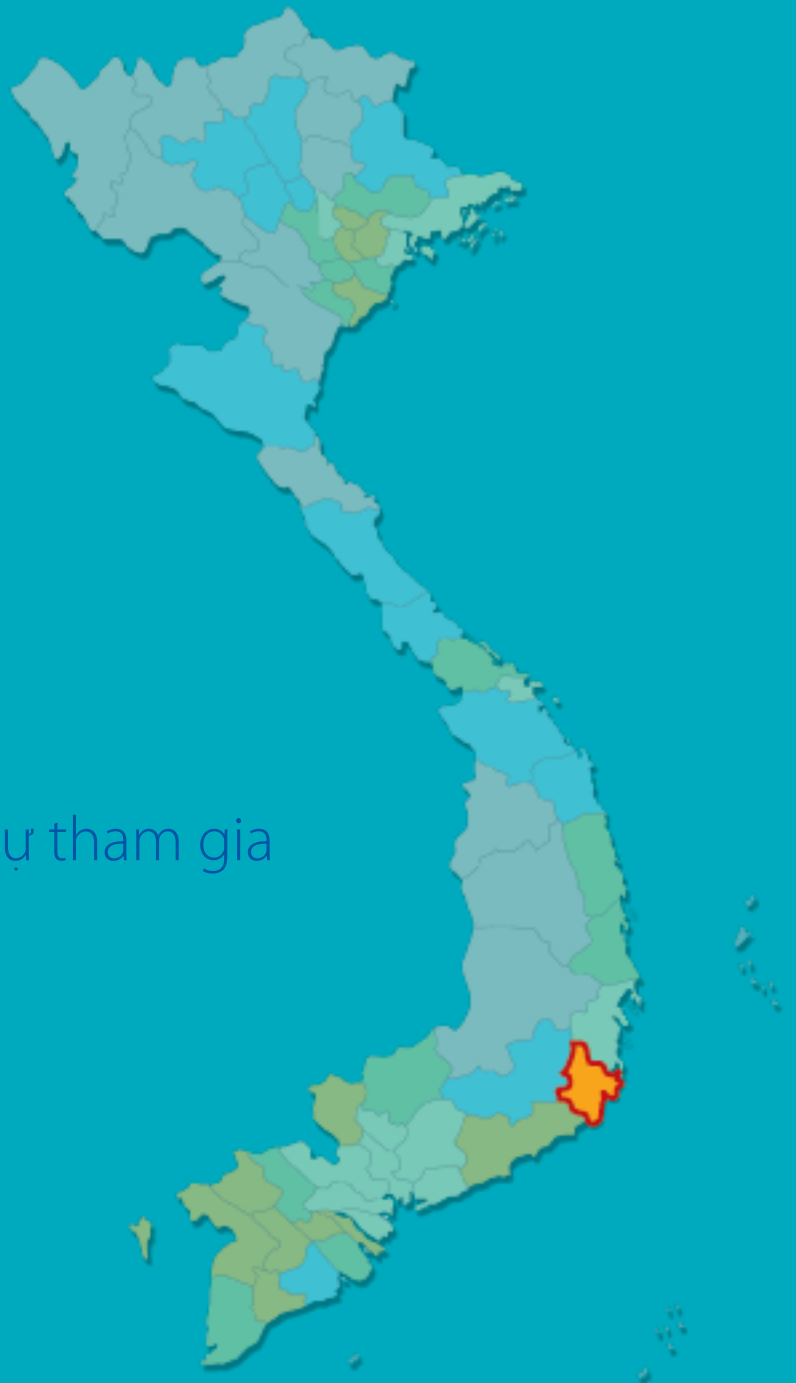


NHÓM HÀNH ĐỘNG CHỐNG ĐÓI NGHÈO



Đánh giá nghèo có sự tham gia
của cộng đồng tại

Ninh Thuận



2003

**Đánh giá nghèo
có sự tham gia của cộng đồng tại
Ninh Thuận**

Tháng 7 và 8 /2003

Mục lục

Lời nói đầu của Nhóm hành động chống đói nghèo.....	v
Tóm tắt Tổng quan	1
Các mục tiêu chính	1
Các phát hiện chính.....	1
Các vấn đề chính.....	2
Giới thiệu	7
Mục đích nghiên cứu	7
Đặc điểm địa bàn điều tra nghiên cứu	7
Đoàn cán bộ nghiên cứu	8
Phương pháp tiến hành nghiên cứu:	9
Một số hạn chế.....	10
Nhận thức về Nghèo đói	11
Hiện trạng nghèo.....	11
Nhận diện nghèo	11
Nguyên nhân nghèo	11
Nhận thức giữa các nhóm khác nhau	12
Xu hướng và biến động tình hình nghèo	13
Khía cạnh phi thu nhập của nghèo:	15
Rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương:.....	15
Rất nhiều hộ giáp ranh nghèo.....	15
Thiên tai	16
Hoạt động phát triển không bền vững	16
Dịch vụ hỗ trợ sản xuất.....	16
Mạng lưới an sinh xã hội còn yếu.....	17
Một số ý kiến đóng góp cho chương trình giảm nghèo	17
Sự Tham gia của người dân và dân chủ cơ sở	19
Dân chủ hoá tại cơ sở.....	19
Kênh thông tin	22
Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào quá trình lập kế hoạch và ngân sách.....	22
Các dịch vụ cơ bản dành cho người nghèo	25
Giáo dục.....	25
Đánh giá chung.....	25
Điều kiện học tập đã tốt hơn.....	25
...nhưng con em hộ nghèo vẫn còn khó tiếp cận	25
Chi phí cao đối với hộ nghèo – rào cản chính ngăn cách trẻ em nghèo với trường học.....	27
Một số hạn chế khác	27
Một số ý kiến đóng góp cho công tác giáo dục	29
Y tế.....	30
Dịch vụ y tế đã tốt hơn.....	30
Khám chữa bệnh miễn phí cho người nghèo.....	30
Trước khi có Quyết định QĐ139TTg	30
Từ khi có Quyết định QĐ139TTg	31
Chất lượng dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí.....	32

Dịch vụ khuyến nông	34
Khuyến nông: Khoảng cách giữa cung và cầu	34
Một số ý kiến đóng góp cho chương trình khuyến nông.....	36
Hỗ trợ Xã hội.....	38
Chất lượng Hỗ Trợ xã hội -- Có tạo được sự thay đổi cho cuộc sống của người nghèo?.....	38
<i>Cứu trợ thường xuyên</i>	38
<i>Cứu trợ đột xuất</i>	38
<i>Thẻ chữa bệnh hoặc thẻ BHYT miễn phí cho người nghèo</i>	39
Xác định đối tượng hỗ trợ xã hội.....	39
Một số ý kiến đóng góp cho hỗ trợ xã hội.....	43
Cải cách hành chính công.....	45
Về cải cách thủ tục hành chính theo qui trình một cửa	45
Cải cách thủ tục hành chính - Mô hình “Một cửa”	45
Pháp lệnh cán bộ, công chức được sửa đổi bổ sung năm 2003	46
Phân cấp và dân chủ cơ sở	46
Di cư và môi trường	48
Di cư	48
<i>Di cư đi</i>	48
<i>Di cư đến</i>	49
<i>Di cư và vấn đề trợ cấp xã hội</i>	50
<i>Một số ý kiến đóng góp cho chính sách di dân, nghèo đói và hỗ trợ xã hội</i>	51
Môi trường.....	52
<i>Thiếu nước sạch vẫn còn là mối lo lắng lớn của cộng đồng</i>	52
<i>Trồng cây vào nguồn nước tự nhiên</i>	52
<i>Các vấn đề môi trường của nghề nuôi tôm</i>	52
<i>Quản lý chất thải rắn</i>	55
<i>“Xin lỗi! Hãy cho tôi biết nhà vệ sinh ở đâu?”</i>	55
Phụ lục 01: Quy trình lập kế hoạch kinh tế - xã hội cấp xã	56
Phụ lục 02: Một mẫu ngân sách xã.....	58
Phụ lục 03: Quy trình cấp sổ nghèo.....	60
Phụ lục 04: Danh sách cán bộ tham gia nghiên cứu	61
Phụ lục 05: Lợi ích kinh tế của việc nuôi tôm.....	62
Phụ lục 06: Một số phân tích định lượng trong PPA Ninh Thuận	64
Phụ lục 07: Kết quả phân loại kinh tế hộ	67

Lời nói đầu của Nhóm hành động chống đói nghèo

Tháng 5 năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã hoàn thành Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS) và bắt đầu quá trình triển khai thực hiện CPRGS ở cấp địa phương. Thông qua các chiến dịch thông tin và hàng loạt các hội thảo vùng, cán bộ của các bộ ngành chủ chốt đã giải thích cho đại diện của các chính quyền địa phương về các phương pháp sao cho các quy trình lập kế hoạch của địa phương có thể được thực hiện theo định hướng vì người nghèo hơn, dựa trên số liệu thực tế hơn, chú trọng vào kết quả hơn, cân đối tốt hơn trong các quyết định phân bổ nguồn lực và được giám sát tốt hơn.

Năm 2003 Nhóm hành động chống đói nghèo (PTF) đã hỗ trợ thực hiện cho các đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPAs) ở 12 tỉnh của Việt Nam. Những đánh giá nghèo này đã sử dụng khung nghiên cứu và phương pháp nghiên cứu chung để tìm hiểu những vấn đề nghèo đói mà các số liệu định lượng đã không mô tả được hết. Mục đích của việc làm này là đưa ra một nghiên cứu có thể sử dụng cùng với số liệu của Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam để cung cấp thông tin cho Ban thư ký CPRGS về tiến độ thực hiện CPRGS cho tới nay. Đánh giá nghèo cũng được thiết kế để cung cấp thông tin cho các nghiên cứu mới về nghèo đói ở các vùng và trên toàn quốc và các nghiên cứu này cũng đã được công bố riêng. Các đánh giá nghèo theo vùng sẽ được sử dụng như những công cụ xây dựng năng lực cho các quy trình lập kế hoạch với định hướng vì người nghèo ở các cấp chính quyền địa phương.

Tám nhà tài trợ đã đóng góp nguồn lực tài chính và nhân lực để hỗ trợ cho các đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng, là cơ sở cho việc xây dựng báo cáo này và các đánh giá nghèo theo vùng bổ sung. Các nhà tài trợ bao gồm ADB, AusAID, DFID, GTZ, JICA, SCUK, UNDP và Ngân hàng Thế giới. Mỗi nhà tài trợ đóng vai trò chính ở một vùng của Việt Nam. Việc phân bổ các vùng giữa các nhà tài trợ được tóm tắt ở Bảng A, và dựa trên định hướng hoạt động của các nhà tài trợ trong từng lĩnh vực. Bằng cách lựa chọn vùng nào mình thấy quen thuộc nhất, thông qua các dự án và hoạt động hỗ trợ kỹ thuật, các nhà tài trợ có thể tận dụng hoàn toàn những hiểu biết tích lũy được khi đã làm việc tại vùng đó.

Các nhóm nghiên cứu đã tiến hành đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng ở 43 xã rải rác trên toàn quốc. Trong số đó có hai tổ chức phi chính phủ quốc tế (Action Aid và SCUK), các tổ chức phi chính phủ và các cơ quan nghiên cứu của Việt Nam, bao gồm Trung tâm phát triển nông thôn, Viện xã hội học (IOS), Trung tâm Chăm sóc sức khoẻ ban đầu Long An, Trung tâm dịch vụ phát triển nông thôn (RDSC) và Vietnam Solutions. Ngoài ra, có hai nhà tài trợ đã tiến hành nghiên cứu bằng cách lập các nhóm nghiên cứu gồm các chuyên gia trong nước dưới sự quản lý trực tiếp của nhà tài trợ. Kiến thức và kinh nghiệm của các tổ chức phi chính phủ và cơ quan nghiên cứu đóng vai trò then chốt đối với chất lượng của công tác này. Một cơ chế phối hợp đã được hình thành cho công tác đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng

đồng. Các thành viên của hầu hết các nhóm nghiên cứu đã tham gia xây dựng khung nghiên cứu và đi đến thống nhất về mục tiêu cần đạt được trong công tác nghiên cứu thực địa. Công tác thực địa đã được một số nhóm tiến hành thí điểm, và đề cương nghiên cứu cũng được chỉnh sửa cho phù hợp với những bài học kinh nghiệm được rút ra. Khuôn khổ nghiên cứu cuối cùng bao quát những lĩnh vực nghiên cứu như sau:

- Nhận thức về nghèo đói và xu hướng nghèo, nguyên nhân dẫn tới nghèo và khả năng dễ bị tổn thương;
- Tiến bộ trong công tác tăng cường dân chủ ở cấp cơ sở, đặc biệt là mức độ các hộ nghèo có thể tham gia một cách có ý nghĩa vào các quy trình xây dựng kế hoạch và lập ngân sách;
- Những thách thức trong việc cung cấp các dịch vụ cơ bản, tập trung vào sự tương tác của các hộ gia đình nghèo với các nhà cung cấp dịch vụ và các hộ nghèo có thể được tăng cường quyền lực như thế nào để có thể yêu cầu quyền lợi được cung cấp các dịch vụ cơ bản một cách hiệu quả hơn;
- Các cơ chế trợ cấp xã hội hiện nay (liên quan tới công tác xác định đối tượng ưu tiên ở trên) và cách thức cải thiện các cơ chế này;
- Tình hình cải cách hành chính công ở các cấp chính quyền địa phương;
- Những thách thức trong vấn đề di dân và mối liên hệ giữa sự di chuyển của hộ gia đình, nghèo đói và tiếp cận với dịch vụ; và,
- Thông tin về môi trường đối với người nghèo và sự thay đổi của tình hình này.

Những Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng hiện nay đang được công bố thành bộ. Một báo cáo tổng hợp các kết quả của cả 43 xã và phân tích một cách tổng hợp hơn các chủ đề này cũng sẽ được công bố. Cũng sẽ có một báo cáo khác tóm tắt phương pháp tiếp cận, phương pháp nghiên cứu được sử dụng và những câu hỏi nghiên cứu chi tiết.

Bảng A: Quan hệ đối tác trong Đánh giá nghèo theo vùng

Vùng	Những tỉnh trong vùng	Các nhà tài trợ chịu trách nhiệm về đánh giá nghèo cấp vùng	Đánh giá nghèo có sự tham gia của người dân			Nhóm nghiên cứu chịu trách nhiệm đánh giá nghèo có sự tham gia
			Tỉnh	Huyện	Xã	
Miền núi Đông Bắc	Hà Giang, Cao Bằng, Lào Cai, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Tuyên Quang, Yên Bái, Thái Nguyên, Phú Thọ, Vĩnh Phúc, Bắc Giang, Bắc Ninh, Quảng Ninh	DFID và UNDP	Lào Cai	Bảo Thắng	Bản Cầm Phong Niên	Tư vấn Ageless (tài trợ của DFID)
				Mường Khương	Pha Long Tả Gia Khâu	
			Hà Giang	Vị Xuyên	Cao Bồ Thuận Hoá	Action Aid (tài trợ của UNDP)
				Đồng Văn	Sang Tung Thái Pin Tung	
Miền núi Tây Bắc	Lai Châu, Sơn La, Hòa Bình					
Đồng bằng Sông Hồng	Hà Nội, Hải Phòng, Hà Tây, Hải Dương, Hưng Yên, Hà Nam, Nam Định, Thái Bình, Ninh Bình	WB	Hải Dương	Nam Sách	Nam Sách Nam Trung	RDSC (tài trợ của WB)
			Hà Tây	Đan Phượng	Thọ An Liên Hà	
				Mỹ Đức	Tế Tiêu Phúc Lâm	
Bắc Trung bộ	Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế	GTZ và JICA	Nghệ An	Nghi Lộc	Nghi Thái	Viện Xã hội học (tài trợ của JICA)
				Tương Dương	Tam Đình	
			Quảng Trị	Hải Lăng	Hải Sơn Hải An	Nhóm nghiên cứu gồm Bộ LĐTBXH, Viện KHLĐXH, và các nhà nghiên cứu độc lập (tài trợ của GTZ)
				Gio Linh	Gio Thành Linh Thường	
Duyên hải miền Trung	Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hòa	ADB	Quảng Ngãi	Sơn Hà	Sơn Bá Sơn Cao	Giải pháp Việt Nam (tài trợ của ADB)
				Tứ Nghĩa	Nghĩa Thọ Nghĩa An	

Bảng A: Quan hệ đối tác trong Đánh giá nghèo theo vùng (tiếp theo)

Vùng	Những tỉnh trong vùng	Các nhà tài trợ chịu trách nhiệm về đánh giá nghèo cấp vùng	Đánh giá nghèo có sự tham gia			Nhóm nghiên cứu chịu trách nhiệm đánh giá nghèo có sự tham gia của người dân
			Tỉnh	Huyện	Xã	
Tây Nguyên	Kon Tum, Gia Lai, Đak Lak	ADB	Đak Lak	EaHleo	Eaheo Ea Ral	Action Aid (tài trợ của ADB)
				Dacriap	Đao Nghĩa Quang Tân	
				Thành phố Buôn Ma Thuột	Thị trấn Ea Tam	
Đông Nam bộ	TP Hồ Chí Minh, Lâm Đồng, Ninh Thuận, Bình Phước, Tây Ninh, Bình Dương, Đồng Nai, Bình Thuận, Bà Rịa - Vũng Tàu	Ngân hàng Thế giới	TP Hồ Chí Minh	Huyện Bình Chánh	Thị xã An Lạc Tân Tạo	Quỹ cứu trợ nhi đồng Anh (tự tài trợ)
				Quận 8	Phường 4 Phường 5	
			Ninh Thuận	Ninh Phước	Phước Hải Phước Dinh	Trung tâm phát triển nông thôn (tài trợ của Ngân hàng Thế giới)
				Ninh Sơn	Lương Sơn Mỹ Sơn	
Đồng bằng Sông Cửu Long	Long An, Đồng Tháp, An Giang, Tiền Giang, Vĩnh Long, Bến Tre, Kiên Giang, Cần Thơ, Trà Vinh, Sóc Trăng, Bạc Liêu, Cà Mau	UNDP và AusAid	Đồng Tháp	Tam Nông	Phú Hiệp Phú Thọ	Trung tâm chăm sóc sức khoẻ ban đầu Long An (tài trợ của UNDP và AusAid)
				Tháp Mười	Thanh Lợi	
			Bến Tre	Thanh Phú	Mỹ Hưng Thới Thanh	
				Mỏ Cà	Thành Thới	

Tóm tắt Tổng quan

Các mục tiêu chính

Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo (CPRGS) đặt ra nhiều mục tiêu xã hội và giảm nghèo. Đợt đánh giá nghèo đói có sự tham gia (PPA) tại tỉnh lần này là một phần của chương trình đánh giá nghèo đói khu vực nhằm:

- Hiểu biết sâu sắc hơn nữa về hiện trạng nghèo cũng như nguyên nhân của nó để góp phần giúp Chính phủ đạt được các mục tiêu ưu tiên về xoá đói giảm nghèo (như đã nêu rõ trong CPRGS);
- Nghiên cứu hiệu quả của việc thực hiện các chính sách hiện nay của chính phủ và của việc cung cấp các dịch vụ cơ bản
- Hỗ trợ các hoạt động xây dựng năng lực cho cán bộ địa phương để họ có thể đối thoại với người nghèo về các vấn đề chính sách.

Các chủ đề nghiên cứu bao gồm: Nhận thức về đói nghèo, sự tham gia của người dân vào quá trình thực hiện dân chủ cơ sở, dịch vụ cơ bản bao gồm các dịch vụ y tế, giáo dục, và khuyến nông, chất lượng và mức độ tiếp cận người nghèo của các chương trình hỗ trợ xã hội, cải cách hành chính công, di dân và môi trường.

Các phát hiện chính

Nghèo giảm

Nghèo đói đang giảm nhanh tại Ninh Thuận. Theo các số liệu thống kê chính thức, mức sống của người dân địa phương đã được cải thiện. Các yếu tố chủ yếu tạo ra thay đổi này bao gồm hoạt động kinh tế gia tăng, cơ sở hạ tầng tốt hơn, người dân tiếp cận tốt hơn các dịch vụ y tế và giáo dục cũng như các lợi ích khác do các chương trình giảm nghèo hiện nay mang lại. Tuy nhiên, tình trạng nghèo đói vẫn còn tồn tại trong tỉnh và quá trình giảm nghèo tiếp có thể sẽ vô cùng thách thức. Các nỗ lực giảm nghèo trong tương lai phải đương đầu với nhóm nghèo “thâm căn cố đế”. Một thực tế cần được nhìn nhận là có một số khá lớn những hộ “giáp ranh nghèo” với mức sống không hơn những hộ nghèo là bao. Một ảnh hưởng tiêu cực nhỏ đến đời sống của họ sẽ dễ dàng đẩy họ trở lại tình trạng nghèo. Ngoài ra, cuộc sống của một nhóm nhỏ những người yếu thế, bao gồm những người già neo đơn, những người bệnh tật triền miên và những người dân tộc thiểu số ở vùng sâu vùng xa, thậm chí có xu hướng đi xuống.

Dân chủ cơ sở được tăng cường

Các hoạt động cộng đồng đã gia tăng đáng kể trong những năm gần đây. Các cuộc họp cấp thôn xã ngày càng nhiều hơn. Xã hội nhìn chung đã trở nên cởi mở hơn. Quan hệ giữa cán bộ chính quyền địa phương các cấp và người dân địa phương đã được cải thiện rất nhiều. Người dân đang dần tham gia nhiều hơn vào các hoạt động lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cho chính cộng đồng của họ. Những chuyển biến tích cực này có được là do chính sách mở cửa nói chung, Nghị định 29 về Dân chủ cơ sở và việc thực hiện Cải cách hành chính công. Thách thức hiện nay là làm thế nào để nâng cao chất lượng tham gia của người dân địa phương. Hệ thống các kênh

thông tin cần được củng cố, đặc biệt là việc tăng khả năng người nghèo được tiếp cận thông tin. Cần tiếp tục nâng cao hơn nữa chất lượng các hoạt động của Hội đồng Nhân dân, cũng như xây dựng năng lực cho các cán bộ dân bầu và các công chức. Cuối cùng, vẫn cần tiếp tục cải thiện chất lượng quan hệ giữa cán bộ và nhân dân.

Các vấn đề chính

Có 12 vấn đề chính có thể rút ra từ đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng.

Vấn đề số 1:

Các số liệu thống kê cần được thu thập chuẩn xác hơn và được sử dụng tốt hơn cho việc lập kế hoạch các hoạt động xoá đói giảm nghèo

Chất lượng việc lập chính sách giảm nghèo phụ thuộc vào việc sử dụng các số liệu thống kê chính xác. Hiện tại, việc hoạch định chính sách và thiết kế các chương trình hiện nay ở tất cả các cấp đều được triển khai mà không có sự hỗ trợ của các dữ liệu đáng tin cậy. Số liệu thống kê kinh tế - xã hội không đầy đủ hoặc không được cập nhật. Dữ liệu về các chính sách và chương trình thực hiện tại địa phương không được thu thập và lưu trữ đầy đủ, do đó, không sẵn có thông tin cho các nhà nghiên cứu và các cơ quan lập kế hoạch. Việc thu thập dữ liệu phục vụ cho lập kế hoạch xoá đói giảm nghèo không được các cơ quan địa phương có liên quan ở các cấp thực hiện một cách đầy đủ. Các số liệu sẵn có về nghèo đói không tính đến những người dân di cư và nhóm “lười biếng hay say xỉn”. Chỉ tiêu thực hiện giảm nghèo hàng năm (thường là 2%/năm) cũng loại trừ một số người thực sự nghèo ra khỏi danh sách hộ nghèo chính thức. Thêm vào đó, chuẩn nghèo chính thức quá thấp không phản ánh đúng nhận thức của cán bộ các cấp và người dân địa phương về tình trạng nghèo đói tại địa phương. Do những hạn chế trên, số liệu chính thức về sự nghèo đói không phản ánh hết hiện thực nghèo đói tại tỉnh Ninh Thuận, vì vậy, cũng hạn chế chất lượng các chương trình/ chính sách hỗ trợ người nghèo.

Vấn đề số 2:

Kênh thông tin

Nhân dân rất đòi hỏi tính minh bạch cao hơn nữa đối với các chính sách và chương trình chính phủ có tác động nhanh đến cuộc sống người dân địa phương, đặc biệt là người nghèo. Dân khi được tiếp cận thông tin sẽ tham gia tích cực và ủng hộ nhiều hơn các chính sách và chương trình xoá đói giảm nghèo của chính phủ. Các kênh thông tin từ việc tiếp xúc gần gũi với người dân tỏ ra hiệu quả hơn.

Người dân ưa chuộng các cuộc họp thôn xóm, các cuộc thăm hỏi gia đình người dân (trọng tâm vào người nghèo), thông báo niêm yết công khai tại thôn bản, cũng như thông tin ghi trong các giấy tờ quan trọng phát cho hộ (in sau các giấy chứng nhận hộ nghèo hay sổ khám chữa bệnh cho người nghèo). Việc tham gia các cuộc họp do các tổ chức quần chúng (Hội phụ nữ, Hội nông dân, Đoàn thanh niên) tổ chức cũng là một kênh thông tin bổ ích cho người dân, đặc biệt là phụ nữ. Thách thức trong thời gian tới là tăng cường sự tiếp cận thông tin cho người nghèo, đồng thời khuyến khích và giúp người nghèo tự tìm kiếm các thông tin liên quan đến họ.

Vấn đề số 3:

Tính trách nhiệm của các cơ quan, cán bộ

Trong các cuộc thảo luận nhóm ở cấp thôn, người dân đều nhất trí rằng họ không hoặc ít thực hiện quyền giám sát việc thực hiện các chương trình và các hoạt động khác của chính quyền địa phương. Họ rất mong muốn tăng cường tính trách nhiệm của cán bộ và cơ quan nhà nước qua việc thể chế hoá hệ thống giám sát và đánh giá để có sự tham gia nhiều hơn của nhân dân trong đánh giá các chương trình và hoạt động của chính quyền. Ngoài ra, nhiều cán bộ và người dân địa phương còn chỉ rõ, quá trình trao quyền và dân chủ hoá cần phải đi đôi với nâng cao tinh thần trách nhiệm để tránh nguy cơ lạm dụng quyền lực - chẳng hạn như sử dụng cơ chế giám sát và đánh giá độc lập.

Vấn đề số 4:

Phát huy dân chủ cơ sở cần đi đôi với phân cấp hơn nữa

Dân chủ cơ sở đã có đà phát triển sau 5 năm thực hiện. Tuy nhiên, trong thời gian tới, việc nâng cao dân chủ cơ sở phụ thuộc rất nhiều vào việc phân cấp hơn nữa và trao quyền cho người dân địa phương. Điều này bao gồm một loạt các chính sách có liên quan đến trao quyền nhiều hơn trong việc lập kế hoạch và ngân sách cho bộ máy chính quyền cấp dưới. Tăng cường trao cho người dân địa phương quyền tham gia vào quá trình ra quyết định, quá trình thực hiện cũng như đánh giá và giám sát. Ở cấp cơ sở, điều đó có nghĩa là phải tăng trách nhiệm cho chính quyền cơ sở trong việc quyết định đầu tư công trình hạ tầng trong xã, cũng như tăng cường vai trò của các xã và dân địa phương trong quá trình ra quyết định về cung cấp các dịch vụ cơ bản, đặc biệt là dịch vụ khuyến nông. Hơn nữa, sự minh bạch về tài chính ở mọi cấp chính quyền là rất quan trọng. Chính quyền cấp dưới cần được biết về nguồn lực mình có (hoặc được cấp trên bổ sung) để tích cực và chủ động trong việc lập kế hoạch.

Vấn đề số 5:

Vai trò của cấp xã trong công cuộc giảm nghèo

Một vấn đề nổi lên rất rõ qua các cuộc tham vấn với cán bộ và người dân địa phương là vai trò rất quan trọng của chính quyền xã trong sự nghiệp giảm nghèo. Là cấp chính quyền sát dân nhất, xã có khả năng đưa ra những chủ kiến rất có giá trị của mình để nâng cao chất lượng các chính sách dành cho người nghèo. Do tiếp xúc trực tiếp và thường xuyên với nhân dân địa phương, cán bộ cấp xã có hiểu biết tốt hơn về tác động của các chính sách và chương trình đối với cuộc sống các hộ dân. Cũng do gần dân, các cán bộ xã có điều kiện tốt để thu thập các số liệu định tính về nghèo đói. Đây là những lợi thế trực tiếp của cấp xã đối với quá trình đánh giá, giám sát và phản hồi đối với các chương trình và chính sách. Đồng thời, do trực tiếp phải đối mặt với các vấn đề tại chỗ, cán bộ xã hiểu biết sâu sắc hơn về nhu cầu của người dân và môi trường sống tại địa phương, nhờ đó họ có thể đề ra các sáng kiến vượt nghèo phù hợp với mong muốn và khả năng của dân hơn.

Vấn đề số 6:

Rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương

Mặc dù tỷ lệ nghèo giảm nhanh tại địa phương, nhưng vẫn còn nhiều lý do để lo ngại về tính bền vững của những thành quả này. Số hộ dân sống gần ranh giới nghèo rất lớn. Tại Ninh Sơn, danh sách nghèo chính thức bao gồm 2.144 hộ, trong khi đó danh sách các hộ giáp ranh nghèo lên đến 2.500 hộ. Chỉ cần một tác động tiêu cực rất nhỏ cũng đủ đẩy họ trở lại tình trạng nghèo. Hơn nữa, Ninh Thuận vốn là một tỉnh thường xuyên chịu ảnh hưởng của thiên tai và điều kiện khí hậu khắc nghiệt. Ngoài ra, tài nguyên thiên nhiên chủ yếu là tài nguyên ven biển, nước ngầm và diện tích rừng đang ngày càng hạn hẹp. Điều đó đã và đang dẫn đến sự giảm sút các nguồn thu nhập, và sự xuống cấp của điều kiện sống của người dân địa phương. Các hoạt động phát triển không bền vững, như nuôi tôm ở huyện Ninh Phước đang làm cho cuộc sống khó khăn của người nghèo trầm trọng thêm. Nuôi tôm tiêu tốn một lượng lớn nước ngầm vốn đã có hạn và gây ra rất nhiều chất thải gây ô nhiễm môi trường sống. Các chính sách hướng về người nghèo cần phản ánh được hiện thực đó, sao cho các chính sách này không những là phương tiện giúp người dân thoát nghèo, mà còn kết hợp được cả các biện pháp giải quyết vấn đề giáp ranh nghèo.

Vấn đề số 7:

Bảo vệ và tăng cường tài sản cho người nghèo

Như các lý do đã nêu trong “Phát hiện số 6”, người nghèo ở Ninh Thuận đang phải đối mặt với một thực tế đáng lo ngại là gốc tài sản của họ đang bị bào mòn. Nhiều người nghèo đã phải bán đất đai hoặc phải canh tác trên đồng ruộng ngày càng ít màu mỡ do thiếu nước. Nước ngầm và các nguồn tài nguyên ven biển đang dần mất đi vì bị khai thác đến cạn kiệt hoặc bị ô nhiễm do việc nuôi tôm thiếu quy hoạch trong vùng. Các dịch vụ phục vụ sản xuất như khuyến nông hay tín dụng còn nhiều hạn chế. Người nghèo vẫn phải tìm đến nguồn tín dụng tư nhân với mức lãi suất cao. Dịch vụ y tế hiện còn chưa tiếp cận được tất cả người nghèo. Người nghèo cũng mới tiếp cận dịch vụ giáo dục ở mức độ hạn chế do chi phí còn cao so với khả năng trang trải của họ. Do thiếu tự tin trong việc tiếp cận đời sống xã hội, người nghèo dễ tự cô lập ngay trong cộng đồng của họ. Nếu thiếu sự hỗ trợ mạnh hơn từ phía nhà nước và xã hội, tình trạng nói trên sẽ tiếp tục tiếp diễn. Đời sống của người nghèo có thể ít được cải thiện thậm chí xấu đi.

Vấn đề số 8:

Nên thúc đẩy việc sớm thực hiện Quyết định "139": BHYT cho người nghèo

Việc thực hiện Quyết định 139 đang mới được khởi động. Hiện nay mới có khoảng 30% người nghèo được khám bệnh miễn phí. Tại tỉnh Ninh Thuận, để thực hiện Quyết định này trong điều kiện của địa phương, ủy ban Nhân dân tỉnh đã quyết định sẽ khám chữa bệnh miễn phí cho 100% người nghèo, người dân tộc thiểu số và người dân sống trong các xã theo Chương trình 135 của tỉnh. Đây là một bước tiến lớn trong việc cải thiện tình hình tiếp cận dịch vụ y tế cho người nghèo. Tuy nhiên, việc triển khai Quyết định này vẫn còn chậm trễ do một số trở ngại về tài chính và hành chính. Các cán bộ địa phương hy vọng Quyết định này sẽ được thực hiện vào đầu tháng 9,

và để việc thực hiện có hiệu quả, năng lực cho cán bộ y tế cơ sở và cơ sở vật chất của các trạm y tế xã còn cần phải nâng cao hơn nữa.

Vấn đề số 9:

Gánh nặng chi phí giáo dục cho người nghèo

Các tính toán sơ bộ cho thấy chi phí để người nghèo có thể cho con đi học lên đến 225.000 đồng/ 1 năm/ 1 học sinh đối với cấp tiểu học và 450.000 đồng đối với cấp trung học cơ sở. Đối với một gia đình nghèo có hai con đi học trở lên thì chi phí giáo dục thực sự là gánh nặng lớn với họ. Nếu tính chi phí sinh hoạt của một gia đình nghèo thì rõ ràng là: đối với thu nhập dưới 100.000 đồng /người/tháng, sau khi đã trừ đi các khoản chi phí ăn uống, họ sẽ chẳng còn lại khoản tiền nào dành cho giáo dục. Kết quả các cuộc tham vấn với cán bộ và nhân dân địa phương cho thấy, trẻ em nhà nghèo nếu có đi học cũng chỉ học đến lớp 3 hoặc lớp 4 - nhiều em còn không được đi học. Mục tiêu “giáo dục cho mọi người” sẽ hiện thực hơn nếu được đi liền với việc miễn toàn bộ các khoản đóng góp cho trẻ em nghèo. Mặt khác, miễn giảm học phí cần được đảm bảo bằng kinh phí nhà nước cấp bù cho nhà trường. Nếu không, bản thân các trường học sẽ phải lo gánh nặng miễn/ giảm học phí và các đóng góp, và do vậy, khó có thể duy trì chất lượng dạy và học. Đặc biệt việc thay đổi sách giáo khoa hàng năm gây khó khăn lớn cho các gia đình nghèo có nhiều con đi học. Việc trợ cấp sách giáo khoa con trẻ em nghèo cũng nên được xem xét.

Vấn đề số 10:

Cách nhìn mới về di dân và lao động di cư

Di dân là một cách các gia đình có thêm cơ hội nâng cao thu nhập. Việc người dân từ Ninh Thuận đi đến các thành phố lớn như Hồ Chí Minh, Đồng Nai, cũng như luồng người từ các vùng khác đến Ninh Thuận sinh sống, đã khiến cho vấn đề di dân trở thành phổ biến tại Ninh Thuận. Điều đáng chú ý là việc một thành viên gia đình đi nơi khác làm ăn và gửi tiền về nhà là một điều kiện để gia đình đó bị loại khỏi danh sách những hộ nghèo. Những người di cư đến huyện Ninh Sơn cùng với kiến thức và sự gia tăng các hoạt động kinh tế, xét về cả hai khía cạnh đều mang lại lợi ích cho kinh tế địa phương. Tại Ninh Thuận nơi vốn có rủi ro cao và các dịch vụ liên quan đến sản xuất còn yếu, nhiều người dân có xu hướng ly nông và bán đất canh tác. Tìm kiếm một công việc có thu nhập tại một nơi khác đang trở thành một phương thức đối phó của nhiều người nghèo. Do đó, chính sách giảm nghèo nên bao gồm cả việc đơn giản hoá các thủ tục đăng ký hộ khẩu đối với người nghèo, cũng như xoá bỏ việc phân biệt đối xử đối với những người ở nơi khác đến trong hỗ trợ xã hội và các loại hình hỗ trợ khác. Hơn nữa, tỉnh cũng cần thực hiện mạnh mẽ hơn các chương trình dạy nghề và các dịch vụ giới thiệu việc làm tạo điều kiện cho việc tìm kiếm công ăn việc làm của người nghèo.

Vấn đề số 11:

Cần tăng thêm nguồn lực cho hỗ trợ xã hội

Việc xem xét lại tiêu chí đánh giá người nghèo sao cho có thể phản ánh chính xác hơn thực trạng nghèo đói là rất quan trọng. Không nên loại trừ người nghèo khỏi danh

sách nghèo chính thức vì bất cứ lý do gì. Việc cung cấp hỗ trợ thường xuyên nên mở rộng đủ cho tất cả mọi người trong diện, chứ không nên dừng lại ở giới hạn 15% đối tượng như hiện nay. Việc thực hiện Quyết định 139 cho 100% người nghèo, dân tộc thiểu số và người dân sống các xã theo Chương trình 135 cần được tiến hành khẩn trương hơn nữa. Việc miễn học phí và các khoản đóng góp khác, cũng như hỗ trợ sách giáo khoa sẽ giúp các hộ nghèo rất nhiều trong việc quyết định cho con em mình đến trường. Các chương trình hỗ trợ tạo thu nhập, như các chương trình khuyến nông, cần đáp ứng sát hơn nhu cầu của người dân địa phương, đặc biệt là nhu cầu của người nghèo.

Vấn đề số 12:

Phát sổ chứng nhận hộ nghèo còn chậm và sai

Các nghiên cứu viên đã phát hiện việc phát sổ nghèo còn chậm và có nhiều trường hợp sai. Mức độ của tình trạng này là đáng ngạc nhiên khi tại một buổi họp thôn ngày 26/7/2003 những người tham gia bắt đầu được nhận sổ chứng nhận dù trên sổ ghi ngày cấp là 1/1/2003. Do báo cáo hàng năm về danh sách người nghèo chính thức thường được thực hiện vào tháng 10, các sổ chứng nhận này sẽ lại được thu lại nhanh chóng, vậy là sổ nghèo không nằm trong tay người nghèo được bao lâu. Có những thôn còn không phát sổ nghèo cho các hộ nghèo với lý do “sợ họ làm mất”. Hơn nữa, trong trường hợp nói trên 5 trong số 15 sổ nghèo ghi sai ngày sinh của người nhận. Kết quả điều tra về nguyên nhân tiềm ẩn của tình trạng trên cho thấy quá trình xác nhận và chứng nhận thường kéo dài, qua nhiều cấp và thiếu sự phối hợp đồng bộ. Cán bộ thực hiện còn thiếu và năng lực còn hạn chế. Tất cả những hiện tượng này, nhìn chung, đã hạn chế năng lực thực hiện chương trình và đã ảnh hưởng nhiều đến quyền của người nghèo được hưởng các ưu đãi mà xã hội và chính phủ dành cho họ.

Giới thiệu

Mục đích nghiên cứu

Nghiên cứu đánh giá đói nghèo có sự tham gia của người dân do Bộ Kế hoạch Đầu tư chủ trì cùng với sự trợ giúp kỹ thuật của Ngân hàng Thế giới và các nhà tài trợ khác tại Việt Nam được triển khai tại 13 tỉnh thành trong cả nước. Trung tâm Phát triển Nông thôn (CRP) là tổ chức triển khai thực hiện nghiên cứu này tại tỉnh Ninh Thuận từ ngày 10 tháng 8 đến 30 tháng 8 năm 2003. Mục tiêu của đợt khảo sát là nhằm cập nhật các thông tin và sự hiểu biết của người dân và cán bộ địa phương về đói nghèo cũng như lắng nghe ý kiến của người dân về các giải pháp cần thiết để đóng góp vào việc thực hiện “Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo” của Chính phủ. Nội dung nghiên cứu tập trung vào 6 chủ đề chính dưới đây:

- Nhận thức của người dân hiện nay về đói nghèo.
- Sự tham gia của người dân trong quá trình lập kế hoạch và ra các quyết định.
- Tình hình cung cấp các dịch vụ cơ bản (giáo dục, y tế và khuyến nông).
- Hiệu quả các chương trình cứu trợ xã hội.
- Cải cách hành chính.
- Di dân và môi trường.

Nghiên cứu này cũng là cơ hội để cán bộ địa phương cùng trao đổi với người dân và các chuyên gia để đóng góp các ý tưởng và đề xuất chính sách thực hiện các chương trình xoá đói giảm nghèo tại địa phương và các chương trình phát triển khác được triển khai tại tỉnh.

Đặc điểm địa bàn điều tra nghiên cứu

Ninh Thuận thuộc cực nam Trung bộ, phía Bắc giáp Khánh Hòa, phía Nam giáp Bình Thuận, phía Tây giáp Lâm Đồng và phía Đông giáp biển Đông. Tỉnh nằm dọc Quốc lộ 1A, có đường sắt Thống Nhất chạy qua và Quốc lộ 27 đi Tây Nguyên. Tổng diện tích đất tự nhiên là 3352.27 km². Cả tỉnh có 105 km bờ biển. Địa hình rất đa dạng gồm cả đồng bằng, miền núi và miền ven biển. Ninh Thuận được bao bọc bởi núi ở ba mặt, phía Bắc và Nam có hai dãy núi cao nhô ra sát biển, phía Tây là vùng núi cao của tỉnh Lâm Đồng. Địa hình hơi dốc, thấp dần từ Tây sang Đông, từ Tây Bắc xuống Đông Nam. Ngoài thị xã Phan Rang là trung tâm của tỉnh; Ninh Hải, Ninh Phước là 2 huyện đồng bằng ven biển trong khi Ninh Sơn và Bắc Ái là các huyện miền núi.

Khí hậu nơi đây khô hạn với nắng nóng vào loại cao nhất so với cả nước. Do các dãy núi Trường Sơn và các nhánh núi đâm ngang ra biển chắn các hướng gió trong cả hai mùa, đây là vùng có lượng mưa bình quân thấp nhất trong cả nước. Ninh Thuận ít có bão và thường xảy ra vào tháng 10, 11. Nhờ có tác dụng của địa hình, sức gió của bão giảm đi rất nhiều trong lục địa. Tuy nhiên, bão thường kết hợp với đông gây ra mưa lớn và lũ lụt, ảnh hưởng đến sản xuất và đời sống của nhân dân trong vùng.

Dân số toàn tỉnh có 539 ngàn người (2002) với mật độ dân cư trung bình 160 người/km². Đông dân nhất là huyện Ninh Phước (171 ngàn người), ít nhất là huyện Bắc ái (19 ngàn). Đây cũng là tỉnh có nhiều đồng bào dân tộc như người Chăm (tập trung ở Ninh Phước), Rắc Lai (Tập trung ở Ninh Sơn) tạo ra một sự đa dạng về văn hoá rất đặc trưng.

Là một trong những tỉnh nghèo nhất trong cả nước (đứng thứ 59), kinh tế Ninh Thuận chủ yếu dựa vào nông nghiệp (nông/lâm/thủy sản chiếm 50% GDP) với hơn 70% lao động làm việc cho khu vực này. Sản phẩm chủ yếu vẫn là cây lương thực như lúa, ngô (bắp), đậu. Tại vùng ven biển của Ninh Hải và Ninh Phước ngành nuôi tôm công nghiệp mới phát triển vài năm nay và bước đầu mang lại thu nhập đáng kể. Ninh Thuận cũng có những sản phẩm độc đáo như cừu (chỉ nuôi được tại vùng khô hạn), nho và một số sản phẩm thủ công được nhiều người biết đến như gốm Bàu Trúc, thổ cẩm Mỹ Nghiệp.

Hai huyện Ninh Phước và Ninh Sơn được lựa chọn là địa bàn nghiên cứu không chỉ vì đó là hai huyện có những đặc điểm tương đối đại diện cho tỉnh về đói nghèo mà còn có sự tương phản về địa hình, dân tộc. Phần lớn các thôn xã được lựa chọn lần này trùng với địa bàn đã được khảo sát năm 2002, cụ thể như sau:

Bảng 1: Địa bàn nghiên cứu

Huyện	Xã	Thôn
Ninh Phước	Phước Dinh	Sơn Hải
		Từ Thiện
	Phước Hải	Thành Tín
		Hòa Thủy
Ninh Sơn	Lương Sơn	Trà Giang 2
		Tân Lập 2
	Mỹ Sơn	Mỹ Hiệp
		Phú Thạnh

Đoàn cán bộ nghiên cứu

Đoàn nghiên cứu bao gồm 22 thành viên do ông Phạm Anh Tuấn, Giám đốc Trung tâm Phát Triển Nông Thôn (CRP) làm trưởng đoàn. Chín chuyên gia từ Hà Nội (CRP), Viện Nghiên cứu Khoa học Xã hội thuộc Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia, Trung tâm Nghiên cứu Môi trường Bộ Giáo dục và Đào tạo. Đoàn gồm có:

Bảng 2: Đoàn nghiên cứu

Phạm Anh Tuấn	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Hoàng Xuân Quyến	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Trần Văn Long	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Vũ Thị Phê	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Vũ Xuân Đào	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Ann Marie Aase	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Nguyễn Đình Quân	Trung tâm Phát triển Nông thôn
Lương Văn Chương	Viện Nghiên cứu Khoa học Xã hội, Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia.
Lê Đông Phương	Viện nghiên cứu Phát triển Giáo dục, Bộ Giáo dục và Đào tạo

Đoàn còn gồm có 14 cán bộ địa phương (1 cán bộ cấp tỉnh, 9 cán bộ cấp huyện, và 4 cán bộ cấp xã (xem danh sách kèm theo Phụ lục 4). Nhiều cán bộ địa phương đã tham gia đợt đánh giá có sự tham gia vào năm 2000 tại 3 xã của huyện Ninh Phước chuẩn bị cho Dự án đang được triển khai do Trung tâm Phát triển nông thôn hỗ trợ.

- Toàn bộ nhóm chuyên gia từ Hà Nội họp 3 buổi để thống nhất cách thức thiết kế tiến hành nghiên cứu. Các cán bộ địa phương được tập huấn 2 ngày về nội dung và kỹ năng tiến hành đánh giá đối nghèo có sự tham gia của người dân.
- Các thành viên trong nhóm nghiên cứu được phân công các chủ đề cần nghiên cứu sâu. Các buổi thảo luận nhóm áp dụng luân phiên cán bộ giữa các loại nhóm để cán bộ nghiên cứu được tiếp xúc với người dân đầy đủ và đa dạng hơn.

Phương pháp tiến hành nghiên cứu:

Cấp tỉnh: Phòng vấn cá nhân và thu thập các số liệu thứ cấp với đại diện UBND tỉnh, Sở Kế Hoạch và Đầu tư, Sở y tế, Sở giáo dục, Sở LĐTB &XH, Ban tổ chức chính quyền tỉnh, Trung tâm khuyến nông, Hội phụ nữ tỉnh.

Cấp huyện: Phòng vấn cá nhân và thu thập các số liệu thứ cấp với đại diện UBND huyện, Ban xoá đói giảm nghèo và các ban ngành liên quan cấp huyện khác (tương tự cấp tỉnh).

Cấp xã: Thảo luận nhóm và thu thập các số liệu thứ cấp với Lãnh đạo UBND xã và các ban ngành xã và phỏng vấn cá nhân các cán bộ chuyên trách từng lĩnh vực (tiếp dân, y tế, khuyến nông, giáo dục, tư pháp, ban xoá đói giảm nghèo). Riêng phần thảo luận nhóm có:

- Nhóm lãnh đạo xã
- Nhóm các ban ngành của xã
- Nhóm các trưởng thôn và đoàn thể (Mặt trận tổ quốc, đoàn thanh niên, hội phụ nữ).

Cấp thôn: trưởng thôn và các thành viên Ban quản lý thôn và các hộ gia đình

- Hợp phân loại kinh tế hộ gia đình: Đây là một công cụ cơ bản để tiến hành nghiên cứu tại cấp thôn. Do số dân tại hầu hết các thôn quá lớn để có thể phân loại toàn bộ nên một nhóm dân khoảng 30 hộ được chọn ngẫu nhiên đại diện cho 1 khu vực dân tại 1 thôn nghiên cứu có tổng số từ 100 – 150 hộ dân. Ngoài ra, cộng đồng được lựa chọn phải có danh sách đăng ký chính thức và danh sách hộ nghèo chính thức theo tiêu chí của Bộ LĐTB & XH để đối chiếu. (Xem Phụ lục 7: *Kết quả phân loại kinh tế hộ*)
- Thảo luận nhóm: Chia thành 3 nhóm: 1 nhóm nam, 1 nhóm nữ, 1 nhóm hỗn hợp

Cấp hộ dân:

- Tới thăm và ghi phiếu câu hỏi theo mẫu có sẵn (30 hộ/thôn)
- Phỏng vấn sâu 8 hộ/ thôn, chọn các hộ có những nét đặc biệt hơn các hộ khác. Phương pháp PPA - nghiên cứu nghèo đói có sự tham gia là công cụ nghiên cứu chính. Tuy nhiên để hỗ trợ các phân tích định tính, nhóm nghiên cứu kết hợp sử dụng các bảng câu hỏi hỗ trợ để có thêm các thông tin định lượng từ các hộ gia đình nhằm củng cố các điểm mới được phát hiện. Phần mềm SPSS được sử dụng để phân tích thông tin định lượng các thông tin thu thập được.

Một số hạn chế

Do chỉ khảo sát được tại hai trong số bốn huyện nên nghiên cứu không phản ánh được tình hình đặc thù của hai huyện khác, và đặc biệt là không phản ánh được tình hình đói nghèo tại đô thị (thị xã Phan Rang).

Do khoảng cách quá xa nên cán bộ xã Ma Núi (xã 135) không tham dự tập huấn như đã hẹn nên đoàn buộc phải thay đổi kế hoạch chọn xã Mỹ Sơn (một xã 135 khác) thay cho Ma Núi.

Tại một số nơi, mặc dù đoàn công tác đã có công văn và giải thích rõ từ trước, người dân vẫn có kỳ vọng là đoàn về khảo sát để xây dựng dự án hoặc sắp triển khai một chương trình cứu trợ nào đó nên trong thảo luận và phân loại hộ có thể có sự đánh giá thiên vị.

Ngôn ngữ cũng là một trở ngại trong trao đổi với người Rắc Lai, nhất là trong thảo luận nhóm.

Tuy nhiên phần lớn những khó khăn này đều được tính đến từ trước nên nhóm nghiên cứu đã chủ động khắc phục được. Các mục tiêu của nghiên cứu về cơ bản đã được hoàn thành.

Nhận thức về Nghèo đói

Hiện trạng nghèo

Nhận diện nghèo

Tổng hợp ý kiến Phân loại kinh tế hộ của các nhóm dân tại 8 thôn cho thấy, người dân nhận diện người nghèo qua các đặc điểm sau:

Bảng 3: Đặc điểm của người nghèo

	Đặc điểm của người nghèo	Số lần nhắc tới trong 8 cuộc bình xét kinh tế hộ.
1	Bệnh tật triền miên (không chữa trị)	7
2	Nhà lá hoặc nhà vách đất hoặc không có nhà	7
3	Con cái không học hoặc chỉ học tới lớp 3, 4	6
4	Đi làm mướn (làm thuê)	6
5	Thiếu ăn, thiếu mặc, thiếu nước sạch để uống	6
6	Đông con, cho con đi ở đợ	6
7	Chồng chết hoặc bỏ nhà đi theo vợ nhỏ	3
8	Già cả neo đơn không nơi nương tựa	2
9	Không ước mơ, hay lo lắng	2

Sự khác biệt với cuộc đánh giá nghèo đói có sự tham gia trước đây¹ thể hiện trên các khía cạnh sau:

- Định nghĩa nghèo, tuy vẫn dựa vào các yếu tố vật chất như nhà cửa, ăn, mặc là chính nhưng không còn nhiều như trước.
- Các yếu tố như chữa bệnh, học hành của con cái và tâm trạng lo lắng về tương lai trở nên quan trọng hơn.

Những sự khác biệt này phản ánh suy nghĩ của người dân về tình trạng nghèo đói đã có sự thay đổi, ít mang nặng tính vật chất như trước đây khoảng ba năm. Các yếu tố tinh thần đã trở nên quan trọng hơn so với trước đây.¹

Nguyên nhân nghèo

Tổng hợp ý kiến Phân loại kinh tế hộ tại 8 thôn cho thấy, người dân cho rằng nguyên nhân nghèo như sau:

¹ Ghi chú 1: Năm 2000, Trung tâm Phát triển Nông thôn kết hợp với Tổ chức ActionAid Việt Nam và UBND huyện Ninh Phước tiến hành đánh giá nghèo đói có sự tham gia của người dân tại 3 xã An Hải, Phước Hải và Phước Dinh huyện Ninh Phước. Kết quả là năm 2001 các bên liên quan đã xây dựng dự án giảm nghèo do ActionAid tài trợ.

Bảng 4: Nguyên nhân nghèo

	Nguyên nhân nghèo đói	Số lần nhắc tới trong 8 cuộc bình xét kinh tế hộ.
1	Ruộng rẫy khô hạn/ lũ lụt không canh tác được	8
2	Không có việc làm	8
3	Thiếu vốn làm ăn	7
4	Kém hiểu biết	5
5	Chi phí cho con đi học cao	3
6	Không có ruộng hoặc có quá ít ruộng đất	3
7	Già neo đơn không con cái chăm sóc	2
8	Chồng chết hoặc bỏ đi	2

Trong các nguyên nhân nghèo nêu ra thì thiên tai, nhất là hạn hán, là nguyên nhân được nhiều nhóm dân nhắc tới. Bên cạnh các nguyên nhân vẫn thường thấy, chi phí học hành của trẻ em là điểm mới so với các cuộc đánh giá nghèo đói trước đây.

Phỏng vấn sâu và thảo luận với các nhóm tập trung, cán bộ 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn và các xã cho thấy đánh giá về nguyên nhân nghèo đói theo các thứ tự như sau:

Bảng 5: Thứ tự nguyên nhân nghèo

Thứ tự	Nguyên nhân nghèo
1	Thiếu vốn làm ăn
2	Đông người ăn theo
3	Gia đình neo đơn già cả không ai chăm sóc
4	Thiếu đất sản xuất
5	Thiếu việc làm
6	Thiếu kinh nghiệm làm ăn trong sản xuất nông nghiệp
7	Thiếu lao động

Nói chung giữa nhóm người dân và nhóm cán bộ chính quyền có nhận định thống nhất với nhau về nguyên nhân nghèo. Một điểm khác biệt là người dân cho rằng chi phí học hành cho con cái cũng góp phần làm họ trở nên dễ bị tổn thương. Chi phí ở đây được hiểu bao gồm chi phí thực tế chi trả cho học tập và chi phí cơ hội khi các cháu không đi làm để có thu nhập.

Nhận thức giữa các nhóm khác nhau

Đàn ông

Đàn ông nghèo thường có ít hoặc không có phương tiện sản xuất, ít có cơ hội lựa chọn việc làm, trong đó nhiều người là nạn nhân của thiên tai. Đàn ông trong độ tuổi lao động chiếm đa số trong cộng đồng người di cư đến Ninh Thuận để kiếm việc làm.

Tuy có một số trường hợp di cư cả gia đình, song phần lớn các thành viên là nam giới di cư theo thời vụ kiếm việc làm để có thu nhập thêm.

Phụ nữ

Phụ nữ nghèo thường lo lắng về việc thiếu đất đai canh tác và không có gia súc. Cuộc sống càng khó khăn hơn đối với những phụ nữ goá chồng hoặc bỏ nhà đi theo vợ nhỏ. Những phụ nữ nghèo xưa kia sống dựa vào nguồn thu nhập từ các nghề khai thác nguồn lợi tự nhiên (ví dụ như nguồn lợi ven biển) nay đành đi làm thuê như là một kế sinh nhai duy nhất.

Người dân tộc Chăm

Mặc dù người Chăm theo chế độ mẫu hệ, nhưng những phụ nữ Chăm goá chồng hoặc ly dị đều phải đối mặt với một tương lai bấp bênh, nhất là phụ nữ có đông con. Mặc dù việc cho con đi học là rất quan trọng đối với người Chăm, song đôi khi chi phí cao cho con đi học cộng với chi phí cơ hội do việc con trẻ đi học không đi làm thuê để có thêm thu nhập lại là vấn đề quá lớn đối với họ.

Người dân tộc Rắc Lai

Người Rắc Lai có truyền thống du canh tại những vùng núi xa xôi của tỉnh Ninh Thuận. Khai hoang những vùng đất canh tác mới là chỗ dựa chủ yếu cho cuộc sống của họ. Tuy nhiên, tình trạng thiếu nước tưới tại một vùng hạn hán quanh năm ảnh hưởng rất nặng nề đến mức sống của họ. Do những năm gần đây thiên tai xảy ra thường xuyên hơn nên đời sống của bà con còn nhiều khó khăn và so với các nhóm dân tộc khác thì ít được cải thiện hơn.

Xu hướng và biến động tình hình nghèo

Tình hình chung

Tham vấn nhóm cán bộ nhà nước hai huyện Ninh Phước và Ninh Sơn và các xã thông qua phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm tập trung cho thấy, xu hướng nghèo đói giảm nhanh trong những năm qua cho mọi tầng lớp và khu vực dân cư. Tỷ lệ hộ nghèo giảm hàng năm và số lượng hộ nghèo vượt nghèo đều tăng. Các báo cáo hàng năm của Ban chỉ đạo Xóa đói Giảm nghèo các huyện đều đưa ra những con số thống kê thể hiện rất rõ xu hướng này.

Tổng hợp ý kiến Phân loại kinh tế hộ của các nhóm dân tại 8 thôn cho thấy, phần đông mọi người cho rằng trong 3 năm qua đời sống của mọi người đều đi lên. Thông tin này được khẳng định tại tất cả các cuộc thảo luận nhóm tập trung và phỏng vấn sâu hộ dân. Nguyên nhân được nhắc tới nhiều nhất là cơ sở hạ tầng tốt hơn (cầu, đường, điện, nước), dịch vụ tốt hơn (trường học, bệnh viện) và giá cả nông sản cao hơn (lúa, bắp). Một số nhỏ cho rằng cuộc sống khá hơn là do có việc làm (các hộ làm vườn có việc làm cho các địa tô).

Tuy nhiên, sự đi lên này không đều trong nội bộ cộng đồng và giữa các cộng đồng khác nhau. Trong nội bộ cộng đồng, nhóm đi lên gồm các hộ có tư liệu sản xuất, có khả năng tiếp thu kỹ thuật mới. Nhóm không đi lên hoặc đi lên ít gồm người già yếu, hộ nữ làm chủ, hộ không có tư liệu sản xuất, hộ chi phí cao, trong đó có chi phí học hành và chữa bệnh. Giữa các cộng đồng khác nhau, các cộng đồng phát triển chậm

thường ở những nơi xa xôi, hạ tầng yếu, thủy lợi yếu, là dân tộc. Người Chăm có chi phí ma chay, cưới xin cao, người Rắc Lai sản xuất nông nghiệp phụ thuộc vào nước trời.

Tuy nhiên, phân tích bảng hỏi hộ gia đình cho thấy, nhóm người nghèo có xu hướng tự đánh giá mình nghèo hơn so với đánh giá của cộng đồng. Hơn nữa, người nghèo nhìn cuộc sống bi quan hơn. Trên 50% hộ nghèo cho rằng cuộc sống trong 3 năm trở lại đây không có gì thay đổi và có phần nghèo đi trong cộng đồng của họ.

Thảo luận nhóm tập trung tại các thôn cho thấy, khoảng cách giữa người giàu và người nghèo trong cộng đồng tăng rất nhanh và hiện nay khoảng cách ấy đã rất xa, nhiều người cho rằng phải đến hàng chục lần. Những người giàu có lên là nhờ nuôi tôm (Phước Dinh) và chăn nuôi (ở cả Ninh Phước và Ninh Sơn). Tuy nhiên, vì người khá thường là những hộ chăm chỉ và biết làm ăn trong cộng đồng nên việc họ đi lên không gây ra những căng thẳng lớn nào ngoại trừ vấn đề ô nhiễm môi trường do nuôi tôm ở các thôn ven biển.

Tạo công ăn việc làm trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp

Tại Ninh Phước và Ninh Sơn, tạo việc làm chủ yếu tại địa phương là nhờ các hoạt động nông nghiệp. Hoạt động nuôi tôm sú đang phát triển mạnh tại Ninh Phước, tập trung chủ yếu tại xã Phước Dinh. Hiện tại có khoảng trên 320 ha mặt nước nuôi tôm, trên 400 chủ địa tôm, trong đó trên 70% là người ngoài huyện. Do điều kiện khí hậu thuận lợi, tôm được nuôi quanh năm với năng suất cao. Hàng năm nghề nuôi tôm mang lại lợi nhuận lớn cho chủ địa và các doanh nghiệp cung cấp thức ăn và thuốc xử lý. Cùng với nó là sự gia tăng của các hoạt động kinh tế và tăng việc làm và thu nhập cho một bộ phận dân cư. Việc phát triển đầm tôm được khuyến khích tại cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã.

Nuôi tôm tạo việc làm cho người địa phương 2 xã Phước Dinh và An Hải của huyện Ninh Phước. Trong thời gian đầu, việc làm nhiều là do xây dựng các đầm tôm. Khi đi vào hoạt động, lao động chăm sóc đầm tôm chủ yếu là người từ địa phương khác. Lao động trong xã chủ yếu hạn chế vào việc thu hoạch tôm và rửa đầm tôm sau mỗi vụ. Công việc này không nhiều nhưng cũng tạo ra một số công việc và thu nhập tương đối ổn định, đặc biệt cho phụ nữ với công lao động tương đối cao (25.000 đ/ngày).

Tại Ninh Sơn và Ninh Phước, ngoài nuôi bò truyền thống, chăn nuôi trù (cừu) và ngành (dê) rất có hiệu quả. Đặc biệt, trong hai năm trở lại đây nuôi dê có lãi suất rất cao do giá thị trường tăng nhanh từ 12.000 đồng/kg hơi năm 2001 lên 26.000 đồng/kg hơi như hiện nay. Cũng như vậy, giá ngành nai tăng từ 1,3 triệu năm 2001 lên 4,0 triệu trong năm nay. Ninh Phước và Ninh Sơn có khả năng nuôi động vật ăn cỏ vì có nhiều đất trống và bãi cỏ. Hơn nữa, trù và ngành là những giống chịu đựng thời tiết và khí hậu nóng tốt, ít bệnh tật nên rủi ro thấp. Tham vấn các hộ cho thấy chăn nuôi được xem là ngành có cơ hội rất lớn để giúp họ vượt nghèo. Tuy nhiên, cản trở lớn nhất đối với người nghèo là thiếu vốn đầu tư và trình độ kỹ thuật chăn nuôi hạn chế. Cho đến nay, do những cản trở này, chăn nuôi bò, trù và ngành vẫn là nghề của người giàu, người nghèo chỉ đi chăn mướn.

Tạo công ăn việc làm trong lĩnh vực phi nông nghiệp

Các tham vấn thông qua thảo luận nhóm tập trung và phỏng vấn cho thấy việc làm là vô cùng quan trọng đối với cộng đồng nghèo. Việc làm đặc biệt quan trọng hơn đối với phụ nữ. Tại Ninh Phước, việc làm phi nông nghiệp, tạo ra chủ yếu là từ các doanh nghiệp tư nhân, nhưng còn rất ít. Tại Ninh Phước, có nhà máy mây tre của tư nhân Đài Loan tại xã Phước Nam và một nhà máy hạt điều. Tại Ninh Sơn có nhà máy chế biến mỳ (sắn) liên doanh giữa tỉnh và Doanh nghiệp tư nhân thành phố Hồ Chí Minh. Không thấy có doanh nghiệp nhà nước tuyển thêm lao động.

Khía cạnh phi thu nhập của nghèo

Qua các cuộc thảo luận nhóm tập trung mọi người miêu tả người nghèo không tự tin và rụt rè. Họ thường hạn chế trong giao tiếp, ít đi họp, nếu có đi thì hay ngồi trong góc và ít phát biểu. Do điều kiện khó khăn nên người nghèo hạn chế tiếp xúc và có khuynh hướng tự cô lập khỏi các hoạt động của cộng đồng.

Phỏng vấn sâu các hộ nghèo cũng cho thấy người nghèo hay có cảm giác tủi thân do đó thường hạn chế giao lưu với cộng đồng. Phần đông người nghèo và người giáp ranh nghèo thường xuyên lo lắng cuộc sống sẽ kém hơn. Thiên tai, sâu bệnh, giảm giá nông phẩm hay ốm đau là những nỗi lo thường trực của họ. Ngoài ra, những biến cố hoặc các sự kiện trong cuộc đời như ốm đau, ma chay, cưới xin, dịp đầu năm học là các gánh nặng làm tăng thêm lo lắng của họ..

Tại các cuộc phân loại hộ, việc nhiều người cho rằng nghèo là do phải cho con đi học phản ánh suy nghĩ về nghèo khổ của nhân dân đã thay đổi so với trước đây. Học hành của con cái đã được nhiều người nhìn nhận như là một bộ phận của phúc lợi, thiếu nó mọi người thấy nghèo đi.

Như đã nêu ở phần trên, có một số không ít người muốn được có tên trong danh sách nghèo để được hưởng các ưu đãi, mặc dù theo đánh giá của cộng đồng, tình trạng kinh tế của họ không phù hợp với xếp loại nghèo. Phỏng vấn trực tiếp hộ cho thấy hiện tượng này tương đối phổ biến trong các cộng đồng và cũng là hiện tượng tương đối mới. Điều này có thể được hiểu là một số không ít hộ không cảm thấy ngượng khi bị coi là hộ nghèo.

Tham vấn với các thầy cô giáo cho thấy, khác với bố mẹ, trẻ em rất nhạy cảm với thân phận nghèo hèn của gia đình. Các em không muốn bị nhìn nhận là người nghèo và hay tránh nhắc đến thân phận của mình. Trong khi nhìn chung, xã hội quan tâm hơn đến người nghèo, một bộ phận công đồng có thái độ căng thẳng hơn về số người lười lao động. Một số cộng đồng (xã Mỹ Sơn, Ninh Sơn) không đưa người lười lao động, nghiện rượu vào danh sách người nghèo.

Rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương

Rất nhiều hộ giáp ranh nghèo

Phân loại kinh tế hộ tại 8 thôn người dân bình xét có 213 hộ nghèo và 180 hộ rất nghèo trong tổng số 955 hộ đưa ra bầu. Con số tương ứng theo Danh sách hộ nghèo (theo

chuẩn của Bộ LĐ,TB&XH) là 84 và 43. Sự khác nhau tương ứng là 2.5 lần và 4 lần. Tại huyện miền núi Ninh Sơn, Danh sách hộ nghèo (theo chuẩn của Bộ LĐ,TB&XH) có 2.144 hộ. Huyện lập thêm Danh sách hộ giáp ranh nghèo (có thu nhập từ 80.000 đồng đến 100.000 đồng) gồm 2.500 hộ. Điều này cho thấy một số rất đông các hộ trong 2 huyện tuy không được xác định là hộ nghèo nhưng có mức sống “na ná” như người nghèo. Nói cách khác, chỉ cần có một tác động tiêu cực nhỏ đến đời sống là số lượng hộ giáp ranh nghèo có thể bị rơi vào nhóm hộ nghèo². Trong điều kiện thiên tai thường xuyên như ở Ninh Thuận, khả năng này là rất cao.

Thiên tai

Tại huyện Ninh Phước, hạn hán và lũ lụt xảy ra thường xuyên hơn trước đây. Vài năm trở lại đây, năm nào cũng có xảy ra hạn hán nặng. Trước đó thì năm nào cũng bị lũ lớn. Kèm với khí hậu nóng và nắng nhiều, thiên tai đã ảnh hưởng xấu đến đời sống của nhân dân. Tại huyện Ninh Phước, nguồn tài nguyên như nước ngầm cho sinh hoạt và sản xuất bị cạn kiệt, môi trường biển bị ô nhiễm ảnh hưởng nghiêm trọng tới chất lượng cuộc sống và sinh kế của người dân. Tại Ninh Sơn, thiếu nước canh tác, phụ thuộc vào nước trời có tác động lớn đến cuộc sống của nhân dân, đặc biệt là người dân tộc Rắc Lai. Tham vấn với các hộ tại thôn cho thấy đây là một trong những các nguyên nhân quan trọng nhất đẩy các hộ giáp ranh nghèo rơi vào cảnh nghèo.

Hoạt động phát triển không bền vững

Một vấn đề được nêu lên nữa là người dân có thể bị tổn thương khi các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội không bền vững, tạo ra các tác động tiêu cực về môi trường và sinh thái ảnh hưởng tới đời sống của nhân dân. Trường hợp nuôi tôm tại thôn Vĩnh Trường và Từ thiện, xã Phước Dinh là các thí dụ.

Dịch vụ hỗ trợ sản xuất

Khả năng để hộ nghèo vươn lên thoát nghèo nhờ phát triển sản xuất hoặc phục hồi sau thiên tai phụ thuộc rất nhiều vào các dịch vụ hỗ trợ sản xuất tại địa phương. Nhưng tại hai huyện, các dịch vụ này rất thiếu. Dịch vụ khuyến nông rất mỏng, không có tại cơ sở khi nông dân cần đến. Hơn nữa khuyến nông lại theo chương trình từ trên xuống nên yếu về tính linh hoạt và tính phù hợp với khả năng tiếp cận khá hạn chế của người nghèo. Về tín dụng, hầu hết hộ nghèo đã từng được vay từ quỹ xóa đói giảm nghèo. Phần nhiều trong số họ chưa trả được nợ do thiên tai và thiếu hình thức quản lý tài chính vi mô có hiệu quả. Hiện nay những hộ này không được vay tiếp từ các kênh tín dụng chính thức. Do vậy hầu hết các hộ vay vật tư từ các chủ vật tư trong thôn. Cho vay vật tư là một hiện tượng phổ biến tại Lương Sơn và Mỹ Sơn, huyện Ninh Sơn. Chủ cho vay vật tư sống trong thôn nên rất thông hiểu tình trạng kinh tế của các gia đình. Họ cho bà con nông dân vay vật tư như phân bón, giống để sản xuất vào đầu vụ và thu hồi vốn và lãi vào cuối vụ. Tuy rất thuận tiện, song lãi suất cao so với thị trường và đặc biệt cao đối với thu nhập của hộ nghèo. Rất nhiều hộ nghèo dựa hoàn toàn vào hình thức tín dụng này và trở thành ngộp nợ dài hạn.

Năm 2002, tỷ lệ nghèo chung là 29% và nghèo lương thực là 11% theo chuẩn quốc tế (UNDP). UNDP Việt Nam tính toán rằng chỉ cần nâng chuẩn nghèo 10%, thì các tỷ lệ trên sẽ bằng với các con số tương đương của năm 1998, tức tương ứng là 37% và 16%.

Tại xã Phước Hải và An Hải (nơi tiến hành đánh giá thử) thuộc huyện Ninh Phước, do hạn hán và lụt lội nhiều, nhiều hộ bỏ ruộng (bán hoặc cho thuê lại) để đi làm mướn. Di dân để kiếm việc làm trở thành phương cách đối phó của các hộ nghèo trong cộng đồng, đặc biệt nơi mà rủi ro trong sản xuất cao.

Mạng lưới an sinh xã hội còn yếu

Mạng lưới an sinh xã hội còn thiếu những công cụ quan trọng để đối phó với rủi ro, giảm nhẹ tính dễ bị tổn thương của người nghèo khiến cho khả năng trợ giúp của nhà nước và cộng đồng cho người nghèo còn rất hạn chế.

Một số ý kiến đóng góp cho chương trình giảm nghèo

Trao đổi với các cán bộ ngành kế hoạch tỉnh Ninh Thuận và 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn thông qua phỏng vấn sâu có nhiều ý kiến cho rằng cách thức thực hiện các chương trình XĐGN tại địa phương còn mang nặng tính chất của các hoạt động từ thiện, thiên về lập danh sách hộ nghèo, phát gạo và các trợ cấp khác. Mặc dầu trong các báo cáo của các cấp, các ngành đều khẳng định tư tưởng “Trao cần câu chứ không trao xương” và “Người nghèo tự cứu mình là chính”, nhưng trên thực tế hỗ trợ và các khuyến khích giúp người nghèo đầu tư sản xuất nâng cao thu nhập còn quá ít và nếu có thì hiệu quả không cao. Tham vấn với người dân cho thấy nhu cầu của nông dân về các dịch vụ hỗ trợ sản xuất là rất lớn và có vị trí ưu tiên cao. Các dịch vụ này bao gồm: thông tin thị trường, tín dụng, khuyến nông- lâm- ngư. Do vậy khả năng đi lên của người nghèo và cộng đồng còn hạn chế.

Nhiều ý kiến cho rằng nguyên nhân là do các chương trình đều từ trên xuống, do vậy vai trò của địa phương chỉ còn là xác định người nghèo, cộng đồng nghèo, tiếp nhận và phân phát hỗ trợ. Hơn nữa các cấp chính quyền địa phương do không có nguồn lực nên chỉ thụ động chờ đợi cấp trên. Tính chủ động của cán bộ và cộng đồng địa phương ít được phát huy cũng là một nguyên nhân làm giảm hiệu quả của các chương trình hỗ trợ.

Như trên đã trình bày, việc đi lao động ở tỉnh ngoài là phổ biến và thực sự đã trở thành một phương cách đối phó của người nghèo, trong khi kinh tế địa phương chưa phát triển để thu hút lượng lao động dồi dào, tỉnh cần có các chính sách kịp thời để hỗ trợ hoạt động này. Những hoạt động này bao gồm đào tạo nghề, lập các trung tâm hỗ trợ việc làm nhằm cung cấp thông tin, giới thiệu và hỗ trợ các doanh nghiệp ngoài tỉnh đến tuyển dụng lao động địa phương. Một số tỉnh ở Đồng bằng Bắc Bộ có đặt các cơ quan đại diện trong thành phố Hồ Chí Minh hay Đồng Nai để hỗ trợ lao động tỉnh tìm việc làm.

Nhiều ý kiến lo ngại các chương trình XĐGN không đạt được mục tiêu mong muốn. Đoàn đã phỏng vấn và nghe phản ánh về những trường hợp hộ vay vốn của Ngân hàng cho Người nghèo mua xe máy, hộ nhận thóc giống theo chương trình trợ cước trợ giá rồi đem xay ăn. Đoàn cũng nghe phản ánh về các công trình xây dựng không hoạt động ngay sau khi bàn giao (nước sạch Vĩnh Trường, Phước Dinh)

Thảo luận nhóm tập trung tại xã Phước Hải, Phước Dinh thuộc Ninh Phước và Lương Sơn thuộc Ninh Sơn đều nhấn mạnh vai trò rất riêng và quan trọng của cấp xã trong

công cuộc xoá đói giảm nghèo. Là cấp chính quyền gần dân nhất, xã có thể đóng góp tích cực vào các chương trình quốc gia XĐGN trên các mặt: i) xác định mục tiêu nghèo cùng với người dân; ii) giám sát biến động và tình hình thực hiện; iii) thiết kế chương trình và tổ chức nhân dân đóng góp; iv) đánh giá chương trình và phản hồi chính sách. Nhiều ý kiến nhất trí rằng, để nâng cao chất lượng của các chương trình, cần thiết phải tăng cường sự tham gia của nhân dân và các cấp chính quyền địa phương trong xây dựng dự án, quá trình thực hiện, giám sát, đánh giá và phản hồi chính sách. Cùng với sự tham gia nhiều hơn của nhân dân và chính quyền cơ sở, việc phân cấp và trao quyền cho cấp cơ sở cần thiết phải được đẩy mạnh trong việc xây dựng và quản lý thực hiện các chương trình quốc gia XĐGN.

Sự Tham gia của người dân và dân chủ cơ sở

Dân chủ hoá tại cơ sở

Phòng vấn sâu với cán bộ tỉnh và huyện cho thấy Quy chế dân chủ cơ sở từ khi được thực thi đến nay đã có những tác động tích cực đến đời sống của các cộng đồng dân cư theo hướng cởi mở hơn. Dân đã tham gia nhiều hơn vào các hoạt động xã hội và cộng đồng. Cán bộ Đảng và Chính quyền có trách nhiệm hơn đối công việc và đối với nhân dân, quan hệ giữa dân và các cán bộ Đảng và Chính quyền gần gũi hơn.

Tại các cuộc thảo luận nhóm tập trung, cán bộ xã và trưởng thôn cho rằng mức độ tham gia của dân vào các hoạt động của địa phương là rất tốt, quan hệ cán bộ và người dân cải thiện rất rõ rệt. Các vụ khiếu kiện đã giảm đi, dân tin tưởng vào cán bộ hơn và do đó quan tâm đến hoạt động của chính quyền nhiều hơn.

Thảo luận nhóm tập trung và phòng vấn sâu với các hộ, người dân cho rằng các điều kiện và cơ hội để dân tham gia đã tăng lên, có nhiều cuộc họp hơn, người dân được hỏi ý kiến và được thông báo nhiều hơn về các hoạt động phát triển kinh tế xã hội tại địa phương, các chương trình, chính sách liên quan tới đời sống của họ.

Cảm nhận của các nghiên cứu viên qua nội dung ý kiến đóng góp đến không khí chung của các cuộc thảo luận tại địa phương là mức độ cởi mở cao, người dân có ý thức tham gia xây dựng cộng đồng.

Việc tìm hiểu sâu về mức độ dân chủ cơ sở tập trung vào việc thảo luận các nội dung “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Tại nhiều cuộc Thảo luận nhóm tập trung, khi được hỏi về Nghị định Dân chủ Cơ sở, người dân trả lời là không biết. Tuy nhiên, khi được hỏi về chủ trương “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” của Đảng và Nhà nước, ai cũng trả lời là biết. Thảo luận nhóm tập trung với cán bộ xã và người dân thể hiện sự thống nhất ở mức độ cao về việc đo lường mức độ dân chủ cơ sở thông qua bốn tiêu chí “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Thảo luận nhóm tập trung cán bộ và nhân dân, mọi người thống nhất cho rằng hệ thống thông tin từ xã xuống thôn đã được thiết lập và hoạt động tạo cơ hội cho dân tiếp cận với các thông tin về hoạt động của chính quyền và các chính sách liên quan đến dân và cộng đồng. Các cuộc họp thôn, xã, tiếp xúc cử tri, hội họp của các đoàn thể quần chúng tạo ra những cơ hội cho dân phát biểu đóng ý kiến vào các hoạt động cộng đồng.

Ý kiến khác nhau về mức độ thực hiện dân chủ tại cơ sở

Một trong những phát hiện quan trọng của đoàn khảo sát là có sự đánh giá khác nhau tương đối rõ giữa nhóm cán bộ xã và nhóm dân về mức độ dân chủ cơ sở. Bảng dưới đây ghi lại những ý kiến khác nhau đó.

Bảng 6: Khác biệt về đánh giá mức độ dân chủ cơ sở

	Ý kiến nhóm cán bộ xã	Ý kiến nhóm dân
1	Quá trình ra quyết định của xã được thực hiện như sau: (a) UBND xã đưa ra vấn đề; (b) người dân thảo luận tại cuộc họp dân; (c) người dân có những ý kiến đề xuất gửi lên UBND xã, (d) UBND xã quyết định, (e) quyết định được công khai hoá đến tận thôn, cụm.	Nhiều người mãi đi làm ăn không tham gia họp; Người không biết chữ ít đi họp, nếu đi thì không phát biểu; Các cuộc họp có giấy mời, người nào không nói trái thì mời; Dân góp ý kiến nhưng không thấy sửa.
2	Phổ biến chính sách, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội đến dân tại thôn.	Dân quan tâm đến các vấn đề liên quan đến quyền lợi trực tiếp với họ; Dân biết nhiều về sinh đẻ có kế hoạch, còn kế hoạch xã chỉ cán bộ biết; Việc sát dân thì biết, việc của cấp trên thì không.
3	Các cuộc họp thôn rất đông 80%-90% dân tham gia.	Họp đoàn thể phụ nữ, thanh niên rất đông; họp về VSMT, cấp gạo, trồng trọt chăn nuôi thì nhiều 70-80%.
4	Dân đóng góp vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội thông qua tiếp xúc cử tri.	Hội trường chỉ có chỗ cho dưới 100 người, hầu hết là các thành phần chuyên trách và đoàn thể, còn ít chỗ cho dân; Dân không biết gì về các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng do huyện, tỉnh và TƯ quản lý tại địa phương.
5	Dân đóng góp ý kiến vào các hoạt động chính quyền thông qua đại biểu HĐND.	Đại biểu hội đồng nhân dân năng lực yếu không phản ánh được nguyện vọng của dân; Sau khi tiếp xúc cử tri, không thấy quay trở lại nữa;
6	Cơ chế cán bộ lãnh đạo xã được phân công phụ trách địa bàn dân cư, đảng viên về sinh hoạt tại cơ sở.	Cán bộ và nhất là đại biểu HĐND ít tiếp xúc với dân.
7	Công khai niêm yết tại trụ sở xã; thông tin phát qua hệ thống loa của thôn xã.	Dân biết thông tin qua trường thôn; Loa ngược gió không nghe được Dân không biết ngân sách xã
8	Phòng tiếp dân tại xã, thôn.	Dân chỉ đến khiếu kiện những chuyện ảnh hưởng đến quyền lợi, tranh chấp (ví dụ đất đai liên quan đến nuôi tôm).
9	"Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra".	Nội dung kiểm tra rất yếu; Dân không tham gia kiểm tra các công trình cấp trên quản lý.
10	Dân tham gia xây dựng chính quyền	Dân chưa tham gia giám sát tổ chức và hoạt động xã; nhiều cán bộ xã, trưởng thôn không được dân tin nhiệm vụ tiếp tục giữ chức.

Phòng vấn sâu cán bộ huyện, xã đoàn nghiên cứu ghi nhận một số nguyên nhân như sau: Việc chuyển tải thông tin đến dân cần phải có những điều kiện vật chất (loa đài, in ấn, hội họp) và năng lực nhất định, mà tại thôn và xã, những yếu tố này còn hạn chế. Hiểu biết của cán bộ cơ sở về một số chủ trương chưa cao. Có cán bộ nêu ra lý do như: học tập quán triệt chính sách mới tại cấp Trung ương là 7 ngày, tại tỉnh (cũng chính sách đó) là 3 ngày, huyện 1 ngày, xã nửa ngày. Có ý kiến cán bộ thôn (Phước

Hải) cho rằng hoạt động triển khai Nghị định Dân chủ Cơ sở dựa rất nhiều vào hoạt động của các tổ chức quần chúng tại cơ sở nhưng ngân sách thiếu. Từ khi thi hành quản lý ngân sách theo luật Ngân sách mới việc chi tiêu của các tổ chức đoàn thể càng khó khăn hơn.

Nhiều cán bộ chỉ ra rằng, mức độ quan tâm của nhân dân về những công việc và vấn đề cộng đồng còn hạn chế. Việc chuyển thông tin đến nhóm nghèo (xem phần trình bày dưới đây) luôn là một thách thức lớn với chính quyền cơ sở. Một số cho rằng để nhân dân tham gia tích cực hơn và tăng cường hơn dân chủ cơ sở, cần phải có các qui định cụ thể hơn cơ chế giám sát của dân đối với các hoạt động kinh tế xã hội tại cộng đồng và hoạt động của chính quyền, HĐND và của cán bộ cơ sở. Nhiều ý kiến cho rằng cần tăng cường sự tham gia và giám sát của chính quyền cơ sở và của nhân dân đối với các dịch vụ cơ bản (khuyến nông) và các công trình do cấp trên quản lý trên địa bàn xã. Có ý kiến cho rằng cần mở rộng quyền cho nhân dân và chính quyền cơ sở trong quyết định xây dựng cơ sở hạ tầng và cung cấp dịch vụ khuyến nông. Một số nêu ra rằng việc thực hiện Qui chế dân chủ cơ sở phải gắn liền với cải tổ bộ máy hành chính địa phương.

Phòng vấn sâu hộ gia đình, đoàn cũng ghi nhận được một số nguyên nhân như sau: Cán bộ xã, thôn còn thiếu, nhiều người năng lực yếu không đảm đương tốt nhiệm vụ. Ngoài ra một số cán bộ xã chưa sát dân. Một số bà con cho rằng cán bộ có bệnh thành tích, thích báo cáo hay. Trong hầu hết các cuộc thảo luận nhóm tập trung, nhân dân cho rằng cần phải mở rộng quyền của nhân dân trong giám sát các công trình xây dựng trên địa bàn xã do cấp trên quản lý và các việc cung cấp các dịch vụ cơ bản đặc biệt là chương trình khuyến nông.

Qua quan sát và phân tích Đoàn đánh giá bổ sung thêm 2 nguyên nhân. Thứ nhất, khi đánh giá về chất lượng các chương trình, cán bộ thiên về dùng tiêu chí hoạt động (đầu vào), còn dân quan tâm đến tác động (đầu ra). Ví dụ như công tác khuyến nông, cán bộ thường báo cáo có bao nhiêu đợt tập huấn trồng trọt, cấp bao nhiêu kg giống hoặc có bao nhiêu ha trình diễn. Trong khi đó dân nói về giống lép nên thu hoạch không được. Hay khi nói về sự tham gia của dân vào lập kế hoạch, cán bộ thường nêu các hoạt động tiếp xúc lắng nghe ý kiến cử tri, trong khi đó dân quan tâm đến ý kiến của hộ có được phản ánh trong Nghị quyết HĐND hay không, các hoạt động phát triển kinh tế xã hội có giải quyết các khó khăn trong đời sống và sinh hoạt của họ không, và những kiến nghị của họ có được giải quyết không. Một ví dụ nữa là về công khai, cán bộ (Mỹ Sơn, Lương Sơn) cho rằng báo cáo tài chính được niêm yết tại trụ sở xã, còn nhiều người dân nói rằng họ không biết gì về tài chính xã. Nguyên nhân sự khác biệt này có thể là do một số dân chưa bao giờ đến trụ sở xã và báo cáo tài chính ngân sách xã công bố dùng ngôn ngữ và hình thức chuyên môn chuyên ngành, dân đọc không hiểu. Dân cũng cho rằng có nhiều hoạt động được thực hiện nhưng chưa đem lại những thay đổi tích cực đến đời sống của nhân dân như mong muốn. Hai là, hiện nay trong cách đánh giá tổng kết các hoạt động và chương trình, cấp huyện, xã chỉ dựa vào báo cáo của cấp dưới tổng hợp lên mà thiếu sự kiểm chứng với người hưởng lợi. Công tác đánh giá tổng kết không có sự tham gia của dân, chưa lấy ý kiến phản hồi của dân và do đó không đưa vào hoàn thiện cho chương trình của chu kỳ kế hoạch sau. Do vậy có việc dân không thống nhất với nhiều đánh giá của cán bộ về nhiều chương trình.

Kênh thông tin

Thảo luận nhóm tập trung với dân cho thấy kênh thông tin chuyển tải tới nhân dân (về các hoạt động của chính quyền, về các dịch vụ cơ bản và các chương trình XĐGN) thông qua rất nhiều kênh bao gồm: kênh thông tin đại chúng, các hoạt động của chính quyền các cấp, và cán bộ tiếp xúc trực tiếp với nhân dân. Tại cấp cơ sở, người dân cho rằng kênh tiếp xúc trực tiếp là quan trọng nhất. Trong đó hai hình thức quan trọng nhất trong kênh tiếp xúc trực tiếp là họp thôn, xóm và gặp gỡ (tại nhà) giữa cán bộ và nhân dân. Hình thức này cho phép dân trao đổi và hỏi trực tiếp cán bộ để làm rõ thêm. Người nghèo đặc biệt ưa thích đến hình thức này vì trong khung cảnh thân mật hơn họ cũng trở nên mạnh dạn hơn. Một số thôn cho rằng sinh hoạt tại Nhà cộng đồng là quan trọng. Tuy nhiên, một số thôn vẫn chưa có Nhà cộng đồng. Các hình thức đưa thông tin đến tận thôn và nhà người dân cũng được đánh giá là quan trọng, trong đó có niêm yết thông tin tại nhà Trưởng thôn/ Nhà cộng đồng hay in thông tin trực tiếp vào các loại giấy tờ quan trọng như thẻ Bảo hiểm y tế, giấy chứng nhận hộ nghèo. Phần thì do mặc cảm, phần thì do ngại làm ăn, phần đông người nghèo biết rất ít thông tin về các hoạt động, các chương trình diễn ra trong cộng đồng và quyền lợi của họ. Tăng cường tiếp cận thông tin cho người nghèo là một thách thức lớn của các cấp chính quyền và xã hội. Nếu không vượt qua được thách thức này, có nguy cơ rất rõ rệt là người nghèo bị cô lập ngay trong cộng đồng của mình. Các hoạt động của các tổ chức đoàn thể như Hội phụ nữ, Hội nông dân có hiệu quả cao trong việc chuyển tải thông tin tới người dân.

Thảo luận với các cán bộ huyện và xã cho thấy kênh thông tin chính quyền tiếp nhận được ý kiến đóng góp thẳng thắn của dân là tiếp xúc trực tiếp tại nhà. Đây là cơ hội cán bộ gần dân và cảm thông hai bên. Ngoài ra, thăm hỏi dân tại cộng đồng cũng là cách được người dân đánh giá rất cao. Hiện tại, huyện và xã thực hiện cơ chế cán bộ chủ chốt được phân công phụ trách địa bàn để tăng cường tiếp xúc dân. Kênh chính thức để dân đóng góp ý kiến vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của xã là thông qua HĐND xã: hoạt động của đại biểu HĐND, tiếp xúc cử tri, kỳ họp của HĐND.

Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào quá trình lập kế hoạch và ngân sách

Qua các cuộc tiếp xúc cử tri, nhân dân có tham gia và đề đạt nguyện vọng về các dịch vụ cơ bản như y tế, giáo dục và khuyến nông và về cải thiện điều kiện hạ tầng cơ sở như nước, cầu, đường vv. Tuy nhiên, có nhiều ý kiến tại các cuộc thảo luận nhóm tập trung với cán bộ xã và các hộ cho rằng việc lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội xã chủ yếu do cán bộ chuyên trách xã, thôn và đại diện đoàn thể làm việc với cán bộ cấp trên và thông qua hệ thống chính trị tại cơ sở. Việc tham gia của nhân dân còn rất hạn chế. Việc dân trực tiếp tham gia bàn bạc và quyết định kế hoạch hiện chỉ được thể hiện rõ rệt trong các chương trình tài trợ ODA, phi chính phủ như CBRIP (Community Based Rural Infrastructure Program) - Chương trình Hạ tầng Cơ sở Nông thôn do Ngân Hàng Thế giới tài trợ tại xã Phước Hà, Dự án Giảm nghèo Ninh Phước do Trung tâm Phát triển Nông thôn và ActionAid Vietnam tài trợ. Chương trình 135 của chính phủ cũng cho phép nhân dân tham gia lập kế hoạch. (Xem Phụ lục 01: Quy trình lập kế hoạch kinh tế-xã hội cấp xã)

Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của xã thường bao gồm các chỉ tiêu về sản xuất, y tế, giáo dục, dân số KHHGD, môi trường, XĐGN. Về sản xuất, việc sản xuất là do hộ chủ động, vai trò của huyện chỉ đạo kế hoạch sản xuất ở chỗ huyện hỗ trợ sản xuất

theo như chỉ đạo thời vụ, chỉ đạo qui hoạch sản xuất cây gì, con gì. Huyện sẽ hỗ trợ thủy lợi và các chương trình khuyến nông. Trong trường hợp mất mùa, huyện sẽ cân nhắc việc giảm thuế hoặc cứu đói giáp hạt.

Phòng vấn sâu cán bộ huyện và xã cho thấy việc lập ngân sách xã là do các cơ quan chuyên môn của huyện như Phòng kinh tế, Phòng tài chính, Cơ quan thuế làm việc với UBND xã để trình lên UBND huyện quyết định. Không có sự tham gia của nhân dân vào quá trình này.

Trong khi Phòng Kinh tế huyện tham mưu cho UBND huyện giao chỉ tiêu tổng hợp cho xã thì Phòng Tài chính tham mưu cho UBND huyện giao chỉ tiêu chi tiết về các khoản thu chi ngân sách xã thông qua thoả thuận và thống nhất về tỷ lệ điều tiết thuế (tỷ lệ phần trăm các sắc thuế thu tại địa bàn để lại cho xã). Phòng tài chính dựa vào kết quả đã thống nhất với xã, thông báo với Kho bạc Nhà nước để trích lại theo tỷ lệ cho xã.

Khoản thu của Ngân sách xã bao gồm i) Khoản điều tiết thuế thu tại địa bàn để lại cho xã (khoảng 30%-50%), ii) Khoản bổ sung ngân sách xã do ngân sách huyện chi (khoảng 50%-70% ngân sách), và iii) Các quỹ địa phương như Lao động công ích, Đền ơn đáp nghĩa, Khuyến học (khoảng 3%-5%).

Khoản chi của ngân sách xã bao gồm: i) chi cho các hoạt động UBND và HĐND, ii) chi cho các hoạt động của Đảng và các đoàn thể iii) chi cho các hoạt động quân sự và công an. Các khoản chi này chủ yếu là lương, phụ phí và hành chính văn phòng (Trung bình ngân sách một xã vào khoảng 300 triệu đồng/năm). Ngân sách xã không có các khoản về vốn xây dựng cơ bản, khoản chi cho các dịch vụ y tế, giáo dục hay khuyến nông. Việc lập kế hoạch và ngân sách này là tại huyện, tỉnh hoặc trung ương tùy thuộc và từng công trình và dịch vụ. (Xem phụ lục 2: Một mẫu ngân sách xã)

Phòng vấn sâu cán bộ xã, có nhiều ý kiến rằng phát huy dân chủ cơ sở phải đi đôi với cải cách hành chính, tăng cường phân quyền về ngân sách và đầu tư. Hiện nay, việc lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của xã còn quá ít nội dung. Xã chủ yếu nêu nhu cầu để cấp trên tùy điều kiện và đáp ứng. Các hạng mục đầu tư hạ tầng do huyện, tỉnh cung cấp theo từng công trình theo phương thức Chìa Khóa Trao Tay. Các dịch vụ cơ bản do các ngành chuyên môn cung cấp theo chương trình từ Trung ương và Tỉnh. Các chương trình quốc gia XĐGN (vốn người nghèo, 135, nước sạch, Bảo hiểm y tế 139 v.v.) cũng được lập và quản lý từ Trung ương.

Ngân sách xã hiện nay rất hạn hẹp và không có cơ sở nguồn lực để hỗ trợ cho công tác lập kế hoạch. Xã chỉ còn trông chờ vào nguồn lực từ trên xuống và do đó rất thụ động trông chờ vào kế hoạch từ trên.

Tăng cường sự tham gia của nhân dân và chính quyền cơ sở vào lập kế hoạch và ngân sách chỉ có thể thực hiện được thông qua tăng cường phân cấp ra quyết định hơn nữa cho chính quyền cơ sở. Nếu không, sự tham gia sẽ chỉ hạn hẹp trong các khoản do dân đóng góp. Khoản này hiện nay là rất nhỏ so với ngân sách vốn nhỏ bé của xã và càng nhỏ hơn so với tổng số các hoạt động kinh tế, xã hội diễn ra tại xã. Việc phân cấp này cần phải được tiến hành đồng thời tại tất cả các cấp chính quyền từ Trung ương

tới Tỉnh, Huyện và Xã. Do điều kiện phát triển kinh tế của tỉnh Ninh Thuận nói chung còn khó khăn, có thể trong một thời gian không ngắn, tất yếu ngân sách địa phương còn phải dựa vào hỗ trợ của Trung ương. Trong điều kiện này, việc khẳng định công khai khoản hỗ trợ từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới là rất quan trọng để cấp dưới chủ động hơn trong việc lập kế hoạch phát triển cho địa phương.

Thảo luận nhóm tập trung, rất nhiều ý kiến cho rằng cần tăng cường vai trò của nhân dân trong cung cấp các dịch vụ cơ bản, đặc biệt là dịch vụ khuyến nông. Người dân với tư cách là người hưởng lợi những dịch vụ công phải có tiếng nói về chất lượng và cách thức cung cấp dịch vụ. Quan trọng hơn nữa người dân phải có tiếng nói trong việc đánh giá chất lượng dịch vụ nhằm góp phần hoàn thiện chính sách để phục vụ tốt hơn nhu cầu của mình. Các chương trình của nhà nước cần thiết phải xây dựng kênh giám sát và đánh giá độc lập nhằm thu được những phản hồi sát thực tế từ cơ sở và từ đối tượng hưởng lợi về tác động cũng như những điểm cần hoàn thiện hơn của chương trình và chính sách.

Các dịch vụ cơ bản dành cho người nghèo

Giáo dục

Đánh giá chung

Điều kiện học tập đã tốt hơn

Các nơi đoàn đến đều đã có các cơ sở giáo dục cơ bản. Tại các thôn đều có lớp mẫu giáo và trường tiểu học. Trường trung học cơ sở đã hiện diện tại tất cả các xã đồng bằng và một số xã miền núi. Trường trung học phổ thông chỉ có tại thị trấn huyện và thị xã Phan Rang.

Các cuộc tham vấn cán bộ phụ trách quản lý giáo dục cấp tỉnh, huyện và hiệu trưởng các trường phổ thông trên địa bàn các xã cho thấy các cấp chính quyền đã áp dụng một số chính sách hỗ trợ để con em các gia đình nghèo có thể được đi học. Các chính sách hiện tại gồm có: miễn/giảm học phí (đối với các bậc học phải đóng học phí như Phổ thông trung học, Trung học cơ sở), tiền xây dựng trường (đối với tất cả các bậc học từ Tiểu học, Trung học cơ sở cho tới Trung học phổ thông). Các chính sách này cũng đồng thời được áp dụng cho nhiều đối tượng chính sách xã hội khác nữa. Thường thì con em hộ có số nghèo được giảm 50%, hộ đói được miễn 100% các khoản đóng góp này. Ngoài ra các trường tiểu học ở Ninh Phước đã quy định giảm 1/3 tiền xây dựng trường và Quỹ hội cha mẹ học sinh cho gia đình có từ 3 con trở lên đi học.

Trong số các chính sách hỗ trợ về giáo dục cho các đối tượng khó khăn ở Ninh Sơn có việc đầu tư xây dựng trường học cho các xã thuộc Chương trình 135 và chủ trương cấp sách giáo khoa, vở viết và miễn các khoản đóng góp cho học sinh người dân tộc. Những chính sách này đã có tác dụng rất tích cực đối với số con em người dân tộc. Nhờ vậy mà mấy năm gần đây số trẻ em người dân tộc đi học đã tăng lên đáng kể.

Học sinh thuộc diện dân tộc ít người còn có cơ hội được học tại các trường phổ thông dân tộc nội trú của huyện hoặc của tỉnh với điều kiện phải là học sinh giỏi từ Trung học cơ sở. Tuy nhiên chỉ tiêu được phân rất thấp, như ở xã Lương Sơn, huyện Ninh Sơn năm 2002 chỉ có một cháu được vào trường Phổ thông Dân tộc Nội trú của huyện.

...nhưng con em hộ nghèo vẫn còn khó tiếp cận

Mẫu giáo: Tại các địa bàn đã khảo sát phần lớn các trường/lớp mầm non đều là dân lập. Điều này có nghĩa là gia đình phải trang trải phần lớn chi phí cho việc dạy dỗ các cháu (các cháu ăn trưa ở nhà). Chi phí cho việc học mẫu giáo bao gồm học phẩm 45.000đ/năm và tiền học 5.000đ/tháng. Tính ra tiền cho trẻ đi học mẫu giáo vào khoảng 100.000đ/năm – một khoản tiền đáng kể đối với hộ nghèo. Đây là lý do tại sao hầu hết con em nhà nghèo không được đi học mẫu giáo.

Để khắc phục tình trạng các cháu 6 tuổi sắp vào Tiểu học mà chưa qua Mẫu giáo các địa phương thường bố trí một chương trình 35 buổi chuẩn bị cho các cháu này trước khi vào lớp một. Tuy nhiên không phải tất cả các cháu đều tham gia vào lớp này.

Nhóm nữ ở thôn Mỹ Hiệp, xã Mỹ Sơn cho biết thêm một lý do nữa họ không cho các cháu đi học vì các cháu không biết nói tiếng Kinh nhiều.

Tiểu học: Các cuộc thảo luận và phỏng vấn tại địa bàn cho thấy mặc dù các địa phương đều đạt chuẩn quốc gia về phổ cập Tiểu học nhưng số lượng các cháu con nhà nghèo không được đi học hoặc bỏ học giữa chừng tại bậc Tiểu học vẫn còn đáng kể. Bà con cho biết, lý do chính vẫn là “nhà nghèo không có tiền”, bố mẹ ít quan tâm, hoặc là “nhà ở tận trong núi”. Thậm chí nhiều em đã phải đi làm thuê để kiếm sống từ khi còn rất nhỏ và việc cấp sách đến trường chỉ còn là một mơ ước xa xôi.

Hiệu trưởng các trường tiểu học ở Phước Dinh và Phước Hải cho biết tỷ lệ bỏ học giữa chừng cao nhất ở khối lớp một vì các cháu chưa quen với cách học khi mới vào trường. Tỷ lệ bỏ học ở cuối cấp cũng cao vì các cháu theo bạn bỏ học hoặc phải ở nhà trông em cho bố mẹ đi làm hoặc phải đi làm phụ công việc gia đình.

Tỷ lệ trẻ em đi học đúng độ tuổi cũng còn thấp. Ngay tại Phước Dinh, Ninh Phước chỉ có 80% trẻ em được đi học Tiểu học đúng độ tuổi. Khá nhiều gia đình cho rằng cứ để cho trẻ ở nhà bao giờ chúng lớn đã rồi mới cho chúng đi học. Vào học muộn, phải học với các bạn khác lứa là một rào cản về mặt tâm lý khiến trẻ không hứng thú với việc học tập. Tại thôn Sơn Hải, xã Phước Dinh đã có trường hợp trẻ 14 tuổi mới bắt đầu đăng ký đi học lớp một.

Trung học cơ sở: Các địa phương đang phấn đấu cho mục tiêu đạt chuẩn quốc gia về phổ cập Trung học cơ sở. Tuy nhiên, thách thức là hiện tượng càng học lên cao con em nhà nghèo càng ít dần do chi phí càng tăng lên. Hơn nữa, các cháu đã lớn hơn và có thể lao động kiếm sống tốt hơn.

Trung học phổ thông: Các cuộc tham vấn cho thấy đây hầu như không phải là bậc học dành cho con em nhà nghèo. Đơn cử như xã Phước Dinh, số các em được đi học cấp Trung học phổ thông hầu như chỉ “đếm trên đầu ngón tay”. Khó khăn còn lớn hơn vì chỉ tiêu vào học lớp 10 công lập còn hạn chế nên thường các cháu học khá giỏi con nhà khá giả mới vượt qua được kỳ thi tuyển. Con nhà nghèo, có sức học trung bình nếu được học tiếp lên cấp III cũng chỉ có thể vào học các trường Bán công. Số này cũng rất ít vì khoản học phí rất lớn đối với các gia đình nghèo (khoảng 300.000đ/năm học), chưa kể chi phí đi lại, ăn ở.

Khung 1: Chi phí cho giáo dục

Gia đình ông Nguyễn Văn Hóa và bà Trần Thị Anh Nhi ở thôn Trà Giang 2, xã Lương Sơn nguyên là người Quảng Trị di cư vào Ninh Thuận năm 1972 vì chiến tranh. Gia đình có tất cả 6 người con tuổi từ 7 tới 20. Người con gái lớn vừa tốt nghiệp trường Trung học Lương thực Thực phẩm tại TP Hồ Chí Minh và đang chờ xin việc. 5 người con còn lại thì có 2 đang học Trung học phổ thông, 1 đang học Trung học cơ sở và 2 học Tiểu học. Để có thể cho các con ăn học hai ông bà đã phải gửi các con cho họ hàng, người thân ở Phan Rang, TP Hồ Chí Minh và xã Quảng Sơn cùng huyện nuôi hộ. Do học không đúng tuyến tuyển sinh nên 3 người con đầu đều phải học hệ bán công với chi phí khá cao trong khi bản thân gia đình đang còn một khoản nợ ngân hàng tới 35 triệu đồng (gồm 20 triệu tiền gốc và 15 triệu tiền lãi dồn do không có khả năng thanh toán).

Chi phí cao đối với hộ nghèo – rào cản chính ngăn cách trẻ em nghèo với trường học

Có tới 80% số người đã được khảo sát bằng phiếu hỏi cho là chi phí cho con đi học là quá cao, đặc biệt là đối với người nghèo. Mặc dù ngành giáo dục đã có chính sách miễn giảm học phí và đóng góp xây dựng trường sở nhưng đó không phải là các chi phí lớn nhất. Bảng dưới đây liệt kê các chi tiêu chính của một gia đình cho 1 học sinh ở 2 bậc học Tiểu học và Trung học cơ sở. Những chi phí này có thể không cao đối với các hộ trung bình và khá giả nhưng là 1 gánh nặng lớn đối với các hộ nghèo thường phải vật lộn với việc lo cái ăn và không còn tiền chi cho học hành.

Các gia đình được phỏng vấn sâu cũng như ý kiến tại các cuộc họp nhóm dân cho biết là phần lớn các khoản đóng góp cho nhà trường cùng các chi phí khác liên quan tới việc cho trẻ đi học đều phải chi ra ngay trong tháng đầu tiên vào năm học (tháng 9 hàng năm). Khoản chi bằng tiền mặt lớn trong khoảng thời gian ngắn đã khiến cho các gia đình nghèo càng khó trang trải hơn. Không ít trẻ em đã phải bỏ học chỉ vì gia đình không kiếm đủ tiền mặt để nộp cho nhà trường ngay từ đầu năm. Có gia đình như gia đình chị Lan ở thôn Mỹ Hiệp, xã Mỹ Sơn, huyện Ninh Sơn vì không đủ tiền mua đồng phục cho con nên phải để con ở nhà.

Bảng 7: Bảng kê các loại chi phí chủ yếu cho 1 trẻ đi học bậc Tiểu học và Trung học cơ sở

(Đơn vị tính: 1,000 đồng)

Stt	Khoản chi	Tiểu học		Trung học cơ sở	
		Không nghèo	Nghèo	Không nghèo	Nghèo
1.	Học phí	Không có	Không có	60	30
2.	Tiền xây dựng trường	50	25	70	35
3.	Quỹ hội cha mẹ học sinh	40	20	50	25
4.	Sách giáo khoa	60	60	80	80
5.	Vẽ vụn bút viết, cặp sách	60	60	80	80
6.	Tiền quần áo	60	60	100	100
7.	Bảo hiểm	40	không mua	40	không mua
8.	Gửi xe, vệ sinh, nước uống...	0	0	100	100
	Cộng	310	225	580	450

Một số hạn chế khác

Chi phí cơ hội: Trẻ em phải chia sẻ gánh nặng kiếm sống với người lớn. Tại Ninh Phước trẻ em ngoài 10 tuổi đã có thể nhận được những công việc tương đối ổn định và có thu nhập cụ thể bằng tiền mặt như trông nom gia súc cho các gia đình khá giả, lượm phân bò để bán. Khả năng đóng góp từ khoản thu nhập này càng tăng khi trẻ càng lớn vào có khả năng lao động tốt hơn, đặc biệt đối với các em đang trong độ tuổi học bậc trung học (cấp 2 và cấp 3).

Khung 2: Kiểm tiền thay vì đi học

Với sự phát triển của ngành chăn nuôi việc các chủ trang trại, các chủ nuôi cừu hay bò quy mô lớn thuê người đi chăn cừu hay bò cho mình là chuyện phổ biến. Cháu Thuở, con thứ 3 trong số 6 người con của ông Dương Văn Luân (thôn Từ thiện, xã Phước Dinh) học chưa hết lớp 1 đã bỏ học và hiện đang trông một đàn gia súc 25 con cho một gia đình khác cùng thôn. Nhà chủ sau 1 năm sẽ trả 800,000đ cho bố mẹ, nhà chủ nuôi cừu và cho 1 bộ quần áo. Khi được hỏi tại sao lại cho cháu nghỉ học để đi chăn bò ông Luân cho biết là gia đình không đủ khả năng để nuôi cùng một lúc 4 con đi học.

Thiếu giáo viên tại chỗ: Các hiệu trưởng và lãnh đạo các xã đều bản khoăn về tình trạng giáo viên người địa phương chỉ chiếm một tỷ lệ rất nhỏ ở các khu vực khó khăn. Đội ngũ giảng dạy chủ yếu là các giáo viên từ nơi khác đến (trường tiểu học Sơn Hải chỉ có 2/21 giáo viên là người trong xã). Số giáo viên này có thể sáng đi chiều về như ở Phước Hải hay tạm trú ngay tại trường như ở Phước Dinh. Đội ngũ giáo viên này không hoàn toàn an tâm công tác vì còn có nguyện vọng được chuyển về những trường có điều kiện tốt hơn hoặc về gần nhà.

Một lo lắng khác của các hiệu trưởng là năng lực còn hạn chế của đội ngũ giáo viên người địa phương (trình độ thấp, khả năng sư phạm yếu), không đủ khả năng thực hiện nội dung chương trình theo yêu cầu chuẩn của các bậc học.

Sách giáo khoa đắt và hay thay đổi: Một kiến nghị cũng được rất nhiều người đề cập tới trong các cuộc họp nhóm dân, nhất là ở Phước Hải và Phước Dinh, là sách giáo khoa phổ thông không chỉ quá đắt so với thu nhập của các người nghèo mà còn thay đổi luôn luôn. Con em hộ nghèo hoặc hộ đông con rất khó tận dụng lại sách của những người học năm trước. Nhiều người dân cho rằng việc thay đổi sách giáo khoa thường xuyên là một “chính sách đánh vào người nghèo”.

Ý tưởng về lập tủ sách dùng chung để học sinh nghèo mượn đã từng được bàn bạc nhưng chưa được áp dụng vì khó khăn trong việc quản lý. Việc sách giáo khoa bị thay đổi thường xuyên cũng làm cho các cán bộ quản lý giáo dục không dám nghĩ đến cách làm này. Một số gia đình nghèo đã tìm cách giảm bớt tiền mua sách giáo khoa bằng việc xin hay mượn sách của các cháu đã học xong năm trước, tuy vậy họ vẫn phải mua mới ít nhất một nửa số sách giáo khoa vì các thay đổi về nội dung hay hình thức.

Nhận thức của cha mẹ còn hạn chế: Nhiều người dân khi được phỏng vấn chỉ biết rằng cho trẻ đi học để chúng biết chữ. Tuy nhiên giá trị của việc biết chữ là gì thì họ cũng không giải thích được hoặc cũng chỉ giải thích được một cách mơ hồ.

"Con gái không cần học cao": Vì điều kiện kinh tế khó khăn nên việc cho ai trong nhà đi học cao hơn trong các gia đình nghèo đông con là một quyết định khó khăn. Các em gái thường chịu thiệt thòi hơn do cha mẹ cho rằng con gái chỉ cần lấy chồng, học cao cũng chẳng để làm gì. Một gia đình loại trung bình ở thôn Thành Tín, xã Phước Hải đã cho đứa con gái đang học dở lớp 10 nghỉ học, đi làm thêm để lấy tiền nuôi đứa con trai học lớp 12 tại thị xã và thi đại học.

Đường đến trường xa quá! Đối với đồng bào dân tộc Rắc Lai tại Ninh Sơn phương thức canh tác lúa rẫy theo mùa của đồng bào dân tộc đã tạo ra một sự “di cư” có giới hạn. Việc dọn cả gia đình vào ở rẫy xa nhà, xa trường có khi tới 10km trong 3 tháng (một vụ) đã làm đứt quãng hoặc cản trở việc học tập của con em họ. Ngay ở Ninh Phước cũng có một số cụm dân cư ở quá xa trường học và đây cũng là một nguyên nhân quan trọng khiến cho trẻ không được đến trường.

Hội phụ huynh học sinh

Tất cả các trường học đều có Hội cha mẹ học sinh, do phụ huynh học sinh bầu ra vào đầu năm học và đại diện cho các bậc cha mẹ học sinh trong suốt thời gian năm học. Theo nhóm nữ ở Mỹ Hiệp cho biết ban chấp hành hội cha mẹ học sinh chủ yếu là nam giới, có uy tín và biết chữ. Tuy nhiên hoạt động của Hội chỉ bó hẹp trong việc họp đầu năm, tổng kết học kỳ I và kết thúc năm học. Tại tất cả các trường đã phỏng vấn chỉ có tổ chức Hội cha mẹ học sinh theo trường mà không có tổ chức theo lớp.

Những người dân có con đang đi học cho biết hoạt động chính của Hội cha mẹ học sinh mới chỉ là truyền đạt, phổ biến các yêu cầu của nhà trường đến các bậc cha mẹ học sinh. Trong các kỳ họp của Hội các đại biểu cha mẹ học sinh cũng có thể nêu lên các yêu cầu, các khuyến nghị của mình đối với nhà trường, song không có cơ chế nào ràng buộc nhà trường với các yêu cầu đó. Hội cha mẹ học sinh cũng chưa có cơ chế giám sát việc thực hiện các khuyến nghị của mình.

Một số ý kiến đóng góp cho công tác giáo dục

Nên miễn toàn bộ học phí và đóng góp xây dựng trường sở cho con em hộ nghèo

Đa số ý kiến của người dân đều cho rằng các hộ nghèo chỉ đủ sức lo ăn cho con cái. Bất kỳ một khoản chi tiêu phát sinh nào ngoài lương thực thực phẩm và các nhu yếu phẩm tối thiểu đều là thách thức lớn đối với họ. Trong điều kiện như vậy việc các hộ nghèo chấp nhận cho con không phải đi làm thuê và đi học cũng là một cố gắng đáng kể. Nhà nước nên có chính sách miễn toàn bộ học phí và phí xây dựng trường sở cho những đối tượng này để thực sự tạo động lực giúp hộ nghèo cho con đến trường. Thậm chí, nếu nguồn lực cho phép nhà nước cũng nên cung cấp sách giáo khoa miễn phí, ít nhất cũng là các đầu sách quan trọng nhất.

Nhà nước cần dành kinh phí bù đắp cho việc miễn giảm

Chính sách nào cũng khó được đảm bảo được thực hiện nếu thiếu nguồn lực. Nếu không có kinh phí bù đắp cho việc miễn giảm thì việc thực hiện chính sách miễn giảm học phí sẽ gây bất lợi đối với điều kiện và chất lượng giáo dục của các trường học. Các trường ở khu vực nghèo vốn thiếu trang thiết bị dạy học, cơ sở vật chất thiếu thốn nay lại bị mất đi khá nhiều nguồn thu từ tiền đóng góp xây dựng trường vì không được ngân sách nhà nước cấp bù. Hệ quả là chính các học sinh nghèo đang phải học tập trong những ngôi trường kém hơn nhiều so với các tiêu chuẩn sư phạm đã được nhà nước quy định. Nếu tiếp tục coi miễn giảm học phí và phí xây dựng trường là một chính sách, nhà nước cần có kinh phí để thực hiện chính sách đó.

Hãy giúp các em người dân tộc vượt qua rào cản ngôn ngữ trước khi vào lớp một

Việc dạy học hoàn toàn bằng tiếng Việt cho con em các dân tộc thiểu số ngay từ đầu

cấp tiểu học trong khi bản thân các em chưa kịp làm quen với môi trường cuộc sống tập thể, dễ tạo ra một rào cản lớn về tâm lý, tạo ra sự chán học trong học sinh người dân tộc. Ngay cả khi có chương trình mẫu giáo 35 buổi để trẻ em 5 tuổi làm quen với cuộc sống tập thể trong nhà trường thì rào cản ngôn ngữ vẫn là trở ngại chính trong việc tiếp thu bài học mới. Do vậy điều cần thiết là tổ chức một số lớp học ngắn mang tính bắc cầu để con em người dân tộc làm quen dần với tiếng Việt đủ để bước vào chương trình lớp một.

Bộ giáo dục cần sớm có biện pháp thống nhất bộ sách giáo khoa chuẩn, ổn định trong nhiều năm nhất là đối với chương trình Tiểu học và Trung học cơ sở để học sinh nghèo “không bị đánh” và toàn thể học sinh nói chung đỡ bị thiệt thòi.

Khi xây dựng mạng lưới trường học tại thôn/ xã các nhà quy hoạch giáo dục cần tính toán kỹ lưỡng con em các hộ nghèo ở vùng sâu, vùng xa vẫn có thể đi học được

Y tế

Dịch vụ y tế đã tốt hơn

Các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu cá nhân tại địa bàn khảo sát ở Ninh Thuận cho thấy, nhìn chung, công tác y tế trong những năm gần đây đã có những tiến bộ nhất định. Người dân đã có thể tiếp cận dịch vụ này được thuận lợi hơn nhờ cơ sở vật chất tốt hơn cho y tế và các chương trình y tế quốc gia như tiêm vắc xin phòng bệnh. Tại 4 xã khảo sát đều có trạm y tế xã với trang thiết bị cần thiết phục vụ cho công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu của cộng đồng. Mặc dù chưa có bác sĩ (ví dụ Trạm y tế xã Lương Sơn), nhưng nhìn chung đội ngũ cán bộ của các trạm y tế xã đều được đào tạo qua trường lớp và có thái độ phục vụ người bệnh tốt và nhiệt tình. Mỗi trạm đều xây dựng được mạng lưới y tế thôn và cộng tác viên giúp trạm theo dõi, sơ cứu và chăm sóc sức khỏe người dân tại cấp thôn. Các dịch bệnh truyền nhiễm đã được ngăn chặn.

Các cuộc thảo luận và phỏng vấn đều thống nhất rằng, trong những năm qua, nhà nước đã có nhiều cố gắng hỗ trợ một bộ phận người nghèo/ đồng bào dân tộc trong việc khám chữa bệnh miễn phí. Nhiều người nghèo thực sự đã được hưởng lợi nhờ sự hỗ trợ này của nhà nước. Tuy nhiên, còn có nhiều ý kiến đánh giá vẫn còn có nhiều bất cập cần được khắc phục trong chính sách và trong việc triển khai thực hiện khám chữa bệnh cho người nghèo. Các cuộc thảo luận về chủ đề này được chia làm 2 giai đoạn trước và sau khi có quyết định 139 của Thủ tướng chính phủ (QĐ 139TTg).

Khám chữa bệnh miễn phí cho người nghèo

Trước khi có Quyết định QĐ139TTg

Trước QĐ 139, việc khám chữa bệnh miễn phí cho hộ đói/ nghèo tại địa phương được thực hiện theo Thông tư số 05 ngày 29/1/1999 của liên Bộ Y tế – Lao động Thương binh Xã hội – Tài chính. Theo đó toàn bộ số hộ đói và ít nhất có khoảng 30% hộ nghèo được nhà nước hỗ trợ “số khám chữa bệnh miễn phí” với mệnh giá 30.000 đồng/ số với nguồn kinh phí được trích từ nguồn dự chi đảm bảo xã hội. Người nghèo có “số

khám chữa bệnh miễn phí³ được khám chữa bệnh miễn phí tại các cơ sở y tế nhà nước, trước hết là trạm y tế xã, nếu bệnh nặng hoặc điều trị không có kết quả thì bệnh nhân được chuyển lên bệnh viện tuyến trên. Tuy nhiên, vẫn còn khoảng 2/3 hộ nghèo không được hưởng hỗ trợ này.

Hiện mới có khoảng 30% hộ nghèo huyện Ninh Phước và gần 50% hộ nghèo huyện Ninh Sơn được cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí”. Phần lớn người dân cho rằng quy trình cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí” cho người nghèo trong thời gian qua vẫn còn chưa thoả đáng. Họ cho rằng quy trình này còn thiếu công khai và dân chủ. Tiêu chí để cấp thẻ, số lượng thẻ, và quyền lợi của người được cấp thẻ chưa được công bố công khai, rõ ràng. Người dân không biết và không được tham gia vào quá trình bình xét, do vậy thắc mắc trong dân là rất lớn. Nhiều người có sổ nghèo và một số người nghèo ốm đau thường xuyên không hiểu lý do vì sao mình lại không được cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí” như những hộ nghèo khác.

Khung 3: Chi phí cho sức khoẻ ở một hộ nghèo

Gia đình ông Nguyễn Quang Hiến, 46 tuổi thuộc diện hộ nghèo có sổ ở thôn Tân Lập 2, xã Lương Sơn, huyện Ninh Sơn có 6 người, trong đó có 1 con trai 8 tuổi bị động kinh và vợ bị đau cột sống từ 3 năm nay. Trước năm 2001, vợ con ông đều được cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí” khám chữa bệnh miễn phí. Nhưng từ năm 2002 trở lại đây không còn được cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí” nữa nên vợ con ông mỗi khi đau ốm phải chi mất một khoản tiền không nhỏ cho việc khám chữa bệnh, lần ít 60 nghìn đồng, lần nhiều 200 nghìn đồng. Gia đình đã khó khăn lại càng khó khăn hơn vì các khoản nợ chi trả cho việc khám chữa bệnh.

Từ khi có Quyết định QĐ139TTg

Để đảm bảo tất cả người nghèo đều được khám chữa bệnh miễn phí tại các cơ sở dịch vụ y tế công, Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định 139 QĐTTg ngày 15/10/2002 về việc khám chữa bệnh cho người nghèo. Theo đó toàn bộ người được công nhận là nghèo đều được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí. Đối tượng hưởng chế độ khám chữa bệnh theo QĐ139 bao gồm:

- Người nghèo theo qui định hiện hành về chuẩn nghèo tại QĐ 1143 của Bộ LDTBXH
- Nhân dân các xã thuộc 135
- Nhân dân các dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên theo QĐ 168 của Thủ tướng Chính Phủ.

Điểm khác biệt so với trước, QĐ139 đã có cơ chế tạo nguồn tài chính, do vậy có điều kiện giúp cho không chỉ các đối tượng đã nêu ở trên và có thể mở rộng diện khám chữa bệnh đối với một số trường hợp người dân ở ranh giới giáp nghèo. Đa số cán bộ các cấp và người dân đều có chung một nhận định rằng QĐ 139 là một bước tiến quan trọng trong chính sách y tế của nhà nước đối với cộng đồng nghèo và nhân dân vùng khó khăn (các xã chương trình 135).

³ Trong báo cáo này chúng tôi sẽ sử dụng thuật ngữ “sổ khám chữa bệnh miễn phí”

Theo ý kiến của Phòng tổ chức xã hội huyện Ninh Phước, việc cấp thẻ BHYT cho người nghèo theo QĐ 139 sẽ do Phòng Tổ chức xã hội các huyện đảm nhận trên cơ sở danh sách hộ nghèo do UBND tỉnh phê duyệt. Việc cấp phát thẻ cho các đối tượng sẽ do UBND các xã đảm nhiệm.

Trên thực tế tại các cuộc tham vấn ở địa phương cho đến thời điểm tháng 7/03 khi nhóm nghiên cứu tiến hành PPA tại các địa bàn, QĐ 139 mới đang được phòng tổ chức xã hội huyện chỉ đạo triển khai xuống các xã nơi đang tiến hành lập danh sách hộ nghèo để báo cáo UBND cấp huyện, tỉnh phê duyệt. Lý giải về sự chậm trễ này cán bộ Phòng tổ chức xã hội và Phòng y tế của 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn cho biết việc xét duyệt hộ nghèo ở các xã còn nhiều vướng mắc, do đó việc tổng hợp danh sách các hộ nghèo bị kéo dài.

UBND tỉnh Ninh Thuận đã có công văn số 57/VX ngày 8/1/2003 chỉ đạo UBND các huyện, thị xã và các ban ngành liên quan trong tỉnh về việc khám chữa bệnh cho người nghèo (có sổ chứng nhận hộ nghèo). Trong đó nêu rõ: “Kinh phí khám chữa bệnh của các cơ sở y tế được thực thanh thực chi và nguồn thuốc khám chữa bệnh cho người nghèo được sử dụng trong danh mục thuốc do Bộ Y tế ban hành cho người có thẻ BHYT”. Tuy nhiên trên thực tế, việc thực hiện công văn này còn chưa đầy đủ. Kết quả tham vấn người dân, cán bộ phòng tổ chức xã hội 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn cho thấy tính đến tháng 7 năm 2003 vẫn còn một số người nghèo có sổ nghèo ở 2 huyện không được khám chữa bệnh miễn phí theo như công văn 57/VX của UBND tỉnh chỉ đạo.

Nhiều ý kiến tham vấn cho rằng, giữa chính sách của Nhà nước về BHYT cho người nghèo và việc triển khai thực hiện tại địa phương luôn còn một khoảng cách, chưa đồng bộ và thiếu nhất quán. Điều này thể hiện ở việc sau hơn nửa năm trôi qua kể từ khi Quyết định 139 được ban hành và ý kiến chỉ đạo của cấp tỉnh, Công văn số 57/VX vẫn chưa được thực hiện một cách triệt để tại địa bàn khảo sát. Kết quả là người nghèo chưa được thụ hưởng đầy đủ những gì mà chính sách nhà nước ưu đãi họ.

Về QĐ 139, phần lớn ý kiến tham vấn của người nghèo, nhất là đối với những người nghèo bị những bệnh kinh niên, hoặc bệnh nặng, đều tỏ ra rất phấn khởi vì họ có cơ hội để được khám chữa bệnh miễn phí. Tuy nhiên cũng không ít ý kiến tỏ ra nghi ngờ về việc bình xét hộ nghèo để được hưởng BHYT theo QĐ trên. Theo họ, việc đánh giá như thế nào là hộ nghèo cho thật chuẩn xác và bảo đảm tính công bằng mới là điều họ quan tâm và coi trọng. Đưa ra giải pháp về vấn đề này, hầu hết các ý kiến tại các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn cá nhân đều cho rằng cần phải công khai rõ ràng hơn nữa trong việc lập danh sách hộ nghèo. Điều này đồng nghĩa với việc để người dân tham gia nhiều hơn nữa vào quá trình bình xét đánh giá hộ nghèo tại địa phương.

Chất lượng dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí

Thẻ khám chữa bệnh miễn phí là rất quan trọng đối với người nghèo. Trong tổng số 240 người dân được phỏng vấn tại 8 thôn, có 24,2% người được cấp “sổ khám chữa bệnh miễn phí”, trong số đó có 64,3% người đã từng sử dụng “sổ khám chữa bệnh miễn phí”. Nhiều trường hợp, việc khám chữa bệnh theo sổ này đã có những kết quả thiết thực. Đối với những người này “sổ khám chữa bệnh miễn phí” là rất quan trọng và đã thực sự giúp họ giảm bớt khó khăn.

“Tôi bị lao từ năm 1997. Khi đó chưa có “sổ khám chữa bệnh miễn phí” nên tôi phải bán bò để lấy tiền chữa bệnh. Từ khi có thẻ đi chữa bệnh tôi không còn bị mất tiền nữa, chỉ phải lo tiền ăn, còn tiền thuốc, tiền nằm viện tôi được nhà nước miễn toàn bộ” (phỏng vấn Từ Thanh Quyên, 57 tuổi, nông dân thôn Thành Tín, xã Phước Hải, huyện Ninh Phước).

Cùng diện hộ nghèo có sổ, nhưng đồng bào dân tộc thiểu số ở các xã vùng đặc biệt khó khăn (xã 135) được hưởng nhiều ưu đãi về cấp phát thuốc miễn phí nhiều hơn so với đồng bào Kinh. Lý giải điều này, Trạm trưởng Trạm Y tế xã Lương Sơn cho biết hàng năm trạm được Ủy ban Dân tộc cấp thêm một khoản kinh phí để mua thuốc chữa bệnh cho đồng bào dân tộc.

Những người nghèo đã từng sử dụng “sổ khám chữa bệnh miễn phí” có ý kiến đánh giá không giống nhau về thái độ phục vụ của cán bộ nhân viên y tế với người nghèo khám chữa bệnh bằng “sổ khám chữa bệnh miễn phí”. Có 44,4% người được phỏng vấn đánh giá thái độ phục vụ của nhân viên y tế là nhiệt tình và có hiệu quả; 38,9% người trả lời thái độ phục vụ của nhân viên y tế bình thường và 16,7% cho rằng nhân viên y tế gây khó khăn phiền hà cho họ. Sự đánh giá này cũng phù hợp với kết quả của các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu người dân/ cộng đồng.

22,2% người được hỏi đánh giá chất lượng khám chữa bệnh miễn phí tốt hơn; 33,4% cho rằng khám chữa bệnh miễn phí và có trả tiền có chất lượng như nhau; 22,2% nhận định rằng khám chữa bệnh miễn phí có chất lượng kém hơn và 22,2% số người trả lời không biết. Một số ý kiến than phiền họ bị phân biệt đối xử (khám chữa bệnh qua loa). Thậm chí có trường hợp còn cho rằng nếu khám chữa bệnh mất tiền thì được khám cẩn thận và phát hiện ra bệnh, song khám theo “sổ khám chữa bệnh miễn phí” thì không phát hiện ra bệnh.

Một số người mắc các bệnh thông thường thì “sổ khám chữa bệnh miễn phí” có hiệu quả ít hơn. Mệnh giá thẻ thấp (30.000 đồng), tiền thuốc được cấp đôi khi không bằng chi phí đi lại (vì người nghèo thường không có phương tiện đi lại nên mỗi lần đi khám bệnh phải thuê xe ôm hoặc xe thô, cả đi về mất khoảng 10.000 - 15.000 đồng, trong khi trị giá đơn thuốc được cấp khoảng 5.000 - 10.000 đồng, chưa kể mất nhiều thời gian đi lại). Cũng do thuốc cấp chỉ là loại thuốc thông thường nên bệnh lâu khỏi.

Nhận xét đánh giá của cán bộ y tế cũng đồng tình với ý kiến trên và cho rằng hiệu quả chữa bệnh của người có “sổ khám chữa bệnh miễn phí” không bằng khám chữa bệnh trả tiền trực tiếp cho dịch vụ này. Lý do đơn giản là, danh mục cấp thuốc của “sổ khám chữa bệnh miễn phí” chỉ có các loại thuốc thông thường, trong khi người khám bệnh trả tiền có thể mua thuốc tốt hơn theo chỉ định của bác sĩ. Một số trường hợp người nghèo dù khó kiếm đủ tiền mua thuốc vẫn chọn dịch vụ khám bệnh phải trả tiền vì họ muốn khỏi bệnh nhanh để còn đi lao động làm thuê.

Dịch vụ khuyến nông

Khuyến nông: Khoảng cách giữa cung và cầu

Nhu cầu

Các cuộc thảo luận tại Phước Hải, Mỹ Sơn, và Lương Sơn cho thấy bà con nông dân, nhất là người nghèo rất cần được tư vấn về các loại cây con chủ đạo hoặc có lợi thế, phù hợp với điều kiện tự nhiên đặc thù của vùng (đất đai bạc màu, khí khô hạn...) và có nhu cầu tương đối ổn định từ thị trường. Cho đến nay, vấn đề này vẫn còn để ngỏ.

Phần lớn các cuộc phỏng vấn hộ gia đình cho thấy nhu cầu rất cao của nông dân về tập huấn kỹ thuật cơ bản và tư vấn tại chỗ đối với các loại hình sản xuất mà họ đang tiến hành như cách bón phân, phòng trừ sâu bệnh, quy trình sản xuất để đảm bảo đạt được năng suất cao và chất lượng mà thị trường yêu cầu. Họ cần có Dịch vụ “giải quyết vấn đề” của họ tại chỗ và tức thời nhưng hiện nay do các trạm khuyến nông chỉ đặt tại huyện nên bà con còn khó tiếp cận được.

Nhóm các hộ nghèo và đồng bào Rắc Lai hầu như rất thiếu kiến thức về kỹ thuật canh tác do vậy năng suất cây trồng, vật nuôi thấp và hay bị dịch bệnh. Họ rất cần được tập huấn kỹ thuật cụ thể, tỷ mỉ theo kiểu “cầm tay chỉ việc” với những tài liệu kỹ thuật dễ hiểu, dễ áp dụng. Tuy nhiên, các hoạt động khuyến nông hiện nay đang đi theo các chương trình riêng từ trên xuống mà người nghèo và người dân tộc rất khó tiếp cận.

Tại Ninh Sơn, bà con đã từng gặp phải một số trường hợp mua phải giống lúa, giống bắp, hoặc phân bón chất lượng kém. Do vậy họ rất mong muốn được nhà nước tư vấn giúp về các địa chỉ tin cậy cung cấp vật tư đầu vào (giống cây con, phân bón, thuốc trừ sâu và các thông tin liên quan đến địa chỉ cho đầu ra của sản phẩm). Họ cũng rất cần các thông tin thị trường về giá cả của các loại vật tư, nông sản để có thể chủ động sản xuất hiệu quả, hạn chế được các rủi ro về thị trường. Thực tế tại Phước Hải, Lương Sơn và Mỹ Sơn cho thấy dịch vụ ứng trước vật tư (hiện do các hộ tư nhân làm) là rất quan trọng đối với các hộ nghèo thiếu vốn. Khó khăn là lãi suất khá cao (từ 4-5%/ tháng).

Người nghèo rất cần được hướng dẫn về các mô hình nuôi trồng quy mô nhỏ phù hợp với đất đai hạn chế và khả năng đầu tư nhỏ của họ. Phần lớn nông dân nghèo cho biết do phải vay mượn để làm ăn nên họ rất sợ rủi ro khi bước vào một cách thức làm ăn mới. Họ cần đủ tự tin bằng cách quan sát người khác làm trước. Bà con nghèo phàn nàn rằng họ không thể tham gia được vào các mô hình trình diễn tốn kém như hiện nay mà chỉ có người giàu mới tham gia được.

Dịch vụ khuyến nông hiện nay

Phỏng vấn cán bộ Trung tâm Khuyến nông tỉnh và các trạm tại Ninh Phước và Ninh Sơn cho thấy với cơ chế tổ chức và thiết kế chương trình và phân bổ nguồn lực hiện nay ngành khuyến nông còn gặp nhiều khó khăn trong việc đáp ứng được các mong đợi của đa số nông dân nghèo. Hầu như không có dịch vụ đáp ứng nhu cầu tư vấn

cho các hoạt động sản xuất tại chỗ từ ngành khuyến nông. Cán bộ trạm khuyến nông cho biết họ không được phép thực hiện các dịch vụ có thu.

Về mặt tổ chức: Tỉnh có một trung tâm khuyến nông, các chi cục Thú y và Bảo vệ thực vật. Cấp huyện có các trạm tương ứng tại các huyện. Trung tâm khuyến nông tỉnh có 5 trạm ở 5 huyện/ thị xã liên kết với 94 Câu lạc bộ Khuyến nông trong toàn tỉnh. Số cán bộ khuyến nông, lâm huyện (thường từ hai đến bốn người), trạm BVTV (ba), trạm thú y (ba). Số cán bộ trạm khuyến nông huyện là quá ít so với số lượng xã, khoảng cách địa lý, và nhu cầu của người dân. Hơn nữa, các trạm này hoạt động riêng rẽ. Anh Dũng, Trạm trưởng trạm khuyến nông Ninh Phước cho rằng riêng trạm này cần ít nhất phải có 8 cán bộ mới đảm đương nổi các nhiệm vụ hiện nay. Hiện tại, Xã chưa có biên chế cán bộ khuyến nông mặc dù rất cần và được đề nghị nhiều lần.

Chức năng chủ yếu khuyến nông được giao hiện nay là chuyển giao các tiến bộ KHKT do các nhà khoa học tìm ra đến các tổ chức tại cơ sở như hội nông dân, câu lạc bộ khuyến nông thông qua việc thực hiện các chương trình v.v. Các dịch vụ cung ứng đầu vào giúp nông dân và bao tiêu đầu ra không phải là chức năng của khuyến nông.

Hoạt động chủ yếu của các trạm khuyến nông/lâm/ ngư cấp huyện là triển khai các chương trình theo sự chỉ đạo của (Trung tâm khuyến nông, các chi cục) tỉnh, chuyển giao các loại giống mới và củng cố mạng lưới các CLB khuyến nông cấp xã. Với lực lượng mỏng, không có cán bộ đầu mối tại cấp xã, thiếu kinh phí các trạm khuyến nông huyện chưa đảm bảo được việc cung cấp dịch vụ khuyến nông phục vụ cho sản xuất tại chỗ của bà con nông dân - điều mà họ cần nhất. Trạm không được phép thực hiện các dịch vụ có thu. Cán bộ khuyến nông chỉ xuống xã triển khai chương trình hoặc khi có sự cố trên diện rộng.

Cán bộ khuyến nông cũng cho biết họ mới chỉ được đào tạo về là chuyên môn kỹ thuật chứ chưa được đào tạo về cách thức triển khai công tác khuyến nông (tiếp cận thông tin, kiến thức mới, giao tiếp, dân vận ...). Cán bộ khuyến nông còn ít có cơ hội được đào tạo mới, cập nhật kiến thức mới.

Kinh phí chuyên môn theo các chương trình do Trung tâm (tỉnh) phân bổ mà Trung tâm cũng được phân bổ từ các chương trình khác nhau từ Trung ương. Tổng kinh phí cho hoạt động hàng năm của Trung tâm Khuyến nông tỉnh 2.02 tỷ (năm 2002) từ nguồn Cục khuyến nông, Cục khuyến lâm, ngân sách tỉnh, chương trình 135, chương trình giống quốc gia. Đa phần nguồn từ trên rót xuống theo các chương trình, khá dàn trải (gần 20 chương trình). Điều này cho thấy mong muốn xây dựng chương trình theo sát nhu cầu của bà con nông dân không dễ thực hiện. Trong khi phần lớn các chương trình rất khó cho người nghèo tiếp cận, phần kinh phí riêng cho khuyến nông hỗ trợ hộ nghèo chỉ có 150 triệu (7,4%) cũng cho thấy người nghèo được hưởng lợi rất ít.

Khuyến nông và tín dụng rất hữu ích cho nhau và tạo ra hiệu quả cộng hưởng khi được phối hợp nhịp nhàng, đồng bộ. Tín dụng giúp nông dân có điều kiện đầu tư sản xuất theo các đề tài của khuyến nông. Ngược lại, khuyến nông góp phần làm cho các khoản tín dụng trở nên ít rủi ro hơn. Song việc kết nối 2 dịch vụ này tại địa phương chưa được chú ý.

Phát triển mạng lưới CLB khuyến nông: Hiện tại việc thành lập CLB khuyến nông là do Trạm Khuyến nông mặc dầu CLB này là tổ chức tự nguyện của nông dân. Chỉ có một số ít CLB hoạt động thực sự, còn phần lớn CLB mới hoạt động hình thức, kém hiệu quả (như 5 CLB Khuyến nông của Lương Sơn). Người nghèo ít tham gia và ít hưởng lợi từ các hoạt động của CLB khuyến nông.

Công tác tập huấn kỹ thuật, chuyển giao công nghệ trồng trọt, chăn nuôi rất cần thiết đối với người dân nên được tổ chức thường xuyên hơn với nội dung phong phú hơn trong tương lai. Tình trạng mù chữ ở người lớn (Phước Hải, Phước Dinh), người dân tộc Rắc Lai ở Ninh Sơn là một rào cản đáng kể đối với việc tiếp thu kiến thức. Ý thức tham gia tập huấn cũng là một vấn đề vì có tình trạng không phát tiền bà con không dự (Phước Hải).

Cách làm khuyến nông như hiện nay có thể giúp được một số bà con khá giả và năng động tiếp tục đi lên, tuy nhiên, việc lập ngân sách và việc thiết kế các chương trình dành riêng hỗ trợ cho người nghèo và người dân tộc thoát nghèo còn rất hạn chế và cần được chú ý.

Việc hướng dẫn nông dân chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi chỉ mới tập trung vào giới thiệu mô hình trình diễn, chưa đáp ứng được nhu cầu của nông dân về các giống cây trồng chủ lực (Lương Sơn). Cây lúa nước vẫn là cây trồng chính tại vùng khô hạn là một bất cập.

Các mô hình trình diễn tương đối phong phú, song phần lớn mới chỉ phục vụ được cho đối tượng không nghèo. Các mô hình giúp người nghèo đi lên (như nuôi gà Lương Phượng, nuôi vịt đẻ, trồng rong sụn) còn ít. Một số chương trình do trên quyết định nên khi thất bại gây hoang mang và làm mất niềm tin của người dân (ví dụ như vụ Đông Xuân năm 2001-2002 đã xảy ra việc 29 ha bắp không hạt tại Lương Sơn).

Mô hình liên kết 4 nhà mới chỉ được hình thành đối với một vài loại hình sản xuất. Trong tương lai cần tăng cường thêm vì có nhu cầu rất lớn trong nhân dân về loại hình này. Nông dân và người nghèo rất cần được những doanh nghiệp lớn hỗ trợ đầu tư sản xuất và bao tiêu sản phẩm. Một hạn chế là có quá ít doanh nghiệp mạnh tại địa phương để có thể thực hiện được điều này. Có những doanh nghiệp không giữ được cam kết với nông dân (vụ cây đậu nành tại Ninh Phước năm 2002, một doanh nghiệp từ tỉnh ngoài không giữ cam kết bao tiêu đậu nành sau khi nông dân đã trồng gây thiệt hại lớn cho nông dân là một ví dụ).

Một số ý kiến đóng góp cho chương trình khuyến nông

Dân mong mỏi là khuyến nông cần trước hết xuất phát từ nhu cầu và giải quyết bức xúc của nông dân, đặc biệt là nông dân nghèo tại địa phương, hơn là thụ động tiếp nhận chương trình do cấp trên định trước. Yêu cầu này chỉ trở thành hiện thực nếu được thể chế hoá về tổ chức cũng như phân bổ nguồn lực theo hướng phân cấp mạnh cho huyện, xã cho tới các tổ chức tự nguyện của người dân (như CLB khuyến nông)

Các cán bộ địa phương cho rằng nên hợp nhất tất cả các ngành khuyến nông/lâm/ngư/ thú y/ bảo vệ thực vật thành một trung tâm đặt tại huyện và có cơ sở

tại xã và phối hợp chặt chẽ với hoạt động tín dụng. Việc này sẽ cho phép các ngành này bổ sung và phối hợp với nhau tốt hơn để phục vụ nông dân trong huyện cũng như tham mưu cho UBND huyện trong định hướng sản xuất cho nông dân trong vùng. Lực lượng tại cơ sở vốn rất mỏng như hiện nay của từng lĩnh vực sẽ được phối hợp và phân công tốt hơn và tạo ra sức mạnh tổng hợp hơn. Khi mạng lưới khuyến nông vươn tới xã, chính quyền cơ sở sẽ thuận lợi trong việc hỗ trợ để công tác khuyến nông thực hiện dễ dàng, sát với nhu cầu của dân và đạt hiệu quả cao hơn.

Nên có cán bộ khuyến nông chuyên trách tại xã để có thể giúp nông dân giải quyết những vấn đề kỹ thuật (trồng trọt, chăn nuôi, thú y, dịch hại) cho người dân kịp thời và hiệu quả và bám sát các nhu cầu của sản xuất tại chỗ. Dịch vụ khuyến nông chỉ có tác dụng khi nó luôn có mặt tại chỗ, giúp được người dân khi họ cần. Phòng vấn các hộ làm ăn giỏi, thành đạt cho thấy rất nhiều người sẵn sàng truyền đạt kiến thức làm ăn cho bà con khác trong cộng đồng. Công tác khuyến nông tại cơ sở nên tạo điều kiện để các kiến thức địa phương được truyền bá để giúp người nghèo.

Nên dần thu hẹp việc phân bổ nguồn lực theo ngành, từ trên xuống mà thay vào đó là phân bổ nguồn lực theo địa phương (tỉnh/ huyện/ xã). Có thể cân nhắc việc phân bổ trực tiếp nguồn lực cho chính các tổ chức của nông dân (CLB khuyến nông, tổ hợp tác) để họ giúp đỡ các thành viên và các nông dân nghèo khác.

Nên hỗ trợ việc thành lập và tăng cường năng lực của các tổ chức tự trợ giúp của người dân như CLB khuyến nông, nhóm cùng sở thích, tổ hợp tác v.v. để làm đầu mối kết nối với các chương trình khuyến nông và các hỗ trợ khác cho nông dân và người nghèo. Mặt khác, các tổ chức này phải là tổ chức tự nguyện, tự trang trải kinh phí và cần bao gồm cả những người nghèo, và phải đi vào hoạt động thực chất thay vì hình thức như hiện nay.

Một số dịch vụ do tư nhân thực hiện tại thôn xã cho thấy đây là một xu hướng hiện thực mới về xã hội hoá dịch vụ này. Không nên coi việc cung cấp các dịch vụ khuyến nông chỉ là công việc của các trạm khuyến nông. Nên hỗ trợ các tổ chức khuyến nông do bà con tự lập ra và cả khối dịch vụ tư nhân, những người đã bắt đầu tham gia cung cấp dịch vụ này. Nếu được coi trọng đúng mức và được hỗ trợ, tư nhân cũng có thể thực hiện chức năng khuyến nông rất đắc lực (tiêm thuốc phòng ngừa gia súc, cung cấp giống, ứng trước vốn, vật tư v.v.). Dân cần dịch vụ khuyến nông tại chỗ và đúng lúc hơn là dịch vụ miễn phí. Những nơi có điều kiện sản xuất hàng hoá nên phát triển khuyến nông tự nguyện theo cơ chế thị trường. Tại vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc, nông dân nghèo cần được hướng dẫn theo kiểu “cầm tay chỉ việc”.

Công tác khuyến nông cần gắn bó chặt chẽ với các chương trình tín dụng của ngân hàng. Điều này tạo ra sự bổ sung và hiệu ứng cộng hưởng giữa 2 loại chương trình.

Khuyến nông trên truyền hình (VTV2) được bà con chú ý, song cần có hướng dẫn rõ ràng về các địa chỉ để bà con có thể tiếp cận tiếp sau khi phát hình.

Hỗ trợ Xã hội

Chất lượng Hỗ Trợ xã hội -- Có tạo được sự thay đổi cho cuộc sống của người nghèo?

Cứu trợ thường xuyên

Tại các cuộc họp tại 8 thôn, đặc biệt là ở Sơn Hải (Phước Dinh), Phú Thạnh (Mỹ Sơn) rất nhiều người dân thắc mắc họ là những hộ đặc biệt khó khăn (ốm đau, già cả, tàn tật) có số đói nghèo nhưng không được hỗ trợ như một số hộ tương tự khác. Cán bộ xã/ huyện cho biết đó là chương trình cứu trợ thường xuyên cho ba nhóm dân yếu thế (người già cô đơn, trẻ mồ côi và người tàn tật) với mức trợ cấp 45,000đ/người/tháng cho nuôi dưỡng tại cộng đồng và 100,000đ/ người/ tháng cho đối tượng nuôi dưỡng tại Trung tâm BTXH. Tuy nhiên, do nguồn lực quá ít nên chỉ đủ hỗ trợ cho một bộ phận thuộc diện đối tượng (khoảng 15% theo báo cáo tháng 6 năm 2003 của Sở LĐTB &XH Ninh Thuận). Điều này đã làm cho cán bộ cơ sở rất khó khăn trong thực thi dưới một áp lực nặng nề từ những người không được hỗ trợ. Rất khó giải thích cho dân vì họ cho rằng đã là chính sách của nhà nước thì mọi người trong diện đều được hưởng. Hơn nữa, sự trợ giúp này không thay đổi được tình trạng nghèo khổ của họ. Điều này không chỉ cho thấy đây chưa phải là một chính sách đầy đủ, khó thực hiện và tác động khá hạn chế do đối tượng chỉ tiếp nhận thụ động.

Cứu trợ đột xuất

Theo quyết định 63/2002/QĐ-TTg và thông tư 2131/LĐTBXH các nạn nhân của bão lụt (không thấy đề cập đến hạn hán) được hỗ trợ tiền từ 500,000đ-3,000,000đ khi có người bị thương hoặc chết, nhà cửa hư hỏng nặng. Ngoài ra các nạn nhân của bão lụt còn được hỗ trợ gạo 10kg/người/tháng trong từ 1-3 tháng. Trong thực tế, các trường hợp hạn hán cũng được phát gạo.

Tại tất cả các cuộc thảo luận và phỏng vấn hầu như không có người dân nào nhắc đến khái niệm *cứu trợ đột xuất* mà chỉ nói tới việc phát gạo. Các cán bộ xã hội tại Lương Sơn và Mỹ Sơn cho thấy thời gian trung bình từ khi thiên tai (lũ lụt, hạn hán) xảy ra cho đến khi người dân nhận được cứu trợ là từ 2 – 3 tháng. Lý do là vì nguồn lực thuộc tỉnh quản lý, huyện và xã không chủ động được và thủ tục xác định số hộ cần trợ giúp từ thôn-xã-huyện-tỉnh tương đối phức tạp và quá kéo dài. Việc này làm mất đi ý nghĩa quan trọng nhất của loại hình cứu trợ này là tính kịp thời. Khi triển khai, người dân không phân biệt nổi giữa cứu trợ thiên tai khẩn cấp với cứu đói khác. Điều này tạo ra vô số hiểu lầm, mâu thuẫn giữa dân và cán bộ và trong nội bộ dân. Dù linh hoạt hay theo đúng chỉ đạo, cán bộ địa phương đều bị dân nghi ngờ là bớt xén hoặc thiếu công bằng. Một số nơi còn xảy ra tình trạng hỗn độn trong tình hình triển khai hỗ trợ gần như đến mức không kiểm soát nổi khiến cho cán bộ địa phương không muốn tiếp nhận các chương trình cứu trợ.

Hai huyện Ninh Phước và Ninh Sơn có hai cách làm khác nhau khi cứu trợ hạn hán năm 2002: Trong khi Ninh Phước phát gạo cho tất cả các hộ có số nghèo thì Ninh Sơn phát gạo cho các hộ trung bình và nghèo có sản xuất nông nghiệp (có chịu tác động của hạn hán) mà không căn cứ trên số nghèo.

Trong cả hai trường hợp, người dân đều coi đây như một tiêu chuẩn lương thực của người nghèo chứ không phải là việc cứu đói khẩn cấp khi xảy ra thiên tai. Bác Mang Tô, phó thôn Trà Giang 2 còn cho biết tại vùng đồng bào dân tộc Rắc Lai (Lương Sơn) cán bộ sẽ rất khó khăn nếu không chia gạo cho tất cả mọi người vì họ coi việc nhận gạo cứu trợ là “ăn cái tình cảm của nhà nước”. Năm 2002, một số trường hợp cán bộ thôn phải bớt gạo của người trong diện đối tượng để chia lại cho những hộ khác.

Chính vì áp lực của các hộ yêu cầu được phát gạo rất lớn và cán bộ hầu như không thể giải thích nổi nên quan hệ giữa cán bộ và người dân rất căng thẳng nặng nề vào những dịp này. Ngay cả tại 2 xã đồng bằng là Phước Dinh và Phước Hải, có một số người dân thắc mắc tại sao gạo nhà nước cho 10kg/ người mà họ chỉ được nhận 5kg. Họ nghi ngờ cán bộ “bớt” tiêu chuẩn của họ. Các cán bộ thôn / xã đôi khi phải bớt lại điều chỉnh theo ý dân để làm dịu tình hình mặc dù biết làm như vậy là sai chính sách. Cán bộ chính sách ở tất cả các thôn xã đều “sợ” phải làm nhiệm vụ phát gạo. Một số thậm chí còn không muốn, xã, huyện mình được nhận gạo cứu đói. Họ nghĩ rằng chẳng giúp được dân bao nhiêu mà “ì xèo” quá.

Hỗ trợ sản xuất sau thiên tai ít được chú ý: Sau thiên tai, một trong những nhu cầu cơ bản nhất là việc khôi phục lại hoạt động sản xuất nhưng việc hỗ trợ cho hoạt động này như hướng dẫn khôi phục sản xuất, cung cấp miễn phí giống, phân bón, thuốc trừ sâu v.v. lại ít được chú ý. Phát gạo vẫn là cách làm phổ biến tại tất cả 4 xã. Hoạt động này chỉ có ý nghĩa cứu đói mà không hỗ trợ được đáng kể một công việc quan trọng nhất là khôi phục sản xuất.

Thẻ chữa bệnh hoặc thẻ BHYT miễn phí cho người nghèo

Các cuộc thảo luận và phỏng vấn đều cho thấy các hộ nghèo rất quan tâm đến loại trợ giúp này vì bệnh tật, tai nạn vẫn là một trong những khó khăn thường trực và lớn nhất của họ. Nhiều hộ nghèo nói rằng họ không được nhận Thẻ khám chữa bệnh miễn phí. Cán bộ huyện cho biết do nguồn lực có hạn chỉ có 30% hộ nghèo được nhận thẻ này (xem phần dịch vụ cơ bản).

Việc khám chữa bệnh miễn phí cho người nghèo chưa được đưa về trạm y tế xã, do vậy người nghèo còn rất khó khăn để tiếp cận. Các cán bộ chính sách của huyện/ xã cũng cho biết theo quyết định 139 tỉnh và các huyện đang triển khai chính sách cấp thẻ BHYT miễn phí cho 100% hộ nghèo bắt đầu từ năm 2003 với mệnh giá mỗi thẻ là 50,000đ/ người/ năm, nhưng thủ tục đến cuối năm mới có thể hoàn thành (chi tiết xem phần dịch vụ y tế). Đây sẽ là một tiến triển quan trọng thể hiện nỗ lực cao hơn của chính phủ trong việc hỗ trợ người nghèo.

Xác định đối tượng hỗ trợ xã hội

So sánh kết quả do bà con tự phân loại (Danh sách phân loại kinh tế hộ) tại 8 địa bàn nghiên cứu với Danh sách hộ nghèo tương ứng của xã theo tiêu chuẩn của nhà nước do Bộ LĐ&TBXH qui định (Danh sách hộ nghèo chính thức), có hai phát hiện quan trọng là: i) có sự thống nhất rất cao về đánh giá đối tượng nghèo của hai cách đánh giá, ii) Số hộ nghèo trong Danh sách phân loại kinh tế hộ nhiều hơn hẳn so với trong Danh sách hộ nghèo chính thức.

Sự thống nhất trong xác định đối tượng nghèo của hai cách đánh giá

Đối chiếu hai danh sách của mẫu đánh giá (955 hộ), chỉ có 3 trường hợp hộ được xếp là nghèo trong Danh sách hộ nghèo chính thức được xếp là hộ trung bình trong Danh sách phân loại kinh tế hộ (do người dân xếp loại). Điều này có thể là do 3 hộ này đã vượt nghèo kể từ lần bình bầu tháng 10/2002. Nếu không phải thì đây là 3 trường hợp khác biệt duy nhất. Như vậy có thể nói rằng người dân thống nhất với Danh sách hộ nghèo chính thức. Điều này cho phép kết luận rằng các chương trình hỗ trợ xã hội dựa trên Danh sách hộ nghèo chính thức về cơ bản tiếp cận đúng đối tượng cần trợ giúp.

Nhận thức về nghèo đói của người dân và chuẩn nghèo của Nhà nước

Như đã phân tích trong phần *Rủi ro và trình trạng dễ bị tổn thương*, số hộ nghèo do người dân tự phân loại nhiều gấp 2.5 lần so với Danh sách hộ nghèo chính thức, còn số hộ rất nghèo nhiều gấp 4 lần. Ở tất cả các địa bàn nghiên cứu, mỗi khi được yêu cầu, các cán bộ thôn xã luôn dễ dàng chỉ ra các hộ nghèo thực sự nhưng không được cấp sổ nghèo. Điều này cho thấy luôn có nhiều hộ nghèo thực tế hơn là số hộ nghèo trong danh sách hộ nghèo chính thức. Qua tham vấn với các nhóm cán bộ và nhân dân, có 3 nhóm lý do chính giải thích cho sự khác biệt này.

Một là ngưỡng nghèo của Bộ LĐ&TBXH là *thấp so với hiện thực đời sống và nhận thức của nhân dân*. Trong tất cả các cuộc thảo luận, nhân dân 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn đều cho rằng mức thu nhập 100.000 đồng/ tháng tại Ninh Phước (huyện đồng bằng) và 80.000 đồng/ tháng tại Ninh Sơn (huyện miền núi) là quá thấp. Ngưỡng nghèo này không phản ánh mức chi phí tối thiểu cho những nhu cầu cơ bản của một hộ trung bình. Thảo luận nhóm dân tại thôn Tuấn Tú, xã An Hải (nơi tiến hành điều tra thử) và thôn Hoà Thủy, xã Phước Hải, ý kiến người dân cho rằng dùng tiêu chí thu nhập để phân loại kinh tế hộ như hiện nay đã không tính được những chi phí thiết yếu như học hành và chữa bệnh và những khoản đầu tư vượt nghèo như mua sắm tư liệu sản xuất như bò, cừu, dê v.v. Như vậy chuẩn nghèo hiện tại vừa không phản ánh được suy nghĩ mới của người dân về tình trạng nghèo đói vừa không hỗ trợ được các nỗ lực vượt nghèo.

Ngoài ra đây còn là một *tiêu chí khó đo lường*. Thảo luận nhóm của cán bộ xã tại hầu hết các xã cũng đều thống nhất ý kiến cho rằng chuẩn nghèo dưới 100,00đ/tháng/người là thấp làm cho việc phân loại hộ nghèo, vốn rất khó ngay cả trên lý thuyết, lại càng khó khăn hơn trên thực tế. Mức này chỉ bằng với mức hỗ trợ thường xuyên cho người nuôi dưỡng tại Trung tâm BTXH. Ý kiến chung là mức thu nhập tối thiểu cũng phải là 150,000đ/ người/tháng mới phản ánh được chi phí tối thiểu cho những nhu cầu cơ bản của 1 hộ trung bình.

Hai là có khả năng tự thiên vị khi người dân tự xếp loại kinh tế hộ cho mình. Số người nghèo có thể là quá cao do mọi người nghĩ rằng việc xếp loại kinh tế hộ này sẽ dẫn đến những lợi ích cho họ.

Ba là việc đánh giá chưa tính hết đến các yếu tố như di dân, hạn chế từ chỉ tiêu giảm nghèo và thái độ của cộng đồng về một bộ phận người nghèo. Tại thôn, những gia đình nghèo di chuyển đi nơi khác làm ăn nhưng hộ khẩu vẫn để tại thôn cũng không được xét vào danh sách nghèo. Trong khi đó, các gia đình mới nhập vào thôn chưa

đăng ký hộ khẩu chính thức, cũng không được xét vào danh sách nghèo. Các cuộc phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm với các cán bộ xã và trưởng thôn cho thấy, danh sách người nghèo - kết quả từ đợt khảo sát nghèo đói tháng 6 năm 2001, do thôn trình lên xã, từ xã trình lên huyện đều thông qua sự sàng lọc tại các cấp trên và đều chỉ có loại bớt mà hầu như không có thêm vào. Hơn nữa, sau 2002, trong chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của xã có chỉ tiêu giảm nghèo (thường là từ 2% hàng năm). Chỉ tiêu này tương ứng với một số hộ nhất định cho mỗi xã và được phân bổ cho từng thôn (năm 2002 Thôn Tân Lập 2 đề nghị 25 hộ nghèo, xã chỉ cho 15 tiêu chuẩn nghèo). Trưởng thôn và các ban ngành thôn phải có kế hoạch cụ thể để huy động các nguồn lực (thông thường các nguồn vốn vay) để giúp các hộ này vượt nghèo. Bên cạnh đó, tại các cuộc thảo luận nhóm xã và thôn của 2 xã Lương Sơn và Mỹ Sơn, huyện Ninh Sơn, nhiều người cho rằng những người nghèo do lười lao động và nghiện rượu “không xứng đáng được hỗ trợ” nên không được đưa vào danh sách nghèo. Tại 2 xã này có các cộng đồng di dân từ các tỉnh khác đến lập nghiệp từ sau giải phóng. Họ là những người rất chăm chỉ nên có thái độ rất nghiêm túc đối với lao động và ghét những người chây lười.

Hộ giáp ranh nghèo: Có khá nhiều hộ có mức thu nhập cao hơn không đáng kể so với những người được xếp trong Danh sách hộ nghèo chính thức. Những hộ này rất khó phân biệt với hộ nghèo. Phần lớn họ đều băn khoăn cho rằng việc họ không trong danh sách nghèo là không công bằng. Trong khi, không có thắc mắc gì về những người có mặt trong Danh sách hộ nghèo, nhiều người cho rằng mình không có trong danh sách đó là vì mình không được cán bộ biết đến. Để giải quyết khó khăn này, huyện Ninh Sơn có cách làm tương đối độc đáo là xây dựng Danh sách hộ giáp ranh nghèo. Năm 2003, Danh sách hộ nghèo có 2.144 hộ, Danh sách hộ giáp ranh nghèo có 2.500 hộ⁴. Chính sách của huyện là đề nghị Ngân hàng chính sách xã hội đối xử với hộ giáp ranh nghèo như hộ nghèo và cũng cho họ vay vốn người nghèo.

Sổ nghèo cũ tốt hơn giấy chứng nhận hộ nghèo mới

Trong quá trình đánh giá nhóm công tác đã được xem một số sổ hộ nghèo cũ (gọi là sổ xanh) năm 2002 và mẫu Giấy chứng nhận hộ nghèo mới năm 2003. Phần lớn các hộ nghèo cũng không thực sự quan tâm đến nội dung. Tuy nhiên, các cán bộ làm công tác chính sách xã hội đều thống nhất rằng mẫu sổ nghèo cũ (có bìa màu xanh nên được gọi là sổ xanh) được thiết kế tương đối khoa học, chi tiết cho phép ghi chép cập nhật phản ánh đầy đủ từ tình trạng, nguyên nhân nghèo, quyền lợi và số lượng trợ cấp được nhận. Tuy nhiên, phần lớn nội dung này đã không được cập nhật. Giấy chứng nhận hộ nghèo năm 2003 chỉ còn là một tấm thẻ ghi tên các thành viên của hộ được coi là nghèo.

Các cán bộ chính sách cũng cho rằng Sổ nghèo là một công cụ đa tác dụng không chỉ chứng thực cho hộ nghèo mà còn đảm bảo tính công khai của công tác hỗ trợ hộ nghèo từ việc thông tin cho họ biết các quyền lợi sẽ được hưởng cho đến việc giúp theo dõi, giám sát các tiến trình cứu trợ và tác động của nó tới cuộc sống của hộ được hỗ trợ. Với ý nghĩa như vậy, không nên thay sổ nghèo cũ bằng Giấy chứng nhận theo mẫu mới.

⁴ Theo Phòng Lao động và Xã hội huyện Ninh Sơn thì người giáp ranh nghèo có thu nhập từ 80.000 đồng/tháng đến 100.000 đồng/tháng.

Thẻ người nghèo ghi sai sót và cấp chậm: Ngày 26 tháng 7 khi các hộ dân tham gia thảo luận tại thôn Trà Giang 2 thì họ bất ngờ được nhận Giấy chứng nhận hộ nghèo ký ngày 1 tháng 1 năm 2003. Nếu tính đến việc thông thường các hộ phải nộp lại sổ cũ để chuẩn bị làm sổ mới từ tháng Tám đến tháng 10 hàng năm thì phần lớn thời gian sổ không nằm trong tay người dân mà nằm trong quá trình thủ tục. Hơn nữa, trong 15 sổ được cấp mọi người nhận ra ngay 5 hộ bị ghi sai ngày tháng năm sinh. Đây cũng không phải là hiện tượng cá biệt. Tại một số thôn khác, cán bộ còn không phát giấy chứng nhận hộ nghèo cho dân vì sợ họ ... “làm mất”.

Quyền lợi của người được công nhận là nghèo (có giấy chứng nhận/ sổ): Khi được hỏi, các hộ dân kể cả những người được cấp sổ nghèo đều không biết chính xác có sổ nghèo thì được hưởng quyền lợi gì. Họ chỉ còn nhớ được việc được phát gạo và giảm học phí cho con đi học. Trong phần lớn trường hợp họ đòi quyền lợi giống như “nhà hàng xóm đã được” chứ cũng không nắm rõ theo chính sách thì quyền lợi mình được hưởng bao gồm những gì. Điều này cản trở cả công tác hỗ trợ của cán bộ thôn/ xã và cả người dân nghèo đòi hỏi những quyền lợi chính đáng của mình.

Trong các cuộc phỏng vấn tất cả các cán bộ ngành LĐTĐ&XH cả hai huyện và các xã đều trả lời “không” khi được hỏi Huyện có văn bản chính thức nào quy định hộ có sổ nghèo sẽ được nhận những ưu đãi gì. Tuy nhiên, họ vẫn cho biết các hộ có sổ nghèo thường được hưởng những quyền lợi chủ yếu sau:

- Miễn giảm học phí và tiền xây dựng trường sở cho con em đi học: 50% (đối với hộ nghèo), 100% đối với hộ đói. Tuy nhiên các chi phí khác thì vẫn phải đóng (xem phần các dịch vụ cơ bản)
- Được cấp miễn phí thẻ khám chữa bệnh (trước đây chỉ 30% được cấp) hoặc thẻ Bảo hiểm y tế (hiện nay theo QĐ139, 100% số hộ nghèo) miễn phí (Xem phần dịch vụ cơ bản).
- Miễn lao động công ích.
- Miễn thuế nông nghiệp (nay đã bỏ hoàn toàn cho mọi đối tượng).
- Được miễn các đóng góp khác: Quỹ an ninh quốc phòng, khuyến học, bảo lụt, cúng làng, đền ơn đáp nghĩa, hội nông dân v.v.
- Là đối tượng cứu đói giáp hạt.
- Được nhận quà tết

(Xem Phụ lục 03: Quy trình xét và cấp giấy chứng nhận hộ nghèo/đói)

Danh sách hộ nghèo còn chưa đầy đủ

- Rất nhiều ý kiến của dân cho rằng Danh sách hộ nghèo chính thức phản ánh ý kiến của cán bộ thôn hơn là phản ánh ý kiến của nhân dân trong thôn. Vì thường có ít người dân trong thôn tham dự buổi họp trung cầu ý kiến. Hơn nữa đa số các thôn lớn khó có thể tổ chức cuộc họp thôn cho đa số hộ có thể tham gia. Mặc dù xã và huyện có thẩm định lại danh sách thôn đề nghị nhưng ý nghĩa việc này là không đáng kể.
- Thiếu minh bạch là một điểm yếu cơ bản: ý kiến của dân và cán bộ rất khác nhau một cách đáng kể về tính xác thực của Danh sách hộ nghèo chính thức và sự dân chủ trong quá trình bình xét, ngay cả khi họ cùng trao đổi trực tiếp với nhau.

Thường thì ý kiến của cán bộ đánh giá sự việc tương đối tốt đẹp, còn người dân thì ngược lại. Bỏ qua những sự thiên vị, có thể thấy là việc chia sẻ thông tin giữa người dân và cán bộ chính quyền thôn/ xã là tương đối hạn chế. Thông tin về việc xếp loại hộ nghèo chủ yếu được thông tin trên loa truyền thanh, nhưng đó là chưa đủ để người dân có thể biết được. Cấp thôn trở nên có tiếng nói quyết định nhất nhưng năng lực và cách thức tiến hành của cán bộ thôn còn hạn chế.

- Ở một vài thôn xã vẫn có một số dân cho rằng cán bộ thôn xã còn thiên vị trong việc lập danh sách hộ nghèo. Một số yếu tố như người thân, cụm có trường thôn sinh sống, quan hệ cá nhân được coi là một số lý do chính.

Một số ý kiến đóng góp cho hỗ trợ xã hội

Để thoát nghèo các hộ dân và cán bộ cơ sở đều thống nhất rằng các hộ nghèo cần được hỗ trợ để phát triển sản xuất thông qua hệ thống cung cấp dịch vụ tín dụng, khuyến nông, và phòng ngừa rủi ro một cách hiệu quả và dễ dàng tiếp cận hơn đối với người nghèo. Các hệ thống này cần phải được tập hợp thành một lưới an toàn hoàn chỉnh để ngăn ngừa hữu hiệu việc các hộ rơi xuống nghèo và nâng đỡ những hộ còn đang nghèo đi lên. Đó là chiến lược chống đói nghèo bền vững.

Một số cán bộ cơ sở và hộ dân đã thoát nghèo cho rằng sự hỗ trợ dạng “cho không, cấp không” là ít có giá trị mặc dù có nhiều người thích nhưng có thể phản tác dụng khi nó tạo ra thói trông chờ ỷ lại. Sự hỗ trợ tích cực cần phải có điều kiện, đặc biệt là gắn với trách nhiệm và quyết tâm tự vươn lên của người nghèo.

Theo ý kiến của các cán bộ làm công tác chính sách xã hội, Ban chỉ đạo XĐGN các cấp cần thể hiện vai trò chủ động hơn trong việc điều phối các chương trình XĐGN. Để đạt được điều này cần phân cấp ngân sách các chương trình hỗ trợ cho cấp cơ sở. Trước mắt là phân cấp cho cấp huyện, về lâu dài cho cả cấp xã. Đặc biệt các nguồn lực hỗ trợ đột xuất nên để cấp huyện quản lý để có thể chủ động phản ứng nhanh trước các biến cố.

Việc lập Danh sách hộ nghèo chính thức là vô cùng quan trọng vì đó là cơ sở chính để các hộ nghèo được tiếp cận các chương trình hỗ trợ. Quy trình xét hộ nghèo cần được hoàn chỉnh để đảm bảo nhân dân và cả cán bộ cấp cơ sở cần được giải thoát ra khỏi tình trạng hỗn độn của các chương trình cứu trợ bằng việc hoàn chỉnh các chính sách cho phù hợp hơn và thể chế hoá việc dân biết-bàn-làm-kiểm tra trong xét đối tượng và hoạt động cứu trợ. Trong quy trình xét nghèo nên bổ sung thêm cuộc họp cấp cụm lấy ý kiến người dân chuẩn bị cho cuộc họp thôn đối với những thôn quá lớn. Có thể mạnh dạn để người dân tự lập danh sách dưới sự hướng dẫn của cán bộ.

Các cấp chính quyền cần có biện pháp cụ thể đảm bảo tính công khai thông qua cải thiện thông tin 2 chiều thường xuyên giữa người dân và chính quyền bằng nhiều biện pháp (cán bộ trực tiếp tiếp xúc với dân, họp xóm, tờ rơi tuyên truyền, niêm yết ở những nơi công cộng, loa đài). Đa số dân bao gồm cả hộ nghèo cần được biết và hiểu được chính sách cũng như quyền lợi của mình. Ban XĐGN nên khôi phục lại mẫu sổ nghèo như trước cùng với việc ghi chép đầy đủ thay vì giấy chứng nhận hộ nghèo như hiện nay.

Xét hộ nghèo và cấp số nghèo cần bao quát toàn bộ số hộ thực nghèo:

- Hoàn chỉnh bộ tiêu chí hộ nghèo/ đói bao gồm cả định tính và định lượng. Nếu vẫn lấy thu nhập làm căn cứ chính thì cần phải tính lại mức thu nhập của một hộ trung bình (có thể nâng lên mức 150,000đ/người/tháng như đa số dân đề nghị).
- Không nên loại bớt hộ nghèo chỉ vì họ không có hộ khẩu hoặc vì bất kỳ lý do nào khác. Nhân dân nhất trí cho rằng tất cả những ai chẳng may gặp khó khăn (không thể tự khắc phục được) trong cuộc sống đều đáng được nhận sự trợ giúp của nhà nước. Rất nhiều người tỏ ra cảm thông và thậm chí bất bình trước hoàn cảnh gia đình ông Mai Ni bị sập nhà mà không được cứu trợ chỉ vì không có đăng ký hộ khẩu.

Nhân dân cũng đề nghị nếu nhà nước coi việc cứu trợ thường xuyên là một chính sách hoàn chỉnh thì nhà nước nên cấp đủ ngân sách cho toàn bộ đối tượng trong diện.

Nên tách bạch việc hỗ trợ sản xuất sau thiên tai (dành cho hộ có sản xuất) với việc cứu đói khẩn cấp (phát lương thực cứu đói khi có thiên tai), việc cứu đói giáp hạt cho hộ nghèo. Không nên hỗ trợ khôi phục sản xuất bằng phát gạo mà có thể là các vật tư đầu vào của sản xuất. Cứu đói khẩn cấp cần một cơ chế phản ứng nhanh. Hỗ trợ sản xuất sau thiên tai cần linh hoạt và được cân nhắc hợp lý. Do điều kiện tự nhiên là một vùng nhiều thiên tai, quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cần tính đến cả các chính sách hỗ trợ như vậy

Đề nghị của các hộ nghèo là nên miễn toàn bộ học phí và tiền xây dựng trường, và tất cả các loại phí khác cho con em họ cho đến hết trung học cơ sở.

Người nghèo đã có thẻ BHYT cần hiểu rõ mức độ chữa trị mà người nghèo được hưởng từ các thông tin ngay trong thẻ và cần được khám và cấp thuốc theo thẻ BHYT ngay tại trạm y tế xã.

Đa số ý kiến cho rằng vai trò của trường thôn là rất quan trọng “như một chính quyền nhỏ” tại cộng đồng. Là nhịp cầu cuối cùng nối hệ thống chính quyền với dân nên chính trường thôn phải chuyển tải tất cả mọi thứ từ chủ trương chính sách, pháp luật cho đến các khoản thu, các cuộc vận động và các chương trình hỗ trợ người nghèo v.v. Do vậy cần hỗ trợ nâng cao trách nhiệm, năng lực và công tác phí cho cấp thôn để tương xứng với tầm quan trọng đặc biệt và khối lượng công việc rất nhiều của trường thôn. Mức hỗ trợ trường thôn ít nhất tương đương với một cán bộ cấp xã. Trường thôn cũng cần được đào tạo để nắm vững và thực hiện đúng chính sách, pháp luật. Có ý kiến cho rằng cần biên soạn một cuốn sổ tay hướng dẫn công tác của Trường thôn.

Cần lập cơ sở dữ liệu về việc triển khai, đối tượng hưởng lợi, ngân sách của toàn bộ các chương trình bảo trợ xã hội từ cấp tỉnh, cấp huyện, đến cấp xã. Vi tính hoá cơ sở dữ liệu cấp xã. Ban chỉ đạo XĐGN ở các cấp nên có nhân lực để thiết kế, phối hợp với các ngành để thu thập và cập nhật thông tin.

Cải cách hành chính công

Qua phỏng vấn cán bộ tỉnh và huyện và tham khảo các tài liệu thứ cấp cho thấy rằng CCHCC tại tỉnh đã được triển khai ngay sau khi có các chủ trương và hướng dẫn của Trung ương. Công tác triển khai CCHCC tại Ninh Thuận tập trung vào 2 lĩnh vực chính là i) cải cách thủ tục hành chính theo qui trình một cửa, và ii) sắp xếp lại bộ máy.

Về cải cách thủ tục hành chính theo qui trình một cửa

Theo báo cáo năm 2002 của UBND tỉnh Ninh Thuận, đã có 6 sở, 2 huyện và 3 xã triển khai mô hình thí điểm “một cửa”. Các lĩnh vực thí điểm mô hình “một cửa” bao gồm: địa chính, xây dựng, công chứng nhà nước, văn hoá thông tin-thể dục thể thao, đăng ký kinh doanh, đầu tư, công trình điện và tài nguyên khoáng sản. Kết quả thực hiện rất khả quan đem lại các lợi ích thiết thực: giảm thời gian và phiền toái cho nhân dân và doanh nghiệp. Phỏng vấn sâu cán bộ ngành kế hoạch cho thấy cùng với thời gian tiến hành mô hình một cửa, số lượng doanh nghiệp đăng ký kinh doanh tăng rất nhanh, số dự án và giá trị đầu tư tăng nhanh. Phần tăng này chủ yếu là từ khu vực tư nhân và cùng với tăng trưởng đầu tư này, số lượng việc làm cũng tăng. Hơn nữa, các cơ quan nhà nước cũng điều chỉnh được một bước về tổ chức, nâng cao được tinh thần phục vụ và kỹ năng quản lý hành chính công.

Về sắp xếp lại bộ máy, tỉnh đã thực hiện việc rà soát lại chức năng nhiệm vụ của một số cơ quan, trên cơ sở đó tổ chức lại bộ máy của một số ngành theo hướng gọn nhẹ và phù hợp với những thay đổi của Trung ương.

Cải cách thủ tục hành chính - Mô hình “Một cửa”

Mô hình một cửa được thực hiện tại 3 xã trong huyện Ninh Phước, nhưng đó không phải là các xã thuộc địa bàn nghiên cứu. Việc triển khai thí điểm mô hình “một cửa” được nhân dân ủng hộ rộng rãi. Dân ở các xã chưa triển khai cũng rất mong muốn xã mình được thực hiện cơ chế “một cửa”.

Các cán bộ cơ sở cũng khẳng định tính tất yếu của việc cải cách thủ tục hành chính và rất phấn khởi về triển vọng được học tập và đào tạo qua các chương trình cải cách. Tuy nhiên, theo họ, khó khăn hiện tại trong quá trình cải cách là phải tăng số lượng công việc so với hiện tại trong khi biên chế không thay đổi. Các cán bộ tham gia “một cửa” không phải là cán bộ chuyên trách vì vẫn phải đảm đương các chức năng chính của mình. Sự thiếu phối hợp giữa các ban ngành, hoặc thậm chí giữa các khâu trong cùng một ban ngành cũng là một thách thức của cơ chế “Một cửa”. Một số ý kiến nêu ra sự cần thiết phải có các thay đổi đồng bộ từ trên Trung ương xuống cấp cơ sở về trình tự hành chính và qui trình chuyên môn cho từng ngành để hỗ trợ cho hoạt động của cơ chế một cửa. Nếu không thì cải cách thủ tục hành chính sẽ chỉ tạo ra qui chế “một cửa nhưng nhiều nhà”. Có một số ý kiến nghi ngờ rằng quá trình này sẽ còn mất nhiều thời gian.

Pháp lệnh cán bộ, công chức được sửa đổi bổ sung năm 2003

Thảo luận với cán bộ huyện và xã, các ý kiến đều nhất trí cho rằng việc triển khai Pháp lệnh Công chức sửa đổi là đáp ứng nguyện vọng lâu nay của cán bộ cấp xã về một vị thế công tác được nhà nước và xã hội nhìn nhận. Điều này sẽ giúp họ yên tâm, phấn khởi và tự hào phấn đấu phục vụ nhân dân tốt hơn. Việc thực hiện pháp lệnh mới này cũng tạo điều kiện để chuẩn hoá cán bộ cho qui hoạch, đào tạo và tuyển dụng. Mặt khác, nó đồng thời tạo ra thách thức không nhỏ trong việc chuyên nghiệp hoá đội ngũ cán bộ hiện tại vốn có sức ỳ khá nặng nề. Thêm vào đó, Pháp lệnh mới còn cần thiết phải có một chương trình đào tạo lại và đào tạo mới rất cơ bản mà các cán bộ hiện tại chưa thể hình dung nổi họ sẽ phải thích ứng như thế nào.

Một số chỉ ra sự khó khăn trong việc chuyển cán bộ xã nếu như họ không được bầu lại vào các chức danh dân cử. Một số ý kiến cho rằng trường thôn phải lo một khối lượng công việc nhiều hơn bất cứ một trường ngành nào trong xã, hiện tại chế độ đãi ngộ đã kém, nay sau triển khai Pháp lệnh Sửa đổi chênh lệch lại càng cao, vậy nên có chính sách bổ sung cho trường thôn (?).

Thảo luận với các hộ dân về thay đổi về vị thế của cán bộ xã trở thành công chức nhà nước, nhiều ý kiến cho rằng đây là điều tốt vì làm cho cán bộ yên tâm và tự hào hơn và do vậy sẽ chú trọng vào việc học hành nâng cao đạo đức và chuyên môn phục vụ nhân dân hơn. Đặc biệt mọi người cho rằng đây là điều kiện tốt để chính quyền cơ sở thu hút được số nhân lực, nhất là lớp thanh niên có trình độ tham gia phục vụ trong chính quyền xã. Một số ý kiến lo ngại rằng khi có vị trí ổn định, một số cán bộ sẽ không chịu phấn đấu nữa nhưng không thay thế được.

Phân cấp và dân chủ cơ sở

Do vai trò của cấp xã rất quan trọng trong công cuộc phát triển kinh tế xã hội và XDGN, nhiều ý kiến cho rằng cần tăng cường phân quyền hơn nữa cho cấp xã. Các lĩnh vực phân quyền này bao gồm: quyết định và quản lý các công trình xây dựng cơ bản qui mô nhỏ tại xã và thôn (cần phải thực hiện tốt Chương trình 135 giao quyền cho xã làm chủ dự án); tăng vai trò cấp xã trong việc cung cấp các dịch vụ cơ bản như y tế, giáo dục và đặc biệt là khuyến nông.

Phòng vấn sâu cán bộ trong ngành kế hoạch và tài chính, có nhiều ý kiến cho rằng, phân cấp hơn nữa sẽ khuyến khích chính quyền cấp dưới nỗ lực hơn trong công tác và có thể tăng thêm nguồn thu cho ngân sách. Các nguồn thu này có thể từ nỗ lực gia tăng trong công tác thu thuế. Nhiều cán bộ bày tỏ hy vọng về triển vọng tăng khả năng phát triển cơ sở hạ tầng thông qua chính sách đổi đất lấy công trình. Có ý kiến cho rằng phân cấp tạo ra khuyến khích cho địa phương sáng tạo ra các chính sách nhằm thu hút đầu tư để tạo việc làm, tăng hoạt động kinh tế và tạo ra cơ sở cho thu thuế.

Nhiều ý kiến cho rằng Qui chế Dân chủ Cơ sở tạo ra điều kiện để hoàn thiện chính quyền và tăng tính trách nhiệm của chính quyền cơ sở. Do vậy, việc tăng cường trao quyền cho xã phải đi đôi với tăng cường tính đáp ứng và trách nhiệm của cấp xã thể hiện qua việc tăng cường tiếp xúc với dân, cải thiện các kênh thông tin hai chiều, tăng

cường hoạt động của HDND và sự tham gia của nhân dân trong hoạt động của HDND. Chính quyền phải có những nỗ lực đặc biệt trong việc tiếp cận người nghèo và phải có những chính sách ưu đãi riêng cho người nghèo và nhóm người dễ bị tổn thương.

Phỏng vấn sâu các hộ gia đình cho thấy các tổ chức quần chúng có vai trò và hiệu quả cao trong việc chuyển tải thông tin đến hộ và nắm bắt nhu cầu của hộ thông qua các hoạt động của mình. Nhiều ý kiến cho rằng việc tăng cường vai trò của các tổ chức đoàn thể trong quá trình ra quyết định sẽ tăng cường được khả năng đáp ứng của chính quyền đối với các nhu cầu và nguyện vọng của dân.

Nhiều hộ dân đề xuất cần có cơ chế kiểm soát hữu hiệu khi phân cấp cho xã. Một số hộ hoài nghi việc quyền lực sẽ bị lạm dụng vì họ chưa tin tưởng vào cán bộ cấp xã. Có người dân còn chỉ ra những ví dụ cá nhân lạm dụng quyền chức khi thiếu cơ chế kiểm soát. Nhiều ý kiến khẳng định cần thiết phải tăng cường vai trò giám sát của nhân dân và của các tổ chức quần chúng trong việc thực hiện các chương trình hoạt động của cơ quan chính quyền. Một số ý kiến cho rằng cần phải xây dựng hệ thống đánh giá và kiểm soát có sự tham gia của nhân dân qua đó các ý kiến phản hồi được sử dụng để hoàn thiện kế hoạch và chương trình cho chu kỳ kế hoạch sau.

Di cư và môi trường

Di cư

Thảo luận và phỏng vấn cán bộ và các hộ cho thấy di dân tự do (không theo các chương trình định canh, định cư của nhà nước) là rất phổ biến tại huyện Ninh Phước và Ninh Sơn. Di cư trên địa bàn nghiên cứu, bao gồm cả hai luồng: đi và đến. Cả hai luồng di dân này đều có những đặc điểm riêng, diễn ra khác nhau trên các địa bàn khác nhau, song cùng có điểm chung là đều vì mục đích đi tìm kiếm những cơ hội làm việc và thu nhập tốt hơn so với điều kiện tại quê cũ. Các dạng di cư có thể được phân loại theo thời hạn như sau:

- Ngắn ngày: thời gian ngắn, làm những công việc bất thường, xong rồi lại về nhà.
- Thời vụ: tùy theo mùa vụ làm ăn của các ngành nghề khác nhau; thường trong khu vực nông thôn hoặc đôi khi từ nông thôn ra thành thị.
- Dài hạn: kiếm việc lâu dài và định cư tại nơi làm việc mới (cùng với gia đình, nếu có).

Di cư đi

Tại huyện Ninh Phước, dân di cư đi dài hạn thường đến thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Nai. Những người di cư theo thời vụ thường đến các địa phương cùng trong tỉnh hoặc lên Tây nguyên. Các hộ di cư ngắn ngày thường hay vào sâu trong núi hay sang xã bên cạnh. Thảo luận nhóm tập trung hộ dân về nguyên nhân di cư mọi người đều nhắc đến động cơ tìm cơ hội việc làm và thu nhập tốt hơn ở quê. Phỏng vấn sâu các hộ di cư, hoặc có người nhà di cư giúp đoàn tìm hiểu sâu hơn các nguyên nhân trực tiếp của di cư. Không có đất và thiếu đất và phương tiện sản xuất làm tăng khả năng di cư của các hộ. Gần đây tại Phước Dinh một số hộ bán đất cho các chủ địa tôm rồi đi làm mướn. Ban đầu, việc nhiều (khi chủ địa tôm còn xây dựng địa) họ còn làm quanh quất trong thôn, dần dần việc ít đi họ đành phải đi tìm việc làm ở nơi khác. Phần đông ý kiến cho rằng hạn hán, lụt lội liên tục thay nhau ở Ninh Phước làm cho mùa màng thất thu liên miên, một số hộ khánh kiệt, bỏ ruộng đi làm mướn. Thêm vào đó các dịch vụ hỗ trợ sản xuất như khuyến nông, thú y, tín dụng v.v. còn rất hạn chế.

Khi mất mùa do thiên tai, nhiều người không nhận được những hỗ trợ cần thiết để vực dậy sau thất bại, do vậy phải ngập sâu vào nợ nần với lãi suất cao hoặc phải chấp nhận bán lúa non giá rẻ đổi lấy ứng trước vật tư. Các cuộc phỏng vấn sâu cán bộ huyện cho biết dịch vụ bảo hiểm mùa màng chưa được triển khai tại Ninh Thuận. Cùng với việc mạng lưới an sinh xã hội còn yếu kém (xem Chương *Bảo trợ xã hội*), rủi ro cao trong sản xuất nông nghiệp ở Ninh Phước dẫn đến nhiều gia đình bỏ ruộng, tham gia vào đội quân di cư tìm cơ hội việc làm và thu nhập cao hơn tại các khu vực đô thị. Thu nhập từ tiền gửi về nhà của những người lao động là rất quan trọng đối với gia đình họ ở quê nhà.

Người di cư đều trong tuổi lao động và có sức khỏe. Những người đã có gia đình riêng thường đi lao động xa theo thời vụ hoặc ngắn ngày để kiếm thu nhập thêm. Cũng có trường hợp di cư cả gia đình. Trong trường hợp này, người chồng đi trước, chuẩn bị các điều kiện rồi thu xếp nhà cửa (hoặc bán) ở quê rồi đón cả nhà đến chỗ định cư mới. Những người chưa gia đình, trẻ tuổi lúc đầu cũng thường đi làm xa theo

thời vụ nhưng sau đó tìm cách ở lại nơi làm việc dài hạn. Gần đây, nhiều thanh niên đi làm trong các doanh nghiệp tại thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Nai đã xác định ở lại lâu dài. Khi ra đi những người ra này hầu hết không có chuyên môn hoặc nghề nghiệp gì. Việc di cư diễn ra tự phát, người đi trước nói với người đi sau, thông thường họ là người nhà hay hàng xóm với nhau. Huyện và tỉnh không nắm thông tin gì về số lượng người di cư tự do này. Chính quyền xã chỉ biết khi họ cần xác nhận để làm một số thủ tục tại nơi định cư mới. Hầu như không có dịch vụ hỗ trợ lao động, không có trường lớp đào tạo nghề cho những người ra đi này.

Tại Ninh Phước, một số hộ người Chăm biết nghề thuốc Nam thường đi bán thuốc “gia truyền” ở nhiều địa phương, từ Đà Nẵng cho tới miền Tây Nam Bộ, có thu nhập tương đối đáng kể. Trong các hộ đã được phân loại là nghèo không có hộ nào có người đi bán thuốc Nam.

Khung 4: Di cư và thu nhập

Anh Lã Bế (45 tuổi) và vợ Châu Thị Gióng (43 tuổi), người dân tộc Chăm, đưa gia đình gồm 3 con, 2 gái 1 trai về quê ở thôn Thành Tín, xã Phước Hải, huyện Ninh Phước. Cháu gái lớn, 21 tuổi, không về được vì phải đi làm. Cháu vừa nhận việc làm công nhân kỹ thuật tại một công ty tư nhân lắp ráp điện tử tại Đồng Nai. Anh chị hiện nay định cư tại Hố Nai, Đồng Nai được 3 năm. Chị có sạp bán hoa quả tại chợ, anh bán rong. Các cháu còn trong độ tuổi đều đi học tại Hố Nai.

Lần về quê này khác các lần trước. Những năm trước anh chị chỉ về nhà một tuần vào dịp tết của dân tộc Chăm. Lần này anh chị về quê dài hơn vì có hai việc đặc biệt quan trọng. Thứ nhất là xây nhà. Tiếp chúng tôi tại ngôi nhà đang hoàn thiện, anh chị nói tiền xây nhà, phần từ khoản cho thuê 3 sào ruộng của nhà, phần từ khoản tiết kiệm làm ăn trong 3 năm qua. Anh chị nói xây xong sẽ đóng cửa lại chỉ để hàng năm anh chị về quê ăn tết. Việc thứ hai là cúng mẹ. Cụ mất đã 2 năm, bây giờ có tiền mới cúng. Anh nói cúng 3 ngày, giết 2 con trâu, tổng cộng chi hết 18 triệu. Nhà có 9 anh chị em, chia đều mỗi người chịu 2 triệu.

Di cư đến

Di cư đến tại Ninh Phước diễn ra chủ yếu tại xã Phước Dinh, nơi vốn có nghề đánh bắt và chế biến thủy sản, gần đây có thêm nghề nuôi tôm sú. Dân di cư đến đây chủ yếu là lao động thời vụ và ngắn ngày. Nghề nuôi tôm công nghiệp đòi hỏi nhiều công chăm sóc từ chuẩn bị đầm (đìa), cho tôm ăn, theo dõi, bảo vệ, thu hoạch v.v. Các chủ đìa tôm (phần lớn là người ngoài xã) có xu hướng mướn người nhà đến chăm sóc và coi đìa. Nghề chế biến cá cũng cần lao động ngoài xã. Những người đến lao động thường hay ở tại đìa tôm hoặc nhà chủ. Họ là những người Chăm chỉ làm ăn, tuân thủ pháp luật. Các hộ phỏng vấn không thấy có căng thẳng phát sinh giữa người nhập cư và cộng đồng địa phương.

Tại Ninh Sơn, di cư từ các vùng khác nhau đến lập nghiệp lâu dài tại huyện là rất phổ biến, bao gồm cả di cư có kế hoạch và tự do. Với điều kiện đặc thù của một huyện miền núi, nhiều đất đai và thưa dân, Ninh Sơn sau thống nhất và đặc biệt trong thời kỳ đổi mới, đã thu hút một số rất đông bà con từ các miền của đất nước về lập nghiệp. Họp nhóm tập trung tại xã Lương Sơn, ông Phó Chủ tịch UBND xã ví cộng đồng cư dân trong xã như là “Hợp chúng quốc” và giải thích lý do là có tới 57 tỉnh có “đại diện” sinh sống tại xã. Phần đông người di cư đến từ các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ như Thái Bình,

Thanh Hoá. Một bộ phận đáng kể khác là từ Bắc Trung Bộ. Các hộ di cư mang theo kinh nghiệm canh tác cùng với tập quán sản xuất khác. Nhiều người dân địa phương cũng đã học tập được một phần kiến thức của những người này và áp dụng vào cho hoạt động kinh tế của mình. Một số vấn đề như tranh chấp đất đai, tệ nạn xã hội bắt nguồn từ việc di dân thường thấy ở những nơi khác không xảy ra ở đây. Các cơ quan quản lý nhân khẩu cũng không phàn nàn gì đối với các đối tượng di dân này. Đối với những người dân tại chỗ việc di dân đến không gây ra những phiền phức cho họ. Tranh chấp đất đai không xảy ra giữa 2 khối người này vì quỹ đất canh tác ở đây còn khá nhiều, mà người di dân đến thường chỉ mua lại ruộng lúa nước của các hộ tại chỗ chứ không phá rừng làm rẫy. Một số ý kiến cho rằng việc mua đất của dân di cư đã làm tăng thêm giá trị của những lô đất họ đang sở hữu. Các cấp chính quyền cũng cho biết việc chuyển nhượng đất canh tác không làm ảnh hưởng gì tới tình hình làm ăn của dân cư tại chỗ. Khi được hỏi về đánh giá của họ về các hộ dân mới di cư tới, những người dân tại chỗ, kể cả người dân tộc, đều cho biết họ hài lòng với những người hàng xóm mới này.

Di cư và vấn đề trợ cấp xã hội

Thảo luận nhóm tập trung tại thôn Thành Tín, Hoà Thủy, xã Phước Dinh, huyện Ninh Phước và thôn Trà Giang và Tân Lập 2, xã Lương Sơn, huyện Ninh Sơn, đều cho thấy những gia đình di dân đi nơi khác làm ăn, nhưng hộ khẩu vẫn để tại thôn, không thuộc diện được bình xét hộ nghèo. Trong khi đó, các gia đình di cư đến, dù có đăng tạm trú dài hạn, chưa đăng ký hộ khẩu chính thức, cũng không được bình xét hộ nghèo. Do vậy, những người di cư nghèo bị loại khỏi mọi chương trình và chính sách hỗ trợ của nhà nước.

Khung 5: Di cư và hỗ trợ xã hội

Ông Mai Ni (53 tuổi) và bà Nguyễn Thị Lập (50 tuổi) vốn là người Tam Quan, Bình Định. Do làm ăn khó khăn ở quê nhà nên họ đã chuyển đến thôn Tân Lập 2, xã Lương Sơn, huyện Ninh Sơn mưu sinh từ hơn 10 năm về trước. Ông bà mang theo 3 người con. Ban đầu khi mới vào họ đã bỏ ra 1,5 cây vàng tiền bán ruộng ở quê để mua 15 mét đất mặt đường quốc lộ để làm nhà. Năm 2002, do làm ăn không được và phải chạy chữa bệnh cho con, họ bán lô đất này đi để mua lấy hai sào rẫy ở ven thôn với giá một triệu đồng.

Đã hơn 10 năm, sinh sống tại Lương Sơn, tuân thủ pháp luật, thực hiện đầy đủ mọi nghĩa vụ như đăng ký hộ khẩu tạm trú, lao động công ích và đóng góp các quỹ khác của địa phương, nhưng họ vẫn không được đăng ký hộ khẩu thường trú. Họ không được tham gia các sinh hoạt đoàn thể ở địa phương như nông dân, phụ nữ. Đứa con gái năm nay học lớp 3, bị u bên sườn từ bé, đã chạy chữa ở Phan Rang, Quy Nhơn nhưng đến nay vẫn chưa khỏi. Gia đình không đủ tiền để đưa cháu vào thành phố Hồ Chí Minh để chữa bệnh vì chi phí có thể lên tới vài chục triệu.

Tuy thu nhập của gia đình rất thấp nhưng họ không được đưa vào diện hộ nghèo chỉ vì chưa có hộ khẩu thường trú chính thức. Đứa con gái út tuy sinh ra ở Lương Sơn nhưng khai sinh phải gửi về quê để làm. Cháu đi học tiểu học nhưng không được miễn giảm các khoản đóng góp. Gia đình chưa bao giờ được nhận cứu trợ trong các dịp cứu trợ hạn hán hoặc lũ lụt. Họ cũng không được vay vốn xóa đói giảm nghèo. Đầu tháng 7 năm 2003 trong một cơn lốc xoáy ngôi nhà ọp ẹp của họ đã sập hoàn toàn. Cán bộ thôn xã cho biết ông không thuộc diện được hỗ trợ vì không có hộ khẩu. Hiện cả gia đình đang che tạm 3 miếng bạt để làm chỗ ở tạm vì không còn đủ tiền mua cây dựng lại nhà.

Tại cuộc thảo luận nhóm tập trung tại Thôn Tân Lập 2, khi thảo luận về hỗ trợ xã hội và di cư, các hộ nhất trí cho rằng tất cả những ai không may gặp khó khăn không thể tự khắc phục được đều cần được nhà nước trợ giúp. Rất nhiều người tỏ ra cảm thông và thậm chí bất bình trước hoàn cảnh gia đình ông Mai Ni bị sập nhà mà không được cứu trợ chỉ vì chưa có hộ khẩu.

Một số ý kiến đóng góp cho chính sách di dân, nghèo đói và hỗ trợ xã hội

Trong nền kinh tế thị trường, di cư là điều tất yếu giúp cho nền kinh tế sử dụng hiệu quả hơn lao động với tư cách là một đầu vào của sản xuất. Hơn nữa, khi Việt Nam bước vào thời kỳ công nghiệp hoá, cấu trúc dân cư tự nhiên đã và đang thay đổi. Dòng người di cư sẽ ngày càng tập nập hơn. Các chính phủ thành công trên thế giới, trong quá trình công nghiệp hoá nền kinh tế, đều tạo mọi điều kiện để lao động tự do di chuyển theo tín hiệu thị trường. Muốn thành công, Việt Nam cũng không phải là một ngoại lệ.

Phỏng vấn sâu các hộ có người di dân cho thấy một bức tranh rất rõ ràng tại Ninh Thuận, nơi cuộc sống có tính rủi ro cao do thiên tai thường xuyên, các dịch vụ hỗ trợ sản xuất còn hạn chế và mạng lưới an sinh xã hội còn mỏng manh, sản xuất nông nghiệp kém hiệu quả, việc di cư đi hoặc di cư đến để tìm kiếm kế sinh nhai là phương thức đối phó quan trọng của không ít nông dân. Hiện tượng này đã và đang trở thành phổ biến, và sẽ tăng lên với tốc độ cao hơn trong tương lai.

Trong điều kiện hiện nay, khi các tỉnh đang cạnh tranh để lôi kéo nhà đầu tư, khách du lịch và lao động có kiến thức vào tỉnh mình, việc Ninh Thuận tạo mọi điều kiện thuận lợi cho di cư tự do theo tín hiệu thị trường là điều nên làm. Điều này hoàn toàn phù hợp với chủ trương hiện nay của Nhà nước và qui luật kinh tế thị trường. Chính sách này có thể sẽ bao gồm tạo ra các trung tâm hỗ trợ việc làm, cung cấp thông tin về lao động và việc làm cho cả doanh nghiệp lẫn người tìm việc, dạy nghề, nói bỏ các hạn chế đăng ký hộ khẩu thường trú chính thức cũng như các chính sách khác nhằm đảm bảo dân di cư dù đi hay đến cũng được đối xử bình đẳng như cư dân địa phương. Chính sách này sẽ hỗ trợ cho cả 2 mục đích là tăng trưởng và giảm nghèo.

Môi trường

Các cuộc phỏng vấn hộ, cũng như các cuộc thảo luận nhóm tại thôn/ xã đều cho thấy người dân còn hiểu biết sơ sài về những đề “vĩ mô” như quản lý môi trường tài nguyên phục vụ cho phát triển bền vững, phủ xanh đất trống đồi núi trọc, quản lý rừng đầu nguồn v.v. Bức xúc của đa số dân nghèo và cả những người không nghèo là những vấn đề rất cụ thể như thiếu nước ăn/ nước sạch, rác thải bừa bãi, điều kiện vệ sinh thấp kém. Theo nhận xét của các cán bộ của Trung tâm y tế huyện thì vấn đề môi trường đối với người nghèo ở Ninh Thuận không phải là những câu chuyện xa xôi như hiệu ứng nhà kính, thay đổi tầng ôzôn, mà là những vấn đề rất cụ thể thuộc về “Phân, rác, nước”.

Thiếu nước sạch vẫn còn là mối lo lắng lớn của cộng đồng

Trông cậy vào nguồn nước tự nhiên

Tại tất cả 8 thôn được hỏi, người dân đều cho biết rằng họ vẫn đang sử dụng các nguồn nước tự nhiên (nước giếng, nước sông) làm nguồn nước ăn và sinh hoạt chủ yếu của mình không qua xử lý. Xây bể nước (Ninh Phước) hoặc lu nước (Ninh Sơn) để hứng nước mưa cũng đã từng được làm, nhưng với khí hậu khô hạn thì đây không phải là giải pháp đáng kể. Ở các thôn xa như Trà Giang 2 hay Tân Lập 2 (Ninh Sơn), bà con thậm chí còn phải mua nước từ các xe chở nước sông tới thôn vì không tự đi lấy nước được.

Cộng đồng tại Lương Sơn và Mỹ Sơn cho biết họ sống dựa vào nguồn nước duy nhất trực tiếp từ sông Dinh. Thiếu vắng hoạt động quản lý nguồn nước cộng với điều kiện vệ sinh thấp kém khiến cho đồng bào phải đối mặt với rủi ro rất cao về chất lượng nước. Người dân còn cho biết năm 2002 đã xảy ra sự cố vỡ đường ống dẫn nước thải của nhà máy chế biến mỳ (sắn) làm cho nước sông Dinh bị ô nhiễm nặng dẫn đến hiện tượng người và gia súc bị ngộ độc. Số đông người dân tỏ ra lo lắng về chất lượng các nguồn nước nói trên đang biến đổi theo chiều hướng xấu đi rất nhiều trong những năm gần đây.

Tại địa bàn miền núi ở Ninh Sơn nước các sông suối bị bẩn hơn vì bùn cát, mức nước trong mấy năm hạn vừa qua đã xuống tới mức đáng lo ngại. Người dân tại một số nơi như thôn Vĩnh Trường, Tân Lập 2 cho biết trong thôn họ có nhiều người bị bệnh thận, tiêu chảy ... nhiều khả năng do ô nhiễm nguồn nước. Tại Vĩnh Trường, nguồn nước sạch tự nhiên đã cạn kiệt hoàn toàn. Người dân phải dùng xe bò chở nước từ các thôn xa về để sử dụng.

Các vấn đề môi trường của nghề nuôi tôm

Trong những năm gần đây, nghề nuôi tôm phát triển nhanh tại xã Phước Dinh. Cả một dải ven biển xưa kia nay đã trở thành những địa tôm liên tiếp nhau và càng ngày càng mở rộng. Theo báo cáo của xã thì hiện có khoảng 500 địa tôm chiếm diện tích khoảng 320 ha. Những địa tôm này thuộc khoảng 250 hộ gia đình, trong đó có khoảng trên 90 hộ là người trong xã. Phần còn lại là người từ Phan Rang và tỉnh khác đến làm

ăn. Tuy là tỉnh có điều kiện khí hậu khắc nghiệt, nhưng do nóng quanh năm nên Ninh Thuận trở thành nơi khá lý tưởng đối với nghề nuôi tôm.

Tính toán sơ bộ hiệu quả kinh tế của nghề nuôi tôm như sau: Năng suất trung bình của một sào (1.000 m²) là 700 kg. Với mức giá trung bình là 90.000 đồng/kg, doanh thu là 63.000.000 đồng/vụ/sào. Về chi phí sản xuất, đầu tư ban đầu là 39.600.000 đồng/sào bao gồm chi phí mua đất, xây đìa tôm và trang bị máy bơm và các thiết bị khác. Chi phí cố định (tính trên lãi suất tiền vay là 10%, khấu hao tài sản cố định (đìa tôm và máy móc trong là 3 năm) là 9.232.000 đồng/ năm/sào hay 4.617.000 đồng/vụ/sào. Chi phí biến thiên vào khoảng 35.600.000/vụ/sào bao gồm thuốc xử lý, giống, thức ăn, nhiên liệu và lao động. Các thông số tài chính cơ bản là: Tỷ lệ lãi gộp đạt 36%, lãi trên suất đầu tư là 58%. Nếu không gặp rủi ro (bệnh tật, thiên tai), sau không đầy một năm, người đầu tư có thể tăng vốn gấp đôi và có thể trở thành tỷ phú. Trong cùng thời gian đó, một người nông dân bình thường tại huyện Ninh Sơn đang trông chờ con dê nái cho ra đời lứa đẻ đầu tiên. (xem Phụ lục số 05)

Các hộ dân tại các thôn ven biển như Sơn Hải, Vĩnh Trường, Từ Thiện Phước Dinh cho biết họ đã có một thời phần khởi khi giá đất đai của họ tăng đột biến do phong trào đắp đầm nuôi tôm. Nhiều gia đình bán hết đất hoặc một phần đất để xây nhà hoặc mua những vật dụng lâu bền, đắt tiền mà trước đây họ chỉ dám mơ ước. Nhiều gia đình thấy cuộc sống khá lên do họ tìm được việc làm khi nhà đầu tư xây dựng đìa tôm. Nhưng theo thời gian, họ dần dần trở nên lo lắng trước hiện tượng nguồn nước ngầm xưa kia vốn rất dồi dào của họ đang có xu hướng ngày càng cạn kiệt và bị nhiễm mặn. Nhu cầu thuê lao động cũng rất thăng trầm theo những biến động của nghề nuôi tôm. Nguyên nhân chính, theo họ là sự phát triển ồ ạt và thiếu quy hoạch của các đầm nuôi tôm trong những năm gần đây đã vượt quá ngưỡng của các giới hạn tự nhiên.

Các quan sát hoạt động đầm tôm và phỏng vấn một số hộ có đầm cho thấy việc bơm hút một lượng nước khổng lồ để điều hoà độ mặn trong các đầm khiến cho các nguồn nước ngầm cạn kiệt nhanh chóng. Trung bình mỗi đìa tôm cỡ khoảng 1 ha đều có 1 giếng ngầm công suất lớn để lấy nước ngọt pha với nước biển duy trì nước lợ cho tôm. Hàng trăm giếng khoan đã lấy đi rất nhiều nước ngầm của một khu vực vốn ít nước. Một số người có kinh nghiệm cho biết mức nước ngầm đã bị thấp đi rất nhiều so với trước đây (từ độ sâu 2-3m xuống tới 5-6m).

Mặt khác, việc bơm nước biển lên các đầm trên các gò, đồi cao và việc thải nước bừa bãi của một số đầm khác đã dần dần làm bẩn và mặn hoá nguồn nước. Điều này là rất nghiêm trọng nếu tính tới việc Phước Dinh là một xã vùng xa khó có hy vọng được tiếp cận với nguồn nước máy từ Phan Rang.

Việc thay/bổ sung nước cho đầm tôm được tiến hành hàng ngày. Bên cạnh đó, sau mỗi vụ tôm khoản 3 tháng chủ đìa lại phải “xúc đìa” (làm vệ sinh đìa) trước khi thả lứa mới. Bùn cặn đìa tôm, nước và cát thải sau khi xúc đìa là các hoá chất chất gây ô nhiễm mạnh. Thế nhưng không chủ đìa tôm nào làm việc xử lý các chất thải này. Toàn bộ các chất thải của quy trình nuôi tôm được thải trực tiếp xuống dọc bờ biển.

Cộng đồng dân cư nghèo vốn sống dựa vào một số nghề khai thác nhỏ ven biển cho biết từ ngày đầm tôm phát triển, các chất thải từ đầm tôm đã làm chết các loài thủy sản ven bờ vốn là nguồn thu nhập chính của họ khiến cuộc sống của họ trở nên rất khó khăn. Nhiều người nhớ lại người nghèo ở Phước Dinh trước đây có một nguồn thu khá lớn là đi thu hoạch rau câu và các loại tôm cá tại các rạn san hô dọc bờ biển. Tuy nhiên, từ 3 năm trở lại đây tại những điểm nuôi tôm lượng cá, tôm, cua tự nhiên ven bờ đã giảm hẳn, rau câu hầu như không còn nữa. Những người trước đây sống dựa vào nguồn lợi tự nhiên nay chỉ còn trông chờ vào việc làm thuê cho các chủ địa .

Ngay các chủ địa cũng cho biết thời kỳ đầu họ nuôi đạt năng suất và hiệu quả rất cao, nhưng 2 năm trở lại đây tôm chết bệnh hàng loạt mặc dù không có dấu hiệu do giống kém chất lượng và họ đang bắt đầu chịu thua lỗ. Họ cho rằng nước biển ô nhiễm là nguyên nhân chính gây ra bệnh tôm và cũng thừa nhận quá trình nuôi tôm công nghiệp có thải ra rất nhiều chất thải gây ô nhiễm.

Quan sát bình thường cũng có thể thấy các loại bao bì, chai lọ bỏ đi từ các đầm tôm đã chiếm lĩnh toàn bộ vùng mép nước, biến bãi biển thành bãi rác khổng lồ. Những người dân sống gần các địa tôm tại Sơn Hải, Từ Thiện, Vĩnh Trường cho biết họ phải chịu đựng các chất thải của địa tôm như nước bẩn, mùi hôi và có thể cả những chất độc gì đó mà họ không rõ. Rác thải sinh hoạt không được thu gom đưa xuống biển càng làm cho môi trường nước xấu thêm.

Nghề nuôi tôm đem lại khoản thu nhập lớn cho các nhà đầu tư. Ước tính, nếu không gặp rủi ro, hàng năm lãi gộp của nghề nuôi tôm ở Phước Dinh lên tới 145 tỷ đồng. Tuy nhiên, khoản lợi nhuận này chưa được điều tiết lại thông qua ngân sách nhà nước để đầu tư lại cho các công trình nhằm tái tạo lại các nguồn lực được sử dụng, hoặc bù đắp cho các thiệt hại so môi trường biển và môi trường sống bị xuống cấp. Một điều bất cập là nguồn nước ngọt ngầm tại Phước Dinh là rất hạn chế cho sinh hoạt và sản xuất của nhân dân nay chủ yếu được khai thác để phục vụ nuôi tôm tăng lợi ích của người giàu, trong đó phần lớn là người ngoài cộng đồng.

Các cán bộ chính quyền thôn/xã cho biết họ cũng chưa có biện pháp gì để khắc phục tình trạng phát triển không bền vững và thiếu công bằng này. Không có một sắc thuế nào để xã vận dụng để điều tiết thu nhập bù đắp cho thiệt hại môi trường và điều kiện sống của người dân do nghề nuôi tôm gây ra. Hơn nữa, trong khi ngân sách địa phương phải chi hàng tỷ đồng để giải quyết nạn thiếu nước ngọt cho nhân dân trong vùng nuôi tôm, thì ngân sách không thu được khoản nào từ lợi nhuận do sản xuất tôm.

Khi được hỏi về cơ chế trách nhiệm liên quan các chủ địa, các cán bộ xã Phước Dinh cho biết phần lớn các chủ địa không phải là người địa phương và họ cũng không chịu trách nhiệm gì về việc môi sinh bị xuống cấp. Người dân cũng phản ánh là chưa có cơ quan chính quyền nào đứng ra điều chỉnh và quản lý việc khai thác nước ngầm này. Chính quyền cơ sở hiện chưa có được các công cụ pháp lý, hành chính và nguồn lực cần thiết để hạn chế ô nhiễm môi trường.

Sự thật đáng buồn là người nghèo, ngoài việc đi làm thuê, không được tham gia hưởng lợi từ hoạt động kinh tế này. Thậm chí nhiều người còn cho rằng chất lượng cuộc sống cũng như thu nhập của họ bị giảm đi khi tài nguyên và môi trường bị huỷ hoại.

Trong một chừng mực nhất định, đây là câu chuyện “người được, kẻ thua”. Các chủ địa có tiền đầu tư và thu lợi từ địa tô, người nghèo tại địa phương và chính phủ thì không. Người giàu đang giàu lên, còn người nghèo và nhà nước phải trả giá. Ảnh hưởng của loại hình sản xuất thiếu bền vững này là cơ sở tài sản của người nghèo ngày càng bị xói mòn. Một số cách thức làm ăn truyền thống của người nghèo bị triệt tiêu. Chính phủ phải gánh chịu các chi phí tốn kém như các công trình đầu tư giải quyết vấn đề thiếu nước. Để việc nuôi tôm đi theo hướng bền vững, cách thức sản xuất cần phải đảm bảo ít làm tổn hại đến môi trường. Hơn nữa, tất cả các vấn đề phát sinh đều nằm trong “chi phí thực” của nghề nuôi tôm và các chủ đầm, theo lẽ đương nhiên, phải gánh chịu ..

Quản lý chất thải rắn

Một trong những bức xúc nhất của người dân là chuyện rác. Trừ một số thôn được Dự án giảm nghèo Ninh Phước hỗ trợ như Sơn Hải (Phước Dinh), Thành Tín (Phước Hải). Thông qua Quỹ phát triển cấp thôn xã, người dân địa phương đã tổ chức mua xe rác và thu gom rác thải. Người dân cũng tự nguyện đóng góp các chi phí để duy trì xe rác và trả lương cho người gom rác.

Ở hầu hết các địa bàn chưa có dự án hỗ trợ người dân đều cho biết thôn của họ không có bãi rác tập trung và cũng chưa tổ chức được việc thu gom, chôn lấp rác thải. Quan sát bên ngoài cũng có thể nhận ra tình trạng rác sinh hoạt và sản xuất được xả bừa bãi. Đặc biệt tại các thôn xã và có sản xuất tôm công nghiệp như Vĩnh Trường, Từ Thiện (Phước Dinh) đâu đâu cũng nhìn thấy chai lọ, vỏ bao rách, các đồ thải khác từ các đầm tôm.

Mặt khác, các cuộc trao đổi và phỏng vấn cho thấy người dân còn nhận thức mơ hồ về vai trò của mình trong việc giải quyết vấn đề. Ngay cả ở một số thôn có tổ chức thu gom rác vẫn còn một số đáng kể người dân chưa sẵn sàng đóng góp tiền cho để duy trì hoạt động này. Thêm vào đó, nghèo đói cũng khiến cho người dân ngần ngại trước bất kỳ một khoản đóng góp nào. Điều này cho thấy cộng đồng dân cư, nhất là người nghèo mặc dù chịu ảnh hưởng tiêu cực nhiều nhất từ sự xuống cấp môi trường, nhưng họ cũng không có đủ khả năng để tự mình giải quyết các vấn đề môi trường khi thiếu sự trợ giúp và thúc đẩy từ các chương trình của chính phủ và một cơ chế quản lý phù hợp của chính quyền địa phương.

"Xin lỗi! Hãy cho tôi biết nhà vệ sinh ở đâu?"

Các quan sát và phỏng vấn tại các hộ gia đình cho thấy hiện tượng khá phổ biến là người dân ở đây là không có nhà vệ sinh cá nhân. Việc sử dụng nhà vệ sinh tại cả 2 huyện Ninh Phước và Ninh Sơn không phổ biến. Nhà vệ sinh cũng vắng bóng ngay cả ở những nơi công cộng như trường học, trạm xá, chợ. Các cán bộ địa phương ở Ninh Sơn ước tính khoảng tới 90% số hộ nghèo, trên 50% hộ có mức thu nhập khá và trung bình chưa có nhà vệ sinh. Một nguyên nhân là nghèo đói, nhưng nguyên nhân về nhận thức thấp có thể còn quan trọng hơn.

Một điểm sáng về vận động người dân xây dựng và sử dụng nhà vệ sinh cá nhân tại 3 xã vùng Dự án giảm nghèo Ninh Phước (An Hải, Phước Hải, Phước Dinh). Sau những đợt giáo dục tuyên truyền nâng cao nhận thức, trong thời gian 2001-2003, đã có hơn 1000 nhà vệ sinh gia đình đã được xây dựng với sự hỗ trợ tài chính rất nhỏ của Dự án (khoảng 300,000đ/ nhà vệ sinh trong khi giá thành 1 nhà vệ sinh trong khoảng 700,000đ - 1,000,000đ).

Phụ lục 01: Quy trình lập kế hoạch kinh tế - xã hội cấp xã

Kỳ thực hiện kế hoạch năm của xã từ đầu tháng 2 năm trước đến đầu tháng 2 năm sau

Bước 1: Vào tháng 8 hàng năm, Phòng kinh tế (kế hoạch) huyện sẽ đi từng xã kiểm tra tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước kế hoạch thực hiện 6 tháng cuối năm.

Bước 2: Vào tháng 10, các ban, ngành, đoàn thể tại xã lập kế hoạch năm tiếp theo. Dựa trên nghị quyết của Đảng bộ và HĐND xã ban hành đầu năm, các ban ngành đoàn thể tự đánh giá, kiểm điểm những việc làm được hay chưa được so với Nghị quyết đảng bộ xã và dự kiến kết quả thực hiện những tháng cuối năm. Báo cáo của các ban ngành đoàn thể được Văn phòng UBND xã tập hợp lại thành một Dự thảo báo cáo của xã. Vào thời gian này, Phòng kinh tế lại đến làm việc lần thứ 2 tại xã để thống nhất các chỉ tiêu kinh tế xã hội trong dự thảo báo cáo của xã. Kế hoạch năm tiếp theo được lập dựa trên (i) kết quả hoạt động của năm trước và (ii) nghị quyết của đảng bộ xã. Cũng từ các con số xã này, Phòng Kinh tế huyện tổng hợp lên được một dự thảo bản báo cáo của huyện trình cho Đảng bộ huyện. Dự thảo kế hoạch năm sau của xã sẽ phải hoàn thành vào cuối tháng 10 hoặc đầu tháng 11.

Bước 3: Sau khi Dự thảo báo cáo của UBND xã hoàn thành (và thống nhất với Phòng Kinh tế huyện) sẽ được trình sang Ban chấp hành (BCH) Đảng bộ xã. Đảng bộ xã hoạt động trên cơ sở Nghị quyết kế hoạch 5 năm (ví dụ 2000 - 2005) đã được Đảng bộ cấp trên thông qua. Để thực hiện kế hoạch 5 năm, Đảng bộ xã phải ra nghị quyết hàng năm nhằm cụ thể hoá. Như vậy BCH Đảng bộ sẽ căn cứ trên nghị quyết 5 năm, nghị quyết hàng năm để đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch năm trước (chỉ tiêu nào được, chưa được, nguyên nhân) và đề ra các chỉ tiêu kinh tế xã hội năm sau. Tới lúc này BCH đảng bộ xã sẽ ra Dự thảo nghị quyết hàng năm gồm 2 phần: (1) Kiểm điểm tình hình thực hiện kinh tế xã hội năm qua và kế hoạch năm tới và (2) Tình hình phát triển Đảng và công tác chính trị trong năm và kế hoạch năm sau. BCH đảng bộ sẽ mở Đại hội đảng bộ toàn xã để trình bày Dự thảo báo cáo và xin ý kiến (biểu quyết) của các đảng viên. Sau Đại hội, Dự thảo nghị quyết trở thành Nghị quyết chính thức của đảng bộ và được trình lên Đảng bộ cấp trên (huyện) để xin ý kiến. Từ đây Nghị quyết Đảng bộ xã được chính thức công bố. Thời điểm này vào khoảng giữa hoặc cuối tháng 12.

Bước 4: Ngay sau khi có Nghị quyết đảng bộ, HĐND xã, kết hợp cùng Ủy ban Mặt trận Tổ quốc (UBMTTQ), tiếp xúc cử tri. Một năm có 4 lần tiếp xúc cử tri, 2 lần trước và sau sơ kết 6 tháng đầu năm và 2 lần trước và sau tổng kết cuối năm. Tiếp xúc cử tri trước kỳ họp là để xin ý kiến về nội dung kỳ họp tới (đóng góp vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội), giải đáp các thắc mắc kỳ trước, báo cáo hoạt động của HĐND thời gian qua. Sau tiếp xúc cử tri HĐND, UBMTTQ, UBND xã sẽ tổ chức Đại hội HĐND trên cơ sở Nghị quyết đảng bộ xã và ý kiến đóng góp của cử tri. Trong đại hội này HĐND trình bày hoạt động giám sát của HĐND và kế hoạch năm tiếp theo. Tại

đây HĐND cũng yêu cầu UBND và các ban ngành tại xã báo cáo tình hình thực hiện hoạt động năm vừa qua và kế hoạch năm tiếp theo. HĐND ra nghị quyết nhằm cụ thể hoá hơn một bước các nội dung Nghị quyết đảng để chuyển sang cho UBND triển khai thực hiện. Thời điểm ra nghị quyết HĐND là đầu hoặc giữa tháng 1. Tiếp xúc cử tri sau kỳ họp chỉ nhằm thông báo kết quả của kỳ họp. HĐND xã tiếp xúc cử tri tại thôn, HĐND tỉnh và huyện tiếp xúc cử tri tại xã.

Bước 5: Ngay sau khi có Nghị quyết HĐND thì dự thảo báo cáo tổng kết tình hình thực hiện kinh tế xã hội năm (hiện hành) và kế hoạch năm sau của UBND xã được chính thức công nhận và thống nhất chặt chẽ với 2 nghị quyết trên. UBND xã sẽ chính thức mở hội nghị tổng kết và đề ra phương hướng hoạt động năm tiếp theo. Tại buổi tổng kết này UBND xã sẽ cụ thể hoá các nghị quyết đảng và HĐND thành từng chỉ tiêu cụ thể, chi tiết về làm cái gì, ở đâu, ai thực hiện, thời gian nào và giao cụ thể cho từng ban, ngành, các thôn chịu trách nhiệm. Lúc này phòng kinh tế huyện cũng giao các chỉ tiêu của huyện (đã thống nhất từ tháng 10) cho xã. Như vậy UBND xã sẽ lập kế hoạch và triển khai theo Nghị quyết đảng, HĐND và Chỉ tiêu của huyện. Việc lập kế hoạch của xã sẽ phải kết thúc vào cuối tháng 1 để vào đầu tháng 2 sẽ triển khai kế hoạch năm sau.

Như vậy nghị quyết của đảng, HĐND, chỉ tiêu của huyện đều sử dụng tư liệu của Dự thảo báo cáo của UBND xã. Nội dung, hình thức và con số trong báo cáo hay nghị quyết là hoàn toàn giống nhau, chỉ khác nhau ở lời lẽ, ý tứ và phần thêm riêng của từng bên. Ví dụ nghị quyết của đảng bộ xã ngoài phần tình hình Kinh tế - Xã hội còn thêm phần phát triển đảng và công tác chính trị. Nghị quyết HĐND có thêm hoạt động giám sát của HĐND. Sự thống nhất ở đây là các con số đưa ra từ một nguồn, mỗi bên thêm nội dung riêng của mình vào. Vai trò Đảng lãnh đạo ở đây chính là nghị quyết đảng bộ là gốc, Nghị quyết HĐND, UBND cụ thể hoá các nội dung này. Để bảo đảm sự thống nhất thì Phó Bí thư Đảng bộ xã sẽ là chủ tịch UBND xã và Bí thư sẽ là chủ tịch HĐND xã.

Phụ lục 02: Một mẫu ngân sách xã

Ngân sách chi tiêu của xã được lập ổn định 3 năm, có nghĩa trong khoảng thời gian này, ngân sách xã không thay đổi (đến hạn lại lên). Trong trường hợp có thay đổi, ví dụ như tăng lương tối thiểu hoặc có chi bổ sung mới thì có điều chỉnh từ trên xuống.

Bước 1: Vào tháng 7 hoặc tháng 8 hàng năm, đội thuế của xã căn cứ vào hướng dẫn thu thuế năm tới từ phòng thuế của huyện sẽ ước lượng các khoản thuế có thể thu (thu từ thuế đất, thuế kinh doanh...) thu bao nhiêu dựa vào 2 cơ sở: (i) Mức thu được năm trước và (ii) Các thay đổi trong hướng dẫn từ phòng thuế (ví dụ năm tới phòng thuế qui định không thu thuế ruộng đất hoặc thay đổi mức thu).

Bước 2: Cũng khoảng thời gian này, phòng Tài chính - Vật giá huyện sẽ có công văn hướng dẫn các xã lập dự trù thu ngân sách nhà nước (NSNN) tại xã và dự trù chi ngân sách năm tới. Sau khi nhận được công văn này, Chủ tịch UBND xã sẽ giao cho kế toán ngân sách xã lập (i) Dự thu NSNN và (2) Dự chi ngân sách xã. Gọi là dự thu NSNN vì tất cả mọi khoản thu đều phải nộp vào kho bạc nhà nước.

Dự thu NSNN tại xã gồm: (1) Thu thuế (do đội thuế lập lên); (2) Phí và lệ phí; và (3) Các quỹ chuyên dùng (Quốc phòng, An ninh, Giáo dục, Hỗ trợ người nghèo...). Khoản (2) và (3) do kế toán xã lập căn cứ vào khả năng thu của năm trước và công văn hướng dẫn của phòng Tài chính - Vật giá.

Dự chi ngân sách xã bao gồm 2 khoản: Chi thường xuyên và dự phòng chi. Chi thường xuyên bao gồm các khoản: Chi sự nghiệp xã hội; Chi cho Văn hóa - Thể thao; chi Quản lý Hành chính (bao gồm lương thưởng của đoàn thể, Ủy ban, Đảng, Văn phòng phẩm, Công an, Quân sự...); Chi hoạt động An Ninh Quốc Phòng; Chi bổ sung (ví dụ có tăng lương cho một bộ phận nào đó). Dự phòng chi được coi là ngân sách của xã trong trường hợp chi thường xuyên bị vượt lên. Thực tế tất cả các xã đều có tình trạng chi vượt do vậy không bao giờ còn Dự phòng chi để trả lại kho bạc. Căn cứ để lập dự trù chi ngân sách của xã cũng dựa trên kết quả chi năm trước và định mức chi (đưa xuống từ phòng Tài chính huyện). Sau khi kế toán xã lập xong dự phòng thu NSNN và Dự chi ngân sách xã, chuyển lại Chủ tịch UBND. Theo qui định, Chủ tịch UBND phải trình HĐND xem xét nhưng qui trình này thường bị bỏ qua và chuyển thẳng phòng Tài chính - Vật giá huyện. Việc lập thu chi ngân sách sẽ phải hoàn thành vào cuối tháng 8 hoặc đầu tháng 9.

Đối với ngân sách các công trình xây dựng cơ bản (XD CB) tại xã hiện do Chủ tịch UBND huyện quản lý. Khi công trình hoàn thành thì phần chi phí sẽ được đưa vào là ngân sách của xã. Khả năng từ năm tới, UBND huyện sẽ thực hiện phân cấp quản lý các công trình XD CB về xã (dưới 500 triệu), khi đó ngân sách chi của xã sẽ có thêm mục này.

Bước 3: Khi dự thu/chi ngân sách xã chuyển lên, phòng Tài chính - Vật giá huyện sẽ xuống xã thẩm định lại việc tính toán thu chi. Căn cứ hướng dẫn về tỷ lệ điều tiết ngân sách của Sở Tài chính - Vật giá, phòng Tài chính - Vật giá sẽ thực hiện cân đối

giữa thu NSNN và chi ngân sách xã. Việc cân đối này nhằm xác định huyện có phải hỗ trợ ngân sách cho xã hay không. Thực tế 100% các xã của huyện đều không tự túc được ngân sách phải và đều cần bổ sung từ ngân sách huyện. Ví dụ xã Phước Hải năm 2003, Dự thu NSNN là 52 triệu, được điều tiết trở lại 41 triệu, trong khi dự toán chi là 232 triệu. Như vậy huyện phải hỗ trợ ngân sách xã là 191 triệu. Tỷ lệ điều tiết không giống nhau giữa các xã mà căn cứ vào nguồn thu chủ yếu (ví dụ xã Phước Hải thu chủ yếu từ nông nghiệp, xã Phước Diêm thu chủ yếu từ thủy sản nên mức khác nhau). Phòng Tài chính huyện sẽ tập hợp từ các xã, thị trấn, các cơ quan huyện thành ngân sách huyện. Sở Tài chính tập hợp các huyện thành ngân sách tỉnh trình sang kỳ họp cuối năm của HĐND để quyết định ngân sách chính thức cho cả tỉnh và các huyện thị. Sau đó UBND tỉnh và sở Tài chính sẽ có Thông tư hướng dẫn thực hiện dự toán thu chi năm cho các huyện thị (giao ngân sách chính thức) vào đầu hoặc giữa tháng 2 hàng năm.

Bước 4: Sau khi có Thông tư giao ngân sách cho huyện, Chủ tịch UBND và phòng Tài chính huyện sẽ có công văn giao ngân sách cho các xã vào giữa hoặc cuối tháng 2. Xã bắt đầu thực hiện chi tiêu ngân sách của mình vào cuối tháng 2. (Chậm hơn so với kế hoạch hoạt động một tháng)

Việc lập ngân sách thu chi của xã lên huyện thường ít bị thay đổi. Nếu có thay đổi sẽ là do huyện đánh giá thấp lại khả năng thu và điều chỉnh tăng chi cho xã. Trong trường hợp tới cuối năm mà phần thu NSNN thực tế không đủ so với dự kiến, phòng Tài chính huyện sẽ phải tính lại tỷ lệ điều tiết (ví dụ để xã giữ lại toàn bộ NSNN) hoặc điều chuyển từ nguồn nào đó bổ sung cho xã.

Phụ lục 03: Quy trình cấp sổ nghèo

Quá trình lên danh sách và quyết định xếp loại hộ nghèo để cấp sổ/ giấy chứng nhận hộ nghèo (Do phòng lao động – xã hội huyện chủ trì) bao gồm các bước sau đây:

Bước 1: Theo chủ trương của tỉnh, huyện (phòng lao động – xã hội) có lập kế hoạch phân loại hộ nghèo để cấp sổ/ giấy chứng nhận hộ nghèo cho năm sau (khoảng tháng 8 hàng năm). Tổ chức tập huấn cho cán bộ văn xã cấp xã. Cán bộ văn xã sẽ phổ biến lại cho các thôn.

Bước 2: Ban quản lý thôn lên danh sách các hộ nghèo theo nhận định của thôn. Việc này thường bắt đầu từ danh sách hiện tại. Thôn sẽ xét xem có những hộ nào có thể “cho thoát nghèo” và những hộ nào nghèo mới.

Bước 3: Ban quản lý thôn tổ chức cuộc họp trung cầu ý kiến của dân. Thường có ít người tham gia.

Bước 4: Ban quản lý thôn trình lên UBND xã xem xét. Cán bộ phụ trách mảng xã hội sẽ thẩm định lại những trường hợp có thắc mắc hoặc xã biết là không được lựa chọn đúng

Bước 5: UBND xã trình lên UBND huyện danh sách hộ nghèo. Huyện có thể thẩm định lại nếu như có những đột biến trong tình trạng nghèo đói. Huyện sẽ thông qua trình sở LĐTB-XH cấp sổ hộ nghèo cho các hộ. Từ những năm sau huyện có thể ký gia hạn giấy chứng nhận hộ nghèo nếu như hộ đó vẫn còn nằm trong sổ hộ nghèo

Toàn bộ quá trình này thường mất từ 3 đến 4 tháng để đảm bảo các hộ sẽ nhận được sổ nghèo vào đầu năm tiếp theo. Sổ nghèo sẽ được ký vào ngày 1 tháng 1 của năm tiếp theo.

Phụ lục 04: Danh sách cán bộ tham gia nghiên cứu

Đoàn nghiên cứu vùng	Họ và Tên	Cơ quan
Hà Nội	Phạm Anh Tuấn Hoàng Xuân Quyến Lê Đông Phương Vũ Thị Phê Vũ Xuân Đào Lương Văn Chương Trần Văn Long Nguyễn Đình Quân	CRP CRP Viện NCPTGD, Bộ GD &ĐT CRP CRP Viện NC KHXH, TT KHXH &NV Quốc gia CRP CRP
<i>Cấp địa phương</i>		
	Nguyễn Thị Hồng Diễm Phạm Bá Quang Nguyễn Sắc Đỗ Thanh Hoài Nguyễn Thanh Quang Lê Thị Trung Nguyễn Thị Hiền Võ Thị Xuân Tuyết Đỗ Vân Nga Đặng Năng Toàn Trần Văn Na Nguyễn Thị Chắt Quảng Đại Long Nguyễn Thị Minh Nguyệt Chế Thị Minh Truyền Từ Nữ Công Nhụy Phú Bình Nhẹ Châu Thị Xéo	Phước Dinh Ninh Sơn Chuyên gia, Ninh Sơn Chuyên gia, Ninh Sơn Ninh Sơn Ninh Sơn Mỹ Sơn Ninh Phước Ninh Phước Ninh Phước Ninh Phước Sở KHĐT Ninh Thuận Ninh Phước Quản lý dự án Quản lý dự án Quản lý dự án Quản lý dự án
Viết Báo cáo/Phân tích		
	Phạm Anh Tuấn Hoàng Xuân Quyến Ann Marie Aase Lê Đông Phương Trần Văn Long	CRP CRP CRP Viện NCPTDG, Bộ GD&ĐT CRP

Phụ lục 05: Lợi ích kinh tế của việc nuôi tôm

Tiêu thụ nước

Tiêu thụ nước	Nước biển	Nước ngọt	Tổng
Tỷ lệ nước biển/nước ngọt	2	1	3
Độ sâu của đìa tôm (tính theo mét)	2		
Lượng nước tiêu thụ cho mỗi ha tính theo mét khối	13.333	6.667	20.000
Lượng nước dùng để rửa đìa tôm 2 lần	40.000		40.000
Thay nước cho mỗi vụ(4 tháng/vụ): Số lần thay (10 ngày/ lần) Số phần trăm thay nước Lượng nước thay	12 20% 32.000	16.000	48.000
Tổng lượng nước tiêu dùng cho mỗi ha mỗi vụ	85.333	22.667	108.000

Lượng tiêu thụ các đầu vào (tính theo tấn mỗi năm)

	Tính theo mỗi ha mỗi vụ	Diện tích nuôi trồng (ha)	Tổng
Lượng tiêu thụ thức ăn	15,0	320	9.600
Tiêu thụ nước ngọt, nước ngầm	22.667		14.506.667
Nước bẩn được thải ra biển	108.000		69.120.000

Phân tích tài chính

Đơn vị tính: sào (1000 mét vuông) mỗi vụ, tính theo nghìn đồng Việt Nam

1. Đầu vào sản xuất		Đơn giá	Thành tiền
1. Thuốc trừ bệnh			5.500
2. Tôm giống			2.00
3. Chi phí lao động			800
4. Thức ăn (tấn)	1,5	15.000	22.500
5. Xăng dầu			2.500
6. Khác			2.300
Tổng			39.600
2. Vốn Đầu tư			
1. Mua đất			17.000
2. Chi phí xây dựng (xây dựng đìa tôm)			17.000
3. Máy móc, thiết bị (bơm, ống, sục nước v.v.)			5.600
3. Các giả định về định mức			
Khấu hao (năm)			3
Lãi suất tiền vay			10%

Sản lượng (kg)	Trung bình	700
	Cao nhất	1.000
Giá bán (kg)	Thấp nhất	80
	Trung bình	90
	Cao nhất	100
4. Phân tích tài chính		
<i>Tổng thu</i>		63.000
	Theo năm	Theo vụ
<i>Chi phí</i>		
Chi phí cố định	9.233	4.617
Lãi suất tiền mua đất		1.700
Khấu hao		7.533
<i>Chi phí biến thiên</i>		35.600
1. Thuốc trừ bệnh		5.500
2. Tôm giống		2.000
3. Chi phí lao động		800
4. Thức ăn		22.500
5. Xăng dầu		2.500
6. Các khoản khác		2.300
Tổng chi phí		40.217
Lãi gộp		22.783
Các chỉ tiêu tài chính	Tỉ lệ lãi gộp	36%
	Lãi suất trên suất đầu tư	58%

Các số liệu tài chính tổng hợp cho việc nuôi tôm kinh doanh tại Ninh Thuận

	Mỗi vụ/sào	Diện tích nuôi	Tổng mỗi năm
Các chi phí đầu tư	39.600	320	253.440.000
Vốn lưu động	35.600	320	227.840.000
Tổng thu	63.000	320	403.200.000
Lợi nhuận	22.783	320	145.813.333

Phụ lục 06: Một số phân tích định lượng trong PPA Ninh Thuận

Giới thiệu

PPA là công cụ chính để thực hiện nghiên cứu đánh giá đói nghèo này. Các thông tin thu thập được từ các cuộc điều tra PPA ở các cấp độ khác nhau (nhóm dân, thôn, xã, huyện, tỉnh) là các căn cứ quan trọng nhất để đưa ra các nhận định và đánh giá. Các nhận định này phản ánh quan điểm chung nhất (Average Opinion) về mặt định tính nhưng lại thiếu đi sự phân tích chiều sâu và các bằng chứng về mặt lượng.

Để bổ sung cho các nghiên cứu PPA, nhóm nghiên cứu thực hiện phỏng vấn 240 hộ gia đình tại 8 thôn điều tra và kết hợp điều tra phỏng vấn sâu một số hộ gia đình phục vụ cho các chủ đề nghiên cứu sâu. Bảng hỏi hộ gia đình được thiết kế theo 6 chủ đề nghiên cứu nhằm cung cấp bổ sung các thông tin phụ trợ, các thông tin tham khảo cho PPA. Các nghiên cứu sâu về hộ gia đình được tổng hợp và trở thành các nghiên cứu trường hợp điển hình (Case Study).

Một số kết quả phân tích định lượng

Đánh giá nghèo đói

Phân tích định lượng khẳng định có yếu tố chủ quan trong phân loại nghèo đói của PPA. Người nghèo có xu hướng tự đánh giá mức độ nghèo của họ là thực sự “nghèo hơn” so với đánh giá của cộng đồng về họ. Kết quả này có ý nghĩa ở mức 10 %. Sự khác biệt về phân hạng kinh tế giữa cộng đồng và các hộ gia đình ở mức không có ý nghĩa khi họ tự đánh giá mình thuộc hạng hộ “khá”

Trình độ văn hoá có tương quan ở mức ý nghĩa với tình trạng nghèo đói. 80% số người nghèo có trình độ văn hoá dưới lớp 5, trong đó 40% người nghèo không biết chữ;

Trên 70% số người nghèo có nguồn sinh kế là làm nông nghiệp và đi làm thuê;

Tác động của quy mô hộ gia đình đến hiện trạng nghèo không thể hiện ở mức ý nghĩa trong kết quả điều tra;

Không có đủ bằng chứng thống kê để kết luận có mối tương quan nghèo đói với các nhóm dân tộc;

Người nghèo nhìn cuộc sống xung quanh “bi quan” hơn. Những hộ khá lên hoặc có mức sống trung bình đều có chung nhận định cuộc sống trong cộng đồng thôn xóm có chiều hướng đi lên trong vài ba năm trở lại đây. Ngược lại trên 50% số người nghèo cho rằng cuộc sống không có gì thay đổi và có phần nghèo đi trong cộng đồng của họ.

Không có sự khác biệt ở mức ý nghĩa giữa các nhóm hộ nghèo, trung bình và khá để lý giải cho xu thế kinh tế trong cộng đồng khá lên. Không có nguyên nhân cơ bản nổi trội để giải thích cho việc cộng đồng của họ có đời sống đi lên.

Theo đánh giá của các nhóm đối tượng phỏng vấn, chăn nuôi được xem là ngành có cơ hội nhất, tiếp đến là trồng trọt để nâng cao mức sống.

Đối với nhóm hộ phỏng vấn cho rằng kinh tế trong vài ba năm qua không phát triển thậm chí nghèo đi thì họ cho rằng nguyên nhân chính là: gia đình đông con, thiên tai khắc nghiệt và thiếu vốn để phát triển sản xuất.

Về sự tham gia của người dân

Người dân, đặc biệt là những hộ nghèo hầu như không biết gì về các thành viên trong Đảng uỷ/ HĐND cấp xã;

UBND hoặc các đoàn thể được người dân biết đến nhiều hơn (trên 50% số người được hỏi), tuy nhiên mức độ biết ít hơn đối với hộ nghèo và hộ trung bình

Chủ trương xoá đói giảm nghèo và tổ chức bảo vệ trật tự an ninh thôn xóm được người dân biết đến nhiều nhất. Các hoạt động kinh tế khác như quy hoạch về đất đai, kế hoạch ngân sách xã, các khoản thu chi ngân sách người dân hầu như không biết đến.

Các dịch vụ cơ bản

Chi phí đi học quá cao là nguyên nhân chính của trẻ em bỏ học; tiếp đến là trẻ phải tham gia công việc đồng áng giúp đỡ gia đình. Đây là ý kiến khẳng định của 50% số người phỏng vấn thuộc mọi đối tượng.

Trong số 36 người được hỏi đã từng sử dụng thẻ BHYT, các ý kiến xem ra khác nhau. Một phần ba đánh giá thái độ phục vụ của NVYT là tốt song số còn lại đánh giá thái độ bình thường, một tỷ lệ một phần sáu đánh giá kém hiệu quả.

Bệnh viện tỉnh, tiếp đến là BV huyện và trạm y tế xã vẫn là địa chỉ để người dân lựa chọn đến khám bệnh nhiều nhất. Có thể lý do là chỉ khi nào người dân ốm đau thực sự mới đi chữa bệnh và lúc đó phải đi khám chữa bệnh ở bệnh viện cao nhất.

Rất ít trong số người được hỏi biết về dịch vụ khuyến nông

Chất lượng và mục tiêu cứu trợ xã hội

Người nghèo vẫn là đối tượng nhận được sự cứu trợ nhiều nhất. Ba phần tư số người nhận được cứu trợ là người nghèo.

Nguồn cứu trợ được mọi người biết đến nhiều nhất vẫn là cứu trợ của Chính phủ. Có một số rất ít biết đến cứu trợ của các tổ chức khác hoặc các doanh nghiệp

Theo nhận xét của các đối tượng phỏng vấn, sự cứu trợ XH này là cần thiết song cũng chỉ đáp ứng được khoảng 80% số lượng những người nghèo; Tuy nhiên đối với một số ít hộ kinh tế khá, sự cứu trợ lại rất hiệu quả và hữu ích đối với họ;

Tính kịp thời của cứu trợ xã hội là vấn đề đáng quan tâm nhất. Tuy vậy chỉ có 25% số người đánh giá việc nhận được cứu trợ kịp thời; 50% đánh giá cứu trợ chưa kịp thời.

Đối tượng dễ nhận được sự cứu trợ vẫn chủ yếu là các nhóm người tàn tật, nhà đông con (nghèo), người già và người dân tộc thiểu số;

Khi gặp khó khăn, đối tượng đầu tiên tìm đến sự giúp đỡ là bà con họ hàng và những người thân, tiếp đến là bè bạn. Trường thôn, bản là cấp chính quyền cơ sở đầu tiên được các hộ khó khăn tìm đến.

Theo đánh giá của những người được phỏng vấn, các đối tượng cần sự cứu trợ vẫn còn nhiều và họ chưa nhận được sự cứu trợ khi gặp khó khăn;

Di dân và môi trường

Quan điểm và đánh giá của các đối tượng phỏng vấn về người dân di đến vùng là bức tranh hỗn hợp không rõ nét. Chủ yếu là các tác động cá biệt như làm mất trật tự an ninh, hoặc số ít chiếm dụng đất đai bờ bãi, các tác động tích cực của người di cư đến hầu như không ai để ý đến;

Di cư theo mùa vụ là một trong những hình thức tìm kiếm nguồn thu nhập của số đông các hộ, nhất là những hộ nghèo;

Nhà vệ sinh: vẫn còn 90% số hộ nghèo, trên 50% hộ có mức thu nhập khá và trung bình chưa có nhà vệ sinh và tất nhiên vệ sinh bờ bãi là điều tất yếu. Rác thải sinh hoạt chưa được thu gom hoặc đem chôn, nên 25% số hộ còn vứt rác thải sinh hoạt bờ bãi gây ô nhiễm môi trường;

Khoảng 25% số hộ sử dụng nước sông, suối ao hồ làm nguồn nước sinh hoạt;

70% số hộ chưa nhận biết hoặc không biết gì về nguồn nước thải công nghiệp có tác động đến nguồn nước sạch sinh hoạt;

Ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt, thiếu nước để trồng trọt, hạn hán là mối quan tâm nhất của cộng đồng cư dân ở đây. Các vấn đề về cạn kiệt tài nguyên, rừng bị tàn phá chỉ có tỷ lệ thấp (Có 10-15% số người được hỏi quan tâm);

Phụ lục 07: Kết quả phân loại kinh tế hộ

Phân theo từng thôn, cụm, tổ

Stt	Stt	Họ và Tên	Phân loại Molisa	Phân loại WR
1. Thành Tín - Phước Hải - Ninh Phước				
1	1	Báo Khênh	N	N
2	2	Báo văn Chuẩn	N	N
3	3	Tài Thanh Quyên	N	RN
4	4	Thị Biểu	N	RN
5	5	Thị Lục	N	RN
6	6	Nguyễn Đào		TB
7	7	Lộ Tru		TB
8	8	Thị Hồi Ôn	N	RN
9	9	Thị Sĩ	RN	RN
10	10	Tài Thị Phố	N	RN
11	11	Kiều thị Lượng		TB
12	12	Thị Bo	N	N
13	13	Kiều Kết		TB
14	14	Châu Thị Thuốc		TB
15	15	Thị Hộp	RN	RN
16	16	Kiều Đức		TB
17	17	Thị Hộ		TB
18	18	Hùng Tiểu		TB
19	19	Thị Bắc	N	RN
20	20	Thị Bờ	N	RN
21	21	Từ Công Phú		K
22	22	Từ công Dê		K
23	23	Hứa Đạt		TB
24	24	Thị Tội		K
25	25	Lộ Tân		TB
26	26	Thị Bồi Mú	RN	RN
27	27	Châu Rẫy		TB
28	28	Báo Ngọ	N	N
29	29	Thị Phin		TB
30	30	Kiều Thị Phi		TB
31	31	Châu Lờ	N	N
32	32	Đàng Năng Nọ		TB
33	33	Hùynh Hưởng		TB
34	34	Thị Xum Mú	N	N
35	35	Đạo Lễ		N
36	36	Kiều Thị Lam	N	RN
37	37	Thị Kính		TB
38	38	Kiều Phân		TB

39	39	Đạo Thị Đạt		TB
40	40	Đồng Thông	N	N
41	41	Châu Thị Tuyển		TB
42	42	Châu Tung		TB
43	43	Châu Thị Phò		TB
44	44	Kiều Thắm		TB
45	45	Kiều Thâm	N	RN
46	46	Châu Oi		TB
47	47	Kiều Toại		TB
48	48	Thị Tỏ	N	N
49	49	Thị Cối		TB
50	50	Kiều Hùng		TB
51	51	Thị Đèo		TB
52	52	Thị Tọt		TB
53	53	Kiều Dú		TB
54	54	Châu Thị Thềm		TB
55	55	Thị Diệu		TB
56	56	Thị Đá		TB
57	57	Thị Dích		TB
58	58	Từ Công Thánh		K
59	59	Kiều Bằng Có		TB
60	60	Nguyễn Ngô		TB
61	61	Kiều Suối		TB
62	62	Kiều Tình		TB
63	63	Não Cùi		TB
64	64	Kiều Sỡ		TB
65	65	Kiều Quang Sang		K
66	66	Thị Nhút		TB
67	67	Châu Dựng		TB
68	68	Kiều Thị Loáng		N
69	69	Kiều Siêu	N	N
70	70	Hùng Thị Mát	N	N
71	71	Kiều Dể	N	TB
72	72	Nào Thị Rể	N	TB
73	73	Châu Trứng	N	N
74	74	Châu Thị Gọn		TB
75	75	Kiều Tài		N
76	76	Kiều Thị Nhã	RN	N
77	77	Kiều Thanh Giảng	N	TB
78	78	Lộ Lết		TB
79	79	Thị Rếp	N	TB
80	80	Thị Quân		TB
81	81	Từ Thị Nôm	N	RN
82	82	Thị Ngót		N
83	83	Thị Phép	N	TB
84	84	Thị Chẹ Mú		RN

85	85	Lữ Hào	N	N
86	86	Thị Dân Mú	N	RN
87	87	Kiều Thị Dưỡng	N	N
88	88	Từ Thị Trứ	N	RN
89	89	Từ Thị Thiệt	N	TB
90	90	Thị PLây Mú	N	TB
91	91	Thị Lua	N	RN
92	92	Não Thị Chuyển	RN	RN
93	93	Thị Xếp		N
94	94	Châu Thị Đầm	RN	RN
95	95	Hùng Muôn	RN	RN
96	96	Noã Thị Bán		
97	97	Thị Rừng		RN
98	98	Kiều Văn Hạnh		TB
99	99	Báo Đợi		K
100	100	Từ Kỳ		K
101	101	Đạo Văn Chánh		TB
102	102	Tài Thị Riêng		K
103	103	Châu Hàm		K
104	104	Từ Bát		TB
105	105	Thị Diễm	N	N
106	106	Kiều Thị Im		TB
107	107	Châu Thị Huyền	RN	RN
108	108	Thạch Tiên		TB
109	109	Kiều Nhỏ		TB
110	110	Đạo Văn Tuyển		TB
111	111	Châu Minh Lâu		TB
112	112	Châu Dương		TB
113	113	Kiều Thanh Trà		TB
114	114	Châu Thị Phiếu		TB
115	115	Châu Thị Gân		RN
116	116	Đàng Năng Đại		TB
117	117	Châu Thị Tiềm		TB
118	118	Kiều Mai	N	TB
119	119	Châu Lộ	N	TB
120	120	Châu Văn Trôi		TB
121	121	Thị Hoàng	RN	RN
122	122	Châu Đồn		TB
123	123	Tài Thanh Rôm		TB
124	124	Lộ Vế		TB
125	125	Mã Min	N	TB
126	126	Lộ Trung		TB
127	127	Báo Thị Du		K
128	128	Châu Thị Thoảng		K
129	129	Châu Thị Xa		TB
130	130	Châu Ngộ		TB

131	131	Châu ánh		TB
132	132	Não Mỡ		K
133	133	Châu Xeo		TB
134	134	Thị Nhé	N	RN
135	135	Từ Công Bình	N	TB
136	136	Châu Thị Thối	N	TB
137	137	Hùng Tai Ôn		K
138	138	Kiều Trong	N	RN
139	139	Thị Dài		TB
140	140	Kiều Thị Y		TB
141	141	Kiều Nín		TB
142	142	Từ Thị Sự	N	N
143	143	Báo Trung Tích		TB
2. Hoà Thủy - Phước Hải - Ninh Phước				
144	1	Nguyễn Hạnh		TB
145	2	Trần Hải		TB
146	3	Phan Văn Thu		TB
147	4	Phan Văn Thành	N	TB
148	5	Huỳnh Thị Đáng		RN
149	6	Nguyễn Thị Thắm		RN
150	7	Tổng Trung Xuất	RN	RN
151	8	Tổng Trung Thạnh	N	RN
152	9	Nguyễn Mỹ		TB
153	10	Trần Đen		TB
154	11	Nguyễn Thị Thu		TB
155	12	Dương Lạc		K
156	13	Nguyễn Anh		TB
157	14	Nguyễn Thị Chiêm		RN
158	15	Nguyễn Thị Quạnh	N	RN
159	16	Nguyễn Sơn		TB
160	17	Nguyễn Thị Tư		RN
161	18	Trần Tấn Lịch		TB
162	19	Trần Rợ		TB
163	20	Nguyễn T. Kim Vương		RN
164	21	Phạm Thị Ân		N
165	22	Nguyễn Quân	N	TB
166	23	Nguyễn Phước	N	RN
167	24	Nguyễn Hữu Phong		TB
168	25	Nguyễn Sao		N
169	26	Nguyễn Đáng	N	RN
170	27	Tổng Tịnh		N
171	28	Hoàng Văn Sĩ		TB
172	29	Đào Khả		TB
173	30	Đào Đặng	N	RN
174	31	Hà Long		TB
175	32	Phạm Dưỡng		TB

176	33	Nguyễn Thị Hồng		RN
177	34	Nguyễn Thị Đệm	N	RN
178	35	Phạm Nã		RN
179	36	Huỳnh Thị Thấp		RN
180	37	Nguyễn Thị Bảy		RN
181	38	Trần Thị Thanh Hương	N	N
182	39	Trần Văn An		N
183	40	Nguyễn Thị Rem		RN
184	41	Dương Văn Hùng		TB
185	42	Phạm Thị Dao	RN	RN
186	43	Phạm Hữu Sinh		TB
187	44	Nguyễn Đức		RN
188	45	Lê Văn Danh	N	RN
189	46	Phan Văn Tí		TB
190	47	Trần Thanh		TB
191	48	Nguyễn Văn Thắng		N
192	49	Nguyễn Thanh Hùng		TB
193	50	Nguyễn Thị Mười	N	RN
194	51	Nguyễn Văn Sang		N
195	52	Nguyễn Văn Châu		TB
196	53	Nguyễn Kẹp		TB
197	54	Nguyễn út		TB
198	55	Nguyễn Hương		TB
199	56	Nguyễn Thị Lững	N	RN
200	57	Nguyễn Càng	N	RN
201	58	Trần Phán		TB
202	59	Nguyễn Thanh	N	TB
203	60	Nguyễn Hai	N	RN
204	61	Nguyễn Thị Gái		TB
205	62	Nguyễn Lép		TB
206	63	Huỳnh Mưa	N	TB
207	64	Lê Nhỏ	N	TB
208	65	Trương Tảo		TB
209	66	Phạm Nhất		TB
210	67	Nguyễn Phúc		TB
211	68	Phan Tấn Hiền		RN
212	69	Lê Mẫn		TB
213	70	Trần Thoát		TB
214	71	Nguyễn Thọ		TB
215	72	Nguyễn Đông	N	N
216	73	Phạm Tư		TB
217	74	Phạm Sỏi		TB
218	75	Trần Lanh		TB
219	76	Nguyễn Thị Đay		TB
220	77	Phạm Hà		N
221	78	Nguyễn Tư	N	RN

222	79	Lê Hoa		TB
223	80	Đào Đất	N	TB
224	81	Nguyễn Canh		K
225	82	Nguyễn Ngọc		K
226	83	Trần Láng		TB
227	84	Phạm Lâm		TB
228	85	Lê Thành Vãn		N
229	86	Đình Duy Nghĩa		TB
230	87	Nguyễn Bắp		TB
231	88	Trần Phường		TB
232	89	Nguyễn Tý		N
233	90	Tống Thị ơn		K
234	91	Nguyễn Thị Túc	N	RN
235	92	Nguyễn Cành		TB
236	93	Nguyễn Hoà		K
237	94	Nguyễn Tú		TB
238	95	Phan Thanh Niêm		TB
239	96	Trịnh Hận		TB
240	97	Nguyễn Thị Hường		RN
241	98	Phan Đài		TB
242	99	Nguyễn Thị Rơi		K
243	100	Lê Thị Xem		TB
244	101	Nguyễn Văn Thời		TB
245	102	Huỳnh Thị Nghê	N	RN
246	103	Phạm Thị Hoàng	RN	RN
247	104	Nguyễn Nắp		K
248	105	Nguyễn Ngó	N	RN
249	106	Nguyễn Như Tịnh		K
250	107	Nguyễn Thị Hiệp		N
251	108	Nguyễn Bưng	N	RN
252	109	Huỳnh Biệt		RN
253	110	Huỳnh Ly		N
254	111	Huỳnh Bi		N
255	112	Huỳnh Thương		N
256	113	Huỳnh Thị Hờ		TB
257	114	Huỳnh Thương		TB
258	115	Nguyễn Thị Nga	N	RN
3. Sơn Hải - Phước Dinh - Ninh Phước				
259	1	Nguyễn Văn Bình		K
260	2	Huỳnh Văn Đỏ		TB
261	3	Nguyễn Văn Sơn		TB
262	4	Nguyễn Văn Vuông		TB
263	5	Nguyễn Văn Thọ		TB
264	6	Đỗ Văn Đức		TB
265	7	Trần Văn Hai		TB
266	8	Đào Văn Thành		N

267	9	Trần Thị Đen	RN	RN
268	10	Huỳnh Văn Hùng		N
269	11	Nguyễn Thị Lùn		N
270	12	Trần Ngọc Tấn		N
271	13	Lưu Tế Ngoái		RN
272	14	Phạm Văn Có		TB
273	15	Lý Văn Mỹ		RN
274	16	Lê Văn Khôn		N
275	17	Lê Đáo		TB
276	18	Trần Dặm		N
277	19	Lưu Tế Nhàn		N
278	20	Hoàng Xuân Thảo		TB
279	21	Nguyễn Thị Bày		TB
280	22	Trần Thị Rập		TB
281	23	Nguyễn Thị Lượm		TB
282	24	Trần Giới		N
283	25	Trương Thanh Nên		K
284	26	Trương Thanh Phải		K
285	27	Trương Thanh Lễ		K
286	28	Nguyễn Thị Đợi		N
287	29	Nguyễn Chí Hùng		TB
288	30	Nguyễn Văn Tứ		TB
289	31	Nguyễn Văn Thúc	N	N
290	32	Phan Trường		N
291	33	Trần Văn Săn		TB
292	34	Trần Thị Tui	RN	RN
293	35	Nguyễn Văn Luyện		TB
294	36	Phạm Phổ		N
295	37	Nguyễn Văn Sừ		N
296	38	Nguyễn Văn Lực	RN	RN
297	39	Lê Văn Hùng		TB
298	40	Nguyễn Văn Hớn		TB
299	41	Nguyễn Thị Lùn		N
300	42	Trần Văn Mai		N
301	43	Nguyễn Thị Rím		K
302	44	Nguyễn Văn Đào		N
303	45	Nguyễn Văn Hai		N
304	46	Lê Thành Lập		RN
305	47	Lê Văn Minh	N	N
306	48	Bùi Hữu An		RN
307	49	Nguyễn Văn Quang		N
308	50	Nguyễn Xuân Phương		RN
309	51	Lê Hiền		N
310	52	Nguyễn Văn Trúc		N
311	53	Lê Năm		N
312	54	Trần Văn Lợi		N

313	55	Trần Văn Thuận		N
314	56	Nỗ Văn Phước		TB
315	57	Nguyễn Văn Thọ		TB
316	58	Trần Văn Đức		N
317	59	Phạm Thị Gái		N
318	60	Ngô Xuân Hoan		TB
319	61	Trần Văn Đố		K
320	62	Nguyễn Văn Định		TB
321	63	Trần Văn Nhu		RN
322	64	Trương Thị Na	N	RN
323	65	Đoàn Văn Giành		TB
324	66	Nguyễn Thị Gành		TB
325	67	Đoàn Văn Hai		N
326	68	Lê Xuân Nhơn		K
327	69	Nguyễn Thị Tiếp		RN
328	70	Bùi Xuân Thái		K
329	71	Phạm Thận		TB
330	72	Nguyễn Thị Thơ		N
331	73	Ngô Xuân Chiến		TB
332	74	Lê Văn Chức		K
333	75	Nguyễn Văn Cường		TB
334	76	Lê Xuân Xiêm		TB
335	77	Lê Xuân Thanh		TB
336	78	Lê Xuân Đỏ		TB
337	79	Nguyễn Văn Còi		N
338	80	Nguyễn Thị Méo	RN	RN
339	81	Nguyễn Văn Quyền		TB
340	82	Nguyễn Văn Bọn		TB
341	83	Lê Văn Thái		RN
342	84	Phan Văn Hai		K
343	85	Nguyễn Văn Bồi		TB
344	86	Lê Thị Loan		RN
345	87	Trần Thị Sang		TB
346	88	Phan Văn Muồn		K
347	89	Cổ Thị Nguyên Trâm		TB
348	90	Nguyễn Thị Đặng		TB
349	91	Lê Chút		N
350	92	Lê Công Chỉ		TB
351	93	Nỗ Văn Trọng		TB
352	94	Huỳnh Văn Đảm		TB
353	95	Lê Mai		TB
354	96	Mai Văn Tin		TB
355	97	Trần Văn Huệ		N
356	98	Phạm Văn Lụa		TB
357	99	Nguyễn Thị Em		TB
358	100	Trần Thị Nhịn	RN	RN

359	101	Phan Văn Hương		TB
4. Từ Thiện - Phước Dinh - Ninh Phước				
360	1	Hồ Thị Ngay	N	RN
361	2	Nguyễn Thị Hai	RN	RN
362	3	Nguyễn Thị Kiều	RN	RN
363	4	Trần Văn Hồ		RN
364	5	Lâm Thị Mười	RN	RN
365	6	Nguyễn Văn Thiện		TB
366	7	Lê Văn Phong	RN	RN
367	8	Nguyễn Văn Hoàng	RN	RN
368	9	Trương Văn Tâm		N
369	10	Nguyễn Thị Huệ	N	RN
370	11	Mai Văn Chương	RN	RN
371	12	Nguyễn Văn Giới	RN	N
372	13	Phan Hui	RN	RN
373	14	Trần Thị Liên	N	RN
374	15	Nguyễn Tấn Dư		TB
375	16	Huỳnh ẫn		K
376	17	Nguyễn Thị Bích		K
377	18	Lê Đắc Thắng		K
378	19	Mai Văn Thanh		
379	20	Mai Thị Nường		K
380	21	Phạm Thị Xiêng		K
381	22	Lê Thành Trung		K
382	23	Huỳnh Mại		K
383	24	Phạm Văn Muôn		K
384	25	Lê Công Chinh		K
385	26	Nguyễn Đúng		N
386	27	Mai Tòng		N
387	28	Hồ Kim Thanh		K
388	29	Đào Thanh Phong	N	N
389	30	Nguyễn Nhi		TB
390	31	Đỗ Văn Nhân		K
391	32	Nguyễn Văn Quý		K
392	33	Nguyễn Lương		TB
393	34	Huỳnh Thị Bèo		K
394	35	Huỳnh Văn Giới		N
395	36	Hồ Thị Lợi		K
396	37	Trần Thị Y		TB
397	38	Huỳnh Văn Bình		TB
398	39	Đặng Hữu Phước		N
399	40	Nguyễn Tống		TB
400	41	Bùi Văn Thu		TB
401	42	Đào Thanh Yên		TB
402	43	Nguyễn Văn Tèo	N	RN
403	44	Nguyễn Thanh Âu	RN	RN

404	45	Phạm Văn Thúc		N
405	46	Trần Văn Hăng	N	N
406	47	Trần Văn Mỹ		N
407	48	Hồ Văn Thương	RN	N
408	49	Phạm Hiếu		N
409	50	Huỳnh Văn Nghiệm	RN	N
410	51	Huỳnh Văn Thà		N
411	52	Nguyễn Thị Bán		N
412	53	Phan Thanh Dư		TB
413	54	Nguyễn Thị Mát	RN	RN
414	55	Lê Thị Cho		N
415	56	Huỳnh Trước		N
416	57	Lê Văn Hồng		N
417	58	Nguyễn Đai	RN	RN
418	59	Thanh Minh	RN	RN
419	60	Phan Cư	RN	RN
420	61	Trần Nga	N	RN
421	62	Phan Thanh Bệt	RN	RN
422	63	Nguyễn Văn Trước	RN	N
423	64	Lê Thị Bi	RN	RN
424	65	Lê Văn Loan		N
425	66	Lê Xạt		TB
426	67	Lý Văn Định		TB
427	68	Phan Văn luận		N
428	69	Nguyễn Nông		TB
429	70	Nguyễn Văn Là		RN
430	71	Võ Thị Êm		TB
431	72	Mai Thị Liễu		N
432	73	Nguyễn Thị Hoa		TB
433	74	Dương Văn Luân	RN	RN
434	75	Tô Thị Khá		N
435	76	Mai Văn Mẹo	RN	RN
436	77	Hồ Thị Thanh Hoà	N	RN
437	78	Nguyễn Cường		RN
438	79	Lê Kim Ngọc		N
439	80	Nguyễn Văn Cấm		N
440	81	Nguyễn Quốc Tân		TB
441	82	Nguyễn Thị Mười	RN	RN
442	83	Đào Thanh Phong	N	RN
443	84	Trương Văn Minh		TB
444	85	Võ Thị Hiếu	RN	RN
445	86	Nguyễn Thị Nhựt		RN
446	87	Nguyễn Văn hùng		TB
447	88	Lê Thị Sáu		N
448	89	Phan Văn Lượng		TB
449	90	Phạm Văn Chệt	N	N

450	91	Lý Văn Đoạt		N
451	92	Đình Văn Rạng		TB
452	93	Nguyễn Quốc		TB
453	94	Hồ Văn Hiếu		N
454	95	Lê Văn Tâm	RN	RN
455	96	Nguyễn Tấn Dư		K
456	97	Nguyễn Thặng		N
457	98	Phan Cơ	RN	N
458	99	Nguyễn Nhị		TB
459	100	Đoàn Thị Chính	N	RN
460	101	Trương Văn Tâm		N
461	102	Lê Văn Thành	N	RN
462	103	Nguyễn Văn Đương	N	N
463	104	Lê Thăng Lợi		N
464	105	Trần Văn Ngọt		N
465	106	Mai Thị Dực	RN	RN
466	107	Huỳnh Thị Mẹo		RN
467	108	Mai Văn Nổi		N
468	109	Nguyễn Thị Cát		RN
469	110	Nguyễn Thị Hạnh	RN	RN
470	111	Nguyễn Văn Luận	N	N
471	112	Đỗ Văn Xin		RN
472	113	Ngô Đình Thắm	N	RN
473	114	Nguyễn Văn Vệt		TB
474	115	Ngô Văn Tâm		N
475	116	Nguyễn Văn Do		TB
476	117	Nguyễn Văn Hà		N
477	118	Mai Đức Xuân		N
478	119	Mai Thị Hao		RN
479	120	Huỳnh Ngọc Tân	N	N
480	121	Nguyễn Thạnh	N	N
481	122	Nguyễn Văn Bốn	RN	RN
482	123	Nguyễn Văn Hải		TB
483	124	Tổng Văn Lập		N
484	125	Nguyễn Văn Hoan		N
485	126	Lê Duy Hiền		TB
486	127	Lê Hời		N
487	128	Lê Thị Hai		TB
488	129	Phan Thị Tặng		RN
489	130	Nguyễn Biển		N
490	131	Tổng Thanh Trung		RN
491	132	Võ Văn Mưa		TB
492	133	Nguyễn ếch		TB
493	134	Lê Phước Hải		N
494	135	Nguyễn Văn Lịnh		K
495	136	Nguyễn Văn Bốn		N

496	137	Nguyễn Thị Đát		TB
497	138	Võ Văn Nhút		N
498	139	Nguyễn Văn Rãnh		K
499	140	Nguyễn Tuấn Khanh		N
500	141	Nguyễn Văn Hiệp		RN
501	142	Tô Thị Hoàng		N
502	143	Đào Yên		TB
503	144	Đào Thị Hương		TB
504	145	Lê Quang Chiến		N
505	146	Nguyễn Tý		K
506	147	Nguyễn Phú		N
507	148	Nguyễn Văn Để		K
508	149	Huỳnh Xoàn		TB
509	150	Đỗ Thị Mỹ Lệ		N
510	151	Huỳnh Ngọc Tuyên		TB
511	152	Nguyễn Văn Thiện		TB
512	153	Nguyễn Văn Rong		TB
513	154	Nguyễn Văn Đen		TB
514	155	Nguyễn Văn Chính		N
515	156	Đào Hương		TB
516	157	Mai Đức Thắng		TB
517	158	Nguyễn Trí Tuấn		N
518	159	Hồ Văn Lộc		RN
519	160	La Duy Cảnh		RN
520	161	Huỳnh Văn Lợi		TB
521	162	Lê Văn Thành		N
522	163	Phùng Khắc Mận	RN	N
523	164	Kiều Thị Hồng Sơn	N	N
5. Tân lập II - Lương Sơn - Ninh Sơn				
524	1	Phạm Bá Lễ		K
525	2	Nguyễn Thanh Trà		TB
526	3	Lê Bảo		TB
527	4	Bùi Thanh Hưng	N	N
528	5	Nguyễn Hoàng Dũng		TB
529	6	Nguyễn Tiến Huân		TB
530	7	Nguyễn Thị Tuyết Mai		TB
531	8	Phan Văn Thanh		TB
532	9	Đoàn Văn Hoà		K
533	10	Đoàn Văn Nhung		TB
534	11	Đoàn Văn Tam		K
535	12	Lê Minh		K
536	13	Đặng Tiến Sĩ		TB
537	14	Trần Văn Trung		TB
538	15	Đình Dâu		TB
539	16	Nguyễn Xuân Thời		TB
540	17	Hoàng Hữu Khanh		TB

541	18	Mai Văn Dôn		TB
542	19	Đào Xuân Hải		K
543	20	Phạm Thị Thanh		N
544	21	Phan Thị Oanh		K
545	22	Võ Tuệ		TB
546	23	Nguyễn Quang Hoà		N
547	24	Hoàng Văn Kỳ	N	N
548	25	Hoàng Văn Việt		TB
549	26	Đặng Đình Đại		K
550	27	Đặng Đình Lý		K
551	28	Nguyễn Công Lãng		TB
552	29	Phạm Gồm		N
553	30	Nguyễn Quang Minh	N	TB
554	31	Nguyễn Thành Trung		K
555	32	Nguyễn Tấn Hoạch		TB
556	33	Từ Trọng Phát		TB
557	34	Nguyễn Văn Cường		K
558	35	Phạm Văn Hùng		K
559	36	Nguyễn Đình Dương		K
560	37	Nguyễn Đình Tú		TB
561	38	Nguyễn Đình Dũng		TB
562	39	Hồ Văn Quang		K
563	40	Hồ Văn Chung		K
564	41	Hồ Thị Mười		TB
565	42	Lê Hương		TB
566	43	Lương Xê		K
567	44	Lê Tùng	N	RN
568	45	Trần Nhơn		TB
569	46	Đỗ Minh		TB
570	47	Nguyễn Văn An		TB
571	48	Nguyễn Quý Tường		TB
572	49	Đặng Quốc Thăng		TB
573	50	Đặng Trọng Nghĩa		K
574	51	Nguyễn Lành		TB
575	52	Nguyễn Thị Lệ Hoa		TB
576	53	Đoàn Huy Nhiệm		K
577	54	Đoàn Huy Năng		TB
578	55	Lương Thị Thuý Thuỷ		TB
579	56	Lương Thị Thuý Loan		N
580	57	Nguyễn Văn Hùng		TB
581	58	Nguyễn Văn Quang		K
582	59	Nguyễn Văn Vũ		TB
583	60	Nguyễn Ngọc Bách		K
584	61	Đại Bá Ly		TB
585	62	Nguyễn Hải Ứng		TB
586	63	Nguyễn Kim Nhất		TB

587	64	Võ Tấn Sinh		TB
588	65	Nguyễn Xuân Lèn		TB
589	66	Nguyễn Xuân Phó		TB
590	67	Nguyễn Văn Phi		TB
591	68	Nguyễn Minh Yên		TB
592	69	Nguyễn Minh Long		TB
593	70	Vũ Văn Thiện		TB
594	71	Mai Văn Tuyền		TB
595	72	Nguyễn Đức Oánh		TB
596	73	Nguyễn Quang Tý		K
597	74	Lê Quý Uyên		TB
598	75	Hoàng Thị Hoa		TB
599	76	Nguyễn Đăng Trường		K
600	77	Nguyễn Thị Ngãi		N
601	78	Nguyễn Đăng Duy		TB
602	79	Nguyễn Đăng Luyện		TB
603	80	Lê Đăng Vững		TB
604	81	Nguyễn Đức Lĩnh		TB
605	82	Nguyễn Công Hiệu		K
606	83	Đỗ Kim Thìn		N
607	84	Đỗ Kim Oanh		N
608	85	Đoàn Thị Luyện		TB
609	86	Bùi Minh Trung		K
610	87	Đỗ Thị Diễm	N	N
611	88	Nguyễn Đăng Lai		TB
612	89	Đỗ Kim Khánh		K
613	90	Hà Quốc Minh		K
614	91	Hoàng Văn Dũng		TB
615	92	Đỗ Kim Hanh		TB
616	93	Nguyễn Tổ Vân	N	N
617	94	Nguyễn Công Đông		TB
618	95	Nguyễn Thị Xoe		TB
619	96	Bùi Thị Nhung		TB
620	97	Lưu Thiện Thành		TB
621	98	Lưu Bá Hạ	N	N
622	99	Nguyễn Đức Sùng	N	RN
623	100	Nguyễn Quý Hạnh		TB
624	101	Đỗ Đức Nghĩa		RN
625	102	Nguyễn Đức Phê		K
626	103	Nguyễn Đăng Nhung		K
627	104	Đỗ Kim Hùng		TB
628	105	Đỗ Kim Thuận		N
629	106	Đỗ Kim Ngãi		K
630	107	Trịnh Xuân Chiêng		TB
631	108	Võ Thanh Tuấn		TB
632	109	Nguyễn Huy Đài		TB

633	110	Nguyễn Dương Thùy		TB
634	111	Đỗ Tiến Cao		TB
635	112	Lưu Thiện Dù		K
636	113	Nguyễn Quang Hiến	N	RN
637	114	Nguyễn Minh Châu		K
638	115	Lương Văn Tươi		K
6. Trà Giang II - Lương Sơn - Ninh Sơn				
639	1	Phạm Thị Lý		K
640	2	Phạm Thị Ngoan		TB
641	3	Ya Chanh		TB
642	4	Thị Hành		RN
643	5	Thị Đông		N
644	6	Ya Tùng		TB
645	7	Thị Chương		N
646	8	Thị Mơ Hai		RN
647	9	Thị Ban		RN
648	10	Ya Phú		N
649	11	Đình Văn Sơn		K
650	12	Thị Ty		TB
651	13	Thị Hớn		RN
652	14	Ya Viên		N
653	15	Ya Cung		RN
654	16	Phạm Đăng Giàu		TB
655	17	Ya Yên		TB
656	18	Nguyễn Thị Minh Việt		TB
657	19	Nguyễn Thị Thảo		TB
658	20	Huỳnh A Lìn		K
659	21	Nguyễn Việt Tô		RN
660	22	Thị Thời		RN
661	23	Thị Dẫu		TB
662	24	Thị Đỗ		RN
663	25	Thị Bô		TB
664	26	Mang Tơ		K
665	27	Ya Bang		TB
666	28	Ya Nhi		TB
667	29	Thị Hớn		TB
668	30	Ya Cởi		RN
669	31	Ya Linh		RN
670	32	Ya Khe		TB
671	33	Thị Liên		RN
672	34	Thị Dương		RN
673	35	Ya Chăng		RN
674	36	Trần Thị Chín		TB
675	37	Ya Ty		TB
676	38	Ya Meo		RN
677	39	Thị Xanh		N

678	40	Nguyễn Thị Nga	TB
679	41	Thị Quá	TB
680	42	Ya Sai	TB
681	43	Mang Đào	K
682	44	Thị Tồn	TB
683	45	Thị Bôi	N
684	46	Ya Sâm	N
685	47	Thị Hồng	N
686	48	YA Bao	RN
687	49	Hoàng Thị Phố	RN
688	50	Ya Thanh	TB
689	51	Ya Long	N
690	52	Thị Sai B	RN
691	53	Ya Tuyên	TB
692	54	Thị Ké	RN
693	55	Mang ó Quát	TB
694	56	Thị Hành	RN
695	57	Gia Bình	TB
696	58	Chướng Hếch Sường	K
697	59	Thị Rơm	RN
698	60	Ya é Ra	N
699	61	Lê Thị Linh Chi	K
700	62	Lê Thị Lâm	TB
701	63	Huỳnh Ngọc Cương	TB
702	64	Ya Thu	TB
703	65	Nguyễn Thị Cúc	TB
704	66	Thị Chỉ	TB
705	67	Ha Bá	N
706	68	Thị Sia	RN
707	69	Thị Sa	RN
708	70	Thị Dùm	RN
709	71	YA Liêu	TB
710	72	Thị Đà	RN
711	73	Ya Cương	TB
712	74	Thị Cơ	RN
713	75	Ya Bậy	N
714	76	Thị Đâm	N
715	77	Ngô Thị Thanh Tuyên	TB
716	78	Nguyễn Thị Yến Nhi	TB
717	79	Thị Hồ	N
718	80	Ya Hang	TB
719	81	Thị Chài	RN
720	82	Thị Khăng	TB
721	83	Ya Túa	N
722	84	Thị Phương	RN
723	85	Ya Đai	K

724	86	Mang Thị Mới		TB
725	87	Mang Thị Lệ Xuân	RN	N
726	88	Mang Phương	RN	N
727	89	Ya Sang		TB
728	90	Ya Toàn		N
729	91	Thị Trá		N
730	92	Ya Soai		TB
731	93	Tà Đốc Ma Đam		N
732	94	Ya Nhân		RN
733	95	Ya Hòi		TB
734	96	Thị Ní		RN
735	97	Thị Ba		N
736	98	Thị Ré		RN
737	99	Ya Đông		TB
738	100	Ya Đen		K
739	101	Ngô Thị Ngọc		TB
740	102	Thị Thăng C		TB
741	103	Ya Lú		N
742	104	Thị Máí		N
743	105	Thị Tinh		TB
744	106	Ya Tăng		TB
745	107	Ya Bông		TB
746	108	Ya Đông		TB
7. Thôn Mỹ Hiệp - Mỹ Sơn - Ninh Sơn				
747	1	Tain Ngang		TB
748	2	Châu Thị Xé		TB
749	3	Tain Thị Quanh	RN	N
750	4	Chamalé Kháng		K
751	5	Châm Hai	N	N
752	6	Mẫu Sấn		K
753	7	Bo U		TB
754	8	Bo Thị Banh		TB
755	9	Cao Đý		TB
756	10	Mai Nhiệt		N
757	11	Chăm Cóc		TB
758	12	Bây Thanh Nghiểu	N	N
759	13	Tain Tá		K
760	14	Bo Phước		TB
761	15	Mang Triển		TB
762	16	Bo Thị Bông		N
763	17	Tain Khoả		N
764	18	Bo Nhá		TB
765	19	Trần Thị Banh	N	N
766	20	Cao Thị Linh	RN	N
767	21	Bo Bá		B
768	22	Mai ánh		N

769	23	Nguyễn Ngọc Tân		K
770	24	Bo Lớ	N	N
771	25	Mai Xuân Nghi		TB
772	26	Trần Dơm	N	N
773	27	Cao Chương		TB
774	28	Tain Bơ		B
775	29	Cao Văn Phờ		N
776	30	Chăm Thị Ngẩn		N
777	31	Trần Phiếu		N
778	32	Tro Thị Xí		N
779	33	Cao Thị Nền	N	N
780	34	Tain Phương		K
781	35	Bây Đũa		TB
782	36	Châm Nợ		TB
783	37	Bo Chương		K
784	38	Tain Phương		K
785	39	Tain Thị Sâm		B
786	40	Trần Văn Nghiệp		K
787	41	Tain Những		K
788	42	Tain Thị Lý		K
789	43	Bo Giải		N
790	44	Châm Đài		K
791	45	Châm Thị Quý		K
792	46	Cao Du		TB
793	47	Bo Xuân Tự		B
794	48	Tain Thôn		N
795	49	Bây Thanh Ren	N	N
796	50	Bo Thiên		TB
797	51	Sương châu		N
798	52	Tain Thủy	N	N
799	53	Châm Bình		TB
800	54	Tain Dừng		TB
801	55	Bo Phóc		TB
802	56	Bo Cang		K
803	57	Châm Nhánh	N	N
804	58	Tain Thị Khó	N	N
805	59	Bo Phòng		N
806	60	Mẫu Sang	N	N
807	61	Mai Nơi	N	N
808	62	Bo Khô	N	N
809	63	Châm Nhu		K
810	64	Tain Thị Lích	N	N
811	65	Bây Thị Dung	N	N
812	66	Mẫu Thị Quyết	N	N
813	67	Châm Thu		N
814	68	Tro Hồng		N

815	69	Châm Chiêu		TB
816	70	Bây O		K
817	71	Bo Ngá		TB
818	72	Lê Thị Thành		TB
819	73	Bo Đu		K
820	74	Mẫu Khố		N
821	75	Bây Thị Tánh		TB
822	76	Mai Thị Lan		TB
823	77	Tain Lê		N
824	78	Bo Thị Tích	N	N
825	79	Bo Thị Bảy		K
826	80	Tain Thị Bình A		TB
827	81	Mai Thị Được		TB
828	82	Trần Nở		TB
829	83	Bao Thị Bút		TB
830	84	Cao Tí		TB
831	85	Bo Thị Sang		TB
832	86	Y Đụng		N
833	87	Bây Thanh Nghiểu	N	N
834	88	Mẫu Liếp		TB
835	89	Bo Tiều		TB
836	90	Tain Thị Tô		TB
837	91	Bây thanh Câu		TB
838	92	Châm Phóng		TB
839	93	Bo ống		N
840	94	Mẫu Tơn		TB
841	95	Bo Són		N
842	96	Bây Thị Lé	RN	N
843	97	Châm Đây A		K
844	98	Yac Đào		TB
845	99	KaTơ Be		N
846	100	Tain Thị ớt		N
847	101	Bo Pha		TB
848	102	Bo Dương Chỗ		K
849	103	Phù Bắc Mùi		K
850	104	Phù Mẩn Phúng		K
851	105	Võ Thành Ngử		K
852	106	Tain Hai		K
8. Thôn Phú Thạnh I - Mỹ Sơn - Ninh Sơn				
853	1	Lê Tân An		TB
854	2	Lâm Văn Bình	N	RN
855	3	Trần Văn Tiến	N	RN
856	4	Cao Văn Minh		K
857	5	Dương Quế	N	N
858	6	Trần Văn Cư	N	M
859	7	Lê Thị Lùn	N	M

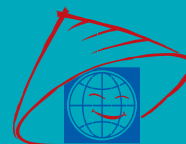
860	8	Võ Xuân Thành		M
861	9	Bùi Tấn Sơn	N	RN
862	10	Nguyễn Thị Kính	N	RN
863	11	Hồ Đức Hùng		K
864	12	Nguyễn Phước Hải		N
865	13	Mai Văn Thành		TB
866	14	Nguyễn Văn Minh		TB
867	15	Hà Văn Cúc	N	N
868	16	Bùi Thơ		TB
869	17	Nguyễn Thị Kiều	N	N
870	18	Nguyễn Lâm		RN
871	19	Võ Xuân Tuôi	N	N
872	20	Nguyễn Thị Lan	N	RN
873	21	Nguyễn Thị Hoa		N
874	22	Dương Ngọc Thanh		TB
875	23	Trần Đình Khôi		RN
876	24	Trương Trí		N
877	25	Nguyễn Văn Thơ		TB
878	26	Lê Thanh Điệp		TB
879	27	Nguyễn Sản		TB
880	28	Trần Văn Lâm		TB
881	29	Đào Trung Tích		TB
882	30	Nguyễn Văn Nuôi		TB
883	31	Phạm Hần		TB
884	32	Nguyễn Khắc Dũng		TB
885	33	Nguyễn Khắc Sĩ		TB
886	34	Phan Văn Hợp		TB
887	35	Trương Văn Bắp		TB
888	36	Tôn Văn Hoa		TB
889	37	Lê Văn Lý		TB
890	38	Trần Ri		TB
891	39	Nguyễn Thị Xuân lan		TB
892	40	Trần Mỹ		K
893	41	Phạm Võ Thanh		TB
894	42	Lê Văn Nghi		TB
895	43	Lê Văn Phụng		TB
896	44	Nguyễn Văn Hiệp		TB
897	45	Lê Văn Trà		N
898	46	Trương Văn Diệm		TB
899	47	Nguyễn Thị Đông	N	N
900	48	Phạm Văn Phước		TB
901	49	Hồ Nhỏ		TB
902	50	Nguyễn Văn Bảy		N
903	51	Nguyễn Quang Bình		TB
904	52	Nguyễn Thị Dư		TB
905	53	Nguyễn Công Đức		TB

906	54	Nguyễn Thị Kim Loan		N
907	55	Huỳnh Thanh Sơn		N
908	56	Nguyễn Trí		TB
909	57	Nguyễn Hữu Phúc		TB
910	58	Nguyễn Thị Tài		TB
911	59	Nguyễn Trầu		TB
912	60	Đỗ Xuyên		TB
913	61	Trần Văn Chiên		TB
914	62	Đặng Văn Giác		N
915	63	Nguyễn Thị Quai	N	TB
916	64	Dương Văn Hậu		TB
917	65	Huỳnh Trọng Nghĩa		TB
918	66	Lê Đặng Tín		TB
919	67	Huỳnh Văn Thông		N
920	68	Lê Minh Tuấn		N
921	69	Nguyễn Thơm	N	N
922	70	Lê Thanh Tâm		K
923	71	Trần Hai		TB
924	72	Lê Văn Trọng		TB
925	73	Lâm Văn Chà		N
926	74	Lê Thục		N
927	75	Phạm Trầu		N
928	76	Vũ Minh Hoàng		TB
929	77	Đặng Ngọc Thạnh		N
930	78	Nguyễn Ngọc Sáng		N
931	79	Cao Thị Nữ		TB
932	80	Trần Văn Nhứt		N
933	81	Phan Thị Sáu		TB
934	82	Phan Thanh		TB
935	83	Hoàng Thị Lệ		TB
936	84	Lê Thị Thắm		N
937	85	Lê Ham		K
938	86	Lê Thị Trọn		K
939	87	Lê Thái		K
940	88	Phan Lộc		TB
941	89	Phan Nờ		TB
942	90	Phan Văn Thành		N
943	91	Hoồ Hoàng Trọng		K
944	92	Nguyễn Thị Sẵn		N
945	93	Đặng Thanh		TB
946	94	Trần Văn Cường		K
947	95	Trịnh Thị Hồng		K
948	96	Trần Văn Tâm		TB
949	97	Nguyễn Thị Hoà		TB
950	98	Đào Văn Tuấn		TB
951	99	Nguyễn Văn Hiệp		TB

952	100	Đoàn Ngọc Luận		TB
953	101	Trần Thị Phương		RN
954	102	Trần Văn Hạnh		TB
955	103	Nguyễn Văn Thái		TB



Trung tâm Phát triển Nông thôn
38B Triệu Việt Vương,
Hà Nội, Việt Nam.
Tel: (84-4) 9433 854
Fax:(84-4) 9433 853
Email: crp@hn.vnn.vn
Web site: <http://www.crp-vn.org>



Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam
63 Lý Thái Tổ,
Hà Nội, Việt Nam.
Tel: (84-4) 9346 600
Fax:(84-4) 9246 597
Web site: <http://www.worldbank.org.vn>

Ảnh: CRP