

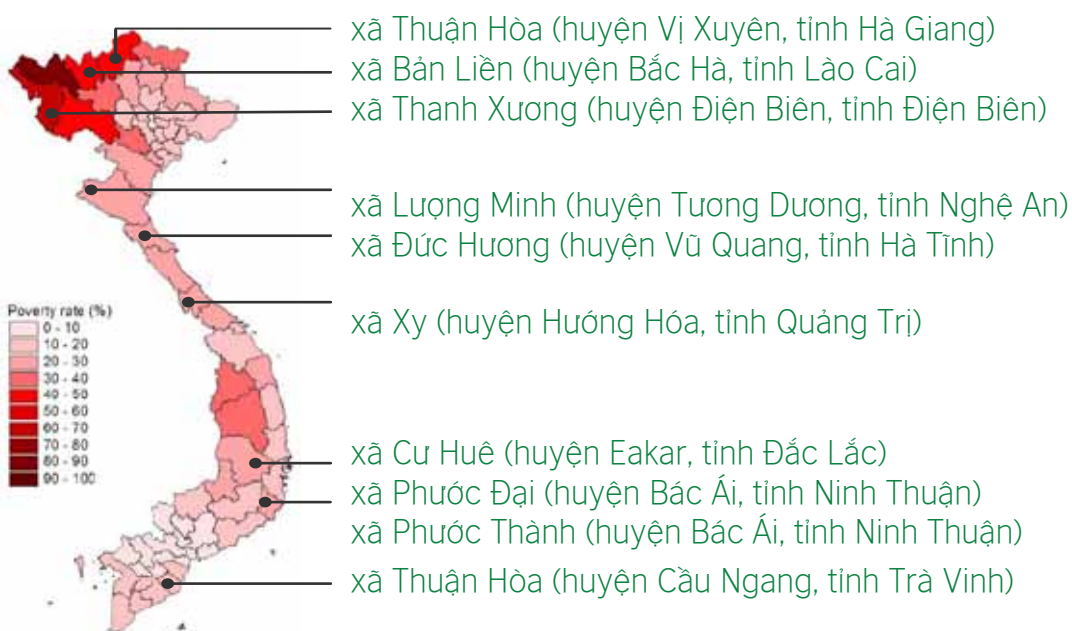
THEO DÕI NGHÈO THEO PHƯƠNG PHÁP CÙNG THAM GIA TẠI MỘT SỐ CỘNG ĐỒNG DÂN CƯ NÔNG THÔN VIỆT NAM



Báo cáo tổng hợp 5 năm (2007 - 2011)
Tháng 5 năm 2012

Theo dõi Nghèo theo Phương pháp cùng Tham gia
tại một số Cộng đồng Dân cư Nông thôn Việt Nam
Báo cáo tổng hợp 5 năm (2007 - 2011)

Nhìn về phía trước: những thách thức đối với giảm nghèo nông thôn tại Việt Nam



Tháng 5 năm 2012

MỤC LỤC

LỜI TỰA.....	7
LỜI CẢM ƠN.....	9
TỪ VIẾT TẮT VÀ THUẬT NGỮ.....	10
TÓM LƯỢC.....	13
GIỚI THIỆU.....	17
Mục tiêu của báo cáo.....	17
Phương pháp nghiên cứu.....	17
Phần 1: Diễn biến Nghèo và Các Chủ đề chính về Giảm nghèo Nông thôn.....	27
1. TỔNG QUAN VỀ DIỄN BIẾN NGHÈO NÔNG THÔN.....	27
1.1. Xu hướng giảm nghèo.....	27
1.2. Mô hình giảm nghèo tại các điểm quan trắc.....	29
1.3. Các nhóm nghèo đa dạng.....	34
1.4. Tình dễ bị tổn thương.....	37
1.5. Vấn đề Giới.....	45
1.6. Tham gia và trao quyền.....	52
Phần 2: Những Thách thức đối với Giảm nghèo Nông thôn tại Việt Nam.....	65
2. PHÂN TÍCH NGHÈO ĐA CHIỀU.....	66
2.1. Đo lường nghèo đa chiều trên thế giới và tại Việt Nam.....	66
2.2. Tình đa chiều của nghèo nông thôn tại các điểm quan trắc.....	66
3. XÂY DỰNG HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI.....	82
3.1. Hướng đối tượng trong các chính sách an sinh xã hội.....	82
3.2. Trợ giúp xã hội.....	84
3.3. Bảo hiểm.....	86
3.4. An sinh xã hội dựa vào cộng đồng.....	87
3.5. Dạy nghề.....	88
4. CHỐNG ĐỔ VỚI BIẾN ĐỘNG GIÁ CÀ.....	89
4.1. Biến động giá và vai trò của các tác nhân thị trường.....	89
4.2. Tác động của giá cà tăng đến sinh kế và đời sống người dân.....	91
5. DI CHUYỂN LAO ĐỘNG VÀ TÁC ĐỘNG GIỚI.....	95
5.1. Đi làm ăn xa trong nước.....	95
5.2. Đi làm thuê gần nhà.....	100
5.3. Xuất khẩu lao động.....	103
6. CẢI THIỆN TIẾP CẬN DỊCH VỤ GIÁO DỤC.....	105
6.1. Mức độ tiếp cận dịch vụ.....	105
6.2. Phản hồi của người dân về dịch vụ giáo dục.....	107
6.3. Gợi ý cải thiện dịch vụ giáo dục.....	112
7. CẢI THIỆN TIẾP CẬN DỊCH VỤ KHUYẾN NÔNG.....	114
7.1. Mức độ tiếp cận dịch vụ khuyến nông.....	114
7.2. Phản hồi của người dân về dịch vụ khuyến nông.....	115
7.3. Gợi ý cải thiện chất lượng dịch vụ khuyến nông.....	119
8. LẬP KẾ HOẠCH THEO PHƯƠNG PHÁP THAM GIA VÀ ĐẦU TƯ PHÂN CẤP TẠI CẤP XÃ.....	121
8.1. Đổi mới công tác kế hoạch hóa cấp xã.....	121
8.2. Quỹ phát triển cộng đồng (CDF).....	124
Phần 3: Hướng đến Giảm Nghèo Bền vững ở các Vùng Nông thôn Việt Nam.....	129
9. ĐỀ XUẤT THẢO LUẬN.....	129
9.1. Thành tựu và thách thức đối với giảm nghèo nông thôn.....	129
9.2. Hướng đến giảm nghèo bền vững ở các vùng nông thôn Việt Nam.....	130
10. TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	132

LỜI TỰA¹

Đầu năm 2007, Việt Nam chính thức là thành viên thứ 150 của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Điều này đã, đang và 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.

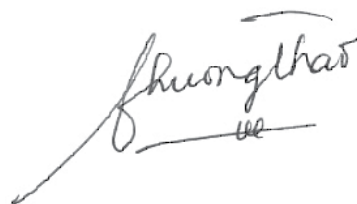
Trong bối cảnh đó, ActionAid Quốc tế tại Việt Nam và Oxfam, những tổ chức làm việc lâu năm hỗ trợ người nghèo và thiệt thòi nhất ở Việt Nam cùng với các đối tác địa phương thực hiện sáng kiến “Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia” từ đầu năm 2007.

Sáng kiến này nhằm mục đích theo dõi định kỳ hàng năm các kết quả giảm nghèo, gắn với những thay đổi về đời sống của người nghèo và dễ bị tổn thương tại một số cộng đồng dân cư điển hình trên cả nước. Chúng tôi mong muốn đóng góp một số 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 5 năm (2007-2011) này.



Andy Baker
Giám đốc
Oxfam



Hoàng Phương Thảo
Giám đốc
ActionAid Quốc tế tại Việt Nam

¹ Nghiên cứu này có sự đóng góp của nhiều tổ chức và cá nhân. 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 ActionAid, Oxfam 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 5 năm (2007-2011) 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 ActionAid Quốc tế tại Việt Nam (AAV) và Oxfam 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 ActionAid và Oxfam 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 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 theo dõi nghèo ở 9 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 đã cùng đi và hỗ trợ tích cực công tác thực địa tại 20 thôn 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 ActionAid và Oxfam gồm các Điều phối viên, cán bộ các Ban quản lý Chương trình phát triển tại các huyện, cán bộ Tổ chức phi chính phủ trong nước như HCCD và CCD (các đối tác địa phương của AAV) 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 nam và nữ, thanh niên và trẻ em tại các thôn 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.

Rất mong nhận được ý kiến đóng góp của mọi người quan tâm.² Chúng tôi xin chân thành cảm ơn.

Nhóm tư vấn công ty Trường Xuân (Ageless)

Hoàng Xuân Thành (Trường nhóm), cùng với

Đình Thị Thu Phương

Hà Mỹ Thuận

Đình Thị Giang

Lưu Trọng Quang

Đặng Thị Thanh Hòa

Nguyễn Thị Hoa

Trương Tuấn Anh

² Các ý kiến đóng góp có thể gửi cho: anh Hoàng Xuân Thành, Trường nhóm tư vấn, Giám đốc Công ty Trường Xuân (Ageless): (04) 39434478 (văn phòng), 091 334 0972 (di động), email: thanhhx@gmail.com; chị Hoàng Lan Hương, Cán bộ chương trình Vận động Chính sách và Truyền thông, Oxfam, (04) 39454362, email: hlhuong@oxfam.org.uk; chị Dương Minh Nguyệt, Cán bộ điều phối Chính sách, ActionAid Quốc tế tại Việt Nam, (04) 39439866, email: nguyet.duongminh@actionaid.org.

TỪ VIẾT TẮT VÀ THUẬT NGỮ

ActionAid	ActionAid Quốc tế tại Việt Nam
ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
ANTT	An ninh trật tự
ASXH	An sinh xã hội
ĐKKH	Biến đổi khí hậu
BGSCĐ	Ban giám sát cộng đồng
BHXH	Bảo hiểm Xã hội
BHYT	Bảo hiểm Y tế
BLGD	Bạo lực gia đình
BQL	Ban quản lý
BTXH	Bảo trợ xã hội
BVTV	Bảo vệ thực vật
CCD	Trung tâm Phát triển Cộng đồng tỉnh Điện Biên
CDF	Quỹ phát triển cộng đồng/ Quỹ phát triển xã
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 (theo Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg ngày 20/7/2004 của Thủ tướng Chính phủ)
Chương trình 135	Chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế-xã hội các xã đặc biệt khó khăn (theo Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ)
Chương trình 30a	Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo (theo Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính phủ), hiện nay là 62 huyện do chia tách địa giới hành chính
CLB	Câu lạc bộ
CSHT	Cơ sở hạ tầng
CSSK	Chăm sóc sức khỏe
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
DN	Doanh nghiệp
DTTS	Dân tộc thiểu số
ĐBKK	Đặc biệt khó khăn
ĐBSCL	Đồng bằng sông Cửu Long
FFS	Lớp học trên đồng ruộng/Lớp học hiện trường của nông dân
GNRRTT/ TUBĐKH	Giảm nhẹ rủi ro thiên tai/ Thích ứng với biến đổi khí hậu
HCCD	Trung tâm Phát triển Cộng đồng Hà Tĩnh
HĐND	Hội đồng Nhân dân
HGD	Hộ gia đình
HIV/AIDS	Hội chứng suy giảm miễn dịch
HPN	Hội Phụ nữ
HTX	Hợp tác xã
ICM	Quản lý cây trồng tổng hợp
IPM	Quản lý dịch hại tổng hợp
KH-ĐT	Kế hoạch - Đầu tư
KHKT	Khoa học kỹ thuật
KNV	Khuyến nông viên
KT-XH	Kinh tế - Xã hội
LĐ-TB&XH	Lao động - Thương Binh và Xã hội
MDGs	Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ
MTTQ	Mặt trận Tổ quốc
Nghị định 49	Chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập (theo Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ)
Nghị định 54	Hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng (theo Nghị định số 54/2006/NĐ-CP ngày 26/5/2006 của Chính phủ)

Nghị định 67	Chính sách Trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội (theo Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13/4/2007 của Chính phủ, được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27/2/2010 của Chính phủ)
Nghị định 13	
Nghị định 92	Qui định về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức cấp xã (theo Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 của Chính phủ)
NHCSXH	Ngân hàng Chính sách Xã hội
NHTG (WB)	Ngân hàng Thế giới
NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
NVS	Nhà vệ sinh
NXB	Nhà xuất bản
PEDC	Dự án Giáo dục Tiểu học cho Trẻ em có hoàn cảnh Khó khăn (do Ngân hàng Thế giới tài trợ)
PRA	Đánh giá nông thôn có sự tham gia
PTCĐ	Phát triển cộng đồng
PTD	Phát triển kỹ thuật có sự tham gia
Quyết định 1002	Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng (theo Quyết định số 1002/QĐ-TTg ngày 13/7/2009 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 102	Chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn (theo Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg ngày 7/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 112	Chính sách hỗ trợ học sinh nghèo (theo Quyết định số 112/2007/QĐ-TTg ngày 20/7/2007 của Thủ tướng Chính phủ, được sửa đổi theo Quyết định số 101/2009/QĐ-TTg ngày 5/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 101	
Quyết định 167	Chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở (theo Quyết định số 167/2008/QĐ-TTg ngày 12/12/2008 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 1956	Đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020 (theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 30	Danh mục các đơn vị hành chính thuộc vùng khó khăn (theo Quyết định số 30/2007/QĐ-TTg ngày 5/3/2007 của Thủ tướng Chính phủ)
Quyết định 74	Chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho hộ dân tộc nghèo ở Đồng bằng sông Cửu Long (theo Quyết định số 74/2008/QĐ-TTg ngày 9/6/2008 của Thủ tướng Chính phủ)
Reflect	Phương pháp tiếp cận “Giáo dục với Phát triển cộng đồng” (do ActionAid phối hợp với các đối tác địa phương triển khai thực hiện)
SRI	Thâm canh lúa bền vững
TĂCN	Thức ăn chăn nuôi
TCTK (GSO)	Tổng cục Thống kê
THCS	Trung học Cơ sở (cấp 2)
THPT	Trung học Phổ thông (cấp 3)
TTHTCĐ	Trung tâm học tập cộng đồng
UBND	Ủy ban Nhân dân
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
VHLSS	Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam
VNĐ	Đông Việt Nam
VTNN	Vật tư nông nghiệp
XKLD	Xuất khẩu lao động
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

TÓM LƯỢC

Năm năm vừa qua (2007-2011) là giai đoạn đầy khó khăn với công cuộc giảm nghèo của Việt Nam. Những rủi ro đồng thời và liên tiếp, nhu lạm phát tăng cao, khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, thiên tai, dịch bệnh... đã tác động trực tiếp đến đời sống của từng người dân, làm trầm trọng thêm những hạn chế, bất lợi của người nghèo.

Mặc dù vậy, tỷ lệ nghèo tiếp tục giảm trong thời gian qua. Cùng với những đầu tư lớn của Chính phủ, người nghèo có cơ hội tiếp cận tốt hơn với các tiện ích cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế, vay vốn, khuyến nông lâm và hỗ trợ xóa nhà tạm... Ở cấp độ hộ gia đình, các trường hợp cải thiện đời sống tại các điểm quan trắc thường gắn với chiến lược phân công lao động hộ gia đình, dựa trên sự kết hợp giữa việc làm nông nghiệp (đa dạng hóa, thâm canh dựa vào đất), phi nông nghiệp (bao gồm cả di chuyển lao động) và đầu tư vào học hành của con cái.

Những thành tựu đạt được rất đáng kể, nhưng giảm nghèo nông thôn còn nhiều thách thức. Trong 5 năm qua, mức độ giảm nghèo không đồng đều giữa các địa bàn dân cư. Tỷ lệ nghèo trong các nhóm DTTS giảm chậm và còn ở mức rất cao, nhất là ở các vùng miền núi xa xôi. Trong bối cảnh đó, **kiềm chế sự gia tăng khoảng cách giàu nghèo** giữa các vùng miền, giữa các dân tộc và ngay trong một cộng đồng ngày càng quan trọng.

Phân tích nghèo đa chiều rất quan trọng. Tại các điểm quan trắc, đời sống người dân có sự cải thiện về nhiều mặt trong 5 năm qua. Tài sản (nhà ở, xe máy, gia súc) và tiếp cận thông tin (ti vi, điện thoại) có sự cải thiện nhiều nhất. Tuy nhiên, người dân ở nhiều nơi còn gặp khó khăn về điều kiện sống (nước sinh hoạt, nhà vệ sinh), tiếp cận thị trường, việc làm phi nông nghiệp và chống đỡ rủi ro. Tỷ lệ hộ thuần làm nông nghiệp còn khá cao, trong khi đây là một tiêu chí nghèo quan trọng theo cảm nhận của người dân. Tình trạng “thiếu ăn” nhất là vào thời điểm giáp hạt, gặp thiên tai dịch bệnh vẫn là thách thức lớn đối với một bộ phận dân cư. Vai trò giới chưa có những thay đổi cơ bản trong 5 năm qua, dẫn đến khó phát huy vai trò tích cực của phụ nữ trong các hoạt động sản xuất và hoạt động xã hội. Tỷ lệ phụ nữ tham chính còn thấp và chất lượng tham chính của phụ nữ ở cấp địa phương còn hạn chế. Ngay trong một cộng đồng có nhiều nhóm gặp khó khăn đặc thù, như nhóm nghèo kinh niên, nhóm nghèo tạm thời, nhóm nghèo dễ bị tổn thương, và nhóm cận nghèo hoặc mới thoát nghèo, cần có chính sách hỗ trợ phù hợp với từng nhóm.

Xây dựng hệ thống an sinh xã hội toàn diện là thách thức lớn. Diện bao phủ của các chính sách trợ giúp xã hội còn hẹp, mức hỗ trợ còn thấp, cơ chế hướng đối tượng có nhiều hạn chế, chưa bao quát các nhóm khó khăn. Năng lực thực hiện chính sách an sinh xã hội ở cấp cơ sở còn yếu. Xác định hộ gia đình thụ hưởng chính sách vẫn dựa vào danh sách hộ nghèo. Các nhu cầu khác nhau của các nhóm hộ dễ bị tổn thương không phản ánh trong danh sách hộ nghèo, nên việc thực hiện chính sách gặp nhiều khó khăn.

Chống đỡ với biến động giá cả là một vấn đề nóng của Việt Nam kể từ năm 2007 đến nay. Điển hình là lạm phát cao trong các năm 2008 và 2011 đã tác động mạnh đến các nhóm dân cư. Một số nhóm sản xuất hàng hóa được lợi do giá nông sản tăng. Riêng nhóm người nghèo rất nhạy cảm với giá vật tư tăng, và được hưởng lợi ít khi giá bán nông sản tăng do quy mô sản xuất nhỏ và vị thế yếu trên thị trường. Giá lương thực, thực phẩm và các mặt hàng, dịch vụ thiết yếu tăng mạnh làm giảm sức mua của người dân, đặc biệt ảnh hưởng đến an ninh lương thực của người nghèo tại các địa bàn không tự sản xuất đủ lương thực.

Di chuyển lao động tăng lên trong 5 năm qua. Dù còn phải chịu nhiều bất lợi, di chuyển lao động tạo nên chiến lược sinh kế đa dạng hóa, đóng vai trò ngày càng quan trọng đối

với giảm nghèo nông thôn. Tỷ lệ nam giới đi làm ăn xa vẫn cao hơn so với nữ giới, mặc dù xu hướng nữ giới đi làm ăn xa đã tăng lên tại nhiều điểm quan trắc. Đi làm ăn xa góp phần làm thay đổi cơ cấu lao động tại địa phương, phá vỡ mô hình phân công lao động truyền thống giữa nam và nữ. Tuy nhiên, khi nam giới đi làm ăn xa cũng đặt thêm gánh nặng công việc cho phụ nữ ở nhà. Người DTTS ở miền núi còn ít đi làm ăn xa do những lực cản trong cộng đồng và gia đình.

Tiếp cận dịch vụ giáo dục đã được cải thiện rõ rệt tại các điểm quan trắc. Học phổ thông bán trú là giải pháp phù hợp với các địa bàn miền núi DTTS. Tuy nhiên, tỷ lệ trẻ nghỉ học ở độ tuổi trung học cơ sở còn đáng kể, tỷ lệ trẻ nghỉ học ở độ tuổi trung học phổ thông còn cao, thậm chí tăng lên ở một số địa bàn miền núi DTTS khó khăn. Rào cản ngôn ngữ là khó khăn của một bộ phận học sinh tiểu học người DTTS. Chi phí cho con ăn học đang tăng lên là một gánh nặng lớn với người nghèo.

Tiếp cận dịch vụ khuyến nông cũng đã được cải thiện. Mạng lưới khuyến nông viên cơ sở đã được hình thành ở hầu hết điểm quan trắc ở vùng miền núi DTTS. Tuy nhiên các phương pháp khuyến nông có sự tham gia (nhằm tăng cường chức năng tư vấn, thúc đẩy, cùng làm việc với nông dân) chưa được áp dụng phổ biến. Các biện pháp canh tác cải tiến chưa được áp dụng trên diện rộng. Ngân sách dành cho các dự án khuyến nông còn hạn hẹp, năng lực của khuyến nông viên cơ sở còn nhiều hạn chế.

Đổi mới công tác kế hoạch hóa và đầu tư phân cấp tại cấp xã ngày càng quan trọng. Trong 5 năm qua người dân đã nắm bắt tốt hơn thông tin về các chính sách, chương trình, dự án. Nhiều chính sách, chương trình, dự án đã được thiết kế theo hướng tăng cường sự tham gia của người nghèo và cộng đồng nghèo. Tuy nhiên, vẫn còn có khoảng cách giữa chính sách và thực tế. Việc áp dụng qui trình lập kế hoạch xã theo phương pháp tham gia và cơ chế tài chính phân cấp dưới dạng quy phát triển cộng đồng (CDF) tại một số địa bàn đã cho kết quả khích lệ, nhưng còn nhiều thách thức. Đáng kể nhất là các hạn chế về năng lực tham gia của cán bộ cơ sở và người dân, thiếu thông tin về nguồn lực tài chính, thiếu sự tổng hợp và phản hồi của cấp huyện đối với bản kế hoạch xã, chưa lồng ghép hiệu quả các yếu tố GNRRTT, TUBĐKH, Thị trường và Giới vào quá trình lập kế hoạch.

Báo cáo tổng hợp 5 năm này trình bày một số **đề xuất thảo luận nhằm hướng đến giảm nghèo bền vững ở các vùng nông thôn Việt Nam, nhất là các vùng miền núi DTTS**, như sau:

1. Tăng cường thực hiện các nghiên cứu và phân tích cả định lượng và định tính về những chủ đề mới nổi liên quan đến giảm nghèo bền vững ở Việt Nam trong giai đoạn tới, trong đó chú trọng các chủ đề "khoảng cách giàu nghèo" và "nghèo đa chiều". Cần có sự tập trung đặc biệt vào vùng miền núi DTTS phía Bắc.
2. Thiết kế những chính sách hỗ trợ mạnh mẽ hơn và phù hợp hơn với từng nhóm gặp khó khăn đặc thù, như nhóm nghèo kinh niên, nhóm nghèo tạm thời, nhóm nghèo dễ bị tổn thương, và nhóm cận nghèo/mới thoát nghèo. Những thay đổi cốt lõi nên thực hiện là, tăng mức trợ cấp trong các chương trình cấp tiền mặt trực tiếp đối với nhóm nghèo kinh niên; cải tiến chính sách hỗ trợ sinh kế dựa trên tăng năng lực và tạo cơ hội, tăng hỗ trợ có điều kiện và giảm hỗ trợ không điều kiện đối với nhóm nghèo tạm thời; đầu tư mạnh hơn cho các chương trình giảm rủi ro hiệu quả đối với nhóm dễ bị tổn thương; và bổ sung chính sách hỗ trợ để tiếp cận về BHYT, tín dụng, khuyến nông và giáo dục đối với nhóm cận nghèo/mới thoát nghèo.
3. Xây dựng các chính sách an sinh xã hội theo hướng đảm bảo quyền được an sinh và có một mức sống tối thiểu được xã hội chấp nhận của mọi công dân. Hợp nhất các chính sách nhỏ lẻ và rời rạc hiện nay nhằm giảm sai sót trong xác định đối tượng hỗ trợ, giảm gánh nặng quản lý và chi phí thực hiện. Tăng các

hỗ trợ có mục tiêu cho các nhóm dễ bị tổn thương nhất, và cải thiện hệ thống giám sát đánh giá, xây dựng cơ chế rõ ràng để người dân và cộng đồng thực hiện quyền giám sát. Lựa chọn đối tượng hưởng lợi chính sách an sinh xã hội dựa vào các tiêu chí nghèo đa chiều, không phụ thuộc vào chuẩn nghèo thu nhập.

4. Thiết kế các chính sách không tạo ra sự phân biệt đối xử đối với người di cư đồng thời hỗ trợ tích cực cho người di cư trong việc tìm kiếm và bảo đảm việc làm an toàn.
5. Tăng mạnh đầu tư cho các mô hình "phổ thông bán trú", mô hình "nhân viên hỗ trợ giáo viên", mô hình "giáo dục song ngữ" cho học sinh mẫu giáo, mô hình "giáo dục với phát triển cộng đồng - *Reflect*". Ban hành quy định cụ thể đối với các khoản phụ thu của nhà trường, bao gồm cả khoản bắt buộc và khoản "thỏa thuận", nhằm giảm thiểu chi phí của phụ huynh khi cho con đi học. Xây dựng qui chế cụ thể để tăng vai trò của Ban phụ huynh học sinh trong công tác giám sát trường học. Tăng cường các dịch vụ tư vấn hướng nghiệp cho học sinh khi chọn ngành nghề để giúp học sinh tìm được việc làm sau khi tốt nghiệp.
6. Đổi mới dịch vụ khuyến nông tại các vùng miền núi DTTS theo hướng có lợi hơn cho người nghèo. Thay thế các phương pháp tập huấn, mô hình truyền thống bằng các phương pháp có sự tham gia như "lớp học trên đồng ruộng (FFS)", "phát triển kỹ thuật có sự tham gia (PTD)", "từ nông dân đến nông dân". Tập huấn chuyên sâu, tăng phụ cấp và hỗ trợ trực tiếp xây dựng mô hình cho đội ngũ khuyến nông viên thôn bản. Tăng cường phân tích giới và đặt mục tiêu lồng ghép giới cụ thể trong khuyến nông. Tăng mạnh ngân sách cho các dự án khuyến nông có mục tiêu cải tiến và chuyển đổi mô hình sinh kế của người nghèo, trong đó chú trọng các mô hình đầu tư thấp, phù hợp với điều kiện và chiến lược sinh kế của người nghèo DTTS.
7. Đầu tư chiều sâu theo phương thức trọn gói (ví dụ, dưới dạng quỹ phát triển cộng đồng - CDF) cho cấp xã trong các chương trình giảm nghèo, thông qua cơ chế tài chính phân cấp do cộng đồng làm chủ, gắn liền với các hỗ trợ mạnh và liên tục về nâng cao năng lực lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có sự tham gia, năng lực quản lý tài chính và năng lực giám sát cộng đồng. Các đề xuất trong quá trình lập kế hoạch có sự tham gia ở cấp cơ sở cần được tổng hợp và thể hiện trong các kế hoạch ngân sách cung cấp dịch vụ theo ngành dọc cho người dân (nông nghiệp, khuyến nông, giáo dục, y tế, nước sạch...). Thể chế hóa Phương pháp lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo phương pháp tham gia và Quy chế quản lý sử dụng nguồn tài chính phân cấp tại cấp xã, dựa trên kinh nghiệm và bài học của một số tỉnh đã triển khai những sáng kiến này trong các năm qua. Các công cụ thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin, phản hồi về tiếp cận dịch vụ và giám sát việc sử dụng các nguồn lực công của người dân nên được áp dụng rộng rãi (như "thẻ báo cáo công dân", "thẻ chấm điểm cộng đồng" và "kiểm toán xã hội").

GIỚI THIỆU

Mục tiêu của báo cáo

Việt Nam đã thay đổi nhanh chóng trong 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; tỷ lệ này đã giảm xuống còn 14% vào năm 2008³.

Trong giai đoạn 2007-2012, Chính phủ Việt Nam tiếp tục thực hiện một số chính sách cải cách 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 đã đánh dấu một chuyển biến quan trọng của Việt Nam nhằm hội 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 trải qua sau khi gia nhập WTO và thực hiện các chính sách cải cách, các tổ chức phi Chính phủ quốc tế gồm Oxfam và ActionAid 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 định kỳ tình trạng nghèo của 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 2012, 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, ActionAid và các đối tác”.

Mục đích của việc ***theo dõi nghèo lặp lại 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 của nhà nước và các tổ chức.
- 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 nghèo phục vụ công tác giảm nghèo một cách hiệu quả và công bằng.

Phương pháp nghiên cứu

Lựa chọn địa điểm nghiên cứu

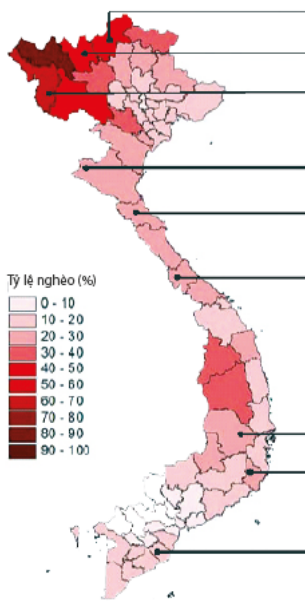
Mạng lưới theo dõi nghèo nông thôn đã được thành lập tại 9 tỉnh trên cơ sở hợp tác giữa Oxfam và ActionAid với các đối tác địa phương. Tại mỗi tỉnh đã lựa chọn 1 xã điển hình (riêng tỉnh Ninh Thuận chọn 2 xã) để tiến hành theo dõi nghèo. Trong một xã, chọn 2 thôn: một thôn gần trung tâm xã, có điều kiện thuận lợi hơn; và một thôn xa trung tâm xã, có điều kiện kém thuận lợi hơn. Các xã và thôn được lựa chọn tham gia mạng lưới quan trắc nghèo nông thôn không nhất thiết phải có chương trình phát triển của Oxfam/ActionAid. Như vậy, tổng cộng có 10 xã (gồm 20 thôn) 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 thảo luận chính sách và xây dựng các

³ TCTK, “Kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 2008”, NXB Thống kê, Hà Nội, 2010

chương trình phát triển. Do vậy, các điểm quan trắc 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 nghèo

Xã	Huyện	Tỉnh	Các nhóm dân tộc chính	Khoảng cách đến trung tâm huyện (km)	Thuộc Chương trình 30a	Tỷ lệ nghèo của xã cuối năm 2011 (%)
Thuận Hòa	Vị Xuyên	Hà Giang (HG)	Tày, Hmông	42	Không	56,4
Bản Liên	Bắc Hà	Lào Cai (LC)	Tày, Hmông	28	Có	63
Thanh Xương	Điện Biên	Điện Biên (ĐB)	Kinh, Thái	3	Không	7,5
Lượng Minh	Tương Dương	Nghệ An (NA)	Thái, Kho-mú	17	Có	85,3
Đức Hương	Vũ Quang	Hà Tĩnh (HT)	Kinh	10	Không	43,3
Xy	Hướng Hoá	Quảng Trị (QT)	Vân Kiều	36	Không	72,1
Cư Huê	Eakar	Đắk Lắk (ĐL)	Ê-đê, Kinh	2	Không	11,4
Phước Đại	Bác Ái	Ninh Thuận (NT)	Ra-glai	0,3	Có	57,8
Phước Thành	Bác Ái	Ninh Thuận (NT)	Ra-glai	14	Có	70,9
Thuận Hòa	Cầu Ngang	Trà Vinh (TV)	Kh'mer, Kinh	2	Không	26,7



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 2008" theo số liệu VHLSS 2008. Màu đậm hơn tương ứng với tỷ lệ nghèo của tỉnh cao hơn. Nguồn: Báo cáo "Giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu và Thách thức". Báo cáo tổng hợp đánh giá nghèo tại Việt Nam giai đoạn 2008-2010. Viện Khoa học Xã hội Việt Nam 10/2010.

Các cộng đồng được lựa chọn là điểm quan trắc nghèo tập trung ở những vùng khó khăn trong cả nước, 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 Liên, 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-TV).
- **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, Kho-mú, Vân Kiều, Ê-đê, Ra-glai và Kh'mer.
- **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.
- **Tình trạng nghèo:** gồm những điểm có kết quả tương đối khả quan từ hoạt động giảm nghèo, với tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn nghèo mới ban hành của Chính phủ cho giai đoạn 2011-2015 trên dưới 15% (Thanh Xương, Cư Huê), và những xã cực nghèo có tỷ lệ hộ nghèo trên 70%.

Trong 10 xã tham gia mạng lưới quan trắc có 9 xã thuộc vùng khó khăn (trừ xã Thanh Xương-ĐB) theo Quyết định 30 của Thủ tướng Chính phủ. Đáng lưu ý, có 4 xã (Bản Liên, Lượng Minh, Phước Đại và Phước Thành) nằm trong Chương trình 30a do Chính phủ ban hành từ cuối năm 2008 nhằm hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững tại 61 huyện nghèo nhất trong cả nước (hiện nay là 62 huyện do chia tách địa giới hành chính).

Một nhóm nòng cốt về theo dõi - đánh giá nghèo của từng tỉnh được thành lập bao gồm 15-25 người:

- Đại diện các cơ quan cấp tỉnh như Sở Ngoại vụ, Sở KH&ĐT, Sở LĐ-TB&XH, Sở NN&PTNT, 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-TB&XH, 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 cán bộ hiện trường của các chương trình thuộc tổ chức Oxfam và ActionAid tại địa phương.
- Đại diện từ các xã, thôn được lựa chọn tiến hành khảo sát.

Nhóm nòng 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 nòng cốt được tập huấn nâng cao năng lực và hỗ trợ kỹ thuật bởi nhóm tư vấn công ty Trường Xuân (Ageless) và cán bộ chương trình Oxfam, ActionAid.

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

Các nhóm nòng cốt đã xây dựng một khung thu thập thông tin dựa trên các câu hỏi chính thuộc 4 chủ đề và giả thuyết nghiên cứu xuyên suốt 5 vòng theo dõi nghèo.

CHỦ ĐỀ 1: Khoảng cách giàu nghèo. Tình trạng nghèo, những bất lợi và bất bình đẳng 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 tình 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 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 rủi ro và cú sốc 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 về cơ hội việc làm, 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 đòi hỏi 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.***

Đợt theo dõi nghèo vòng 5 năm 2011, bên cạnh việc tổng kết những thay đổi trong 5 năm qua (2007-2011) đối với 4 chủ đề nêu trên, còn khảo sát kỹ hơn một số đề tài trọng tâm có ảnh hưởng lớn đến giảm nghèo nông thôn trong bối cảnh mới, gồm nghèo đa chiều, an sinh xã hội, tác động của giá cả tăng, di chuyển lao động, dịch vụ giáo dục, dịch vụ khuyến nông, lập kế hoạch có sự tham gia và phân cấp tài chính ở cấp xã.

Khảo sát lập lại hàng năm

Nhóm nông cốt đã quay trở lại đúng những xã và thôn đã khảo sát từ vòng trước, thực hiện Phiếu phỏng vấn hộ gia đình với đúng mẫu khảo sát của năm trước, phỏng vấn sâu lập lại một số hộ gia đình điển hình đã phỏng vấn năm trước, làm lại bài tập phân loại kinh tế hộ với đúng danh sách của năm trước.

Vòng theo dõi nghèo thứ năm diễn ra **từ tháng 9/2011 đến tháng 12/2011**. Thời gian khảo sát thực địa theo phương pháp có sự tham gia tại mỗi điểm quan trắc trong khoảng 6-7 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 (tổng cộng là 60 hộ tại 2 thôn trong 1 xã) để phỏng vấn lập lại hàng năm. Kỹ thuật lựa chọn ngẫu nhiên đơn giản (ví dụ như rút 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 **344** hộ nghèo và **256** hộ không nghèo theo chuẩn nghèo của Chính phủ ở thời điểm điều tra. Trong số 600 người trả lời phiếu phỏng vấn có **346** người là nam giới, **254** người là nữ giới; **148** người Kinh, **452** người các DTTS tập trung vào các dân tộc Hmông, Thái, Tày, Kho-mú, Vân Kiều, Ê-đê, Ra-glai và Kh'mer.

Nhóm nông cốt đã quay lại tất cả những hộ phỏng vấn năm 2010 để duy trì mẫu khảo sát đối chứng. Tuy nhiên, so với mẫu khảo sát 600 hộ năm 2010, sang đến năm 2011 đã phải thay thế **12** hộ do hộ đã thay đổi nơi cư trú hoặc người lớn trong hộ vắng nhà tại thời điểm khảo sát. Để kiểm tra độ tin cậy của số liệu so sánh giữa năm 2011 với các năm trước, nhóm nghiên cứu đã chạy số liệu trong mẫu lập lại **588** hộ, kết quả không có sự khác biệt đáng kể so với số liệu trong mẫu chung 600 hộ. Số liệu dùng trong báo cáo này là số liệu từ mẫu chung 600 hộ.

Số liệu phỏng vấn hộ chủ yếu được trình bày dưới dạng bảng mô tả (descriptive tabulation), có phân tách hộ nghèo/hộ không nghèo theo kết quả bình xét nghèo tại từng địa bàn ở thời điểm điều tra. Riêng tại Cu Huê-ĐL không có số liệu phân tách cho riêng hộ nghèo, do số lượng hộ nghèo trong mẫu khảo sát quá nhỏ (chỉ có 2 hộ nghèo trong tổng số 60 hộ khảo sát tại Cu Huê-ĐL).

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 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 **541** phỏng vấn sâu đối với các hộ gia đình.

Thảo luận nhóm: được thực hiện với nhóm cán bộ xã, nhóm nông cốt thôn (gồm cán bộ thôn, đại diện các đoàn thể và một số người dân có hiểu biết trong thôn), và với các nhóm dân cư địa phương gồm nhóm nam, nhóm nữ, nhóm nghèo, nhóm trẻ em. Các công cụ đánh giá nông thôn có sự tham gia (PRA) như xếp loại mức sống hộ, đường thời gian, sơ đồ nhân quả, liệt kê và xếp hạng, biểu đồ di chuyển... đã được sử dụng để hiểu hơn về phân hóa giàu nghèo, tiểu sử cộng đồng, diễn biến sinh kế, bối cảnh rủi ro, phản hồi của người dân về việc thực hiện các chương trình và dự án ở địa phương.

Đã thực hiện được **190** cuộc thảo luận nhóm với sự tham gia của **1.024** người dân, trẻ em và cán bộ cơ sở (xã và thôn), trong đó có **638** nam giới và **386** phụ nữ, **321** người Kinh và **703** 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.

Phòng vấn cán bộ và các bên liên quan: Ngoài các công cụ trên đây, chuyến khảo sát còn thực hiện **36** cuộc phỏng vấn cán bộ các ban ngành cấp tỉnh và huyện, các doanh nghiệp tại 9 tỉnh khảo sát.

Phương pháp kiểm tra chéo thông tin (triangulation) trong nghiên cứu định tính được sử dụng xuyên suốt báo cáo, nhằm cố gắng đưa ra các nhận xét đã được kiểm chứng qua nhiều nguồn thông tin như số liệu báo cáo của địa phương, số liệu phỏng vấn hộ, thảo luận nhóm, phỏng vấn sâu và quan sát của nhóm nghiên cứu.

Báo cáo tổng hợp 5 năm này phản ánh các kết quả khảo sát chính thu được từ 9 tỉnh trong giai đoạn 2007-2011, nhấn mạnh vào những **thay đổi nhận biết được** và những **thông điệp chính sách** rút ra từ việc xem xét những yếu tố tác động đến diễn biến nghèo tại các điểm quan trắc trong vòng 5 năm qua⁴. Cấu trúc của báo cáo gồm 3 Phần, trong đó Phần 1 nêu tổng quan về diễn biến nghèo và tổng kết những thay đổi theo 4 chủ đề nghiên cứu trong 5 năm qua; Phần 2 trình bày các thách thức đối với giảm nghèo nông thôn trong bối cảnh mới; và Phần 3 là các kết luận và khuyến nghị hướng đến giảm nghèo nông thôn bền vững⁵.

Bảng 2 cập nhật các đặc điểm cơ bản tại thời điểm cuối năm 2011 của 20 thôn được lựa chọn khảo sát dựa trên phiếu thông tin cấp thôn và kết quả khảo sát hộ gia đình.

4 Các thông tin thứ cấp được trích nguồn riêng. Các thông tin không trích nguồn trong báo cáo này được tổng hợp từ ghi chép thực địa theo dõi nghèo trong 5 năm từ 2007 đến 2011 tại 9 tỉnh.

5 Tham khảo Báo cáo tổng hợp vòng 1 "Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số cộng đồng dân cư nông thôn Việt Nam - Báo cáo tổng hợp", tháng 11 năm 2008, Oxfam và ActionAid Quốc tế tại Việt Nam; Báo cáo tổng hợp vòng 2 "Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số cộng đồng dân cư nông thôn Việt Nam - Báo cáo tổng hợp vòng 2 năm 2008/2009", tháng 11 năm 2009, Oxfam và ActionAid Quốc tế tại Việt Nam; Báo cáo tổng hợp vòng 3 "Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số cộng đồng dân cư nông thôn Việt Nam - Báo cáo tổng hợp vòng 3 năm 2009", tháng 4 năm 2010, Oxfam và ActionAid Quốc tế tại Việt Nam; và Báo cáo tổng hợp vòng 4 "Theo dõi nghèo theo phương pháp cùng tham gia tại một số cộng đồng dân cư nông thôn Việt Nam - Báo cáo tổng hợp vòng 4 năm 2010", tháng 4 năm 2011, Oxfam và ActionAid Quốc tế tại Việt Nam

Tỉnh	Hà Giang		Lào Cai		Điện Biên		Nghệ An		Hà Tĩnh		Quảng Trị		Đắk Lắk			Ninh Thuận			Trà Vinh	
	Mịch B	Minh Phong	Đội 1	Khu Chư Chư Tung 1	Pá Đổng	Chánh nuôi 2	Xốp Mạt	Chăm Phường	Hương Thọ	Hương Tân	Troan O	Xy La	Đông Tâm	M'Hang	Tà Lú 1	Ma Hoa	Ma Dú	Đá Ba Cái	Thủy Hoà	Sóc Chừa
Huyện	Vị Xuyên	Bắc Hà	Điện Biên	Điện Biên	Tương Dương	Luong Minh	Vũ Quang	Hương Hoà	Eakar	Bac Ai	Cầu Ngang									
Xã	Thuận Hòa	Bản Liên	Thanh Xương	Thanh Xương	Luong Minh	Luong Minh	Đức Hương	Xy	Cư Huê	Phước Đại	Phước Thành									
Thôn	Mịch B	Minh Phong	Đội 1	Khu Chư Chư Tung 1	Pá Đổng	Chánh nuôi 2	Xốp Mạt	Chăm Phường	Hương Thọ	Hương Tân	Troan O	Xy La	Đông Tâm	M'Hang	Tà Lú 1	Ma Hoa	Ma Dú	Đá Ba Cái	Thủy Hoà	Sóc Chừa
Hộ sử dụng điện % (*)	97	83	100	97	100	100	100	47	100	100	100	97	100	100	97	100	87	100	100	100
Hộ sử dụng nước vôi % (*)	47	67	63	50	0	0	83	63	0	0	40	97	0	0	87	70	70	0	66	33
Hộ có NVS tự hoại / bán tự hoại % (*)	7	10	0	3	3	57	100	100	50	37	0	7	43	20	13	10	3	10	35	43
Hộ có radio/cassette % (*)	3	7	17	0	3	7	3	13	17	20	10	0	20	10	7	17	0	3	21	17
Hộ có ti vi % (*)	90	53	93	40	93	100	77	27	93	97	83	67	100	93	87	73	80	83	100	90
Hộ có xe máy % (*)	70	90	70	83	87	90	43	17	63	67	77	73	93	83	40	50	37	77	52	73
Hộ có điện thoại % (*)	97	90	93	63	80	100	67	27	93	90	40	73	97	63	79	63	43	47	66	80
Hộ có người đi làm thuê gần nhà % (*)	63	37	20	7	77	33	20	13	7	17	17	37	20	63	27	30	7	30	69	63
Hộ có tiền gửi từ người đi làm ăn xa % (*)	0	3	17	3	7	13	37	30	30	37	0	3	17	7	0	13	0	0	79	57
Hộ có nguồn thu từ buôn bán, dịch vụ % (*)	0	3	0	0	7	13	7	0	3	7	0	7	3	10	7	7	0	7	7	7
Hộ có bán sản phẩm 12 tháng qua % (*)	90	77	57	93	97	90	7	13	86	97	90	93	100	73	67	63	50	31	73	73
Hộ có mua vật tư 12 tháng qua % (*)	100	97	87	83	100	100	10	10	90	93	3	0	90	70	47	30	10	13	41	77
Hộ có hưởng lợi từ hoạt động KN 12 tháng qua % (*)	69	27	57	73	90	80	20	24	72	73	77	97	43	43	17	35	27	50		
Thành viên hộ không đi học % (*)	8	18	27	34	21	5	20	16	7	4	42	36	4	17	27	29	55	45	20	12
Thành viên hộ chưa tốt nghiệp tiểu học % (*)	17	36	32	29	32	15	25	49	10	10	31	29	11	43	44	42	30	27	46	36
Tỷ lệ nghèo cuối 2010 trong mẫu điều tra 30 hộ (*)	30	38	33	83	43	13	53	77	27	27	57	60	13	30	37	40	53	67	66	47

(*) Số liệu từ mẫu điều tra ngẫu nhiên hộ gia đình cuối năm 2011 NGUỒN: Phiếu thông tin cấp thôn

Phần 1

Diễn biến Nghèo và Các Chủ đề chính về Giảm nghèo Nông thôn



Phần 1: Diễn biến Nghèo và Các Chủ đề chính về Giảm nghèo Nông thôn

1. TỔNG QUAN VỀ DIỄN BIẾN NGHÈO NÔNG THÔN

1.1. Xu hướng giảm nghèo

Cho đến nay, tình trạng nghèo tại Việt Nam thường được đo bằng chuẩn nghèo chi tiêu của Tổng cục Thống kê/Ngân hàng Thế giới (TCTK/NHTG) hoặc chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ. Chính phủ đã tăng chuẩn nghèo thu nhập áp dụng trong giai đoạn 2011-2015 khiến tỷ lệ hộ nghèo tăng mạnh ở nhiều nơi.

Theo chuẩn nghèo chi tiêu của TCTK và NHTG

Việt Nam đã đạt được kết quả giảm nghèo ấn tượng. Trong giai đoạn 1993-2008, tỷ lệ nghèo toàn quốc đã giảm từ 58,1% xuống còn 14,5% theo chuẩn nghèo của TCTK và NHTG; “khoảng cách nghèo”⁶ cũng giảm mạnh từ 18,5% xuống còn 3,5%; nhiều chỉ số tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản và cơ sở hạ tầng (giáo dục, y tế, điện, đường, nước sinh hoạt, vệ sinh môi trường...) đã có sự cải thiện đáng kể.

Bảng 1.1 cho thấy, tốc độ giảm nghèo đã chậm lại trong những năm gần đây. Tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn chỉ giảm ở mức bình quân dưới 1 điểm phần trăm mỗi năm trong giai đoạn 2006-2008, so với mức bình quân giảm 3-4 điểm phần trăm mỗi năm trong các giai đoạn trước đó. Tỷ lệ nghèo trong các nhóm DTTS giảm chậm và còn ở mức rất cao, ước tính trên 50% vào năm 2008. Nghèo giảm chậm và mức giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng, các nhóm dân tộc là hai thách thức lớn của các chương trình giảm nghèo tại Việt Nam trong thời gian tới. Đáng lưu ý, chuẩn nghèo chi tiêu sử dụng từ năm 1993 đến nay đã lạc hậu, ở mức thấp so với các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực, cần có sự điều chỉnh cho phù hợp với cơ cấu chi tiêu mới của hộ gia đình Việt Nam.⁷ Nếu tăng chuẩn nghèo theo các tiêu chuẩn quốc tế, bức tranh nghèo của Việt Nam chắc chắn sẽ thay đổi đáng kể.

BẢNG 1.1. Tỷ lệ người nghèo tại Việt Nam theo chuẩn nghèo chi tiêu của TCTK và NHTG, giai đoạn 1993-2008 (%)

	1993	1998	2002	2004	2006	2008
Cả nước	58,1	37,4	28,9	19,5	16,0	14,5
Thành thị	25,1	9,5	6,6	3,6	3,9	3,3
Nông thôn	66,4	44,9	35,6	25,0	20,4	18,7
Kinh và Hoa	53,9	31,1	23,1	13,5	10,3	9,0
Dân tộc ít người	86,4	75,2	69,3	60,7	52,3	50,3

NGUỒN:

- Tổng cục Thống kê, “Kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 2008”, NXB Thống kê, Hà Nội, 2010
- “Giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu và Thách thức”, Báo cáo tổng hợp đánh giá nghèo tại Việt Nam giai đoạn 2008-2010, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, 10/2010.

6 Chỉ số “Khoảng cách nghèo” được đo bằng mức chênh lệch giữa chi tiêu bình quân của nhóm nghèo so với chuẩn nghèo.

7 Chuẩn nghèo chi tiêu của TCTK/NHTG được xây dựng từ năm 1993 và được cập nhật theo biến động giá cả ở các năm có thực hiện Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS). Tại thời điểm viết báo cáo này, chưa có số liệu cập nhật chính thức về nghèo chi tiêu từ kết quả VHLSS 2010, do TCTK/NHTG đang xem xét tăng chuẩn nghèo chi tiêu cho phù hợp với cơ cấu chi tiêu của hộ gia đình Việt Nam trong bối cảnh mới.

Theo chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ

Trên toàn quốc, nghèo ở khu vực nông thôn tiếp tục giảm trong giai đoạn 2004-2010 theo chuẩn nghèo thu nhập cũ của Chính phủ. Tại thời điểm cuối năm 2010, Chính phủ đã ban hành chuẩn nghèo thu nhập mới cho giai đoạn 2011-2015 tăng gấp đôi so với chuẩn nghèo thu nhập cũ giai đoạn 2006-2010. Theo chuẩn nghèo mới thì tỷ lệ hộ nghèo nông thôn toàn quốc năm 2010 đã tăng hơn 4 điểm phần trăm so với tỷ lệ hộ nghèo nông thôn tính theo chuẩn nghèo thu nhập cũ (Bảng 1.2).

BẢNG 1.2. Tỷ lệ hộ nghèo ở Việt Nam theo chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ, giai đoạn 2004-2010 (%)

	Chuẩn nghèo thu nhập cũ				Chuẩn nghèo thu nhập mới
	2004	2006	2008	2010	2010
Cả nước	18,1	15,5	13,4	10,7	14,2
Thành thị	8,6	7,7	6,7	5,1	6,9
Nông thôn	21,2	17,0	16,1	13,2	17,4

Nguồn: TCTK, “Một số kết quả chủ yếu từ Khảo sát mức sống hộ dân cư năm 2010”, tháng 6/2011

Ghi chú:

- Chuẩn nghèo thu nhập cũ của Chính phủ giai đoạn 2006-2010 là thu nhập bình quân từ 200.000 đồng/người/tháng trở xuống ở nông thôn và từ 260.000 đồng/người/tháng trở xuống ở thành thị. Tỷ lệ hộ nghèo các năm 2004, 2006, 2008 và 2010 được TCTK tính theo chuẩn nghèo giai đoạn 2006-2010 có điều chỉnh theo trượt giá của từng năm tương ứng.
- Chuẩn nghèo thu nhập mới của Chính phủ giai đoạn 2011-2015 là thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng trở xuống ở nông thôn và từ 500.000 đồng/người/tháng trở xuống ở thành thị (Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg ngày 30/1/2011 của Thủ tướng Chính phủ).

Tại các điểm quan trắc, mức độ giảm nghèo trong giai đoạn 2006-2010 không đồng đều. Tốc độ giảm nghèo nhanh, bình quân 4-5% mỗi năm, diễn ra ở những địa bàn có nguồn sinh kế đa dạng, có điều kiện phát triển sản xuất hàng hóa, đi làm thuê gần nhà hoặc đi làm ăn xa. Tốc độ giảm nghèo chậm thường diễn ra trong các nhóm DTTS ở các địa bàn miền núi xa xôi.

Kết quả rà soát nghèo cuối năm 2010 theo chuẩn nghèo mới tiếp tục khẳng định khoảng cách lớn về tỷ lệ nghèo giữa các điểm quan trắc. Hình 1.1 cho thấy, trong số 20 thôn khảo sát có sự phân nhóm rõ rệt. Một số thôn người Kho-mú, Hmông, Thái, Ra-glai, Vân Kiều ở các tỉnh miền núi phía Bắc và miền Trung có tỷ lệ hộ nghèo trên 70%. Các thôn này thường gặp nhiều bất lợi về địa điểm, tiếp cận tiện ích hạ tầng, thị trường và dịch vụ (xa các trung tâm kinh tế-xã hội, xa đường cái, xa trường học, xa trạm y tế, xa chợ), sinh kế nông nghiệp bấp bênh, thường xuyên chịu thiên tai dịch bệnh, việc làm phi nông nghiệp chậm phát

HÌNH 1.1. Tỷ lệ hộ nghèo tại 20 thôn khảo sát theo chuẩn nghèo mới, 2010 (%)



NGUỒN: Số liệu nghèo do các xã cung cấp

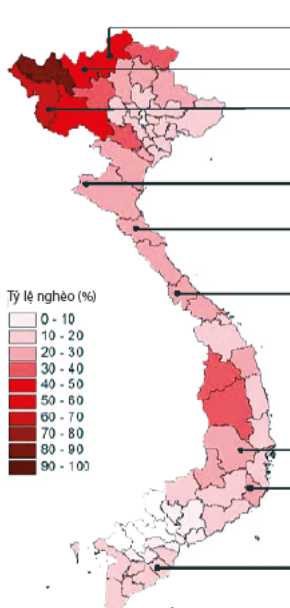
triển. Đảm bảo lương thực vẫn là thách thức đối với một bộ phận dân cư. Mỗi thôn lại có những khó khăn riêng, như thiếu đất ruộng lúa, chưa có điện lưới hoặc thậm chí một bộ phận bị nghiện hút ma túy...

Nhận thức của người dân về thay đổi cuộc sống

Tỷ lệ người dân cảm nhận đời sống “tốt hơn” trong 5 năm qua chiếm tỷ lệ khá cao ở đa số điểm quan trắc (Bảng 1.3). Bốn nguyên nhân chính dẫn đến đời sống tốt hơn được người dân nêu ra là: gia đình có lao động, giá cả thuận lợi, được vay vốn, và áp dụng giống mới.

Chỉ có một tỷ lệ nhỏ người dân cho biết đời sống của họ “kém đi” trong 5 năm qua (9% trong tổng số mẫu khảo sát lặp lại 600 hộ tại 10 xã). Bốn nguyên nhân chính dẫn đến đời sống kém đi được người dân nêu ra là: gia đình thiếu lao động (già yếu, neo đơn, khuyết tật nặng, đau ốm lâu ngày...), chịu ảnh hưởng của thiên tai, thiếu vốn, và giá cả bất lợi. Giá cả biến động vừa là nguyên nhân khiến một số hộ gia đình có đời sống tốt lên (do giá bán sản phẩm cao hơn), đồng thời là nguyên nhân khiến một số hộ gia đình có đời sống đi xuống (do giá bán tăng không tương xứng với giá vật tư tăng, hoặc do giá mua lương thực - thực phẩm, hàng hóa, dịch vụ thiết yếu tăng cao làm giảm sức mua và giảm tích lũy).

BẢNG 1.3. Cảm nhận của người dân về thay đổi đời sống, 2007 - 2011



Xã	Đời sống hộ gia đình trong 5 năm qua (%)				Nguyên nhân đời sống tốt hơn (%)								
	Tốt hơn	Vẫn vậy	Kém đi	Không biết	Tiếp cận được nguồn vốn	Có lao động	Có giống mới phù hợp	Có kiến thức về kỹ thuật sản xuất	Giá cả thuận lợi	Hệ thống thủy lợi tốt	Ít chịu ảnh hưởng của thiên tai	Ít dịch bệnh, sâu bệnh	Lý do khác
Thuận Hòa	68	28	3	0	27	54	66	44	27	2	12	15	0
Bản Liền	68	28	3	0	54	56	41	22	66	7	7	5	5
Thanh Xương	75	18	7	0	40	80	31	31	31	4	20	22	2
Lượng Minh	73	17	10	0	36	45	45	36	25	7	9	5	27
Đức Hương	73	17	10	0	36	45	45	36	25	7	9	5	27
Xy	85	15	0	0	6	69	12	18	47	0	65	33	0
Cư Huê	52	45	3	0	29	48	26	39	65	0	39	13	3
Phước Đại	38	53	7	2	52	48	26	17	30	30	43	9	0
Phước Thành	27	45	22	7	44	94	0	0	19	19	44	0	0
Thuận Hòa	52	38	10	0	13	90	19	16	26	6	23	10	0
Trung bình	55	34	9	2	33	64	32	26	40	6	27	14	7

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

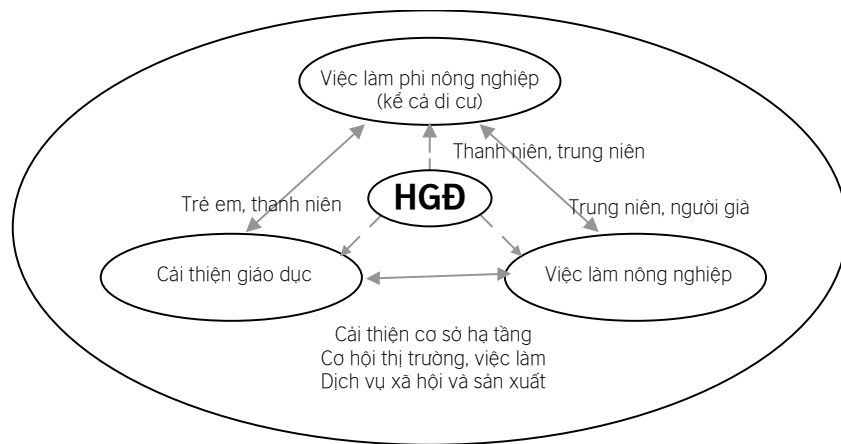
1.2. Chiến lược giảm nghèo của hộ gia đình tại các điểm quan trắc

Diễn biến nghèo tại các điểm quan trắc gắn liền với chiến lược phân công lao động hộ gia đình. Tăng trưởng và các yếu tố vĩ mô có thể tác động tích cực đến cải

thiện đời sống của mọi người dân. Cơ sở hạ tầng tốt hơn, cơ hội thị trường và việc làm phi nông nghiệp nhiều hơn, các dịch vụ giáo dục, y tế, khuyến nông tốt hơn... giúp tạo cơ hội cho giảm nghèo. Còn ở cấp độ hộ gia đình, hiệu quả của chiến lược phân công lao động của hộ gia đình có ý nghĩa quyết định đối với cải thiện đời sống. Chiến lược phân công lao động hộ gia đình rất đa dạng giữa các xã, giữa các thôn trong cùng một xã, hay ngay giữa các hộ trong cùng một thôn, và thường là sự kết hợp giữa việc làm nông nghiệp, phi nông nghiệp và học hành tùy theo lứa tuổi (Hình 1.2).

- **Việc làm nông nghiệp:** đa dạng hóa và thâm canh hóa trong sản xuất nông nghiệp, tận dụng lợi thế về đất đai (Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC, Thanh Xuân-ĐB, Cu Huê-ĐL). Tăng thu nhập từ nông nghiệp vẫn là chiến lược phổ biến ở các địa bàn miền núi DTTS. Nhóm người tham gia chủ yếu là lớp trung niên và người già.

HÌNH 1.2. Sự đa dạng của chiến lược phân công lao động hộ gia đình



- **Việc làm phi nông nghiệp:** chủ yếu đi làm thuê gần nhà và đi làm ăn xa, một số kinh doanh-buôn bán hoặc làm nghề có lương. Đi làm ăn xa tập trung ở các địa bàn vùng thấp, vùng đông người Kinh (Thanh Xuân-ĐB, Đức Hương-HT, Thuận Hòa-TV). Nhóm người tham gia chủ yếu là lớp thanh niên và trung niên. Tỷ lệ phụ nữ đi làm ăn xa đã tăng lên, nhưng còn thấp hơn nam giới.
- **Giáo dục:** Sử dụng thu nhập từ việc làm nông nghiệp và phi nông nghiệp để đầu tư vào học hành của trẻ em và thanh niên (hầu hết các địa bàn).

Bài tập tổng kết các nguyên nhân trực tiếp góp phần cải thiện đời sống tại các điểm quan trắc. Phương pháp “phòng vấn lịch sử đời sống” trong khoảng thời gian 5 năm qua (2007-2011) đã được áp dụng trong phỏng vấn sâu các hộ gia đình điển hình tại vòng khảo sát năm 2011. Đã tổng kết được 110 trường hợp hộ điển hình tại các điểm quan trắc theo các nguyên nhân trực tiếp dẫn đến đời sống tốt hơn trong 5 năm qua. Mỗi trường hợp đời sống tốt hơn thường do nhiều nguyên nhân cùng tác động (Bảng 1.4).

Bảng 1.4. Nguyên nhân cải thiện đời sống hộ tại các điểm quan trắc, 2007-2011

STT	Nguyên nhân cải thiện đời sống trong 5 năm qua	Tần suất
1	Sản xuất hàng hóa theo hướng đa dạng hóa và thâm canh hóa	66
2	Tích lũy dần từ chăn nuôi	42
3	Làm thuê gần nhà	29
4	Đi làm ăn xa	27
5	Hưởng lợi từ chính sách hỗ trợ của Nhà nước (hỗ trợ xây nhà, nuôi dưỡng trẻ khuyết tật, hưởng lương và trợ cấp xã hội...)	25
6	Mở rộng diện tích đất sản xuất	23

7	Có thêm lao động tại chỗ	13
8	Kinh doanh buôn bán, dịch vụ nông nghiệp	9
9	Trao đổi hàng hóa, mua bán nhiều hơn	7
10	Gia đình có người nghiện đã đi trại cai nghiện hoặc đi làm xa	3
11	Lấy chồng nước ngoài	1

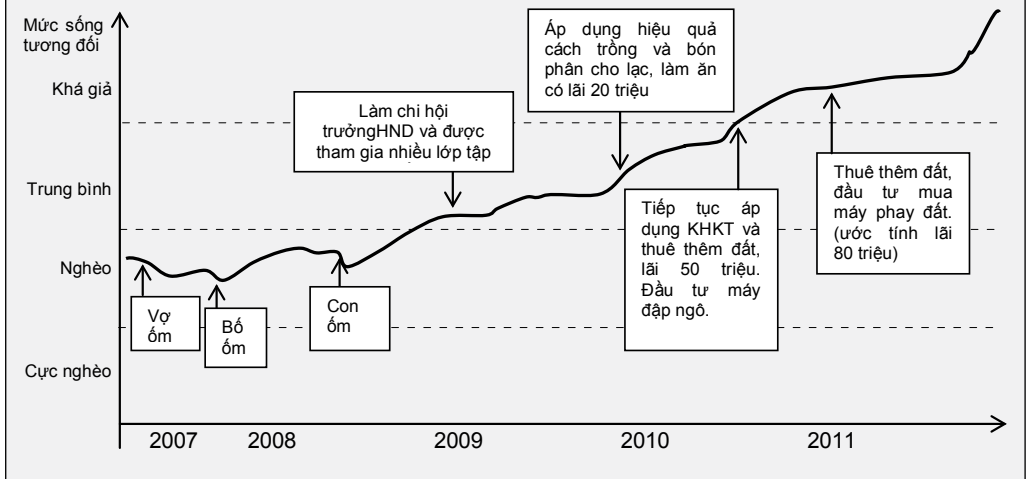
NGUỒN: Phòng vấn sâu trường hợp hộ điển hình

Sản xuất hàng hóa theo hướng đa dạng hóa và thâm canh. Chiến lược đa dạng hóa, kết hợp giữa cây ngắn ngày với cây dài ngày rất phổ biến trong số những hộ có đời sống đi lên trong 5 năm qua (như kết hợp lúa với chè ở Bản Liền-LC, ngô và cà phê ở Cu Huê-ĐL, lúa và rau ở Thanh Xương-ĐB, lúa và hoa màu ở Thuận Hòa-TV). Tại các xã miền núi DTTS, đa dạng hóa là cách người dân chống đỡ với rủi ro, tăng hiệu quả sử dụng lao động và hiệu quả sử dụng đất, “lấy ngắn nuôi dài” (trồng xen cây ngắn ngày với cây dài ngày, khi cây dài ngày lớn dần và phủ bóng thì bỏ cây ngắn ngày). Tại các xã vùng thấp, vùng đồng người Kinh, nhờ thay đổi giống, gieo trồng và bón phân hợp lý cho năng suất cao đã giúp nhiều người vươn lên thoát nghèo (Hộp 1.1).

HỘP 1.1. Thoát nghèo nhờ biết áp dụng KHKT vào sản xuất

Anh Đ.T.M, 39 tuổi, ở tại thôn Hương Tân, xã Đức Hương (Vũ Quang, Hà Tĩnh) là trường hợp hộ nghèo vượt lên khá nhờ biết áp dụng kỹ thuật vào sản xuất. Năm 2006 vợ anh bị tai nạn, năm 2007 bố anh bị bệnh phải nhập viện, năm 2008 con anh ốm nặng. Đời sống của gia đình vì thế mà đi xuống, tiền tiết kiệm bấy lâu nay anh dồn hết vào chữa trị cho người thân.

Đầu năm 2009, anh M. được bầu làm hội trưởng chi hội nông dân của thôn, được tham gia nhiều lớp tập huấn về sản xuất cây màu. Nhờ bón phân đúng cách và gieo mật độ hợp lý, nên năng suất lạc của gia đình anh rất cao, đạt 1,9-2 tạ/sào (trước đây cao nhất anh và người dân trong thôn cũng chỉ đạt 1,5 tạ/sào). Vì sản xuất tốt, năm 2009, gia đình anh lãi được 20 triệu, anh mua thêm bò, và thuê thêm 2 sào đất. Năm 2010 gia đình anh lãi 50 triệu; anh tiếp tục thuê thêm 4 sào, mua thêm máy đập ngô. Đến năm 2011, diện tích trồng màu gia đình anh thuê đã lên 1 mẫu đất (thuê từ đất 5% của thôn, đất của những hộ không có lao động) và mua thêm máy phay đất. Mặc dù chưa thu hoạch, nhưng theo anh tính toán, gia đình anh năm 2011 có thể lãi tới 80 triệu đồng. Nhờ làm ăn đạt hiệu quả, gia đình anh đã thoát nghèo và trở nên khá giả.



Tích lũy dần từ chăn nuôi. Chăn nuôi gia súc đóng vai trò rất quan trọng đối với đời sống của người nông dân nhất là ở vùng miền núi DTTS, vừa là đầu tư sinh lời, tài sản tiết kiệm có thể bán đi khi cần khoản tiền lớn, vừa cung cấp sức kéo và phân chuồng phục

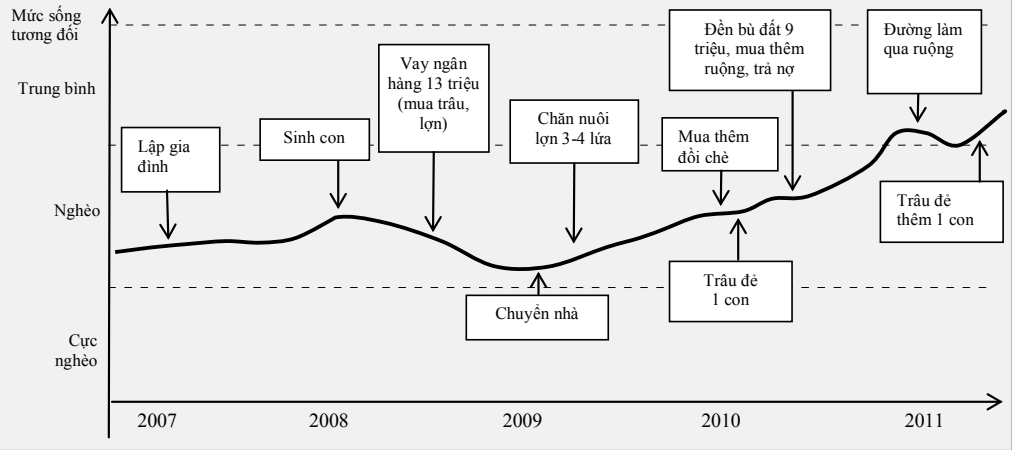
vụ sản xuất nông nghiệp. Tại các điểm quan trắc, phần lớn vốn vay NHCSXH trong 5 năm qua được các hộ gia đình đầu tư vào chăn nuôi gia súc. Tích lũy từ chăn nuôi giúp cho các hộ có tiền đầu tư vào các việc khác như làm nhà, mua sắm tài sản, mở rộng đất sản xuất, cho con ăn học (Hộp 1.2). Tuy nhiên, mức sinh lời từ chăn nuôi gia súc thấp (trâu bò mỗi năm chỉ đẻ một lứa, mỗi lứa một con), chịu nhiều rủi ro về thời tiết và dịch bệnh. Điển hình là 2 đợt rét đậm rét hại năm 2008 và 2011 tại các tỉnh miền núi đã hủy hoại sinh kế chăn nuôi của rất nhiều hộ gia đình. Tương tự, chăn nuôi lợn, gia cầm... gặp nhiều rủi ro về giá cả và dịch bệnh.

HỘP 1.2. Hộ gia đình tích lũy dần từ chăn nuôi

Gia đình chị L.T.X., 30 tuổi, người Tày là hộ gia đình điển hình vươn lên thoát nghèo từ việc chăn nuôi trâu và lợn tại thôn Đội 1, xã Bản Liền (Bắc Hà, Lào Cai). Giai đoạn 2007-2009, do mới tách hộ, con nhỏ nên đời sống anh chị rất khó khăn, một người phải ở nhà trông con nhỏ. Anh chị chủ yếu làm nương rẫy, trồng chè. Mỗi năm gia đình thiếu ăn từ 2-3 tháng.

Hướng phát triển kinh tế “dùng tiền tích lũy từ chăn nuôi để đầu tư vào đất” của anh chị rất đặc biệt so với các hộ dân xung quanh. Tháng 4/2010, gia đình anh chị đã bán được 3-4 lứa lợn. Anh chị dùng tiền bán lợn để mua thêm một 1 ha đồi chè. Tháng 8/2010, trâu đẻ thêm 1 con. Đến tháng 10/2010, nhà anh nhận tiền đền bù đất làm đường được 9 triệu, gia đình anh mua thêm một mảnh ruộng hết 3 triệu, trả nợ 1,2 triệu, còn lại đóng thóc ăn. Trong năm 2010, gia đình anh đăng ký trồng 0,5 ha cây thông (rừng kinh tế) với hy vọng 5 năm sau có thu từ rừng.

Tháng 11/2011, trâu đẻ thêm 1 con nữa. Hiện gia đình anh chị còn nợ ngân hàng 12 triệu và sắp hết hạn vay. Anh T. tính sẽ bán nghề đi để trả nợ “*Bán đi một nghề 1 năm tuổi để trả nợ, trả nợ xong nhà anh có thể sẽ thoát được nghèo. Đời sống anh chị tốt hơn cũng nhờ nuôi heo và trâu.*”



Làm thuê gần nhà và đi làm ăn xa. Công lao động làm thuê của cả nam giới và phụ nữ tăng dần trong 5 năm qua theo xu hướng tăng chung của giá cả. Tại đa số điểm quan trắc, làm thuê gần nhà không ổn định, phụ thuộc vào thời tiết, mùa vụ và tiến độ công trình. Thu nhập từ làm thuê gần nhà chủ yếu phục vụ những chi tiêu cơ bản như mua gạo, thức ăn, đóng tiền học cho con..., nên tích lũy từ làm thuê gần nhà thấp. Ngược lại, tiền gửi về từ nam giới và phụ nữ đi làm ăn xa đóng góp đáng kể vào tăng thu nhập hộ, giúp trang trải các nhu cầu sinh hoạt hàng ngày, cải tạo nhà cửa và đầu tư cho con em ăn học. Vai trò của đi làm ăn xa thể hiện rõ nhất ở những địa bàn vùng thấp, có đông người Kinh như Đức Hương-HT, Thuận Hòa-TV và Cư Huê-ĐL. Nhiều hộ nhờ có con cái lớn lên đi làm ăn xa đã vươn lên thoát nghèo. Tuy nhiên, tại những địa bàn miền núi DTTS, đi làm ăn xa còn ít do cần có quan hệ xã hội, học vấn, sức khỏe... trong khi đây là những yếu tố mà hộ nghèo miền núi DTTS còn thiếu. Xem phần 5 “*Di chuyển lao động và tác động giới*”.

Mở rộng diện tích đất sản xuất. Khai hoang thêm ruộng, mua thêm đất hoặc thuê ruộng đất là chiến lược của một số hộ gia đình có lao động nhằm tăng thu nhập từ nông nghiệp. Tại các địa bàn miền núi DTTS phía Bắc (Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC), nhiều người dân hàng năm vẫn cố gắng khai hoang thêm từng mảnh ruộng bậc thang nhỏ tại những nơi có nguồn nước (tự làm, đối công hoặc thuê máy). Tại Thanh Xương-ĐB, nhiều nhà thuê thêm ruộng từ nông trường. Tại Bản Liền-LC, một số hộ mua lại đồi chè từ những hộ có nhiều đất. Việc dồn điền đổi thửa lần 2 năm 2009 tại Đức Hương-HT đã tạo điều kiện cho những hộ thiếu đất (lấy vợ từ nơi khác đến, sinh con sau thời điểm chia đất 1993) có thêm đất sản xuất. Cũng tại Đức Hương-HT, một số hộ thuê ruộng của những gia đình không có lao động tại chỗ (già yếu, con cái đi làm ăn xa) để mở rộng sản xuất. Hạn chế của chiến lược mở rộng đất sản xuất là áp lực đất đai đang tăng lên ở nhiều nơi do dân số tăng, quỹ đất để khai hoang còn rất ít, đất tại những chỗ có nguồn nước có thể làm ruộng đều đã có chủ.

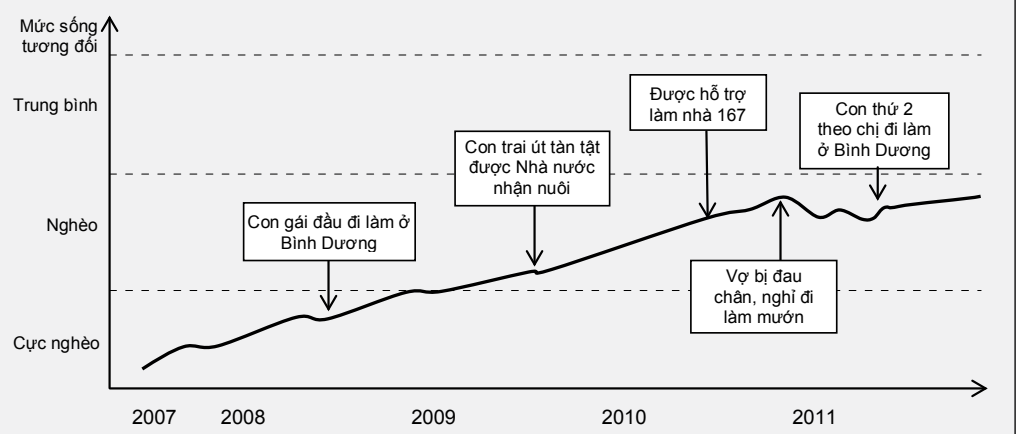
Hưởng lợi từ chính sách hỗ trợ của Nhà nước. Các chính sách hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước, như hỗ trợ làm nhà theo Quyết định 167, cho vay vốn ưu đãi, nuôi dưỡng trẻ khuyết tật, trợ cấp xã hội theo Nghị định 67... đã giúp người nghèo bớt khó khăn trong cuộc sống (Hộp 1.3). Tại một số địa bàn nghèo nhất, có trợ cấp hàng tháng hoặc làm cán bộ “có lương” ổn định là lợi thế lớn của những người vươn lên khá giả trong cộng đồng.

HỘP 1.3. Chuyển biến trong đời sống của hộ có trẻ tàn tật được hỗ trợ từ Nhà nước

Anh H.T.H, 50 tuổi là hộ nghèo Kh'mer không có đất sản xuất tại ấp Thủy Hòa, xã Thuận Hòa (Cầu Ngang, Trà Vinh). Anh có 3 con, trong đó đứa út 10 tuổi bị liệt bẩm sinh ở chân, bị câm điếc. Anh H thường đi gánh trấu thuê, đi giăng lưới bắt cá để có thức ăn hàng ngày. Vợ anh yếu không làm được việc nặng, chỉ thỉnh thoảng đi làm cỏ thuê. Trước năm 2008, đời sống của gia đình rất khó khăn.

Đến năm 2008, con gái lớn đi làm công nhân may ở Bình Dương. Cuối năm 2009, con út được Trung tâm chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt tỉnh Trà Vinh nhận nuôi dưỡng. Tại đây con trai anh H được chăm sóc chu đáo và được đi học. Gia đình giảm được chi phí ăn uống, quần áo và đặc biệt là chi phí thuốc men cho cậu con út bị khuyết tật. Vợ chồng anh thỉnh thoảng lên thăm con thấy con khỏe mạnh nên tâm lý thoải mái, đời sống thấy đỡ khổ hơn trước. Anh cho biết *“lên đây được học, giờ lớp 2 rồi, học giỏi lắm, biết viết chữ rồi. Từ lúc thành bé lên Trà Vinh nhà cũng đỡ khổ hẳn.”*

Năm 2010, anh chị được hỗ trợ làm nhà theo Quyết định 167, họ hàng cùng giúp sức làm nhà, khiến anh chị rất phấn khởi *“được nhà mừng lắm, bình thường ăn không đủ lấy chi mà làm nhà”*. Cuối năm 2010 vợ anh H bị đau chân lại nên nghỉ đi làm thuê. Để phụ giúp bố mẹ, đầu năm 2011, con trai thứ 2 theo người chị đi làm ở Bình Dương. Hàng tháng hai con của anh chị gửi tiền về nhà, từ đó cuộc sống đỡ vất vả hơn.



Đầu tư cho giáo dục chưa đem lại hiệu quả kinh tế tương xứng cho các hộ gia đình nông thôn. Cùng với đời sống hộ gia đình được cải thiện, phong trào đầu tư cho con đi học đã tăng lên tại đa số điểm quan trắc trong 5 năm qua (2007-2011). Tuy nhiên, có một nghịch lý hiện nay là con em đi học cao hơn không đồng nghĩa với kinh tế gia đình cao hơn. Trong ngắn hạn, con em đi học cao còn là gánh nặng chi phí cho gia đình. Điển hình tại Đức Hương-HT rất nhiều gia đình vay nợ lớn để lo cho con học cao đẳng, đại học. Tại một số nơi, thanh niên đi học về không kiếm được việc, lại quay về làm nông hoặc đi làm thuê với thu nhập chỉ bằng thanh niên không đi học. Có nhiều lý do dẫn đến thanh niên đi học về không kiếm được việc làm theo mong muốn, như ngành học được gia đình lựa chọn cho con em mình thường rơi vào các dịch vụ công có ít vị trí tuyển dụng tại địa phương hoặc phải có “quan hệ” mới xin được việc (như giáo viên, y tế, văn hóa, công chức huyện/xã), do cơ hội việc làm tại chỗ trong khu vực doanh nghiệp còn ít, do tâm lý không muốn đi làm xa nhà, do chất lượng giáo dục đối với thanh niên ở vùng nông thôn chưa cao (nhất là sinh viên học các trường trung cấp, cao đẳng cấp tỉnh).

1.3. Các nhóm nghèo đa dạng

Các nhóm gặp khó khăn có thể phân loại thành nhóm nghèo “kinh niên”⁸, nhóm nghèo tạm thời (có khả năng thoát nghèo), nhóm nghèo dễ bị tổn thương đặc thù, và nhóm cận nghèo/mới thoát nghèo.

Nhóm nghèo “kinh niên”

Tỷ lệ “nghèo kinh niên” cao ở nhóm đồng bào DTTS vùng sâu vùng xa (Hình 1.3). Ngược lại, các thôn ở vùng thấp, vùng người Kinh có tỷ lệ hộ nghèo kinh niên rất thấp, thậm chí không có hộ nghèo kinh niên (thôn Đồng Tâm-ĐL, buôn M’Hàng-ĐL, thôn Chăn Nuôi-ĐB). Tính bình quân trong tổng mẫu 600 hộ điều tra lặp lại tại 10 xã trong giai đoạn 2007-2010, có 23% thuộc diện nghèo “kinh niên”.

Đặc điểm lớn nhất của nhóm nghèo “kinh niên” là thiếu sức lao động

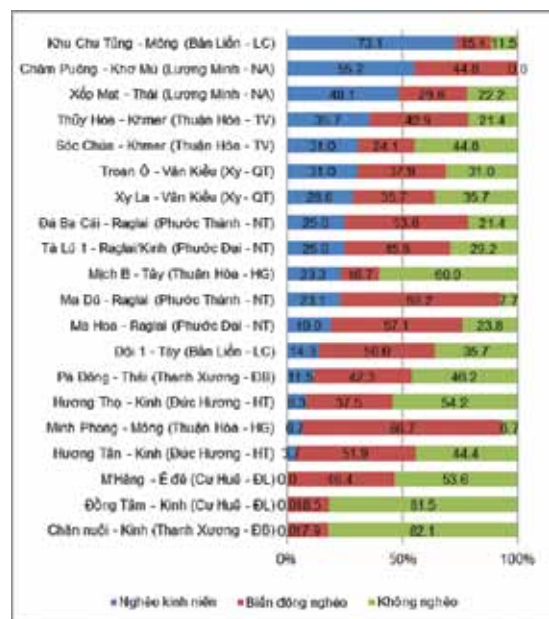
do ốm đau, tàn tật, già yếu, cô đơn, đông con nhỏ... Người nghèo kinh niên DTTS thường thiếu đất hoặc đất chất lượng thấp (bạc màu, xa nơi ở, xa nguồn nước), trình độ văn hóa thấp, không biết tiếng Kinh, chủ yếu đi làm thuê. Một số hộ nghèo kinh niên còn do nghiện hút ma túy, chi tiêu không hợp lý.

Khả năng chống đỡ rủi ro của hộ nghèo kinh niên rất kém. Hộ nghèo kinh niên thường thiếu ăn, không có tích lũy, dựa vào sự giúp đỡ của người thân và cộng đồng. Khi bị rủi ro đột xuất như ốm đau bệnh tật, thiên tai, rủi ro cá nhân khác thì nhóm này sẽ gặp nhiều khó khăn. Nhóm hộ này cũng khó được vay vốn hay mua chịu hàng quán.

Nghèo kinh niên có thể kéo dài qua nhiều thế hệ. Do những khó khăn đặc thù, có rất nhiều trường hợp nghèo “kinh niên” thuộc dạng nghèo truyền đời, tức là bố mẹ nghèo

⁸ Những hộ trong mẫu khảo sát nằm trong danh sách hộ nghèo liên tiếp 4 năm từ 2007 - 2010 được coi là nghèo “kinh niên”. Những hộ không trong danh sách hộ nghèo liên tiếp trong 4 năm được coi là nhóm “không nghèo”. còn lại là nhóm hộ “biến động nghèo” - có sự thay đổi trạng thái vào hoặc ra nghèo trong 4 năm.

HÌNH 1.3. Biến động nghèo trong giai đoạn 2007 - 2010 tại 20 thôn khảo sát



NGUỒN: Số liệu phỏng vấn hộ gia đình
Ghi chú: Số liệu nghèo 2007-2010 theo chuẩn nghèo thu nhập cũ của Chính phủ.

nên con cái cũng nghèo. Sở dĩ như vậy vì bố mẹ đông con, có ít đất đai, ít có điều kiện đầu tư cho con cái ăn học (Hộp 1.4).

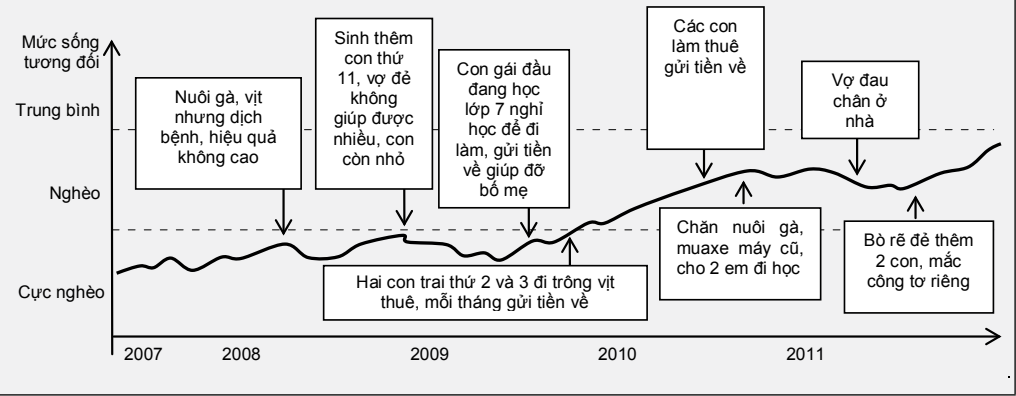
HỘP 1.4. Hộ nghèo kinh niên đông con, con cái thất học phải lao động sớm

Anh T.M 39 tuổi, dân tộc Kh'mer ở ấp Sóc Chùa, xã Thuận Hòa (Cầu Ngang, Trà Vinh) là hộ nghèo không có đất sản xuất, sống bằng nghề lái máy cày thuê. Với tổng số 11 con, vợ chồng anh là hộ điển hình có đông con nhất và là hộ nghèo kinh niên trong ấp. Do gia đình phải lo từng bữa ăn nên cả 8 đứa con trong độ tuổi đi học nhưng đều không được đến trường.

Từ 2007 trở về trước, gia đình anh luôn thiếu ăn, thỉnh thoảng vẫn phải ăn cháo khi chưa vay được gạo ngoài quán. Năm 2008, anh cũng đã thử nuôi bò, nuôi vịt nhưng hiệu quả không cao. Năm 2009, vợ chồng anh sinh thêm đứa thứ 11. Con gái lớn 14 tuổi học đến lớp 7 phải nghỉ học đi làm giúp việc nhà trên thành phố, thỉnh thoảng gửi về cho bố mẹ được 1-2 triệu để đỡ tiền gạo. Hai đứa con trai kế cũng đi chăn vịt cho người quen ở huyện Châu Thành, nhờ vậy bớt được 2 miếng ăn và gửi tiền về cho bố mẹ (khoảng 700.000 đồng/tháng). Mấy đứa nhỏ hơn không được đi học cũng thỉnh thoảng đi mót lúa, "đi phụ bẫy bả, giữ bao cho người ta phụ".

Năm 2010, anh chị áp dụng biện pháp đình sản nam. Với số tiền con gửi về từ đi làm thuê, anh chị nuôi được một ít gà để bán lấy tiền mua thức ăn hàng ngày và nhận nuôi rē 2 con bò. Anh chị cũng mua được 1 xe máy cũ. Đặc biệt, năm 2010 anh chị đã cố gắng cho hai đứa con đi học lớp 1.

Năm 2011, nhà đã có 4 con bò nuôi rē (mới đẻ thêm 2 con so với năm 2010), anh tận dụng được phân bò để bán. Nhà đã công to điện riêng. Năm 2011 vợ anh khi đi nhổ mạ cho người ta, do giảm phải đình mớc nên ở nhà. Chi phí sinh hoạt ngày càng đắt đỏ, số tiền anh đi làm và tiền con gửi về vẫn còn thiếu cho chi tiêu hàng ngày và chi phí học hành của 2 con "tiền mua sách giáo khoa cũng phải hơn 200.000 đồng, tiền đóng cho nhà trường 70.000 đồng. Hiện gia đình đang nợ quán 4 triệu tiền gạo và tiền bột ngọt, dầu ăn".



Nhóm nghèo tạm thời

Những hộ thuộc nhóm "nghèo tạm thời" chiếm đa số trong tổng số hộ nghèo.

Đặc điểm lớn nhất của nhóm nghèo tạm thời là có lao động, có ý thức vươn lên trong cuộc sống, nhưng thiếu năng lực và cơ hội như thiếu vốn, thiếu kiến thức kỹ thuật, thiếu tiếp cận thị trường. Những hộ nghèo tạm thời có thể gặp khó khăn trong một giai đoạn nhất định của vòng đời, điển hình là những gia đình trẻ mới tách hộ. Hộ nghèo tạm thời nếu nhận được sự hỗ trợ phát triển sinh kế, thị trường, thủy lợi, khuyến nông, học nghề, vốn vay... thì rất có khả năng vươn lên thoát nghèo. Thực tế tại các điểm quan trắc, nhiều hộ đã tận dụng được những hỗ trợ của Nhà nước hay những cơ hội thị trường, áp dụng KHKT trong sản xuất nông nghiệp, nhờ đó vươn lên thoát nghèo.

Các nhóm nghèo dễ bị tổn thương đặc thù

Một số hộ gia đình nghèo do những lý do đặc thù. Điển hình là nhóm sống ở vùng thường xuyên bị thiên tai, nhóm sống biệt lập, nhóm vướng vào nghiện hút ma túy, nhóm Kh'mer không có hoặc có ít đất sản xuất.

Nhóm hộ nghèo ở những địa bàn có nhiều rủi ro thiên tai. Tại những địa bàn thường xảy ra thiên tai, hộ nghèo sống ở khu vực thấp trũng, vùng ven, rìa suối, triền núi... dễ bị tổn thương nhất. Đa số hộ nghèo thiếu lương thực giáp hạt, khi gặp thiên tai lại càng khó khăn về đảm bảo lương thực. Nhóm DTTS nghèo còn gặp nhiều hạn chế trong phòng chống thiên tai do không thạo tiếng Việt, thiếu phương tiện nghe nhìn, tiếp cận thông tin về thiên tai bị hạn chế. Một số hộ còn không muốn di dời nhà cửa khỏi vùng nguy hiểm do tập quán nhà gắn liền với nương rẫy, nguồn nước. Khi nam giới đi làm ăn xa, phụ nữ ở nhà phải đảm nhiệm tất cả mọi công việc sản xuất, nuôi con và chống đỡ khi thiên tai xảy ra.

Nhóm sống biệt lập. Tại hầu hết các xã khảo sát, thường tồn tại một nhóm sống biệt lập. Có nhiều lý do dẫn đến việc sống biệt lập, như những hộ đến sau, hộ mới tách, hộ có đất nương rẫy ở xa nhưng già cả hoặc đau yếu không đi về hàng ngày được, hộ sống dựa vào rừng... Hộ biệt lập tại các vùng DTTS thường ở nhà tạm bợ, khó tiếp cận các tiện ích hạ tầng (không có điện, không có công trình nước sinh hoạt, xa chợ, xa trường học, xa trạm y tế...), rất dễ gặp rủi ro. Tiếng nói và sự tham gia vào các hoạt động cộng đồng của nhóm này khá hạn chế. Việc tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật tới những hộ này cũng khó thực hiện.

Nhóm không có hoặc có ít đất sản xuất. Đây là khó khăn đặc thù của nhóm Kh'mer nghèo ở ĐBSCL. Do thiếu đất sản xuất nên công việc chính của những hộ này là đi làm thuê gần nhà và đi làm ăn xa. Chính phủ đã có Quyết định 74 về hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho hộ đồng bào dân tộc nghèo tại ĐBSCL. Tuy nhiên hiệu quả thực hiện Quyết định 74 tại xã Thuận Hòa-TV không cao, vì nhiều lý do như đất tốt không ai bán, mức hỗ trợ thấp so với giá đất, vốn vay ngân hàng chậm giải ngân... Địa phương đã lập đề án chuyển đổi từ hỗ trợ đất sản xuất sang hỗ trợ chăn nuôi nhưng hiệu quả cũng không cao. Xu hướng gia tăng cơ giới hóa trong sản xuất nông nghiệp khiến việc làm thuê tại chỗ ít dần. Xu hướng đi làm ăn xa vì thế ngày càng tăng trong nhóm Kh'mer nghèo.

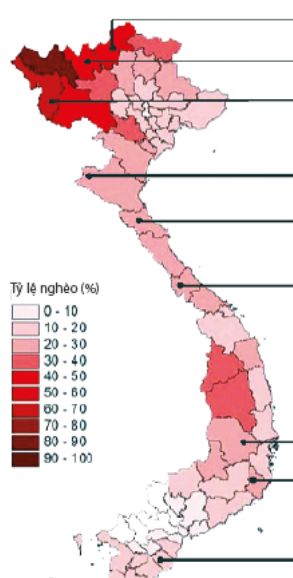
Nhóm có người nghiện hút ma túy. Đây vẫn là rủi ro lớn của bà con người Thái ở Lũng Minh-NA và Thanh Xương-ĐB trong 5 năm qua. Tại Lũng Minh-NA, do đường xá đi lại thuận tiện hơn nên từ năm 2010 đã xuất hiện người nghiện ma túy ở các bản vùng sâu (bản người Kho-mú). Đa số hộ gia đình có người vướng vào nghiện hút có cuộc sống rất khó khăn, kinh tế suy kiệt vì người nghiện mang tài sản, tiền bạc lấy tiền mua thuốc. Gia đình có người nghiện thiếu lao động chính tạo thu nhập, phụ nữ phải gánh vác công việc vất vả, một số trẻ em nghỉ học sớm để kiếm sống phụ giúp gia đình. Hiện nay, các biện pháp cai nghiện tại cộng đồng hiệu quả thấp, hầu như 100% người tham gia các đợt cai nghiện ngắn ngày tại 2 xã khảo sát (Lũng Minh-NA, Thanh Xương-ĐB) đều tái nghiện. Tại Thanh Xương-ĐB, Trung tâm phòng chống HIV/AIDS tỉnh Điện Biên từ năm 2010 đã thí điểm cai nghiện theo cách sử dụng liều lượng methadone giảm dần với một số kết quả tích cực bước đầu.

Nhóm cận nghèo

Còn thiếu chính sách hỗ trợ mạnh hơn cho nhóm cận nghèo hoặc mới thoát nghèo. Hộ cận nghèo là hộ nằm ngay trên ngưỡng nghèo, có thu nhập bình quân đầu người trong khoảng 130% so với chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ. Tại các vùng miền núi DTTS, hộ cận nghèo thường có thu nhập bấp bênh vì sản xuất nông nghiệp phụ

thuộc vào điều kiện thời tiết, lao động làm thuê mang tính mùa vụ. Ngoài ra, nhóm cận nghèo rất dễ tổn thương đối với các biến cố giá cả bất lợi, đau ốm và chi phí cho con ăn học lên cao.

BẢNG 1.5. Tỷ lệ hộ nghèo - cận nghèo, 2008 - 2011 (%)



Xã	Theo chuẩn nghèo cũ				Theo chuẩn nghèo mới			
	Cuối 2008		Cuối 2009		Cuối 2010		Cuối 2011	
	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo	Hộ nghèo	Hộ cận Nghèo	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo
Thuận Hòa	42,8	-	35	7,3	62	15	56,4	15,8
Bản Liên	59,9	10,4	54,5	3,7	82,7	-	63	10,8
Thanh Xương	11,2	3,5	8,2	0,6	11,7	6	7,5	5,6
Lượng Minh	78,7	-	83,6	9,2	94	4,3	85,3	9,1
Đức Hương	40,6	31,7	28,4	23,6	52,5	19	43,3	18
Xy	49,8	18,9	42,2	26,7	73,5	8,1	72,1	6,1
Cư Huê	11,9	13	8,7	14	15,4	17,9	11,4	14
Phước Đại	58,4	32,9	58,2	10	64,2	11,9	57,8	16,6
Phước Thành	56,5	32,7	52,8	16,5	77,2	7,4	70,9	11,8
Thuận Hòa	33,9	12,1	28,5	19,3	32,7	16,5	26,7	6,5

NGUỒN: Số liệu hộ nghèo, hộ cận nghèo do các xã cung cấp
 Ghi chú: (-) không có số liệu.

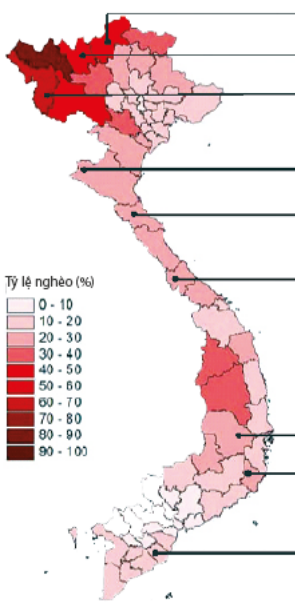
Hiện nay, có hai chính sách chính hỗ trợ hộ cận nghèo, đó là: (i) người thuộc hộ cận nghèo được hưởng chính sách hỗ trợ 50% chi phí mua thẻ BHYT tự nguyện, và (ii) con em hộ cận nghèo được vay vốn ưu đãi khi tham gia học nghề, trung cấp, cao đẳng, đại học. Thực tế, chỉ có chính sách vay vốn ưu đãi cho con em đi học là dễ tiếp cận đối với hộ cận nghèo. Hộ có con em là sinh viên thường được bà con trong thôn “ưu tiên” xếp vào diện cận nghèo để được vay vốn ưu đãi. Còn chính sách hỗ trợ mua thẻ BHYT hộ cận nghèo ít quan tâm, do chưa nắm được thông tin, dịch vụ bán thẻ BHYT khó tiếp cận và một phần do thiếu tiền mua thẻ BHYT.

1.4. Tính dễ bị tổn thương

Bảng 1.6 cho thấy, trong năm 2011, người dân nông thôn cảm nhận thiên tai và dịch bệnh/sâu bệnh tiếp tục là hai loại rủi ro hàng đầu giống như các năm trước. Giá cả bất lợi do lạm phát tăng cao là một rủi ro đặc thù của năm 2011, tiếp nối năm 2008 (xem phần 4 “Chống đỡ với biến động giá cả”).

BẢNG 1.6. Cảm nhận của người dân về gặp rủi ro ảnh hưởng lớn đến đời sống gia đình, 2007-2011 (%)

Xã	Tỷ lệ hộ gặp rủi ro		Những rủi ro chính ảnh hưởng lớn đến đời sống gia đình trong năm 2011							
	2007	2011	Thiên tai, hạn hán, lũ lụt	Dịch bệnh, sâu bệnh	Giá cả không thuận lợi	Thiếu việc làm, ngành nghề không ổn định	Sử dụng vốn vay không hiệu quả	Áp dụng giống mới, kỹ thuật mới không hiệu quả	Ốm đau, tai nạn	Khác
Thuận Hòa	48	33	10	95	10	5	0	0	15	0
Bản Liền	56	67	19	92	30	0	5	0	8	11
Thanh Xương	20	24	31	46	8	0	0	0	77	8
Lượng Minh	66	72	93	79	43	12	43	5	26	0
Đức Hương	63	35	73	55	46	14	5	0	55	0
Xy	26	61	75	86	39	8	3	3	28	3
Cư Huê	58	35	5	62	43	5	5	10	33	0
Phước Đại	43	69	60	62	45	7	5	2	21	2
Phước Thành	63	59	76	55	36	6	3	0	6	0
Thuận Hòa	40	42	21	46	13	42	13	13	29	8
Trung bình	48	49	52	70	34	10	10	3	26	3



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Thiên tai

Trong 5 năm qua, tại các điểm quan trắc, các hiện tượng thời tiết bất lợi như bão lũ, nắng nóng kéo dài, mưa kéo dài, rét đậm rét hại... ngày càng cực đoan, diễn ra không theo qui luật và khó dự báo. Tình hình này thể hiện tác động ngày càng rõ của biến đổi khí hậu..

Bão lụt nặng nề. Điển hình tại xã Đức Hương-HT, trong đợt lũ kép lịch sử cuối năm 2010, toàn xã bị ngập sâu trong nước, cơ sở hạ tầng bị hu hại nặng, một số căn nhà và chuồng trâu bò bị sập hoặc hư hỏng nặng, nhiều tài sản và vật nuôi bị cuốn trôi, nông sản và vật tư bị ướt hỏng. Sau lũ, thức ăn chăn nuôi cho gia súc khan hiếm khiến giá rom cho trâu bò tăng cao bằng giá lúa; một số hộ gia đình phải bán bớt tài sản, vật nuôi lấy tiền mua rom cho gia súc.

Nắng nóng, hạn hán kéo dài và bất thường. Năm 2010 có 7/10 xã phải chịu đợt nắng nóng nặng nề và kéo dài, so với 2/10 xã chịu thiên tai tương tự trong năm 2009. Tại một số xã như Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Thành-NT thời gian nắng hạn trong năm 2010 đã kéo dài hơn so với năm 2009 từ 1-2 tháng và nhiệt độ cũng tăng cao hơn từ 3-4°C. Do nắng hạn dẫn đến thu hoạch giảm, nguồn thu từ sản xuất nông nghiệp giảm và nước sinh hoạt bị thiếu trầm trọng.

Mưa lớn kéo dài. Năm 2010 có 5/10 xã (năm 2009 là 6/10 xã) thuộc các điểm quan trắc có mưa lớn đi kèm với gió bão, thường kéo dài từ 5-7 ngày. Tại một xã vùng sâu

vùng xa như Lương Minh-NA, Xy-QT và Phước Đại-NT, mưa lớn kéo dài khiến nhiều diện tích hoa màu của người dân không cho thu hoạch, ảnh hưởng tới nguồn sinh kế dựa vào tự nhiên của nhóm hộ nghèo như vào rừng kiếm rau, măng, bẫy thú, đánh cá dưới sông, lượm phân bò khô, đi làm thuê gần nhà... Đối với một số địa bàn sản xuất hàng hóa (Cu Huế-ĐL, Thuận Hòa-TV), mưa lớn kéo dài vào cuối vụ khiến lúa, ngô và cà phê giảm năng suất, khâu thu hoạch và bảo quản nông sản gặp nhiều khó khăn. Năm 2011, xã Lương Minh-NA gặp mưa lớn kéo dài gây sạt lở đất tại nhiều tuyến đường. Cây cầu treo duy nhất nối với trung tâm xã bị ảnh hưởng nghiêm trọng do sạt lở. Nguy cơ trụ sở UBND xã Lương Minh và 100% các hộ tại bản Xốp Mạt phải di dời đến địa điểm mới để tránh sạt lở.

Rét đậm rét hại lặp lại tại một số điểm quan trắc thuộc vùng miền núi vào đầu năm 2008 và đầu năm 2011. Theo đánh giá của cán bộ cơ sở và người dân tại các điểm quan trắc ở miền núi phía Bắc, tính chất của 2 đợt rét rất khác nhau nên việc chủ động phòng chống rét trong chăn nuôi gặp rất nhiều khó khăn. Đầu năm 2008, thời gian rét đậm rét hại kéo dài gần 40 ngày dẫn đến thiếu thức ăn cho đàn gia súc, sức đề kháng giảm, cộng với điều kiện che chắn chuồng trại kém nên số lượng trâu bò bị chết nhiều. Sang đầu năm 2011, rét đậm rét hại có thời gian ngắn hơn nhưng do nhiệt độ giảm nhanh (từ 10°C xuống còn 0°C) trong thời gian ngắn khiến trâu bò bị sốc nhiệt dẫn đến chết hàng loạt mặc dù điều kiện che chắn chuồng trại, thức ăn chăn nuôi của người dân đã được đảm bảo hơn so với năm 2008 (Hộp 1.5). Điển hình tại Bản Liền-LC có 210 con trâu bị chết rét trong năm 2008 và 243 con trâu bị chết rét trong năm 2011. Phần lớn hộ nghèo vay vốn từ NHCSXH để mua trâu bò, nên khi trâu bò bị chết rét họ gặp nhiều khó khăn trong việc trả nợ. Do số lượng trâu, bò bị chết nhiều nên giá thành bê, nghé non tăng mạnh gây bất lợi cho người dân trong việc tái đàn.

HỘP 1.5. Những khó khăn đối với hoạt động hỗ trợ phòng chống rét cho đàn gia súc

Từ sau đợt rét đậm rét hại cuối 2007-đầu 2008 làm chết 18.760 con gia súc trên địa bàn tỉnh Lào Cai, chính quyền địa phương và ngành nông nghiệp đã triển khai nhiều biện pháp hỗ trợ người dân phòng chống rét cho gia súc. Tuy nhiên, đợt rét đậm rét hại cuối 2010-đầu 2011 tiếp tục làm chết 14.030 con gia súc trên toàn tỉnh. Các biện pháp sau đây có thể giúp nông dân chống rét cho gia súc tốt hơn:

- Nông dân cần được tập huấn trồng cỏ và hỗ trợ giống cỏ để tăng thức ăn xanh cho trâu bò trong mùa lạnh.
- Khuyến cáo nông dân tăng lượng rơm khô trong mùa rét cho trâu bò.
- Nông dân cần được hướng dẫn làm thức ăn tinh cho gia súc.
- Phát tờ rơi về cách phòng chống rét cho gia súc.
- Hỗ trợ bạt che chuồng gia súc.
- Hỗ trợ làm chuồng gia súc.

Cắt giảm chi tiêu, tăng vay nợ quán và đa dạng hóa sinh kế là những biện pháp chính của người dân nhằm chống đỡ rủi ro thiên tai. Tại các vùng đồng bào DTTS, một số biện pháp có yếu tố kiến thức bản địa được người dân áp dụng trong bối cảnh rủi ro như: tăng đổi công để kịp thời vụ; trồng xen (đậu xen ngô), chia tầng trồng cây trên đất dốc (ngô ở tầng trên, tiếp đến là rau màu và cuối cùng là lúa) để chống xói mòn, rửa trôi đất và đa dạng hóa các loại cây lương thực; tăng sử dụng giống địa phương nhằm giảm đầu tư; đưa gia súc, gia cầm lên rẫy để tránh dịch bệnh... Tuy nhiên, những biện pháp như nêu trên mới chỉ giúp khắc phục phần nào khó khăn trước mắt, chưa thể giúp người dân phòng chống thiên tai hiệu quả và bền vững.

Các hỗ trợ trực tiếp, kịp thời của họ hàng, cộng đồng, chính quyền và các nhà hảo tâm đóng vai trò quan trọng trong việc giúp người dân, đặc biệt hộ nghèo, giảm nhẹ khó khăn do thiên tai. Chính quyền và các nhà hảo tâm đã cung cấp giống, lương thực, thực phẩm, nhu yếu phẩm, vật dụng thiết yếu cho các gia đình chịu rủi ro thiên tai. Tuy nhiên, công tác cứu trợ sau thiên tai còn những hạn chế cần khắc phục (Hộp 1.6).

HỘP 1.6. Cứu trợ sau thiên tai tại xã Đức Hương

Sau 2 trận lũ lịch sử vào tháng 9 và tháng 10 năm 2010, người dân xã Đức Hương (Vũ Quang, Hà Tĩnh) đã nhận được 90 tấn gạo, quần áo, đồ dùng, lương thực của Chính phủ, các cơ quan, đoàn thể và nhà hảo tâm.

Tuy nhiên, việc có quá nhiều đoàn cứu trợ về cùng một lúc và công tác phân phát quà chưa hợp lý đã gây ra một số khó khăn cho chính quyền và người dân địa phương. Người dân trong xã mất hơn 1 tháng chỉ đi nhận quà cứu trợ, nhiều người quá quan tâm với việc đi nhận quà mà quên cả sản xuất nông nghiệp. Diện tích ngô vụ đông cả xã trong năm 2010 chỉ làm được 90 ha trong tổng số hơn 200 ha đất. Việc cân đối các suất quà chia cho hộ cũng gặp nhiều khó khăn. Thực tế các gói quà đợt đầu thường ưu tiên cho những hộ ngập sâu, hộ nghèo và gia đình chính sách, nhưng nhiều gói quà đợt sau lại có giá trị hơn đợt đầu, lúc đó những hộ khác kém khó khăn hơn lại được nhận. Việc phân chia quà theo hộ cũng không hợp lý do có sự chênh lệch về nhân khẩu giữa các hộ. "*Nhà có 1 khẩu cũng được nhận số lượng quà như nhà có 6 khẩu*" (nhóm nam nghèo thôn Hương Thọ, xã Đức Hương).

Quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng chưa được quan tâm đúng mức. Tại hầu hết các điểm quan trắc, các biện pháp hỗ trợ mới tập trung vào cứu trợ sau thiên tai, chưa có một hệ thống tổng hợp các biện pháp giảm nhẹ, phòng ngừa, ứng phó và phục hồi, hoặc tập trung vào quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng (theo Quyết định 1002). Lòng ghép quản lý rủi ro thiên tai vào lập kế hoạch phát triển KT-XH của địa phương chưa được chú trọng.

Công tác "4 tại chỗ"⁹ còn nhiều khó khăn. Điển hình tại Đức Hương-HT, mặc dù kế hoạch "4 tại chỗ" năm nào cũng được lập nhưng gặp nhiều khó khăn trong quá trình thực hiện, do phương tiện thô sơ và thiếu thốn, thông tin liên lạc bị gián đoạn, lương thực tại chỗ không đảm bảo, thiếu lực lượng nam thanh niên tại chỗ khi lũ tràn về, và nhận thức cộng đồng về phòng chống thiên tai còn nhiều hạn chế.

Sâu bệnh, dịch bệnh

Sâu bệnh diễn biến phức tạp. Năm 2009 có 4/10 xã chịu ảnh hưởng nặng nề của sâu bệnh, so với 2/10 xã chịu tác động tương tự trong năm 2008. Trong hai năm trở lại đây (2010-2011) sâu bệnh không còn gây hại trên diện rộng như năm 2009 (trừ xã Thanh Xương-ĐB) nhưng vẫn xảy ra cục bộ tại hầu hết điểm quan trắc. Do ảnh hưởng của sâu bệnh, năng suất lúa vụ chiêm tại các xã Thuận Hòa-HG (2009), Thuận Hòa-TV (2009) và Thanh Xương-ĐB (2009 và 2010) đã giảm khoảng 20-30%. Khi gặp sâu bệnh, nhóm nghèo thường bị ảnh hưởng lớn hơn so với nhóm khá giả do phun thuốc BVTV không kịp thời hoặc phun không đúng cách. Hàng năm các địa phương đều có các hoạt động hỗ trợ người dân trong công tác phòng trừ sâu bệnh nhưng hiệu quả không cao. Các hệ thống canh tác cải tiến trên cây trồng (IPM, SRI và ICM¹⁰) đã được phổ biến tại một số địa bàn, nhưng còn ít được người dân áp dụng (Hộp 1.7).

9 Phương châm phòng chống thiên tai "4 tại chỗ", gồm chỉ huy tại chỗ, lực lượng tại chỗ, phương tiện-vật tư tại chỗ và hậu cần tại chỗ.

10 IPM là phương pháp quản lý dịch hại tổng hợp. SRI là phương pháp thâm canh lúa bền vững. ICM là phương pháp quản lý cây trồng tổng hợp, còn được gọi là phương pháp "3 giảm, 3 tăng"; trong đó "3 giảm" là giảm lượng giống hoặc lượng nước tưới, giảm lượng đạm bón dư thừa, giảm thuốc BVTV; "3 tăng" là tăng năng suất cây trồng, tăng chất lượng nông sản, tăng hiệu quả kinh tế trên mỗi đơn vị diện tích.

HỘP 1.7. Những khó khăn trong công tác IPM trên cây lúa ở tại xã Thanh Xương

Sử dụng quá nhiều một loại giống mẫn cảm với sâu bệnh. Tại xã Thanh Xương (huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên), cả nhóm hộ khá và hộ nghèo đều trồng giống lúa Bắc thom - có giá bán cao hơn nhưng mẫn cảm cao với sâu bệnh. Theo khuyến cáo của Phòng NN&PTNT huyện Điện Biên, người dân nên đa dạng hóa giống lúa, đảm bảo giống lúa Bắc thom không vượt quá 45% diện tích. Nhưng trên thực tế, tỷ lệ người dân trồng lúa Bắc thom trên địa bàn xã chiếm 70-80% diện tích.

Gieo trồng với mật độ quá dày. Mật độ gieo trồng lúa của người dân tại Thanh Xương-ĐB còn quá dày. Theo các mô hình lúa thâm canh mới, lượng giống sử dụng trên 1000m² thường dao động từ 4-5 kg giống nhằm giúp cho cây sinh trưởng tốt, đẻ nhánh khỏe, chống chịu sâu bệnh cao. Trên thực tế có rất nhiều hộ gia đình gieo với số lượng từ 8-12 kg giống/1000 m². Do mật độ dày, lúa thường khép hàng sớm, gây nên ẩm độ cao, tạo điều kiện thích hợp cho rầy nâu và bệnh khô vằn phát triển mạnh.

Sử dụng phân bón chưa hợp lý. Nhiều người dân vẫn bón phân theo kinh nghiệm, sử dụng quá nhiều đạm Urê dẫn đến lúa dễ bị lốp và đổ; làm gia tăng tính mẫn cảm với các bệnh như đạo ôn, khô vằn, bạc lá... Sử dụng nhiều phân bón hóa học sẽ dẫn đến nguy cơ đất bị thoái hóa ngày càng nhanh.

Lạm dụng thuốc BVTV. Nhiều người dân có thói quen sử dụng thuốc BVTV tràn lan với tâm lý phun trước để “dự phòng”. Một hộ gia đình thường phun từ 7-10 lần/vụ, có những hộ phun tới 13-15 lần/vụ. Một số đại lý thuốc BVTV còn khuyến cáo người dân phun cộng gộp nhiều loại thuốc với nhau trong 1 lần phun. Phun quá nhiều và không đúng có thể dẫn tới hiện tượng cháy lá lúa trong khi sâu bệnh vẫn chưa chết. Người nghèo thường chọn mua thuốc giá rẻ để gặp phải thuốc chất lượng kém và độc hại.

Vệ sinh đồng ruộng không kỹ. Thời gian nghỉ của đất giữa 2 vụ Đông Xuân và Hè Thu ngắn, đa số người dân chưa chú trọng tới vệ sinh đồng ruộng, làm đất không kỹ dẫn đến nhiều loại sâu bệnh tích tụ từ vụ trước có khả năng phát triển mạnh ở vụ sau.

Đội ngũ KNV cơ sở chưa phát huy hiệu quả. Nhiều KNV xã và thôn năng lực còn yếu, chưa đủ kiến thức và kinh nghiệm để hướng dẫn người dân trong việc phòng trừ sâu bệnh hiệu quả.

Dịch bệnh trên gia súc giảm, nhưng dịch bệnh trên lợn và gia cầm vẫn xảy ra thường xuyên trong 5 năm qua.

Dịch bệnh trên đàn gia súc trong 5 năm qua có xu hướng giảm tại hầu hết các điểm quan trắc. Một số loại bệnh như tụ huyết trùng, lở mồm long móng và sán lá gan xảy ra khá phổ biến trong những năm trước đến năm 2011 đã được khống chế. Tuy nhiên dịch bệnh trên đàn lợn và gia cầm xảy ra khá phổ biến tại các điểm quan trắc trong giai đoạn 2007-2010, điển hình là các loại bệnh tụ huyết trùng, thương hàn và “heo tai xanh” trên đàn lợn, Newcastle và E.coli trên đàn gia cầm. Năm 2011 dịch bệnh trên đàn lợn, gia cầm không bùng phát thành các ổ dịch lớn nhưng vẫn xuất hiện trên qui mô nhỏ tại một số địa bàn. Do nuôi lợn hay bị dịch và giá cả bất lợi, rất nhiều hộ gia đình đã bỏ trống chuồng lợn, không muốn hoặc không có khả năng tái đàn.

Thiếu các giải pháp đồng bộ để quản lý dịch bệnh và phát triển đàn gia súc một cách hiệu quả.

Tập quán chăn nuôi ở nhiều địa bàn miền núi dẫn đến khó quản lý đàn và khó tiêm phòng (thả rông gia súc trên rừng; không làm chuồng trại; khi gia súc bị bệnh nặng mới báo cán bộ thú y...). Tại nhiều điểm quan trắc chưa có quy hoạch, so đờ khoanh vùng chăn thả gia súc tập trung. Kiểm soát nguồn giống đầu vào, vận chuyển gia súc giữa các vùng chưa tốt để xảy ra lây lan dịch bệnh từ nơi này đến nơi khác. Các mô hình trồng cỏ để có thức ăn cho gia súc trong mùa lạnh thường không được duy trì. Thời tiết diễn biến phức tạp (nóng lạnh thất thường cộng với độ ẩm cao) tạo điều kiện cho dịch

bệnh phát triển; trong khi đó công tác theo dõi và cảnh báo dịch ngay từ cấp cơ sở còn nhiều hạn chế. Năng lực đội ngũ cán bộ thú y cơ sở còn yếu, một số xã chưa có mạng lưới thú y thôn. Trong 5 năm qua chính quyền địa phương đã triển khai một số biện pháp nhằm khắc phục các vấn đề trên, nhưng hiệu quả còn hạn chế.

Rủi ro sản xuất nông nghiệp không bền vững

Tình trạng đất sản xuất bị thoái hóa xảy ra khá phổ biến. Do áp lực lên đất ngày càng cao (đất không mở rộng trong khi dân số ngày càng tăng), thời gian “luân canh bỏ hóa” trên đất nương rẫy ở các xã miền núi ngày càng ngắn lại, dẫn tới độ màu của đất giảm. Nắng hạn hoặc mưa lớn kéo dài tại các xã miền núi (Luông Minh-NA, Xy-QT, Phước Đại, Phước Thành-NT) khiến đất nương rẫy dốc ngày càng thoái hóa. Tại những xã gần cửa sông (Thuận Hòa-TV), nắng hạn kéo dài dẫn đến xâm nhập mặn tăng lên. Canh tác nông nghiệp không hợp lý làm giảm nhanh độ phì của đất. Điển hình tại xã Xy-QT, người dân trồng sản công nghiệp từ năm 2003 cho đến nay mà không bón phân. Tình trạng lạm dụng quá mức lượng phân hóa học, thuốc BVTV trong sản xuất tại một số xã vùng thấp (Thanh Xương-ĐB, Cu Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV) cũng là nguyên nhân làm cho đất xấu đi.

Một số chương trình giúp cải tạo đất được thực hiện tại các xã khảo sát trong những năm gần đây như hỗ trợ phân vi sinh cho cây sắn (Xy-QT), chè (Bản Liền-LC); mô hình tụ ủ phân vi sinh (Cu Huê-ĐL)... Tuy nhiên còn ít người dân áp dụng các biện pháp cải tạo đất do các sáng kiến này chưa phù hợp với điều kiện hộ gia đình về thời gian, kinh phí và nguồn nguyên liệu, hoặc chưa chứng minh được hiệu quả rõ rệt.

Giá cà phê thị trường không ổn định khiến sản xuất thiếu bền vững. Do chạy theo tín hiệu giá ngắn hạn, người dân tại một số địa phương sẵn sàng phá bỏ những loại cây trồng cũ và đưa vào những cây trồng đang có giá. Vào đầu những năm 2000, khi giá cà phê rớt giá mạnh, nhiều hộ gia đình ở Cu Huê-ĐL đã phá bỏ cà phê để trồng ngô và rau màu; sau đó giá cà phê tăng người dân lại quay lại mở rộng diện tích cà phê, kể cả trên những khu đất không phù hợp trồng cà phê. Nuôi tôm không theo qui hoạch, kỹ thuật yếu, kiểm soát dịch bệnh không tốt... cộng với giá cả biến động dẫn đến tình bền vững thấp, điển hình là mô hình tôm-lúa tại Thuận Hòa-TV (Hộp 1.8).

HỘP 1.8. Sự thiếu bền vững của mô hình lúa-tôm tại xã Thuận Hòa

Xã Thuận Hòa (Cầu Ngang, Trà Vinh) nằm ven cửa sông gần biển, hàng năm một phần diện tích đất sản xuất tại xã bị nước mặn xâm nhập vào mùa khô. Phong trào nuôi tôm sú tại xã Thuận Hòa bắt đầu từ năm 2004.

Năm 2008 toàn xã có 278 hộ nuôi tôm. Do giá thức ăn chăn nuôi tôm tăng cao, trong khi giá tôm sú bán ra giảm mạnh trong năm 2008, nên nhiều hộ nuôi tôm bị thiệt hại nặng, phải bỏ trống “địa tôm” trong năm tiếp theo. Năm 2009, số lượng người nuôi tôm của xã giảm mạnh, chỉ còn 105 hộ. Phần lớn nhóm hộ tiếp tục nuôi tôm là hộ khá. Ngược với sự lo ngại của người dân, giá tôm trong năm 2009 lại tăng cao, gấp 2 lần so với năm 2008. Tôm được giá, số lượng người nuôi tôm trong năm 2010 lại tăng mạnh. Tuy nhiên, do thời tiết lạnh vào đầu vụ, kết hợp với độ mặn của nước không đủ khiến cho 87 hộ trên toàn xã thả tôm sớm bị chết. Phần lớn các hộ có tôm chết sau đó không thả thêm con giống. Sang năm 2011 do tôm tiếp tục được giá, số lượng người nuôi tôm trong xã lại tiếp tục tăng lên 320 hộ.

Người dân và cán bộ cơ sở cho rằng, mô hình tôm - lúa tại xã Thuận Hòa thiếu tính bền vững do nhiều nguyên nhân:

- **Kỹ thuật nuôi tôm chưa tốt.** Đa số người dân nuôi tôm theo hình thức tự phát, kỹ thuật dựa chủ yếu theo kinh nghiệm và thông tin truyền miệng dẫn đến hiệu quả nuôi tôm thấp.
- **Kiểm soát dịch bệnh chưa tốt.** Người dân thường dùng nguồn nước chung từ kênh cho chảy thẳng vào địa nuôi tôm mà không có bể lắng lọc. Kết quả là địa tôm thường xuyên gặp phải dịch bệnh như đỏ thân, đốm trắng, đen mang... lây lan từ bên ngoài.
- **Giá cả biến động.** Giá thức ăn cho tôm tăng mạnh trong năm 2010 và 2011 khiến nhiều gia đình nuôi tôm không đủ khả năng đầu tư. Một số hộ phải vay thức ăn từ các đại lý chịu lãi suất cao.
- **Nguồn vốn vay hạn chế.** Chính sách thắt chặt tín dụng của hệ thống ngân hàng trong năm 2011 cũng khiến nhiều hộ gia đình nuôi tôm gặp khó khăn về vốn.
- **Thời tiết bất thường.** Nắng hạn, mưa kéo dài, thời tiết nóng lạnh bất thường khiến việc kiểm soát độ mặn của nước khó khăn, tôm giống mới thả dễ bị chết.

Canh tác hợp đồng - nhiều cơ hội nhưng cũng nhiều thách thức. Trong 5 năm qua, tại các điểm quan trắc có một số mô hình doanh nghiệp liên kết với nông dân để hỗ trợ sản xuất và thu mua lại nông sản (“canh tác hợp đồng”) đã được triển khai. Tại Bàn Liên-LC, doanh nghiệp chè năm 2010 đã xuất khẩu được chè hữu cơ sang châu Âu qua kênh Thương mại Công bằng (Fair Trade) với giá cao, từ đó có điều kiện nâng mạnh giá thu mua chè tươi. Tại Phước Đại-NT, công ty mía đường tiếp tục hỗ trợ người dân mở rộng diện tích canh tác mía theo hợp đồng từ 54 ha năm 2009 sang 100 ha năm 2010. Bên cạnh đó, một số mô hình canh tác hợp đồng bị thất bại, gây thiệt hại cho người dân, điển hình là ngô giống tại Cu Huê-ĐL, ngô giống và đậu phộng tại Thuận Hòa-TV (Bảng 1.7).

BẢNG 1.7. Đặc điểm các mô hình canh tác hợp đồng tại các điểm quan trắc

	Thời gian	Đặc điểm sản phẩm	Hình thức liên kết và hỗ trợ	Thuận lợi - Khó khăn
Chè San Tuyết tại Bàn Liên-LC	Từ năm 2006 đến nay	Chè hữu cơ, yêu cầu không sử dụng hóa chất; sản phẩm chế biến để xuất khẩu	Nhiều bên (DN, tổ nhóm ND, HTX chè, hộ gia đình). Doanh nghiệp hỗ trợ tập huấn; hỗ trợ hoạt động tổ nhóm và HTX; đăng ký chè hữu cơ.	Có sự cam kết rõ ràng giữa nhà máy và người dân trong việc thu mua chè tươi. Nhà máy có các chính sách hỗ trợ xây dựng vùng chè hữu cơ. Thu nhập tăng do chè được giá đăng ký chè hữu cơ.
Lúa giống tại Thanh Xương-ĐB	Từ năm 2007 đến nay	Làm lúa giống IR 64 và Bắc Thơm số 7 xác nhận, phục vụ nhu cầu sản xuất tại địa phương; yêu cầu thâm canh cao	Tập trung (trại giống hợp đồng trực tiếp với dân). Hỗ trợ kỹ thuật; bán giống nguyên chủng cho người dân theo hình thức trả chậm.	Mối liên kết giữa các bên chặt chẽ: trại giống hỗ trợ kỹ thuật, bao tiêu sản phẩm; người dân thực hiện đúng theo cam kết trong hợp đồng. Người dân có kinh nghiệm thâm canh cao. Lúa giống có giá ổn định.
Sản công nghiệp tại Xy-QT	Từ năm 2003 đến nay	Chế biến thành tinh bột sản xuất khẩu dưới dạng nguyên liệu thô; người dân canh tác theo hình thức quảng canh	Tập trung (DN hợp đồng trực tiếp với người dân). Tập huấn; hỗ trợ mô hình giống mới, phân vi sinh; xây dựng tổ nhóm ND Bán hàng đối lưu 2 chiều.	Cây chủ lực tạo thu nhập tại những vùng đất không trồng được lúa. Nhà máy bao tiêu sản phẩm; đăng ký thu hoạch theo lịch; hỗ trợ phương tiện vận chuyển; giá mua được niêm yết rõ ràng. Giá sản không ổn định, lên xuống thất thường
Bông tại Cư Huệ-ĐL	Từ năm 2005 đến nay	Làm bông thành phẩm phục vụ nhu cầu nội địa; yêu cầu thâm canh cao	Tập trung (DN hợp đồng trực tiếp với người dân). Hỗ trợ kỹ thuật; ứng trước giống, phân	Giá bông ổn định trong những năm gần đây.
Mía tại Phước Đại-NT	Từ năm 2009 đến nay	Chế biến đường phục vụ nhu cầu nội địa; yêu cầu thâm canh cao	Tập trung (DN hợp đồng trực tiếp với người dân). Hỗ trợ kỹ thuật; ứng trước giống, phân.	Có sự cam kết rõ ràng giữa DN và người dân trong việc sản xuất và bao tiêu sản phẩm. Tận dụng được diện tích đất bằng mới khai hoang không trồng được lúa nước. Tạo thu nhập ổn định cho người dân.
Ngô giống tại Thuận Hòa-TV	Từ năm 2001 đến năm 2009 dừng	Làm ngô giống phục vụ nhu cầu nội địa; yêu cầu thâm canh cao	Nhiều bên (DN, HTX, người dân). Hỗ trợ kỹ thuật, ứng trước giống, phân.	Do biến động giá, doanh nghiệp không tiêu thụ được sản phẩm nên không tiếp tục hợp đồng canh tác
Ngô giống tại Cư Huệ-ĐL	Năm 2008, thất bại dừng luôn	Làm ngô giống phục vụ nhu cầu nội địa; yêu cầu thâm canh cao	Tập trung (DN hợp đồng trực tiếp với người dân). Tập huấn kỹ thuật; hỗ trợ giống.	Chất lượng giống đưa vào không tốt, không qua kiểm nghiệm tại địa phương Người dân chịu thiệt thòi, mất thời gian, công sức và đầu tư tốn kém.
Đậu phộng tại Thuận Hòa-TV	Từ năm 2007 đến năm 2008 dừng	Chế biến thành sản phẩm hàng hóa phục vụ nhu cầu nội địa; yêu cầu thâm canh cao	Tập trung (DN hợp đồng trực tiếp với người dân)	Mối liên kết giữa các bên lỏng lẻo: không có hợp đồng rõ ràng giữa DN và người dân trong việc bao tiêu sản phẩm. Giá tăng, người dân không bán sản phẩm cho DN mà bán ra ngoài cho thương lái..

Người nghèo khó tham gia các hình thức canh tác hợp đồng đòi hỏi qui mô lớn, trình độ thâm canh cao (mía ở Phước Đại-NT, lúa giống ở Thanh Xương-ĐB) hoặc cần nhiều lao động (bông ở Cư Huệ-ĐL). Tính bền vững của các mô hình canh tác hợp đồng cần được xem xét kỹ lưỡng và có các biện pháp hỗ trợ thích đáng để tránh gây tác động xấu đến

người nghèo. Điển hình như cây sắn ở Xy-QT vừa là cây “xóa đói giảm nghèo” vừa có nhiều nguy cơ đối với người nghèo, do tác động của thoái hóa đất, sản xuất độc canh, nắng hạn, sâu bệnh và giá cả bất lợi.

Các rủi ro khác

Đau ốm và thiếu sức lao động. Bảng 1.6 cho thấy có 26% hộ thuộc diện khảo sát cho biết đã gặp rủi ro về sức khỏe do ốm đau, tai nạn gây ảnh hưởng lớn đến đời sống hộ gia đình trong năm 2011. Có nhiều yếu tố dẫn đến gia tăng rủi ro về bệnh tật cho người dân tại các điểm quan trắc. Thời tiết bất lợi và điều kiện sống khó khăn (thiếu lương thực, quần áo ấm) dễ dẫn đến các bệnh về đường tiêu hóa, hô hấp nhất là đối với trẻ em. Các vùng hay gặp lũ lụt (Đức Hương-HT) dễ bùng phát các dịch bệnh sau lũ (đau mắt, tiêu chảy). Đi rừng nhiều và ít ngủ màn ở miền núi dễ gặp rủi ro về bệnh sốt rét (Xy-QT). Nghiện hút ma túy là một nguyên nhân của bệnh HIV/AIDS (Lượng Minh-NA, Thanh Xương-ĐB). Đi làm thuê lao động quá sức, ăn uống kham khổ, điều kiện an toàn lao động thiếu cũng hủy hoại sức khỏe, dễ dẫn đến tai nạn. Thiếu nước sinh hoạt hợp vệ sinh, tập quán uống sôi nấu chín chưa phổ biến cũng là nguyên nhân chính dẫn đến các bệnh về đường tiêu hóa.

Rủi ro do thực hiện các dự án nhỏ khai thác tài nguyên. Một số dự án đầu tư đã gây tác động xấu đến đời sống và sản xuất của người dân do thiết kế, xây dựng, quản lý và vận hành không hợp lý hoặc không đúng với cam kết ban đầu của doanh nghiệp. Điển hình tại Thuận Hòa-HG, dự án khai thác quặng sắt của doanh nghiệp đã gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng do vỡ bể chứa nước thải rửa quặng, gây hư hỏng nghiêm trọng những tuyến đường dân sinh trong xã do xe chở quặng có trọng tải lớn, và mở rộng mỏ làm thu hẹp đất sản xuất của người dân.

Rủi ro do quy hoạch chậm thực hiện. Quy hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng, trung tâm cụm xã (Bản Liền-LC) hay trung tâm hành chính huyện (Thanh Xương-ĐB) thường ảnh hưởng đến đất đai, nhà cửa của nhiều người dân. Tuy nhiên, kế hoạch triển khai thường bị chậm, dẫn đến các hộ trong vùng qui hoạch có tâm lý bất an, không “an cư lạc nghiệp”, không muốn tu sửa nhà cửa hoặc đầu tư cây dài ngày. Thậm chí, hộ nghèo trong vùng qui hoạch không được nhận hỗ trợ xây nhà theo Quyết định 167.

1.5. Vấn đề Giới

Phân công lao động và ra quyết định trong gia đình

Chưa có nhiều thay đổi cơ bản về vai trò giới trong 5 năm qua tại các điểm quan trắc. Vai trò giới trong gia đình thường gắn với văn hóa, những giá trị và khuôn mẫu, định kiến lâu đời của mỗi nhóm dân tộc nên không dễ thay đổi. Nam giới vẫn chiếm ưu thế trong các công việc được coi là việc “nặng”, cần “kỹ thuật”, cần “tính toán” và cần “quan hệ xã hội”. Phụ nữ vẫn là người chịu trách nhiệm chính với các công việc được coi là việc “nhẹ”, việc “vặt”, việc “trong nhà” tốn thời gian và không kém phần vất vả. Trong các hộ nghèo, phụ nữ thường là người vất vả nhất trong việc lo toan cuộc sống gia đình. Tình trạng này dẫn đến khó phát huy vai trò tích cực của phụ nữ trong các hoạt động sản xuất và hoạt động xã hội.

Phân công lao động giữa nam và nữ có một số chuyển biến tích cực ở nhóm người trẻ tuổi. Hiện nay, nhiều nam giới trẻ người DTTS đã chủ động chia sẻ việc nội trợ, chăm sóc con cái với phụ nữ, do nam giới trẻ được đi học nhiều hơn, đi làm ăn xa nhiều hơn, có hiểu biết xã hội hơn trước (Bản Liền-LC, Xy-QT, Phước Thành và Phước Đại-NT).

Đầu tư các công trình hạ tầng cơ sở giúp giảm gánh nặng lao động của phụ nữ. Như tại xã Lượng Minh-NA, sau khi có công trình nước, phụ nữ chỉ cần gửi nước ở gần

nhà. Tại xã Xy-QT, sau khi có con đường mới hoàn thành vào năm 2009, nhiều nam giới chủ động dùng xe máy đi chở củi, chở nước cho phụ nữ. Hay tại xã Bản Liền-LC, năm 2010 có điện lưới quốc gia, nhiều gia đình đã tăng cường sử dụng các máy móc vào hoạt động sản xuất (máy cắt cỏ, máy sao chè), mua đồ dùng điện (nồi cơm điện) nên phụ nữ đỡ vất vả hơn.

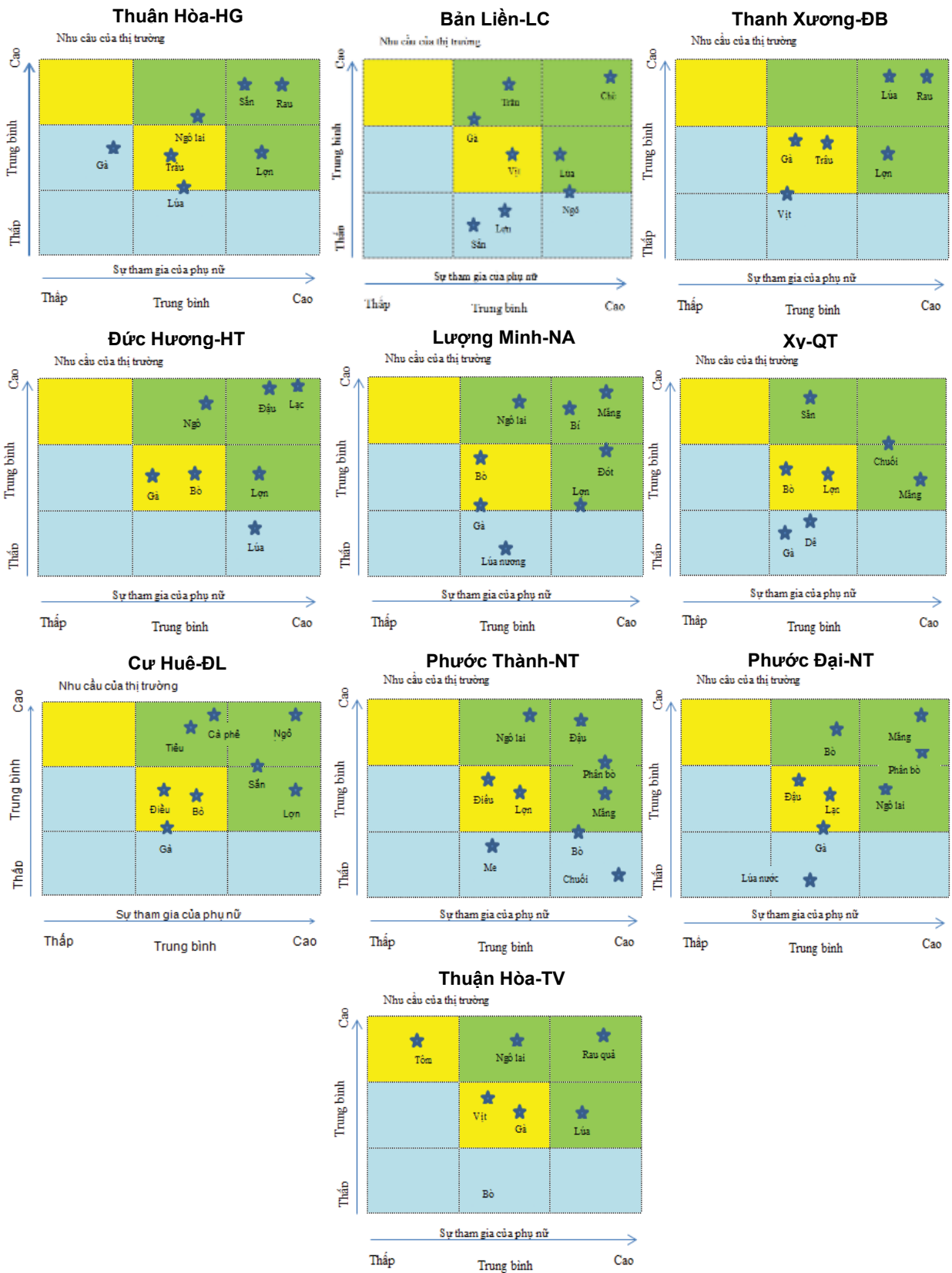
Cải thiện tài sản gia đình giúp phụ nữ có nhiều thời gian rảnh rỗi hơn. Ở các vùng thấp như Đức Hương-HT, Thanh Xương-ĐB, Thuận Hòa-TV, Cu Huê-ĐL nhiều gia đình có bếp ga, tủ lạnh... hơn trước nên phụ nữ không phải sử dụng rơm rạ hoặc củi để đun nấu.

Có sự khác biệt về quyền quyết định trong gia đình giữa các điểm quan trắc. Ở những địa bàn vùng thấp, vùng đông người Kinh như Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT, Thuận Hòa-TV, quyết định các việc lớn trong gia đình thường dựa trên sự đồng thuận của cả chồng và vợ. Một số phụ nữ người Kinh hoặc Kh'mer còn tự quyết định các vấn đề trong gia đình khi chồng đi làm ăn xa. Tại những địa bàn miền núi DTTS xa xôi như Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA và Xy-QT, nam giới vẫn thường là người nắm quyền quyết định chính trong gia đình. Mặc dù vậy, tại các địa bàn này trong 5 năm qua thấy rõ xu hướng phụ nữ tham gia bàn bạc nhiều hơn trong các công việc gia đình. Riêng tại các địa bàn dân tộc theo chế độ mẫu hệ như Ê-đê ở Cu Huê-ĐL, Ra-glai ở Phước Đại và Phước Thành-NT, theo luật tục phụ nữ vẫn có quyền quyết định lớn hơn trong các công việc liên quan đến cưới hỏi, thừa kế và mua bán tài sản lớn trong gia đình.

Giới và quan hệ thị trường

Phụ nữ tham gia nhiều nhất vào chuỗi thị trường các cây ngắn ngày, sản phẩm có giá trị thấp và dễ bán. Những sản phẩm phụ nữ tham gia vào các công đoạn sản xuất và mua bán nhiều nhất là sắn và rau ở Thuận Hòa-HG, chè ở Bản Liền-LC, lúa và rau ở Thanh Xương-ĐB, đậu và lạc ở Đức Hương-HT, bí và măng ở Lượng Minh-NA, chuối ở Xy-QT, ngô ở Cu Huê-ĐL, đậu ở Phước Thành-NT, măng ở Phước Đại-NT, rau màu ở Thuận Hòa-TV (Hình 1.4). Ngược lại, **nam giới vẫn là người tham gia chính vào chuỗi thị trường các cây dài ngày, sản phẩm có giá trị cao** như trâu, bò, lợn, cà phê, tiêu và tôm sú.

HÌNH 1.4. Sự tham gia của phụ nữ trong các chuỗi thị trường, 2011



Hiện nay phụ nữ DTTS đã tham gia mua bán nhiều hơn so với 5 năm trước. Những nguyên nhân chính là sự cải thiện về cơ sở hạ tầng và thông tin truyền thông; sự xuất hiện ngày càng nhiều của chợ, hàng quán, người bán hàng rong tại địa phương; và trình độ học vấn của nhóm phụ nữ DTTS trẻ được nâng lên.

Điển hình nhất là tại xã Xy-QT, nhờ con đường nhựa đi qua xã hoàn thành năm 2009, số lượng hàng quán tại chỗ và người bán hàng rong tăng lên, thúc đẩy phụ nữ Vân Kiều có cơ hội tiếp cận thị trường nhiều hơn. Năm 2007, người giữ tiền và giao dịch mua bán chủ yếu là nam giới, nhưng hiện nay nhiều phụ nữ đã biết mặt tiền và cách chi tiêu. Một số chị em Vân Kiều còn chủ động bán một số nông sản có giá trị nhỏ như măng, chuối.

Tại Bản Liền-LC, phụ nữ DTTS đã chủ động hơn trong các giao dịch mua bán. Năm 2007, nam giới người Hmông thường là người giữ tiền và thực hiện các giao dịch. Tuy nhiên, sang năm 2011 nhiều phụ nữ người Hmông đã biết giữ tiền và mua bán những khoản nhỏ dưới 100.000 đồng. Ở các thôn người Tày, năm 2008 xuất hiện chợ Bản Liền ở trung tâm xã đã cải thiện đáng kể sự tham gia của phụ nữ vào việc mua bán (Hộp 1.9).

HỘP 1.9. Tác động của chợ phiên mới xây dựng đối với phụ nữ tại xã Bản Liền

Bản Liền (Bắc Hà, Lào Cai) là một xã vùng sâu, vùng xa. Trước năm 2007, phụ nữ ít có điều kiện giao tiếp với bên ngoài, chủ yếu làm việc nhà và nương rẫy. Từ năm 2008, chợ Bản Liền được xây dựng tại trung tâm xã, là một yếu tố chính giúp cải thiện cơ hội tiếp cận thị trường của phụ nữ:

- Giúp phụ nữ giảm bớt thời gian đi chợ: *“Ngày xưa đi bộ ra Bắc Hà phải đi từ đêm, thấp đuốc, đèn pin chưa có, đường sá khó khăn. Bây giờ tiện lắm mua bán luôn tại xã, có tiền là có hết, ngày nào cũng có thịt cá”.*
- Người dân có nhiều lựa chọn khi mua bán sản phẩm: *“Trước ở đây chỉ có 1 nhà bán thịt. Nhà này ép giá mua chè của mình rẻ mà bán hàng cho mình thì đắt. Có chợ rồi, nhiều người buôn bán mình bán được chè giá cao hơn mà mua thịt, mỳ chính, xà phòng cũng rẻ hơn”.*
- Phụ nữ có thể bán nhiều loại sản phẩm ở chợ: *“Trước kia hộ nào thừa rau thì cho nhà thiếu vì chẳng bán được. Bây giờ thì mang ra chợ bán cho những nhà mới ở riêng, chưa trồng được rau”.*
- Tăng khả năng tiếp cận thông tin thị trường của phụ nữ: *“Bây giờ phụ nữ cập nhật thông tin giá cả nhanh nhạy lắm. Người ta nói chuyện với nhau “của tao bán chè được 50.000 sao của mày được có 40.000”. Giá lên xuống thế nào biết hết”.*
- Cải thiện năng lực giao tiếp, tính toán của phụ nữ: *“Bây giờ toàn phụ nữ đi chợ thôi. Phụ nữ được cầm nhiều tiền hơn do đi chợ bán chè có tiền. Có người trước không biết tiền nhưng bây giờ biết hết rồi. Đi chợ tha hồ mà nói chuyện với nhau”.*

Bạo lực gia đình

Các trường hợp bạo lực thể xác được ghi nhận đã giảm ở tất cả các điểm quan trắc. Năm 2007, tại một số xã như Thuận Hòa-TV, Phước Thành, Phước Đại-NT, Xy-QT và Cư Huê-ĐL, tình trạng bạo lực gia đình (BLGD) khá phổ biến. Một số trường hợp nam giới đánh đập phụ nữ gây thương tích phải điều trị tại cơ sở y tế. Đến năm 2011, theo ghi nhận của cán bộ và người dân ở hầu hết điểm quan trắc, bạo lực về mặt thể xác đã giảm, có ít trường hợp phải đưa lên xã giải quyết hơn so với cách đây 5 năm. Điển hình tại bản Pá Đông xã Thanh Xương-ĐB, năm 2008 có 5-6 trường hợp BLGD phải đưa lên xã giải quyết; nhưng năm 2011 chỉ còn 1 trường hợp. Tại Cư Huê Đắc Lắc năm 2009 toàn xã có 9 vụ BLGD phải đưa lên xã giải quyết nhưng năm 2011 không còn trường hợp nào. Tương tự, tại Thuận Hòa-TV, năm 2008 có 7 vụ BLGD cần can thiệp của xã, đến năm 2011 không có vụ nào.

Quan niệm của cộng đồng về BLGD cũng thay đổi. Năm 2007, người dân thường quan niệm BLGD là việc riêng của các gia đình để tự gia đình giải quyết. Nhưng qua 5 năm, người dân cởi mở và dễ nói chuyện hơn về BLGD, quan tâm hơn đến nạn nhân của BLGD. Ở nhiều nơi phụ nữ chủ động đến khai báo với các trưởng thôn về hành vi đánh đập của chồng (Phước Đại, Phước Thành-NT, Thuận Hòa-TV, Thuận Hòa-HG, Thanh Xuân-ĐB) hoặc chia sẻ trong các buổi sinh hoạt Hội Phụ nữ (HPN) để chị em thông cảm và giúp đỡ.

Có nhiều nguyên nhân khiến bạo lực về thể xác giảm xuống. Nguyên nhân chính phải kể đến vai trò tuyên truyền về phòng chống BLGD của HPN. Chính quyền đã quan tâm hơn trong việc bảo vệ nạn nhân của BLGD. Điển hình tại xã Phước Đại-NT đã thành lập “đường dây nóng” có công an túc trực 24/24h để thường xuyên nắm tình hình và giúp đỡ nạn nhân bạo lực gia đình. Đời sống của các hộ gia đình bớt khó khăn hơn và tâm lý vợ chồng đưa nhau làm ăn cũng là nguyên nhân quan trọng hạn chế bạo lực xảy ra. Các thể chế cộng đồng đã góp phần tích cực giúp giảm BLGD. Tại Thuận Hòa-TV, trong 5 năm qua Hội phụ nữ đã lồng ghép tuyên truyền về Luật Bình đẳng giới và Luật Phòng, chống BLGD trong các buổi sinh hoạt của Hội Sáng Khụm. Tại Đức Hương-HT, tuyên truyền về Luật Phòng, chống BLGD được lồng ghép trong các buổi họp Tổ Liên gia với sự hỗ trợ của các hướng dẫn viên cộng đồng. Trong Tổ liên gia có các quy chế xử phạt cụ thể đối với các hành vi BLGD. Các CLB gia đình hạnh phúc (Đức Hương-HT, Thuận Hòa-HG, Cu Huế-ĐL) và các ki-ốt thông tin (Thuận Hòa-TV) do tổ chức ActionAid tài trợ hoạt động khá hiệu quả, trong đó có nội dung tuyên truyền các Luật Bình đẳng giới và Luật Phòng, chống BLGD.

Bạo lực tinh thần khó nhìn thấy hơn. Cán bộ cơ sở và người dân đã hiểu biết hơn về các hình thức bạo lực tinh thần thông qua các hoạt động tập huấn, truyền thông về bình đẳng giới. Tuy nhiên, tại các điểm quan trắc, người phụ nữ thường không muốn chia sẻ thông tin về bạo lực tinh thần của người chồng. Do đó, khó có hình dung chính xác về tình trạng bạo lực tinh thần tại các điểm quan trắc.

Thực thi Luật Phòng, chống BLGD còn hạn chế. Ở một số nơi, qua phỏng vấn ngay cả cán bộ xã cũng chưa nắm được những quy định liên quan đến phòng chống BLGD. Tuyên truyền Luật Phòng, chống BLGD đã chú ý vào phụ nữ - nạn nhân của BLGD, nhưng chưa chú ý đến các nhóm có nguy cơ cao khác như người có hành vi BLGD, người nghiện rượu, ma túy, đánh bạc, người chuẩn bị kết hôn... Áp dụng chế tài trong các trường hợp BLGD còn yếu tại đa số điểm quan trắc, mới chủ yếu dùng ở “nhắc nhở” và “hòa giải” mà thiếu các biện pháp “phòng ngừa” và “bảo vệ” kịp thời đối với nạn nhân của BLGD.

Tính đại diện và tham gia các hoạt động xã hội

Tỷ lệ phụ nữ tham chính ở cấp xã tăng nhẹ trong 5 năm qua. Căn cứ vào chỉ tiêu “Tỷ lệ phụ nữ tham gia vào HĐND xã đạt 20%; cấp Ủy đạt 15%” trong Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của Phụ nữ giai đoạn 2001- 2010, đến năm 2010 đa số xã ở vùng thấp, vùng đồng người Kinh hoặc ở trung tâm huyện đã hoàn thành 1 hoặc cả 2 chỉ tiêu. Đa số những xã miền núi DTTS còn lại chưa hoàn thành các chỉ tiêu này. Sang nhiệm kỳ 5 năm mới 2011-2015, tỷ lệ phụ nữ tham gia HĐND và UBND tiếp tục tăng ở một số địa bàn so với nhiệm kỳ 5 năm trước; tuy nhiên mức tăng còn khiêm tốn và không đồng đều (Bảng 1.8).

BẢNG 1.8. Tỷ lệ phụ nữ tham gia các cơ quan cấp xã, 2007-2010-2011 (%)

Xã	Cấp ủy xã			HĐND xã			UBND xã		
	2007	2010	2011	2007	2010	2011	2007	2010	2011
Thuận Hòa	20	20	20	12	12	21	16	21	23
Bản Liên	7	5	5	7	11	20	7	16	16
Thanh Xương	7	11	11	11	21	21	7	12	12
Lượng Minh	7	13	13	10	13	23	15	29	26
Đức Hương	7	13	13	17	17	4	16	21	21
Xy	11	11	11	7	7	7	20	20	20
Cư Huê	8	24	24	9	9	6	24	24	24
Phước Đại	29	33	33	25	25	30	19	21	28
Phước Thành	13	0	0	14	14	14	44	21	33
Thuận Hòa	23	33	33	9	9	21	16	21	22

NGUỒN: Số liệu do cán bộ Văn phòng và Hội Phụ nữ xã cung cấp, 2007-2011

Việc chọn lọc, bồi dưỡng cán bộ nữ chưa hiệu quả. Cán bộ cơ sở thường viện dẫn lý do “trình độ học vấn thấp, thiếu kinh nghiệm và uy tín” làm hạn chế khả năng tham gia lãnh đạo của phụ nữ. Điển hình ở xã Phước Thành-NT hiện nay không có phụ nữ tham gia vào Cấp ủy. Ngay cả Chủ tịch HPN xã Phước Thành là người có kinh nghiệm, được dân tin nhiệm, nhưng lại chưa học hết tiểu học nên chưa được kết nạp Đảng. Bảng 1.9 cho thấy, tỷ lệ phụ nữ trong độ tuổi 18-40 tốt nghiệp THPT đã tăng lên đáng kể trong 5 năm qua. Tuy nhiên, phụ nữ có đủ điều kiện về học vấn thường rơi vào nhóm phụ nữ trẻ, làm công tác chuyên môn, chưa được chọn lọc và bồi dưỡng thành cán bộ nguồn, nên khó được bầu vào những vị trí cấp Ủy hoặc HĐND xã.

BẢNG 1.9. Trình độ học vấn của phụ nữ từ 18-40 tuổi, 2007-2011 (%)

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	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	17	8	23	18	34	31	21	20	6	21	0	2
Bản Liên	35	35	34	22	20	24	9	17	2	2	0	0
Thanh Xương	9	6	31	19	12	9	29	37	10	22	9	7
Lượng Minh	14	23	59	28	16	26	2	15	7	6	2	2
Đức Hương	0	2	0	0	5	12	41	22	45	54	9	10
Xy	59	39	20	24	7	10	13	12	2	14	0	2
Cư Huê	13	11	25	21	34	25	15	21	9	16	4	7
Phước Đại	38	25	22	37	23	22	17	14	0	2	0	0
Phước Thành	49	53	24	24	20	16	7	6	0	2	0	0
Thuận Hòa	4	8	42	36	27	24	18	24	7	6	2	2
Trung bình	25	21	28	23	20	20	17	19	9	14	3	3

NGUỒN: Phòng văn hộ gia đình

Định kiến giới là một nguyên nhân quan trọng dẫn đến tỷ lệ phụ nữ tham chính thấp. Ở đa số điểm quan trắc, người dân vẫn quan niệm phụ nữ khó tham gia hoạt động xã hội; hoặc định kiến nam giới làm lãnh đạo thì tốt hơn phụ nữ làm cùng vị trí đó.

Ban vì sự tiến bộ phụ nữ hoạt động chưa hiệu quả, ảnh hưởng đến việc giới thiệu và đào tạo cán bộ nữ, khó lồng ghép các vấn đề giới vào các kế hoạch, dự án tại địa phương. Hiện nay có 7/10 xã khảo sát Ban vì sự tiến bộ phụ nữ gần như không hoạt động. Có 3/10 xã Ban vì sự tiến bộ phụ nữ có hoạt động nhưng mới chỉ họp sơ kết, tổng kết cuối kỳ. Hoạt động của Ban vì sự tiến bộ phụ nữ chủ yếu được coi là nhiệm vụ của HPN mà thiếu sự lồng ghép với các ngành khác.

Chất lượng tham chính chưa cao của phụ nữ. Tại nhiều điểm quan trắc, vai trò và tiếng nói của phụ nữ là đại biểu HĐND hoặc cấp Ủy còn hạn chế. Đại biểu phụ nữ thường thiếu tự tin nên ngại phát biểu. Như chị Chủ tịch HPN xã Bàn Liễn-LC cho biết, chị rất ít khi phát biểu khi tham gia các cuộc họp cấp Ủy xã “*Lúc đi họp ngồi một mình cùng các ông ấy cũng thấy ngại. Ai có ý kiến gì thì nói mình không bao giờ xung phong, mình không bao giờ nói sợ người ta lại bảo là lạc đề. Phân công đi đâu, bảo làm gì thì được nhưng phát biểu thì chịu*”. Tiếng nói của phụ nữ ít được coi trọng còn vì phụ nữ chỉ chiếm thiểu số trong các cơ quan tại địa phương, và hiếm khi nắm giữ vị trí lãnh đạo. Tại 10 xã khảo sát, chỉ có 1 xã (Phước Đại-NT) phụ nữ làm lãnh đạo UBND với chức danh Phó Chủ tịch, 1 xã (Thuận Hòa-TV) phụ nữ làm lãnh đạo HĐND với chức danh Chủ tịch và Phó Chủ tịch, và cũng chỉ có 1 xã (Thuận Hòa-TV) phụ nữ làm lãnh đạo Đảng ủy xã với chức danh Phó Bí thư.

Hoạt động của Hội Phụ nữ

Hoạt động của Hội Phụ nữ có nhiều chuyển biến tích cực trong 5 năm qua. Tại hầu hết điểm quan trắc, số chị em tham gia vào HPN ngày càng tăng; cán bộ HPN ở cấp xã thôn ngày càng được trẻ hóa và có trình độ văn hóa tốt hơn. Hội phụ nữ tổ chức nhiều phong trào, hoạt động thu hút sự tham gia của chị em. HPN vừa có vai trò khuyến khích giúp chị em phát triển kinh tế gia đình vừa vận động chị em xây dựng gia đình hạnh phúc.

Giữa các HPN có sự khác biệt rõ về tác động và năng lực cán bộ (Bảng 1.10). Nhóm địa bàn có hoạt động của HPN mạnh nhất phải kể đến là Cu Huê-ĐL và Đức Hương-HT. Chủ tịch HPN tại hai xã này có học vấn, tích cực, thường xuyên tổ chức các hoạt động thu hút chị em tham gia cuộc thi sáng tạo hoặc phát động đầy đủ các phong trào do Trung ương Hội phát động. Chủ tịch HPN xã còn rất năng động trong việc phối hợp với nhiều cơ quan khác như giáo dục và y tế. Đội ngũ Chi hội trưởng phụ nữ ở cấp thôn cũng rất nhiệt tình với công việc mặc dù không được hưởng phụ cấp. Nhiều chị em còn vận động chi hội mình thi đua hoạt động với các chi hội khác. Một điều quan trọng nhất là bản thân các hội viên trong chi hội cũng rất nhiệt tình với phong trào của hội. Chị em hiểu tham gia sinh hoạt là có lợi cho chính cá nhân, gia đình mình. Nhiều chị em có điều kiện thời gian còn tự thành lập các đội bóng chuyền hoặc tổ chức đội văn nghệ.

Nhóm địa bàn có hoạt động HPN ở mức trung bình là các xã Thuận Hòa-HG, Thanh Xương-ĐB, Thuận Hòa-TV, Phước Đại-NT. Trình độ cán bộ HPN cấp xã/thôn cũng khá tốt nhưng sự tham gia của các chị em hội viên trong các chi hội còn thiếu nhiệt tình. Nhiều chị em đi làm xa hoặc đến dịp mùa màng, bận việc gia đình là hoạt động HPN cũng rời rạc.

Nhóm địa bàn có hoạt động yếu thường là những khu vực vùng sâu, vùng xa như Lượng Minh-NA, Xy-QT, Bàn Liễn-LC, Phước Thành-NT. Đây là những xã có điều kiện kinh tế rất khó khăn, năng lực cán bộ HPN còn hạn chế, người dân lo kiếm sống hàng ngày chưa quan tâm nhiều đến sự tham gia vào tổ chức đoàn thể. Do các thôn ở xa trung tâm xã, các hộ gia đình ở phân tán nên việc tổ chức hội họp và phát động các hoạt động phong trào của HPN gặp nhiều khó khăn.

BẢNG 1.10. Tổng hợp đánh giá về hoạt động của HPN ở các địa bàn

	HPN mạnh	HPN trung bình	HPN yếu
Địa bàn	Cư Huê-ĐL; Đức Hương-HT	Thuận Hòa-HG, Thanh Xương-ĐB, Thuận Hòa-TV, Phước Đại-NT	Lượng Minh-NA, Xy-QT, Bàn Liễn-LC, Phước Thành-NT
Triển khai hoạt động, phong trào	<ul style="list-style-type: none"> Các chi hội phụ nữ tổ chức sinh hoạt định kỳ 1 lần/quý HPN phối hợp dự án ActionAid tổ chức tuyên truyền về BĐG, Phòng chống BLGD và giúp phụ nữ phát triển kinh tế Tổ chức nhiều hoạt động nhân dịp 8/3 hoặc 20/10, có sự tham gia tích cực của chị em Thành lập được quỹ tiết kiệm của phụ nữ, thực hiện tốt phong trào “5 không 3 sạch”, “hũ gạo tiết kiệm”... 	<ul style="list-style-type: none"> Chi hội phụ nữ tổ chức sinh hoạt định kỳ 1 lần/quý HPN lồng ghép vào một số hoạt động của dự án ActionAid nhưng chưa đạt được kết quả mong muốn Phần lớn chi hội tổ chức các hoạt động văn nghệ thể thao, nhân dịp 8/3 hoặc 20/10 Một số chi hội chưa thành lập được quỹ tiết kiệm của HPN 	<ul style="list-style-type: none"> Một số nơi chi hội phụ nữ không tổ chức họp Các hoạt động của HPN rất ít (trừ địa bàn vùng dự án Oxfam Anh ở Bàn Liễn-LC), hầu như không tổ chức hoạt động nhân dịp 8/3 hoặc 20/10 hoặc các dịp khác Đa số chi hội chưa thành lập được quỹ tiết kiệm của phụ nữ. Một số ít địa bàn có hoạt động gây quỹ bằng “rẫy chung” năm 2008-2009 nhưng sau đó không duy trì.
Năng lực của cán bộ HPN	<ul style="list-style-type: none"> Hầu hết chủ tịch HPN xã có trình độ từ Trung cấp trở lên Chi hội trưởng phụ nữ đa số tốt nghiệp lớp 12 	<ul style="list-style-type: none"> Phần lớn chủ tịch HPN xã có trình độ từ Trung cấp trở lên (cả chính quy và bổ túc) Chi hội trưởng phụ nữ hầu hết có trình độ THCS 	<ul style="list-style-type: none"> Một số Chủ tịch HPN chưa tốt nghiệp tiểu học. Một số đang học lớp 12 bổ túc Chi hội trưởng có trình độ tiểu học, một số chưa biết chữ
Sự tham gia của Hội viên	<ul style="list-style-type: none"> Tích cực, chủ động tham gia vào các hoạt động đầy đủ. Đặc biệt tự thành lập và gây dựng phong trào 	<ul style="list-style-type: none"> Phụ nữ tham gia các hoạt động từ trên đưa xuống tương đối đầy đủ, nhưng chưa nhiệt tình 	<ul style="list-style-type: none"> Chị em ít quan tâm đến họp phụ nữ do bận việc nhà và các lý do khác...

1.6. Tham gia và trao quyền

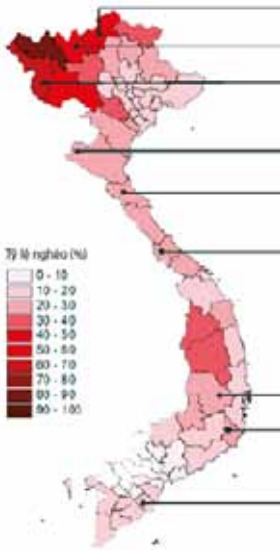
Tăng cường hiệu quả của các nỗ lực giảm nghèo đang đặt ra yêu cầu cấp bách tăng cường sự tham gia và trao quyền để từng người nghèo, hộ nghèo và cộng đồng làm chủ quá trình vươn lên phù hợp với văn hóa, bản sắc của mình. Tại các điểm quan trắc đã có những cải thiện về sự tham gia trong 5 năm qua, tuy nhiên vẫn còn nhiều thách thức.

Tiếp cận thông tin

Người dân tiếp cận thông tin về các chính sách, chương trình, dự án tốt hơn trong 5 năm qua ở hầu hết các điểm quan trắc. Các thông tin chủ yếu được truyền tải đến người dân thông qua các kênh trực tiếp, như họp thôn và các cuộc họp, sinh hoạt đoàn thể (chủ yếu là Hội Phụ nữ). Tiếp đến là kênh thông tin qua các phương tiện nghe nhìn như ti vi, loa đài truyền thanh - tỷ lệ hộ tiếp cận thông tin qua các kênh này tăng rất mạnh trong 5 năm qua. Các kênh thông tin trên giấy như báo, tạp chí, tờ rơi, tờ gấp, thông báo... ít được người dân quan tâm so với các kênh khác (Bảng 1.11).

BẢNG 1.11. Tỷ lệ hộ gia đình tiếp cận thông tin qua các kênh, 2007 - 2011 (%)

Xã	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	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	46	80	22	52	10	52	93	100	70	35	16	2	7	41	42	77
Bản Liên	22	73	8	12	13	13	98	93	65	40	18	8	0	12	33	20
Thanh Xương	47	85	37	52	18	40	88	98	53	82	17	23	3	32	10	7
Lượng Minh	42	35	53	15	27	5	90	77	80	50	33	20	30	3	27	43
Đức Hương	50	83	53	72	16	5	84	98	-	95	16	20	3	22	24	64
Xy	45	57	3	7	13	15	95	100	75	57	10	53	2	25	25	18
Cư Huệ	57	85	35	77	7	18	75	92	28	72	3	18	3	17	13	25
Phước Đại	-	48	-	65	-	3	-	83	-	35	-	23	-	0	-	32
Phước Thành	-	30	-	65	-	8	-	88	-	38	-	37	-	5	-	43
Thuận Hòa	73	82	57	50	3	12	75	57	50	57	38	38	33	18	30	42
Trung bình	48	66	34	46	13	17	87	89	53	56	19	24	10	17	25	37



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Nhu cầu thông tin

Nhu cầu thông tin phụ thuộc nhiều vào mức sống và sự hiểu biết của người dân.

Nhìn chung, người dân tại những vùng thấp hoặc có đông người Kinh sinh sống (Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT, Cư Huệ-ĐL, Thuận Hòa-TV) quan tâm hơn đến thông tin về việc làm, khuyến nông, CSHT, pháp luật, các khoản đóng góp và chi tiêu tài chính tại địa phương... Trong khi đó, người dân tại những địa bàn miền núi DTTS (Thuận Hòa-HG, Bản Liên-LC, Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT) quan tâm hơn đến các chính sách hỗ trợ trực tiếp như xét hộ nghèo, vay vốn ưu đãi, hỗ trợ làm nhà, cấp giống...

Thực hiện các chính sách, chương trình, dự án theo phương pháp tham gia sẽ thúc đẩy nhu cầu thông tin của người dân.

Người dân, nhất là tại các địa bàn miền núi DTTS, ít khi chủ động đi tìm hiểu thông tin nếu đó không phải là lợi ích thiết thân của họ. Bình thường, những thông tin chung như kế hoạch phát triển KT-XH, phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, qui hoạch sử dụng đất... ít được người dân quan tâm. Tuy nhiên, khi các chương trình, dự án được thực hiện theo phương pháp tham gia sẽ tạo ra nhu cầu thông tin của người dân. Ví dụ, áp dụng phương pháp lập kế hoạch KT-XH cấp xã dựa trên sự tham gia (như tại Lượng Minh-NA, Xy-QT) đã thúc đẩy người dân quan tâm hơn đến các thông tin chung về kinh tế - xã hội tại địa phương. Cán bộ xã Lượng Minh-NA cho biết "Sau Tết âm lịch 2011 xã có tuyên truyền tại các bản vùng ngoài. Nhiều người dân họ hỏi về chính sách 30a nhưng họ cũng hỏi về tài chính xây dựng trụ sở xã, bao giờ thì xã chuyển đi chỗ khác... Trước đây thì họ thường hỏi những gì họ được hưởng thôi."

Nhận thức của người dân về hiệu quả của các kênh thông tin

Trong các buổi thảo luận nhóm, người dân đã đưa ra nhận xét phản hồi về các kênh thông tin hiện có dựa trên các tiêu chí (Bảng 1.12).

BẢNG 1.12. Hiệu quả của từng kênh thông tin theo nhận thức của người dân

Kênh thông tin	Tần suất	Chấm điểm theo các tiêu chí ¹¹					Thuận lợi, Khó khăn
		Nhiều thông tin	Đối tượng rộng	Nhanh, kịp thời	Phù hợp nhu cầu	Có sự trao đổi 2 chiều	
Họp thôn	1-2 tháng 1 lần, đột xuất	5	4	3	5	5	Sử dụng tiếng dân tộc để giải thích Người nghèo ít phát biểu, ít nhớ nội dung
Ti vi	Hàng ngày	3	4	3	2	1	Số lượng ti vi ngày càng tăng Có hình ảnh nên dễ hiểu hơn Có kênh truyền hình tiếng dân tộc Thông tin chung, không cụ thể
Cán bộ trực tiếp đến nhà	Khi có việc đột xuất	3	1	4	4	4	Thông tin chi tiết, cụ thể Số lượng hộ được tiếp cận ít
Loa truyền thanh	Không thường xuyên	3	4	4	3	2	Số thôn có loa truyền thanh tăng lên Hiệu quả sử dụng chưa cao
Sinh hoạt đoàn thể, tổ nhóm	Định kỳ, tùy từng đoàn thể	3	2	2	3	4	Người nghèo dễ trao đổi thông tin khi tham gia nhóm nhỏ
Báo, tạp chí	Được cấp báo miễn phí	2	1	1	2	1	Nhiều người nghèo không biết chữ, ít quan tâm đến đọc thông tin chữ nhỏ
Tờ rơi, tờ gấp phát về từng hộ gia đình	Rất ít khi, tùy từng CT, DA	1	2	1	1	1	Thông tin được in ấn đẹp, có thể lưu trữ (treo dán tại nhà) Nhiều người nghèo không biết chữ
Niêm yết công khai tại trụ sở, nơi công cộng	Khi có thông tin mới	2	1	1	1	1	Trình bày chưa hấp dẫn Nhiều người nghèo không biết chữ, ít đến trụ sở xã
Truyền miệng	Thường xuyên	2	2	3	2	2	Thông tin không chính thống, dễ bị sai lệch khi truyền qua nhiều người
Họp tổ đội	Định kỳ hoặc đột xuất	3	3	2	4	5	Quy mô nhỏ nên dễ tổ chức họp Người nghèo tự tin tham gia

NGUỒN: Thảo luận nhóm nam, nữ tại các địa bàn khảo sát, năm 2011

Họp thôn được đánh giá cao nhất ở các tiêu chí cung cấp nhiều thông tin, đối tượng rộng, phù hợp nhu cầu và có sự trao đổi hai chiều. Những thông tin được 11 Thang điểm cho mỗi tiêu chí từ 1-5. Trong đó, 5-Rất tốt, 4-Tương đối tốt, 3-Trung bình, 2-Kém, 1-Rất kém.

đề cập sâu trong các cuộc họp thôn thường là các vấn đề chung của cộng đồng, phổ biến các chính sách, chỉ thị cấp trên, triển khai các chương trình, dự án cụ thể đến người dân. Riêng một số nhóm thông tin khác có được đề cập lồng ghép trong họp thôn như thông tin về khuyến nông, việc làm, XKLD, pháp luật, sức khỏe - y tế... Tỷ lệ đại diện hộ đi họp thôn thường đạt từ 50 - 60% trở lên, có nơi đạt 80-90%. Một số thôn đã có qui ước "phạt" với nhiều hình thức khác nhau để huy động người đến họp đông hơn như tại Bản Liền-LC, Thanh Xương-ĐB, Lũng Minh-NA. Tại Bản Liền-LC, một số thôn người Tày còn bầu ra chức danh "giao thông thôn" để mời người dân đi họp, giúp tỷ lệ hộ tham gia họp thôn tăng lên. Tại các thôn DTTS, cán bộ xã thường tham gia trong buổi họp thôn để phổ biến, giải thích cho người dân về các chính sách liên quan. Trưởng thôn có thể trao đổi thông tin bằng tiếng dân tộc bản địa, nên người nghèo và phụ nữ dễ tiếp thu hơn.

Họp đoàn thể và họp tổ đội là những hình thức phổ biến thông tin có sự trao đổi hai chiều cao. Họp đoàn thể là cơ hội chia sẻ giữa các thành viên về phong trào đoàn thể, những thuận lợi và khó khăn trong gia đình... Họp tổ đội rất hiệu quả đối với những thôn đông dân cư hoặc có cụm dân cư biệt lập. Đội trưởng sau khi lĩnh hội thông tin từ BQL thôn sẽ về chia sẻ với các thành viên trong tổ đội mình. Do trong tổ đội gồm những người quen biết, sống liền kề và thường cùng tham gia những sinh hoạt chung (làm rẫy, hiếu hi...) nên các thành viên thường tích cực bàn bạc trao đổi, không có sự phân biệt hộ khá - hộ nghèo. Nhiều hộ nghèo họp tổ đội có thể tự tin thể hiện quan điểm, ý kiến riêng.

Ti vi được đánh giá là kênh thông tin có đối tượng tiếp cận rộng. Tỷ lệ hộ có ti vi ngày càng tăng. Đồng bào DTTS không biết tiếng phổ thông cũng có thể tìm hiểu qua kênh VTV5 (kênh phát tiếng dân tộc của Đài truyền hình Việt Nam) hoặc qua kênh truyền hình tinh phát bằng tiếng dân tộc. Thông tin phổ biến trên ti vi rất đa dạng, tuy nhiên chỉ là thông tin chính sách chung, chưa có ý nghĩa thực hành tại cơ sở.

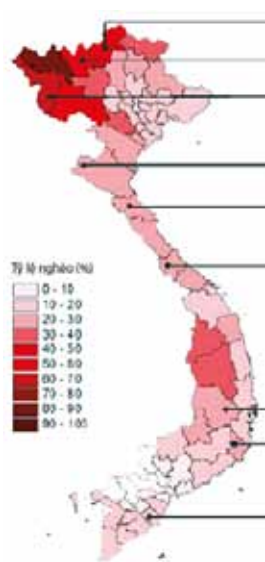
Loa truyền thanh cũng là kênh thông tin có đối tượng tiếp cận rộng, và thông tin nhanh. Hiện nay, khoảng 2/3 trong số 20 thôn khảo sát đã có loa truyền thanh, 8/10 xã có loa truyền thanh xã. Ưu thế của loa truyền thanh là có thể phát lặp lại nhiều lần và bằng tiếng dân tộc nên đối tượng tiếp cận khá rộng. Loa truyền thanh do xã/ thôn quản lý thường được phát hàng ngày hoặc 2-3 lần/tuần, có thể truyền đạt thông báo khẩn liên quan đến lịch mùa vụ, phòng chống thiên tai và dịch bệnh, thông báo đi họp...

Cán bộ đến nhà trực tiếp có thể phổ biến thông tin nhanh, vì thông tin được truyền trực tiếp từ người cung cấp thông tin tới người cần thông tin, ví dụ những người được hưởng lợi trực tiếp từ chương trình, chính sách hoặc những người có hoàn cảnh đặc biệt không tham gia họp thôn được. Tuy nhiên điểm yếu của kênh này là phạm vi rất hẹp.

Người dân còn ít tiếp cận với thông tin qua "báo, tạp chí", "tờ rơi, tờ gấp phát về từng hộ gia đình", "niêm yết công khai tại trụ sở, nơi công cộng". Báo chí hiện nay vẫn còn tương đối xa lạ với người dân ở các điểm quan trắc. Đối tượng tiếp cận với báo chí chủ yếu là cán bộ xã, thôn và một số ít hộ khá giả trong cộng đồng. Tờ rơi, tờ gấp rất ít khi được phát cho người dân. Còn ít người dân có thói quen lên trụ sở xã để đọc thông tin niêm yết công khai.

Sự tham gia của người dân vào các chính sách, chương trình, dự án

Tại 5/10 điểm quan trắc, tỷ lệ người dân cảm nhận "tham gia tốt hơn" vào việc thực hiện các chính sách, chương trình, dự án trong năm 2011 cao hơn tỷ lệ người có cùng câu trả lời trong năm 2007. Theo người dân, "năng lực của cán bộ địa phương cao hơn" và "thông tin về chính sách rõ ràng, cụ thể hơn" là hai lý do chính dẫn đến sự tham gia tốt hơn (Bảng 1.13).

BẢNG 1.13. Cảm nhận về sự tham gia của hộ gia đình vào việc thực hiện các chính sách, chương trình, dự án tại xã, thôn trong 12 tháng qua (%)


Xã	Tham gia tốt hơn		Lý do “tham gia tốt hơn” trong 12 tháng qua, 2011 (%)						
	2007	2011	Năng lực của cán bộ địa phương cao hơn	Thông tin về chính sách rõ ràng, cụ thể hơn	Người dân có ý thức quan tâm hơn	Cấp xã, thôn chủ động hơn	Sự hỗ trợ, theo dõi của cấp tỉnh, huyện	Người dân có cơ hội tham gia ý kiến	Người dân được tập huấn, bàn bạc, giám sát nhiều hơn
Thuận Hòa	42	18	18	46	91	0	55	64	0
Bản Liên	18	52	74	68	23	0	74	10	13
Thanh Xương	45	40	71	33	54	42	13	50	38
Lượng Minh	48	10	83	67	67	0	50	17	0
Đức Hương	60	52	57	57	40	37	50	33	3
Xy	7	48	86	66	31	59	48	28	7
Cư Huế	17	23	43	71	79	14	14	36	36
Phước Đại	15	13	63	75	13	38	50	25	25
Phước Thành	15	17	40	100	30	10	30	60	10
Thuận Hòa	17	34	90	58	26	42	32	26	16
Trung bình	28	31	67	61	41	29	43	32	15

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Sau 5 năm, sự tham gia của người dân trong bước thiết kế, lập kế hoạch đã tăng lên trong một số chương trình, dự án. Vào năm 2007, việc tổ chức tham vấn, lấy ý kiến người dân để lựa chọn ưu tiên, hoàn thiện thiết kế, kế hoạch trước khi triển khai ít khi có điều kiện để làm. Người dân thường chỉ được mời họp thông báo để triển khai thực hiện khi “việc đã rồi”. Qua 5 năm đến năm 2011, một số chương trình, dự án đã tạo cơ hội để người dân tham gia ngay từ bước thiết kế và lập kế hoạch. Điển hình là chương trình hỗ trợ xây nhà theo Quyết định 167 đã tạo điều kiện cho hộ gia đình hưởng lợi được tự lựa chọn mẫu thiết kế nhà và chủ động lập kế hoạch xây nhà theo nhu cầu và khả năng của mình. Các hộ gia đình làm nhà 167, với sự trợ giúp của anh em họ hàng và cộng đồng thôn, đã bỏ thêm vật liệu, bỏ công đào móng, san nền, bê vật liệu, trộn vữa... để làm nhà.

Một số tỉnh (Nghệ An, Quảng Trị) đang tiến hành đổi mới lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã theo phương pháp tham gia, với quy trình khởi đầu bằng việc lấy ý kiến của người dân từ thôn, nhằm hoạch định các chương trình đầu tư và cung cấp dịch vụ công gần với nhu cầu của người dân hơn. Xem phần 8 “Lập kế hoạch phát triển KT-XH theo phương pháp tham gia và đầu tư phân cấp tại cấp xã”.

Tuy nhiên, sự tham gia của người dân trong bước thiết kế, lập kế hoạch vẫn chưa cải thiện đáng kể trong nhiều dự án đầu tư. Người triển khai những dự án do cấp huyện, tỉnh làm chủ đầu tư là nhà thầu; người dân và ngay cả cán bộ xã, thôn thường ít có cơ hội tham gia ý kiến trong khâu thiết kế, lập kế hoạch. Như lãnh đạo UBND xã Lượng Minh-NA phản ánh về công trình làm đường nông thôn theo dự án Định canh định cư tại

một bản trong xã "Huyện về huyện làm có báo gì với xã đâu, làm xong ông thầu mới lên báo xã là tôi mới làm đường ở Chăm Phường".

Giám sát đầu tư của cộng đồng hiệu quả chưa cao ở nhiều nơi. Đối với các công trình nhỏ do xã làm chủ đầu tư, việc giám sát cộng đồng thực hiện khá tốt. Tuy nhiên, đối với một số công trình do cấp trên làm chủ đầu tư, người dân không phải đóng góp tiền hay công lao động, Ban giám sát cộng đồng (BGSCĐ) chưa được nhà thầu tạo điều kiện để giám sát theo đúng chức năng của mình. Nhóm cán bộ xã Cư Huê-ĐL cho biết, với những công trình xây dựng tại địa phương trong năm 2009 và 2010, nhà thầu không thông báo tiến độ thực hiện các công đoạn xây dựng cho xã nên BGSCĐ xã bị động về thời gian giám sát. Những ý kiến tương tự cũng được chia sẻ bởi BGSCĐ xã Thuận Hòa-HG, Thanh Xương-ĐB và đại diện MTTQ xã Luông Minh-NA. Trong một số trường hợp khác, BGSCĐ chưa đủ năng lực để giám sát (các thành viên ban giám sát thiếu hiểu biết về kỹ thuật thi công, không đọc được bản vẽ xây dựng, phân công không rõ ràng).

Tham gia quản lý vận hành công trình chưa có nhiều tiến bộ đột phá sau 5 năm. Tại các điểm quan trắc, nhiều công trình sau khi xây dựng còn thiếu qui chế quản lý vận hành có sự tham gia, hoặc có qui chế nhưng không thực hiện được, ảnh hưởng bất lợi đến chất lượng và hiệu quả của công trình. Ngược lại, tại một số thôn có tính tổ chức cộng đồng cao, việc quản lý vận hành công trình với sự điều hành của Ban quản lý thôn và ý thức tự giác của người dân, vẫn được thực hiện khá tốt trong 5 năm qua (Hộp 1.10).

HỘP 1.10. Quản lý, vận hành công trình: thuận lợi và khó khăn

Công trình nước sạch tại thôn Khu Chu Tùng 1 - trường hợp thuận lợi

Năm 2005, đồng bào người Hmông tại thôn Khu Chu Tùng 1, xã Bản Liền (Bắc Hà, Lào Cai) được Chương trình 135 hỗ trợ xây dựng công trình nước sinh hoạt. Ngay sau khi nhà thầu bàn giao công trình nước, thôn đã chủ động thành lập một tổ quản lý bảo vệ đường ống với 3 thành viên do đại diện các hộ dân trong thôn bầu chọn, hàng năm sẽ bầu lại người khác. Phí quản lý cho tổ bảo vệ công trình nước do các hộ trong thôn đóng góp với định mức là 5kg thóc/ hộ/ năm (từ năm 2011 tăng lên 10 kg/hộ/năm). Các hộ dùng nước đều đóng thóc đầy đủ.

Tổ bảo vệ công trình nước tự phân chia công việc. Khi nào mua nhiều, tắc nước tổ cử người đi thăm, dọn rác, khơi dòng. Tổ nhắc nhở các hộ gia đình sử dụng nước hợp lý, không ảnh hưởng đến các hộ gia đình khác. Cho đến nay, sau 6 năm đi vào hoạt động, công trình nước vẫn được sử dụng tốt.

Bảo dưỡng đường trục chính tại xã Cư Huê - trường hợp khó khăn

Đoạn đường trục chính của xã Cư Huê (Eakar, Đắk Lắk) được hoàn thành năm 2009 theo nguồn đầu tư của tỉnh. Cuối năm 2010, đoạn đường xuống cấp, chính quyền địa phương cùng với những hộ sinh sống hai bên đường đóng góp tu sửa lại đường. Đến tháng 9/2011, con đường đã được sửa chữa xong.

Đường sau khi làm xong chỉ có tải trọng cho phép 10 tấn, nhưng nhiều xe có tải trọng nặng trên 15 tấn, thậm chí có xe trọng tải 40-50 tấn thường xuyên đi lại đã làm nhiều đoạn đường bị xuống cấp. Ban quản lý thôn Đồng Tâm đã "phạt" cảnh cáo một số xe làm hỏng đoạn đường qua thôn mình (khoảng 200 - 300.000 đồng/xe trọng tải lớn) nhưng sau đó các lái xe vẫn tiếp tục vi phạm. Người dân địa phương cho biết, nhiều xe có trọng tải lớn vẫn tiếp tục lưu thông, người dân dù có bức xúc về tình trạng đường xuống cấp nhưng không biết phản ánh với đơn vị nào.

Riêng với các sáng kiến cộng đồng xây dựng công trình nhỏ tại thôn, người dân vẫn thể hiện tốt quyền làm chủ thông qua sự chủ động, tích cực tham gia trong toàn bộ quá trình thực hiện dự án. Trong 5 năm qua, tại các điểm quan trắc có nhiều sáng kiến cộng đồng hoàn toàn do người dân đóng góp và thực hiện, ví dụ như: công trình nhà cộng đồng ở thôn Minh Phong (Thuận Hòa-HG) năm 2008, đường bê tông tại tổ liên gia số 6 thôn Hương Thọ (Đức Hương-HT) năm 2009, nhà văn hóa thôn Chăn Nuôi 2 (Thanh Xương-ĐB) năm 2010, cầu qua suối ở bản Chăm Phường (Lượng Minh-NA) năm 2011... Với các sáng kiến cộng đồng, người dân tham gia rất tích cực từ khâu thiết kế, lập kế hoạch, đóng góp tiền, công lao động, vật liệu địa phương, theo dõi giám sát và vận hành bảo dưỡng công trình. Sự tham gia tích cực của người dân đã giúp cho những công trình này có chất lượng cao, thể hiện được trí tuệ, sức mạnh chung của cộng đồng.

Vai trò của các thiết chế cộng đồng trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân

Các thiết chế cộng đồng có thể đóng vai trò tích cực trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các chương trình, dự án. Trong 5 năm qua, có những thiết chế vẫn được duy trì và phát huy hiệu quả của mình; song cũng có những thiết chế đang dần mai một và giảm vai trò của mình trong đời sống cộng đồng.

Trường thôn

Trường thôn có vai trò quan trọng nhất trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân trong thôn. Tại các điểm quan trắc, trường thôn luôn là người chỉ đạo và tổ chức người dân tham gia mọi hoạt động của thôn. Trường thôn thường kiêm nhiều chức danh như tổ trưởng tổ hòa giải, thành viên Ban mặt trận, tổ trưởng tổ vay vốn... Trường thôn cũng là đầu mối cung cấp thông tin cho xã, tiếp đón các đoàn đến công tác. Tại các xã miền núi DTTS, trường thôn đôi khi kiêm cả cán bộ đoàn thể. Hầu hết các trường thôn đều cảm thấy gánh nặng công việc rất lớn, nhiều khi bỏ bê việc nhà để làm việc của thôn.

Mức phụ cấp đối với trường thôn còn thấp. Phụ cấp trường thôn tại hầu hết điểm quan trắc mới được tăng từ đầu năm 2011, hiện tại trường ở mức hệ số 0,6-0,8, cao nhất là mức hệ số 1 của lương cơ bản/tháng (mức lương cơ bản là 830.000 đồng/tháng ở thời điểm cuối 2011) tùy theo quy định của từng tỉnh. Thực tế nhiều người không muốn làm trường thôn vì mức phụ cấp thấp.

Các trường thôn rất ít được tham gia các lớp đào tạo bài bản trong 5 năm qua, nên hiểu biết về chính sách còn hạn chế. Trình độ học vấn của các trường thôn thường chỉ học hết cấp 2 hoặc cấp 3, có người chưa học hết tiểu học. Ở những địa bàn miền núi DTTS (Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT) việc nắm các thông tin liên quan đến chế độ, chính sách của các trường thôn còn rất hạn chế. Việc thống kê, ghi chép số liệu cơ bản của trường thôn cũng chưa có tính hệ thống và thống nhất giữa các nhiệm kỳ. Qua phỏng vấn, hầu hết các trường thôn đều bày tỏ nguyện vọng muốn được tham dự các lớp đào tạo bài bản hơn về các chính sách, về kỹ năng quản lý để có thể thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao. Trên thực tế, có ít các khóa tập huấn nâng cao kỹ năng, nghiệp vụ cho trường thôn. Đây là một vấn đề bức thiết hiện nay nhằm nâng cao vai trò của trường thôn trong huy động sự tham gia và trao quyền cho người dân.

Già làng

Già làng đóng vai trò quan trọng trong việc vận động người dân. Hiện nay tại các điểm quan trắc, "già làng" được chia thành 2 nhóm là già làng truyền thống (được bầu theo tập quán của cộng đồng từ xa xưa) và già làng hiện đại (mới được hình thành gần đây theo chủ trương của Chính phủ¹²). Đối với già làng truyền thống, một yêu cầu quan

¹² Chỉ thị số 06/2008/CT-TTg ngày 1/2/2008 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường vai trò của những người có uy tín tại các vùng dân tộc thiểu số. Mỗi thôn bản được bầu một người có uy tín (thường gọi là "già làng").

trọng là phải nắm được các phong tục tập quán, lễ nghi truyền thống của cộng đồng; vì thế già làng truyền thống phải là người lớn tuổi. Tại một số thôn bản vai trò của già làng truyền thống đã giảm đi trong 5 năm qua, do các phong tục tập quán không còn như trước. Với già làng hiện đại tuổi tác không được coi là tiêu chí quan trọng nhất, cũng có già làng còn trẻ nhưng được người dân tin tưởng bầu lên (như già làng tại thôn Đội 1, Bản Liền-LC mới 37 tuổi). Vai trò của già làng chủ yếu là hỗ trợ BQL thôn trong việc tuyên truyền, vận động người dân thực hiện các chính sách của Nhà nước, chủ trương của địa phương, xây dựng nếp sống văn hóa, giải quyết các xích mích trong thôn bản.

Các tổ nhóm nông dân có mục đích thực hiện các chức năng cộng đồng

Về nguyên tắc, các tổ nhóm thực hiện chức năng cộng đồng có tính bền vững cao trong 5 năm qua, vì xuất phát từ lợi ích trực tiếp của người dân, giúp duy trì những chức năng cộng đồng là nhu cầu thực sự của người dân, dựa trên sự tự nguyện và đồng thuận của các thành viên, không phụ thuộc vào hỗ trợ tài chính từ bên ngoài. Thực tế, tại các địa bàn khảo sát có nhiều tổ nhóm liên kết nông dân thực hiện chức năng cộng đồng như Tổ bảo vệ rừng cộng đồng, Ban xây dựng, Tổ quản lý công trình nước, CLB PTCĐ, Tổ liên gia... đang vận hành tốt. Những loại hình hợp tác cộng đồng phi chính thức này có thể phát huy sự tham gia và trao quyền của người dân trong việc thực hiện các chính sách, chương trình, dự án theo cách phù hợp với phong tục tập quán, điều kiện kinh tế, xã hội của từng thôn. Việc xây dựng quy chế hoạt động rõ ràng, có tính ràng buộc trách nhiệm cao giữa các thành viên cũng giúp hoạt động của tổ nhóm hiệu quả hơn.

Nổi bật trong các tổ nhóm nông dân hoạt động hiệu quả tại các điểm quan trắc trong 5 năm qua là Tổ liên gia tại xã Đức Hương-HT. Đây là loại hình tổ nhóm đã thành công trong việc thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các hoạt động cộng đồng. Các hộ gia đình tham gia tổ liên gia hoàn toàn tự nguyện, tổ có quy chế và hình thức xử phạt nếu có vi phạm. Thông thường từ 1-2 tháng các tổ liên gia tổ chức họp một lần hoặc khi có các công việc liên quan được triển khai (Hộp 1.11).

HỘP 1.11. Tổ liên gia hoạt động bền vững và ngày càng hiệu quả

Năm 2005 Trung tâm HCCD phối hợp cùng UBND huyện Vũ Quang tổ chức một chuyến thăm quan về mô hình tổ liên gia tại huyện Kỳ Anh cho các thành viên của 4 xã vùng dự án. Sau chuyến thăm quan, UBND huyện Vũ Quang đã giao cho Công an huyện xây dựng kế hoạch thành lập tổ liên gia trên địa bàn các xã. Các tổ liên gia chính thức được hình thành tại Vũ Quang từ năm 2006.

Ban đầu chức năng của tổ liên gia chỉ là đảm bảo an ninh trật tự, giữ gìn tinh thần đoàn kết, tình làng nghĩa xóm. Cùng với thời gian các chức năng khác dần được đưa vào hoạt động của tổ một cách tự nhiên như: tham gia đóng góp công lao động xây dựng CSHT của thôn, làm vệ sinh thôn xóm, động viên con em học tập, bình bầu hộ được nhận hàng cứu trợ, tham gia bình xét hộ nghèo, giúp đỡ gia đình hoàn cảnh khó khăn... Tính đến cuối năm 2011, tổng số tổ liên gia trên địa bàn xã Đức Hương là 50 tổ.

Tổng kết lại những nguyên nhân khiến hoạt động của Tổ liên gia được đánh giá là thành công, phát huy được sự tham gia của người dân, gồm có:

- Hợp tổ liên gia được triển khai nhanh và linh hoạt. Hợp tổ vào buổi tối tại nhà dân, luân phiên từng nhà còn có tác dụng tăng sự gần gũi, thông cảm giữa các thành viên.
- Cả vợ và chồng cùng tham gia hợp góp phần cải thiện bình đẳng giới. Thực tế, phụ nữ làm tổ trưởng Tổ liên gia chiếm khoảng 60%, tổ phó hầu hết là phụ nữ.
- Các vấn đề được bàn bạc tại tổ liên gia gần gũi và thiết thực với người dân, nâng cao chất lượng tham gia của người dân.
- Người nghèo có cơ hội tham gia nhiều hơn, phát biểu tự tin hơn do tổ liên gia trong phạm vi cộng đồng nhỏ (qui mô từ 7-25 thành viên/tổ).
- Hoạt động của tổ liên gia giúp giảm công việc cho cán bộ thôn.
- Tổ liên gia có tiếng nói trong cuộc họp với MTTQ xã (đại diện trưởng, phó tổ liên gia họp với ban MTTQ xã hàng tháng) nên ý kiến của người dân được ghi nhận nhiều và tốt hơn.
- Có sự hỗ trợ của HCCD thông qua xây dựng các quỹ quay vòng, hỗ trợ mô hình sản xuất, hoạt động truyền thông qua Tổ liên gia nên thu hút được sự quan tâm của người dân. Tổ liên gia nằm trong mối gắn kết với TTHTCĐ, ban PTCTĐ thôn, các nhóm sở thích, CLB.

Trung tâm học tập cộng đồng

Trung tâm học tập cộng đồng (TTHTCĐ) đã được thành lập tại các xã theo Quyết định 09/2008/QĐ-BGDĐT¹³ nhằm cải thiện cơ hội tiếp cận với giáo dục thường xuyên của người dân (từ xóa mù chữ, giáo dục tiếp tục sau khi biết chữ, đến tuyên truyền pháp luật và tập huấn về khuyến nông). TTHTCĐ có 1 giám đốc (thường là phó chủ tịch xã phụ trách mảng Văn hóa xã hội) và 1-2 phó giám đốc (là giáo viên hoặc cán bộ chuyên trách). TTHTCĐ hoạt động dưới sự quản lý của UBND xã, sự chỉ đạo chuyên môn của phòng Giáo dục huyện.

Tại các điểm quan trắc, hiệu quả hoạt động của một số TTHTCĐ đã có sự cải thiện trong 5 năm qua.

Theo kết quả đánh giá từ năm 2007, TTHTCĐ tại các điểm quan trắc hoạt động còn hình thức, chưa hiệu quả do thiếu kinh phí, cơ sở vật chất thiếu thốn, chưa có chương trình hành động cụ thể... Nhưng trong giai đoạn 2008-2011, tại một số địa bàn có triển khai dự án *Reflect* - Xóa mù chữ gắn liền với PTCTĐ do tổ chức ActionAid hỗ trợ (ở Thuận Hòa-HG, Thanh Xuân-ĐB, Đức Hương-HT, Cư Huê-ĐL và Thuận Hòa-TV), TTHTCĐ đã kết nối với các CLB PTCTĐ với mục đích vừa tăng cường vai trò, hoạt động của TTHTCĐ, vừa tăng khả năng duy trì bền vững của các CLB. Hiện nay, các TTHTCĐ

¹³ Trung tâm học tập cộng đồng tại xã, phường, thị trấn được quy định tại Khoản 1 Điều 46 Luật Giáo dục và theo Quyết định số 09/2008/QĐ-BGDĐT ngày 24/3/2008 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Trung tâm tại xã, phường, thị trấn.

này đóng vai trò đầu mối thu thập nhu cầu học tập của cộng đồng/CLB để đưa vào kế hoạch hành động của Trung tâm, hoặc chuyển đến các cơ quan chuyên môn có liên quan (như khuyến nông, y tế, giáo dục...). Những hoạt động của TTHTCĐ được đánh giá là hiệu quả gồm: tổ chức tập huấn theo chuyên đề về chăn nuôi, trồng trọt, bình đẳng giới, phòng chống HIV/AIDS...; hỗ trợ thành viên của các CLB, nhóm sở thích được vay vốn xoay vòng từ Quỹ tín dụng vi mô.

Bên cạnh những TTHTCĐ đã được nhắc ở trên, hoạt động của các TTHTCĐ tại các điểm quan trắc còn lại (Bản Liên-LC, Luống Minh-NA, Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT) trong 5 năm qua nhìn chung khá mờ nhạt, mới chỉ dừng lại ở một số ít hoạt động tuyên truyền, phổ biến kiến thức. Những khó khăn, thách thức lớn nhất hiện nay đối với hoạt động hiệu quả của các TTHTCĐ là:

- Thiếu sự quan tâm, chỉ đạo sâu sát của cấp ủy và chính quyền địa phương.
- Kế hoạch hoạt động của TTHTCĐ chưa được lồng ghép vào kế hoạch xã. Do vậy, trong kế hoạch phát triển KT-XH và dự toán ngân sách hàng năm, hầu hết các xã chưa chú ý đến việc lập kế hoạch hoạt động cho TTHTCĐ và đưa ra đề xuất về dòng ngân sách tương ứng nên cấp trên không có cơ sở phân bổ nguồn vốn hỗ trợ cho hoạt động của Trung tâm¹⁴.
- TTHTCĐ hiện nay chưa được coi là đầu mối trong việc thực hiện các hoạt động tuyên truyền, tập huấn và các hỗ trợ kỹ thuật liên quan tại địa phương. Các cơ quan chức năng, các dự án vẫn triển khai các hoạt động theo kênh riêng của mình, chưa phối hợp với TTHTCĐ.

Trợ giúp pháp lý

Trong 5 năm qua, hoạt động trợ giúp pháp lý đã được triển khai tại các địa bàn khảo sát thông qua kênh ngành dọc (do ban tư pháp xã chịu trách nhiệm) và hoạt động trợ giúp pháp lý của Chương trình 135 và Chương trình 30a¹⁵. Nhu cầu trợ giúp pháp lý của người dân thường tập trung vào các lĩnh vực đất đai, hôn nhân gia đình, phòng chống PLGD, nhận con nuôi...

Các hình thức trợ giúp pháp lý khá đa dạng. Hầu hết các xã đều lồng ghép tuyên truyền phổ biến pháp luật trong các buổi họp thôn hoặc buổi sinh hoạt đoàn thể. Một số xã đã tổ chức được những buổi tuyên truyền pháp luật lưu động và trợ giúp pháp lý trực tiếp cho người dân tại các thôn bản. Tại Cu Huê-ĐL, ngành tư pháp đã có nhiều hình thức tuyên truyền, phổ biến pháp luật đến người dân như thông qua bản tin tư pháp, tờ gấp, phối hợp với ki ốt thông tin (được sự hỗ trợ của dự án Cải cách hành chính do DANIDA tài trợ và ActionAid phối hợp với đối tác địa phương triển khai) để giải đáp thông tin về thủ tục hành chính cho người dân. Bên cạnh đó, Phòng Tư pháp huyện còn phối hợp với Hội nông dân tổ chức các lớp tập huấn nâng cao kiến thức pháp luật theo cụm xã.

Hiệu quả trợ giúp pháp lý còn nhiều hạn chế. Đa số người dân chưa thực sự quan tâm và đề xuất nhu cầu được trợ giúp pháp lý. Hình thức tuyên truyền pháp luật chưa sinh động, chủ yếu là cán bộ đọc văn bản luật, thiếu hình ảnh và ít tình huống minh họa. Hầu hết người dân được phỏng vấn không nắm rõ thông tin pháp luật sau khi tham gia các buổi tuyên truyền. Hiểu biết về pháp luật của trưởng thôn có hạn nên khó tuyên truyền pháp luật trong các cuộc họp thôn. Tại trụ sở UBND xã đều có tủ sách pháp luật nhưng vì nhiều lý do (trình độ học vấn thấp, bận việc, khoảng cách xa) nên các trưởng thôn không thường xuyên sử dụng. Địa bàn miền núi rộng và phân tán, các cán bộ xã chỉ nhận được kinh phí rất thấp khi thực hiện các đợt tuyên truyền lưu động. Tại xã Luống Minh (NA), Ban tuyên truyền trợ giúp pháp lý của xã được hỗ trợ trọn gói 200.000-500.000 đồng/lần tuyên truyền pháp luật tại tất cả các bản; trong khi đó một số bản cách xa trung tâm

14 Theo Thông tư 96/2008/TT-BTC ngày 27/10/2008, các Trung tâm học tập cộng đồng được hỗ trợ kinh phí 30 triệu đồng một lần ban đầu. Các Trung tâm thành lập ở các xã vùng dân tộc thiểu số và miền núi được hưởng mức hỗ trợ 20 triệu đồng/năm đối với xã khu vực I và 25 triệu/năm đối với xã khu vực II và III.

15 Quyết định số 112/2007/QĐ-TTg ngày 20/7/2007 và Quyết định số 52/2010/QĐ-TTg ngày 18/8/2010 của Thủ tướng Chính phủ.

xã hàng giờ đồng hồ đi xe máy; vì vậy, kế hoạch là các thôn được tuyên truyền phổ biến pháp luật 1 lần/quý nhưng thực tế chỉ làm được 1 lần/năm.

Chưa thành lập được các CLB trợ giúp pháp lý. Theo qui định, tại mỗi xã thuộc Chương trình 135, mỗi xã được hỗ trợ với mức 2 triệu đồng/năm để thành lập CLB trợ giúp pháp lý và tổ chức các buổi trợ giúp pháp lý lưu động. Thực tế chưa có xã nào trong số 10 xã khảo sát thành lập CLB trợ giúp pháp lý. Theo cán bộ tư pháp xã tại một số điểm quan trắc, lý do không thành lập CLB trợ giúp pháp lý là kinh phí hỗ trợ thấp, khó huy động người dân, cán bộ thôn và xã tham gia, thiếu hướng dẫn theo ngành dọc của cấp trên và chỉ đạo sâu sát của lãnh đạo xã về việc thành lập và hoạt động của CLB.

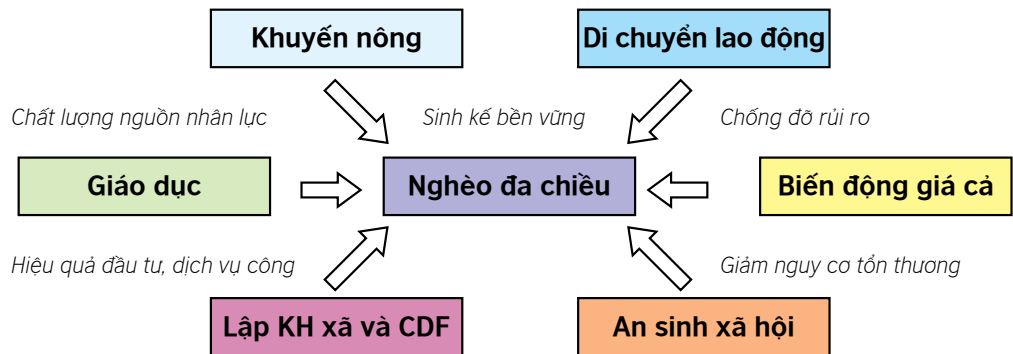
Phần 2 Những Thách thức đối với Giảm nghèo Nông thôn tại Việt Nam



Phần 2: Những Thách thức đối với Giảm nghèo Nông thôn tại Việt Nam

Những thay đổi tại các điểm quan trắc trải dài khắp cả nước trong 5 năm qua gợi ý một số thách thức chính cần vượt qua trong giai đoạn tới đối với giảm nghèo nông thôn tại Việt Nam.

- Nghèo có tính đa chiều. Phân tích **nghèo đa chiều** sẽ giúp các nhà hoạch định chính sách xác định đầy đủ hơn đối tượng cần trợ giúp và phát triển các chính sách phù hợp với các đối tượng này.
- Khi Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình thấp, thiết kế hệ thống **an sinh xã hội** toàn diện ngày càng bức thiết.
- Chống đỡ với **lạm phát và biến động giá cả**.
- **Di chuyển lao động** tại Việt Nam đang tăng lên nhanh chóng, tạo nên chiến lược sinh kế đa dạng hóa của hộ gia đình.
- Các dịch vụ **khuyến nông** đáp ứng nhu cầu của người dân ngày càng đóng vai trò rất quan trọng đối với tăng hiệu quả sinh kế bền vững ở khu vực nông thôn.
- **Giáo dục** trẻ em nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực có ý nghĩa quyết định đối với giảm nghèo bền vững trong tương lai ở khu vực nông thôn.
- **Lập kế hoạch có sự tham gia và cung cấp nguồn ngân sách phân cấp** cho cấp xã giúp nâng cao hiệu quả đầu tư, cải thiện các dịch vụ công hỗ trợ giảm nghèo, thông qua các cơ chế.



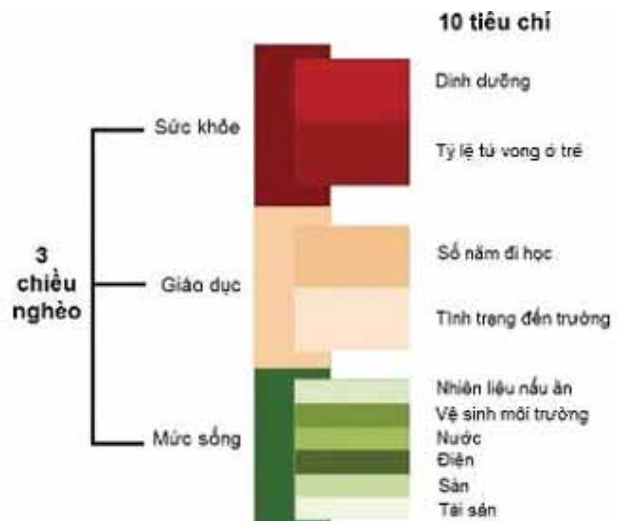
2. PHÂN TÍCH NGHÈO ĐA CHIỀU

Nghèo có tính đa chiều, không chỉ là về thu nhập hay chi tiêu. Phân tích nghèo đa chiều sẽ giúp các nhà hoạch định chính sách xác định đầy đủ hơn đối tượng cần trợ giúp và phát triển các chính sách phù hợp với các đối tượng này. Điều này đặc biệt quan trọng đối với Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới - khi mà mục tiêu phát triển con người đòi hỏi sự quan tâm toàn diện đến các khía cạnh của chất lượng cuộc sống.

2.1. Đo lường nghèo đa chiều trên thế giới và tại Việt Nam

Đo lường nghèo đa chiều ngày càng được quan tâm rộng rãi trên thế giới. Điển hình là Báo cáo phát triển con người năm 2010 của UNDP đã sử dụng “Chỉ số nghèo đa chiều - MPI”. MPI được tính toán dựa trên ba chiều là giáo dục, y tế và mức sống, gồm 10 chỉ tiêu phụ gắn với các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ (MDGs)¹⁶. Các chỉ tiêu trong mỗi chiều được gán quyền số bằng nhau, tiếp đó mỗi chiều cũng được gán quyền số bằng nhau (Hình 2.1). Đến năm 2011, chỉ số MPI đã được tính toán và phân tích ở 109 quốc gia¹⁷.

HÌNH 2.1. Các tiêu chí nghèo sử dụng trong Chỉ số nghèo đa chiều - MPI



NGUỒN: <http://www.ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/>

Tại Việt Nam, lần đầu tiên vào năm 2008 TCTK đã tính toán chỉ số nghèo đa chiều đối với trẻ em dựa trên số liệu VHLSS¹⁸. Năm

2009, UNDP đã tài trợ Dự án “Hỗ trợ đánh giá sâu về tình trạng nghèo đô thị ở Hà Nội và TP Hồ Chí Minh” (UPS-2009), do ngành thống kê của hai thành phố chủ trì thực hiện. Dự án đã áp dụng cách tiếp cận đo lường nghèo đa chiều theo 8 chiều thiếu hụt: thu nhập, giáo dục, y tế, tiếp cận hệ thống an sinh xã hội, chất lượng và diện tích nhà ở, dịch vụ nhà ở, tham gia các hoạt động xã hội và an toàn xã hội¹⁹.

2.2. Tính đa chiều của nghèo nông thôn tại các điểm quan trắc

Trình tự phân tích tính đa chiều của nghèo nông thôn tại các điểm quan trắc như sau:

1. Tìm hiểu các tiêu chí nghèo đa chiều theo cảm nhận của người dân và cán bộ cơ sở tại 10 xã khảo sát. Với mỗi tiêu chí, xác định một “ngưỡng nghèo (“cut-off point”) mà dưới tiêu chí đó thì người dân và cán bộ cơ sở cho là “nghèo” (sử dụng bài tập Phân loại mức sống hộ và Liệt kê xếp hạng các tiêu chí nghèo đa chiều). (Bảng 2.1).

¹⁶ UNDP, Báo cáo phát triển con người năm 2010 “Của cải thực sự của các quốc gia: Đường đi tới phát triển con người”, bản in lần 2 tháng 11/2010. Chỉ số MPI do OPHI (Viện nghiên cứu vấn đề nghèo đói và sáng kiến phát triển con người của đại học Oxford) và Cơ quan báo cáo phát triển con người của UNDP xây dựng dựa trên phương pháp của Alkire và Foster (<http://www.ophi.org.uk/research/multidimensional-poverty/>).

¹⁷ <http://www.ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/mpi-data-methodology/>

¹⁸ TCTK, “Kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2008”, NXB Thống kê, Hà Nội, 2010

¹⁹ UNDP, “Đánh giá nghèo đô thị ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh”, 2010

BẢNG 2.1. Các tiêu chí nghèo đa chiều tại các xã theo cảm nhận của người dân và cán bộ cơ sở

Các nhóm tiêu chí	Thuận Hòa-HG	Bán Liên-LC	Thanh Xương-ĐB	Đức Hương-HT	Lượng Minh-NA	Xy-QT	Cư Huệ-ĐL	Phước Đại, Phước Thành-NT	Thuận Hòa-TV
Đất đai	Diện tích đất	Diện tích đất					Diện tích đất		Thiếu đất
							Chất lượng đất		Chất lượng đất
Tài sản	Gia súc	Gia súc	Gia súc				Gia súc	Gia súc	
	Nhà cửa,	Nhà cửa	Nhà cửa			Nhà ở	Nhà cửa		Nhà cửa
	Tài sản lâu bền	Tài sản lâu bền	Tài sản lâu bền			Tài sản lâu bền	Tài sản lâu bền		Tài sản lâu bền
Điều kiện sống	Điều kiện sống	Điều kiện sống	Điều kiện sống	Điều kiện sống	Điều kiện sống		Điều kiện sống	Điều kiện sống	Điều kiện sống
	Học vấn của trẻ	Học vấn của trẻ	Học vấn của hộ	Học vấn của hộ	Học vấn của hộ		Học vấn của hộ	Học vấn của hộ	Học vấn của hộ
Giáo dục	Học vấn của trẻ	Học vấn của trẻ	Học vấn của trẻ				Học vấn của trẻ		Học vấn của trẻ
	Sức khỏe	Sức khỏe	Sức khỏe	Sức khỏe	Sức khỏe		Sức khỏe	Sức khỏe	
Sức khỏe/Y tế									
Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn		Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn	Nhận thức, cách làm ăn
Lao động	Số người ăn theo	Số người ăn theo	Số người ăn theo		Lao động	Lao động			Số người ăn theo
	Áp dụng KHKT	Áp dụng KHKT	Áp dụng KHKT	Áp dụng KHKT	Áp dụng KHKT		Áp dụng KHKT	Áp dụng KHKT	
	Thuế lao động, sử dụng máy móc, công cụ			Máy móc, công cụ sản xuất		Phương thức canh tác	Thuế dịch vụ, thuế lao động	Thuế lao động, sử dụng máy móc, công cụ	Thuế dịch vụ, thuế lao động, sử dụng máy móc
Thâm canh	Lương thực	Đầu tư thâm canh		Đầu tư thâm canh			Đầu tư thâm canh	Đầu tư thâm canh	Đầu tư thâm canh
		Năng suất cây trồng	Năng suất cây trồng				Năng suất cây trồng	Năng suất cây trồng	
Sinh kế/ Việc làm				Nguồn thu nhập - có lương	Nguồn thu nhập - có lương	Ngành nghề, thu nhập		Thu nhập, việc làm	Ngành nghề, thu nhập
							Cách thức mua bán		
Tiếp cận thị trường									
Gặp rủi ro								Khả năng chống đỡ rủi ro	Rủi ro (ốm đau, dịch bệnh)
Sự tham gia	Tiếng nói, sự tự tin, sự tham gia							Tiếng nói, sự tự tin	Tiếng nói, sự tự tin
Vốn			Hiệu quả sử dụng vốn	Hiệu quả sử dụng vốn	Hiệu quả sử dụng vốn		Hiệu quả sử dụng vốn	Hiệu quả sử dụng vốn	Vay vốn

NGUỒN: Thảo luận nhóm cán bộ và người dân, 2011.

2. Xây dựng bảng tính toán các chiều nghèo và các tiêu chí nghèo trong từng chiều, dựa trên so sánh các tiêu chí nghèo theo cảm nhận của người dân và cán bộ cơ sở với các số liệu sẵn có trong mẫu phỏng vấn 600 hộ tại 10 xã khảo sát (Bảng 2.2).
3. Tính toán số liệu cho từng chiều nghèo ở 2 thời điểm điều tra 2007 và 2011. Các chiều nghèo được gán quyền số bằng nhau.
4. Tính toán Chỉ số đếm đầu (H) theo số chiều thiếu hụt (k).
5. Phân tích sự thay đổi của từng chiều nghèo trong 5 năm qua (giai đoạn 2007-2011), kết hợp giữa số liệu điều tra phiếu hỏi và thông tin định tính thu thập tại thực địa.

BẢNG 2.2. Các chiều nghèo và tiêu chí cụ thể sử dụng trong báo cáo này

Chiều nghèo	Tiêu chí cụ thể
1. Thu nhập	Hộ thuộc diện “hộ nghèo” theo chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ giai đoạn 2006-2010 ở khu vực nông thôn (thu nhập bình quân dưới 200.000 đồng/người/tháng)
2. Tài sản	Hộ ở nhà tạm bợ, hoặc Hộ không có xe máy và không có gia súc
3. Điều kiện sống	Hộ không sử dụng điện là nguồn thắp sáng chính, hoặc Hộ sử dụng nước hồ, ao, sông, suối... làm nguồn nước sinh hoạt chính, hoặc Hộ không có nhà vệ sinh hoặc nhà vệ sinh tạm bợ
4. Giáo dục trẻ em	Hộ có trẻ em trong độ tuổi 6-15 hiện không đi học
5. Y tế	Hộ ốm đau phải khám chữa bệnh tại các cơ sở y tế trong 12 tháng qua và không cảm thấy hài lòng với dịch vụ y tế
6. An ninh lương thực	Hộ thiếu ăn thường xuyên (từ 1 tháng trở lên) trong 12 tháng qua
7. Việc làm nông nghiệp	Hộ thuần làm nông nghiệp (không có các nguồn sinh kế phi nông nghiệp)
8. Tiếp cận thị trường	Hộ không bán sản phẩm trong 12 tháng qua, hoặc Hộ không mua vật tư nông nghiệp trong 12 tháng qua
9. Tiếp cận thông tin	Hộ không có ti vi và không có điện thoại
10. Gặp rủi ro	Hộ gặp rủi ro ảnh hưởng lớn đến cuộc sống trong 12 tháng qua

Ghi chú:

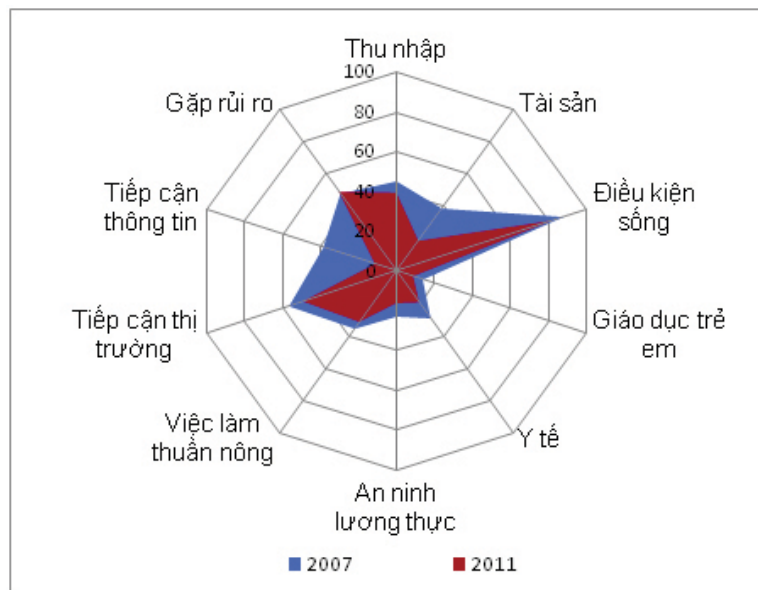
- Các tiêu chí nghèo và “ngưỡng nghèo” của từng tiêu chí được xác định dựa trên kết quả thảo luận với nhóm người dân và cán bộ cơ sở tại 10 xã khảo sát.
- Do hạn chế về số liệu trong phiếu phỏng vấn hộ gia đình 2007-2011 tại 10 xã khảo sát, nên các số liệu minh họa nghèo đa chiều sử dụng trong báo cáo này không bao gồm một số tiêu chí nghèo quan trọng (như: tình trạng trẻ suy dinh dưỡng, không tiếp cận dịch vụ y tế do thiếu khả năng chi trả, quan hệ xã hội, bình đẳng giới, sự tham gia và trao quyền...), cũng như không thể hiện các khía cạnh “chất lượng” của các tiêu chí nghèo (như: chất lượng giáo dục, chất lượng tài sản, chất lượng sinh kế...).

- Số liệu tính toán từ kết quả điều tra lặp lại mẫu 600 hộ gia đình lựa chọn ngẫu nhiên tại 20 thôn thuộc 10 xã khảo sát vào năm 2007 và năm 2011. Riêng tỷ lệ “hộ nghèo” lấy số liệu của năm 2007 và năm 2010 (do năm 2011 Chính phủ đã thay đổi chuẩn nghèo nên không so sánh được với năm 2007).
- Số liệu phiếu hỏi 600 hộ gia đình chỉ có giá trị minh họa (chọn mẫu hộ gia đình trong thôn theo phương pháp ngẫu nhiên, nhưng chọn mẫu thôn và xã điển hình có tính mục đích).

Bức tranh chung về nghèo đa chiều nông thôn tại các điểm quan trắc trong 5 năm qua

Đời sống của người dân tại các điểm quan trắc có sự cải thiện về mọi mặt trong 5 năm qua. Hình 2.2 cho thấy, hầu hết các chiều nghèo năm 2011 đều giảm so với năm 2007. Giáo dục, tài sản, an ninh lương thực và tiếp cận thông tin là 4 chiều thiếu hụt ít nhất trong năm 2011. Chiều tài sản (nhà ở, xe máy, gia súc) và tiếp cận thông tin (ti vi, điện thoại) có sự cải thiện nhiều nhất trong 5 năm qua. Chiều điều kiện sống (điện, nước sinh hoạt, nhà vệ sinh), việc làm thuần nông nghiệp, tiếp cận thị trường (bán sản phẩm và mua vật tư nông nghiệp) và gặp rủi ro là 4 chiều có ít sự cải thiện nhất.

HÌNH 2.2. Tỷ lệ thiếu hụt theo các chiều nghèo tại các điểm quan trắc, giai đoạn 2007 - 2011 (%)



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình, 2007-2011

Bảng 2.3 cho thấy, **dân cư nông thôn tập chung chủ yếu trong số hộ chịu ít nhất 1-4 chiều thiếu hụt.**

Các nhóm DTTS chịu số chiều thiếu hụt nhiều hơn so với nhóm dân tộc Kinh. Cứ 100 hộ thì có 18 hộ dân tộc Kinh, 41 hộ trong nhóm dân tộc Kh'mer, Tày, Thái, Ê-đê và 63 hộ trong nhóm dân tộc Vân Kiều, Ra-glai, Kho-mú, Hmông chịu ít nhất 4 chiều thiếu hụt.

BẢNG 2.3. Chỉ số đếm đầu (H) theo số chiều thiếu hụt (k), 2011

Chỉ số đếm đầu (H)	k=1	k=2	k=3	k=4	k=5	k=6	k=7	k=8	k=9	k=10
Chỉ số chung	0.99	0.93	0.72	0.45	0.25	0.09	0.04	0.01	0.00	0.00
Trong đó:										
Nhóm đồng bào dân tộc Kinh	1.00	0.79	0.45	0.18	0.05	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Nhóm đồng bào dân tộc Kh'mer, Tày, Thái, Ê-đê, Nùng	0.99	0.96	0.73	0.41	0.24	0.07	0.05	0.01	0.00	0.00
Nhóm đồng bào dân tộc Vân Kiều, Ra-glai, Khơ-mú, Hmông	1.00	0.98	0.86	0.64	0.37	0.14	0.07	0.01	0.00	0.00

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Thu nhập

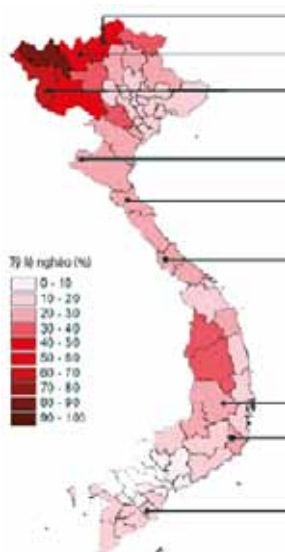
Nghèo về thu nhập, thể hiện ở chỉ tiêu “tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ”, giảm ở hầu hết các địa bàn nhưng không đồng đều trong giai đoạn 2007-2010. Bảng 2.4 cho thấy, tại những xã có điều kiện sản xuất hàng hóa, có nguồn thu nhập đa dạng (Thanh Xương-ĐB, Cư Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV, Xy-QT và Thuận Hòa-HG) tỷ lệ nghèo giảm nhanh, bình quân 4-5% mỗi năm. Ngược lại, một số xã vùng DTTS, vùng sâu vùng xa và vùng thường xuyên chịu thiên tai, có tỷ lệ nghèo giảm chậm trên dưới 2% mỗi năm. Đặc biệt, tỷ lệ hộ nghèo không ổn định tại một số xã thường xuyên chịu ảnh hưởng bởi thiên tai (Lượng Minh-NA, Đức Hương-HT, Phước Đại-NT).

Năm 2010, do Chính phủ tăng gấp đôi chuẩn nghèo, tỷ lệ hộ nghèo ở hầu hết các địa bàn đều tăng đột biến. Tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn mới rất cao trên 70% tại những xã miền núi DTTS vùng sâu vùng xa (Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Phước Thành-NT và Xy-QT). Sang năm 2011 tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn mới đã giảm đi.

BẢNG 2.4. Tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2005 - 2011 tại các điểm quan trắc (%)

Xã	Dân tộc chính	Theo chuẩn nghèo cũ					Theo chuẩn nghèo mới	
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Thuận Hòa	Tày, Mông	78,7	69,5	58,3	42,8	35,0	62,0	56,4
Bản Liền	Tày, Hmông	65,9	61,0	60,7	59,9	54,5	82,7	63,0
Thanh Xương	Kinh, Thái	33,9	22,8	14,7	11,2	8,2	11,7	7,5
Lượng Minh	Thái, Khơ-mú	77,4	74,7	72,5	78,7	83,6	94,0	85,3
Đức Hương	Kinh	39,6	39,6	31,6	40,6	28,4	52,5	43,3
Xy	Vân Kiều	81,5	71,1	54,0	49,8	42,2	73,5	72,1
Cư Huê	Ê-đê, Kinh	28,1	24,7	16,8	11,9	8,7	15,4	11,4
Phước Đại	Ra-glai	68,8	51,7	44,2	58,4	58,2	64,2	57,8
Phước Thành	Ra-glai	74,3	69,2	58,1	56,5	52,8	77,2	70,9
Thuận Hòa	Kh'mer, Kinh	41,1	32,7	37,2	33,9	28,5	32,7	26,7

NGUỒN: Số liệu rà soát hộ nghèo hàng năm do các xã cung cấp



Tài sản

Thiếu hụt về tài sản cơ bản của hộ gia đình đã giảm mạnh trong 5 năm qua. Bảng 2.5 cho thấy, tỷ lệ hộ trong mẫu khảo sát ở nhà thiếu kiên cố và nhà đơn sơ (nhà tạm)²⁰, không có xe máy hoặc không có gia súc đã giảm mạnh trong 5 năm qua. Chất lượng nhà ở của hộ nghèo tại các địa bàn miền núi DTTS đã được cải thiện rõ nét nhờ có chương trình xóa nhà tạm theo Quyết định 134, 167 của Chính phủ. Nguồn vốn vay ưu đãi từ NHCSXH thường được hộ nghèo ở vùng miền núi DTTS sử dụng để mua gia súc. Riêng một số địa bàn vùng thấp (Thanh Xương-ĐB, Cư Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV) đã sử dụng phổ biến dịch vụ cơ giới thì tỷ lệ hộ không có gia súc khá cao (riêng tại những địa bàn này “không có gia súc” không phản ánh tình trạng nghèo về tài sản của người dân). Người dân cũng mua sắm xe máy rất nhiều trong 5 năm qua khi đường giao thông được cải thiện. Tuy nhiên, chất lượng tài sản của hộ nghèo còn thấp, nhu xe máy của hộ nghèo đa số thuộc loại rẻ tiền.

BẢNG 2.5. Thiếu hụt về tài sản của hộ gia đình, 2007-2011



Xã	Nhà tạm (%)		Không có gia súc (%)		Không có xe máy (%)	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	24	10	5	8	64	20
Bản Liên	6	2	9	4	72	19
Thanh Xương	17	0	81	69	28	13
Lượng Minh	61	55	52	39	89	71
Đức Hương	8	0	10	14	55	31
Xy	67	28	42	35	63	26
Cư Huê	4	2	75	67	22	7
Phước Đại	16	0	11	7	53	47
Phước Thành	24	0	31	20	87	43
Thuận Hòa	55	17	67	71	53	36
Trung bình	29	12	39	34	59	31

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tại nhiều điểm quan trắc, có tình trạng người nghèo đầu tư xây dựng nhà cửa, mua sắm tài sản không tương thích với khả năng kinh tế của gia đình. Có không ít trường hợp người nghèo khi nhận được hỗ trợ xây nhà theo Quyết định 167 đã cố vay mượn để làm nhà quá lớn so với khả năng kinh tế, dẫn tới nợ nần kéo dài và ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống.

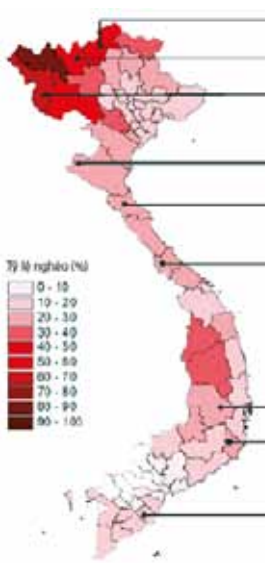
Điều kiện sống

Thiếu hụt về điều kiện sống còn rất trầm trọng và cải thiện chậm trong 5 năm qua tại đa số điểm quan trắc.

²⁰ Theo hướng dẫn của Bộ LĐ-TB&XH trong tài liệu nghiệp vụ điều tra, rà soát hộ nghèo, “nhà đơn sơ” là nhà có cả 3 kết cấu chính (cột, mái, tường bao tre) được làm bằng vật liệu không bền chắc; “nhà thiếu kiên cố” là nhà chỉ có 1 trong 3 kết cấu chính được làm bằng vật liệu bền chắc.

Tình trạng không có nhà vệ sinh hoặc nhà vệ sinh tạm bợ rất phổ biến, là nguyên nhân chính khiến thiếu hụt về điều kiện sống rất lớn. Tỷ lệ hộ sử dụng NVS tự hoại và bán tự hoại rất thấp và cải thiện rất chậm trong 5 năm qua, nhất là ở các địa bàn miền núi DTTS (Bảng 2.6). Nhà nước đã có chính sách hỗ trợ xây dựng NVS (hỗ trợ 1 triệu đồng/hộ, cho vay ưu đãi thêm từ NHCSXH) theo CTMTQG Nước sạch và Vệ sinh môi trường Nông thôn, gắn liền với Chương trình xây dựng Nông thôn mới²¹. Thách thức chính là nhận thức về vệ sinh môi trường của người dân còn hạn chế. Cải thiện vệ sinh môi trường ở các vùng nông thôn đang là một vấn đề cấp bách, gắn liền với đẩy mạnh công tác truyền thông thay đổi hành vi vệ sinh của người dân, tăng cường vai trò của trạm y tế và mạng lưới y tế cơ sở. Các chương trình hỗ trợ xây NVS cũng cần sửa đổi theo hướng giao quyền chủ động cho người dân, đào tạo đội ngũ thợ xây ngay tại thôn để xây NVS vừa đúng tiêu chuẩn vừa tiết kiệm chi phí, tăng mạnh kinh phí truyền thông và tập huấn, hướng đến nhóm thụ hưởng chính là phụ nữ và trẻ em...

BẢNG 2.6. Thiếu hụt về điều kiện sống, 2007-2011



Xã	Không sử dụng điện (%)		Sử dụng nước không hợp vệ sinh (%)		Không có NVS hoặc NVS tạm bợ (%)	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	15	10	46	40	100	92
Bản Liên	43	2	54	39	98	98
Thanh Xương	0	0	89	65	72	70
Lượng Minh	41	29	5	27	100	100
Đức Hương	0	0	71	53	53	53
Xy	7	2	26	28	100	96
Cư Huê	6	0	96	89	76	69
Phước Đại	11	2	51	22	87	89
Phước Thành	20	6	85	63	100	94
Thuận Hòa	5	0	3	0	82	62
Trung bình	15	5	52	42	87	83

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tỷ lệ hộ sử dụng nguồn nước không hợp vệ sinh làm nước uống/nước nấu ăn chính còn khá cao. Tại một số điểm quan trắc, còn một tỷ lệ đáng kể hộ trong mẫu khảo sát sử dụng nước hồ, ao, sông, suối, khe, kênh mương... làm nước uống/nước nấu ăn chính (Bảng 2.6). Các công trình nước sinh hoạt được đầu tư rất mạnh trong thời gian qua, nhưng tại nhiều địa bàn chất lượng công trình không cao, chịu ảnh hưởng bởi sạt lở, bão lụt, cũng như công tác bảo dưỡng, vận hành còn hạn chế... dẫn tới tỷ lệ người dân tiếp cận với nước hợp vệ sinh còn thấp. Một bất lợi của nhiều cộng đồng DTTS ở miền núi là **chất lượng nước** còn thấp, do người dân ở đầu nguồn của các công trình nước tự chảy thường thái rác, phân gia súc khiến cho chất lượng nước tại cuối nguồn không tốt. Chính sách thúc đẩy mô hình “quản lý thủy nông có sự tham gia - PIM” đã được ban hành từ lâu, nhưng việc áp dụng hiệu quả PIM trong các công trình nước sinh hoạt còn rất hiếm tại các điểm quan trắc.

²¹ Theo Quyết định 800/QĐ-TTg ngày 4/6/2010 phê duyệt CTMTQG về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010 - 2020, mục tiêu “cung cấp đủ nước sinh hoạt sạch và hợp vệ sinh cho dân cư, trường học, trạm y tế, công sở và các khu dịch vụ công cộng” được đánh số 17 trong bộ tiêu chí quốc gia nông thôn mới.

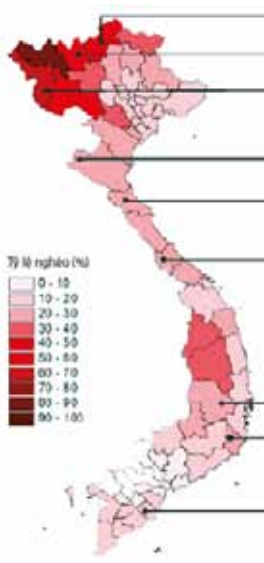
Riêng tỷ lệ hộ sử dụng điện được cải thiện nhiều ở hầu hết các điểm quan trắc. Tỷ lệ hộ sử dụng điện tăng mạnh trong 5 năm qua, đặc biệt tại xã Bản Liền-LC, do năm 2010 người dân bắt đầu được nối với điện lưới quốc gia. Nhờ có điện lưới thay cho sử dụng máy điện nước mini trước đây, người dân đã tăng cường mua sắm ti vi, máy bơm, máy vò và sao chè. Đồng thời, việc học hành của trẻ, hợp thôn cũng như các hoạt động kinh doanh buôn bán cũng trở nên thuận lợi hơn đối với người dân.

Giáo dục

Thiếu hụt về giáo dục trẻ em, thể hiện ở chỉ tiêu “tỷ lệ trẻ trong độ tuổi từ 6-15 không đi học” đã giảm ở hầu hết các điểm quan trắc. Tuy nhiên, tình trạng trẻ em 6-15 tuổi không đi học vẫn còn khá cao tại một số xã miền núi DTTS đặc biệt khó khăn như Bản Liền-LC, Phước Đại và Phước Thành-NT. Xem phần 6 “Cải thiện tiếp cận dịch vụ giáo dục”.

Đối với người lớn, không biết tiếng Việt có thể ảnh hưởng bất lợi đến đời sống. Không biết chữ dẫn đến tiếp cận thông tin, tiếp cận thị trường, nắm bắt KHKT của người dân bị hạn chế. Theo Bảng 2.7, có sự khác biệt rõ rệt giữa nam giới và phụ nữ về khả năng sử dụng tiếng Việt (nhất là đọc và viết) ở các xã miền núi DTTS. Không biết chữ dẫn đến nhiều hệ lụy bất lợi cho vai trò và tiếng nói của phụ nữ cả trong gia đình và ngoài xã hội.

BẢNG 2.7. Kỹ năng sử dụng tiếng Việt của người trả lời, 2011 (%)



Xã	Nghe nói		Đọc		Viết	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Thuận Hòa	100	100	88	74	83	26
Bản Liền	100	91	77	55	74	45
Thanh Xương	95	100	95	85	100	85
Lượng Minh	100	90	69	65	67	65
Đức Hương	100	100	100	100	100	100
Xy	70	54	55	38	77	23
Cư Huê	100	100	96	81	96	78
Phước Đại	100	100	72	60	76	60
Phước Thành	97	100	51	32	54	32
Thuận Hòa	100	100	76	73	76	64
Trung bình	95	96	75	71	78	64

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

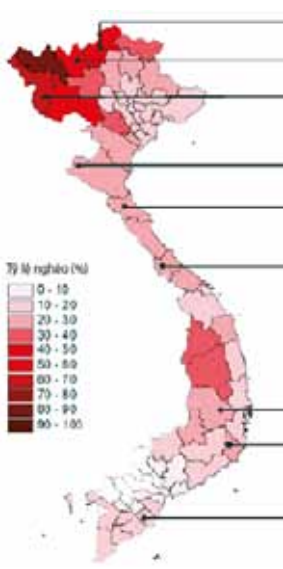
Y tế

Khó khăn về y tế đã giảm trong 5 năm qua. Tình hình dịch bệnh giảm, đặc biệt là dịch sốt rét ở các xã miền núi. Hầu hết các địa bàn khảo sát đều có bác sỹ tại trạm y tế. Những địa bàn ĐBKK như Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Phước Đại và Phước Thành-NT, từ

năm 2009 trở lại đây đã có bác sỹ tăng cường theo Đề án 1816 của Bộ y tế. Mạng lưới y tế thôn, công tác viên dân số đã phủ khắp các thôn, một số nơi có cả công tác viên dinh dưỡng. Tỷ lệ phụ nữ sinh đẻ tại trạm, đi khám thai, khám phụ khoa tăng mạnh. Người dân ở các vùng DTTS trước đây nặng về cứng bái như xã Xy-QT đã tới cơ sở y tế nhiều hơn.

Bảng 2.8 cho thấy, tỷ lệ hộ gia đình có người ốm đau phải đi khám bệnh trong năm 2011 thấp hơn so với năm 2007. Tỷ lệ người trả lời cảm thấy “không hài lòng” với dịch vụ y tế cũng giảm mạnh ở hầu hết điểm quan trắc, chủ yếu do người dân ở vùng miền núi DTTS khó khăn được cấp thẻ BHYT miễn phí; họ thường chỉ đi thăm khám ở trạm y tế xã trong khi cơ sở vật chất và thái độ phục vụ của cán bộ y tế cơ sở ngày càng tốt hơn. Công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu tại tuyến cơ sở cũng ngày càng tốt hơn.

BẢNG 2.8. Tiếp cận và cảm nhận của người dân về dịch vụ y tế, 2007-2011



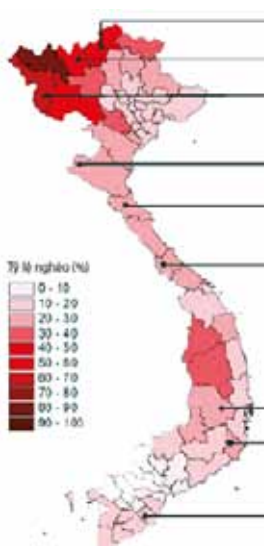
Xã	Ốm đau phải khám chữa bệnh tại các cơ sở y tế (%)		Cảm thấy “Không hài lòng” với dịch vụ y tế (%)	
	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	71	70	29	2
Bản Liên	70	65	3	6
Thanh Xương	63	69	18	14
Lương Minh	51	45	20	0
Đức Hương	92	92	47	18
Xy	84	88	0	2
Cư Huê	58	67	29	14
Phước Đại	93	67	5	0
Phước Thành	98	63	9	6
Thuận Hòa	81	71	4	0
Trung bình	76	69	16	6

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Riêng các địa bàn vùng thấp như Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT và Cư Huê-ĐL tỷ lệ người dân không hài lòng với dịch vụ y tế tuy đã giảm mạnh nhưng vẫn còn đáng kể, do người dân tại các địa bàn này thường đi khám chữa bệnh tại tuyến huyện và tỉnh, có yêu cầu cao hơn về dịch vụ y tế. Họ thường phàn nàn về thái độ phục vụ của y bác sỹ khi khám chữa bằng thẻ BHYT và về sự quá tải của bệnh viện, mong muốn bổ sung danh mục và tăng chất lượng thuốc cấp theo BHYT thay vì các loại thuốc thông thường như hiện nay.

Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng đã giảm nhưng vẫn còn khá cao ở một số xã đặc biệt khó khăn. Thực hành dinh dưỡng kém là một khía cạnh quan trọng của tình trạng nghèo. Theo Bảng 2.9, tỷ lệ trẻ dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng (thể gầy còm) còn rất cao tại các xã miền núi DTTS vùng sâu như Bản Liên-LC, Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT. Tại các địa bàn khảo sát, chất lượng bữa ăn của đa số người dân còn nghèo nàn, thiếu chất tươi và rau xanh. Nhiều bà mẹ sinh con chưa đầy tháng đã cho con ở nhà để đi làm rẫy; tình trạng cho con nhỏ ăn dặm sớm, bú sữa sớm khá phổ biến.

BẢNG 2.9. Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng, 2007-2011



Xã	Tỷ lệ trẻ dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng (%)	
	2007	2011
Thuận Hòa	25	22
Bản Liên	50	39
Thanh Xương	19	17
Lượng Minh	32	19
Đức Hương	19	16
Xy	57	50
Cư Huê	20	12
Phước Đại	53	36
Phước Thành	41	33
Thuận Hòa	21	18

NGUỒN: Số liệu trẻ suy dinh dưỡng do trạm y tế các xã cung cấp

An ninh lương thực

Thiếu hụt về an ninh lương thực, thể hiện ở chỉ tiêu “tỷ lệ hộ thiếu ăn thường xuyên”, đã giảm mạnh trong 5 năm qua ở hầu hết các điểm quan trắc. Tại những vùng có điều kiện phát triển lúa nước, nông sản hàng hóa hay đi làm thuê, làm ăn xa thì tình trạng thiếu ăn đã giảm đáng kể (như Thuận Hòa-HG, Bản Liên-LC, Thanh Xương-ĐB, Xy-QT, Cư Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV). Cá biệt một số địa bàn ở vùng sâu phụ thuộc hoàn toàn vào nương rẫy trên đất dốc bấp bênh, chịu nhiều rủi ro do thời tiết bất thường như Lượng Minh-NA có tỷ lệ hộ thiếu ăn thường xuyên năm 2011 tăng cao so với năm 2007 (Bảng 2.10).

BẢNG 2.10. Tình trạng thiếu ăn thường xuyên, 2007-2011



Xã	Tỷ lệ hộ thiếu ăn thường xuyên (%)		Số tháng thiếu ăn thường xuyên (trong số những người thiếu ăn)	
	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	5	0	2,7	0
Bản Liên	11	9	3,3	2,0
Thanh Xương	28	7	2,9	5,0
Lượng Minh	49	73	5,0	6,1
Đức Hương	-	5	-	4,0
Xy	35	2	3,8	1,5
Cư Huê	4	0	3,5	0
Phước Đại	-	33	-	4,8
Phước Thành	-	35	-	3,9
Thuận Hòa	5	0	5,0	0
Trung bình	23	16	3,3	4,9

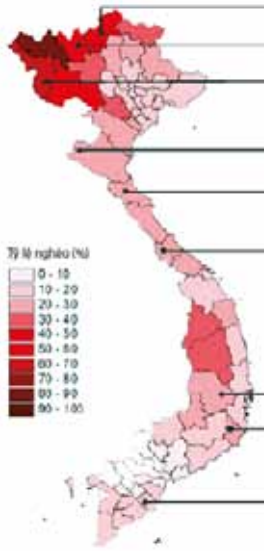
NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tại mỗi địa bàn vẫn còn một bộ phận người dân thuộc diện “nghèo lõi” thường xuyên thiếu ăn do khuyết tật, ốm đau dài ngày, già yếu cô đơn, đơn thân... đi kèm với nhiều hạn chế khác, như thiếu đất sản xuất, đất xấu, sống ở vùng thường xuyên chịu thiên tai... Chính vì vậy, tỷ lệ hộ thiếu ăn thường xuyên giảm mạnh nhưng số tháng thiếu ăn thường xuyên (của những hộ “nghèo lõi” còn lại) tăng lên tại một số điểm quan trọng.

Việc làm thuần nông nghiệp

Tỷ lệ hộ thuần làm nông nghiệp giảm nhẹ trong 5 năm qua, nhưng còn cao. Thuần làm nông nghiệp (không có nguồn thu nhập nào khác ngoài nông nghiệp) là một tiêu chí nghèo quan trọng theo cảm nhận của người dân tại các địa bàn khảo sát. Theo Bảng 2.11, tỷ lệ hộ thuần làm nông nghiệp trong toàn bộ mẫu khảo sát chỉ giảm nhẹ trong vòng 5 năm qua. Nhiều địa bàn miền núi vùng sâu (Thuận Hòa-HG, Bản Liên-LC, Lượng Minh-NA), tỷ lệ thuần làm nông nghiệp năm 2011 còn cao trên 30%.

BẢNG 2.11. Tỷ lệ hộ không có nguồn thu nhập ngoài nông nghiệp, 2007-2011 (%)



Xã	2007	2011
Thuận Hòa	56	33
Bản Liên	67	67
Thanh Xương	15	19
Lượng Minh	54	38
Đức Hương	35	28
Xy	37	30
Cư Huê	29	46
Phước Đại	22	24
Phước Thành	28	28
Thuận Hòa	12	7
Trung bình	36	32

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Không thôn nào trong số 20 thôn khảo sát có thể mạnh về ngành nghề chế biến hoặc tiểu thủ công nghiệp. Một số hoạt động rèn thủ công, thêu hoa văn quần áo, đan lát... chỉ có tính chất nhỏ lẻ và để tự tiêu dùng. Thu nhập phi nông nghiệp chủ yếu từ nguồn có lương, trợ cấp xã hội (người có công), và từ đi làm thuê, đi làm ăn xa. *Xem phần 5 “Di chuyển lao động và tác động giới”.*

Mô hình canh tác và cơ cấu kinh tế nông thôn chậm dịch chuyển tại các địa bàn miền núi trong 5 năm qua. Đối với những hộ sống chủ yếu bằng nông nghiệp, mô hình canh tác, qui mô sản xuất, mức độ đầu tư thâm canh và áp dụng KHKT sẽ quyết định khoảng cách về thu nhập giữa các nhóm hộ. Đa số người dân ở các địa bàn miền núi xa xôi vẫn phụ thuộc vào canh tác cây lương thực hàng năm trên nương rẫy dốc, thường chỉ canh tác 1 vụ, hiệu quả lao động thấp, chịu nhiều rủi ro do thời tiết bất thường và sâu bệnh. “Luân canh”, “xen canh”, “rải vụ” là các hình thức người DTTS tận dụng đất để đa

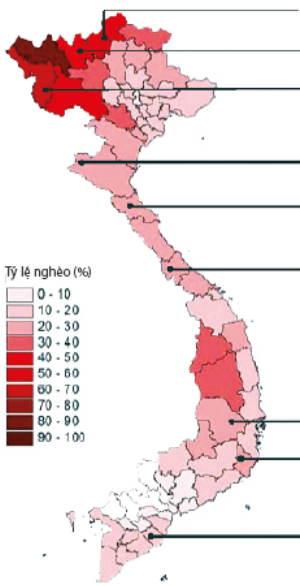
dạng hóa thu nhập, giảm rủi ro và phục hồi đất. Khó khăn là thời gian bỏ hóa ngày càng ngắn do sức ép về đất đai tăng lên. Ngược lại, tại các vùng đất bằng như Thanh Xương-ĐB, Cư Huê-ĐL và Thuận Hòa-TV, người dân có điều kiện thuận lợi hơn về đất đai, vốn, thông tin thị trường và khả năng chống đỡ rủi ro để kết hợp trồng lúa, ngô, rau màu, các loại cây công nghiệp ngắn ngày và dài ngày, đầu tư thâm canh, tăng 2-3 vụ, áp dụng cơ giới hóa trong sản xuất hàng hóa để đảm bảo thời vụ và tiết kiệm chi phí, từ đó có hiệu quả sản xuất cao hơn.

Tiếp cận thị trường

Hạn chế về tiếp cận thị trường đã giảm trong 5 năm qua, nhưng còn chênh lệch lớn giữa các địa bàn. Theo Bảng 2.12, tỷ lệ hộ không bán sản phẩm (không tính những sản phẩm nhỏ lẻ, thu hái trong rừng) và không mua vật tư nông nghiệp trong 12 tháng đã giảm trong 5 năm qua trong toàn mẫu khảo sát tại các điểm quan trắc, tuy nhiên mức giảm còn khiêm tốn.

BẢNG 2.12. Tỷ lệ hộ không bán sản phẩm và không mua vật tư, 2007-2011

Xã	Không bán sản phẩm trong 12 tháng qua (%)		Không mua vật tư nông nghiệp trong 12 tháng qua (%)	
	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	42	17	10	2
Bản Liên	9	26	20	17
Thanh Xương	48	7	17	0
Lượng Minh	96	89	93	89
Đức Hương	22	8	10	8
Xy	26	9	98	98
Cư Huê	7	15	7	20
Phước Đại	51	33	56	58
Phước Thành	44	43	85	89
Thuận Hòa	52	48	50	41
Trung bình	40	30	45	42



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Cải thiện cơ sở hạ tầng và thông tin liên lạc đã giúp người dân tiếp cận thị trường tốt hơn. Việc xây dựng chợ phiên tại Thuận Hòa-HG (2008), Bản Liên-LC (2008) hoặc hình thành con đường từ huyện Kỳ Sơn đi qua bản Chân Puông tại Lượng Minh-NA (năm 2010) đã giúp người dân mua bán thuận tiện hơn. Tuy nhiên, **người dân tại các địa bàn miền núi DTTS xa xôi vẫn ít tham gia thị trường hơn so với người Kinh ở vùng thấp**, do họ vẫn dựa nhiều vào canh tác nương rẫy truyền thống để phục vụ nhu cầu trong gia đình và ít sử dụng vật tư mua ngoài. Điển hình tại Lượng Minh-NA và Phước Thành-NT có tỷ lệ người dân tham gia thị trường thấp nhất cũng là hai xã có tỷ lệ nghèo cao nhất trong số các điểm quan trắc.

Khả năng tham gia các kênh thị trường ít trung gian ảnh hưởng nhiều đến chênh lệch thu nhập của các nhóm dân cư. Tại các xã vùng thấp, giao thông đi lại thuận tiện người dân có nhiều cơ hội chọn lựa khi bán nông sản hoặc mua vật tư, có thể “mua tận gốc, bán tận ngọn”. Điển hình tại Cư Huê-ĐL (nơi có diện tích bắp lai, cà phê, tiêu

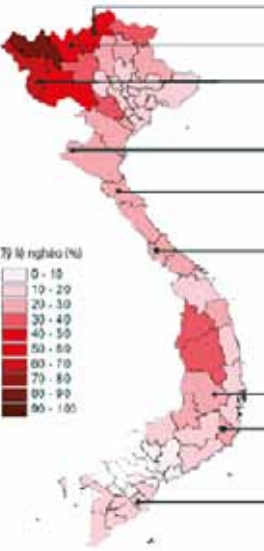
lớn), người dân có thể bán nông sản trực tiếp cho đại lý hoặc thương lái vào thu mua. Họ cũng mua vật tư nông nghiệp trực tiếp qua mạng lưới các đại lý tư nhân cấp 1 và cấp 2. Còn tại các xã vùng sâu vùng xa, các hàng quán địa phương đóng vai trò rất quan trọng. Đây là nơi người dân có thể vay được gạo, nhu yếu phẩm để tiêu dùng, vay được phân, giống để sản xuất, thậm chí có thể vay tiền đi đám lễ, tiền đóng học cho con theo hình thức “vay trước đến mùa trả bằng sản phẩm”. Khi vay qua kênh này, người dân phải chấp nhận những bất lợi về giá cả hoặc phải chịu lãi suất cao (đến 3-4%/tháng).

Từ năm 2010, Chính phủ đã thay thế chính sách trợ giá, trợ cước bằng chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn với mức hỗ trợ 80.000 đồng/người/năm ở xã khu vực II và 100.000 đồng/người/năm ở xã khu vực III (Quyết định 102). Hình thức hỗ trợ có thể bằng tiền hoặc bằng hiện vật. Tại các điểm quan trắc, hầu hết các xã đã áp dụng hình thức hỗ trợ bằng hiện vật, theo đó hộ nghèo đăng ký số lượng, chủng loại giống, phân bón, thuốc (trong tổng mức tiền hỗ trợ theo số khẩu của từng hộ), sau đó xã tổ chức mua và cấp phát cho người dân. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện còn gặp phải một số hạn chế như: nguồn vốn cấp về không kịp thời; chi phí mua giống bị đội lên do lạm phát (do cấp vốn chậm); giống cấp muộn so với thời vụ. Trong khi giá mua vật tư, các dịch vụ đầu vào (giống, phân, thuốc trừ sâu, dịch vụ làm đất, vận chuyển, xay sặt, công thu hoạch...) và giá lương thực, thực phẩm tăng mạnh thì giá nông sản bán ra lại không tăng tương xứng, khiến sức mua của người nông dân giảm sút. Xem phần 4 “Chống đỡ với biến động giá cả”.

Tiếp cận thông tin

Mức độ thiếu hụt về tiếp cận thông tin qua ti vi và điện thoại đã giảm rất mạnh trong 5 năm qua. Tỷ lệ hộ không có ti vi và không có điện thoại đã giảm rất ấn tượng tại tất cả các địa bàn (Bảng 2.13). Tại một số địa bàn (Thuận Hòa-TV, Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT, Cu Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV), gần như gia đình nào cũng đã có điện thoại; nhiều nhà mỗi thành viên đều có điện thoại riêng.

BẢNG 2.13. Tỷ lệ hộ không có ti vi và điện thoại, 2007-2011



Xã	Không có ti vi (%)		Không có điện thoại (%)	
	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	58	28	93	7
Bản Liên	70	31	100	19
Thanh Xương	2	4	52	11
Lượng Minh	75	50	100	55
Đức Hương	25	2	86	6
Xy	37	21	95	44
Cu Huê	9	2	56	18
Phước Đại	36	18	80	27
Phước Thành	54	19	94	56
Thuận Hòa	24	3	79	26
Trung bình	39	18	84	27

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Còn nhiều thôn vùng sâu vùng xa chưa có điện lưới và chưa phủ sóng điện thoại, nên tỷ

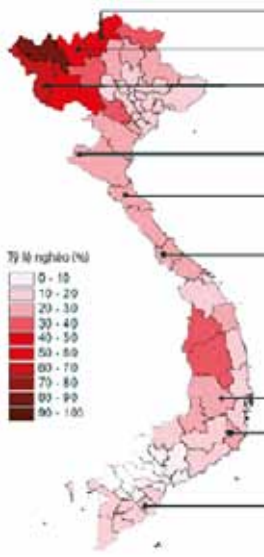
lệ hộ không có tivi và không có điện thoại còn cao (Luộng Minh-NA). Ở một số địa bàn, sóng truyền hình và sóng điện thoại yếu, không ổn định nên thông tin liên lạc thường bị gián đoạn, chất lượng thấp.

Hiệu quả tiếp cận thông tin phụ thuộc vào từng kênh thông tin. Tivi là kênh thông tin phong phú, cập nhật và đối tượng rộng, tuy nhiên thông tin không sâu. Các kênh thông tin hiệu quả nhất về các chính sách, chương trình dự án vẫn là qua họp thôn và sinh hoạt đoàn thể. Xem mục 1.6 “Tham gia và trao quyền”.

Gặp rủi ro

Gặp rủi ro ảnh hưởng lớn đến cuộc sống là chiều thiếu hụt duy nhất tăng lên trong vòng 5 năm qua. Một số địa bàn tăng mạnh tỷ lệ hộ cho biết đã gặp rủi ro ảnh hưởng lớn đến đời sống trong 12 tháng qua, như Bàn Liễn-LC, Luộng Minh-NA, Xy-QT và Phước Đại-NT (Bảng 2.14).

BẢNG 2.14. Cảm nhận của người dân gặp rủi ro ảnh hưởng lớn đến đời sống trong 12 tháng qua, 2007-2011 (%)



Xã	2007	2011
Thuận Hòa	48	33
Bàn Liễn	56	67
Thanh Xương	20	24
Luộng Minh	66	72
Đức Hương	63	35
Xy	26	61
Cư Huê	58	35
Phước Đại	43	69
Phước Thành	63	59
Thuận Hòa	40	42
Trung bình	48	49

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Rủi ro và cú sốc làm gia tăng tính dễ bị tổn thương của người dân đang là thách thức lớn nhất đối với giảm nghèo bền vững. Có rất nhiều loại rủi ro khác nhau trong 5 năm qua như thiên tai, sâu bệnh/dịch bệnh, ốm đau/bệnh tật, giá cả bất lợi... gây ảnh hưởng xấu đến đời sống và sản xuất của người dân. Do những hạn chế về điều kiện sống, chế độ dinh dưỡng kém khiến người nghèo rất dễ gặp rủi ro về sức khỏe. Tại một số địa bàn (Luộng Minh-NA, Thanh Xương-ĐB), nhiều gia đình có người thân vướng vào tệ nạn ma túy dẫn đến tình trạng thiếu lao động, đời sống ngày càng khó khăn. Xem mục 1.4 “Tình dễ bị tổn thương”.

Các chiều nghèo khác

Ngoài những chiều nghèo đã nêu ở trên (có số liệu minh họa từ 600 phiếu phỏng vấn hộ gia đình tại các điểm quan trắc), còn nhiều chiều nghèo quan trọng khác, như vốn xã hội, đất đai, vốn tài chính, sự tham gia và trao quyền, bình đẳng giới... Dưới đây nêu tóm tắt các chiều nghèo về vốn xã hội, đất đai và vốn tài chính trong 5 năm qua tại các điểm quan trắc. Các khía cạnh tham gia và trao quyền, bình đẳng giới được nêu riêng trong các phần khác của báo cáo này.

Vốn xã hội dựa trên các mối quan hệ cộng đồng vẫn được duy trì tại đa số điểm quan trắc. Tại những vùng DTTS, người thiếu đối giáp hạt có thể xin hoặc vay một ít lương thực của anh em họ hàng, hàng xóm trong thôn. Khi một gia đình gặp rủi ro hoặc có việc lớn, cả thôn cùng chung tay giúp công lao động, gạo, rượu hoặc góp chút ít tiền. Tại nhiều nơi vẫn duy trì rất tốt tập quán đối công. Quỹ thôn được mọi người cùng đóng góp dưới nhiều hình thức có thể dùng cho những hộ thiếu đối vay hoặc hỗ trợ những hộ có người đau ốm phải đi bệnh viện. Tập quán cho nuôi rē trâu bò đem lại lợi ích cho cả người chủ trâu bò và người nhận nuôi. Nhiều dòng họ phát huy được vai trò khuyến học và giúp người khó khăn trong họ. Nhiều loại hình tổ nhóm vẫn đang duy trì hoạt động giúp các thành viên có điều kiện tham gia học tập và trao đổi kinh nghiệm, tăng giao tiếp và vốn xã hội của bản thân. Một số nơi, mọi người cùng góp công, vật liệu, tiền để xây dựng, sửa chữa các công trình nhỏ phục vụ lợi ích cộng đồng (như làm cầu qua suối ở Thuận Hòa-HG, Lượng Minh-NA, mở rộng đường vào thôn và làm trụ sở thôn ở Thanh Xương-ĐB). Tại các địa bàn có đồng người đi làm ăn xa, duy trì hoạt động hiệu quả của các loại hình tổ nhóm tại địa phương là một thách thức lớn. Việc đi dự đám cưới, đám giỗ, mừng thọ, thôi nôi... chuyển sang hình thức “mừng tiền”, tạo nên gánh nặng thực sự về chi phí xã hội đối với người nghèo.

Ở một số nơi, vốn xã hội bị suy giảm do các yếu tố thị trường. Tại các địa bàn vùng thấp, sử dụng dịch vụ và cơ giới hóa có thể làm giảm dần tập quán đối công, vì những hộ khá giả có nhiều đất có xu hướng thuê lao động ngoài và thuê dịch vụ cơ giới. Tại những nơi có đồng người đi làm ăn xa, duy trì hoạt động hiệu quả của các loại hình tổ nhóm tại địa phương là một thách thức lớn. Việc đi dự đám cưới, đám giỗ, mừng thọ, thôi nôi... chuyển sang hình thức “mừng tiền”, tạo nên gánh nặng thực sự về chi phí xã hội đối với người nghèo.

Diện tích đất và chất lượng đất là một chiều nghèo quan trọng. Áp lực đất nông nghiệp đang tăng lên do sự tăng dân số, do quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Những hộ đến sau, mới tách, thiếu lao động thường gặp bất lợi về chất lượng đất như xa nguồn nước, xa nơi ở, xa đường cái, dốc và bạc màu... vì những chỗ đất tốt, có nguồn nước đều đã có chủ. Tại những vùng thấp, đồng người Kinh sinh sống, diện tích và chất lượng đất không có nhiều sự khác biệt giữa các hộ do chính sách chia lại ruộng đất đầu những năm 90. Tuy nhiên những khẩu sinh sau thời điểm chia đất, phụ nữ từ nơi khác đến làm dâu cũng không có đất sản xuất.

Chính sách hỗ trợ đất sản xuất và đất rừng cho hộ nghèo tại các địa bàn thuộc Chương trình 30a còn gặp khó khăn, như qui đất tốt có thể khai hoang không còn nhiều và xa nơi ở; mức hỗ trợ khai hoang và cải tạo đất thấp; thiếu kinh phí đo đạc và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, làm hồ sơ khoán và chăm sóc bảo vệ rừng...

Nguồn lợi tự nhiên rất quan trọng đối với người DTTS nhưng đang dần trở nên cạn kiệt. Người DTTS ở vùng sâu vùng xa thường phụ thuộc nhiều vào nguồn sản phẩm tự nhiên như thu hái mây tre, măng, lá, đốt, củi, rau rừng, cá, thú rừng... để tiêu dùng và để bán. Cho đến nay, rừng ngày càng cạn kiệt, việc săn bắn hái lượm cũng hạn chế do những quy chế khoanh nuôi, giao khoán và bảo vệ rừng... ngày càng được siết chặt.

Các chính sách tín dụng ưu đãi đã giúp cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận vốn của người dân. Mức độ tiếp cận vốn ngân hàng của người dân trong mẫu khảo sát đã tăng lên: năm 2009 qui mô vốn vay trung bình là 12 triệu đồng; đến năm 2011 qui mô vốn vay trung bình là 15 triệu đồng (Bảng 2.15).

BẢNG 2.15. Vay vốn ngân hàng và mua chịu, nợ quán, 2009-2011



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tại các điểm quan trắc còn một bộ phận người dân không vay vốn ngân hàng. Lý do chính là bản thân họ không có nhu cầu sử dụng vốn vay, không muốn vay vì lo không có tiền trả lãi và gốc; do cán bộ đoàn thể và tổ trưởng tổ vay vốn không muốn bảo lãnh cho vay vì ngại hộ thuộc diện nghèo “kinh niên”, không biết cách làm ăn, không trả được nợ; hoặc do NHCSXH thiếu vốn cho vay.

Những người có vay vốn sử dụng vốn vay cho nhiều mục đích. Tại một số xã miền núi DTTS, còn tình trạng dùng vốn vay để chi tiêu hàng ngày. Tại vùng đồng bằng người Kinh như Đức Hương-HT, nhiều người dân vay vốn để trang trải các chi phí cho con ăn học. Hiện nay, nhiều chính sách tín dụng chông chéo dẫn đến hạn chế khả năng trả nợ của người dân. Khá phổ biến tình trạng vay vốn chỉ để đảo nợ, vay vốn mới để trả nợ cũ hoặc vay ngoài với lãi suất cao để trả nợ ngân hàng sau đó vay tiếp ngân hàng với số tiền lớn hơn để trả nợ ngoài.

Người dân tại các điểm quan trắc có thể vay vốn từ những quỹ tài chính vi mô như quỹ đoàn thể, quỹ thôn, vốn xoay vòng của dự án tài trợ... Bên cạnh đó, người dân thường ra các quán hàng, đại lý để mua chịu các đồ dùng, nhu yếu phẩm hay vay tiền đồng học... và đến vụ thì bán sản phẩm để trả nợ.

3. XÂY DỰNG HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI

Hệ thống “an sinh xã hội - ASXH”²² gồm 3 vòng hỗ trợ: vòng trong cùng là các biện pháp “bảo vệ” thông qua trợ giúp xã hội; vòng tiếp theo là các biện pháp “phòng ngừa” thông qua cơ chế bảo hiểm, vòng ngoài cùng là các biện pháp “nâng cao năng lực”, trong đó chú trọng các biện pháp thị trường lao động chủ động. Khi Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình thấp, thiết kế và thực thi hiệu quả hệ thống ASXH toàn diện ngày càng bức thiết nhằm chống đỡ rủi ro và giảm nguy cơ tổn thương cho các thành viên trong xã hội.

3.1. Hướng đối tượng trong các chính sách an sinh xã hội

Các tiêu chí hướng đối tượng hiện nay

Cơ chế hướng đối tượng trong các chính sách ASXH của Việt Nam khá phức tạp.

Mỗi chính sách có cơ chế hướng đối tượng khác nhau. Ví dụ, chính sách trợ giúp xã hội theo Nghị định 67 và Nghị định 13 có sự kết hợp giữa hai tiêu chí “người” và “hộ nghèo”: “*người đơn thân nuôi con nhỏ*” phải thuộc hộ nghèo, hoặc “*người tàn tật nặng không có khả năng lao động hoặc không có khả năng tự phục vụ*” không nhất thiết phải thuộc hộ nghèo. Hoặc chính sách hỗ trợ BHYT theo Luật BHYT có sự kết hợp của cả ba tiêu chí “người”, “hộ nghèo” và “vùng”: “*trẻ em dưới 6 tuổi*”, hoặc “*người thuộc hộ nghèo*”, hoặc “*người DTTS đang sinh sống tại vùng có điều kiện KT-XH khó khăn, ĐBKK*” (Bảng 3.1).

BẢNG 3.1. Ví dụ về tiêu chí “hướng đối tượng” của các chính sách ASXH

Chính sách	Các đối tượng được hưởng hỗ trợ
Trợ giúp xã hội (Nghị định 67/NĐ-CP và Nghị định 13/NĐ-CP)	Người được nhận trợ cấp xã hội hàng tháng: <ul style="list-style-type: none"> Phải thuộc diện hộ nghèo: người già neo đơn; người từ 80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH; người nhiễm HIV/AIDS không còn khả năng lao động; người đơn thân nuôi con nhỏ... Không cần thuộc diện hộ nghèo: người tàn tật nặng không có khả năng lao động hoặc không có khả năng tự phục vụ; người mắc bệnh tâm thần thuộc các loại tâm thần phân liệt, rối loạn tâm thần đã được cơ quan y tế chuyên khoa tâm thần chữa trị nhiều lần nhưng chưa thuyên giảm...
Bảo hiểm y tế (Luật BHYT số 25/2008/QH 12)	Người được cấp thẻ BHYT miễn phí: <ul style="list-style-type: none"> Trẻ em dưới 6 tuổi Người thuộc hộ gia đình nghèo Người dân tộc thiểu số đang sinh sống tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn.

Hạn chế của cơ chế hướng đối tượng dựa trên danh sách “hộ nghèo”

Như đã nêu trên, danh sách “hộ nghèo” theo qui trình rà soát hàng năm của Bộ LĐ-TB&XH là một trong những tiêu chí cơ bản để lựa chọn hộ hưởng lợi các chính sách ASXH và nhiều chính sách hỗ trợ giảm nghèo khác. Thực tế tại các điểm quan trắc cho thấy, hướng đối tượng dựa trên danh sách “hộ nghèo” đang bộc lộ nhiều hạn chế.

Tâm lý phổ biến muốn được đưa vào danh sách hộ nghèo đang là một thách thức lớn. Tại tất cả các điểm quan trắc, người dân đều nói là “được” xét vào hộ nghèo, hầu như không có ai cho rằng mình “bị” xét vào hộ nghèo hoặc “được” xét thoát nghèo. Các

22. Theo ILSSA/GIZ (2011), An sinh xã hội là “hệ thống các chính sách can thiệp của nhà nước (bảo hiểm xã hội/trợ giúp xã hội) và tư nhân (các chế độ không theo luật định hoặc của tư nhân) nhằm giảm mức độ nghèo đói và tổn thương, nâng cao năng lực tự bảo vệ của người dân và xã hội trước những rủi ro hay nguy cơ giảm hoặc mất thu nhập, bảo đảm ổn định, phát triển và công bằng xã hội”.

cuộc điều tra, rà soát nghèo hàng năm ở từng thôn rất khó khăn, nhiều người dân muốn “giấu” thu nhập để được xét vào hộ nghèo. Lý do chính là “lợi ích” do hiện nay có nhiều chính sách hỗ trợ trực tiếp cho hộ nghèo, như cấp thẻ BHYT, cho vay vốn ưu đãi, cấp cây con giống, hỗ trợ xóa nhà tạm, hỗ trợ tiền cho con em đi học mẫu giáo và phổ thông, hỗ trợ tiền vào dịp Tết, hỗ trợ tiền điện...

Điều tra, rà soát nghèo gặp nhiều khó khăn. Tại các điểm quan trắc, việc rà soát nghèo hàng năm được thực hiện theo qui trình và biểu mẫu do Bộ LĐ-TB&XH hướng dẫn. Cán bộ cơ sở và người dân thường nêu lên nhiều nguyên nhân dẫn đến việc rà soát nghèo khó chính xác. Chuẩn nghèo hiện hành (dù đã tăng gấp đôi từ năm 2010) dựa trên thu nhập còn thấp, chưa tương xứng với chi phí cho các nhu cầu cơ bản của người dân tại nhiều địa bàn trong bối cảnh lạm phát cao. Ranh giới giữa hộ nghèo và hộ cận nghèo rất mong manh. Năng lực của cán bộ cơ sở còn hạn chế, nhất là tại các xã miền núi DTTS, trong khi đó việc tập huấn nghiệp vụ rà soát nghèo chưa kỹ càng. Các “chi tiêu kế hoạch giảm nghèo dự kiến” cũng gây áp lực cho cán bộ cơ sở. Quan trọng nhất dẫn đến bình xét nghèo không chính xác vẫn là “tâm lý muốn nghèo” của người dân do được nhận nhiều hỗ trợ.

Chưa tách biệt giữa “danh sách hộ nghèo” và “tiêu chí nhận hỗ trợ” theo từng chính sách. Theo qui định hiện nay, hộ gia đình nào ở nông thôn có mức thu nhập bình quân từ 400.000đồng/người/tháng trở xuống sẽ được xét vào “hộ nghèo” và đủ điều kiện được nhận các hỗ trợ dành cho hộ nghèo. Điều này khiến cho việc bình xét nghèo ở từng địa phương trở nên rất nặng nề, vì liên quan đến chênh lệch lợi ích lớn giữa hộ được xét nghèo và hộ không được xét nghèo.

Chưa chia người nghèo thành nhiều nhóm nhỏ hơn để hỗ trợ hiệu quả. Trên thực tế nghèo có nhiều nguyên nhân và chia thành nhiều nhóm khác nhau. Hướng đối tượng hiệu quả đòi hỏi đánh giá đúng đặc trưng của từng nhóm nghèo để có cách hỗ trợ phù hợp nhất:

- **Nhóm cực nghèo (“nghèo lõi”):** Đặc trưng lớn nhất của những hộ cực nghèo là thiếu sức lao động do khuyết tật, ốm đau dài ngày; già yếu cô đơn, đơn thân, đông con nhỏ... Nhóm cực nghèo còn chịu nhiều hạn chế khác, như thiếu đất sản xuất, đất xấu; trình độ văn hóa thấp, không biết tiếng Kinh (tập trung tại các vùng DTTS), không có tay nghề... Đa số hộ cực nghèo thuộc nhóm “nghèo kinh niên”, không có khả năng thoát nghèo, thường xuyên thiếu ăn, chủ yếu dựa vào sự trợ giúp của họ hàng người thân và cộng đồng thôn. Các chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên đã giúp một bộ phận hộ cực nghèo giảm bớt phần nào khó khăn trong cuộc sống. Trong thời gian tới nên tách riêng các hộ cực nghèo để tập trung nguồn lực thực hiện các chính sách ASXH phù hợp, theo hướng tăng mức hỗ trợ để từng bước đảm bảo mức sống tối thiểu²³.
- **Nhóm nghèo tạm thời:** Chiếm đa số trong tổng số hộ nghèo. Đặc trưng lớn nhất của nhóm này là có lao động, nhưng thiếu năng lực và cơ hội nhu thiếu vốn, thiếu kiến thức kỹ thuật, thiếu tiếp cận thị trường. Cần chú trọng hiệu quả của các biện pháp hỗ trợ nâng cao năng lực và tạo cơ hội, tăng hỗ trợ có điều kiện, giảm các hỗ trợ trực tiếp cho không đối với nhóm nghèo tạm thời.
- **Nhóm dễ bị tổn thương đặc thù:** Điển hình là những hộ sống ở địa bàn thường xuyên bị thiên tai, cần có các chính sách và biện pháp hiệu quả để hỗ trợ giảm nhẹ rủi ro thiên tai trong bối cảnh biến đổi khí hậu hiện nay. Ngoài ra, còn có nhiều rủi ro khác dẫn đến nghèo, như ốm đau dài ngày, dịch bệnh, sâu bệnh, tai nạn... hoặc do đặc trưng xã hội riêng như sống biệt lập, vướng vào nghiện hút ma túy... Với các đối tượng này cần thiết kế các chính sách trợ giúp chuyên biệt cho từng loại rủi ro và những hỗ trợ về mặt sinh kế bền vững.

23 Sáng kiến “sàn an sinh xã hội” do Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) đồng chủ trì, nhằm thúc đẩy các chiến lược lồng ghép nhằm đảm bảo một mức an sinh xã hội tối thiểu cho tất cả mọi người, bao gồm đảm bảo sự tiếp cận của toàn dân đến các dịch vụ xã hội cơ bản và an ninh thu nhập.

- **Nhóm cận nghèo:** Tại các điểm quan trắc, nhóm cận nghèo bao gồm cả những hộ mới thoát nghèo. Mức sống của nhóm cận nghèo không cao hơn bao nhiêu so với nhóm nghèo và chưa có tích lũy, nên khi gặp rủi ro hoặc làm ăn kém hiệu quả họ rất dễ rơi trở lại nhóm nghèo. Nhóm cận nghèo đang rất cần một hệ thống chính sách hỗ trợ tương tự như chính sách hỗ trợ nhóm nghèo tạm thời trong một thời gian nhất định (2-3 năm) để thoát nghèo bền vững.

Chi rà soát nghèo vào cuối năm, loại trừ những hộ gặp rủi ro (rơi vào nghèo) vào thời điểm trong năm. Trong bối cảnh ngày càng có nhiều rủi ro bất thường, các hộ gia đình nhất là nhóm cận nghèo rất dễ rơi vào nghèo ở bất kỳ thời điểm nào trong năm. Việc bổ sung danh sách nghèo trong năm về nguyên tắc là được phép, nhưng tại tất cả các điểm quan trắc chưa thực hiện việc này. Trong khi đó, chính sách hỗ trợ đột xuất cho người gặp rủi ro hiện nay rất yếu do diện bao phủ hẹp và hạn chế về ngân sách, dẫn đến hộ gia đình gặp rủi ro khó tiếp cận được các nguồn hỗ trợ kịp thời.

Các hạn chế khác trong hướng đối tượng

Cơ chế hướng đối tượng quá phức tạp tạo ra gánh nặng quản lý. Nhóm cán bộ huyện Vị Xuyên-HG nhận xét “*Cơ chế chính sách nên lồng ghép đồng bộ. Văn bản chính sách quá nhiều, ví dụ vấn đề miễn giảm học phí cho học sinh nghèo vùng 3 theo Nghị định 49, các trường có tập hồ sơ quá dày*”.

Còn thiếu các chương trình “hỗ trợ tiền mặt (có hoặc không có điều kiện)” theo mục tiêu. Tại Việt Nam, đã có chính sách hỗ trợ chi phí học tập trực tiếp cho học sinh nghèo, mồ côi hoặc học sinh sống ở các xã biên giới, vùng cao, hải đảo và xã ĐBKK theo Nghị định 49, với mức hỗ trợ 70.000 đồng/học sinh/tháng. Tuy nhiên, **mức hỗ trợ theo Nghị định 49 quá thấp, khó có thể tạo ra tác động thực tế.** Còn nhiều mục tiêu quan trọng khác, ví dụ CSSK bà mẹ và trẻ em, chưa có chính sách hỗ trợ tiền mặt. Mặc dù các chương trình “hỗ trợ tiền mặt có điều kiện” hiện khá phổ biến ở nhiều nước và đạt được những thành công, việc quản lý và giám sát thực hiện cũng gặp nhiều hạn chế.

3.2. Trợ giúp xã hội

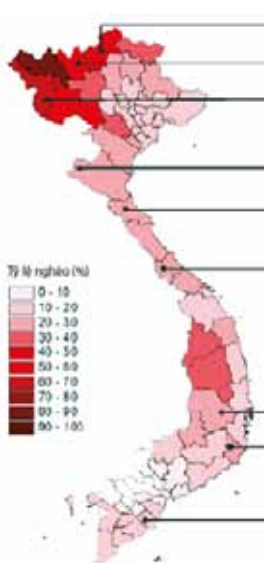
Nhìn chung, tiền trợ giúp xã hội được cấp phát đủ và đến đúng tay người hưởng lợi đã có danh sách tại các điểm quan trắc. Các hộ gia đình hoàn cảnh khó khăn được thông tin tại các điểm quan trắc rất mừng khi được nhận số tiền trợ giúp thường xuyên theo Nghị định 67, giúp họ trang trải một phần chi phí thiết yếu trong cuộc sống. Ngoài ra, Nhà nước còn thực hiện nhiều đợt trợ giúp đột xuất cho những người, hộ gia đình gặp khó khăn do hậu quả thiên tai, bị đói do thiếu lương thực.

Chính sách trợ giúp xã hội đã sửa đổi theo hướng tăng mức hỗ trợ và mở rộng diện hưởng lợi. Chính phủ đã ban hành Nghị định 13, có hiệu lực thi hành từ ngày 13/4/2010 về việc sửa đổi, bổ sung Nghị định 67. Nghị định 13 đã tăng mức trợ cấp cơ bản từ 120.000 đồng/tháng lên 180.000 đồng/tháng, bỏ qui định “thuộc hộ gia đình nghèo” đối với người tàn tật nặng không có khả năng lao động hoặc không có khả năng tự phục vụ, giảm nhẹ một số qui định đối với người mắc bệnh tâm thần, miễn giảm học phí, cấp sách vở và đồ dùng học tập cho người thuộc diện trợ giúp đang học văn hóa” Theo Luật Người cao tuổi, từ đầu năm 2011 người già từ 80 tuổi trở lên được nhận trợ giúp xã hội (trước đây qui định là 85 tuổi trở lên). Đây là bước tiến đáng kể trong chính sách trợ giúp xã hội. Tuy nhiên, **mức hỗ trợ cơ bản 180.000 đồng/tháng rất thấp so với mặt bằng giá cả hiện nay.**

Diện bao phủ của các chính sách trợ giúp xã hội còn hẹp. Tại đa số điểm quan trắc, tỷ lệ hộ trong mẫu khảo sát được nhận trợ giúp xã hội còn thấp (Bảng 3.2). Chính sách trợ giúp xã hội theo Nghị định 67 mới hướng đến nhóm đối tượng đặc biệt khó khăn có tình “cơ cấu” (già cả, khuyết tật nặng, mồ côi, đơn thân nuôi con nhỏ...), **chưa bao quát**

các nhóm dễ bị tổn thương nhưng vẫn còn khả năng lao động. Các hướng dẫn và thực hiện chính sách cũng chưa tính đến đầy đủ các yếu tố tập quán của đồng bào DTTS và các định kiến xã hội tại địa phương.

BẢNG 3.2. Tỷ lệ hộ gia đình có người nhận trợ cấp xã hội, 2011 (%)



Xã	Lương hưu		Trợ cấp ưu đãi người có công		Trợ cấp nạn nhân CĐDC/điôxin		Trợ cấp theo NĐ 67/CP	
	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo	Hộ nghèo	Hộ không nghèo
Thuận Hòa	0	0	0	0	4	7	9	0
Bản Liền	0	0	0	0	0	0	0	0
Thanh Xuân	0	39	0	0	0	0	7	9
Lượng Minh	0	18	0	0	0	0	25	9
Đức Hương	0	14	16	38	3	0	16	7
Xy	5	17	17	22	2	0	12	11
Cư Huệ	-	0	-	0	-	0	-	2
Phước Đại	0	0	10	27	2	9	6	0
Phước Thành	0	10	4	30	4	0	4	0
Thuận Hòa	0	3	0	0	0	0	4	0
Trung bình	1	11	6	8	2	1	10	4

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Năng lực cán bộ làm công tác xã hội cấp xã còn yếu. Từ năm 2010 trở về trước, cán bộ phụ trách công tác xã hội tại 7/10 xã khảo sát đã cao tuổi, trong khoảng từ 40-50 tuổi, đa số mới tốt nghiệp cấp THCS, làm việc chủ yếu theo kinh nghiệm. Kết quả là có nhiều hoạt động (rà soát, lập danh sách, kiểm tra và xác nhận hồ sơ...) triển khai chậm gây thiệt thòi cho các đối tượng nằm trong diện được hưởng trợ cấp. Năm 2011, có 4/10 xã đã có những thay đổi về mặt nhân sự phụ trách mảng xã hội theo Nghị định 92. Những người mới đều trẻ tuổi, có trình độ văn hóa trung cấp trở lên. Tuy nhiên, số cán bộ mới còn thiếu kinh nghiệm, chưa hiểu về địa bàn công tác, chưa nắm chắc các văn bản, nên hoạt động còn nhiều hạn chế.

Tập huấn, hướng dẫn về chính sách trợ giúp xã hội cho cán bộ cơ sở chưa được chú trọng đúng mức. Tại nhiều xã khảo sát, trong 5 năm qua, chỉ có một lần tập huấn duy nhất cho cán bộ xã và thôn vào năm 2008 là thời điểm triển khai Nghị định 67. Một số cán bộ xã người DTTS đã được đi tập huấn nhưng không nhớ cụ thể có bao nhiêu nhóm đối tượng được hỗ trợ và mức hỗ trợ cụ thể. Thông tin về trợ giúp xã hội được truyền đạt chủ yếu bằng miệng trong các buổi giao ban giữa cấp xã và thôn, không có văn bản cụ thể. Tại nhiều thôn xảy ra tình trạng sót đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội, điển hình là sót nhóm “phụ nữ nghèo đơn thân nuôi con nhỏ” và chậm cắt những người đã chết khỏi danh sách nhận trợ cấp.

Cách tính mức trợ cấp cho một số nhóm đối tượng phức tạp. Theo thông tư liên tịch số 24/2010/TTLT-BLĐTBXH-BTC ngày 18/8/2010 hướng dẫn thi hành Nghị định 67 và Nghị định 13, cách tính mức trợ cấp cho một người hoặc một gia đình được hưởng

nhiều hơn một loại trợ cấp khá phức tạp. Qua phỏng vấn, nhiều cán bộ xã hội cấp xã ở địa bàn miền núi DTTS không nắm được cách tính cụ thể.

Công khai, minh bạch về thực hiện chính sách trợ giúp xã hội còn hạn chế. Thực tế, hầu hết người dân được phỏng vấn tại các điểm quan trắc không nắm rõ các thông tin cụ thể về chính sách trợ giúp xã hội tại địa phương.

Người dân vùng DTTS hạn chế về ngôn ngữ, gặp nhiều khó khăn trong quá trình làm hồ sơ. Nhiều người DTTS khai sai tuổi trong CMND và hộ khẩu, thiếu các giấy tờ cần thiết như giấy khai sinh, giấy tờ kháng chiến... nên gặp khó khăn trong quá trình làm thủ tục trợ giúp xã hội. Trong khi đó, các thủ tục chứng nhận “tàn tật” để được hưởng trợ cấp xã hội còn khá phức tạp.

Địa phương thiếu nguồn kinh phí cho việc quản lý các đối tượng trợ giúp xã hội theo Nghị định 67. Ví dụ cả huyện Tương Dương-NA có hơn 5.000 đối tượng thuộc diện hưởng trợ giúp xã hội; riêng năm 2011, số người mới được rà soát theo Nghị định 13 đã hơn 1.700 trường hợp. Do ngân sách địa phương hạn hẹp, nên ngành LĐ-TB&XH huyện gặp khó khăn trong việc trang trải các chi phí quản lý, như chi phí bút mực, giấy tờ, hồ sơ, rà soát, đi lại điều tra... Trong khi đó, chính sách người có công theo Nghị định 54 ngành LĐ-TB&XH huyện có 1,92% phí quản lý theo tổng số chi trả.

Các huyện miền núi thiếu nguồn kinh phí hỗ trợ đột xuất. Theo qui định các khoản hỗ trợ đột xuất theo Nghị định 67 là “huyện tự lo, nếu thiếu xin tỉnh”, để thực hiện chế độ hỗ trợ đột xuất cho các hộ gia đình gặp rủi ro hoặc trong các trường hợp cấp thiết khác (ví dụ mai táng phí). Tuy nhiên, một số huyện nhất là các huyện miền núi thiếu nguồn kinh phí này.

3.3. Bảo hiểm

Chính sách Bảo hiểm xã hội (BHXH) tự nguyện chưa phổ biến ở các vùng nông thôn. Nông dân và những người làm trong các khu vực phi chính thức chưa hiểu chính sách BHXH tự nguyện và mức đóng góp còn cao.

Chính sách Bảo hiểm y tế (BHYT) toàn dân. Người nghèo, người DTTS tại các xã đặc biệt khó khăn; trẻ em dưới 6 tuổi là những nhóm đối tượng được hưởng nhiều lợi ích từ chính sách hỗ trợ BHYT theo Luật BHYT mới. Tuy nhiên, **số hộ cận nghèo mua thẻ BHYT tự nguyện (được hỗ trợ 50% chi phí) còn rất ít.** Kể cả tại một số địa phương hộ cận nghèo được hỗ trợ đến 80% thẻ BHYT (50% Nhà nước hỗ trợ, 30% dự án của WB, ADB hỗ trợ), nhưng cũng có ít người cận nghèo mua BHYT. Tỷ lệ hộ cận nghèo mua BHYT cao nhất trong số các điểm quan trắc là xã Đức Hương-HT, nhưng cũng chỉ đạt khoảng 30% trong năm 2011.

Khó khăn trong cấp phát thẻ BHYT và thông tin về chế độ, thủ tục BHYT. Các văn bản đưa ra nhiều, nhưng thực tế có rất ít cán bộ cơ sở nắm chắc thông tin về BHYT để tư vấn, trợ giúp cho người dân. Đội ngũ công tác viên dân số, y tế thôn chưa được quan tâm đúng mức, trong khi đội ngũ này có thể tham gia tích cực trong việc vận động người dân tham gia BHYT, làm thẻ BHYT cho trẻ dưới 6 tuổi... Cấp phát thẻ BHYT tại các xã miền núi còn chậm, với nhiều nguyên nhân như: các xã làm danh sách chậm, sai sót tên đặc biệt đối với đồng bào DTTS, khoảng cách đi lại xa, trẻ dưới 6 tuổi làm giấy khai sinh chậm, chuyển tải danh sách hộ nghèo giữa bên LĐ-TB&XH và bên BHXH chậm... Dịch vụ bán thẻ BHYT (trong đó có bán thẻ BHYT ưu đãi 50% mệnh giá cho hộ cận nghèo) chưa tiếp cận sâu sát người dân.

Hưởng lợi từ BHYT của người nghèo còn nhiều hạn chế. Người nghèo thường gặp khó khăn trong việc trang trải các chi phí phụ trội khi khám chữa bệnh tại các tuyến trên (gồm cả chi phí đi lại, ở, ăn uống cho người thân đi cùng). Việc thực hiện cùng chi trả theo luật BHYT mới (5% với hộ nghèo, 20% với hộ cận nghèo) cũng gây ra nhiều

khó khăn cho người nghèo, cận nghèo DTTS khi chữa bệnh theo BHYT. Nhu tại huyện Vị Xuyên-HG, hàng năm UBND huyện phải bỏ ra ngân sách khoảng 50 triệu đồng để trả cho bệnh viện huyện khoản “cùng chi trả” thay cho người nghèo và cận nghèo DTTS.

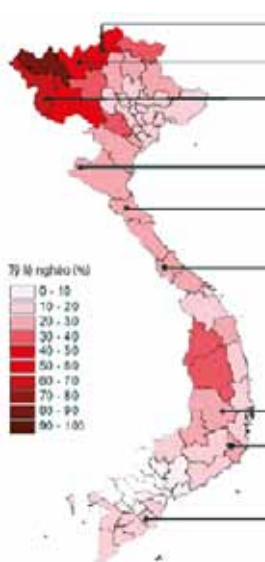
Hơn nữa, chất lượng dịch vụ y tế cho bệnh nhân có thể BHYT còn thấp. Tại các vùng đồng bằng, người dân chủ yếu lên khám chữa bệnh tại các bệnh viện tuyến huyện, tuyến tỉnh gây nên tình trạng quá tải. Y đức của y bác sỹ ở các bệnh viện còn là vấn đề bức xúc với người dân ở nhiều nơi.

3.4. An sinh xã hội dựa vào cộng đồng

Những hỗ trợ trực tiếp, tức thời từ cộng đồng rất quan trọng đối với người nghèo khi gặp rủi ro. Bảng 3.3 cho thấy, tại hầu hết điểm quan trắc, biện pháp hỗ trợ phổ biến nhất của cộng đồng đối với người gặp rủi ro là thăm hỏi, động viên tinh thần và hỗ trợ lương thực (cho không hoặc cho mượn). Tại nhiều địa bàn, biện pháp góp tiền hỗ trợ người gặp rủi ro cũng khá phổ biến bằng sự vận động của dòng họ, đoàn thể và cộng đồng thôn. Tập quán giúp công, đổi công lao động để hỗ trợ người gặp rủi ro vẫn được duy trì ở một số địa bàn miền núi DTTS (Thuận Hòa-HG, Bàn Liên-LC, Xy-QT, Phước Đại-NT, Cư Huê-ĐL).

BẢNG 3.3. Các biện pháp giúp đỡ của bà con, xóm giềng, đoàn thể, chính quyền địa phương khi hộ gia đình gặp rủi ro, 2011

Xã	Các biện pháp giúp đỡ khi gặp rủi ro trong 12 tháng qua (%)								
	Tiền	Lương thực	Hiện vật khác	Công lao động	Tập huấn, hướng dẫn cách làm ăn	Học nghề, tìm việc làm	Thông tin	Thăm hỏi, động viên tinh thần	Giúp đỡ khác
Thuận Hòa	44	25	0	38	0	0	13	38	0
Bàn Liên	50	30	10	40	10	20	30	60	0
Thanh Xương	11	0	0	33	11	0	56	100	0
Lượng Minh	7	85	5	17	2	0	29	55	2
Đức Hương	40	35	10	15	40	5	15	60	5
Xy	53	44	0	56	100	0	41	78	0
Cư Huê	0	0	0	50	0	0	0	50	50
Phước Đại	37	67	4	15	15	0	4	33	0
Phước Thành	46	79	29	0	0	4	0	58	0
Thuận Hòa	57	43	0	14	14	29	14	14	14
Trung bình	35	56	7	24	11	3	22	57	3



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tại các xã vùng sâu vùng xa các thiết chế an sinh cộng đồng còn khá mạnh, nhiều hoạt động hỗ trợ người gặp khó khăn dựa vào cộng đồng khá hiệu quả. Một số hình thức gây quỹ truyền thống tại các thôn như đóng thóc, đóng tiền... tạo quỹ chung vẫn được duy trì tốt. Những quỹ này được sử dụng vào nhiều mục đích như để chi trả công cho một số chức danh trong thôn, tiếp khách, liên hoan, hỗ trợ các hoạt động phong trào, đoàn thể, cộng đồng (văn nghệ, thể thao, trung thu, ngày đoàn kết toàn dân,

ngày lễ theo luật tục...) và đặc biệt là để hỗ trợ những hộ bị thiếu đói giáp hạt, thăm hỏi những hộ có người bị ốm đau hoặc qua đời (Hộp 3.1).

HỘP 3.1. Quỹ thóc thôn đóng vai trò lưới an sinh cộng đồng tại xã Bàn Liên - Lào Cai

“Quỹ thóc thôn” là một hình thức an sinh cộng đồng hiệu quả tại thôn Đội 1 xã Bàn Liên (Bắc Hà, Lào Cai). Quỹ thóc đã được hình thành từ năm 2002 với 35 kg, đến năm 2011 đã tăng lên 870 kg. Theo quy ước của thôn, mỗi hộ tách ra ở riêng (tính theo nóc nhà) sẽ nộp vào quỹ 15 kg thóc. Quỹ này dùng để cho các hộ trong thôn vay khi giáp hạt với mức lãi suất là 20%/năm (vay 10kg cuối năm trả 12 kg). Những nhà có đảm cần vay thóc thì không tính lãi. Hầu hết các hộ nghèo trong thôn đều đã từng vay thóc từ quỹ. Năm 2011, có 14 hộ vay, số lượng vay mỗi hộ ít nhất là 22kg, nhiều nhất là 70kg. Quỹ thóc do ban Mặt trận của thôn quản lý chặt chẽ và minh bạch.

Một số cộng đồng DTTS (Xy-QT, Lượng Minh-NA) có tập quán chia đều những khoản hỗ trợ của các chương trình, dự án cho người dân theo nhân khẩu hoặc theo hộ (với những hỗ trợ hiện vật có thể chia được). Kinh nghiệm của một số cộng đồng là, trong một số trường hợp người nghèo được hưởng lợi nếu được chia nhiều hơn so với mức trung bình.

Các tổ chức mang tính chất tín ngưỡng cũng là một điểm nương tựa của người dân những lúc khó khăn trong cuộc sống. Điển hình là hội Sàng Khum của người Kh'mer (tại Thuận Hòa-TV), Thiên chúa giáo và các chùa Phật giáo. Ví dụ năm 2010, tại Cư Huê-ĐL hội Phật giáo đã đứng ra quyên góp, ủng hộ giúp đỡ gia đình bị cháy nhà.

Vai trò của thiết chế an sinh cộng đồng tại các xã vùng thấp có nguy cơ ngày càng giảm. Nhiều người dân tại các xã vùng thấp đã chuyển sang thuê dịch vụ cơ giới và thuê nhân công trong sản xuất, dẫn đến các tập quán đối công bị mai một. Nhóm hộ nghèo cũng bớt dựa vào sự trợ giúp của anh em, họ hàng do có cơ hội vay nợ tại các hàng quán, đại lý. Người dân đi làm ăn xa nhiều cũng khiến các thiết chế an sinh cộng đồng khó duy trì. Các rủi ro do thiên tai, dịch bệnh, giá cả có tác động ngày càng lớn và phức tạp, dẫn đến các thiết chế cộng đồng với mức hỗ trợ nhỏ không giúp được gì nhiều cho người dân.

3.5. Dạy nghề

Hoạt động dạy nghề ở vùng miền núi DTTS, vùng sâu vùng xa gặp nhiều hạn chế. Công tác tuyên truyền về dạy nghề tại cấp xã hiện nay còn yếu (liên quan đến hạn chế về “4 biết” trong công tác dạy nghề - biết cơ sở sản xuất, kinh doanh; biết các chính sách hỗ trợ khi đi học nghề; biết địa chỉ đào tạo nghề; biết nơi mình sẽ làm sau khi học nghề). Đa số người nghèo vẫn chưa quan tâm đến việc học nghề do phải lo cuộc sống hàng ngày, mức hỗ trợ học nghề còn thấp, hoặc không biết chữ. Một số khóa dạy nghề chưa thực sự phù hợp với địa phương. Thời gian học nghề ngắn (2-3 tháng) nên đa số học viên chưa thạo nghề sau khi hoàn thành khóa học. Các lớp học nghề được mở tại các địa phương cũng chưa được giám sát và đánh giá về hiệu quả đào tạo nên khó khẳng định được chất lượng.

Nghị quyết 30a về “Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo” và Quyết định 1956 về “Đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2010” đã tăng cường chính sách hỗ trợ dạy nghề cho lao động nông thôn. Tuy nhiên, nâng cao hiệu quả của các chính sách dạy nghề đối với người nghèo vẫn là một thách thức lớn.

4. CHỐNG ĐỒ VỚI BIẾN ĐỘNG GIÁ CÀ

Lạm phát cao là một vấn đề nóng của Việt Nam kể từ năm 2007 đến nay, điển hình là trong năm 2008 và năm 2011²⁴, là một thách thức lớn đối với ổn định kinh tế vĩ mô cũng như đối với đời sống người dân nông thôn. Phần này trình bày biến động giá trong năm 2011 và tác động của biến động giá đến đời sống và sinh kế người dân tại các điểm quan trắc.

4.1. Biến động giá và vai trò của các tác nhân thị trường

Biến động giá trong năm 2011 tại các điểm quan trắc

Tương quan giữa tăng giá nông sản, vật tư và lương thực-thực phẩm khác nhau ở từng địa bàn. Tại các địa bàn có điều kiện thuận lợi sản xuất hàng hóa quy mô lớn (Thanh Xương-ĐB, Cu Huê-ĐL và Thuận Hòa-TV), giá bán bình quân trong năm 2011 của sản phẩm lúa và ngô tăng khoảng 25-30%, cà phê tăng khoảng 50%, trong khi giá các vật tư đầu vào chính tăng khoảng 25-30% so với năm 2010. Tại một số địa bàn khác, mức tăng của giá bán các nông sản chính lại thấp hơn mức tăng của giá vật tư, hình thành “giá cánh kéo” gây bất lợi cho nông dân. Như tại Đức Hương-HT nơi lạc là sản phẩm chính, giá bán lạc cuối năm 2011 chỉ tăng 5% so với cùng kỳ năm 2010, trong khi giá phân bón tăng trên 30%. Riêng những địa bàn miền núi (Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Thành-NT) không sản xuất đủ lương thực, sự bất lợi của giá gạo tăng 25-30% thể hiện rất rõ.

Giá cà biến động mạnh theo thời vụ, bị ảnh hưởng lớn của thiên tai, dịch bệnh và thị trường thế giới. Tại các điểm quan trắc, giá bán lúa, ngô, cà phê vào cuối vụ thu hoạch thường cao hơn ít nhất 20-30% so với giá đầu vụ hoặc chính vụ thu hoạch. Chất lượng nông sản ảnh hưởng lớn đến giá cả. Điển hình là giá bán sản tươi tại Xy-QT ở thời điểm tháng 9/2011 dao động từ 900 đồng/kg đến 2.000 đồng/kg tùy theo hàm lượng tinh bột sắn. Dịch “heo tai xanh” trên đàn lợn trong năm 2010 là một nguyên nhân chính đẩy giá lợn giống tăng cao trong những tháng đầu năm 2011. Biến động trên thị trường thế giới tác động rất nhanh và mạnh đến giá tại các điểm quan trắc, như việc thay đổi hàng ngày giá thu mua cà phê tại Cu Huê-ĐL theo sát diễn biến của giá cà phê thế giới.

Vai trò của các tác nhân thị trường khi giá cả biến động

Đa số doanh nghiệp khó giúp nông dân khi giá biến động. Các doanh nghiệp đóng vai trò quan trọng trong việc tiêu thụ sản phẩm (như doanh nghiệp chế biến chè ở Bàn Liên-LC, chế biến sắn tại Xy-QT, thu mua và xuất khẩu cà phê tại Cu Huê-ĐL). Doanh nghiệp thường hỗ trợ nông dân trong khâu sản xuất (tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật, cho vay giống, phân...), nhưng đa số doanh nghiệp thu mua nông sản theo “giá thị trường” ở từng thời điểm.

Đại lý giảm lượng cho vay vật tư khi giá biến động. Người dân tại nhiều địa phương (Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT, Cu Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV) có thể mua chịu phân bón, gạo, lương thực, tạp phẩm tại các đại lý theo lãi suất thỏa thuận. Một số đại lý áp dụng hình thức cho vay vật tư và mua lại sản phẩm. Do sự biến động giá liên tục trong năm 2011, nhiều đại lý VTNN đã giảm cho vay vật tư. Lượng phân bán ra trong năm 2011 của các đại lý được phỏng vấn tại Đức Hương-HT đã giảm khoảng 20%, tại Cu Huê-ĐL giảm khoảng 30%, so với năm 2010. Các đại lý thu mua nông sản cũng dễ gặp rủi ro khi giá biến động. Điển hình tại Đức Hương-HT, thời điểm đầu năm 2011 giá lạc là 25.000 đồng/

24 Chỉ số giá tiêu dùng bình quân năm 2008 tăng 22,97% so với bình quân năm 2007. Chỉ số giá tiêu dùng bình quân năm 2011 tăng 18,58% so với bình quân năm 2010; trong đó chỉ số giá bán sản phẩm của người sản xuất hàng nông, lâm nghiệp và thủy sản năm tăng 31,8%; chỉ số giá nguyên, nhiên, vật liệu dùng cho sản xuất tăng 21,27%; chỉ số giá cước vận tải tăng 18,52%. Nguồn: trang web của TCTK, <http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=413&thangtk=12/2008> và <http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=507&ItemID=12128>

kg, giá đậu xanh là 24.000 đồng/kg, nhiều đại lý mua vào tích trữ với số lượng lớn đến vài chục tấn. Đến thời điểm tháng 7-8 năm 2011 giá lạc và đậu xanh giảm mạnh, chỉ còn 20.000 đồng/kg, dẫn đến các đại lý phải bán lỗ để thu hồi vốn.

Hợp tác xã và tổ chức nông dân làm dịch vụ VTNN có thể giúp nông dân chống đỡ với giá biến động, nhưng hình thức hỗ trợ này còn ít và nhỏ lẻ. Chỉ có 2/10 điểm quan trắc (Thanh Xương-ĐB và Đức Hương-HT) có HTX hoặc hội đoàn thể hoạt động tương đối hiệu quả trong việc bán phân bón cho các hội viên thông qua liên kết với các công ty VTNN (Hộp 4.1). Do giá bán đã cố định ở thời điểm lấy phân, được trả chậm 3-6 tháng theo lãi suất ngân hàng, các hội viên của HTX hoặc hội đoàn thể có thể giảm bớt khó khăn khi giá phân bón tăng. Tại Đức Hương-HT, trong năm 2011 giá phân bón tăng cao nhưng giá lạc giảm mạnh, các đại lý giảm cho người dân vay phân bón, dẫn đến nhiều hộ gia đình đã chuyển hướng sang vay phân bón qua Hội Nông dân. Tại thời điểm cuối năm 2011, số lượng phân bón người dân vay qua Hội Nông dân xã Đức Hương-HT đã tăng hơn gấp đôi so với cùng thời điểm năm 2010, chiếm khoảng 25-30% thị phần phân bón tại địa phương.

HỘP 4.1. Hợp tác xã hỗ trợ nông dân trong việc mua phân bón

Từ năm 2009 về trước, các thành viên Ban quản trị và đội trưởng của HTX nông nghiệp xã Thanh Xương (huyện Điện Biên, tỉnh Điện Biên) phải dùng sổ đỏ cá nhân để đứng ra vay vốn ngân hàng mua phân bón cho hội viên. Từ năm 2010 đến nay, việc mua phân bón thuận lợi hơn do công ty VTNN tỉnh Điện Biên đã đồng ý để HTX đứng ra tín chấp cho người dân mua nợ đến cuối vụ trả.

Trước vụ sản xuất 1-2 tháng, người dân đăng ký nhu cầu phân bón với trưởng thôn (cũng là đội trưởng của HTX), sau đó các thôn báo số lượng về HTX để HTX làm hợp đồng với công ty VTNN. Giá phân bón được tính tại thời điểm chuyển phân bón về cho người dân. Lãi suất trả chậm tính theo lãi suất Ngân hàng NN&PTNT ở thời điểm làm hợp đồng (vụ mùa năm 2010 là 1,25%/tháng, vụ mùa năm 2011 là 1,68%/tháng). Ngoài ra, công ty hỗ trợ cho mỗi trưởng thôn 50.000 đồng trên 1 tấn phân bón người dân đăng ký mua.

Trong bối cảnh giá phân bón tăng cao, mối liên kết giữa công ty VTNN, HTX và thôn trong việc bán phân bón trả chậm đã giúp các hộ có nhiều thuận lợi hơn trong đầu tư cho sản xuất. Tính đến thời điểm cuối năm 2011, có 21/24 đội trong toàn xã đăng ký mua phân bón qua HTX với tổng số lượng phân bón khoảng 105 tấn (chiếm khoảng 70% lượng phân bón tiêu thụ tại địa phương). Lãnh đạo HTX và người dân đều cho biết, tất cả các hộ đều trả nợ đúng hạn.

--- “Phân cả đội vay qua trưởng bản, trưởng bản a lô cả bản đi lấy phân tận kho. Vụ chiêm thì 15 tháng 7, vụ mùa thì 15 tháng 10 là phải trả. Ở đây trả đủ hết...” (nhóm nam nữ nghèo bản Pá Đông, xã Thanh Xương).

Hàng quán nhỏ và người bán rong không bị ảnh hưởng nhiều khi giá biến động.

Các hàng quán và người bán rong hình thành mạng lưới cung cấp gạo, thực phẩm, nhu yếu phẩm và thu mua nông sản với số lượng nhỏ tại các địa bàn vùng sâu vùng xa. Cách kinh doanh phổ biến là lấy hàng từ các đại lý (ở trung tâm huyện) và bán lại cho người dân hưởng chênh lệch từ 10-30% theo hình thức tiền mặt ngay hoặc cho nợ có tính lãi. Hộ nghèo thường chỉ được mua nợ với số lượng ít và trong thời gian ngắn; riêng những hộ nghèo nhất thường không được mua nợ. Do kinh doanh nhỏ lẻ, thời gian quay vòng vốn nhanh, nên các hàng quán và người bán rong ít chịu ảnh hưởng của biến động giá.

Tập quán mua bán của người nghèo

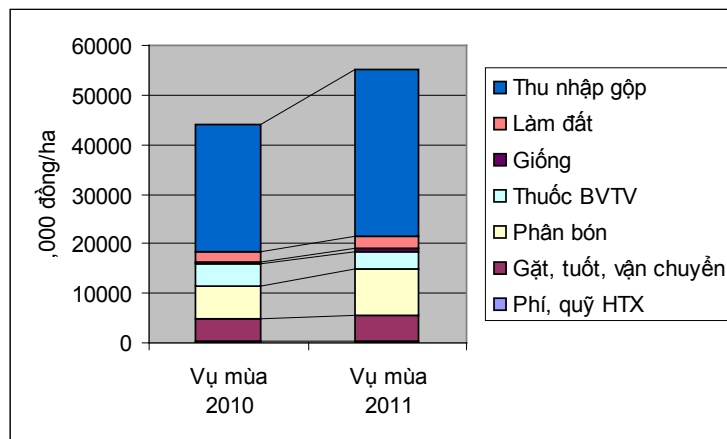
Do thiếu tiền mặt và khó tiếp cận tín dụng chính thức kịp thời, người nghèo thường phải vay gạo, thực phẩm, nhu yếu phẩm, giống và phân từ các hàng quán, đại lý với điều kiện bất lợi. Người nghèo khi bán sản phẩm cho hàng quán, đại lý để trừ nợ thường phải chấp nhận giá bán thấp hơn 10% so với giá thị trường. Giá bán sản phẩm của người nghèo thấp còn do họ thường phải bán sản phẩm tươi, bán ngay sau khi thu hoạch (không chờ được lúc giá tăng) do cần tiền trả nợ và trang trải các chi phí hay do không có điều kiện bảo quản, sơ chế.

4.2. Tác động của giá cả tăng đến sinh kế và đời sống người dân

Tác động đến hiệu quả sản xuất

Người trồng lúa hàng hóa thâm canh tăng thu nhập. Các thôn người Kinh ở Thanh Xương-ĐB có trình độ thâm canh cao, đất đai trong thung lũng Điện Biên rất tốt, thời tiết thuận hòa, thủy lợi khá hoàn chỉnh trồng 2 vụ lúa ăn chắc nên bà con thường xuyên được mùa lúa với năng suất bình quân trên 6 tấn/ha/vụ. Nếu tính theo giá hiện hành thì thu nhập gộp (chưa tính công lao động) của người trồng lúa tại Thanh Xương-ĐB từ làm 1 ha lúa vụ mùa năm 2011 cao hơn khoảng 30% so với vụ mùa năm 2010 (Hình 4.1).

HÌNH 4.1. Hạch toán sản xuất 1ha lúa tại Thanh Xương - Điện Biên



Nguồn: Số liệu do người dân và các đại lý tại xã Thanh Xương-ĐB cung cấp, tháng 11/2011

Người trồng cà phê tăng thu nhập. Tại Cư Huê-ĐL, cây cà phê đem đến hiệu quả cao hơn do giá cà phê tăng mạnh trong năm 2011. Giá cà phê nhân bình quân trong tháng 10/2011 đã tăng khoảng 50% so với tháng 10/2010. Nếu tính theo giá hiện hành thì thu nhập gộp của người trồng cà phê tại Cư Huê ở thời điểm tháng 10/2011 cao hơn khoảng 20% so với cùng thời điểm năm 2010. Nhưng nông dân có nhiều cà phê đã biết giữ cà phê tại nhà để chờ lúc giá cao mới bán ra.

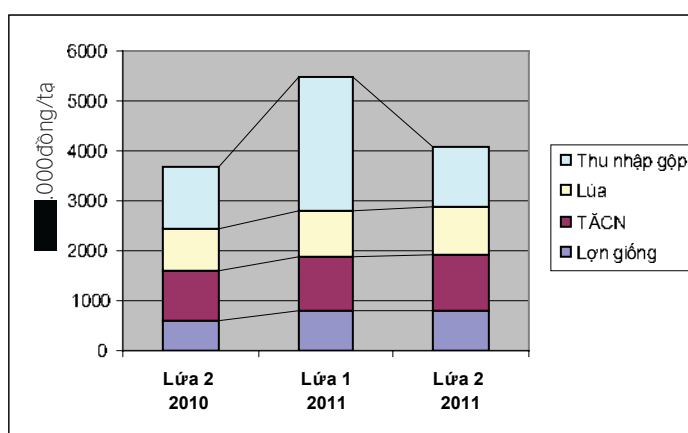
Người trồng ngô hàng hóa giảm nhẹ thu nhập. Do giá giống, phân bón, các dịch vụ và công lao động đều tăng mạnh, trong khi giá ngô tăng không tương ứng, nên thu nhập từ ngô vụ 1 (từ tháng 4 đến tháng 7) năm 2011 tại Cư Huê-ĐL không được cải thiện so với vụ 1 năm 2010. Theo tính toán của bà con Cư Huê-ĐL, thu nhập gộp theo giá hiện hành từ trồng ngô vụ 1 năm 2011 đã giảm khoảng 10-15% so với vụ 1 năm 2010.

Người trồng sản hàng hóa tăng thu nhập vào chính vụ năm 2011, giảm mạnh thu nhập vào thời gian tiếp theo. Tại xã Xy-QT, giá sản tươi chính vụ vào cuối năm 2010 và đầu năm 2011 đạt mức 2.200-2.400 đồng/kg - tăng khoảng 40% so với cùng thời điểm năm 2010. Tuy nhiên từ giữa năm 2011 giá sản bắt đầu giảm do biến động bất

lợi của thị trường Trung quốc. Đến thời điểm khảo sát tháng 9/2011 giá sản còn 1.500 đồng/kg - chỉ cao hơn 7% so với cùng thời điểm năm 2010, trong khi giá gạo người dân mua vào tăng trên 30% trong cùng thời kỳ. Giá sản tiếp tục giảm mạnh xuống còn 800 đồng/kg trong thời điểm chính vụ cuối 2011 và đầu 2012, khiến người trồng sản gặp nhiều khó khăn.

Người chăn nuôi lợn có thu nhập rất bấp bênh. Tại tất cả các điểm khảo sát, giá biến động thất thường khiến thu nhập từ nuôi lợn rất bấp bênh. Tại Thuận Hòa-TV, thời điểm tháng 3-4 năm 2011 giá lợn hơi tăng mạnh so với đầu năm đã thúc đẩy nhiều hộ gia đình đầu tư tăng đàn. Tuy nhiên hiệu quả nuôi lúa lợn tiếp theo lại giảm mạnh do giá lợn từ giữa năm 2011 có xu hướng giảm, trong khi đó giá TÁC N, giá lúa và giá lợn giống tiếp tục tăng cao.

HÌNH 4.2. Hạch toán chăn nuôi lợn cho 100kg xuất chuồng tại Thuận Hòa - Trà Vinh



Nguồn: Số liệu do người dân tại xã Thuận Hòa-TV cung cấp, tháng 10/2011

Nếu qui ra sức mua tương đương, phúc lợi của đa số nông dân giảm. Nếu qui ra mặt hàng điển hình là gạo, thì người trồng lúa tập trung ở Thanh Xương-ĐB coi như không tăng phúc lợi, do thu nhập gộp năm 2011 tăng khoảng 30% so với năm 2010 chỉ bằng với mức tăng khoảng 30% của giá gạo trong cùng thời kỳ. Người trồng ngô, sản, người nuôi lợn... ở hầu hết địa bàn khảo sát có sức mua tương đương giảm mạnh, do mức tăng của thu nhập gộp không bằng mức tăng của giá gạo. Sức mua tương đương nếu quy ra thịt còn giảm hơn, do giá nhiều loại thịt tăng mạnh trong năm 2011.

Người nghèo rất nhạy cảm với giá vật tư tăng, và được hưởng lợi ít khi giá bán nông sản tăng. Người nghèo có ít tiền mặt, lúc bình thường họ đã ít sử dụng phân bón và các vật tư mua ngoài khác. Do khả năng chống đỡ rủi ro thấp, người nghèo càng giảm mạnh việc sử dụng phân bón và vật tư mua ngoài khi giá tăng cao, dẫn đến năng suất cây trồng thấp. Hơn nữa, người nghèo thường có qui mô sản xuất nhỏ (diện tích đất trồng cây hàng hóa ít). Tất cả các yếu tố trên dẫn đến người nghèo có ít sản phẩm để bán, cộng với vị thế yếu trên thị trường, do đó được hưởng lợi ít khi giá nông sản tăng.

Tác động đến phương thức sản xuất

Hướng đến mô hình đầu tư thấp. Giá vật tư tiếp tục tăng trong năm 2011 khiến người dân tại nhiều địa bàn đã mở rộng diện tích trồng cây ngắn ngày ít sử dụng phân bón, dùng giống địa phương và tăng mô hình chăn nuôi đầu tư thấp. Tại Cu Huê-ĐL, người nghèo Ê-đê trong 5 năm qua đã tăng mạnh các mô hình đầu tư thấp, như chuyển đổi một số diện tích trồng ngô và trồng cà phê không hiệu quả sang trồng sản, hoặc trồng xen khoai môn, nghệ với cà phê non để tăng thu nhập.

Đa dạng hóa sinh kế, tăng dựa vào tự nhiên. Tại các địa bàn miền núi DTTS, khi giá

thực phẩm tăng cao người nghèo có xu hướng tăng dựa vào tự nhiên. Khó khăn là nguồn lợi tự nhiên ngày càng hiếm, phải đi xa hơn, tốn thời gian hơn và kiếm được cũng ít hơn trước. Tăng đi làm ăn xa hoặc tăng đi làm thuê gần nhà là giải pháp đa dạng hóa thu nhập của nhiều người nghèo. Tiền công làm thuê bình quân trong năm 2011 (100.000 đồng/ngày) đã tăng khoảng 20-30% so với năm 2010 (70-80.000 đồng/ngày) theo mức tăng chung của giá cả, tuy nhiên công việc làm thuê gần nhà cũng ít và không ổn định. Những việc làm thuê có thu nhập thấp (khoảng 20-30.000 đồng/ngày) nhưng tận dụng được thời gian rảnh rỗi như bóc hạt điều cũng được phụ nữ Ê-đê tại Cu Huê-ĐL tham gia rất đông.

Giảm nuôi lợn thâm canh. Do giá giống và giá TÁC N tăng quá cao, giá bán lợn hơi thất thường và do dịch bệnh thường xuyên, tại hầu hết điểm quan trắc người dân có xu hướng giảm nuôi lợn theo hướng thâm canh. Rất hiếm hộ nghèo tại các điểm quan trắc còn nuôi lợn. Điển hình tại Cu Huê-ĐL, tổng đàn lợn cuối năm 2011 đã giảm gần 40% so với cuối năm 2010 (từ 8.000 con giảm còn khoảng 5.000 con). Phong trào nuôi lợn địa phương ("lợn đen") thay cho nuôi lợn lai ("lợn trắng") đang nổi lên ở nhiều địa bàn miền núi. Nuôi lợn địa phương quảng canh có thể sử dụng sản phẩm tự có như ngô sắn, không phải mua TÁC N đắt đỏ; lợn địa phương chậm lớn hơn nhưng bán được giá hơn so với lợn lai. Tại Đức Hương-HT, một số hộ gia đình đã chuyển sang mô hình nuôi chó đẻ thay cho nuôi lợn.

Chạy theo tín hiệu giá ngắn hạn, dễ gặp rủi ro. Đối với một số cây trồng có giá bán sản phẩm tăng mạnh như sắn, cà phê, tiêu... người dân ở những vùng sản xuất hàng hóa có xu hướng tăng diện tích khá mạnh, nhưng cũng chứa nhiều rủi ro. Tại Cu Huê-ĐL, do giá sắn ở thời điểm đầu năm 2011 tăng trên 40% so với năm trước, nhiều người Ê-đê tăng diện tích trồng sắn; nhưng từ giữa năm 2011 giá sắn quay đầu giảm rất mạnh, khiến họ lâm vào khó khăn. Phản ứng nhanh với tín hiệu giá ngắn hạn có thể dẫn đến phá vỡ qui hoạch sản xuất, gây rủi ro lớn cho đầu tư và hiệu quả sử dụng đất của người nghèo.

Để giảm chi phí, người dân ở nhiều nơi đã tăng phong trào đổi công (như đổi công thu hoạch sắn tại Xy-QT, đổi công thu hoạch lúa tại Thuận Hòa-HG và Phước Đại-NT, đổi công chăm sóc chè và thu hoạch chè tại Bản Liên-LC...) hoặc chia sẻ chi phí vận chuyển (như tại Cu Huê-ĐL, bà con người Ê-đê có tập quán đi làm nương rẫy bằng xe công nông).

Người dân có ý thức hơn về chất lượng sản phẩm khi giá bán tăng, do người thu mua ngày càng đưa ra các yêu cầu chặt chẽ hơn về chất lượng, có sự phân hóa rõ về giá với các cấp chất lượng khác nhau. Tại Xy-QT, hoạt động đổi công giúp người dân thu sắn đúng thời vụ, tránh tình trạng sắn bị quá thời gian thu hoạch dẫn đến giảm lượng tinh bột và bị giảm giá bán. Tương tự, tại Bản Liên-LC hoạt động đổi công khi hái chè giúp thu hoạch chè đúng thời vụ theo tiêu chuẩn "1 tằm 2 lá". Còn tại Cu Huê-ĐL, bà con đã ý thức việc hái cà phê chín, thu hoạch và sơ chế ngô sạch hơn, khô hơn có giá cao hơn và để bán hơn.

Tác động đến tiêu dùng

Phương án phổ biến của người nghèo là tiết kiệm chi tiêu trong bối cảnh lạm phát. Cụ thể về thay đổi tiêu dùng tại các điểm quan trắc trong năm 2011 như sau:

Gạo. Gạo luôn là ưu tiên số một trong đời sống của mọi gia đình. Mặc dù giá gạo tăng khá cao trong năm 2011 nhưng tỷ lệ hộ thiếu gạo ăn tại các xã khảo sát không nhiều.

Tại những địa bàn điều kiện sản xuất nông nghiệp khó khăn (Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT), người nghèo dễ bị thiếu gạo ăn trong thời điểm giáp hạt. Để khắc phục khó khăn khi giá gạo tăng cao, nhiều biện pháp được người nghèo áp dụng như: mua loại gạo rẻ nhất, vay nợ quán dưới dạng "vay trước, trả sau", vào rừng lấy măng củi bán và đi làm thuê gần nhà. Một số hộ nghèo phải ăn độn gạo với sắn, ngô vào

những lúc chua lo được tiền đong gạo.

Thịt, cá. Người nghèo tại các điểm quan trắc đều cắt giảm lượng thịt, cá trong bữa ăn hàng ngày. Đây là tác động thấy rõ nhất khi giá cả tăng cao, chuyển sang sử dụng những loại thực phẩm có giá rẻ hơn như trứng, đậu phụ, cá khô... Tại một số xã, người nghèo còn bổ sung nguồn thực phẩm bằng việc đánh bẫy trên rừng hoặc xuống sông bắt cá.

Thực phẩm khác. Người nghèo cũng hạn chế tối đa sử dụng các loại thực phẩm khác như mỳ tôm, mỳ chính, dầu ăn... do giá tăng cao. Tại nhiều địa phương, người nghèo giảm lượng dầu ăn chuyển sang dùng mỡ động vật hoặc mua những gói dầu ăn nhỏ với giá 2.000-3.000 đồng/gói thay vì mua nguyên cả gói lớn.

Giảm chi tiêu khác. Các hộ nghèo cắt giảm tối đa các loại chi phí khác trong cuộc sống, như sử dụng điện, mua quần áo, các chi phí xã hội cho lễ đám trong năm. Hộ nghèo đặc biệt quan tâm đến chi phí học hành của con cái, nhiều người phải giảm bớt cho con học thêm.

Tuy nhiên, tại các điểm quan trắc không quan sát thấy trường hợp hộ nghèo nào phải cho con nghỉ học vì lạm phát cao.

Các chính sách hỗ trợ liên quan

Tại các địa bàn khảo sát ở vùng miền núi, người nghèo thiếu lương thực thường được Nhà nước cấp gạo vào thời điểm giáp hạt. Khi giá cả tăng cao, đã có chính sách hỗ trợ đột xuất theo Quyết định 471/QĐ-TTg²⁵. Tuy nhiên không có chính sách hỗ trợ đột xuất riêng cho nhóm BTXH (theo Nghị định 67 và Nghị định 13). Mặc dù đa số người BTXH nằm trong nhóm nghèo (đã thuộc diện hưởng hỗ trợ đột xuất), nhưng còn một bộ phận người BTXH không nhất thiết thuộc nhóm nghèo (người già trên 80 tuổi, người tàn tật không tự kiếm sống và chăm sóc bản thân được, gia đình nuôi trẻ mồ côi, người mắc bệnh tâm thần nặng độc thân, gia đình có 2 người tàn tật nặng trở lên...) đời sống cũng rất khó khăn trong bối cảnh giá cả tăng.

Khi Nhà nước điều chỉnh tăng giá điện vào tháng 3/2011, hộ nghèo, hộ có thu nhập thấp được hỗ trợ về giá điện ưu đãi, và hộ nghèo được hỗ trợ thêm 30.000 đồng/tháng theo Quyết định 268/QĐ-TTg²⁶. Hầu hết người nghèo tại các điểm quan trắc đã được nhận các hỗ trợ này. Khó khăn nảy sinh đối với các hộ dùng chung công tơ tổng không được hưởng chính sách hỗ trợ về giá điện ưu đãi, do việc xác định mỗi hộ dùng dưới 50 Kwh/tháng không thực hiện được (không có hóa đơn bán điện riêng cho từng hộ, mà chỉ có một hóa đơn chung cho công tơ tổng). Điển hình tại xã Phước Đại-NT, trong số 123 hộ nghèo của thôn Tà Lú 1 chỉ có một vài hộ dùng đồng hồ riêng, còn lại đa số các hộ dùng chung một đồng hồ (bình quân 4-5 hộ/đồng hồ); thôn Ma Hoa chỉ có 20/131 hộ nghèo dùng đồng hồ riêng còn lại dùng công tơ chung.

25 Theo Quyết định 471/QĐ-TTg ngày 30/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ: Mức hỗ trợ 250.000 đồng/người cho người thuộc nhóm cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang... có hệ số lương từ 3.0 trở xuống; người hưởng lương hưu, trợ cấp BHXH từ 2,2 triệu đồng/tháng trở xuống; người có công với cách mạng hưởng trợ cấp thường xuyên. Mức hỗ trợ 100.000 đồng/người cho người hưởng trợ cấp tuất. Mức hỗ trợ 250.000 đồng/hộ cho hộ nghèo theo chuẩn nghèo mới.

26 Theo Quyết định 268/QĐ-TTg ngày 23/2/2011 của Thủ tướng Chính phủ, hộ thường xuyên sử dụng điện không quá 50 kWh/tháng có thể đăng ký với bên bán điện để được hưởng mức giá bán điện ưu đãi (993 đồng/kWh) và hộ nghèo được hỗ trợ giá điện cho 50kWh/tháng, mức hỗ trợ là 30.000 đồng/hộ/tháng.

5. DI CHUYỂN LAO ĐỘNG VÀ TÁC ĐỘNG GIỚI

Di chuyển lao động tại Việt Nam, được hiểu trong báo cáo này là “di cư vì mục đích việc làm”, đang tăng lên nhanh chóng (Hộp 5.1). Di chuyển lao động tạo nên chiến lược sinh kế đa dạng hóa và phân công lao động “đa vị trí” của nam và nữ trong hộ gia đình, đóng vai trò ngày càng quan trọng đối với giảm nghèo nông thôn. Phần này trình bày xu hướng, động lực, tác động, rủi ro của các dòng di chuyển lao động chính tại các điểm quan trắc, gồm đi làm ăn xa trong nước (thường xuyên và mùa vụ), đi làm thuê gần nhà và xuất khẩu lao động. Các số liệu và phân tích được phân tách theo giới trong chừng mực có thể.

HỘP 5.1. Di cư tại Việt Nam đang tăng lên nhanh chóng

Di cư là yếu tố quan trọng nhất của tình trạng đô thị hóa nhanh ở Việt Nam, đóng góp 57% vào tăng trưởng dân số thành thị. Dữ liệu về di cư ở Việt Nam cần được xem xét thận trọng vì các điều tra quốc gia đều ước tính thấp tỷ lệ di cư. Ví dụ, Tổng điều tra dân số có điều tra những người di cư vĩnh viễn, nhưng không tính tới nhóm người di cư theo mùa vụ và tạm thời.

Theo Tổng điều tra dân số mới nhất, di cư trong nước đã tăng từ 4,5 triệu người năm 1999 lên 6,6 triệu người năm 2009. Cả di cư giữa thành thị và di cư từ nông thôn ra thành thị đều tăng gấp đôi trong thời gian từ 1999-2009. Số người di cư tăng theo khoảng cách di cư. Tây Nguyên và Đông Nam Bộ tiếp tục là hai vùng nhập cư, các vùng còn lại đều là vùng xuất cư. Mục đích chính của người di cư là tìm kiếm việc làm. Hầu hết người di cư từ nông thôn ra thành thị là người trẻ tuổi với độ tuổi trung bình là 25 tuổi. Xu hướng nữ giới di cư ngày càng tăng. Ước tính có khoảng 400.000 đến 500.000 người Việt Nam đang là lao động di cư tạm thời ra các nước trong khu vực và Trung Đông.

Dự báo sẽ có sự tăng lên trong tổng số người di cư và tỷ lệ người di cư trong nước đến năm 2019: đạt khoảng 10,4 triệu người, chiếm 12% tổng dân số Việt Nam. Tỷ lệ người di cư từ nông thôn ra thành thị trong tổng dân số thành thị sẽ tăng từ 9% năm 2009 lên 11% năm 2019.

Nguồn: UNDP, “Dịch vụ xã hội phục vụ phát triển con người - Báo cáo quốc gia về phát triển con người năm 2011”, tháng 11/2011; và Tổng cục Thống kê, “Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam năm 2009: Các kết quả chủ yếu”, tháng 6/2010.

5.1. Đi làm ăn xa trong nước

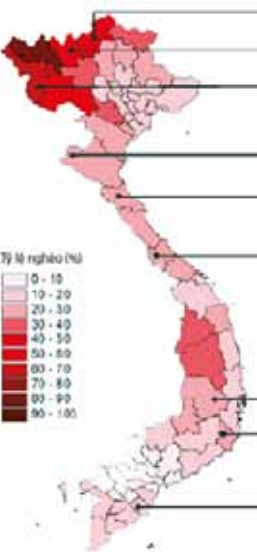
Xu hướng đi làm ăn xa

Số người đi làm ăn xa tăng lên. Di chuyển thời gian dài và di chuyển ngoại tỉnh chiếm ưu thế. Trong vòng 5 năm qua (2007-2011), tỷ lệ người đi làm ăn xa trong mẫu khảo sát tại 10 xã đã tăng từ 5% lên 8% (Bảng 7.1). Những xã vùng thấp, đông người Kinh hoặc người Kh'mer (Đức Hương-HT và Thuận Hòa-TV) có tỷ lệ người đi làm ăn xa cao nhất. Đa số người đi làm ăn xa với thời gian trên 3 tháng trong một năm (82%) và đa số tìm việc làm ở ngoài tỉnh mà mình cư trú (78%).

Người DTTS tại các xã miền núi còn rất ít đi làm ăn xa. Tại các xã miền núi xa xôi, chỉ có một số ít người dân đi làm ăn xa trong thời gian ngắn (từ trên 2 tuần đến 3 tháng trong một năm) và thường đi trong phạm vi nội tỉnh. Riêng tại các xã biên giới hoặc gần biên giới (Lượng Minh-NA, Xy-QT) có một số người DTTS sang Lào làm thuê.

Tỷ lệ nam giới đi làm ăn xa cao hơn so với nữ giới, nhưng xu hướng nữ giới đi làm ăn xa đã tăng lên tại nhiều điểm quan trọng. Bảng 5.1 cho thấy, nam giới vẫn chiếm ưu thế trong di chuyển khoảng cách xa. Địa bàn có đông nữ giới đi làm ăn xa chủ yếu ở vùng thấp. Số lượng nữ giới người Kh'mer đi làm ăn xa đã tăng lên đáng kể trong 5 năm qua.

BẢNG 5.1. Tỷ lệ người đi làm ăn xa, 2007-2011 (%)



Xã	Chung		Nam		Nữ	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	2	1	3	2	1	0
Bản Liên	1	3	2	5	0	2
Thanh Xương	4	6	7	8	2	3
Lượng Minh	1	12	2	15	1	8
Đức Hương	17	19	24	28	10	11
Xy	2	2	3	3	0	0
Cư Huệ	8	7	8	9	8	5
Phước Đại	2	4	3	7	1	1
Phước Thành	1	2	1	2	1	1
Thuận Hòa	15	23	16	26	15	20
Trung bình	5	8	7	10	3	5

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Đa số người đi làm ăn xa là thanh niên chưa lập gia đình. Ở các vùng miền núi DTTS, đi làm ăn xa chủ yếu là dòng di cư nông thôn-nông thôn theo mùa vụ để làm trong khu vực phi chính thức. Trong khi đó, tại những vùng thấp, đi làm ăn xa đa dạng hơn, bao gồm cả dòng di cư nông thôn-thành thị thường xuyên để làm trong khu vực chính thức.

Động lực của dòng đi làm ăn xa

Người di cư tìm cơ hội việc làm và thu nhập tốt hơn. Tại các đô thị, các khu công nghiệp, các vùng tập trung sản xuất hàng hóa qui mô trang trại đang có nhu cầu cao về lao động tay nghề thấp và lao động phổ thông. Đô thị hóa gắn liền với sự thay đổi phân công lao động. Có nhiều dịch vụ thiết yếu thuộc khu vực phi chính thức mà hầu hết phụ nữ và nam giới ở đô thị không muốn làm (như giúp việc gia đình, phụ bán hàng, phụ hồ, bốc vác, bán hàng rong, thu mua phế liệu...), trở thành cơ hội việc làm cho những người đến từ các vùng nông thôn. Đường sá tốt hơn, thông tin liên lạc thuận tiện hơn và các qui định về cư trú thông thoáng hơn có tác động thúc đẩy các dòng di cư (Hộp 5.2).

HỘP 5.2. Lý do đi làm ăn xa

Tại các điểm quan trắc thuộc khu vực nông thôn, có nhiều lực đẩy và lực hút làm tăng dòng đi làm ăn xa trong vòng 5 năm qua. Điển hình như sau:

- Lũ lụt (Đức Hương-HT), hạn hán (Lượng Minh-NA, Phước Đại-NT) ngày càng khốc liệt và bất thường, gây tổn thất nặng nề đến cây trồng, vật nuôi. Do vậy, nhiều người dân lựa chọn giải pháp tăng đi làm ăn xa để chống đỡ rủi ro
- Không có hoặc thiếu đất sản xuất (người Kh'mer nghèo ở Thuận Hòa-TV) nên người dân phải lựa chọn phương án đi làm thuê. Xu hướng tăng áp dụng cơ giới hóa vào sản xuất nông nghiệp làm giảm nhu cầu thuê lao động tại chỗ. Trong khi đó nhu cầu về người giúp việc gia đình, phụ giúp bán hàng tại các thành phố tăng cao, tạo cơ hội việc làm cho chị em phụ nữ người Kh'mer
- Đa số thanh niên học xong THPT (Đức Hương-HT) hoặc học xong THCS (Thuận Hòa-TV) không có điều kiện học lên cao hơn, muốn lên thành phố làm công nhân, vừa tự lo cho bản thân và giúp đỡ gia đình, vừa muốn thoát ly nông nghiệp và trải nghiệm cuộc sống mới ở thành phố
- Đường sá tốt hơn, có nhiều tuyến xe khách liên tỉnh chạy thẳng đến các thành phố lớn nên người đi làm ăn xa có thể đi về dễ dàng (Đức Hương-HT, Lượng Minh-NA, Cư Huê-ĐL, Thuận Hòa-TV)
- Mạng lưới điện thoại di động phát triển mạnh, nên người đi làm ăn xa có thể dễ dàng liên lạc với chủ thuê lao động, với người quen giới thiệu việc làm, và với gia đình
- Tại xã Lượng Minh-NA là điểm nóng về ma túy nên nhiều nam giới muốn đi xa để “lánh nạn” ma túy và nữ giới muốn đi xa để có cơ hội lấy chồng nơi khác
- Vào mùa vụ hái cà phê ở các tỉnh Tây Nguyên, mùa vụ làm trang trại (làm cỏ, trồng và hái bắp, chặt mía, hái điều...) ở các tỉnh Đông Nam Bộ cần rất nhiều lao động thủ công, tạo cơ hội việc làm theo mùa vụ cho người dân ở những nơi có thời gian nông nhàn lớn do thiếu đất sản xuất, chỉ canh tác được một vụ (Đức Hương-HT, Thuận Hòa-TV, Phước Đại và Phước Thành-NT)
- Từ sau khủng hoảng tài chính thế giới năm 2009, nhiều công ty về tận các địa bàn nông thôn, kể cả các địa bàn miền núi DTTS xa xôi (như Lượng Minh-NA), để tuyển công nhân, không yêu cầu học vấn hoặc chỉ cần tốt nghiệp tiểu học.

Người DTTS ở miền núi còn ít đi làm ăn xa do những lực cản trong cộng đồng và gia đình.

Đi làm ăn xa cần có thông tin và mạng lưới quan hệ xã hội, và đây chính là điều các cộng đồng DTTS ở miền núi còn rất thiếu. Tại nhiều vùng miền núi chưa có làn sóng đi xa thứ nhất để kéo các làn sóng tiếp theo, chưa có những người môi giới quen biết và đáng tin cậy như ở vùng thấp. Một số thanh niên muốn đi làm ăn xa thường dựa vào sự tuyển dụng, môi giới của những người không quen biết, nên rất dễ gặp rủi ro. Người nghèo khó đi xa còn do lo ngại di chuyển khoảng cách xa tốn kém. Theo tập quán của nhiều nhóm DTTS, phụ nữ khi đã lập gia đình hiếm khi đi xa khỏi nhà mà không có chồng đi cùng, và vai trò chính của họ là ở nhà chăm sóc chồng con và làm nương rẫy. Phụ nữ DTTS ở miền núi càng ít đi làm ăn xa so với nam giới do học vấn thấp, chưa thông thạo tiếng phổ thông, nhút nhát, tự ti ngại đi xa (Hộp 5.3). Tập quán ưu tiên cho an ninh lương thực tại chỗ và thị trường lao động chưa phát triển cũng hạn chế đi làm ăn xa trong các cộng đồng DTTS ở miền núi. Tại một số thôn, gia đình nào chú trọng đi làm ăn xa hoặc làm thuê gần nhà mà bỏ bê nương rẫy thường bị cộng đồng cho là “luời nhác”.

HỘP 5.3. Lý do không đi làm ăn xa tại xã Bản Liền (Bắc Hà, Lào Cai)

Người dân tộc Tày và Hmông tại Bản Liền hầu như không đi làm ăn xa, với các lý do sau:

1. **Hạn chế về quan hệ xã hội, không có người dẫn mối** “Ở đây không có người quen dẫn đi nên không ai đi xa. Có thanh niên thích đi nhưng bố mẹ không cho đi sợ mất con”
2. **Không biết chữ, tay nghề thấp:** “Dân thị trấn nói một lần là hiểu, dân mình nói cả chục lần cũng chẳng hiểu. Ở xã Bản Liền không có người làm chủ thầu xây dựng vì không có tay nghề, chỉ đi vác xi măng, gạch cho người ta thôi”
3. **Ngại đi xa và tốn kém:** “Ở đây ra thị trấn là xa rồi. Phụ nữ cả đời chẳng đi ra ngoài tỉnh. Muốn đi làm xa cũng chẳng có tiền, tàu xe bây giờ thấy bảo là đắt lắm”
4. **Sợ rủi ro:** “Mấy năm trước ở đây có nhiều người đi làm cho các công trình còn bị quyêt công lao động đấy. Đi làm xa chắc còn bị quyêt nhiều hơn. Chưa thấy ai đi xa về mà giàu cả”
5. **Tập quán không đi làm xa:** “Ở đây dân mình không quen đi làm xa. Đời ông bà mình chỉ ở đây thôi. Đi xa nhớ nhà lắm, con cái hay bố mẹ ốm đau không về kịp thì khổ. Vợ ở nhà không lo được”.

Tác động giới của đi làm ăn xa

Tiền gửi về từ đi làm ăn xa đóng góp đáng kể vào kinh tế nông thôn. Nhiều phụ nữ đi làm ăn xa gửi tiền về cho nhu cầu sinh hoạt của người thân trong gia đình, cải tạo và xây dựng nhà cửa. Tại Cu Huê-ĐL, một số gia đình có con cái đi làm ăn xa đã giúp gia đình vươn lên thoát nghèo. Tại những địa bàn miền núi DTTS, đi làm ăn xa đóng góp vào kinh tế địa phương chưa nhiều.

Riêng nhóm đi làm công nhân tay nghề thấp (nữ nhiều hơn nam) có tiền tiết kiệm rất ít trong 2-3 năm gần đây, do chi phí cuộc sống tại đô thị tăng cao mà đồng lương không tăng tương ứng. Khi so sánh giữa các nghề của người đi làm ăn xa thường xuyên và đi theo mùa vụ tại Đức Hương-HT và Thuận Hòa-TV, có thể thấy số phụ nữ đi làm phụ giúp bán hàng, giúp việc gia đình tăng cao trong thời gian gần đây vì không phải lo chi phí ăn ở, trong khi lương tháng không thua kém công nhân tay nghề thấp (Bảng 5.2).

BẢNG 5.2. So sánh giữa người đi làm ăn xa thường xuyên và mùa vụ tại Đức Hương (Vũ Quang, Hà Tĩnh) và Thuận Hòa (Cầu Ngang, Trà Vinh), 2011

Loại hình công việc	Lao động thường xuyên			Lao động mùa vụ
		Công nhân có tay nghề, sinh viên ra trường làm trong các tổ chức và DN	Công nhân tay nghề thấp (dệt may, da giày, lắp ráp...)	Phụ giúp bán hàng, giúp việc gia đình
Nơi làm việc	Đô thị	Đô thị	Đô thị	Nông thôn
Đối tượng	Nam nữ ngang nhau	Nữ nhiều hơn nam	Nữ giới	Nam nhiều hơn nữ
Thời gian làm việc	12 tháng/năm	12 tháng/năm	10-12 tháng/năm	3-4 tháng/năm
Thu nhập	Trung bình 5-7 triệu/tháng	2,5-3,5 triệu đồng/tháng	2,5-3 triệu đồng/tháng	2,5-3 triệu đồng/tháng
Nhà ở	Thuê nhà trọ, tự lo ăn uống	Thuê nhà trọ, tự lo ăn uống	Chủ nuôi ăn ở	Chủ nuôi ăn ở
Đóng góp kinh tế	Tiết kiệm 2-3 triệu đồng/tháng	Tiết kiệm rất ít, dưới 1 triệu đồng/tháng Nhiều người không có tiết kiệm	Tiết kiệm 2-3 triệu đồng/tháng	Tiết kiệm 2-3 triệu đồng/tháng

Phụ nữ đi làm ăn xa thường tiết kiệm và gửi tiền về nhà nhiều hơn so với nam giới. Phụ nữ thường chi tiêu dè dặt, ít tốn các chi phí cho quan hệ xã hội hơn so với nam giới. Nam giới đi làm ăn xa thường tốn khá nhiều cho các chi phí hút thuốc, uống rượu, uống cà phê, giao tiếp bạn bè... nên phần tiền tiết kiệm và gửi về hạn chế hơn.

Đi làm ăn xa có thể giúp giảm bạo lực gia đình (BLGD). Đi làm ăn xa giúp giảm nhẹ các nguyên nhân của bạo lực gia đình (như định kiến giới, độc đoán gia trưởng, kinh tế khó khăn, thiếu hiểu biết xã hội và hiểu biết luật pháp...). Đối với phụ nữ, đi làm ăn xa mở ra cơ hội có sự độc lập hơn, có vai trò lớn hơn đối với kinh tế gia đình, từ đó góp phần tăng vị thế và tiếng nói của họ. Đi làm ăn xa còn là một giải pháp chống đỡ của phụ nữ nếu bạo lực gia đình xảy ra.

Đi làm ăn xa tạo thêm gánh nặng công việc cho phụ nữ ở nhà, phá vỡ mô hình phân công lao động truyền thống giữa nam và nữ. Khi nam giới đi làm ăn xa thì phụ nữ ở nhà phải làm tất cả những việc vẫn được coi là việc của nam giới. Ngược lại, khi phụ nữ đi làm ăn xa thì nam giới ở nhà cũng phải làm hết những công việc nội trợ, chăm sóc con cái mà vẫn được coi là việc của phụ nữ. Tại một số thôn vùng thấp ở Thanh Xương - ĐB - và Cư Huê - ĐL, thanh niên đang làm việc xa nhà, dẫn đến tình trạng thiếu lao động trong mùa thu hoạch, do đó người người dân từ các thôn lân cận thường đến để làm thuê

Sự “phân công lại” giữa nam và nữ và sự thiếu vắng lực lượng lao động trẻ làm thay đổi cơ cấu lao động tại địa phương. Tại Đức Hương-HT và Thuận Hòa-TV, các công việc đồng áng và công việc xã hội thường do lớp trung niên đảm nhận, do lớp trẻ đã đi làm ăn xa hết. Nhóm ông bà cũng vất vả hơn do phải lo nuôi cháu giúp cho bố mẹ các cháu đang đi làm ăn xa. Tại Đức Hương-HT, tỷ lệ phụ nữ đi học thôn rất cao (thường từ 70% trở lên) do nam giới đi làm ăn xa nhiều. Tại Thuận Hòa-TV, vào mùa vụ cao điểm khó kiếm người gặt lúa, dẫn đến tiền công gặt tăng cao gấp đôi lúc bình thường.

Rủi ro của đi làm ăn xa

Tại các địa bàn miền núi DTTS, người đi làm ăn xa gặp nhiều rủi ro. Do thiếu thông tin, thiếu mạng lưới xã hội nên người đi làm ăn xa phải dựa vào những người tuyển dụng, người môi giới không quen biết. Hậu quả là nhiều người bị bắt làm việc quá sức, làm việc trong điều kiện không an toàn, thậm chí một số bị lừa, bị “bán” qua nhiều chủ lao động (kể cả bị bán qua Trung Quốc hoặc đưa vào đường dây mại dâm), phải làm những việc trái luật (ví dụ khai thác và vận chuyển gỗ lậu)... Một số người trốn được về quê, một số khác bị chủ lao động bắt gia đình nộp “tiền chuộc” mới cho về. Những thông tin rủi ro được lan truyền trong cộng đồng, trở thành một cản trở của dòng di chuyển lao động tiếp theo.

Người đi làm ăn xa trong khu vực phi chính thức không tiếp cận được với các chính sách an sinh xã hội. Đi làm ăn xa trong khu vực phi chính thức hầu hết là các thỏa thuận cá nhân bằng miệng với chủ sử dụng lao động, không được hưởng các chế độ BHXH hay BHYT, khi gặp tai nạn hay ốm đau đều phải tự mình lo liệu (phương án xấu nhất là về quê). Người đi làm ăn xa ít được hỗ trợ, chủ yếu dựa vào đồng hương và bạn trợ khi gặp rủi ro hoặc khi gặp trục trặc với chính quyền địa phương và giới chủ.

Người đi làm ăn xa trong khu vực chính thức cũng gặp nhiều khó khăn. Công nhân nhập cư đang phải hạn chế khoản tiền tiết kiệm và gửi về nhà do thu nhập tăng không tương xứng với tăng chi phí cuộc sống. Giá cả tăng cao cũng gây căng thẳng về quan hệ lao động trong doanh nghiệp. Nhiều công nhân làm ở công ty tư nhân nhỏ và xưởng gia công không được hưởng các chế độ phúc lợi xã hội. Công nhân nhập cư rất ít tham gia các sinh hoạt cộng đồng và phong trào đoàn thể tại địa phương. Trong khi đó, vai trò của Công đoàn trong các doanh nghiệp dân doanh hoặc có vốn đầu tư nước ngoài còn yếu, chưa phát huy được tiếng nói đại diện và bảo vệ lợi ích chính đáng của công nhân.

Đi làm ăn xa có thể ảnh hưởng xấu đến giáo dục trẻ em. Tại huyện Cầu Ngang-Trà Vinh có nhiều trường hợp cả bố và mẹ người Kh'mer đi làm ăn xa mang theo con cái, làm các em bị gián đoạn việc học thậm chí nghỉ học. Một số trẻ em thuộc hộ nghèo, đồng con còn phải nghỉ học sớm để đi làm giúp thêm cho bố mẹ.

Xuất hiện tình trạng phụ nữ DTTS bỏ nhà đi biệt, ảnh hưởng lớn đến cuộc sống và tâm lý của người ở lại. Điển hình xã Luông Minh-NA từ năm 2010 xuất hiện tình trạng phụ nữ bỏ nhà đi, riêng tại bản Xốp Mạt có 5 người và bản Châm Puông có 16 người. Những trường hợp có thông tin về thì đều là đã bỏ sang Trung Quốc.

5.2. Đi làm thuê gần nhà

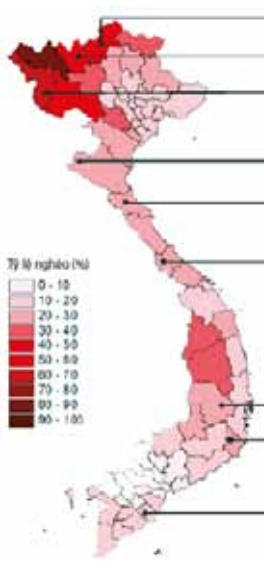
Xu hướng đi làm thuê gần nhà

Đi làm thuê gần nhà (sáng đi tối về, đi dưới 2 tuần) khá phổ biến. Tình bình quân trong mẫu khảo sát tại 10 điểm quan trắc trong năm 2011, tỷ lệ người đi làm thuê gần nhà (12%) cao hơn gấp rưỡi so với tỷ lệ người đi làm ăn xa (8%). Tại các xã miền núi DTTS, số người đi làm thuê gần nhà cao hơn rất nhiều so với số người đi làm ăn xa.

Công việc làm thuê gần nhà không ổn định, do phụ thuộc vào thời tiết, mùa vụ và tiến độ công trình. Trong vòng 5 năm qua, tại một số địa bàn số hộ có người đi làm thuê gần nhà tăng khá mạnh do có nhiều công trình xây dựng tại địa phương, bao gồm cả việc làm nhà theo chương trình xóa nhà tạm và việc đào ruộng theo chương trình hỗ trợ khai hoang, cải tạo đất (Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC). Tại một số địa bàn khác số hộ có người đi làm thuê gần nhà lại giảm, do các công trình thủy lợi hoặc làm đường, xây trường... đã hoàn thành (Phước Đại và Phước Thành-NT); dịch vụ cơ giới tăng làm giảm cơ hội làm thuê của người nghèo (Thuận Hòa-TV); công việc gửi gắm thuê bên Lào giảm mạnh (Xy-QT). Năm 2011, Chính phủ ban hành Nghị quyết 11/NQ-CP cắt giảm đầu tư công khiến nhiều công trình xây dựng tại các địa phương bị đình hoãn hoặc gián tiến độ, từ đó cũng ảnh hưởng đến cơ hội làm thuê.

Nhìn chung tỷ lệ nam giới làm thuê gần nhà cao hơn nữ giới, do cơ hội việc làm tại địa phương chủ yếu là việc nặng (phụ hồ, bốc vác, nề mộc, gửi gắm...) phụ nữ ít tham gia. Riêng tại một số địa bàn cơ hội làm thuê gần nhà ít và chủ yếu là làm nông nghiệp theo mùa vụ (cấy, gặt lúa, làm cỏ, trồng cao su...) nên tỷ lệ nữ đi làm thuê gần nhà khá ngang bằng với nam giới (Bảng 5.3).

BẢNG 5.3. Tỷ lệ người đi làm thuê gần nhà, 2011 (%)



Xã	Nam	Nữ	Trung bình
Thuận Hòa	18	7	13
Bản Liền	3	2	2
Thanh Xương	25	11	19
Lượng Minh	4	4	4
Đức Hương	3	2	3
Xy	21	13	17
Cư Huê	15	15	15
Phước Đại	10	5	8
Phước Thành	3	3	3
Thuận Hòa	33	26	29
Trung bình	14	9	12

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tỷ lệ hộ nghèo có người đi làm thuê gần nhà cao hơn hẳn so với hộ không nghèo tại đa số điểm quan trắc. Hộ nghèo thường thiếu đất sản xuất, đất xấu không có thủy lợi (chỉ làm được 1 vụ), thiếu vốn đầu tư thâm canh hoặc chăn nuôi, nhà có người già/ con nhỏ cần chăm sóc, thiếu quan hệ xã hội để đi làm ăn xa... nên thường lựa chọn làm thuê gần nhà.

Động lực của dòng đi làm thuê gần nhà

Các trung tâm đô thị địa phương. Người dân thường tìm kiếm cơ hội việc làm tại các trung tâm đô thị địa phương đang phát triển. Điển hình là rất đông người Thái ở Thanh Xương-ĐB tìm việc làm ở thành phố Điện Biên Phủ lân cận, hay người Kh'mer ở Thuận Hòa-TV tìm việc làm ở thị trấn Cầu Ngang lân cận.

Vùng nông nghiệp hàng hóa. Tại các địa bàn sản xuất hàng hóa phát triển, nhu cầu thuê lao động theo mùa vụ khá lớn, gồm cả người từ nơi khác đến và người làm thuê gần nhà (hải cà phê ở Cư Huê-ĐL, cây dâm ở Thanh Xương-ĐB, gặt lúa ở Thuận Hòa-TV). Ngược lại, những địa bàn sản xuất chủ yếu tự cung tự cấp, tập quán đổi công còn phổ biến, ruộng đất ít và manh mún thì còn ít nhu cầu thuê lao động trong nông nghiệp (Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Đức Hương-HT, Phước Thành-NT).

Đầu tư của Nhà nước và doanh nghiệp. Các công trình xây dựng của Nhà nước và các doanh nghiệp đã thu hút một bộ phận người bản xứ làm các công việc lao động phổ thông. Tuy nhiên, việc đi làm thuê công trình còn chưa phổ biến trong một số nhóm DTTS. Bà con vẫn ưu tiên việc nương rẫy và chỉ đi làm thuê khi thật cần tiền. Nhiều người không quen với giờ giấc công trường hoặc muốn được trả công theo ngày (trong khi nhà thầu thường trả công theo tháng).

Hộ khá giả có nhiều đất thường thuê lao động địa phương theo ngày vào lúc cao điểm mùa vụ. Nhiều người Kinh đến sinh sống tại các vùng miền núi để bán hàng quán, thuê hoặc mua đất để đầu tư trồng các loại cây hàng năm, cây công nghiệp lâu năm hay chăn nuôi (ví dụ trồng mía, sắn ở Phước Đại-NT, chăn bò, trồng mía, chuối ở Phước Thành-NT, trồng cà phê ở Cư Huê-ĐL) là nguồn thuê lao động quan trọng tại địa phương.

Tác động giới của đi làm thuê gần nhà

Thu nhập từ làm thuê gần nhà chủ yếu để chi tiêu cho sinh hoạt hàng ngày. Công lao động làm thuê của cả nam giới và phụ nữ tăng dần trong 5 năm qua theo xu hướng tăng chung của giá cả. Năm 2011, tiền công trung bình tại hầu hết các điểm quan trắc là 100.000 đồng/ngày, trong khi năm 2007 tiền công trung bình chỉ khoảng 20.000-30.000 đồng/ngày. Tuy nhiên, tại đa số điểm quan trắc, do công việc ít và không ổn định nên thu nhập từ làm thuê gần nhà thường phục vụ những chi tiêu sinh hoạt hàng ngày như mua gạo và thức ăn, đóng tiền học cho con..., ít có khả năng dùng để tích lũy hoặc mua sắm các thiết bị, đồ dùng gia đình. Riêng tại Thanh Xương-ĐB và Thuận Hòa-TV, có nhiều người đi làm cứu vạt, bốc vác hàng ngày và quanh năm, nên thu nhập hàng tháng cao hơn so với các địa bàn khác.

Nam giới thường có thu nhập làm thuê cao hơn, nhưng đóng góp ít hơn cho gia đình. Nam giới làm những công việc nặng như gùi gỗ, thợ xây, phụ hồ, bốc vác... nên tiền công hàng ngày cao hơn so với phụ nữ. Tuy nhiên số tiền mang về của phụ nữ thường đầy đủ hơn nam giới, do nam giới thường trích lại một phần tiền làm thuê để "tiêu vặt" như hút thuốc, uống cà phê, bia rượu với bạn bè.

Làm thuê gần nhà thường củng cố vai trò giới truyền thống. Về cơ bản, làm thuê gần nhà thường tuân theo khuôn mẫu "nam làm việc nặng, việc ngoài xã hội; nữ làm việc nhẹ, việc trong gia đình". Khi nam giới đi làm thuê, phụ nữ ở nhà phải làm các công việc nhà như nội trợ, chăm sóc con cái, chăn nuôi... "Chồng đi làm về thì không phải làm gì, mình phải có cơm canh cho nó ăn" (Nhóm nữ thôn Ma Dú, xã Phước Thành-NT). Trong trường hợp phụ nữ đi làm thuê gần nhà, chị em vẫn phải tranh thủ làm đầy đủ việc nhà trước khi đi làm hoặc sau khi đi làm về.

Rủi ro của đi làm thuê gần nhà

Đi làm thuê gần nhà an toàn hơn so với đi làm ăn xa, nhưng rủi ro vẫn xảy ra. Các loại rủi ro chính ghi nhận tại các điểm quan trắc là: bị lôi kéo vào tệ nạn xã hội (đi làm bốc vác ở Thanh Xương-ĐB), bị quỵt tiền công (đi làm công trình ở Bản Liền-LC), rủi ro tai nạn (đi gùi gỗ thuê ở Xy-QT). (Hộp 5.4).

HỘP 5.4. Rủi ro khi đi làm thuê gần nhà

Tại xã Bản Liền (Bắc Hà, Lào Cai) từ năm 2008 được đầu tư xây dựng nhiều công trình cơ sở hạ tầng nên nhiều người dân tại các thôn người Tày đã đi làm thuê tại các công trình trong xã. Tuy nhiên, người dân đi làm thuê công trình lại gặp rủi ro bị quỵt tiền công. Tại thôn Đội 1, cả thôn có 7 nam giới và 20 phụ nữ tham gia làm phụ hồ tại các công trình trong xã đã bị quỵt tiền công lên đến 3 tháng mỗi người, với mức tiền công 40.000-50.000 đồng/ngày. Lý do là chủ thầu đã bỏ về xuôi vì đơn giá thi công tăng cao dẫn đến thua lỗ, bỏ lại cả máy móc và vật liệu đang thi công dang dở. Do bị quỵt tiền công, đã có nhiều hộ gia đình mắc nợ quán với số tiền lên đến vài trăm ngàn đồng (trước đây bà con nợ quán ít hơn, nay có việc làm thuê nên mua nợ nhiều hơn với hy vọng lấy tiền làm thuê để trả cho quán). Các hàng quán tại xã cũng bị chủ thầu xây dựng nợ tiền mua đồ không trả.

Tại xã Xy (Hương Hóa, Quảng Trị), công việc đi làm thuê gần nhà đem lại thu nhập đáng kể cho hộ gia đình là đi gùi gỗ thuê ở bên Lào, nhưng đây là nghề rất vất vả và đầy rủi ro. Nam giới Vân Kiều đi gùi gỗ phải mang 50-60 kg gỗ đi đường rừng 3-4 ngày liên tục, ăn ngủ ngay trong rừng. Những người đi gùi gỗ thường gặp nhiều rủi ro như bị ngã do trời mưa đường dốc trơn trượt (nặng thì gãy chân gãy tay, nhẹ thì bầm tím, trầy xước), bị côn trùng cắn, bị sốt rét. Một số người sang bên Lào gùi gỗ còn bị lực lượng biên phòng bắt giữ phải nộp tiền phạt mới được về.

5.3. Xuất khẩu lao động

Số người đi XKLD tại các địa bàn khảo sát trong 5 năm qua rất ít. Năm 2011, chỉ có 5/10 xã khảo sát có người đi XKLD theo kênh chính thức (qua Phòng LĐ-TB&XH huyện), trong đó Phước Thành-NT có 4 người, Thanh Xương-ĐB có 2 người, Đức Hương-HT có 3 người, Bản Liền-LC có 1 người và Lương Minh-NA có khoảng 15 người.

Tham gia XKLD ở các xã miền núi DTTS hầu hết là nam giới. Phụ nữ DTTS hầu như chưa tiếp cận với các chương trình XKLD do học vấn thấp, do cản trở của vai trò giới truyền thống, do thiếu thông tin.

Chính sách hỗ trợ XKLD

Có hai chính sách lớn liên quan đến hỗ trợ XKLD là Quyết định của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước về việc cho vay đối với người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài²⁷ (Quyết định 365) và Đề án Hỗ trợ XKLD thuộc Chương trình 30a²⁸ (Quyết định 71).

Vay vốn ưu đãi để đi XKLD gặp nhiều rủi ro. Theo Quyết định 365, người lao động đi lao động ở nước ngoài đều được vay vốn từ ngân hàng để đủ trang trải những chi phí cần thiết với mức lãi suất ưu đãi. Tại xã Thuận Hòa-TV, hoạt động XKLD nổi lên từ năm 2004 và trở thành phong trào vào những năm 2006-2007. Nhiều gia đình trong xã đã mạnh dạn vay vốn ngân hàng cho con em tham gia XKLD tại các thị trường Malaysia, Đài Loan, Hàn Quốc. Tuy nhiên, từ cuối năm 2008, nợ đọng ngân hàng nhiều do thu nhập của người đi XKLD giảm, nhiều người phải về nước trước thời hạn.

Hỗ trợ XKLD trong chương trình 30a còn nhiều hạn chế. Theo Quyết định 71, người lao động tham gia xuất khẩu lao động được hỗ trợ khá toàn diện, gồm: (i) hỗ trợ nâng cao trình độ văn hóa; (ii) hỗ trợ học nghề, ngoại ngữ bồi dưỡng kiến thức cần thiết; (iii) hỗ trợ chi phí khám sức khỏe, làm hộ chiếu, visa và lý lịch tư pháp; (iv) hỗ trợ rủi ro; (v) tín dụng ưu đãi; (vi) tư vấn, giới thiệu việc làm sau khi người lao động về nước. Tuy nhiên, trên thực tế tại các huyện khảo sát nằm trong chương trình 30a (Bắc Hà-LC, Tương Dương-NA, Bắc Ái-NT) rất ít người dân tham gia XKLD, do việc thực hiện chính sách còn nhiều hạn chế:

- Việc thông tin tuyên truyền chưa rộng rãi trong cộng đồng nên nhiều người chưa biết cụ thể hoặc có cách hiểu chưa chính xác về chính sách hỗ trợ XKLD. Cán bộ phòng LĐ-TB&XH huyện Bắc Ái cho biết “*Chủ yếu là con em cán bộ thôn, xã đi. Chỉ có cán bộ địa phương là hiểu. Bà con chưa hiểu được nhiều. Nhiều người sợ cho con đi xa, gặp người lạ, không hiểu tiếng, không về được nhà*”.
- Chính sách hỗ trợ người lao động nâng cao trình độ văn hóa để tham gia XKLD chưa được thực hiện. Theo Quyết định 71, “*người lao động thuộc hộ nghèo, hộ dân tộc thiểu số có trình độ văn hóa từ Tiểu học trở lên đã được chọn để tham gia xuất khẩu lao động nhưng trình độ văn hóa chưa đáp ứng yêu cầu*” sẽ được hỗ trợ bổ túc thêm về văn hóa. Thực tế, những người được lựa chọn tham gia XKLD tại các địa bàn đều phải đảm bảo đã tốt nghiệp THCS do doanh nghiệp lo ngại lao động có trình độ thấp không đáp ứng được yêu cầu công việc.
- Thời gian đào tạo ngoại ngữ ngắn (1-3 tháng) chưa thể giúp người lao động là đồng bào DTTS có đủ khả năng giao tiếp cơ bản khi làm việc tại nước ngoài.
- Các hoạt động đào tạo, đưa người đi XKLD đều do các công ty dịch vụ thực hiện. Chính quyền huyện, xã chỉ quản lý số lượng người tại địa phương đăng ký đi XKLD, không nắm được thông tin về lao động ở nước ngoài nên gặp khó khăn trong việc quản lý và hỗ trợ các trường hợp XKLD bị rủi ro.

27 Quyết định 365/QĐ-NHNN ngày 3/4/2004 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước

28 Quyết định 71/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ

Hỗ trợ rủi ro cho người lao động đi XKLD chưa thực sự phù hợp. Những trường hợp người lao động phải quay trở về trước thời hạn do sức khỏe kém chỉ được hỗ trợ tối đa 5 triệu đồng và tiền vé đi về trong khi họ phải vay số tiền lớn hơn nhiều lần để đi XKLD. Nhiều hộ gia đình lo ngại sẽ mắc nợ ngân hàng sau khi con em gặp rủi ro nên không muốn cho con em tham gia XKLD.

6. CẢI THIẾN TIẾP CẬN DỊCH VỤ GIÁO DỤC

Giáo dục trẻ em nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực có ý nghĩa quyết định đối với giảm nghèo bền vững trong tương lai ở khu vực nông thôn. Phần này trình bày **ý kiến phản hồi** của người dân về dịch vụ giáo dục, dựa trên số liệu điều tra định lượng theo phương pháp “thẻ báo cáo công dân”, kết hợp với các thông tin định tính qua thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu với đại diện các nhà trường và phụ huynh học sinh ở thời điểm cuối năm 2011 tại các điểm quan trắc.

6.1. Mức độ tiếp cận dịch vụ

Khoảng cách và thời gian đến trường

Học sinh đến trường ngày càng thuận lợi hơn. Cải thiện đường sá và cơ sở vật chất trường học là những thay đổi rất tích cực trong vòng 5 năm qua, giúp trẻ em đến trường thuận lợi hơn. Tại trung tâm các xã khảo sát đều đã có trường Mầm non, Tiểu học (cấp 1) và THCS (cấp 2) được xây dựng kiên cố, một số trường đã đạt chuẩn quốc gia. Điểm trường lẻ ở bậc Mầm non và Tiểu học đã bao phủ hầu hết các thôn ở vùng sâu vùng xa, do đó thời gian đến trường của trẻ thường dưới 15 phút. Hầu hết trường THCS đặt tại trung tâm xã, nên đa số học sinh THCS thường mất dưới 30 phút để đến trường. Riêng tại một số thôn ở vùng sâu và chưa có điểm trường lẻ, học sinh phải đi bộ đường đèo núi về trung tâm xã nên thời gian đến trường có thể mất trên dưới 1 giờ.

Với bậc học THPT (cấp 3), học sinh phải ra trung tâm huyện hoặc trung tâm cụm xã để học. Tại những xã gần trung tâm huyện/cụm xã và xã vùng thấp đi lại thuận tiện, thời gian đến trường của học sinh thường trong khoảng 30-60 phút. Với các xã miền núi xa xôi, khoảng cách đến trường THPT phổ biến là từ 15-30 km (như tại Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Xy-QT, Phước Thành-NT), học sinh nếu đi bộ phải mất cả buổi, nếu đi bằng xe máy phải mất từ 1-2 giờ. Khoảng cách đến trường quá xa là một trong những nguyên nhân quan trọng khiến tỷ lệ học sinh THPT còn thấp ở những xã miền núi xa xôi.

Học bán trú

Ở bậc Mầm non, tỷ lệ trẻ học bán trú chiếm tỷ lệ cao tại các điểm quan trắc, đều từ 90-95% (trừ các điểm trường tại Phước Đại và Phước Thành-NT). Nhà trường và phụ huynh học sinh thường phối hợp thực hiện mô hình “bán trú dân nuôi” bằng cách nhà trường thực hiện dạy học 2 buổi, còn phụ huynh chuẩn bị bữa ăn trưa cho trẻ.

Học phổ thông bán trú (ở tại trường hoặc tự lo chỗ ở gần trường) khá phổ biến ở các xã miền núi xa xôi (như Thuận Hòa-HG, Bản Liền-LC, Lượng Minh-NA, Phước Đại và Phước Thành-NT), nhất là đối với học sinh THPT phải ra tận trung tâm huyện để học (trung bình 26% học sinh THPT đang học bán trú tại cả 10 xã khảo sát, trong đó riêng các xã Thuận Hòa-HG và Lượng Minh-NA tỷ lệ này là 80-100%). Hiện nay, nhiều trường đã được xây dựng các phòng học bán trú kiên cố, giúp giảm chi phí thuê trọ hoặc giảm công sức của cha mẹ học sinh phải tu bổ các lán trại tạm cho con em như các năm trước. Phụ huynh học sinh và các thầy cô giáo tại các xã miền núi DTTS đều cho biết, học bán trú đã giúp giảm tình trạng bỏ học giữa chừng, tăng tính chuyên cần của học sinh đạt từ 95% trở lên.

Tại các vùng ĐBKK đã có chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với học sinh bán trú ở cấp tiểu học và THCS (Quyết định 85/2010/QĐ-TTg). Một số tỉnh còn có chính sách riêng để hỗ trợ thêm cho học sinh bán trú ở cấp THPT và học sinh bán trú ở vùng khó khăn, mà tỉnh Hà Giang là một trường hợp điển hình (Hộp 6.1). Nhiều trường học còn huy động được nguồn lực cộng đồng và các “mạnh thường quân” để cải thiện điều kiện ăn ở cho các em.

HỘP 6.1. Những hỗ trợ bổ sung của tỉnh Hà Giang đối với học sinh bán trú

Hà Giang là tỉnh miền núi phía Bắc triển khai rất mạnh mô hình phổ thông bán trú (còn gọi là “nội trú dân nuôi”). Tỉnh Hà Giang luôn có chính sách riêng hỗ trợ học sinh bán trú với phạm vi và mức hỗ trợ cao hơn các chính sách chung của Nhà nước.

Vào tháng 12/2010, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định 85/2010/QĐ-TTg hỗ trợ học sinh bán trú học tại các trường phổ thông dân tộc bán trú, trường tiểu học và trung học cơ sở công lập ở vùng đặc biệt khó khăn, với mức hỗ trợ tiền ăn mỗi tháng bằng 40% mức lương tối thiểu chung, và mức hỗ trợ nhà ở mỗi tháng (đối với những học sinh phải tự lo chỗ ở) bằng 10% mức lương tối thiểu chung, được hưởng không quá 9 tháng/năm học/học sinh.

Đến tháng 7/2011, HĐND tỉnh Hà Giang đã ra Nghị quyết 22/2011/NQ-HĐND về chính sách hỗ trợ học sinh bán trú không thuộc đối tượng hưởng theo Quyết định 85/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, tỉnh Hà Giang đã mở rộng diện hỗ trợ cho học sinh bán trú như sau:

- Hỗ trợ cho **học sinh THPT** là người DTTS, sinh sống ở vùng khó khăn và vùng đặc biệt khó khăn, đang học bán trú tại các trường phổ thông công lập, với mức hỗ trợ tiền ăn mỗi tháng bằng 20% mức lương tối thiểu chung và hỗ trợ tiền thuê trọ học bằng 10% mức lương tối thiểu chung.
- Hỗ trợ cho học sinh tiểu học, trung học cơ sở là người DTTS, sinh sống ở **vùng khó khăn**, đang học bán trú tại các trường phổ thông công lập, với mức hỗ trợ tiền ăn bằng 20% mức lương tối thiểu chung.

Ngoài ra, Nghị quyết 22/2011/NQ-HĐND của tỉnh Hà Giang còn qui định chính sách hỗ trợ đối với **cán bộ quản lý học sinh bán trú** (với mức hỗ trợ mỗi tháng bằng 30% mức lương tối thiểu chung) và **người phục vụ học sinh bán trú** (với mức hỗ trợ mỗi tháng bằng 100% mức lương tối thiểu chung).

Tình trạng trẻ không đi học

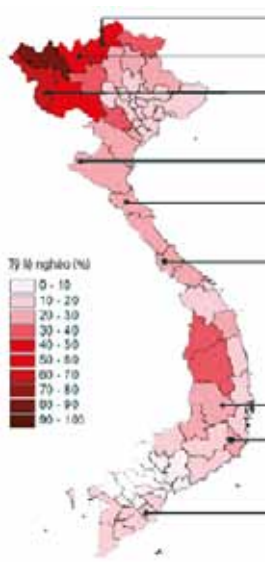
Tỷ lệ trẻ không đi học²⁹ trong độ tuổi tiểu học đã giảm mạnh hoặc giữ ở mức thấp trong 5 năm qua (Bảng 6.1). Cơ bản không còn tình trạng trẻ đến tuổi vào lớp 1 mà không được đến trường. Tại nhiều điểm quan trắc, tỷ lệ trẻ em gái không đi học ngang bằng hoặc thậm chí thấp hơn so với trẻ em trai.

Tỷ lệ trẻ không đi học từ độ tuổi THCS trở lên còn ở mức cao, thậm chí tăng lên ở độ tuổi THPT tại một số điểm quan trắc (Bảng 6.1). Trẻ nghỉ học nhiều nhất khi chuyển cấp, từ cấp Tiểu học lên THCS, và nhất là từ cấp THCS lên THPT. Tại các địa bàn miền núi DTTS đặc biệt khó khăn, tỷ lệ học sinh tiếp tục đi học THPT sau khi học xong THCS thường chỉ đạt tối đa 20-30% (Bản Liền-LC, Lương Minh-NA, Phước Đại và Phước Thành-NT).

Ngoài ra, tình trạng trẻ vẫn đi học nhưng mức độ chuyên cần không cao cũng khá phổ biến ở một số địa bàn, như nghỉ học theo mùa bão lụt do địa hình bị chia cắt, nghỉ học theo lễ hội hoặc theo mùa vụ do phải ở nhà trông em hoặc lên rẫy giúp bố mẹ...

29 “Trẻ không đi học” trong mẫu khảo sát bao gồm trẻ chưa từng đi học, trẻ nghỉ học sau khi học hết lớp, hết cấp và trẻ bỏ học giữa chừng. Ngành giáo dục thường thống kê số trẻ bỏ học giữa chừng (so sánh giữa sĩ số vào lớp và sĩ số ra lớp), do đó các con số “trẻ không đi học” ở đây có thể cao hơn các con số của ngành giáo dục.

BẢNG 6.1. Tỷ lệ trẻ từ 6-20 tuổi không đi học, 2007 - 2011 (%)



Xã	6-10 tuổi		11-14 tuổi		15-20 tuổi	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Thuận Hòa	3	7	4	4	25	30
Bản Liên	3	3	6	9	72	83
Thanh Xương	0	0	0	0	42	22
Lượng Minh	3	0	23	16	70	76
Đức Hương	12	0	0	0	28	16
Xy	34	4	13	13	71	63
Cư Huê	11	0	11	17	60	59
Phước Đại	14	7	11	35	39	65
Phước Thành	19	27	28	26	58	73
Thuận Hòa	0	0	30	13	72	79
Trung bình	12	5	13	15	54	59

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Số liệu phỏng vấn hộ gia đình trong 5 năm qua cho thấy, bốn lý do chính khiến trẻ không đi học vẫn là “gia đình không đủ tiền”, “không thích đi học”, “học kém” và “ở nhà giúp đỡ bố mẹ”. Thực tế, ngoài yếu tố “nghèo” phổ biến, còn có nhiều yếu tố khác ảnh hưởng đến tình trạng trẻ không đi học, như: trẻ mãi chơi; gia đình quá đông con, bố mẹ không biết chữ, bố mẹ ít quan tâm đến việc học của trẻ; trẻ muốn đi làm kiếm tiền, theo bố mẹ đi làm ăn xa (đặc biệt trẻ em Kh’mer) hoặc theo bố mẹ ở trên rẫy; trẻ lập gia đình sớm hoặc xấu hổ vì học quá tuổi (thường xảy ra với học sinh nữ DTTS); trẻ có hoàn cảnh éo le như mất cha hoặc mẹ, bố mẹ vướng vào nghiện hút ma túy... Tại một số địa bàn DTTS, vẫn còn tình trạng trẻ em trai được bố mẹ ưu tiên cho đi học hơn trẻ em gái, đặc biệt từ bậc THCS trở lên, do con gái có thể làm nhiều việc nhà hơn con trai. Đối với nhóm dân tộc theo chế độ mẫu hệ (Ê-đê, Ra-glai), một số nam giới vẫn còn quan niệm trách nhiệm giáo dục con cái là của người mẹ, trong khi người mẹ thường ít có biện pháp quyết liệt khi trẻ muốn nghỉ học.

6.2. Phản hồi của người dân về dịch vụ giáo dục

Cơ sở vật chất

Cơ sở vật chất cơ bản của trường học đã được cải thiện đáng kể trong 5 năm qua nhờ sự đầu tư của các chương trình, dự án như chương trình 135 giai đoạn 2, chương trình 30a, chương trình kiên cố hóa trường học³⁰... Một số trường đã được đầu tư nâng cấp để xây dựng trường phổ thông công lập bán trú từ năm học 2010-2011 theo Quyết định 85/QĐ-TTg (Thuận Hòa-HG, Bản Liên-LC). Phụ huynh học sinh nhận biết rất rõ những thay đổi này. Hơn 80% người được phỏng vấn tại các điểm quan trắc đánh giá cơ sở vật chất của nhà trường ở mức “Tốt” hoặc “Tương đối tốt”.

Tuy nhiên, cơ sở vật chất của trường học ở các xã miền núi DTTS còn nhiều khó khăn. Nhiều trường Tiểu học và THCS còn thiếu nhà công vụ, phòng y tế, thư viện, phòng bán trú, nhà vệ sinh riêng cho học sinh nam và nữ, và thiếu các thiết bị giảng dạy như máy tính, máy chiếu, dụng cụ thí nghiệm... Tại một số điểm trường lẻ ở thôn xa xôi,

30 Theo Quyết định số 20/2008/QĐ-ttg ngày 1/2/2008 của Thủ tướng Chính phủ.

vẫn còn tình trạng nền đất, vách tre gỗ tạm bợ, bàn ghế trong lớp học không đảm bảo.

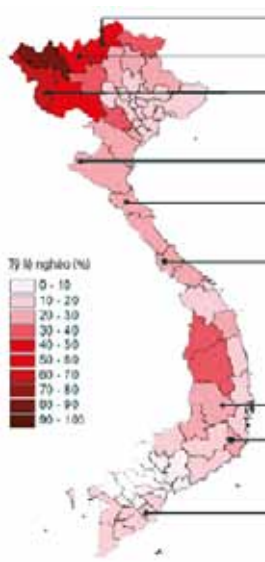
Chương trình, nội dung học tập

Các thầy cô giáo và phụ huynh đều hướng ứng chủ trương giảm tải nội dung dạy học³¹. Theo chủ trương này, thầy cô giáo được chủ động trong việc bố trí thời lượng và nội dung bài giảng đối với từng môn học tùy theo khả năng nắm bắt của học sinh nhưng vẫn đảm bảo theo chương trình khung quy định. Tại các xã miền núi DTTS, số tiết học các môn thực hành (thủ công, mỹ thuật ...) đã được giảm để dành thêm thời gian củng cố kiến thức Toán và Tiếng Việt cho học sinh. Về phía phụ huynh, có 64% người được phỏng vấn cho rằng nội dung, chương trình học tập của trẻ hiện tại là “phù hợp” (mặc dù phụ huynh khó đánh giá thực chất vấn đề này và nhiều người trả lời “không biết”).

Phương pháp giảng dạy, chuyên môn và ứng xử của giáo viên

Đa số phụ huynh học sinh đánh giá tích cực về giáo viên tại địa phương. Bảng 6.2 cho thấy, phụ huynh học sinh đánh giá cao nhất đội ngũ giáo viên về mặt ứng xử đối với học sinh. Mặc dù cũng đánh giá cao giáo viên về mặt phương pháp giảng dạy và chuyên môn, thực chất hầu hết phụ huynh ít có hiểu biết về hai mặt này. Điển hình tại các xã ĐBKK như Lượng Minh-NA, Phước Đại và Phước Thành-NT, có trên 50% phụ huynh trả lời “không biết” khi được hỏi về phương pháp giảng dạy và chuyên môn của giáo viên.

BẢNG 6.2. Phản hồi của phụ huynh về đội ngũ giáo viên nhà trường, 2011



Xã	Tỷ lệ đánh giá “Tốt” hoặc “Tương đối tốt” (%)		
	Phương pháp giảng dạy	Chuyên môn	Ứng xử đối với học sinh
Thuận Hòa	86	87	95
Bản Liền	81	80	100
Thanh Xương	85	86	100
Lượng Minh	26	22	74
Đức Hương	93	90	100
Xy	92	92	94
Cư Huê	93	95	95
Phước Đại	47	48	85
Phước Thành	36	36	94
Thuận Hòa	96	96	97
Trung bình	74	73	94

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Phương pháp giảng dạy đã có tiến bộ, nhưng còn chậm đổi mới ở vùng miền núi.

Tại các xã vùng thấp, đông người Kinh, các thầy cô giáo đã áp dụng từng bước phương pháp “học tập tích cực” và “lấy học sinh làm trung tâm”, như phân chia học sinh theo các nhóm học lực khác nhau để có nội dung giảng dạy phù hợp, sử dụng máy chiếu trong giảng dạy, tăng cường sinh hoạt nhóm... Tuy nhiên, tại đa số xã miền núi DTTS, các thầy cô giáo cho biết phương pháp giảng dạy đã đổi mới ít nhiều nhưng cơ bản vẫn theo cách truyền thống.

31 Theo Chỉ thị số 3398/CT-BGDĐT ngày 12/8/2011 và Văn bản số 5842/BGDĐT-VP ngày 01/09/2011 và của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Tình trạng luân chuyển giáo viên thường xuyên tại các địa bàn miền núi DTTS ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng dạy và học. Hầu hết giáo viên có quê hoặc nhà ở vùng thấp đều muốn chuyển về gần nhà, gần quê sau 3-5 năm công tác ở miền núi. Ở những xã thuộc vùng ĐBKK giáo viên được hưởng thêm lương thu hút (bên cạnh lương ưu đãi); tuy nhiên theo ý kiến của nhiều giáo viên, thời gian được hưởng lương thu hút chỉ 5 năm như hiện nay còn ngắn, không khuyến khích giáo viên tiếp tục ở lại công tác ở miền núi.

Lương của giáo viên hợp đồng ở miền núi quá thấp. Để khắc phục tình trạng thiếu giáo viên, một số trường ở các xã miền núi ĐBKK đã sử dụng giáo viên dạy hợp đồng. Khó khăn là giáo viên hợp đồng không được hưởng lương thu hút và ưu đãi như giáo viên trong biên chế. Thu nhập thấp (lương cơ bản chỉ khoảng 1,2 triệu đồng/tháng, chỉ bằng 20-30% lương giáo viên trong biên chế) nên đội ngũ giáo viên hợp đồng cũng không yên tâm với công việc.

Việc sử dụng hiệu quả đội ngũ “giáo viên cử tuyển” đang là thách thức lớn tại các xã khảo sát thuộc vùng miền núi DTTS (Xy-QT, Cư Huệ-ĐL, Phước Đại và Phước Thành-NT). Giáo viên cử tuyển là người dân tộc tại địa phương, thường mới học hết lớp 9 và được đào tạo thêm 2 năm về nghiệp vụ sư phạm. Tuy nhiên, lãnh đạo các trường đều nhận xét khả năng đứng lớp, sự chủ động và sáng tạo trong giảng dạy của đa số giáo viên cử tuyển còn rất hạn chế. Chính vì vậy, có những địa bàn giáo viên cử tuyển chỉ được bố trí dạy những môn học phụ như thể dục, hỗ trợ dạy tiếng dân tộc cho học sinh lớp 1 hoặc làm công tác văn phòng.

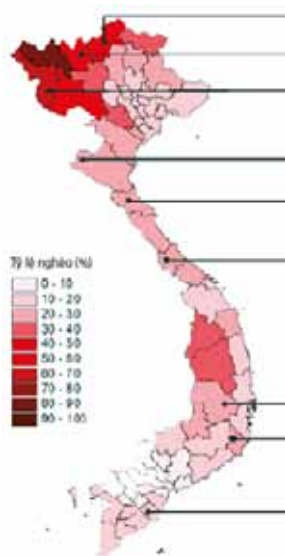
Chất lượng học tập của học sinh

Kết quả giáo dục đã sát hơn với thực tế dạy và học. Tại các điểm quan trắc, các thầy cô giáo cho biết phong trào “Xây dựng trường học thân thiện, học sinh tích cực” do Bộ GD-ĐT phát động đã tạo nên nhiều chuyển biến. Nhiều trường học đã có những biện pháp cụ thể để nâng cao chất lượng học tập của học sinh, như bồi dưỡng cho học sinh ngay từ trong hè và đầu năm, kèm cặp riêng học sinh yếu; chất lọc kiên thức phù hợp với đối tượng học sinh DTTS (theo chương trình giảm tải)... Tình trạng học sinh “ngồi nhầm lớp” đã giảm nhiều.

Vẫn còn nhiều thách thức về chất lượng học tập của học sinh, cần sự nỗ lực rất lớn của nhà trường, gia đình và xã hội, sự đổi mới trong phương pháp dạy và học. Theo cách đánh giá học lực hiện nay, tỷ lệ học sinh đạt học lực “khả giỏi” tại các xã miền núi còn rất thấp và tăng chậm qua các năm. Vẫn còn tình trạng học sinh hổng kiến thức, một số em lên đến cấp THCS vẫn chưa đọc viết thông thạo, tính toán chậm. Vẫn còn tình trạng giáo viên phải dạy lại kiến thức Tiểu học cho học sinh THCS, hay khó tuyển học sinh vào trường THPT do kết quả thi tuyển đầu vào thấp. Rào cản ngôn ngữ là khó khăn của một bộ phận học sinh tiểu học người DTTS (Bảng 6.3). Tại các xã có sự pha trộn giữa các nhóm dân tộc, mặt bằng nhận thức của học sinh không đồng đều, gây khó khăn nhất định với các thầy cô giáo trong việc giảng dạy.

BẢNG 6.3. Phản hồi của phụ huynh về khó khăn trong giao tiếp với thầy cô giáo và tiếp thu kiến thức bằng tiếng phổ thông của học sinh tiểu học, 2011 (%)

Xã	Không khó khăn	Khó khăn phần nào	Rất khó khăn	Không biết
Thuận Hòa	14	77	9	0
Bản Liên	57	35	5	3
Thanh Xương	72	28	0	0
Lượng Minh	12	64	20	4
Đức Hương	100	0	0	0
Xy	16	56	26	2
Cư Huê	47	37	16	0
Phước Đại	36	36	2	26
Phước Thành	43	26	0	31
Thuận Hòa	72	17	5	6
Trung bình	41	40	9	10



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

“Dạy song ngữ” và sử dụng “nhân viên hỗ trợ giáo viên” là hai phương pháp có thể giúp khắc phục rào cản về ngôn ngữ cho học sinh tiểu học DTTS. Tuy nhiên “dạy song ngữ” tại các vùng miền núi DTTS hiện gặp nhiều khó khăn trong triển khai do thiếu kinh phí, thiếu giáo viên, thiếu tài liệu... Riêng chương trình “nhân viên hỗ trợ giáo viên” được cộng đồng và nhà trường đánh giá rất cao, nhưng đã dừng lại từ năm 2010 sau khi dự án do WB tài trợ kết thúc (Hộp 6.2).

HỘP 6.2. Sáng kiến “nhân viên hỗ trợ giáo viên” tại các thôn bản xa xôi nên được duy trì

Tại các điểm quan trắc ở vùng DTTS, việc dạy song ngữ (tiếng Việt và tiếng dân tộc bản địa) còn ít được thực hiện. Trong số 10 xã khảo sát, chỉ có xã Cư Huê-ĐL mở 2 lớp dạy tiếng Ê-đê cho các em dân tộc Ê-đê đang học lớp 3-4. Mặc dù phụ huynh người Ê-đê đánh giá cao các lớp học tiếng Ê-đê, bản thân một số em dân tộc Ê-đê lại chưa thực sự hứng thú với các lớp học này.

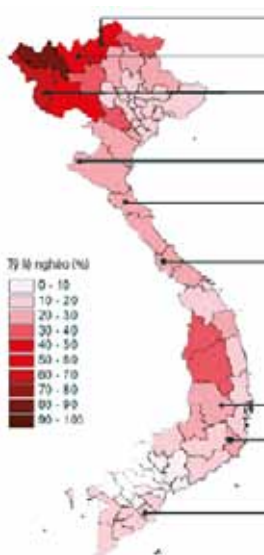
Trong khi mở rộng dạy song ngữ gặp nhiều khó khăn, sáng kiến tuyển dụng **“nhân viên hỗ trợ giáo viên”** của dự án Giáo dục tiểu học cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn - PEDC (do WB tài trợ, triển khai tại 226 huyện thuộc 40 tỉnh) tại các thôn bản xa xôi là một giải pháp thực tiễn. Các “nhân viên hỗ trợ giáo viên” là người dân tộc bản địa, có thể làm cầu nối giữa giáo viên, gia đình và thôn, giúp huy động trẻ đến trường, giúp giáo viên chuẩn bị bài giảng và dụng cụ học tập, và làm phiên dịch giữa giáo viên và học sinh trong quá trình giảng dạy. Thực tế tại các điểm quan trắc có đông trẻ DTTS, giáo viên thường thay đổi hàng năm và không biết tiếng dân tộc bản địa, sáng kiến “nhân viên hỗ trợ giáo viên” được nhà trường và cộng đồng đánh giá cao trong việc giúp khắc phục rào cản về ngôn ngữ cho trẻ DTTS.

Dự án PEDC đã kết thúc vào cuối năm 2010, các “nhân viên hỗ trợ giáo viên” phải nghỉ việc. Các thanh niên được tuyển dụng làm “nhân viên hỗ trợ giáo viên” qua phỏng vấn cho biết họ rất muốn tiếp tục làm việc này, và mong được hỗ trợ đi học tiếp để trở về làm nghề giáo viên mầm non, tiểu học. Có chính sách tiếp tục duy trì mô hình “nhân viên hỗ trợ giáo viên” hiện là đề xuất của tất cả các trường tại các điểm quan trắc đã được tham gia dự án PEDC.

Mối quan hệ giữa gia đình và nhà trường

Mối quan hệ giữa gia đình và nhà trường ngày càng được cải thiện, nhờ sự nhiệt tình của giáo viên, cán bộ cơ sở và nhận thức tăng lên của phụ huynh về giáo dục trẻ em. Các thầy cô giáo cho biết, tỷ lệ tham gia các buổi họp phụ huynh ở bậc Mầm non và Tiểu học hầu hết đều trên 90% tại các điểm quan trắc. Tỷ lệ này đối với bậc THCS là trên 90% tại các xã vùng thấp và từ 70-80% tại các xã miền núi. Tại Bản Liên-LC việc họp phụ huynh kết hợp với việc phát các khoản hỗ trợ cho học sinh hoặc cùng ngày họp chợ phiên đã góp phần làm tăng tỷ lệ đi họp. Với sự phát triển của mạng lưới điện thoại, sự liên hệ giữa giáo viên và gia đình học sinh ngày càng thuận lợi hơn. Tuy nhiên, tại những xã miền núi DTTS mối liên hệ giữa gia đình và nhà trường còn hạn chế (Bảng 6.4).

BẢNG 6.4. Phản hồi của phụ huynh về mối quan hệ giữa gia đình và nhà trường, 2011



Xã	Số lần đi họp phụ huynh trong 1 năm học vừa qua				“Thường xuyên” được nhà trường thông báo về tình hình học tập của các cháu (%)	Ban đại diện “Có” phản ánh được mong muốn của cha mẹ học sinh (%)
	3 lần	2 lần	1 lần	Không họp		
Thuận Hòa	60	33	7	0	71	56
Bản Liên	50	43	7	0	23	33
Thanh Xương	65	32	3	0	53	32
Lượng Minh	19	42	39	0	19	3
Đức Hương	18	61	21	0	50	25
Xy	6	40	54	0	15	38
Cư Huê	64	33	3	0	39	57
Phước Đại	24	48	12	16	21	31
Phước Thành	11	39	28	22	28	28
Thuận Hòa	35	54	11	0	42	42
Trung bình	36	42	19	3	36	36

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Vai trò của Ban đại diện cha mẹ học sinh chưa được đánh giá cao. Bảng 6.4 cho thấy, tỷ lệ hộ gia đình cho rằng Ban đại diện phản ánh được mong muốn của cha mẹ học sinh cao nhất là tại Thuận Hòa-HG và Cư Huê-ĐL, song cũng chỉ đạt gần 60%. Đa số hộ gia đình cho rằng hoạt động của Ban đại diện còn mang tính hình thức. Thậm chí một số ý kiến cho rằng Ban đại diện thường là các gia đình có điều kiện kinh tế khá giả, chưa phù hợp với các hộ gia đình nghèo.

Chi phí giáo dục

Phụ huynh ở vùng miền núi đánh giá cao những hỗ trợ của Nhà nước cho con em đi học, như được miễn học phí, được cấp sách vở, đồ dùng học tập, được cấp tiền cho con em đi học... Số liệu khảo sát cho thấy trên 80% gia đình ở các địa bàn miền núi khó khăn đã nhận được các hỗ trợ ưu đãi về giáo dục. Các trường ở vùng miền núi thường hạn chế tối đa các khoản đóng góp tự nguyện bằng tiền mặt của phụ huynh học sinh do mặt bằng đời sống chung còn khó khăn, thay vào đó có thể huy động đóng góp nhỏ bằng hiện vật (như đóng góp gạo, củi hàng tháng cho học sinh bán trú).

Các khoản phụ thu cao là vấn đề khá bức xúc của phụ huynh học sinh ở những xã vùng thấp, đông người Kinh (Thanh Xương-ĐB, Đức Hương-HT, Cư Huệ-ĐL). Số liệu khảo sát cho thấy, một bộ phận đáng kể phụ huynh có ý kiến “không hài lòng” với các khoản đóng góp ở những địa bàn này. Cụ thể, ý kiến “không hài lòng” với các khoản đóng góp ở bậc Tiểu học là 12% ở Thanh Xương-ĐB, 25% ở Đức Hương-HT và 45% ở Cư Huệ-ĐL. Với những trường đang xây dựng chuẩn quốc gia thì mức đóng góp thường rất cao. Có một thực tế, nhiều khoản đóng góp quy định không bắt buộc nhưng hầu hết các bậc phụ huynh đều cố gắng đóng đủ cho con vì lo rằng con mình sẽ không được thầy cô giáo quan tâm bằng các bạn khác.

Chi phí cho con ăn học từ bậc THPT trở lên đang là gánh nặng lớn với người nghèo, cả ở vùng thấp đông người Kinh và vùng miền núi DTTS. Tại những địa bàn giáp ranh với đô thị, có sự pha trộn giữa người DTTS và người Kinh mức đóng góp cao 1-2 triệu đồng/năm học (chưa kể chi phí học thêm) là khó khăn của hộ nghèo. Còn tại những xã miền núi, học sinh THPT phải ra trung tâm huyện để học. Ngoài chi phí dành cho ăn uống nhiều em phải thuê nhà bên ngoài do trường không đủ số lượng nhà bán trú. Chi phí lo cho con ăn học 1 tháng ở huyện trong khoảng 800.000 đến 1.000.000 (chưa kể tiền học phí và gạo mang ở nhà đi). Chính vì vậy, trẻ em đi học THPT ở các vùng miền núi DTTS vẫn thường là con của những gia đình có điều kiện kinh tế khá giả trong thôn.

Hầu hết gia đình cho con đi học trung cấp, cao đẳng, đại học đều phải vay từ nhiều nguồn. Tại Đức Hương-HT, mỗi sinh viên đi học tại Vinh chi phí bình quân khoảng 12-16 triệu đồng/năm, học tại Hà Nội hoặc TP HCM khoảng 20-25 triệu đồng/năm. Do chi phí học tập cao nên tại một số địa bàn, những hộ gia đình có con đi học Trung cấp, Cao đẳng, Đại học thường được thôn xếp vào danh sách hộ nghèo để được vay các nguồn vốn ưu đãi.

Học phụ đạo, học thêm

Học thêm ngoài nhà trường khá phổ biến tại những xã có điều kiện kinh tế thuận lợi. Tại các xã vùng thấp gần trung tâm huyện hoặc thành phố (Thanh Xương-ĐB, Cư Huệ-ĐL, Đức Hương-HT), tỷ lệ hộ có con đi học thêm khoảng 50%, thậm chí tại Đức Hương-HT là trên 80%. Học sinh chủ yếu học thêm các môn Toán, Lý, Hóa, Ngoại ngữ với chi phí từ 20.000-30.000 đồng/buổi và từ 2-3 buổi/tuần tùy môn học. Những lý do chính được đưa ra là “gia đình cảm thấy cần thiết” và “lo ngại con không đủ kiến thức”. Ngoài ra một số phụ huynh có tâm lý lo ngại nếu không cho con đi học thêm thì không được thầy cô quan tâm.

Tại các địa bàn miền núi khó khăn, học sinh chủ yếu theo chương trình học phụ đạo của nhà trường. Ngoài dạy trên lớp, các thầy cô giáo còn tăng cường phụ đạo cho nhóm học sinh yếu và hỗ trợ tiếng Việt cho học sinh DTTS (tại Xy-QT, Phước Đại và Phước Thành-NT). Tại Đức Hương-HT, sau những trận lụt nặng học sinh phải nghỉ học dài ngày, nên các thầy cô giáo đã tích cực dạy phụ đạo giúp học sinh bám sát chương trình chung.

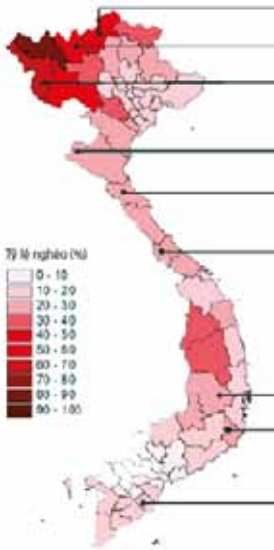
6.3. Gợi ý cải thiện dịch vụ giáo dục

Bảng 6.5 cho thấy, ý kiến đề xuất của phụ huynh học sinh ưu tiên cao cho việc **hỗ trợ cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy học**, đặc biệt tại những xã miền núi ĐBKK (Thuận Hòa-HG, Bàn Liên-LC, Luọng Minh-NA, Xy-QT). Việc **tăng cường quan hệ giữa nhà trường và gia đình** cũng được ưu tiên cao. **Giảm hoặc bỏ các khoản đóng góp, nhất là các khoản phụ thu**, là ý kiến được nhắc đến nhiều tại những địa bàn vùng thấp, đông người Kinh (Thanh Xương-ĐB, Cư Huệ-ĐL, Thuận Hòa-TV). Trong khi đó, tại những xã miền núi DTTS ý kiến tập trung nhiều hơn vào việc **miễn các khoản đóng góp cho học sinh nghèo**.

Các hộ gia đình ít có ý kiến về các đề xuất liên quan đến chương trình, nội dung học tập, chất lượng giảng dạy của giáo viên. Khi được hỏi về mức độ hài lòng đối với chất lượng giáo dục ở các cấp học, đa số hộ gia đình ở các điểm quan trắc đều đánh giá ở mức “Rất hài lòng” hoặc “Hài lòng”. Tuy nhiên cần thận trọng với các số liệu này. Tại các xã miền núi DTTS, người dân chưa quen với việc được hỏi ý kiến về dịch vụ giáo dục (và các dịch vụ công khác) do đó đánh giá còn theo cảm tính.

BẢNG 6.5. Đề xuất của hộ gia đình để nâng cao chất lượng giáo dục, 2011 (%)

Xã	Tăng cường quan hệ giữa nhà trường với gia đình	Cải tiến chương trình, nội dung học tập	Góp ý cho giáo viên về chất lượng giảng dạy	Ứng xử của giáo viên đối với học sinh	Hỗ trợ thêm CSVC, trang thiết bị dạy và học	Giảm hoặc bỏ các khoản đóng góp	Miễn các khoản đóng góp cho học sinh nghèo	Đề xuất khác
Thuận Hòa	22	23	7	0	82	66	68	5
Bán Liên	56	32	0	9	71	15	44	0
Thanh Xương	89	40	17	6	40	51	34	0
Lượng Minh	84	13	3	3	87	29	61	0
Đức Hương	46	61	25	11	43	39	25	7
Xy	45	36	32	0	85	26	39	0
Cư Huê	49	23	5	18	39	77	41	3
Phước Đại	64	14	0	17	50	14	31	0
Phước Thành	67	14	8	22	39	6	36	14
Thuận Hòa	69	23	8	12	42	50	69	4
Trung bình	57	27	11	9	59	37	45	3



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Các đề xuất về chương trình, nội dung học tập, chất lượng giảng dạy thường được nhóm thầy cô giáo ở các địa bàn khảo sát nêu lên, như:

Xây dựng chương trình, khung thời gian giảng dạy dành riêng cho một số vùng DTTS và vùng thường xuyên chịu thiên tai;

Nâng cao chất lượng giáo viên cử tuyển người DTTS thông qua các đợt tập huấn, kèm cặp nâng cao kiến thức, kỹ năng và phương pháp giảng dạy;

Có chính sách nối lại những hoạt động được đánh giá hiệu quả như sáng kiến “nhân viên hỗ trợ giáo viên”, lớp học 36 buổi dành cho trẻ trước khi vào lớp 1;

Tăng chỉ tiêu giáo viên biên chế và tăng thời gian hưởng chính sách thu hút giáo viên tại các xã ĐBKK;

Bổ sung thêm chính sách hỗ trợ giáo viên tại những xã xa xôi đặc thù (phụ phí đi lại, căn cứ trên quãng đường và điều kiện di chuyển...).

7. CẢI THIỆN TIẾP CẬN DỊCH VỤ KHUYẾN NÔNG

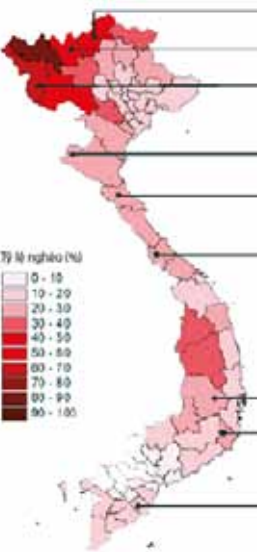
Các dịch vụ khuyến nông-lâm-ngư (gọi chung là “khuyến nông”) đáp ứng nhu cầu của người dân đóng vai trò rất quan trọng đối với giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn. Phần này trình bày **ý kiến phản hồi** của người dân về dịch vụ khuyến nông tại các điểm quan trắc tại thời điểm cuối năm 2011, dựa trên số liệu điều tra định lượng theo phương pháp “thẻ báo cáo công dân”, kết hợp với các thông tin định tính qua thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu với các cơ quan cung cấp dịch vụ khuyến nông và người dân thụ hưởng dịch vụ.

7.1. Mức độ tiếp cận dịch vụ khuyến nông

Một tỷ lệ đáng kể hộ gia đình đã tiếp cận các dịch vụ khuyến nông cơ bản, tuy nhiên tỷ lệ hộ tiếp cận các dịch vụ chuyên sâu còn thấp. Khoảng một nửa (52%) hộ gia đình trong mẫu phỏng vấn năm 2011 tại 10 điểm quan trắc cho biết đã tiếp cận với ít nhất một dịch vụ khuyến nông trong 12 tháng qua - tỷ lệ này không thay đổi đáng kể so với năm 2007. Trong đó, ba dịch vụ hộ gia đình được hưởng lợi nhiều nhất là “tập huấn” (77%), “theo dõi và xử lý sâu bệnh/dịch bệnh, tiêm phòng thú y” (41%) và “cấp hoặc trợ giá cây con giống/phân bón” (40%). Tuy nhiên, tỷ lệ hộ tham gia thực hiện “mô hình trình diễn, thử nghiệm” hoặc tham gia “sinh hoạt CLB khuyến nông, tổ nhóm cộng đồng được hỗ trợ về khuyến nông” còn thấp (tương ứng là 11% và 16%).

Phụ nữ thuộc cả hộ nghèo và hộ không nghèo còn tham gia hạn chế trong các hoạt động khuyến nông (Bảng 7.1). Qua khảo sát, tỷ lệ phụ nữ tham gia khuyến nông đã tăng lên trong vòng 5 năm qua. Tuy nhiên, tại các xã miền núi DTTS, vẫn còn nặng nề quan niệm nam giới là người “nắm KHKT tốt hơn” và “giao tiếp xã hội tốt hơn”, nên cơ hội cho phụ nữ tham gia các hoạt động khuyến nông còn thấp. Riêng tại những xã vùng thấp, đông người Kinh như Thanh Xương-ĐB và Đức Hương-HT thì tỷ lệ phụ nữ tham gia khuyến nông có khi còn cao hơn nam giới, do định kiến về vai trò giới đờ nặng nề hơn, do nam giới bận đi làm thuê hoặc đi làm ăn xa nhiều.

BẢNG 7.1. “Trong gia đình ông/bà, ai đi dự các lớp tập huấn khuyến nông nhiều nhất?”, 2011 (%)



Xã	Chồng	Vợ	Con trai	Con gái	Người khác
Thuận Hòa	74	21	5	0	0
Bản Liền	79	7	14	0	0
Thanh Xương	27	49	3	9	12
Lượng Minh	62	23	0	15	0
Đức Hương	46	54	0	0	0
Xy	74	19	8	0	0
Cư Huê	65	31	0	4	0
Phước Đại	82	6	0	12	0
Phước Thành	87	4	4	4	0
Thuận Hòa	62	31	0	0	8
Trung bình	63	27	4	4	2

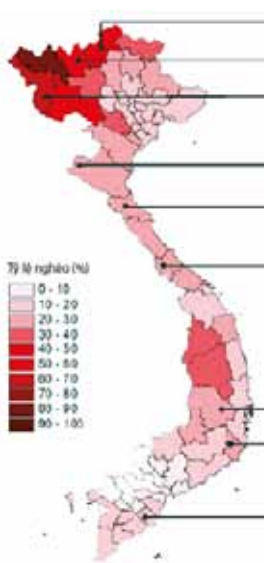
NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

7.2. Phản hồi của người dân về dịch vụ khuyến nông

Nội dung hoạt động khuyến nông

Tập huấn khuyến nông đã có nhiều cải tiến, nhưng hiệu quả còn chưa cao (Bảng 7.2). Tập huấn thường được tổ chức tại xã hoặc thôn, thời gian từ một buổi đến một ngày. Trong các lớp tập huấn đã có nhiều hơn tranh ảnh, video minh họa và sự trao đổi hai chiều giữa giảng viên và học viên. Tuy nhiên, thời lượng thực hành trong tập huấn còn ít. Ngôn ngữ sử dụng trong các lớp tập huấn ở địa bàn miền núi DTTS đa phần vẫn là tiếng Kinh, do đó một số người không theo kịp. Tại một số địa bàn, các lớp tập huấn còn trùng lặp về chủ đề. Một bộ phận người dân chưa thực sự quan tâm thông tin khuyến nông, còn có tâm lý đi tập huấn “vì có tiền” thay vì học hỏi kiến thức.

BẢNG 7.2. Phản hồi của người dân về khả năng hiểu, nhớ và áp dụng kiến thức khi tham gia tập huấn khuyến nông, 2011 (%)



Xã	“Hiểu hết” hoặc “Hiểu đa số”		“Nhớ hết” hoặc “Nhớ đa số”		“Áp dụng hết” hoặc “Áp dụng đa số”	
	Không nghèo	Nghèo	Không nghèo	Nghèo	Không nghèo	Nghèo
Thuận Hòa	100	59	100	59	100	53
Bán Liên	63	33	63	17	38	17
Thanh Xương	77	82	64	64	59	64
Lượng Minh	100	27	50	27	50	18
Đức Hương	100	82	92	88	83	74
Xy	53	33	59	36	41	47
Cư Huê	76	-	68	-	64	-
Phước Đại	100	93	50	7	50	13
Phước Thành	75	21	75	5	75	5
Thuận Hòa	100	80	75	80	63	20
Trung bình	77	48	69	41	60	41

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Người dân, nhất là phụ nữ nghèo DTTS, đánh giá rất cao một số lớp tập huấn dựa vào sự trải nghiệm thực tế trên đồng ruộng theo từng bước mùa vụ (Hộp 7.1). Theo các cơ quan khuyến nông, “thiếu kinh phí” và “thiếu nhân sự” là hai nguyên nhân chính khiến các phương pháp khuyến nông có sự tham gia còn ít được áp dụng.

Hộp 7.1. Tập huấn IPM - “có thêm những lớp như vậy nữa thì thích...”

Năm 2011, tổ chức ADDA phối hợp với Hội nông dân xã Thanh Xương (Điện Biên) tổ chức lớp IPM trên cây đậu đũa tại bản Pá Đông. Có 30 chị phụ nữ người Thái tham gia lớp học, trong đó có 13 chị thuộc hộ nghèo, có 20 chị chưa học xong tiểu học. Lớp học kéo dài từ tháng 3 đến tháng 6. Mỗi tuần học một buổi sáng, trong đó khoảng 30 phút đầu là học lý thuyết trên lớp, thời gian còn lại là thực hành tại mảnh vườn mọt của học viên rộng khoảng 100m².

Do được học trên thực tế nhiều nên chị em nắm rất vững cách làm đất, bón phân và phòng trừ sâu bệnh. Đặc biệt, những phụ nữ Thái nghèo, không biết chữ cũng có thể tiếp thu tốt. Khi kết thúc lớp học, tỷ lệ ứng dụng khá cao. Chị chỉ hội trưởng hội phụ nữ bản Pá Đông cho biết, khoảng 50% chị tiếp tục trồng đậu đũa để ăn và bán, một số chị nữa dự định sẽ trồng vào sau Tết âm lịch.

--- “Nói mòm trên sách một ngày không biết gì đâu. IPM thì đem cuộc đi làm, tưới bón, bắt sâu nên nhớ lâu lắm. Biết khi nào cho ăn phân, không thừa. Đây là lần đầu tiên được học và làm trực tiếp thế này, kể mà có thêm lớp dạy nuôi ngan nuôi lợn như vậy nữa thì thích”

(chị L.T.H, phụ nữ nghèo người Thái, mới học hết lớp 2)

Thông tin tuyên truyền về khuyến nông ngày càng đa dạng, nhưng cần chú trọng hơn các kênh trao đổi trực tiếp ở cấp cơ sở. Thông tin khuyến nông được tuyên truyền đến người dân thông qua nhiều kênh như ti vi, truyền thanh, sách báo, tờ gấp, bảng tin, họp thôn... Ngoài ra, với sự hỗ trợ của các dự án, một số hình thức phổ biến thông tin mới về khuyến nông đã được thử nghiệm, như “ki ốt thông tin” do DANIDA tài trợ tại huyện Eakar, Đắc Lắc và “khuyến nông phiên chợ” do Oxfam tài trợ tại tỉnh Lào Cai.

Các chương trình truyền hình về khuyến nông, trong đó có chương trình phát bằng tiếng dân tộc, có thể mạnh về tính cập nhật, hình ảnh trực quan và độ bao phủ rộng. Một số người dân được phỏng vấn đánh giá cao các chương trình truyền hình về khuyến nông. Tuy nhiên, vì nhiều lý do (bận việc, ít hiểu tiếng Kinh, thích xem chương trình giải trí hơn...) nên tỷ lệ người dân cho biết “thường xuyên” xem các chương trình truyền hình về khuyến nông còn ít (23%); đa số chỉ “thỉnh thoảng” hoặc “rất ít khi” xem (67%), thậm chí một số người “chưa xem bao giờ” (10%).

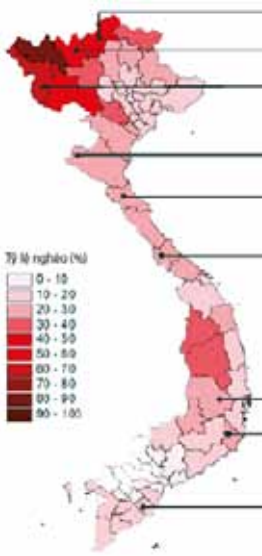
Khoảng một nửa số người được phỏng vấn cho biết họ đã được phát tài liệu về khuyến nông trong 12 tháng qua. Tuy nhiên, người dân miền núi DTTS thường dựa vào thông tin truyền miệng qua trao đổi trực tiếp, hơn là thông tin văn bản. Số liệu phỏng vấn cho thấy, khi cần tìm hiểu thông tin trong sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm, người dân ưu tiên nhất là “hội cán bộ thôn” (57%), “hội khuyến nông viên thôn/xã” (53%) và “hội hàng quán đại lý” (43%); còn kênh “tự tham khảo tài liệu, sách báo” ít được nhắc đến (13%).

Mô hình trình diễn cần phù hợp hơn với điều kiện và tập quán canh tác của người nghèo DTTS. Mô hình trình diễn là một nội dung khuyến nông quan trọng, là cơ hội “rèn nghề” cho nông dân nhằm áp dụng KHKT và tăng thu nhập trong sản xuất. Tại các điểm quan trắc trong 5 năm qua (2007-2011) đã có một số mô hình thành công được người dân tự nhân rộng, trong đó chủ yếu là nhóm khá giả, như mô hình lúa chất lượng cao ở Thuận Hòa-TV, lúa lai ở Phước Đại-NT, ngô lai ở Thuận Hòa-HG, phân vi sinh ở Cu Huê-ĐL, cá rô phi và vịt ở Thanh Xương-ĐB... Ngược lại, “khuyến nông cho người nghèo” vẫn là một câu hỏi khó đối với hệ thống khuyến nông. Người nghèo ở các vùng miền núi DTTS thường thiếu nguồn lực để đầu tư thâm canh, phải canh tác trên đất dốc xa nhà rất tốn công lao động. Các qui trình “chuẩn” trong sản xuất nông nghiệp (thường được áp dụng thành công ở vùng thấp người Kinh) có thể không phù hợp tại các vùng miền núi DTTS, nếu không điều chỉnh theo hoàn cảnh đặc thù và tập quán canh tác ở từng địa

bàn. Thực tế tại các điểm quan trắc, người nghèo DTTS thường đánh giá cao những mô hình dựa trên kiến thức bản địa và thường “áp dụng một phần” các mô hình chuẩn theo hướng giảm thiểu công lao động và/hoặc giảm thiểu chi phí vật tư mua ngoài. Bảng 7.3 cho thấy, chỉ một bộ phận nhỏ người dân được phỏng vấn tại các điểm quan trắc cho rằng các kiến thức, cách làm do khuyến nông giới thiệu là “phù hợp” với điều kiện của gia đình mình; còn lại đa số đánh giá ở mức “tương đối phù hợp” - cần có sự điều chỉnh ít nhiều khi áp dụng (về thời tiết, đất đai, khả năng đầu tư, lao động, chống đỡ rủi ro...).

BẢNG 7.3. Phản hồi của người dân về mức độ phù hợp của các kiến thức, cách làm do khuyến nông giới thiệu với điều kiện của gia đình, 2011 (%)

Xã	Phù hợp	Tương đối phù hợp	Không phù hợp	Không biết
Thuận Hòa	7	82	0	11
Bản Liên	15	77	0	8
Thanh Xương	8	92	0	0
Lượng Minh	8	54	8	31
Đức Hương	16	82	2	0
Xy	45	47	6	2
Cư Huê	27	65	0	8
Phước Đại	6	65	0	29
Phước Thành	22	30	9	39
Thuận Hòa	22	61	11	6
Trung bình	20	68	3	9



NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

Tư vấn, dịch vụ khuyến nông còn yếu. Tại các điểm quan trắc, hỗ trợ cung ứng vật tư nông nghiệp (lập danh sách đăng ký, cấp phát...) là hoạt động phổ biến nhất của khuyến nông cơ sở. Các dịch vụ liên quan đến hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm, kết nối giữa nông dân với doanh nghiệp, tư vấn về tổ chức, quản lý và lập kế hoạch sản xuất... còn rất hạn chế, mặc dù đây là những lĩnh vực người dân có nhu cầu rất cao. Cung cấp các dịch vụ khuyến nông thu phí chưa có tính khả thi tại đa số điểm quan trắc là các địa bàn miền núi DTTS.

Tổ chức khuyến nông

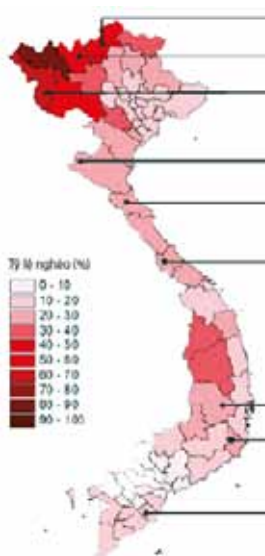
Đội ngũ khuyến nông viên (KNV) cơ sở đang được kiện toàn. Năm 2007, chỉ có 5/10 xã khảo sát có KNV xã; đến năm 2011 đã có 9/10 xã có KNV xã. Năm 2007, có 4/10 xã khảo sát có KNV thôn; đến năm 2011 đã có 8/10 xã bổ sung đội ngũ này. Riêng tại các xã thuộc Chương trình 30a như Bản Liên-LC, Lượng Minh-NA, Phước Đại và Phước Thành-NT, đội ngũ cán bộ tăng cường (đều có trình độ đại học, nhiều người có chuyên môn về nông lâm nghiệp) đã giúp các xã có thêm nhân sự hoạt động tích cực trong công tác khuyến nông.

Năng lực của KNV cơ sở còn hạn chế. Tại đa số địa bàn khảo sát, đa số KNV thôn mới học hết THPT, tuổi đời còn trẻ (dưới 30 tuổi), chưa có nhiều uy tín trong cộng đồng. Hiện vẫn còn thiếu những khóa đào tạo dài hạn, chuyên sâu cho KNV cơ sở, do đó khả năng tư vấn, hỗ trợ trực tiếp cho bà con còn yếu. Bảng 7.4 cũng cho thấy, đa số người dân

được phỏng vấn cảm nhận trình độ chuyên môn của KNV cơ sở ở mức “bình thường”.

BẢNG 7.4. Phản hồi của người dân về trình độ chuyên môn và thái độ làm việc của cán bộ khuyến nông thôn/xã, 2011 (%)

Xã	Trình độ chuyên môn				Thái độ làm việc			
	Tốt	Bình thường	Chưa tốt	Không biết	Tốt	Bình thường	Chưa tốt	Không biết
Thuận Hòa	21	79	0	0	54	46	0	0
Bản Liên	15	77	3	5	72	23	0	5
Thanh Xương	10	82	0	8	24	67	0	10
Lượng Minh	46	31	15	8	54	31	8	8
Đức Hương	41	48	7	5	82	18	0	0
Xy	55	38	8	0	75	15	9	0
Cư Huê	46	46	4	4	50	42	4	4
Phước Đại	12	47	6	35	38	56	0	6
Phước Thành	13	39	4	43	52	35	9	4
Thuận Hòa	56	33	0	11	78	22	0	0
Trung bình	31	56	4	9	59	34	3	4



NGUỒN: Phỏng vấn hộ gia đình

Thái độ làm việc của KNV cơ sở được đánh giá khá cao. Đa số người dân tại các địa bàn khảo sát đánh giá thái độ làm việc của KNV cơ sở ở mức “tốt” (Bảng 7.4) với lý do chính là “nhiệt tình với công việc, thân thiện với người dân”. Do là người dân tộc bản xứ sống cùng bà con trong thôn, KNV thôn có thể đóng vai trò cầu nối giữa người dân với khuyến nông xã và khuyến nông huyện, nhất là tại các thôn ở vùng sâu vùng xa.

Số lượng CLB khuyến nông còn ít và chưa phát huy được vai trò. CLB khuyến nông có thể tạo cơ hội cho người dân trao đổi thông tin, giúp đỡ nhau phát triển kinh tế gia đình, và là đầu mối thực hiện các hoạt động khuyến nông ở thôn. Theo người dân và cán bộ khuyến nông, các CLB hoạt động chưa tốt là do việc thành lập chưa xuất phát từ nhu cầu thực sự của người dân, không tổ chức được hoạt động thu hút các thành viên, thiếu sự hỗ trợ thường xuyên của chính quyền, đoàn thể địa phương và của ngành khuyến nông.

Xã hội hóa khuyến nông đã được thực hiện rộng rãi. Tại những địa bàn phát triển mạnh sản xuất hàng hóa, các doanh nghiệp kinh doanh vật tư nông nghiệp rất tích cực trong việc thực hiện mô hình, hội thảo, tuyên truyền về sản phẩm của mình. Các cửa hàng vật tư nông nghiệp, nhất là cửa hàng thuốc BVTV, thường kiêm luôn vai trò tư vấn cho người dân khi cây trồng có sâu bệnh. Tuy nhiên, tại một số điểm quan trắc đã xảy ra trường hợp doanh nghiệp và đại lý bán vật tư kém chất lượng, quá hạn sử dụng hoặc giới thiệu loại giống chưa qua kiểm định tại địa phương, gây thiệt hại đáng kể cho người dân.

Chính sách khuyến nông

Ngân sách dành cho khuyến nông còn hạn hẹp. Nông dân, nhất là người nghèo ở địa bàn khó khăn, được hưởng nhiều ưu đãi khi tham gia các hoạt động khuyến nông, như được hỗ trợ toàn bộ chi phí tham dự các lớp tập huấn, được hỗ trợ toàn bộ hoặc một

phần chi phí mua giống và vật tư thiết yếu khi thực hiện mô hình trình diễn. Tuy nhiên, trạm khuyến nông huyện thường chỉ có ngân sách 30-50 triệu đồng/năm cho tất cả các hoạt động tập huấn, mô hình và thông tin tuyên truyền.

Phụ cấp cho KNV thôn ở nhiều nơi còn ở mức thấp. Như tại Lượng Minh-NA, Đức Hương-HT phụ cấp cho KNV thôn là 50.000 đồng/tháng, tại Cư Huê-ĐL là 120.000 đồng/tháng (Bảng 7.5). Mức phụ cấp này chỉ tương đương hoặc thấp hơn so với giá một ngày công lao động tại địa phương. Trong số 20 thôn khảo sát, chỉ có 2 thôn người dân đồng ý trích từ quỹ thôn để hỗ trợ thêm phụ cấp cho KNV thôn. Phụ cấp thấp là một trong những lý do làm giảm hiệu quả hoạt động của KNV.

BẢNG 7.5. Mạng lưới KNV thôn tại các điểm quan trắc, 2011



Xã	Số lượng	Dân tộc	Giới tính	Phụ cấp hàng tháng
Thuận Hòa	15	8 Hmông, 3 Dao, 4 Tày	100% nam	0,4 lương tối thiểu
Bản Liền	9	5 Tày, 4 Hmông	100% nam	400.000 đồng
Thanh Xương	0	-	-	-
Lượng Minh	10	6 Thái, 4 Kho-mú	100% nam	50.000 đồng
Đức Hương	8	100% Kinh	1 nữ, 7 nam	50.000 đồng
Xy	6	100% Vân Kiều	100% nam	150.000 đồng
Cư Huê	7	100% Ê-đê	3 nữ, 4 nam	120.000 đồng
Phước Đại	5	4 Ra-glai, 1 Co Ho	1 nữ, 4 nam	1,0 lương tối thiểu
Phước Thành	5	100% Ra-glai	100% nam	1,0 lương tối thiểu
Thuận Hòa	0	-	-	-

NGUỒN: Thông tin do nhóm cán bộ xã cung cấp

Riêng tại huyện Eakar (Đắk Lắk), từ cuối năm 2010, trạm Khuyến nông huyện đã có sáng kiến khuyến khích các KNV thôn làm mô hình với sự hỗ trợ kỹ thuật trực tiếp của khuyến nông huyện, bằng cách ứng trước 10 tháng phụ cấp (khoảng 1,2-1,5 triệu đồng). Đã có 28/34 KNV thôn trên toàn huyện đăng ký làm mô hình. Một số mô hình thành công đã giúp KNV thôn tăng hiệu quả sản xuất, tự tin hơn và nâng cao uy tín trong cộng đồng. Ngoài ra, các KNV xã tại huyện Eakar còn được hỗ trợ để thực hiện dịch vụ thụ tinh nhân tạo cho heo, bò (được tập huấn, cấp chứng chỉ “dẫn tinh viên” và được cấp dụng cụ gồm bình đựng tinh, súng bắn tinh trị giá 10 triệu đồng), giúp họ có thêm thu nhập và gắn bó với nghề.

Chưa hình thành Quỹ khuyến nông tại các điểm quan trắc. Các quỹ khuyến nông này được thiết kế để thu hút các nguồn tài trợ, đóng góp tự nguyện của các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước (theo tinh thần của Nghị định 02/2010/NĐ-CP).

7.3. Gợi ý cải thiện chất lượng dịch vụ khuyến nông

Bảng 7.6 cho thấy, ba đề xuất được người dân ưu tiên nhất nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ khuyến nông trên địa bàn là “nâng cao năng lực và trình độ của cán bộ khuyến nông”, “khuyến nông cần giúp đỡ đúng lúc, kịp thời khi người dân gặp khó khăn” và “tăng chế độ hỗ trợ, ưu đãi người nghèo khi tham dự hoạt động khuyến nông”. Sự ưu tiên của người dân tại các điểm quan trắc thuộc vùng miền núi DTTS nghèo đối với tính “đúng lúc,

kịp thời” gợi ý rằng cần tăng cường hơn nữa chức năng **“tư vấn, thúc đẩy, cùng làm việc với nông dân”** của khuyến nông (bên cạnh chức năng “chuyên giao công nghệ”), trong đó có vai trò rất quan trọng của mạng lưới khuyến nông cơ sở.

BẢNG 7.6. Đề xuất của người dân để nâng cao chất lượng dịch vụ khuyến nông trên địa bàn, 2011 (%)

Xã	Nâng cao năng lực, trình độ của cán bộ khuyến nông	Thái độ, ứng xử của cán bộ khuyến nông nhiệt tình, sâu sát hơn	Cải tiến nội dung khuyến nông	Cải tiến phương pháp khuyến nông	Khuyến nông giúp đỡ đúng lúc, kịp thời khi người dân gặp khó khăn	Tăng chế độ hỗ trợ, ưu đãi người nghèo khi tham dự hoạt động KN
Thuận Hòa	82	0	18	25	68	46
Bản Liên	74	8	62	49	49	21
Thanh Xương	75	42	38	42	54	50
Lượng Minh	69	15	31	39	23	39
Đức Hương	80	23	50	21	30	40
Xy	58	15	38	15	75	75
Cư Huê	31	12	23	39	81	65
Phước Đại	35	6	24	29	71	41
Phước Thành	43	26	30	9	70	61
Thuận Hòa	17	28	11	11	94	72
Trung bình	62	19	36	28	60	51

NGUỒN: Phòng vấn hộ gia đình

8. LẬP KẾ HOẠCH THEO PHƯƠNG PHÁP THAM GIA VÀ ĐẦU TƯ PHÂN CẤP TẠI CẤP XÃ

Cải thiện quản trị địa phương nhằm tăng cường sự tham gia và trao quyền cho cộng đồng và người dân cần có những công cụ, qui trình cụ thể và dễ tiếp cận. Trong đó, lập kế hoạch theo phương pháp tham gia và cung cấp nguồn ngân sách đầu tư phân cấp (ví dụ, dưới dạng Quỹ phát triển cộng đồng - CDF) cho cấp xã là hai sáng kiến đang được nhiều địa phương áp dụng khá hiệu quả.

8.1. Đổi mới công tác kế hoạch hóa cấp xã

Được sự hỗ trợ của các dự án tài trợ như Chia Sẻ (SIDA), Plan International, Poris (BI) Luxdev (Luxemburg) và Oxfam, từ năm 2010 tại hai tỉnh Nghệ An và Quảng Trị đã tiến hành đổi mới lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã theo phương pháp tham gia³². Mục đích của đổi mới công tác kế hoạch hóa cấp xã là nhằm hoạch định các chương trình đầu tư và cung cấp dịch vụ công gần với nhu cầu của người dân và cộng đồng hơn. Quy trình lập kế hoạch xã theo phương pháp tham gia gồm những bước cơ bản sau (Hình 8.1):

- **Bước 1:** Công tác chuẩn bị. Thành lập hoặc kiện toàn tổ công tác cấp huyện, xã và thôn; tổ chức hội nghị triển khai xây dựng kế hoạch xã; tập huấn nghiệp vụ cho tổ công tác lập kế hoạch.
- **Bước 2:** Thu thập và xử lý thông tin. Thu thập thông tin tại cấp thôn và tại ban ngành, đơn vị cấp xã. Huyện cung cấp thông tin định hướng phát triển cho xã.
- **Bước 3:** Tổng hợp, xây dựng dự thảo kế hoạch xã. Rà soát nguồn vốn và tính khả thi của các hoạt động đề xuất.
- **Bước 4:** Tổ chức hội nghị kế hoạch xã, với sự tham gia của đại diện lãnh đạo xã, các ban ngành, đoàn thể và các thôn, để lấy ý kiến về dự thảo kế hoạch xã, sắp xếp ưu tiên các hoạt động.
- **Bước 5:** Cập nhật kế hoạch, báo cáo cấp trên, tham vấn cộng đồng.
- **Bước 6:** Hoàn thiện kế hoạch xã, chính thức ban hành. Tổ chức thực hiện và theo dõi - đánh giá kế hoạch.

32 Trong quá trình đổi mới công tác lập kế hoạch, hai tỉnh Nghệ An và Quảng Trị đã tham quan và học hỏi kinh nghiệm của tỉnh Hòa Bình. Hòa Bình là tỉnh đầu tiên đã có quyết định pháp lý hóa phương pháp mới về kế hoạch hóa cấp xã (Quyết định số 10/2010/QĐ-UBND của UBND tỉnh Hòa Bình ngày 15/6/2010), kèm theo cơ chế tài chính phân cấp. Theo đó 210 xã, phường trên toàn tỉnh Hòa Bình sẽ được tăng nhiệm vụ chỉ cho công tác lập kế hoạch từ năm 2011 với số tiền bình quân 7 triệu đồng/xã/năm. Cán bộ cấp xã tiếp tục được tập huấn nâng cao năng lực trong công tác lập kế hoạch bằng ngân sách của tỉnh (năm 2011 là 500 triệu đồng). Với các xã không nằm trong dự án PS-ARD do SDC tài trợ và dự án Giảm nghèo miền núi phía Bắc giai đoạn 2 do WB tài trợ, sẽ được tỉnh cấp ngân sách thành lập quỹ CDF bình quân 100 triệu đồng/xã/năm để hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng nhỏ và hỗ trợ sản xuất từ năm 2011. Ngân sách phân cấp của tỉnh dành cho quỹ CDF sẽ tăng dần qua các năm (Công văn số 1307/UBND-TCTN của UBND tỉnh Hòa Bình ngày 30/8/2010).

HÌNH 8.1. Qui trình lập kế hoạch xã theo phương pháp tham gia



Tỉnh Quảng Trị đã có bước tiến mạnh mẽ trong thể chế hóa qui trình lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cấp xã. Từ kinh nghiệm áp dụng thí điểm quy trình của Chia Sẻ, Plan International và Oxfam, UBND tỉnh đã chính thức ban hành quy trình lập kế hoạch theo phương pháp mới (Quyết định 12/QĐ-UBND ngày 1/6/2011 của UBND tỉnh Quảng Trị).

“Sự tham gia” là điểm nổi bật được người dân và các cấp chính quyền đánh giá cao trong thực hiện qui trình lập kế hoạch mới tại Nghệ An và Quảng Trị.

BẢNG 8.1. So sánh sự thay đổi trong công tác lập kế hoạch trước và sau khi áp dụng quy trình lập kế hoạch theo phương pháp mới

	Trước khi áp dụng	Sau khi áp dụng
Hình thức	Là tài liệu 5-7 trang, thực chất là một báo cáo, chưa phải là bản kế hoạch	Được xây dựng thành bản kế hoạch hoàn chỉnh, có đầy đủ số liệu, giải pháp
	Các xã làm theo mẫu không thống nhất, không có quy trình hướng dẫn cụ thể	Theo biểu mẫu thống nhất, có tài liệu hướng dẫn, được tập huấn cụ thể
Cách thực hiện	Không trực tiếp tham khảo ý kiến các thôn xóm và ban ngành	Tổ chức thu thập thông tin trực tiếp tại thôn và từ ban ngành, đơn vị trong xã
	Làm thủ công, khó kết nối các phần	Có sự hỗ trợ của phần mềm (Excel), kết nối tốt các phần trong kế hoạch
Nội dung	Nội dung chung chung, chỉ là phương hướng, bó gọn trong hoạt động của xã, ít có số liệu của các ban ngành đoàn thể, thôn xóm	Dựa trên điều kiện cụ thể của địa phương, hợp lý hơn (có sự kết nối giữa vấn đề, nguyên nhân và giải pháp), có đề xuất các hoạt động cụ thể, được xếp hạng ưu tiên
Nguồn lực	Không đi kèm dự toán ngân sách, không lồng ghép các nguồn lực	Có đi kèm dự toán ngân sách, có lồng ghép các nguồn lực (trong phạm vi các nguồn tài chính đã biết)

Mối quan hệ hai chiều từ trên xuống dưới và từ dưới lên trên được cải thiện. Cấp tỉnh ban hành hướng dẫn lập kế hoạch. Hướng dẫn này sẽ được thực hiện thống nhất theo phương pháp tập huấn lan truyền (TOT) từ tỉnh xuống huyện, xuống xã và thôn. Ngược lại, thông qua thu thập thông tin tại cấp thôn, nguyện vọng của người dân được xem xét đưa vào kế hoạch chung của xã và trình lên huyện. Các cơ quan chức năng cấp huyện (khuyến nông, thú y, giáo dục, y tế, nước sạch...) có thể nắm bắt đề xuất trong các bản kế hoạch xã để xây dựng chương trình hành động và phân bổ ngân sách của mình phù hợp hơn với nhu cầu của người dân.

Tuy nhiên, quá trình thực hiện lập kế hoạch cấp xã tại Nghệ An và Quảng Trị trong hai năm 2010 và 2011 còn nhiều thách thức, trong đó nổi lên những vấn đề sau (Hộp 8.1):

- Người dân, cán bộ cơ sở chưa quen với tư duy, qui trình và kỹ năng lập kế hoạch theo phương pháp mới, dẫn đến chất lượng lập kế hoạch ở nhiều nơi còn thấp.
- Các đề xuất từ cấp thôn vẫn thiên về các công trình CSHT; các lĩnh vực văn hóa - xã hội - môi trường và các giải pháp dựa vào cộng đồng (không cần nguồn lực tài chính bên ngoài) chưa được chú ý đúng mức.
- Chất lượng thông tin thu thập từ các ban ngành, đoàn thể chưa cao. Tại nhiều xã, các đề xuất đưa ra chủ yếu là những hoạt động thường xuyên của ban ngành, còn ít các giải pháp đóng góp vào định hướng phát triển KT-XH và giảm nghèo của xã.
- Chưa rõ nguồn lực tài chính tại thời điểm lập kế hoạch là một thách thức lớn đối với tính khả thi của bản kế hoạch.
- Sự tổng hợp và phản hồi của cấp huyện đối với bản kế hoạch xã (thông qua qui trình lập kế hoạch cấp huyện theo phương pháp mới) chưa được triển khai rộng, dẫn đến bản kế hoạch xã chưa có nhiều ý nghĩa làm đầu vào cho kế hoạch phát triển KT-XH cấp huyện và cho kế hoạch cung cấp dịch vụ công của các cơ quan ban ngành cấp huyện.
- Lồng ghép các yếu tố GNRRTT, TUBĐKH, Thị trường và Giới vào quá trình lập kế hoạch xã còn hạn chế.
- Chưa có quyết định của UBND tỉnh bổ sung nhiệm vụ chi cho công tác lập kế hoạch ở cấp xã.
- Hội đồng Nhân dân chưa tham gia vào giám sát quá trình đổi mới lập kế hoạch.

HỘP 8.1 Lập kế hoạch theo phương pháp mới tại xã Lượng Minh và xã Xy

Xã Lượng Minh

Năm 2010 và 2011, xã Lượng Minh (Tuong Duong, Nghệ An) đã triển khai lập kế hoạch phát triển KT-XH theo phương pháp mới. Các thành viên Tổ công tác lập kế hoạch xã đã được tập huấn về quy trình lập kế hoạch tại huyện. Trưởng thôn và bí thư chi bộ thôn cũng được cán bộ huyện và Tổ công tác xã hướng dẫn về lập kế hoạch tại cuộc họp ở UBND xã.

Phương pháp lập kế hoạch mới có nhiều tiến bộ so với phương pháp truyền thống vì có sự tham gia rộng rãi, các đề xuất đều căn cứ từ tình hình thực tế của thôn và của các ngành, lĩnh vực trong xã. Trong buổi họp thôn, người dân rất tích cực tham gia đóng góp ý kiến. Buổi hội nghị lập kế hoạch xã cũng được hầu hết cán bộ cơ sở đánh giá cao vì huy động được sự tham gia của ban lãnh đạo, cán bộ các ban ngành xã và thôn.

Tuy nhiên, công tác lập kế hoạch tại xã Lượng Minh còn một số tồn tại. Tại cuộc họp thu thập thông tin ở thôn, các đề xuất được ưu tiên chủ yếu là các công trình CSHT, còn thiếu các đề xuất về văn hóa-xã hội-môi trường và thiếu các giải pháp dựa vào cộng đồng (không cần nguồn lực tài chính). Các ban ngành cấp xã chưa nắm vững tư duy lập kế hoạch mới, không nộp báo cáo đúng hạn. Vì nhiều lý do, xã nộp bản kế hoạch năm 2012 rất muộn so với yêu cầu.

Xã Xy

Từ năm 2011, xã Xy (Hương Hóa, Quảng Trị) bắt đầu đổi mới phương pháp lập kế hoạch dưới sự hỗ trợ của tổ chức Plan. Điểm khác biệt của xã Xy so với Lượng Minh là có sử dụng công cụ PRA trong bước thu thập thông tin tại thôn. Lập kế hoạch theo phương pháp mới đã phát huy sự tham gia của người dân, đặc biệt là các nhóm yếu thế (phụ nữ, trẻ em).

Tuy nhiên, do mới tiến hành thực hiện trong năm đầu tiên nên công tác lập kế hoạch tại xã Xy còn một số tồn tại. Cán bộ thôn không có khả năng thực hành các công cụ PRA khi thu thập thông tin tại thôn, cán bộ xã phải xuống làm giúp với kinh phí hỗ trợ của dự án. Người dân ít đưa ra những đề xuất riêng do chưa quan tâm, ngại chia sẻ ý kiến trước đám đông, chưa được chuẩn bị, chưa hiểu bản chất của lập kế hoạch mới. Các phiếu thu thập thông tin của ban ngành xã bị sai sót nhiều, một số ban ngành nộp chậm thời hạn quy định.

8.2. Quỹ phát triển cộng đồng (CDF)

Mục đích của quỹ CDF là giúp các xã có một nguồn tài chính phân cấp nhất định để chủ động thực hiện các dự án nhỏ (cơ sở hạ tầng hoặc hỗ trợ sinh kế), góp phần nâng cao năng lực lập kế hoạch phát triển KT-XH, nâng cao năng lực quản lý tài chính, từ đó giúp cải thiện sinh kế, đời sống của người dân.

Chất lượng lập và thực hiện kế hoạch cao hơn khi có nguồn tài chính phân cấp dưới dạng CDF. Thực tiễn triển khai CDF tại huyện Tuong Duong, Kỳ Sơn (Nghệ An) và Hải Lăng (Quảng Trị) cho thấy, CDF đóng vai trò chất “xúc tác” giúp cho việc lập và thực hiện kế hoạch xã tốt hơn. Qui mô của CDF không lớn (60-80 triệu đồng/xã), nhưng có ý nghĩa rất quan trọng vì thúc đẩy người dân tham gia vào lập kế hoạch, phát huy được nội lực và sức mạnh của cộng đồng trong quá trình thực hiện kế hoạch (Hộp 8.2). Do đó, các bản kế hoạch phù hợp hơn với điều kiện địa phương và nhu cầu của người dân.

Tác động về mặt xã hội là một điểm mạnh của CDF so với các nguồn vốn khác. CDF có

thể giúp tăng tính gắn kết cộng đồng, tăng cường sự tham gia của người nghèo, phát huy được các thiết chế cộng đồng hiện có.

HỘP 8.2. Tài chính phân cấp dưới dạng CDF thúc đẩy sự tham gia của người dân

Cuối năm 2010, quỹ CDF do Oxfam tài trợ với qui mô 60 triệu đồng/xã đã được cấp cho 4 xã tại huyện Tương Dương (Nghệ An). Người dân được chủ động bàn bạc và thực hiện các công trình CDF theo phương thức cộng đồng thi công. Kết quả nổi bật là thúc đẩy sự đóng góp đối ứng, giám sát chặt chẽ của người dân đối với các công trình hạ tầng nhỏ.

--- “Có những quỹ nhỏ như vậy là chất xúc tác giúp bản kế hoạch tốt hơn. Hiệu quả hết sức không ngờ tạo cho người dân tham gia nô nức, hồ hởi. Chưa bao giờ người dân đóng góp trên một trăm triệu đồng. Trước dân chỉ góp có 5% mà đã khó, thuê nhà thầu hết. Bây giờ hỗ trợ này đáp ứng được những bức xúc của người dân ở hạng mục này”. (Lãnh đạo phòng TC-KH huyện Tương Dương).

Xã Tam Thái được cấp 60 triệu quỹ CDF, người dân đã đóng góp thêm 84 triệu (giá trị ngày công và vật liệu địa phương) để làm muong và tu bổ đập. Xã Xá Lượng với nguồn 60 triệu từ quỹ CDF và dân đóng góp thêm 60 triệu để làm đường giao thông. Nhìn chung đóng góp của người dân đạt trên 50% tổng chi phí cho một công trình. Đó là một thành công lớn của nguồn tài chính phân cấp như quỹ CDF, góp phần phát huy nguồn lực cộng đồng, thay đổi tâm lý phụ thuộc vào Nhà nước trước đây.

Bài học kinh nghiệm triển khai CDF

Kết hợp giữa đổi mới phương pháp lập kế hoạch phát triển KT-XH, nâng cao năng lực quản lý tài chính và năng lực giám sát cộng đồng với cung cấp tài chính phân cấp dưới dạng CDF. Kinh nghiệm cho thấy, mối quan hệ giữa đổi mới phương pháp lập kế hoạch, nâng cao năng lực quản lý tài chính và năng lực giám sát cộng đồng là điểm mấu chốt cho thành công của CDF. Các hoạt động hỗ trợ lập kế hoạch theo phương pháp tham gia và nâng cao năng lực quản lý tài chính là tiền đề để thực hiện CDF. Ngược lại, nguồn tài chính phân cấp dưới dạng CDF là “chất xúc tác” để thực hiện tốt hơn việc lập kế hoạch và nâng cao năng lực giám sát cộng đồng.

Ưu thế của CDF là quy mô vốn nhỏ và thủ tục đơn giản. Công trình hạ tầng của CDF tuy nhỏ, mỗi công trình tối đa 40-60 triệu (còn lại người dân đóng góp thêm) nhưng có tác dụng lớn. Thủ tục tài chính của CDF đơn giản hơn nhiều so với chương trình dự án khác (không cần thiết kế chi tiết, không cần qua đấu thầu, cấp tiền qua Ngân hàng thay vì qua Kho bạc...). Phương pháp cộng đồng thi công phát huy được những thế mạnh của CDF; do người dân tự làm, hoàn toàn dựa vào kỹ năng thực tế của người dân. Các công trình CDF do cộng đồng đề xuất, bàn bạc và tự thi công nên sự tham gia và tinh thần trách nhiệm của người dân rất cao, làm giảm thất thoát tiền bạc vì mọi khoản chi tiêu đều qua sự kiểm soát của cộng đồng.

Thực hiện CDF phối hợp với các thiết chế cộng đồng và có sự linh hoạt để phù hợp với nhu cầu của địa phương. Các hoạt động do CDF tài trợ có thể phối hợp với các thiết chế cộng đồng sẵn có giúp huy động thêm nguồn lực cộng đồng một cách hiệu quả.

Phần 3

Hướng đến Giảm Nghèo Bền vững ở các Vùng Nông thôn Việt Nam



Phần 3

Hướng đến Giảm Nghèo Bền vững ở các Vùng Nông thôn Việt Nam

Sáng kiến theo dõi nghèo nông thôn vòng 5 năm 2011 tổng kết lại diễn biến nghèo trong 5 năm qua (2007-2011) tại các điểm quan trắc, đồng thời tìm hiểu kỹ hơn một số thách thức chính đối với giảm nghèo nông thôn trong giai đoạn tới. Một số đề xuất thảo luận được nêu trong báo cáo này hy vọng góp phần gợi mở những thay đổi về cách tiếp cận giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn trong giai đoạn 2011-2020.

9. ĐỀ XUẤT THẢO LUẬN

9.1. Thành tựu và thách thức đối với giảm nghèo nông thôn

Năm năm vừa qua (2007-2011) là giai đoạn đầy khó khăn với công cuộc giảm nghèo của Việt Nam. Những rủi ro đồng thời và liên tiếp, như lạm phát tăng cao, khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, thiên tai, dịch bệnh... đã tác động trực tiếp đến đời sống của từng người dân, làm trầm trọng thêm những hạn chế, bất lợi của người nghèo.

Mặc dù vậy, tỷ lệ nghèo tiếp tục giảm trong thời gian qua. Cùng với những đầu tư lớn của Chính phủ, người nghèo có cơ hội tiếp cận tốt hơn với các tiện ích cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế, vay vốn, khuyến nông lâm và hỗ trợ xóa nhà tạm... Ở cấp độ hộ gia đình, các trường hợp cải thiện đời sống tại các điểm quan trắc thường gắn với chiến lược phân công lao động hộ gia đình, dựa trên sự kết hợp giữa việc làm nông nghiệp (đa dạng hóa, thâm canh dựa vào đất), phi nông nghiệp (bao gồm cả di chuyển lao động) và đầu tư vào học hành của con cái.

Những thành tựu đạt được rất đáng kể, nhưng giảm nghèo nông thôn còn nhiều thách thức. Trong 5 năm qua, mức độ giảm nghèo không đồng đều giữa các địa bàn dân cư. Tỷ lệ nghèo trong các nhóm DTTS giảm chậm và còn ở mức rất cao, nhất là ở các vùng miền núi xa xôi. Trong bối cảnh đó, **kiểm chế sự gia tăng khoảng cách giàu nghèo** giữa các vùng miền, giữa các dân tộc và ngay trong một cộng đồng ngày càng quan trọng.

Phân tích nghèo đa chiều rất quan trọng. Tại các điểm quan trắc, đời sống người dân có sự cải thiện về nhiều mặt trong 5 năm qua. Tài sản (nhà ở, xe máy, gia súc) và tiếp cận thông tin (ti vi, điện thoại) có sự cải thiện nhiều nhất. Tuy nhiên, người dân ở nhiều nơi còn gặp khó khăn về điều kiện sống (nước sinh hoạt, nhà vệ sinh), tiếp cận thị trường, việc làm phi nông nghiệp và chống đỡ rủi ro. Tỷ lệ hộ thuần làm nông nghiệp còn khá cao, trong khi đây là một tiêu chí nghèo quan trọng theo cảm nhận của người dân. Tình trạng “thiếu ăn” nhất là vào thời điểm giáp hạt, gặp thiên tai dịch bệnh vẫn là thách thức lớn đối với một bộ phận dân cư. Vai trò giới chưa có những thay đổi cơ bản trong 5 năm qua, dẫn đến khó phát huy vai trò tích cực của phụ nữ trong các hoạt động sản xuất và hoạt động xã hội. Tỷ lệ phụ nữ tham chính còn thấp và chất lượng tham chính của phụ nữ ở cấp địa phương còn hạn chế. Ngay trong một cộng đồng có nhiều nhóm gặp khó khăn đặc thù, như nhóm nghèo kinh niên, nhóm nghèo tạm thời, nhóm nghèo dễ bị tổn thương, và nhóm cận nghèo hoặc mới thoát nghèo, cần có chính sách hỗ trợ phù hợp với từng nhóm.

Xây dựng hệ thống an sinh xã hội toàn diện là thách thức lớn. Diện bao phủ của các chính sách trợ giúp xã hội còn hẹp, mức hỗ trợ còn thấp, cơ chế hướng đối tượng có

nhiều hạn chế, chưa bao quát các nhóm khó khăn. Năng lực thực hiện chính sách an sinh xã hội ở cấp cơ sở còn yếu. Xác định hộ gia đình thụ hưởng chính sách vẫn dựa vào danh sách hộ nghèo. Các nhu cầu khác nhau của các nhóm hộ dễ bị tổn thương không phản ánh trong danh sách hộ nghèo, nên việc thực hiện chính sách gặp nhiều khó khăn.

Chống đỡ với biến động giá cả là một vấn đề nóng của Việt Nam kể từ năm 2007 đến nay. Điển hình là lạm phát cao trong các năm 2008 và 2011 đã tác động mạnh đến các nhóm dân cư. Một số nhóm sản xuất hàng hóa được lợi do giá nông sản tăng. Riêng nhóm người nghèo rất nhạy cảm với giá vật tư tăng, và được hưởng lợi ít khi giá bán nông sản tăng do quy mô sản xuất nhỏ và vị thế yếu trên thị trường. Giá lương thực, thực phẩm và các mặt hàng, dịch vụ thiết yếu tăng mạnh làm giảm sức mua của người dân, đặc biệt ảnh hưởng đến an ninh lương thực của người nghèo tại các địa bàn không tự sản xuất đủ lương thực.

Di chuyển lao động tăng lên trong 5 năm qua. Dù còn phải chịu nhiều bất lợi, di chuyển lao động tạo nên chiến lược sinh kế đa dạng hóa, đóng vai trò ngày càng quan trọng đối với giảm nghèo nông thôn. Tỷ lệ nam giới đi làm ăn xa vẫn cao hơn so với nữ giới, mặc dù xu hướng nữ giới đi làm ăn xa đã tăng lên tại nhiều điểm quan trắc. Đi làm ăn xa góp phần làm thay đổi cơ cấu lao động tại địa phương, phá vỡ mô hình phân công lao động truyền thống giữa nam và nữ. Tuy nhiên, khi nam giới đi làm ăn xa cũng đặt thêm gánh nặng công việc cho phụ nữ ở nhà. Người DTTS ở miền núi còn ít đi làm ăn xa do những lực cản trong cộng đồng và gia đình.

Tiếp cận dịch vụ giáo dục đã được cải thiện rõ rệt tại các điểm quan trắc. Học phổ thông bán trú là giải pháp phù hợp với các địa bàn miền núi DTTS. Tuy nhiên, tỷ lệ trẻ nghỉ học ở độ tuổi trung học cơ sở còn đáng kể, tỷ lệ trẻ nghỉ học ở độ tuổi trung học phổ thông còn cao, thậm chí tăng lên ở một số địa bàn miền núi DTTS khó khăn. Rào cản ngôn ngữ là khó khăn của một bộ phận học sinh tiểu học người DTTS. Chi phí cho con ăn học đang tăng lên là một gánh nặng lớn với người nghèo.

Tiếp cận dịch vụ khuyến nông cũng đã được cải thiện. Mạng lưới khuyến nông viên cơ sở đã được hình thành ở hầu hết điểm quan trắc ở vùng miền núi DTTS. Tuy nhiên các phương pháp khuyến nông có sự tham gia (nhằm tăng cường chức năng tư vấn, thúc đẩy, cùng làm việc với nông dân) chưa được áp dụng phổ biến. Các biện pháp canh tác cải tiến chưa được áp dụng trên diện rộng. Ngân sách dành cho các dự án khuyến nông còn hạn hẹp, năng lực của khuyến nông viên cơ sở còn nhiều hạn chế.

Đổi mới công tác kế hoạch hóa và đầu tư phân cấp tại cấp xã ngày càng quan trọng. Trong 5 năm qua người dân đã nắm bắt tốt hơn thông tin về các chính sách, chương trình, dự án. Nhiều chính sách, chương trình, dự án đã được thiết kế theo hướng tăng cường sự tham gia của người nghèo và cộng đồng nghèo. Tuy nhiên, vẫn còn có khoảng cách giữa chính sách và thực tế. Việc áp dụng qui trình lập kế hoạch xã theo phương pháp tham gia và cơ chế tài chính phân cấp dưới dạng quỹ phát triển cộng đồng (CDF) tại một số địa bàn đã cho kết quả khích lệ, nhưng còn nhiều thách thức. Đáng kể nhất là các hạn chế về năng lực tham gia của cán bộ cơ sở và người dân, thiếu thông tin về nguồn lực tài chính, thiếu sự tổng hợp và phản hồi của cấp huyện đối với bản kế hoạch xã, chưa lồng ghép hiệu quả các yếu tố GNRRTT, TUBĐKH, Thị trường và Giới vào quá trình lập kế hoạch.

9.2. Hướng đến giảm nghèo bền vững ở các vùng nông thôn

Báo cáo tổng hợp 5 năm này trình bày một số **đề xuất thảo luận nhằm hướng đến giảm nghèo bền vững ở các vùng nông thôn Việt Nam, nhất là các vùng miền núi DTTS**, như sau:

1. Tăng cường thực hiện các nghiên cứu và phân tích cả định lượng và định tính về những chủ đề mới nổi liên quan đến giảm nghèo bền vững ở Việt Nam trong giai

- đoạn tới, trong đó chú trọng các chủ đề “khoảng cách giàu nghèo” và “nghèo đa chiều”. Cần có sự tập trung đặc biệt vào vùng miền núi DTTS phía Bắc.
2. Thiết kế những chính sách hỗ trợ mạnh mẽ hơn và phù hợp hơn với từng nhóm gặp khó khăn đặc thù, như nhóm nghèo kinh niên, nhóm nghèo tạm thời, nhóm nghèo dễ bị tổn thương, và nhóm cận nghèo/mới thoát nghèo. Những thay đổi cốt lõi nên thực hiện là, tăng mức trợ cấp trong các chương trình cấp tiền mặt trực tiếp đối với nhóm nghèo kinh niên; cải tiến chính sách hỗ trợ sinh kế dựa trên tăng năng lực và tạo cơ hội, tăng hỗ trợ có điều kiện và giảm hỗ trợ không điều kiện đối với nhóm nghèo tạm thời; đầu tư mạnh hơn cho các chương trình giảm rủi ro hiệu quả đối với nhóm dễ bị tổn thương; và bổ sung chính sách hỗ trợ để tiếp cận về BHYT, tín dụng, khuyến nông và giáo dục đối với nhóm cận nghèo/mới thoát nghèo.
 3. Xây dựng các chính sách an sinh xã hội theo hướng đảm bảo quyền được an sinh và có một mức sống tối thiểu được xã hội chấp nhận của mọi công dân. Hợp nhất các chính sách nhỏ lẻ và rời rạc hiện nay nhằm giảm sai sót trong xác định đối tượng hỗ trợ, giảm gánh nặng quản lý và chi phí thực hiện. Tăng các hỗ trợ có mục tiêu cho các nhóm dễ bị tổn thương nhất, và cải thiện hệ thống giám sát đánh giá, xây dựng cơ chế rõ ràng để người dân và cộng đồng thực hiện quyền giám sát. Lựa chọn đối tượng hưởng lợi chính sách an sinh xã hội dựa vào các tiêu chí nghèo đa chiều, không phụ thuộc vào chuẩn nghèo thu nhập.
 4. Thiết kế các chính sách không tạo ra sự phân biệt đối xử đối với người di cư đồng thời hỗ trợ tích cực cho người di cư trong việc tìm kiếm và bảo đảm việc làm an toàn.
 5. Tăng mạnh đầu tư cho các mô hình “phổ thông bán trú”, mô hình “nhân viên hỗ trợ giáo viên”, mô hình “giáo dục song ngữ” cho học sinh mẫu giáo, mô hình “giáo dục với phát triển cộng đồng - *Reflect*”. Ban hành quy định cụ thể đối với các khoản phụ thu của nhà trường, bao gồm cả khoản bắt buộc và khoản “thỏa thuận”, nhằm giảm thiểu chi phí của phụ huynh khi cho con đi học. Xây dựng qui chế cụ thể để tăng vai trò của Ban phụ huynh học sinh trong công tác giám sát trường học. Tăng cường các dịch vụ tư vấn hướng nghiệp cho học sinh khi chọn ngành nghề để giúp học sinh tìm được việc làm sau khi tốt nghiệp.
 6. Đổi mới dịch vụ khuyến nông tại các vùng miền núi DTTS theo hướng có lợi hơn cho người nghèo. Thay thế các phương pháp tập huấn, mô hình truyền thống bằng các phương pháp có sự tham gia như “lớp học trên đồng ruộng (FFS)”, “phát triển kỹ thuật có sự tham gia (PTD)”, “từ nông dân đến nông dân”. Tập huấn chuyên sâu, tăng phụ cấp và hỗ trợ trực tiếp xây dựng mô hình cho đội ngũ khuyến nông viên thôn bản. Tăng cường phân tích giới và đặt mục tiêu lồng ghép giới cụ thể trong khuyến nông. Tăng mạnh ngân sách cho các dự án khuyến nông có mục tiêu cải tiến và chuyển đổi mô hình sinh kế của người nghèo, trong đó chú trọng các mô hình đầu tư thấp, phù hợp với điều kiện và chiến lược sinh kế của người nghèo DTTS.
 7. Đầu tư chiều sâu theo phương thức trọn gói (ví dụ, dưới dạng quỹ phát triển cộng đồng - CDF) cho cấp xã trong các chương trình giảm nghèo, thông qua cơ chế tài chính phân cấp do cộng đồng làm chủ, gắn liền với các hỗ trợ mạnh và liên tục về nâng cao năng lực lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có sự tham gia, năng lực quản lý tài chính và năng lực giám sát cộng đồng. Các đề xuất trong quá trình lập kế hoạch có sự tham gia ở cấp cơ sở cần được tổng hợp và thể hiện trong các kế hoạch ngân sách cung cấp dịch vụ theo ngành dọc cho người dân (nông nghiệp, khuyến nông, giáo dục, y tế, nước sạch...). Thể chế hóa Phương pháp lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo phương pháp tham gia và Qui chế quản lý sử dụng nguồn tài chính phân cấp tại cấp xã, dựa trên kinh nghiệm và bài học của một số tỉnh đã triển khai những sáng kiến này trong các năm qua. Các công cụ thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin, phản hồi về tiếp cận dịch vụ và giám sát việc sử dụng các nguồn lực công của người dân nên được áp dụng rộng rãi (như “thẻ báo cáo công dân”, “thẻ chấm điểm cộng đồng” và “kiểm toán xã hội”).

10. TÀI LIỆU THAM KHẢO

“Báo cáo phát triển con người năm 2010. Của cải thực sự của các quốc gia: Đường đi tới phát triển con người”, Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP), bản in lần 2 tháng 11/2010

“Bảo trợ xã hội”, Báo cáo phát triển Việt Nam 2008, Báo cáo chung của các nhà tài trợ tại Hội nghị Nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 6-7 tháng 12, 2007

“Các thể chế hiện đại”, Báo cáo phát triển Việt Nam 2010, Báo cáo chung của các nhà tài trợ tại Hội nghị Nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 3-4 tháng 12, 2009

“Dịch vụ xã hội phục vụ phát triển con người - Báo cáo quốc gia về phát triển con người năm 2011”, Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP), 11/2011

“Đánh giá nghèo đô thị ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh”, Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP), 2010

“Điểm lại: Cập nhật tình hình phát triển kinh tế Việt Nam”, Báo cáo của Ngân hàng Thế giới, Hội nghị Nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 3-4 tháng 12, 2009.

“Giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu và Thách thức”, Báo cáo tổng hợp đánh giá nghèo tại Việt Nam giai đoạn 2008-2010, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, 10/2010

“Kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 2008”, Tổng cục Thống kê, NXB Thống kê, Hà Nội, 2010

“Một số kết quả chủ yếu từ Khảo sát mức sống hộ dân cư năm 2010”, Tổng cục Thống kê, 6/2011

“Nghị quyết số 80/NQ-CP của Chính phủ về Định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020”, ngày 19/5/2011

“Thuật ngữ an sinh xã hội Việt Nam”, Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA) và Tổ chức GIZ, 9/2011

“Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam năm 2009: Các kết quả chủ yếu”, Tổng cục Thống kê, 6/2010

Oxfam

22 Lê Đại Hành, Hà Nội
Việt Nam

Tel: 04- 3 945 4362/ 04- 3 9454406

Fax: 04- 3 945 4365/ 04- 3 945 4405

Email: ogb-vietnam@oxfam.org.uk
oxfamhk@hk.org.vn

ActionAid Quốc tế tại Việt Nam

Tầng 2, tòa nhà HEAC
14 - 16 Hàm Long, Hà Nội
Việt Nam

Tel: 04 - 3943 9866

Fax: 04 - 3943 9872

Email: mail.aav@actionaid.org