

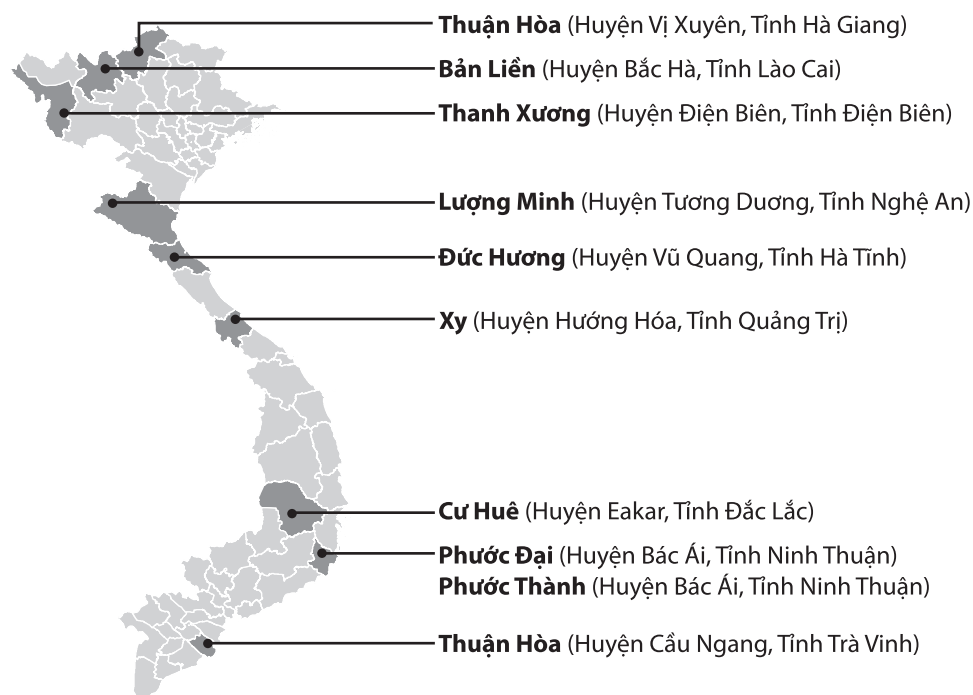
Theo dõi Nghèo theo Phương pháp cùng Tham gia tại một số Cộng đồng Dân cư Nông thôn Việt Nam



Báo cáo Tổng hợp

Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số Cộng đồng Dân cư Nông thôn Việt Nam

Báo cáo Tổng hợp



Mục lục

- MỤC LỤC3
- LỜI TỰA5
- LỜI CẢM ƠN7
- TỪ VIẾT TẮT VÀ THUẬT NGỮ9
- TÓM LƯỢC11
- GIỚI THIỆU15
 - MỤC TIÊU CỦA BÁO CÁO15
 - PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU15
 - Khung theo dõi: các chủ đề và giả thuyết nghiên cứu17
 - Khảo sát thực địa18
- PHẦN 1: TỔNG QUAN VỀ DIỄN BIẾN NGHÈO VÀ CÁC NỖ LỰC GIẢM NGHÈO21
- 1. TỔNG QUAN VỀ DIỄN BIẾN NGHÈO21
 - 1.1 TỶ LỆ NGHÈO GIẢM TẠI ĐỊA PHƯƠNG VÀ TRÊN TOÀN QUỐC21
 - 1.2 CÁC ĐỘNG LỰC GIẢM NGHÈO22
 - Đẩy mạnh sản xuất hàng hóa23
 - Cải thiện cơ sở hạ tầng27
 - Cải thiện tiếp cận thị trường28
 - Tăng đi làm thuê gần nhà và đi làm ăn xa29
 - Cải thiện tiếp cận các dịch vụ giáo dục và y tế30
 - Mở rộng tiếp cận tín dụng và các dịch vụ tài chính33
 - 1.3 NHỮNG VẤN ĐỀ CÒN TỒN TẠI VỀ TÌNH TRẠNG NGHÈO34
 - Nghèo lương thực và thiếu dinh dưỡng còn trầm trọng ở một số nơi34
 - Những khó khăn trong công tác rà soát hộ nghèo34
 - Chuẩn nghèo đã không còn thích hợp36
 - Đa số người nghèo còn thiếu tự tin vào cơ hội và khả năng cải thiện cuộc sống trong thời gian tới36
- PHẦN 2. CÁC CHỦ ĐỀ CHÍNH VỀ GIẢM NGHÈO39
- 2. KHOẢNG CÁCH GIÀU – NGHÈO39
 - 2.1 NGUYÊN NHÂN CỦA SỰ BẤT BÌNH ĐẲNG39
 - Người nghèo có ít nguồn thu nhập hơn40
 - Người nghèo thường có ít đất hơn và ít đất tốt40
 - Người nghèo có ít tài sản hơn42
 - Người nghèo tham gia ít hơn44
 - Người nghèo thiếu nguồn vốn xã hội44
 - Người nghèo cũng bị ảnh hưởng của vấn nạn ma túy46
 - Người nghèo áp dụng khoa học kỹ thuật kém hơn46
 - Người nghèo còn gặp nhiều hạn chế trong tiếp cận nguồn vốn48
 - Người nghèo tiếp cận thị trường kém hơn49
 - Người nghèo thường là đồng bào dân tộc thiểu số50
 - 2.2 NHÓM CẬN NGHÈO CŨNG ĐỐI MẶT VỚI RỦI RO52
 - 2.3 KẾT LUẬN: CÁC YẾU TỐ QUAN TRỌNG DẪN ĐẾN KHOẢNG CÁCH GIÀU – NGHÈO54

3. TÍNH DỄ BỊ TỔN THƯƠNG	58
3.1 CÁC YẾU TỐ LÀM NGƯỜI DÂN DỄ BỊ TỔN THƯƠNG	59
Thời tiết không thuận lợi	59
Đau ốm và thiếu sức lao động	60
Sâu bệnh, dịch bệnh	61
Thị trường không ổn định	62
Các rủi ro khác	63
3.2 CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG CHỐNG RỦI RO	64
Đa dạng sinh kế	64
Quay trở lại canh tác nương rẫy truyền thống	64
Mua chịu từ các hàng quán, đại lý tại địa phương	65
Làm thuê theo mùa vụ	65
3.3 CÁC CHÍNH SÁCH VÀ HỖ TRỢ KHÁC	65
Hỗ trợ của cộng đồng	65
Hỗ trợ của các cơ quan đoàn thể và các tổ chức khác tại địa phương	66
Hỗ trợ của Chính phủ	67
3.4 KẾT LUẬN: GIÚP NGƯỜI DÂN VƯỢT QUA RỦI RO	68
4. VẤN ĐỀ GIỚI	70
4.1 NHỮNG KHÁC BIỆT VỀ GIỚI TRONG GIA ĐÌNH VÀ CỘNG ĐỒNG	70
Phân công lao động	70
Ra quyết định: vai trò của yếu tố giới	71
4.2 TIẾP CẬN VÀ SỬ DỤNG CÁC DỊCH VỤ VÀ NGUỒN LỢI KHÁC	71
Tiếp cận đất đai	71
Tiếp cận vốn	72
Tiếp cận giáo dục	72
Tiếp cận các dịch vụ khuyến nông	75
Tiếp cận dịch vụ y tế	76
4.3 ĐẠI DIỆN VÀ THAM GIA VÀO CÁC HOẠT ĐỘNG XÃ HỘI	76
Tham gia sinh hoạt đoàn thể	77
Tham gia họp thôn và các công việc chung trong thôn	77
4.4 KẾT LUẬN: LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ GIỚI VÀO CÁC NỖ LỰC VÌ NGƯỜI NGHÈO	78
5. THAM GIA VÀ TRAO QUYỀN	79
5.1 NGƯỜI NGHÈO THAM GIA VÀO CÁC CHƯƠNG TRÌNH, CHÍNH SÁCH	79
Tiếp cận thông tin	79
Tham gia vào quá trình thực hiện các dự án và chính sách	80
Tham gia vào quá trình giám sát và quản lý	83
5.2 VAI TRÒ CỦA CỘNG ĐỒNG VÀ CÁC TỔ CHỨC ĐOÀN THỂ TRONG VIỆC THÚC ĐẨY SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN	83
5.3 KẾT LUẬN: TRAO QUYỀN HƠN NỮA CHO NGƯỜI NGHÈO	84
PHẦN 3. KẾT LUẬN: QUÁ TRÌNH TIẾN TỚI XÓA NGHÈO Ở VIỆT NAM	87
6. NHỮNG THỬ THÁCH MÀ VIỆT NAM ĐANG ĐỐI MẶT TRONG NỖ LỰC GIẢM NGHÈO	87
6.1 CÁC CHỈ SỐ NGHÈO PHỤC VỤ CHO HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT	87
6.2 NHỮNG THÁCH THỨC TRONG TƯƠNG LAI ĐỐI VỚI TĂNG TRƯỞNG CÓ LỢI CHO NGƯỜI NGHÈO	88
Tác động của WTO	88
Tác động của khủng hoảng tài chính thế giới	89
Tác động của biến đổi khí hậu	90
6.3 NHỮNG ĐỀ XUẤT THẢO LUẬN	90
7. TÀI LIỆU THAM KHẢO	92

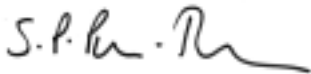
Lời tựa¹

Đầu năm 2007, Việt Nam chính thức là thành viên thứ 150 của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Điều này sẽ mang đến nhiều cơ hội cho Việt Nam, nhưng đồng thời cũng đặt ra những thách thức, đặc biệt trong việc đảm bảo chia sẻ lợi ích gia nhập WTO tới mọi người dân, bao gồm cả nhóm người nghèo và dễ bị tổn thương.

Trong bối cảnh này, ActionAid Việt Nam, Oxfam Anh và Oxfam Hồng Kông, những tổ chức làm việc lâu năm hỗ trợ người nghèo và thiệt thòi nhất ở Việt Nam, cùng với các đối tác địa phương, đã tiến hành thực hiện sáng kiến 'Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia' từ đầu năm 2007.

Sáng kiến này nhằm mục đích theo dõi hàng năm các kết quả giảm nghèo, gắn với những thay đổi về sinh kế và tiếp cận thị trường của người nghèo và dễ bị tổn thương tại một số cộng đồng điển hình trên cả nước. Chúng tôi mong muốn đóng góp các khuyến nghị cho thảo luận chính sách tại cấp quốc gia, cũng như cho việc điều chỉnh và thiết kế các chương trình của ActionAid và Oxfam tại Việt Nam.

Chúng tôi hy vọng Quý vị sẽ tìm thấy những điều bổ ích và thú vị trong báo cáo tổng hợp theo dõi nghèo năm thứ nhất này.



Steve Price-Thomas
Giám đốc
Oxfam Anh



Phan Văn Ngọc
Giám đốc
Action Aid Việt Nam

¹ Nghiên cứu này có sự đóng góp của nhiều tổ chức và cá nhân. Tuy nhiên, các ý kiến, quan điểm, kết luận, và đề xuất trình bày trong nghiên cứu này không nhất thiết là quan điểm chính sách của Oxfam, AAV hay tổ chức và nhà nghiên cứu nào có tài liệu được trích dẫn trong báo cáo này.

Lời cảm ơn

Báo cáo tổng hợp về theo dõi nghèo nông thôn này là nỗ lực tập thể, và không thể hoàn thành nếu thiếu sự đóng góp quan trọng của rất nhiều người.

Chúng tôi xin cảm ơn lãnh đạo và cán bộ của các tổ chức Oxfam Anh, Oxfam Hồng Kông và ActionAid Việt nam (AAV) đã cho những ý kiến quý báu trong suốt các bước thiết kế, triển khai thực địa, hội thảo và viết báo cáo. Một số cán bộ của Oxfam và AAV đã trực tiếp tham gia các chuyến thực địa, đóng góp những kiến thức và kinh nghiệm hữu ích về phương pháp và nội dung nghiên cứu. Chúng tôi cũng xin được cảm ơn Andrew Wright và Dr Pamela McElwee đã hỗ trợ chỉnh sửa và hiệu đính báo cáo này.

Chúng tôi xin cảm ơn sự cho phép và tạo điều kiện thuận lợi của UBND, Sở Ngoại vụ và các sở ban ngành liên quan ở cấp tỉnh và cấp huyện nơi tiến hành đợt theo dõi nghèo này. Chúng tôi xin cảm ơn các thành viên Nhóm nông cốt ở 09 tỉnh gồm cán bộ sở ban ngành, các tổ chức đoàn thể ở cấp tỉnh và huyện, các cán bộ xã đã phối hợp chặt chẽ, dành nhiều thời gian và nỗ lực để hoàn thành công tác thực địa và viết báo cáo theo dõi nghèo của từng tỉnh. Chúng tôi xin đặc biệt cảm ơn các cán bộ thôn bản đã cùng đi và hỗ trợ tích cực công tác thực địa tại 20 thôn bản tham gia mạng lưới quan trắc nghèo nông thôn. Sự tham gia tích cực và điều phối nhịp nhàng của các đối tác địa phương của Oxfam và AAV gồm các Điều phối viên, cán bộ các Ban quản lý chương trình phát triển tại các huyện, cán bộ các Tổ chức phi chính phủ trong nước như HCCD, CCD và ACEP là không thể thiếu để đợt theo dõi nghèo này được thực hiện thành công.

Cuối cùng, chúng tôi xin bày tỏ những lời cảm ơn chân thành nhất tới những người dân nghèo nam và nữ, những thanh niên và trẻ em tại các thôn bản đã dành thời gian chia sẻ những thuận lợi và khó khăn trong đời sống, những nhận xét, dự định và mong muốn trong tương lai của mình thông qua các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu. Nếu không có sự tham gia tích cực của họ, đợt theo dõi nghèo này không thể thực hiện được.

Do thời gian hạn hẹp, chủ đề nghiên cứu rộng và phức tạp, và thực tế đa dạng tại các điểm quan trắc, báo cáo tổng hợp này không tránh khỏi những thiếu sót. Chúng tôi rất mong nhận được ý kiến đóng góp của quý vị quan tâm². Chúng tôi xin chân thành cảm ơn.

Nhóm tư vấn công ty Trường Xuân (Ageless)

Hoàng Xuân Thành (Trưởng nhóm)

Đinh Thị Thu Phương

Nguyễn Thu Hương

Phạm Việt Sơn

² Các ý kiến đóng góp có thể gửi tới: Hoàng Xuân Thành, Trưởng nhóm tư vấn, Giám đốc công ty Trường Xuân (Ageless): (04) 39434478 (văn phòng), 091 334 0972 (di động), email: thanhhx@gmail.com; Lê Kim Dung, Điều phối viên chương trình, Oxfam Anh, (04) 39454362, máy lẻ 141, email: lkidung@oxfam.org.uk; và Vũ Thị Quỳnh Hoa, Cán bộ chủ trì Quản trị nhà nước, ActionAid Việt nam, (04) 39439866, máy lẻ 126, email: hoa.vuthiquynh@actionaid.org

Từ viết tắt và Thuật ngữ

AAV	ActionAid Việt Nam
ACEP	Trung tâm Hỗ trợ Năng lực và Hợp tác Cộng đồng
ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
BHYT	Bảo hiểm Y tế
CCD	Trung tâm Phát triển Cộng đồng tỉnh Điện Biên
Chương trình 132	Chương trình hỗ trợ đất sản xuất và đất ở cho đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ ở Tây Nguyên của Chính phủ (theo Quyết định số 132/2002/QĐ-TTg ngày 8/10/2002)
Chương trình 134	Chương trình hỗ trợ người nghèo dân tộc thiểu số về đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt của Chính phủ (theo Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg ngày 20/7/2004)
Chương trình 135	Chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế-xã hội các xã đặc biệt khó khăn của Chính phủ (theo quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31/7/1998)
CLB	Câu lạc bộ
CT-DA	Chương trình – Dự án
DCCS	Dân chủ Cơ sở
ĐCĐC	Định canh Định cư
DTTS	Dân tộc Thiểu số
GNTT	Giảm nhẹ Thiên tai
HCCD	Trung tâm Phát triển Cộng đồng Hà Tĩnh
HTX	Hợp tác xã
KHHGĐ	Kế hoạch hóa Gia đình
KHKT	Khoa học Kỹ thuật
KT-XH	Kinh tế - Xã hội
NHCS	Ngân hàng Chính sách Xã hội
NHTM	Ngân hàng Thương mại
OGB	Oxfam Anh
OHK	Oxfam Hồng Kông
Reflect	Cách tiếp cận “Xóa mù chữ kết hợp Phát triển cộng đồng” (do AAV phối hợp với các đối tác địa phương triển khai thực hiện)
SKSS	Sức khỏe Sinh sản
Sở KH&ĐT	Sở Kế hoạch và Đầu tư
Sở LĐ-TBXH	Sở Lao động – Thương Binh & Xã hội
Sở NN&PTNT	Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
TCTK	Tổng cục Thống kê
THCS	Trung học Cơ sở (cấp 2)
THPT	Trung học Phổ thông (cấp 3)
TTHC	Thủ tục Hành chính
TTKN	Trung tâm Khuyến nông
UBND	Ủy ban Nhân dân
VHLSS	Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới
XĐGN	Xóa đói Giảm nghèo

1 USD = 16,600 VND hoặc đồng (tại thời điểm tháng 8/2008)

TÓM LƯỢC

Về đợt khảo sát

Oxfam Anh, Oxfam Hồng Kông và ActionAid Việt Nam phối hợp với các đối tác địa phương tiến hành đợt theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại 10 xã thuộc 09 tỉnh trong cả nước từ tháng 4/2007 đến tháng 1/2008. Tại mỗi tỉnh, một Nhóm nông cốt đã được thành lập. Các thông tin thu được dựa trên kết quả các cuộc thảo luận nhóm, phỏng vấn sâu, và phỏng vấn theo bảng hỏi với sự tham gia của 600 hộ gia đình.

Về các kết quả khảo sát

Các động lực giảm nghèo chính trong những năm gần đây là đẩy mạnh sản xuất hàng hóa, cải thiện cơ sở hạ tầng, cải thiện khả năng tiếp cận thị trường và lao động làm thuê, hệ thống giáo dục và y tế tốt hơn, và mở rộng tiếp cận tín dụng. Kết quả khảo sát thực địa cho thấy tình trạng nghèo đã giảm so với 10 năm về trước, nhưng tỷ lệ nghèo còn rất cao ở các xã miền núi, vùng sâu DTTS. Tại nhiều địa bàn, với tỷ lệ bình quân cứ 3 hộ dân thì có trên dưới 2 hộ nghèo. Mặc dù nghèo hiện nay đã tiến bộ hơn nghèo 3-5 năm trước, nhưng nếu chỉ dựa vào tiêu chí thu nhập thì không đủ để đánh giá tình trạng nghèo. Đối với nhiều người nghèo, chất lượng bữa ăn còn rất kham khổ và thiếu dinh dưỡng. Thêm vào đó, tỷ lệ giảm nghèo có xu hướng sẽ chậm đi trong tương lai gần, do những người nghèo nhất và chịu thiệt thòi nhất đang phải đối mặt với những khó khăn lớn.

Khái niệm nghèo sử dụng trong báo cáo này bao gồm cả các yếu tố thu nhập và phi thu nhập, và nhóm hộ nghèo thua kém nhóm hộ khá về cả hai mặt: chất lượng đất đai, nhà cửa, gia súc, tài sản lâu bền, và nguồn thu nhập chính. Với bất lợi về trình độ học vấn và kiến thức khoa học kỹ thuật, người nghèo có ít nguồn vốn và tiếp cận thị trường kém hơn người khá. Đa số người nghèo tại các địa bàn khảo sát cảm thấy thiếu tự tin vào cơ hội và khả năng cải thiện cuộc sống.

Cuộc khảo sát cho thấy những khác biệt lớn về tỷ lệ nghèo và thu nhập giữa các nhóm dân tộc khác nhau sinh sống trong cùng một xã. Mặc dù các nhóm dân tộc khác nhau cùng chịu ảnh hưởng của các điều kiện chung như khí hậu, địa hình hay nguồn nước, nhưng thu nhập và tỷ lệ nghèo lại rất khác nhau. Xu hướng là nhóm người Kinh có tỷ lệ nghèo thấp nhất, nhóm người Khmer, Tày, Thái, và Êđê có tỷ lệ nghèo trung bình, còn nhóm người Vân Kiều, Raglai, Kh'mú và H'Mông có tỷ lệ nghèo cao nhất. Áp dụng kiến thức kỹ thuật, thâm canh trong sản xuất, tiếp cận thị trường và giáo dục, hiệu quả sử dụng vốn, lao động phi nông nghiệp và khả năng sử dụng ngôn ngữ tiếng Việt là những yếu tố quan trọng dẫn đến sự khác biệt về tỷ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc.

Kết quả khảo sát cho thấy: có mối tương quan chặt chẽ giữa khả năng sản xuất hiệu quả với việc thoát nghèo, cũng như giữa khả năng tiếp cận thị trường và tình trạng nghèo. Nguồn nhân lực là yếu tố quan trọng quyết định tình trạng kinh tế của người dân nông thôn. Thêm vào đó, các dịch vụ khuyến nông thường được đánh giá là có chất lượng chưa cao do chưa quan tâm thích đáng đến nhu cầu của đồng bào dân tộc không thạo tiếng Kinh hay những kiến thức bản địa và truyền thống của họ. Điều quan trọng cuối cùng là cần phải có một hệ thống bảo trợ xã hội toàn diện.

Khi xem xét các xu thế quan trọng của công cuộc giảm nghèo, báo cáo này tập trung vào bốn khía cạnh: khoảng cách giàu nghèo tăng lên; tính dễ bị tổn thương của những người nghèo khi đối mặt với rủi ro và các cú sốc; các thách thức để đạt được bình đẳng giới; và những rào cản về sự tham gia và trao quyền để người nghèo có thể làm chủ quá trình vươn lên của mình.

Những thách thức đối với việc kiểm chế khoảng cách giàu - nghèo

Mặc dù Nhà nước đã có nhiều chính sách riêng cho người nghèo nhưng hiệu quả của những chính sách này vẫn còn hạn chế. Ngay cả những nơi được đầu tư về cơ sở hạ tầng nhưng thiếu các điều kiện phục vụ sản xuất nông nghiệp, ví dụ như hệ thống thủy lợi, các phương tiện canh tác, hỗ trợ về kỹ thuật thì những người nghèo nhất vẫn khó có thể nâng cao chất lượng cuộc sống.

Báo cáo này nhấn mạnh những điểm khác biệt giữa nhóm hộ khá giả và nhóm hộ nghèo. Do thiếu đất đai thuận lợi cho canh tác, người nghèo gặp bất lợi trong sản xuất nông nghiệp. Các chính sách trợ cước trợ giá đối với vật tư sản xuất vẫn chưa tới được nhiều người nghèo. Mối liên kết giữa các doanh nghiệp chế biến, thương mại và sản xuất nông nghiệp còn yếu nên chưa giúp được người nghèo tận dụng cơ hội của thị trường mới trong bối cảnh Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Một số người nghèo và cận nghèo chưa tiếp cận được nguồn tín dụng ưu đãi hoặc không sử dụng vốn một cách hiệu quả để có thể tăng thu nhập. Khi việc tiếp cận các dịch vụ giáo dục, y tế và các dịch vụ khác như khuyến nông được cải thiện, thì hầu hết những người khá giả được hưởng lợi nhiều nhất. Người nghèo vẫn gặp nhiều bất lợi, thiệt thòi trong việc tận dụng cơ hội từ các chính sách và chương trình mới để có thể cải thiện cuộc sống.

Khi chuẩn nghèo mới được điều chỉnh lại năm 2006, nhóm người nghèo nhất càng gặp khó khăn trong việc hưởng lợi từ các chính sách hỗ trợ giảm nghèo, khiến họ đối mặt với nguy cơ rơi sâu hơn vào vòng nghèo. Nhóm cận nghèo cũng dễ bị tổn thương khi đối mặt với những rủi ro. Do không thuộc nhóm “nghèo” hay “khá giả” nên nhóm cận nghèo khó được vay vốn ưu đãi như nhóm người nghèo nhất và cũng khó vay vốn thương mại. Điều này cũng tương tự đối với các dịch vụ về giáo dục và y tế.

Tính dễ bị tổn thương đối với các cú sốc và tình trạng kinh tế bất bình

Các nỗ lực cải thiện tiếp cận thị trường, nâng cao chất lượng sản xuất nông nghiệp và hỗ trợ các cộng đồng dễ bị tổn thương chống đỡ với các cú sốc và rủi ro chưa đạt được thành công. Người nghèo tiếp tục đối mặt với các cú sốc và rủi ro. Những cú sốc lớn mà người nghèo thường phải đối mặt là thời tiết khắc nghiệt, khó dự báo, thiếu lao động, sâu bệnh, dịch bệnh, và biến động bất lợi của thị trường. Các rủi ro khác bao gồm có thành viên gia đình bị tàn tật, mất đất do mắc nợ hoặc các dự án đầu tư; thoái hóa đất và môi trường bị xuống cấp. Ngoài ra còn có các rủi ro gắn với lao động làm thuê, nhất là người làm thuê xa nhà.

Đồng bào dân tộc thiểu số đã áp dụng các giải pháp khác nhau để vượt qua rủi ro kinh tế, tìm mọi cách kiếm sống, áp dụng các kỹ thuật mới hơn, đa dạng hóa các hình thức sản xuất nương rẫy, hoặc mua chịu. Tính cộng đồng cao tại các vùng miền núi DTTS tạo nên một mạng lưới, tương trợ lẫn nhau những khi thiếu đói hoặc đối mặt với rủi ro. Tuy nhiên, những hỗ trợ này chỉ có tác dụng ngắn hạn và nhỏ lẻ. Thực tế cho thấy các nhóm liên gia và các tổ chức cộng đồng là những hình thức hỗ trợ hiệu quả ở cấp cơ sở giúp giảm rủi ro.

Hỗ trợ của nhà nước và các tổ chức quần chúng cũng giúp người dân đối mặt với rủi ro. Người nghèo và cận nghèo cần tiếp cận thị trường và các dịch vụ xã hội dễ dàng hơn để vượt qua rủi ro và tránh tái nghèo. Tuy nhiên, việc lồng ghép giảm thiểu tác động của thiên tai vào các bước thiết kế và thực hiện chương trình phát triển vẫn chưa thành công, và chúng ta có thể làm nhiều hơn nữa để thiết lập mạng lưới an sinh xã hội nhằm cải thiện an ninh lương thực, y tế, và chất lượng cuộc sống đối với những nhóm người dễ bị tổn thương nhất.

Vấn đề Giới

Phân công lao động và ra quyết định giữa nam giới và phụ nữ tại các điểm quan trắc vẫn theo phong tục truyền thống. Tuy nhiên, cũng đã có một số dấu hiệu của sự thay đổi. Hầu hết các cộng đồng DTTS theo truyền thống phụ hệ. Việc phân chia lao động vẫn theo khuôn mẫu phụ nữ làm các việc được gọi là “việc nhẹ”, còn nam giới làm các việc được gọi là “việc nặng”. Nam giới tham gia nhiều hơn vào các công việc ngoài xã hội, tham dự các cuộc họp, thực hiện các hoạt động mua bán, và làm các việc mang tính “kỹ thuật” như chọn giống, chọn phân bón, hoặc các thiết bị sản xuất. Tuy nhiên, đi làm thuê xa nhà đã trở thành một yếu tố dẫn đến thay đổi vai trò giới truyền thống tại nơi làm việc cũng như tại gia đình.

Các chính sách của Nhà nước cũng ngày càng chú ý nhiều hơn đến bình đẳng giới, ví dụ như tiếp cận giáo dục và dịch vụ y tế. Ngày nay phụ nữ có thể vay vốn dễ dàng hơn. Điều này giúp cho họ có vị thế tốt hơn và tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng. Người dân đã nhận thức tốt hơn về giá trị của giáo dục và số trẻ em đến trường đã tăng lên, trong đó số em gái và em trai gần như bằng nhau, như ở cấp tiểu học và phổ thông cơ sở. Phụ nữ cũng đã tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng thông qua việc tham gia tích cực vào các cuộc họp và dự án. Tất cả các yếu tố này có tác động tích cực đối với các nỗ lực giảm nghèo, vì thực tế cho thấy việc trao quyền cho phụ nữ đã có những tác động tốt hơn đối với hộ gia đình.

Sự tham gia

Kết quả khảo sát cho thấy những tiến bộ về tham gia và trao quyền ở cộng đồng. Các cuộc họp thôn và sinh hoạt đoàn thể như của Hội Phụ nữ vẫn là kênh phổ biến thông tin chính về các chương trình và dự án. Tuy nhiên, thông tin thường mang tính một chiều, người dân còn tiếp nhận thông tin một cách thụ động, nhất là đối với phụ nữ và những người nghèo nhất. Đồng bào DTTS thường không nắm vững được các vấn đề quan trọng đối với chính họ, ví dụ như vấn đề tài chính hoặc quyền và nghĩa vụ pháp lý. Việc tham gia vào các khâu thiết kế và lập kế hoạch chương trình, dự án còn hạn chế. Người dân mới chủ yếu tham gia ở khâu thực hiện, ví dụ như góp công lao động. Qua cuộc khảo sát có nhiều ví dụ về những thất bại của các dự án do thiếu sự tham gia của người dân.

Nhìn chung, các thể chế ở cộng đồng như hợp tác xã và các tổ nhóm nông dân vẫn chưa hoạt động hiệu quả trong việc nâng cao sự tham gia của người dân. Chức năng của các thể chế này nhiều khi chỉ hạn chế ở mức độ là đầu mối tiếp nhận hỗ trợ từ bên ngoài. Các thể chế chính thức và không chính thức khác nhau có thể phục vụ cho lợi ích của người nghèo chưa được chú trọng phát triển ở các vùng nông thôn. Cần có thêm sáng kiến để phát triển các tổ chức, ví dụ như các hợp tác xã cung cấp các dịch vụ tiếp thị, có thể giúp người dân chống đỡ rủi ro do những thay đổi trong thời kỳ hậu WTO mang lại và sẽ tác động mạnh đến vùng nông thôn trong những năm tới.

Những vấn đề nảy sinh cần theo dõi giám sát

Lạm phát là áp lực lớn đối với những nỗ lực giảm nghèo trong năm qua. Tình trạng “giá cánh kéo” giữa giá bán sản phẩm và giá mua các mặt hàng lương thực chính yếu, các loại nguyên vật liệu và dịch vụ nông nghiệp biến động thất thường. Giá bán sản phẩm cao hơn cũng chỉ bù đắp được phần nào cho giá mua tăng quá cao của những mặt hàng thiết yếu cho sản xuất và tiêu dùng. Tình hình này tác động bất lợi đến sự ổn định kinh tế hộ gia đình và cho thấy rõ những thử thách đối với một nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi. Khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay, cùng với lạm phát cao mà Việt Nam trải qua trong suốt năm 2008, nhất là đối với giá cả lương thực và thực phẩm, đe dọa những nỗ lực giảm nghèo đã đạt được trong thời gian qua.

Một mối đe dọa nghiêm trọng khác cần được chú ý và giám sát chặt chẽ là sự biến đổi khí hậu. Việt Nam được xem là một trong những quốc gia có thể bị chịu tổn thất nặng nề nhất trên toàn thế giới, do có bờ biển dài, kinh tế phụ thuộc vào nông nghiệp, và là quốc gia có mức độ phát triển tương đối thấp. Mức độ biến đổi của khí hậu được dự báo trong những kịch bản tương lai cho thấy rằng có thể sẽ có hàng triệu người dân Việt Nam phải đối mặt với các nguy cơ như thời tiết bất lợi, tăng mực nước biển, hạn hán và lũ lụt xảy ra thường xuyên hơn. Để thích ứng với biến đổi khí hậu, cần phải có năng lực ở mức độ cao, vì những thay đổi về sản xuất, lối sống, lập kế hoạch và xây dựng chính sách đều cần phải thực hiện ở tất cả các cấp. Mặc dù Chính phủ Việt Nam ngày càng nhận thấy rõ những mối đe dọa từ biến đổi khí hậu mà quốc gia phải đối mặt, hiện tại vẫn còn rất ít các chương trình của Chính phủ tập trung vào việc phân tích đánh giá tính tổn thương về mặt xã hội và cách thích ứng với biến đổi khí hậu trong thế kỷ 21 nhằm bảo vệ những người nghèo nhất vượt qua các tác động khắc nghiệt.

Một số đề xuất thảo luận

Dưới đây là một số gợi ý thảo luận chính sách rút ra từ quá trình giám sát nhằm hướng tới công tác giảm nghèo bền vững, lâu dài và thực sự.

Các chính sách giảm nghèo cần chú trọng hơn nữa đến năng lực con người

1. Giảm nghèo và hạn chế khoảng cách giàu - nghèo, nhất là tại các khu vực đồng bào DTTS sẽ đạt hiệu quả nhất khi tập trung vào ***các nguồn lực và năng lực của con người***, đặc biệt là những người nghèo nhất, thông qua các cơ hội giáo dục, học nghề, và phát triển vốn xã hội của các thể chế cộng đồng. Điều này giúp người nghèo có thể tiếp cận tốt hơn những hỗ trợ của nhà nước và các nhà tài trợ, lợi dụng tốt hơn các cơ hội thị trường, và đối mặt với rủi ro trong quá trình thoát nghèo.

Cần tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng gắn với sản xuất nông nghiệp

2. Cần tiếp tục đầu tư và nâng cấp các hệ thống hạ tầng cơ sở gắn với sản xuất nông nghiệp, nhất là tại các xã DTTS có tỷ lệ nghèo cao từ 50-60% trở lên. Cần cải thiện hệ thống thủy lợi và đường sá đi vào khu vực sản xuất. Các dịch vụ khuyến nông cần hiệu quả và phù hợp hơn. Khuyến nông cho đồng bào DTTS cần được thực hiện phù hợp với người không biết chữ hoặc không biết tiếng Kinh, đặc biệt là phụ nữ. Hiện đã có những mô hình tốt thúc đẩy xã hội hóa các dịch vụ khuyến nông.

Cần mở rộng tín dụng quy mô nhỏ

3. Cần ưu tiên cải thiện tiếp cận tín dụng vi mô cho cả hộ nghèo và cận nghèo, trong đó đặc biệt chú ý tới các nhóm nghèo đặc thù. Mở rộng tín dụng ưu đãi cần gắn với việc thành lập các tổ nhóm hợp tác nông dân có thành viên là hộ nghèo. Có thể kết hợp với các hoạt động khuyến nông, chia sẻ kinh nghiệm và hỗ trợ lẫn nhau. Ngoài ra cũng cần cân nhắc các khoản cho vay khẩn cấp giúp cho các cộng đồng bị tổn thương khắc phục mất mát mùa vụ và vượt qua những thiên tai khác.

Cần có thêm các mô hình mới về tổ chức nông dân

4. Vận hành trong một nền kinh tế thị trường nên các tổ chức nông dân cần có các hình thức hỗ trợ linh hoạt, ví dụ thông qua HTX, câu lạc bộ hay nhóm cùng sở thích để có thể thực hiện các loại dịch vụ mà một cá nhân không làm được. Các tổ chức nông dân cần thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các chính sách, chương trình và dự án. ‘Quỹ phát triển cộng đồng’ có thể là một mô hình tốt nhằm trao quyền cho cộng đồng trong việc ra quyết định và có sáng kiến của riêng mình củng cố các liên kết giữa doanh nghiệp và người dân nhằm phát triển các chuỗi thị trường đem lại lợi ích cho người nghèo.

Cần gắn bảo trợ xã hội với công tác lập kế hoạch phòng chống thiên tai

5. Cần thực hiện một hệ thống bảo trợ xã hội tổng hợp nhằm vượt qua thiên tai và khó khăn về kinh tế, đóng vai trò như một mạng lưới an toàn và trực tiếp hướng tới những người bị tổn thương nhất. Do đó việc xác định và đánh giá tính tổn thương, có tính đến cả các thách thức của biến đổi khí hậu, cần gắn chặt chẽ với công tác lập kế hoạch. An ninh lương thực và kế hoạch dự phòng và phòng chống thiên tai phải được ưu tiên để đối phó với những loại rủi ro và tổn thương được đề cập đến trong báo cáo này. Bên cạnh đó, các chính sách hỗ trợ xã hội hiện tại cũng cần phải được củng cố, qua việc điều chỉnh thiết kế và tăng nguồn ngân sách. Các chính sách này cần phải được ‘xã hội hóa’ để thực hiện có hiệu quả. Điều này cần đi đôi với nâng cao nhận thức, tập huấn về công tác chuẩn bị ứng phó, có tính đến năng lực và kinh nghiệm của người dân.

Chuẩn nghèo cần phải linh hoạt

6. Để thực hiện các chính sách hỗ trợ xã hội có hiệu quả, việc điều chỉnh chuẩn nghèo cần dựa trên những nhu cầu lương thực và phi lương thực của người dân, đặc biệt là trong bối cảnh lạm phát cao, và cân nhắc những khác biệt về giá cả giữa các khu vực. Nên tiến hành rà soát và điều chỉnh chuẩn nghèo hàng năm có tính đến yếu tố lạm phát.

Người nghèo cần có nhiều cơ hội tham gia hơn nữa

7. Cần tăng cường việc đưa người nghèo tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng, việc trao quyền cho họ trong việc ra quyết định không chỉ liên quan đến cuộc sống của họ mà còn cả các chính sách và dự án của nhà nước bao gồm: khuyến khích và thúc đẩy các hoạt động truyền thống của cộng đồng thông qua mở rộng các mô hình hiện có về tổ nhóm và/hoặc các tổ chức cộng đồng như “Tổ liên gia”; xây dựng năng lực cho đội ngũ lãnh đạo cơ sở thông qua tập huấn về lãnh đạo theo phương pháp có sự tham gia; hỗ trợ các chương trình xóa mù chữ kết hợp với phát triển cộng đồng nhằm tăng khả năng tiếp cận thông tin; và phát triển một kế hoạch chiến lược nhằm có được đại diện đầy đủ của các cộng đồng DTTS và phụ nữ vào các hệ thống hành chính và các cơ quan dân cử ở địa phương.

GIỚI THIỆU

Mục tiêu của báo cáo

Việt Nam đã thay đổi nhanh chóng trong vòng 25 năm qua. Từ chỗ là một trong những quốc gia nghèo nhất trên thế giới, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu to lớn về tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo trong những năm gần đây. Năm 1993, có gần 60% dân số Việt Nam ở diện nghèo. Theo Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2008 thì tỷ lệ này giảm xuống còn 16% vào năm 2006.

Trong giai đoạn 2007-2010, Chính phủ Việt Nam tiếp tục thực hiện hàng loạt các chính sách cải cách sâu sắc, toàn diện nhằm đưa đất nước ra khỏi tình trạng kém phát triển và giúp những hộ gia đình nghèo còn lại thoát nghèo. Việc trở thành thành viên chính thức của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) vào đầu năm 2007 là một phần của kế hoạch kinh tế tổng thể đã đánh dấu một chuyển biến quan trọng của Việt Nam nhằm hòa nhập vào nền kinh tế toàn cầu. Vai trò mới của Việt Nam trong nền kinh tế toàn cầu mang lại nhiều cơ hội cũng như thách thức cho người dân, đặc biệt là những cộng đồng nghèo và đồng bào DTTS ở khu vực miền núi.

Nhằm theo dõi những thay đổi mà Việt Nam sẽ trải qua trong một vài năm tới, khi thực hiện cam kết gia nhập WTO và những chuyển biến kinh tế mạnh mẽ xảy ra, một nhóm các tổ chức phi Chính phủ quốc tế, đã triển khai thực hiện sáng kiến theo dõi nghèo tại một số cộng đồng điển hình trên cả nước. Các tổ chức phi chính phủ này gồm Oxfam Anh, Oxfam Hồng Kông và ActionAid Việt Nam đã phối hợp với các đối tác địa phương tại những tỉnh mà các tổ chức có chương trình hỗ trợ để xây dựng một mạng lưới theo dõi tình trạng nghèo có sự tham gia nhằm mục tiêu:

“Tiến hành theo dõi giám sát định kỳ đối với các nhóm dễ bị tổn thương tại một số cộng đồng dân cư điển hình, trong bối cảnh gia nhập WTO cùng với các chính sách cải cách của Chính phủ đến năm 2010, nhằm cung cấp các phân tích và đề xuất cho thảo luận chính sách cũng như việc thực hiện các chương trình, dự án của Oxfam, AAV và các đối tác”.

Mục đích của việc theo dõi hàng năm là:

- Cung cấp các thông tin nghiên cứu định tính hữu ích về tình trạng nghèo và phát triển, bổ sung cho các số liệu thống kê và điều tra nghèo thu thập từ các nguồn khác, ví dụ như của nhà nước và các tổ chức khác.
- Xây dựng một mạng lưới quan trắc “cảnh báo sớm” nhằm xác định những tác động bất lợi đối với người nghèo và dễ bị tổn thương trong bối cảnh gia nhập WTO.
- Nâng cao năng lực địa phương và thúc đẩy sự tham gia của người dân vào quá trình theo dõi giám sát nghèo phục vụ công tác giảm nghèo một cách hiệu quả và công bằng.

Phương pháp nghiên cứu

Lựa chọn địa điểm nghiên cứu

Trên cơ sở trao đổi với các đối tác địa phương và Oxfam/AAV, 09 tỉnh đã tham gia vào mạng lưới theo dõi nghèo nông thôn. Tại mỗi tỉnh đã lựa chọn 01 xã điển hình (riêng tỉnh Ninh Thuận chọn 02 xã) để tiến hành theo dõi nghèo. Trong một xã, chọn 02 thôn bản: một thôn bản gần trung tâm xã, có điều kiện thuận lợi hơn; và một thôn bản xa trung tâm xã, có điều kiện kém thuận lợi hơn (các xã và thôn bản được lựa chọn tham gia mạng lưới quan trắc nghèo nông thôn không nhất thiết phải có chương trình phát triển của Oxfam/AAV). Như vậy, tổng cộng có 10 xã (gồm 20 thôn bản) tham gia vào mạng lưới quan trắc nghèo nông thôn (xem Bảng 1).

Mục tiêu của mạng lưới theo dõi nghèo này không nhằm đưa ra các số liệu thống kê mang tính đại diện, mà nhằm cung cấp các minh chứng định tính và ý kiến chia sẻ của người dân phục vụ cho công tác thảo luận chính sách và xây dựng các chương trình phát triển. Do vậy, các điểm quan trắc sẽ được lựa chọn có mục đích, mang tính điển hình về các điều kiện sinh kế và tình trạng nghèo trong tỉnh, đồng thời thể hiện được sự đa dạng giữa các điểm quan trắc.

BẢNG 1. Mạng lưới các điểm quan trắc

Xã	Huyện	Tỉnh	Các nhóm dân tộc chính	Khoảng cách đến trung tâm huyện (km)	Xã 135 giai đoạn 2	Tỷ lệ nghèo của xã cuối năm 2006 (%)
Thuận Hòa	Vị Xuyên	Hà Giang	Tày, H'Mông	42	Có	69,49
Bản Liễn	Bắc Hà	Lào Cai	Tày, H'Mông	28	Có	60,97
Thanh Xương	Điện Biên	Điện Biên	Kinh, Thái	3	Không	22,80
Lượng Minh	Tương Dương	Nghệ An	Thái, Kh'mú	17	Có	74,70
Đức Hương	Vũ Quang	Hà Tĩnh	Kinh	10	Không	23,87
Xy	Hướng Hoá	Quảng Trị	Vân Kiều	36	Có	70,10
Cư Huê	Eakar	Đắk Lắk	Êđê, Kinh	2	Không	24,70
Phước Đại	Bác Ái	Ninh Thuận	Raglai	0,3	Không	51,67
Phước Thành	Bác Ái	Ninh Thuận	Raglai	14	Có	69,16
Thuận Hòa	Cầu Ngang	Trà Vinh	Kh'mer, Kinh	2	Không	37,10

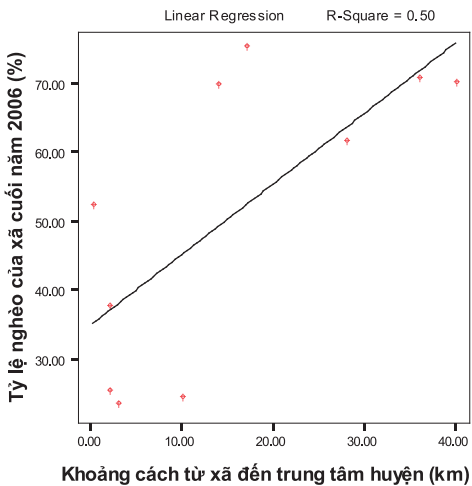
NGUỒN: Phiếu thông tin cấp xã

Ghi chú: Bản đồ sử dụng trong các Bảng số liệu của báo cáo này là “Bản đồ nghèo năm 2006” theo số liệu VHLSS 2006. Màu đậm hơn tương ứng với tỷ lệ nghèo cao hơn. Nguồn: Báo cáo phát triển Việt Nam 2008.

Các cộng đồng được lựa chọn là điểm quan trắc nghèo thể hiện tính đa dạng cao của nông thôn Việt Nam như:

- Vị trí địa lý và địa hình:** các điểm quan trắc trải dài khắp cả nước từ miền núi phía Bắc, đến Bắc Trung bộ, Duyên hải Nam Trung bộ, Tây nguyên và Đồng bằng sông Cửu long. Các điểm quan trắc có địa hình núi cao (Bản Liễn, Lượng Minh, Thuận Hòa – HG), núi thấp (Thanh Xương, Đức Hương, Xy, Phước Đại, Phước Thành), cao nguyên (Cư Huê) và đồng bằng (Thuận Hòa).
- Thành phần các dân tộc:** các điểm quan trắc là nơi sinh sống của các dân tộc khác nhau như Kinh, Tày, Thái, H'Mông, Khmú, Vân Kiều, Êđê, Raglai, Khmer.
- Mức độ xa xôi, cách biệt:** các điểm quan trắc gồm cả những điểm gần trung tâm huyện và những điểm xa xôi cách trung tâm huyện 30-40 km. Khoảng cách từ xã đến trung tâm huyện có mối tương quan tỷ lệ thuận với tỷ lệ nghèo (Hình 1).
- Tình trạng nghèo:** gồm những điểm có kết quả tương đối khả quan từ hoạt động giảm nghèo, với tỷ lệ nghèo dưới 30% (Thanh Xương, Đức Hương, Cư Huê), và những xã cực nghèo trong chương trình 135 giai đoạn 2, có tỷ lệ nghèo trên 70% (Lượng Minh, Xy).

Hình 1. Tương quan giữa tỷ lệ nghèo và khoảng cách từ xã đến trung tâm huyện



Một nhóm nông cốt về theo dõi – đánh giá nghèo của từng tỉnh được thành lập bao gồm 15-20 người:

- Đại diện các cơ quan cấp tỉnh như Sở Ngoại vụ, Sở KH&ĐT, Sở NN&PTNT, Sở LĐTBXH, Ban Dân tộc, Cục Thống kê, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên.
- Đại diện các cơ quan cấp huyện như phòng LĐ&TBXH, phòng NN&PTNT, phòng Tài chính Kế hoạch, phòng Thống kê, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, và các cộng tác viên của các chương trình thuộc tổ chức Oxfam và AAV tại địa phương.
- Đại diện từ các xã, thôn được lựa chọn tiến hành khảo sát.

Nhóm nông cốt có trách nhiệm trực tiếp tiến hành các công việc theo dõi tình trạng nghèo tại các điểm quan trắc trên địa bàn mình, từ khâu tổ chức, triển khai thu thập thông tin và viết báo cáo thực địa. Nhóm nông cốt được sự hỗ trợ kỹ thuật của nhóm tư vấn công ty Trường Xuân (Ageless) và cán bộ chương trình Oxfam, AAV.

Khung theo dõi: các chủ đề và giả thuyết nghiên cứu

Các nhóm nông cốt đã xây dựng một khung thu thập thông tin dựa trên 4 câu hỏi chính được gắn với nhau như 4 chủ đề và giả thuyết nghiên cứu. Bản báo cáo này được lập dựa trên 4 chủ đề chính này.

CHỦ ĐỀ 1: Khoảng cách giàu nghèo. Tình trạng nghèo và những bất lợi, thiệt thòi như không hòa nhập, bị “gạt ra ngoài lề”, thiếu cơ hội thường có nguyên nhân là do sự mất cân đối về quyền lực mà người nghèo phải gánh chịu. Khoảng cách giàu nghèo có thể được lượng hoá theo các chỉ tiêu về sự khác biệt trong thu nhập, chi tiêu và tài sản; cũng như dựa trên các đánh giá định tính theo các chỉ tiêu về sự khác biệt trong tiếng nói và tính đại diện, tiếp cận các nguồn lực, dịch vụ và thị trường. Nghiên cứu này giả thuyết rằng **trong bối cảnh hội nhập kinh tế toàn cầu và đổi mới của Chính phủ, những người có cơ hội học hành tốt hơn, có các kỹ năng cao hơn, những người tiếp cận được các mạng lưới xã hội và các dịch vụ hỗ trợ sẽ vượt lên trên những nhóm khác.**

CHỦ ĐỀ 2: Tính dễ bị tổn thương. Người nghèo và các cộng đồng nghèo thường đối mặt với những rủi ro nghiêm trọng và liên tục. Tình trạng nghèo thường gắn với an ninh lương thực kém và sinh kế không ổn định do biến động giá cả thị trường, các cơ hội việc làm không đảm bảo, thiếu các biện pháp an sinh xã hội và thiên tai, dịch bệnh xảy ra thường xuyên. Nghiên cứu này giả thuyết rằng với **quy mô sản xuất hàng hoá cao hơn và tiếp cận thị trường thế giới tốt hơn, một số người có thể tận dụng các cơ hội thị trường, đương đầu với sự biến động của giá cả cũng như các biến đổi kinh tế khác. Một số người khác không thể điều chỉnh thì gặp khó khăn hoặc tái nghèo, thậm chí ở dưới mức nghèo.**

CHỦ ĐỀ 3: Quan hệ Giới. So với nam giới, phụ nữ nghèo có vai trò và tiếng nói khác biệt. Phụ nữ đối mặt với những thử thách trong phân công lao động, quyền lợi, thảo luận và thỏa thuận với nam giới trong quá trình ra quyết định, tiếp cận các dịch vụ, tham gia các hoạt động của cộng đồng, và giáo dục cho trẻ em. Nghiên cứu này giả thuyết rằng **cùng với việc cải thiện chung các điều kiện sống, vai trò của phụ nữ đối với việc ra quyết định, phân công lao động trong gia đình, tham gia các hoạt động xã hội và giáo dục cho trẻ em sẽ được cải thiện đáng kể.**

CHỦ ĐỀ 4: Sự tham gia và Trao quyền. Tăng cường vai trò và tiếng nói của người nghèo có ý nghĩa quan trọng đối với việc giúp cho người nghèo có cơ hội và khả năng tiếp cận thông tin, tham gia và làm chủ trong tất cả các giai đoạn phát triển, trong đó bao gồm cả giám sát và đánh giá các dự án và chương trình giảm nghèo ở địa phương. Nghiên cứu này giả thuyết rằng **trong bối cảnh kinh tế mới sẽ có rất nhiều thách thức đối với các cơ quan địa phương nhằm đảm bảo sự phân cấp, tham gia, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quá trình quản lý và giám sát các chương trình giảm nghèo bền vững.**

Khảo sát thực địa

Vòng theo dõi nghèo đầu tiên đã diễn ra từ tháng 4/2007 đến tháng 1/2008. Thời gian khảo sát thực địa theo phương pháp có sự tham gia tại mỗi điểm quan trắc trong khoảng 7-8 ngày. Các công cụ thu thập số liệu chính là:

Phiếu phỏng vấn hộ gia đình: 30 hộ gia đình được lựa chọn tại mỗi thôn bản (tổng cộng là 60 hộ tại 2 thôn bản trong 1 xã). Kỹ thuật lựa chọn ngẫu nhiên đơn giản (ví dụ như vẽ lên thẻ màu) được sử dụng nhằm lựa chọn các hộ gia đình tham gia phỏng vấn. Bảng hỏi tập trung vào tìm hiểu thông tin của các thành viên gia đình, một số chỉ số chung về mức sống, thay đổi sinh kế, ý kiến về tiếp cận các dịch vụ cơ bản, thị trường và sự tham gia của cộng đồng. Đã thực hiện được **600** phiếu phỏng vấn hộ gia đình tại 10 điểm quan trắc, với các số liệu thu được từ 270 hộ nghèo và 330 hộ không nghèo (theo chuẩn nghèo của Chính phủ ở thời điểm điều tra là dưới 200.000 VNĐ/người/tháng tại khu vực nông thôn). Trong số 600 người trả lời phiếu phỏng vấn có 507 người là nam giới, 93 người là nữ giới; 143 người Kinh, 457 người các DTTS tập trung vào các dân tộc H'mông, Thái, Tày, Kh'mú, Vân Kiều, Ê đê, Raglai và Kh'mer.

Phỏng vấn sâu ghi lại câu chuyện điển hình: phỏng vấn sâu 8-10 hộ gia đình nghèo và cận nghèo điển hình trong từng thôn bản để hiểu rõ hơn diễn biến nghèo, những bất lợi và rủi ro của người nghèo, quan hệ giới, tiếng nói của chính người nghèo và mức độ tham gia của họ vào các chương trình, dự án. Đã thực hiện được **246** phỏng vấn sâu đối với các hộ gia đình.

Thảo luận nhóm: được thực hiện với các thông tin viên chính trong xã và thôn, với sự tham gia của người dân địa phương, nhóm nam, nhóm nữ, và nhóm nghèo. Các công cụ đánh giá nông thôn có sự tham gia (PRA) như xếp loại kinh tế hộ, đường thời gian, sơ đồ nhân quả, liệt kê và xếp hạng đã được sử dụng để hiểu hơn về phân hóa giàu – nghèo, tiểu sử cộng đồng, diễn biến sinh kế, tác động của biến động giá cả, phản hồi của người dân về việc thực hiện các chương trình và dự án ở địa phương. Đã thực hiện được **143** cuộc thảo luận nhóm với sự tham gia của 748 người dân và cán bộ thôn bản, trong đó có 470 nam giới và 278 phụ nữ, 165 người Kinh và 583 người các DTTS.

Phiếu thông tin: cán bộ theo dõi cung cấp các số liệu thống kê về xã và thôn khảo sát. Quan sát và chụp ảnh (xin phép nếu cần thiết) tại thực địa là những công cụ nhằm cung cấp các thông tin bổ sung.

Phỏng vấn cán bộ: Ngoài các công cụ trên đây, chuyển khảo sát còn thực hiện **41** cuộc phỏng vấn cán bộ các ban ngành cấp tỉnh và huyện tại 09 tỉnh khảo sát.

Vòng khảo sát thực địa đầu tiên này nhằm thu thập các thông tin nền và xác định những vấn đề mới nổi lên. Các năm tiếp theo sẽ tiến hành khảo sát lặp lại nhằm theo dõi những thay đổi theo thời gian của tình trạng nghèo tại các điểm quan trắc. Báo cáo này tổng hợp các kết quả khảo sát thu được từ 9 tỉnh. Bảng 2 tổng hợp các số liệu và thông tin về xã khảo sát và khảo sát hộ gia đình tại 20 thôn bản được lựa chọn nghiên cứu.

Tỉnh		Hà Giang		Lào Cai		Điện Biên		Nghệ An		Hà Tĩnh		Quảng Trị		Đắk Lắk		Ninh Thuận				Trà Vinh	
Huyện		Vị Xuyên		Bắc Hà		Điện Biên		Tương Dương		Vũ Quang		Hướng Hoá		Eakar		Bắc Ái		Cầu Ngang			
Xã	Thôn bản	Mịch B	Minh Phong	Bản Liên		Thanh Xương	Chân nuôi 2	Lương Minh	Đức Hương	Xy	Troan Ó	Xy La	Đồng Tâm	M' Hăng	Tà Lư 1	Ma Hoa	Ma Dú	Phước Thành	Thủy Hoà	Sóc Chua	
				Đội 1	Túng 1																Xốp Mạt
		100	69,0	83,3	20,0	100	100	93,3	26,7	100	100	93,3	90,0	96,7	93,1	100	73,3	56,7	100	96,7	93,3
	Hộ sử dụng điện % (*)	46,7	62,1	30,0	63,3	0,0	0,0	96,7	93,3	0,0	0,0	50,0	100	0,0	0,0	73,3	20,0	26,7	3,3	23,3	6,7
	Hộ sử dụng nước với % (*)																				
	Hộ có NVS tự hoại / bán tự hoại % (*)			3,3	0,0	6,7	50,0	0,0	0,0	53,3	43,3	0,0	0,0	26,7	17,2	6,7	0,0	0,0	23,3	13,8	
	Hộ có radio/ cassette % (*)		23,3	20,7	36,7	6,7	23,3	13,3	13,3	43,3	3,3	3,3	0,0	10,0	0,0	36,7	36,7	16,7	20,0	26,7	23,3
	Hộ có ti vi % (*)		36,7	48,3	6,7	100,0	96,7	46,7	6,7	80,0	73,3	66,7	53,3	100,0	83,3	80,0	46,7	43,3	53,3	73,3	76,7
	Hộ có xe máy % (*)		20,0	51,7	33,3	20,0	76,7	20,0	3,3	46,7	50,0	43,3	26,7	90,0	60,0	50,0	43,3	0,0	26,7	36,7	56,7
	Hộ có điện thoại % (*)		3,3	10,3	0,0	0,0	73,3	0,0	0,0	26,7	10,0	6,7	3,3	66,7	23,3	23,3	10,0	0,0	10,0	13,3	30,0
	Hộ có người đi làm thuê gần nhà % (*)		43,3	31,0	6,7	0,0	46,7	43,3	3,3	6,7	10,0	40,0	30,0	40,0	53,3	40,0	53,3	26,7	40,0	60,0	53,3
	Hộ có tiền gửi từ người đi làm ăn xa % (*)		3,3	0,0	6,7	0,0	13,3	6,7	0,0	33,3	23,3	6,7	0,0	6,7	3,3	0,0	6,7	0,0	6,7	63,3	30,0
	Hộ có nguồn thu từ buôn bán, dịch vụ % (*)		16,7	0,0	3,3	0,0	6,7	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	10,0	23,3	10,0	6,7	6,7	0,0	10,0	13,3	6,7
	Hộ có bán sản phẩm 12 tháng qua % (*)		60,0	55,2	100,0	83,3	50,0	6,7	0,0	76,7	80,0	96,7	43,3	100,0	86,7	46,6	30,0	23,3	40,0	33,3	63,3
	Hộ có mua vật tư 12 tháng qua % (*)		96,7	82,8	76,7	80,0	93,3	6,7	6,7	93,3	90,0	3,3	0,0	100,0	86,7	33,3	26,7	20,0	30,0	30,0	66,7
	Hộ có hưởng lợi từ hoạt động KN 12 tháng qua % (*)		60,0	86,2	53,3	53,3	33,3	40,0	33,3	63,3	56,7	70,0	73,3	51,7	26,7	20,0	30,0	33,3	26,7	40,0	63,3
	Hộ vay vốn 12 tháng qua % (*)		76,0	41,2	30,0	26,7	72,0	94,1	46,7	53,8	54,2	41,2	26,3	19,2	10,3	NA	NA	NA	NA	83,3	58,3
	Thành viên hộ không đi học % (*)		7,2	24,5	23,3	32,5	7,0	14,7	24,1	1,3	0,8	42,6	38,5	5,6	27,6	23,3	32,5	48,5	38,8	23,5	15,7
	Thành viên hộ chưa tốt nghiệp tiểu học % (*)		17,6	35,7	29,3	34,4	15,7	38,2	45,7	7,3	18,1	23,5	41,3	16,0	38,5	35,2	31,1	31,5	34,9	45,2	37,3
	Tỷ lệ nghèo trong mẫu điều tra 30 hộ cuối 2006 (*)		30,0	37,9	38,3	83,3	43,3	53,3	76,7	26,7	26,7	56,7	60,0	13,3	30,0	53,3	66,7	40,0	40,0	66,7	46,7

(*) Số liệu từ mẫu điều tra ngẫu nhiên hộ gia đình

NGUỒN: Phiếu thông tin cấp thôn thời điểm cuối 2007 & đầu 2008, và khảo sát hộ gia đình

Phần 1: Tổng quan về Diễn biến Nghèo và Các Nỗ lực Giảm nghèo

1. TỔNG QUAN VỀ DIỄN BIẾN NGHÈO

1.1 Tỷ lệ nghèo giảm tại địa phương và trên toàn quốc

Xu hướng trên toàn quốc cho thấy tỷ lệ nghèo đã giảm mạnh trong vòng 15 năm qua

Số liệu quốc gia cho thấy xu hướng giảm nghèo mạnh trên cả nước (Bảng 3). Tuy nhiên Bảng 3 cũng cho thấy rõ là không phải tất cả các vùng đều đạt được kết quả giảm nghèo như nhau. Các khu vực nông thôn vẫn nghèo hơn các khu vực đô thị, còn người DTTS thì vẫn nghèo hơn người Kinh và người Hoa.

TABLE 3. Percentage of People Living in Poverty in Viet Nam, 1993–2006

	1993	1998	2002	2004	2006
T toàn quốc	58	37	29	24	16
Khu vực đô thị	25	9	7	4	4
Khu vực nông thôn	66	46	36	25	20
Người Kinh và Người Hoa	54	31	23	14	10
Đồng bào DTTS	86	75	69	61	52

NGUỒN: Lê Thực Đức và các cộng sự, 2006.

Nhìn chung, tỷ lệ nghèo tại cá cđiểm quan trắc đã giảm đi, nhưng với mức độ khác nhau

Tại các điểm quan trắc cũng nhận thấy sự khác biệt này. Mặc dù tình trạng nghèo đã giảm đi nhưng tốc độ giảm nghèo tại một số nơi diễn ra nhanh chóng hơn các khu vực khác.

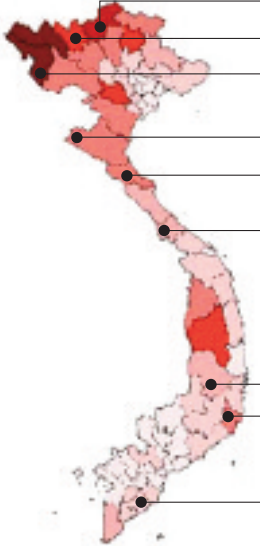
Tại các điểm quan trắc, tỷ lệ nghèo dựa trên chuẩn nghèo mới (thu nhập bình quân theo đầu người dưới 200.000 đồng/tháng ở khu vực nông thôn và 260.000 đồng/tháng ở khu vực đô thị) giảm khá nhanh sau một năm rưỡi kể từ kỳ rà soát hộ nghèo đầu tiên thực hiện vào giữa năm 2005. Tình trạng nghèo đã giảm ở tất cả các xã, nhiều nơi đạt tốc độ giảm nghèo 2 con số (Bảng 4). Tuy nhiên, Bảng 4 cũng cho thấy rằng tốc độ giảm nghèo tại một số điểm chậm hơn rất nhiều so với các điểm khác. Điều này thể hiện khoảng cách lớn về kết quả giảm nghèo tại các địa phương khác nhau.

Có nhiều nguyên nhân lý giải điều này, trong đó có nguyên nhân khác biệt về mức đầu tư và hỗ trợ đối với các hộ gia đình cũng như sự khác biệt về dân số và sinh kế ở các địa phương khác nhau. Ví dụ, theo Chương trình 135 giai đoạn 2 thì mức đầu tư trung bình cho mỗi xã là 600 triệu đồng/năm. Điều này có nghĩa là ở những xã có dân số đông hơn (như Cư Huê hoặc Thuận Hòa) thì mức đầu tư bình quân tính trên hộ gia đình nhỏ hơn đáng kể.

BẢNG 4. Tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2005 - 2006 tại các điểm quan trắc (%)

Xã	Dân tộc chính	Tỷ lệ nghèo của xã giữa năm 2005 (%)	Tỷ lệ nghèo của xã cuối năm 2006 (%)	Tốc độ giảm nghèo (%)
Thuận Hòa	Tày, H'Mông	78,68	69,49	9,19
Bản Liễn	Tày, H'Mông	65,90	60,97	4,93
Thanh Xương	Kinh, Thái	33,90	22,80	11,10
Lượng Minh	Thái, Kh'mú	77,40	74,70	2,70
Đức Hương	Kinh	39,60	23,87	15,73
Xy	Vân Kiều	81,50	70,10	11,40
Cư Huê	Êđê, Kinh	28,10	24,70	3,40
Phước Đại	Raglai	68,82	51,67	17,15
Phước Thành	Raglai	74,34	69,16	5,18
Thuận Hòa	Kh'mer, Kinh	41,00	37,10	3,90

NGUỒN: Số liệu rà soát hộ nghèo 2005-2006 theo chuẩn nghèo mới tại các xã khảo sát



Tỷ lệ nghèo cao nhất vẫn tồn tại ở nhiều xã vùng sâu miền núi và các xã của đồng bào DTTS

Thông tin tại Bảng 4 cho thấy mặc dù nghèo đã giảm ở tất cả các xã nhưng sự khác biệt là rất lớn. Tỷ lệ nghèo ở xã Cư Huê chỉ còn 28%, trong khi ở Phước Thành là gần 75%. Rõ ràng là nghèo giảm nhưng còn rất phổ biến tại nhiều điểm quan trắc, với 6 trong tổng số 10 xã vẫn còn tỷ lệ nghèo trên 50%. Tình trạng nghèo vẫn còn dai dẳng, nhất là tại các xã vùng sâu miền núi phía bắc (như Thuận Hòa và Bản Liễn), các xã phía tây vùng bắc trung bộ (Lượng Minh), và phía tây vùng duyên hải miền trung (Xy, Phước Đại, Phước Thành). Với tỷ lệ bình quân cứ 3 hộ dân thì có trên dưới 2 hộ nghèo như tại các điểm quan trắc này, sự nghiệp giảm nghèo phía trước còn rất gian nan.

Tỷ lệ giảm nghèo sẽ chậm đi vì phải đối mặt với tình trạng nghèo của nhóm “nghèo tới lỗi”

Ngoài ra, tỷ lệ giảm nghèo trong những năm tới có thể sẽ chậm lại. Nguyên nhân là do những điều chỉnh về chuẩn nghèo gần đây dẫn đến tình trạng một số người xếp hạng “trung bình” theo chuẩn nghèo cũ thì nay trở nên “nghèo” (chuẩn nghèo trong giai đoạn 2001 – 2005 là thu nhập bình quân theo đầu người dưới 80.000 đồng/tháng tại khu vực nông thôn, 100.000 đồng/tháng tại các khu vực nông thôn đồng bằng, và 150.000 đồng/tháng tại các khu vực đô thị). Do nằm gần ngưỡng nghèo mới nên những hộ gia đình thuộc nhóm này có thể tự thoát nghèo và trở nên hộ “trung bình”. Điều này có nghĩa là sẽ có một bộ phận khó khăn hơn, nằm ở “lỗi nghèo” sẽ bị tụt lại phía sau. Đây là những người đang phải đối mặt với những khó khăn cùng cực như thiếu đất, thiếu lao động, thiếu vốn, thiếu tiếp cận được thị trường và những người đang chịu tổn thương đặc biệt do già cả, neo đơn, khuyết tật, hoặc phụ nữ đơn thân nghèo làm chủ hộ.

1.2 Các động lực giảm nghèo

Nhờ có các chương trình của Chính phủ và những tiến bộ trong sản xuất cũng như tiếp cận được giáo dục, hầu hết các hộ nghèo đều cảm nhận tốt hơn so với 5 năm trước đây

Hầu hết người dân và cán bộ cơ sở được phỏng vấn đều cho rằng người nghèo hiện nay đã có nhiều tiến bộ so với năm năm về trước (Hộp 1). An ninh lương thực được cải thiện nên có ít hộ thực sự đói hay “đút bữa” dài ngày. Giống mới được sử dụng nhiều hơn, năng suất cây trồng cao hơn trước. Những lúc thiếu đói thì người nghèo có thể áp dụng các giải pháp đa dạng như: vay nợ hàng quán tại chỗ, đi làm thuê hoặc dựa vào sự hỗ trợ của anh em họ hàng trong cộng đồng.

Nhà cửa và điều kiện sống của người nghèo cũng tốt hơn trước. Nhiều hộ nghèo đã được Nhà nước hỗ trợ xóa nhà tạm theo Chương trình 134. Tài sản trong nhà người nghèo dù còn đơn sơ và giá trị thấp nhưng đã có sự cải thiện so với mấy năm trước. Hộ nghèo nông thôn hiện

nay đa số có đủ chăn đệm, nhiều nhà có xe đạp và ti vi, một số còn có cả xe máy. Đường sá đi lại tốt hơn, người nghèo được giao lưu, nắm bắt thông tin nhiều hơn. Nhiều thôn bản nghèo đã được đầu tư công trình nước sạch, được sử dụng điện lưới theo Chương trình 135. Trẻ em được học hành đầy đủ hơn. Nhận thức của người nghèo đối với việc học của con cái đã cao hơn so với mấy năm trước. Hầu hết hộ gia đình dù còn nghèo vẫn cố gắng cho con đi học tới thiếu hết tiểu học. Cán bộ cơ sở và giáo viên khá tích cực vận động trẻ em đến lớp. Tỷ lệ trẻ nhập học bậc tiểu học (cấp 1) và trung học cơ sở (cấp 2) rất cao tại tất cả các điểm quan trắc.

Hộp 1. Cảm nhận của người dân và cán bộ cơ sở về cái nghèo trước đây

“So với những năm trước cuộc sống đỡ vất vả hơn: mua bán thuận tiện, giống lúa năng suất hơn, được cấp ngói fibro, phân bón đầy đủ, có nước sạch, học hành đỡ hơn, chăn chiếu đầy đủ hơn, đẻ ít hơn”. --- Nhóm nghèo H’Mông, thôn Khu Chu Tùng 1, xã Bản Liễn, Bắc Hà, Lào Cai.

“Nghèo năm 2001 nhà cửa dột nát, thu nhập ít, ít giao lưu. Năm nay người nghèo nhà ở tạm được, có thu nhập nhiều hơn, có cả ti vi xe máy, giao lưu và tiếp cận thông tin nhiều hơn, ưu đãi của chương trình dự án nhiều hơn”. --- Nhóm cán bộ xã Xy, Hướng Hóa, Quảng Trị.

“So với những năm trước cuộc sống đỡ vất vả hơn: hồi xưa đường sá đi lại khó khăn hơn nhiều nhà mình chủ yếu ăn muối và cá khô, còn bây giờ thì đỡ hơn cần gì thì chạy ra chợ là có ngay, mua bán thuận tiện, giống lúa năng suất hơn, được cấp nhà ở, được tiếp xúc với nhiều nguồn thông tin tập huấn khoa học kỹ thuật, học hành đỡ hơn”. --- Nhóm nghèo Êđê, buôn M’Hăng, xã Cư Huê, Eakar, Đắk Lắk

Có thể nhận thấy nhiều thay đổi tích cực so với trước đây ở nhiều nơi

Một số lý do giải thích cho những hiệu quả đạt được trong công tác giảm nghèo được tóm tắt dưới đây.

Đẩy mạnh sản xuất hàng hóa

Sản xuất nông nghiệp theo hướng thương mại là một xu hướng mạnh mẽ tại các điểm quan trắc

Nhóm khảo sát nhận thấy một xu hướng rõ nét tại các điểm quan trắc về chuyển đổi cơ cấu theo hướng từ sản xuất nông nghiệp tự cung tự cấp sang sản xuất hàng hóa. Xu hướng này bao gồm các hoạt động chăn nuôi gia súc ở Thuận Hòa/Phước Đại/Phước Thành, cây chè ở Bản Liễn, cây lúa đặc sản ở Thanh Xương, cây lạc ở Đức Hương/Thuận Hòa-TV, cây sắn công nghiệp ở Xy, cây ngô và cà phê tại Cư Huê. Điều quan trọng là những xu hướng này ngày càng theo nhu cầu thị trường vì Việt Nam đã hòa nhập vào thị trường hàng hóa thế giới.

Những chuyển đổi sản xuất này là theo sự điều tiết của thị trường chứ không phải theo chính sách trợ giá của Nhà nước

Xu hướng sản xuất hàng hóa hiện nay khác nhiều với động lực giảm nghèo giai đoạn 2001-2005 dựa nhiều vào tăng năng suất lương thực và sử dụng giống mới. Tại các điểm quan trắc, kết quả khảo sát chỉ ra mối quan hệ chặt chẽ giữa cơ hội thoát nghèo và khả năng tận dụng cơ hội sản xuất hàng hóa, đồng thời các hộ gia đình thành công trong giảm nghèo cần phải sẵn sàng dự đoán và hạn chế các tác động của những cơn sốc đi kèm khi chuyển sang sản xuất theo cơ chế thị trường.

Sản xuất lúa nương ngày càng giảm và được thay thế hoặc kết hợp với các sản phẩm hàng hóa như ngô lai, chè, và cà phê

Người dân địa phương đã áp dụng các chiến lược khác nhau trong quá trình chuyển đổi sang sản xuất hàng hóa (Bảng 5). Ở nhiều nơi, bà con giảm canh tác nương rẫy và thay sản xuất lúa nương bằng trồng ngô lai, chè và các loại cây lấy gỗ. Diện tích trồng lúa nương ngày càng thu hẹp tạo sức ép đối với người DTTS sản xuất thâm canh nhiều hơn. Phong trào trồng ngô lai phát triển mạnh ở hầu hết các điểm quan trắc do giá bán tăng, kỹ thuật trồng đơn giản, người dân có thể bán sản phẩm tại địa phương hoặc dùng cho chăn nuôi. Tại xã Cư Huê là nơi trồng ngô lai chính của huyện Eakar (tỉnh Đắk Lắk) có 2.700 ha ngô lai cho thu hoạch 19.000 tấn sản phẩm. Tại xã Thuận Hòa (tỉnh Trà Vinh) người dân đã áp dụng mô hình 2 lúa, 1 màu để trồng và bán ngô giống.

Tại nhiều nơi, sản xuất hàng hóa vẫn chưa thay thế sản xuất nông nghiệp tự cung tự cấp, nhưng đã kết hợp và bổ sung cho hình thức truyền thống này. Người dân thường gọi là “lấy

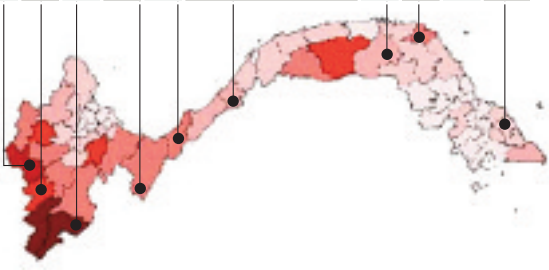
<i>Kết hợp sản xuất hàng hóa với sản xuất tự cung tự cấp để đa dạng hóa thu nhập</i>	ngắn nuôi dài”, thông qua việc kết hợp trồng cây dài ngày với các cây ngắn ngày trên cùng diện tích đất nương rẫy, ví dụ như trồng chè kết hợp với lúa nương tại xã Bản Liễn, trồng cà phê kết hợp với ngô lai tại Cư Huê. Sau khoảng thời gian 2 – 3 năm, khi cây dài ngày làm hàng hóa phát triển tốt thì bà con sẽ dừng canh tác các loại cây ngắn ngày. Tại thôn người Kinh tại Thanh Xương (tỉnh Điện Biên), người dân đã dành một phần lúa vụ chiêm và diện tích vườn để trồng rau muống đem bán trong tỉnh hoặc các tỉnh Tây Bắc lân cận. Tại một số nơi khác, người dân vẫn chủ yếu sản xuất theo hình thức tự cung tự cấp nhưng đã sử dụng các loại giống mới. Nhiều nơi đã canh tác hai vụ lúa chất lượng cao, ví dụ giống lúa Bát Thơm, có thể bán với giá cao hơn hơn so với giống IR64 trước đây.
<i>Chăn nuôi gia súc đã phát triển ở một số nơi nhưng đối mặt với dịch bệnh và giá thức ăn tăng cao</i>	Phong trào nuôi gia súc lấy thịt và gia súc sinh sản như bò, dê phát triển mạnh ở nhiều nơi do có hỗ trợ của các chương trình vay vốn tín chấp của Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam. Tuy nhiên hoạt động này chịu rủi ro của biến động giá cả và dịch bệnh. Ngoài ra, nuôi lợn và gia cầm cũng không phát triển do dịch bệnh và giá thức ăn chăn nuôi tăng quá cao. Nuôi tôm, cá vẫn chưa phát triển mạnh tại các khu vực miền núi và vùng sâu. Chỉ có một số ít hộ gia đình đào ao nhỏ hoặc tận dụng nước khe để nuôi cá bổ sung thêm thức ăn tươi trong gia đình. Người dân tại các vùng ven biển (Thuận Hòa, tỉnh Trà Vinh) thường đào ao, xê mương để nuôi tôm sú nhưng không theo quy hoạch. Họ cũng đối mặt với các vấn đề về chất lượng nguồn giống, kiểm soát dịch bệnh, hệ thống cấp thoát nước và kỹ thuật nuôi tôm.
<i>Hoạt động lâm nghiệp chưa thực sự có ý nghĩa đối với hộ gia đình ngay cả khi họ sống ngay tại các vùng miền núi</i>	Một số hoạt động tạo thu nhập có xu hướng giảm sút. Người dân tại các khu vực miền núi vẫn vào rừng kiếm củi, rau, măng, mật ong, nấm và lá lợp nhà. Ngoài ra họ cũng vào rừng săn bắn. Tuy nhiên thu nhập từ các hoạt động này thường thấp và các nguồn lợi trong rừng cũng ngày càng cạn kiệt. Cuộc khảo sát nhận thấy đã có một số hình thức đầu tư vào hoạt động trồng cây lấy gỗ tại một số diện tích đất rừng thuộc các điểm quan trắc (ví dụ như ở các xã Thuận Hòa, Bản Liễn, Lượng Minh, Xy). Tuy nhiên các hộ gia đình ở đây vẫn khó phát triển sản xuất hàng hóa trên các diện tích trồng rừng do địa bàn xa xôi và chi phí vận chuyển cao trong khi lượng gỗ thu được còn quá ít.

BẢNG 5. Thay đổi về các nguồn sinh kế

Xã	Lúa nương	Lúa nước	Ngô (bắp)	Ngô (bắp) địa phương	Ngô (bắp) lai	Sắn (khoai mì)	Đậu rau các loại	Cây CN ngắn ngày	Cây CN dài ngày	Gia súc	Lợn (heo)	Gia cầm	Nuôi cá, tôm	Đi rừng	Trồng cây LN	Nghề thủ công, chế biến	Làm thuê gần nhà	Đi làm ăn xa	Buôn bán, đại lý, dịch vụ
Thuận Hòa	--	+			+	±	±	+		+++	±	±	±	±	+	?	+	?	+
Bản Liên	--	±	±	±	+	-	±	?	+	+	±	±	±	±	+	+	+	+	?
Thanh Xương	?	+	±	±	?	?	+	?	+++	±	±	±	±	?	?	?	+++	+	?
Lượng Minh	±	?	?	?	+	±	±	?	?	±	-	-	±	±	+	?	+	?	?
Đức Hương	?	±	±	±	±	?	±	+	?	+	±	-	±	±	±	?	+	+++	+
Xy	-	?	?	±	?	+++	±	?	±	±	±	-	?	±	+	?	+	?	?
Cư Huê	±	+	?	?	+++	-	±	+++	±	+	+	±	±	?	?	?	+++	+	+
Phước Đại	-	±	±	±	+	±	±	?	+	+++	±	±	?	±	?	?	+++	+	+
Phước Thành	-	±	±	±	+	±	±	?	+	+++	±	±	?	±	?	?	+++	+	+
Thuận Hòa	?	+	?	?	+	?	±	?	?	+	-	-	+	?	?	?	+	+++	+

NGUỒN: Phiếu thông tin cấp thôn và Phỏng vấn hộ gia đình

+++ Tăng mạnh + Tăng ít
-- -- Giảm mạnh - Giảm ít
± Duy trì (hoặc một số tăng, một số giảm)
? Không có (hoặc Rất ít, chỉ có một vài hộ làm)
Nguồn thu nhập chính



Gắn kết người dân với các doanh nghiệp chế biến có thể giúp tạo ra vùng đệm khi người dân đối mặt với những cú sốc và giúp hội nhập thị trường tốt hơn

Chuyển đổi sang sản xuất hàng hóa đi liền với những rủi ro lớn hơn, do ảnh hưởng của giá cả không ổn định trên thị trường thế giới đối với nhiều loại hàng nông sản chính yếu. Tuy nhiên các doanh nghiệp được quản lý tốt có thể giúp phát triển các chuỗi thị trường có lợi cho người nghèo, đồng thời tạo vùng đệm cho người nghèo mỗi khi họ phải đối mặt với những cú sốc. Các nhà máy chế biến và xuất khẩu đóng vai trò quan trọng đối với công cuộc phát triển và các doanh nghiệp này có thể gắn kết với người dân, thông qua việc cấp giống, hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ các tổ chức hợp tác của nông dân, hỗ trợ sơ chế, vận chuyển, và trực tiếp thu mua sản phẩm. Điều này sẽ giúp giải quyết khó khăn của người dân sản xuất hàng hóa về vận chuyển và tiếp cận thị trường. Tại một số điểm quan trắc có những trường hợp không thành công của hình thức “canh tác theo hợp đồng”, do người dân chưa hài lòng với cách thức thu mua sản phẩm của doanh nghiệp, hoặc do trực tiếp trong cách hỗ trợ kỹ thuật và vốn, kèm theo các điều kiện khắc nghiệt của thời tiết ảnh hưởng đến năng suất và chất lượng cây trồng. Tuy nhiên, nhìn chung vẫn có những ví dụ thành công về việc doanh nghiệp và người dân cùng kết hợp trong hoạt động thị trường để cùng nhau hưởng lợi (Hộp 2).

Các chuỗi thị trường mang lại lợi ích cho cả người sản xuất và doanh nghiệp

Hộp 2. Các chuỗi thị trường liên kết có thể giúp hộ gia đình cải thiện thu nhập

Xã Bản Liễn giống như một ốc đảo ở vùng sâu của huyện Bắc Hà, tỉnh Lào Cai. Bà con người Tày tại xã Bản Liễn đã trồng chè Shan Tuyết từ mấy chục năm nay nhưng chủ yếu bán với giá rẻ tại các chợ địa phương cho thu nhập không đáng kể. Công ty Hiệp Thành đã thành lập xưởng chế biến chè đặt tại xã năm 2006. Công ty cũng hình thành 9 tổ hợp tác sản xuất chè nguyên liệu. Công ty thu mua chè tươi trực tiếp từ bà con theo giá thị trường. Công ty cũng hỗ trợ bà con vay giống chè thời hạn 1-2 năm và hỗ trợ kỹ thuật miễn phí. Sau đó những hộ gia đình này sẽ cam kết bán chè nguyên liệu cho xưởng chè. Bình quân thu nhập của một hộ gia đình trồng chè khoảng 500.000 đồng/tháng, trong đó hộ nghèo có thu nhập 100- 300 nghìn đồng/tháng, hộ khá 800,000 – 1,200,000 đồng/tháng. Nhiều hộ trong xã nhờ có cây chè mà đời sống gia đình vươn hẳn từ nghèo lên khá.

Công ty có kế hoạch xây dựng hệ thống kiểm soát chất lượng nội bộ đối với sản phẩm chè hữu cơ theo các tiêu chuẩn quốc tế. Cây chè Bản Liễn đã từng bước vươn ra thị trường thế giới trong bối cảnh “hậu-WTO”. Sự kết hợp thành công nhiều yếu tố đã làm cho cây chè trở thành cây “xóa đói giảm nghèo chủ lực”. Các yếu tố đó là: sự kết hợp giữa cán bộ địa phương, công ty và người dân dựa trên quyết định hợp lý về giá cả, áp dụng khoa học kỹ thuật trong việc phát triển các sản phẩm có chất lượng cao, và bán các sản phẩm đặc sản tới các thị trường nước ngoài với giá cao hơn.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo xã Bản Liễn (Bắc Hà, Lào Cai), 10/2007

Nhìn chung người dân, nhất là người nghèo, hài lòng với các dịch vụ khuyến nông

Một hình thức hỗ trợ khác cho người dân trong quá trình chuyển đổi sang sản xuất hàng hóa là các dịch vụ khuyến nông lâm và các chính sách trợ cước trợ giá của Nhà nước. Mặc dù vẫn còn nhiều hạn chế nhưng các dịch vụ thú y và khuyến nông lâm đã tỏ ra có hiệu quả trong việc giúp người dân địa phương hiểu, nhận biết và xử lý tốt hơn đối với sâu bệnh và dịch bệnh. Bảng 6 cho thấy tỷ lệ hộ dân tham gia hoặc hưởng lợi trực tiếp từ ít nhất một loại hình hoạt động khuyến nông lâm là khá cao. Loại hình khuyến nông người dân được hưởng lợi phổ biến nhất là tập huấn/hội thảo đầu bờ và thú y/tiêm phòng gia súc. Tỷ lệ người trả lời “hài lòng” với dịch vụ khuyến nông trong 12 tháng qua là khá cao, nhất là tại các xã có địa hình bằng phẳng dễ tiếp cận, ở gần trung tâm huyện, có đông người Kinh. Tại đa số điểm quan trắc, tỷ lệ hộ nghèo cảm nhận “hài lòng” với hoạt động khuyến nông cao hơn hộ không nghèo. Hộ nghèo cho biết họ hưởng lợi nhiều nhất là từ các chương trình tiêm phòng cho gia súc (gia súc thường là tài sản đáng giá nhất của người nghèo và họ thường vay vốn để mua).

Tiến bộ trong tập huấn khuyến nông và mở rộng tập huấn tới nhiều người dân hơn nữa là những thành công

Lý do chính “hài lòng” với dịch vụ khuyến nông là trình độ và thái độ của cán bộ khuyến nông cơ sở được nâng cao, phương pháp truyền đạt được cải thiện, và việc sử dụng các thiết bị nghe nhìn trong tập huấn. Một nhóm nam người Kinh tại Hà Tĩnh chia sẻ: “Hàng năm cứ đến mùa vụ là có cán bộ khuyến nông huyện/xã về tập huấn. Trước đây tổ chức các lớp tập huấn tại xã, chủ yếu cán bộ đi. Người dân cũng muốn tham gia nhưng chỉ có rất ít người đi được. Năm 2006, 2007 các lớp tập huấn được mở tận thôn, bà con có thể tham dự nhiều hơn”.

BẢNG 6. Tỷ lệ hộ hưởng lợi trực tiếp và hài lòng với ít nhất 1 hoạt động khuyến nông trong 12 tháng qua (%)

Xã	Tham gia/hưởng lợi trực tiếp từ các hoạt động khuyến nông			Mức độ hài lòng với dịch vụ khuyến nông		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	72,9	90,0	64,1	60,7	70,0	55,6
Bản Liễn	53,3	60,0	44,0	60,6	66,7	50,0
Thanh Xương	43,3	50,0	40,5	67,7	83,3	57,9
Lượng Minh	36,7	28,2	52,4	29,6	33,3	25,0
Đức Hương	60,0	62,5	59,1	69,4	80,0	65,3
Xy	71,7	74,3	68,0	48,8	57,7	35,3
Cư Huê	39,0	30,8	41,3	65,2	25,0	73,7
Phước Đại (*)	-	-	-	-	-	-
Phước Thành (*)	-	-	-	-	-	-
Thuận Hòa	51,7	44,1	61,5	82,1	69,2	93,3

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

(*) Không có số liệu..

Cải thiện cơ sở hạ tầng

Những đầu tư vào cơ sở hạ tầng đã đưa điện và đường về những nơi vùng sâu, vùng xa

Đầu tư vào các công trình cấp điện, làm đường để người dân có thể đi lại trong mọi điều kiện thời tiết, trạm y tế, nước sinh hoạt ở các xã vùng sâu khá mạnh trong thời gian qua. Phần lớn các đầu tư này thuộc Chương trình 135 được triển khai từ năm 1998. Tại các điểm quan trắc đều có đường ô tô đi được tới trung tâm xã và tới đa số các thôn bản. Các xã đều có trường học và trạm y tế được xây dựng khá khang trang. Thời gian qua nhiều hộ nghèo đã được Nhà nước hỗ trợ xây nhà theo Chương trình 134. Tuy nhiên, chất lượng công trình hạ tầng còn kém. Nhiều đoạn đường ở miền núi hay bị sạt lở, sinh lầy, chia cắt, rất khó đi lại vào mùa mưa lũ.

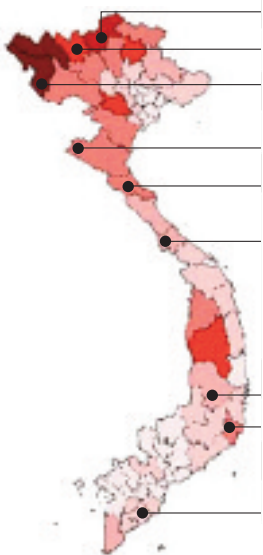
Mặc dù người dân ở nhiều nơi đã có điện nhưng vấn đề vệ sinh môi trường vẫn bị bỏ qua

Bảng 7 cho thấy tỷ lệ hộ được sử dụng điện khá cao, trừ một số xã/thôn bản quá xa xôi hoặc hộ gia đình ở biệt lập chưa có điện lưới. Tại những nơi chưa có điện lưới, một số bà con dùng máy phát điện mini chạy bằng nguồn nước tự chảy. Tuy nhiên, vào mùa khô thiếu nước nên thời gian chạy điện nước để thắp sáng rất hạn chế. Tỷ lệ hộ sử dụng nước vòi (đường nước bơm hoặc tự chảy, có bể lắng lọc đầu nguồn) còn thấp. Nhiều công trình nước sinh hoạt sau đầu tư không còn vận hành hoặc vận hành rất kém vào mùa khô. Riêng tại một số nơi như Thuận Hòa-LC, Bản Liễn, Xy và Thuận Hòa-TV, các thôn bản khó khăn hơn được ưu tiên đầu tư công trình nước sinh hoạt trước nên tỷ lệ hộ nghèo được dùng nước vòi cao hơn so với hộ không nghèo.

BẢNG 7. Tỷ lệ hộ sử dụng điện, nước vôi và nhà vệ sinh tự hoại/bán tự hoại (%)

Xã	Điện			Nước vôi			NVS tự hoại/bán tự hoại		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	84,7	80,0	87,2	54,2	80,0	41,0	0	0	0
Bản Liên	51,7	31,4	80,0	46,7	51,4	40,0	1,7	0	4,0
Thanh Xương	100	100	100	0	0	0	28,3	11,1	35,7
Lượng Minh	60,0	51,3	76,2	95,0	92,3	100	0	0	0
Đức Hương	100	100	100	0	0	0	48,3	37,5	52,3
Xy	91,7	88,6	96,0	75,0	80,0	68,0	0	0	0
Cư Huê	94,9	83,3	97,8	0	0	0	22,0	8,3	26,1
Phước Đại	86,7	83,3	88,9	46,7	29,2	58,3	11,7	12,5	11,1
Phước Thành	78,3	75,0	83,3	15,0	13,9	16,7	0	0	0
Thuận Hòa	95,0	91,2	100	15,0	17,6	11,5	18,6	5,9	36,0

Source: Household survey data



Đa số các hộ gia đình vẫn chưa có nhà vệ sinh đúng cách

Vệ sinh môi trường vẫn là vấn đề đáng quan tâm ở hầu hết các điểm quan trắc. Tỷ lệ hộ có nhà vệ sinh tự hoại/bán tự hoại rất thấp. Hầu hết bà con DTTS vẫn sử dụng nhà vệ sinh tạm bợ (quây che bằng lá, nứa, ni lông) hoặc thậm chí không có nhà vệ sinh. Hiện trạng khá hơn ở những khu vực của người Kinh tại Thanh Xương, Đức Hương, Cư Huê, Phước Đại và Thuận Hòa – TV. Sự khác biệt lớn về tiếp cận đến các dịch vụ cơ bản đối với hộ gia đình như nước sinh hoạt và nhà vệ sinh là một tín hiệu về đầu tư không đồng đều trong lĩnh vực này.

Cải thiện tiếp cận thị trường

Đường xá tốt hơn giúp cho việc mua bán cũng dễ dàng hơn

Người dân đã mua sắm thêm phương tiện nghe nhìn và phương tiện đi lại, do đó tiếp cận thông tin thị trường tốt hơn. Hàng quán mở ra nhiều hơn, người buôn bán và thu gom cũng tiếp cận người dân tận nhà nhiều hơn, từ đó giúp cho người dân có thể bán sản phẩm hoặc mua vật tư thuận lợi hơn. Nhóm phụ nữ Khmer tại Cầu Ngang cho biết: “Trước đây khi con đường nối đầu quốc lộ 53 vào ấp Sóc Chùa chưa tráng nhựa thì việc đi lại của bà con còn khó khăn, nhất là vào mùa mưa, đường sinh lầy đi bộ còn khó nói chi là đi xe. Bà con thường phải đem các mặt hàng nông sản ra tới chợ để bán, nếu có bạn hàng hay thương lái vô đây mua thì giá cũng thấp hơn ngoài chợ 500 – 700 đồng/kg. Nay thì tốt rồi, từ khi có con đường này ngoài việc thuận tiện đi lại thì việc bán hay mua hàng gì cũng dễ. Chúng tôi có thêm thời gian làm công việc nhà”.

Bảng 8 cho thấy một tỷ lệ đáng kể người nghèo cảm nhận cách bán sản phẩm và mua vật tư đã tốt hơn so với thời điểm 12 tháng trước. Lý do chính “bán sản phẩm tốt hơn” được người dân nêu ra là nhiều người mua hơn, giá bán cao hơn và đường giao thông tốt hơn. Lý do chính “mua vật tư tốt hơn” được người dân nêu ra là nhiều người bán hơn và đường giao thông tốt hơn. Riêng tại Đức Hương, Cư Huê và Thuận Hòa-TV người dân còn nhắc đến lý do “mua chịu được” vật tư nông nghiệp từ các hàng quán và đại lý tại chỗ, sau đó trả nợ khi thu hoạch.

Khoảng cách ở gần nơi mua bán có tác động đến tỷ lệ nghèo

Kết quả khảo sát cho thấy vị trí ở gần chợ và các trung tâm buôn bán, dịch vụ (trung tâm huyện, chợ đầu mối) có liên quan mật thiết đến tình trạng nghèo. Điển hình là 2 xã Lượng Minh và Xy là 2 xã cách xa trung tâm huyện nên có tỷ lệ nghèo rất cao (trên 70%). Hầu hết các hộ gia đình người Thái và Khmú tại xã Lượng Minh (tỉnh Nghệ An) vẫn canh tác nương rẫy truyền thống, nặng về tự cung tự cấp nên hầu như không có hoạt động mua vật tư hoặc bán sản phẩm.

BẢNG 8. Nhận thức của người dân về những thay đổi trong cách mua bán (%)

Xã	Tỷ lệ hộ có bán sản phẩm	Bán sản phẩm tốt hơn			Tỷ lệ hộ có mua vật tư	Mua vật tư tốt hơn		
		Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo		Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	57,6	82,4	75,0	84,6	89,8	50,9	52,9	50,0
Bản Liền	91,7	70,9	76,7	64,0	78,3	59,6	60,7	57,9
Thanh Xương	50,0	46,7	28,6	52,2	83,3	22,0	7,1	27,8
Lượng Minh	3,3	-	-	-	6,7	-	-	-
Đức Hương	78,3	31,9	30,8	32,4	91,7	41,8	46,2	40,5
Xy	70,0	19,0	21,1	17,4	1,7	-	-	-
Cư Huê	93,3	51,7	38,5	55,6	93,3	47,4	53,8	45,5
Phước Đại	-	33,3	16,7	44,4	-	20,0	12,5	25,0
Phước Thành	-	23,3	19,4	29,2	-	16,7	5,56	33,3
Thuận Hòa	48,3	62,1	45,5	72,2	48,3	48,3	35,3	65,4

NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

Tăng đi làm thuê gần nhà và đi làm ăn xa

Làm thuê gần nhà ngày càng nhiều hơn và mức tiền công cũng tăng lên

Đi làm thuê gần nhà là một nguồn thu nhập quan trọng và đồng thời cũng là một thay đổi lớn trong sinh kế của người nghèo ở đa số các điểm quan trắc. Bảng 9 thể hiện tỷ lệ hộ nghèo đi làm thuê gần nhà khá cao (trừ xã Bản Liền có vị trí biệt lập quá xa xôi). Tiền công làm thuê đã tăng đáng kể (30-50 nghìn đồng/ngày, so với mức 20-30 nghìn đồng thời điểm 2-3 năm trước). Có thể nói, tăng đi làm thuê gần nhà là một trong những thay đổi đáng kể nhất, giúp người nghèo cải thiện mức sống và chống đỡ với những khó khăn về thiếu đất sản xuất, thiếu nguồn thu nhập đủ sống từ hoạt động nông lâm nghiệp (Hộp 3). Thu nhập từ làm thuê giúp người nghèo có tiền lo bữa ăn hàng ngày và phần nào dành dụm lo cho con cái đi học, trong bối cảnh giá lương thực - thực phẩm tăng cao, làm nông nghiệp nhiều rủi ro về thời tiết và dịch bệnh.

Hộp 3: Tại sao người nghèo và người không có đất lại tìm việc làm thuê

“Nếu làm ruộng có năm được mùa thì còn có ăn, năm thất mùa thì thiếu ăn phải tiền vay bạc hoi, và lại chống ốm đau bệnh tật, 2 đứa con còn nhỏ, mọi công việc trong ngoài tôi đều phải lo. Nhà có 4000 m² đất cũng phải bán 2000 m² để thuốc thang cho chồng và trả nợ vay. Trước tình cảnh ấy tôi quyết định bán 2000 m² đất cuối cùng, một phần lo thuốc thang cho chồng, một phần tôi mua chiếc xe gắn máy để đi chạy xe ôm kiếm sống hàng ngày.

Bây giờ thì đỡ khổ hơn rồi, mặc dù căn bệnh của chồng tôi không trị khỏi, nhưng hai đứa con gái của tôi lớn rồi, chúng nó đi làm thuê ở TP.HCM tháng nào cũng gửi tiền về phụ giúp (500.000 – 700.000 đồng). Hơn nữa nhà chỉ còn lại 2 người, mỗi ngày tôi chạy xe ôm cũng kiếm được 20 – 30 ngàn đồng cũng đủ sống. Điều mà tôi lo hiện nay là sức khỏe của tôi không còn như trước nữa, không còn sức để chạy xe ôm và hiện nay cũng ít người đi xe ôm. Hơn nữa rồi đây hai đứa con tôi nó cũng phải có chồng, có cuộc sống riêng của nó. Vì vậy tôi dành dụm có được số vốn sẽ chuyển sang nghề khác, chăn nuôi heo, bò chẳng hạn mới đảm bảo ổn định”.

Chị T. T. L., người Khmer, ấp Thủy Hoà, xã Thuận Hoà (Cầu Ngang, Trà Vinh)

BẢNG 9. Thu nhập hộ gia đình từ lao động làm thuê (%)

Xã	Đi làm thuê gần nhà			Tiền gửi về từ người đi làm ăn xa		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	37,3	55,0	28,2	1,7	5,0	0
Bản Liên	3,3	2,90	4,0	3,3	2,9	4,0
Thanh Xương	63,3	83,3	54,8	6,7	0	9,5
Lượng Minh	23,3	23,1	23,8	3,3	2,6	4,8
Đức Hương	8,3	12,5	6,8	28,3	25,0	29,5
Xy	35,0	37,1	32,0	3,3	0	8,0
Cư Huê	46,7	53,8	44,7	5,0	7,7	4,3
Phước Đại	46,7	58,3	38,9	3,3	4,2	2,8
Phước Thành	26,7	38,9	25,0	0	5,6	0
Thuận Hòa	56,7	73,5	34,6	46,7	52,9	38,5

NGUỒN: Phòng văn hộ gia đình

Các công việc làm thuê gần nhà phổ biến là làm nông cho các trang trại và lao động tại các công trình xây dựng

Các công việc làm thuê gần nhà phổ biến là làm nông cho các trang trại và các nhà khá giả hơn (nhổ cỏ, cấy dặm, cắt lúa/bè bắp/hái cà phê, bóc hạt điều, chăm sóc ao cá) và làm phụ hồ. Các công trình dân dụng và hạ tầng được xây dựng tại địa phương tạo ra nhu cầu về lao động. Bà con dân tộc Thái trong các thôn bản nghèo ở xã Thanh Xương hàng ngày ra thành phố Điện Biên đứng đợi ở các tụ điểm “chợ lao động” để chờ việc làm (bà con gọi là nghề “lái xềng”). Tuy nhiên, làm thuê gần nhà là loại hình công việc không thường xuyên và khá bấp bênh, phụ thuộc nhiều vào mùa vụ, thời tiết và tiến độ của công trình

Các cơ hội làm việc xa nhà cũng tăng lên

Tại các xã DTTS vùng sâu vùng xa, lớp thanh niên bắt đầu có xu hướng đi tìm việc làm xa nhà nhưng còn ít. Bảng 9 cho thấy, tại các vùng đồng bằng và vùng núi thấp (Đức Hương, Thuận Hòa-TV), xu hướng thanh niên đi làm ăn xa nhà đang tăng mạnh, trở thành một nguồn thu quan trọng của người nghèo. Đất chật người đông, sản xuất nông nghiệp thu nhập thấp và nhiều rủi ro dẫn đến xu hướng muốn thoát ly nông nghiệp/nông thôn, cùng với điều kiện thông tin liên lạc tốt hơn, nhu cầu lao động tăng cao ở nơi đến, khiến cho dòng dịch chuyển lao động đi làm ăn xa ra ngoài địa bàn tỉnh đang tăng lên.

Tại xã Đức Hương số thanh niên trong độ tuổi từ 18 – 25 đi làm ăn xa đã tăng lên nhiều trong những năm gần đây. Phần lớn thanh niên vào miền Nam đi làm công nhân trong các nhà máy, xí nghiệp. Những người đã có gia đình ở độ tuổi trung niên thì đi hái cà phê, làm nông hoặc đi làm thuê cho các chủ công trình. Người dân địa phương cho biết “có những thời vụ nông nhân, lao động trong thôn đi hết, ở nhà còn người già, phụ nữ và trẻ con thôi”. Tại xã Thuận Hòa, tỉnh Trà Vinh, người dân đa số là đồng bào Khmer không có đất sản xuất, có tập quán di chuyển lao động rất cao. Hàng năm trên địa bàn xã có trên 600 lượt người đi làm ăn xa. Riêng 6 tháng đầu năm 2007 đã có trên 400 lượt người chủ yếu ở độ tuổi thanh niên hoặc trung niên rời khỏi địa bàn xã để đi làm ăn tại các tỉnh, thành phố lớn miền đông Nam bộ.

Cải thiện tiếp cận các dịch vụ giáo dục và y tế

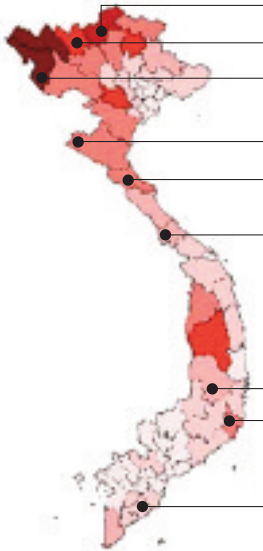
Ngày nay có nhiều trẻ em đi học cấp một hơn trước

Hiện nay, các xã trong mạng lưới quan trắc nghèo đều có trường mẫu giáo, trường tiểu học và trường trung học cơ sở. Việc mở rộng điểm trường tiểu học đến tận các thôn bản xa trung tâm xã đã giúp trẻ đi học dễ dàng hơn. Bảng 10 cho thấy hơn 90% trẻ em trong độ tuổi từ 6 – 11 đến trường hàng ngày.

BẢNG 10. Tỷ lệ trẻ đang đi học

Xã	6-11 tuổi			12-15 tuổi			16-20 tuổi		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	92,9	93,8	92,3	95,7	81,8	100	87,1	66,7	95,5
Bản Liễn	92,9	96,2	100	80,5	66,7	95,0	23,4	38,1	11,5
Thanh Xương	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	56,0	62,5	52,9
Lượng Minh	94,1	96,3	85,7	85,7	85,5	93,3	40,5	52,0	16,7
Đức Hương	92,9	90,9	94,1	100	100	100	74,3	66,7	78,3
Xy	69,8	71,4	66,7	84,6	83,3	86,4	28,6	25,0	33,3
Cư Huê	97,0	88,9	100	78,9	66,7	82,8	50,0	28,6	57,1
Phước Đại	83,0	78,3	86,7	83,3	83,3	83,3	53,6	22,2	68,4
Phước Thành	84,1	84,0	84,2	65,8	57,9	73,7	34,8	21,4	55,6
Thuận Hòa	96,9	100	92,9	66,7	52,9	84,6	15,4	0	30,8

Source: Household survey data



Các hộ gia đình DTTS được hưởng lợi từ các chương trình hỗ trợ giáo dục

Có nhiều chính sách ưu tiên về giáo dục cho đồng bào DTTS. Bà con cũng đã nhận thức tốt hơn về lợi ích của việc đi học và đều mong muốn cho con đi học ít nhất hết THCS (lớp 9). Học sinh nghèo DTTS miền núi được Nhà nước hỗ trợ học phí, sách vở và đồ dùng học tập. Thầy cô giáo và cán bộ cơ sở khá tích cực trong việc vận động trẻ đến trường, nhất là đối với học sinh các lớp cao hơn thường phải đi xa. Một số địa bàn miền núi như Lào Cai, Nghệ An phát triển mạnh mô hình “bán trú/nội trú dân nuôi” giúp trẻ ở các thôn bản xa có điều kiện ăn ở gần trường, từ đó hạn chế tình trạng bỏ học.

Người dân khá hài lòng với hệ thống giáo dục, mặc dù cần quan tâm về chất lượng giáo dục đối với trẻ em DTTS

Sự cải thiện về giáo dục cho trẻ em được cán bộ cơ sở và người dân coi là thay đổi rất có ý nghĩa trong mấy năm qua. Đây là tiềm năng nâng cao chất lượng nguồn nhân lực địa phương trong tương lai. Qua phỏng vấn phiếu hỏi, tỷ lệ người dân “hài lòng” với công tác giáo dục khá cao, kể cả trong nhóm người nghèo và không nghèo (Bảng 10). Lý do chính “hài lòng” là thái độ nhiệt tình của đội ngũ giáo viên, trường lớp được cải thiện và được hỗ trợ tiền mua sách vở/đồ dùng học tập. Tuy nhiên, một số phụ huynh ở vùng sâu vùng xa DTTS (Lượng Minh, Xy) còn cảm thấy “không hài lòng” với chất lượng giáo dục, chủ yếu là vì “trẻ đi học mấy năm mà vẫn chưa thạo đọc, thạo viết tiếng Việt”.

Chi phí cho trẻ em đi học các lớp trên (từ lớp 9 trở lên) vẫn là gánh nặng đối với nhiều gia đình

Điều đáng quan tâm là cho con em đi học bậc cao hơn sau khi tốt nghiệp cấp 2 vẫn đang là nỗi lo của phần lớn hộ gia đình ở miền núi vùng sâu vùng xa. Hiện nay, trẻ muốn học lên bậc THPT phải ra trung tâm huyện học nội trú (theo chế độ nhà nước nuôi hoặc dân nuôi) cách xã hàng chục km. Hầu hết các gia đình được hỏi ý kiến đều cho rằng mình không có điều kiện để cho con em đi học bậc THPT. Riêng tại Thuận Hòa (Trà Vinh), tập quán đi làm ăn xa và mang con cái đi theo của đồng bào Khmer nghèo đã hạn chế đáng kể cơ hội học lên các bậc cao hơn của trẻ. Bảng 10 cho thấy tỷ lệ trẻ trong độ tuổi 16-20 đang đi học còn thấp ở nhiều nơi (Bản Liễn, Xy, Thuận Hòa-TV). Tỷ lệ trẻ thuộc hộ nghèo trong độ tuổi này đang đi học cao hơn trẻ thuộc hộ không nghèo, lý do là các em thường học muộn và phần lớn vẫn đang học ở bậc THCS; trong khi tỷ lệ trẻ trong độ tuổi 16-20 đang đi học ở nhóm không nghèo thấp hơn, nhưng hầu hết đang học ở bậc THPT. Một số gia đình chia sẻ:

--- “Tôi lo lắm. Sau này con đi học cấp 3 lấy tiền đâu. Không phải đóng học phí ở trường nhưng còn tiền mua quần áo, gạo, muối. Nhà giàu ở đây cho con đi học cấp 3, nhưng nhà tôi, trâu không có, đất ít nên dù muốn cũng chỉ cho con đi học đến lớp 9 thôi... ”. – V.A.Ch., xã Bản Liễn, Bắc Hà, Lào Cai

-- “Cho con đi học hết cấp 2 là chắc chắn. Nhưng cấp 3 ra huyện thì khó lắm. Nếu học tự túc cấp 3 ở huyện một đứa hết 200.000 đồng/tuần cho tiền ăn, ở và học thêm. Người nông dân không kiếm đủ, Nhà nước cho thì mới đi học được”. --- L.A. M., hộ nghèo, xã Bản Liễn, Bắc Hà, Lào Cai

-- “Cả thôn chỉ có một người có con học cấp 3 nội trú ở Đồng Hà, là hộ nghèo thương binh đối tượng chính sách được Nhà nước nuôi. Con 3-4 tháng về thăm nhà bố mẹ một lần. Đa số trẻ em ở đây chỉ học hết lớp 9” -- Nhóm thông tin viên chính thôn Troan Ô, xã Xy, Hướng Hóa, Quảng Trị

Tình hình trên cho thấy, chính sách hỗ trợ chi phí học tập cho trẻ em miền núi DTTS nghèo học xa nhà ở bậc THPT cần được đẩy mạnh hơn nữa. Cần mở rộng chính sách hỗ trợ học bổng cho hộ nghèo có con học cấp 3.

Mở rộng các cơ sở y tế và cấp thẻ bảo hiểm miễn phí làm tăng khả năng tiếp cận dịch vụ y tế

Tương tự như những tiến bộ đạt được trong giáo dục, các điểm quan trắc đều có trạm y tế xã xây dựng kiên cố, có đội ngũ y bác sỹ và hộ lý phục vụ khám chữa bệnh cho người dân. Tại các xã nghèo miền núi DTTS, gần như 100% người dân đã được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí (mặc dù vẫn có một số trường hợp bà con phàn nàn về việc cấp thẻ BHYT chậm và sai tên). Số lượt khám chữa bệnh tăng mạnh trong năm qua tại hầu hết điểm quan trắc. Các hoạt động tuyên truyền về KHHGĐ được thực hiện khá tốt, tỷ lệ sinh con thứ 3 đã giảm nhiều giảm so với trước. Tại các xã miền núi DTTS tỷ lệ phụ nữ sinh đẻ tại trạm xá tăng lên, nhiều nơi đạt trên 80%.

Tỷ lệ người dân hài lòng với các dịch vụ y tế khá quan, trong đó tỷ lệ nhóm người nghèo cao hơn ở một số nơi

Bảng 11 cho thấy tại đa số điểm quan trắc tỷ lệ người dân “hài lòng” với dịch vụ y tế khá khả quan – đạt trên 50%. Ở một số điểm quan trắc (Thuận Hòa-HG, Đức Hương, Xy), tỷ lệ “hài lòng” ở nhóm nghèo cao hơn hẳn nhóm không nghèo. Lý do chính “hài lòng” là được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí và có đủ thuốc men cơ bản

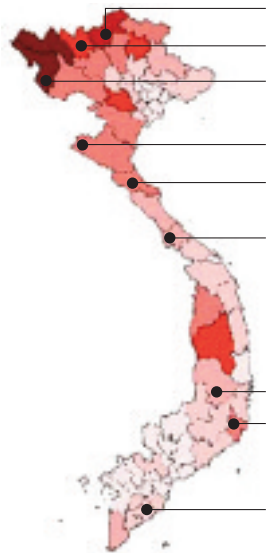
BẢNG 11. Mức độ hài lòng của người dân với dịch vụ giáo dục và y tế tại địa phương (%)

Xã	Hài lòng với dịch vụ Giáo dục			Hài lòng với dịch vụ Y tế cơ sở		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	66,1	83,3	57,9	59,5	80,0	53,1
Bản Liễn	75,6	78,3	72,3	71,4	65,0	77,3
Thanh Xương	80,0	64,3	88,5	57,5	71,4	50,0
Lượng Minh	50,0	48,1	53,8	34,4	28,6	45,5
Đức Hương	65,2	58,3	67,7	48,1	64,2	42,5
Xy	36,6	40,9	31,6	54,9	67,9	39,1
Cư Huê	50,0	30,0	55,6	56,8	50,0	58,6
Phước Đại	75,0	54,2	88,9	53,3	33,3	66,7
Phước Thành	73,3	69,4	79,2	63,3	69,4	54,2
Thuận Hòa	83,3	90,0	75,0	60,4	61,3	58,8

NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

Dịch bệnh và suy dinh dưỡng vẫn còn là vấn đề khó khăn

Tuy nhiên, chất lượng chăm sóc sức khỏe ở vùng DTTS vùng sâu vùng xa còn thấp. Do dinh dưỡng và điều kiện sống không tốt, các hộ nghèo hay đau bệnh hơn. Tỷ lệ suy dinh dưỡng của trẻ dưới 5 tuổi còn cao (xã Lượng Minh 38%, xã Phước Đại 47%, xã Xy 57%). Điển hình tại xã Xy, tỷ lệ hộ dân dùng nước sông suối làm nước uống và nấu ăn còn cao (50%) nên các bệnh về đường tiêu hóa hay xảy ra. Bệnh sốt rét có xu hướng tăng, do nhiều lý do như nguồn nước sinh hoạt không đảm bảo, vệ sinh môi trường chưa tốt (mặc dù y tế thường xuyên có



đợt phun thuốc, phát màn cho bà con), nhiều người đi rừng dài ngày. Một số phụ nữ vẫn sinh nhiều con và tình trạng tử vong trẻ sơ sinh còn phổ biến.

Những khó khăn khác là thiếu dịch vụ đối với bệnh nhân có thể bảo hiểm và thái độ của cán bộ y tế

Có thể bảo hiểm y tế miễn phí chưa đảm bảo cơ hội khám chữa bệnh cho người nghèo khi vượt ra ngoài những bệnh thông thường hoặc phải đi điều trị ở tuyến trên. Hộ nghèo khi ốm đau phải chuyển lên tuyến trên thiếu tiền điều trị, khó tìm được hỗ trợ về phương tiện, thiếu vật dụng cá nhân, thiếu thực phẩm và không có người đi theo chăm người bệnh. Đó là chưa kể đến cung cách phục vụ của đội ngũ cán bộ y tế với những người có thẻ BHYT không phải lúc nào cũng làm cho người dân hài lòng. Một phụ nữ Raglai nói: “Cán bộ y tế toàn la thôi. Có bệnh, đến trạm xá thì họ la là sao không đến sớm. Đến sớm thì họ bảo sao đến sớm thế. Có khi bệnh 12h trưa đến trạm xá thì họ bảo “không phải là giờ hành chính nên không khám bệnh, đi về”. Mà mình có muốn đến lúc đó đâu, tại đau bệnh thì mới phải đến chứ...”.

Mở rộng tiếp cận tín dụng và các dịch vụ tài chính

Tiếp cận và sử dụng hệ thống tín dụng đã có nhiều tiến bộ, quy mô vốn vay cũng lớn hơn

Tiếp cận tín dụng đóng vai trò quan trọng đối với kinh tế nông thôn. Các hộ gia đình nghèo hiện nay có thể vay vốn với thủ tục khá đơn giản từ các nguồn như Ngân hàng Chính sách, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, nguồn vốn từ các dự án tài trợ và từ quỹ của các đoàn thể như Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh. Quy mô vốn vay cũng lớn hơn trước (mấy năm trước bình quân 3-5 triệu đồng, nay bình quân 7-10 triệu đồng/hộ).

Hầu hết các hộ gia đình đã có thể vay vốn trong những năm gần đây

Bảng 12 cho thấy, tại một số điểm quan trắc, tỷ lệ gia đình nghèo có vay vốn ngân hàng trong 12 tháng qua là khá cao. Tuy nhiên có sự khác biệt lớn giữa các địa phương: tại Thuận Hòa-HG, Thanh Xương, Lạng Minh, Thuận Hòa-TV có nhiều hộ vay được vốn, trong khi đó số người vay vốn ở các xã khác còn thấp (vì đa số hộ đã vay vốn từ các năm trước). Đa số hộ gia đình sử dụng vốn vay ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách để mua gia súc.

BẢNG 12. Tỷ lệ hộ vay vốn ngân hàng trong 12 tháng qua

Xã	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	61,9	71,4	57,1
Bản Liễn	28,3	28,6	28,0
Thanh Xương	74,5	66,7	77,1
Lạng Minh	90,9	88,9	93,3
Đức Hương	54,0	69,2	48,6
Xy	33,3	40,9	21,4
Cư Huê	14,5	15,4	14,3
Phước Đại (*)	-	-	-
Phước Thành (*)	-	-	-
Thuận Hòa	70,8	78,6	60,0

NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

(*) Không thu được số liệu

Một số hộ vẫn chưa tiếp cận được nguồn tín dụng ưu đãi

Tuy nhiên vẫn còn khoảng 1/3 số hộ trong vùng khảo sát chưa tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng ưu đãi, đặc biệt là những hộ cận nghèo. Những hộ cận nghèo không thể tiếp cận được với nguồn vốn thương mại, trong khi đó việc ra khỏi diện nghèo có thể khiến họ không vay được vốn ưu đãi hoặc phải vay với lãi suất cao hơn (mặc dù Nhà nước đã có chính sách cho các hộ vừa ra khỏi danh sách hộ nghèo tiếp tục được hưởng các hỗ trợ như hộ nghèo trong vòng 2 năm).

1.3 Những vấn đề còn tồn tại về tình trạng nghèo

Mặc dù đã có những diễn biến tích cực, số liệu thu thập được từ các điểm quan trắc cho thấy tình trạng nghèo có giảm ở một số nơi nhưng vẫn còn cao ở một số địa phương. Các xã miền núi và đồng bào DTNT vẫn đối mặt với tỷ lệ nghèo cao. Một số nhóm còn chịu khó khăn về thiếu lương thực. Ngoài ra, mặc dù người dân nói rằng cuộc sống giờ đã khá hơn 5-10 năm trước nhưng nhiều người không lạc quan về những thay đổi tốt đẹp trong tương lai.

Nghèo lương thực và thiếu dinh dưỡng còn trầm trọng ở một số nơi

Người nghèo vẫn đối mặt với thiếu đói và dinh dưỡng nghèo nàn

Một trong những biểu hiện về cuộc sống khó khăn là khả năng không thể có đủ lương thực, thực phẩm dinh dưỡng tốt cho các thành viên trong hộ gia đình. Mặc dù đã có nhiều tiến bộ trong công tác giảm nghèo, mức độ dinh dưỡng trong bữa ăn của người dân tại các điểm quan trắc còn thấp, thể hiện qua tình trạng suy dinh dưỡng trầm trọng ở một số thôn bản.

Ngay quan niệm “thiếu ăn” của người dân cũng có sự khác nhau giữa các thôn bản. Tại các thôn bản có đời sống khá hơn một chút (như bản người Tày tại Thuận Hòa-HG và Bản Liễn-LC, ấp người Khmer tại Thuận Hòa-TV, các thôn người Kinh tại Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT và Cư Huê-ĐL), “thiếu ăn” là khi người dân không có đủ gạo để ăn và phải ăn những loại thực phẩm không như mong muốn. Còn tại những bản khó khăn hơn (như bản người H’Mông tại Thuận Hòa-HG và Bản Liễn-LC, bản người Vân Kiều và Kham tại Xy-QT, thôn người Raglai tại Phước Đại và Phước Thành-NT) thì “thiếu ăn” là khi người dân thiếu cả ngô (bắp) hay sắn (khoai mì) để ăn độn cùng với gạo. Nguồn thức ăn chính của hộ nghèo ở miền núi vùng sâu chủ yếu phụ thuộc vào các cây trồng địa phương, thiếu rau và hoa quả, nhiều nhà vẫn phải ăn độn ngô sắn. Thịt cá mua ngoài xuất hiện với tần suất rất thấp trong bữa ăn hộ nghèo, bình quân 1-2 bữa trong một tháng; và người nghèo thường cũng chỉ đủ tiền mua loại thịt rẻ nhất như “ba chỉ” và “thịt mỡ”. Những thức ăn tự kiếm được (rau măng rừng, sắn bản, bắt cá...) ngày càng phải đi xa và hiếm dần.

Các hộ gia đình chia sẻ về những khó khăn trong bữa ăn hàng ngày của họ như sau:

--- “Một bữa ăn của một gia đình thường gồm có: bắp già đun nước, hoặc mì, hoặc gạo, măng, hoặc củ từ, hoặc đậu ván hoặc đậu chắt nước ăn riêng hoặc nấu chung với bắp ăn với canh mít luộc. Nếu đi làm công trình có tiền thì ăn cá, thịt, rau mua ngoài chợ, một tháng khoảng 1-2 bữa” - Nhóm nam Raglai, thôn Ma Hoa, xã Phước Đại, Bắc Ái, Ninh Thuận.

---“Trung bình các hộ gia đình thiếu ăn từ 3-4 tháng/năm. Trong những tháng thiếu ăn, đa số hộ gia đình ăn cơm độn sắn, một số hộ nghèo phải ăn sắn trừ bữa hoặc tự giảm bữa ăn từ 3 bữa/ngày xuống 1-2 bữa/ngày. Thỉnh thoảng một số hộ gia đình cũng có thịt, cá, trứng nhưng hộ nghèo 1-2 tháng mới có một bữa tươi, còn hộ khá trung bình 1 tuần có 1-2 bữa tươi” – Nhóm hộ Vân Kiều, xã Xy, tỉnh Quảng Trị.

Những khó khăn trong công tác rà soát hộ nghèo

Hướng dẫn rõ ràng của Bộ LĐ&TBXH đã giúp cho công tác xác định hộ nghèo dễ dàng và minh bạch hơn

Năm 2007 Bộ LĐ-TBXH đã hướng dẫn cách ước tính thu nhập hộ gia đình dựa trên việc chấm điểm các tiêu chí dễ nhận biết. Hướng dẫn của Bộ được dùng trong công tác rà soát “hộ nghèo” làm đối tượng của các chương trình hỗ trợ của Chính phủ. Cách làm mới này được cán bộ cơ sở hoan nghênh vì đơn giản và trực quan hơn so với cách làm cũ tính toán thu nhập chi tiết. Tại đa số các điểm quan trắc việc rà soát hộ nghèo hàng năm được thực hiện công khai, dân chủ. Sau khi hoàn thành phiếu khảo sát, thôn bản tổ chức họp dân để thống qua danh sách hộ nghèo. Theo cán bộ cơ sở và người dân, nhìn chung việc bình xét hộ nghèo hàng năm đã có tiến bộ hơn các năm trước, có ít trường hợp khiếu nại.

Tuy nhiên, việc xác định các hộ nghèo ở một số nơi vẫn còn chưa rõ ràng và gặp khó khăn

Tuy nhiên tại các điểm quan trắc vẫn còn nhiều khó khăn hạn chế xung quanh qui trình rà soát hộ nghèo hàng năm. Trình độ và năng lực của cán bộ thôn bản ở các xã vùng cao DTNT còn rất hạn chế, chưa đảm đương được việc điều tra rà soát hộ nghèo đúng như mẫu hướng dẫn. Việc tập huấn cho cán bộ cơ sở về qui trình rà soát hộ nghèo còn sơ sài (huyện tập huấn cho xã được một ngày, xã tập huấn lại cho thôn được nửa ngày, bản thân cán bộ huyện và xã còn chưa hiểu hết nội dung rà soát). Phó chủ tịch xã Bản Liễn nhận xét “Biểu chi tiết lắm. Chẳng có hộ nào hoàn thành biểu được. Cán bộ thôn chỉ học lớp 2, lớp 3, đọc còn chưa thạo

không làm được. Chủ yếu huy động cán bộ xã và trưởng phó đoàn thể xã”. Điều này có thể làm cho quy trình rà soát hộ nghèo thiếu chính xác và không huy động được sự tham gia của người dân.

Hộp 4. Những khó khăn trong việc xây dựng chính xác danh sách hộ nghèo

Qua khảo sát thực tế tại xã Lượng Minh, tỉnh Nghệ An và trao đổi với các cán bộ trực tiếp theo dõi mảng điều tra hộ nghèo, có thể rút ra một số bài học về những khó khăn trong công tác rà soát hộ nghèo. Khó khăn thứ nhất là **Số liệu về hộ nghèo giữa xã, huyện và tỉnh không thống nhất**. Ví dụ, theo số liệu của Sở LĐ-TBXH Nghệ An, tỷ lệ nghèo năm 2006 của huyện Tương Dương là 73.96%, còn theo số liệu tổng kết công tác XĐGN của bản thân huyện Tương Dương thì tỷ lệ nghèo năm 2006 là 71.3%. Ở cấp xã cũng tương tự: theo báo cáo của lãnh đạo xã thì năm 2006 tỷ lệ hộ nghèo là 74.7%; còn theo số liệu do huyện quản lý thì là 82.9%. Sự chênh lệch lớn về số liệu giữa các cấp được giải thích là do thiếu thông tin phản hồi giữa số điều tra báo cáo ban đầu và số chính thức cuối cùng sau khi cấp trên đã phúc tra và điều chỉnh, do khác nhau về số liệu tổng số hộ gia đình trên địa bàn (ví dụ, đã tính đến số hộ di dân, tái định cư hay không)... Riêng ở cấp thôn bản, sau khi nộp biên bản bình xét danh sách hộ nghèo lên xã thì ở bản cũng không còn bản chính nào lưu lại, số liệu cuối cùng cũng không có văn bản thông báo lại cho bản, Ban quản lý bản chỉ dựa vào trí nhớ nên cũng thiếu chính xác.

Khó khăn thứ hai là công tác chuẩn bị cho quy trình rà soát hộ nghèo chưa tốt. Trong bối cảnh trình độ văn hóa và năng lực ở cấp cơ sở còn rất yếu, việc thực hành rà soát hộ nghèo đã bộc lộ nhiều sai sót. Lãnh đạo huyện Tương Dương cho biết *“Tỉnh tập huấn cho huyện được một ngày; huyện triển khai xuống xã được nửa ngày; rồi xã triển khai xuống thôn bản một buổi... rơi rụng hết. Ngay cán bộ huyện còn hiểu chưa kỹ thì nói gì đến xã và thôn bản”*. Thực tế tại bản Xốp Mạt, ban quản lý bản không làm được các biểu rà soát nghèo theo phương pháp mới *“hiểu ít thôi, không làm được biểu của Nhà nước đâu”*. Khi cán bộ Sở LĐ-TBXH kiểm tra thử 1 biểu của 1 hộ ở bản Xốp Mạt cho thấy, biểu chấm điểm hộ nghèo do cán bộ xã làm còn nhiều sai sót (bỏ sót một số hạng mục tính điểm, nên khi qui ra thu nhập sẽ thấp hơn).

Một khó khăn nữa là phương pháp chấm điểm để ước tính thu nhập chưa được điều chỉnh cho phù hợp với địa phương. Theo hướng dẫn mới của Bộ LĐ-TBXH các địa phương có thể chọn 1 trong 2 cách: điều tra thu nhập cụ thể (như đã làm năm 2005) hoặc chấm điểm theo các tiêu chí dễ nhận biết để từ đó ước tính thu nhập hộ gia đình. Thực tế huyện Tương Dương (và cả tỉnh Nghệ An) làm theo cách thứ hai vì đơn giản và dễ làm hơn. Tuy nhiên, do quá gấp rút nên tỉnh Nghệ An dùng luôn các tiêu chí và hệ số tính điểm do Tổng cục Thống kê đưa ra (dựa trên phân tích số liệu điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004, áp dụng chung cho toàn quốc) mà chưa có sự điều chỉnh cho phù hợp với địa phương mình. Qua thực tế triển khai phương pháp chấm điểm, cán bộ địa phương phản ánh có một số tiêu chí chưa có sức thuyết phục, ví dụ: đồ đạc có giá trị trong nhà chỉ tính “giường” mà không tính các thứ khác như tủ, sa lông; hay đối với những bản không có điện thì đưa vào các tiêu chí đồ đạc dùng điện không phù hợp.

Thực trạng trên đây cho thấy cần cải tiến cơ bản công tác rà soát hộ nghèo. Khó khăn hiện nay là ngân sách của địa phương làm việc này rất hạn chế, địa bàn rộng, đi lại khó khăn, thiếu cán bộ được đào tạo và có kinh nghiệm. Cần có hỗ trợ để cải tiến công tác rà soát hộ nghèo, quản lý thông tin cũng như thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng địa phương.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Lượng Minh (Tương Dương, Nghệ An), 3/2008

<i>Một số hộ gia đình cố gắng được ở lại danh sách “nghèo” ngay cả khi đã khá hơn</i>	Nhiều bà con vẫn muốn “giữ nghèo” để được hưởng các chính sách hỗ trợ như BHYT miễn phí, vay vốn lãi suất ưu đãi, con em đi học được miễn giảm học phí và các khoản đóng góp. Cán bộ thôn bản một số nơi còn nể nang, “linh động” khi bình xét hộ nghèo. Mục đích của công tác rà soát hộ nghèo của Nhà nước là nhằm hướng hỗ trợ đến nhóm người khó khăn nhất. Tuy nhiên, những hỗ trợ này không phải là hình thức an sinh xã hội lâu dài nên những đối tượng đã vươn lên sau khi được nhận hỗ trợ sẽ được đưa ra khỏi danh sách hộ nghèo. Nếu bà con vẫn muốn “giữ nghèo” thì các nguồn lực sẽ bị giảm bớt và trong nhiều trường hợp thì không đến với những người thực sự khó khăn.
<i>Con số về hộ nghèo đôi khi chưa chính xác</i>	Xu hướng tách hộ cho con cái để được xét vào trường hợp “hộ nghèo phát sinh” để được hưởng các hỗ trợ của Nhà nước còn khá phổ biến. Ngược lại, cũng có địa phương muốn “ghìm” số hộ nghèo lại nên chưa xét nghèo đối với số hộ mới tách. Tại Thuận Hòa (Trà Vinh), trong 2-3 năm qua xã chưa xét số hộ mới tách để đưa vào diện nghèo.
<i>Sự tham gia của người dân vào việc bình chọn và thông qua danh sách hộ nghèo vẫn còn bị hạn chế</i>	Cán bộ một số thôn bản chưa thực hiện đúng quy trình bình xét hộ nghèo công khai với sự tham gia của người dân. Tại thôn Đồng Tâm (Cư Huê), cả thôn có 221 hộ nhưng cuộc họp bình xét hộ nghèo cuối 2007 chỉ có 25 người đi họp. Lý do là người dân không nghe được thông báo trên loa và do những hộ không nghèo không quan tâm đến việc này. Cán bộ xã Cư Huê cũng công nhận “ <i>khó khăn là hộ không nghèo không quan tâm không đi họp, các cuộc họp bình xét chỉ được 20-30% hộ dân trong thôn tham gia</i> ”. Tại bản Pá Đồng (Thanh Xương) chỉ họp thôn vào lúc mùa vụ. Ban quản lý thôn tự tiến hành việc rà soát hộ nghèo và gửi kết quả lên cấp trên, sau đó thông báo lại danh sách hộ nghèo cho người dân trong cuộc họp thôn tiếp theo; nhưng trên thực tế người dân cũng ít có cơ hội đóng góp ý kiến về kết quả xét hộ nghèo do ban quản lý thôn đưa ra.
<i>Thực hiện đánh giá thu nhập là một công việc phức tạp</i>	Ngoài ra cũng gặp khó khăn trong việc xác định chính xác thu nhập của hộ gia đình. Một số nơi đã áp dụng cách làm ước tính thu nhập thông qua các chỉ tiêu dễ nhận biết theo hướng dẫn của Bộ LĐ-TBXH từ cuối 2007. Tuy nhiên, các chỉ tiêu chấm điểm và các hệ số để ước tính thu nhập (dựa vào điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004) chưa có sự điều chỉnh cho phù hợp với từng địa phương, dẫn đến ước tính thu nhập còn thiếu chính xác. Khó tính chính xác thu nhập hộ gia đình vì người dân “không nhớ”, “không cân đo đong đếm”, v.v... và có tâm lý rút bớt thu nhập. Nhiều khi phải lấy ý kiến dân biểu quyết thay cho việc tính thu nhập để có thể xác định hộ nghèo (Hộp 4).

Chuẩn nghèo đã không còn thích hợp

<i>Chuẩn nghèo của Chính phủ cho giai đoạn 2006-2010 đã không còn phù hợp do tình hình lạm phát và sự khác biệt về điều kiện địa phương</i>	Chuẩn nghèo mới của Việt Nam giai đoạn 2006 – 2010 là thu nhập bình quân đầu người dưới 200.000 đồng/tháng ở khu vực nông thôn và 260.000 đồng/tháng ở khu vực thành thị. Trong bối cảnh về kinh tế cuối năm 2008 thì chuẩn nghèo thu nhập bình quân đầu người 200.000 đồng/tháng ở nông thôn đã tỏ ra lạc hậu, nhất là tại các điểm quan trắc có mức độ đi làm thuê, đi làm ăn xa cao. Ví dụ, mức tiền công làm thuê phổ biến với người nghèo 40.000 đồng/ngày, trong một tháng có thu nhập bình quân 1,2 triệu đồng. Tuy nhiên mức thu nhập này quá ít ỏi so với nhu cầu của bất kỳ hộ gia đình nào nhất là trong thời kỳ lạm phát cao như hiện nay. Cũng chưa rõ việc đặt ra một chuẩn nghèo quốc gia cho khu vực nông thôn như hiện nay có đạt hiệu quả như phương án đặt ra nhiều chuẩn nghèo khác nhau căn cứ vào những khác biệt trong từng khu vực về tiến công, lạm phát và mức sống hay không.
---	--

Đa số người nghèo còn thiếu tự tin vào cơ hội và khả năng cải thiện cuộc sống trong thời gian tới

<i>Nhiều người dân vẫn chưa lạc quan về một tương lai tốt đẹp hơn</i>	Người nghèo vẫn đối mặt với nhiều thách thức như thiếu lao động, đất đai, kiến thức, vốn... nên khó tận dụng các cơ hội phát triển và vượt qua rủi ro cho dù cuộc sống đang ngày một khá lên. Bảng 13 cho thấy một tỷ lệ thấp người dân, đặc biệt là trong nhóm nghèo tự cảm nhận cuộc sống năm nay tốt hơn so với năm trước, hoặc dự kiến cuộc sống sang năm sẽ tốt hơn năm nay.
---	---

BẢNG 13. Cảm nhận của người dân về cuộc sống hiện tại và 12 tháng tới

Xã	Cuộc sống đã tốt hơn trong 12 tháng qua (%)			Cuộc sống sẽ tốt hơn trong 12 tháng tới (%)		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	64,4	60,0	66,7	61,0	61,0	71,8
Bản Liên	38,3	32,0	42,9	56,7	57,1	56,0
Thanh Xương	28,3	16,7	33,3	21,7	22,2	21,4
Lượng Minh	11,7	7,7	19,0	16,7	12,8	23,8
Đức Hương	25,0	12,5	29,5	40,0	25,0	45,5
Xy	13,3	5,7	24,0	8,3	8,6	8,0
Cư Huê	23,3	15	31,7	30,5	7,7	37,0
Phước Đại	31,7	12,5	44,4	35,0	12,5	50,0
Phước Thành	15,0	12,5	16,7	10,0	4,2	13,9
Thuận Hòa	53,3	38,2	73,1	28,3	17,6	42,3

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Phần 2. Các Chủ đề chính về Giảm Nghèo

2. KHOẢNG CÁCH GIÀU – NGHÈO

Những nhận xét định tính giúp cho việc đánh giá sự khác biệt giữa người giàu và người nghèo

Theo dõi nghèo tại các điểm quan trắc nhằm ghi nhận tiếng nói của chính người dân về những hạn chế, bất lợi của người nghèo so với người khá giả. Kết quả các khảo sát như VHLSS có thể cho chúng ta biết về khoảng cách thu nhập giữa người giàu và người nghèo, dựa trên các tính toán của chỉ số Gini và các công cụ khác. Tuy nhiên những khảo sát loại này không thể hiện đầy đủ bức tranh về những khác biệt trong đời sống của người dân. Báo cáo này tập trung vào các nhận xét định tính về tình trạng nghèo và những mối quan hệ giữa người giàu và người nghèo dựa trên bài tập phân loại kinh tế hộ, thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu ở từng thôn bản.

2.1 Nguyên nhân của sự bất bình đẳng

Bất bình đẳng là một khó khăn tồn tại ở nhiều khía cạnh

Người nghèo chịu thiệt thòi ở nhiều khía cạnh khác nhau. Bản báo cáo này quan tâm đến việc thu thập thông tin định tính và khách quan hơn về các mặt của tình trạng nghèo như nguồn lao động, chất lượng giáo dục, khả năng áp dụng khoa học kỹ thuật, tiếp cận tín dụng và thị trường, cũng tiếng nói đối với các hoạt động của cộng đồng (Hộp 5). Các thông tin này thể hiện rõ hơn “sự khác biệt” giữa người giàu và người nghèo. Phần này trình bày về những khía cạnh có sự khác biệt giữa nhóm người nghèo và không nghèo.

Hộp 5. Người nghèo thực sự là gì?

Chị P. N. B., sinh năm 1954 là một hộ nghèo phụ nữ làm chủ hộ tại thôn Ma Hoa, xã Phước Đại, tỉnh Ninh Thuận. Chị sống trong một ngôi nhà tạm nhỏ chừng 24m2. Dưới đây là tâm sự của chị về những bất lợi, thiệt thòi của gia đình:

- “không có ruộng lúa đâu, không có rẫy trồng mỳ, chỉ có 4 sào đất xa, rẫy trên núi, toàn đá”
- “chỉ trồng bắp địa phương nhưng năm nay cũng bị khô hết”
- “có vài cây đào nhưng thu giảm nhiều”
- “không trồng bắp lai, không mua giống của Nhà nước”
- “tiền ở đâu mà mua bò, làm gì mà có xe máy, gà bị dịch chết hết rồi, trước nuôi một con heo cũng đem gửi rồi”
- “con gái một tuần đi rừng một lần để lấy măng củi về dùng”
- “con rể ngày đi làm được 30 ngàn, cả nhà trông hết vào đây, đi quanh năm làm hồ Song Sát, nếu không đi lấy gì mua gạo ăn”
- “nghèo quá nên quán cũng không cho vay”
- “đầu có tiền mua cá thịt đâu, tiền để mua gạo ăn thôi”
- “không muốn vay ngân hàng vì lo không có tiền trả”
- “con gái, con rể có đi họp thôn, chị không đi. Có thắc mắc tại sao chị không được nhà (Chương trình 134)”
- “cũng không tính được sắp tới, càng ngày càng xấu hơn vì lo nặng hạn, còn phải lo ăn và lo cho con đi học”.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại 2 xã Phước Đại và Phước Thành (Bắc Ái, tỉnh Ninh Thuận), 8/2007

Người nghèo có ít nguồn thu nhập hơn

Việc xếp hạng nghèo ở Việt Nam thường dựa trên thu nhập để đánh giá về tình trạng nghèo và xếp hạng hộ gia đình theo ba hoặc bốn nhóm là: “khá”, “trung bình khá”, “trung bình”, và “nghèo”. Theo đó, người nghèo được hiểu là những người có thu nhập thấp hơn. Tuy nhiên tổng thu nhập không phải là yếu tố duy nhất thể hiện sự khác biệt giữa người giàu và người nghèo. Các hình thức thu nhập và sự đa dạng về thu nhập cũng có ý nghĩa rất quan trọng.

Hộ khá giả thường có nhiều nguồn thu nhập, trong đó bao gồm lương và tiền công

Nhìn chung, nhóm “khá” thường là những người làm kinh doanh - dịch vụ, có điều kiện sản xuất hàng hóa ở qui mô cao hơn nhiều so với các nhóm khác, và những người có thu nhập ổn định từ lương tháng. Nhóm “trung bình khá/trung bình” thường là những hộ biết làm nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hóa, như trồng ngô lai, nuôi gia súc, và có đủ đất sản xuất. Nhóm trung bình và trung bình khá thường kết hợp linh hoạt các hoạt động như chăn nuôi gia súc, lương/tiền công, kinh doanh, dịch vụ để tăng thu nhập. Các hộ gia đình có người hưởng lương của Nhà nước (giữ các chức vụ trong xã, huyện, tỉnh, và cơ quan đoàn thể) và sản xuất kinh doanh (buôn bán, làm việc tại các doanh nghiệp) thường có thu nhập cao hơn. Thu nhập hàng năm của những hộ gia đình có người hưởng lương ổn định từ Nhà nước hoặc có thu nhập từ hoạt động kinh doanh thường cao hơn rất nhiều so với các hộ gia đình nghèo.

Người nghèo có thu nhập ít hơn và kém đa dạng hơn

Nhóm nghèo thường có nguồn thu nhập bị hạn chế, chủ yếu dựa vào hoạt động sản xuất nông nghiệp và lao động làm thuê do những bất lợi về nguồn lực như thiếu đất, trình độ học vấn và kỹ thuật thấp, thiếu vốn. Mặc dù hầu hết các hộ gia đình đã cải thiện thu nhập trong những năm gần đây nhưng các hộ nghèo vẫn không thể tăng thu nhập ở cùng mức độ với những người khá giả. Rõ ràng là khoảng cách giữa nhóm người khá giả nhất và nhóm nghèo nhất đang ngày càng rộng hơn.

Nhóm “nghèo nhất trong những người nghèo” đối mặt với những khó khăn đặc thù

Khi chuẩn nghèo của Nhà nước được nâng lên mức 200.000 đồng/người/tháng vào năm 2006 thì số “hộ nghèo” tại các thôn khảo sát đã tăng đột biến so với giai đoạn 2001-2005. Các hộ nghèo theo chuẩn cũ nay được xếp vào nhóm “nghèo nhất”. Nhóm nghèo nhất này thường có những khó khăn đặc thù so với các hộ nghèo còn lại, như sức khỏe kém, già cả không nơi nương tựa, nhà có người tàn tật, bị bệnh tâm thần. Nhóm hộ nghèo nhất này thường gặp nhiều khó khăn nhất trong việc tiếp cận tới các chính sách hỗ trợ, đồng thời cũng hưởng lợi ít nhất từ các quá trình phát triển. Nhóm “nghèo nhất trong những người nghèo” phải là đối tượng đặc biệt của các nỗ lực phát triển vì họ cần những hỗ trợ đặc thù để có thể tồn tại (Hộp 6).

Hộp 6. Chú ý đến nhóm người nghèo nhất trong số những người nghèo

Những hộ thuộc nhóm nghèo nhất có những hạn chế, bất lợi đặc thù của mình, do đó thường gặp khó khăn trong việc hưởng lợi từ các chính sách và chương trình-dự án. Ví dụ tại xã Lượng Minh, với chính sách hỗ trợ trồng rừng (keo lai) thì đa số hộ khá làm; với chính sách trợ giá trợ cước (trợ giá giống ngô lai) cũng là đa số hộ khá hưởng lợi. Với chính sách vay vốn ưu đãi tín chấp thì những hộ nghèo nhất chưa tiếp cận được nguồn vốn vì một số lý do đặc thù. Có hộ không dám vay vì sợ không trả được lãi và gốc; hoặc không được vay vì sợ rủi ro không trả được nợ ảnh hưởng đến tổ vay vốn, do có bất lợi đặc thù như nhà có người nghiện, hoặc người tàn tật. Thực tế này đòi hỏi phải đề xuất những biện pháp hỗ trợ bổ sung để nhóm hộ nghèo nhất này có thể được hưởng lợi tốt hơn từ các chính sách, chương trình – dự án.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Lượng Minh (Tương Dương, Nghệ An), 3/2008

Người nghèo thường có ít đất canh tác hơn và ít đất tốt

Thiếu đất sản xuất là một yếu tố cản bản dẫn đến tình trạng nghèo

Hộ nghèo thường có ít đất canh tác hơn so với hộ không nghèo (Bảng 14). Trong cùng một thôn bản thì hộ nghèo thường là hộ có ít đất ruộng, đất vườn và đất lâm nghiệp so với hộ không nghèo. Tình trạng ít đất canh tác của hộ nghèo có các nguyên nhân phổ biến sau đây: hộ mới tách “bố mẹ không có đất để cho” (tất cả các xã); hộ thiếu lao động để khai phá và canh

tác đất nương rẫy (các xã miền núi); hộ có nhiều khẩu sinh sau thời điểm chia ruộng ở miền Bắc (Thanh Xương, Đức Hương); hộ trong diện di dân tái định canh định cư nhưng nơi ở mới thiếu đất sản xuất (Xy); hộ nhập cư hoặc đến sau tại các vùng kinh tế mới (Cư Huê), và những hộ đã bán hoặc cầm cố đất (Thuận Hòa-TV, Cư Huê). Ngoài ra, một số hộ khá người Kinh làm cán bộ hoặc làm buôn bán-dịch vụ tại các xã miền núi DTTS có thể có ít hoặc không có đất sản xuất, tuy nhiên cơ hội thu nhập của các hộ này có thể làm cân bằng nhu cầu về đất.

Hộ nghèo có ít đất
tốt so với hộ khá

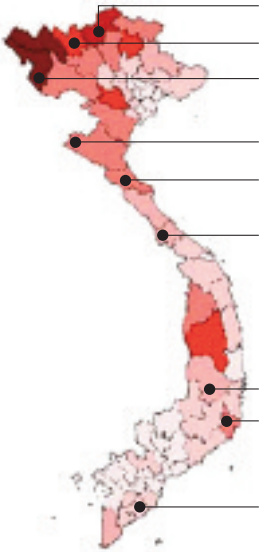
Giữa hộ nghèo và hộ không nghèo có sự chênh lệch về diện tích đất cũng như chất lượng đất. Một yếu tố rất quan trọng là vị trí đất. Đất của nhóm nghèo thường là đất xấu, xa nguồn nước/hạn chế về thủy lợi, xa đường cái và xa nơi ở. Nhóm hộ lại nghèo thường thiếu lao động nên không thể canh tác hiệu quả như nhóm hộ khá. Những yếu tố này dẫn đến năng suất kém. Đất nương rẫy của bà con DTTS khai phá theo truyền thống luân canh bỏ hóa. Áp lực đất đai ngày càng lớn ở vùng miền núi DTTS trong bối cảnh dân số gia tăng. Thời gian luân canh bỏ hóa đất nương rẫy ở vùng cao ngày càng ngắn lại, có nơi không còn thời gian bỏ hóa. Các hộ DTTS ở miền núi phía Bắc (nhất là người H'Mông) ít ruộng vẫn cố gắng khai phá thêm ruộng bậc thang hàng năm, nhưng diện tích đất tập trung có thể khai phá làm ruộng còn rất ít và điều kiện thủy lợi khó khăn. Chính sách hỗ trợ đất sản xuất cho đồng bào DTTS khó khăn (Chương trình 132 và 134) đã được triển khai tại các vùng miền núi nhưng hiệu quả chưa cao do diện tích đất cấp thêm quá xa nơi ở, đất xấu, hạ tầng và thủy lợi chưa đảm bảo, như tại Cư Huê diện tích đất cấp thêm cách nơi ở đến 30-40 km (Hộp 7)

BẢNG 14. Diện tích đất trồng cây hàng năm và cây lâu năm bình quân nhân khẩu (m²)

Xã	Đất trồng cây hàng năm			Đất trồng cây lâu năm		
	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa (*)	944	827	1005	-	-	-
Bản Liên (**)	-	-	-	-	-	-
Thanh Xương (*)	656	587	685	-	-	-
Lượng Minh	2.353	2.152	2.726	1.076	1.005	1.220
Đức Hương (**)	-	-	-	-	-	-
Xy	1.827	1.581	2.170	453	185	668
Cư Huê	1.690	1.390	1.773	1.001	662	1.078
Phước Đại	1.568	1.161	1.839	787	960	682
Phước Thành	1.514	1.367	1.734	610	609	611
Thuận Hòa (*)	1.123	491	1.949	-	-	-

(*) Mẫu quan sát quá nhỏ (**) Không có số liệu

NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình



Chương trình 132
và 134 gặp rào cản
do quỹ đất hạn
chế

Hộp 7. Tại sao các Chương trình 132 và 134 chưa hiệu quả?

Theo Quyết định 134 của Thủ tướng Chính phủ, hàng năm các địa phương được phân bổ ngân sách để hỗ trợ cải thiện đất sản xuất cho các hộ nghèo DTTS. Các hộ gia đình trong diện hỗ trợ được nhận tối thiểu 0,5 ha đất bỏ hóa hoặc 0,25ha ruộng lúa một vụ, hoặc 0,15ha ruộng lúa hai vụ. Các hộ này xung được nhận 200m² đất ở, còn những hộ chưa có nhà hoặc đang ở nhà tạm thì được hỗ trợ khoảng 5 triệu VNĐ/hộ để làm nhà. Ngoài ra, các hộ còn được nhận 5 tạ xi măng hoặc 300.000VNĐ hỗ trợ đào giếng và làm bể nước. Ngân sách Nhà nước cũng đầu tư vào hệ thống cấp nước cho các khu vực đồng bào DTTS. Thêm vào đó, Nhà nước cũng hỗ trợ 5 triệu VNĐ/ha đất khai hoang hoặc đền bù các diện tích đất lấy đi. Các địa phương cố gắng phân bổ 20% tổng số ngân sách cho tất cả các hạng mục, số còn lại sẽ trích từ ngân sách Trung ương. Mục tiêu chung của Nhà nước là cấp 120.500ha đất cho các hộ nghèo DTTS phục vụ cho mục đích sản xuất và làm nhà ở.

Tuy nhiên qua ý kiến của cán bộ địa phương thì chính sách này rất khó thực hiện. Sau 3 năm thực hiện Quyết định 134, tỉnh Lào Cai đã hỗ trợ đất sản xuất cho 408 hộ DTTS nghèo thiếu đất sản xuất với diện tích đất hỗ trợ là 135,5 ha, chỉ đạt 10,2% mục tiêu đề án. Lý do là quỹ đất sản xuất của địa phương rất giới hạn, những diện tích đất tập trung có thể làm lúa ruộng, lúa nương đều đã có chủ. Với những đặc thù trên, nguồn vốn hỗ trợ đất sản xuất cho các huyện vùng cao nên được sử dụng linh hoạt và phù hợp hơn, ví dụ như chuyển đổi sang hỗ trợ chăn nuôi và phát triển ngành nghề khác theo đề án được duyệt, hoặc hỗ trợ các hộ gia đình nghèo thiếu đất tự khai hoang và dẫn nước vào ruộng bậc thang. Các hoạt động này có thể thực hiện bằng cách hỗ trợ tiền theo diện tích đăng ký.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Bản Liễn (Bắc Hà, Lào Cai), 10/2007

Người nghèo có ít tài sản hơn

Hộ nghèo có ít tài
sản hơn hộ giàu

Sở hữu tài sản là một điểm khác biệt đặc trưng để nhận biết giữa nhóm hộ giàu và hộ nghèo. Thời gian qua nhiều hộ nghèo đã được Nhà nước hỗ trợ xây nhà hoặc cấp tấm lợp. Tuy nhiên, nhà cửa của nhóm hộ nghèo nhìn chung vẫn đơn sơ và nhỏ hẹp hơn nhiều so với nhóm hộ không nghèo. Số liệu khảo sát cho thấy nhiều hộ nghèo vẫn sống trong các “nhà tạm”, vách nứa hoặc vách lá, lợp tranh tre hoặc mái tôn.

Hộ nghèo có số gia
súc ít hơn hộ giàu

Bảng 15 cho thấy rất ít hộ nghèo có nhà kiên cố/bán kiên cố, xe máy và các tài sản khác như ti vi, quạt máy. Ngoài ra, số lượng đàn gia súc như trâu, bò, dê là một tiêu chí khác biệt khá rõ giữa hộ nghèo và không nghèo. Có trâu bò là có sức cày kéo, có phân chuồng để bón, có nguồn tài sản để bán lấy tiền khi cần kíp. Nhóm hộ khá có điều kiện đầu tư, có khả năng thuê lao động chăm sóc hơn nên thường có số lượng gia súc nhiều hơn nhóm nghèo. Một số nơi ở vùng đất bằng phẳng, người dân sử dụng máy kéo và các loại cơ giới khác thay cho gia súc (ví dụ Thanh Xương, Cư Huê, Thuận Hòa-TV).

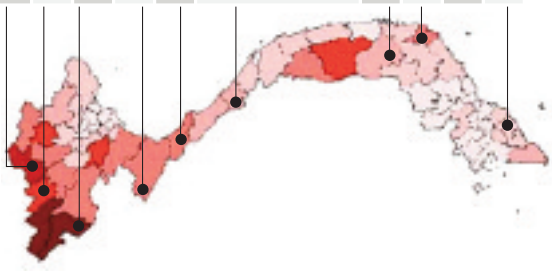
Thiếu tài sản tác
động trực tiếp đến
thu nhập của hộ
nghèo

Sự khác biệt về tài sản có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng thoát nghèo của các hộ gia đình. Không có phương tiện đi lại, hộ nghèo khó có thể bán nông sản và thu nhận thông tin về giá cả thị trường. Hộ nghèo cũng gặp khó khăn về lao động nông nghiệp khi không có gia súc. Tất cả những yếu tố này cùng làm cho hộ nghèo khó tiến lên.

BẢNG 15. Các loại tài sản của hộ gia đình

Xã	Nhà tạm (%)	Diện tích sử dụng của ngôi nhà (m²)	Gia súc (%)	Số gia súc bình quân (con)	Xe đạp (%)	Ti vi (%)	Xe máy (%)	Quạt điện (%)	Điện thoại (%)									
	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo	Hộ nghèo Hộ không nghèo									
Thuận Hòa	20.0	25.6	69.0	79.7	85.0	100	1.8	2.8	30.0	59.0	20.0	53.8	20.0	43.6	50.0	79.5	10.0	5.1
Bản Liền	0	20.0	83.0	100.0	94.3	80.0	2.8	6.2	2.9	16.0	14.3	44.0	14.3	44.0	0	20.0	0	0
Thanh Xương	44.4	9.5	73.3	41.1	22.2	16.7	2.3	1.6	100	97.6	100	97.6	55.6	73.8	72.2	85.7	33.3	54.8
Lượng Minh	71.8	38.1	51.7	79.2	41.0	66.7	2.7	3.4	5.1	9.5	12.8	52.4	5.1	23.8	17.9	38.1	0	0
Đức Hương	6.3	6.8	46.8	64.4	100	88.6	1.4	2.1	87.5	93.2	43.8	88.6	25.0	56.8	68.8	100	6.3	22.7
Xy	80.0	52.0	24.2	37.8	48.6	64.0	1.9	4.4	2.9	40.0	48.6	76.0	14.3	64.0	11.4	40.0	0	12.0
Cư Huê	0	4.3	34.7	54.2	23.1	23.4	1.3	3.1	46.2	78.7	61.5	100	38.5	85.1	15.4	59.6	15.4	53.2
Phước Đại	25.0	8.3	29.8	34.9	79.2	88.9	2.9	9.9	37.5	69.4	54.2	69.4	20.8	63.9	16.7	50.0	0	27.8
Phước Thành	36.1	4.2	26.4	30.6	63.9	75.0	3.5	6.3	27.8	50.0	36.1	66.7	5.6	25.0	5.6	37.5	0	12.5
Thuận Hòa	67.6	38.5	39.7	53.5	23.5	42.3	2.9	4.5	82.4	80.8	61.8	92.3	29.4	69.3	2.4	80.8	2.9	46.2

Phỏng vấn hộ gia đình



Người nghèo tham gia ít hơn

<i>Hộ nghèo tham gia ít hơn vào các hoạt động chung</i>	Hộ khá thường tham gia nhiều hơn và tích cực hơn vào các cuộc họp thôn. Tại các điểm quan trắc, người dân họp thôn và tham gia các công việc chung trong thôn khá đầy đủ theo sự huy động của trưởng thôn. Trưởng thôn Mịch B, xã Thuận Hòa (Hà Giang) cho biết “có việc thì họp, họp thôn thì gõ mõ cho mọi người về trụ sở thôn. Đến 8 giờ tối thì đông đủ, có thiếu cũng chỉ 3-4 hộ, hộ giàu ít vắng hơn”.
<i>Hộ nghèo không có thời gian để tham dự họp</i>	Tại sao hộ nghèo lại tham gia vào các hoạt động chung ít hơn nhóm hộ khá? Vấn đề này có nhiều nguyên nhân khác nhau. Hộ nghèo mãi lo kiếm sống hàng ngày, bận việc trên rẫy xa hoặc bận đi làm thuê xa nhà nên ít có thời gian tham gia. Ví dụ tại bản Chằm Puông (Lượng Minh), việc tổ chức họp thôn với sự tham gia của nhóm hộ nghèo rất khó vì họ sống ở chòi trên rẫy xa khi có việc mới về bản, muốn họp phải báo trước 3 ngày mà nhiều hộ cũng không về họp được.
<i>Người nghèo thường ít khi phát biểu trong các cuộc họp</i>	Hộ nghèo thường có học vấn thấp, ít biết ăn nói, thường tự ti mặc cảm nên ngại tham gia. Các cuộc họp thôn thường thiếu không khí hào hứng nhằm khuyến khích người dân tham gia phát biểu. Người nghèo, nhất là phụ nữ, tham gia họp thôn thường chỉ ở dạng thụ động, ngồi nghe không phát biểu. Tại các địa bàn như xã Lượng Minh, một số hộ nghèo có người nghiện cũng ngại đi họp vì cảm thấy bị phê phán khi nội dung họp bàn về phòng tránh ma túy.
<i>Có rất nhiều lý do dẫn đến việc người nghèo không tham gia các cuộc họp thôn</i>	Hộ nghèo thường quan tâm hơn đến những lợi ích trước mắt, trực tiếp với gia đình mình, nên đôi khi không đi họp vì cứ nghĩ “nội dung phổ biến không có gì mới”. Với những việc liên quan đến “quyền lợi” thì tham gia nhiều hơn, còn những việc liên quan đến “nghĩa vụ” (ví dụ phải đóng tiền, góp công) thì ngại tham gia hơn. Một lý do nữa dẫn đến việc người nghèo ít tham gia họp là vì chưa được thông tin rõ ràng và kịp thời. Họ cho biết là “ít được mời” tham gia và ngại đi họp vì không hiểu tiếng Kinh.

Người nghèo thiếu nguồn vốn xã hội

<i>Người nghèo gặp nhiều khó khăn hơn trong việc tạo ra các loại tài sản xã hội</i>	Hạn chế về nguồn nhân lực là nhân tố quan trọng dẫn đến tình trạng nghèo ở nông thôn. Hộ nghèo thường là những hộ đông con, con còn nhỏ (mới tách hộ), phụ nữ đơn thân, già cả neo đơn, có thành viên bị tàn tật hoặc đau ốm kéo dài. Tình trạng thiếu sức lao động, đồng người ăn theo, khả năng giao tiếp bằng tiếng Kinh kém, chậm tiếp thu và áp dụng các kiến thức mới trong sản xuất và đời sống của gia đình làm cho người nghèo phải đối mặt với nhiều rủi ro.
<i>Người nghèo thường không có học vấn cao</i>	Bảng 16 cho thấy giữa nhóm nghèo và nhóm không nghèo có sự chênh lệch lớn về học vấn. Tỷ lệ thành viên từ 6 tuổi trở lên chưa tốt nghiệp tiểu học trong nhóm nghèo cao hơn so với nhóm không nghèo. Số trẻ em thuộc hộ nghèo tốt nghiệp cấp 3 rất ít, hầu như không có trẻ em nghèo tại các vùng đồng bào DTTS (Thuận Hòa, Bản Liễn, Xy, Cư Huê, Phước Đại, Phước Thành) tốt nghiệp từ cấp 3 trở lên. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến việc trẻ em nghèo không đi học hoặc phải bỏ học giữa chừng. Chất lượng học tập ở các vùng DTTS nghèo là một vấn đề rất đáng lưu tâm. Một số hộ gia đình được phỏng vấn phản nản “con đi học mấy năm rồi mà vẫn chưa biết đọc”, hoặc do chương trình học nặng, và trẻ em phải theo cha mẹ lên rẫy.
<i>Nhiều hộ nghèo không thể trang trải chi phí học tập cho con cái</i>	Điều đáng mừng là các hộ gia đình ngày càng nhận thức tốt hơn là giáo dục sẽ tạo điều kiện để con cái họ có nhiều cơ hội hơn. Tuy nhiên, hộ gia đình phải làm mọi việc vất vả để trang trải chi phí học hành của con cái. Tại các điểm quan trắc đều có những trường hợp điển hình hộ gia đình vì cố lo cho con ăn học mà mắc nợ hoặc trở nên nghèo túng hơn (Hộp 8).

BẢNG 16. Tỷ lệ người dân tốt nghiệp chương trình giáo dục phổ thông (%)

Xã	Chưa từng đi học		Chưa tốt nghiệp tiểu học (cấp 1)		Tốt nghiệp tiểu học (cấp 1)		Tốt nghiệp THCS (cấp 2)		Tốt nghiệp THPT (cấp 3)		Trung cấp, cao đẳng, đại học	
	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	18	12	30	17	37	45	15	21	0	5	0	18
Bản Liền	30	26	31	29	25	26	14	19	0	1	0	30
Thanh Xương	12	6	48	20	15	27	17	30	6	12	2	12
Lượng Minh	20	15	40	38	31	26	7	15	2	6	0	20
Đức Hương	0	1	22	9	24	14	42	39	13	27	0	0
Xy	45	30	33	32	17	16	5	18	0	5	0	45
Cư Huê	20	10	36	27	34	32	11	24	0	5	0	20
Phước Đại	21	31	43	27	31	32	5	10	0	0	0	21
Phước Thành	49	37	36	28	14	23	1	10	0	2	0	49
Thuận Hòa	20	11	49	32	24	34	5	15	1	6	1	20

NGUỒN: Phòng văn hộ gia đình

Hộp 8. Hy sinh tất cả để cho con ăn học

Anh N. V. Ph., người Kinh, vào thôn Đồng Tâm lập nghiệp từ năm 1990. Gia đình anh là một điển hình của hộ nghèo quyết tâm nuôi con ăn học. Anh có 6 người con, 3 trai 3 gái. Anh nói: *“mình trước kia không có điều kiện học nên đói khổ. Giờ không thể để các cháu không học”*. Cả gia đình 9 khẩu chỉ có 5.900m2 đất. Không có ruộng lúa, rẫy ngô hay cà phê, nên nếu con cái ở nhà và xây dựng gia đình thì anh sẽ không có đất để chia, vì thế các con anh đều đi học.

Khi đưa con đầu đở đại học, anh Ph. theo chân các công trình để kiếm tiền nuôi con ăn học. Tiền lương mỗi tháng được 2-3 triệu anh đều gửi hết về cho vợ lo đóng tiền học cho các con. Anh Phần đã phải vay từ tất cả các nguồn có thể, như vay NHCS, vay NHTM, vay vốn sinh viên nghèo và vay ngoài lãi suất cao. Anh cho biết hiện nay còn nợ các khoản đến 80 triệu đồng và phải trả 8 triệu tiền lãi một năm. *“Tôi luôn luôn trả đúng hạn, nên còn nghèo vài năm nữa”*.

Thôn đã đưa gia đình anh vào diện hộ nghèo cách đây 2 năm. *“Có sổ nghèo cũng đỡ nhiều, con đi học được giảm 50% tiền đóng góp, cả nhà có thẻ BHYT miễn phí”*. Mặc dù đang vay nợ lớn, anh Ph. vẫn lạc quan *“giờ đỡ rồi, hai đứa lớn đi làm có tiền, thời khổ nhất qua rồi”*. Phương án cuối cùng của anh là bán đi một nửa miếng đất để trả nợ.

Anh Ph. quyết tâm thoát nghèo trong 2-3 năm nữa. Anh tính đầu tư vào cây tiêu và cà phê trên mảnh đất vườn, khi đó mấy đứa đầu đã có thể kiếm tiền phụ thêm tiền học cho các em.

--Anh N.V.Ph., thôn Đồng Tâm, Cư Huê (Eakar, Đắk Lắk)

Người nghèo cũng bị ảnh hưởng của vấn nạn ma túy

Nghiện ma túy có thể làm cho hộ gia đình rơi vào cảnh nghèo túng...

Nghiện ma túy là một vấn đề xã hội đáng báo động tại một số cộng đồng DTTS. Tại bản Xốp Mạt (xã Lượng Minh), hộ nghèo thường thiếu sức lao động do trụ cột chính trong gia đình nghiện ma túy thậm chí tham gia buôn bán, vận chuyển ma túy, đang phải đi trại cai nghiện hoặc đi tù. Kết quả phân loại kinh tế hộ cho thấy 7/9 hộ nghèo nhất ở bản Xốp Mạt có ít nhất một người nghiện trong gia đình. Tại bản Pá Đông (xã Thanh Xương) cũng có một số hộ có người mắc vào tệ nghiện ma túy dẫn đến nghèo. Với những hộ có người nghiện ma túy, đời sống vật chất và tinh thần của người thân, nhất là phụ nữ và trẻ em bị đe dọa nghiêm trọng. Nhiều hộ gia đình trở nên cùng cực vì có thành viên mắc phải ma túy.

...tuy nhiên, các chương trình cai nghiện đã giúp người dân nâng cao nhận thức

Nghiện hút là một vấn đề tồn tại từ lâu trong một số cộng đồng dân tộc thiểu số, và thường gắn với truyền thống trồng cây thuốc phiện. Nhà nước đã có nhiều chương trình nhằm xóa bỏ cây thuốc phiện và hỗ trợ người dân chuyển đổi sinh kế. Nhưng gần đây với sự mở cửa giao thương nên có nhiều cơ hội cho hoạt động buôn bán thuốc phiện qua biên giới. Điều này dẫn đến hậu quả người có thể chuyển từ nghiện thuốc phiện sang nghiện heroin, nhất là những người đi kiếm việc làm xa nhà. Vai trò của chính quyền và đoàn thể địa phương cực kỳ quan trọng trong việc ngăn chặn tệ ma túy từ đó giúp giảm nghèo. Các tổ chức cũng giúp người dân nâng cao nhận thức về tác hại của nghiện hút, hỗ trợ và khuyến khích những đối tượng cần quan tâm. Bên cạnh đó cũng cần có những cải tiến trong cách tiếp cận để cộng đồng không xa lánh họ, và biện pháp mạnh để chặt đứt các mạng lưới buôn bán ma túy tại địa phương.

Hộp 9. Nghiện hút dẫn đến nghèo đói

Đình Pù Lôm ở ngay trung tâm xã Lượng Minh là địa bàn trọng điểm về buôn bán ma túy. Từ điểm trung chuyển này, một lượng ma túy rất lớn đã xâm nhập qua biên giới Lào - Việt vào Việt Nam. Trên địa bàn xã có nhiều người dân địa phương nghiện ma túy và tham gia vận chuyển, buôn bán ma túy. Cơ bản ma túy đã tàn phá đời sống của người dân, điển hình là ở bản Xốp Mạt. Trước năm 1997 bà con bản Xốp Mạt có đời sống tạm ổn. Tuy nhiên, từ năm 2001 thì bản được mệnh danh là “bản không chồng”, vì đa số hộ gia đình còn lại trong bản hiện nay hoặc có nam giới phải đi trại cai nghiện, hoặc bị tù vì tham gia buôn bán ma túy, thậm chí bị chết vì nhiễm HIV/AIDS. Tại bản Xốp Mạt hiện nay, người dân sẵn sàng để cập đến vấn đề buôn bán, sử dụng ma túy và nhiễm HIV/AIDS một cách khá thoải mái. Chị Lô Thị T. người Tày ở bản Xốp Mạt tâm sự “*Chồng bị nghiện từ năm 1999. Khi bị nghiện, chồng đã bán hết vật nuôi, gạo, thậm chí cả chăn và nổi niêu. Ba mẹ con chỉ biết ôm nhau khóc, nói thì bị đập. Có hôm con cái kêu khóc, tôi phải đi mượn quán 1 cân gạo về cho con ăn*”.

Năm 2003, huyện Tương Dương từng thành lập đoàn công tác đặc biệt với đại diện của tất cả các ban ngành đoàn thể xuống tận bản Xốp Mạt và Minh Phương thực hiện vận động nâng cao nhận thức cho người dân. Với nỗ lực của chính quyền địa phương, các tổ chức đoàn thể và sự hỗ trợ của các cấp các ngành, về cơ bản đã đẩy lùi các điểm nóng về buôn bán và sử dụng ma túy tại nhiều thôn bản. Có rất ít trường hợp nghiện mới, từ năm 2006 đến nay, hầu hết những người nghiện ma túy đã được đưa đến trại cai nghiện. Tại bản Xốp Mạt, tình trạng tiêm chích trong lớp thanh niên đã giảm hẳn, đời sống của nhiều hộ gia đình được cải thiện đáng kể. Số thanh niên bị nghiện từ 25 tuổi trở xuống đến nay chỉ còn 2 người, trong vòng 2 năm qua không có thêm trường hợp nào bị nghiện mới.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo ở xã Lượng Minh (Tương Dương, Nghệ An), 3/2008

Người nghèo áp dụng khoa học kỹ thuật kém hơn

Hàng năm, cán bộ khuyến nông thường tổ chức 1-2 lớp tập huấn về các kỹ thuật như trồng cây lúa ruộng, ngô lai, các kỹ thuật chăn nuôi. Mỗi thôn được cử 5-10 người đi tập huấn, chủ yếu là cán bộ thôn và một số nông dân nông cốt (vì họ “biết làm ăn, biết ăn nói”) để về truyền đạt lại cho bà con trong thôn. Tại những xã có nhiều chương trình-dự án thì việc tập huấn được tiến

Người nghèo
thường ít khi thành
công trong việc áp
dụng kiến thức
khoa học kỹ thuật
được tập huấn

Người nghèo
không tự tin áp
dụng kiến thức
được tập huấn

hành thường xuyên hơn, nhiều người tham gia hơn. Tại xã Xy (Quảng Trị), người nghèo cho biết: “cái chi cũng được tập huấn hết”; mỗi người thường tham dự ít nhất 2-3 lớp tập huấn.

Mặc dù tập huấn đã tạo điều kiện cho cả những người nghèo nhất tham gia, nhưng người nghèo vẫn không tự tin áp dụng các kiến thức học được vào sản xuất mà vẫn dựa vào kinh nghiệm và truyền thống. Nguyên nhân là người nghèo thiếu đất và thiếu vốn. Nhiều người cũng phàn nàn là tập huấn khuyến nông còn nặng về lý thuyết, truyền đạt một chiều, thiếu các phương pháp “cầm tay chỉ việc” và “cùng tham gia”, chưa chú trọng đến kiến thức bản địa của đồng bào DTTS. Do gặp khó khăn về ngôn ngữ nên đồng bào DTTS đi tập huấn thường không hiểu và khi về nhà họ cũng không có điều kiện áp dụng. Tập huấn chưa cân nhắc đến yếu tố chênh lệch về trình độ của người dân, nhất là đối với những phụ nữ DTTS không biết tiếng Kinh. Một số hộ chia sẻ:

-- “Nhà mình là 1 trong 10 hộ được nhận dê về nuôi. Có 20 người được đi tập huấn cách nuôi dê nhưng không biết chữ nên hiểu ít lắm. Người ta cũng phát tài liệu nhiều chữ lắm mình đọc không được”. Seo T., người H’Mông, thôn Khu Chu Tùng 1, xã Bản Liễn, Bắc Hà, Lào Cai.

-- “Năm nào lúa cũng bị sâu bệnh, năm nào trâu, bò, lợn, gà cũng chết. Cán bộ cũng có xuống hướng dẫn phun thuốc, tiêm phòng nhưng cũng chẳng ăn thua gì. Không phải là cán bộ dốt đâu mà do con sâu, con bệnh nó khôe đấy”. Nhóm nam người H’Mông, thôn Minh Phong, xã Thuận Hòa, Vị Xuyên, Hà Giang.

Hộp 10. Áp dụng cách tiếp cận Reflect nhằm đẩy mạnh “xã hội hóa” công tác khuyến nông cấp cơ sở

Theo Nghị định của Chính phủ ban hành tháng 4/2005, tại các thôn bản sẽ hình thành “mạng lưới cộng tác viên khuyến nông” được phân cấp đến cấp huyện. Khó khăn của việc hình thành và phát triển mạng lưới khuyến nông thôn bản là vấn đề thiếu ngân sách và nguồn nhân lực. Trong mấy năm qua, tổ chức AAV đã triển khai thành công cách tiếp cận Reflect tại nhiều tỉnh nghèo, đồng dân tộc thiểu số như Trà Vinh, Hà Giang, Điện Biên.

Reflect là tên viết tắt của thuật ngữ “**RE-generated Freirean Literacy through Empowering Community Technique**” - **Tái tạo lại phương pháp xóa mù chữ của Freire thông qua kỹ thuật trao quyền cho cộng đồng**. Cách tiếp cận này đã áp dụng thành công ở nhiều nước trên thế giới, được UNESCO trao tặng huy chương về những thành tựu góp phần xóa mù chữ cho người lớn nhằm xóa đói giảm nghèo. Bộ tài liệu hoàn chỉnh về Reflect bằng tiếng Việt vừa được xuất bản trên cơ sở đúc rút kinh nghiệm tại các địa bàn triển khai, được Bộ Giáo dục và Đào tạo đánh giá cao và khuyến khích áp dụng tại Việt Nam.

Cốt lõi của Reflect là “xóa mù chữ cho người lớn kết hợp với phát triển cộng đồng, cụ thể là dạy chữ đi đôi với dạy các kỹ năng sống thông qua các hoạt động xã hội tập thể”. Dẫn dắt các lớp Reflect ở thôn bản là các “hướng dẫn viên Reflect” - nòng cốt là đội ngũ giáo viên cấp 1-2 trên địa bàn và một số người bản địa có trình độ, có nhiệt tình trong công tác cộng đồng. Chương trình này tận dụng nguồn nhân lực ngay tại địa phương như giáo viên hoặc cán bộ về hưu, áp dụng kinh nghiệm vào hoạt động sản xuất nông nghiệp. “Khi giáo viên tới nhà vận động phụ huynh cho con tới trường thì cũng có thể hướng dẫn cho phụ huynh về các chữa bệnh gia súc”. Các hướng dẫn viên được trang bị các kiến thức và kỹ năng cần thiết, đóng vai trò thúc đẩy người học tự đưa ra các vấn đề cần học hỏi và thảo luận, kết hợp dạy chữ.

Cách tiếp cận Reflect được đối tác địa phương đánh giá cao. Các nhóm Reflect hoạt động gắn với các trung tâm học tập của cộng đồng. Trong thời gian tới có thể phát triển các dịch vụ khuyến nông khác theo phương pháp có sự tham gia và dựa trên các tổ nhóm để khuyến khích người dân cất lên tiếng nói và tham gia tích cực hơn nữa vào việc đưa ra các quyết định của cộng đồng.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Bản Liễn (Bắc Hà, Lào Cai), 11/2007

<i>Các khuyến nông viên có trách nhiệm lớn nhưng nhận mức hỗ trợ quá thấp</i>	Tại các xã đều có một khuyến nông viên phụ trách địa bàn rộng, nhiều người làm kiêm nhiệm, ít có điều kiện đến từng thôn bản. Mức tiền hỗ trợ dưới 100.000 đồng/tháng cho các khuyến nông viên cơ sở còn quá thấp, chưa khuyến khích sự hoạt động nhiệt tình trong công việc. Một khó khăn nữa là khuyến nông viên cơ sở hay chuyển, việc tìm kiếm người địa phương làm khuyến nông viên rất khó do mặt bằng học vấn còn thấp. Cán bộ huyện Bắc Hà cho biết “việc nâng yêu cầu về trình độ văn hóa tối thiểu của khuyến nông viên xã phải tốt nghiệp lớp 12 là rất khó vì nếu có thì xã cũng tuyển dụng vào các chức danh khác của xã”.
<i>Mục tiêu quan trọng là thực hiện khuyến nông đến với người dân một cách phù hợp hơn</i>	Tại các điểm quan trắc đã có nhiều mô hình “trình diễn” và “hội thảo đầu bờ”, nhưng hiệu quả chưa cao. Nhóm người nghèo chưa cảm nhận được ích lợi thiết thực của các dịch vụ khuyến nông. Năng suất cây trồng của hộ nghèo thường chỉ bằng nửa so với hộ khá giả, do ruộng nương xa và xấu, thiếu nước, thiếu phân bón, và chưa biết cách phòng trừ sâu bệnh. Tại các điểm quan trắc người dân đều lo ngại về dịch bệnh nhưng công tác thú y, bảo vệ thực vật chưa thực sự hiệu quả trong việc giúp người nghèo chăm sóc gia súc – loại tài sản chính đối với họ, hoặc chống dịch bệnh bảo vệ mùa màng. Thực tế cho thấy, các dịch vụ khuyến nông cần phải hiệu quả hơn nữa, gắn với các hình thức tổ chức hợp tác nông dân. Kết hợp khuyến nông thôn bản với phương pháp Reflect theo chương trình của tổ chức AAV tại một số tỉnh là một hướng đi có nhiều triển vọng (Hộp 10).

Người nghèo còn gặp nhiều hạn chế trong tiếp cận nguồn vốn

<i>Cơ hội tiếp cận tín dụng nhanh chóng được cải thiện do các chính sách ưu đãi của Chính phủ</i>	Cơ hội tiếp cận tín dụng đã có nhiều cải thiện đáng kể tại các khu vực nông thôn nghèo trong vòng 10 năm qua do Chính phủ có chính sách tập trung tín dụng ưu đãi cho các hộ nghèo thông qua Ngân hàng NN&PTNT (VBARD) và Ngân hàng Chính sách Xã hội (VBSP). Các chính sách này ưu tiên những hộ nghèo nhất và các gia đình “chính sách xã hội” được vay với lãi suất, thời hạn ưu đãi thông qua tín chấp của các đoàn thể. Ngoài ra, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định 32 (ngày 5/3/2007) về việc cho vay vốn phát triển sản xuất đối với hộ đồng bào DTTS đặc biệt khó khăn. Chính sách này được giao cho Ngân hàng Chính sách Xã hội thực hiện, cho vay mức tối đa 5 triệu đồng không phải trả lãi suất đối với hộ có thu nhập dưới 60.000 đồng/người-tháng.
<i>Thách thức vẫn còn đối với những người nghèo nhất trong việc tiếp cận tín dụng</i>	Các chính sách tín dụng đã có tác động đến cuộc sống người nghèo. Một nghiên cứu gần đây cho thấy cơ hội tín dụng được mở rộng đến cả những cộng đồng DTTS vùng sâu vùng xa (Hoàng Công Dung và các cộng sự, 2006). Tuy nhiên kết quả khảo sát cho thấy vẫn còn rất nhiều thách thức đối với hệ thống tín dụng. Một trong những khó khăn lớn nhất vẫn còn tồn tại là những hộ nghèo nhất không dám vay vì không có nguồn thu ổn định và sợ không có khả năng thanh toán. Một số hộ nghèo đã từng vay ngân hàng nhưng gặp rủi ro như gia súc chết hoặc nhiễm dịch bệnh nay đọng nợ nên không được vay tiếp, mặc dù rủi ro có nguyên nhân khách quan. Một số người không tham gia sinh hoạt các nhóm tín dụng nên không được vay, hoặc cán bộ cơ sở có tâm lý e ngại không bảo lãnh đối với những hộ nghèo nhất hoặc hộ có người nghiện hút vì lo ngại sử dụng vốn không hiệu quả dẫn đến không có khả năng trả nợ. Trên thực tế, những hộ nghèo này chính là đối tượng cần có cơ hội cải thiện tình hình tài chính thông qua tiếp cận tín dụng ưu đãi (Hộp 11).

Hộp 11. Các hộ nghèo gặp bất lợi đặc thù thường bị loại trừ khi xét vay vốn

Một thực tế hiện nay tại Lượng Minh, Nghệ An là một số hộ gặp bất lợi trong việc vay vốn, ví dụ như hộ có chồng nghiện ma túy, hoặc hộ có chồng bị tàn tật thường. Các hộ này thường bị loại trừ khi xét vay vốn. Lý do chính là ban quản lý và cán bộ đoàn thể ở thôn bản lo ngại các hộ này sử dụng vốn không đúng mục đích, hoặc không có khả năng trả nợ. Có thể các lý do là chính đáng xét ở góc độ quản lý vốn nhưng thực sự không giúp người nghèo khắc phục các khó khăn đặc thù của họ. Tại bản Xổp Mạt, các hộ gia đình có người nghiện hút hoặc tàn tật không được xét vay vốn. Anh Lư Văn Y. ở bản Chăm Puông, bị tật teo chân. Gia đình anh có rất ít hoạt động sản xuất. Anh cho biết “Muốn vay 7-10 triệu đồng nuôi gia súc. Đã hỏi vay hội nông dân nhưng chưa được vay vì người ta nói “nhà mình không đủ lao động và sẽ không thể trả được nợ”.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Lượng Minh (Tương Dương, Nghệ An), 3/2008

<i>Đôi khi tín dụng không được sử dụng cho mục đích sản xuất</i>	Một số hộ nghèo vay vốn nhưng không sử dụng đúng mục đích để phát triển sản xuất như ghi trong đơn xin vay mà chỉ mua xe máy hoặc làm nhà. Cách trả nợ ngân hàng trong nhiều trường hợp chỉ là “đào nợ” (vay nóng bên ngoài lãi suất cao để trả nợ ngân hàng, sau đó vay tiếp ngân hàng trả nợ bên ngoài), thực chất không có khả năng thu hồi vốn từ hoạt động sản xuất.
<i>Tín dụng phải đi kèm theo tập huấn về việc sử dụng vốn, đầu tư vào các hoạt động sản xuất</i>	Những khó khăn trên đây cho thấy thiếu cơ hội tiếp cận vốn vay không còn là khó khăn hàng đầu của các hộ gia đình nghèo nông thôn, nhưng hướng dẫn bà con sử dụng vốn hiệu quả vẫn là một thách thức lớn hiện nay. Việc sử dụng vốn phải đi cùng với những nỗ lực nhằm nâng cao kiến thức làm ăn, cải thiện khả năng tính toán đầu tư, quản lý kinh tế hộ để nhóm hộ nghèo nhất này có thể sử dụng tốt vốn vay ưu đãi vào sản xuất để đưa đời sống đi lên, từ đó có thể trả được nợ gốc. Lãnh đạo Ban Dân tộc tỉnh Lào Cai chia sẻ bản khoản về Quyết định 32/TTg “ <i>chính sách này chưa làm đã thấy khó rồi, hộ quá nghèo không xây dựng được phương án đầu tư, khả năng mất vốn cao</i> ”. Qua thực tế khảo sát cho thấy một cách làm phù hợp là tập hợp người nghèo cần vay vốn vào các tổ nhóm nông dân, kết hợp giữa vay vốn và khuyến nông, chia sẻ kiến thức và giúp đỡ lẫn nhau (Hộp 12). Nếu không sử dụng vốn vay hiệu quả thì người vay sẽ khó có thể vay tiếp. Điều này sẽ khuyến khích người dân sử dụng vốn một cách tốt nhất.

Hộp 12. Làm cách nào để các hộ DTTS nghèo nhất vay được vốn

Quyết định 32 bắt đầu được triển khai tại xã Bản Liễn vào tháng 8/2007. Các thôn đã họp dân bình xét những hộ nghèo nhất được vay vốn, dự kiến vốn vay sẽ sớm được giải ngân trong năm 2007. Tổ chức Oxfam Anh (OGB) đã hỗ trợ triển khai một dự án tại xã, theo đó đã hình thành 4 tổ nhóm, cho 57 hộ thành viên nhóm vay 175 triệu đồng, kết hợp tập huấn và hỗ trợ tu thuốc thú y. Dự án này đã được đối tác địa phương đánh giá tích cực: “*đây là dự án lần đầu tiên triển khai ở Bắc Hà cụ thể là xã Bản Liễn đã đem lại kết quả tương đối tốt. Bà con nhân dân đã ý thức tiếp thu các kiến thức khuyến nông hiệu quả hơn. Cả người vợ và người chồng cùng tham gia học tập và áp dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất, xây dựng tổ nhóm nông dân giúp đỡ nhau trong đời sống và sinh hoạt*”. Kinh nghiệm từ dự án cho thấy sẽ đạt được các kết quả khả quan hơn khi có sự tham gia, xen ghép của một số hộ khá giả để làm đầu tàu thúc đẩy hộ nghèo vươn lên.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Bản Liễn (Bắc Hà, Lào Cai), 10/2007

Người nghèo tiếp cận thị trường kém hơn

<i>Các hộ nghèo gặp bất lợi đối với việc tiếp cận thị trường</i>	Người khá giả có sẵn tiền mặt, có nhiều sản phẩm hàng hóa, có phương tiện vận chuyển, có quan hệ với các đại lý lớn nên tham gia các kênh mua bán ngắn hơn (ít trung gian hơn) cho hoạt động sản xuất và thị trường. Do đó, họ có lợi hơn về giá cả và có nhiều sự lựa chọn hơn. Ngược lại, người nghèo ở các bản xa xôi vẫn gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận thị trường do giao thông và thông tin liên lạc khó khăn. Điển hình là bản Chăm Puông người Kh'mú nằm cách xa trung tâm xã Lượng Minh, đường đi hiểm trở nên giá thành các vật tư, nhu yếu phẩm tiêu dùng tăng lên rất cao. Cùng một loại gạo tẻ bán ở trung tâm xã là 6000đồng/kg, vào đến bản Chăm Puông giá lên 9000 đồng/kg. Một số hộ người Kh'mú có nghề đan lát nhưng xa xôi quá không có ai vào mua sản phẩm. Tương tự, một số hộ trồng nhiều bí xanh, bí đỏ nhưng cũng không bán được vì chi phí vận chuyển đến địa điểm bán là quá cao.
<i>Các quán bán chịu có quyền lực đối với nhóm người nghèo dễ bị tổn thương thông qua việc đảm bảo thu nhập nhưng lại làm cho người dân chịu lệ thuộc.</i>	Khi hộ nghèo không tiếp cận được thị trường và gặp khó khăn bất lợi về vận chuyển thì họ dễ chịu tổn thương khi phải vay từ những người bán hàng lưu động hoặc tại chỗ. Việc vay nợ từ các hàng quán ở địa phương với lãi suất rất cao hoặc mua bán bất lợi làm cho người nghèo bị mắc nợ, chịu phụ thuộc hơn và bị hạn chế khả năng mua bán. Do không có sẵn tiền mặt nên người nghèo thường phải vay nợ phân bón và nguyên vật liệu ngay từ đầu vụ. Họ phải bán sản phẩm ngay sau thu hoạch lúc giá xuống thấp nhất để trả nợ. Người dân phải chịu lãi suất ở mức cao hơn lãi suất ngân hàng rất nhiều. Có nơi do cần tiền gấp nên người nghèo phải “bán non” sản phẩm với giá chỉ bằng 40-50% giá lúc chính vụ. Người dân mua chịu mang sản phẩm đi bán thường bị yếu thế khi mặc cả hoặc khó bán cho người khác. Những hộ nghèo nhất thì không được mua chịu mà làm thuê cho quán để kiếm tiền mua nhu yếu phẩm.

Các giao dịch giữa người dân và chủ quán đã làm cho chủ quán có quyền lực rất cao đối với nhóm người dễ bị tổn thương về kinh tế. Hàng quán đảm bảo cho nhóm người này có thu nhập, nhưng đồng thời lại ràng buộc họ vào một mối quan hệ lệ thuộc (Hộp 13). Nhóm nông cốt thôn Hương Thọ cho biết “Vay “ớt” (quán) có cả mặt tích cực và tiêu cực. Ở đây ớt đã cho mua chịu thì đến mùa cũng hạn chế người Đức Thọ đến đây mua hàng. Tuy nhiên, nhìn chung người dân vẫn chấp nhận vì ớt linh hoạt hơn so với vay từ đoàn thể về kỳ hạn trả nợ. Ớt còn cho vay cả gạo, dầu ăn, đường và người dân trả nợ sau khi thu hoạch”.

Hộp 13. Giao thông khó khăn là bất lợi chính trong tiếp cận thị trường của bà con ở các bản xa xôi

Nhóm nam người Kh'mú bản Chăm Puông, tỉnh Nghệ An cho biết: “Bà con ở đây thích trồng ngô lắm vì chỉ làm cỏ một lần thôi. Làm ngô thu hoạch quanh năm, lúa chỉ được một vụ. Làm ngô là làm giàu được nhưng không có người tới mua. Nếu thuê xe ra bán ngoài Xếp Mạt thì mất tới 700 nghìn đồng. Ở đây cũng có người trồng bí xanh và bí đỏ nhưng cũng không bán được. Một cân lúa nếp bán ở đây được có 3.000 đồng, nếu đem ra Xếp Mạt được gấp đôi 6.000 đồng, còn ra tới Hoà Bình thì lên tới 8.000- 9.000 đồng nhưng đường đi khó nên đành bán giá thấp để lấy tiền chi tiêu trong nhà”.

Hầu hết các hộ gia đình nghèo khi thiếu ăn phải mua nợ gạo của các ớt với lãi suất rất cao, do đường sá xa xôi cách trở. Anh L. V. N., bản Chăm Puông cho biết: “năm nào nhà tôi cũng phải mua gạo do hạn hán làm mất mùa. Hàng năm phải vay từ 50-75kg gạo để ăn. Cứ vay 1 bì 25 kg gạo tẻ đến mùa năm sau phải trả 1.7 tạ lúa nếp, tương đương 110 kg gạo phải trả ở vụ sau”. Nhóm hộ không nghèo được mua chịu của quán tại chỗ đến trên 1 triệu đồng; còn nhóm hộ nghèo chỉ được mua chịu vài trăm nghìn đồng (tương đương 1-2 bao gạo). Riêng nhóm nghèo nhất không được mua chịu do hàng quán sợ nhóm này không có khả năng thanh toán.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Lượng Minh (Tương Dương, Nghệ An), 3/2008

Cần có các giải pháp thay thế cho hệ thống hàng quán tư nhân cho vay

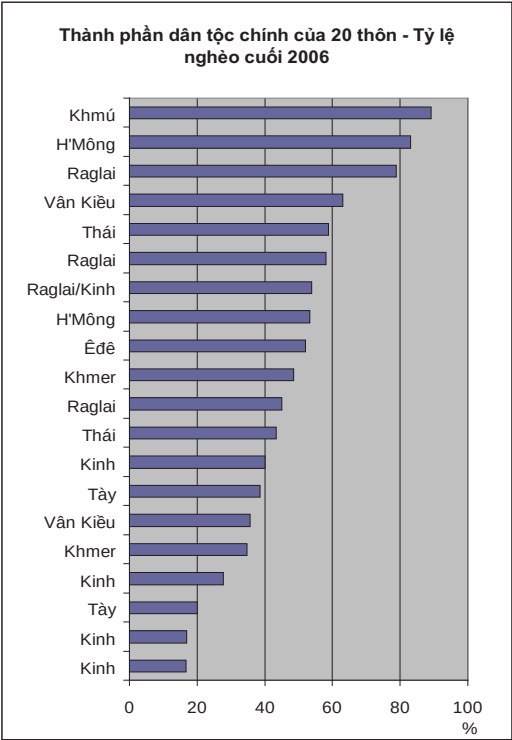
Có một số HTX hoặc tổ chức đoàn thể đứng ra làm dịch vụ cho bà con vay giống lai và phân bón đến mùa thu hoạch trả với lãi suất ưu đãi nhằm tránh bị lệ thuộc vào các hàng quán và thương nhân tại địa phương. Tuy nhiên, nhiều gia đình nghèo không sử dụng dịch vụ này do bị cứng nhắc về thời hạn trả nợ, hoặc hoàn toàn không sử dụng giống lai hay phân bón.

Người nghèo thường là đồng bào dân tộc thiểu số

Dân tộc thiểu số là một yếu tố căn bản ảnh hưởng đến tỷ lệ nghèo

Trong số 20 thôn bản tham gia vào mạng lưới quan trắc nghèo, mỗi thôn bản là một cộng đồng/đơn vị xã hội hoàn chỉnh và hầu hết là nơi sinh sống tập trung của một dân tộc. Mặc dù nhiều nhóm dân tộc có thể sống trong cùng một xã và cùng chịu ảnh hưởng của các điều kiện chung về địa hình nhưng mức sống của họ thì chịu ảnh hưởng trực tiếp của hình thức định canh định cư, điều kiện đất đai, khả năng sản xuất hàng hóa và sự đa dạng về sinh kế. Điều này cho phép so sánh về **tình trạng nghèo và kết quả cho thấy tình trạng nghèo giữa các nhóm dân tộc có sự khác biệt rất lớn** (Hình 2).

Hình 2: Tỷ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc



Nếu xét theo tiêu chí về tỷ lệ nghèo cuối năm 2006, có thể chia 20 thôn bản trong mạng lưới quan trắc nghèo nông thôn thành 3 nhóm chính như sau:

Các thôn đồng bào Kinh: có tỷ lệ nghèo thấp nhất (trong khoảng 15-40%). Đồng bào Kinh thường sinh sống tập trung tại đồng bằng hoặc vùng núi thấp, cơ sở hạ tầng thuận lợi, có điều kiện về thủy lợi. Lợi thế chính của đồng bào Kinh là có học vấn cao hơn, nhanh nhạy trong áp dụng kỹ thuật mới, mạnh dạn đi làm ăn xa. Mặc dù đồng bào Kinh cũng có một số hạn chế như quỹ đất hẹp, dân số đông, thời gian nông nhàn lớn trong khi việc làm phi nông nghiệp tại chỗ chưa phát triển nhưng nhìn chung thì họ vẫn ở một vị thế tốt hơn để có thể tận dụng các cơ hội sản xuất.

Các thôn đồng bào Khmer, Tày, Thái, Ê đê: có tỷ lệ nghèo ở mức trung bình (trong khoảng 20-60%). Đồng bào thuộc các nhóm DTTS này tập trung ở vùng đồng bằng (Khmer), cao nguyên (Ê đê) hoặc vùng núi thấp bao quanh các thung lũng (Tày, Thái), có sự giao lưu với đồng bào Kinh nhiều hơn, có điều kiện sản xuất, phát triển cơ sở hạ tầng và tiếp cận thị trường tốt hơn các nhóm DTTS khác ở vùng núi cao vùng sâu. Điểm mạnh của các nhóm này là đã biết sản xuất hàng hóa và sử dụng dịch vụ cơ giới, nhưng mức độ áp dụng khoa học kỹ thuật thì chưa bằng đồng bào Kinh. Riêng nhóm đồng bào Khmer có tập quán di chuyển lao động, có tỷ lệ đi làm ăn xa cao nhất trong các nhóm DTTS.

Hộp 14. Chênh lệch mức sống giữa các dân tộc sinh sống trong cùng một xã

Tại sao đồng bào Tày khấm khá hơn đồng bào H'Mông ở xã Bản Liên (huyện Bắc Hà, tỉnh Lào Cai)

Dân tộc Tày tại Thôn Đội 1 có tỷ lệ hộ nghèo 38%. Bà con người Tày sống tại thung lũng ngay gần trung tâm xã, dễ dàng tiếp cận thông tin hơn. Con em đến trường ngay tại trung tâm xã thuận lợi hơn. Bà con áp dụng các biện pháp kỹ thuật mới trong sản xuất. Thôn có điều kiện thủy lợi hơn nên bà con trồng lúa nước, sử dụng giống mới và sản xuất thâm canh. Bà con cũng chăn nuôi gia súc và mạnh dạn vay vốn sản xuất. Sản xuất hàng hoá (cây chè) chính là khác biệt lớn nhất về sinh kế giữa các thôn người Tày và các thôn người H'Mông khác trong xã. Phụ nữ người Tày nói tiếng Kinh khá sôi. Tại thôn có một số thanh niên bắt đầu biết đi làm ăn xa.

Dân tộc H'Mông tại Thôn Khu Chu Tùng, một thôn vùng sâu miền núi 1 có tỷ lệ hộ nghèo 83%. Các hộ người H'Mông đẻ nhiều con hơn và đẻ dày hơn các hộ người Tày. Trẻ em đi học tại trung tâm xã cách 15km rất vất vả. Bà con H'Mông vẫn trồng vào cây lúa nương trên đất dốc, năng suất bắp bệnh phụ thuộc vào thời tiết. Bà con có ít ruộng lúa nước hơn mặc dù rất chịu khó khai hoang thêm ruộng bậc thang. Người H'Mông không sản xuất thâm canh, chăn nuôi ít hơn và gặp khó khăn về vay vốn. Trong thôn mới chỉ có vài hộ mới trồng chè. Phụ nữ H'Mông ít người biết tiếng Kinh. Tại thôn không ai đi làm ăn xa.

Tại sao đồng bào Kinh khấm khá hơn đồng bào Thái ở xã Thanh Xương (huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên)

Tại thôn người Kinh, Chăn Nuôi 2, tỷ lệ nghèo là 16.7%. Bà con người Kinh sống trong thung lũng Điện Biên có điều kiện lý tưởng về thủy lợi, thời tiết, độ màu mỡ của đất đai. Việc sử dụng giống mới, cơ giới hóa các khâu làm đất, áp dụng kỹ thuật gieo sạ, bón phân cân đối... đã đưa năng suất lúa bình quân đạt trên 12 tấn/ha-2vụ. Một số hộ người Kinh còn mượn thêm ruộng của nông trường để canh tác. Nhiều hộ dân ở đây trồng rau muống bán đi khắp các tỉnh vùng Tây Bắc cho thu nhập cao. Có nhiều con em gia đình người Kinh tốt nghiệp cấp 3 đi làm việc xa.

Tại bản Pá Đông của dân tộc Thái, tỷ lệ nghèo là 43.3%. Bà con người Thái sống ở ven thung lũng trên các triền đồi, có ít đất ruộng hơn so với đồng bào người Kinh. Nhiều diện tích đất chỉ gieo trồng 1 vụ và thu nhập không đủ ăn. Một số nam giới người Thái đi kiếm việc làm thuê ở thành phố Điện Biên; còn phụ nữ đi làm thuê các công việc nông nghiệp cho các thôn người Kinh. Tuy nhiên việc làm thuê không đều, một số hộ còn có người vướng vào nghiện hút ma túy.

Các thôn đồng bào Vân Kiều, Raglai, Kh'mú, H'Mông: có tỷ lệ nghèo cao nhất (trong khoảng 50-90%). Các nhóm DTTS này tập trung tại các tỉnh miền núi phía bắc và miền trung. Họ thường sống trong những thôn bản tại những nơi cao nhất, xa xôi nhất, do đó gặp nhiều bất lợi về địa điểm như xa trung tâm xã, xa chợ, đường sá đi lại khó khăn, một số thôn chưa có điện lưới, nhiều diện tích nương rẫy nhưng xa nơi ở, thiếu ruộng có thủy lợi, canh tác đất dốc hoàn toàn phụ thuộc thiên nhiên, rất ít hi sử dụng các dịch vụ và vật tư bên ngoài. Các nhóm DTTS này ít đi làm ăn xa (chỉ có một số làm thuê gần nhà), học vấn thấp hơn, nhiều người nhất là phụ nữ không biết tiếng Kinh, rất hạn chế trong việc áp dụng các kỹ thuật mới vào sản xuất. Điểm mạnh của các nhóm DTTS này là tính cộng đồng cao, làm việc cần cù trên đất nương rẫy của mình, và còn tồn giữ nhiều kiến thức và văn hóa bản địa, mặc dù so với trước đã mai một đi.

*Các yếu tố về địa lý
giờ đây ít có ý
nghĩa hơn trong
việc giải thích về
tình trạng nghèo,
do đã có các chính
sách đầu tư ở
nông thôn*

Điều kiện địa lý trở nên ít có ý nghĩa hơn đối với sự khác biệt về mức sống tại các thôn bản khác nhau. Có cải thiện đáng kể gần đây về hệ thống cơ sở hạ tầng nông thôn, trong đó có các công trình phục vụ cho các vùng xa xôi như đường, bưu điện và chợ. Tuy nhiên những cải thiện này chủ yếu mới được thực hiện ở cấp xã nên thôn bản vẫn còn kém phát triển. Điều này có nghĩa là còn phải làm rất nhiều đối với yếu tố DTTS hơn là yếu tố về địa lý. Lưu ý rằng các phân tích định lượng thường dựa trên các “đặc tính xã” để tìm hiểu sự khác biệt về mức sống giữa các dân tộc. Lý do chính là bộ số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình Việt nam (VHLSS) chỉ có Phiếu điều tra thông tin cấp xã. Có lẽ, **trong các đợt điều tra VHLSS sắp tới nên bổ sung thêm một Phiếu điều tra thông tin cấp Thôn bản**, để có số liệu phân tích sâu hơn về sự chênh lệch mức sống giữa các dân tộc. Cũng có thể đưa thêm các nhóm DTTS vào mẫu quan sát phục vụ cho các đợt điều tra VHLSS lần tiếp theo vì các nhóm này sẽ vẫn phải đối mặt với nghèo trong tương lai gần.

*Yếu tố về dân tộc
đối với tình trạng
nghèo cần phải
được giải quyết
một cách tế nhị về
văn hóa*

Nhận thức về vai trò của yếu tố dân tộc đối với nghèo và khắc phục tỷ lệ nghèo cao giữa các nhóm DTTS khác nhau là một nhiệm vụ khó khăn. Thông thường, cán bộ (chủ yếu là người Kinh) sẽ dùng lý do phong tục, tập quán để giải thích về tỷ lệ nghèo cao của các nhóm đồng bào DTTS. Tuy nhiên, đây là những vấn đề nhạy cảm và cần phải cẩn trọng, tránh thái độ phân biệt và áp đặt. Các nghiên cứu gần đây của Ngân hàng Thế giới về tình trạng nghèo của các nhóm đồng bào DTTS cho thấy cần phải chú ý đến các yếu tố bất lợi nhiều mặt, trong đó có cả thái độ phân biệt, kỳ thị đối với người DTTS, khi xây dựng chính sách giảm nghèo trong tương lai (Ngân hàng Thế giới 2008). Các chính sách về DTTS hiện nay thường tạo điều kiện để các nhóm DTTS có điều kiện như người Kinh bằng cách tái định cư bà con xuống vùng đất thấp và khuyến khích canh tác các vụ trên đất thấp như trồng lúa. Tuy nhiên, các chương trình này hay gặp phải khó khăn như đầu tư thấp, bất lợi về môi trường, và thực tế cho thấy không thành công như mong đợi (Hộp 15).

2.2 Nhóm cận nghèo cũng đối mặt với rủi ro

*Những hộ cận
nghèo có nguy cơ
bị tái nghèo*

Các hộ cận nghèo là hộ nằm ngay trên ngưỡng nghèo và dễ bị tái nghèo khi gặp rủi ro. Gần đây Bộ LĐTBXH mới ra thông tư số 25 (21/10/2008) xác định “hộ cận nghèo” (có thu nhập bằng 130% mức hộ nghèo), nhưng chưa được triển khai. Tuy nhiên, theo một văn bản năm 2008 của Bộ Y tế thì “hộ cận nghèo” là hộ có thu nhập bằng 1,5 lần chuẩn nghèo, tức là từ 200.000 đồng đến 300.000 đồng/người/tháng ở nông thôn và 260.000 đồng đến 390.000 đồng ở thành thị. Theo định nghĩa này thì Việt Nam có khoảng 16 triệu hộ cận nghèo. Ngân hàng Thế giới và các tổ chức quốc tế khác thì thường định nghĩa “hộ cận nghèo” là những hộ có thu nhập hoặc chi tiêu bình quân theo đầu người không vượt quá 10% so với chuẩn nghèo.

*Người dân thường
tự đánh giá về tình
trạng nghèo của
mình bằng những
chỉ số tương đối và
so sánh với các hộ
khác*

Số liệu thu được từ bài tập phân loại kinh tế hộ thực hiện tại các điểm quan trắc cho thấy có sự khác biệt về cảm nhận của cộng đồng về hộ cận nghèo. Tại các thôn có điều kiện thuận lợi hơn thì các hộ này được xếp hạng “trung bình” hoặc “trung bình khá”. Còn ở các thôn bản điều kiện khó khăn hơn thì các hộ này được xếp hàng “khá”. Tại các thôn có tỷ lệ nghèo thấp hơn, có vị trí ở gần trung tâm và đường, có điều kiện phát triển kinh tế xã hội thì tỷ lệ người dân tự xếp mình là “nghèo” cao hơn so với số liệu chính thức. Tại các thôn bản miền núi xa xôi với tỷ lệ nghèo cao, thiếu điều kiện phát triển và tiếp cận thị trường (như Khu Chư Túng 1, Chằm Puông và Xy La), tỷ lệ người dân tự xếp mình là “nghèo” lại thấp hơn số liệu chính thức. Điều này cho thấy mặc dù tỷ lệ nghèo có được từ các cuộc rà soát hộ nghèo trên toàn

Hộp 15. Chương trình tái định cư của Chính phủ đối với đồng bào dân tộc Raglai tại thôn Ma Dú và đồng bào dân tộc Vân Kiều tại thôn Xy La

Các chương trình giảm nghèo đối với đồng bào DTTS thường tập trung và tái định cư. Tuy nhiên, phương pháp tiếp cận này đôi khi dẫn đến nhiều vấn đề hơn. Thực hiện chủ trương hỗ trợ đồng bào miền núi DTTS định canh định cư, Nhà nước đã xây dựng cơ sở hạ tầng như điện, đường, trường, trạm, nước sinh hoạt, hỗ trợ xây dựng nhà cửa, dụng cụ sản xuất... để đưa bà con Raglai ở thôn Ma Dú và bà con Vân Kiều ở thôn Xy La về nơi ở mới. Qua phỏng vấn, bà con tại 2 thôn rất phấn khởi về điều kiện đi lại, học hành của trẻ em, điều kiện chữa bệnh. Tuy nhiên điều mà bà con lo lắng nhất là sinh kế ở nơi ở mới. Thành công của một chương trình tái định cư trước hết là ở chỗ tạo điều kiện cho hoạt động sản xuất của bà con, phù hợp với truyền thống, sau đó mới là đầu tư cao cho các công trình hạ tầng cơ sở và nhà ở.

Yếu tố sản xuất là điểm yếu nhất của chương trình tái định cư. Khó khăn lớn nhất của 2 thôn này tại nơi ở mới là ít diện tích đất sản xuất, không có điều kiện thủy lợi, cây trồng thường xuyên mất mùa do thời tiết khắc nghiệt. Khi xảy ra hạn hán hoặc lũ lụt, giải pháp phổ biến của bà con là quay lại làng cũ để canh tác nương rẫy (mặc dù tại làng cũ dễ bị bệnh sốt rét). Con cái được để lại nơi ở mới để thuận tiện đi học, còn bố mẹ và các lao động chính cất lều, chòi tạm ở trên rẫy làng cũ để ở và sản xuất, vài ngày thậm chí hàng tuần hoặc khi có việc mới về nơi ở mới. Bà con trồng lúa nương, ngô sắn địa phương, rau để tự cung tự cấp, và mang cả trâu bò, lợn, gà vào làng cũ để chăn nuôi. Mong ước của bà con là có một con đường thuận tiện đi lại từ làng cũ về nơi ở mới.

Những kế hoạch kỳ vọng bà con DTTS sẽ nhanh chóng thay đổi phương thức sản xuất sang những hệ thống thâm canh “hiện đại” có nhiều khả năng thất bại, kể cả khi có những hỗ trợ lớn. Người dân không thể thích ứng với bước nhảy quá lớn so với tập quán canh tác truyền thống. Trong trường hợp bị áp lực thì việc bà con quay lại nương rẫy cũ để ở và tiếp tục sản xuất theo lối cũ là điều rất dễ xảy ra.

quốc thông qua các chỉ số tuyệt đối về thu nhập, nhưng trên thực tế thì tỷ lệ này cũng chỉ mang tính tương đối trong nhận thức của cộng đồng.

Bảng câu hỏi phỏng vấn hộ gia đình đề nghị người dân tự xếp hạng kinh tế cho hộ của mình theo các nhóm “nghèo”, “cận nghèo”, và “không nghèo”. Dựa trên chuẩn nghèo của Nhà nước để so sánh giữa tỷ lệ hộ nghèo chính thức của Nhà nước với kết quả tự xếp hạng của người dân tại 20 thôn bản khảo sát, sau đó gắn với kết quả bài tập phân loại kinh tế hộ gia đình do các nhóm nông cốt thực hiện tại các thôn có thể giúp cho chúng ta hiểu rõ hơn về nhóm hộ cận nghèo (Hình 3).

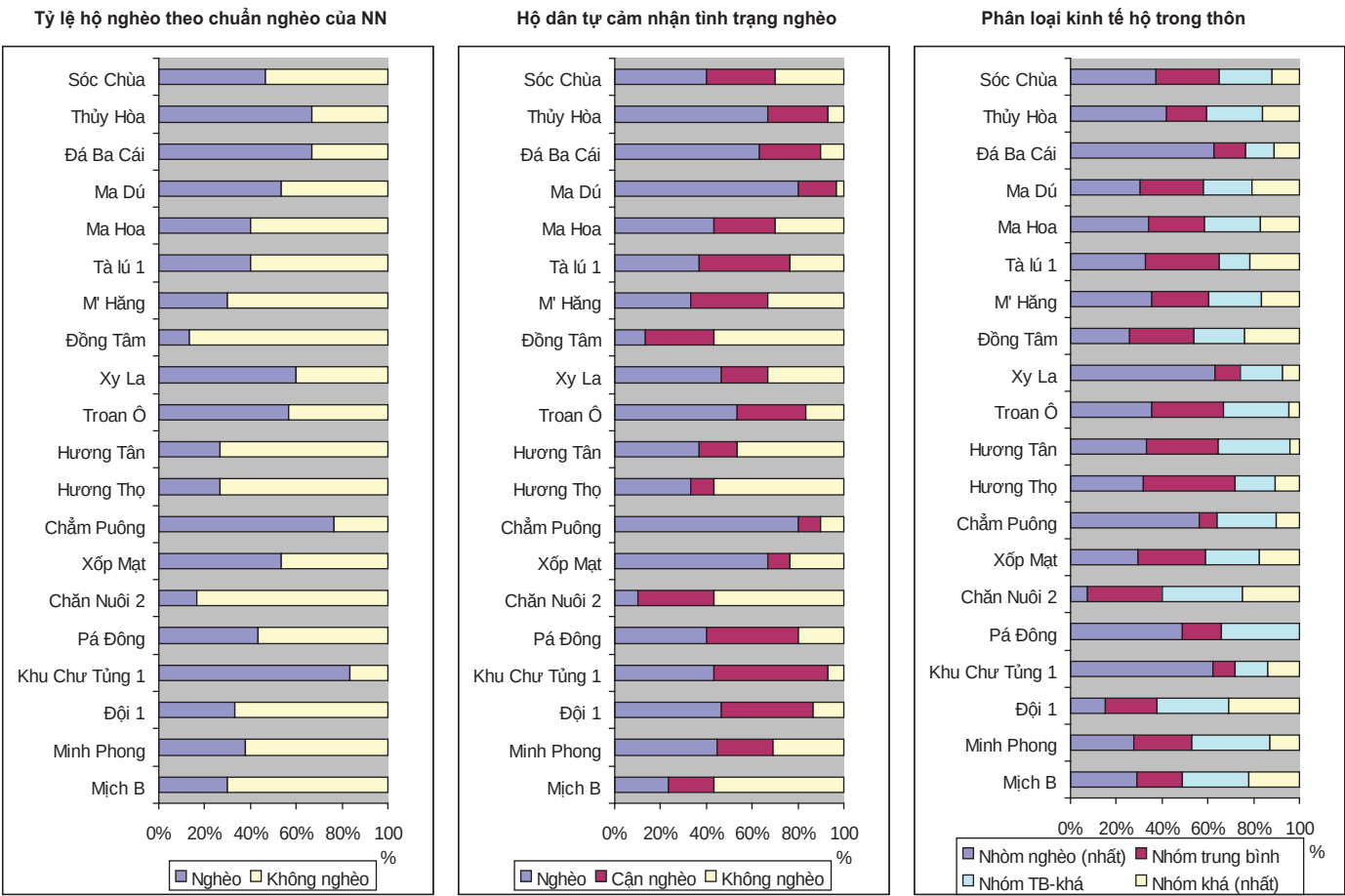
Hộ cận nghèo thường tập trung vào sản xuất nông nghiệp, còn hộ khá thì có các nguồn thu nhập từ phi nông nghiệp

Nhóm cận nghèo nhìn chung có diện tích đất lớn hơn hộ nghèo, sản xuất hàng hóa đã phát triển hơn so với nhóm nghèo, có nhiều bò hơn, trồng bắp lai nhiều hơn, có lao động hơn, và chịu khó cho con cái đi học hơn. Tuy nhiên, nhóm cận nghèo vẫn phụ thuộc vào nông nghiệp, khác với nhóm khá giả có thể có các nguồn thu nhập phi nông nghiệp cao hơn và ổn định hơn. Tại các vùng miền núi DTTS các hộ cận nghèo có thu nhập bấp bênh vì sản xuất nông nghiệp phụ thuộc vào điều kiện thời tiết, còn lao động làm thuê thì mang tính mùa vụ và cũng phụ thuộc vào tiến độ công trình. Do đó, nhóm hộ cận nghèo ở miền núi thường gặp những rủi ro như giá cả thị trường biến động bất lợi, đau ốm và chi phí cho con đi học lên cao. Một hộ nghèo có thể có thu nhập năm nay đủ để thoát khỏi danh sách nghèo và vươn lên “hộ cận nghèo”, nhưng rất có thể sẽ quay lại “nghèo” vào năm tới. Với đặc điểm bấp bênh về kinh tế như vậy, rất cần có các đánh giá về tình trạng nghèo và những chính sách lâu dài được xây dựng một cách tổng thể.

Hộ cận nghèo không tiếp cận được nhiều nguồn trợ cấp như hộ nghèo

Được xếp vào nhóm “hộ cận nghèo” làm cho những hộ này rơi vào tình thế không đủ khá giả để vay vốn theo lãi suất thương mại, nhưng cũng không còn đủ điều kiện vay vốn ưu đãi dành cho người nghèo, mặc dù Nhà nước có quy định đối với những hộ mới thoát nghèo có thể được vay vốn ưu đãi trong thời gian 2 năm. Do đó, những hỗ trợ trong việc tiếp cận thị trường và các dịch vụ xã hội như giáo dục, y tế có vai trò rất quan trọng nhằm giúp các hộ cận nghèo

Hình 3. Số liệu thống kê về các hộ cận nghèo



NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình và bài tập phân loại kinh tế hộ tại từng thôn

vượt qua rủi ro và tránh rơi vào tình trạng tái nghèo. Để các nỗ lực giảm nghèo ở Việt Nam được bền vững, cần chú ý đến việc không để cho các hộ cận nghèo bị tái nghèo trở lại.

2.3 Kết luận: Các yếu tố quan trọng dẫn đến khoảng cách giàu – nghèo

Trong những năm gần đây có nhiều nghiên cứu tập trung vào cách tiếp cận “sinh kế bền vững”, cho thấy các hộ gia đình cần được đánh giá dựa trên những tiêu chí rộng hơn so với các tiêu chí đánh giá nghèo dựa trên thu nhập hay chi tiêu. Ngoài việc chú ý đến các yếu tố sản xuất, thu nhập và chi phí thì các nghiên cứu về sinh kế cũng chú trọng tới các yếu tố khác có ảnh hưởng đến đời sống hộ và nhấn mạnh tính đa chiều của tình trạng nghèo. Cách tiếp cận sinh kế bền vững đã đưa ra ý tưởng về các tài sản hay nguồn vốn nhân lực và xã hội của người dân. Bên cạnh những gì vẫn thường được coi là tài sản cố định như đất đai, lao động, vốn tài chính, thì có một chú ý mới hướng đến vốn xã hội hay những mạng lưới và quan hệ xã hội giúp cho cuộc sống của người dân. Dựa trên khung phân tích “sinh kế bền vững”, có thể tổng hợp bốn tiêu chí điển hình có liên quan chặt chẽ với nhau thể hiện khoảng cách giàu – nghèo.

Thứ nhất, **có khoảng cách về chất lượng sinh kế giữa người giàu và người nghèo**. Khoảng cách này được thể hiện qua các tài sản vật chất và tài sản xã hội của người dân. Xét về khía cạnh **tài sản vật chất**, người khá giả thường có đất rộng hơn, đất có tiềm năng sản xuất tốt hơn, bằng phẳng, màu mỡ, có hệ thống thủy lợi, ở gần đường và nơi ở. Đối với nương rẫy thì hầu như không có sự khác biệt giữa nhóm hộ nghèo và hộ khá về diện tích nói chung mà chỉ là diện tích được sử dụng hàng năm, phụ thuộc vào số lao động có được. Gia súc cũng là một tiêu chí của tài sản cố định. Tại các vùng đồng bào DTTS miền núi xa xôi (như Bản Liên, Xy) thì số lượng gia súc là một chỉ số về khả năng kinh tế hộ. Việc sử dụng tài sản có ý nghĩa quan trọng hơn việc tiếp cận các nguồn vốn trong việc giải thích khoảng cách giàu – nghèo.

Một phương pháp tiếp cận sinh kế bền vững giúp cho việc phân tích vị thế của người nghèo

Có những khác biệt cơ bản về tài sản vật chất của người nghèo so với người khá

Người nghèo có ít tài sản xã hội hơn người khá

Xét về khía cạnh **tài sản xã hội, chênh lệch về chất lượng nguồn nhân lực là tiêu chí rất quan trọng dẫn đến sự khác biệt giữa hộ nghèo và hộ khá**. Số lao động, số người ăn theo, tình trạng sức khỏe, mặt bằng học vấn và khả năng sử dụng tiếng Kinh của các thành viên hộ đều là các yếu tố quyết định tình trạng kinh tế hộ. Có sự phân biệt rõ nét giữa hộ nghèo và hộ khá giả. Các hộ gia đình mới tách có ít đất và ít tài sản, già cả neo đơn cũng là những đặc trưng của hộ nghèo. Ngoài ra các yếu tố xã hội khác cũng có ảnh hưởng đến khoảng cách giàu – nghèo. Tính cộng đồng cao là một đặc điểm tốt của cộng đồng người DTTS miền núi, giúp thiết lập nên những lưới an toàn ở cấp cơ sở những khi khó khăn. Tuy nhiên, tâm lý “cào bằng” và “chia đều” có thể gây khó khăn cho việc hướng hỗ trợ tới những hộ thực sự nghèo. Các yếu tố xã hội tiêu cực nhưng thường xuất hiện là sự lệ thuộc, ví dụ như lệ thuộc vào hỗ trợ bên ngoài, nghiện rượu, nghiện ma túy.

Phân tích mối tương quan giữa các yếu tố liên quan đến hộ gia đình và tỷ lệ nghèo

Các tài sản vật chất và tài sản xã hội cũng có ý nghĩa quan trọng về khía cạnh thống kê. Hình 4 thể hiện phân tích tương quan giữa đặc điểm hộ gia đình và tỷ lệ nghèo (dựa trên chuẩn nghèo năm 2006) tại 20 thôn bản khảo sát, qua đó thấy rõ mối quan hệ giữa tài sản và tình trạng nghèo của hộ gia đình. Có thể rút ra một số nhận xét như sau:

- Số khẩu dưới 15 tuổi có tương quan thuận với tỷ lệ nghèo, trong khi đó số khẩu trên 60 tuổi hầu như không có tương quan với tỷ lệ nghèo giữa các thôn.
- Tỷ lệ thành viên hộ không đi học và chưa tốt nghiệp tiểu học có tương quan thuận khá chặt với tỷ lệ nghèo. Tỷ lệ trẻ trong độ tuổi 6-20 đã nghỉ học có tương quan thuận chặt chẽ với tỷ lệ nghèo.
- Khoảng cách từ thôn đến trung tâm xã có tương quan thuận nhưng khá lỏng với tỷ lệ nghèo.
- Tỷ lệ hộ sử dụng điện có tương quan nghịch với tỷ lệ nghèo. Nếu loại trừ các thôn chưa có điện lưới (là những thôn có dưới 25% số hộ sử dụng máy phát điện mini chạy nước) thì tương quan không rõ ràng trong các thôn còn lại.
- Tỷ lệ hộ có tài sản lâu bền như tivi, xe máy, điện thoại có tương quan nghịch khá chặt với tỷ lệ nghèo.
- Tỷ lệ hộ mua vật tư/bán sản phẩm có tương quan nghịch chặt với tỷ lệ nghèo; trong khi đó tỷ lệ hộ có buôn bán-dịch vụ có tương quan nghịch khá lỏng với tỷ lệ nghèo.

Người nghèo có ít khả năng tiếp cận đến các thể chế và chính sách

Thứ hai, có khoảng cách về khả năng tiếp cận các thể chế và chính sách giữa người giàu và người nghèo. Khoảng cách từ nơi ở đến trung tâm xã, đến đường ô tô/chợ gần nhất, sức mua/khả năng mặc cả, quan hệ với doanh nghiệp/đại lý, tiếp cận thông tin thị trường đều là những tiêu chí quan trọng thể hiện rõ khoảng cách giàu – nghèo. Nhà nước đã có nhiều chính sách hỗ trợ hộ nghèo, vùng nghèo như đã được trình bày ở các phần trên đây. Mặc dù đã có những tiến bộ nhất định nhưng người nghèo vẫn gặp khó khăn trong việc hưởng lợi từ những chính sách này. Trong bối cảnh hậu WTO, nhóm người nghèo nhất chính là những người cần sự hỗ trợ này hơn bao giờ hết. Tuy nhiên, trên thực tế thì một số tổ chức có thể giúp cho người nghèo được nhiều nhất thì lại hoạt động chưa hiệu quả, ví dụ như các HTX và tổ chức quần chúng còn ít mang lại lợi ích cho người nghèo.

Nhiều thể chế và chính sách hoạt động chưa hiệu quả

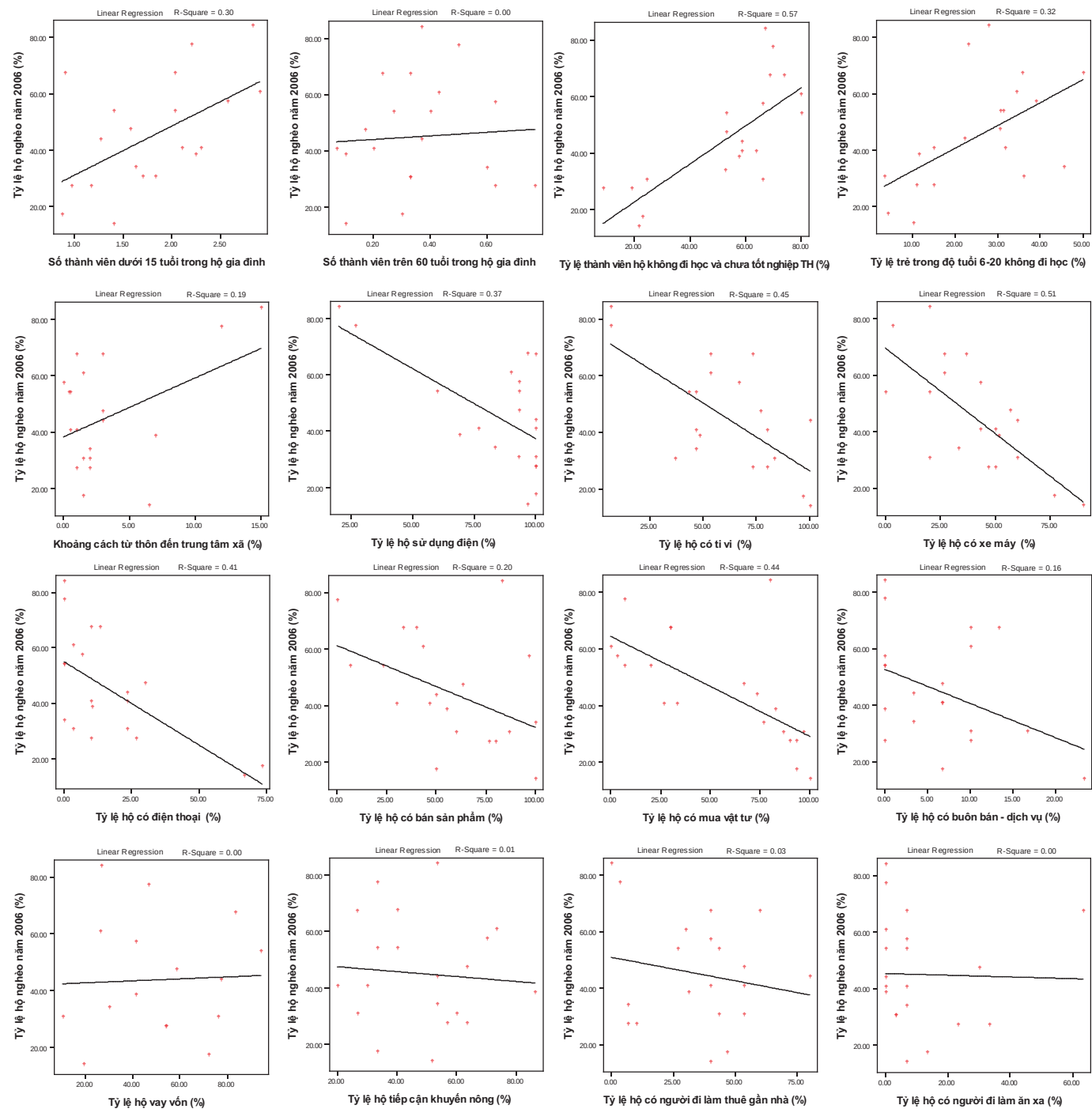
Quá trình thực hiện các chính sách của Nhà nước cho thấy sự phân bổ không đồng đều giữa ngân sách và chất lượng đầu tư. Cách thức phân bổ vốn và chất lượng đầu tư có mối liên hệ chặt chẽ với khoảng cách giàu-nghèo. Tại những địa bàn khó khăn nhất (có tỷ lệ nghèo trên 50%) còn thiếu một cơ chế đầu tư bổ sung. Chất lượng đầu tư các công trình hạ tầng (gắn với quản lý, vận hành, bảo dưỡng, sửa chữa) ở vùng miền núi DTTS cần được nâng cao. Kết quả khảo sát cho thấy nếu theo số liệu chính thức thì đầu tư giảm nghèo đã đạt được những thành tựu đáng kể. Tuy nhiên trên thực tế thì không phải lúc nào cũng như vậy. Ví dụ, xã có thể có đường ô tô đến trung tâm xã nhưng thực tế vào mùa mưa thường xuyên bị sạt lở, sinh lầy, chia cắt; hoặc thôn đã được đầu tư công trình nước sinh hoạt tự chảy nhưng thực tế không hoạt động hoặc vào mùa khô không có nước chảy về. Tại Hình 4 cho thấy hầu như không có mối tương quan nào giữa tỷ lệ nghèo và khả năng tiếp cận của hộ gia đình tới các dịch vụ như vay vốn, khuyến nông, hoặc cơ hội lao động làm thuê (gần nhà và xa nhà). Kết quả phân tích cho thấy rằng **chất lượng của các dịch vụ hiện có quan trọng hơn mức độ tiếp cận đến các chương trình/chính sách**.

Người nghèo còn thiếu cơ hội Thứ ba, **có khoảng cách về cơ hội giữa người giàu và người nghèo**. Nhóm hộ không nghèo có thể khai thác các cơ hội thị trường để bán hàng hóa với giá tốt và có thể chống đỡ các cơn sốc kinh tế cũng như vượt qua thiên tai dễ dàng hơn nhóm hộ nghèo. Điều này dẫn đến việc nhóm không nghèo có chất lượng sản xuất cao hơn và thuận lợi hơn. Hộ khá có lợi thế hơn từ việc kết hợp mùa vụ và các loại cây ngắn ngày vì hộ nghèo phải canh tác các vụ ngắn ngày để phục vụ cho nhu cầu tiêu dùng của hộ, hơn nữa họ cũng không thể chờ đến khi hưởng lợi từ các vụ dài ngày. Nhóm hộ khá có điều kiện hơn hộ nghèo trong việc áp dụng khoa học kỹ thuật như sử dụng giống mới, phân bón, dịch vụ cơ giới, và phòng trừ dịch bệnh, sâu bệnh. Nhìn chung, hộ khá có nhiều đất và vốn hơn, và luôn ở một vị thế tốt hơn trong việc lập kế hoạch và đầu tư dài hạn, còn hộ nghèo thì vẫn loay hoay với cái ăn hàng ngày trước mắt.

Hộ khá có nhiều cơ hội tốt hơn và có thể tận dụng các cơ hội này Hộ khá cũng có nhiều cơ hội khác ngoài sản xuất nông nghiệp, có thu nhập ổn định từ lương cán bộ hoặc lương hưu. Hộ nghèo thì vẫn phụ thuộc vào các nguồn thu từ sản xuất nông nghiệp hoặc làm thuê ngắn hạn. Cả hai nguồn thu này đều không ổn định và rủi ro. Các hộ khá có khả năng liên kết với nhau tốt hơn và có thu nhập cao hơn, ổn định hơn ở tại địa phương cũng như khi đi làm ăn xa. Trong khi đó, hộ nghèo có ít cơ hội hơn, chủ yếu làm các công việc giản đơn thu nhập thấp tại nhà hoặc đi làm thuê cho các hộ khá.

Xu hướng chung tại các điểm quan trắc được cán bộ cơ sở và người dân cảm nhận là khoảng cách giàu – nghèo sẽ tiếp tục mở rộng ra trong thời gian tới, vì người khá giả có chất lượng nguồn vốn sinh kế tốt hơn, tiếp cận tốt hơn với các thể chế và tiến trình hỗ trợ, từ đó tận dụng tốt hơn các cơ hội sinh kế. Các khía cạnh văn hóa-xã hội này ngày càng có ý nghĩa trong việc giải thích về khoảng cách giàu – nghèo. Các nỗ lực kiểm chế sự gia tăng của khoảng cách giàu – nghèo sẽ có hiệu quả nhất khi tập trung vào phát triển vốn nhân lực và vốn xã hội của người nghèo.

Hình 4: Tương quan giữa đặc điểm hộ gia đình và tỷ lệ nghèo tại 20 thôn bản khảo sát



NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

3. TÍNH DỄ BỊ TỔN THƯƠNG

Người nghèo chịu tổn thương từ các rủi ro và cú sốc, do đó cần chú trọng vào nâng cao năng lực cho họ

Các cộng đồng nông thôn luôn phải đối mặt với điều kiện khí hậu khắc nghiệt, bùng phát sâu bệnh, dịch bệnh, những bấp bênh về kinh tế, ốm đau bệnh tật và nhiều cú sốc khác. Những người nghèo nhất chính là những người dễ bị tổn thương hơn và chịu ảnh hưởng nặng nề hơn của những rủi ro kể trên. Nếu Việt Nam thực sự hướng tới việc hạn chế khoảng cách giàu – nghèo thì cần phải can thiệp vào việc giúp các cộng đồng chuẩn bị tốt hơn và vượt qua các cú sốc. Phần này nghiên cứu các hình thức khác nhau của rủi ro và tính tổn thương, các cơ chế có liên quan, cũng như sự hỗ trợ của Nhà nước. Qua đó có thể cân nhắc các biện pháp cần thiết trong bối cảnh hậu WTO để giúp tất cả các nhóm xã hội có thể thích ứng được với những rủi ro bất ngờ.

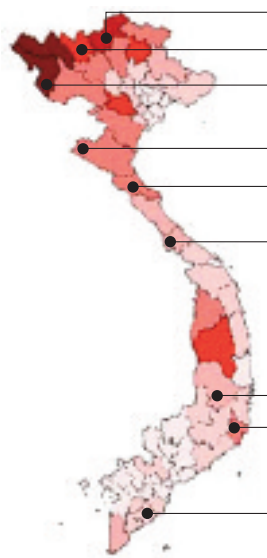
Một số ít hộ gia đình bị tái nghèo do tác động của các cơn sốt, tuy nhiên vẫn có những quan ngại về tương lai

Một tín hiệu tốt là kết quả khảo sát cho thấy chỉ có rất ít trường hợp hộ bị tái nghèo trong một thời gian ngắn do tác động của các cú sốc. Hầu hết các hộ nghèo mới được công nhận là những hộ ‘phát sinh’ do mới tách từ gia đình cha mẹ. Do đó, vấn đề tổn thương dẫn đến tăng tỷ lệ nghèo chưa phát tán rộng. Còn tín hiệu xấu là vấn đề này có thể sẽ trở nên dai dẳng hơn trong tương lai gần, đã có 1/3 số hộ nói về những khó khăn sinh kế ngày càng nhiều hơn trong năm qua (Bảng 16). Có thể một số hộ sẽ gặp khó khăn hơn về kinh tế, và điều này dẫn đến khả năng bị tổn thương lớn hơn khi có những cú sốc xảy ra.

BẢNG 16. Tỷ lệ hộ cảm nhận thấy đời sống kém đi so với 12 tháng trước (%)

Xã	Tỷ lệ hộ cảm nhận thấy cuộc sống kém đi (%)	Lý do chính (mỗi người có thể nêu tối đa ba lý do)								
		Thiếu vốn	Thiếu lao động	Thiếu giống mới	Thiếu kiến thức về kỹ thuật sản xuất	Giá cả, thị trường không thuận lợi	Hệ thống thủy lợi kém	Thiên tai, hạn hán/lũ lụt	Dịch bệnh, sâu bệnh	Khác
Thuận Hòa	9	0	20	0	20	20	40	40	80	0
Bản Liên	7	0	25	0	0	50	50	50	0	0
Thanh Xương	8	0	40	0	0	60	0	0	20	20
Lượng Minh	33	30	55	10	10	5	0	8	100	0
Đức Hương	28	6	35	6	6	18	12	53	77	0
Xy	17	20	30	30	10	0	50	20	0	40
Cư Huê	25	0	13	0	0	27	0	67	20	0
Phước Đại	22	31	23	0	23	0	0	62	15	0
Phước Thành	32	11	21	5	5	11	5	84	5	0
Thuận Hòa	10	17	67	0	17	0	0	0	0	67

Source: Household survey data



3.1 Các yếu tố làm người dân dễ bị tổn thương

Người tham gia phỏng vấn đã xác định bốn nhóm rủi ro chính mà các hộ gia đình phải đối mặt, đó là thời tiết không thuận lợi, đau ốm dẫn đến thiếu lao động, sâu bệnh và dịch bệnh, và những rủi ro, cú sốc về giá cả thị trường.

Thời tiết không thuận lợi

Rủi ro đầu tiên được bà con xác định là biến đổi thời tiết không thuận lợi

Người dân lo lắng nhất về yếu tố thời tiết không thuận lợi và khó dự báo trước. Có thể dễ hiểu nguyên nhân của nỗi lo này vì sản xuất nông nghiệp vẫn là sinh kế chính của hầu hết bà con. Thời tiết thay đổi dễ dàng dẫn đến mất mùa và không có thu nhập. Các loại hình thiên tai như bão lũ, ngập úng, hạn hán, nhiễm mặn, rét đậm rét hại cũng là những nỗi lo thường xuyên của người dân. Đây là điều đáng quan tâm trong thời gian tới, vì theo dự đoán của các chuyên gia quốc tế về biến đổi khí hậu do hiệu ứng phát thải nhà kính sẽ còn dẫn đến nhiều tác động nặng nề hơn đối với Việt Nam.

Đồng bào DTTS sản xuất nông nghiệp phụ thuộc vào mưa tự nhiên nên rất dễ bị tổn thương khi thời tiết không thuận lợi

Tại các xã miền núi DTTS canh tác lúa rẫy trên khu vực đất dốc phụ thuộc hoàn toàn vào mưa tự nhiên (Thuận Hòa-HG, Bản Liễn, Lượng Minh và Xy). Do không có hệ thống thủy lợi nên năng suất hạn hoặc mưa lũ làm lúa rẫy thường xuyên bị mất mùa. Lúc lúa ra đồng thì bị hạn, lúc thu hoạch thì có thể bị mưa lụt. Người dân có khi bị thiệt hại đến 50-70% sản lượng lúa rẫy khi thời tiết không thuận lợi. Thiên tai xảy ra thường xuyên, cộng thêm xu hướng đất bạc màu, thời gian luân canh bỏ hóa ngắn dần khiến cho khả năng tự bảo đảm lương thực bằng canh tác nương rẫy như trước đây hầu như không còn tồn tại trong điều kiện hiện nay tại các điểm quan trắc. Tại các xã có nhiều diện tích rẫy bằng phẳng, bà con thường trồng sản phẩm hàng hóa như ngô, cà phê, bông (Cư Huê, Phước Đại và Phước Thành). Tuy nhiên, bà con thường phải đối mặt với năng suất hạn lúc trong vụ và mưa nhiều lúc thu hoạch. Điều này dẫn đến năng suất sản lượng thường thấp, hơn nữa đối với những hộ gia đình nghèo ở vùng đất chưa có thủy lợi (Phước Đại và Phước Thành) tình trạng “thiếu ăn” diễn ra khá phổ biến.

Hệ thống thủy lợi giúp chống đỡ với điều kiện thời tiết, nhưng vẫn dễ tổn thương

Ngay tại các xã có hệ thống thủy lợi thì cũng chịu rủi ro khi thời tiết thay đổi. Nhiều diện tích lúa ruộng và hoa màu (như ở Bản Liễn, Đức Hương, Thuận Hòa-TV) cũng thường xuyên bị mất mùa do thời tiết không thuận lợi. Tại Bản Liễn, một số công trình thủy lợi nhỏ đã được xây dựng, nhưng năng lực tưới không đủ diện tích, dẫn đến có khi thu hoạch chỉ được 50% năng suất. Tại xã Đức Hương, lũ tiểu mãn đến sớm vào tháng 4, đúng thời kỳ thu hoạch lạc làm giảm đến 50% sản lượng lạc ở những vùng thấp. Tiếp đến là các cơn bão kèm theo lũ xảy ra vào các tháng 7-9 khiến cho lúa và đậu hè thu thường thiệt hại 25-30% so với sản lượng thu hoạch. Tại Thuận Hòa-TV còn đối mặt với tình trạng thiếu nước trong mùa khô từ tháng 10 đến tháng 5. Thêm vào đó, ngay cả khi có hệ thống thủy lợi phát huy hiệu quả trong ngăn hạn, thì về lâu dài có thể ảnh hưởng xấu đến đất nếu sử dụng không đúng cách: tại một số thôn đất bị nhiễm mặn chỉ làm được một vụ vào mùa mưa, đây là kết quả của hệ thống thủy lợi cấp nước kém chất lượng. Hạn hán xảy ra ở một số nơi, ảnh hưởng đến mùa vụ và sinh hoạt gia đình. Thiếu nước cũng gây khó khăn cho hoạt động chăn nuôi như tại các xã Xy, Phước Đại và Phước Thành.

Cuối năm 2007, đầu năm 2008 đã xảy ra một trận rét đậm rét hại bất thường

Khí hậu lạnh kéo dài bất thường gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến các tỉnh miền núi, cản trở việc thực hiện chủ trương tăng vụ ở các địa phương miền núi như ở tỉnh Lào Cai. Lúa chiêm gặp thời tiết lạnh chậm trổ bông, ảnh hưởng cả đến vụ sau. Các đợt rét vào mùa đông ở vùng cao còn gây chết trâu bò - tài sản quan trọng của hộ nghèo. Đợt đánh giá nghèo tại Thuận Hòa (Hà Giang) và Bản Liễn (Lào Cai) được thực hiện trong năm 2007 nên chưa phản ánh những thiệt hại về trâu bò của đợt rét đậm rét hại ở các tỉnh miền núi phía Bắc vào đầu năm 2008. Theo thông tin do cán bộ Sở NN&PTNT tỉnh Lào Cai cho biết, tính đến ngày 18/2/2008, tổng số trâu bò chết rét trên địa bàn tỉnh Lào Cai là gần 9.000 con. Các hộ nghèo gặp rất nhiều khó khăn khi gia súc chết rét như mất sức cày kéo và không trả được nợ ngân hàng, và chậm nhận được hỗ trợ (Nhà nước đã có chính sách hỗ trợ cho 1 con trâu hoặc bò chết rét là 1 triệu đồng/con).

Hộp 16. Người dân kể về những tác động của thời tiết bất lợi đối với sinh kế

Hà Tĩnh: “Cứu ngô thì mất lạc, cứu lạc thì mất đậu xanh, làm sớm hay làm muộn thì đều mất ... Bà con vì thế cứ đánh bạc theo trời, mất lại mất lại, mất tiếp”.

Nhóm nam người Kinh thôn Hương Tân, xã Đức Hương)

Quảng Trị: “Thời tiết tốt thì hộ khá thu được khoảng 20 bao lúa rẫy, hộ trung bình 6-7 bao. Những năm thời tiết bất lợi thì hộ khá 6-7 bao, hộ trung bình 3 bao, hộ nghèo được 1-2 bao”

(Nhóm nam Vân Kiều thôn Xy La, xã Xy).

“Năm nay lúa bị mất hai lần. Lúc lúa lên thì nắng, lúc lúa chín thì mưa, cả thầy còn thu được 3 gùi lúa, đủ ăn trong 2 tháng”.

Pả R. hộ nghèo người Vân Kiều, thôn Xi La, xã Xy

Đắk Lắk: “Năm 1987 ruộng đất mới khai phá trồng ngô tốt lắm. Chiều đến là mưa nên không phải tưới nước. Không dùng phân bón mà vẫn được năng suất cao. Nhưng chỉ được 10 năm thôi, từ năm 1997 trở về đây khác rồi. Con người chặt hết rừng rồi mưa không về nữa, cái đất hư rồi trồng ngô xấu lắm, có khi mình trồng ngô lại không có hạt. Khô hạn nên vụ năm 2004 mất trắng, năm 2003, 2005 thì mất 50%, năng suất chỉ đạt 2,2 tấn/ha”.

Nhóm nam người Kinh thôn Đồng Tâm, M’Hăng, xã Cư Huê).

Ninh Thuận: “Hạn hán, không mưa, thiếu cả nước uống cho người, bò, dê... Làm giếng khoan cũng rất khó khăn. Hệ thống cấp nước có từ năm 2003 nhưng không có nước. Bà con hiện nay 100% dùng nước suối”.

(Nhóm thông tin chính Raglai, thôn Đá Ba Cái, xã Phước Thành).

Đau ốm và thiếu sức lao động

Đau ốm dẫn đến thiếu lao động là một nỗi lo lắng lớn

Rủi ro về đau ốm, tai nạn là mối lo ngại thường trực của người nghèo. Bảng 17 cho thấy, người dân cảm nhận “thiếu lao động” cùng với “thiên tai” là hai khía cạnh rủi ro, thách thức chính trong 12 tháng tới. Mặc dù ốm đau bệnh tật là rủi ro có tính chất cá nhân nhưng cũng gắn liền với tình trạng nghèo do thiếu tiền trị bệnh, nơi ở cách xa cơ sở y tế. Đau ốm, tàn tật, tai nạn dẫn đến thiếu lao động cho hộ gia đình. Tại các điểm quan trắc, có nhiều trường hợp người dân phải bán gia súc và tài sản, phải vay nợ lớn để chữa bệnh. Mặc dù thẻ bảo hiểm y tế dành cho người nghèo đã được sử dụng rộng rãi nhưng không đủ trang trải hết các chi phí thuốc men, viện phí trong những trường hợp ốm nặng. Trong trường hợp đó, nhiều hộ gia đình phải vay những khoản tiền lớn chi trả cho việc chữa bệnh.

Tệ nghiện ma túy cũng dẫn đến tình trạng thiếu lao động

Tại một số nơi (Thanh Xương, Lượng Minh), tệ nghiện ma túy cũng ảnh hưởng đến sức lao động của hộ gia đình. Khi người nghiện được đưa đi trại cai nghiện, phụ nữ phải đảm đương tất cả các công việc trong gia đình. Một số gia đình chỉ còn sự hiện diện của người già, trẻ em thường phải nghỉ học để nuôi sống gia đình. Tệ ma túy còn kéo theo tình trạng trộm cắp tại địa phương, khiến cho người nghèo càng gặp khó khăn hơn.

BẢNG 17. Những rủi ro, thách thức của hộ gia đình trong 12 tháng tới (%)

Xã	Tiếp cận nguồn Vốn	Lao động	Cây, con giống	Kỹ thuật sản xuất	Giá cả, thị trường	Hệ thống thủy lợi	Thiên tai, hạn hán, lũ lụt	Dịch bệnh, sâu bệnh	Khác
Thuận Hòa	7	95	0	15	17	2	68	81	0
Bản Liền	12	30	7	5	27	48	90	8	3
Thanh Xương	17	43	2	5	28	0	23	52	8
Lượng Minh	42	60	2	20	10	63	47	7	0
Đức Hương	20	67	3	2	25	8	58	43	7
Xy	7	77	0	0	7	27	35	0	3
Cư Huê	27	29	3	0	46	10	76	17	0
Phước Đại	12	10	0	5	0	0	73	3	10
Phước Thành	15	22	0	2	0	0	80	8	10
Thuận Hòa	27	72	7	10	18	3	15	12	23

Nguồn: Phòng vấn hộ gia đình

Sâu bệnh, dịch bệnh

Sâu bệnh đối với cây trồng và dịch bệnh đối với vật nuôi gây thiệt hại kinh tế cho người dân hàng năm

Người nghèo thường không có tiền hoặc kỹ thuật đối mặt với bùng phát của sâu bệnh

ISâu bệnh và dịch bệnh là khó khăn chung gây ảnh hưởng nặng nề đối với mùa màng và tác động đến kinh tế hộ, nhất là hộ nghèo. Các loại sâu bệnh phổ biến là rầy nâu, đạo ôn, sâu đục thân, rệp xanh v.v làm cho năng suất cây trồng của nhiều hộ gia đình giảm đến 30-50% tại các điểm quan trắc.

Khi sâu bệnh hoặc dịch bệnh bùng phát, các hộ khá thường mua thuốc bảo vệ thực vật để bảo vệ sản xuất. Còn các hộ nghèo hơn thì ít phun thuốc trừ sâu, phần vì không có tiền mua thuốc, phần do không có người phun. Kiến thức về bảo vệ thực vật của người dân miền núi DTTS còn yếu, một phần do hiệu quả tập huấn chưa cao, người dân không đọc được tiếng Kinh. Các biện pháp quản lý dịch hại tổng hợp (IPM) vẫn chưa đến được với số đông người dân, ngoại trừ một vài gia đình khá giả hoặc có người làm cán bộ. Đôi khi ngay cả thuốc bảo vệ thực vật cũng không giúp giải quyết được tình hình sâu bệnh và người dân không biết phải áp dụng biện pháp gì. Một cán bộ khuyến nông của xã Đức Hương, Hà Tĩnh nói: “Tất cả các hộ trồng lạc đều bị ảnh hưởng của bệnh nấm trắng, xuất hiện khoảng tháng 2 hoặc tháng 3. Không có hộ nào bị thiệt hại toàn bộ nhưng thiệt hại bình quân khoảng 25-30% sản lượng thu hoạch. Năng suất bình quân khi không bị nấm là 100-120kg/sào (1 sào = 500 m²), khi bị bệnh còn 85kg/sào. Hiện nay bên Bảo vệ thực vật vẫn chưa có cách xử lý để khắc phục”.

Dịch bệnh xảy ra với vật nuôi ảnh hưởng nghiêm trọng đến hộ gia đình và làm cho nhiều người mắc nợ

Dịch bệnh đối với vật nuôi còn ảnh hưởng nghiêm trọng hơn sâu bệnh xảy ra với cây trồng, vì dịch bệnh có thể lây lan nhanh chóng ra cả đàn. Các dịch bệnh nguy hiểm như lở mồm long móng, cúm gia cầm, heo tai xanh đã khiến nhiều hộ dân phải tiêu hủy hoặc không bán được (Thuận Hòa-HG, Xy-QT). Nhiều hộ nghèo vay vốn ngân hàng về mua trâu bò hoặc nuôi vịt đàn bị dịch chết, đến nay không có khả năng trả nợ ngân hàng. Mất gia súc còn dẫn đến thiếu sức kéo, làm chậm mùa vụ, giảm năng suất lúa.

Các dịch vụ thú y chưa đầy đủ ở các thôn bản xa xôi

Hỗ trợ về thú y cho gia súc là rất cần thiết, tuy nhiên việc tiếp cận với các dịch vụ về thú y còn gặp nhiều khó khăn. Đó là nhiều hộ nghèo không có tiền mua thuốc trị bệnh cho bò, lợn; một số hộ có khả năng mua thuốc thì đường xa, khó đi việc nên chữa trị không kịp thời. Ngoài ra, mặc dù thú y viên thôn bản đã có ở một số nơi nhưng hoạt động yếu, không duy trì được tủ thuốc thú y ở thôn bản. Tại Lượng Minh, Xy, Phước Thành nhiều hộ gia đình canh tác nương

rầy xa nơi ở, mang cả gia súc, lợn, gà lên rầy chăn nuôi, nên rất khó khăn trong việc tiêm phòng và chữa bệnh cho vật nuôi. Nhận thức của người dân về công tác tiêm phòng gia súc còn thấp nên đến lúc trâu bò bị bệnh mới lo chữa chứ không lo tiêm phòng trước. Người dân còn di chuyển gia súc đã nhiễm bệnh đến nơi khác làm cho dịch bệnh lây lan nhanh chóng.

Người nuôi tôm cũng dễ bị tổn thương khi dịch bệnh bùng phát

Bà con tại một số vùng duyên hải tham gia nuôi tôm. Tuy nhiên, dịch bệnh và thiếu nước sạch làm cho tôm bị chết. Hầu hết các hộ tại Thuận Hòa-TV đều nuôi tôm. Do không có quy hoạch nước vào – nước ra nên đa số hộ thả nuôi tôm đều bị thua lỗ. Ruộng của một số hộ nghèo nằm xen lẫn các đầm ao tôm không trồng được lúa nữa. Những hộ này cũng có tâm lý theo phong trào nuôi tôm sú, nhưng do đầm tôm nhỏ, thiếu vốn đầu tư, thiếu kiến thức nên thường bị thua lỗ.

Thị trường không ổn định

Giá cả thị trường biến động thất thường và là nỗi lo của người nghèo

Người dân chia sẻ về những thay đổi bất lợi về giá bán sản phẩm (gạo, ngô, sắn, cà phê, và gà) so với chi phí bỏ ra mua lương thực, vật tư nông nghiệp (giống, phân bón) và các dịch vụ. Xu hướng này càng thể hiện rõ cùng với lạm phát tăng cao đối với hàng tiêu dùng trong năm 2008.

Giá lương thực đã tăng rất cao trong thời gian năm 2007 – 2008

Giá mua gạo tăng mạnh trong thời gian hai năm qua đã ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống của người nghèo, nhất là những người sống tại địa bàn tự sản xuất lương thực không đủ ăn, và những người sống tại khu vực dễ chịu tác động của hạn hán, lũ lụt, sâu bệnh và dịch bệnh. Do hầu hết công tác giám sát thực hiện trong khuôn khổ báo cáo này diễn ra trong năm 2007 và chưa thể hiện được tác động của việc giá tăng chóng mặt kể từ đầu năm 2008, vẫn có thể thấy rõ lạm phát tác động rất mạnh đến cuộc sống người nghèo, nhất là những người không sản xuất nông nghiệp và phải mua gạo, thực phẩm cho nhu cầu hàng ngày của hộ gia đình.

Tiền công làm thuê không đủ để mua gạo khi giá tăng quá cao

Giá mua gạo tăng nhanh hơn thu nhập người nghèo có được từ lao động làm thuê. Khi các hộ nghèo phải mua gạo với giá đắt hơn thì họ không còn tiền để mua các loại thực phẩm khác cũng như trả tiền cho các dịch vụ y tế, giáo dục. Giá tăng cũng tác động trực tiếp vào lượng tiền mặt của người nghèo. Do đó họ lại càng dễ chịu tổn thương hơn khi xảy ra những cú sốc và biến cố đột xuất. Ví dụ, 1kg gạo tẻ ở Nghệ An giá 4.800 đồng năm 2005 nhưng đã tăng gần gấp đôi lên 8.000 đồng vào năm sau đó, và đến năm 2007 thì đã lên đến 9.000 đồng. Ý kiến từ một cuộc thảo luận nhóm nam cho thấy: “Giá lên cao thì cũng phải mua, phải nợ vì thiếu ăn. Không lấy nếp, chuyển sang lấy tẻ rẻ hơn, mùa đói ăn nhiều tẻ hơn, tiền đủ chùng nào thì lấy chùng đấy”. Một hộ gia đình ở Quảng Trị cũng chia sẻ tương tự: “Gạo tăng khiếp nì trời? Năm nào cũng tăng. Hộ nghèo thì mua gạo lon, còn hộ khá thì mua gạo nếp. Năm 2007 giá nếp Lào tăng lên đến 360.000 đồng/bao, bà con phải pha gạo nếp với gạo lon để ăn. Một số hộ nghèo, thường là những hộ không có nguồn sinh kế nào khác phải đi nhờ sắn giống địa phương để ăn”.

Các hộ gia đình phải dùng các loại thực phẩm khác thay cho gạo, do đó mức độ dinh dưỡng sẽ bị ảnh hưởng

Khi giá gạo tăng quá cao, người dân sống tại các xã miền núi như Lượng Minh và Xy đã phải ăn thêm nhiều loại thực phẩm có ở địa phương như khoai lang, sắn, ăn cháo, hoặc giảm lượng thực phẩm hàng ngày. Giá các loại thực phẩm chính yếu khác như thịt, muối, mì chính, mì ăn liền, dầu ăn cũng tăng rất mạnh. Nhiều hộ gia đình được phỏng vấn không thể mua thịt cho bữa ăn hàng ngày đã nhiều tháng nay. Ngày càng có nhiều người phải mua chịu từ các hàng quán ở địa phương, điều này khiến họ phụ thuộc vào các hàng quán đó và dễ bị tổn thương về kinh tế hơn nữa. Giảm lượng thực phẩm hoặc thiếu đa dạng trong bữa ăn hàng ngày dẫn đến tình trạng nghèo dinh dưỡng, tác động nghiêm trọng đến sức khỏe người lớn và trẻ em.

Giá cả vật tư nông nghiệp cũng tăng lên rất cao...

Song song với việc giá cả lương thực, thực phẩm tăng cao thì các chi phí vật tư nông nghiệp cũng tăng lên. Tại các khu vực canh tác thâm canh (như Bản Liễn, Thanh Xương, Đức Hương, và Cư Huê), hiệu quả sản xuất phụ thuộc rất nhiều vào giá giống và phân bón. Do đó, chi phí tăng cao đã làm cho hiệu quả giảm đi nhiều. Riêng với cây cà phê ở Cư Huê (Đắc Lắc) là một câu chuyện buồn với người nghèo. Khi cà phê đạt giá giai đoạn 1994-1999 rất nhiều người đổ xô vào trồng cà phê. Sau đó giá cà phê sụt giảm xuống dưới 10.000 đ/kg nhân khô, nhiều hộ gia đình không chịu nổi chi phí đầu tư phân bón và tưới nước nên đã chặt phá cà phê để trồng ngô và điều. Hai năm nay, giá cà phê đã tăng mạnh trở lại, có thời điểm đạt đến 40.000 đồng/kg nhân khô. Nhưng người nghèo cũng không hưởng lợi vì không còn cà phê hoặc diện tích cà phê ít, chi phí phân bón và tưới nước cao. Đối với những hộ nghèo thì kiếm tiền mua

phân bón cũng luôn là một nỗi trăn trở. Người nghèo DTTS thậm chí còn không có tiền để mua giống hoặc phân bón được trợ cước trợ giá do các HTX và đoàn thể đứng ra phân phối.

... Trong khi đó giá bán gia súc lại giảm mạnh làm cho người nghèo càng gặp thêm nhiều khó khăn

Gần đây phong trào nuôi gia súc sinh sản phát triển mạnh (nuôi trâu ở Thuận Hòa-HG và Bản Liễn, nuôi bò ở Thanh Xương, Lượng Minh, Phước Đại, Phước Thành và Thuận Hòa-TV, nuôi dê ở Cư Huê). Đa số người dân vay vốn ngân hàng chính sách xã hội để mua con giống khiến giá giống tăng lên đột biến. Đến cuối 2007, giá bán gia súc giảm mạnh dẫn đến chăn nuôi thua lỗ. Cùng một con bò mua giá 10-12 triệu đồng năm 2004-2005, đến nay chỉ có thể bán với giá 3-5 triệu đồng. Do đó, nhiều hộ giữ gia súc lại không bán để chờ giá lên. Điều này cũng có nghĩa là có nhiều hộ phải xin khẩn nợ, giãn nợ ngân hàng khiến các hộ gia đình, đặc biệt là nhóm hộ nghèo không thể vay thêm vốn để tiếp tục đầu tư vào sản xuất, càng khó có cơ hội vươn lên thoát nghèo.

Ngay cả giá bán một số loại cây ăn quả cũng giảm mạnh

Người dân cũng nhắc nhiều đến rủi ro về giá cả đối với phong trào trồng cây ăn quả. Bà con tham gia trồng mận tam hoa (Bản Liễn), mơ và táo (Thanh Xương) hoặc xoài (Xy). Khi chính quyền địa phương xã Bản Liễn phát động trồng mận thì giá cao, khi cây lớn đến tuổi thu hoạch thì giá rất thê thảm. Mận tam hoa tại Bản Liễn lúc trồng giá ít nhất 4.000-5.000 đồng/kg, lúc thu hoạch bán chỉ được 500 đồng/kg, không đủ trả công hái.

Các rủi ro khác

Bên cạnh các nhóm rủi ro chính nêu trên, người dân còn gặp phải nhiều rủi ro khác ảnh hưởng bất lợi đến đời sống và sinh kế, đó là:

Các hộ có người bị tàn tật chịu những khó khăn đặc biệt

Gia đình có người tàn tật: Những hộ có người bị tàn tật, mắc bệnh tâm thần, người già cả không nơi nương tựa thường là những hộ thuộc diện nghèo. Vừa không có sức lao động, vừa phải tốn kém chi phí thuốc men nên những hộ này lo đủ ăn hàng ngày đã là một việc khó, mặc dù vẫn có sự hỗ trợ từ họ hàng, láng giềng, đoàn thể, chính quyền địa phương (cấp gạo, mì tôm, quần áo, giúp công v.v). Nghị định 67/CP về bảo trợ xã hội đã tăng mức hỗ trợ cho các đối tượng này trong diện hộ nghèo, nhưng vẫn còn rất thấp.

Ngày càng có nhiều hộ phải di chuyển đến nơi ở mới và mất đất do các công trình phát triển

Gia đình phải chuyển tới nơi ở khác do các dự án phát triển: Tại một số điểm quan trắc, người dân phải đối mặt với rủi ro bị mất đất nông nghiệp do thực hiện công trình hồ đập và kênh mương thủy lợi (Phước Đại), do thay đổi địa giới hành chính phải trả lại đất cho xã khác (Xy), do quy hoạch xây dựng thị trấn huyện (Thanh Xương), và do làm nông nghiệp kém hiệu quả dẫn đến chuyển nhượng đất (Cư Huê, Thuận Hòa-TV). Người dân bị mất đất nông nghiệp quan tâm nhất đến phương án đền bù và sinh kế thay thế. Tại xã Phước Đại, nhiều hộ gia đình bị thu hồi đất để xây dựng công trình và kênh mương hồ Sông Sắt. Mặc dù các hộ dân đều đã được đền bù đất mới hoặc nhận tiền nhưng khó khăn tại nơi ở mới đã làm cho nhiều hộ trở nên nghèo khó hơn trước. Tại xã Thanh Xương, “qui hoạch treo” xây dựng thị trấn huyện đã 3-4 năm nay triển khai nhỏ giọt nên người dân không dám đầu tư vào nhà cửa và đất đai vì sợ lại bị mất lần nữa.

Đất ngày càng thoái hóa và sẽ dẫn đến năng suất giảm theo

Gia đình chịu tác động của thoái hóa môi trường: Thoái hóa đất tại các địa bàn miền núi là một rủi ro lớn nhưng mới chỉ được bắt đầu được nhận ra ở một số nơi. Thời gian luân canh bỏ hóa càng ngày càng ngắn dần nên đất ít có cơ hội phục hồi tự nhiên. Đất bạc màu khiến năng suất càng ngày càng sút giảm. Các mô hình đầu tư cải tạo đất, canh tác bền vững trên đất dốc vẫn chưa phổ biến. Điển hình nhất về thoái hóa đất là tại xã Xy, Quảng Trị. Cây sắn công nghiệp được coi là cây chủ lực trong việc xóa đói giảm nghèo của người dân xã Xy trong vòng ba năm trở lại đây. Nhưng hiện tại, người dân xã Xy đang đứng trước nguy cơ tái nghèo do cây sắn hút dinh dưỡng mạnh, bà con lại không có biện pháp thâm canh cải tạo đất, không bón phân nên đất bạc màu nhanh chóng, khiến năng suất sắn giảm nhanh qua từng năm. Một số hộ khá dự định sẽ bỏ hóa đất sắn để cỏ mọc trong hai năm rồi quay lại trồng tiếp. Tuy nhiên, phương án này không phù hợp đối với các hộ nghèo thiếu đất. Trọng tâm của các dịch vụ khuyến nông về thâm canh mùa vụ và sử dụng phân bón vẫn là chưa đủ đối với khó khăn về tình trạng đất bạc màu. Sẽ cần phải có thêm đầu tư vào các mô hình cải tạo đất và canh tác với mức độ thâm canh giảm đi (như dùng trồng sắn do cây sắn hút chất dinh dưỡng mạnh).

Lao động làm thuê xa nhà chịu rủi ro từ công việc bất bēnh, lao động quá sức, và ốm đau bệnh tật

Gia đình phụ thuộc vào lao động làm thuê không ổn định: Người nghèo thường kiếm sống bằng các công việc làm thuê tại chỗ hoặc đi làm ăn xa. Tuy nhiên sinh kế này cũng đem lại nhiều rủi ro. Các công việc làm thuê không ổn định vì phụ thuộc vào mùa vụ và thời tiết. Làm thuê cho các công trình xây dựng tại địa phương thì phụ thuộc vào tiến độ công trình, khi hết công trình là hết việc làm. Đi làm ăn xa không có hợp đồng lao động, người nghèo dễ bị lừa, bị quỵt tiền công hoặc phải lao động quá sức. Những rủi ro này hầu hết xảy ra với người nghèo DTTS, vì bà con thiếu thông tin, thiếu hiểu biết và không được trợ giúp về pháp lý (Phước Đại, Phước Thành, Bản Liễn). Một số người đi làm thuê xa nhà còn chịu rủi ro về tai nạn, bệnh tật và nghiện hút, trở thành gánh nặng cho gia đình. Điển hình ở xã Lượng Minh một số người Thái đi đào vàng tại những khu vực không có dịch vụ y tế; người dân Vân Kiều ở xã Xy bị nhiễm bệnh sốt rét khi sang Lào làm thuê; một số thanh niên người Thái ở xã Thanh Xương ra thành phố Điện Biên làm thuê vướng vào nghiện ma túy và HIV/AIDS.

3.2 Các biện pháp phòng chống rủi ro

Đứng trước các rủi ro và thiên tai, những hộ nghèo và cận nghèo trước hết dựa vào những nỗ lực của chính bản thân mình, tiếp theo là dựa vào các hỗ trợ của họ hàng, cộng đồng, đoàn thể, chính quyền địa phương, và cuối cùng là các chính sách hỗ trợ của Nhà nước. Các biện pháp phòng chống rủi ro của người dân thể hiện lòng quyết tâm của cộng đồng trong việc tìm ra các giải pháp vượt khó. Dưới đây là một số biện pháp phòng chống của bà con.

Đa dạng sinh kế

Đa dạng nuôi trồng là một kinh nghiệm lâu đời của bà con để phòng chống rủi ro ...

Kinh nghiệm từ xưa đến nay của bà con miền núi DTTS là nuôi trồng mỗi thứ một ít, để đề phòng mất nguồn thu này còn có nguồn thu khác bù vào khi gặp rủi ro về thời tiết, bệnh dịch. Tuy nhiên, phương cách nuôi trồng đa dạng nhằm hạn chế rủi ro này đôi khi ngược lại với các khuyến cáo khuyến nông là thâm canh một số vụ có giá trị cao. Nhóm nam người Khmú tại Nghệ An chia sẻ: “Năm 2006 người dân được khuyến khích nuôi bò, dê, lợn, cán bộ hướng dẫn các phương pháp tốt nhất để nuôi một số con thôi, nhưng trên thực tế thì người dân nuôi nhiều con. Cán bộ nói không nên nuôi linh tinh, nhiều thứ nhưng nuôi thế thì ta đói, nên ta không nghe. Có cả tập huấn trồng lạc và khoai lang lai nhưng người dân không trồng những cây này”.

... Cũng như đa dạng hóa các nguồn tạo thu nhập

Đa dạng sinh kế không chỉ hạn chế trong các hoạt động sản xuất nông nghiệp mà đối với tất cả các nguồn tạo thu nhập. Đa dạng các nguồn thu nhập là một trong những biện pháp chống đỡ rủi ro, như canh tác nhiều vụ mùa khác nhau, nuôi nhiều loài gia súc, hoặc đi làm thuê. Tuy vậy, những người nghèo nhất vẫn không hưởng lợi nhiều và chịu ảnh hưởng nhiều hơn nhóm hộ khá mỗi khi có biến cố xảy ra. Ví dụ, các hộ nghèo có thể gặp khó khăn trong việc cân bằng các công việc cho chính mùa vụ của mình và việc làm thuê. Họ thường mãi đi làm thuê lấy tiền trang trải cho những nhu cầu hàng ngày mà không có thời gian chăm sóc cho mùa vụ trên đất của chính mình. Ngoài ra, nhiều hộ nghèo còn kiếm thêm bằng cách đi nhặt phân bò về bán 5.000 đồng/bao, nhất là vào thời kỳ giáp hạt (Phước Đại và Phước Thành). Tuy nhiên, đây không phải là một giải pháp tốt, vì hộ gia đình có thể có thêm một chút thu nhập từ tiền bán phân bò nhưng lại không có nguồn phân bón cho chính mùa vụ trên đất của mình để phát triển sản xuất. Thêm vào đó, số tiền thu được quá ít ỏi để hộ gia đình có thể tái đầu tư vào việc mua phân hóa học thay cho phân bò.

Kết hợp trồng cây dài ngày với các vụ ngắn ngày là một giải pháp, nhưng người nghèo ít có điều kiện thực hiện

Phát triển cây dài ngày như chè, keo lai, mít, quế, thông (Bản Liễn, Lượng Minh, Xy) kết hợp với cây ngắn ngày giúp người dân đối phó với rủi ro về thời tiết bất lợi và giá cả tăng cao. Tuy nhiên cây dài ngày không chống được sự thiếu đói trước mắt. Thêm vào đó, hộ nghèo ít đất, thiếu lao động nên gặp khó khăn trong việc thực hiện các vụ canh tác dài ngày. Chuyển sang trồng các cây chịu hạn và cây ngắn ngày như đậu xanh, đậu tương nhằm tránh hạn (Phước Đại và Phước Thành) là một giải pháp tốt. Tuy nhiên nhiều hộ nghèo thiếu lao động, chưa mạnh dạn chuyển đổi sang canh tác các giống mới. Hoạt động khuyến nông còn hạn chế nên năng suất cây trồng còn thấp, chưa phát huy được hiệu quả.

Quay trở lại canh tác nương rẫy truyền thống

Như đã trình bày trên đây, Chính phủ đã đầu tư lớn vào các chương trình tái định cư, đưa bà con DTTS tới sống tại những nơi có đường đi. Các chương trình này cũng có ít thành công, một trong những lý do là những người đi tái định cư gặp phải nhiều khó khăn hơn. Khi gặp khó khăn, người

Khi gặp khó khăn, bà con DTTS thường quay trở lại canh tác nương rẫy theo lối truyền thống

dân thường quay về canh tác nương rẫy truyền thống tại những nơi ở cũ. Ví dụ, khi trồng ngô lại bị hạn hán, các hộ người Raglai ở xã Phước Đại và Phước Thành đã quay về khu vực “rẫy chiến khu” là đất canh tác chính của bà con trước đây để trồng mỳ goòng, đậu chắt, bắp địa phương phục vụ cho nhu cầu gia đình, đồng thời không canh tác các vụ cây hàng hóa do chi phí phân bón cao. Các nhà hoạch định của Nhà nước có thể coi đây là một thất bại của chương trình tái định cư, nhưng thực ra đây là một giải pháp của bà con chống đỡ khó khăn trong sản xuất. Bà con Vân Kiều ở xã Xy cũng có một giải pháp tương tự là quay về làng cũ ven sông Sê-pôn để trồng lúa nương, trồng ngô, sản địa phương. Bà con mang cả gia súc, lợn gà về làng cũ để nuôi khi dịch bệnh bùng phát ở làng mới. Khi trở về làng cũ, bà con làm chòi tạm để ở và chỉ khi có việc mới về thôn.

Rừng cũng là một nguồn sinh kế tạm thời

Nhiều hộ gia đình DTTS khác tăng cường vào rừng săn bắn, đào củ từ, củ mài, hái măng, lấy củi, hái rau rừng về để tiêu dùng trong nhà và đem bán. Tuy nhiên nguồn tài nguyên rừng ngày càng cạn kiệt nên giải pháp này chỉ áp dụng được cho một số ít hộ gia đình.

Mua chịu từ các hàng quán, đại lý tại địa phương

Mua chịu có thể giúp bà con những lúc khó khăn trước mắt nhưng cũng có thể làm cho nhiều hộ lâm vào cảnh mắc nợ

Khi gặp rủi ro như mất mùa hay dịch bệnh gia súc, bà con thường dựa vào hàng quán, đại lý tại chỗ. Bà con mua chịu gạo, giống, phân bón rồi khi đến mùa thu hoạch bán sản phẩm để trả nợ. Mặc dù mua chịu rất tiện và giúp bà con có hàng ngay khi cần nhưng giá thường cao. Một số nơi bà con phải trả lãi suất rất cao (3-4%/tháng), trong khi bán sản phẩm để trả nợ với giá lại rẻ hơn. Mặc dù giải pháp này có thể giúp bà con ngay trước mắt nhưng về lâu dài thì có thể sẽ dẫn các hộ đến tình trạng mắc nợ cao.

Làm thuê theo mùa vụ

Lao động làm thuê theo mùa vụ và đi làm xa nhà là nguồn thu nhập lớn

Xu hướng lao động làm thuê đang ngày càng trở nên phổ biến cho cả nam giới và phụ nữ nghèo (Hộp 17). Các công việc làm thuê bao gồm lao động nông nghiệp tại địa phương như làm đất, trồng cấy, phát rẫy, làm cỏ, thu hoạch, đào ao. Một số lao động thủ công khác đi làm theo mùa vụ như làm mộc, làm đường, làm gạch, mỏ, hoặc khuân vác. Xu hướng kiếm việc làm xa nhà cũng tăng lên, nhiều người ra thành phố tìm việc làm để gửi tiền về nhà. Đây cũng là nguồn tiền lớn giúp cho hộ gia đình.

Người Khmer phụ thuộc rất nhiều vào các công việc làm thuê

Di chuyển đi làm thuê nông nghiệp rất phổ biến đối với đồng bào Khmer tại đồng bằng sông Cửu Long. Đây là một giải pháp lớn giúp cho người dân vượt qua rủi ro về thời tiết. Nhiều hộ gia đình Khmer tham gia phỏng vấn có ít nhất một thành viên đang đi làm xa nhà. Làm thuê xa nhà không chỉ giới hạn đối với nam giới mà còn có cả phụ nữ và trẻ em cũng tham gia. Đồng bào Khmer thường lập thành nhóm đi khắp nơi thuộc đồng bằng sông Cửu Long làm thuê trong mùa thu hoạch lúa. Thị trường lao động làm thuê phát triển đã giúp cho các hộ gia đình người Khmer kiếm việc làm để tăng thu nhập. Đây là nguồn sinh kế rất quan trọng trong những năm gần đây khi số người Khmer không có đất tăng lên.

Tuy nhiên đi làm xa nhà cũng có thể mang lại nhiều rủi ro ...

Tuy nhiên, xu hướng đi làm xa nhà cũng mang lại nhiều rủi ro đối với việc giảm nghèo. Để kiếm được việc làm, nhiều người phải sống xa gia đình trong thời gian hàng tháng hoặc hàng năm. Điều này làm cho họ bị hạn chế trong việc tiếp cận các dịch vụ của Chính phủ như giáo dục, nhất là khi trẻ em cũng đi cùng bố mẹ, hay các dịch vụ y tế và khuyến nông. Ngoài ra, người đi làm thuê cũng có thể bị bóc lột vì thiếu sự hỗ trợ của cộng đồng.

3.3 Các chính sách và hỗ trợ khác

Hỗ trợ của cộng đồng

Sự hỗ trợ của cộng đồng như đổi công, hỗ trợ lương thực đã giúp cho hộ nghèo vượt qua các cú sốc

Các hộ nghèo hoặc hộ gặp khó khăn thường được sự quan tâm của họ hàng, cộng đồng, đoàn thể để vượt qua những giai đoạn khó khăn. Sự giúp đỡ hộ nghèo phổ biến nhất là giúp công, cho không hoặc cho vay một chút lương thực lúc thiếu đói, đau ốm, mặc dù đây chỉ là những hỗ trợ nhỏ có tính chất nhất thời vì vào lúc mất mùa tất cả các hộ đều khó khăn như nhau. Ví dụ, ở vùng miền núi DTTS vẫn duy trì tốt các phong trào đổi công giúp người nghèo gieo trồng và thu hoạch kịp mùa vụ, hoặc cho hộ nghèo nuôi rể gia súc. Có nơi cộng đồng còn vận động hộ có nhiều đất cho hộ nghèo mượn đất để gieo trồng (Bản Liễn, Cư Huê, Xy, Thuận Hòa-HG). Cộng đồng người Khmer tại Thuận Hòa-TV có mô hình truyền thống “hội Xakhum” tự nguyện góp quỹ giúp người trong hội khi ốm đau bệnh tật hoặc ma chay.

Hộp 17: Các cơ hội đối với lao động làm thuê

Ninh Thuận: đồng bào Raglai

Đi làm công trình trong xã: Phụ hồ, bốc vác, cả nam và nữ cùng đi làm, chủ yếu là thanh niên tuổi từ 15 đến 35. Tổng cộng có khoảng 60-100 người tham gia công việc này, với tiền công mỗi ngày trung bình từ 30.000-35.000 đồng/ngày. Khi trong địa bàn xã có nhiều công trình, có khi tất cả thanh niên đều đi.

Đi làm thuê ở xã khác: Khoảng 10% thanh niên, nam nhiều hơn nữ đi kiếm việc làm ở xã ngoài. Nam giới làm các việc nặng. Chủ yếu người dân làm các công việc thuê mướn tập trung vào ruộng rẫy, tiền công 20.000-30.000 đồng/ngày. Xu hướng đi làm thuê ở các xã khác ngày càng tăng lên.

Đi huyện khác: Khoảng 5-10 người đi làm ở huyện khác trong thời gian 1-2 tháng, tiền công trung bình khoảng 1 triệu/tháng. Nam đi nhiều hơn nữ, thường đi vào mùa khô (từ tháng 12 đến tháng 4 năm sau) khi không trồng, không làm được gì ở nhà.

Đi các tỉnh Tây Nguyên, Đắk Lắk, Lâm Đồng: 30-40 người đi theo tháng, thường vào vụ thu hoạch cà phê. Nam đi nhiều hơn nữ, thường là thanh niên đi.

Thảo luận nhóm ở thôn Tà Lú 1, xã Phước Đại (Bắc Ái, Ninh Thuận)

Trà Vinh: đồng bào Khmer

Đi làm trong huyện: Bốc vác, gánh cát đá, làm cỏ, làm đất. Cả nam và nữ cùng đi làm, tiền công từ 20.000-30.000 đồng/ngày.

Đi thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương: đi cả nam và nữ, phổ biến là thanh niên. Công việc chủ yếu vào công ty, xí nghiệp may mặc, giày da, làm hương. Lương trung bình từ 1 đến 1,5 triệu đồng/tháng. Một số phụ nữ đi giúp việc nhà, phụ bán hàng, lương từ 700-800 ngàn đồng/tháng.

Đi Vĩnh Long: Gánh trấu, chủ yếu là nam từ 30-40 tuổi, thu nhập trung bình từ 1 triệu đến 1,5 triệu/tháng.

Đi các tỉnh miền Đông Nam Bộ: Chủ yếu là phụ nữ từ 25-45 tuổi, đi theo mùa vụ hái cà phê, hái tiêu và lượm hạt điều.

Thảo luận nhóm ở 2 ấp Sóc Chùa và Thủy Hoà, xã Thuận Hoà (Cầu Ngang, Trà Vinh)

Tính cộng đồng còn rất cao ở nhiều vùng đồng bào DTTS

Tính cộng đồng cao là một điểm tựa cho hộ nghèo khi thiếu đói hoặc gặp phải rủi ro. Mặc dù trọng tâm công tác xóa đói giảm nghèo của Nhà nước là các hộ nghèo nhưng đôi khi lại gặp khó khăn bởi chính những truyền thống đoàn kết của cộng đồng và tâm lý “cào bằng”. Ví dụ, người dân ở xã Xy có truyền thống đoàn kết cộng đồng rất cao và thường chia đều tất cả các hỗ trợ như gạo, giống cho tất cả mọi người. Lãnh đạo Hội Phụ nữ tỉnh Quảng Trị cho biết: “do tính cộng đồng, chia sẻ của người DTTS ở đây rất cao, nên hiện thời khó tách nhóm hộ nghèo ra để tác động riêng. Do vậy các hoạt động cứu trợ chẳng hạn vẫn phải chia đều, để nếu nhà nghèo ăn hết thì nhà khá biết tính toán biết cất đi, lúc người nghèo khó khăn đi xin còn có cái mà cho”.

Hỗ trợ từ các cơ quan đoàn thể và các tổ chức khác tại địa phương

Hỗ trợ khẩn cấp của Nhà nước thường chỉ có trong những trường hợp cụ thể và không phải là giải pháp lâu dài

Người dân và cán bộ địa phương tiếp tục phụ thuộc vào các can thiệp của Nhà nước đối với công tác hỗ trợ các nhóm chịu thiệt thòi nhất. Tuy nhiên cũng cần ưu tiên để cộng đồng quan tâm đến việc hình thành hệ thống tương trợ lẫn nhau, nhất là tương trợ những người dễ bị tổn thương nhất. Hàng năm, nhà nước và các tổ chức từ thiện cũng có các đợt hỗ trợ khắc phục thiên tai, hỗ trợ gạo, mỳ tôm, quần áo, bột ngọt và các dụng cụ sản xuất. Tuy nhiên những cứu trợ này thường chỉ có sau những thiên tai hoặc khó khăn lớn, không phải là giải pháp lâu dài nhằm hình thành hệ thống bảo trợ xã hội.

Hội Phụ nữ cần có một vai trò lớn hơn... Các dự án như hỗ trợ tín dụng quy mô nhỏ thường được thực hiện thông qua Hội Phụ nữ. Các dự án kiểu này có tác động lâu dài, giúp cho hộ nghèo có kế hoạch chống đỡ rủi ro. Tuy nhiên, các dự án thường có quy mô nhỏ và ít vốn.

... và tương tự, các doanh nghiệp, HTX cũng cần có một vai trò lớn hơn Các thiết chế hợp tác nông dân đã được hình thành ở một số điểm quan trắc thay thế cho HTX kiểu cũ. Tuy nhiên, các thiết chế này vẫn chưa hoạt động hiệu quả, chưa làm tốt các dịch vụ nông thôn mà người dân đánh giá cao trước đây như thủy lợi. Ở một số nơi, các HTX thị trường và doanh nghiệp kết hợp với các nhóm sản xuất, cung cấp vốn và vật tư giúp người dân trong những lúc khó khăn. Tuy nhiên, các hình thức kết hợp này vẫn chưa được mở rộng đến tất cả các điểm quan trắc.

Hỗ trợ của Chính phủ

Nhà nước có nhiều chính sách bảo trợ xã hội... Nhà nước đã có nhiều chính sách hỗ trợ người nghèo, vùng nghèo. Nếu thực hiện tốt, các chính sách này có tác dụng giúp người nghèo tăng cường khả năng chống đỡ rủi ro. Ví dụ, nhà nước có chính sách bảo trợ xã hội để giúp các nhóm yếu thế không tự lo được cuộc sống. Nghị định mới về bảo trợ xã hội (Nghị định 67/CP ngày 13/3/2007) đã mở rộng đối tượng hỗ trợ và nâng mức hỗ trợ đối với các nhóm thiệt thòi³.

...nhưng không phải tất cả các chính sách đều hiệu quả Tuy nhiên, Nghị định này còn còn nhiều hạn chế. Trước hết, đối tượng được nhận hỗ trợ phải là hộ nghèo, tuy nhiên hộ cận nghèo và ngay cả hộ khá cũng phải chịu các cơn sốc tạm thời mà cần hỗ trợ trước mắt. Ngoài ra, chuẩn nghèo hiện nay quá thấp, nhất là trong bối cảnh lạm phát cao trong thời gian 2 năm qua làm cho nhiều người thực sự có cuộc sống rất khó khăn nhưng chưa được coi là hộ nghèo và không phải là đối tượng hỗ trợ của Nghị định.

Cơ sở hạ tầng và thủy lợi cần được ưu tiên đầu tư trong thời gian tới nhằm giúp người dân chống đỡ với rủi ro Người tham gia phỏng vấn cho biết mặc dù sự hỗ trợ của Chính phủ là rất quan trọng nhưng có nhiều chương trình chưa hiệu quả. **Các công trình cơ sở hạ tầng** như điện, đường, trường, trạm được xây dựng nhiều ở các xã miền núi DTTS theo Chương trình 135. Tuy nhiên, khả năng chống chịu với thiên tai còn thấp vì đường sá thường bị sạt lở, cầu bị hỏng sau ngập lụt. Rõ ràng cần phải có ngân sách và thiết kế hợp lý đối với các dự án cơ sở hạ tầng.

Thủy lợi luôn là biện pháp có ý nghĩa quan trọng đối với người nông dân để khắc phục năng hạn, úng lụt. Tuy nhiên, đầu tư thủy lợi rất khó khăn ở miền núi do suất đầu tư cao, qui mô tưới nhỏ, nhiều nơi thiếu nguồn nước. Chỉ có duy nhất một điểm quan trắc tại xã Thanh Xương là có hệ thống kênh mương khá hoàn chỉnh giúp bà con làm lúa hai vụ/năm. Tại các xã miền núi DTTS khác, hoặc chưa có công trình thủy lợi, hoặc công trình chỉ đủ tưới cho một phần diện tích nhỏ. Cũng như đối với thủy lợi phục vụ sản xuất, người dân còn quan tâm để vấn đề cấp nước sinh hoạt. Người dân thường dùng hệ thống nước tự chảy, có bể lắng lọc đầu nguồn. Đầu tư cho các công trình nước sinh hoạt thời gian qua khá lớn, nhưng do thiết kế và bảo dưỡng không tốt nên nhiều công trình không phát huy hiệu quả.

Phương pháp khuyến nông cần cải tiến để tập trung hơn nữa vào việc chống đỡ với rủi ro **Các dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm** vẫn thiên về mục tiêu nâng cao năng suất dựa trên sử dụng giống mới mà chưa chú ý đầy đủ đến công tác tập huấn và hỗ trợ bà con phòng chống giảm nhẹ thiên tai và các biến động kinh tế. Trong bối cảnh giá cả vật tư tăng cao, khuyến nông cần tập huấn cho bà con về canh tác đa dạng như luân canh, xen canh, kết hợp cây ngắn ngày và cây dài ngày, sử dụng ít vật tư mua ngoài. Những nội dung này hiện trái ngược với những gì thường thấy ở tập huấn khuyến nông, khuyến lâm chỉ dựa trên một hoặc hai vụ canh tác ngắn ngày, yêu cầu nhiều phân bón và thuốc bảo vệ thực vật. Đối với khó khăn về đất bạc màu, cần tập huấn cho bà con về các phương pháp kiểm soát chất lượng đất (như xếp đá thành hàng trên nương đất dốc), trồng cây xen kẽ theo hàng, trồng các cây họ đậu (các giống đậu và cây có thể dùng làm phân xanh), đồng thời tăng thời gian bỏ hóa giúp bà con có thêm thu nhập và tạo điều kiện cho đất phục hồi. Tập huấn cũng nên khuyến khích bà con chia sẻ và phát huy các kiến thức bản địa cũng như các phương pháp truyền thống.

Cần mở rộng các chương trình tín dụng vi mô khi xảy ra biến cố **Tín dụng vi mô** cần được tăng cường ở các vùng miền núi. Một bộ phận người nghèo vẫn chưa tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng ưu đãi của ngân hàng chính sách xã hội. Quá trình vay vốn còn phức tạp, chưa phù hợp đối với các hoàn cảnh khi xảy ra biến cố. Chính sách cho hộ DTTS đặc biệt khó khăn vay vốn không lãi suất cần được phối kết hợp tốt với các

³ Trẻ mồ côi, trẻ bị bỏ rơi, trẻ nhiễm HIV; người cao tuổi cô đơn, người từ 85 tuổi trở lên không hưởng lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội; người tàn tật; người tâm thần mãn tính; người nhiễm HIV/AIDS không tự phục vụ; gia đình, cá nhân nhận nuôi trẻ mồ côi, bị bỏ rơi; gia đình có hai người tàn tật trở lên; người đơn thân nuôi con thuộc hộ nghèo.

dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm, hoặc các hình thức hỗ trợ khác của cộng đồng để giúp những hộ này nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và trả được nợ.

Các chính sách trợ giá, trợ cước cũng cần điều chỉnh... **Trợ cước, trợ giá** có thể giúp phần nào giảm nhẹ chi phí mua vật tư của người dân miền núi DTTS. Tuy nhiên hiện nay người nghèo còn gặp khó khăn trong việc tiếp cận chính sách hỗ trợ này, do thiếu tiền mặt, không sử dụng giống lai, ít bón phân. Cần hỗ trợ các tổ nhóm nông dân trong việc thực hiện các chính sách trợ cước trợ giá và khuyến khích người nghèo sử dụng khi cần thiết.

.... Có thể kết hợp với các chương trình bảo hiểm **Các cơ chế bảo hiểm** mùa vụ và vật nuôi chưa phổ biến ở khu vực nông thôn. Điều này có nghĩa là hộ gia đình phải tự mình chịu hết các khó khăn tài chính. Thực hiện các chương trình bảo hiểm mùa vụ có thể là một giải pháp giúp người dân hạn chế bớt khó khăn trong trường hợp xảy ra biến cố về thời tiết hoặc sâu bệnh. Đây có thể là một cách tiếp cận mới quan trọng đối với các chương trình đầu tư của Nhà nước tại các khu vực đồng bào DTTS. Chương trình này sẽ hiệu quả hơn khi kết hợp với các công ty bảo hiểm tư nhân.

Có thể thành lập các ngân hàng lương thực tại địa phương... **Mạng lưới an toàn để chống đỡ với tình trạng mất an ninh lương thực** vẫn chưa được phát triển tại cộng đồng. Các “ngân hàng lương thực từ thiện” là một giải pháp đã được thực hiện ở nhiều nước nhằm hỗ trợ lương thực trong trường hợp khẩn cấp như tăng giá hoặc hạn hán, đồng thời giảm bớt sự phụ thuộc vào sự hỗ trợ bên ngoài. Tuy nhiên, các cơ chế này hầu như chưa phổ biến ở Việt Nam.

....cũng như các HTX để giúp người dân vượt qua những khó khăn trong sản xuất **Mối liên kết với doanh nghiệp** là một yếu tố quan trọng để phòng chống rủi ro đối với bà con sản xuất hàng hóa (Bản Liễn, Thanh Xương, Xy, Cư Huê, Thuận Hòa-TV). Mặc dù quan hệ doanh nghiệp - nông dân tuân theo các qui luật thị trường, vai trò của Nhà nước trong việc thúc đẩy, hỗ trợ mối quan hệ này rất quan trọng nhằm cải thiện khả năng tiếp cận thị trường cho người dân. Hiện nay, mối liên kết này còn rất yếu. Nhiều chính sách hỗ trợ của Nhà nước có thể được thực hiện thông qua doanh nghiệp như khuyến nông lâm, hỗ trợ các tổ nhóm nông dân, trợ giá trợ cước mua vật tư hoặc bán sản phẩm tại các khu vực miền núi.

Chính sách bảo hiểm cũng cần mở rộng hơn Mặc dù đã có **thẻ bảo hiểm y tế miễn phí** nhưng chi phí phụ trội của việc khám chữa bệnh, nhất là khi phải chuyển lên tuyến trên, là gánh nặng rất lớn cho các hộ nghèo. Các chương trình cấp thẻ BHYT miễn phí hoặc hỗ trợ kinh phí mua thẻ cho cả hộ nghèo và không nghèo chưa hiệu quả. Cần có chính sách cho vay và hỗ trợ kinh phí cho dịch vụ chăm sóc sức khỏe nhằm giúp các hộ gia đình không bị rơi vào tình cảnh nợ nần khi có người nhà mắc bệnh hiểm nghèo.

3.4 Kết luận: Giúp người dân vượt qua rủi ro

Việt Nam hiện đang gặp phải những thách thức nhiều mặt. Những cam kết sau khi gia nhập WTO, thiên tai, biến động giá cả, và các rủi ro kinh tế khác ngày càng phức tạp, khó dự báo và có tác động sâu rộng. Đã đến lúc phải hình thành một hệ thống bảo trợ xã hội toàn diện để hỗ trợ những người nghèo nhất trong nhóm nghèo khi có biến động về giá cả thông qua việc mở rộng đối tượng hưởng lợi, hình thành các hệ thống hiệu quả hỗ trợ các nhóm dễ bị tổn thương đặc thù.

Dễ tổn thương về mặt xã hội cần phải được lồng ghép vào việc xây dựng chính sách... **Dễ tổn thương về mặt xã hội** liên quan đến việc phân chia các nguồn lợi trong cộng đồng và giữa các cộng đồng với nhau. Việc này chịu ảnh hưởng của một số yếu tố như điều kiện tự nhiên về đất đai, tình trạng nghèo và thu nhập, sức khỏe và nguồn lực (Adger và các cộng sự, 2004). Các nghiên cứu nhấn mạnh đến việc cần thiết thực hiện “rà soát đánh giá về tình trạng dễ bị tổn thương” nhằm xác định đối tượng (những cá nhân, nhóm người, cộng đồng, khu vực) dễ bị thiệt hại hơn khi xảy ra những mối nguy.

... và rà soát đánh giá về tình trạng dễ bị tổn thương có thể là một công cụ cho việc lồng ghép **Rà soát đánh giá về tình trạng dễ bị tổn thương** vẫn chưa được hình thành ở Việt Nam và người dân thường chỉ được hỗ trợ tạm thời khi xảy ra khủng hoảng hoặc các cú sốc. Công tác lập kế hoạch dài hạn nhằm giảm thiểu rủi ro vẫn chưa hiệu quả. Ví dụ, thay vì hình thành một hệ thống toàn diện, được lập kế hoạch phù hợp nhằm đối phó với thiên tai thì mới chỉ có các biện pháp đơn lẻ nhằm chuẩn bị và giảm thiểu tác động; vẫn còn thiếu các biện pháp phi công trình như tập huấn nâng cao nhận thức, xây dựng các phương án/kế hoạch phòng chống, dựa vào các nguồn lực của cộng đồng nhằm tìm ra các giải pháp hữu hiệu.

*Các giải pháp
chống đỡ của
người dân không
đủ để vượt qua
những thử thách
trong tương lai*

Trong khi chưa có sự hỗ trợ từ phía Nhà nước đối với công tác lập kế hoạch đối phó với các rủi ro thì các cộng đồng đã có nhiều giải pháp như hình thành mạng lưới tương trợ không chính thức để đối phó với rủi ro; đa dạng hóa sinh kế và kiếm thu nhập từ việc làm thuê; tổ chức cộng đồng và các trách nhiệm chung; các hệ thống chia sẻ lương thực khi khó khăn. Các thể chế quản lý nguồn lực và giảm thiểu rủi ro này, dù là chính thức hay không chính thức, đều có thể giúp giảm bớt những thiệt thòi lớn mà người dân gặp phải. Còn rất nhiều việc có thể làm một cách sáng tạo hơn nữa so với những gì đang được thực hiện tại khu vực nông thôn.

4. VẤN ĐỀ GIỚI

Quan hệ giới là yếu tố then chốt đối với phát triển bền vững

Vấn đề giới là trọng tâm phân tích các nỗ lực giảm nghèo nhằm đảm bảo rằng các chính sách và chương trình thực hiện mang lại những lợi ích bình đẳng cho cả nam giới và phụ nữ. Hội nghị Phụ nữ Quốc tế lần thứ 4 của Liên hiệp quốc (Bắc Kinh, 1995) đã thông qua một diễn đàn về phụ nữ và phát triển, kêu gọi hình thành một mô hình mới kết hợp công bằng và bình đẳng giới vào các nỗ lực phát triển. Có rất nhiều mối liên kết giữa vấn đề giới và phát triển trong sản xuất, tái sản xuất xã hội, và các hình thức sử dụng nguồn lợi. Các mối liên kết này đều xoay quanh vấn đề tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực.

Phụ nữ mang nhiều gánh nặng về quyền tiếp cận các nguồn lực...

Thực tế cho thấy phụ nữ nghèo ở các nước đang phát triển thường chịu tác động mạnh nhất của suy thoái môi trường. Phụ nữ thường không tiếp cận được với các nguồn tài nguyên quan trọng nhưng lại chịu trách nhiệm về vấn đề lương thực, thực phẩm, nhiên liệu, và nước sạch cho gia đình. Môi trường suy thoái càng đặt thêm gánh nặng lên vai người phụ nữ trong việc tìm kiếm các nguồn lực và làm họ không có thời gian học tập cũng như lao động tạo thu nhập. Các gia đình chịu thêm nhiều áp lực. Quyền đối với các nguồn tài nguyên quan trọng, ví dụ như quyền tiếp cận, kiểm soát và quản lý của người phụ nữ đối với đất đai là những động lực quan trọng đối với công cuộc phát triển. Khi người phụ nữ không có quyền tiếp cận đối với đất đai thì họ đã bị tước đi nguồn tài sản quý giá để có thể vay vốn và tín dụng.

....và mặc dù đã có những tiến bộ đối với bình đẳng giới, phía trước vẫn còn nhiều thử thách

Qua khảo sát thực tế tại các điểm quan trắc, mô hình truyền thống về phân công lao động và ra quyết định giữa nam và nữ theo tập quán của từng nhóm dân tộc vẫn phổ biến, mặc dù đã có những tín hiệu thay đổi. Các chính sách của Nhà nước ngày càng yêu cầu chú ý đến bình đẳng giới, ví dụ như đối với việc tiếp cận giáo dục và dịch vụ y tế. Phụ nữ cũng tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng, thông qua các cuộc họp và dự án. Đã có những tác động tích cực đối với nỗ lực giảm nghèo, vì trao quyền cho phụ nữ cho thấy thu nhập của hộ gia đình được cải thiện hơn.

4.1 Những khác biệt về giới trong gia đình và cộng đồng

Vấn tồn tại thực tế là nam giới đóng vai trò chủ đạo đối với gia đình và trong các mối quan hệ với xã hội bên ngoài. Có thể thấy được thực tế này ngay cả đối với những nhóm cộng đồng theo truyền thống mẫu hệ. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cho thấy một xu hướng chung là phụ nữ ngày càng có vai trò độc lập hơn trong cộng đồng, ví dụ như vay vốn và quản lý gia đình hiệu quả khi người chồng đi làm ăn xa hoặc không có khả năng lao động. Phụ nữ đã phát biểu ý kiến nhiều hơn trong các cuộc họp ở cộng đồng, thậm chí đảm nhiệm cả những vị trí lãnh đạo ở thôn bản.

Phân công lao động

Phân công lao động vẫn theo yếu tố giới đã định sẵn....

“Người chồng tốt là người khỏe mạnh, có trách nhiệm gánh vác các việc lớn trong gia đình, không uống rượu say hay đánh chửi vợ con”. “Một người vợ tốt là người hiền lành, chịu khó, biết lo toan công việc gia đình, chăm sóc chu đáo cho chồng, cho con” - Thảo luận nhóm tại xã Bản Liễn.

Nam giới làm các việc “nặng” như đốt phát nương, cày bừa, tìm gỗ về làm nhà, còn phụ nữ làm các việc “nhẹ hơn” như kiếm củi, nấu ăn, giặt giũ, chăm con, làm cỏ, chăn nuôi. Mặc dù cả hai vợ chồng cùng làm công việc trên nương rẫy và đồng ruộng vào lúc trưa hạt, gieo cấy và lúc thu hoạch, nhưng phụ nữ thường làm nhiều hơn. Con gái sau giờ đi học thường giúp mẹ các việc trông em, gánh nước hoặc giã gạo; còn con trai đi chăn dắt gia súc.

....nhất là tại các cộng đồng DTTS

Phân công lao động theo yếu tố giới thường theo khuôn mẫu định sẵn đối với các hộ gia đình DTTS. Nguyên nhân là do nam giới được xem là giỏi hơn đối với những việc mang tính “kỹ thuật” như mua giống, mua phân, phun xịt thuốc và các công việc “xã hội” cần đi xa nhà. Phụ nữ vẫn cho rằng nam giới biết tiếng Kinh tốt hơn, giao tiếp và giao dịch tốt hơn, đi lại nhanh nhẹn và dễ dàng hơn. Điều này làm cho nhiều người phụ nữ DTTS chỉ ở nhà, hiếm khi thực hiện các hoạt động buôn bán, thị trường và các vai trò kinh tế khác như phụ nữ người Kinh.

Nhiều phụ nữ người Kinh và DTTS chịu trách nhiệm chính đối với các công việc trong nhà như chăm con, quét dọn nhà cửa, lấy nước, kiếm củi, nuôi lợn, chăn bò. Ngoài việc chăm con

Các việc nhà thường vẫn được coi là trách nhiệm của người phụ nữ...

thì phụ nữ cũng phải chăm sóc người già và người đau yếu. Phụ nữ thường dậy sớm hơn người chồng, làm việc liên tục trong thời gian dài, và chỉ nghỉ ngơi lúc đã muộn. Khi đi làm nương rẫy hoặc đồng ruộng về, có rất nhiều việc khác xếp hàng chờ người phụ nữ làm cho họ hầu như không có thời gian cho bản thân.

...mặc dù đã có những tín hiệu về bình đẳng giới khi lao động xa nhà làm thay đổi sự phân công lao động truyền thống

Tuy nhiên, hiện đã có những tín hiệu về bình đẳng giới khi nam giới đã chia sẻ nhiều hơn các công việc nội trợ, chăm sóc con cái với phụ nữ, một phần là do tiếp cận thông tin đại chúng và nhận thức về giới cũng tốt hơn. Yếu tố quan trọng nhất làm biến đổi sự phân công lao động giữa nam và nữ là lao động xa nhà. Ngày càng nhiều người, nhất là thanh niên đã đi ra ngoài nhiều hơn để mưu sinh, dẫn đến sự thay đổi về phân công lao động theo khuôn mẫu truyền thống. Nếu người vợ đi làm xa thì người chồng phải lo hết công việc ở nhà và chăm sóc con cái; ngược lại, nếu người chồng đi làm ăn xa thì người vợ sẽ chịu trách nhiệm các công việc mà nam giới thường gánh vác.

Ra quyết định: vai trò của yếu tố giới

Nam giới vẫn là người ra quyết định chính trong nhà...

Trong 9 nhóm dân tộc thuộc diện khảo sát, đa số dân tộc theo chế độ phụ hệ giống như người Kinh, chỉ có dân tộc Raglai và Êđê theo chế độ mẫu hệ. Mô hình phổ biến về ra quyết định trong gia đình, kể cả những cộng đồng theo chế độ mẫu hệ, vẫn dựa trên ưu thế của nam giới. Trong gia đình, người đàn ông thường giữ vai trò chủ hộ, trừ trường hợp các hộ gia đình do phụ nữ đơn thân làm chủ. Kết quả khảo sát cho thấy sự khác biệt về vấn đề ra quyết định phụ thuộc vào từng nhóm dân tộc cụ thể.

.... Mặc dù ở các gia đình người Kinh thì phụ nữ đóng vai trò quan trọng đối với quản lý tiền của gia đình

Trong gia đình người Kinh, mọi việc lớn thường có sự đồng thuận ý kiến của cả vợ và chồng, mặc dù người chồng vẫn có ưu thế hơn. Tại một số nơi nam giới đi làm ăn xa nhiều như Đức Hương thì phụ nữ ở nhà chủ động nhiều hơn trong việc ra quyết định. Người vợ thường là người quản lý tiền trong gia đình. Người chồng đi bán sản phẩm hoặc đi làm thuê về thường đưa tiền cho vợ, chỉ giữ lại một ít mua rượu, mua thuốc lá. Người vợ hoàn toàn có thể chủ động việc chi tiêu cho sinh hoạt hàng ngày mà không cần hỏi ý kiến chồng. Với các khoản chi lớn như mua bò, dê hay các vật dụng có giá trị trong gia đình hoặc việc mua bán các sản phẩm thì thường có sự thảo luận và thống nhất của cả vợ và chồng.

Một số gia đình DTTS bình đẳng hơn trong việc ra quyết định ...

Trong gia đình người Tày, Thái, Khmer, Êđê: mọi việc lớn trong gia đình có sự trao đổi, bàn bạc của cả vợ và chồng. Người chồng là người đưa ra quyết định cuối cùng (người chồng cũng sẽ nghe theo nếu người vợ đưa ra ý kiến có lợi, phù hợp với điều kiện của gia đình). Tại các gia đình DTTS, người chồng đưa ra quyết định đối các vấn đề liên quan đến quan hệ họ tộc, quan hệ xã hội như đi họp thôn, tập huấn, làm thủ tục vay vốn, quyết định việc học của con cái, sử dụng các biện pháp tránh thai.

....nhưng ở nhiều gia đình khác thì người đàn ông vẫn chiếm vai trò ưu thế và ra những quyết định mà người vợ phải tuân theo

Trong gia đình người H'Mông, Kh'mú, Raglai, Vân Kiều, nam giới là người ra quyết định chính trong mọi công việc. Mặc dù có sự trao đổi, bàn bạc giữa vợ và chồng nhưng *"mọi chỉ thị của người chồng đều được phụ nữ chấp nhận"* (nhóm nữ H'Mông thôn Khu Chu Tùng 1, xã Bản Liễn). Bản thân người dân cả nam và nữ thuộc các nhóm DTTS này đều cho rằng việc ra quyết định trong gia đình cần tuân theo tập quán của dân tộc và họ chấp nhận điều này. Đối với đồng bào Vân Kiều, người chồng thường là người nắm tiền, vì đa số phụ nữ đứng tuổi ở đây không biết chữ, không tự tin khi giao dịch buôn bán. Trong sinh hoạt hàng ngày, người chồng có thể đưa món tiền nhỏ cho vợ hoặc tự đi mua. Phụ nữ đơn thân thường phải nhờ đàn ông khác trong anh em họ hàng bán hộ sản phẩm. Tại nhiều cộng đồng DTTS vẫn tồn tại quan niệm về chuẩn mực của người phụ nữ, như một người nam giới Vân Kiều nói: *"Người vợ tốt là nó phải chấp hành mình tốt từ ăn uống, khách khứa, làm thế này thế kia thì không tốt. Thấy nó tốt thì đi xin về làm vợ"*.

4.2 Tiếp cận và sử dụng các dịch vụ và nguồn lợi khác

Tiếp cận đất đai

Mặc dù cả tên vợ và chồng phải có trên sổ đỏ, nhưng điều này chưa phải là vấn đề quan trọng...

Trên thực tế, có rất ít các giao dịch "chính thức" về đất đai tại các vùng miền núi DTTS. Người dân vẫn canh tác nương rẫy theo tập quán luân canh bỏ hóa, xác định địa giới nương rẫy theo qui ước giữa các nhà, không phụ thuộc vào thông tin đăng ký trên "bìa đỏ". Vì thế, nhiều nam giới và phụ nữ ở những nơi này cũng chưa thấy có gì khác biệt khi "bìa đỏ" mang tên cả hai vợ chồng. Tại các điểm qua trắc, cán bộ cơ sở và người dân cũng không nêu trường hợp nào người chồng lấy sổ đỏ đứng tên mình để tự vay vốn hay cầm cố đất mà không thảo luận với vợ.

....*Vấn đề thừa hưởng đất đặc biệt chịu ảnh hưởng của những truyền thống theo chế độ phụ hệ...*

Tập quán phân chia đất đai trong gia đình có sự khác biệt giữa nam giới và phụ nữ, do truyền thống của các phụ hệ và mẫu hệ. Đối với dân tộc theo chế độ phụ hệ, bố mẹ chỉ chia đất cho con trai; con gái không được chia vì sẽ xây dựng gia đình và tới sống ở nhà chồng. Tại một số địa bàn ở miền Bắc (Thanh Xương, Đức Hương), đất ruộng được chia đều cho các hộ gia đình trong thôn theo số nhân khẩu khi HTX kiểu cũ giải thể. Hiện nay số người đã tăng lên nên những hộ mới sinh thêm con, hoặc mới tách sau thời điểm chia đất thì không có đất. Vấn đề này càng thể hiện sự bất lợi của người phụ nữ khi về nhà chồng không được bố mẹ chia đất.

... *truyền thống theo chế độ mẫu hệ chỉ tồn tại ở một số ít địa bàn*

Đối với dân tộc theo chế độ mẫu hệ như dân tộc Raglai và Êđê thì khi vợ chết hoặc vợ chồng bỏ nhau, mọi tài sản, đất đai, con cái trong gia đình đều thuộc về người phụ nữ. Người Raglai và người Êđê thích có con gái vì khi lập gia đình, con rể sẽ về ở và đóng góp thêm sức lao động cho nhà vợ. Khi con cái lập gia đình và ra ở riêng thì đất đai chỉ chia cho con gái, con trai về nhà vợ ăn theo đất đai, tài sản đăng nhà vợ. Trong trường hợp ly hôn hoặc vợ chết thì người đàn ông phải ra khỏi nhà mà không được chia tài sản, đất đai và con cái. Tuy nhiên nếu người chồng muốn ở lại để nuôi con thì vẫn được gia đình vợ chấp thuận. Khi đã ra khỏi nhà vợ thì người chồng không còn bất cứ nghĩa vụ và quyền lợi nào với con cái.

Tiếp cận vốn

Người phụ nữ đã có thể tiếp cận nguồn vốn cùng với chồng. Điều này giúp cho việc cải thiện vị trí của người phụ nữ cũng như mức độ tham gia của họ vào các hoạt động của cộng đồng

Việc vay vốn từ ngân hàng chính sách xã hội thường được thực hiện chủ yếu qua Hội Phụ nữ và Hội Nông dân. Mỗi gia đình chỉ được vay một nơi để tránh chồng chéo. Việc vay vốn, sử dụng vốn được bàn bạc giữa hai vợ chồng; nhưng nếu chồng không đồng ý thì người vợ cũng không dám vay. Trong đơn vay vốn, một người “đứng đơn vay”, còn người kia đứng vai “người thừa kế”. Nam giới thường là người đứng đơn vay vốn vì biết tiếng Kinh tốt hơn. Cũng có một số trường hợp người vợ đóng vai trò ưu thế hơn trong việc ra quyết định, do có cơ hội tiếp cận với thông tin bên ngoài nhiều hơn và được sự hỗ trợ của Hội Phụ nữ. Gần đây, quy định của ngân hàng là cả vợ và chồng đều phải ký vào đơn xin vay vốn đã nâng cao vị thế của người phụ nữ, đồng thời khuyến khích sự bàn bạc công khai về các vấn đề tài chính trong gia đình. Sự tham gia của người phụ nữ vào việc vay vốn đã cải thiện vị trí của người phụ nữ cũng như mức độ tham gia của họ vào các hoạt động của cộng đồng.

Phụ nữ có thể chủ động vay vốn khi chồng không có nhà hoặc đau yếu

Khi người chồng không biết chữ hoặc bệnh tật, đau ốm, đi làm ăn xa, hay nghiện ma túy (ở xã Lượng Minh có nhiều nam giới dính đến ma túy được đưa đi trại cai nghiện) thì người vợ thường tự quyết định về việc vay vốn. Một cuộc thảo luận nhóm phụ nữ Thái cho biết: “*Trước đây khi chồng nghiện mà ở nhà thì thường xuyên đánh đập vợ con, trong nhà có gì là mang đi bán hết. Chồng ở nhà là vợ không được quyết gì hết, có tiền muốn mua cái gì chồng cũng không cho, bắt đưa tiền để hắn đi mua thuốc. Có khi gạo để nấu ăn trong nhà cũng bị xách đi bán, vợ con nhịn đói luôn. Còn bây giờ chồng nghiện đi trại, vợ ở nhà vay vốn, tự quyết định đầu tư kinh tế, không bị ai phá nữa nên đời sống đỡ hơn*”. Tuy nhiên, như đã nói trên đây, một số cán bộ địa phương không muốn cho những hộ có người vướng vào ma túy vay vốn.

Tiếp cận giáo dục

Theo truyền thống, phụ nữ ít được học hơn nam giới, sử dụng tiếng Kinh kém hơn, do đó chịu nhiều thiệt thòi

Tại các khu vực đồng bào DTTS, trình độ học vấn của nam giới nhìn chung cao hơn phụ nữ do quan niệm thời trước chỉ ưu tiên cho con trai đi học. Ví dụ, hầu hết phụ nữ đã có chồng ở các bản người H'Mông, Kh'mú, Vân Kiều không biết tiếng Kinh, vì trước đây không đi học, hoặc có học đến lớp 2 hoặc lớp 3 nay đã quên hết. Những chị biết tiếng Kinh thì còn thấy ngượng ngùng khi nói và thường không phát biểu trước đồng người. Hầu hết các giao dịch làm ăn đều do người Kinh thực hiện, vì thế khả năng giao tiếp bằng tiếng Kinh rất quan trọng đối với đồng bào DTTS để có thể tham gia thị trường. Khả năng ngôn ngữ tốt giúp người dân tiếp cận thông tin, bước đầu tiên trong phát triển kinh doanh, và thực hiện các giao dịch và đàm phán.

Các chương trình xóa mù chữ cho người lớn giúp cải thiện vị thế của người phụ nữ

Hiệu quả của các lớp xóa mù cho người lớn ở các điểm quan trắc rất hạn chế, phụ nữ không muốn đi học vì cho rằng mình đã lớn tuổi. Những người đã từng học lớp xóa mù thì giờ đây đa phần là tái mù. Để giải quyết tình trạng này, nhiều phụ nữ ở xã Thuận Hòa (huyện Cầu Ngang, Trà Vinh) đã tích cực tham gia các lớp “xóa mù kết hợp phát triển cộng đồng – *Reflect*” do tổ chức AAV phối hợp với Phòng Giáo dục huyện tổ chức. Tại đây có nhiều trường hợp phụ nữ Kh'mer trước đây không biết chữ, rất nhút nhát khi ra ngoài giao tiếp xã hội; sau khi tham gia các lớp *Reflect* đã biết chữ, một số chị còn được bầu làm cán bộ Chi hội Phụ nữ ở thôn ấp (Hội 18).

Hộp 18: Các lớp xóa mù chữ cho phụ nữ có tác dụng rất lớn

Để góp phần nâng cao trình độ của người phụ nữ và khuyến khích họ tham gia vào các hoạt động của cộng đồng, tổ chức ActionAid Vietnam (AAV) cùng đối tác địa phương đã thực hiện chương trình Reflect cho phụ nữ nghèo yếu thế dân tộc Khmer. Hoạt động dạy chữ này gắn liền với kiến thức theo nhu cầu cần thiết của cộng đồng, như kiến thức về chăn nuôi, trồng trọt, y tế giáo dục. Từ bước đầu thử nghiệm chương trình năm 2002 mở được 6 lớp với 120 phụ nữ tham gia, đến nay đã mở được tổng cộng 183 lớp với 3.462 người tham gia, trong đó phụ nữ chiếm 75% (phụ nữ Khmer chiếm 38%).

Do chương trình dựa trên phương pháp tiếp cận có sự tham gia nên đã khuyến khích học viên tích cực góp phần vào quá trình học tập. Ngoài việc dạy chữ, còn hướng dẫn, thảo luận theo từng chủ đề theo yêu cầu của người học. Các hoạt động có sự tham gia của học viên mang lại những tác động tích cực đối với truyền thống địa phương. Các hoạt động về vận động, tuyên truyền, phổ biến đều thực hiện thông qua hoạt động nhóm.

Phụ nữ tham gia chương trình Reflect đã mạnh dạn hơn khi phát biểu và tham gia tập huấn. Đặc biệt có chị từ không biết chữ khi tham gia lớp xóa mù chữ đã trở thành chi hội trưởng chi hội phụ nữ ấp hiện nay. Mặc dù chương trình đã có những kết quả tích cực, nhưng vẫn tồn tại nhiều khó khăn và hạn chế nhất định. Chương trình chỉ hoạt động tập trung ở 04 xã dự án của tổ chức ActionAid Việt Nam. Sự tham gia của người dân từng lúc bị gián đoạn do một số người đi làm ăn xa theo mùa vụ. Hoạt động cần sự tập trung nhiều hơn về thời gian và nguồn lực.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Thuận Hòa (Cầu Ngang, Trà Vinh), 1/2008

Trẻ em gái ngày càng có nhiều cơ hội học tập như các em trai

Cần phải có những hành động cụ thể đối với thể hệ trẻ để tránh tình trạng sẽ có nhiều phụ nữ bị mù chữ. Tuy nhiên, theo truyền thống của các gia đình người H'Mông, Kh'mú, Vân Kiều, Raglai và Êđê thì con trai được ưu tiên đi học. Con gái không được ưu tiên đi học, vì "học cũng ở nhà làm ruộng, con gái lớn đi lấy chồng". Lối tư duy này hiện đang thay đổi, và tất cả trẻ em ở độ tuổi đi học đều được đến trường. Một số phụ huynh nói: "việc đi học hay nghỉ tùy thuộc vào trẻ, đứa nào học được và thích học gia đình vẫn để đi học". Giáo viên và các cán bộ thôn bản rất nhiệt tình trong việc giúp các em tới trường. Trẻ em thuộc các gia đình DTTS nghèo đi học cấp 1 và cấp 2 được giảm học phí và nhận hỗ trợ sách, vở. Mặc dù số liệu về tỷ lệ trẻ em đi học vẫn thể hiện sự khác biệt về giới (Hình 18) nhưng sự khác biệt về kết quả học tập giữa học sinh nam và học sinh nữ đã giảm đi.

BẢNG 18. Bậc học cao nhất của trẻ em gái và trẻ em trai (%)

Xã	Chưa từng đi học		Chưa tốt nghiệp tiểu học (cấp 1)		Tốt nghiệp tiểu học (cấp 1)		Tốt nghiệp THCS (cấp 2)		Tốt nghiệp THPT (cấp 3)		Trung cấp, cao đẳng, đại học	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Thuận Hòa	10	19	19	24	48	37	19	18	5	2	0	0
Bản Liễn	22	35	22	38	34	17	22	10	0	1	0	0
Thanh Xương	5	10	24	32	26	22	29	23	12	9	5	4
Lượng Minh	11	26	34	46	37	21	15	3	3	3	0	1
Đức Hương	1	13	11	19	14	42	38	20	26	4	10	2
Xy	27	50	38	29	20	13	13	8	3	1	0	0
Cư Huê	8	17	32	26	30	35	26	16	3	5	1	3
Phước Đại	22	33	39	26	32	31	7	9	0	0	0	1
Phước Thành	36	51	35	30	21	16	6	4	2	0	0	0
Thuận Hòa	14	18	42	41	29	28	9	10	4	3	3	1

Nguồn: Phòng văn hộ gia đình

Tỷ lệ trẻ em gái và trẻ em trai nhập học ở bậc tiểu học gần như bằng nhau, nhưng ở cấp 2 thì trẻ em gái vẫn ít hơn

Kết quả khảo sát cho thấy một thực tế đáng mừng là tỷ lệ trẻ em trai và trẻ em gái đi học ở lớp mầm non và bậc tiểu học hầu như không có khác biệt (Bảng 19). Như tại xã Đức Hương, không những cao hơn về tỷ lệ đi học mà tỷ lệ học sinh nữ đạt học sinh giỏi trong các kỳ thi cũng cao hơn học sinh nam. Tuy nhiên, lên đến cấp 2 thì tỷ lệ trẻ em trai đi học cao hơn trẻ em gái. Tại các xã người Kinh ở đồng bằng và các nhóm DTTS ở vùng thấp như Tày, Thái, Khmer thì lại có chiều hướng tỉ lệ trẻ em gái đến trường cao hơn trẻ em trai. Nhìn chung, tỷ lệ học sinh lên đến cấp 3 thấp đối với cả trẻ em trai và gái, trong đó số em trai theo học nhiều hơn. Các em gái bỏ học vì phải đi học xa, hoặc nhớ nhà. Trẻ em gái các cộng đồng Kh'mú và Vân Kiều đôi khi bỏ học và xây dựng gia đình khi mới 15 hoặc 16 tuổi. Các em không muốn đi học vì muốn lấy chồng hoặc do cha mẹ bắt lấy chồng.

Trẻ em gái sống trong các gia đình nghèo chịu thiệt thòi vì phải nghỉ học

Mặc dù đã có những tiến bộ về bình đẳng giới trong việc trẻ em đi học nhưng trẻ em, đặc biệt là trẻ em gái vẫn chịu nhiều thiệt thòi khi gia đình gặp khó khăn về kinh tế. Khi gia đình thiếu tiền đóng các khoản thu của nhà trường, thiếu lao động, hoặc điều kiện tới trường xa xôi, vất vả thì trẻ em nghỉ học để giúp đỡ gia đình làm việc nhà và trên nương rẫy. Gặp lúc khó khăn thì trẻ em là con đầu, không kể trai hay gái sẽ nghỉ học để giúp việc cho cha mẹ. Trẻ em gái thuộc các gia đình do phụ nữ đơn thân làm chủ cũng phải nghỉ học vì các em làm được nhiều việc nhà hơn trẻ em trai (Hộp 19). Con em các nhà quá nghèo cũng nghỉ học do mặc cảm với bạn bè, hoặc một số em học quá yếu cũng nghỉ học do chính sách “hai không”⁴ trong ngành giáo dục

⁴ ‘Hai không’ là một phong trào của Bộ Giáo dục và Đào tạo: ‘Chống tiêu cực trong thi cử, và Chống bệnh thành tích trong giáo dục’. Phong trào này nhằm nâng cao chất lượng giáo dục thông qua việc chống tình trạng học sinh yếu ngồi “nhầm” lớp.

Hộp 19: Tại sao trẻ em gái phải nghỉ học?

Chị H.T.V. là phụ nữ đơn thân có 4 người con: con trai lớn học lớp 9, con gái thứ hai học lớp 3, con gái thứ 3 và con trai út đang còn nhỏ. Gia đình chị gặp nhiều khó khăn trong cuộc sống nên con gái thứ 2 của chị đã phải nghỉ học ở nhà để giúp mẹ nấu cơm, gánh nước và chăn bò. Khi được hỏi vì sao chị không để con trai đầu nghỉ học thì chị cho biết “con gái phải nghỉ học vì con gái biết cách chăm sóc em tốt hơn và làm được nhiều việc nhà hơn con trai”.

Chị H.T.V., thôn Troan Ô, xã Xy (Hương Hóa, Quảng Trị)

BẢNG 19. Tỷ lệ trẻ em trai và trẻ em gái đang đi học (%)

Xã	6 – 11 tuổi		12 - 15 tuổi		16 – 20 tuổi	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Thuận Hòa	96	90	100	92	95	70
Bản Liền	96	90	77	84	12	38
Thanh Xương	100	100	100	100	53	60
Lượng Minh	94	94	96	74	55	24
Đức Hương	94	91	100	100	71	79
Xy	79	60	89	81	29	27
Cư Huê	100	92	79	79	56	40
Phước Đại	80	87	74	94	64	43
Phước Thành	94	79	71	62	60	15
Thuận Hòa	93	100	64	69	19	10

Nguồn: Phòng văn hộ gia đình

Lưu ý: ở các xã miền núi DTTS các em trong độ tuổi 16-20 hầu hết đang học cấp 2, số học cấp 3 rất ít.

Tiếp cận các dịch vụ khuyến nông

Tại các cộng đồng người Kinh, cả nam giới và phụ nữ cùng tham gia tập huấn khuyến nông, nhưng tại các cộng đồng DTTS thì ít phụ nữ tham gia

Tại các thôn người Kinh không có nhiều sự khác biệt giữa phụ nữ và nam giới trong tiếp cận các dịch vụ khuyến nông. Nhiều khi phụ nữ người Kinh còn đi tập huấn khuyến nông đồng hơn, do nhiều nam giới đi làm ăn xa nhà. Tuy nhiên, ở miền núi thì lại khác. Mặc dù có ít hoạt động khuyến nông ở vùng miền núi DTTS, nhưng vẫn còn tình trạng “chồng học, vợ làm”. Đối tượng tham gia các lớp tập huấn khuyến nông đa số là nam giới vì người dân địa phương vẫn quan niệm rằng “nam giới có khả năng tiếp thu nhanh hơn, biết tính toán làm ăn giỏi hơn”. Khi mời tham gia tập huấn, danh sách lập ra ở nhiều nơi thường ghi tên chủ hộ gia đình là nam giới, mặc dù về nguyên tắc mời hộ gia đình thì “vợ hay chồng đi cũng được”. Hơn nữa, còn rất ít lớp tập huấn khuyến nông đến được tận từng thôn bản để cả hai vợ chồng cùng đi học.

Khi phụ nữ được chủ động tham gia tập huấn, chị em thường sản xuất thành công

Do phụ nữ đảm nhận trách nhiệm làm cả việc nhà và sản xuất nông nghiệp nên có ít thời gian cho các hoạt động cộng đồng và tham gia tập huấn. Tuy nhiên, xu hướng phụ nữ đi tập huấn thay chồng đang tăng, một phần vì chồng thường bận đi làm thuê. Có nhiều phụ nữ chia sẻ sự hài lòng về việc có thể áp dụng các kiến thức được tập huấn vào thực tế (Hộp 20).

Hộp 20: Tác động của tập huấn khuyến nông đối với phụ nữ

Chị P.T.T. ở thôn Tà Lú 1, 45 tuổi, là người trông khỏe mạnh hoạt bát và dễ mến. Sinh được bốn người con, hiện nay chị sống cùng chồng là bệnh binh nhẹ theo chế độ. Chị đã có nhiều thành công trong sản xuất nông nghiệp phục vụ cho nhu cầu của gia đình và hy vọng có thể trả được khoản vay ngân hàng 10 triệu đồng, cả gốc lẫn lãi mà chị vay năm 2004. Chị T. là người duy nhất hay được thôn gọi đi tập huấn khuyến nông nhất. Năm 2006 chị được dự hai lớp tập huấn trồng đậu và bắp. Sau tập huấn, chị đã mua thuốc sâu và phân bón theo hướng dẫn, nên bắp lai và đậu xanh chị trồng vẫn cho thu hoạch tốt, trong khi nhiều hộ cây họ trồng đã chết hết do thiếu nước. Khi được hỏi vì sao chỉ có chị được đi học, chị bảo tại đa số chị em phụ nữ ở độ tuổi của chị không biết đọc, biết viết. Khi đi học về chị bày lại cho chị em cùng tổ bằng tiếng Raglai. Chị bảo nhiều người không dám hỏi cán bộ khuyến nông mà thích hỏi chị hơn. Chị nói chị rất thích cách dạy ở các lớp tập huấn mà chị đã được tham gia, vì họ giảng và chiếu lên ti vi (băng video), đồng thời chỉ việc ngay trên đồng ruộng. Chị mong có cách nào đó để tất cả các phụ nữ dân tộc trong thôn đều có cơ hội được mở mang kiến thức như chị, kể cả khi họ không biết đọc biết viết.

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại 2 xã Phước Đại/Phước Thành (Bắc Ái, Ninh Thuận), 8/2007

Tiếp cận dịch vụ y tế

Tiếp cận đến các dịch vụ y tế đã được mở rộng cho cả nam giới và phụ nữ trong những năm gần đây...

Cán bộ y tế, Hội Phụ nữ và chính quyền địa phương hỗ trợ công tác kế hoạch hóa gia đình và chăm sóc sức khỏe cho phụ nữ và trẻ em. Hầu hết mọi người dân ở các xã thuộc Chương trình 135 được tham gia bảo hiểm y tế miễn phí. Chất lượng dịch vụ y tế cũng đã được cải thiện ở một số nơi. Cán bộ trạm y tế tại các điểm quan trắc đều cho biết tỷ lệ phụ nữ tham gia khám định kỳ về sức khỏe sinh sản đã tăng lên nhiều so với trước. Tuy nhiên, một số phụ nữ trẻ vẫn ngại gặp bác sĩ và người lạ.

... ngày càng nhiều phụ nữ DTTS có điều kiện sinh con tại trung tâm y tế

Với điều kiện đường xá và trung tâm y tế được xây dựng tại các xã thuộc Chương trình 135, ngày càng có nhiều phụ nữ DTTS sinh con có sự trợ giúp của cán bộ y tế. Tuy nhiên, phần lớn phụ nữ DTTS, đặc biệt là phụ nữ Vân Kiều vẫn giữ tập quán đẻ tại nhà. Chỉ khi nào đẻ khó chị em mới ra trạm xá hoặc bệnh viện, do đó chỉ có khoảng 30% trẻ sinh tại trạm xá có giấy chứng sinh. Tỷ lệ sinh nở tại nhà cao với điều kiện vệ sinh không đảm bảo có thể ảnh hưởng đến sức khỏe của mẹ và bé. Kết quả phỏng vấn hộ gia đình tại các điểm quan trắc như Bản Liễn, Thanh Xương, và Cư Huê cho thấy người phụ nữ khi mang thai hoặc sinh con nhỏ, người chồng thường giúp vợ làm các công việc nhà.

Công tác kế hoạch hóa gia đình đã giúp số con giảm đi ở nhiều nơi

Trước đây, mỗi gia đình đồng bào DTTS thường sinh 4-5 con trở lên; nhưng hiện nay, do tiến bộ về nhận thức về những bất lợi của việc đông con nên số con trong các cặp vợ chồng trẻ đã giảm bớt xuống 2-3 con như gia đình người Kinh. Tuy nhiên, tâm lý mong có con trai tại các cộng đồng theo chế độ phụ hệ, hoặc muốn có con gái đối với các dân tộc theo mẫu hệ vẫn còn nặng nề ở nhiều nơi.

4.3 Đại diện và tham gia vào các hoạt động xã hội

Phụ nữ vẫn ít tham gia vào các hoạt động công do trình độ học vấn thấp và thiếu tự tin

Chỉ có một số ít phụ nữ tham gia vào các vị trí công, kể cả tại các địa bàn theo chế độ mẫu hệ. Hầu hết các công việc chính quyền, đoàn thể đều do nam giới đảm trách, ngoại trừ công việc trong Hội Phụ nữ. Các nguyên nhân chính được đưa ra là trình độ học vấn của nữ giới còn thấp. Ở nhiều địa phương, tiêu chí làm cán bộ thôn bản phải ít nhất học hết lớp 5, phải đọc thông viết thạo nói giỏi tiếng Kinh. Rất khó có thể đáp ứng được những tiêu chí này ở nhiều khu vực miền núi. Thêm vào đó, phụ nữ DTTS thường có tâm lý tự ti, nhút nhát, dẫn đến hạn chế trong giao tiếp trước đám đông; vì thế ít được hỗ trợ và bình chọn cho các vị trí cán bộ. Quan niệm xưa nay ở địa phương là nam giới “nhanh nhẹn”, “mạnh dạn”, và “biết cách ăn nói” hơn nên dễ làm lãnh đạo hơn, và nam giới có thể đảm nhận nhiều vị trí cùng một lúc. Ở cấp thôn bản, nam giới thường đảm nhiệm đồng thời nhiều vị trí như “trưởng thôn kiêm

bí thư”, “phó thôn kiêm công an viên hoặc chi hội trưởng nông dân”. Nhóm nông cốt ở xã Xy cho biết “ở đây một người kiêm 3-4 chức, vì có rất ít người đủ trình độ và phụ cấp ít”.

Phụ nữ người Kinh thường tích cực tham gia công tác xã hội hơn phụ nữ DTTS, tuy nhiên điều này đang thay đổi

Riêng tại các địa bàn người Kinh, tỷ lệ phụ nữ tham gia công tác xã hội cao hơn. Tại xã Đức Hương, phụ nữ đã đảm trách các chức danh chủ tịch Mặt trận, Chánh văn phòng Ủy ban, Kế toán, Trưởng ban xóa đói giảm nghèo, chủ tịch Hội nông dân của xã. Cán bộ địa phương cho biết thời gian tới xu hướng phụ nữ tham gia vào các vị trí trong xã hội sẽ còn tăng lên vì trình độ phụ nữ được nâng cao, lại có lợi thế chăm chỉ, cẩn thận trong công việc, dễ vận động thuyết phục hơn nam giới. Trên thực tế, phụ nữ có nhiều lợi thế làm công tác chính quyền, xã hội hơn nam giới. Tại xã Thanh Xương (Điện Biên) có 4/24 trưởng bản là phụ nữ. Lãnh đạo xã Thanh Xương cho biết “các ông trưởng bản trước đây còn không tốt bằng các chị trưởng bản... Ví dụ, trước kia khi huy động họp dân chỉ có khoảng 50% số hộ tham gia, nhưng từ khi các chị đảm nhận chức trưởng bản thì tỷ lệ này tăng lên 70-80%. Nguyên nhân là các chị phụ nữ rất nhiệt tình, tích cực, dịu dàng và có khả năng thuyết phục tốt hơn”.

Tham gia sinh hoạt đoàn thể

Hội Phụ nữ đóng vai trò quan trọng đối với công tác trao quyền cho phụ nữ, nhưng hoạt động của Hội vẫn còn hạn chế

Tại mỗi thôn bản đều có chi hội Phụ nữ. Hội Phụ nữ đều có sinh hoạt định kỳ theo tháng hoặc theo quý, thảo luận về các vấn đề như vay vốn, nâng cao năng suất, chăm sóc con cái, phát động phong trào các hội viên thăm hỏi, giúp đỡ nhau trong những lúc khó khăn hoặc gặp rủi ro. Một số nơi Hội Phụ nữ còn vận động chị em thuộc hộ khá cho chị em thuộc hộ nghèo mượn con giống và hỗ trợ vốn làm ăn. Hội cũng hỗ trợ các chị em phụ nữ đơn thân làm chủ hộ, phần đông còn nghèo.

Tuy nhiên, hoạt động của chi hội Phụ nữ còn yếu, chưa thực sự thu hút và khuyến khích sự tham gia của các chị em do đường sá đi lại khó khăn, năng lực cán bộ cơ sở còn hạn chế, và yêu cầu phải đóng quỹ sinh hoạt của hội. Một phụ nữ ở xã Lượng Minh nói: “Hoạt động của Hội phụ nữ còn hạn chế. Chị L, Chủ tịch Hội phụ nữ xã là người theo dõi 4 bản phía trong nhưng đường xá khó khăn nên chị không vào giám sát hoạt động của các chi hội thường xuyên được. Chị phụ nữ bản ít đi họp ngoài xã, không tham gia tập huấn nhưng cũng không có người thay thế”.

Một số dự án của Hội Phụ nữ rất thành công trong việc huy động sự tham gia của phụ nữ

Ở các thôn đồng bằng người Kinh chi hội phụ nữ hoạt động sôi nổi hơn, chị em tham gia đông hơn. Tại xã Đức Hương có hình thức “tổ liên gia”. Tổ liên gia là tập hợp các hộ liên kế từ 15-20 người thành một nhóm. Các cuộc họp tổ liên gia đều có trên 50% phụ nữ tham gia. Tổ liên gia tạo điều kiện cho chị em phụ nữ mạnh dạn và tự tin khi đứng trước đám đông. Đây cũng là môi trường để mọi người có thể chia sẻ kinh nghiệm trong sản xuất, những khó khăn của mỗi gia đình, cũng như các vấn đề của xã hội ảnh hưởng đến người nghèo. Tuy nhiên không dễ thực hiện hình thức tổ liên gia ở những địa bàn khác.

Tham gia họp thôn và các công việc chung trong thôn

Ngày càng có nhiều phụ nữ tham gia họp thôn hơn, nhưng tỷ lệ vẫn chưa cao bằng nam giới

Trước kia đa số nam giới tham gia các buổi họp thôn bản. Quan niệm các hoạt động xã hội là dành cho nam giới, còn công việc nhà là dành cho phụ nữ đã ngăn cản người phụ nữ tích cực tham gia các công tác xã hội. Phụ nữ trước đây thường có tâm lý e ngại, không muốn tham gia. Hiện nay xu hướng phụ nữ đã đi họp thôn nhiều hơn, do nam giới bận đi làm thuê. Tuy nhiên, do phụ nữ thường bận việc nhà hơn nam giới nên chị em không thể tham gia được nhiều cuộc họp. Chị em không có thời gian dự họp vì bận việc nhà cả ngày, khi làm xong việc thì đã muộn và mệt mỏi. Một số nơi chị em đi họp nhưng không tích cực. Nhiều chị em người DTTS chỉ tham gia họp để nhận thông tin chứ không phát biểu.

Một số phụ nữ thuộc các hộ đơn thân tham gia rất ít vào các hoạt động chung

Phụ nữ đơn thân làm chủ hộ (do chồng chết, ly dị hoặc không có chồng) thường gặp nhiều bất lợi hơn. Do quan niệm về ưu thế của nam giới ngoài xã hội nên sự thiếu vắng người đàn ông trong gia đình không chỉ tạo thêm gánh nặng cho người phụ nữ, mà còn dẫn đến việc họ không được hưởng lợi khi tham gia vào các hoạt động chung như hội họp, tập huấn khuyến nông, và đàm phán với nam giới.

4.4 Kết luận: Lồng ghép vấn đề giới vào các nỗ lực vì người nghèo

Phụ nữ là động lực chính đối với nền kinh tế gia đình. Sự phân công lao động giữa nam và nữ vẫn chưa hết khi có đầu tư giảm nghèo

Đã từ lâu, người phụ nữ thực hiện các hoạt động kinh tế phục vụ gia đình qua sự tham gia vào các hoạt động sản xuất và phi sản xuất. Tuy nhiên, sự đóng góp của người phụ nữ thường chỉ được xem xét dưới góc độ phi kinh tế và thường bị đánh giá thấp đi. Nếu đếm số giờ người phụ nữ làm các công việc khác nhau thì họ đóng góp vào kinh tế hộ gia đình nhiều hơn nam giới. Thực tế rõ ràng là phát triển cơ sở hạ tầng tại các vùng cao trong thập kỷ qua như đường xă, tăng cường cơ giới hóa hoạt động sản xuất, hệ thống nước sạch, tăng cường khả năng tiếp cận đối với các dịch vụ y tế và giáo dục đã mang lại lợi ích cho cả nam giới và phụ nữ. Mặc dù vậy, ngay cả khi lao động phổ thông đã giảm bớt ở một số nơi thì sự phân chia lao động giữa nam giới và phụ nữ vẫn không thay đổi là mấy. Mặc dù cơ sở hạ tầng và khoa học kỹ thuật đã làm cho điều kiện sống tốt hơn nhưng người phụ nữ vẫn phải đảm nhận trách nhiệm sản xuất và công việc gia đình.

Vị thế của người phụ nữ có nguồn gốc sâu xa từ các chuẩn mực văn hóa rất khó thay đổi

Nhiều hạn chế về bình đẳng giới có nguồn gốc từ những quan niệm và truyền thống văn hóa. Mặc dù người phụ nữ cảm nhận được những thay đổi tích cực trong cuộc sống do phát triển kinh tế mang lại như có tiếng nói trong quyết định xây dựng gia đình, có quyền kiểm soát hơn đối với kinh tế hộ và có thể đi xa hơn trước, họ vẫn tiếp tục được xem là có vị thế xã hội thấp hơn, dẫn đến hạn chế trong việc thu được các kết quả kinh tế tốt hơn. Bất bình đẳng giới có thể được thấy rõ qua việc con trai được ưu tiên đối với việc nhận tài sản thừa kế, ra các quyết định về kinh tế hộ, cũng như tham gia các hoạt động ngoài xã hội. Sự mất cân bằng giữa vai trò nam giới và phụ nữ như phân công lao động được thể hiện qua các chuẩn mực văn hóa cho thấy cần phải có các biện pháp tính đến các yếu tố văn hóa. Tuy nhiên, can thiệp đối với các chuẩn mực văn hóa không chỉ gặp khó khăn do quan niệm trên thực tế và còn do những quan niệm về đạo đức. Chỉ nhấn mạnh không thôi là chưa đủ về việc khắc phục các chuẩn mực văn hóa bất lợi đối với người phụ nữ là cả một quá trình cần được thực hiện một cách khéo léo, tế nhị và cần phải tham vấn cả cộng đồng liên quan.

Các chính sách phát triển và giảm nghèo hầu như vẫn còn mù về giới

Mặc dù bình đẳng giới được công nhận là một thành tố quan trọng đối với các tiếp cận phát triển nhưng hầu như vẫn chẳng có liên kết nào giữa các chính sách quốc gia về giới và các chính sách phát triển khác ở địa phương. Các chính sách phát triển vẫn chưa thể hiện được tiếng nói của người phụ nữ, giải quyết các vấn đề ưu tiên của họ theo cách phù hợp với nguyện vọng của người phụ nữ. Mặc dù người phụ nữ có nhiều đóng góp đối với gia đình, cộng đồng và quản lý các nguồn tài nguyên xung quanh nhưng điều này nhìn chung vẫn chưa được công nhận trong quá trình thực hiện các chính sách vì nam giới vẫn tiếp tục được coi là người chủ gia đình. Người phụ nữ vẫn tiếp tục bị hạn chế tham gia các hoạt động xã hội, nam giới vẫn tiếp cận nhiều hơn các cơ hội phát triển.

Tuy nhiên, vị thế của người phụ nữ có thể được nâng cao khi các vấn đề về giới được chú ý hơn.

Tuy nhiên, cũng có nơi mà những thay đổi về vai trò kinh tế của người phụ nữ do tham gia nhiều hơn vào nền kinh tế thị trường đã nâng cao vị thế xã hội của họ. Các chính sách cần được xây dựng trên những bài học thực tế, ví dụ như các dự án của Hội Phụ nữ hỗ trợ phụ nữ cả về mặt kinh tế lẫn xã hội. Người phụ nữ nay đã có vị thế tốt hơn vì họ có thể tự tổ chức để bảo vệ quyền lợi của mình. Phát triển kinh tế có thể nâng cao vị thế và tiếng nói của người phụ nữ.

5. THAM GIA và TRAO QUYỀN

Thời gian qua, Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách cụ thể nhằm tăng cường sự tham gia ở cấp cơ sở, như các qui chế về phân cấp, dân chủ cơ sở, giám sát cộng đồng, giúp cho các cộng đồng nghèo và người nghèo có thể từng bước làm chủ quá trình vươn lên của mình. Các chủ trương, chính sách này đã hiệu quả hơn. Tuy nhiên, mặc dù đã có nhiều dấu hiệu tích cực của sự tham gia và trao quyền vẫn tồn tại nhiều hạn chế và thách thức. Kết quả khảo sát cho thấy những minh chứng về các dự án không thành công như mong đợi do thiếu sự tham gia của các bên liên quan, đặc biệt là của người hưởng lợi. Ngoài ra những hạn chế trong công tác đào tạo cán bộ cơ sở và trong chế độ đãi ngộ cho các vị trí này cũng được phản ánh. Đây là những rào cản trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân.

5.1 Người nghèo tham gia vào các chương trình, chính sách

Tiếp cận thông tin

Nâng cao khả năng tiếp cận thông tin là yếu tố then chốt trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân...

Trong vòng 3-5 năm trở lại đây, nhiều chương trình, dự án đã được triển khai tại các điểm quan trắc và khả năng tiếp cận thông tin cho người dân đã được cải thiện. Kênh thông tin chính mà người dân nhận được là thông qua các buổi họp ở thôn bản, tiếp theo là qua sinh hoạt hội Phụ nữ, và đôi khi là hội Nông dân. Tại các cuộc họp thôn, trưởng thôn hoặc cán bộ xã phổ biến cách thức triển khai, bình xét, đăng ký hộ hưởng lợi và thống nhất về mức đóng góp.

...tuy nhiên, nhiều người vẫn phản nản rằng họ bị hạn chế trong việc tiếp cận thông tin

Tuy nhiên nhiều hộ gia đình trong khuôn khổ cuộc khảo sát, 36% ở xã Lượng Minh và 90% ở xã Xy cho biết nhận thức và hiểu biết của họ về các chính sách, dự án vẫn chưa được cải thiện so với 12 tháng trước đây. Nhờ có bảng thông báo, ti vi, báo chí mà những người sống ở gần trung tâm xã thường biết thông tin sớm hơn và dễ dàng hơn những người sống tại các vùng sâu (Bảng 20). Do nhiều nguyên nhân khác nhau, các hộ gia đình thuộc nhóm không nghèo cũng nhận thông tin tốt hơn so với nhóm nghèo.

Người nghèo không tham gia họp thôn, hoặc không hiểu, không nhớ về những gì đã được thông báo

Nhiều hộ gia đình nghèo vắng mặt trong các buổi họp do bận làm ở nương rẫy xa nhà hoặc đi làm thuê. Người dân quan tâm nhất đến những thông tin có liên quan mật thiết tới nhu cầu và đời sống của họ như hướng dẫn nuôi gia súc, hỗ trợ tẩm lợp, vay vốn. Các thông tin khác như vệ sinh môi trường hay phòng chống ma túy ít được người dân quan tâm chú ý hơn. Một số người không đi họp vì “sợ phải đóng góp cái gì”. Người dân có thể quên mất nội dung đã thảo luận và thống nhất. Nhiều khi có sự mâu thuẫn giữa cán bộ và người dân: cán bộ nói rằng đã họp, đã thông báo, nhưng người dân lại nói rằng “không biết” hoặc “không nhớ”.

Ngôn ngữ vẫn là rào cản đối với việc tiếp cận thông tin

Vấn đề ngôn ngữ cũng là một rào cản đối với việc tiếp cận thông tin. Do không thạo tiếng Kinh nên người dân gặp khó khăn trong việc hiểu các thông báo, báo chí, hay bản tin niêm yết tại ủy ban xã. Còn thiếu các kênh tuyên truyền hiệu quả phù hợp với trình độ và truyền thống của đồng bào DTTS. Bà con đề xuất nên dùng “nhiều tranh ít chữ”, dán thông báo tại nhà cộng đồng, sử dụng ngôn ngữ địa phương, thông báo qua loa đài phát thanh và thông báo nhắc lại những điểm quan trọng. Việc thông báo rõ ràng về tài chính, quyền lợi và nghĩa vụ, và chương trình thực hiện dự án có ý nghĩa vô cùng quan trọng.

BẢNG 20. Kênh cung cấp thông tin về các chính sách, chương trình, dự án (%)

Xã	Hiếu biết tốt hơn về chương trình, chính sách so với 12 tháng trước	Kênh cung cấp thông tin							
		Ti vi	Loa đài truyền thanh	Báo, tạp chí	Các cuộc họp thôn	Các cuộc họp, sinh hoạt đoàn thể	Cán bộ trực tiếp đến nhà phổ biến	Tờ rơi, tờ gấp phát về từng hộ gia đình	Thông báo, panô treo, dán ở trụ sở, nơi công cộng
Thuận Hòa	54	46	22	10	93	70	16	7	42
Bản Liền	55	22	8	13	98	65	18	0	33
Thanh Xương	48	47	37	18	88	53	17	3	10
Lượng Minh	64	42	53	27	90	80	33	30	27
Đức Hương	63	50	55	16	84	-	16	3	24
Xy	10	45	3	13	95	75	10	2	25
Cư Huê	42	57	35	7	75	28	3	3	13
Phước Đại (*)	35	-	-	-	-	-	-	-	-
Phước Thành (*)	23	-	-	-	-	-	-	-	-
Thuận Hòa	33	73	57	3	75	50	38	33	30

Nguồn: Phòng vấn hộ gia đình

(*) Không có số liệu

Trưởng thôn là nhân tố quan trọng đối với tiếp cận thông tin

Vai trò của trưởng thôn rất quan trọng đối với cộng đồng, như thông báo (bằng tiếng dân tộc), giúp người dân vay vốn ngân hàng, mua hàng trợ giá-trợ cước, chứng nhận giấy tờ. Trình độ và khả năng làm việc của các vị trí cán bộ này có ý nghĩa quan trọng đối với những người nghèo nhất trong cộng đồng, tuy nhiên công tác tập huấn cán bộ thường vẫn còn hạn chế, và chế độ tài chính vẫn còn thấp, vì vậy cần có thêm nhiều tập huấn và chế độ đãi ngộ tốt hơn. Ngoài ra, việc trao đổi thông tin hiệu quả giữa cán bộ và đồng bào DTTS cần phải có một ngôn ngữ chung, thái độ hòa hợp, tôn trọng những kiến thức bản địa và truyền thống địa phương.

Tham gia vào quá trình thực hiện các dự án và chính sách

Quy chế dân chủ cơ sở vẫn chưa được triển khai đúng ở cơ sở để tăng cường sự tham gia của người nghèo nhất

Quy chế về dân chủ ở cấp cơ sở ra đời gần đây đã tạo điều kiện cho người dân có vai trò lớn hơn trong quá trình thực hiện và lập kế hoạch đối với các chương trình và chính sách của Chính phủ. Tuy nhiên, những người thuộc nhóm không nghèo cho biết họ tham gia nhiều hơn vào các chương trình và dự án trong thời gian 12 tháng qua, còn người nghèo thì tham gia ở mức độ thấp hơn (Bảng 21).

BẢNG 21. Cảm nhận của người dân về sự tham gia trong các chính sách, chương trình, dự án trong thời gian 12 tháng qua (%)

Xã	Tham gia nhiều hơn	Trong đó	
		Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	42	30	49
Bản Liền	18	11	28
Thanh Xương	45	33	50
Lượng Minh	48	42	57
Đức Hương	60	56	61
Xy	7	11	0
Cư Huê	17	0	21
Phước Đại	15	8	19
Phước Thành	15	14	17
Thuận Hòa	17	9	28

Nguồn: Phòng văn hộ gia đình

“Tham gia” vẫn thường là thông báo cho người dân về những gì họ cần làm

Quy trình thực hiện các chính sách, chương trình và dự án ở cấp thôn bản thường có những bước như sau: Sau khi nhận được thông báo của xã, Ban quản lý thôn bao gồm trưởng và phó thôn sẽ tổ chức họp với các cán bộ nông cốt⁵ để thống nhất chủ trương, đề xuất danh sách sơ bộ những người hưởng lợi phù hợp với chương trình. Cán bộ thôn sau đó mời người dân đến họp để thông báo về chương trình và bình xét, nộp danh sách những hộ hưởng lợi lên xã, xã xét lại và gửi cho huyện. Danh sách cuối cùng sau khi đã được cấp trên phê duyệt sẽ được chuyển lại cho thôn. Ban quản lý thôn mời các hộ có tên trong danh sách được duyệt đến và thông báo về hoạt động sắp triển khai. Với qui trình như trên, sự tham gia của người dân trong khâu thiết kế, lập kế hoạch ban đầu còn hạn chế. Người dân cảm nhận sự tham gia của mình còn thấp vì không có cơ hội đóng góp ý kiến hoặc nhận phản hồi về ý kiến của họ trong quá trình lập kế hoạch, cũng như đánh giá các phương án thiết kế khác nhau. Người dân thường chỉ được mời họp thông báo để triển khai thực hiện khi “việc đã rồi”.

Thiếu sự tham gia của người dân ảnh hưởng bất lợi đến chất lượng và hiệu quả của dự án

Đáng lưu ý, đối với một số chương trình dự án do cấp trên làm chủ đầu tư thì sự tham gia đóng góp ý kiến vào khâu thiết kế, lập kế hoạch của cán bộ xã, cán bộ thôn cũng còn hạn chế. Ngay cả một số dự án sử dụng vốn tài trợ nước ngoài triển khai ở thôn, người dân có thể được bàn bạc từ đầu, nhưng đến khâu thiết kế thì sự tham gia vẫn còn hạn chế. Thực tế khảo sát cho thấy, trong nhiều trường hợp do thiếu sự tham gia của người dân hưởng lợi trong khâu thiết kế đã ảnh hưởng bất lợi đến chất lượng công trình và hiệu quả đầu tư (Hộp 21). Nhóm nông cốt bản Xốp Mạt cho biết về khâu lập kế hoạch chưa tốt của hệ thống cấp nước như sau: “bản vẽ thiết kế đường nước bị sai. Đáng lẽ nên đưa nước vào bể cao (ở giữa bản) trước rồi dẫn tiếp xuống bể dưới (gần nhà ủy ban xã); thì thiết kế lại ngược lại. Lúc họ đi đo vẽ, bản có chỉ chỗ đặt bể nước, nhưng không được tham gia vào thiết kế đường nước cụ thể”.

⁵ Bí thư chi bộ, đại diện của Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh và Đoàn thanh niên.

Hộp 21. Cần tăng cường sự tham gia của người dân vào khâu thiết kế và lập kế hoạch dự án

NGHỆ AN: Năm 2004, bản Xốp Mạt (huyện Tương Dương) được đầu tư đường nước sinh hoạt tự chảy. Lúc mới bàn giao thì có nước, sau một thời gian chỉ có bể dưới gần nhà Ủy ban xã có nước, còn bể trên ở ngay giữa bản không có nước chảy nữa. Trong hai năm liền bể trên không có nước, bà con phải đi xuống bể dưới mất một đoạn đường dốc mấy trăm mét lấy nước về dùng. Đầu năm 2007, theo góp ý của lãnh đạo xã, bản tự tổ chức sửa lại đường nước (xã hỗ trợ hơn 1 triệu đồng): thay vì đưa nước vào bể dưới trước, nay sửa lại đường ống cho nước vào bể trên trước rồi mới chảy xuống bể dưới, đồng thời thay van vòi để tiết kiệm nước. Kết quả là đường nước chảy tốt, cả hai bể đều có nước dùng.

HÀ TĨNH: Năm 2006 có một dự án điện được triển khai tại xã Đức Hương (huyện Vũ Quang). Mỗi hộ gia đình được yêu cầu đóng 200.000 đồng. Tuy nhiên điện mới chỉ có ở nguồn chính chứ chưa có đến tận nhà người dân. Người dân phải đóng thêm hai lần tiền nữa, một lần là 200.000 đồng và lần gần nhất là 60.000 đồng nhưng kết cục điện cũng chưa kéo đến tận nhà. Người dân phải bỏ tiền kéo dây vào nhà để có điện dùng. Hiện tại các hộ xa nguồn vẫn chưa có điện vì không có tiền kéo dây. Người dân bức xúc không biết vì sao lại phải đóng tiền nhiều lần mà điện thì vẫn chưa có, hỏi cán bộ thì chỉ được giải thích là do bị “trượt giá”. Nguyên nhân chính là do người dân không được tham gia đầy đủ trong quá trình thực hiện dự án nên không biết trách nhiệm và mục đích của các khoản đóng góp.

“Người dân không được tham gia vào dự án này, ngoại trừ đi họp nghe thông tin. Người dân hầu như không tham gia gì vào công tác giám sát và nghiệm thu công trình, mà chỉ có chủ dự án và xã thôi. Chúng tôi đồng ý trả tiền, thậm chí trả cao hơn cũng được, nếu như có điện” - Người dân xã Đức Hương, huyện Vũ Quang, Hà Tĩnh

QUẢNG TRỊ: Thời gian qua rất nhiều hộ nghèo DTTS đã được hỗ trợ xây nhà. Ban dân tộc tỉnh cho biết thiết kế mẫu nhà với định mức 8 triệu/nhà đã được gửi về huyện, xã để lấy ý kiến. Khi đưa vào xây dựng, bà con cho rằng thiết kế nhà chưa phù hợp với thực tế của địa phương như cột nhà sàn thấp, mái tôn ngắn làm cho mưa tạt vào nhà. Bà con không được tham gia góp ý từ lúc thiết kế nhà hay quy cách của vật liệu xây dựng. Nay nhận nhà rồi phải tự bỏ thêm tiền sửa lại.

Đại diện Ban Dân tộc tôn giáo miền núi tỉnh Quảng Trị cho biết, trong chương trình 134 tỉnh đã thử nghiệm ở một số xã (Vĩnh Khê, Vĩnh Linh) cách làm giao tiền cho từng hộ tự làm nhà, chủ đầu tư chỉ nghiệm thu, giám sát. Kết quả là nhà có chất lượng hơn. Đến nay, Ban dân tộc khuyến khích các chủ đầu tư chương trình 134 giao cho người dân tự làm nhà. Do trượt giá, hỗ trợ 8 triệu không đủ một căn nhà nên cách này cũng động viên người dân bỏ thêm tiền vào việc làm nhà.

Khi người dân tham gia tích cực thì dự án sẽ thành công hơn

Kết quả khảo sát cho thấy một số trường hợp thành công khi người dân tham gia nhiệt tình, đặc biệt là đối với các dự án xây nhà theo Chương trình 134. Ở Nghệ An, người dân được khuyến khích tự xây nhà, nhiều người hài lòng với chính sách này. Tỉnh và huyện không qui định một mẫu nhà cứng nhắc, mà người dân có thể làm nhà theo ý mình phù hợp với phong tục, văn hóa của từng dân tộc, miễn là đảm bảo “3 cứng” (nền cứng, khung cứng, mái cứng) theo đúng tinh thần “xóa nhà tạm” của chương trình 134. Người hưởng lợi sẽ được xã tạm ứng tiền theo tiến độ để xây nhà (tiền tẩm lợp, công thợ...), và được thanh toán hết sau khi xã, bản nghiệm thu ngôi nhà. Tổng kinh phí hỗ trợ 6 triệu đồng/hộ, trong đó trung ương hỗ trợ 5 triệu, tỉnh hỗ trợ thêm 1 triệu, riêng với các bản xa đường giao thông tỉnh hỗ trợ 2 triệu. Chính sách này khuyến khích người dân tự bỏ thêm công sức, vật liệu, tiền bạc để làm một căn nhà như ý muốn và điều kiện của từng gia đình.

Tham gia vào quá trình giám sát và quản lý

Sự tham gia của người dân vào quá trình giám sát và theo dõi dự án vẫn còn rất hạn chế

Các công trình xây dựng trên địa bàn về nguyên tắc đều có tiến hành giám sát, nghiệm thu với sự tham gia của ban giám sát xã và/hoặc ban giám sát cộng đồng ở cấp thôn bản. Tuy nhiên, hiệu quả của việc giám sát cộng đồng còn hạn chế, nhất là đối với các công trình do cấp trên đầu tư hoàn toàn mà người dân không phải đóng góp tiền hay công lao động. Hầu hết người dân được hỏi không biết rõ về nguồn vốn/quỹ mô vốn của các công trình (huyện/tỉnh/trung ương/dự án), thời gian thi công, và thời gian hoàn thành, họ cũng không biết rõ mình có quyền gì và phải giám sát cái gì.

Nhiều người không có kỹ thuật để thực hiện chức năng giám sát, hoặc một số người có kỹ thuật thì lại không phải là thành viên ban giám sát

Thôn nào cũng có ban giám sát cộng đồng. Thành viên của ban giám sát được lựa chọn dựa trên một số nguyên tắc đại diện cho Ban Quản lý thôn, đoàn thể và người dân. Tuy nhiên, các thành viên ban giám sát thiếu hiểu biết về kỹ thuật thi công dù một số người đã được tập huấn nhưng trong thời gian quá ngắn và thiếu thực hành. Thành viên ban giám sát thường thiếu kiến thức kỹ thuật, không đọc được bản vẽ, không phân công rõ ràng mặc dù đã được tập huấn về giám sát công trình. Điều này dẫn đến việc giám sát chất lượng công trình hiệu quả thấp. Chủ tịch Hội Phụ nữ xã Phước Thành nói: *“Hội phụ nữ không biết cách giám sát chất lượng công trình, dự án dù đã được phân công vào Ban giám sát nhân dân. Có đi ngó thì ngó thôi chứ biết gì đâu mà giám sát. Thành viên của Ban giám sát nhân dân có được tập huấn 1-2 ngày nhưng vẫn không nhớ cách giám sát”*. Trong khi đó có những người khác ở trong thôn ít nhiều có chuyên môn lại không nằm trong ban giám sát do không thuộc cơ cấu ban giám sát, vì thế những người này không đóng góp được khả năng của mình giúp cho dự án. Bí thư chi đoàn thôn Tà Lú 1 cho biết *“tôi không phải thành viên ban giám sát; nhưng cũng có chút nghề xây dựng. Hòm nhà thầu chớ đá làm móng Nhà cộng đồng của thôn, tôi nhìn và bảo đá này không làm được móng nhà, các ông muốn dùng thì làm móng bờ rào; cuối cùng họ phải nghe và dùng số đá đó để xây móng hàng rào chứ không làm móng nhà”*.

5.2 Vai trò của cộng đồng và các tổ chức đoàn thể trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân

Các tổ chức quần chúng có vai trò quan trọng đối với việc vận động người dân tham gia, tuy nhiên các tổ chức chưa hoạt động hiệu quả

Tại các điểm quan trắc, các tổ chức đoàn thể đã cố gắng thu hút người dân tham gia vào việc thực hiện các dự án. Các tổ chức đoàn thể đã giúp người dân vay vốn ưu đãi thông qua hoạt động tổ nhóm, tín chấp với ngân hàng. Hội Nông dân hoạt động khá tích cực trong chương trình khuyến nông. Hội Phụ nữ có sinh hoạt đều hàng tháng, huy động sự tham gia của chị em trong việc vay vốn, tuyên truyền về SKSS, thăm hỏi giúp đỡ nhau. Tuy nhiên, hoạt động của các tổ chức đoàn thể ở một số nơi còn hạn chế, do năng lực cán bộ cơ sở yếu, địa hình đường sá khó khăn cho việc huy động các thành viên, thiếu ngân sách hoạt động. Các tổ chức này vẫn chưa thực sự là động lực tạo nên sự thay đổi.

Các loại hình tổ chức hợp tác cộng đồng khá đa dạng tại các điểm quan trắc, như các HTX, CLB, nhóm sở thích, tổ vay vốn, tổ dùng nước do chính quyền và các đoàn thể vận động thành lập. Tại một số nơi ở Việt Nam, các tổ chức dựa vào cộng đồng (CBO) có thể hoạt động rất tích cực (Fforde và Nguyễn Đình Huân, 2001). Tuy nhiên, tại các điểm quan trắc thì các tổ chức này còn lúng túng trong thực hiện, mới chủ yếu làm chức năng đầu mối tiếp nhận các hỗ trợ từ bên ngoài, khuyến khích các hội viên chia sẻ kinh nghiệm làm ăn, thăm hỏi, giúp đỡ nhau khi khó khăn. Vai trò của các tổ chức đoàn thể ở cộng đồng trong việc nâng cao chất lượng và hiệu quả của dự án vẫn còn yếu. Một trong những nguyên nhân chính là thiếu hướng dẫn đối với các tổ chức đoàn thể trong công tác lập kế hoạch. Mặc dù có quy định trong Quy chế Dân chủ ở cơ sở, vẫn còn thiếu các qui định cụ thể (ai, cái gì, khi nào, như thế nào) đối với từng giai đoạn của dự án như thiết kế, lập kế hoạch, thực hiện, giám sát, nghiệm thu và vận hành. Ví dụ, gần đây Nhà nước đã đầu tư lớn vào các công trình cấp nước cho các thôn bản trong phạm vi khảo sát này, tuy nhiên số các hộ được hưởng lợi từ công trình còn ít. Nhiều công trình không hoạt động ngay cả khi “tổ quản lý nước” được thành lập ở hầu hết các thôn bản. Đóng góp tiền mặt hoặc thóc cho công tác bảo dưỡng và tiền bồi dưỡng cho người làm trong các tổ này không được thực hiện do công tác giám sát chưa tốt. Sự tham gia của các hộ nghèo hơn vào các tổ nhóm này vẫn còn ở mức độ thấp.

Cũng có một số ít ví dụ về những thành công của các tổ chức cộng đồng như Tổ liên gia tại xã Đức Hương (Hà Tĩnh) đã hoạt động hiệu quả trong việc thúc đẩy sự tham gia của người

*Có thể tiếp tục
phát huy một số
mô hình CBO*

dân. Tổ liên gia tại đây đã trở thành ‘cánh tay nối dài’ của thôn xóm để tuyên truyền, thực hiện các dự án phát triển tại cộng đồng. Tuy nhiên, mô hình này mới được vận hành tại các thôn người Kinh ở vùng thấp, chưa có dịp kiểm chứng ở các thôn bản miền núi DTTS vùng sâu vùng xa (Hộp 22).

Hộp 22: ‘Tổ liên gia’ – cánh tay nối dài của xóm

Các xã của huyện Vũ Quang có địa hình phức tạp, bị chia cắt bởi nhiều sông suối, khó khăn trong giao thông đi lại, phân bố dân cư không đều, phần lớn ở rải rác ven các sườn núi. Cơ sở hạ tầng chưa đảm bảo, đặc biệt là hội quán xóm nơi tổ chức các cuộc sinh hoạt cộng đồng chưa đủ chỗ ngồi cho dân đến sinh hoạt. Sinh hoạt thôn định kỳ và bất thường tỷ lệ tham gia của các hộ dân đạt từ 30- 60%, chất lượng sinh hoạt chưa hiệu quả. Việc trưng cầu ý dân nhiều khi khó thực hiện được theo yêu cầu quá bán. Chính vì các yêu cầu đó, mô hình Tổ liên gia đã được ra đời. Mục đích thành lập tổ liên gia ban đầu chủ yếu để đảm bảo an ninh nông thôn, phát hiện và giải quyết sớm những mâu thuẫn xảy ra trong cộng đồng, hoặc phát hiện và ngăn chặn kịp thời nạn rượu chè, cờ bạc. Sau một thời gian hoạt động, các tổ liên gia đã làm được rất nhiều việc góp phần đáng kể trong việc xây dựng nông thôn mới tại các địa phương.

Tổ liên gia có quy mô nhỏ, gọn, không phân biệt thành phần, giới tính, tôn giáo, cán bộ lãnh đạo hay nông dân, người giàu hay người nghèo. Ngân sách duy trì sinh hoạt không tốn kém. Nội dung sinh hoạt do chính các thành viên trong tổ tự xây dựng và địa điểm sinh hoạt có thể được luân phiên trong các gia đình thành viên nên rất thuận lợi trong sinh hoạt cũng như giải quyết các vấn đề nhanh chóng, kịp thời. Mô hình này được người dân xem là "cánh tay nối dài của xóm". Các thành viên trong tổ giúp đỡ lẫn nhau mua giống, chăn nuôi gia súc, giúp công lao động nhằm giảm nghèo. Tổ liên gia giúp xây dựng mối đoàn kết trong thôn xóm, phát hiện kịp thời và đứng ra hoà giải tất cả các vụ việc mâu thuẫn xảy ra. Tổ giúp cho người dân có cơ hội cất lên tiếng nói và hầu hết các thành viên trong tổ đã tích cực góp ý kiến cho các cuộc họp. *"Tổ liên gia có trách nhiệm giúp các hộ nghèo và người hưởng lợi, đảm bảo các vấn đề an ninh và chính trị"* - Anh T.D.T., trưởng thôn Hương Thọ, xã Đức Hương.

"Vô tổ liên gia thích lắm, có sự giúp đỡ lẫn nhau và đoàn kết, san sẻ mọi chuyện vui buồn, thăm nom"- Một người dân trong xã

Nguồn: Báo cáo theo dõi nghèo tại xã Đức Hương (Vũ Quang, Hà Tĩnh), 12/2007

*Thị trường và
doanh nghiệp vẫn
chưa phải là
những động lực
thúc đẩy sự tham
gia*

Các tổ chức thị trường tại các điểm quan trắc (bao gồm các hợp tác xã chính thức, ví dụ HTX cà phê, và các loại hình hợp tác không chính thức, ví dụ như mạng lưới kinh doanh) có thể đóng vai trò lớn hơn nữa. Tạo điều kiện cho các các nhóm sản xuất tiếp cận thị trường tốt hơn nữa thông qua các HTX sản xuất và HTX thị trường có thể giúp cho người dân có được giá cao hơn khi bán sản phẩm và giảm bớt sự phụ thuộc vào các nhà buôn tư nhân. Gắn kết doanh nghiệp và các tổ chức hợp tác nông dân là việc làm rất thích hợp trong bối cảnh hậu WTO, ví dụ, các HTX có thể kiểm soát quá trình sản xuất để các doanh nghiệp yên tâm mua sản phẩm chất lượng cao dùng cho xuất khẩu. Tuy nhiên, vẫn còn quá ít ví dụ tốt về những liên kết kiểu này.

5.3 Kết luận: Trao quyền hơn nữa cho người nghèo

*Mức độ tham gia
cao vẫn chưa đến
với những người
nghèo nhất*

Tham gia và trao quyền cho người nghèo phụ thuộc rất nhiều vào khả năng và thiện chí của cán bộ địa phương trong việc thực hiện công tác lập kế hoạch và ra quyết định theo phương pháp có sự tham gia, cũng như trong quá trình tham vấn cộng đồng. Mặc dù sự tham gia của người dân đã được đẩy mạnh ở một số nơi nhưng nhiều người vẫn chưa tiếp cận được hệ thống này. Những người này thường là người nghèo, phụ nữ, đồng bào DTTS, và những người bị thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội, ví dụ đối tượng nghiện ma túy, hay người tàn

tật. Cuối cùng thì sự tham gia của người dân xoay quanh khả năng và thiện chí muốn tham gia và không gian thực hiện. Đối với những người nghèo nhất và bị gạt ra ngoài lề ở Việt Nam thì có lẽ xu hướng tham gia và trao quyền tăng lên vẫn chưa thực sự đến được với họ.

Rất nhiều hoạt động chính sách và ra quyết định vẫn được thực hiện theo cách từ trên xuống

Sự tham gia về mặt kinh tế, khả năng tham gia vào các quyết định chính sách ảnh hưởng đến sinh kế vẫn còn là con đường dài phía trước xét về nhiều khía cạnh. Nhiều chương trình, dự án vẫn chưa thực sự có sự tham gia của người dân, vì quyết định vẫn được cấp trên lập ra, còn sự tham gia duy nhất là khi cơ sở thực hiện các quyết định đó. Khi mối quan hệ giữa người dân và cán bộ còn chưa tốt thì mức độ tham gia của người dân cũng sẽ kém đi. Nguyên nhân chính là do cán bộ chưa thực sự tôn trọng quyền tham gia của người dân như đã được quy định trong Quy chế dân chủ cơ sở và các văn bản pháp luật khác. Do đó, sự tham gia của người dân cần phải gắn với những cải tiến khác trong hệ thống hành chính ở Việt Nam, ví dụ như cải cách hành chính công và tuyển chọn cán bộ tốt hơn.

Thiếu sự tham gia có thể dẫn tới nhiều hậu quả

Những nội dung cần chú trọng trong các thảo luận về việc tăng cường sự tham gia của người dân là: thiếu sự tham gia sẽ dẫn đến những hậu quả kinh tế và xã hội nặng nề. Những người không được cất lên tiếng nói trong quá trình ra quyết định có thể sẽ phản đối hoặc cùng nhau bỏ qua việc thực hiện quyết định. Thiếu sự tham gia cũng có tác động mạnh đến các dự án phát triển. Một trong những ví dụ tích cực về sự tham gia là các loại hình tổ chức như “Tổ liên gia”, CBO và các tổ chức khác như một hệ thống “cảnh báo sớm” về những thay đổi ở cộng đồng trong bối cảnh hậu WTO. Những tiến bộ trong việc tăng cường sự tham gia và quy chế dân chủ cơ sở sẽ đặt nền móng cho việc giải quyết những biến đổi kinh tế tiềm tàng sẽ xảy ra khi cam kết thực hiện quy định của WTO trở nên rõ ràng hơn, khi đó sự tham gia của người dân sẽ mang lại một nền kinh tế tươi sáng hơn cho cả người dân và nhà nước Việt Nam.

Các mô hình về tham gia trong tương lai cần được xây dựng trên kinh nghiệm những mô hình đã hoạt động có hiệu quả

Những đề xuất về việc đưa người nghèo tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng, về việc trao quyền cho họ trong việc ra quyết định không chỉ liên quan đến cuộc sống của họ mà còn cả các chính sách và dự án của Nhà nước bao gồm: khuyến khích và thúc đẩy các hoạt động truyền thống của cộng đồng thông qua mở rộng các mô hình hiện có về tổ nhóm và/hoặc các tổ chức đoàn thể như “Tổ liên gia”; xây dựng năng lực cho đội ngũ lãnh đạo địa phương thông qua tập huấn về lãnh đạo theo phương pháp có sự tham gia; hỗ trợ các chương trình xóa mù chữ kết hợp với phát triển cộng đồng nhằm tăng khả năng tiếp cận thông tin; và phát triển một kế hoạch chiến lược nhằm có được đại diện đầy đủ của các cộng đồng DTTS và phụ nữ vào các hệ thống hành chính và các cơ quan dân cử ở địa phương.

Phần 3. Kết luận: Quá trình tiến tới xóa nghèo ở Việt Nam

Oxfam, AAV và các đối tác thực hiện việc giám sát này nhằm thường xuyên thu thập và phân tích các thông tin trong những năm tới đây để có thể thấy rõ được những tác động theo thời gian đối với người nghèo. Công việc giám sát này sẽ là một bước quan trọng giúp hiểu được những thách thức mà Việt Nam đang đối mặt khi đồng thời thực hiện cải cách kinh tế toàn diện khi gia nhập WTO và các chính sách khác, cũng như tiếp tục chú trọng vào sự tăng trưởng vì người nghèo và công tác giảm nghèo. Dưới đây là những kết luận của đợt khảo sát và đánh giá về những khó khăn mà Việt Nam có thể đối mặt trong tương lai.

6. NHỮNG THỬ THÁCH MÀ VIỆT NAM ĐANG ĐỐI MẶT TRONG NỖ LỰC GIẢM NGHÈO

Hoạt động giám sát sẽ tiếp tục được thực hiện nhằm theo dõi và phân tích các biến đổi trong tương lai, ví dụ như sự hòa nhập với các quy định của WTO

Báo cáo giám sát này đưa ra một cái nhìn tổng thể về hiện trạng của các vùng nghèo, cộng đồng và hộ gia đình nghèo. Các hoạt động thực địa được thực hiện trong khuôn khổ báo cáo này nhằm đánh giá về những kết quả giảm nghèo thông qua việc nhìn nhận đến những thay đổi về sinh kế và rủi ro tại một số cộng đồng được lựa chọn trong bối cảnh hậu WTO. Báo cáo này nhìn nhận việc Việt Nam gia nhập WTO trong một bối cảnh cải cách rộng hơn đến năm 2010, nhằm phân tích và đưa ra những đề xuất cho việc thảo luận chính sách cũng như lập chương trình hoạt động cho Oxfam, AAV và các đối tác. Các hoạt động giám sát tại thực địa sẽ được tiếp tục trong các năm tới nhằm đánh giá tác động của những biến đổi, trong đó có cả việc gia nhập WTO, cũng như từ các xu hướng khác đối với những nỗ lực giảm nghèo. Điều này sẽ cho phép thấy rõ một bức tranh theo thời gian về tác động của tự do hóa thương mại và chương trình cải cách rộng hơn ở Việt Nam.

Hoạt động giám sát này nhằm đưa ra một bức tranh đầy đủ hơn theo dòng thời gian về các diễn biến nghèo

Việc chú trọng đến giám sát ở cấp cơ sở là nhằm cải thiện mối liên hệ vi mô và vĩ mô trong phân tích chính sách, vì các kết quả nhỏ bé của sáng kiến này có thể giúp ích cho các chương trình giám sát của Chính phủ và các nhà tài trợ đang được thực hiện ở cấp quốc gia. Oxfam, AAV và các đối tác đã thực hiện các chương trình giảm nghèo tại các cộng đồng nghèo nhất và chịu thiệt thòi nhất ở Việt Nam trong nhiều năm. Những kiến thức của cán bộ chương trình và đối tác về lịch sử, điều kiện và các xu hướng của cộng đồng sẽ giúp cho việc xác định và phân tích bất kỳ một thay đổi lớn hay những cơn sốc một cách thuận lợi hơn.

6.1 Các chỉ số nghèo phục vụ cho hoạt động giám sát

Hoạt động giám sát trong tương lai sẽ tập trung vào các chỉ số chính về nghèo là: bất bình đẳng, tính dễ bị tổn thương, giới, và sự tham gia

Một điểm nhấn quan trọng cho bản báo cáo là trên thực tế, hoạt động giám sát này có cái nhìn rất rộng về tình trạng nghèo. Do nghiên cứu này coi nghèo như một khái niệm đa chiều, có nhiều khía cạnh hơn các tiêu chí đơn giản về ‘thu nhập’ hay ‘chỉ tiêu’ (các tiêu chí này đã được đưa vào những điều tra như VHLSS), báo cáo này cố gắng nhấn mạnh vào các chỉ số quan trọng về nghèo sẽ cần giám sát trong tương lai. Có 4 chủ đề chính được nhấn mạnh là: **khoảng cách giàu –nghèo ngày tăng lên ; tính dễ bị tổn thương của một số nhóm đặc thù ; vai trò của vấn đề giới trong sinh kế; và tầm quan trọng của sự tham gia và trao quyền đối với các nỗ lực giảm nghèo.** Chú ý đến các chỉ số được lựa chọn này sẽ giúp cho nhu cầu giám sát các kết quả giảm nghèo từ các chương trình của Oxfam, AAV và các đối tác.

Tỷ lệ nghèo đã giảm, nhưng vẫn còn quá cao ở một số khu vực

Nhìn chung, có một số kết luận chính như sau. Thứ nhất, báo cáo giám sát này, cùng với các số liệu khảo sát hộ gia đình khác như VHLSS, **khẳng định là tình trạng nghèo ở Việt Nam đã giảm đi.** Tuy nhiên, các kết quả giảm nghèo không đều nhau, ngay cả trong cùng những thôn bản gần nhau. Tỷ lệ nghèo vẫn còn cao đối với các khu vực đồng bào DTTS so với khu vực của người Kinh, và một số nhóm đồng bào DTTS chịu những bất lợi đặc thù. Mức độ nghiêm

trọng về tình trạng nghèo của những nhóm người này dù được đo bằng thu nhập, tự đánh giá, hay tình trạng suy dinh dưỡng thì đều rất cao vì thiếu ăn vẫn là một vấn đề tồn tại với họ, cho dù khó khăn này đã được giải quyết ở mọi nơi khác trên toàn quốc. Đây sẽ tiếp tục là một khó khăn, thậm chí nặng nề hơn, khi giá lương thực tăng lên do lạm phát và khủng hoảng kinh tế toàn cầu.

Khoảng cách giàu – nghèo cần được theo dõi chặt chẽ để tránh tình trạng bất bình đẳng thái quá

Mặc dù vậy, xu hướng giảm nghèo đáng kể hy vọng vẫn sẽ tiếp tục trong các năm tới, vì một số đông người nghèo ở nông thôn đã tiến gần hơn đến ngưỡng nghèo và sẽ sớm vượt qua nó. Những người thoát nghèo sẽ trở thành người cận nghèo, vẫn cần tiếp tục nhận được sự hỗ trợ cho dù ở một số khía cạnh họ đã làm khá tốt.. Tuy nhiên, xu hướng giảm nghèo sẽ để lại một nhóm nghèo “lỗi”, những người nghèo nhất trong số những người nghèo, sẽ bị tụt hậu trong khi các nhóm khác vươn lên. Trong khi các chỉ số tiêu chuẩn (hệ số Gini) gợi ý rằng bất bình đẳng vẫn ở mức tương đối thấp so với các nền kinh tế khác có qui mô tương đương Việt Nam, có những bằng chứng cho thấy tình trạng bất bình đẳng sẽ tăng lên, và ***khoảng cách giàu – nghèo sẽ tiếp tục mở rộng ra***. Tốc độ giảm nghèo chậm ở một số vùng, bất bình đẳng tăng lên trong nội vùng và giữa các vùng, và tình trạng dễ bị tổn thương của nhóm người nghèo và bị đặt ra ngoài lề là một trong những vấn đề chính của Việt Nam cần giải quyết trong các năm tới.

Những thiệt thòi đặc thù của người nghèo sẽ cần phải giám sát

Thông thường, ***những người nghèo nhất là những người dễ bị tổn thương hơn*** và chịu tác động nghiêm trọng của rủi ro, biến động, và các cú sốc. Nếu Việt Nam thực sự muốn kiểm soát khoảng cách giàu – nghèo thì cần hướng những can thiệp vào hỗ trợ các cộng đồng chuẩn bị và đối mặt với các cú sốc. Điều nguy hiểm là việc lập kế hoạch ngắn hạn sẽ cản trở việc xây dựng và thực hiện các giải pháp dài hạn nhằm quản lý rủi ro, và một số trọng tâm giảm nghèo có thể đưa người dân tới một mức thu nhập cao hơn trước mắt, nhưng chưa chắc đã là giải pháp sinh kế bền vững dài hạn.

Vị thế và những bất lợi của phụ nữ cần phải được giải quyết

Phụ nữ là nhóm chịu thiệt thòi, do chịu những bất lợi trong việc ra quyết định, quyền đối với tài sản, và các chính sách về giáo dục, và tham gia vào các hoạt động xã hội. Xét về mặt tích cực, những thay đổi về vai trò kinh tế của người phụ nữ là kết quả của sự hòa nhập vào nền kinh tế thị trường đã nâng cao vị thế xã hội của người phụ nữ. Phụ nữ ngày càng có vị thế tốt hơn vì họ có thể tự tổ chức bảo vệ quyền lợi của mình và có những bước tiến vững chắc về tham gia vào các hoạt động xã hội. Phát triển kinh tế liên tục có thể tiếp tục giúp làm tăng vị thế xã hội của người phụ nữ cũng như tiếng nói của họ.

Tham gia cần có vai trò lớn hơn trong sự nghiệp giảm nghèo

Cuối cùng là mặc dù ***sự tham gia*** đã được nâng cao ở một số nơi nhưng nhiều người chịu thiệt thòi và bị gạt ra ngoài lề xã hội còn có ít vai trò gì đối với những quyết định ảnh hưởng tới cuộc sống của họ. Tham gia và trao quyền có thể được đẩy mạnh bằng cách tạo ra những không gian mới cho phép người dân cất lên tiếng nói của mình một cách hiệu quả. Tuy nhiên, xu hướng tham gia và trao quyền tăng lên vẫn chưa thực sự đến được với những người nghèo nhất và bị thiệt thòi nhất ở Việt Nam. Vì vậy, còn nhiều việc cần làm.

6.2 Những thách thức trong tương lai đối với tăng trưởng có lợi cho người nghèo

Việt Nam đang đi đúng hướng để trở thành một quốc gia có thu nhập trung bình

Việt Nam đang trong quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, trong đó có các cam kết khi gia nhập WTO và các hiệp định thương mại khác như Hiệp định thương mại song phương Việt nam – Hoa Kỳ, Khu vực thương mại tự do ASEAN, và Hiệp định thương mại tự do ASEAN – Trung Quốc. Những hòa nhập kinh tế sâu rộng hơn sẽ xảy ra cùng với chương trình cải cách của Chính phủ đối với tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế và xã hội. Hy vọng rằng các tác động tích cực của các biện pháp cải cách sẽ đưa Việt Nam thoát khỏi tình trạng “một nước nghèo” vào năm 2010 và hướng đến một quốc gia có thu nhập trung bình để có thể thực hiện các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều thách thức và những tác động không lường trước được như trình bày dưới đây.

Tác động của WTO

Việc Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) đầu năm 2007 là một bước ngoặt trong những nỗ lực của đất nước nhằm hòa nhập với nền kinh tế toàn cầu. Gia nhập WTO sẽ

Gia nhập WTO sẽ đem lại cả tác động tích cực và tiêu cực.

giúp Việt Nam mở rộng thị trường xuất khẩu, dịch vụ, có thêm nhiều đối tác thương mại, và hấp dẫn đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, bước chân vào WTO cũng có nghĩa là Việt Nam phải tuân theo các nguyên tắc và quy định của tổ chức này. Thêm vào đó, người Việt Nam sẽ chịu ảnh hưởng áp lực của thị trường toàn cầu mạnh hơn, chứ không chỉ còn là các áp lực của thị trường trong nước và khu vực. Vì vậy, sẽ có những thách thức lớn đặt ra.

Một số ngành trong nền kinh tế sẽ bị tác động nhiều hơn do những thay đổi từ quá trình hội nhập

Theo thỏa thuận WTO, Việt Nam đồng ý rằng sẽ được coi là một nền kinh tế phi thị trường trong vòng 12 năm, nghĩa là 31/12/2018. Điều này có thể dẫn đến những vụ kiện bán phá giá đối với sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam. Việt Nam cũng đồng ý giảm mức thuế nhập khẩu trung bình từ mức hiện nay là 17,4% xuống còn 13,4% trong vòng 7 năm. Mức thuế trung bình đối với hàng hóa nông nghiệp sẽ giảm từ 23,5% xuống 20,9% trong thời gian 5 năm. Các ngành giảm thuế nhập khẩu mạnh nhất là dệt may và quần áo, thủy sản, gỗ, giấy, các sản phẩm chế tạo, thiết bị sản xuất và các thiết bị điện – điện tử.

Giá cả các mặt hàng nông nghiệp và giá trị xuất khẩu có thể chịu ảnh hưởng của quá trình hội nhập

Gia nhập WTO sẽ khiến Việt Nam phải mở cửa các thị trường nội địa cho các hàng hóa nông nghiệp nước ngoài, cũng như ngừng các hình thức trợ giá truyền thống cho gạo và các mặt hàng khác. Việt Nam sẽ dỡ bỏ toàn bộ các hệ thống trợ giá đối với hàng xuất khẩu và thay thế nhập khẩu. Giống như các nước phát triển khác, Việt Nam có thể áp dụng hàng loạt các chính sách hỗ trợ trong nước ở mức dưới 10% tổng giá trị sản lượng. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn có quyền áp hạn ngạch thuế quan đối với một số mặt hàng như mía đường, trứng gia cầm, thuốc lá và muối. Điều này có thể giúp chống đỡ một số rủi ro trong ngành nông nghiệp. Do đó, chúng ta có thể thấy cả những xu hướng hạ giá đối với một số loại hàng hóa khi cạnh tranh với hàng nhập khẩu (ví dụ ngành mía đường sẽ dễ bị ảnh hưởng mạnh nếu không có hạn ngạch nhập khẩu), và sự tăng giá đối với một số hàng hóa như gạo. Việt Nam có thể tham khảo một số kinh nghiệm của Trung Quốc về thả nổi hơn nền nông nghiệp sau khi gia nhập WTO, do các mức thuế nông nghiệp hiện nay không cao, và trên thực tế thì ngành nông nghiệp ít được bảo hộ hơn so với các ngành công nghiệp sản xuất và SOE. Ngành nông nghiệp Việt Nam là một tác nhân chính trên thế giới đối với giá cả một số mặt hàng như gạo và cà phê do sản lượng lớn, có thể được sử dụng như những lợi thế chiến lược của quốc gia.

Cần theo dõi chặt chẽ các tác động của WTO tới các khu vực dễ bị tổn thương

Các khu vực nông thôn nghèo hơn của Việt Nam, với những đặc điểm riêng về địa hình, dân số, mức độ phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa và truyền thống, có thể sẽ là những vùng chịu tổn thương trong quá trình toàn cầu hóa sau khi gia nhập WTO. Cùng với những tác động tích cực mà WTO đem lại, các khu vực này sẽ chịu nhiều thách thức trong đó có những mối nguy cơ đối với thành tựu đạt được trong sự nghiệp xóa đói giảm nghèo trong những thập kỷ qua. Liệu quá trình cơ cấu lại nền kinh tế đang thực hiện ở Việt Nam đáp ứng các thỏa thuận WTO có tạo thêm gánh nặng khó khăn cho người nông dân bị bắt buộc cạnh tranh với các thị trường mới trên toàn cầu, và hậu quả của nó là gì? Do thời gian gia nhập WTO chưa lâu nên Việt Nam chưa thấy hết các tác động đối với khu vực nông thôn. Hoạt động giám sát này sẽ tiếp tục trong một vài năm tới nhằm xác định những thay đổi có thể do quá trình hội nhập kinh tế tạo ra. Các nội dung trọng tâm giám sát cho những năm tiếp theo có thể bao gồm tình hình giá cả bất ổn, kiểm soát chất lượng xuất khẩu, tích tụ và sở hữu đất đai, và tình trạng mắc nợ của người nông dân.

Tác động của khủng hoảng tài chính thế giới

Khủng hoảng tài chính sẽ tác động đến Việt Nam làm giảm giá trị xuất khẩu và đầu tư, đồng thời tác động vào lạm phát đang diễn ra

Mới đây Liên hiệp quốc đã cảnh báo rằng những cơn sốc từ khủng hoảng tài chính thế giới cuối năm 2008 có thể tác động mạnh đến những nỗ lực giảm nghèo tại Việt Nam (Hendra, 2008). Cuộc khủng hoảng tài chính thế giới sẽ tác động đến kinh tế xuất khẩu của Việt Nam từ năm 2009 và sau đó, đồng thời cũng tác động đối với mức đầu tư và tăng trưởng. Những thử thách mới này sẽ làm trầm trọng thêm các thử thách về giá cả hàng hóa tiêu dùng tăng cao và lạm phát trong suốt năm 2008. Trong những tháng cuối năm 2008, lạm phát đã ở mức 27%. Những thay đổi này có tác động nghiêm trọng đến sức mua của hộ gia đình, nhiều hộ có thể bị tái nghèo nếu kinh tế hộ không vượt qua được cơn sốc về giá này. Tác động của giá cả tăng cao sẽ còn thấy rõ hơn trong năm 2009 và cần phải được theo dõi chặt chẽ. Có thể năm tới sẽ thấy tình trạng dinh dưỡng kém xấu đi đối với nhóm người chịu thiệt thòi nhất (phụ nữ nghèo và trẻ em), vì giá thực phẩm tăng cao sẽ dẫn đến tiêu dùng ít đi hoặc sử dụng các loại thực phẩm kém ngon, kém dinh dưỡng.

Tác động của biến đổi khí hậu

Biến đổi khí hậu có thể dẫn đến nhiều loại sốc nghiêm trọng đối với Việt Nam

Biến đổi khí hậu có thể đe dọa cuộc sống của con người và chất lượng cuộc sống theo một cách chưa từng xảy ra trong lịch sử. Việt Nam có thể là một trong những quốc gia sẽ chịu ảnh hưởng nặng nề nhất trên thế giới, do có bờ biển dài, kinh tế phụ thuộc vào nông nghiệp, và mức phát triển còn thấp. Một báo cáo gần đây của Ngân hàng Thế giới cho biết Việt Nam có thể là 1 trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ việc mực nước biển dâng, dẫn đến những hậu quả khốc liệt (Dasgupta và các cộng sự, 2007). Bên cạnh mối nguy cơ về mực nước biển dâng là các mối nguy khác đe dọa Việt Nam trong bối cảnh biến đổi khí hậu xảy ra vào thời điểm cuối thế kỷ là: lũ lụt tăng lên do di chuyển của gió mùa, lượng mưa thất thường và thay đổi về mùa, nhiệt độ tăng cao hoặc hạ xuống rất thấp với mức tăng trung bình tổng thể là 2,5°C, khô cằn và hạn hán ở miền Trung, thay đổi về tần suất, cường độ và vị trí của các cơn bão, và dịch bệnh lây lan. Các hộ gia đình được phỏng vấn đã ghi nhận thời tiết là yếu tố rủi ro và tổn thương nhất. Vì vậy, sự gia tăng về những biến đổi thất thường của thời tiết trong vòng 50 năm tới là một vấn đề lớn cần quan tâm.

Những chi phí kinh tế và xã hội khi xảy ra biến đổi khí hậu có thể làm suy yếu những thành tích đạt được trong công tác giảm nghèo

Những thành công gần đây trong công tác giảm nghèo sẽ bị suy yếu do tác động của biến đổi khí hậu nếu không sớm có những chú ý và chuẩn bị về vấn đề này. Thực ra trong những năm gần đây đã nhận thấy hạn hán xảy ra tại các khu vực trước đây không bị ảnh hưởng. Thêm vào đó là xuất hiện thêm nhiều trận mưa lũ, và rét đậm rét hại. Hàng năm các khu vực ven biển bị bão đe dọa, làm hàng trăm đến hàng nghìn người thiệt mạng, gây thiệt hại hàng tỷ đô la cho Việt Nam trong thập kỷ qua. Sản xuất nông nghiệp dễ bị tổn thương do thay đổi thời tiết, ví dụ như trận lụt mới đây ở đồng bằng sông Cửu Long, hay sản xuất cà phê chịu tác động của hạn hán kéo dài ở cao nguyên miền trung. Với mức độ của biến đổi khí hậu được dự báo trong tương lai thì Việt Nam có thể sẽ có hàng triệu người phải đối mặt với những mối nguy này.

Việc thích ứng với những thay đổi sẽ xảy ra cùng với trái đất nóng lên là cần thiết, đòi hỏi khả năng và việc lập kế hoạch ở mức độ cao

Thích ứng với biến đổi khí hậu cần phải có năng lực ở mức độ cao, vì những thay đổi trong sản xuất, lối sống, lập kế hoạch, hoạch định chính sách đều cần phải thực hiện ở tất cả các cấp. Cần có năng lực thích ứng để có thể đối mặt với những tác động của thiên tai và mối nguy khí hậu trước mắt, cũng như các tác động lâu dài của những chuyển đổi quan trọng của thế giới vật chất và xã hội. Mặc dù Chính phủ Việt Nam ngày càng nhận thấy rõ những mối đe dọa từ biến đổi khí hậu nhưng còn rất thiếu các chương trình nghiên cứu của Chính phủ tập trung vào việc xác định và đánh giá tính tổn thương về mặt xã hội và giải pháp thích ứng cần thiết trong thế kỷ 21. Ví dụ, nước biển dâng lên sẽ kèm theo sụt lún đất và giảm diện tích đất tính bình quân theo đầu người; nước mặn sẽ thâm nhập vào các diện tích đất canh tác; các nguồn nước ngọt cũng sẽ bị nhiễm mặn; và tăng gánh nặng đầu tư vào các công trình hạ tầng như đê kè, kênh mương, dẫn đến thay đổi tất cả các hình thức sinh kế nông nghiệp. Thay đổi về lượng mưa theo mùa sẽ dẫn đến thay đổi về thời gian gieo trồng mùa vụ; khả năng canh tác một số cây trồng nhất định; nguy cơ sâu bệnh và dịch bệnh bùng phát; thay đổi về nguồn nước uống; và do đó ảnh hưởng đến nơi ở, nơi làm việc của con người. Việc lập kế hoạch ngay bây giờ để đối phó với những khó khăn trong tương lai sẽ giúp cho những cộng đồng dân cư chịu rủi ro có thể thích ứng sớm hơn.

6.3 Những đề xuất thảo luận

Dưới đây là một số đề xuất dành cho thảo luận rút ra từ quá trình giám sát nhằm hướng tới công tác giảm nghèo bền vững, lâu dài và thực sự.

Các chính sách giảm nghèo cần chú trọng hơn nữa đến năng lực con người

1. Giảm nghèo và hạn chế khoảng cách giàu - nghèo, nhất là tại các khu vực đồng bào DTTS sẽ đạt hiệu quả nhất khi tập trung vào **các nguồn lực và năng lực của con người**, đặc biệt là những người nghèo nhất, thông qua các cơ hội giáo dục, học nghề, và phát triển vốn xã hội của các thể chế cộng đồng. Điều này giúp người nghèo có thể tiếp cận tốt hơn những hỗ trợ của nhà nước và các nhà tài trợ, lợi dụng tốt hơn các cơ hội thị trường, và đối mặt với rủi ro trong quá trình thoát nghèo.

Cần tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng gắn với sản xuất nông nghiệp

2. Cần tiếp tục đầu tư và nâng cấp các hệ thống hạ tầng cơ sở gắn với sản xuất nông nghiệp, nhất là tại các xã DTTS có tỷ lệ nghèo cao từ 50-60% trở lên. Cần cải thiện hệ thống thủy lợi và đường sá đi vào khu vực sản xuất. Các dịch vụ khuyến nông cần hiệu quả và phù hợp hơn. Khuyến nông cho đồng bào DTTS cần được thực hiện phù hợp với người không biết

chữ hoặc không biết tiếng Kinh, đặc biệt là phụ nữ. Hiện đã có những mô hình tốt thúc đẩy xã hội hóa các dịch vụ khuyến nông.

<i>Cần mở rộng tín dụng quy mô nhỏ</i>	3. Cần ưu tiên cải thiện tiếp cận tín dụng vi mô cho cả hộ nghèo và cận nghèo, trong đó đặc biệt chú ý tới các nhóm nghèo đặc thù. Mở rộng tín dụng ưu đãi cần gắn với việc thành lập các tổ nhóm hợp tác nông dân có thành viên là hộ nghèo. Có thể kết hợp với các hoạt động khuyến nông, chia sẻ kinh nghiệm và hỗ trợ lẫn nhau. Ngoài ra cũng cần cân nhắc các khoản cho vay khẩn cấp giúp cho các cộng đồng bị tổn thương khắc phục mất mát mùa vụ và vượt qua những thiên tai khác.
<i>Cần có thêm các mô hình mới về tổ chức nông dân</i>	4. Vận hành trong một nền kinh tế thị trường nên các tổ chức nông dân cần có các hình thức hỗ trợ linh hoạt, ví dụ thông qua HTX, câu lạc bộ hay nhóm cùng sở thích để có thể thực hiện các loại dịch vụ mà một cá nhân không làm được. Các tổ chức nông dân cần thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các chính sách, chương trình và dự án. ‘Quý phát triển cộng đồng’ có thể là một mô hình tốt nhằm trao quyền cho cộng đồng trong việc ra quyết định và có sáng kiến của riêng mình củng cố các liên kết giữa doanh nghiệp và người dân nhằm phát triển các chuỗi thị trường đem lại lợi ích cho người nghèo.
<i>Cần gắn bảo trợ xã hội với công tác lập kế hoạch phòng chống thiên tai</i>	5. Cần thực hiện một hệ thống bảo trợ xã hội tổng hợp nhằm vượt qua thiên tai và khó khăn về kinh tế, đóng vai trò như một mạng lưới an toàn và trực tiếp hướng tới những người bị tổn thương nhất. Do đó việc xác định và đánh giá tính tổn thương, có tính đến cả các thách thức của biến đổi khí hậu, cần gắn chặt chẽ với công tác lập kế hoạch. An ninh lương thực và kế hoạch dự phòng và phòng chống thiên tai phải được ưu tiên để đối phó với những loại rủi ro và tổn thương được đề cập đến trong báo cáo này. Bên cạnh đó, các các chính sách hỗ trợ xã hội hiện tại cũng cần phải được củng cố, qua việc điều chỉnh thiết kế và tăng nguồn ngân sách. Các chính sách này cần phải được ‘xã hội hóa’ để thực hiện có hiệu quả. Điều này cần đi đôi với nâng cao nhận thức, tập huấn về công tác chuẩn bị ứng phó, có tính đến năng lực và kinh nghiệm của người dân.
<i>Chuẩn nghèo cần phải linh hoạt</i>	6. Để thực hiện các chính sách hỗ trợ xã hội có hiệu quả, việc điều chỉnh chuẩn nghèo cần dựa trên những nhu cầu lương thực và phi lương thực của người dân, đặc biệt là trong bối cảnh lạm phát cao, và cân nhắc những khác biệt về giá cả giữa các khu vực. Nên tiến hành rà soát và điều chỉnh chuẩn nghèo hàng năm có tính đến yếu tố lạm phát.
<i>Người nghèo cần có nhiều cơ hội tham gia hơn nữa</i>	7. Cần tăng cường việc đưa người nghèo tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của cộng đồng; việc trao quyền cho họ trong việc ra quyết định không chỉ liên quan đến cuộc sống của họ mà còn cả các chính sách và dự án của nhà nước bao gồm: khuyến khích và thúc đẩy các hoạt động truyền thống của cộng đồng thông qua mở rộng các mô hình hiện có về tổ nhóm và/hoặc các tổ chức cộng đồng như “Tổ liên gia”; xây dựng năng lực cho đội ngũ lãnh đạo cơ sở thông qua tập huấn về lãnh đạo theo phương pháp có sự tham gia; hỗ trợ các chương trình xóa mù chữ kết hợp với phát triển cộng đồng nhằm tăng khả năng tiếp cận thông tin; và phát triển một kế hoạch chiến lược nhằm có được đại diện đầy đủ của các cộng đồng DTTS và phụ nữ vào các hệ thống hành chính và các cơ quan dân cử ở địa phương.

7. TÀI LIỆU THAM KHẢO

Adger, W.N và các cộng sự. (2004) *New indicators of vulnerability and adaptive capacity – Các chỉ số mới về tính tổn thương và khả năng thích ứng*. Báo cáo kỹ thuật số 7, Trung tâm nghiên cứu về biến đổi khí hậu Tyndall, Đại học Anglia Đông, Norwich, Vương quốc Anh.

Dasgupta, S. và các cộng sự (2007). *The Impact of Sea Level Rise on Developing Countries: A Comparative Analysis – Tác động của nước biển dâng lên đối với các quốc gia đang phát triển: Một phân tích so sánh*. Tài liệu công tác về nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 4136, tháng 2/2007.

Fforde, A. và Nguyễn Đình Huân (2001). *Vietnamese rural society and its institutions: Results of a study of cooperative groups and cooperatives in three Provinces – Xã hội nông thôn Việt Nam và các thể chế: Kết quả nghiên cứu về các tổ hợp tác và hợp tác xã tại 3 tỉnh*. Hà Nội, Aduki Ltd.

Hendra, J. (2008) *Food Security and Vulnerable Groups: A UN Viet Nam Perspective – An ninh lương thực và những nhóm chịu thiệt thòi: Một quan điểm của Liên hiệp quốc tại Việt Nam*. Bài trình bày trực tuyến tại:
<http://www.fao.org.vn/Uploaded/ngocdiep/John%20Hendra%20FS%20presentation.pdf>

Hoàng Công Dũng và các cộng sự (2006). *Final Report: Access By Ethnic Minorities to Financial Services in the Northern Mountainous Region – Báo cáo cuối cùng: Sự tiếp cận của đồng bào DTTS đối với dịch vụ tín dụng tại khu vực miền núi phía bắc*. Hà Nội: IEMA và Ngân hàng Thế giới.

Lê Thục Đức và các cộng sự, 2006. *Poverty reduction in Viet Nam: Disharmonies behind the impressive achievements – Giảm nghèo ở Việt Nam: những khoảng cách phía sau những thành tựu ấn tượng*. Hà Nội: CIEM.

Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2008. *Social Protection – Bảo trợ xã hội*. Báo cáo các nhà tài trợ tại cuộc họp nhóm tư vấn cho Việt Nam, Hà Nội, 6-7/12/2007.

Ngân hàng Thế giới, Năm 2008 (sắp xuất bản). *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam – Phân tích về xã hội đất nước: nhóm dân tộc và phát triển ở Việt Nam*. Washington DC: Phòng Phát triển xã hội Đông Á, Ngân hàng Thế giới.

Oxfam Anh
Tầng 7 - 9
16 Mai Hắc Đế
Hà Nội
Việt Nam
ĐT: 04 – 3945 4362
Fax: 04 – 3945 4365
Email: ogb-vietnam@oxfam.org.uk

Oxfam Hồng Kông
Tầng 6 - 7
16 Mai Hắc Đế
Hà Nội
Việt Nam
ĐT: 04 – 3945 4406
Fax: 04 – 3945 4405
Email: oxfamhk@ohk.org.vn

Action Aid Vietnam
Tầng 5, tòa nhà HEAC
14 - 16 Hàm Long
Hà Nội
Việt Nam
ĐT: 04 – 3943 9866
Fax: 04 – 3943 9872
Email: mail.aav@actionaid.org