 • Thời gian tập huấn
 • Thước đo mức độ hữu ích đã nhận thức được về tập huấn

• Pháp luật trao cho các hội đồng nhà trường quyền giám sát ngân sách của họ
 • Đưa ra điều khoản quy định để thông báo cho các hội đồng về những trách nhiệm của họ đối với ngân sách
 • Đưa ra điều khoản về tập huấn cho các hội đồng về trách nhiệm của họ đối với ngân sách
 • Thước đo phạm vi, trong đó những người đang hoạt động khác (hiệu trưởng trường, thị trưởng, thành viên hội đồng, cán bộ huyện hoặc cán bộ các ban của huyện Proheco) can thiệp vào việc giám sát ngân sách

• Thước đo phạm vi, trong đó các hội đồng nhà trường có thể thực hiện đúng các nhiệm vụ mà họ đã được phân công (số nhiệm vụ phải quản lý, tính chất kịp thời trong thực hiện...)
 • % phụ nữ và những thành viên nghèo trong cộng đồng tham gia vào các cuộc họp của hội đồng nhà trường

• Khả năng tiếp cận tới cảnh sát của công dân
 • Khả năng của người dân trong các làng tiếp cận tới thông tin về các quỹ KDP và các chức năng của KDP

• Thước đo hiệu lực của cảnh sát trong việc giải quyết xung đột
 • Thước đo khả năng áp dụng đúng luật của cảnh sát
 • Thước đo khả năng giải quyết xung đột của tòa án
 • Thước đo hiệu lực của chính quyền làng trong việc giải quyết các vấn đề
 • Số lượng làng, trong đó các hội đồng đã được bầu cử theo các thủ tục KDP chính thức

*Cấp trung gian**Cấp địa phương*

- Số lượng phụ nữ tham gia vào các hội đồng KDP
- Số lượng các vụ xung đột được giải quyết trong các làng KDP
- Số lượng và loại liên minh giải quyết xung đột được thành lập
- Số lượng lễ thói hàng ngày đã thay đổi như một cách giải quyết xung đột

- Các mức độ biết đọc biết viết
- Các mức thu nhập hàng tháng
- Quy mô sở hữu đất của hộ gia đình
- Thước đo các mức giàu có đã quan sát được
- Số gia súc chăn nuôi của hộ gia đình
- Tham gia vào các đợt tập huấn thuộc về quyền lợi của những người ở đẳng cấp thấp và người bản địa
- Tư cách hội viên trong (1) các nhóm được tổ chức từ bên ngoài như nhóm tín dụng hoặc tiết kiệm, nhóm người sử dụng, nhóm phụ nữ, (2) các tổ chức truyền thống của người bản địa
- Thước đo mức độ nhận thức của những ứng cử viên điều hành văn phòng

- Thước đo các mức độ tôn trọng mà các thành viên của một đẳng cấp hoặc một dân tộc được các đẳng cấp hoặc dân tộc khác đối xử
- Thước đo mức độ an ninh đã nhận thức được so với các đẳng cấp và dân tộc khác
- Thước đo các mức cơ hội cải thiện đã nhận thức được so với các đẳng cấp và dân tộc
- Người trả lời phỏng vấn bị hạn chế đến những khu vực công nào đó như văn phòng huyện,
- Thước đo các mức đã nhận thức được về sự cải thiện tình trạng các quyền của người bản địa kể từ năm 1990

Cấp trung gian

- Thuộc đo mức độ, trong đó người trả lời phỏng vấn cảm thấy dễ dàng tiếp cận tới cảnh sát hoặc toà án
- Thuộc đo mức độ, trong đó người trả lời phỏng vấn cảm thấy mình được cảnh sát hoặc một toà án đối xử công bằng
- % trường hợp các cơ quan phát triển địa phương đáp ứng yêu cầu của người dân

Cấp địa phương

- Thuộc đo mức độ, trong đó người trả lời phỏng vấn cảm thấy dễ dàng tiếp cận tới cảnh sát hoặc toà án
- Thuộc đo mức độ, trong đó người trả lời phỏng vấn cảm thấy mình được cảnh sát hoặc một toà án đối xử công bằng
- % trường hợp các cơ quan phát triển địa phương đáp ứng yêu cầu của người dân

A.4.2. Lĩnh vực thị trường

<i>Nghiên cứu quốc gia</i>	<i>Chỉ tiêu trao quyền</i>	<i>Cấp vĩ mô</i>
Braxin	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Êtiôpia	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	

*Cấp trung gian**Cấp địa phương*

- Các trình độ biết đọc biết viết
- Các mức thu nhập và các cổ phần có lợi nhuận của hộ gia đình
- Có các kỹ năng đặc thù theo công việc
- % phụ nữ có khả năng tiếp cận tới và sử dụng thông tin từ radio, tivi, báo, bưu điện, hoặc điện thoại
- % phụ nữ tham gia vào một nhóm của cộng đồng
- Lượng thời gian đã qua kể từ khi tham gia nhóm đó, nếu có
- % phụ nữ là thành viên của hội tín dụng và tiết kiệm hoặc nhóm cộng đồng khác

- Các đạo luật trao quyền như nhau cho nam giới và phụ nữ
- Phụ nữ có thể yêu cầu các điều kiện làm việc bình đẳng
- Khoảng cách tới chợ gần nhất
- Phạm vi, trong đó những thành viên khác của hộ gia đình (chồng, bố mẹ, con) tham gia vào công việc vật trong nhà
- Phạm vi, trong đó chính quyền cung cấp tập huấn liên quan tới công việc
- Phạm vi, trong đó những hạn chế về khía cạnh văn hoá quyết định loại nghề nghiệp phụ nữ được phép sử dụng
- Thước đo mức độ tín nhiệm của những người cho vay vốn đối với việc hoàn trả vốn vay của phụ nữ

- Phạm vi, trong đó phụ nữ lựa chọn loại công việc của mình, đàm phán các điều kiện làm việc với người chủ của họ và có khả năng tiếp cận tới tín dụng

- Phạm vi, trong đó phụ nữ lựa chọn loại công việc của mình, đàm phán các điều kiện làm việc với người chủ của họ, và có khả năng tiếp cận tới tín dụng

A.4.2. Lĩnh vực thị trường (tiếp)

<i>Nghiên cứu quốc gia</i>	<i>Chỉ tiêu trao quyền</i>	<i>Cấp vĩ mô</i>
Hôndurát	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Indônêxia	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Nêpan	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	

a. Thực lực: được đo thông qua khả năng các tài sản tâm lý, thông tin, vật chất, tài chính và con người.

b. Cơ cấu cơ hội: được đo thông qua sự có mặt và hoạt động của các luật lệ chính thức và phi chính thức.

c. Mức độ trao quyền: được đo thông qua sự hiện diện của lựa chọn, sử dụng lựa chọn (trực tiếp hoặc gián tiếp), hiệu lực của lựa chọn.

<i>Cấp trung gian</i>	<i>Cấp địa phương</i>
• % các thành viên của nhóm người yếu thế có việc làm trong khu vực công	• % các công dân có khả năng tiếp cận tới tín dụng • % các thành viên của nhóm người yếu thế có việc làm trong khu vực công • % hộ gia đình có khả năng tiếp cận tới nước và dịch vụ vệ sinh

A.4.3. Lĩnh vực xã hội

<i>Nghiên cứu quốc gia</i>	<i>Chỉ tiêu trao quyền</i>	<i>Cấp vĩ mô</i>
Braxin	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Êtiôpia	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	

<i>Cấp trung gian</i>	<i>Cấp địa phương</i>
• Số lượng các hội làng giềng, NGOs, các nhóm xã hội dân sự đã đăng ký • Số lượng các nhóm bảo trợ đã đăng ký • Số thành viên của các nhóm nêu trên	• Số lượng các hội làng giềng, NGOs, các nhóm xã hội dân sự đã đăng ký • Số lượng các nhóm bảo trợ đã đăng ký • Số thành viên của các nhóm nêu trên
	• % phụ nữ được tập huấn về các quyền của phụ nữ, về vấn đề cắt bỏ phẫn sinh dục của phụ nữ, rút tuỷ răng, lấy chồng sớm của phụ nữ • Thước đo các mức độ tự tin • Mức độ nhận thức về các vấn đề sức khoẻ sinh sản
	• Các đạo luật bảo vệ phụ nữ trước tình trạng bạo lực gia đình • Thước đo mức độ phụ nữ được đối xử công bằng theo luật pháp trong thực tế • Thước đo hoạt động của các toà án phi chính thức có phân biệt đối xử đối với phụ nữ • Thước đo nhận thức của nam giới và phụ nữ về việc chấp nhận bạo lực trong gia đình • Thước đo mức độ nam giới bị toà án tuyên phạt vì phạm tội hành động bạo lực trong gia đình
• % phụ nữ hành động để chống lại những tập tục có hại (cắt bỏ phẫn sinh dục của phụ nữ, rút tuỷ răng...)	• Thước đo phạm vi phụ nữ được phép tham gia vào các cuộc họp chung của xã • % phụ nữ tham gia vào một nhóm của cộng đồng

A.4.3. Lĩnh vực xã hội (tiếp)

<i>Nghiên cứu quốc gia</i>	<i>Chỉ tiêu trao quyền</i>	<i>Cấp vĩ mô</i>
Hôđưát	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Indônêxia	Thực lực ^a	
	Cơ cấu cơ hội ^b	
	Mức độ trao quyền ^c	
Nêpan	Thực lực ^a	

<i>Cấp trung gian</i>	<i>Cấp địa phương</i>
	• Lượng thời gian đã qua kể từ khi tham gia nhóm, nếu có • % phụ nữ hành động để chống lại những tập tục có hại
	• % phụ nữ và những thành viên nghèo nhất biết đọc biết viết • % phụ nữ và những thành viên nghèo nhất biết khi nào các cuộc họp của hội đồng được tiến hành • % phụ nữ và những người nghèo nhất biết loại quyết định được ra trong các cuộc họp đó • % phụ nữ và những người nghèo nhất được tập huấn về các chức năng của hội đồng • Thước đo các mức độ hiệu quả đã nhận thức được về tập huấn
	• Phụ nữ và những người nghèo nhất được tính đến trong việc ra quyết định chung
	• % phụ nữ và những thành viên nghèo nhất tham gia vào các cuộc họp của hội đồng nhà trường • % phụ nữ và những thành viên nghèo nhất được thu hút vào các tổ chức cộng đồng bên ngoài nhà trường khác • Loại vị trí được nắm giữ trong tổ chức khác, nếu có
	• Các mức biết đọc biết viết • Các mức thu nhập hàng tháng

A.4.3. Lĩnh vực xã hội (tiếp)

<i>Nghiên cứu quốc gia</i>	<i>Chỉ tiêu trao quyền</i>	<i>Cấp vĩ mô</i>
Nêpan	Thực lực ^a (tiếp)	

Cơ cấu cơ hội^b

Mức độ trao quyền^c

<i>Cấp trung gian</i>	<i>Cấp địa phương</i>
• Thuộc đo tần suất những lần người trả lời phỏng vấn bị những người ở đẳng cấp cao, cảnh sát, các nhóm người khác tấn công, đe dọa bằng lời nói hoặc tấn công bằng hành động • Thuộc đo khả năng của những người trả lời phỏng vấn nhận được sự giúp đỡ trong những trường hợp như vậy với cảnh sát hoặc các nhà chức trách	• Tư cách hội viên trong (1) các nhóm được tổ chức ở bên ngoài như nhóm tín dụng hoặc tiết kiệm, nhóm người sử dụng, nhóm phụ nữ, (2) các tổ chức truyền thống của người bản địa • Tham gia vào các sự kiện đào tạo về các quyền của phụ nữ • Thuộc đo mức độ nhận thức về các quyền của phụ nữ • Thuộc đo các mức độ đã nhận thức được về sự cải thiện tình trạng các quyền của phụ nữ kể từ năm 1990 • Thuộc đo các mức độ đã nhận thức được về sự thành đạt trong kinh tế của đẳng cấp hoặc dân tộc mình • Thuộc đo các mức độ đã nhận thức được về sự cải thiện tình trạng các quyền của người bản xứ kể từ năm 1990 • Thuộc đo các mức độ đã nhận thức được về cơ hội cải thiện so với các đẳng cấp và các dân tộc khác • Thuộc đo các mức độ đã nhận thức được về mức độ an ninh so với các đẳng cấp và các dân tộc khác • Thuộc đo tần suất, trong đó người phụ nữ phải chịu tình trạng bạo lực trong gia đình (bị quấy rối bằng lời và bằng hành động) • Thuộc đo tần suất những lần người trả lời phỏng vấn bị những người ở đẳng cấp cao, cảnh sát, các nhóm người khác tấn công, đe dọa bằng lời nói hoặc tấn công bằng hành động

<i>Cấp trung gian</i>	<i>Cấp địa phương</i>
• Các mức độ nhận thức về tính hữu ích của những cố gắng tìm kiếm sự giúp đỡ	• Thước đo khả năng của những người trả lời phỏng vấn nhận được sự giúp đỡ trong những trường hợp như vậy với cảnh sát hoặc các nhà chức trách • Các mức độ nhận thức về tính hữu ích của những cố gắng tìm kiếm sự giúp đỡ

Phụ lục 5

Các chủ đề trao quyền và các chiến lược trao quyền trong các PRSP chọn lọc

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Anbani</i>	Quản trị	• Tăng cường trách nhiệm thông qua các cuộc cải cách hành chính công và sự tham gia của cộng đồng vào chính quyền địa phương • Cải tổ luật pháp và tư pháp • Chống tham nhũng • Phân quyền • Giáo dục chung về phân cấp và các quyền công dân trong chính quyền địa phương
<i>Êtiôpia</i>	Quản trị tốt, có trách nhiệm và cải thiện cung cấp dịch vụ với trọng tâm là bình đẳng giới	• Phân cấp một cách dân chủ: Chế độ tài khoá liên bang và pháp luật khuyến khích • Tăng cường năng lực của các cộng đồng để hợp nhất và tận dụng các cơ hội cho những thế lực được hỗ trợ bởi sự phân cấp
	Sự tham gia của cộng đồng	• Quỹ phát triển và tái thiết xã hội Êtiôpia đã trao quyền trong bốn năm qua cho các cộng đồng người nghèo thông qua các dự án thu hút sự tham gia của người dân
<i>Dămbia</i>	Trao quyền cho phụ nữ Tham gia vào quản trị Trao quyền cho cộng đồng	• Xoá bỏ bất bình đẳng giới trong giáo dục tiểu học và trung học • Phân cấp là một hợp phần giảm nghèo chủ yếu để trao quyền cho người nghèo • Các sáng kiến về trao quyền cho cộng đồng

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Ghana</i>	Trao quyền cho các tổ chức cơ sở	• Không rõ
	Khả năng tiếp cận tới thông tin về các chính sách của chính phủ, gắn với trách nhiệm của những người nắm giữ các vị trí trong cơ quan công quyền và với các lựa chọn có đầy đủ thông tin	Bộ các vấn đề về nghị viện phổ biến thông tin về chính sách và chương trình của chính phủ tới cấp ban của các đơn vị trong hệ thống hành chính đã được phân quyền
	"Tăng cường" sự tham gia của công dân vào việc ra quyết định	• Tăng cường năng lực hành chính của các Hội đồng (với những kết quả, trong đó bao gồm các cuộc họp thường xuyên hơn, và các uỷ ban hoạt động một cách đúng đắn hơn) • Thông qua Dự luật về dịch vụ của chính quyền địa phương (để tăng cường đạo đức nhằm cải thiện các điều kiện dịch vụ) • Thử nghiệm hệ thống các ngân sách huyện hỗn hợp • Tăng số huyện và mở rộng khu vực bầu cử về các chức năng hành chính và bầu cử • Cải tổ dịch vụ dân sự: bao gồm định hướng tới kết quả thực hiện • Tăng cường hợp tác giữa các Hội đồng huyện và các Tổ chức của xã hội dân sự • Trao quyền cho cộng đồng để yêu cầu trách nhiệm giải trình (ví dụ, bảo vệ ngân sách)
	Trao quyền cho phụ nữ	• Giải ngân kinh phí thông qua Quỹ phát triển của phụ nữ • Bộ Phụ nữ và trẻ em tạo thêm việc làm mới trên toàn quốc cho phụ nữ • Tăng tỷ lệ nhập học trên toàn quốc cho các em gái
<i>Ghinê</i>	Trao quyền cho cơ sở	• Sự tham gia của "các đơn vị cơ sở" vào thiết kế, thực hiện, và đánh giá các dự án phát triển

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Guyana</i>	Quản trị và cung cấp dịch vụ ở địa phương	• Phân cấp việc cung cấp dịch vụ • Củng cố chính quyền địa phương bằng cách tăng mức đại diện của các cộng đồng trong các hội đồng của chính quyền địa phương, cải thiện các cơ chế về trách nhiệm giải trình, và áp dụng các hệ thống theo dõi chỉ tiêu
<i>Kenia</i>	Trao quyền cho nông dân	• Cải thiện luật pháp và tăng cường trao quyền cho các hội nông dân
	Giải phóng năng lực trong các chính quyền địa phương và các cộng đồng	• Không rõ ràng
<i>Lào</i>	Phát triển có sự tham gia của cộng đồng: Trao quyền cho cấp cơ sở để tham gia vào đối thoại về phát triển và các quá trình ra quyết định	• Tăng trình độ học vấn; tăng mức độ phát triển nhân lực và xã hội
<i>Maxêđônia, FYR</i>	Trao quyền và quyền sở hữu PRSP	• Tham gia vào PRSP
<i>Madagáxca</i>	Quản trị và cung cấp dịch vụ	• Phân cấp và trao quyền cho các cá nhân và các cộng đồng địa phương
<i>Malauy</i>	Trao quyền về kinh tế có đặc biệt tính tới những vấn đề về bất bình đẳng giới	• Tăng cường nhận thức về các vấn đề giới, các quyền hợp pháp của phụ nữ, và trao quyền về kinh tế cho phụ nữ
	Trao quyền cho quản lý nguồn rừng	• Tăng cường năng lực về quản lý nguồn rừng • Đưa ra các cuộc họp thường kỳ để thảo luận và giải thích những thay đổi trong chính sách lâm nghiệp
	Trao quyền và sự tham gia ở địa phương	• Giáo dục công dân

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Nepan</i>	Trao quyền một cách rộng rãi	• Khả năng tiếp cận lớn hơn tới các thị trường, các dịch vụ công, các hoạt động tạo thu nhập, và các cơ hội để tự lực, an toàn hơn và ít bị tổn thương hơn
	Trao quyền cho phụ nữ và bình đẳng giới	• Đưa sự tham gia của phụ nữ vào mọi khía cạnh phát triển quốc gia thành một xu hướng chủ đạo • Mở rộng tín dụng vi mô có gắn với chương trình hỗ trợ tiếp thị của các tổ chức phi chính phủ/NGO quốc tế
	Trao cho những người sử dụng ở địa phương quyền quản lý và sử dụng rừng	• Không rõ
<i>Nicaragua</i>	Quản trị: Người nghèo thiếu quyền lực kinh tế và chính trị để gây ảnh hưởng đến các quá trình ra quyết định có tác động tới cuộc sống của họ	• Xây dựng một bộ các chỉ tiêu về tham gia, đối thoại và xây dựng sự đồng thuận để quản trị tốt hơn • Tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của công chức và trừng trị tham nhũng
<i>Ruanda</i>	Quản trị tốt: Tham gia của các cơ sở vào phát triển và ra quyết định	• Các chương trình tăng cường năng lực ở cấp cơ sở
	Trao quyền kinh tế có đặc biệt tính tới thanh niên lao động giản đơn	• Tạo ra các cơ hội đào tạo và việc làm
	Trao quyền cho cộng đồng thông qua trao quyền tham gia cho phụ nữ	• Các dự án phát triển cộng đồng • Xoá bỏ bất bình đẳng giới trong giáo dục tiểu học và trung học • Các chương trình tín dụng vi mô có định hướng
<i>Xênegan</i>	Trao quyền quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên	• Các phương pháp có sự tham gia hoặc quản lý tài nguyên thiên nhiên có sự tham gia của người dân

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Tandania</i>	Quản trị và cung cấp dịch vụ	• Sự tham gia của bên liên quan vào thiết kế và thực hiện chiến lược ngành • Các chiến dịch tuyên truyền thông tin về cải cách chính quyền địa phương và tăng trách nhiệm giải trình về cung cấp dịch vụ công • Các cuộc cải cách thể chế về quản trị và tính minh bạch • Các đạo luật về tư cách đạo đức của các luật sư tư vấn và cán bộ ở cấp chính quyền địa phương
<i>Uganda</i>	Tình trạng không có quyền, được định nghĩa là không có khả năng tác động tới sự việc xung quanh (được đưa ra trong Kế hoạch hành động xoá nghèo của Uganda) có liên quan tới trách nhiệm của nhà cung cấp dịch vụ	• Thông tin công khai về các quyền và vai trò của cung cấp dịch vụ • Các cơ chế để công dân tham gia vào hoạch định chính sách • Cải tổ các quy định về đấu thầu mua sắm công • Các đạo luật đối với các nhà lãnh đạo chính trị
<i>Việt Nam</i>	Quản trị và cung cấp dịch vụ	• Phân cấp cung cấp dịch vụ, tăng cường sự tham gia, và phân bổ nguồn lực minh bạch hơn
<i>Yemen</i>	Khuôn khổ chính sách với cách tiếp cận hoàn thiện để tạo điều kiện cho chính quyền trao quyền cho người nghèo. Mức độ thấp của phụ nữ đối với việc tham gia vào thị trường lao động, các hệ thống giáo dục cũng như thực hiện các lựa chọn về sức khoẻ sinh sản và các quyền hợp pháp của họ	• Không rõ • Không rõ

<i>PRSP quốc gia</i>	<i>Chủ đề trao quyền</i>	<i>Các chiến lược về trao quyền</i>
<i>Dămbia</i>	Trao quyền về kinh tế để thoát nghèo (trái ngược với cách tiếp cận về các mạng an sinh)	Các chương trình như Chương trình đầu tư của ngành nông nghiệp, trong đó bao gồm phát triển kết cấu hạ tầng cho những người nông dân có quy mô nhỏ, và Chương trình hỗ trợ môi trường, trong đó bao gồm sự hỗ trợ cho các dự án bền vững dựa trên cộng đồng

Phụ lục 6

Dự thảo mô đun Điều tra quốc gia về trao quyền

Phụ lục này trình bày một ví dụ về mô đun: Điều tra quốc gia về trao quyền, bao gồm một bản đồ thể chế và một bảng câu hỏi điều tra ý kiến cá nhân. Khuôn khổ của mô đun này được thiết kế để rút ra những thông tin sau khi phân tích sẽ cho phép các nhà nghiên cứu đánh giá mức độ trao quyền đối với các cá nhân và các nhóm người khác nhau bên trong ba lĩnh vực và 8 tiểu lĩnh vực của khuôn khổ trao quyền. Nó cũng cho phép phân tích thực lực và cơ cấu cơ hội - những nhân tố gắn với trao quyền.

Mô đun này kết hợp cả mục bản đồ thể chế và bảng câu hỏi điều tra ý kiến cá nhân. Mục bản đồ thể chế được thiết kế để nắm bắt những thông tin liên quan tới cơ cấu cơ hội. Trong phân tích, các nhà nghiên cứu có thể phải tính đến các chỉ tiêu về tài sản hoặc các chỉ tiêu về cơ cấu cơ hội thu được nhờ sử dụng các nguồn số liệu và các chỉ số đã có từ trước.

Mô đun này cũng có thể được sử dụng cùng với một số các công cụ điều tra khác thể hiện một số số liệu đã được rút ra từ mô-đun này như Công cụ đánh giá vốn xã hội, Bảng câu hỏi tổng hợp để đo lường vốn xã hội, và Điều tra để đo lường mức sống. Khi kết hợp sử dụng bảng câu hỏi với các công cụ khác thì bảng đó cần phải được điều chỉnh để bảo đảm rằng các câu hỏi không chồng chéo.

Bản đồ thể chế

Mục tiêu của mục bản đồ thể chế là để góp phần đo lường cơ cấu cơ hội đã được bàn tới ở phần I của cuốn sách này. Thuộc đo về yếu tố thể chế của cơ cấu cơ hội sẽ không dễ dàng được nắm bắt nếu sử dụng các điều tra cá nhân hay điều tra hộ gia đình, và vì vậy, cần phải có cách tiếp cận hỗn hợp nhiều phương pháp, trong đó bao gồm các công cụ và quy trình có sự tham gia khác

nhau trong các hoạt động thảo luận nhóm để tạo ra những số liệu sâu sắc ở địa phương về hoạt động của các thể chế chính thức, và phi chính thức cùng với việc theo dõi pháp luật, quy chế, và các thủ tục. Phân tích nhóm theo phương pháp có sự tham gia, sẽ tạo điều kiện cho thu thập các số liệu về những chỉ tiêu gián tiếp, nơi không có sẵn các chỉ số đã có từ trước, và tạo thêm khả năng cho một mức độ đo lường ba chiều những chỉ tiêu ở những chỗ mà nó có tồn tại.

Bảng A.6.1 của phụ lục này tóm tắt những thông tin có thể được suy ra từ cả bản đồ thể chế lẫn từ bảng câu hỏi điều tra. Có thể đặt thứ tự cho việc lập bản đồ thể chế bằng cách quản lý bảng câu hỏi điều tra, tạo cơ hội để xác định các nhóm trọng tâm thông qua việc lấy các mẫu nhỏ các hộ gia đình trong bảng điều tra (xem thảo luận dưới đây)

Có nhiều công cụ có sự tham gia khác nhau có thể được sử dụng để nắm bắt các thông tin không có sẵn thông qua các chỉ số có sẵn hoặc các nguồn bên trong các lĩnh vực và tiểu lĩnh vực khác nhau. Chúng được liệt kê trong cột cuối cùng của bảng A.6.1. Nếu ở đâu có thể có nhiều công cụ, thì công cụ thích hợp nhất sẽ được coi là công cụ chủ yếu. Việc lựa chọn các công cụ tùy thuộc rất nhiều vào bối cảnh và thông tin cần được tìm kiếm.

Các nhóm sẽ có khoảng từ 5 tới 12 người tham gia (lý tưởng là khoảng 8 người) và thể hiện sự phân tầng xã hội trong bất kỳ một bối cảnh nào. Những người cung cấp thông tin chủ yếu có hiểu biết sâu sắc về đất nước cần có khả năng cung cấp cho các nhà nghiên cứu thông tin về những nhóm xã hội quan trọng nhất. Các nhà nghiên cứu cần đặc biệt nhấn mạnh việc bảo đảm đưa các nhóm người ở bên lề xã hội vào trong quá trình này. Cũng cần tiến hành phỏng vấn các nhóm, có cả nam lẫn nữ, để đánh giá mức độ thống nhất, nhưng chúng cần ở dạng bổ sung cho các nhóm riêng rẽ.

Trong nghiên cứu theo phương pháp có sự tham gia của người dân, nếu thông tin được tạo ra thuộc về cộng đồng và có thể được những người cung cấp thông tin chủ chốt không thiên vị, thì không cần phải chọn những người cung cấp thông tin chủ chốt đó một cách ngẫu nhiên (Barahona và Levy 2002, 23). Tuy nhiên với giả thiết là việc vẽ bản đồ thể chế đó tạo ra các số liệu định tính và định lượng chủ yếu thông qua diễn giải, thì điều quan trọng là cố gắng giảm thiên vị bằng cách lựa chọn những người tham gia theo các giai tầng xã hội từ cuộc điều tra hộ gia đình, thông qua các phương pháp dựa trên xác suất (ngẫu nhiên). Nên lưu ý rằng, bên trong mỗi giai tầng xã hội, có một sự đánh

đổi mang tính đạo đức giữa sử dụng mẫu dựa trên xác suất để bù trừ cho những thiên vị do sự tự lựa chọn của người tham gia và tuân thủ nguyên tắc của phương pháp nghiên cứu có sự tham gia, trong đó phải bao gồm những người mong muốn được bao gồm. Một phương án ít khách quan hơn nhưng mang tính ý chí và dân chủ hơn, là ghi chép các thông tin xã hội then chốt (ví dụ, giới tính, tuổi, trình độ học vấn, tôn giáo, và khả năng đọc) về từng nhóm trọng tâm được phân theo giai tầng xã hội (Barahona và Levy 2002, 26).

Mỗi nhóm nên có một người điều phối và hai quan sát viên. Người điều phối tạo thuận lợi cho các cuộc thảo luận, điều tra những vấn đề then chốt, luận giải các lời bình luận của tất cả những người tham gia, và tập trung thảo luận vào vấn đề được quan tâm. Điều này cần được làm theo cách không ngắt lời hoặc không bỏ qua những lời bình luận không liên quan tới vấn đề đang được bàn luận, nhưng cũng bảo đảm rằng, cuộc thảo luận đó vẫn tập trung tới mức có thể được. Những người quan sát ghi chép nội dung của cuộc thảo luận và quá trình động của nhóm như ghi chép, ví dụ, về ai nói nhiều nhất hoặc nói ít nhất, ai không tham gia gì cả, hoặc ai lựa theo người khác trong nhóm, ai cố gắng chi phối cuộc thảo luận... Người quan sát sẽ ghi âm cuộc thảo luận đó, chụp ảnh và phác thảo bất kỳ một biểu đồ có thể hình dung được từ các công cụ này. Người điều phối sẽ diễn giải mục đích của cuộc thảo luận và nghiên cứu, và cần hỏi nhóm đó để có được sự nhất trí đối với việc sử dụng máy ghi âm.

Việc điều phối và quan sát các cuộc thảo luận nhóm có sự tham gia thông qua sử dụng các công cụ đó cho thấy, đó không phải là một nhiệm vụ dễ dàng. Các nhà nghiên cứu cần nhận thức không chỉ về cách áp dụng và sử dụng các công cụ này, mà còn về tầm quan trọng của cách thức mà họ điều phối và hành động khi sử dụng những công cụ như vậy trong cuộc thảo luận. Tập huấn cho các nhà nghiên cứu là một vấn đề mấu chốt cho thành công và tính chính xác của các phương pháp luận về thu thập số liệu.

Mỗi cuộc thảo luận nhóm cần kéo dài ít nhất hai tới ba giờ. Cuộc thảo luận đó nên dựa trên các công cụ được đưa ra trong bảng A.6.1 và xung quanh một bộ các câu hỏi hướng dẫn sẽ được thảo luận ở dưới đây. Một vấn đề có thể có đối với các cuộc thảo luận của nhóm trọng tâm là có quá nhiều thông tin sẽ có thể được tạo ra. Những gợi ý chính được nhấn mạnh trong hộp A.6.1 của phụ lục này. Chúng được thiết kế để những nhà nghiên cứu có kinh nghiệm sử dụng vào việc thăm dò những chỉ tiêu lựa chọn then chốt.

Bảng A.6.1 Tóm tắt Mô đun điều tra và các chủ đề và công cụ vẽ bản đồ thể chế

<i>Công cụ</i>	<i>Cách quản lý</i>	<i>Các chủ đề</i>
Mô đun điều tra	Mẫu phân giai tầng lựa chọn ngẫu nhiên được quản lý thông qua công cụ điều tra hiện có (có thể được quản lý tới mẫu con)	• Các chi tiết về địa điểm • Các chi tiết về người trả lời phỏng vấn • Những chỉ tiêu gián tiếp về thực lực (sở hữu tài sản) • Những chỉ tiêu trực tiếp để đo lường sự trao quyền: (a) cơ hội sử dụng ảnh hưởng; (b) sử dụng ảnh hưởng; và (c) hiệu quả của việc sử dụng ảnh hưởng
Về bản đồ thể chế	Trọng tâm phân tầng xã hội bao gồm mẫu con của điều tra dựa trên bảng câu hỏi	Ban hành các quy định (các quy trình) trong các lĩnh vực sau đây: <i>Nhà nước</i> • Các hệ thống tư pháp (công cụ chủ yếu – 1; công cụ bổ sung– 5) • Đại diện chính trị (công cụ chủ yếu – 5; công cụ bổ sung– 4) • Khả năng tiếp cận và chất lượng của dịch vụ (công cụ chủ yếu – các công cụ bổ sung – 1, 4) <i>Thị trường</i> • Các điều kiện và lựa chọn trên thị trường lao động và việc làm (các công cụ chính – 1, 3) • Các quyền và tiêu dùng tài sản (công cụ chính – 4; các công cụ bổ sung – 1, 2) • Các dịch vụ tư nhân, đặt trọng tâm vào cung cấp tín dụng (công cụ chính – các công cụ bổ sung– 4, 5) <i>Xã hội</i> • Các quyền, vai trò và trách nhiệm của hộ gia đình và nhóm họ hàng (các công cụ chính– 3, 4, 5; công cụ bổ sung –1) • Tổ chức và các mối quan hệ cộng đồng (các công cụ chính– 4, 5; các công cụ bổ sung – 1, 3)

Các công cụ

Bảng câu hỏi điều tra về cá nhân

Mục 1 cho các chi tiết về địa điểm

Mục 2 cho các chi tiết về người trả lời phỏng vấn

Mục 3 cho các chỉ tiêu gián tiếp về thực lực

Mục 4 cho các chỉ tiêu trực tiếp về thực lực

Các công cụ tham gia

(1) *Xếp hạng hoặc cho điểm đối với sở thích* – Phương pháp này liên quan tới việc xếp hạng hoặc cho điểm các ưu tiên, các vấn đề, hoặc sở thích của con người. Việc phân tổ các nhóm để thực hiện phân tích này theo lứa tuổi, giới tính, giai cấp, nhóm dân tộc... tạo điều kiện cho phân tích so sánh và thăm dò kinh nghiệm, nhận thức, những ưu tiên và lựa chọn dựa trên các tiêu chí do họ xác định liên quan tới một loạt các chủ đề, từ phân bổ nguồn lực, tới cung cấp dịch vụ, tới lựa chọn việc làm (ví dụ, mọi người đánh giá các hệ thống tư pháp hoặc các dịch vụ y tế khác nhau theo hiệu quả, chi phí, khả năng tiếp cận... như thế nào)

(2) *Xếp hạng hạnh phúc (hay sự giàu có)* – phương pháp này liên quan tới việc xếp hạng các cá nhân, hộ gia đình hoặc cộng đồng khác nhau theo một quan điểm chung về hạnh phúc.

Trong bối cảnh của nghiên cứu nhằm đo lường sự trao quyền, có thể điều chỉnh hoạt động đó theo hướng cho phép thể hiện những định nghĩa của người dân về trao quyền và cho phép họ xác định những người trong cộng đồng được trao quyền nhiều hơn hay ít hơn theo tiêu chí của riêng họ. Nó cũng chỉ có thể được sử dụng trong những giới hạn về chia sẻ kiến thức của một nhóm đang tiến hành phân tích (đối với hiểu biết cận kề hơn, cần hình thành thang xếp hạng). Thực hiện những hoạt động như vậy đối với cộng đồng, cũng như hộ gia đình, hoặc cá nhân, có thể minh họa cho tầm quan trọng của những nhân tố và tài sản có tác động tới trao quyền ở cấp cộng đồng và nhóm (ví dụ, khoảng cách tới các trụ sở của chính quyền địa phương hoặc chính quyền vùng hoặc kết cấu hạ tầng đường sá).

Các công cụ

- (3) *Các biểu đồ minh hoạ cho những thay đổi theo mùa vụ (tính mùa vụ, các hoạt động hàng ngày,...)* – Những phương pháp xử lý phân phối của các hiện tượng theo thời gian trong các chu kỳ ít nhiều có thể tiên liệu trước được (ví dụ, các cơ hội việc làm trong suốt năm hoặc phân phối các nhiệm vụ và khối lượng công việc trong một ngày của người phụ nữ). Chúng cho phép phân tích theo thời gian các xu thế đã rõ nét trong mối liên hệ với các biến số, và cũng có thể cho phép nhận biết các mối liên kết giữa các biến số.
 - (4) *Vẽ bản đồ xã hội, mô hình hoá và đưa ra các lát cắt về xã hội* – Những phương pháp cho phép phân tích hiện trạng của cơ cấu xã hội và dịch vụ. Những đại diện cho phân phối theo không gian và vị trí của các nguồn lực, các nhóm xã hội, những điều kiện thuận lợi... có thể giúp phân tích kết quả thực hiện và khả năng đáp ứng của những dịch vụ hiện có, cũng như định nghĩa các dịch vụ cần có nhưng không có sẵn. Vẽ bản đồ các cơ cấu xã hội có thể hỗ trợ cho phân tích những bất bình đẳng về mặt xã hội có thể tác động tới cuộc sống của con người (ví dụ, mức độ ảnh hưởng của những bất bình đẳng xã hội tới sự tham gia vào chính trị và tới những ảnh hưởng về mặt chính trị).
 - (5) *Lập biểu đồ thể chế và biểu đồ Venn* - Việc lập biểu đồ sẽ tạo điều kiện cho hình thành đại diện và phân tích các mối quan hệ thể chế, các mối liên hệ, khả năng tiếp cận, ý nghĩa và những ảnh hưởng đang tác động tới người dân, các hộ gia đình ở địa phương, và tới các cộng đồng từ bên trong và từ bên ngoài khu vực của họ. Các thể chế có thể bao gồm các nhà cung cấp dịch vụ của chính phủ hoặc thậm chí các cá nhân với những quyền lực đáng kể. Cũng có thể tiến hành phân tích ảnh hưởng (tích cực hay tiêu cực) của thể chế.
-

điều này có thể có ích khi cố gắng kết hợp phân tích với các số liệu từ điều tra về các cá nhân. Với giả thiết là thông tin được phân tích sẽ là thông tin từ các nhóm trọng tâm gồm những người ở các địa điểm khác nhau, thì việc ghi lại những thông tin đó cần mang tính hệ thống và nên sử dụng những khuôn mẫu và thuật ngữ được định ra từ trước, nếu có thể.

Việc phân tích các số liệu có được từ thảo luận của nhóm trọng tâm sẽ

được kiểm tra chéo với số liệu có được từ các cuộc phỏng vấn cá nhân. Kiểm tra chéo có thể dẫn tới những mâu thuẫn đòi hỏi phải được giải thích và xử lý. Tính đa dạng là một nhân tố quan trọng khác cần được xem xét khi phân tích số liệu từ các nhóm trọng tâm, và từ các cuộc phỏng vấn. Tính đa dạng của các câu trả lời có thể được coi như là một chỉ tiêu về sự trao quyền, với những hành vi đa dạng ở cấp dân cư như một chỉ tiêu tổng hợp về thực lực (về khả năng tiến hành các lựa chọn), tương ứng với hành vi thuần nhất của cùng một tập hợp người. Vì vậy, khi phân tích các câu trả lời cần tính tới loại câu trả lời cũng như câu trả lời trung bình. Đối với nhóm trọng tâm, điều này có nghĩa là, để có những tài liệu làm bằng chứng chính xác từ các cuộc thảo luận, thì điều thiết yếu là ghi âm mọi quan điểm được thể hiện trước khi có bất kỳ một sự đồng thuận nào trong nhóm.

Để thực hiện yêu cầu phân tích tính đa dạng của các nhân tố định tính nhằm chứng minh sự tồn tại của các mối quan hệ phức tạp, thì điều sẽ có thể có ích là sử dụng phương pháp phân tích số liệu định tính dựa trên máy tính hay phần mềm hỗ trợ tư duy như NUD*IST, phần mềm Suy nghĩ sáng tạo (Creative Thinker), hoặc Muồng tượng khái niệm (Visual Concept) cho phép thực sự muồng tượng, dẫn chứng bằng tài liệu và đánh giá được.

Bảng liệt kê các mục cần kiểm tra để nhắc việc khi điều phối cuộc thảo luận của nhóm trọng tâm về từng lĩnh vực hoặc tiểu lĩnh vực

Những điểm nhắc việc dưới đây được thiết kế để hỗ trợ cho một người điều phối viên có kinh nghiệm khi hướng dẫn thảo luận và suy luận những thông tin chủ chốt từ mỗi lĩnh vực và tiểu lĩnh vực. Những điểm nhắc việc này không được thiết kế theo hướng buộc phải tuân thủ một cách cứng nhắc.

Nhà nước, tư pháp:

- Có một từ địa phương về “một quyền” hoặc “các quyền”, và từ đó được áp dụng cho cái gì?
- Người dân nói chung có các quyền gì?
- Có các quyền _____ [mô tả tư cách

hội viên hoặc tính chất của nhóm, ví dụ như phụ nữ trẻ chưa lập gia đình] nào?

- Cái gì có thể được _____ [mô tả tư cách hội viên hoặc tính chất của nhóm, ví dụ như phụ nữ trẻ chưa lập gia đình] làm khi họ cảm thấy bị phân biệt đối xử đối với hoặc là nạn nhân của các tội ác?
- Tội ác thường được bắt rễ từ quy định trong cuộc sống, tập tục, hoặc luật lệ của tôn giáo (ví dụ, giết người vì danh dự, bạo lực gia đình, và lạm dụng tình dục) như thế nào?
- Các hệ thống tư pháp phi chính thức hoặc phân xử xung đột ở địa phương được ưa thích nhất là gì? Những ưu điểm và nhược điểm của chúng so với các hệ thống khác là gì?
- Người dân cảm thấy mình được luật pháp bảo vệ như thế nào trước sự áp bức về chính trị và xã hội và trước tình trạng bạo lực trong gia đình?

Nhà nước, chính trị:

- Có một số người hoặc nhóm người nào đó bị gạt ra khỏi xã hội hoặc bị loại trừ khỏi cộng đồng hoặc khỏi quá trình ra quyết định (loại trừ khỏi xã hội) hay không? Nếu có, ai đã bị loại trừ, vì sao, và như thế nào?
- Các nhóm người khác nhau (được phân biệt bởi những sự khác nhau về khía cạnh xã hội) có khả năng tham gia vào các quá trình chính trị tới mức độ nào?

Nhà nước, cung cấp dịch vụ:

- Các hệ thống tư pháp chính thức bảo đảm đến mức độ nào cho việc các thể chế của chính quyền thừa nhận và cung cấp các quyền kinh tế, xã hội, và văn hoá?
- Khi phải đối đầu với khủng hoảng hoặc sốc (ví dụ, thất nghiệp, ốm đau, mùa màng thất bát) thì người dân sẽ tìm đến tổ chức nào? Chúng được xếp hạng như thế nào về mức độ ưa thích?
- Các mạng an sinh của chính phủ và tổ chức phi chính phủ hoặc các hệ thống chuyển giao xã hội phi chính thức nào sẵn sàng cho những

người dễ bị tổn thương, và chúng được xếp hạng như thế nào về mức độ được ưa thích hơn (nghĩa là về mức độ minh bạch và công bằng trong hoạt động)?

- Có các nguồn tín dụng công nào không?
- Họ _____ [mô tả tư cách hội viên hoặc tính chất của nhóm, ví dụ như phụ nữ trẻ chưa lập gia đình] có thể làm gì khi cảm thấy bị phân biệt đối xử trước hoặc là nạn nhân của tội ác?

Thị trường, lao động:

- Người dân nhận thức như thế nào về các tiêu chuẩn lao động hợp thức mà người thuê lao động phải tuân thủ? Những người thuê lao động tuân thủ đến mức độ nào, và chính quyền có hiệu lực đến đâu trong việc bảo đảm sự tuân thủ đó?
- Bên trong hộ gia đình, các vai trò được phân bổ và phân công như thế nào? Việc thay đổi vai trò đối với những người khác nhau dễ dàng tới mức độ nào?

Thị trường, hàng hoá:

- Các thị trường, ví dụ thị trường lao động (địa phương, quốc gia, quốc tế), đất đai, nước, nhà ở, hàng hoá, và khả năng tiếp cận tới các thị trường thay đổi như thế nào? Trong giai đoạn nào?
- Các nhóm xã hội khác nhau chịu những tác động khác nhau như thế nào trước bất kỳ một thay đổi nào?
- Mối quan hệ giữa người sản xuất và nhà phân phối hay người mua hàng hoá minh bạch và có trách nhiệm tới mức độ nào? Có một luật nào đã được thiết kế để bảo đảm các điều kiện thương mại công bằng không, và các luật này có hiệu lực thi hành đến mức độ nào?
- Khả năng tiếp cận tới và kiểm soát các tài sản sản xuất trước những ảnh hưởng của các đặc tính xã hội đến mức độ nào?
- Có quy định nào liên quan tới thừa kế tài sản (ví dụ, các quy định thừa kế có phân biệt giới) không? Chúng được duy trì và thực thi đến mức độ nào?
- Có các chính sách và chương trình của chính phủ liên quan tới phân

phối lại đất đai (cải cách đất đai) không?

- Những người khác nhau trong hộ gia đình có khả năng tiếp cận và kiểm soát tiêu dùng hàng hoá và dịch vụ tới mức độ nào?

Thị trường, các dịch vụ tư nhân (trước hết là tín dụng):

- Bạn có thể tiếp cận tới tín dụng ở đâu? Các nhóm người khác nhau trong cộng đồng (được phân biệt bởi sự khác nhau về mặt xã hội) xếp hạng chúng theo thứ tự về khả năng tiếp cận, hiệu quả, tính minh bạch, trách nhiệm giải trình, và không tham nhũng, như thế nào?
- Ai bên trong các hộ gia đình khác nhau kiểm soát và tiếp cận tới tín dụng ?

Xã hội, cộng đồng:

- Có bao nhiêu tổ chức có tư cách hội viên tồn tại và sự đa dạng của chúng như thế nào? Đây là các “quy chế” của các nhóm hoặc các hội có tư cách hội viên trong cộng đồng?
- Bản sắc xã hội tác động như thế nào tới tư cách hội viên của cộng đồng?
- Có mâu thuẫn nào giữa các nhóm người khác nhau trong cộng đồng không?

Các bảng câu hỏi điều tra cá nhân: Hướng dẫn sử dụng

Bảng câu hỏi này được thiết kế để nhà nghiên cứu thực hiện và người trả lời phỏng vấn trình bày. Trong một số tình huống, có thể sẽ gặp khó khăn trong việc phỏng vấn riêng một số người (ví dụ, ở một số hộ gia đình, có thể sẽ khó phỏng vấn người phụ nữ mà không có mặt những người khác, ngay cả khi người liệt kê là phụ nữ). Nếu xảy ra tình huống đó thì điều quan trọng là phải chỉ ra điều như vậy trong bảng câu hỏi và thừa nhận bất kỳ một mối liên hệ có thể có nào trong phân tích. Tương tự, khi người trả lời phỏng vấn lựa chọn việc không trả lời câu hỏi thì bảng câu hỏi sẽ cung cấp một khoảng trống bổ sung cho người đó điền lý do vì sao không trả lời mặc dù việc suy luận những thông tin như vậy có thể là sẽ khó khăn hoặc không thích hợp.

Các nhà nghiên cứu nên tuân thủ một cách chính xác những lời diễn đạt trong bảng câu hỏi để bảo đảm tính nhất quán và bảo đảm khả năng so sánh được giữa các địa điểm khác nhau. Những thay đổi trong từ ngữ diễn đạt cần được mô tả đầy đủ và cũng cần được áp dụng một cách nhất quán ở các địa điểm nghiên cứu khác nhau.

Nếu sử dụng bảng câu hỏi này cùng với những công cụ điều tra khác như Công cụ đánh giá vốn xã hội (SCAT) hoặc Bảng câu hỏi tổng hợp để đo lường vốn xã hội (IQMSC), thì có thể sẽ có sự trùng lặp. Những câu hỏi đã được tìm thấy trong SCAT được đánh dấu (*) sau câu hỏi đó và những câu hỏi đã được tìm thấy ở IQMSC được đánh dấu (+). Những câu hỏi chính xác được sử dụng trong các mô đun của Điều tra mức sống (LSMS) không có sẵn tại thời điểm viết bảng câu hỏi này. Các mô đun về hoạt động kinh tế, nhà ở, chi tiêu cho lương thực thực phẩm, giáo dục, và y tế, bao hàm những lĩnh vực mà bảng câu hỏi điều tra cá nhân này cũng bao hàm. Nếu các mô đun của LSMS được sử dụng cùng với bảng câu hỏi này, thì cần chú ý để tránh trùng lặp. Cũng cần lưu ý rằng, SCAT, IQMSC, và LSMS là các công cụ ở cấp độ hộ gia đình, trong khi bảng câu hỏi này được thiết kế để sử dụng ở cấp độ cá nhân.

Bảng câu hỏi

Cám ơn ông/bà vì đã đồng ý tham gia vào cuộc điều tra này. Chúng tôi muốn hỏi ông/bà một số câu hỏi để giúp chúng tôi hiểu tình trạng, trong đó ông/bà tự cảm thấy mình đang ở trong các lĩnh vực đời sống khác nhau của mình, và cách những lĩnh vực đó gắn kết, mức độ mà ông/bà cảm thấy mình đã kiểm soát được là bao nhiêu khi ra các quyết định và đưa các quyết định đó vào hành động. Các kết quả của cuộc điều tra này sẽ hoàn toàn được giữ bí mật và sẽ không thu thập một số liệu cho phép nhận diện nào. Một số câu hỏi có thể mang tính riêng tư khá nhiều và chúng tôi hy vọng là điều đó sẽ không có vấn đề gì với ông/bà. Tuy nhiên, nếu ông/bà cảm thấy không thoải mái khi trả lời những câu hỏi như vậy thì hãy thoải mái nói ra điều đó.

Mục 1: Những chi tiết về địa điểm

- 1.1 Tỉnh/bang _____ (*)
- 1.2 Huyện _____ (*)
- 1.3 Dưới huyện _____ (*)
- 1.4 Thị xã/ làng _____ (*)
- 1.5 Cộng đồng _____ (*)
- 1.6 Phố _____ (*)
- 1.7 Loại vùng: [Chỉ quan sát] (*)
- 1 Thành thị
 - 2 Nông thôn
 - 3 Bán xứ
 - 4 Khó tiếp cận
- 1.6 Địa điểm: Đơn vị _____ (*)
- Số _____

1.7 Mã số của người trả lời phỏng vấn (từ trong danh sách):

Mục 2: Những chi tiết về người trả lời phỏng vấn

Trước tiên, tôi muốn hỏi một số câu hỏi về bản thân ông/bà. Nếu ông/bà không muốn trả lời một câu hỏi cụ thể nào đó thì xin cứ tự nhiên nói là không.

2.1 Giới tính của người trả lời [Chỉ quan sát]

1 Phụ nữ

2 Nam giới

2.2 Ông/bà có thể cho tôi biết nhóm tuổi của mình không?

1 Dưới 16

2 16 – 20

3 21 – 25

4 26 – 35

5 36 – 45

6 46 – 55

7 56 – 65

8 66 hoặc trên 66

2.3 Tình trạng hôn nhân của ông/bà?

1 Có gia đình

2 Sống với người trong gia đình

3 Độc thân

4 Ly thân

5 Goá

6 Ly hôn

2.4 Ông/bà cùng sống với bao nhiêu người trong ngôi nhà của mình?

2.5 Ông/bà theo tôn giáo nào? [Điền các lựa chọn và mã số vào vị trí thích hợp]

1

2

3

4

5

2.6 Về khía cạnh sắc tộc của mình, ông/bà tự coi mình ...? [Điền các lựa chọn và mã số vào vị trí thích hợp]

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

2.7 (Nếu thích hợp) Ông/bà có thuộc về một lớp người cụ thể nào không? [Điền các lựa chọn và mã số vào vị trí thích hợp]

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

2.8 (Nếu thích hợp) Ông/bà thuộc vào đẳng cấp nào? [Điền các lựa chọn và mã số vào vị trí thích hợp]

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

2.9 Tại thời điểm này, ông/bà đã đạt tới trình độ học vấn nào? (*)

- 1 Tiểu học (chưa hoàn thành)
- 2 Tiểu học (đã hoàn thành)
- 3 Trung học (chưa hoàn thành)
- 4 Trung học (đã hoàn thành)
- 5 Tốt nghiệp trung học kỹ thuật

6 Tốt nghiệp đại học

7 Trình độ sau đại học

8 Trình độ khác [Ghi rõ và điền thêm mã số: _____]

2.10 Hãy tưởng tượng một chiếc thang có chín bậc, ở đó nấc dưới cùng, bậc đầu tiên, là bậc cho những người hoàn toàn không hề có một chút quyền lực nào và bậc trên cùng, bậc thứ chín là để cho những người có nhiều quyền lực. Ông/bà hiện đang ở bậc thang nào?

2.11 Ai có mặt trong buổi phỏng vấn này? [chỉ quan sát]

1 Chỉ có người trả lời và người liệt kê

2 Người trả lời, vợ/chồng của người đó, và người liệt kê

3 Người trả lời, các thành viên khác trong hộ gia đình và người liệt kê

Mục 3: Các chỉ tiêu gián tiếp về thực lực cá nhân

Bộ câu hỏi dưới đây mà chúng tôi muốn hỏi ông/bà liên quan tới cảm giác của ông/bà về chính mình, về cộng đồng và xã hội nơi ông/bà đang sống và về bất động sản và tài sản thuộc sở hữu của ông/bà hoặc ông/bà có khả năng tiếp cận tới. Nếu không muốn trả lời một câu hỏi cụ thể nào thì ông/bà hãy tự nhiên nói là không trả lời. Nếu ông/bà có thể nói cho chúng tôi lý do vì sao không muốn trả lời, thì điều này sẽ rất có ích cho chúng tôi, nhưng ông/bà không nên cảm nhận về bất kỳ một nghĩa vụ nào buộc phải làm như vậy.

Các thông tin tài sản

3.1 Để đi tới một cơ sở bưu điện gần nhất, ông/bà phải mất bao nhiêu thời gian? (+)

- 1 Ít hơn 15 phút
- 2 15-30 phút
- 3 31-60 phút
- 4 Nhiều hơn một giờ đồng hồ
- 5 Nhiều hơn bốn giờ đồng hồ

3.2 Trong tháng vừa qua, ông/bà đã đọc báo hoặc đã nghe người khác đọc báo bao nhiêu lần? (+)

3.3 Ông/bà thường xuyên nghe radiô đến mức nào? (+)

- 1 Hàng ngày
- 2 Vài lần trong một tuần
- 3 Một lần trong tuần
- 4 Ít hơn một lần trong tuần
- 5 Không bao giờ

3.4 Ông/bà thường xuyên xem tivi đến mức nào? (+)

- 1 Hàng ngày
- 2 Vài lần trong một tuần
- 3 Một lần trong tuần
- 4 Ít hơn một lần trong tuần
- 5 Không bao giờ

3.5 Để đi tới một trạm điện thoại gần nhất, ông/bà phải mất bao nhiêu thời gian? (+)

- 1 Có điện thoại trong nhà
- 2 Ít hơn 15 phút
- 3 15-30 phút
- 4 31-60 phút
- 5 Nhiều hơn một giờ đồng hồ
- 6 Nhiều hơn bốn giờ đồng hồ

3.6 Trong tháng vừa qua, ông/bà đã gọi hoặc nhận điện thoại bao nhiêu lần? (+)

3.7 Nói chung, so với năm năm trước đây [Người liệt kê: Có thể làm rõ khoảng thời gian bằng việc đặt nó trước/sau một sự kiện lớn], khả năng tiếp cận tới thông tin của ông/bà có [hãy chỉ rõ] tốt lên, kém đi, hoặc vẫn như trước? (+)

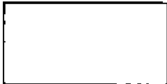
- 1 Tốt lên
- 2 Kém đi
- 3 Vẫn giống như trước

3.8 Có thể đi bằng đường bộ tới nhà ông/bà một cách dễ dàng suốt trong cả năm hay chỉ trong một số mùa nhất định? (+)

- 1 Suốt trong cả năm
- 2 Chỉ trong những mùa nhất định
- 3 Không bao giờ dễ dàng cả

3.9 Trong ba năm gần đây, ông/bà thấy rằng đường dẫn tới cộng đồng của mình đã:

- 1 Được cải thiện
- 2 Kém đi
- 3 Vẫn không thay đổi

3.10 Trong năm qua, ông/bà đã đi tới [Người liệt kê: Các vùng nông thôn, chỉ rõ làng hoặc thị trấn liền kề; các vùng thành thị, hãy chỉ rõ phần đô thị đó] ?(+) 

Các tài sản tổ chức

3.11 Ông/bà có là thành viên của một tổ chức hay một nhóm nào không? (*) (+)

- 1 Có
- 2 Không [Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.21]



3.12 Ông/bà là thành viên của nhóm nào dưới đây? (*)

- 1 Nhóm hoặc hợp tác xã nông nghiệp hoặc ngư nghiệp
- 2 Các nhóm sản xuất khác
- 3 Hiệp hội thương mại hoặc kinh doanh
- 4 Hiệp hội nghề nghiệp (bác sĩ, giáo viên, cựu chiến binh)
- 5 Công đoàn hoặc hiệp hội những người lao động
- 6 Ban đồng hương hoặc uỷ ban làng
- 7 Nhóm tôn giáo hoặc giáo hội (ví dụ, nhà thờ, nhà thờ Hồi giáo, miếu, nhóm tôn giáo phi chính thức, nhóm nghiên cứu tôn giáo)
- 8 Nhóm hoặc phong trào chính trị
- 9 Nhóm hoặc hiệp hội văn hoá (ví dụ, nghệ thuật, nhạc, kịch, phim ảnh)
- 10 Hội an táng hoặc hội liên hoan
- 11 Nhóm tài chính, tín dụng hoặc tiết kiệm
- 12 Nhóm về giáo dục (ví dụ, hội phụ huynh học sinh – giáo viên, ban nhà trường)
- 13 Nhóm sức khoẻ
- 14 Nhóm quản lý nước và rác thải

15 Nhóm thể thao

16 Nhóm thanh niên

17 NGO hoặc nhóm công dân (ví dụ, Câu lạc bộ luân lưu, Hội chữ thập đỏ)

18 Nhóm cộng đồng dựa trên tộc người

19 Các nhóm khác [Hãy nêu rõ trong bảng dưới đây và bổ sung thêm mã số]

	[Mã số]
	[Mã số]

[Người liệt kê: Hãy liệt kê tất cả các loại tổ chức/nhóm]

3.13 Những tổ chức hoặc nhóm nào dưới đây là quan trọng nhất đối với ông/bà? Hãy chỉ rõ ba trong số đó. Hãy xếp thứ tự (1 = quan trọng nhất) (*) (+)

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

--

--

--

3.14 Đối với mỗi một trong các nhóm quan trọng đó, sự lãnh đạo của nhóm nói chung có hiệu lực đến đâu? (*) (+)

- 1 Rất có hiệu lực
- 2 Khá có hiệu lực
- 3 Không có hiệu lực

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

3.15 Cách lựa chọn những người lãnh đạo trong mỗi nhóm là gì? (+)

- 1 Do một người hoặc một thực thể ở bên ngoài lựa chọn
- 2 Mỗi người lãnh đạo chọn người kế vị
- 3 Do một nhóm nhỏ các thành viên lựa chọn
- 4 Quyết định của hoặc do mọi thành viên bầu
- 5 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:* _____]
- 6 Không biết/không dám chắc

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

3.16 Theo ông/ bà thì ảnh hưởng của ông/bà đến đâu khi mỗi nhóm lựa chọn những người lãnh đạo của mình?

- 1 Có nhiều ảnh hưởng
- 2 Có đôi chút ảnh hưởng
- 3 Ít ảnh hưởng
- 4 Không có ảnh hưởng

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

3.17 Là thành viên của những nhóm đó mang lại lợi ích như thế nào cho cá nhân ông/bà?

1 Nhiều

2 Tương đối nhiều

3 Ít

4 Hoàn toàn không

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

3.18 Lợi ích nào, nếu có, thu được từ việc là thành viên của các nhóm này mà ông/bà cảm thấy là quan trọng nhất? *[Người liệt kê: Chỉ rõ lợi ích cho mỗi nhóm và bổ sung mã số]*

Tổ chức/nhóm 1	<i>[Mã số]</i>	
Tổ chức/nhóm 2	<i>[Mã số]</i>	
Tổ chức/nhóm 3	<i>[Mã số]</i>	

3.19 Nói chung, cùng những con người ấy là thành viên của ba nhóm khác nhau này, hay ở đó có đôi chút trùng lặp về hội viên? (*)

1 Ít trùng lặp

2 Trùng lặp đôi chút

3 Trùng lặp nhiều

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

3.20 Đối với mỗi nhóm, hầu hết các thành viên đều có những giá trị chính trị như nhau hoặc thuộc về cùng một đảng phái chính trị? (*) (+)

1 Tất cả đều có cùng một giá trị chính trị hoặc thuộc về cùng một đảng phái chính trị

2 Chủ yếu có cùng một giá trị chính trị hoặc thuộc về cùng một đảng phái chính trị

3 Với một chút ít khác biệt về các giá trị chính trị hoặc thuộc về một số ít các đảng phái chính trị khác nhau trong cộng đồng

4 Với nhiều khác biệt về các giá trị chính trị hoặc thuộc về nhiều đảng phái chính trị khác nhau trong cộng đồng

5 Không thích hợp trong tình huống hoặc bối cảnh này

Tổ chức/nhóm 1

Tổ chức/nhóm 2

Tổ chức/nhóm 3

Các tài sản vật chất

3.21 Hộ gia đình của ông/bà có sử dụng một mảnh đất hay bất động sản nào (cho trồng trọt, chăn nuôi, cho thuê, và những hoạt động tương tự như vậy) không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.23*]

3.22 “Tình trạng sở hữu” của mảnh đất đó là gì?

- 1 Sở hữu
- 2 Được thuê
- 3 Linh canh
- 4 Phối hợp
- 5 Được sử dụng mà không có một thoả thuận chính thức nào
- 6 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____*]

3.23 Ông/bà có sử dụng riêng một mảnh đất hoặc một bất động sản nào (cho trồng trọt, chăn nuôi, cho thuê, và những hoạt động tương tự như vậy) không?

- 1 Có
- 2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.25*]

3.24 “Tình trạng sở hữu” của mảnh đất đó là gì?

- 1 Sở hữu
- 2 Được thuê
- 3 Linh canh
- 4 Phối hợp
- 5 Được sử dụng mà không có một thoả thuận chính thức nào
- 6 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____*]

3.25 Nhà của ông/bà ... (*)

1 Thuộc sở hữu của ông/bà và hoàn toàn đã trả xong tiền

2 Thuộc sở hữu của mình với tiền thế chấp

3 Được thuê

4 Được giao để đổi lấy dịch vụ

5 Lấn chiếm

6 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:*

3.26 Bao nhiêu phòng chỉ được sử dụng cho mục đích ngủ? (*)

3.27 Loại nhà [*Chỉ quan sát*] (*)

1 Nhà biệt lập

2 Mái trần và hành lang lộ thiên

3 Căn hộ

4 Phòng bên trong một ngôi nhà lớn

5 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:*

3.28 Vật liệu xây dựng nào được sử dụng cho phần lớn các tường bên ngoài của ngôi nhà hoặc toà nhà đó? [*Chỉ quan sát*] (*)

1 Tảng than xỉ/gạch/đá/bê tông/xi măng

2 Vật liệu làm bằng sợi thủy tinh và gỗ

3 Gỗ

3 Gạch chưa nung/ Phiến liếp và vách đất

4 Cây lau/rơm/que

5 Không có tường

6 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:*

3.29 Vật liệu xây dựng nào được sử dụng cho hầu hết mái nhà của ngôi nhà này? *[Chỉ quan sát]*(*)

- 1 Bê tông/xi măng
- 2 Ngói
- 3 Kim loại (kẽm, nhôm....)
- 4 Gỗ
- 6 Rơm hoặc lá tranh
- 7 Khác *[Chỉ rõ và bổ sung mã số:*
_____]

3.30 Vật liệu xây dựng nào được sử dụng cho hầu hết sàn nhà của ngôi nhà đó? *[Chỉ quan sát]*(*)

- 1 Bê tông/xi măng
- 2 Ngói, gạch, đá granit
- 3 Gỗ
- 4 Nhựa vinyl
- 5 Đất, cát
- 6 Cây trúc
- 7 Khác (chỉ rõ) *[Chỉ rõ]*

3.31 Loại dịch vụ vệ sinh nào được ngôi nhà đó sử dụng? (*)

- 1 Nối với hệ thống cống rãnh
- 2 Nối với bể rác/phân tự hoại
- 3 Nhà xí
- 4 Không có
- 5 Khác (chỉ rõ) *[Chỉ rõ]*

3.32 Đây là nguồn nước chủ yếu cho ngôi nhà đó? (*)

- 1 Hệ thống nước máy công cộng tới từng nhà
- 2 Giếng nước của riêng gia đình

- 3 Giếng nước chung
 4 Vòi hoặc khoá nước chung
 5 Nước sông hoặc nước suối
 6 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:*
 _____]

3.33 Loại chiếu sáng nào được sử dụng trong ngôi nhà đó? (*)

- 1 Điện (công cộng)
 2 Điện (nguồn riêng)
 3 Điện (kết hợp cả nguồn công cộng và nguồn riêng)
 4 Chỉ có đèn dầu hoả, khí, nến
 5 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số:*
 _____]

3.34 Trong công việc hoặc kế sinh nhai của mình, ông/bà cần sử dụng loại công cụ hay thiết bị cụ thể nào không?

- 1 Có
 2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.37*]

3.35 Ông/bà cần loại công cụ hay thiết bị nào?

[*Người liệt kê: Hãy ghi rõ và bổ sung mã số*]

Công cụ A	[Mã số]
Công cụ B	[Mã số]
Công cụ C	[Mã số]

3.36 Trong số đó, những công cụ hoặc thiết bị nào là của riêng ông/bà (hoặc của riêng hoặc của chung), thuê, mượn, hoặc không có khả năng tiếp cận tới chúng?

- 1 Sở hữu riêng
- 2 Sở hữu chung
- 3 Thuê riêng
- 4 Thuê chung
- 5 Mượn
- 6 Không có bất kỳ một khả năng tiếp cận nào tới
- 7 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____]

Công cụ A

Công cụ B

Công cụ C

3.37 Ông/ bà sở hữu loại nào trong số các loại dưới đây, nếu có?

- 1 Xe đạp
- 2 Tivi
- 3 Radiô
- 4 Tủ lạnh
- 5 Xe máy
- 6 Xe có động cơ

Các tài sản tài chính

3.38 Nghề nghiệp chính của ông/bà là gì? (*)

- 1 Nông dân
- 2 Ngư dân
- 3 Thương mại
- 4 Chế tác – Thợ thủ công
- 5 Chế tác – Công nghiệp
- 6 Khu vực tư nhân – Không lãnh nghề
- 7 Khu vực tư nhân – Lãnh nghề
- 8 Khu vực công – Không lãnh nghề
- 9 Khu vực công – Lãnh nghề
- 10 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số:
_____]

3.39 Nghề phụ của ông/bà là gì?

- 1 Nông dân
- 2 Ngư dân
- 3 Thương mại
- 4 Chế tác – Thợ thủ công
- 5 Chế tác – Công nghiệp
- 6 Khu vực tư nhân – Không lãnh nghề
- 7 Khu vực tư nhân – Lãnh nghề
- 8 Khu vực công – Không lãnh nghề
- 9 Khu vực công – Lãnh nghề
- 10 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số:
_____]

3.40 Ông/bà xếp loại tình trạng công việc của mình như thế nào?

- 1 Tự làm chủ
- 2 Làm thuê có hợp đồng dài hạn
- 3 Làm thuê có hợp đồng ngắn hạn
- 4 Làm thuê mà không có hợp đồng
- 5 Làm thuê thất thường có hợp đồng
- 6 Làm thuê thất thường không có hợp đồng
- 7 Làm công nhật
- 8 Thất nghiệp

3.41 Ông/bà thường xuyên thay đổi việc làm hoặc nghề nghiệp của mình một cách tự nguyện như thế nào trong quá khứ?

- 1 Rất thường xuyên
- 2 Tương đối thường xuyên
- 3 Không thường xuyên lắm
- 4 Không bao giờ

3.42 Ông/bà thường xuyên thay đổi việc làm hoặc nghề nghiệp của mình một cách không tự nguyện như thế nào trong quá khứ?

- 1 Rất thường xuyên
- 2 Tương đối thường xuyên
- 3 Không thường xuyên lắm
- 4 Không bao giờ

3.43 Ông/bà cảm thấy an toàn đến mức nào đối với việc làm hoặc nghề nghiệp hiện nay của mình?

- 1 Rất an toàn
- 2 Khá an toàn
- 3 Chẳng an toàn mà cũng chẳng không an toàn
- 4 Tương đối không an toàn
- 5 Rất không an toàn

3.44 Ông/bà đã từng vay tiền của người khác hay tổ chức khác không?

1 Có

2 Không

3.45 Ông/bà có nợ ai trong thời điểm này không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.48*]

3.46 Mức độ vay nợ tại thời điểm này của ông/bà?

1 Vay nợ cực nhiều

2 Vay nợ rất nhiều

3 Vay nợ khá nhiều

4 Vay nợ ít

3.47 Ông/bà có cảm thấy phải vật lộn để hoàn trả bất kỳ khoản nợ nào mà ông/bà đã vay không?

1 Có, tôi phải vật lộn nhiều

2 Có, tôi phải vật lộn đôi chút

3 Không, tôi không hề phải vật lộn

3.48 Ông/bà có thể nói cho tôi biết tỷ lệ chi tiêu trong hộ gia đình mà ông/bà nghĩ đã được chi cho các loại sau đây, tính theo mức trung bình hàng tháng?

1: Lương thực thực phẩm	
2: Tiền thuê và chi phí nhà ở	
3: Các phiếu thanh toán dịch vụ tiện ích	
4: Quần áo	
5: Hoàn trả vốn vay	
6: Các chi phí liên quan tới sinh kế	
7: Chi phí và phí cho giáo dục	
8: Chi phí y tế	
9: Tiết kiệm	
10: Giải trí	

3.49 Bao nhiêu lần ốm hoặc các vấn đề về chữa trị bệnh đã buộc ông/bà ngừng làm việc hoặc ngừng tới trường trong thời gian...đã qua

A. Một tháng B. Sáu tháng C. Một năm D. Ba năm

Các tài sản tâm lý

3.50 Có một hoạt động cộng đồng nào như hoạt động được tổ chức bởi chính quyền địa phương, các tổ chức tôn giáo, trường học, các hiệp hội phát triển của địa phương..., trong đó ông/bà nghĩ là mình không được phép tham gia không? (+)

1 Có

2 Không, tôi có thể tham gia vào mọi hoạt động

[Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.53]

3.51 Trong những hoạt động nào ông/bà nhận thấy mình không được phép tham gia?(+)

[Người liệt kê: Liệt kê tới 3 hoạt động và bổ sung mã số]

	<i>[Mã số]</i>
	<i>[Mã số]</i>
	<i>[Mã số]</i>

3.52 Tại sao ông/bà nghĩ rằng ông/bà không được phép tham gia? (+)

[Người liệt kê: Liệt kê ít nhất 2 lý do]

1 Nghèo

2 Nghề nghiệp

3 Thiếu học vấn

4 Giới

5 Tuổi

6 Tôn giáo

7 Xác nhận tư cách chính trị

8 Tính cách sắc tộc hoặc ngôn ngữ nói, sắc tộc, đẳng cấp, hoặc bộ tộc

9 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____*]

3.53 Mức độ thường xuyên gặp gỡ hoặc nói chuyện với những người từ các nhóm xã hội khác bên ngoài gia đình của ông/bà trong tuần qua? (+)

1 Hoàn toàn không

2 Một lần

3 Một vài lần

4 Hàng ngày

5 Vài lần trong một ngày

3.54 Có một người nào từ các nhóm xã hội khác mà ông/bà cảm thấy không thể hoặc khó có thể hoà nhập về mặt xã hội với họ không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.56*]

3.55 Tại sao ông/bà lại cảm thấy không thể hoà hợp về mặt xã hội với những người như vậy?

[*Người liệt kê: Liệt kê ít nhất 2 lý do*]

1 Nghèo

2 Nghề nghiệp

3 Thiếu học vấn

4 Giới

5 Tuổi

6 Tôn giáo

7 Xác nhận tư cách chính trị

8 Tính cách sắc tộc hoặc ngôn ngữ nói, sắc tộc, đẳng cấp, hoặc bộ tộc

9 Khác [*Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____*]

3.56 Có một điều gì đó trong cuộc sống của mình mà ông/bà muốn thay đổi không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.62*]

3.57 Điều gì mà ông/bà muốn thay đổi nhất?

[*Người liệt kê: Liệt kê tới 3 lĩnh vực/điều và bổ sung mã số*]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]
C:	[Mã số]

3.58 Ông/bà có nghĩ rằng những điều đó sẽ có thể thay đổi không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 3.62*]

3.59 Ông/bà cho rằng khi nào chúng sẽ thay đổi?

1 Rất sớm

2 Khá sớm

3 Theo thời gian trong tương lai

3.60 Ông/bà nghĩ rằng ai có thể đóng góp nhiều nhất cho bất kỳ một sự thay đổi nào?

[Người liệt kê: Liệt kê ít nhất 2 lý do]

1 Chính bản thân tôi

2 Gia đình tôi

3 Nhóm của chúng tôi [Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____]

4 Cộng đồng của chúng tôi

5 Chính quyền địa phương

6 Chính phủ quốc gia

7 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số: _____]

3.61 Theo ông/bà những khó khăn lớn nhất có thể cản trở khiến cho những thay đổi đó không xảy ra là gì?

[Người liệt kê: Liệt kê 1 lý do cho từng lĩnh vực/việc được liệt kê trong đề mục 3.57 và bổ sung mã số]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]
C:	[Mã số]

3.62 Ông/bà có cho rằng những người giống như ông/bà có thể làm thay đổi những công việc trong cộng đồng của mình nếu họ muốn không?

1 Có, rất dễ dàng

2 Có, khá dễ dàng

3 Có, nhưng với một chút khó khăn

4 Có, nhưng với rất nhiều khó khăn

5 Không, hoàn toàn không thể

3.63 Một điều gì mà ông/bà muốn làm nhất trong cuộc đời mình?

[Người liệt kê: Liệt kê và bổ sung mã số]

	[Mã số]
--	---------

3.64 Đạt được điều đó sẽ khó khăn như thế nào đối với ông/bà?

- 1 Rất khó khăn
- 2 Tương đối khó khăn
- 3 Tương đối dễ dàng
- 4 Rất dễ dàng

Mục 4: Những chỉ tiêu trực tiếp về trao quyền

Chúng tôi muốn hỏi ý kiến của ông/bà về những lựa chọn được ông/ bà thực hiện trong mối quan hệ với chính quyền, các nhà cung cấp dịch vụ, hệ thống tư pháp, và các tổ chức đã có tác động tới cuộc sống của người dân. Chúng tôi cũng muốn hỏi về những lựa chọn mà ông/bà đã thực hiện về việc làm, khả năng tiếp cận tới tín dụng, và về các mối quan hệ bên trong hộ gia đình và cộng đồng của mình. Nếu ông/bà không muốn trả lời một câu hỏi nào đó thì ông/bà hãy thoải mái mà nói là không muốn trả lời.

Lĩnh vực/Tiểu lĩnh vực: Nhà nước/Tư pháp

4.1 Theo hiểu biết của ông/bà, những cơ chế nào để đạt tới công lý đã được sử dụng trong khu vực của mình và ở những nơi khác của đất nước này?

[Những người liệt kê: Liệt kê tất cả các hệ thống được kể đến và bổ sung mã số. Mã số phải chỉ ra sự khác biệt giữa các hệ thống tư pháp chính thức và phi chính thức]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]
C:	[Mã số]
D:	[Mã số]
E:	[Mã số]

4.2 Ông/bà có bao giờ sử dụng những hệ thống như vậy để đòi hỏi đền bù hoặc để tiếp cận hệ thống tư pháp chưa?

1 Có

2 Không *[Nếu hoàn toàn không thì chuyển tiếp tới câu hỏi 4.6]*

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.3 Trong ba năm qua, ông/bà đã sử dụng những cơ chế như vậy bao nhiêu lần để đòi hỏi đền bù hoặc đề tiếp cận hệ thống tư pháp?

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.4 Mức độ hài lòng của ông/bà đối với kết quả đó?

1 Hoàn toàn hài lòng

2 Tương đối hài lòng

3 Chẳng hài lòng mà cũng chẳng không hài lòng

4 Tương đối không hài lòng

5 Hoàn toàn không hài lòng

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.5 Theo suy nghĩ riêng, ông/bà thấy mình được đối xử công bằng tới mức độ nào?

1 Hoàn toàn công bằng

2 Khá công bằng

3 Hoàn toàn không công bằng

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.6 Theo suy nghĩ riêng, ông/bà sẽ được đối xử như thế nào nếu ông/bà sử dụng trong tương lai bất kỳ một trong những hệ thống tư pháp này?

- 1 Hoàn toàn công bằng
- 2 Khá công bằng
- 3 Hoàn toàn không công bằng

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.7 Ông/bà có nghĩ rằng phụ nữ/nam giới [Người liệt kê: Xóa đi phần thích hợp. nghĩa là phần đối ngược với người trả lời phỏng vấn] được những hệ thống tư pháp này đối xử tốt hơn, ngang bằng, và tồi hơn so với bản thân ông/bà?

- 1 Tốt hơn nhiều
- 2 Tốt hơn đôi chút
- 3 Ngang bằng
- 4 Kém hơn đôi chút
- 5 Kém hơn nhiều

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.8 Ông/bà có nghĩ rằng những nhóm người khác, ví dụ _____ ,

[Người liệt kê: Điền phần thích hợp, nghĩa là nhóm khác với nhóm của người trả lời phỏng vấn]

được những hệ thống tư pháp này đối xử tốt hơn, ngang bằng, và tồi hơn so với bản thân ông/bà?

1 Tốt hơn nhiều

2 Tốt hơn đôi chút

3 Ngang bằng

4 Kém hơn đôi chút

5 Kém hơn nhiều

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.9 Mức độ dễ dàng đối với ông/bà trong việc tìm và tiếp cận công lý khi ông/bà cần bằng cách sử dụng những hệ thống này?

1 Rất dễ dàng

2 Khá dễ dàng

3 Khá khó khăn

4 Rất khó khăn

5 Không thể

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.10 Ông/bà chủ động tới mức độ nào trong việc kiện những hệ thống tư pháp được nhắc tới ở trên?

- 1 Rất chủ động
- 2 Tương đối chủ động
- 3 Có đôi chút chủ động
- 4 Hoàn toàn không chủ động

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.11 Mức độ hữu hiệu của những đơn kiện của ông/bà đối với những hệ thống tư pháp được nhắc tới ở trên?

- 1 Rất hữu hiệu
- 2 Tương đối hữu hiệu
- 3 Có đôi chút hữu hiệu
- 4 Hoàn toàn không hữu hiệu

A: [Mã số]

B: [Mã số]

C: [Mã số]

D: [Mã số]

E: [Mã số]

4.12 Theo cảm nghĩ của ông/bà thì chính quyền hoặc các chính trị gia hoặc những người có quyền lực khác độc lập tới mức độ nào với lực lượng cảnh sát?

- 1 Rất độc lập
- 2 Khá độc lập
- 3 Độc lập
- 4 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

4.13 Mức độ tự tin trong cảm nghĩ của ông/bà về việc những người tham nhũng sẽ phải đối mặt với luật pháp và sự thực thi luật pháp?

- 1 Rất tự tin
- 2 Khá tự tin
- 3 Không tự tin
- 4 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Lĩnh vực/Tiêu lĩnh vực: Nhà nước/Chính trị

4.14 Mức độ thường xuyên tổ chức các cuộc bầu cử để lựa chọn chính phủ trung ương và các cơ quan hành chính địa phương, vùng của ông/bà?

- 1 Chưa bao giờ
- 2 Hoàn toàn không tổ chức trên một cơ sở thường xuyên
- 3 Hai tới ba năm một lần
- 4 Bốn năm một lần
- 5 Sáu năm một lần
- 6 Trong khoảng thời gian nhiều hơn 7 năm
- 7 Không biết

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.15 Mức độ quan tâm của ông/bà tới các cuộc bầu cử khác nhau này?

- 1 Rất quan tâm
- 2 Tương đối quan tâm
- 3 Có quan tâm đôi chút
- 4 Hoàn toàn không quan tâm

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.16 Ông/bà có được quyền đi bầu trong các cuộc bầu cử vừa được tổ chức ở các cấp như vậy không?

- 1 Có
- 2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.20*]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.17 Ông/bà có đi bầu cử trong các cuộc bầu cử được tổ chức cho những cấp như vậy trong thời gian vừa qua không? (+)

1 Có

2 Không

3 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.18 Ông/bà có muốn đi bầu cử trong các cuộc bầu cử được tổ chức cho những cấp như vậy trong thời gian vừa qua không? [Chuyển tiếp tới câu 4.19]

1 Có

2 Không

3 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.19 Nếu đi bầu trong một cuộc bầu cử thì ông/bà sẽ bàn cùng với ai để quyết định lựa chọn ứng cử viên nào nhằm ủng hộ các cấp sau đây?

1 Tôi tự quyết định

2 Tôi tự quyết định cùng với vợ/chồng tôi

3 Tôi tự quyết định cùng với thành viên khác trong gia đình mình

[Chỉ rõ và bổ sung mã số:

_____]

4 Một người lãnh đạo của cộng đồng giúp tôi quyết định

5 Người chủ của tôi giúp tôi quyết định

6 Một quan chức chính quyền giúp tôi quyết định

7 Một thành viên của một đảng phái chính trị liên hệ với tôi

8 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.20 Các thủ lĩnh của bộ tộc, xã hội, hoặc tôn giáo có bao giờ thảo luận với ông/bà về những ứng cử viên trong cuộc bầu cử ở các cấp dưới đây hay không?

1 Rất thường xuyên

2 Khá thường xuyên

3 Thỉnh thoảng

4 Không bao giờ

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.21 Các thủ lĩnh của bộ tộc, xã hội, hoặc tôn giáo có bao giờ thảo luận với người khác về những ứng cử viên trong cuộc bầu cử ở các cấp dưới đây hay không?

- 1 Rất thường xuyên
- 2 Khá thường xuyên
- 3 thỉnh thoảng
- 4 Không bao giờ

Địa phương	Vùng	Quốc gia

4.22 Họ có bao giờ nói với ông/bà về người mà họ sẽ bầu trong cuộc bầu cử ở các cấp dưới đây hay không?

- 1 Rất thường xuyên
- 2 Khá thường xuyên
- 3 thỉnh thoảng
- 4 Không bao giờ

Địa phương	Vùng	Quốc gia

4.23 Ông/bà đã bao giờ thay đổi ý kiến khi tiến hành bầu cử ở các cấp dưới đây do thảo luận với những người khác (như thảo luận với các thủ lĩnh của bộ tộc, xã hội, hoặc tôn giáo)?

1 Có

2 Không

3 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.24 Ông/bà cảm thấy mình được tham gia đến mức độ nào, tại thời điểm này, vào quy trình chính trị ở các cấp dưới đây?

1 Được tham gia rất nhiều

2 Được tham gia khá nhiều

3 Được tham gia đôi chút

4 Hoàn toàn không được tham gia

5 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.25 Ông/bà muốn được tham gia nhiều hơn hay ít hơn so với thời điểm hiện nay vào quy trình chính trị này?

- 1 Được tham gia nhiều hơn nhiều
- 2 Được tham gia nhiều hơn khá nhiều
- 3 Không tham gia nhiều hơn mà cũng không tham gia ít hơn
- 4 Được tham gia ít hơn đôi chút
- 5 Được tham gia ít hơn hẳn

Địa phương	Vùng	Quốc gia

4.26 Bao nhiêu đại biểu của các đảng phái hoặc các phong trào chính trị ở cấp trung ương đã được ông/bà nghe tới trong vùng địa phương của mình?

- 1 Nhiều lần
- 2 Vài lần
- 3 Một lần
- 4 Không lần nào
- 5 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

4.27 Theo ông/bà, các đại biểu địa phương được bầu ở mỗi cấp có quyền lực hoặc ảnh hưởng đến đâu trong quy trình chính trị này?

- 1 Có nhiều quyền lực/ảnh hưởng
- 2 Có một số quyền lực/ảnh hưởng
- 3 Không có quyền lực hoặc ảnh hưởng
- 4 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.28 Nói chung theo ông/bà, mức độ công bằng của quy trình bầu cử ở mỗi cấp?

- 1 Rất công bằng
- 2 Tương đối công bằng
- 3 Không công bằng
- 4 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.29 Ông/bà đã bao giờ không hài lòng với cách ứng xử của các đại biểu được ông/bà bầu chưa?

1 Hầu hết mọi thời gian

2 Đôi lần

3 Hiếm khi

4 Chưa bao giờ

5 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.30 Có cách nào để buộc ông ta hoặc bà ta phải chịu trách nhiệm không?

1 Có

2 Không

3 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.31 Ông/bà đã từng bao giờ sử dụng cách đó?

1 Thường xuyên

2 Đôi khi

3 Chưa bao giờ [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.33*]4 Tốt hơn là không nói [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.33*][*Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:*

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

4.32 Nếu có thì cách đó có tác dụng không?

1 Có

2 Có đôi chút tác dụng

3 Ít có tác dụng

4 Không có tác dụng

5 Tốt hơn là không nói

[*Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:*

_____]

Địa phương

Vùng

Quốc gia

Lĩnh vực/Tiểu lĩnh vực: Nhà nước/Cung cấp dịch vụ

4.33 Nói chung, những dịch vụ công nào [Ví dụ như giáo dục, y tế, và những dịch vụ giống như vậy] có sẵn cho người dân trong địa phương của ông/bà?

- 1 Các trường tiểu học
- 2 Các trường trung học
- 3 Trạm y tế
- 4 Bệnh viện
- 5 Khuyến nông
- 6 Giao thông
- 7 Cấp nước
- 8 Các dịch vụ vệ sinh
- 9 Các dịch vụ thu gom rác thải
- 10 Cung cấp điện
- 11 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số : _____]

4.34 Bản thân ông/bà cảm thấy mình có thể tiếp cận tới những dịch vụ công đang được cung cấp nào khi ông/bà cần đến chúng?

- 1 Các trường tiểu học
- 2 Các trường trung học
- 3 Trạm y tế
- 4 Bệnh viện
- 5 Khuyến nông
- 6 Giao thông

7 Cấp nước

8 Các dịch vụ vệ sinh

9 Các dịch vụ thu gom rác thải

10 Cung cấp điện

11 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số : _____]

4.35 Trong những dịch vụ công đang được cung cấp nêu trên, ông/bà sử dụng loại nào?

4.36 Ông/bà đánh giá như thế nào đối với chất lượng chung của những dịch vụ công được cung cấp mà ông/bà đang sử dụng?

1 Rất tốt

2 Khá tốt

3 Không tốt nhưng cũng không tồi

4 Khá tồi

5 Rất tồi

4.37 Những loại dịch vụ công khác nào đã được nhà nước cung cấp nhưng ông/bà không có khả năng tiếp cận tới?

- 1 Các trường tiểu học
- 2 Các trường trung học
- 3 Trạm y tế
- 4 Bệnh viện
- 5 Khuyến nông
- 6 Giao thông
- 7 Cấp nước
- 8 Các dịch vụ vệ sinh
- 9 Các dịch vụ thu gom rác thải
- 10 Cung cấp điện
- 11 Khác [Chỉ rõ và bổ sung mã số : _____]

4.38 Bản thân ông/bà có bao giờ tự đệ đơn đòi bồi thường lên các nhà chức trách về việc cung cấp các dịch vụ công chưa?

- 1 Có
- 2 Không

4.39 Có một thành viên nào đó trong hộ gia đình của ông/bà đã đệ đơn đòi bồi thường lên các nhà chức trách về việc cung cấp các dịch vụ công chưa?

- 1 Có
- 2 Không [Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.44]

4.40 Ông/bà đã đệ đơn bao nhiêu lần trong thời gian đã qua dưới đây?

Một tháng

Sáu tháng

Một năm

Ba năm

4.41 Theo ông/bà, việc giải quyết đơn của ông/bà đạt đến mức độ thành công nào?

- 1 Hoàn toàn thành công
- 2 Khá thành công
- 3 Có đôi chút thành công
- 4 Hoàn toàn không thành công

4.42 Ông/bà có nghĩ rằng các nhà chức trách giải quyết nhu cầu và mối quan tâm của người khác một cách hiệu quả hơn hay ít hiệu quả hơn so với của ông/bà?

- 1 Hiệu quả hơn nhiều
- 2 Hiệu quả hơn đôi chút
- 3 Không hiệu quả hơn mà cũng không kém hiệu quả hơn
- 4 Kém hiệu quả hơn đôi chút
- 5 Kém hiệu quả hơn nhiều

4.43 Theo ông/bà thì cách đối xử với người dân của các nhà chức trách có bị ảnh hưởng bởi tính cách sắc tộc hoặc tôn giáo (hoặc những tính chất xã hội khác) của người dân đó không?

- 1 Có, rất nhiều
- 2 Có, một đôi chút
- 3 Không, hoàn toàn không
- 4 Tốt hơn là không nói

[Nếu có thể, hãy nêu rõ lý do và bổ sung mã số:

_____]

Lĩnh vực/Tiểu lĩnh vực: Thị trường/Lao động

Để bắt đầu với bảng câu hỏi này, ông/bà hãy mô tả nghề nghiệp hoặc sinh kế chính của mình là [điền mã số] _____. Chúng tôi muốn hỏi ông/bà một số câu hỏi về nghề nghiệp và công việc của ông/bà.

4.44 Ông/bà cảm thấy mình có mức lựa chọn đến đâu khi quyết định nghề nghiệp của mình?

- 1 Lựa chọn đầy đủ
- 2 Lựa chọn khá
- 3 Không có lựa chọn

4.45 Mức độ dễ dàng như thế nào trong việc thay đổi nghề nghiệp nếu ông/bà muốn thay đổi?

- 1 Rất dễ dàng
- 2 Khá dễ dàng
- 3 Không quá dễ dàng
- 4 Không thể thay đổi

4.46 Tại sao lại dễ dàng hoặc không dễ dàng? [Người liệt kê: Xem phía trên và xóa đi nếu thích hợp] trong việc thay đổi nghề nghiệp của ông/bà?

- 1 Thiếu kỹ năng
- 2 Không có các phương án lựa chọn ở địa phương
- 3 Nghề nghiệp được quyết định bởi đẳng cấp
- 4 Khác [Chỉ rõ và điền mã số:

_____]

4.47 Ông/bà có bao giờ làm một việc nào đó bên trong hộ gia đình không?

1 Có

2 Không [*Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.51*]

4.48 Khi ông/bà ở nhà thì ông/bà làm công việc gia đình nào?

1 Trồng con

2 Giặt giũ

3 Nấu nướng

4 Dọn dẹp

5 Bảo dưỡng và sửa chữa nhà cửa

6 Lấy nước

7 Lấy củi hoặc nhiên liệu

8 Khác [*Chỉ rõ và điền mã số: _____*]

A

B

C

D

E

4.49 Ông/bà làm công việc đó một cách thường xuyên tới mức nào?

1 Hàng ngày

2 Vài ngày một lần

3 Hàng tuần

4 Mỗi tháng một lần

5 Vài tháng một lần

6 Khác [*Chỉ rõ và điền mã số: _____*]

A

B

C

D

E

<i>Tần suất làm việc vật trong nhà</i>	Hàng ngày	Vài ngày một lần	Hàng tuần	Mỗi tháng một lần	Vài tháng một lần	Khác
Trông con						
Giặt giũ						
Nấu nướng						
Dọn dẹp						
Bảo dưỡng và sửa chữa nhà cửa						
Lấy nước						
Lấy củi/nhiên liệu						
Khác						

4.50 Ông/bà chưa bao giờ làm công việc gia đình nào dưới đây?

1 Trông con

2 Giặt giũ

3 Nấu nướng

4 Dọn dẹp

5 Bảo dưỡng và sửa chữa nhà cửa

6 nước

7 Lấy củi hoặc nhiên liệu

8 Khác [Chỉ rõ và điền mã số: _____]

A

B

C

D

E

☐
☐
☐
☐
☐

Lĩnh vực/Tiểu lĩnh vực: Thị trường/Hàng hoá

Trước đây, ông/bà đã tuyên bố rằng ông/bà _____ [Người liệt kê: Điền mã số thích hợp, như sở hữu, thuê, và tương tự như vậy] đất hoặc bất động sản.

4.51 Ông/bà có bao giờ cảm thấy bị đe dọa đuổi ra khỏi mảnh đất hoặc bất động sản đó chưa?

- 1 Có, rất thường xuyên
- 2 Có, khá thường xuyên
- 3 Có, thỉnh thoảng
- 4 Không, chưa bao giờ

4.52 Ông/bà cảm thấy mức độ bảo vệ của các nhà chức trách đối với ông/bà tới mức nào khi ai đó cố gắng buộc ông/bà phải rời bỏ bất động sản hoặc mảnh đất đó?

- 1 Rất lớn
- 2 Khá lớn
- 3 Hoàn toàn không

4.53 Có một hạn chế nào về khả năng có thể sở hữu hoặc thuê của ông/bà không?

- 1 Có
- 2 Không [Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.55]

4.54 Tại sao ông/bà lại nghĩ rằng có những hạn chế đối với việc ông/bà có thể sở hữu hoặc thuê?

- 1 Giới tính của ông/bà
- 2 Sắc tộc của ông/bà
- 3 Tuổi của ông/bà

- 4 Bộ tộc của ông/bà
5 Đẳng cấp của ông/bà
6 Tôn giáo của ông/bà
7 Khác [Chỉ rõ và điền mã số:
_____]

4.55 Chính ông/bà có được thừa kế một mảnh đất, bất động sản, hoặc tài sản khác không?

- 1 Có
2 Không

4.56 Anh em trai hoặc chị em gái của ông/bà có từng được thừa kế một mảnh đất, bất động sản, hoặc tài sản khác không?

- 1 Có, anh em trai
2 Có, chị em gái
3 Có, anh em trai và chị em gái
4 Không

4.57 Theo truyền thống, ai được phép hưởng thừa kế đất, bất động sản, hoặc tài sản khác?

- 1 Tất cả mọi thành viên trong gia đình
2 Chỉ thành viên gia đình là nam giới
3 Chỉ thành viên gia đình là phụ nữ
4 Khác [Chỉ rõ và điền mã số:
_____]

*Lĩnh vực/Tiểu lĩnh vực: Thị trường/Các dịch vụ tư nhân
(trước hết là tín dụng nhưng cũng có thể hỏi ý kiến
về một số yếu tố của tín dụng công)*

4.58 Ông/bà có cảm thấy có nhu cầu phải mượn tiền hoặc hàng hoá trong năm vừa qua không?

- 1 Có, rất thường xuyên
- 2 Có, khá thường xuyên
- 3 Có, thỉnh thoảng
- 4 Không, hoàn toàn không

4.59 Ông/bà có thực sự mượn tiền hoặc hàng hoá trong năm vừa qua không?

- 1 Có
- 2 Không

4.60 Theo ông/bà, ông/bà có thể tiếp cận tới bao nhiêu nguồn tín dụng, bao gồm cả nguồn phi chính thức?

4.61 Hai nguồn nào trong các nguồn dưới đây thường được ông/bà mượn nhiều nhất?

- 1 Ngân hàng
- 2 Hiệp hội tín dụng
- 3 Người chủ cửa hiệu
- 4 Người chủ đất
- 5 Gia đình
- 6 Khác [Chỉ rõ và điền mã số: _____]

Nguồn A

Nguồn B

4.62 Tại sao ông/bà lại chọn việc mượn ở (những) nguồn như vậy?

1 Địa điểm gần

2 Lãi suất

3 Yêu cầu và thủ tục dễ dàng

4 Không có một yêu cầu và thủ tục chính thức nào

5 Khác [Chỉ rõ và điền mã số: _____]

Nguồn A

Nguồn B

4.63 Có một nguồn tín dụng nào khác cho những người dân trong vùng của mình mà ông/bà cảm thấy chúng không sẵn sàng cho ông/bà vay không?

1 Có

2 Không [Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.65]

4.64 Tại sao ông/bà lại không tiếp cận được các nguồn đó?

1 Thiếu tài sản thế chấp

2 Không có người bảo lãnh

3 Lãi suất quá cao

4 Không thể chấp nhận được về khía cạnh văn hoá

5 Khác [Chỉ rõ và điền mã số: _____]

4.65 Ông/bà có khoản tiết kiệm nào không?

1 Có

2 Không [Chuyển tiếp tới câu hỏi 4.67]

4.66 Cách quyết định của ông/bà đối với việc sử dụng và mục đích sử dụng những khoản tiết kiệm đó?

- 1 Tôi tự quyết định
- 2 Tôi cùng vợ/chồng tôi cùng quyết định
- 3 Chồng/vợ tôi quyết định cho tôi/chúng tôi
- 4 Thành viên khác trong gia đình quyết định
- 5 Khác [Chỉ rõ và điền mã số:

_____]

Lĩnh vực/Tiêu lĩnh vực: Xã hội, hộ gia đình, và các nhóm có mối quan hệ họ hàng

4.67 Khi ra quyết định liên quan tới những khía cạnh sau trong đời sống của hộ gia đình thì thường ai sẽ là người ra quyết định?

- 1 Nam giới là chủ hộ
- 2 Các thành viên là nam giới đã trưởng thành của hộ gia đình
- 3 Phụ nữ là chủ hộ
- 4 Các thành viên là phụ nữ đã trưởng thành của hộ gia đình
- 5 Nam giới và phụ nữ là các chủ hộ
- 6 Tất cả các thành viên đã trưởng thành của hộ gia đình
- 7 Tất cả các thành viên của hộ gia đình, bao gồm cả trẻ em
- 8 Khác [Chỉ rõ và điền mã số: _____]

Chi tiêu của
hộ gia đình

Giáo dục
và y tế

Các quyết định
về khía cạnh
chính trị

Các lựa chọn
về hôn nhân

Tín ngưỡng
tôn giáo

4.68 Ông/bà cảm thấy mình có thể tự quyết định tới mức độ nào đối với những vấn đề này nếu ông/bà muốn?

- 1 Tối một mức độ rất cao
- 2 Tối một mức độ khá cao
- 3 Tối một mức độ thấp
- 4 Hoàn toàn không

*Chi tiêu của
hộ gia đình*

*Giáo dục
và y tế*

*Các quyết
định về khía
cạnh chính trị*

*Các lựa chọn
về hôn nhân*

*Tín ngưỡng
tôn giáo*

4.69 Ông/bà cảm thấy mình có thể kiểm soát tới mức độ nào đối với những quyết định về phúc lợi, sức khỏe, và thân thể của riêng mình?

- 1 Tối một mức độ rất cao
- 2 Tối một mức độ khá cao
- 3 Tối một mức độ thấp
- 4 Hoàn toàn không

4.70 Ông/bà có thể đi đâu một mình?

- 1 Bất kỳ đâu nếu tôi muốn đến
- 2 Hầu hết mọi chỗ mà tôi muốn đến
- 3 Một vài chỗ mà tôi muốn đến
- 4 Không một chỗ nào

4.71 Ông/bà cảm thấy khả năng tiếp cận tới các dịch vụ y tế dễ dàng tới mức độ nào khi ông/bà cần đến chúng?

- 1 Rất dễ dàng
- 2 Khá dễ dàng
- 3 Khá khó khăn
- 4 Rất khó khăn
- 5 Không thể

4.72 Ông/bà thấy khả năng tiếp cận tới các dịch vụ giáo dục và đào tạo dễ dàng tới mức độ nào khi ông/bà cần đến chúng?

- 1 Rất dễ dàng
- 2 Khá dễ dàng
- 3 Khá khó khăn
- 4 Rất khó khăn
- 5 Không thể

4.73 Nhìn lại một năm qua, ông/bà có cảm thấy mình đã tiêu tốn sức khoẻ của bản thân nhiều hơn hay ít hơn so với những thành viên khác trong hộ gia đình không?

- 1 Nhiều hơn nhiều
- 2 Nhiều hơn một chút
- 3 Gần giống như nhau
- 4 Ít hơn một chút
- 5 Ít hơn nhiều
- 6 Tất cả chúng tôi đều sử dụng bất kể cái gì cần thiết để chăm sóc cho chúng tôi
- 7 Không chắc

4.74 Ông/bà có cho đó là trường hợp chung hàng năm không?

- 1 Có
2 Không

Lĩnh vực/Tiêu lĩnh vực: Xã hội/Cộng đồng

4.75 Ai ra những quyết định chủ yếu về những dịch vụ công trong cộng đồng của ông/bà?

[Người liệt kê: Liệt kê và bổ sung mã số]

A:	<i>[Mã số]</i>
B:	<i>[Mã số]</i>
C:	<i>[Mã số]</i>

4.76 Ông/bà cảm thấy mình được tham gia tới mức độ nào vào các quá trình ra quyết định đó bên trong cộng đồng của mình?

- 1 Tham gia rất nhiều
2 Tham gia khá nhiều
3 Tham gia đôi chút
4 Hoàn toàn không tham gia

4.77 Ông/bà muốn được tham gia tới mức độ nào vào các quá trình ra quyết định bên trong cộng đồng của mình?

- 1 Tham gia nhiều hơn thế nhiều
2 Tham gia nhiều hơn thế khá nhiều
3 Không nhiều hơn mà cũng không ít hơn
4 Tham gia ít hơn đôi chút
5 Tham gia ít hơn thế nhiều

4.78 Ông/bà cảm thấy mức độ ảnh hưởng của mình như thế nào tới các quá trình ra quyết định ở cấp cộng đồng?

- 1 Ảnh hưởng rất lớn
- 2 Mức độ ảnh hưởng hợp lý
- 3 Mức độ ảnh hưởng thấp
- 4 Hoàn toàn không ảnh hưởng

--

Mục 5: Ý kiến bình luận và phản hồi cuối cùng

Cảm ơn ông/bà rất nhiều vì đã tham gia vào cuộc điều tra, khiến ông/bà đã tốn_____

[Người liệt kê: điền vào nếu thích hợp] giờ. Chúng tôi muốn hỏi ông/bà về cuộc điều tra này và về cách nó được tiến hành.

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]

5.1 Ông/bà thường làm gì tại thời điểm này?

[Người liệt kê: Liệt kê và bổ sung mã số]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]

5.2 Ông/bà có sẵn lòng tham gia vào một cuộc điều tra tương tự như vậy trong tương lai không?

- 1 Có
- 2 Không
- 3 Có thể có

--

5.3 Ông/bà có muốn hỏi gì tôi hoặc nhóm nghiên cứu gì không?

[Người liệt kê: Liệt kê và bổ sung mã số]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]

5.4 Ông/bà có muốn bổ sung thêm bất kỳ một bình luận hoặc đề xuất nào khác đối với cuộc điều tra này và về nghiên cứu của chúng tôi hay không?

[Người liệt kê: Liệt kê và bổ sung mã số]

A:	[Mã số]
B:	[Mã số]

Một lần nữa, xin cảm ơn ông/bà rất nhiều về thời gian và nỗ lực mà ông/bà đã dành cho chúng tôi.

Bibliography

- Abers, R. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Acharya, M., and L. Bennett. 1981. "Rural Women of Nepal: An Aggregate Analysis and Summary of 8 Village Studies." In *The Status of Women in Nepal*, vol. 2, Field Studies, part 9. Kathmandu: Centre for Economic Development and Administration, Tribhuvan University.
- Albertyn, R. 2001. "How to Approach and Design a Measuring Exercise." Paper presented at Working Seminar on Methods for Measuring Women's Empowerment in a Southern African Context, Kvinnoforum and Namibia National Association of Women in Business, Windhoek, Namibia, October 17–18.
- Alkire, S. Forthcoming. "Subjective Quantitative Measures of Human Agency." *Social Indicators Research*.
- Alsop, R. 2004a. "Local Organizations in India: Their Roles and Relationships." South Asia Environment and Social Unit, World Bank, Washington, DC.
- . 2004b. "Local Organizations in Nepal: A Five Sector Study of District and Sub-district Organizations." South Asia Environment and Social Development Unit, World Bank, Washington, DC.
- . ed. 2005. *Power, Rights, and Poverty: Concepts and Connections*. Washington, DC: World Bank.
- Alsop, R., and J. Farrington. 1998. "Nests, Nodes and Niches: A System for Process Monitoring, Information Exchange and Decision Making for Multiple Stakeholders." *World Development* 26 (2): 249–60.
- Alsop, R., and N. Heinsohn. 2005. "Measuring Empowerment: Structuring Analysis and Framing Indicators." Policy Research Working Paper 3510, World Bank, Washington, DC.
- Alsop, R., and B. Kurey. 2004. "Empowerment in Ethiopia: A Status Review." Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- Alsop, R., A. Krishna, and D. Sjoblom. 2001. "Inclusion and Local Elected Governments: The Panchayat Raj System in India." Social Development Paper 37, World Bank, Washington, DC.

- Appadurai, A. 2004. "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition." In *Culture and Public Action*, ed. V. Rao and M. Walton, 59–84. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Atkinson, A. B., and J. E. Stiglitz. 1980. *Lectures on Public Economics*. New York: McGraw-Hill.
- Bachrach P., and M. Baratz. 1962. "The Two Faces of Power." *American Political Science Review* 56 (4): 947–52.
- Baiocchi, G., ed. 2005. *Radicals in Power: The Workers' Party (PT) and Experiments in Urban Democracy in Brazil*. London: Zed.
- Baiocchi, G., P. Heller, S. Chaudhuri, and M. Silva. 2005. "Measuring and Evaluating Empowerment: Participatory Budgeting in Brazilian Municipalities." World Bank, Brasilia.
- Baker, J. 2000. *Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for Practitioners*. Directions in Development Series. Washington, DC: World Bank.
- Bamberger, M., ed. 2000. *Integrating Qualitative and Quantitative Research in Development Projects*. Directions in Development Series. Washington, DC: World Bank.
- Barahona, C., and S. Levy. 2002. "How to Generate Statistics and Influence Policy Using Participatory Methods." Working Paper, Statistical Services Centre, University of Reading, Reading, UK.
- Barron, P., and D. Madden. 2003. "Violent Conflict in 'Non-Conflict' Regions: The Case of Lampung, Indonesia." East Asia and Pacific Region, World Bank, Washington, DC.
- Barron, P., S. Clark, and A. Marwadi. 2004. "The Links between KDP and Local Conflict: Preliminary Results from a Key Informant Survey in East Java and NTT." World Bank, Jakarta.
- Barron, P., R. Diprose, and M. Woolcock. 2005. "Local Conflict and Community Development in Indonesia: Assessing the Impact of the Kecamatan Development Program." World Bank, Jakarta.
- Barron, P., C. Smith, and M. Woolcock. 2004. "Understanding Local Level Conflict Pathways in Developing Countries: Theory, Evidence, and Implications from Indonesia." Conflict Prevention and Reconstruction Working Paper 19, World Bank, Washington, DC.
- Barron, P., R. Diprose, D. Madden, C. Smith, and M. Woolcock. 2004. "Do Participatory Development Projects Help Villagers Manage Local Level Conflicts? A Mixed Methods Approach to Assessing the Kecamatan Development Project, Indonesia." Conflict Prevention and Reconstruction Working Paper 9 (revised edition). Social Development Department, World Bank, Washington, DC.
- Bartle, P. 2003. "Measuring Community Empowerment." World Bank Empowerment Library, <http://www.scn.org/ip/cds/cmp/modules/mea-int.htm>.

- Bastagli, F., A. Coudouel, and G. Prennushi. 2004. "Poverty Monitoring Guidance Note 1: Selecting Indicators." Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- Becker, G. 1995. "The Economic Way of Looking at Behavior." In *The Essence of Becker*, ed. R. Febrero and P. Schwartz, 633–58. Stanford, CA: Hoover Press.
- Bennett, L. 2003. "Empowerment and Social Inclusion: A Social Development Perspective on the Cultural and Institutional Foundations of Poverty Reduction." *Social Development Strategy Paper*, Social Development Department, World Bank, Washington, DC.
- . 2004. "Nepal: Gender and Social Exclusion Assessment." World Bank, Kathmandu.
- Bennett, L., and K. Gajural. 2005. "Negotiating Social Change in Rural Nepal: Crosscutting Gender, Caste and Ethnic Dimensions of Empowerment and Social Inclusion." World Bank, Kathmandu.
- Besley, T. 2004. "The New Political Economy." Paper presented at the Keynes Lecture in Economics, the British Academy, London, October 23.
- Besley, T., and R. Burgess. 2002. "The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India." *Quarterly Journal of Economics* 117 (4): 1415–52.
- Biggs, S. D., S. M. Gurung, and D. Messerschmidt. 2004. "An Exploratory Study of Gender, Social Inclusion and Empowerment through Development Groups and Group-Based Organizations in Nepal: Building on the Positive." Report submitted to the Gender and Social Exclusion Assessment Study, World Bank and UK Department for International Development, Kathmandu.
- Booth, D., and H. Lucas. 2001. "Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems." Working Paper 172, Overseas Development Institute, London.
- Booth, D., and X. Nsabagasani. 2005. "Poverty Monitoring Systems: An Analysis of Institutional Arrangements in Uganda." Working Paper 246, Overseas Development Institute, London.
- Bourdieu, P. 1977. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 1986. "The Forms of Capital." In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, ed. J. G. Richardson, 241–58. New York: Greenwood Press.
- Bourguignon, F., F. Ferreira, and M. Menendez. 2003. "Inequality of Outcomes and Inequality of Opportunities in Brazil." World Bank Working Paper 3174, World Bank, Washington, DC.
- Brown, S. 2005. "Applying Q Methodology to Empowerment." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan 197–215,

- Washington, DC: World Bank.
- Carvalho, S., and H. White. 1997. "Combining the Quantitative and Qualitative Approaches to Poverty Measurement and Analysis." Technical Paper 366, World Bank, Washington, DC.
- Central Statistical Authority. 2001. Ethiopia Demographic and Health Survey 2000. Addis Ababa: Central Statistical Authority; Calverton, MD: ORC Macro.
- Christiaensen, L., and H. Alderman. 2004. "Child Malnutrition in Ethiopia: Can Maternal Knowledge Augment the Role of Income?" *Economic Development and Cultural Change* 52 (2): 287–312.
- Clegg, I. 1989. *Frameworks of Power*. London: Sage.
- Cohen, J., and A. Arato. 1995. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Coleman, J. 1990. *The Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Cox, M., and N. Thornton. 2005. "Poverty Monitoring Systems: An Analysis of Institutional Arrangements." Agulhas Development Consultants, London.
- Crocker, L. M., and J. Algina. 1986. *Introduction to Classical and Modern Test Theory*. New York: Holt, Rinehart, and Winston.
- Csaszar, F. 2004. "Understanding the Concept of Power." In Alsop 2004b, 137–46.
- Dahl, R. 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.
- DFID (Department for International Development). 2000. "Realising Human Rights for People." DFID, London.
- Di Gropello, E., and N. Heinsohn. 2004. "School Based Management in Central America: What Are the Effects on Community Empowerment?" *Latin America and Caribbean Education Sector*, World Bank, Washington, DC.
- Diprose, R. 2004. "East Java Provincial Report." World Bank, Jakarta.
- Dollar, D., and A. Kraay. 2000. "Property Rights, Political Rights, and the Development of Poor Countries in the Post-Colonial Period." *Development Economics Research Group*, World Bank, Washington, DC. <http://www.worldbank.org/research/growth/pdfiles/GIGFTP3.pdf>.
- . 2002. "Growth Is Good for the Poor." *Journal of Economic Growth* 7 (3): 195–225.
- Du Toit, A. 2003. "Hunger in the Valley of Fruitfulness: Globalization, Social Exclusion and Chronic Poverty in Ceres, South Africa." Paper presented at the conference on Staying Poor: Chronic Poverty and Development Policy, Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, UK. April 2003.
- Elster, J., ed. 1986. *Rational Choice*. Oxford: Blackwell.
- Enterplan and CDS. 2004. "Inception Report: Provision of Consultancy Sup-

- port to the Ghana Poverty Reduction Strategy Monitoring and Evaluation Division." Enterplan, Reading, UK; Centre for Development Studies, Swansea, UK.
- Evans, A. 1991. "Gender Issues in Rural Household Economics." *IDS Bulletin* 22 (1): 51–9.
- Evans, P. 2002. "Collective Capabilities, Culture, and Amartya Sen's Development as Freedom." *Studies in Comparative International Development* 37 (2): 54–60.
- . 2004. "Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation." *Studies in Comparative International Development* 38 (4): 30–52.
- Eyben, R. 2003. *The Rise of Rights: Rights-Based Approaches to International Development*. IDS Policy Briefing Issue 17, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- . 2004. "Linking Power and Poverty Reduction." In Alsop 2004b, 15–28.
- Fischer, M., D. Zeitlyn, J. Bagg, S. Bharwani, and G. Martin. 2004. "Research in Interactive Ethnography. Session on Interactive Research Methods: Creation, Use and Transmission of Ethnoecological Knowledge." Paper presented at ESRC Research Methods Festival, St. Catherine's College, Oxford, UK, July 1–3. <http://www.ccsr.ac.uk/methods/festival2004/programme/Fri/am/A/>.
- Folbre, N. 1996. "Hearts and Spades: Paradigms of Household Economics." *World Development* 14 (2): 245–55.
- Foucault, M. 1980. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977*. Ed. C. Gordon. Brighton, UK: Harvester Press.
- Fox, J. 1996. "How Does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico." *World Development* 24 (6): 1089–103.
- Fung, A. 2002. "Collaboration and Countervailing Power: Making Participatory Governance Work." Working Paper, Center for Business and Government, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA. www.archonfung.net.
- Fung, A., and E. Wright. 2003. *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Geertz, C. 1977. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- George, A., and A. Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gibson, C., and M. Woolcock. 2005. "Empowerment and Local Level Conflict Mediation in the Kecamatan Development Project in Indonesia: Concepts, Measures and Project Efficacy." Policy Research Working Paper 3292, World Bank, Washington, DC.
- Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.

- . 1993. "Profiles and Critiques in Social Theory." In *The Giddens Reader*, ed. P. Cassel, 218–25. London: Macmillan.
- Goetz, A. M., and R. S. Gupta. 1996. "Who Takes the Credit? Gender, Power, and Control over Loan Use in Rural Credit Programs in Bangladesh." *World Development* 24 (1): 45–63.
- Government of Ethiopia. 2002. "Poverty Profile of Ethiopia." Ministry of Finance and Economic Development, Addis Ababa.
- Graham, C., and S. Pettinato. 2005. "Subjective Well-Being and Objective Measures: Insecurity and Inequality in Emerging Markets." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 141–75, Washington, DC: World Bank.
- Gramsci, A. 1971. *Selections from the Prison Notebooks*. Ed. Q. Hoare and G. Nowell-Smith. London: Lawrence & Wishart.
- . 1978. *Antonio Gramsci: Selections from Political Writings (1921–1926)*. Trans. and ed. Q. Hoare. London: Lawrence & Wishart.
- Grootaert, C. 2005. "Assessing Empowerment at the National Level in Eastern Europe and Central Asia." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 309–40, Washington, DC: World Bank.
- GTZ (German Agency for Technical Cooperation). 2004. "National Monitoring of Strategies for Sustainable Poverty Reduction/PRSP," vol. 1. Eschborn, Germany.
- Guggenheim, S. Forthcoming. "Local Institutions and Local Development in Indonesia." In *The Search for Empowerment: Social Capital as Idea and Practice at the World Bank*, ed. A. Bebbington, M. Woolcock, S. Guggenheim, and E. Olson. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Guyer, J., and P. Peters, eds. 1987. "Conceptualising the Household: Issues of Theory and Policy in Africa." Special issue, *Development and Change* 18 (2).
- Hall, P., and R. Taylor. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms." Discussion Paper 96/6, Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIfG), Köln, Germany.
- Haugaard, M. 2002. *Power: A Reader*. Manchester, UK: Manchester University Press.
- Heifetz, R. 1994. *Leadership Without Easy Answers*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heinsohn, N. 2004. "Mexico Lifelong Learning Project." Mission Report: Empowerment Impact Evaluation. Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- Hirschman, A. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Holland, J., and J. Campbell. 2005. *Methods in Development Research: Combining Qualitative and Quantitative Approaches*. London: ITDG Publications.

- Holland, J., S. Noble, A. Norton, and K. Sigrist. 2005. "Monitoring Social Policy Outcomes in Jamaica: Combined Methods, Democratic Research and Institutional Change." In *Methods in Development Research: Combining Qualitative and Quantitative Approaches*, J. Holland and J. Campbell, 219–26. London: ITDG Publications.
- Holtom, D. 2004. "Coercion and Consent: The World Bank in Tanzania, 1970–2001." PhD diss., Centre for Development Studies, University of Wales, Swansea, UK.
- Horowitz, D. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- Hughes, A., and J. Wheeler, with R. Eyben and P. Scott-Villiers. 2003. "Rights and Power Workshop Report." Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- Kabeer, N. 1994. *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*. London: Verso.
- . 1998. "'Money Can't Buy Me Love?' Re-evaluating Gender, Credit and Empowerment in Rural Bangladesh." Discussion Paper 363, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- . 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment." *Development and Change* 30: 435–64.
- Kaufmann, D. 2000. "Unbundling Governance and Corruption: Some New Empirical Findings and Collective Action Approaches." Paper presented at Anti-Corruption Summit, World Bank Institute, Washington, DC, September 21.
- Kaufmann, D., A. Kraay, and M. Mastruzzi. 2004. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002." *World Bank Economic Review* 18 (2): 253–87.
- . 2005. "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996–2004." World Bank Institute, Washington, DC. <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters4.html>.
- Kaufmann, D., A. Kraay, and P. Zoido-Lobatin. 1999. "Aggregating Governance Indicators." Policy Research Working Paper 2196, World Bank, Washington, DC.
- KDP (Kecamatan Development Program). 2003. "Indonesia: Kecamatan Development Program." KDP National Secretariat and National Management Consultants, Jakarta.
- King, G., and J. Wand. 2004. "Comparing Incomparable Survey Responses: New Tools for Anchoring Vignettes." Harvard University, Cambridge, MA. <http://gking.harvard.edu/files/c.pdf>.
- Krebs, V. 2005. "An Introduction to Social Network Analysis." <http://www.orgnet.com/sna.html>.
- Krishna, A. 2003. "Mapping Empowerment in a Comparative Perspective."

- Consultant report for the Empowerment Team, Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- Kroeker, C. 1995. "Individual, Organizational, and Societal Empowerment: A Study of the Processes in a Nicaraguan Agricultural Cooperative." *American Journal of Community Psychology* 23 (5): 749–64.
- Kurey, B. 2005. "Empowerment in Ethiopia: Issues and Options." Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- Kvinnoforum. 2001a. "Concepts, Methods and Project Activities." Paper presented at Working Seminar on Methods for Measuring Women's Empowerment in a Southern African Context, Kvinnoforum and Namibia National Association of Women in Business, Windhoek, Namibia, October 17–18.
- Kvinnoforum. 2001b. "Summary of Workshop Discussions." Paper presented at Working Seminar on Methods for Measuring Women's Empowerment in a Southern African Context, Kvinnoforum and Namibia National Association of Women in Business, Windhoek, Namibia, October 17–18.
- Legovini, A. 2004. "Draft Report from the Qualitative Evaluation of the Women's Development Initiatives Project, Ethiopia." Poverty Reduction Group, Poverty Reduction and Economic Management Network, World Bank, Washington, DC.
- . 2005. "Measuring Women's Empowerment in Ethiopia." World Bank, Addis Ababa.
- Lokshin, M., and M. Ravallion. 2005. "Self-Rated Power and Welfare in Russia." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 177–95. Washington, DC: World Bank.
- Lukes, S. 1974. *Power: A Radical View*. London: Macmillan.
- Malena, C., and V. F. Heinrich. 2005. "The CIVICUS Civil Society Index." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 341–64. Washington, DC: World Bank.
- Malhotra, A., S. R. Schuler, and C. Boender. 2002. "Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development." Gender and Development Group, World Bank, Washington, DC.
- Mansuri, G., and V. Rao. 2004. "Community-Based (and Driven) Development: A Critical Review." *World Bank Research Observer* 19 (1): 1–39.
- Mason, K. O., and H. Smith. 2003. "Women's Empowerment and Social Context: Results from Five Asian Countries." Gender and Development Group, World Bank, Washington, DC.
- McMillan, B., P. Florin, J. Stevenson, B. Kerman, and R. Mitchell. 1995. "Empowerment Praxis in Community Coalitions." *American Journal of Community Psychology* 23 (5): 699–728.

- Moncrieffe, J. 2004. "Power Relations, Inequality and Poverty: A Concept Paper for the World Bank." Overseas Development Institute, London.
- Moore, M. 2001. "Empowerment at Last?" *Journal of International Development* 13 (3): 321–29.
- Moore, M., and J. Putzel. 1999. "Thinking Strategically about Politics and Poverty". Working Paper 101, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- Mosedale, S. 2005. "Assessing Women's Empowerment: Toward a Conceptual Framework." *Journal of International Development* 17 (2): 243–58.
- Moser, C. 1998. "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies." *World Development* 26 (1): 1–19.
- . 2005. "Peace, Conflict, and Empowerment: The Colombian Case." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 247–65, Washington, DC: World Bank.
- Moser, C., and A. Norton. 2001. "To Claim Our Rights: Livelihood Security, Human Rights, and Sustainable Development." Overseas Development Institute, London.
- Murthi, M., A. Guio, and J. Drze. 1995 "Mortality, Fertility and Gender Bias in India." *Population and Development Review* 21: 745–82.
- Narayan, D., ed. 2002. *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*. Washington, DC: World Bank.
- , ed. 2005. *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*. Washington, DC: World Bank.
- Nelson, N., and S. Wright, eds. 1995. *Power and Participatory Development: Theory and Practice*. London: Intermediate Technology Publications.
- North, D. C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nunnally, J. C., and I. H. Bernstein. 1978. *Psychometric Theory*. New York: McGraw-Hill.
- Nussbaum, M. 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Loughline, B. 1999. "In Defense of the Household: Marx, Gender and the Utilitarian Impasse." Working Paper 289, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- Parsons, T. 1937. *The Structure of Social Action*. New York: McGraw-Hill.
- . 1963. "On the Concept of Political Power." *Proceedings of the American Philosophical Society* 107 (3): 232–62.
- Pasteur, K. 2003. "Organisational Learning: Challenges and Actions for Donor Organisations." Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK.
- Peters, T. 1989. *Thriving on Chaos: Handbook for a Management Revolution*. London, Pan Books.

- Petes, P., C. Smulovitz, and M. Walton. 2005. "Evaluating Empowerment: A Framework with Cases from Latin America." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 39–67, Washington, DC: World Bank.
- Putnam, R. D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Raich, U. 2005. "The Fiscal Determinants of Empowerment." Policy Research Working Paper 3705, World Bank, Washington, DC.
- Rajan, R. 2004. "Assume Anarchy? Why an Orthodox Economic Model May Not Be the Best Guide for Policy." *Finance & Development*, September, 56–57.
- Rao, V., and A. M. Ibíez. 2005. "The Social Impact of Social Funds in Jamaica: A 'Participatory Econometric' Analysis of Targeting, Collective Action, and Participation in Community-Driven Development." *Journal of Development Studies* 41 (5): 788–838.
- Rao, V., and M. Walton. 2004. "Culture and Public Action: Relationality, Equality of Agency, and Development." In *Culture and Public Action*, ed. V. Rao and M. Walton, 3–36. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Rao, V., and M. Woolcock. 2003. "Integrating Qualitative and Quantitative Approaches in Program Evaluation." In *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation Techniques and Tools*, ed. F. Bourguignon and L. Pereira da Silva. New York: Oxford University Press.
- Rasyid, I. 2004. "KDP Implementation and Its Spillover Effects on the Lives of the Villagers in Ponorogo: Key Informant Survey Data." World Bank Office, Jakarta.
- Rennie, J. K., and N. C. Singh. 1999. *A Guidebook for Field Projects: Participatory Research for Sustainable Livelihoods*. New York: United Nations Development Programme.
- Rowlands, J. 1997. *Questioning Empowerment: Working with Women in Honduras*. Oxford, UK: Oxfam; Atlantic Highlands, NJ: Humanities Press International.
- Schuler, S. R., and S. M. Hashemi. 1994. "Credit Programs, Women's Empowerment, and Contraceptive Use in Rural Bangladesh." *Studies in Family Planning* 25 (2): 65–76.
- Sen, A. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: Elsevier.
- . 1992. *Inequality Reexamined*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1997. "Editorial: Human Capital and Human Capability." *World Development* 25 (12): 1959–61.
- . 1999a. *Development as Freedom*. New York: Knopf.
- . 1999b. "The Possibility of Social Choice." Nobel Lecture. *American Economic Review* 89 (3): 349–78.
- Senge, P. 1990. *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organi-*

- sation. New York: Doubleday.
- Spreitzer, G. M. 1995. "An Empirical Test of a Comprehensive Model of Intrapersonal Empowerment in the Workplace." *American Journal of Community Psychology* 23 (5): 601–29.
- Stern, N., J.-J. Dethier, and H. Rogers. 2005. *Growth and Empowerment: Making Development Happen*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Sunstein, C., and E. Ullmann-Margalit. 1998. "Second-Order Decisions." *Ethics* 110 (1): 5–31.
- Swift, J. 1989. "Why Are Rural People So Vulnerable to Famine?" *IDS Bulletin* 20 (2): 8–15.
- Tendler, J. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Terefe, H. 2002. "Violence Against Women from Gender and Cultural Perspectives." *Reflections: Documentation of the Forum on Gender 7*. Panos Ethiopia and Heinrich Boll Foundation, Regional Horn of Africa Office, Addis Ababa.
- UNDP (United Nations Development Programme). 1995. *Human Development Report 1995: Gender and Human Development*. New York: Oxford University Press.
- Uphoff, N. 1986. *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook with Cases*. West Hartford, CT: Kumarian Press.
- . 2005. "Analytic Issues in Measuring Empowerment at the Community and Local Levels." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 219–46, Washington, DC: World Bank.
- Varshney, A. 2002. *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*. New Haven, CT: Yale University Press.
- . 2005. "Democracy and Poverty." In *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, ed. D. Narayan, 383–401, Washington, DC: World Bank.
- Weber, M. 1904. "The Objectivity of the Sociological and Social-Political Knowledge." In *Max Weber on the Methodology of the Social Sciences*, trans. and ed. E. A. Shils and H. A. Finch. Glencoe, IL: Free Press, 1949.
- . 1905. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Repr., New York: Scribner's, 1958.
- Weick, K. E. 1984. "Small Wins: Redefining the Scale of Social Problems." *American Psychologist* 39 (1): 40–9.
- Weiss, C. 1998. *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- White, H. 2005. "Challenges in Evaluating Development Effectiveness." In *Evaluating Development Effectiveness*, ed. G. Pitman, O. Feinstein, and G. Ingram, 33–54. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Whitehead, A. 1981. "I'm Hungry Mum: The Politics of Domestic Budgeting."

- In Of Marriage and the Market: Women's Subordination in International Perspective, ed. K. Young, C. Wolkowitz, and R. McCullagh, 88–111. London: CSE Books.
- Wilson, I. 2005. "Some Practical Sampling Procedures for Development Research." In *Methods in Development Research: Combining Qualitative and Quantitative Approaches*, J. Holland and J. Campbell, 37–52. London: ITDG Publication.
- World Bank. 1997. "Rural Women's Development and Empowerment Project, India." Staff Appraisal Report 16031-IN. South Asia Environment and Social Unit, World Bank, Washington, DC.
- . 1999a. "Guinea Village Communities Support Program: Project Appraisal Document." Report 17934-GUI, Africa Region, World Bank, Washington, DC.
- . 1999b. "Integrated Watershed Development Project: Project Appraisal Document." South Asia Rural Development Unit, World Bank, Washington, DC.
- . 2000. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- . 2002a. "Ethiopia: Summary Gender Profile." GenderStats database, World Bank, Washington, DC.
- . 2002b. *Social Analysis Sourcebook: Incorporating Social Dimensions into Bank-Supported Projects*. Washington, DC: World Bank. <http://www.worldbank.org/socialanalysis/sourcebook/>.
- . 2002c. "Social Funds: Assessing Effectiveness." Operations Evaluation Department, World Bank, Washington, DC.
- . 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. New York: Oxford University Press.
- . 2004a. "The Poverty Reduction Strategy Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support through 2003." Operations Evaluation Department, World Bank, Washington, DC.
- . 2004b. "Well-Being and Poverty in Ethiopia: The Role of Agriculture, Agency and Aid." World Bank, Addis Ababa.
- . 2005a. "Social Accountability in the Public Sector: A Conceptual Discussion and Learning Module." World Bank Institute, Washington, DC.
- . 2005b. "Tamil Nadu Empowerment and Poverty Reduction Project: Project Appraisal Document." South Asia Rural Development Unit, World Bank, Washington, DC.
- . 2005c. *World Development Report 2006: Equity and Development*. New York: Oxford University Press.

Chịu trách nhiệm xuất bản
BÙI VIỆT BẮC

Chịu trách nhiệm nội dung
PHẠM NGỌC LUẬT

Biên tập:	TÔ LAN PHƯƠNG
Trình bày bìa:	NGUYỄN THANH CƯỜNG
Chế bản:	QUỲNH MAI

Cuốn sách này đưa ra một khái niệm quan trọng với một kết cấu thích hợp giúp cho các nhà nghiên cứu đi đến những khám phá quan trọng, nhưng đồng thời cũng dành lại một không gian riêng cho mỗi nước cũng như cho những lựa chọn về hệ tư tưởng và phương pháp luận của mỗi nhà phân tích.

– *Ishac Diwan*

Giám đốc Quốc gia, Ethiopia

Ngân hàng Thế giới

Cuốn sách này có cách tiếp cận thực chứng chặt chẽ và có hệ thống bằng việc tìm ra những so sánh hợp lý mà không bỏ qua bối cảnh xã hội và lịch sử của từng quốc gia. Cuốn sách đã đưa ra những lựa chọn và cơ hội, thường được xử lý theo hướng nhìn lại vấn đề, trên nền của sự phát triển, và trình bày những phân tích về lựa chọn và cơ hội một cách hệ thống mà vẫn rất linh hoạt. Vì vậy, đây là một cuốn sách bổ ích và hấp dẫn đối với đông đảo độc giả.

– *Paul Francis*

Nhà xã hội học, Khu vực Châu Phi

Ngân hàng Thế giới, Washington, D.C.

Tài liệu này đưa ra một cách giải thích tuyệt vời về khái niệm trao quyền và xây dựng một khuôn khổ rất hữu ích để tháo gỡ những vướng mắc và làm rõ khái niệm. Được viết dưới dạng một cuốn sách, điều này vừa thực tế vừa hợp lý. Cách tiếp cận và những công cụ điều tra được phát triển để đo lường sự trao quyền mang tính sáng tạo và rất bổ ích. Việc xây dựng được một cách tiếp cận để đo lường sự trao quyền bằng thực nghiệm, và theo dõi những chỉ tiêu về trao quyền theo hướng khả thi trong vận dụng và nhất quán với tiêu chuẩn của Ngân hàng Thế giới chắc chắn là một thành tựu xuất sắc.

– *Regina Birner*

Nghiên cứu Trưởng

Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế, Washington, D.C.

