

NHÓM HÀNH ĐỘNG CHỐNG ĐÓI NGHÈO



Đánh giá nghèo có sự tham gia
của cộng đồng tại

Nghệ An

2003



**Đánh giá nghèo
có sự tham gia của cộng đồng tại
Nghệ An**

Tháng 7 và 8 /2003

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 bố các vùng giữa các nhà tài trợ được tóm tắt ở Bảng, 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 được 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: 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: 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	
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	
Tây Nguyên	Kon Tum, Gia Lai, Đak Lak	ADB	Đak Lak	EaHleo	Eaheo Ea Ral	Action Aid (tài trợ của ADB)
				Dacrlap	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	

Những chữ viết tắt

BHYT	Bảo hiểm y tế
CSHT	Cơ sở hạ tầng
CSSK	Chăm sóc sức khoẻ
DCCS	Dân chủ cơ sở
ĐGNĐTĐ	Đánh giá nghèo đói có sự tham gia
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
HGD	Hộ gia đình
IOS	Viện Xã hội học
KH-ĐT	(Bộ/ Sở) Kế hoạch và Đầu tư
LĐ-TB-XH	(Bộ/ Sở) Lao động, Thương binh và Xã hội
NCSSH	Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân Văn Quốc gia
TLN	Thảo luận nhóm tập trung
UBND	Ủy ban Nhân dân
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VLSS	Điều tra Mức sống Việt Nam
XĐGN	Xoá đói giảm nghèo

Lời cảm ơn

Báo cáo nghiên cứu “Đánh giá nghèo có sự tham gia tại Nghệ An” là một công trình nghiên cứu tập thể. Ngoài nhóm nghiên cứu chịu trách nhiệm chính, còn có sự tham gia rất tích cực và hiệu quả của cán bộ địa phương của tỉnh Nghệ An, từ cấp tỉnh tới cấp huyện, xã, và thôn/ bản. Đặc biệt là sự tham gia của hàng trăm người dân địa phương, mà phần đông trong số họ là những người nghèo. Những thông tin và số liệu do cán bộ và nhân dân địa phương cung cấp dưới các hình thức khác nhau là những chất liệu không thể thiếu để làm nên bản báo cáo này.

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn sự giúp đỡ của UBND tỉnh Nghệ An, Sở Kế hoạch Đầu tư, Sở Lao động Thương binh và Xã hội, UBND các huyện Nghi Lộc và Tương Dương, UBND 2 xã Nghi Thái (Nghi Lộc) và Tam Đình (Tương Dương), cùng nhiều cán bộ khác thuộc các cơ quan, ban ngành, đoàn thể các cấp của tỉnh Nghệ An về thời gian mà họ dành cho cuộc nghiên cứu và về những thông tin rất hữu ích mà Nhóm nghiên cứu chúng tôi đã thu nhận được qua các cuộc phỏng vấn và trao đổi với họ. Đặc biệt chúng tôi ghi nhận những ý kiến rất có giá trị của các đại diện các Sở, Ban, ngành và các địa phương của tỉnh Nghệ An tại cuộc Hội thảo tại thành phố Vinh ngày 11/12/2003 để góp ý vào bản thảo của Báo cáo này. Chúng tôi cũng xin cảm ơn hàng trăm người dân và cán bộ của 2 xóm Thái Bình và Thái Cát (xã Nghi Thái, huyện Nghi Lộc), 2 bản Quang Yên và Đình Hương (xã Tam Đình, huyện Tương Dương) đã nhiệt tình tham gia và ủng hộ cho công việc của Nhóm nghiên cứu trong thời gian làm việc tại địa phương.

Xin cảm ơn các thành viên của Nhóm nghiên cứu đến từ Đại học Vinh về sự sẵn sàng tham gia và phần đóng góp rất tích cực của họ cho toàn bộ quá trình khảo sát thực địa tại địa phương.

Sau cùng, chúng tôi hy vọng là báo cáo này sẽ đóng góp vào cuộc thảo luận tiếp tục về sự nghiệp giảm nghèo của tỉnh Nghệ An cũng như của Việt Nam nói chung.

Thay mặt Nhóm nghiên cứu

TS. Trịnh Duy Luân
Viện trưởng
Viện Xã hội học

Fumio Kikuchi
Đại diện Thường trú
Văn phòng JICA tại Việt Nam

Mục Lục

Lời nói đầu của Nhóm hành động chống đói nghèo.....	iii
Những từ viết tắt.....	vii
Lời cảm ơn.....	ix
Báo cáo tóm tắt.....	1
Tổng quan nghiên cứu.....	11
Giới thiệu về nghiên cứu Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng tại Nghệ An.....	11
Phương pháp và mẫu nghiên cứu.....	12
Đặc điểm các địa bàn nghiên cứu.....	14
Chương 1: Thực trạng và xu hướng giảm nghèo ở Nghệ An.....	19
Thực trạng nghèo đói.....	19
Nguyên nhân của nghèo đói.....	22
Việc bình chọn hộ nghèo ở cấp xã.....	24
Xu hướng khắc phục nghèo đói.....	30
Những rủi ro của người nghèo.....	33
Chương 2: Dân chủ cơ sở, tham gia và trao quyền.....	35
Chương 3: Các dịch vụ xã hội cơ bản.....	41
Giáo dục.....	41
Y tế.....	44
Khuyến nông.....	52
Chương 4: Hỗ trợ xã hội.....	57
Chương 5: Cải cách hành chính công.....	61
Chương 6: Di cư và môi trường.....	63
Di cư.....	63
Môi trường.....	70
Chương 7: Những đề xuất để giảm nghèo của người dân địa phương.....	76
Những đề xuất hành động để giảm nghèo trực tiếp	76
Đề xuất về tiếp tục thực hiện, tham gia và trao quyền cho người dân	78
Đề xuất của người dân về hỗ trợ giáo dục cho người nghèo.....	78
Đề xuất về cung cấp dịch vụ CSSK và thẻ BHYT cho người nghèo.....	79
Đề xuất về cung cấp dịch vụ khuyến nông cho người nghèo.....	79
Đề xuất về hỗ trợ xã hội.....	80
PHỤ LỤC: Danh sách nhóm nghiên cứu.....	81

Báo cáo Tóm tắt

1. Thực trạng và xu hướng giảm nghèo ở Nghệ An

Theo số liệu Điều tra mức sống Hộ gia đình (VHLSS) 2002/03, tỷ lệ nghèo chung của vùng Bắc Trung bộ là 43,9%, của Nghệ An là 43%. Còn tỷ lệ nghèo về lương thực, thực phẩm tương ứng là 17,5% của vùng Bắc Trung Bộ và 16% ở Nghệ An. Vào năm 2000, theo điều tra về Đói nghèo của Cục Thống kê tỉnh, tỷ lệ hộ nghèo của Nghệ An là 19,74 %. Còn theo số liệu của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh (LĐ-TB-XH), đến cuối tháng 6/2003, tỷ lệ này là 14,7% (trong khi trung bình cả nước là 11%), trong đó số hộ gia đình chính sách, người có công chiếm 0,12%. Tỉnh đang phấn đấu để đến cuối năm 2003, giảm tỷ lệ nghèo đói xuống còn dưới 13%.

1.1. Đời sống của người dân trong những năm vừa qua có tăng lên, nhất là về đời sống văn hoá tinh thần. Đời sống vật chất có tăng, song sự tăng lên này không đồng đều và chưa bền vững. Đa số (75-88%) người không nghèo và khoảng một nửa số người nghèo khẳng định sự cải thiện cuộc sống trong những năm qua. Một bộ phận nhỏ người nghèo (6%) lại nhìn thấy sự sút giảm mức sống. Ngay cả với những hộ có mức sống khá lên nhờ phát triển sản xuất kinh doanh, sự đi lên này cũng không ổn định. Trong sự cải thiện này, trẻ em được chăm sóc và học hành khá hơn. Còn cuộc sống của phụ nữ thì chưa có những thay đổi lớn so với nam giới.

1.2. Nguyên nhân của mức sống tăng trong mấy năm qua. Ý kiến của đa số người dân đã đề cập tới một số nguyên nhân sau:

- ✓ Phát triển kinh tế thị trường, chính sách phát triển nông nghiệp tại địa phương
- ✓ Có thêm các loại vốn vay,
- ✓ Được tập huấn về khuyến nông, cấp giống cây trồng, vật nuôi mới.
- ✓ Có các dự án phát triển tại địa phương,
- ✓ Phát triển được chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản.
- ✓ Cơ sở hạ tầng được cải thiện một phần.

Việc nhiều hộ gia đình nghèo được vay vốn từ các nguồn khác nhau được nhiều người nhắc đến nhất. Tuy nhiên những hộ không nghèo thường được vay nhiều tiền hơn các hộ nghèo (từ 5 đến 10 triệu, trong khi hộ nghèo được vay nhiều nhất là 3 triệu). Những hộ không nghèo cũng sử dụng đồng vốn vay hiệu quả hơn vì họ có sức lao động, nắm được kỹ thuật. Một số hộ nghèo được vay vốn, song do hiểu biết kỹ thuật kém, mức độ đầu tư nhỏ, thời hạn vay ngắn, nên hiệu quả sử dụng vốn bị hạn chế.

1.3. Việc bình chọn hộ nghèo ở cơ sở thường căn cứ vào mặt bằng thu nhập của địa phương và có tính đến việc “giao chỉ tiêu” giảm / thoát nghèo từ cấp trên.

Theo kết quả phân hạng mức sống tại xã Nghi Thái, 52% các hộ gia đình (HGD) được người dân xếp vào diện đói nghèo, trong khi theo điều tra của Cục Thống kê Nghệ An năm 2000 thì tỷ lệ này của Nghi Thái là 25%. Tại xã miền núi Tam Đình, tỷ lệ này

là 70,8% trong khi phân loại của xã là 61,2%, theo Cục Thống kê Nghệ An năm 2000, tỷ lệ này là 68,22%.

Trên thực tế, ngoài tiêu chuẩn thu nhập, mà chỉ có thể ước tính rất tương đối và rất địa phương, người dân còn căn cứ vào một số tiêu chuẩn khác để bình xét hộ nghèo như:

- Hộ có người già cả neo đơn
- Đông con đi học, ít lao động
- Bệnh tật ốm đau thâm niên
- Không có tài sản, vốn liếng, nhà cửa tồi tàn.
- Những hộ chỉ làm nông nghiệp, không có nguồn thu nào khác.

Như vậy, sự tự đánh giá về tình trạng nghèo đói của người dân ở 2 địa bàn là chênh lệch khá nhiều so với số trung bình toàn tỉnh. Theo tự đánh giá của người dân (với các tiêu chuẩn đã hạ thấp, tại cả 2 địa bàn, tỷ lệ hộ nghèo đói trung bình là gần 50%, trong khi tỷ lệ trung bình toàn tỉnh là 14,7% (Cục Thống kê Nghệ An, tính đến 30/6/2003).

1.4. Quá trình bình chọn các gia đình nghèo. Ở cả 2 địa bàn khảo sát, với nhiều khác biệt về đặc điểm phát triển kinh tế xã hội, mức nghèo đói, thành phần dân tộc, quy trình bình chọn các hộ nghèo về cơ bản là thống nhất. Người dân biết cần phải bình chọn đúng đối tượng để họ được nhận những ưu đãi và trợ giúp nhất định. Việc bình chọn bắt đầu từ việc lên danh sách hộ nghèo dựa trên mức thu nhập của họ, sau đó thông qua chi bộ, Mặt trận rồi đưa ra bình chọn trong dân. Quá trình này được người dân đánh giá là công bằng, dân chủ và công khai. Những sự “cảm thông”, không công bằng, vận động (sai đối tượng, tiêu chuẩn) có thể có nhưng rất hãn hũu.

Có hiện tượng số lượng hộ nghèo được huyện và xã “giao chỉ tiêu” cho từng thôn / xóm, để lấy thành tích cho phong trào xoá đói giảm nghèo. hoặc do không đủ kinh phí trợ cấp cho tất cả hộ nghèo. Như vậy, ở đây có tác động của yếu tố “thành tích” hình thức tới tiêu chuẩn và kết quả bình xét hộ nghèo.

Đa số (81%) người dân được hỏi ý kiến cho biết họ có tham gia vào quá trình bình chọn hộ nghèo và tỷ lệ này không khác nhau đáng kể giữa các nhóm (nam / nữ, nghèo/ không nghèo, Kinh/ dân tộc thiểu số).

1.5. Quyền lợi của hộ nghèo. Những hộ nghèo biết quyền lợi của mình gồm 4 ưu đãi: Miễn giảm học phí khi có con học cấp 2, 3; Được cấp thẻ bảo hiểm y tế; Được miễn thuế nông nghiệp; Được vay vốn lãi suất thấp. Với 4 hỗ trợ này thì “được vay vốn lãi suất thấp” tỏ ra có hiệu quả nhất đối với người nghèo.

Ở huyện vùng cao Tương Dương, các hộ nghèo còn được hưởng những hỗ trợ khác như được cấp muối i-ốt, thuốc chữa bệnh, bảo hiểm y tế, sách vở học sinh... Họ biết được những quyền lợi này thông qua họp thôn bản hoặc được cán bộ xã phổ biến. Nếu người nghèo không được hưởng thì họ biết là cần trực tiếp đến gặp cán bộ bản / xã để hỏi.

Tuy nhiên việc thực thi chính sách có nơi còn chưa tốt, thiếu minh bạch và chưa đảm bảo công bằng đối với hộ nghèo. Ngân hàng và các tổ chức địa phương có nơi vẫn ngại cho người nghèo vay vì sợ không hoàn trả được vốn. Điều này cũng làm hạn chế hiệu quả giảm nghèo của các chính sách trong lĩnh vực giảm nghèo.

1.6. Vấn đề tạo việc làm phi nông nghiệp cho người nghèo.

Khả năng tiếp cận của các hộ nghèo đến với các ngành nghề khác còn rất hạn chế. Tại địa phương thường chỉ có một số cơ sở sản xuất tư nhân qui mô HGD. Vì vậy người nghèo không có cơ hội tìm được việc làm trong những cơ sở sản xuất này. Có một bộ phận lao động ra tỉnh khác làm ăn, góp phần giúp gia đình có thêm một khoản thu nhập ổn định. Tuy nhiên chỉ có các HGD không nghèo mới có cơ hội này, vì nhà nghèo không có tiền để đầu tư cho những chi phí ban đầu.

Một vài nghề truyền thống đang được khôi phục có thu hút được một số lao động nhà nghèo, nhưng hiện chưa có khả năng mở rộng vì thiếu nguyên liệu và thị trường. Nuôi trồng thủy sản là một nghề mới ở các xã ven biển, song cũng chỉ dành riêng cho những hộ trung bình trở lên, vì các hộ nghèo không có vốn, không có kỹ thuật và lao động.

1.7. Rủi ro mà người nghèo thường gặp là: thiên tai mất mùa, dịch bệnh gia súc; bệnh tật ốm đau (một phần do ô nhiễm môi trường); nạn cháy nhà (nhà người nghèo thường làm bằng tranh tre dễ cháy). **Người nghèo cũng có niềm tin vào khả năng thoát nghèo, song vẫn cũng luôn lo lắng về các rủi ro, đặc biệt khi chưa có các giải pháp hữu hiệu để khắc phục các rủi ro đó.**

Để hạn chế rủi ro trong sản xuất và đời sống người nghèo cần: đa dạng hoá các hoạt động kiếm sống; được vay vốn dài hạn lãi suất thấp; tiết kiệm; được tập huấn chuyển giao kỹ thuật; tự lực cánh sinh và cộng đồng giúp nhau; nhà nước hỗ trợ, thực thi hiệu quả chính sách xoá đói giảm nghèo (XĐGN).

1.8. Kinh nghiệm thoát nghèo của địa phương. Tại cả 2 xã được khảo sát, người dân và cán bộ đã đúc rút được một số kinh nghiệm thoát nghèo. Đó là: Gia đình đoàn kết, có ý thức vươn lên và không được lười biếng; Có kiến thức và biết làm ăn; Vay được vốn và sử dụng vốn có hiệu quả; Có ý chí tự lực và tiết kiệm.

2. Dân chủ cơ sở, Tham gia và Trao quyền

Người dân hầu như biết tất cả các cán bộ xã, nhưng họ chỉ thường tới gặp cán bộ xã khi có công việc cần thiết. Trong số các nội dung về thực hiện dân chủ cơ sở (DCCS) của Nghị định 29, có 3 nội dung được người dân ghi nhận là “có biết” cao nhất (từ 60-70%) là: chủ trương cho vay vốn XĐGN, các khoản đóng góp và biết về kế hoạch xây dựng các công trình công cộng.

Tỷ lệ người nghèo và rất nghèo biết đến các nội dung này rất thấp, trung bình khoảng 20-25%, so với các hộ không nghèo từ 70-100%. Người dân tộc và phụ nữ cũng ít biết tới cán bộ xã hơn người kinh, nam giới.

Trong các cuộc họp thôn / bản, phụ nữ và người nghèo vẫn ít tham gia, người đàn ông vẫn giữ vai trò chủ yếu trong giao tiếp xã hội của gia đình và chỉ khi nào không có họ thì phụ nữ mới đi thay.

3. Các dịch vụ xã hội cơ bản

Giáo dục

3.1. Xã hội hoá giáo dục được thúc đẩy ở các địa phương. Nghệ An đã tích cực đầu tư cho sự nghiệp giáo dục. Ngoài tiền học phí, nhiều khoản chi và đóng góp khác đã được huy động từ người dân như tiền mua sách vở và đồ dùng học tập, tiền đồng phục, tiền đóng xây dựng cơ sở vật chất của Trường, tăng thu nhập cho giáo viên (hỗ trợ dạy học), quỹ đoàn, quỹ Hội Phụ huynh, bảo hiểm y tế và thân thể,... Hội phụ huynh học sinh đóng vai trò cầu nối giữa nhà trường và gia đình học sinh, qua đó các gia đình và người dân tham gia vào hoạt động phát triển giáo dục, khuyến học cũng như kiểm tra việc học tập của học sinh và giảng dạy của giáo viên.

Tiếng nói của Hội phụ huynh học sinh đã được nhà trường ghi nhận ở mức độ tham khảo, thể hiện phần nào sự tham gia của người dân vào các hoạt động giáo dục ở địa phương. Tỷ lệ các HGD đi họp Phụ huynh học sinh khá cao (71,0%) ở hầu hết các nhóm, kể cả các hộ nghèo.

3.2. Những rào cản đối với quá trình xã hội hoá giáo dục và sự tham gia của người nghèo

1. *Gánh nặng đóng góp vẫn còn cao đối với người nghèo.* Vì vậy, học sinh nghèo dễ bỏ học và tái bỏ học. Học sinh nghèo dễ mặc cảm rồi bỏ học do bị nhắc nhở về chậm nộp học phí và các khoản đóng góp.
2. *Hệ thống trường lớp bán công lại có chi phí và đóng góp cao hơn, khá nặng ngay cả đối với hộ trung bình.* Học sinh nghèo thường chỉ đạt trình độ trung bình nên đổ vào trường bán công nhiều hơn và vì vậy lại phải đóng học phí cao hơn. Kết quả là tỷ lệ học sinh nghèo bỏ học càng cao hơn.
3. *Người nghèo ít tham gia vào ban Phụ huynh học sinh nên tiếng nói của phụ huynh học sinh nghèo có phần hạn chế.*
4. *Các chính sách hỗ trợ giáo dục ít hiệu quả. Đặc biệt đối với vùng núi và dân tộc thiểu số, các hỗ trợ là chưa đủ “mạnh” để có thể bảo đảm cho học sinh nghèo không bỏ học và xóa mù có hiệu quả.*

Có trường hợp quy định về miễn giảm học phí lại không phù hợp với các chuẩn mực của chính sách kế hoạch hoá gia đình và do vậy hầu như không hỗ trợ được cho các gia đình nghèo, đông con đi học.

3.3. Mù chữ và xóa mù cho phụ nữ và người nghèo. Tại xã miền núi Tam Đình, còn khá nhiều người mù chữ và tái mù, kể cả những người trẻ tuổi. Phần đông trong số này là phụ nữ, đã từng được xóa mù nay lại tái mù.....

Người dân đề nghị cần tạo điều kiện cho họ tham gia học lớp xóa mù bằng cách: 1) khuyến khích động viên đơn giản như cung cấp dầu thắp sáng, sách vở bút giấy và 2) tổ chức lớp xóa mù vào thời gian rỗi của họ.

Y tế

3.4. Dịch vụ y tế cấp xã chưa được cải thiện đầy đủ. Cần tiếp tục nâng cấp các Trạm y tế xã, đặc biệt là tăng cường cán bộ y tế xã, nâng cao trình độ chuyên môn và y đức của họ. Một bộ phận người dân, kể cả người nghèo, khi đau ốm đã tìm đến dịch vụ khám chữa bệnh tư nhân ở địa phương vì thuận tiện và có thể được chịu tiền.

3.5. Việc cấp thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) cho hộ nghèo vẫn còn những vướng mắc. Người nghèo có cơ hội nhận được thẻ BHYT nhưng giá trị thời gian được sử dụng quá ngắn, chỉ một năm. Trên thực tế, không phải mọi hộ nghèo đều được nhận thẻ BHYT. Thời gian làm thẻ quá lâu và thủ tục quá rườm rà. Mỗi thẻ bảo hiểm chỉ có giá trị chữa trị cho người mang tên trên thẻ, không dùng được cho các thành viên khác của gia đình.

3.6. Việc sử dụng thẻ BHYT còn chưa đem lại hiệu quả thiết thực và rõ rệt cho người nghèo. Thẻ BHYT không thể khám chữa bệnh vượt cấp, ngay cả trong trường hợp cấp cứu. Ở các địa phương vùng sâu vùng xa, người dân muốn đi đến Trung tâm y tế xã phải mất nhiều thời gian và chi phí đi lại, nên việc dùng thẻ BHYT là không hiệu quả đối với người nghèo.

Thẻ BHYT có tác dụng tốt đối với những trường hợp phải điều trị ở bệnh viện, bệnh nặng hay mãn tính, nhưng phải theo đúng tuyến. Song những trường hợp như vậy không nhiều so với trường hợp không sử dụng được hoặc sử dụng không hiệu quả. *Nhìn chung thẻ BHYT còn chưa phát huy được tác dụng và hiệu quả của nó như là một dịch vụ xã hội hỗ trợ đối với người nghèo.*

Khuyến nông

3.7. Dịch vụ Khuyến nông đã hỗ trợ nhiều cho phát triển sản xuất của địa phương Chương trình khuyến nông của xã đã về tới các xóm /thôn và đã đem lại một số hiệu quả như cung cấp được những giống cây trồng mới, phân NPK, thuốc trừ sâu... Một số mặt hàng dân có thể mua chịu nên đã hỗ trợ được phần nào cho những hộ nghèo. Nhiều lớp tập huấn về giống, chăn nuôi, và nuôi trồng thủy sản đã được mở. Các hộ nông dân tham gia rất tích cực vì họ đang thiếu kiến thức và mong muốn nâng cao năng suất.

3.8. Tuy nhiên, người nghèo tiếp thu và vận dụng kiến thức khuyến nông còn rất hạn chế. Do trình độ học vấn quá thấp, nội dung thông tin chưa phù hợp với hoàn cảnh kinh tế của họ, nên người nghèo ít có cơ hội áp dụng các kiến thức được học. Người nghèo vẫn còn bị mặc cảm trong việc chủ động và tích cực tiếp xúc với cán bộ khuyến nông.

3.9. Phụ nữ đã tích cực tham gia các dịch vụ khuyến nông, nhất là trong những gia đình không nghèo. Gần đây, hội phụ nữ rất quan tâm động viên phụ nữ tham gia khuyến nông. Riêng đối với phụ nữ nghèo thì sự tham gia còn rất hạn chế tuy đã có nhận thức cao hơn về vấn đề này.

3.10. Dịch vụ khuyến nông cần đáp ứng các nhu cầu của người nghèo như

1. Góp phần tăng thu nhập và đa dạng hoá nguồn thu nhập để chống nghèo, giúp họ đối phó với các rủi ro thường gặp như hạn hán, sâu bệnh, dịch bệnh trong chăn nuôi.
2. Cung cấp thông tin thị trường, hỗ trợ giải quyết vấn đề tiêu thụ sản phẩm
3. Cung cấp dịch vụ khuyến nông trả chậm cho người nghèo.

4. Hỗ trợ xã hội

4.1. Hệ thống cứu trợ xã hội chính thức đã có tác động một phần tới người nghèo, đặc biệt cho các hộ thuộc diện "đối tượng chính sách". Đối với các hộ nghèo không thuộc diện chính sách thì tác động của hỗ trợ xã hội còn hạn chế. Họ gặp nhiều khó khăn rủi ro bởi mùa màng thất bát, dịch bệnh gia súc, ốm đau... và còn ít nhận được trợ giúp chính thức. Họ phải dựa vào sức mình là chính và vào bà con chòm xóm trong cộng đồng. Mạng lưới hỗ trợ xã hội truyền thống / không chính thức ở nông thôn vẫn tỏ ra hữu hiệu và đóng vai trò đáng kể trong bối cảnh hiện nay.

4.2. Hỗ trợ đột xuất thường chậm, còn nhỏ và ít hiệu quả. Những người nhận được sự hỗ trợ thường xuyên là các gia đình chính sách, già cả neo đơn. Sự hỗ trợ này theo định kỳ, một hai lần trong năm lấy từ ngân sách xã.

Những hình thức hỗ trợ xã hội khác cho hộ nghèo là miễn giảm các chi phí và đóng góp như miễn thuế nông nghiệp, miễn lao động công ích, giảm đóng góp xây dựng trường cho học sinh... Đối với đông bào dân tộc thiểu số còn có những hình thức, chương trình hỗ trợ riêng như miễn giảm học phí, cung cấp sách giáo khoa tiểu học và các hỗ trợ khác từ Chương trình 135, Chương trình định canh, định cư.

Khâu bình chọn các hộ để nhận hỗ trợ được thực hiện khá tốt trong cộng đồng. Bà con thường ưu tiên những hộ khó khăn nhất và thực hiện khá công bằng. Có xã còn lập được quỹ dự phòng do dân đóng góp, hay huyện rút xuống, nhưng người dân còn ít biết tới quỹ này cũng như việc sử dụng nó như thế nào.

4.3. Cả người dân và cán bộ địa phương đều đánh giá về các chương trình hỗ trợ xã hội có vai trò "giúp người nghèo một phần nào đó vượt qua những khó khăn ban đầu".

Bên cạnh đó, các chương trình hỗ trợ xã hội ở vùng núi dường như đang tạo ra và duy trì tâm lý ỷ lại, trông chờ sự trợ giúp từ trên hay các tổ chức xã hội ở một bộ phận người nghèo. Nhìn chung, người dân xác nhận mức độ tương đối công bằng trong việc thực hiện các chương trình hỗ trợ xã hội. Tuy nhiên các hộ nghèo và rất nghèo đánh giá thấp hơn về mức độ công bằng của sự hỗ trợ này.

5. Dịch vụ hành chính công

5.1. Hiện nay ở cấp xã khi người dân cần xác nhận giấy tờ họ đều biết là phải đến đâu, gặp ai. Nhìn chung, các thủ tục hành chính ở cấp xã là thuận lợi đối với người dân. Cán bộ xã với dân có quan hệ cộng đồng gần bó nên đôi khi người dân có thói quen đến xin chữ ký tại nhà và họ hài lòng với kiểu phục vụ này của lãnh đạo xã. Không chỉ người dân mà các chủ doanh nghiệp nhỏ ở địa phương cũng được tạo điều kiện về thủ tục hành chính trong hoạt động của doanh nghiệp.

5.2. Người dân không phàn nàn gì về thái độ của cán bộ xã và về các khoản lệ phí khi làm các thủ tục hành chính. Họ cũng tỏ ra quan tâm và hoan nghênh dịch vụ hành chính một cửa. Ở các xã vùng sâu, người dân lên xã / huyện xin giấy tờ thường mất nhiều thời gian đi, đôi khi không gặp được cán bộ phụ trách có thẩm quyền.

5.3. Việc cán bộ xã trở thành công chức nhà nước sẽ không làm thay đổi đáng kể quan hệ giữa cán bộ và người dân. Tuy nhiên người dân mong muốn: cán bộ phải có trình độ chuyên môn và quản lý, phải được đào tạo, họ phải đảm bảo làm việc theo giờ hành chính, phải có uy tín với dân.

6. Di cư và môi trường

Di cư

6.1. Người di cư đến Nghệ An rất ít. Di cư đi có một bộ phận nhỏ đi làm ăn ở các vùng lân cận hoặc tỉnh/thành phố khác theo thời vụ, ngắn hạn; Còn đại đa số (trên 90%) là di cư đến các thành phố hoặc địa phương khác lâu dài (trên 1 năm), làm tại các xí nghiệp, công ty, cơ sở sản xuất kinh doanh. Xuất khẩu lao động là một loại hình di cư mới gần đây.

Di cư đi phần nhiều là nam giới (61,7%, nữ là 38,3%), thanh niên chiếm 70%, trẻ em 28,3%, đa số 71,2% đi đến các tỉnh khác. 3,4% là đi xuất khẩu lao động. Những gia đình có mức sống trung bình thường có lao động đi làm ăn xa hơn, ở các tỉnh phía Nam. Họ có gửi tiền hỗ trợ cho gia đình nhưng không nhiều. Trong số lao động đi làm ăn xa, nữ giới đi ít, nhưng thường gửi nhiều tiền về cho gia đình hơn. Các gia đình nghèo thường ít đi làm xa vì không có vốn ban đầu. Họ thường kiếm ăn ở các vùng lân cận với các công việc đơn giản.

Nguyên nhân chủ yếu của di dân đến là kết hôn, làm tại các cơ sở sản xuất kinh doanh của địa phương. Nguyên nhân chủ yếu của di dân đi là vì lý do kinh tế.

6.2. Tác động của di dân đến tình hình địa phương

Tác động tích cực và quan trọng nhất là đa số người đi làm ăn xa đã góp phần tăng thu nhập và giảm nghèo cho gia đình và địa phương. Tuy nhiên, người nghèo do ít vốn nên thường làm các công việc giản đơn, thu nhập không cao nên hỗ trợ gia đình chưa nhiều. Ngoài ra, di cư góp phần nâng cao nhận thức, giúp người dân thay đổi cách nghĩ, cách làm, tự tin và năng động hơn, qua đó từng bước góp phần xoá đói giảm nghèo một cách bền vững.

Tác động tiêu cực là do thiếu thông tin và hiểu biết, người di cư có thể gặp nhiều khó khăn tại nơi làm việc. Đôi khi họ cũng gặp phải sự phân biệt của người bản địa (miền núi) do khác biệt về dân tộc, ngôn ngữ, lối sống. Một tỷ lệ nhỏ người dân tộc có ý phàn nàn nhóm người Kinh di cư lên các huyện miền núi làm thay đổi những điều kiện sinh sống và làm việc của người bản địa, khai thác đất đai, làm gia tăng các tệ nạn xã hội.

6.3. Việc thực hiện chính sách di dân còn có điểm chưa tốt. Có chính sách chưa phù hợp thực tế, hoặc thực hiện chưa tốt, gây ra những khó khăn và thiệt thòi cho các hộ

gia đình di cư. Với những hộ di cư đến, thủ tục nhập cư còn khó khăn, phức tạp nên họ chưa hoà nhập vào các hoạt động của địa phương, ít được hưởng các chính sách ưu đãi của nhà nước. Việc theo dõi và quản lý người di cư cả nơi đi và nơi đến vẫn chưa được chú ý đúng mức.

6.4. Xu hướng di dân và giải pháp lâu dài.

Hiện nay, di cư nội địa tới các vùng, các tỉnh/ thành phố trong nước là chủ yếu. Xuất khẩu lao động là một hướng mới được coi là hiệu quả để phát triển kinh tế địa phương. Tuy nhiên di cư và xuất khẩu lao động chỉ là một giải pháp tình thế khi mà địa phương chưa đủ điều kiện để tạo thêm nhiều việc làm tại chỗ. Để góp phần phát triển kinh tế gia đình và địa phương một cách bền vững, cần nâng cao tay nghề, khả năng giao tiếp của người lao động cả trước mắt và lâu dài.

Môi trường

6.5. Hiểu biết của người dân và những vấn đề về môi trường. Người dân ở các địa bàn khảo sát chưa có quan niệm rõ ràng về môi trường. Tuy nhiên họ có thể nhận ra một số vấn đề môi trường thông qua những ví dụ cụ thể. Theo ý kiến của họ, có ba vấn đề lớn về môi trường hiện nay tại Tương Dương và Nghi Lộc. Đó là ô nhiễm nguồn nước, ô nhiễm đất sản xuất và thời tiết khắc nghiệt. Bên cạnh đó có vấn đề về hiểu biết của người dân về an toàn vệ sinh.

Gần một nửa số người được hỏi (bà con dân tộc huyện Tương Dương) hiện đang sử dụng nguồn nước khe suối không đảm bảo vệ sinh, có thể ảnh hưởng đến sức khoẻ. Ở Nghi Lộc, người dân đang gặp phải vấn đề ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt và nước sản xuất do phải tiếp nhận lượng nước thải chưa được xử lý của thành phố Vinh. Điều này đã ảnh hưởng đến sức khoẻ người dân và hoạt động sản xuất, chăn nuôi của địa phương. Nước thải công nghiệp và sinh hoạt, nước bị nhiễm mặn cũng gây ô nhiễm đất canh tác và mặt nước dùng cho nuôi trồng thủy sản tại địa phương.

6.6. Bảo vệ môi trường của địa phương

Tuy còn nghèo và hiểu biết còn hạn chế, song người dân địa phương đã có ý thức đấu tranh bảo vệ môi trường. Trong khi đó chính quyền địa phương lại chưa có những hành động cụ thể bảo vệ môi trường, còn ý lại trông chờ vào sự can thiệp từ cấp trên một cách thụ động.

Tại huyện Tương Dương nhiều HGD nghèo đang khai thác tài nguyên rừng không tính đến các hậu quả kinh tế và môi trường sau này. Người dân cho rằng tăng cường giáo dục sẽ giúp nâng cao nhận thức về trồng và bảo vệ rừng; đồng thời, phát triển kinh tế địa phương giúp hộ nghèo có vốn làm ăn kinh tế để hạn chế nạn phá rừng. Phương thức bảo vệ rừng có sự tham gia của dân là cách làm mới có hiệu quả đang được thực hiện ở Nghệ An.

6.7. Các quan hệ xã hội về môi trường. Đã có biểu hiện về xung đột môi trường giữa các nhóm lợi ích: người dân và chủ doanh nghiệp trên địa bàn đánh giá khác nhau về ảnh hưởng của hoạt động sản xuất của doanh nghiệp đến môi trường xung quanh. Hơn một nửa người dân được hỏi khẳng định chất thải của các doanh nghiệp có ảnh hưởng đến môi trường sống của họ. Họ đã nêu vấn đề này trong các cuộc họp thôn

xóm, đề xuất lên chính quyền huyện, tỉnh qua tiếp xúc cử tri, thậm chí đã có đơn kiện. Song cho đến nay vẫn chưa có phản hồi. Trong khi đó, các chủ doanh nghiệp được tham vấn luôn khẳng định hoạt động kinh doanh của họ hầu như không có ảnh hưởng và không có mâu thuẫn hay xung đột gì với cộng đồng về môi trường.

7. Những đề xuất để giảm nghèo của người dân

7.1. Những đề xuất của người dân về những hành động trực tiếp để giảm nghèo.

1. Xây dựng và nâng cấp cơ sở hạ tầng nông nghiệp, giúp giảm rủi ro mất mùa và dịch bệnh.
2. Trang bị kiến thức khoa học kỹ thuật thích hợp, khả thi để người nghèo có thể làm được. Chú ý nhiều hơn tới kiến thức quản lý kinh doanh, kinh tế hộ gia đình, tính toán hiệu quả về kinh tế.
3. Tăng cường khả năng được vay vốn cho người nghèo với thời hạn dài hơn.
4. Phát triển ngành nghề phi nông nghiệp và nghề phụ, khuyến khích người nghèo học hỏi lẫn nhau phát triển các ngành nghề mới.
5. Động viên tinh thần tự lực của người nghèo với sự hỗ trợ của địa phương về cán bộ, cơ sở hạ tầng, tạo việc làm...
6. Thực hiện tốt các chính sách, các dự án phát triển tại địa phương có sự tham gia của cộng đồng, bảo đảm tính minh bạch và công khai trong quá trình thực hiện.

7.2. Đề xuất về tăng cường quy chế dân chủ cơ sở

1. Đội ngũ cán bộ xã cần có năng lực hơn, trách nhiệm, nhiệt tình hơn, sâu sát dân hơn.
2. Tăng cường giáo dục tư tưởng, nhận thức và hiểu biết cho người dân.
3. Tăng cường thông tin đến người dân bằng nhiều cách: tại hội nghị, trực tiếp, phương tiện thông tin đại chúng.

7.3. Đề xuất về hỗ trợ giáo dục cho người nghèo

1. Tăng cường đầu tư cho nhà trường để giảm bớt phần đóng góp của học sinh. Không thu tiền xây dựng trường ở các vùng dân tộc, vùng nghèo. Miễn tiền xây dựng trường cho *học sinh nghèo* ở mọi vùng.
2. Phát triển quỹ khuyến học cho học sinh nghèo, đặc biệt cho học sinh nghèo học giỏi
3. Giảm học phí các trường và lớp bán công
4. Hỗ trợ bằng hiện vật (Sách giáo khoa, giấy bút, vở, chỗ ở, gạo) cho học sinh nghèo vùng sâu vùng xa.
5. Bỏ thủ tục phiền hà: học sinh nghèo đóng học phí trước, sau khi được công nhận hộ nghèo mới được nhận lại tiền.

7.4. Dịch vụ cấp thẻ BHYT cho người nghèo: Nên kéo dài thời gian sử dụng thẻ BHYT thành 2 năm, và tăng thêm giá trị của thẻ. Quy trình cấp và sử dụng thẻ nên đơn giản để người nghèo tận dụng được ưu đãi về chăm sóc sức khỏe. Thẻ nên để cho tất cả các thành viên của hộ nghèo đều có thể sử dụng.

7.5. Cần thay đổi việc cung cấp dịch vụ khuyến nông cho người nghèo:

1. Khuyến nông cần chú ý nhiều hơn vào các vấn đề như *giá cả thị trường và tiêu thụ sản phẩm, thông tin về vay vốn tín dụng*.
2. Cán bộ khuyến nông cần được đào tạo chính qui, nhiệt tình, sẵn sàng cùng với người nghèo hàng ngày trên đồng ruộng.
3. Tập huấn cho người nghèo theo phong cách “*cầm tay chỉ việc*” với những kiến thức cụ thể cần thiết nhất, cung cấp dịch vụ tại chỗ, trả chậm...
4. Lồng ghép hoạt động khuyến nông với vay vốn tín dụng cho hộ nghèo
5. Kết hợp tốt các dự án khuyến nông với dự án trồng rừng ở các huyện miền núi. Hỗ trợ sử dụng tài nguyên rừng bền vững.
6. Kết hợp hoạt động khuyến nông với cải thiện CSHT kỹ thuật
7. Tận dụng tài nguyên đất rừng để tăng nguồn thực phẩm ở các vùng đồng bào dân tộc chưa có tập quán trồng vườn, trồng rau.

7.6. Hỗ trợ xã hội là cần thiết với một bộ phận người nghèo, nhất là những hộ gặp rủi ro đột xuất, hay mất khả năng lao động. Để tăng cường hiệu quả của nó cần:

1. Những biện pháp hỗ trợ phải *rõ ràng, minh bạch và nên dựa trên cơ sở sự tham gia của cộng đồng*, đặc biệt của chính những hộ nghèo;
2. Chú trọng *những giải pháp chống rủi ro một cách lâu dài* như đa dạng hoá các nguồn thu nhập, phát triển việc làm phi nông nghiệp, cung cấp thông tin thị trường và tiêu thụ sản phẩm...

Tổng quan Nghiên cứu

Giới thiệu về nghiên cứu Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng tại Nghệ An

Mục tiêu và nội dung nghiên cứu

Nhằm cập nhật những hiểu biết về nghèo đói ở Việt Nam hiện nay và hỗ trợ cho việc triển khai thực hiện các chiến lược phát triển quốc gia ở cấp trung ương và địa phương, Ngân hàng Thế giới cùng các Nhà tài trợ khác tiến hành các nghiên cứu đánh giá nghèo đói trên cả 8 vùng của Việt Nam (Tây Bắc, Đông Bắc, Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung bộ, Trung Bộ, Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long). Nội dung của các đánh giá bao gồm:

- 1) Phân tích định lượng tình trạng nghèo đói và bất bình đẳng theo vùng (dựa trên kết quả Điều tra mức sống dân cư 2002);
- 2) Đánh giá tiêu chí xác định đối tượng ưu tiên và
- 3) Đánh giá nghèo đói có sự tham gia của cộng đồng (viết tắt là ĐGNĐTG).

Đánh giá nghèo đói có sự tham gia tại Nghệ An thuộc nội dung thứ ba vừa nêu trên và là một trong số 12 tỉnh / thành phố được chọn nghiên cứu lần này. Nghiên cứu được sự phối hợp và tài trợ của Cơ quan Hợp tác Quốc tế của Nhật Bản (JICA) và do Nhóm nghiên cứu của Viện Xã hội học thuộc Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia tiến hành trong hai tháng 7-8/2003.

Trong khuôn khổ này, các nghiên cứu được tiến hành nhằm mô tả bức tranh chung về tình trạng nghèo đói ở mỗi vùng, cung cấp thông tin cho việc xây dựng Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2004 dưới tiêu đề “Nghèo”. Kết quả nghiên cứu tại Nghệ An hy vọng sẽ góp phần giúp UBND tỉnh Nghệ An trong công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội hàng năm phù hợp với điều kiện của địa phương.

Như đã biết, nhiều mục tiêu xã hội và giảm nghèo đã được mô tả qua các cuộc điều tra hộ gia đình với các chỉ báo định lượng. Tuy nhiên, vẫn còn những chiều cạnh hoặc những khoảng trống trong bức tranh về thực trạng và động thái nghèo đói cần được bổ sung và làm hoàn thiện bằng các thông tin định tính. Việc triển khai nghiên cứu ĐGNĐTG cũng nhằm đáp ứng yêu cầu này. Do thời gian hạn chế, khuôn khổ nội dung nghiên cứu được tập trung vào 5 chủ đề lớn gồm:

1. Thực trạng nghèo đói ở địa phương và các nhân tố quy định;
2. Những khuôn mẫu hiện nay của việc tham gia của cộng đồng trong quá trình ra quyết định ở cơ sở;
3. Những cơ chế đưa các dịch vụ công cộng cơ bản tới người nghèo
4. Các chương trình hỗ trợ xã hội;
5. Việc thực hiện các dịch vụ hành chính công

Ngoài ra còn có 2 chủ đề phụ là các vấn đề về di cư và môi trường có liên quan đến hoạt động giảm nghèo ở địa phương.

Nghiên cứu đã được sự ủng hộ và hỗ trợ tích cực của UBND tỉnh Nghệ An, các Sở Kế hoạch Đầu tư, Sở Lao động Thương Binh Xã hội, và nhiều cơ quan ban ngành đoàn thể khác của tỉnh, của 2 huyện Nghi Lộc và Tương Dương và cán bộ nhân dân tại 2 xã Nghi Thái và Tam Đình, nơi được chọn làm địa bàn nghiên cứu.

Tham gia vào Nhóm nghiên cứu còn có một số giảng viên của Đại học Vinh. Sự tham gia của họ đã làm góp phần phong phú thêm các phát hiện với các kiến thức bản địa về những đặc trưng của nghèo đói tại địa phương.

Phương pháp và mẫu nghiên cứu

Phương pháp

Để triển khai nghiên cứu ĐGNĐTĐ này, Nhóm nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp thông dụng bao gồm:

1. Thu thập thông tin thứ cấp từ các cán bộ ở các cấp tỉnh, huyện, xã và thôn bản
2. Phỏng vấn sâu các cán bộ có trách nhiệm và có quan hệ gần với chủ đề nghiên cứu, một số HGD điển hình hoặc có hưởng lợi từ các chính sách trong nội dung nghiên cứu
3. Tiến hành các cuộc thảo luận nhóm tập trung trên 6 chủ đề được đặt ra ban đầu, và cũng là 6 nội dung chính của báo cáo.
4. Tiến hành các cuộc họp phân loại giàu nghèo đối với các HGD trong thôn bản. Qua đó giúp các chuyên gia so sánh, đánh giá với các kết quả từ cuộc Điều tra mức sống HGD năm 2002.
5. Các cuộc gặp gỡ trò chuyện không chính thức và các quan sát tại thực địa cũng giúp ích thêm cho việc nhận diện tình hình đói nghèo tại các địa phương được nghiên cứu (quan sát cơ sở hạ tầng, nhà ở và sinh hoạt đời sống của người dân)

Ngoài ra, Nhóm nghiên cứu còn tiến hành phỏng vấn trực tiếp bằng Bảng câu hỏi cấu trúc, được soạn riêng cho cuộc nghiên cứu này, trên các chủ đề nghiên cứu đã được đặt ra. Mẫu phỏng vấn gồm 160 hộ gia đình tại 2 xã được nghiên cứu là Nghi Thái (huyện Nghi Lộc) và Tam Đình (huyện Tương Dương).

Mẫu nghiên cứu

Với sự tư vấn của các cán bộ có trách nhiệm thuộc UBND tỉnh Nghệ An, Sở Kế hoạch Đầu tư và Sở LĐTBXH tỉnh, 2 huyện đã được chọn vào mẫu nghiên cứu gồm huyện Tương Dương (thuộc miền núi) và huyện Nghi Lộc (đồng bằng ven biển).

Tại Tương Dương, lại chọn xã Tam Đình với 2 bản Quang Yên và Đình Hương. Tại Nghi Lộc, xã Nghi Thái được chọn với 2 xóm Thái Bình và Thái Cát. Thông tin về 2 địa bàn nghiên cứu này được trình bày ở mục tiếp theo dưới đây.

Các phương pháp được sử dụng	Cấp địa bàn nghiên cứu					Tổng số cuộc phỏng vấn	Số người được PV / tham gia	Tổng số người tham gia
	Tỉnh	Huyện	Xã	Thôn / bản	HGD			
Thu thập thông tin thứ cấp	1 x 1	1 x 2	1 x 2	1 x 4	0	9	2	18
Phỏng vấn cá nhân bán cấu trúc	15 x 1	15 x 2	15 x 2	2 x 4	10 x 4 thôn	123	1	123
Thảo luận nhóm tập trung	0	0	3 x 2	0	3 x 4 thôn	18	12	216
Phân loại HGD	0	0	1 x 2	1 x 4	1 x 4 thôn	10	30	300
Các phương pháp PPA khác	0	0	1 x 2	0	1 x 4 thôn	6	12	72
Tổng số mẫu	16	32	48	16	60	166		729

Đặc điểm các địa bàn nghiên cứu

Tỉnh Nghệ An

Nghệ An là tỉnh thuộc Bắc Trung bộ, phía Bắc giáp tỉnh Thanh Hoá, phía Nam giáp tỉnh Hà Tĩnh, phía Tây giáp Lào, phía Đông giáp với biển Đông. Địa hình của tỉnh có ba vùng rõ rệt là: miền biển, trung du và miền núi. Diện tích tự nhiên của tỉnh là 16.487,29 km². Tỉnh có đường biên giới với Lào dài khoảng 119 km, trong đó có một cửa khẩu quốc gia là cửa khẩu Nậm Cắn, nằm trên QL7A. Tỉnh có bờ biển dài 84km, tương đối bằng phẳng, có nhiều chỗ thuận lợi cho việc xây dựng các bãi tắm, như bãi biển Cửa Lò và cảng biển Cửa Lò, tàu 10.000 tấn có thể vào ăn hàng.

Trên địa bàn của tỉnh có QL1A, QL7A, đường Hồ Chí Minh, QL46, QL48 và đường sắt xuyên Việt chạy qua. Quốc Lộ 1A, đường Hồ Chí Minh và QL46 chạy theo chiều Bắc Nam, còn QL7A và QL48 chạy theo trục Đông Tây.

Tỉnh có 1 thành phố - Vinh, 1 thị xã - Cửa Lò và 7 huyện đồng bằng: Diễn Châu, Quỳnh Lưu, Nghi Lộc, Hưng Nguyên, Nam Đàn, Đô Lương, và 10 huyện 10 miền núi: Thanh Chương, Anh Sơn, Yên Thành, Nghĩa Đàn, Tân Kỳ, Quỳnh Châu, Quỳnh Hợp, Quế Phong, Con Cuông, Tương Dương, và Kỳ Sơn. Hiện tại tỉnh còn 10 xã (thuộc bốn huyện miền núi: Kỳ Sơn, Tương Dương, Quế Phong và Anh Sơn) chưa có đường ô tô vào đến trung tâm xã.

Theo số liệu của Cục thống kê tỉnh, Dân số năm 2002 của Nghệ An là 2.943.570 người (nữ 1.502.520). Tỷ lệ tăng dân số tự nhiên năm 2002 là 1,55%. Dân số trong độ tuổi lao động 1.638.345 người (nữ - 828.736 người). Dân số đô thị là 304.110 người, dân số nông thôn là 2.639.450 người. Trên địa bàn tỉnh có 16 dân tộc cùng sinh sống với tổng số 401.050 người. Một số dân tộc có số dân đông là: Thái – 283.129 người; Thổ (bao gồm cả Đan Lai và Tây Poọng) – 57.736 người; Khơ Mú – 28.687 người và H'Mông – 27.640 người. Tỷ lệ hộ nghèo của các dân tộc ít người ở 10 huyện miền núi là 23,9%.

Tổng sản phẩm trên địa bàn tỉnh năm 2002 đạt 10.870.701 triệu VND, trong đó Nông, Lâm, Ngư nghiệp chiếm 40,37%, Công nghiệp và Xây dựng – 25,75%, Dịch vụ chiếm 33,88%. Thu nhập bình quân đầu người năm 2001 là 240.000 VND/ tháng, trong đó thành thị là 603.000 VND/ tháng, còn nông thôn là 208.000 VND/ tháng.

Hệ thống giáo dục, y tế của tỉnh đã phủ đến tận các thôn, bản. Năm học 2002-2003 toàn tỉnh có 678 trường tiểu học với 375.265 em học sinh. Số trường phổ thông cơ sở là 489 trường với 319.962 em học sinh theo học. Tỉnh có 84 trường phổ thông trung học với 121.434 học sinh. Trên địa bàn tỉnh có một trường đại học. Toàn tỉnh có 6.000 giường bệnh.

Huyện Nghi Lộc

Nghi Lộc là một huyện đồng bằng nằm ở phía Đông Nam của tỉnh Nghệ An. Diện tích tự nhiên của huyện là 739,09 km². Phía Bắc giáp huyện Diễn Châu, phía tây giáp huyện Yên Thành, phía đông là thị xã Cửa Lò và biển Đông, phía Nam giáp với thành phố Vinh. QL1A chạy qua trung tâm huyện. Là một huyện ven biển nhưng Nghi Lộc có lượng mưa trung bình hàng năm thấp nhất tỉnh. Huyện cũng không được ưu đãi về đất canh tác, đặc biệt là khu vực phía Tây đường QL1A, chủ yếu là đất cát bạc

màu, chỉ trồng được lạc, vừng, khoai với năng suất thấp. Những điều này đã ảnh hưởng rất lớn đến sản xuất nông nghiệp của huyện. Nghề phụ không phát triển. Vì vậy Nghi Lộc cũng là một trong số các huyện nghèo thuộc vùng đồng bằng ven biển của Nghệ An.

Về tổ chức hành chính, huyện có 1 thị trấn – Quán Hành và 33 xã. Trung tâm hành chính của huyện là thị trấn Quán Hành. Huyện cũng có 3 xã thuộc xã miền núi và 4 xã ven biển. Dân số của toàn huyện là 213.996 người (nữ - 109.055 người), số người trong độ tuổi lao động là 119.530 người (nữ - 60.853 người).

Nông nghiệp, ngư nghiệp và nuôi trồng thủy sản là ngành sản xuất chính của huyện. Cây trồng chủ yếu của huyện là lúa, lạc, vừng và ngô. Sản lượng lúa bình quân đầu người 1 năm là 310kg. Trên địa bàn của huyện có 33 doanh nghiệp. Tổng giá trị sản xuất công nghiệp năm 2002 của huyện đạt 153.832 triệu VND.

Năm học 2002 – 2003, huyện có 37 trường tiểu học với 27.024 học sinh, 33 trường phổ thông cơ sở với 22.872 học sinh và 5 trường trung học phổ thông với 8.481 học sinh.

Tỷ lệ hộ nghèo của huyện, theo Điều tra về Đói nghèo của Tỉnh năm 2000, là 17,4%, so với trung bình toàn tỉnh là 19,7%.

Xã Nghi Thái

Nghi Thái là một xã đồng bằng thuộc huyện Nghi Lộc, nằm cách thành phố Vinh khoảng 5 km về phía đông bắc, và cách trung tâm huyện khoảng 20 km.

Xã có 11 xóm, với tổng số dân là 8.200 với 1.776 hộ. Số người trong độ tuổi lao động là 4.019. Trình độ dân trí còn thấp, việc tiếp thu những kiến thức khoa học kỹ thuật có nhiều khó khăn.

Nghi Thái là một xã nghèo, thuần nông, điều kiện tự nhiên rất khắc nghiệt nên sản xuất nông nghiệp không ổn định. Diện tích đất tự nhiên là 905,4 ha, trong đó diện tích trồng lúa chiếm 264,3 ha, đất trồng màu là 113,0 ha, đất lâm nghiệp là 124,6 ha, đất.

Xã không có đường nhựa và đường cấp phối. Toàn bộ đường liên xóm là đường đất pha cát, ngay cả khi trời nắng đường cũng rất khó đi. Trong 11 xóm của xã chỉ có 8 xóm có đường ô tô vào được.

Nghi Thái có một trạm y tế xã với 5 nhân viên, 3 y tá và 2 y sĩ. Xã có 1 trường tiểu học với 945 học sinh, gồm 30 lớp, học trong 15 phòng học. Trường trung học cơ sở với 849 học sinh, chia thành 19 lớp, học 2 ca trong 12 phòng học. Cơ sở vật chất 2 trường rất nghèo nàn, các phòng học là nhà cấp 4, đồ dùng giảng dạy thiếu trầm trọng. Giáo viên chủ yếu tốt nghiệp cao đẳng sư phạm, một số ít tốt nghiệp đại học.

Trình độ sản xuất còn thấp, phụ thuộc hoàn toàn vào thiên nhiên khắc nghiệt, không có nghề phụ và trình độ dân trí thấp đã làm cho Nghi Thái trở thành một trong những xã nghèo của huyện. *Hiện nay tỷ lệ số hộ nghèo của Nghi Thái là khoảng 25% (Theo kết quả điều tra của Cục Thống kê và Sở LĐTBXH Nghệ An năm 2000).* Để thực hiện mục tiêu này xã đẩy mạnh phát triển nông nghiệp – ngành sản xuất chủ yếu, cụ thể là :

- Bố trí lại cơ cấu cây trồng, đưa giống mới năng suất cao vào, giảm diện tích lúa năng suất thấp, chuyển sang trồng lạc lai. Ngoài ra có trồng xen thêm rau màu cao cấp để phục vụ cho thị xã Cửa Lò và thành phố Vinh.
- Đưa giống bò lai sin đến từng hộ dân, xây dựng mô hình trang trại chăn nuôi gà và vịt siêu đẻ.
- Phát triển nghề phụ: khôi phục lại nghề mây tre đan xuất khẩu, làm hàng mỹ nghệ. Hiện xã đã có hàng nghìn người làm mỹ nghệ, bình quân thu nhập 400 – 500 ngàn đồng/tháng/người.
- Đưa một bộ phận lao động đi thành phố Hồ Chí Minh làm giày da và may mặc hoặc đi xuất khẩu lao động.

Nghi Thái đã nhận được sự hỗ trợ của các Chương trình xoá đói giảm nghèo như chương trình vay vốn Việt Đức với số vốn hỗ trợ là 500 triệu đồng. Một hỗ trợ 2,7 tỷ của Ngân hàng Thế giới cho cơ sở hạ tầng của xã đã bắt đầu được triển khai từ 2002.

Huyện Tương Dương

Tương Dương là một huyện miền núi phía tây của tỉnh Nghệ An, một trong những huyện nghèo nhất tỉnh, nằm cách thành phố Vinh gần 200 km đường bộ và giáp biên giới với Lào.

Huyện có 1026,07 ha đất nông nghiệp, với diện tích gieo trồng hàng năm là 1.916 ha. Diện tích được tưới tiêu ít. Có 21.846 ha rừng đang được chăm sóc hay khoanh nuôi, bảo vệ.

Tương Dương hiện có 13.717 hộ với tổng số nhân khẩu là 72.888 người, trong đó 35.684 nữ. Tỷ tăng dân số 1,6%/ năm và số lao động trong độ tuổi 28.600 người, trong đó 13.553 nữ.

Về thành phần dân cư, tính đến ngày 30/6/2003, gần 3/4 dân số Tương Dương là người dân tộc Thái, người Kinh chỉ chiếm 9%, còn lại là các dân tộc khác như Kh' mú, H' mông, Tày.... Số liệu cụ thể như sau:

Tổng số dân:	72.888	người
Trong đó		
Thái	53.714	(73,7%)
Kh' Mú	8.520	(11,7%)
Kinh	6.548	(9,0%)
H'Mong	2.866	(3,9%)
Tày	564	(0,8%)
H'đu	515	(0,7%)
Khác	161	(0,2%)

Tương Dương bao gồm 20 xã và 1 thị trấn Hoà Bình. Huyện có 545 km đường bộ, với 38 km đường nhựa và 507 km đường đất đá, ngoài ra còn có 99 km đường sông.

Huyện có 24 cơ sở y tế bao gồm 1 bệnh viện, 3 phòng khám đa khoa khu vực và 20 trạm y tế xã. Tổng số giường bệnh là 193. Nhân viên y tế có 272 người, với 17 cán bộ có trình độ đại học trở lên, 68 trung cấp, còn lại là y tá, hộ sinh viên.

Toàn huyện có 58 trường học, gồm 39 cấp tiểu học, 17 THCS và 2 PTTH. Số lớp học có 163 mẫu giáo, 853 tiểu học, 306 PTCS và 41 phòng học PTTH. Toàn huyện có 1.462 giáo viên và 22.218 học sinh các cấp.

Giá trị sản xuất năm 2002 của huyện đạt 127.108 tỷ đồng (giá cố định 1994). Mấy năm gần đây tổng giá trị sản xuất thường tăng 10-15%/ năm. Cơ cấu kinh tế:

- Nông - Lâm - Ngư nghiệp: (trong đó lâm nghiệp chiếm 1/3)	53,6%
- Tiểu thủ công nghiệp và xây dựng :	37,4%
- Thương mại và dịch vụ:	9,0%

Hiện nay, cơ cấu kinh tế của Tương Dương đang chuyển dịch theo hướng Lâm - Nông - Ngư nghiệp, tăng tỷ trọng Công nghiệp-Tiểu thủ công nghiệp và Dịch vụ-Thương mại. Ngành Tiểu thủ công nghiệp -Xây dựng chủ yếu sản xuất vật liệu xây dựng, chế biến lương thực, thực phẩm và chế biến gỗ. Số tiểu thương và dịch vụ tư nhân có 686 người (chiếm 2,4% lực lượng lao động). Tổng sản lượng lương thực qui thóc cả năm đạt 11.384 tấn, với tổng diện tích gieo trồng 11.916 ha, năng suất 11,7 tạ/ha.

Là một trong số các huyện có tỷ lệ hộ nghèo đói cao nhất của tỉnh Nghệ An (chỉ sau huyện Kỳ Sơn), theo điều tra năm 2000 của Cục Thống kê và Sở LĐTBXH, tỷ lệ này ở Tương Dương là 61,22%. Còn theo báo cáo thống kê của huyện, sáu tháng đầu năm 2003, tỷ lệ hộ nghèo trong huyện là 46,2%, với 33.471 người nghèo, giảm 2,9% so với cuối năm 2002. Số thẻ BHYT người nghèo được tỉnh phân chỉ tiêu là 29.649 thẻ, bằng 88,58% số người nghèo.

Vốn vay XĐGN đang dư nợ là 9.957 tỷ đồng, với 3.738 hộ. Số dư nợ không có khả năng hoàn trả : 762 triệu đồng. Vốn vay giải quyết việc làm có tổng dư nợ: 903,4 triệu đồng. Huyện đã tiến hành cấp 32 tấn gạo cứu đói trong những tháng giáp hạt, 60 triệu đồng hỗ trợ đời sống đồng bào dân tộc và 120 triệu đồng mua 120 bê cái cung cấp cho 8 xã đặc biệt khó khăn trong năm 2002. Tặng quà cho 68 người bị nhiễm chất độc màu da cam và 32 đối tượng có hoàn cảnh khó khăn.

Theo UBND huyện thì công tác XĐGN có nhiều tác động rõ nét đối với đời sống của nhân dân, nhất là các hộ có mức sống nghèo khó. Tuy nhiên, hiệu quả sử dụng đồng vốn chưa cao, áp dụng tiến bộ kỹ thuật còn hạn chế. Sự phối hợp giữa các cơ quan trong công tác này chưa đồng bộ.

Xã Tam Đình

Tam Đình là một xã vùng núi của huyện Tương Dương, cách thành phố Vinh gần 200 km, cách thị trấn Hoà Bình (huyện lỵ Tương Dương) 20km. Xã có diện tích tự nhiên 13.600 ha với 68,8 ha lúa, có thể trồng được hai vụ, nhưng việc tưới tiêu vẫn chưa chủ động do thiếu hệ thống thủy lợi. Đất lâm nghiệp trong xã là 7.462,3 ha, trong đó có khu vực ven đường 7 thuộc khu bảo tồn thiên nhiên quốc gia Pù Mát. Dân cư của xã tuyền đại đa số (98,8%) là người dân tộc Thái.

Tam Đình có 7 bản (Quang Phúc, Quang Yên, Quang Thịnh, Đình Phong, Đình Tiến, Đình Thắng, Đình Hương). Nhiều bản dọc sông bị cách trở về giao thông và chỉ có thể đi đến trung tâm xã hoặc huyện bằng thuyền và kết hợp với đi bộ hay xe ôm. Xã không có chợ, có một trạm y tế, một trường PTCS, hai trường tiểu học, các lớp mầm non với tổng số 1.133 học sinh. Đang duy trì phổ cập tiểu học.

Tam Đình hiện có 779 hộ gia đình và 3.934 người, trong đó có 1.888 nữ. Số người trong độ tuổi lao động là 1.573.

Xã có đường QL 7 đi qua. Các bản ven đường có đời sống kinh tế khá hơn và thuộc dự án khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Những bản bên kia sông Lam do cách trở về giao thông và không có ruộng nước nên nghèo hơn, vào mùa nước lớn không tiếp cận được tới các phương tiện thông tin. Mùa nương rẫy, người nghèo sống phân tán tại các rẫy riêng lẻ với nguồn thực phẩm là măng và mắm ruốc.

Tổng giá trị sản xuất nông lâm nghiệp của xã năm 2002 là 1.604.464 ngàn đồng. Bình quân thu nhập / khẩu năm là 239,7 kg, bình quân thu nhập bằng tiền 35.000 đồng/người tháng. Từ năm 1998 đến nay đã có 7 dự án XĐGN và Chương trình 135 được triển khai trên địa bàn xã, với vốn đầu tư 609,5 triệu đồng và 299 lượt hộ được hưởng lợi (tương đương 37,4% số hộ trong xã). Dự án Pù Mát cũng đã tiến hành tập huấn chuyển giao kỹ thuật trồng rừng, cây ăn quả, thâm canh lúa, chăn nuôi trâu, lợn, vịt, xây dựng 31 ha vườn rừng.

Là một trong số 100 xã đặc biệt khó khăn thuộc Chương trình 135 của Nghệ An, những năm gần đây đời sống người dân Tam Đình có khá lên. Năm 2000, theo *theo điều tra của Cục Thống kê và Sở LĐTBXH, tỷ lệ nghèo đói của Tam Đình là 68,22%*. Còn *theo báo cáo của xã, cũng vào năm 2000, xã có 503 hộ nghèo đói (chiếm 61,57%) với mức thu nhập dưới 80.000đ/tháng. Năm 2002 số hộ gia đình nghèo đói đã giảm đi đáng kể, chỉ còn 38%, tức là giảm được gần một nửa số hộ nghèo. Theo báo cáo, xã đã xoá nghèo được cho 213 hộ trong 2 năm qua.*

Theo cán bộ xã thì cuộc sống khá lên trong những năm qua là nhờ có nguồn vốn vay của chính phủ. Thực hiện Nghị định 02 của chính phủ về phát triển trang trại, khoản tiền được vay tăng lên (từ 5-10 triệu đồng). Ngoài ra, việc tuyên truyền giáo dục về khuyến nông cũng đã có hiệu quả tốt cho một bộ phận nông dân. Một số hộ gia đình do có lao động đi làm xa hay đi xuất khẩu lao động nên được hỗ trợ một phần qua số tiền gửi về.

Năm 2003, xã đã cấp 1.393 thẻ BHYT cho người nghèo, 26 hộ được nhận chế độ trợ cấp nạn nhân chất độc da cam, cấp gạo cứu đói 2.500kg, muối i-ốt 9.248kg, cấp vở học sinh 6-11 quyển/ em.

Chương 1: Thực trạng và Xu hướng Giảm đói nghèo ở Nghệ An

Thực trạng nghèo đói

Thực trạng và xu hướng giảm nghèo ở Nghệ An

Cũng như các tỉnh khác, Nghệ An đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc xoá đói giảm nghèo trong thập niên vừa qua. Tuy nhiên, với đặc điểm của một tỉnh có khí hậu khắc nghiệt, phát triển kinh tế xã hội nghèo nàn, tốc độ tăng trưởng thấp và hơn 50 % huyện và xã nằm ở địa bàn miền núi, Nghệ An được coi là một trong những tỉnh nghèo của quốc gia.

Theo kết quả của các cuộc Điều tra Mức sống dân cư 1992/93, 1997/98, Nghệ An là một trong số 6 tỉnh thuộc vùng Bắc Trung bộ. Tỷ lệ nghèo chung của vùng Bắc Trung bộ là 74,5%, 48,1%. Còn tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm tương ứng là: 35,5%, 19,0%. Theo kết quả Điều tra mức sống 2002/03, tỷ lệ nghèo chung của vùng là 43,9%, tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm là 17,5%. Riêng cho Nghệ An thì 2 tỷ lệ này tương ứng là 43% và 16%.

Đầu năm 1996, tỷ lệ nghèo đói là 36% (theo chuẩn nghèo đói cũ của MOLISA) trong khi tỷ lệ quốc gia khi đó là 24%. Đặc biệt, ở các vùng núi, tỷ lệ nghèo đói lên tới hơn 60%. Đến năm 2000, tỷ lệ nghèo đói của Nghệ An còn 19,7%. Tuy nhiên, số liệu do Sở LĐT BXH tỉnh cung cấp là 14,7% trong tháng 6 năm 2003. Đến cuối năm 2003, mục tiêu của tỉnh là giảm tỷ lệ nghèo xuống còn dưới 13%.

Trong mục tiêu Chương trình XĐGN của tỉnh giai đoạn 2001-2005, thì đến năm 2005 phần đầu giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống 10%. Để đạt mục tiêu này Nghệ An tập trung vào các giải pháp cơ bản như:

1. Tăng cường tuyên truyền nâng cao nhận thức về công tác XĐGN;
2. Tập trung chỉ đạo triển khai thực hiện có hiệu quả các chương trình, dự án XĐGN;
3. Hỗ trợ người nghèo về y tế, giáo dục, hướng dân khuyến nông, lâm, ngư, chuyển giao kỹ thuật cho người nghèo;
4. Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác XĐGN của địa phương.

Đặc điểm người nghèo

Đánh giá về tình hình chung, hầu hết người dân được phỏng vấn tại 2 xã nghiên cứu đều cho là đời sống địa phương họ mấy năm nay có khá hơn, *nhất là về đời sống văn hoá tinh thần*. Đời sống vật chất được nâng lên một ít, các loại vật dụng trong gia đình như xe máy xe đạp, là phương tiện chủ yếu để phục vụ làm ăn của người dân có nhiều hơn. Tuy nhiên sự tăng lên này có vẻ không đồng đều và chưa bền vững.

Những phương tiện nghe nhìn ở xã Nghi Thái có phát triển, hiện nay 80% hộ dân có tivi, tuy chỉ là tivi đen trắng (giá từ 100 - 150 nghìn đồng/chiếc), đủ để nắm tình hình

thời sự, tin tức... Địa phương cũng có tổ chức các hoạt động văn hoá thể thao, ca hát cho lớp trẻ và thanh niên.

Ý kiến này nghe được từ cả những người trung niên cho đến người già ở cả 2 địa bàn nghiên cứu, cả người dân tộc (Thái) ở Tương Dương lẫn người Kinh (ở Nghi Lộc). Dưới đây là ý kiến của người dân ở 2 địa bàn khảo sát về đời sống của họ những năm vừa qua.

Một nam nông dân có tuổi ở Nghi Thái nhận xét:

Đời sống có khác so với 3 năm trước đây ở chỗ là có nhà nước đầu tư các nguồn cho vay vốn nhỏ để cho dân nâng cao một phần đời sống, nhưng người dân lại phải mang nợ rất nhiều, nếu bán các đồ dùng đi để trả nợ thì lại trở nên rất nghèo. Thực tại đời sống có nâng lên là do nguồn vốn đầu tư nhưng đến thời hạn trả nợ đi rồi thì người dân lại đói khổ, một số nhà khá nhưng trả nợ đi rồi lại trở về bình thường. Có thể nói đời sống kinh tế của nhân dân ta có nhích lên nhưng không rõ rệt và không đồng đều. (Thảo luận nhóm, nam, 70 tuổi, xã Nghi Thái)

Một nông dân khác, người dân tộc Thái ở Tương Dương cũng có nhận xét tương tự.

Trong mấy năm gần đây, trong thôn bản nhờ có chính phủ và chính quyền địa phương cung cấp những thông tin kiến thức bên ngoài đi vào có khá hơn trước. Văn hoá có khá lên, về kinh tế có sự biến chuyển nhưng không đáng kể, giao thông, điện đường, trường trạm thì có khá lên rõ rệt.

Kinh tế về mặt trồng trọt, chăn nuôi chưa được khá lên mấy vì đất đai ở đây hạn chế. Giống nuôi thì chưa có gì, cây trồng chỉ có tạp giao, ngoài ra cây con thì chưa đầu vào đầu cả. (nam, 49 tuổi, dân tộc Thái, xã Tam Đình, Tương Dương)

Trong khi cuộc sống có khá lên ít nhiều cả về văn hoá và vật chất, theo người dân địa phương, trẻ em được hưởng lợi hơn cả, vì các em được chăm sóc nhiều hơn trong việc học hành. Một nam nông dân ở Nghi Thái nhận xét :

Đời sống có khá hơn, nói chung tất cả mọi người đều được hưởng, nhưng so với những người khác thì trẻ em vẫn hơn, hơn là trong sự học hành, các em có sự chăm sóc nhiều hơn, đầy đủ hơn. (Thảo luận nhóm, Nam, 37 tuổi, xã Nghi Thái).

Nguyên nhân của mức sống tăng trong mấy năm qua

Nhìn chung, ý kiến của đa số người dân được hỏi ý kiến đã đề cập tới một số nguyên nhân sau:

- ✓ Kinh tế thị trường, chính sách phát triển nông nghiệp tại địa phương
- ✓ Các thêm các loại vốn vay
- ✓ Được trang bị KHKT, tập huấn, khuyến nông, cấp giống cây trồng, vật nuôi mới.
- ✓ Có các dự án phát triển tại địa phương
- ✓ Phát triển được chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản
- ✓ Cơ sở hạ tầng được cải thiện một phần

Còn theo kết quả phân tích 160 phiếu hỏi định lượng, người dân Tương Dương và Nghi Lộc cũng đưa ra một loạt nguyên nhân khiến cho cuộc sống của họ được cải thiện trong những năm qua. Nguyên nhân quan trọng nhất được nhắc đến là:

Lý do	Tỷ lệ %
Có nguồn vốn đầu tư của chính phủ	90,2%
Có các dự án phát triển tại địa phương	67,9%
Áp dụng tiến bộ khoa học	65,6%
Nguồn vốn đầu tư của các tổ chức	58,5%
Có điện nước tốt hơn	58,4%
Phương tiện truyền thông phát triển	58%
Cung cấp nhiều việc làm hơn	55,7%
Nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo	53,3%

Trong số những nguyên nhân trên, việc nhiều hộ gia đình nghèo được vay vốn từ các nguồn khác nhau là yếu tố quan trọng được nhiều người nhắc đến nhất. Tại xã Nghi Thái, những hộ khá và trung bình bằng thế chấp tài sản vay được lượng tiền nhiều hơn các hộ nghèo (họ được vay từ 5 đến 10 triệu). Trong khi đó, các hộ nghèo vay bằng sự tín chấp của hội phụ nữ hay các đoàn thể, mỗi hộ vay nhiều nhất là 3 triệu, họ thường sử dụng vốn vay để chăn nuôi, tạo thu nhập cho gia đình.

Một nữ chủ HGD nghèo ở xóm Thái Bình, có 5 con gái, tài sản không có gì. Năm ngoái chị được vay 3 triệu đồng với lãi suất thấp, thời hạn 2 năm. Chị đã dùng tiền để mua 1 con me (bê) 3 triệu, sau 1 năm chị bán được 4 triệu. Tiền bán me chị mua lại một con me mới để nuôi, tiền còn lại chị trang trải các việc khác trong gia đình. Năm nay gia đình chị không còn ở trong danh sách những hộ nghèo nữa.

Yếu tố thuận lợi của nhóm nguyên nhân này là việc tạo ra các nguồn lực vật chất giúp cải thiện chất lượng sống của người dân nhưng đồng thời cũng dễ tạo ra sự ỷ, sự phụ thuộc của người dân vào các nguồn đầu tư bên ngoài thay cho việc tự phát huy sức mạnh tự có.

Cuộc sống của người dân khá lên là nhờ có nguồn vốn vay của chính phủ, của các dự án (như ở Pù Mát). Trước đây người dân được vay từ 1- 2 triệu, nay thực hiện Nghị định 02 của chính phủ về phát triển trang trại họ được vay từ 5-10 triệu đồng (tất nhiên không phải hộ gia đình nào cũng được vay nhiều như vậy). Bên cạnh đó thì chất lượng tuyên truyền giáo dục về khuyến nông một phần đã đem lại hiệu quả cho một số hộ gia đình, giúp họ biết được nên trồng cây gì, nuôi con gì để mang lại hiệu quả kinh tế cao nhất. Ngoài ra thì một số hộ gia đình (khoảng 120 hộ) có con đi làm kinh tế ở xa như Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Hải Phòng, Nam Định, xuất khẩu lao động... cũng gửi được tiền về (trung bình gần 3 triệu đồng / hộ) để hỗ trợ cho gia đình (Phó chủ tịch UBND xã Tam Đình, Tương Dương)

Khoảng cách mức sống giữa người giàu và người nghèo

Sự khá lên không đều này cũng có thể thấy qua sự khác nhau trong đánh giá sự đi lên của cuộc sống trong những năm qua giữa nhóm người nghèo và nhóm không nghèo. Trong khi đa số người không nghèo đánh giá tích cực về sự đi lên và chỉ một nửa người

nghèo tán đồng thì một bộ phận nhỏ người nghèo lại nhìn thấy sự đi xuống. Đặc biệt điều này được nói lên trong cuộc thảo luận của nhóm các hộ nghèo.

Số liệu của phiếu đánh giá định lượng trên 160 HGD tại 2 xã được nghiên cứu cũng cho thấy: 50-55% các hộ nghèo cho rằng đời sống khá lên, trong khi có từ 75-88% các hộ không nghèo nhận định như vậy. Tương tự khoảng 6% các hộ nghèo cho rằng cuộc sống kém hơn trong khi nhóm hộ không nghèo chỉ có 1% trả lời như vậy.

Ngay cả những hộ có mức sống khá nhờ phát triển sản xuất kinh doanh, sự phát triển này cũng không ổn định. Chẳng hạn như trường hợp gia đình một chủ doanh nghiệp nhỏ tại xã Nghi Thái dưới đây.

Theo đánh giá của tôi về kinh tế thôn mình trong mấy năm gần đây, mỗi năm cũng có khá lên một ít. Nguồn thu chủ yếu là con cái lớn lên đi làm ăn, người ở nhà tích được, mở rộng thêm ngành nghề nhất tăng thêm việc làm cho mọi người. Gia đình tôi có một xưởng mộc được 10 năm rồi. Mộc là nghề phụ nhưng lại thu nhập nhiều hơn nghề làm ruộng. Xưởng mộc của tôi có 4 đến 5 người làm, đều là người địa phương. Vốn của xưởng mộc dao động trong khoảng 20 đến 30 triệu đồng. Gỗ tôi mua tại quê hương và các đại lý của nhà nước họ bán để làm. Đất dùng làm xưởng mộc là của nhà. Sản phẩm của tôi làm theo lối dân dã, tự hợp đồng cá nhân với nhau thì mình đến làm gia công cho họ chứ chưa mở lớn được. Những người làm cho tôi thu nhập một tháng được từ 800 ngàn đến một triệu, khá cao. Toàn xã có khoảng hơn 10 xưởng mộc như của tôi. Nghề này càng ngày dân càng nhu cầu lớn nhưng phát triển khó vì nguyên liệu hiếm. Giá nguyên liệu đắt trong khi giá đầu ra sản phẩm rẻ nên phải lấy công làm lãi. Tôi không thể tiếp cận với nguyên liệu được vì hiện nay nhà nước cấm khai thác, chỉ có thể tận dụng thôi. Với nguồn gỗ thế này thì chắc tôi phải thu hẹp sản xuất. Vì xưởng mộc nhỏ và làm tại nhà nên tôi cũng chưa làm thủ tục gì với xã, cũng không phải thuế má gì, xã mình đồng ý cho dân làm. (nam, 47 tuổi, lớp 7, chủ xưởng mộc, thôn Thái Bình, xã Nghi Thái)

Nguyên nhân của nghèo đói

Sản xuất nông nghiệp

Lý giải về những khó khăn của địa phương trong việc xoá đói giảm nghèo, một nông dân người Kinh ở Tam Dương cho biết:

Đời sống của thôn bản từ trước tới nay không có gì đáng phát triển lắm, vì dân chúng tôi ở đây đa số phụ thuộc vào nương rẫy, ruộng nước không có, cho nên dựa vào thiên nhiên, có năm thuận có thể đủ ăn từ 6 đến 8 tháng, nhưng đa số 2/3 thiếu ăn 6-8 tháng. Những năm gần đây, nhờ chính phủ quan tâm cho vay vốn, riêng HTX chúng tôi được vay 100 triệu, bà con trong bản vay, chỉ nuôi con vật xoàng xoàng thôi, tôi thấy (đời sống) có nâng lên một tít. (Thảo luận nhóm, nam, 47 tuổi, Kinh, bản Đình Hương, Tam Đình).

Gia đình tôi làm nông nghiệp, phụ thuộc hoàn toàn vào thời tiết, thiên nhiên... Chúng tôi phải cho 1 cháu đi làm ngoài với mức lương thấp, trừ chi phí tất cả, mỗi ngày cháu giúp gia đình được 5.000đ. Như vậy tôi cũng có thể thêm dân vào mua 1 con trâu nhỏ, mua cái xe hay sửa ngôi nhà... (nữ, 52 tuổi, xóm Thái Cát).

Sử dụng vốn vay không hiệu quả

Một số hộ nghèo khác có được vay vốn, song do hiểu biết kỹ thuật kém, mức độ đầu tư vốn nhỏ, đôi khi cũng do thời hạn cho vay ngắn, nên hạn chế hiệu quả. Một nam nông dân ở Nghi Lộc nhận xét:

Vừa rồi đây ngân hàng người nghèo cũng cho một hộ nghèo vay 2 triệu. Có nhà mua me, cũng có nhà nuôi con lợn nái, đời sống cũng có phát triển lên một chút, nhưng vay thời hạn quá ít mà lãi phải trả hàng tháng cho nên họ có mua một con me thì cuối cùng cũng phải bán cho nhanh để kịp trả, nếu không trả đúng thời gian thì người ta sẽ bị phạt lãi suất cao, như thế thì người nghèo cũng khổ. Tôi nghĩ là đường lối giúp đỡ người nghèo là đúng đắn, nhưng thời gian cho người nghèo vay lại quá ngắn, quá nhanh, xoay không kịp. (nam, 53 tuổi, Thái Bình).

Tuy không có quy định bằng văn bản nhưng các hộ gia đình ở 2 thôn thuộc xã Nghi Thái đều gặp phải một khó khăn là: nếu một gia đình nào đó đã vay 1 nguồn vốn mà chưa kịp trả hết thì không thể được vay thêm từ những nguồn vốn khác. Do quy định này nên đôi khi người nghèo không thể tiếp cận được với nguồn vốn dành riêng cho họ với lãi suất thấp. Đây là một quy định không hợp lý và đã được cán bộ địa phương ghi nhận.

Đặc biệt, đối với những nông dân nghèo, người dân tộc thiểu số, học vấn thấp, đông con, ở vùng núi như huyện Tương Dương, như trường hợp được mô tả dưới đây thì việc vượt nghèo đang còn là một thách thức lớn mặc dù họ đã nhận được một số hỗ trợ để giảm nghèo.

Bản thân bị tàn tật - cắt một chân do bị gỗ dè gãy chân. Hai con gái dâu đã lập gia đình, ba con trai đang đi học. Tổng giá trị tài sản của gia đình khoảng 500 ngàn và một nhà tranh ba gian trị giá cũng khoảng 500 ngàn. Ba năm trước gia đình tôi được vay 1,5 triệu đồng của Hội phụ nữ để nuôi bò, đến hạn trả nhưng chưa trả được vì phải bán bò chữa bệnh cho con. Một tháng trước tôi được vay 2 triệu đồng từ Ngân hàng người nghèo để nuôi lợn nhưng chỉ cầm về được 500 ngàn vì 1,5 triệu phải trừ vào số tiền vay trước. Gia đình có 2,5 sào đất trồng lúa, 1 ha rừng, 200 m² đất bãi trồng màu. Hàng năm gia đình thiếu ăn 6 tháng. Nhà có sổ hộ nghèo nhưng chưa được hỗ trợ gì, miễn giảm gì. Tôi có thẻ bảo hiểm y tế nhưng chưa dùng để chữa bệnh vì thẻ mang tên tôi trong khi con tôi mới là người bị ốm. Tôi cũng chưa biết cách sử dụng thẻ như thế nào vì không có ai hướng dẫn. Địa phương có tổ chức các lớp tập huấn của dự án vay vốn và vợ tôi đi vì tôi bị tàn tật. Các hộ khá thường được vay tiền nhiều hơn hộ nghèo vì họ có khả năng thế chấp. Tôi hầu như không biết gì về các chính sách dành cho người nghèo, cũng ít khi nghe đài, xem tivi. Các thông tin và chủ trương của nhà nước hầu như chỉ nghe qua trường bản. (Nam nông dân nghèo xã Tam Đình, 43 tuổi, dân tộc Thái, học vấn lớp hai, có 5 con).

Gia đình thiếu vắng chồng

Trong những hộ nghèo ở 2 xóm của xã Nghi Thái có nhiều gia đình khuyết chồng, do bị chết, ly hôn hay chồng bỏ đi làm xa không bao giờ quay trở về. Gia đình này thường được xếp vào loại nghèo vì chồng chết sớm, con bị tàn tật, một mình người phụ nữ nuôi con.

Hoàn cảnh phụ nữ

Theo ý kiến của những phụ nữ nghèo, cuộc sống của họ vẫn chưa có gì thay đổi lớn so với nam giới, mặc dù đời sống chung có khá hơn.

Phụ nữ thì vất vả vì từ công việc chăn nuôi đến đồng áng toàn phụ nữ mần hết, tuy rằng đời sống có khá lên. (Thảo luận nhóm, nữ, 45 tuổi, xã Nghi Thái).

Nam giới được hưởng lợi nhiều hơn từ sự phát triển trong 3 năm gần đây. Phụ nữ vất vả hơn, phải nuôi con cái, công việc nhiều hơn. Ngày bình thường có hạt gạo củ khoai mà ăn chứ tháng giêng tháng 2 hầu hết phụ nữ trong xóm phải đi mò cua bắt ốc rất cực khổ. (Thảo luận nhóm, nữ, 40 tuổi, Thái Bình).

Tâm lý mặc cảm và cam chịu của người nghèo

Khi lý giải về các nguyên nhân nghèo đói, người dân và cán bộ ở địa phương còn nhắc đến tâm lý “cam chịu” của người nghèo. Sự thật là người nghèo vẫn còn mang nhiều mặc cảm, tự ty, dẫn đến an phận. Trong khi đó cuộc sống đang đòi hỏi họ phải biết trăn trở, lo toan, tính toán tìm mọi cách để thoát nghèo. Theo lời Phó chủ tịch Hội nông dân huyện Nghi Lộc:

Để thoát nghèo, tự bản thân anh phải trăn trở, suy nghĩ, tìm mọi biện pháp. Không ai giúp anh bằng chính anh, còn biện pháp giúp chẳng qua là tác động thêm thôi. Vì thế mới nảy sinh nhóm người nghèo do cam chịu và lười biếng, lười làm việc và lười suy nghĩ.

Các lý do khác

Rất nhiều người trả lời phỏng vấn cho rằng thiên nhiên khắc nghiệt đã tác động lên toàn bộ những người dân ở đây, đặc biệt làm hạn chế khả năng thoát nghèo của những hộ nghèo. Những hộ trung bình được đánh giá hơn những hộ nghèo ở chỗ là họ có 1 ít vốn để chạy chợ kiếm đôi ba đồng mỗi ngày, nhất là những khi có hạn hán, lũ lụt, một số hộ có lao động đi làm xa được coi là những hộ thu nhập ổn định hơn, mặc dù sự hỗ trợ đối với họ cũng không đáng kể.

Việc bình chọn hộ nghèo ở cấp xã

Một thực tế được nhận thấy ở địa phương nghiên cứu là: có ít nhất 2 cách hiểu và 2 tiêu chuẩn phân loại hộ nghèo đói: của Trung ương và của Địa phương, đặc biệt là ở cấp huyện và xã. Từ mục đích khác nhau nên cách thức triển khai việc phân loại hay bình chọn cũng khác nhau. Ví dụ, theo số liệu VHLSS 2002/03, tỷ lệ nghèo chung của vùng Bắc Trung bộ là 43,9%, của Nghệ An là 43%. Tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm là 17,5% của vùng và 16% của Nghệ An.

Còn theo Sở Thống kê Nghệ An, tỷ lệ nghèo năm 2000 của tỉnh là 19,7%, và theo số liệu của Sở LĐTBXH tỉnh thì đến tháng 6/2003 tỷ lệ này là 14,7%. Tại 2 huyện Nghi Lộc và Tương Dương cũng như 2 xã Nghi Thái và Tam Đình là địa bàn khảo sát của nghiên cứu này, các tỷ lệ đói nghèo theo Điều tra của Cục Thống kê Nghệ An năm 2000 là như sau:

Huyện Nghi Lộc:	17,4%
Xã Nghi Thái:	25,00%
Huyện Tương Dương:	61,22%
Xã Tam Đình:	68,22%

Phân loại người nghèo dựa trên thu nhập

Khác với các phân tích thống kê ở trung ương, việc bình chọn hộ nghèo ở làng / xã tuân theo những mục đích cụ thể và được thực hiện theo một cách khác.

Tại xã Nghi Thái, việc phân chia mức sống của xã không theo chuẩn quốc gia, mà do xã định ra tính theo mức thu nhập bình quân/ khẩu/tháng. Tiêu chuẩn “cấp xã” này qua các thời kỳ là như sau:

Bảng 1.1: Tiêu chuẩn phân loại các HGD theo mức sống của xã Nghi Thái

Thời kỳ	Hộ khá	Hộ trung bình	Hộ nghèo	Hộ đói
1999	120.000đ	100.000đ	70.000đ	40.000đ
2000 và 2001	140.000đ	110.000đ	80.000đ	60.000đ
2002	150.000đ	120.000đ	80.000đ	65.000đ

Tại mỗi xóm, việc bình bầu hộ nghèo lại tùy thuộc vào mặt bằng thu nhập của xóm đó. Tại 2 xóm được khảo sát là Thái Bình và Thái Cát, tỷ lệ hộ nghèo đói tương ứng là 13/156 hộ và 12/136 hộ. Số hộ nghèo này là do các HGD trong xóm bầu ra, với mức thu nhập bình quân như ở Thái Cát là 35.000đ/tháng. Trong cuộc thảo luận nhóm, người dân ở xã Nghi Thái cho biết cụ thể như sau:

Xóm chúng tôi có 12 hộ thu nhập từ 35.000đ (người / tháng) trở xuống. Qui định mức 35.000đ ấy là do chúng tôi cân đối trong khoảng từng ấy nhà... Vì nói thật, địa phương chúng tôi đang xây dựng làng văn hoá cho nên nếu nhiều người nghèo quá thì người ta cũng đánh giá, mình phải hạ cái mức nghèo đấy xuống. Đây là do dân mình tự hạ chứ không phải xã qui định, xã quy định lấy mức 75 ngàn đồng làm chuẩn rồi. (nam, 37 tuổi, xóm Thái Cát)

Một người dân khác cũng nêu nhận xét tương tự:

Xóm có 136 hộ dân nhưng thực chất theo đánh giá như các vùng khác thì chúng tôi có khoảng 100 hộ là hộ nghèo. 68-70% hộ dân nằm dưới mức thu nhập 100.000đ/người/tháng. Cách xét hộ nghèo là từ xã xuống, về xóm Ban mặt trận xét, dự kiến thông qua Chi bộ và Hội đồng nhân dân để bình chọn hộ nghèo, căn cứ về hoàn cảnh gia đình và mức thu nhập. Theo quy định là dưới 100.000đ / tháng là hộ nghèo nhưng tình hình thực tế ở đây mức thu nhập 30-40.000đ/ tháng mới được bầu chọn hộ nghèo. Bên cạnh đó là hoàn cảnh gia đình tài sản không có gì, bệnh tật, đau ốm luôn. Như vậy

thực chất các hộ nghèo được đề xuất là các hộ đói. (nam, Thảo luận nhóm, Thái Cát, Nghi Thái)

Những tiêu chuẩn phân loại người nghèo của địa phương: Tự phân loại

Ngoài việc phân loại dựa trên mức thu nhập, Nhóm nghiên cứu cũng đã tiến hành cho người dân địa phương tự phân loại hộ nghèo. Trong quá trình đó, người dân đã đưa ra một số tiêu chuẩn khác (và thường cũng là nguyên nhân gây ra nghèo đói) để bình xét hộ nghèo như sau:

- ✓ Hộ có người già cả neo đơn
- ✓ Đông con đi học, ít lao động
- ✓ Bệnh tật ốm đau thâm niên
- ✓ Không có tài sản, vốn liếng
- ✓ Những hộ chỉ làm nông nghiệp, không có nguồn thu nào khác.

Một phụ nữ nghèo dân tộc Thái tại Tam Đình đã phát biểu tại cuộc thảo luận nhóm như sau:

Vì những hộ nghèo không có sức lao động, không có kinh nghiệm làm ăn, không có vốn làm ăn, nhiều nguyên nhân nghèo lắm, ốm đau cũng nhiều. Đã nghèo lại càng nghèo. Những hộ giàu có vốn làm ăn, họ có kinh nghiệm làm ăn thì mới giàu được (nữ, 39 tuổi, TLN người nghèo, thôn Quang Yên, Tam Đình).

Như vậy tiêu chuẩn nghèo trong quan niệm của người dân rõ ràng không đơn thuần về thu nhập bằng lương thực hay bằng tiền. Bên cạnh các tiêu thức này còn có nhiều tiêu thức khác mà người dân căn cứ vào đó để bình xét hộ nghèo như chất lượng nhà ở, phương tiện sinh hoạt và tư liệu sản xuất, ốm đau bệnh tật... Điều này cũng cho thấy sự đa dạng trong các biểu hiện về nghèo trên thực tế ở các địa phương khác nhau.

Một phụ nữ nghèo khác, còn trẻ, dân tộc Thái ở xã Tam Đình (Tương Dương) nói về cách nhận biết các hộ nghèo tại địa phương là như sau:

Căn cứ theo mức sống của gia đình, nhà ở là nhà sàn, mà chỉ nhà tranh thôi, thu nhập của gia đình thì kinh tế chưa ổn định, gia súc gia cầm chỉ vèn vện con gà con vịt thôi, không có đồ dùng trong nhà, xoong nồi cũng chưa đủ, mất mùa thì bị đói mà kiếm tiền ở đây thì rất khó, đến khi đói thì mới đi chặt nứa bán lấy tiền mua gạo ăn, đời sống rất khó khăn, cơm ăn áo mặc không đủ nên được xếp vào hộ nghèo.

Tại hai xóm Thái Bình và Thái Cát, xã Nghi Thái, theo kết quả bình bầu 200 hộ gia đình bởi 60 người dân tại 2 xóm thì tỷ lệ hộ chia theo 4 nhóm mức sống là như sau:

Hộ khá:	8.5%
Hộ trung bình:	37.5%
Hộ Nghèo:	43.5%
Hộ đói :	8.5%

Theo sự bình xét này, có tới 52 % trong số 200 HGD của 2 xóm thuộc diện đói nghèo (trong khi kết quả điều tra của Cục Thống kê Nghệ An năm 2000 thì tỷ lệ này của Nghi Thái chỉ là 25%).

Còn tại 2 bản của xã Tam Đình, huyện Tương Dương, tỷ lệ này lên tới 70,8% (theo phân loại của xã là 61,2%, theo Điều tra của Cục Thống kê Nghệ An năm 2000, tỷ lệ này là 68,22%).

Bảng 1.2: Phân loại hộ do người dân 2 bản của xã Tam Đình thực hiện

Thôn	Tổng số hộ	Khá	Trung bình	Nghèo	Rất nghèo
Quang Yên	100	5	31	56	8
	100%	5%	31%	56%	8%
Đình Hương	85	0%	18	25	42
	100%	0%	21,2%	29,4%	49,4%
Tổng số	185	5%	49	81	50
	100%	2,7%	26,5%	43,8%	27,0%

Chúng tôi cũng đã tiến hành phỏng vấn bằng bảng hỏi 160 đại diện hộ gia đình (bao gồm tất cả những người được mời tham gia Thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu trong thời gian làm ĐGDNTG và một số người khác). Kết quả về tự đánh giá mức sống của HGD cho tỷ lệ như sau.

Bảng 1.3: Tự phân loại mức sống của 160 HGD tại 2 xã được nghiên cứu

Mức sống	Tính chung	Giới tính người trả lời	
		Nam	Nữ
Rất nghèo	5.6%	2.2%	10.1%
Nghèo	41.0%	34.8%	49.3%
Trung bình	50.9%	58.7%	40.6%
Khá giàu	2.5%	4.3%	0%
Tổng cộng	100%	100%	100%

Như vậy có thể nói, tự đánh giá về tình trạng nghèo đói của người dân ở 2 địa bàn là khá nhất quán, song lại chênh lệch khá nhiều so với số trung bình toàn tỉnh. Theo tự đánh giá của người dân (với các tiêu chuẩn đã khá “nghèo” của họ như đã nói trên, tại cả 2 địa bàn, tỷ lệ hộ nghèo đói trung bình là gần 50%)

Quá trình bình chọn các hộ gia đình nghèo trên thực tế

Ở cả 2 địa bàn khảo sát, tuy đặc điểm phát triển kinh tế xã hội, mức nghèo đói khác nhau, thành phần dân tộc cũng khác nhau, song quy trình thủ tục bình chọn các hộ nghèo về cơ bản là thống nhất. Nhìn chung, đó là một quy trình đảm bảo tính dân chủ và công bằng. Bởi lẽ người dân đều biết rằng, việc bình chọn này cần phải đúng đối

tượng để sau này họ được nhận những sự ưu đãi và trợ giúp nhất định. Nhìn chung việc giới thiệu danh sách các hộ nghèo để đưa ra bình chọn có thể khác nhau ở các thôn xóm hoặc xã. Ở Bản Quang Yên, xã Tam Đình, Tương Dương năm 2002, năm đoàn thể của thôn (gồm Mặt trận TQ, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân, Hội Cựu Chiến binh) giới thiệu danh sách 40 hộ gia đình (mỗi đoàn thể giới thiệu 8 người). Còn ở Bản Đình Hương, Ban Quản lý Bản gồm đại diện chính quyền và đoàn thể đưa ra danh sách này để xem xét. Sau đó họp dân để thông qua.

Tại xã Nghi Thái, huyện Nghi Lộc, quy trình bầu chọn còn chặt chẽ hơn. Công việc bình chọn bắt đầu từ việc cán bộ xóm lên danh sách dựa trên mức thu nhập của các hộ gia đình, sau đó thông qua Chi bộ, Mặt trận rồi mới đưa ra bình chọn trong dân. Quá trình này được người dân đánh giá là công bằng và công khai. Một nam nông dân ở Nghi Thái nhận xét:

Quá trình bình chọn cụ thể là Chi bộ tổ chức bình xét... đưa ra Mặt trận và các khối đoàn thể trong xóm thông qua... Người ta bình xét như thế nhưng mà người dân phải xem những hộ được chọn đó đã được hay chưa, thêm bớt thế nào là do người dân, nói chung là dân chủ, có biểu quyết công khai... (nam, 37 tuổi, xóm Thái Bình)

Tuy việc bình chọn khắt khe, nhưng không quá so đo, “một chín một mười” và người dân đôi khi vẫn ưu tiên cho những hộ hay ốm đau thường xuyên, để họ có chế độ khám chữa bệnh.

Cũng có ý kiến nói rằng số lượng hộ nghèo đã được ấn định từ trên huyện và xã, căn cứ theo xóm nghèo hay giàu. Mỗi một năm thì số lượng đó phải giảm đi để lấy thành tích cho phong trào xoá đói giảm nghèo. Một nam nông dân giải thích cụ thể hơn:

Lấy mặt bằng chung so với các nơi khác thì ở đây phải đến 130 hộ nghèo, nhưng theo chủ trương của xã, của ban chính sách thì người dân sẽ bầu hộ nghèo nhất trong những hộ nghèo, tức là chỉ có 12 hộ. Nếu như ngày trước thì họ là hộ đói, hiện nay với chủ trương xoá đói thì họ là hộ nghèo... (nam, 37 tuổi, Thái Cát)

Ở đây, có sự tác động của yếu tố “chạy theo thành tích”, “thi đua hình thức” nên dẫn đến tình trạng từ cấp tỉnh, huyện đến cấp xã đều muốn khống chế, ấn định tỷ lệ hộ đói nghèo ở địa phương dưới hình thức biến tướng của một loại “giao chỉ tiêu” hay “cấp quota” cho cấp dưới. Chính một cán bộ đoàn thể cấp xã đã khẳng định tình hình này:

Hiện cả xã đã được cấp số hộ nghèo, và có giới hạn do phân bổ từ trên xuống. Xã được phân có 350 hộ nghèo, nhưng dân bầu lên lại nhiều hơn. Cách giải quyết là các hộ nghèo luân phiên nhau được cấp số hộ nghèo (Chủ tịch Mặt trận xã Tam Đình).

Một trưởng thôn ở Tam Đình cũng trả lời phỏng vấn của chúng tôi về việc được “giao chỉ tiêu giảm nghèo” như sau:

Xã bán chỉ tiêu xuống là Quang Yên phải xoá được 15 hộ nghèo, nhưng ra thực tế dân xét thì lại không được như vậy. Không thể nâng con số thoát nghèo hơn 7 hộ vì nhìn vào thực tế làm ăn của họ chỉ được như vậy.

Hỏi: Như vậy xã có giảm chỉ tiêu thoát nghèo cho bản mình không?

Đáp: Chỉ tiêu của xã giao thì phải xoá được số hộ nghèo đó nhưng tình hình thực tế là không xoá được, nhưng có thêm tiêu chuẩn là cán bộ Đảng viên mà xếp vào hộ nghèo là không cho phép, mặc dù thực ra gia đình họ là nghèo thật. Tiêu chuẩn thì như thế đấy, bình đẳng thì vẫn bình đẳng nhưng nên lấy thực tế từ cơ sở. (Trưởng thôn Quang Yên, xã Tam Đình)

Còn dưới đây là ý kiến của một phụ nữ nghèo, dân tộc Thái, tại xã Tam Đình về lý do chính làm giảm được số hộ nghèo (về hình thức) ở địa phương.

Năm ngoái họ cấp thẻ hộ nghèo cho 60 nhà nhưng năm nay thì xoá đi 15 nhà. Trong số 15 hộ được rút khỏi hộ nghèo thì có tới 7 hộ là Đảng viên, mặc dù họ chưa khá nhưng vẫn phải rút ra khỏi danh sách hộ nghèo. Em thấy đó là sự không công bằng bởi vì cho dù là Đảng viên nhưng kinh tế vẫn khó khăn thì tại sao phải rút ra khỏi hộ nghèo? Đấy là lý do giảm hộ nghèo ở đây. (Phòng vấn sâu, nữ, hộ nghèo từ 1999 đến nay, bản Quang Yên, xã Tam Đình)

Thực ra, ở cấp làng xã, việc bình chọn hộ nghèo xét theo thu nhập cũng có những yếu tố hạn chế: ai tính thu nhập và tính như thế nào? Trong khi bình xét, người dân chỉ căn cứ chủ yếu trên quan sát thực tế, cảm nhận, nhưng rất xác thực. Trong đó có cả những yếu tố cảm thông, đặc biệt trong những hoàn cảnh khó khăn như đau ốm kinh niên, tàn tật.

Việc bình xét hộ nghèo ở cơ sở cũng thường gắn với cách hiểu là sẽ có những ưu đãi, trợ cấp cho những người được bình xét, nên về cơ bản, sự lựa chọn này là công khai, dân chủ và chính xác đối với những hộ nghèo nhất tại địa phương thôn bản. Những yếu tố “cảm thông”, không công bằng, vận động (sai đối tượng, tiêu chuẩn) có thể có nhưng rất hãn hũu.

Về sự tham gia bình chọn hộ nghèo, đa số người dân được hỏi ý kiến đều cho biết họ có được tham gia vào quá trình này. Tỷ lệ trung bình có tham gia là 81% và đáng chú ý là không có sự khác nhau đáng kể giữa nam và nữ, giữa người nghèo và người không nghèo cũng như giữa người Kinh và người dân tộc thiểu số. Còn việc bình xét hộ nghèo như vậy có công bằng và dân chủ không thì trên 90% những người được hỏi đều khẳng định điều này. Điều này cho thấy sự triển khai thực hiện khá nhất quán các quy định về bình chọn các hộ nghèo từ cơ sở và trong cộng đồng.

Quyền lợi của hộ nghèo

Tại Nghi Lộc, những hộ được bầu là nghèo, được cấp 1 bìa màu xanh, có giá trị 2 năm và được hưởng một số những quyền lợi. Những hộ nghèo hiểu biết về những quyền lợi của mình gồm 4 ưu đãi:

- ✓ Miễn giảm học phí khi có con học cấp 2, 3
- ✓ Được cấp thẻ bảo hiểm y tế
- ✓ Được miễn thuế nông nghiệp
- ✓ Được vay vốn có lãi suất thấp

Ở huyện vùng cao như Tương Dương, các hộ nghèo, đặc biệt, tuyệt đại bộ phận họ là người dân tộc thiểu số, đều được hưởng thêm những quyền lợi từ các chính sách hỗ trợ của chính phủ như muối i-ốt, thuốc chữa bệnh, bảo hiểm y tế, sách vở học sinh, vay ngân hàng với lãi suất thấp... Nếu người nghèo không được hưởng những quyền lợi đó thì họ trực tiếp phản ánh lên trưởng bản hoặc gặp chủ tịch xã để phản ánh. Nhiều gia đình đã phản ánh vượt cấp lên huyện khi mà họ không được hưởng các quyền lợi như vậy. Người nghèo biết được những quyền lợi của mình thông qua họp thôn bản và được cán bộ xã đích thân xuống bản chủ trì họp để phổ biến các chính sách hỗ trợ của chính phủ cũng như của các dự án khác.

Tuy nhiên việc thực thi chính sách còn chưa thật tốt, có lúc có nơi còn thiếu minh bạch và không đảm bảo công bằng đối với hộ nghèo. Ngân hàng và các tổ chức địa phương vẫn sợ cho người nghèo vay thì không hoàn trả được vốn. Những người nghèo cũng nhận mạnh nhiều đến sự phân hoá giàu nghèo tại địa phương, khi mà quá trình tổ chức thực hiện các chính sách không công bằng, làm “tăng giàu, tăng nghèo” trong giai đoạn hiện nay. Minh hoạ cho điều này là ý kiến dưới đây của 2 nữ nông dân người dân tộc Thái (một trẻ, một già), phản nản về việc thực hiện chính sách ưu đãi cho người nghèo vay vốn ở xã Tam Đình như sau:

Ngân hàng chính sách người nghèo lập danh sách hộ nghèo ra nhưng mà lại đem (vốn) về cho hộ giàu, hộ nghèo thì ít, thậm chí không được vay. (nữ, 30 tuổi, Thái, Thảo luận nhóm hỗn hợp ở Tam Đình)

Có chính sách mà nhà nghèo thì được ít, nhưng lại vun vào cho nhà giàu. (nữ, 68 tuổi, Thái, Thảo luận nhóm hỗn hợp ở Tam Đình)

Xu hướng khắc phục nghèo đói

Vấn đề tạo việc làm phi nông nghiệp cho người nghèo

Để giảm nghèo và phát triển kinh tế, một trong những hướng đi quan trọng của các địa phương là tạo thêm nhiều việc làm phi nông nghiệp, đặc biệt cho người nghèo. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu định tính tại hai huyện Nghi Lộc và Tương Dương của Nghệ An cho thấy *khả năng tiếp cận của các hộ nghèo vào các ngành nghề khác vẫn còn rất hạn chế*. Lý do chính là các doanh nghiệp nhỏ ở địa phương chưa thực sự phát triển mạnh mẽ.

Xã Nghi Thái mới chỉ có một số cơ sở sản xuất tư nhân như xưởng mộc và xay sát với qui mô nhỏ, sử dụng lao động gia đình, không thuê lao động ngoài. Vì vậy người nghèo không thể hy vọng vào làm thuê trong những cơ sở sản xuất này.

Trong vài năm gần đây xã bắt đầu có lao động ra tỉnh khác làm ăn. Hơn 300 lao động của xã đã vào T.P. Hồ Chí Minh làm may mặc và giấy da. Trong số này phân động là nữ. Sự hỗ trợ của những lao động đi làm xa tuy còn nhỏ nhưng cũng giúp cho các gia đình có một khoản thu nhập ổn định. Tuy nhiên chỉ có con em nhà trung bình trở lên mới tiếp cận được dịch vụ này, vì nhà nghèo không có tiền để đầu tư cho những chi phí ban đầu. Một người dân ở Nghi Thái nhận xét về cơ hội hiếm hoi này đối với người nghèo là như sau:

Đi chỗ này là vào công ty thuộc da Sài Gòn, thủ tục đi cũng phải trên triệu, hay vào một xí nghiệp khác cũng phải nộp từ 500 ngàn đến 1 triệu đồng, cộng với tiền tàu xe, tiền ăn vào đấy nữa. Vào trong đó lại còn phải học nghề, nên nhà nghèo không thể kiếm đủ tiền cho con đi được. (nam, 48 tuổi, Thái Cát).

Ở Tam Đình thuộc huyện miền núi Tương Dương, tuy khó khăn nhưng hiện cũng đang tuyển dụng 80 lao động đi làm nghề da giày tại Hải Phòng, với chi phí môi giới việc làm là 550.000 đồng / người, một chi phí khá lớn đối với người nghèo. Gần đây, xã Nghi Thái đang khôi phục lại nghề truyền thống mây tre đan, hoạt động này cũng đã thu hút được một số lao động nhà nghèo, nhưng nghề này đến nay chưa có khả năng phát triển vì nguyên liệu thiếu và thị trường không chủ động. Một nam nông dân ở Nghi Thái đánh giá triển vọng phát triển nghề này như sau:

Nghề mây tre cho đến hôm nay cũng đã phát triển lan rộng, trong thôn chúng tôi đã có 14, 15 lao động đang làm, thu nhập cũng tạm tạm, một tuần mỗi gia đình có thể được từ 50 đến 70.000đ. Người nghèo trong xóm cũng làm việc này. Nhưng hiện nay họ có thể đang thiếu nguyên liệu, hơn nữa đầu ra phụ thuộc vào công ty trách nhiệm hữu hạn, mẫu mã lại thay đổi thường xuyên, nên cũng khó. (nam 37 tuổi, Thái Cát)

Nuôi trồng thủy sản hiện nay là phương hướng mới của xã để vực kinh tế xã đi lên, và cũng đã bắt đầu có hiệu quả, tuy nhiên ngành nghề này chỉ dành riêng cho những hộ trung bình trở lên, những hộ nghèo không có khả năng tham gia vì họ không có vốn, không có kỹ thuật và không có lao động. Một nông dân có kinh nghiệm ở Nghi Thái nhận xét cụ thể hơn về vấn đề này như sau:

Đất của xã được đưa vào đấu thầu để nuôi tôm, người nghèo không thể thuê được vì lúc đầu không có kết quả, thứ hai nữa là người nghèo không có nhân lực, không có khoa học kỹ thuật, thứ ba nữa là vốn ban đầu không có, nên người ta cũng không dám mạo hiểm. (nam, 46 tuổi Thái Cát).

Còn dưới đây là trường hợp của một nông dân ở Nghi Thái thành công trong phát triển nghề nuôi tôm, và ý kiến của anh ta về cơ hội để người nghèo làm theo được như anh.

Tôi nuôi tôm được hai vụ rồi, đây là vụ thứ ba. Khi nuôi tôm, tôi có được phổ biến về kinh nghiệm, kỹ thuật ở khuyến nông tỉnh. Đất đang tôn, không làm gì, mình đấu thầu xong thì thuê người đào lên thành ao, thành hồ nuôi thủy sản. Tôi có liên kết với một người nữa, nói chung cũng được so với làm nông nghiệp, nhưng chưa hiệu quả lắm. Vấn đề chủ yếu là giá thị trường bị trôi nổi, còn đầu ra cũng dễ dàng. Nếu có sự hỗ trợ nguồn vốn thoải mái thì sẽ có hiệu quả để phát triển rộng hơn. Tôi có vay vốn ngân hàng, lãi suất đầu năm là 1,15%/tháng. Vụ vừa rồi tôi vay 40 triệu, trong đó 20 triệu đầu tư hạ tầng, 20 triệu còn lại là giống má, thức ăn. Có nhiều hộ muốn được đầu tư như tôi mà không được vì không thắng thầu. Những việc đấu thầu thế này chỉ toàn nam giới thôi chứ phụ nữ không tham gia được. Theo tôi những hộ nghèo khó tiếp cận với hoạt động này. Nuôi trồng thủy sản thứ nhất phải có nhân lực, thứ hai là phải nắm bắt áp dụng khoa học kỹ thuật, thứ ba là mình phải có nguồn vốn, mình phải đi vay mượn chỗ nào thuận tiện chứ chờ nhà nước mà tiền chưa có thì lấy mô ra để hỗ trợ kịp thời

được. Có rất nhiều tác động đẩy cho nên hộ nghèo rất khó tiếp cận. (Nam, 37 tuổi, học hết lớp 7, nuôi thủy sản, xóm Thái Bình)

Trường hợp tiếp theo là của một hộ gia đình nông dân nghèo, đã vươn lên thoát nghèo nhờ được vay vốn và tìm thêm được các việc làm nông nghiệp và phi nông nghiệp khác.

Theo tôi đời sống của dân ở xóm này từ năm 2000 trở lại đây nói chung đỡ hơn trước một chút do những hộ nghèo vay được tiền xóa đói giảm nghèo để chăn nuôi. Trước đây nhà tôi nghèo là vì lúc đó còn ông bà. Nhà có 7-8 người, cả anh chị, lao động nhiều, đất đai ít, không làm nghề phụ thì tất nhiên là nghèo. Toàn bộ cuộc sống phụ thuộc nông nghiệp, muốn làm những cái khác như chạy chợ thì lại không có vốn. Trong khi nông nghiệp phụ thuộc hoàn toàn vào thiên nhiên, điều kiện thiên nhiên rất khắc nghiệt, không có hệ thống thủy lợi, phải trông đợi từng ngày mưa, ngày nắng. Bây giờ gia đình tôi không được xếp vào hộ nghèo nữa. Một là nhờ việc tách hộ, mọi người lớn lên lấy vợ lấy chồng, cố gắng làm ăn. Hai là do tôi có cơ hội vay tiền các hội, quỹ để chăn nuôi. Tôi được vay 2-3 triệu với lãi suất ưu đãi chăn nuôi lợn gà, trâu bò. Ba nữa là do sự cần cù, chịu khó. Gia đình tôi từ nghèo lên trung bình rồi lên khá mất khoảng 5 năm. Hiện tại tôi nuôi trồng thủy sản, tiền vốn gia đình có một ít, anh em cho vay một ít. Tôi làm vụ đầu, lãi được mười lăm triệu, so với nông thôn đây là số tiền khá lớn. Để hộ gia đình tôi phát triển hơn nữa thì cần vốn, ngoài vốn ra thì mình phải cần thêm kiến thức khoa học kỹ thuật. (Nam, 36 tuổi, học hết lớp 6, hộ thoát nghèo)

Riêng đối với huyện miền núi Tương Dương, khảo sát cho thấy, ba bốn năm trở lại đây, xã Tam Đình không có một doanh nghiệp nào đăng ký kinh doanh. Chỉ có một số hộ gia đình mở ki ốt kinh doanh nhỏ hàng tạp hoá, chủ yếu là người Kinh vì họ có hiểu biết và nhạy bén với thị trường hơn. Các hộ kinh doanh nhỏ này cũng không tạo ra được nhiều công ăn việc làm cho người dân trong bản, chủ yếu là người lao động trong gia đình hay họ hàng của họ mà thôi. Điều này lý giải thêm tại sao tỷ lệ nghèo của xã Tam Đình và huyện Tương Dương còn cao và tốc độ giảm nghèo còn thấp so với các huyện đồng bằng như Nghi Lộc.

Các kinh nghiệm thoát nghèo của địa phương

Tại cả 2 xã được khảo sát, người dân và cán bộ đã đúc rút được một số kinh nghiệm thoát nghèo. Theo lời ông Vi Đức Chương, Chủ tịch xã Tam Đình, để thoát được nghèo các hộ nghèo ở xã cần phải:

- ✓ Gia đình đoàn kết, có ý thức vươn lên
- ✓ Có kiến thức và biết làm ăn
- ✓ Vay được vốn và sử dụng vốn có hiệu quả
- ✓ Quan trọng nhất là không được lười biếng !

Còn người dân thì nhấn mạnh thêm ý chí tự lực và tiết kiệm.

Theo lời của Chủ tịch xã Tam Đình, huyện Tương Dương, có những kinh nghiệm thoát nghèo đã được đúc rút ở địa phương như sau:

Thứ nhất là trong gia đình phải đoàn kết, thống nhất một ý để có sự vươn lên. Thứ hai là nhận thức được mức độ nhu cầu, sử dụng kinh tế có hạch toán và có kế hoạch làm ăn

tốt, từ lâm nghiệp, chăn nuôi đến nông nghiệp và các nghề phụ để tăng thu nhập. Thứ ba là sau khi được các đoàn thể hoặc các tổ chức cấp trên hỗ trợ về vốn thì phát huy cái vốn đó đúng, có hiệu quả. Cái quan trọng nhất nữa là không lười biếng. Vừa qua có những hộ đã xoá đói được thì chúng tôi rút được kinh nghiệm như thế.

Điển hình nêu dưới đây là một HGD dân tộc Thái đã thoát nghèo nhờ ý chí nỗ lực của bản thân và gia đình, khắc phục khó khăn cả về học vấn, sức khoẻ và do đồng con đi học. Anh đã biết tính toán làm ăn, biết tiết kiệm, lại thêm được bà con thôn bản hỗ trợ lúc khó khăn, tạo được vốn.

Hộ tôi đã thoát nghèo, dân bản xếp loại trung bình vì có của ăn của để, tôi rút kinh nghiệm như thế này. Trước nhà tôi nghèo nhất, năm 90 tôi gặp hoạn nạn, phải đi viện 6 tháng, bị ngã gãy 2 chân, do đi rẫy chặt cây, phải mất 3 năm tập đi lại. Sau cũng do bà con dân làng hỗ trợ, thời kỳ đào đãi vàng, vợ đi làm nhờ với họ được 3 chỉ vàng. Tôi sức khoẻ không có nữa, làm rẫy không được, tôi nghĩ ra kiếm ngày bát com tôi buôn bán tạp hoá, vợ chăn nuôi, làm rẫy. Tôi ương giống cây mít nhà nước trả tiền năm 2001 được 2 triệu. Ngoài ra tôi còn chăn nuôi trâu bò 7 con, lợn 2 con mỗi năm xuất chuồng một tạ. Tôi có 4 con đẻ và 1 con nuôi, một cháu học cấp 3 ở huyện, mất tiền ở thuê họ mỗi tháng cho 100.000đ. Tôi học lớp 6, vợ lớp 4

Những rủi ro của người nghèo

Tại cả 2 điểm khảo sát, người dân địa phương, người Kinh cũng như người dân tộc (Thái) đều khá thống nhất trong việc nêu ra những rủi ro mà người nghèo thường gặp phải hiện nay.

Thiên tai mất mùa

Rủi ro lớn nhất đối với người nghèo là thiên tai mất mùa. Đây là rủi ro chung của người dân địa phương. Nhưng người nghèo phải chịu những hậu quả nặng nề hơn vì họ thường chỉ trông duy nhất vào 1 vụ lúa trong năm, trong khi những hộ khác có thể chạy chợ kiếm ăn khi mất mùa. Một nông dân ở Nghi Thái đã than thở:

Trời cho mưa thì cây cỏ xanh tươi, còn trời hạn thì là chết, bao nhiêu công sức bỏ ra trên đồng ruộng trời cũng đốt hết. Điều kiện thật là khó khăn, chưa mưa đã ngập, chưa nắng đã hạn.. (nam, 53 tuổi, Thái Cát)

Dịch bệnh gia súc

Dịch bệnh gia súc (trâu, bò, lợn, gà,..) cũng làm cho người nghèo khốn khổ. Nguyên nhân của rủi ro này là do người nghèo thiếu hiểu biết về kỹ thuật chăn nuôi và kém vệ sinh chuồng trại. Tại xã Nghi Thái, nguyên nhân chính gây ra dịch bệnh là do nguồn nước sử dụng trong nông nghiệp bị ô nhiễm bởi con sông dẫn nước về mang những chất thải từ thành phố Vinh, kể cả của Bệnh viện thành phố.

Một rủi ro khác của người nghèo là bệnh tật ốm đau. Người nghèo thường hay mắc bệnh, vì chế độ dinh dưỡng không đảm bảo, vì chế độ lao động quá sức và phải lo lắng nhiều cho cuộc sống.

Bệnh tật ốm đau

Một nông dân ở Nghi Thái giải thích khả năng bị đau ốm nhiều của người nghèo như sau:

Bệnh là do quá sức lao động, ngày thì lên đồng, đêm thì đi mò cá, nên là bị bệnh, mà bệnh là bệnh nặng. (Nam, 53 tuổi, Thái Bình)

Còn một người dân ở miền núi Tam Đình lại nói về các loại rủi ro kế tiếp nhau khiến cái nghèo không buông tha họ.

Cái khổ nhất là dịch bệnh gia súc. Con lợn tôi đang ăn, hăn ngã bệnh chết, chưa kịp cứu chữa. Con bò ốm nhưng vì tôi nghèo không có tiền trả thuốc thang. Trong đời làm ăn của người nghèo thiếu may mắn, cho nên là nghèo vẫn cứ nghèo, ốm đau cũng nhiều hơn người ta, chăm bón, chăn nuôi, trông trọt đang thiếu vốn, đã thiếu rồi sâu bệnh lại kén đục thêm, mất mùa, ốm đau lại đeo đẳng cho nên cái nghèo nó vẫn theo cái nghèo của mình, không vục nổi. (nữ., 50 tuổi, TLN tại thôn Quang Yên, Tam Đình)

Ô nhiễm môi trường

Một thứ rủi ro mới mà người dân ở Nghi Thái đưa ra là ô nhiễm môi trường do nguồn nước thải của thành phố Vinh, đặc biệt là các bệnh viện. Điều này dẫn đến nhiều loại dịch bệnh cho gia súc, nhất là vào mùa lũ lụt và các bệnh ngoài da cho người dân ở địa phương.

Còn tại xã Tam Đình, huyện Tương Dương, người dân lại có một dạng rủi ro khác là nạn cháy nhà, chủ yếu là nhà sàn làm bằng gỗ của đồng bào Thái. Đặc biệt nhà của người nghèo làm bằng tranh tre, dễ bị cháy do tập quán giữ lửa trên bếp suốt này đêm. Có năm, trong xã đã bị cháy tới 34 căn nhà.

Qua các cuộc thảo luận nhóm, có thể thấy cách chống đỡ rủi ro trong sản xuất và đời sống của người nghèo là:

- ✓ Đa dạng hoá các hoạt động kiếm sống
- ✓ Vay vốn dài hạn lãi suất thấp
- ✓ Tiết kiệm
- ✓ Tập huấn chuyển giao kỹ thuật
- ✓ Tự lực cánh sinh, cộng đồng giúp nhau (tình cảm, công lao động, cách làm ăn)
- ✓ Nhà nước hỗ trợ, thực thi hiệu quả chính sách XĐGN

Chương 2: Dân chủ Cơ sở, Tham gia và Trao quyền

Kết quả khảo sát định tính và định lượng đều cho thấy rằng người dân hầu như biết tất cả các cán bộ xã, nhưng họ không thường xuyên gặp gỡ mà chỉ khi có công việc về thủ tục giấy tờ mới lên xã gặp chính quyền đoàn thể.

Trong số các nội dung mà Nghị định 29 quy định là người dân “phải được biết”, có 3 nội dung mà tỷ lệ số người ghi nhận là “có biết” cao nhất (từ 60-70%) là: 1) chủ trương cho vay vốn XĐGN, 2) các khoản đóng góp và biết về kế hoạch xây dựng các công trình công cộng. Còn các nội dung khác chỉ có chừng 30-40% người dân được hỏi trả lời “có biết”.

Sự khác biệt của nhóm người nghèo và rất nghèo so với nhóm không nghèo trong việc này là rất rõ. Tỷ lệ các hộ rất nghèo biết đến các nội dung này chỉ dao động trong khoảng từ 11% đến 55%, trung bình khoảng 20-25%. Trong khi đó, tỷ lệ này ở các hộ trung bình và khá giàu là từ 70-100% (xem bảng dưới đây).

Khác biệt giữa người Kinh và người dân tộc Thái, giữa nam và nữ cũng có chiều hướng phổ biến là người Kinh và nam giới thì tỷ lệ biết các nội dung của DCCS cao hơn hẳn so với người dân tộc Thái và phụ nữ.

Bảng 2.1: Mức độ người dân biết về cán bộ xã (%)

Nội dung	Chung	Giới tính		Dân tộc		Mức sống			
		Nam	Nữ	Kinh	Thái	Rất nghèo	Nghèo	Trung bình	Khá trở lên
Biết cán bộ xã									
Biết tất cả	47.8	61.5	29.4	58.0	37.2	11.1	26.6	65.9	100.0
Biết một số	50.9	36.3	70.6	42.0	60.3	88.9	70.3	34.1	
Không biết ai	1.3	2.2	-	-	2.6	-	3.1	-	-
Biết các hoạt động									
Biết kế hoạch xây dựng công trình công cộng	61.5	70.7	49.2	89.1	39.2	28.6	42.4	78.1	100.0
Biết nghị quyết kỳ họp gần nhất của HĐND xã	39.6	48.4	27.9	56.3	22.8	11.1	21.2	55.0	100.0
Biết quyết toán thu chi ngân sách xã	29.1	33.3	23.5	40.5	17.7	11.1	18.2	38.0	75.0
Biết các khoản đóng góp xây dựng	66.9	73.9	57.4	75.3	58.2	44.4	57.6	76.5	75.0
Biết các chương trình dự án do nhà nước và tổ chức đầu tư	47.1	54.9	36.4	53.8	40.5	33.3	38.5	53.2	100.0
Biết chủ trương vay vốn xoá đói giảm nghèo	69.8	76.1	61.2	85.0	54.4	55.6	59.1	78.8	100.0

Một nghiên cứu về chủ đề này 2 năm trước đây của Viện Xã hội học cũng cho thấy một tình hình tương tự. Có nghĩa là ở đây, những nội dung của việc thực hiện dân chủ ở cơ sở vẫn còn có những khoảng cách đáng kể giữa những người nghèo và người không nghèo, giữa người Kinh và người thuộc các dân tộc thiểu số, giữa nam và nữ.

Bảng 2.2 : Mức độ gặp gỡ với cán bộ chính quyền địa phương (%)

Nội dung	Chung	Giới tính		Dân tộc		Mức sống			
		Nam	Nữ	Kinh	Thái	Rất nghèo	Nghèo	Trung bình	Khá trở lên
Thường xuyên	20.6	29.3	8.8	19.5	21.8	-	12.3	25.6	100.0
Khi có việc cần	74.4	67.4	83.8	75.6	73.1	100.0	81.5	69.5	-
Không bao giờ	5.0	3.3	7.4	4.9	5.1	-	6.2	4.9	-

Nguồn: Phiếu hỏi định lượng 160 hộ tại 2 xã được khảo sát PPA

Trong các cuộc họp thôn rất ít phụ nữ và người nghèo tham gia, người đàn ông vẫn giữ vai trò giao tiếp xã hội của gia đình và chỉ khi nào không có họ thì phụ nữ mới đi họp thay. Một nam nông dân ở Nghi Thái nhận xét:

Những người nghèo họ ít đi họp thôn, mặc dù những người khác thấy bình thường, nhưng những hộ nghèo họ vẫn thấy một sự thẹn thùng nào đấy, nên họ ít đi, mà đi thì họ cũng ít phát biểu. Trong những cuộc họp thôn phụ nữ cũng ít đi, ví dụ như thôn tôi chẳng hạn, nhà nào đàn ông mất thì đàn bà người ta mới đi, còn chủ lực vẫn là đàn ông. Phụ nữ đi thì cũng có người phát biểu, nhưng chỉ được một vài người thôi. (nam, 37 tuổi, Thái Cát)

Chủ tịch Hội phụ nữ huyện Nghi Lộc, khi trả lời phỏng vấn của chúng tôi đã nêu các vấn đề và kết luận thực trạng như sau:

Khi thực hiện qui chế dân chủ, chúng tôi phải tuyên truyền rằng phụ nữ phải tham gia hội họp thì mới biết, được bàn, được tham gia những vấn đề liên quan đến quyền lợi thiết thực của mình. Nhưng điều kiện sinh hoạt ở nông thôn, hiếm gia đình có cả 2 vợ chồng đi họp vì trụ sở chật và do công việc đồng áng, nội trợ nên trong nhà nam giới hay đi họp hơn. Những cuộc họp chỉ bàn về vấn đề của phụ nữ thì phụ nữ tham gia đầy đủ còn những cuộc họp chung thì chị em ít tham gia. Trong các cuộc họp khi phải biểu quyết những vấn đề liên quan đến phụ nữ thì như vậy là phụ nữ có thiết thời. Ở nông thôn khoảng cách bất bình đẳng nam nữ vẫn còn, trong gia đình thường thường tuân theo quyết định của đàn ông, nên trong các cuộc họp đàn ông phát biểu theo quan điểm riêng của họ, chưa chắc đã mang lại quyền lợi thiết thực cho phụ nữ.

Hầu như mọi người dân đều có nghe nói đến từ “dân chủ cơ sở” và họ biết nội dung từ đó gồm: dân biết, dân bàn, dân làm dân kiểm tra. Trong 2 nội dung đầu dân biết và dân bàn người dân nói rằng mình đã được nghe các thông tin qua loa truyền thanh và bàn trong các cuộc họp thôn, còn 2 nội dung sau thì họ tham gia có mức độ. Điều này cũng được khẳng định qua các phiếu phỏng vấn được làm kết hợp tại 2 địa bàn khảo sát (xem bảng số liệu dưới đây)

Một cụ già ở Nghi Thái đã phát biểu về chủ đề này trong thảo luận nhóm như sau:

Về dân chủ cơ sở ở đây sự thực thì thế này: dân nghe thì có nghe, công việc dân làm thì dân có làm, nhưng kiểm tra thì dân chưa được kiểm tra. Ví dụ công trình làm xong trước, hư sau dân cũng không biết, gánh nặng đó thì dân lại phải chịu. Mọi việc chi thu hay chủ trương trên đưa về đã có thông báo trên loa thì dân có nghe, còn chuyện dân chủ bàn bạc thì có dân chủ đại diện. Ví dụ, thôn cử 1 ông đi nghe cái chuyện đó, bàn bạc trên nó rồi về nói qua với dân, còn sự thực để dân bàn cái chuyện đó, phổ biến chung là chưa được. (Thảo luận nhóm, nam, 70 tuổi, Thái Cát).

Bảng 2.3: Ý kiến của người dân về mức độ thực hiện 4 nội dung của Dân chủ cơ sở

Nội dung đánh giá	Dân biết	Dân bàn	Dân làm	Dân kiểm tra
Thực hiện tốt	42.5 %	38.4 %	35.2 %	17.0 %
Bình thường	41.9 %	40.9 %	42.8 %	38.4 %
Chưa tốt	6.9 %	11.3 %	11.3 %	25.8 %
Không biết	8.8 %	9.4 %	10.7 %	18.9 %

Ý kiến thảo luận của người dân cho thấy họ rất quan tâm đến vấn đề thực hiện DCCS, song trên thực tế điều này còn mang nhiều tính hình thức và chưa thật sự có hiệu quả cao.

Về vấn đề thu chi ngân sách, chúng tôi cũng nghe qua loa mang máng, đại khái thế thôi chứ thực ra nghe được câu trước thì mất câu sau. Bởi vì mình không được nhìn vào các con số cho chắc chắn cho kỹ càng. Hơn nữa vấn đề kiểm tra thì cũng khó lắm chứ, ai biết đâu được. Trong việc (thực hiện) dân chủ thì thực sự là dân rất muốn, còn việc cán bộ làm được hay không thì chúng tôi không biết rõ. Ví dụ có công trình điện, đường, trường, trạm thì phải đưa ra kế hoạch, làm đường thì từng này, điện từng này, trường từng này, trạm từng này và bàn như rứa. Đưa cho dân bàn rồi có công việc dân làm, có công việc dân không làm nhưng sau khi thanh lý thì dân phải được kiểm tra. Dân không cần phải tập trung nhưng trong xã có 11 xóm thì phải cử đại diện của 11 xóm lên kiểm tra chu đáo. Phải có đại diện báo cáo với dân thì mới là thực sự chứ còn như ở đây chỉ được nghe loa đọc một cái thì cũng thế thôi, đọc xong là xong. (Thảo luận nhóm tại thôn Thái Cát, Nghi Thái)

Người dân ý thức được và cũng có nhu cầu tham gia vào việc thực hiện “biết, bàn, làm và kiểm tra” như quy chế. Song trên thực tế việc thực hiện còn nhiều bất cập. Trường hợp một người dân của xã Tam Đình được trực tiếp tham gia vào một công trình xây dựng của xã nêu dưới đây là một ví dụ.

Tôi đã từng được tham gia các cuộc họp thôn bản với nội dung phổ biến các chính sách, chủ trương của chính phủ, bàn bạc cách làm ăn của thôn bản. Trong những năm qua, xã có các dự án như xây dựng công trình làm thủy lợi, dự án nước ngoài, dự án 327. Những công trình ấy tôi được biết vì có thông báo về nội dung chính của công trình trước nhân dân, nhưng tôi không được bàn và không được kiểm tra cụ thể vì tôi là dân thường. Cán bộ sẽ thông báo phải làm hết từng ấy vật liệu, rồi chia đều cho các hộ gia đình, mỗi hộ phải đóng bao nhiêu, phần nào là nhà nước và dân cùng làm. Bản thân tôi

có tham gia xây dựng công trình trên theo hình thức khoán và được trừ vào tiền đóng góp. Tôi chỉ làm nhiệm vụ bê cát và sỏi thôi. Số tiền này tương đương với giá trị ngày công lao động tại xã, họ tính cho một khối sỏi là 40.000 đ, còn khối cát là 60.000đ. Những công trình xây dựng có ban quản lý công trình và cán bộ xã đi kiểm tra thẩm định chất lượng. Việc chi phí xây dựng công trình được xã báo cáo công khai dân chủ với dân như thông báo tổng số tiền xây dựng (khoảng 100 triệu), số tiền nhà nước đầu tư, số tiền dân phải đóng góp. Theo tôi nghĩ công trình được làm xong rất chắc chắn, tuy nhiên có một vài công đoạn không đạt yêu cầu do thiếu vật liệu. (Nam, 53 tuổi, người Thái, bản Quang Yên, Tam Đình, 5 con)

Cũng theo phiếu hỏi định lượng tại 2 xã, nhìn chung, đa số người dân (88,5%) khẳng định họ được tham gia vào các hoạt động ở địa phương. Tuy vậy, giữa các nhóm được phỏng vấn có mức biểu hiện độ tích cực khác nhau. Các nhóm được coi là yếu thế hơn như phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc đã tiến bộ hơn rất nhiều trong việc tham gia trao đổi, bàn bạc các hoạt động ở địa phương nhưng so với nam giới, người khá giả, dân tộc Kinh thì vẫn thấp hơn (xem bảng dưới đây). Điều này đặt ra nhu cầu về sự đẩy mạnh hơn nữa vai trò và tiếng nói của nhóm yếu thế, nhóm người nghèo vào hoạt động chung, dẫn tiến tới sự phát triển bền vững và công bằng trong từng cộng đồng.

Bảng 2.4. Người dân được bàn bạc, phát biểu ý kiến về các hoạt động được tiến hành ở địa phương

Nội dung		Có	Không	Không biết
Chung		88.5%	9.6%	1.9%
Giới tính	Nam	94.5%	2.2%	3.3%
	Nữ	80.0%	20.0%	-
Dân tộc	Kinh	88.9%	9.9%	1.2%
	Thái	88.0%	9.3%	2,7%
Mức sống	Rất nghèo	77.8%	22.2%	-
	Nghèo	79.0%	16.1%	4.8%
	Trung bình	96.3%	3.7%	-
	Khá trở lên	100.0%	-	-

Bảng 2.5. Vai trò của ý kiến người dân (%)

Nội dung	Chung	Giới tính		Dân tộc		Mức sống			
		Nam	Nữ	Kinh	Thái	Rất nghèo	Nghèo	Trung bình	Khá trở lên
Tham gia quyết định	26.8	30.8	21.2	34.1	18.7	12.5	20.3	33.3	25.0
Để tham khảo	56.7	57.1	56.1	51.2	62.7	75.0	48.4	60.5	75.0
Chỉ là hình thức	1.3	2.2		1.2	1.3		3.1		
Không biết	14.6	8.8	22.7	12.2	17.3	12.5	28.1	4.9	

Về vai trò ý kiến người dân trong các hoạt động của địa phương, các số liệu cũng cho thấy sự khác biệt giữa các nhóm. Nhìn chung, chỉ có 26,8% cho ý kiến của mình đóng vai trò quyết định, trong đó ý kiến của nam giới cao hơn của phụ nữ (30,8% so với 21,2%), tiếng nói của người Kinh có trọng lượng hơn tiếng nói của người Thái (34,1% so với 18,7%), ý kiến của hộ trung bình và khá quyết định hơn ý kiến của hộ nghèo và rất nghèo.

Quá trình kiểm tra giám sát các hoạt động ở địa phương được người dân tham gia không nhiều với 37,8% trả lời có, trong đó phụ nữ tham gia ít hơn nam giới (22,7% so với 48,9%); người dân tộc Thái tham gia ít hơn người Kinh (35,1% so với 40,2%); hộ nghèo (18,8%) và rất nghèo (25%) ít hơn hộ trung bình (54,3%) và khá (33,3%).

Một trong những lý do của thực tế này có thể bắt nguồn từ tập quán địa phương. Khả năng tiếp cận thông tin cũng là yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến khả năng tham gia, giám sát của người dân. Trong số 31,7% người được hỏi cho là thông tin họ có được trong hai năm vừa qua là đầy đủ, thì nam giới chiếm 38%, nữ giới 23,2%; người Kinh 50% trong khi dân tộc Thái chỉ có 12,7%.

Người dân ít biết cụ thể và chính xác ai làm gì trong bộ máy chính quyền xã vì họ chỉ tìm gặp cán bộ khi nào có việc. Người dân cũng cho biết cán bộ xã, huyện hầu như không về gặp dân, nếu có những lần tiếp xúc với cử tri họ chỉ làm việc với cán bộ xóm, đại diện dân cư, mọi điều thắc mắc, bất bình... dân đều không biết cách truyền đạt lên cấp trên, và họ không tin rằng cấp trên nghe họ. Trong các lần tiếp xúc cử tri, đại diện dân cư đều đề đạt những nhu cầu bức xúc của mình lên và các cán bộ hứa quá nhiều với họ nhưng sau đó không hề thấy thực hiện nên những lần sau họ không đến gặp nữa. Các cuộc họp thôn hầu như rất ít phụ nữ và người nghèo tham gia, vì họ bận và vì họ không thấy có lợi lộc gì.

Kế hoạch phát triển và ngân sách của địa phương có đôi người biết (cán bộ thôn xóm, những cán bộ đoàn thể và những người có quan hệ họ hàng gần gũi với cán bộ xã) nhưng nhìn chung dân không biết. Cũng như trong các hoạt động khác dân không được biết hoặc biết lảng máng, không được tham gia bàn bạc. Làm thì có tham gia như đắp đê, làm vệ sinh thôn xóm... nhưng kiểm tra giám sát thì hầu như không có vì không được tham gia vào ban giám sát và không đủ năng lực để giám sát. Ngay Chủ tịch xã Nghi Thái cũng đánh giá chung về việc thực hiện quy chế dân chủ cơ sở ở xã là kém.

Việc khiếu kiện của người dân, đặc biệt là khiếu kiện vượt cấp là một chỉ báo phản ánh mức độ thực hiện dân chủ ở cơ sở. Qua 2 địa bàn khảo sát, trong khi ở Nghi Thái tất cả những khiếu kiện đều được giải quyết triệt để ở thôn, không có trường hợp nào vượt cấp lên trên thì ở Tam Đình, với trên 90% dân số là người dân tộc Thái, lại có những khiếu kiện vượt cấp lên huyện về việc phân phối lợn giống cho hộ nghèo thuộc Chương trình 135 và đã được thanh tra. Nhiều ý kiến phát biểu của người dân ở Tam Đình cũng mang tính phê phán gay gắt hơn đối với việc thực hiện các chính sách ở địa phương. Qua đó cũng cho thấy những điểm nổi bật trong việc thực hiện DCCS và những vấn đề bức bách có liên quan đến chủ đề này ở vùng đồng bào các dân tộc thiểu số ở miền núi hiện nay.

Nhìn chung, nhận thức chung của cán bộ cơ sở về quy chế dân chủ cơ sở là tương đối đầy đủ vì đã có những tài liệu phát đến tận tay, nhưng việc làm thì còn kém, trong quá trình làm việc họ thường làm tắt làm ngang, bỏ qua ý kiến dân, cho rằng dân không thắc mắc gì đâu nên làm luôn.

Việc cán bộ xã trở thành công chức nhà nước (trong tương lai), theo bà con, là không làm thay đổi đáng kể quan hệ của cán bộ với người dân. Một số yêu cầu mới có thể được đặt ra cho cán bộ. Điểm mới mà cán bộ xã thích là họ có BHXH, BHYT, và có thể được điều chuyển sang địa phương khác khi có nhu cầu cán bộ hay không trùng cử tại xã (HĐND, Đảng ủy,..) hoặc bị kỷ luật.

Những quan hệ thân quen, thân tộc, có thể ảnh hưởng đến quan hệ giữa cán bộ xã (chính quyền) với người dân, song ít được người dân nói ra.

Chương 3: Các Dịch vụ Xã hội Cơ bản

Giáo dục

1. Xã hội hoá giáo dục được thúc đẩy ở các địa phương

Một trong những cố gắng của Nghệ An là đã dành nhiều công sức và tiền của để đầu tư cho sự nghiệp giáo dục. Phần đóng góp của người dân cho việc học hành của con cái họ là rất đáng kể. Ngoài tiền học phí đối với học sinh từ PTCS trở lên, nhiều khoản chi và đóng góp khác đã được huy động từ người dân như tiền mua sách vở và đồ dùng học tập, tiền đồng phục, tiền đóng xây dựng cơ sở vật chất của trường, tăng thu nhập cho giáo viên (hỗ trợ dạy học), quỹ đoàn, quỹ Hội Phụ huynh, bảo hiểm y tế và thân thể,....

Bảng 3.1: Một số khoản đóng góp trung bình hàng năm của học sinh tại 2 xã nghiên cứu

Xã Nghi Thái, Nghi Lộc	Số tiền (đồng)	Xã Tam Đình, Tương Dương	Số tiền (đồng)
<i>Cấp I:</i> Xây dựng CSVC	70.000	<i>Cấp I:</i> Xây dựng CSVC	20.000
Hỗ trợ dạy học	30.000	Hỗ trợ dạy học	20.000
Sách vở, đồ dùng học tập	100.000	Quỹ Hội Phụ huynh	5.000
<i>Cấp II:</i>		<i>Cấp II: *)</i>	
Xây dựng CSVC Trường	80.000	Xây dựng CSVC	40.000
Học phí	70.000	Quỹ Hội Phụ huynh HS	8.000
Bảo hiểm y tế	30.000	Quỹ Đoàn	4.000
<i>Cấp III:</i>			
Xây dựng CSVC	120.000		
Học phí (công lập)	100.000		

*) Học sinh nghèo có chứng nhận của xã thì được giảm 50% tiền xây dựng, 80% quỹ đoàn, quỹ hội, còn các quỹ khác thì đóng góp như những học sinh bình thường.

Hội phụ huynh học sinh là tổ chức được thành lập từ lâu, đóng vai trò cầu nối giữa nhà trường và gia đình học sinh. Đây cũng là hình thức để các gia đình, và nói chung là người dân địa phương tham gia vào hoạt động phát triển giáo dục, khuyến học. Đó cũng là hình thức để vận động các loại đóng góp, vận động các gia đình nghèo cho con đi học lại (nếu có con nghỉ, bỏ học). Hội phụ huynh cũng tham gia cùng với nhà trường và chính quyền xã trong việc thông qua các khoản đóng góp của học sinh. Ngoài ra là chức năng kiểm tra, đôn đốc việc học tập của học sinh và giảng dạy của giáo viên.

Tiếng nói của Hội phụ huynh học sinh cũng đã được ghi nhận (cho dù chỉ ở mức độ tham khảo) trong các cuộc họp và cho thấy thấy phần nào sự tham gia của người dân vào các hoạt động giáo dục ở địa phương. Hiệu trưởng Trường PTCS Nghi Thái cho biết:

Ý kiến của Hội phụ huynh học sinh có ý nghĩa tham khảo trong mọi quyết định của nhà trường. Họ cũng tham gia vào việc lập kế hoạch, kiểm tra đánh giá việc thực hiện kế hoạch của nhà trường. (57 tuổi, Hiệu trưởng Trường PTCS Nghi Thái).

Tỷ lệ các HGD có tham gia đi họp Phụ huynh học sinh là khá cao (71,0%) ở hầu hết các nhóm. Thậm chí các hộ nghèo còn đi họp nhiều hơn các hộ không nghèo.

Bảng 3.2: Tỷ lệ các HGD đi họp phụ huynh học sinh cho con (%)

Nội dung		Thường xuyên (%)	Thỉnh thoảng (%)	Không bao giờ (%)
Chung		71.0	18.1	11.0
Giới tính	Nam	71.9	14.6	13.5
	Nữ	69.7	22.7	7.6
Dân tộc	Kinh	73.1	15.4	11.5
	Thái	68.8	20.8	10.4
Mức sống	Rất nghèo	88.9	11.1	-
	Nghèo	65.1	20.6	14.3
	Trung bình	73.4	17.7	8.9
	Khá trở lên	75.0	-	25.0

2. Những rào cản của quá trình xã hội hoá giáo dục và sự tham gia của người nghèo

Gánh nặng đóng góp vẫn còn cao đối với người nghèo

Mức huy động đóng góp trung bình cho học sinh như các khoản nêu trên là lớn đối với các hộ nghèo tại các địa phương được khảo sát. (Mặc dù với mức như vậy vẫn chưa đủ để phát triển cơ sở vật chất đáp ứng nhu cầu và tăng thu nhập đáng kể cho giáo viên.) Vì vậy, học sinh nghèo cấp II, cấp III dễ bỏ học và dù được vận động đi học lại, song thường dễ tái bỏ học. Sức ép này cũng có thể tạo ra mặc cảm, chán học và bỏ học ở học sinh nghèo khi bị nhắc nhở trước lớp về chậm nộp học phí và các khoản đóng góp.

Một phụ huynh học sinh, người dân tộc Thái ở Tam Đình nhận xét:

Nhà nghèo thường có con bỏ học. Các cháu bỏ học là do hai yếu tố, thứ nhất là hoàn cảnh gia đình khó khăn không có tiền đóng góp cho học, không có tiền mua sách vở, thứ hai là có những cháu cũng do nghèo không có tiền nộp, khi giáo viên nhắc nhở các khoản tiền phải đóng góp là thấy ngại và chán, thế là bỏ học luôn. (47 tuổi, dân tộc Thái, Quang Yên, Tam Đình)

Trường hợp của một gia đình người Thái ở Tam Đình, có 4 con đi học dưới đây là một ví dụ điển hình về mức đóng góp nặng nề và về những quy định hỗ trợ không hợp lý đối với các gia đình nghèo có nhiều con đi học tại địa phương.

Tôi có 4 con hiện đang đi học. Chi phí cho con đi học rất nhiều, phải đóng tiền xây dựng, tiền quỹ hội, quỹ trường và các ngày lễ, các khoản tiền mua sách giáo khoa. Tính cả năm hai kỳ học bốn đứa con tôi đi học cũng phải mất đến 6 – 7 trăm tiền sách. Tiền học phí tính cả 4 con là 7 – 8 trăm nghìn. Những chi phí đóng góp so với gia đình là quá cao.

Trong xã, con em gia đình thương binh liệt sỹ thì được giảm 50%. Nhà có ba con học cùng một cấp thì mới được miễn giảm, như tôi có 4 con đi học nhưng chỉ hai con học cùng một cấp thì không được miễn giảm.

Việc cho các cháu đi học có ích cho gia đình. Chẳng hạn vừa rồi tôi làm đơn xin vay vốn ngân hàng nông nghiệp, chồng viết số hai triệu viết sai thành 2.000, con nó sửa cho. Mẹ bán con lợn không biết tính thì con nó nhân cho. Tôi không tham gia vào ban phụ huynh ở trường vì người nghèo họ không bầu, họ chỉ bầu toàn người giàu, người có uy tín làm hội trưởng hội phụ huynh thôi.

Con cái đi học có nhiều khó khăn, đầu năm học mới là phải nộp các khoản tiền, nếu không có chi bán thì phải đi mua chịu của quán, một quyển vở viết nếu có tiền mua thì giá 1.000 đồng còn nếu mua chịu thì giá là 1.200 đồng, nếu không xoay sở được thì con phải nghỉ học.

Ngoài ra còn khó khăn nữa là lớp học ở trường. Mỗi năm phải đóng 30 – 40 nghìn tiền xây dựng nhưng đi họp thấy con mình phải ngồi 4 đứa một ghế. Trường nhà ngói nhưng mưa to thì dột, học sinh cứ chen nhau chỗ không dột mà ngồi. Thuận lợi là gần trường, gần xã, gần bản, không phải sắm xe đạp cho con, về kinh tế cũng đỡ. Trong cách đối xử, thầy cô giáo có quan tâm con nhà giàu hơn con nhà nghèo, con thầy, con cô hay con cán bộ vẫn được cô giáo quan tâm hơn. (Nữ, 35 tuổi, dân tộc Thái, học vẫn lớp 9, làm ruộng, thôn Quang Yên, xã Tam Đình)

Hệ thống trường lớp bán công lại có chi phí và đóng góp cao hơn

Ở xã Nghi Thái (Nghi Lộc) tình hình có khác hơn ở Tam Đình (Tuong Duong), hầu như không có học sinh bỏ học giữa cấp, nhưng học sinh thường bỏ học sau khi đã tốt nghiệp một cấp học mà không đủ điểm để vào trường công lập. Lý do không thể tiếp tục học cũng là do học phí trường bán công quá nặng, không những đối với con nhà nghèo mà con nhà trung bình cũng không đủ tài chính để theo học. Ngoài học phí, người dân còn phàn nàn về những khoản đóng góp khác.

Một phụ huynh học sinh ở Nghi Thái cho biết:

Nếu con em thi được vào công lập thì chẳng nói làm gì, nếu công lập thu 25.000đ/tháng thì bán công thu 65.000đ, như gia đình tôi bình quân là 110.000đ/người/tháng, phải đóng cho con 65.000đ thì lấy gì để mà sinh sống. Ngoài ra còn quần áo, sách vở, xe cộ cho con đi học nữa". (nam, 53 tuổi, Thái Cát).

Vấn đề càng gia tăng ở chỗ, học sinh nghèo thường chỉ đạt trình độ trung bình, kém hơn so với học sinh các gia đình không nghèo. Vì thế học sinh nghèo thường chỉ đỗ vào trường bán công nhiều hơn và phải đóng học phí cao hơn. Kết quả là tỷ lệ học sinh nghèo bỏ học càng cao hơn.

Người nghèo ít tham gia vào ban Phụ huynh học sinh

Ban Phụ huynh học sinh thường gồm những đại biểu của các gia đình có điều kiện kinh tế khá (không nghèo), có học vấn cao hơn, "là trưởng bản, phó bản hay hội trưởng Phụ nữ". Rất ít phụ huynh nghèo tham gia vào Ban Phụ huynh học sinh, nên tiếng nói của phụ huynh học sinh nghèo có phần hạn chế.

Các chính sách hỗ trợ còn ít hiệu quả, đặc biệt đối với vùng núi

Các chính sách giáo dục đối với nông thôn miền núi và hộ nghèo dường như chưa đủ “mạnh” để có thể bảo đảm cho học sinh nghèo không bỏ học cấp II, cấp III và xoá mù một cách có hiệu quả ở các vùng miền núi và dân tộc thiểu số.

Những hộ nghèo được giảm 50% học phí khi có con học đến cấp II và cấp III. Nhưng trên thực tế 12 hộ nghèo ở xóm Thái Cát và 13 hộ nghèo ở xóm Thái Bình (xã Nghi Thái) số con học cấp II không nhiều và số học cấp III thì không có, nên chính sách này cũng không hỗ trợ được gì nhiều cho những người được bình chọn là nghèo.

Hơn nữa, như trong trường hợp gia đình người phụ nữ Thái vừa nêu trên đây, quy định về miễn giảm học phí “chỉ khi nào có 3 con học cùng cấp trở lên mới được miễn giảm” là không phù hợp với các chuẩn mực của chính sách kế hoạch hoá gia đình (không đẻ nhiều đẻ dày). Một chính sách ưu đãi như vậy chỉ là hình thức và hầu như không hỗ trợ gì được cho các gia đình nghèo, đông con đi học.

3. Mù chữ và xoá mù cho phụ nữ và người nghèo

Tại xã Tam Đình, trong cuộc thảo luận nhóm về chủ đề này, nhiều thanh niên đã cho biết là trong thôn bản còn khá nhiều người mù chữ và tái mù, ở mọi độ tuổi kể cả tuổi trên dưới 20. Phần đông trong số này đã từng được xoá mù nay lại tái mù vì đã lâu không dùng nên lại quên hết (Lớp xoá mù được mở gần đây nhất là vào năm 1997). Lại có cả tình trạng xoá mù hình thức được một phụ nữ dân tộc Thái cho biết như sau:

Nói thật với chị là lớp xoá mù thì người mù thật lại không đi, họ không biết cầm bút viết nên đến khi đi kiểm tra là người ta cho người học lớp 2 lớp 3 đi học lại, người mù chữ hẳn thì có người tai điếc, không biết cầm cây bút viết nên đi học mấy ngày chán rồi lại bỏ, dạng đó mới cần xoá mù thực nhưng bảo đi thì không chịu đi. (Nữ, 35 tuổi, dân tộc Thái, Quang yên, Tam Đình).

Cũng theo những người dân tham gia vào nhóm thảo luận này, cần tạo điều kiện cho người dân tham gia học lớp xoá mù, đơn giản là khuyến khích động viên để họ đi học, “bỏ tiền ra mua dầu cho họ đi học vì ở đây không có điện, hỗ trợ sách bút giấy vở và sắp xếp lớp học xoá mù vào thời gian họ không phải làm ruộng không phải sản xuất”, thậm chí “cần có quà khuyến khích cho họ đi học như đồ trẻ em năm sáu tuổi” (Thảo luận nhóm tập trung tại bản Quang Yên, Tam Đình)

Y tế

1. Tình hình bệnh tật và chăm sóc sức khoẻ người dân

Các loại bệnh thường mắc phải

Phân tích những loại bệnh mắc phải trong số những trường hợp bị ốm đau ở hai địa bàn được khảo sát cho thấy những khía cạnh rất đáng lưu ý. Trong vòng một năm qua, người bị cảm cúm có tỷ lệ cao nhất và tách biệt hẳn so với tất cả các loại bệnh khác: 88,8%. Bệnh có người mắc cao thứ hai là đường ruột, dạ dày (70,8%). Tiếp theo là các bệnh thấp khớp (55,3%), đau răng (48,4%), sốt rét (44,7%). Suy dinh dưỡng chiếm tỷ lệ khá cao: 39,8%, sau đó là bướu cổ: 36,6%. Có thể nhận xét rằng những trường hợp ốm đau trong năm qua ở hai địa bàn khảo sát chủ yếu và trước hết là liên quan với các điều kiện thời tiết (cảm lạnh, cúm, thấp khớp, sốt rét); chế độ dinh dưỡng, sinh hoạt

(suy dinh dưỡng, bướu cổ, đau răng, sốt rét; vệ sinh môi trường (đường ruột, đau dạ dày). Các loại bệnh này liên quan rất nhiều đến trình độ nhận thức, nhất là điều kiện kinh tế, vệ sinh môi trường của người dân nông thôn và miền núi.

Bảng 3.3. Các loại bệnh thường gặp tại 2 xã được nghiên cứu (%)

Tên bệnh	Tỷ lệ %	Huyện		Mức sống			
		Nghi Lộc	Tương Dương	Rất nghèo	Nghèo	TB	Khá trở lên
Cảm lạnh, cúm	88.8	49	51	5.6	39.2	53.1	2.1
Sốt rét	44.7	9.7	90.3	8.3	52.8	37.5	1.4
Đường ruột, đau dạ dày	70.8	45.6	54.4	6.1	43.0	48.2	2.6
Tai nạn giao thông	6.8	54.5	45.5	9.1	36.4	45.5	9.1
Suy dinh dưỡng	39.8	23.4	76,6	12.5	51.6	32.8	3.1
Các bệnh lây qua đường tình dục	.0	-	-	-	-	-	-
Lao phổi	31.1	56,0	44.0	8.0	40.0	52.0	
Đau răng	48.4	32.1	67.9	10.3	46.2	39.7	3.8
Thấp khớp	55.3	33.7	66.3	9.0	47.2	39.3	4.5
Bướu cổ	36.6	13.6	86.4	10.2	54.2	32.2	3.4
Ung thư	29.2	53.2	46.8	8.5	44.7	42.6	4.3
Đau tim	28.0	35.6	64.4	4.4	53.3	40.0	2.2
Gan	27.3	36.4	63.6	9.1	47.7	40.9	2.3

Có thể thấy rằng mức sống, phong tục tập quán, khả năng cung cấp dịch vụ, trình độ nhận thức có ảnh hưởng khá rõ đến mô hình bệnh tật của người dân của 2 địa bàn này nếu so sánh các số liệu thu được giữa hai huyện Tương Dương (miền núi) và Nghi Lộc (đồng bằng). Tại Tương Dương có số người mắc các bệnh sốt rét (90,3%), thấp khớp (66,3%), bướu cổ (86,4%), suy dinh dưỡng (76,6%) cao hơn nhiều so với huyện Nghi Lộc, một huyện vùng cao với gần như 100% dân số là dân tộc Thái.

Phân tích theo mức sống, những căn bệnh vốn được coi là của "người nghèo" cũng tập trung nhiều hơn ở những hộ gia đình nghèo và rất nghèo. Chẳng hạn, có 74,1% người nghèo và rất nghèo bị suy dinh dưỡng, so với 3,1% những người không nghèo. Hoạc bệnh thấp khớp có 56,2% và bệnh bướu cổ có 64,4% người rất nghèo và nghèo mắc, trong khi tỷ lệ những người có mức sống trung bình và khá trở lên mắc các căn bệnh này thấp hơn nhiều.

Bảng 3.4. Nơi điều trị

Nơi khám chữa bệnh	Tỷ lệ	Huyện		Dân tộc		Mức sống			
		Nghi Lộc	Tương Dương	Kinh	Thái	Rất nghèo	Nghèo	TB	Khá
Y tế thôn bản	21.7	34.3	65.7	100	28.2	2.9	54.3	42.9	-
Trạm y tế xã	60.9	52.0	48.0	96.2	60.3	5.1	44.9	48.0	2.0
Phòng khám đa khoa khu vực	5.6	33.3	66.7	75.0	7.7	.0	44.4	55.6	0.0
Bệnh viện huyện	30.4	24.5	75.5	92.3	47.4	6.1	38.8	53.1	2.0
Bệnh viện tỉnh	23.6	76.3	23.7	96.7	11.5	.0	31.6	63.2	5.3
Bệnh viện trung ương	3.1	80.0	20.0	80.0	1.3	.0	20.0	80.0	-
Hiệu thuốc	3.7	66.7	33.3	66.7	1.3	33.3	0.0	66.7	-
Nơi làm việc	2.5	100.0		66.7	-	-	-	100.0	-
Phòng khám tư	13.7	100.0		95.7	-	9.1	31.8	59.1	-
Nhà riêng	13.3	91.7	8.3	91.7	1.3	16.7	33.3	50.0	-

Hệ thống y tế công tại 2 địa bàn khảo sát được người dân lựa chọn để đến khám chữa bệnh nhiều nhất, đặc biệt là các trạm y tế xã và bệnh viện các tuyến. Đa số người được hỏi - 60,9%, đến trạm y tế xã khi họ bị ốm. Sau đó là bệnh viện huyện (30,4%) và bệnh viện tỉnh (23,6%). Điều này, ở một mức độ nhất định, cho thấy vai trò của hệ thống y tế công ở hai huyện trong việc chăm sóc sức khỏe cho người dân.

So sánh hai huyện Tương Dương và Nghi Lộc cho thấy những khác biệt trong việc lựa chọn địa điểm khám chữa bệnh. 52% những người tìm đến trạm y tế xã ở Nghi Lộc và Tương Dương là 48%. Các thông tin phỏng vấn sâu cho thấy nguyên nhân của điều này là sự sẵn sàng hơn (bao gồm cả năng lực nhân viên, trang thiết bị, địa điểm) của trạm y tế vùng đồng bằng so với vùng núi. Trong số người lựa chọn tuyến bệnh viện huyện, đại đa số là người dân Tương Dương (75,5% so với 24,5%). Còn số người chọn bệnh viện tỉnh ở Nghi Lộc lại cao hơn (76,3% so với 33,7%). Rõ ràng, giao thông và khoảng cách giữa nơi ở của người dân với nơi khám chữa bệnh có ý nghĩa rất quan trọng. Người dân Tương Dương chọn bệnh viện huyện vì khoảng cách gần hơn. Người dân Nghi Lộc gần cả bệnh viện tuyến huyện và tỉnh và do đó họ chọn tuyến tỉnh, nơi mà họ cho là trình độ khám chữa bệnh ở đây cao hơn.

Bảng 3.5. Lý do chọn nơi khám chữa bệnh

Lý do chọn địa điểm khám chữa bệnh	Tỷ lệ %
Gần nhà	73,8
Rẻ tiền	41,9
Chất lượng chữa trị tốt	26,6
Có người quen	5,5
Khác	6,2

Y tế thôn bản là mô hình mới được coi là hiệu quả trong việc chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người dân. ở hai địa bàn được nghiên cứu, loại hình y tế này được 21,7% người dân lựa chọn. Đây là con số chưa cao, chưa thể hiện hết vai trò của loại hình y tế này trong việc chăm sóc sức khỏe (CSSK) cho người dân. Trong đó, người dân

huyện Tương Dương lựa chọn mô hình này nhiều hơn (65,7%) và đa số đó là những người nghèo và rất nghèo do tính thuận tiện, chi phí thấp trong trường hợp cần thiết. Mô hình này cần được tiếp tục đầu tư hơn về cả số lượng và chất lượng với những huyện vùng núi như Tương Dương.

Mặc dù chỉ có 13,3% người được hỏi đã từng tự mua thuốc về nhà chữa trị nhưng đáng lưu ý trước hết là tỷ lệ rất cao (91,7%) người dân Nghi Lộc làm như vậy. Con số này phản ánh không chỉ sự thuận tiện, phong phú của thị trường thuốc chữa bệnh, mà còn cho thấy khả năng chủ động trong việc xử trí (mà không phải lúc nào cũng đúng) với bệnh tật của người dân ở vùng đồng bằng, ven đô thị so với vùng núi. Tuy nhiên, từ góc độ khác, còn có lý do mang tính bắt buộc ở đây: do hệ thống y tế công chưa đáp ứng tốt nhu cầu chữa bệnh của người dân. Các nghiên cứu định tính cho thấy nhiều khi người dân buộc phải tự mua thuốc về chữa trị do trạm xá xã thì yếu kém, còn đến bệnh viện thì thủ tục quá phức tạp.

Ngoài sự phát triển của hệ thống y tế công, khu vực y tế tư nhân cũng đã có những đóng góp vào CSSK cư dân tại cơ sở. Hệ thống y tế tư nhân được người dân lựa chọn vì nhiều lý do. Chẳng hạn, dịch vụ này được cho là tốn ít thời gian hơn, thái độ phục vụ tốt hơn, chất lượng và hiệu quả hơn. Hơn nữa, khi mức sống của người dân được nâng cao, thì nhu cầu về CSSK và chất lượng khám chữa bệnh cũng tăng cao. Người dân đã biết họ có quyền chọn cho mình một cách thức chăm sóc sức khỏe theo ý muốn. Thay vì phải tới bệnh viện với nhiều thủ tục hành chính, mất thời gian đi lại, người bệnh có thể khám chữa bệnh tại nhà hoặc gần nhà. Đối với cư dân nông thôn, khoảng cách đi lại gần và mức độ bệnh tật nhẹ là những lý do căn bản để y tế tư nhân được chọn lựa. Với số người lựa chọn không cao: 13,7% nhưng 100% số này lại tập trung ở huyện Nghi Lộc và 59,1% ở những hộ có mức sống trung bình trở lên cho phép khẳng định mối quan hệ giữa trình độ phát triển kinh tế với sự hình thành và phát triển của y tế tư nhân tại địa bàn khảo sát.

Về những lý do khiến người dân lựa chọn các địa điểm khám chữa bệnh thì thứ nhất là gần nhà (73,8%), sau đó là rẻ tiền. Chất lượng chữa trị tốt đứng hàng thứ 3 với 26,5% người được hỏi lựa chọn.

Ốm đau nhưng không chạy chữa

Trong mẫu nghiên cứu còn có 13,7% số người được hỏi tuy bị ốm nhưng không chữa trị, tập trung chủ yếu ở các hộ nghèo và rất nghèo (59,1%). Không có người dân thuộc diện khá giả nào thuộc vào số những người này. Nguyên nhân được người

tG c hế

Bảng 3.6. Tỷ lệ người bị ốm nhưng không chữa (%)

Vấn đề	Huyện		Mức sống			
	Nghi Lộc	T/ Dương	Rất nghèo	Nghèo	TB	Khá
Bị ốm nhưng không chữa	59.1	40.9	18.2	40.9	40.9	0
Việc cấp thẻ bảo hiểm y tế / miễn giảm viện phí giúp cho người nghèo chữa bệnh hiệu quả	62.9	37.1	1.0	34.0	63.9	1.0

2. Dịch vụ y tế cấp xã có được cải thiện nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu của người dân.

Người dân ở xã Nghi Thái nhận xét là từ hai năm nay dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho nhân dân không hề có sự thay đổi nào cả. Xã có Trạm y tế nhưng người dân khi đau ốm vẫn hay tìm đến thầy thuốc tư nhiều, ngay cả người nghèo cũng vậy, vì chữa tư gần nhà, dễ gặp và có thể được chịu tiền.

Người nghèo chủ yếu họ chữa tư ở trong thôn, xã là nhiều, khám chữa xong có thể được chịu đến mùa bán lạc, bán khoai, lúa đi để trả nợ cũng được. Chứ còn trạm xá thì phải có tiền nộp luôn (nam, 53 tuổi, Thái Bình)

3. Cần nâng cấp các Trạm y tế xã, đặc biệt là tăng cường cán bộ và nâng cao trình độ chuyên môn và y đức của cán bộ y tế xã

Chủ tịch hội Phụ nữ huyện cũng đã nêu nhận xét về năng lực và chất lượng phục vụ của Trạm Y tế xã như sau:

Trong các dịch vụ y tế, các trạm xá xã là điểm yếu nhất. Do trước đây, cán bộ được đào tạo cấp tốc 3 tháng để làm chống sốt rét, sau đó cơ cấu họ vào chính thức. Bây giờ số đó đang là Trạm trưởng các Trạm y tế xã. Do trình độ có hạn nên họ có khi cấp sai thuốc. Đã có trường hợp dẫn đến tử vong. Từ đó người dân mất lòng tin đối với cán bộ y tế xã. (Chủ tịch Hội phụ nữ huyện Tương Dương)

Cũng tồn tại cả vấn đề y đức đối với nhân viên y tế xã. Một phụ nữ người Thái ở Tam Đình đã bức xúc kêu lên trong một cuộc thảo luận nhóm :

Trung tâm y tế xã mà coi thường dân quá, coi thường mạng người đến thế. Những người có thẻ BHYT cũng bị rất coi thường. (nữ, 35 tuổi, Thái, Thảo luận nhóm ở bản Quang Yên, Tam Đình)

4. Thẻ Bảo hiểm y tế

Việc cấp thẻ BHYT cho hộ nghèo vẫn còn những vướng mắc

Một trong những quyền lợi của hộ nghèo là được nhận bảo hiểm y tế miễn phí. Đây là một sự hỗ trợ để giúp cho người nghèo khi đau ốm có điều kiện chữa trị. Nhưng trên thực tế ở Nghi Thái không phải hộ nghèo nào cũng được nhận sổ bảo hiểm y tế. Trước hết, các hộ phải được bình chọn là hộ nghèo theo quy trình như đã nêu ở Chương 1. Sau đó mới đến việc kê khai, làm thẻ BHYT miễn phí theo Nghị định 139.

Một phụ nữ kể rằng: hai năm trước nhà chị ở trong số những hộ nghèo ở xóm Thái Bình, được cấp bìa xanh, nhưng chị chưa từng có thẻ bảo hiểm y tế, chị cũng không biết vì sao.

Thực tế trên là do việc thực hiện Nghị định 139 ở địa phương không được chặt chẽ. Nhiều khi có hộ nghèo tự nguyện nhường sự ưu đãi này cho những hộ không nghèo, nhưng ốm đau bệnh tật, hoặc lãnh đạo xóm điều chỉnh thẻ BHYT cho những gia đình có người đau ốm thường xuyên tuy không nằm trong diện nghèo. Một nông dân ở Nghi Thái đã xác nhận các trường hợp như vậy, như là một truyền thống thường thấy ở nông thôn Việt Nam: “lá lành đùm lá rách”, giúp đỡ nhường nhịn người khó khăn hơn mình.

Cũng có một vài trường hợp có thể hộ gia đình không nghèo lắm nhưng lại được cấp thẻ BHYT. Lý do là vì có hộ nghèo tự xác định trong năm nay gia đình vợ chồng con cái khoẻ, họ nghèo chỉ là do thiếu nguồn vốn, nên nếu cha ông, chú bác hay gia đình nào đó đau ốm kinh niên thì họ chuyển tiêu chuẩn này cho những hộ đó. (nam, 46 tuổi, Thái Bình)

Hiện tại, theo quy định, mỗi thẻ bảo hiểm chỉ có giá trị chữa trị cho 1 người trong gia đình, nếu hộ có 2 người đau ốm thì không thể sử dụng thẻ. Thẻ BHYT có giá trị trong 1 năm mà thời gian làm thẻ quá lâu (7 tháng) nên thời gian sử dụng thực tế còn quá ít (5 tháng) nếu hộ nghèo cần đi chữa bệnh vào đầu năm thì không thể sử dụng dịch vụ này. Ngược lại nhiều khi thẻ BHYT cũng không được sử dụng hết giá trị vì, theo lời một người dân ở Nghi Thái:

Thực tế chỗ mua thuốc thì ngay tại chợ mà người ta nghĩ nếu đi lấy được mấy đồng thuốc, thanh toán theo thẻ bảo hiểm thì có thể mất hàng buổi, hàng ngày nên có thể mua luôn ở chợ cho tiện. (nam, 46 tuổi, Nghi Thái)

Sử dụng thẻ bảo hiểm y tế

Trong số những người được hỏi, tỷ lệ người đã từng sử dụng thẻ bảo hiểm để khám chữa bệnh là 54,8%. Trong số những người được cấp thẻ, ở Nghi Lộc có 42,1% đã từng sử dụng trong khi đó Tương Dương có tới 75,0% người đã từng sử dụng. Số liệu này chưa đủ đại diện để khẳng định về tỷ lệ người nghèo được cấp thẻ BHYT ở 2 địa điểm. Tuy nhiên có thể thấy nhu cầu được cấp thẻ và sử dụng thẻ BHYT của người dân huyện miền núi Tương Dương là cao hơn nhiều so với huyện đồng bằng Nghi Lộc.

Việc sử dụng thẻ BHYT còn chưa đem lại hiệu quả thiết thực cho người nghèo.

Người dân dùng thẻ BHYT không thể đi vượt cấp mà phải đúng qui trình từ xã lên huyện, rồi mới lên tỉnh. Người có thẻ BHYT nếu không đi đúng qui trình thì thẻ cũng không có giá trị. Đặc biệt đối với xã Nghi Thái khoảng cách từ xã lên bệnh viện tỉnh lại gần hơn lên huyện, vì vậy khi ốm đau người dân thường vượt cấp lên tỉnh ngay mà không qua huyện thì thẻ BHYT tỏ ra không có hiệu quả.

Về cái số bảo hiểm cũng có giá trị nhưng người ta thực hiện chưa có hiệu quả lắm. Thời hạn sử dụng được ít, giá trị cũng không lớn lắm, mà lúc nào cũng phải đi theo qui trình, từ thôn lên trạm xá xã, lên huyện rồi mới lên tỉnh. Ở đây bệnh viện tỉnh lại gần hơn

huyện, nếu như lên huyện xin giấy giới thiệu thì phải mất tiền xe ôm, rồi quay ngược về tỉnh thì bệnh nặng không thể chịu nổi” (nam, 46 tuổi, Thái Cát)

Còn theo lời một nông dân nghèo dân tộc Thái ở Tam Đình thì việc sử dụng thẻ BHYT miễn phí của người nghèo còn khá nhiều bất cập như:

Tôi có thẻ bảo hiểm y tế nhưng chưa dùng để chữa bệnh. Thẻ mang tên tôi, không dùng để chữa bệnh cho con được. Nếu lên trạm xá thì chỉ được cấp một ít thuốc, khoảng 5 ngàn đồng gì đó, chỉ cấp có thuốc cảm cúm, đau bụng thôi. Cũng không ai hướng dẫn cho biết có thể ấy thì được những quyền lợi gì, dùng vào những việc gì. (nam, 43 tuổi, dân tộc Thái, nông dân nghèo xã Tam Đình)

Trường hợp của một phụ nữ ở xã Nghi Thái nêu dưới đây là minh họa cụ thể về những bất cập, phiền hà cũng như việc người dân chưa được hướng dẫn thật đầy đủ về thẻ BHYT và cách sử dụng chúng, khiến cho người nghèo bị đau ốm đã không tận dụng được sự ưu đãi này một cách hiệu quả.

Năm ngoái tôi bị ốm thấy đau trong người không thở được, có sử dụng thẻ BHYT để khám chữa bệnh. Đầu tiên tôi lên trạm xá xã khám, được cho một vỉ thuốc bổ, 2 vỉ thuốc dạ dày uống không đỡ bệnh nên họ giới thiệu lên huyện khám. Khi lên huyện họ nói là suy tim, cho mấy vỉ thuốc bổ, 1 vỉ thuốc khớp, mấy viên thuốc trợ tim. Họ cho từng ấy thuốc và không nói nộp thêm tiền để lấy thuốc thêm. Thuốc họ cho tôi uống cũng không thấy đỡ bệnh. Sau đó tôi không đi khám nữa. Tôi không biết thẻ BHYT có thể khám và chữa những bệnh gì, không biết có giá trị là bao nhiêu tiền, nhưng một số người có bệnh bấu cổ thì lấy được nhiều thuốc uống đỡ bệnh.

Từ khi có danh sách làm thẻ đến lúc nhận được thẻ là 7 tháng: tháng 2 đưa danh sách lên, tháng 3 chụp ảnh, tháng 8 phát thẻ, thẻ hết giá trị vào tháng 12. Thẻ BHYT nghe nói chỉ sử dụng một lần nên tôi không đi khám lại vì sợ họ không cho. Bây giờ có thể mới thì lại đi. Bây giờ tôi muốn đi khám ở BV Tỉnh coi bệnh tật ra rắng, nhưng họ nói không được, chỉ được khám ở BV huyện. Tôi muốn họ nói cho tôi biết thông tin về việc được khám mấy lần, ở đâu và dùng thẻ để chữa được bệnh gì và bệnh gì không chữa được. (Nữ, 43 tuổi, hộ nghèo, 3 con, xã Nghi Thái - sử dụng thẻ bảo hiểm y tế không hiệu quả)

Ở các địa phương vùng sâu vùng xa như ở huyện Tương Dương, người dân ở xa trung tâm huyện, xã, muốn đi đến trung tâm y tế xã để khám bệnh phải mất nhiều giờ đi bộ hoặc phải tốn hàng chục ngàn tiền xe ôm, thì việc đi khám bệnh và dùng thẻ BHYT là không hiệu quả và không hấp dẫn đối với người nghèo.

Thẻ BHYT có tác dụng tốt đối với những trường hợp phải đi điều trị ở bệnh viện, bệnh nặng hay mãn tính, nhưng phải theo đúng tuyến. Đã có những trường hợp người dân ghi nhận hiệu quả của thẻ bảo hiểm đối với những trường hợp bệnh nặng (như trường hợp một nữ nông dân bị bệnh bấu cổ nêu dưới đây). Song những trường hợp như vậy thường không nhiều so với những trường hợp không sử dụng được hoặc sử dụng không hiệu quả.

Năm ngoái tôi dùng thẻ BHYT để chữa bệnh. Tôi lên trạm xá khám, họ nói tôi bị bấu cổ và cho giấy giới thiệu kèm thẻ BHYT lên trạm bấu cổ trên Vinh. Lên đó nạp giấy giới thiệu và thẻ BHYT, họ khám và cho thuốc uống. Tôi đi khám không mất nhiều thời gian

chờ đợi, nộp giấy rồi ra ngoài sân chờ khoảng 1 tiếng. Người đồng, nhưng họ ưu tiên cho những người có thẻ trước. Họ cả khám, cả siêu âm, cả tim đồ, nhưng chỉ phải nộp 3.000 đ để mua số. Năm ngoái tôi đã đi khám và lấy thuốc nhiều lần quanh năm. Tôi biết thẻ BHYT có giá trị rất nhiều vì nếu không có thẻ thì một người phải nộp hết 200.000 đ, phải ngồi chờ hàng ngày. Có thể thì họ ưu tiên hơn làm nhanh hơn. Tôi thấy các bác sỹ khám nhiệt tình và chu đáo, không gây khó khăn cho tôi. Năm nay tôi vẫn chưa lành bệnh nên lại được nhận thẻ cách đây 5 ngày. Tôi không có kiến nghị gì, chỉ mong năm sau lại có thẻ vì đang bệnh tật. (Nữ, 43 tuổi, hộ nghèo, 6 con, xã Nghi Thái – sử dụng thẻ BHYT có hiệu quả)

Theo ý kiến của số đông người nghèo ở cả 2 địa điểm khảo sát, nhìn chung, thẻ BHYT chưa phát huy được tác dụng và hiệu quả của nó như là một dịch vụ xã hội hỗ trợ đối với người nghèo. Người dân có kiến nghị nên kéo dài thời gian sử dụng thẻ thành 2 năm, và tăng thêm giá trị của thẻ, qui trình của việc sử dụng thẻ nên được giảm bớt để tạo điều kiện cho người nghèo tận dụng hết được ưu đãi về chăm sóc sức khỏe người nghèo. Nên cấp thẻ để tất cả các thành viên của hộ nghèo đều được sử dụng. Nếu không, phụ nữ và trẻ em ở các hộ nghèo dễ bị thiệt thòi vì không được chăm sóc sức khỏe như chính sách ưu đãi.

Chất lượng khám chữa bệnh đối với người có thẻ BHYT

Về thái độ phục vụ của nhân viên y tế với người khám có thẻ BHYT, có 18,8% người có thẻ bảo hiểm đã từng sử dụng khẳng định sự phục vụ “nhiệt tình hiệu quả” của dịch vụ. Đa số (68,8%) đánh giá là bình thường và 12,4% nhận thấy có thái độ gây khó khăn, phiền hà của nhân viên y tế đối với họ.

Ý kiến đánh giá so sánh của người dân về chất lượng khám chữa bệnh đối với người có thẻ và không có thẻ BHYT cho thấy: 11,8% người được hỏi khẳng định khám bệnh bằng thẻ BHYT tốt hơn; 43% cho là không có sự khác nhau đáng kể và 21,5% cho là chất lượng khám bệnh bằng thẻ BHYT kém hơn.

Bảng 3.7. So sánh chất lượng chữa trị bệnh tật

Chất lượng	Tỷ lệ chung	Nghi Lộc	Tương Dương
Tốt hơn	11.8%	7.7%	33.3%
Như nhau	43.0%	46.2%	26.7%
Kém hơn	21.5%	20.5%	26.7%
Không biết	23.7%	25.6%	13.3%

Không phủ nhận có những vấn đề về chất lượng và y đức trong hệ thống y tế công, song cũng có những đặc điểm hạn chế của việc khám bệnh bằng thẻ BHYT khiến cho người dân chưa thể hoàn toàn hài lòng. Họ thường chỉ được phát các loại thuốc thông thường (thường là thuốc nội) với liều lượng và giá trị được khống chế. Các quy định cho việc khám bệnh bằng thẻ BHYT cũng còn những phiền phức (như địa điểm, lịch thời gian khám chữa bệnh khiến người nghèo phải đi lại mất nhiều thời gian,...)

Tuy nhiên, ở một mức độ nhất định, việc cấp thẻ BHYT cho người nghèo có giá trị rất lớn trong việc giúp họ chữa bệnh, giảm bớt gánh nặng chi phí, nhất là với những

người bị bệnh hiểm nghèo, cần thời gian chữa trị lâu dài, liên tục. Trong số người được hỏi, 60,2% cho là thẻ BHYT giúp người nghèo chữa bệnh, 23% trả lời không biết, 12,4% cho là không có giá trị gì.

5. Tham gia các hoạt động

CSSK cho người nghèo, vùng nghèo là trọng tâm ưu tiên của nhà nước và các tổ chức quốc tế trong việc xoá đói giảm nghèo và công bằng trong chăm sóc sức khoẻ. Các chính sách ưu tiên này đang tạo điều kiện và khuyến khích người dân nông thôn được tiếp cận và tham gia nhiều hơn vào các hoạt động và dịch vụ CSSK.

Bảng 3.8. Hoạt động CSSK của người dân

Các hoạt động	Tỷ lệ (%)
Khám chữa bệnh miễn phí	47.8
Tiêm phòng dịch	49.7
Chăm sóc sức khoẻ bà mẹ trẻ em	45.9
Vệ sinh môi trường xung quanh	63.3
Thực hiện biện pháp kế hoạch hoá gia đình	55.9

Các hoạt động của người dân trong việc chăm sóc sức khoẻ khá đa dạng. Hoạt động chính là khám chữa bệnh cho bản thân và gia đình, với gần một nửa số người đã từng được khám chữa bệnh miễn phí tại địa phương. Một tỷ lệ tương tự, 49,7% số người đã tham gia các đợt tiêm phòng dịch. 45,9% tham gia các hoạt động chăm sóc sức khoẻ bà mẹ trẻ em. Thực hiện các biện pháp kế hoạch hoá gia đình cũng có số người tham gia cao: 55,9%. Đáng chú ý là tỷ lệ người tham gia cao nhất: 63,3% trong hoạt động vệ sinh môi trường xung quanh.

Có thể nhận thấy là các hoạt động chăm sóc sức khoẻ cộng đồng, khả năng cung ứng các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ đã được các tổ chức có trách nhiệm quan tâm khá tốt ở địa phương. Các chương trình nâng cấp trang thiết bị y tế, phòng chống các bệnh lao, phong, thấp khớp, sốt rét, bấu cổ, HIV/AIDS, tiêm phòng, phòng chống suy dinh dưỡng, mù loà, ỉa chảy, viêm đường hô hấp... trong những năm qua góp phần khống chế sự phát triển bệnh tật, CSSK bà mẹ trẻ em, không chỉ ở khu vực đô thị mà cả ở khu vực nông thôn vùng sâu vùng xa, góp phần cải thiện đáng kể sức khoẻ người dân. Nhận thức của người dân về các hoạt động chăm sóc sức khoẻ dự phòng cũng đã được nâng cao. Tuy nhiên với các vùng nghèo, vùng sâu vùng xa (như ở Tương Dương) thì nhiệm vụ này đòi hỏi phải liên tục và thường xuyên được quan tâm chú ý, có tính đến những đặc điểm phát triển kinh tế xã hội và văn hoá của mỗi địa phương.

Khuyến nông

Dịch vụ Khuyến nông đã hỗ trợ nhiều cho phát triển sản xuất của địa phương

Tại xã Nghi Thái, chương trình khuyến nông của xã đã về tới các xóm từ hơn năm nay. Người dân đã ghi nhận một số hiệu quả mà chương trình đã mang lại. Một nam nông dân ở Nghi Thái đánh giá:

Qua bốn đợt tập huấn khuyến nông ở xóm thì dân làm được, nhất là cây lúa, thứ hai là lạc, thứ ba là cây đậu tương. Tập huấn về chăn nuôi thì hiệu quả là chăn nuôi bò nái, lợn. (nam, 46 tuổi, Thái Cát).

Một nữ khuyến nông viên người dân tộc Thái của xã Tam Đình còn đề xuất nguyện vọng để dịch vụ khuyến nông phục vụ tốt hơn trong sản xuất của người nông dân:

Dịch vụ khuyến nông bây giờ có đỡ hơn so với trước, nhưng để các dịch vụ này tốt hơn nữa, đặc biệt là tốt hơn cho người nghèo thì nhà nước cần phải nâng cấp cơ sở hạ tầng, đưa các dịch vụ đó về tận thôn bản, rồi phải tăng cường tập huấn, nâng cao kiến thức cho người khuyến nông, cho họ được đi tham quan học hỏi các mô hình tốt để về áp dụng cho địa phương mình. (nữ, khuyến nông viên bản Quang Yên)

Ban khuyến nông xã Nghi Thái đã mở nhiều lớp tập huấn về giống, chăn nuôi, và nuôi trồng thủy sản. Các hộ nông dân tham gia rất nhiệt tình vì họ luôn khao khát thông tin và mong muốn có sự thay đổi trên đồng ruộng. Xã cũng đã dành riêng 2 lớp tập huấn đặc biệt cho người nghèo (có bồi dưỡng 5.000đ/người/buổi) về nuôi bò sữa và chăm sóc cây trồng.

Người nghèo tiếp thu và vận dụng kiến thức khuyến nông còn rất hạn chế

Do trình độ học vấn quá thấp, nội dung thông tin chưa phù hợp với hoàn cảnh kinh tế của họ, nên trên thực tế người nghèo ít có cơ hội áp dụng các kiến thức đã được học. Một nữ nông dân ở Nghi Thái nhận xét:

Tôi thấy các chương trình dành riêng cho người nghèo chưa sát thực. Vừa rồi thấy hộ nghèo đi tập huấn về nuôi bò sữa và giống lúa gì đó mà giá rất cao. Người nghèo làm gì có tiền mà mua bò sữa thế thì tập huấn nuôi bò sữa làm gì? (nữ, 44 tuổi, Thái Cát).

Cũng vì nghèo, người nghèo vẫn còn bị mặc cảm trong việc chủ động và tích cực tiếp xúc với cán bộ khuyến nông. Cán bộ khuyến nông xã Nghi Thái có nhận xét khi so sánh giữa các hộ nông dân nghèo và không nghèo trong tiếp cận dịch vụ khuyến nông như sau:

Một số hộ nông dân hay chăm đồng ruộng và một số cán bộ có trách nhiệm thường có các trao đổi về sản xuất như sâu bệnh của cây trồng, để từ đó Khuyến nông xã có các biện pháp giúp đỡ. Các hộ nghèo thường ít hỏi hơn có lẽ họ vẫn quan tâm đến khuyến nông nhưng do mặc cảm hay là lí do gì đó họ không muốn hay không dám hỏi chúng tôi. (Trưởng ban Khuyến nông xã Nghi Thái)

Để cho người nghèo theo kịp với các hộ khác trong việc áp dụng những kiến thức khoa học kỹ thuật vào thực tế, cần phải có một cách làm riêng dành cho người nghèo. Cụ thể là cách hướng dẫn “cầm tay chỉ việc”, tập cho họ thành thói quen và dần dần thuần thục. Một nữ nông dân xóm Thái Cát giải thích về điều này như sau:

Chẳng hạn khi tôi vay 5 triệu để nuôi lợn, đầu tiên cần hướng dẫn tôi cách làm chuồng, bày vẽ tôi cách chăm sóc, rồi thì năm bữa nửa tháng ghé qua nhà tôi tập cho tôi thói quen, hiểu biết về chăn nuôi, làm thế nào cho tôi chăn nuôi có lãi, trả được nợ. (nữ, 52 tuổi, Thái Cát)

Dịch vụ khuyến nông cũng đã cung cấp được những mặt hàng như giống lúa, ngô, vừng, rau, phân NPK, thuốc trừ sâu, trong đó một số mặt hàng cho dân mua chịu nên cũng hỗ trợ được phần nào cho những hộ nghèo. Khuyến nông viên của xã Nghi Thái đánh giá xét về sự tham gia của dịch vụ khuyến nông cho người nghèo như sau:

Phân đa dịch vụ của chúng tôi phục vụ chung cho tất cả các hộ, những hộ nghèo thì chúng tôi cho họ nợ nhiều hơn để họ có vốn.

Để khoa học kỹ thuật đến với người dân nói chung và người nghèo nói riêng được nhiều hơn, chất lượng hơn thì cần phải có đội ngũ cán bộ khuyến nông và chăn nuôi là người của từng xóm được đào tạo chính qui, để cùng với dân hàng ngày trên đồng ruộng, hướng dẫn tất cả những kiến thức cụ thể. Ngoài ra có thể cung cấp những tài liệu về kỹ thuật nông nghiệp để người dân có thể tự nghiên cứu trước khi đi vào áp dụng.

Phụ nữ đã tích cực tham gia các dịch vụ khuyến nông

Trong các khoá / lớp học do xã / huyện tổ chức tập huấn công tác khuyến nông, khuyến ngư, với những chủ đề thiết thực thì phụ nữ đã tích cực tham gia. Ngay cả tại xa Tam Đình, phụ nữ nông dân người dân tộc Thái cũng đã tích cực tham gia. Khuyến nông viên của bản Quang Yên, xã Tam Đình đã xác nhận:

*Tập huấn về trồng cây lúa thì phụ nữ tham gia đông hơn, vì trước đây các công việc này do đàn ông đảm nhiệm cả, bây giờ phụ nữ đi đâu trong việc tiếp thu canh tác giống mới.
(nữ, khuyến nông viên của bản Quang Yên)*

Thường thường trong những gia đình có điều kiện phát triển kinh tế thì phụ nữ tham gia nhiều hơn. Còn gia đình nghèo hoặc khó khăn họ tham gia không đầy đủ nhưng ý thức thì có. Trước đây tình trạng “nữ làm nam học” phổ biến hơn. Gần đây trong các chương trình hoạt động kinh tế nói chung, khuyến nông nói riêng hội phụ nữ rất quan tâm đến vấn đề giới, tuy chưa được cân bằng nhưng để làm cho khoảng cách này ngắn lại thì cũng phải có những tác động dần dần. Trong chương trình đào tạo bao giờ cũng có tỉ lệ nhất định phụ nữ tham gia. Riêng đối với phụ nữ nghèo thì do trình độ thấp, nhiều khi ghi chép không đầy đủ. Nhiều khi chồng đi học về thì có thể về giảng cho vợ nghe nhưng khi vợ đi học thì chưa chắc đã giảng lại được cho chồng. “Với những trường hợp cụ thể thì phụ nữ đi chưa chắc có lợi hơn nam giới” (theo ý kiến của Chủ tịch Hội phụ nữ Nghi Lộc)

Việc phổ biến khoa học kỹ thuật, căn cứ vào trình độ học vấn, trình độ tổ chức lao động, cả kỹ thuật sản xuất, hiện nay các lớp tập huấn có rút kinh nghiệm, ở vùng sâu, vùng xa, trình độ thấp thì có sự điều chỉnh, có khi phải “cầm tay chỉ việc”, tạo cho người nghèo càng ngày có điều kiện tiếp cận với khoa học kỹ thuật nhiều hơn. Khi tập huấn chuyên giao kỹ thuật ở vùng cao thì phải soạn lại toàn bộ nội dung, chương trình và phương pháp tập huấn.

Những dịch vụ khuyến nông cần đáp ứng các nhu cầu của người nghèo như sau

- Góp phần tăng thu nhập chống nghèo. Khuyến nông trang bị kiến thức và vốn để chăn nuôi trâu bò, lợn..., trồng trọt. Khuyến nông cũng giúp các hộ nông dân, đặc biệt

là người nghèo đối phó với các rủi ro thường gặp như hạn hán, sâu bệnh, dịch bệnh trong chăn nuôi. Chuyển giao các giống cây con mới có sức chịu hạn và sâu bệnh, thuốc tiêm phòng, chữa bệnh cho súc vật... Cung cấp dịch vụ khuyến nông tại chỗ kịp thời, đầy đủ như giống cây, con, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, tiêm phòng dịch, thuốc thú y.

- Đa dạng hoá nguồn thu nhập để chống đỡ rủi ro. Không nên đưa người nghèo tham gia từ đầu hay thử nghiệm các chương trình chuyển đổi cây trồng, vật nuôi bởi độ rủi ro cao của người nghèo so với người không nghèo.

- Cung cấp thông tin thị trường, hỗ trợ giải quyết vấn đề tiêu thụ sản phẩm như cây mét, nứa, các sản phẩm không gỗ từ rừng... (ở Tam Đình), hải sản, sản phẩm mây tre đan.. (ở Nghi Thái).

- Cung cấp dịch vụ khuyến nông trả chậm cho người nghèo như một hình thức cho vay vốn. Như ý kiến của khuyến nông viên ở về dịch vụ khuyến nông hiện nay tại Nghi Thái như sau:

Một số dịch vụ như thuốc trừ sâu, trừ cỏ,... bà con đăng ký trước, sau đó khuyến nông xã sẽ đi mua (theo số lượng đăng ký) để về cung cấp cho bà con với giá như thế chênh lệch không đáng kể. Ai có nhu cầu Ban Khuyến nông xã đều đáp ứng đầy đủ, không phân biệt các đối tượng là nghèo hay không. Có những loại giống khi đi mua bà con được chịu tiền nhưng có những loại giống phải đưa tiền từ khi đăng ký mới mua được, điều đó phụ thuộc vào chủ trương của huyện. Nói chung về phương diện sản xuất chúng tôi không phân biệt đối tượng nghèo hay không nghèo, nói chung ai yêu cầu gì thì chúng tôi đáp ứng cái đó. (Nam, cán bộ khuyến nông thôn Thái Cát)

Những vấn đề có thể nảy sinh để đáp ứng những nhu cầu trên:

- Trình độ cán bộ khuyến nông xã, thôn bản chưa được đào tạo nên bị hạn chế nhiều. Thông tin có được của cán bộ khuyến nông cũng chưa đầy đủ và kịp thời.

Một khuyến nông viên tự nhận xét về mình và đội ngũ của họ còn nhiều yếu kém như:

Trình độ chúng tôi làm khuyến nông vẫn đang kém. Mẫu mã, chất lượng viết bằng chữ la-tinh đọc, viết khó lắm. Cái thứ hai là muốn nắm bắt khoa học kỹ thuật đòi hỏi phải có trình độ cao hơn, phải có sức khoẻ, thanh niên trẻ hơn để làm. Chứ như bản thân tôi sức khoẻ yếu, khoa học kỹ thuật bây giờ thay đổi, khó khăn. Cho nên trong điều kiện hiện nay và những năm tiếp theo cần phải tạo điều kiện tìm người có học vấn cao làm khuyến nông. Bản thân tôi đề nghị đi đào tạo nhưng chưa đi được, nhưng UBND xã cần cố gắng đào tạo lớp trẻ cho họ làm. (Nam, cán bộ khuyến nông thôn Thái Cát)

Một nữ khuyến nông viên khác (dân tộc Thái) của xã miền núi Tam Đình cũng tự nhận thấy trình độ của mình còn hạn chế, cùng với những khó khăn trong công việc như sau:

Tôi thu nhận thông tin về khoa học kỹ thuật, mùa vụ, về giống mới, cây trồng vật nuôi mới, giá cả thị trường từ ban khuyến nông xã, qua ban hỗ trợ của dự án, qua đài, tivi. Nhưng thông tin tôi nhận được là không đầy đủ, không kịp thời. Thường muốn có thêm thông tin thì tôi lên gặp khuyến nông xã, lên ban quản lý dự án, cũng có một lần tôi đi lên huyện để hỏi.

Tôi cũng được tham gia vào các lớp tập huấn kỹ thuật, các mô hình trình diễn ở xã, sau đó tôi về phổ biến cho các xã viên. Khi đi tập huấn, một phân năng lực có hạn, thiếu kiến thức chuyên môn, phương pháp truyền thụ không có nên khi về phổ biến tập huấn ở dưới bản cho các xã viên thì tôi gặp rất nhiều khó khăn, nên cũng chỉ bày cho bà con được một ít thôi. (Nữ, khuyến nông viên của bản Quang Yên)

- Đầu tư cho hoạt động khuyến nông không đủ mức để đạt hiệu quả. Khuyến nông về trồng lúa lai, nhưng người nghèo lại không có tiền để mua phân bón, thuốc trừ sâu kịp thời vụ, hay ruộng không đủ nước tưới cho loại giống lúa này. Khuyến nông nuôi bò, nhưng người nghèo không có kiến thức phòng chống dịch bệnh và không có tiền mua thuốc thú y khi cần. Hoạt động khuyến nông chưa đáp ứng nhu cầu trực tiếp và phù hợp với người nghèo. Một nông dân ở Nghi Thái nhận xét về hiệu quả của dịch vụ khuyến nông tại địa phương như sau:

Có cái khuyến nông nói nhưng thực tế đến lúc phát động cho dân làm, dân làm thắng lợi hay thất bại thì công tác đó của khuyến nông là hơi sơ sài. Thứ hai là khuyến nông thì được phân, giống thì còn tạm được chứ vừng, rau rồi ngô thì cái đó không hiệu quả. (Nam, 37 tuổi, trung bình, Thảo luận nhóm, Thái Bình)

- Chưa phối hợp lồng ghép các dự án phát triển với hoạt động khuyến nông. Tổ chức hoạt động khuyến nông có sự tham gia của người nghèo và cộng đồng
- Vấn đề nghiên cứu thị trường, tổ chức tiêu thụ sản phẩm trong các dự án khuyến nông còn yếu.

Chương 4: Hỗ trợ Xã hội

Hệ thống cứu trợ xã hội chính thức

Hệ thống cứu trợ xã hội chính thức đã có tác động một phần, đặc biệt cho các hộ thuộc diện “đối tượng chính sách”. Đối với các hộ nghèo không thuộc diện chính sách thì tác động của hỗ trợ xã hội còn hạn chế.

Nhiều hộ nghèo thuộc diện chính sách xã hội như gia đình thương binh, liệt sĩ, người già cả neo đơn... có trợ cấp thường xuyên nên giữ được một nguồn thu nhập khá ổn định, dù là thấp, nhưng giảm bớt các rủi ro bởi thiên tai, bệnh tật... cũng như giảm bớt khó khăn của họ. Những hộ này cũng thường nhận được sự hỗ trợ về BHYT và các chính sách miễn giảm đóng góp trong giáo dục, các khoản phí phải đóng góp ở địa phương. Sự hỗ trợ thường xuyên và các chính sách đi kèm có tác động nhất định tới không ít hộ nghèo thuộc nhóm này. Chủ tịch Hội Phụ nữ huyện Nghi Lộc cho biết:

Trợ cấp đột xuất ngày tết, ngày lễ cho các hộ nghèo cũng tùy mức, nếu ngân sách nhiều thì đối tượng rộng hơn còn năm nào vật chất, kinh phí ít thì chọn, đối tượng đầu tiên là gia đình chính sách nghèo, rồi đến gia đình nghèo ốm đau, không lựa chọn nhưng cũng nên xem ai trợ cấp trước, ai trợ cấp sau. (Nữ, Chủ tịch Hội Phụ nữ Nghi Lộc)

Một phụ nữ khác ở Nghi Thái cũng khẳng định:

Việc giúp trợ cấp thường xuyên mặc dù chưa giúp ổn định cuộc sống của người dân, nhưng cũng phần nào giúp họ đỡ khó khăn hơn. Sự giúp đỡ này không thể giúp người dân vượt qua nghèo khó được. (Thảo luận nhóm, Nữ 35 tuổi, Thái Bình, Nghi Thái)

Ngay trong nhóm có trợ cấp thường xuyên, những hộ thương binh, gia đình liệt sĩ cũng nhận được khoản tiền trợ cấp nhiều hơn những loại hộ khác. "Các hộ có người tàn tật được trợ cấp khoảng 30-40 ngàn đồng mỗi tháng" (nam 64 tuổi, Thái bình, Nghi Thái), trong khi những hộ thương binh, gia đình liệt sĩ có mức trợ cấp gấp vài lần. Tuy nhiên, những hộ thương binh, gia đình liệt sĩ thường thiếu lao động chính, hay thường bị ốm đau, bệnh tật. Những Chương trình Xoá đói giảm nghèo khác cũng thường chú ý ưu tiên những hộ diện chính sách xã hội.

Kết quả phỏng vấn 160 HGD của 2 xã được nghiên cứu về vấn đề hỗ trợ xã hội cũng cho thấy chỉ có hơn một nửa số người được hỏi thừa nhận khi người dân gặp khó khăn họ có nhận được sự giúp đỡ, hỗ trợ. Tỷ lệ này có khác nhau ít nhiều ở các nhóm nghèo, dân tộc và giới tính (xem bảng số liệu dưới đây). Chẳng hạn nam giới có tỷ lệ cao hơn nữ giới khi khẳng định có nhận được sự giúp đỡ. Người dân tộc Thái ở Tương Dương có tỷ lệ khẳng định này cao hơn người Kinh ở Nghi Lộc. Đáng chú ý là 100% số người có mức sống khá - giàu lại khẳng định có nhận được sự giúp đỡ trong khi các nhóm nghèo và rất nghèo chỉ có trên 50% khẳng định điều này. Có nghĩa là sự hỗ trợ xã hội dường như vẫn chưa đến thật đúng địa chỉ như mong đợi ?

Bảng 4.1: Khi gặp khó khăn người dân có nhận được sự giúp đỡ không ?

Nội dung		Có
Chung		56.8 %
Giới tính	Nam	63.8%
	Nữ	50.0%
Dân tộc	Kinh	50.0%
	Thái	58.2%
Mức sống	Rất nghèo	66.7%
	Nghèo	51.8%
	Trung bình	62.1%
	Khá trở lên	100.0%

Cũng đã có những hộ nghèo được trợ giúp xã hội có hiệu quả như trường hợp của một phụ nữ được nêu trong trường hợp dưới đây:

Năm ngoái tôi có dùng thẻ BHYT để chữa bệnh. Ngoài hưởng BHYT ra con cái tôi được giảm học phí, thỉnh thoảng xã có giúp đỡ cho gia đình ít tiền, năm ngoái tới giờ tôi nhận 3 lần, mỗi lần 200.000đ theo tiêu chuẩn của xã. Tôi có vay 5 triệu mua bò cho con nuôi, lãi suất 0,5%, một số nghèo được 2 năm. Số tiền đó để mua bò là vừa, mua 1 cặp 1 mẹ một con, chăn nuôi hiệu quả. Các con đi học được miễn học phí cả, ngoài ra tiền trường thì phải nộp. Tất cả hộ nghèo gặp khó khăn đều được trợ cấp, ít nhiều chi đó. (Nữ, 43 tuổi, hộ nghèo, 6 con, xã Nghi Thái).

Với những hộ nghèo không thuộc diện chính sách xã hội gặp nhiều khó khăn rủi ro hơn bởi mùa màng thất bát, dịch bệnh gia súc, ốm đau... và còn ít nhận được trợ giúp chính thức. Một phụ nữ ở Nghi Thái cho biết:

Mấy năm vừa rồi ở đây có dịch bệnh trâu bò. Rủi ro như thế nhưng có ai được hỗ trợ gì đâu. Rủi ro thường rơi vào nhà nghèo, nhưng có khi cả hộ trung bình và khá cũng bị. Với những rủi ro đó thì mình phải tự chịu, không có ai được hỗ trợ gì hết, kể cả người nghèo. (nữ, 37 tuổi, Kinh, Thái Bình, Nghi Thái).

Và trong những trường hợp như vậy, khi hỗ trợ xã hội không có hoặc không tới, người dân phải tự mình gánh chịu mọi hậu quả. Họ phải dựa vào sức mình là chính và vào bà con chòm xóm, trong cộng đồng. Mạng lưới hỗ trợ xã hội truyền thống / không chính thức ở nông thôn như vậy vẫn tỏ ra hữu hiệu và đóng vai trò đáng kể trong bối cảnh hiện nay.

Một nam nông dân ở Nghi Thái nhận xét và dẫn chứng về tình hình này như sau:

Những gia đình gặp rủi ro như thế, về phía xã cũng như cấp trên không có hỗ trợ gì. Ví dụ năm ngoái có chị mua 1 con bò 2 triệu đồng. Khi nó chết, xóm tôi kêu gọi mỗi người giúp một ít, được khoảng năm ba trăm nghìn để giảm bớt chi phí cho chị ấy. (nam, 37 tuổi, Thái Cát)

Hỗ trợ đột xuất thường chậm, nhỏ và ít hiệu quả.

Những người nhận được sự hỗ trợ thường xuyên là các gia đình chính sách, già cả neo đơn. Sự hỗ trợ này theo định kỳ, một hai lần trong năm lấy từ ngân sách xã. Tuy nhiên, do khó khăn về nguồn lực, những hỗ trợ như vậy còn quá nhỏ bé so với nhu cầu. Một phụ nữ dân tộc Thái đã phải thốt lên:

Khi đói gay gắt mà bình xét như vậy, rồi mỗi người sáu lạng gạo, nhà có ba người chỉ được ba cân và chỉ được một ngày thôi. Nó ít ỏi quá. (Nữ 42 tuổi, dân tộc Thái, Đình hương, Tam Đình)

Những hình thức hỗ trợ xã hội khác cho hộ nghèo không phải bằng tiền hay hiện vật mà còn là miễn giảm chi phí, sự đóng góp như miễn thuế nông nghiệp, miễn lao động công ích, giảm đóng góp xây dựng trường... Đối với vùng đồng bào dân tộc còn được bổ xung những hình thức, chương trình hỗ trợ riêng như miễn giảm học phí, cung cấp sách giáo khoa tiểu học, Chương trình 135, Chương trình định canh, định cư.

Những hỗ trợ xã hội cũng có thể gặp phải sự thiếu minh bạch trong sử dụng quỹ, hay kém hiệu quả. Ví dụ như việc thực hiện hỗ trợ lợn giống cho xã đặc biệt khó khăn (CT 135) ở Tam Đình. Điều đó dẫn tới những khiếu nại vượt cấp tại đây và người dân mong muốn hỗ trợ trực tiếp bằng tiền và để họ tự mua con giống.

Tuy nhiên, khâu bình xét trong cộng đồng về hộ được nhận hỗ trợ được thực hiện khá tốt. Bà con thường ưu tiên những hộ khó khăn nhất và thực hiện khá công bằng. Hội trưởng phụ nữ ở Tam Đình đã phát biểu:

Bản ta xếp cho ba loại hộ: trung bình, nghèo, đói. Hộ cho ba đợt thì đợt 1 cho gia đình đói nhất, đợt hai cho gia đình nghèo, đợt ba cho gia đình trung bình. Nhà nước mà quan tâm hơn nữa thì cứ tiếp tục xét như rứa, phải công bằng với bà con ở đây. (Hội trưởng phụ nữ bản Đình Hương, Tam Đình).

Các địa phương có nơi còn lập quỹ dự phòng do dân đóng góp, hay trên rót xuống, nhưng người dân lại ít biết tới quỹ này và việc sử dụng nó như thế nào. Ngay cả một chủ tịch xã cũng thừa nhận sự hỗ trợ từ quỹ này là không đáng kể và dân không biết vì không đi họp hay do cán bộ xóm không thông báo và giải thích.

Chúng tôi có giúp đỡ người nghèo thông qua quỹ quyên góp trong dân, mỗi năm khoảng 5 triệu đồng. Các năm trước huyện cũng có rót kinh phí xuống, năm nay huyện thông báo sẽ hỗ trợ 2 triệu cho các nhà rất nghèo. Tuy nhiên sự hỗ trợ đó không đáng kể, có hộ chỉ được 100 ngàn đồng, cứ 6 tháng 1 lần chúng tôi khảo sát tình hình của dân, nếu ai gặp khó khăn hoạn nạn các xóm lập danh sách gửi lên xã, ban vận động đi xuống phát cho dân theo danh sách, nhưng xóm có, xóm không. Theo tôi, dân không biết có quỹ trợ cấp khó khăn đó. Quỹ hỗ trợ cho người nghèo rất ít ỏi, nhưng dân nghèo quá nên vận động không được nhiều. (Chủ tịch UBND xã Nghi Thái)

Cả người dân và cán bộ địa phương đều đánh giá về các chương trình hỗ trợ xã hội có vai trò “giúp cho người dân một phần nào đó vượt qua những khó khăn ban đầu”.

Nhìn chung, người dân nhận thấy có sự công bằng tương đối trong việc thực hiện chương trình hỗ trợ xã hội. Tuy nhiên tỷ lệ này còn thấp ở các HGD nghèo. Và chỉ có trên một nửa các hộ “rất nghèo” khẳng định sự công bằng này.

Bảng 4.2: Các chương trình hỗ trợ có công bằng với mọi hộ nghèo hay không

Nội dung		Có
Chung		71.2%
Giới tính	Nam	71.0%
	Nữ	71.4%
Dân tộc	Kinh	84.6%
	Thái	67.4%
Mức sống	Rất nghèo	57.1%
	Nghèo	71.9%
	Trung bình	73.7%
	Khá trở lên	100.0%

Chương 5: Dịch vụ Hành chính công

Hiện nay ở cấp xã vẫn thực hiện dịch vụ hành chính công nhiều cửa. Khi người dân lên xã xin xác nhận giấy tờ họ biết là phải vào phòng ban nào theo giấy chỉ dẫn dán trên cửa các phòng ban, sau đó đi xin chữ ký, rồi qua phòng khác đóng dấu. Một cán bộ tư pháp của xã Nghi Thái đã giải thích chi tiết công việc này như sau:

Về dịch vụ một cửa ở xã thì chưa thực hiện được, mỗi loại giấy tờ dân phải đi ít nhất 3 nơi. Ví dụ giấy khai sinh: họ phải đi đến phòng tư pháp, sau đó sang cấp lãnh đạo ký rồi sang văn phòng đóng dấu. Theo tôi, dân khi làm các thủ tục giấy tờ thì đều biết phải qua những phòng nào vì đã thông báo về cho các xóm. Tuy nhiên tôi vẫn muốn có một bảng hướng dẫn dân để thuận tiện cho họ. Làm thủ tục giấy tờ nhanh nhất là 30 phút, chậm nhất là 2.h30. Hàng tuần có 1 ngày để giải quyết đơn thư khiếu kiện của dân, nhưng để ngày nào làm giấy tờ thủ tục hành chính công. Theo tôi cần quy định một vài ngày cụ thể để giải quyết việc cho dân trong tuần. Hiện nay chúng tôi chưa đủ phòng làm việc, một phòng đôi khi phải làm 2 việc, nên còn khó khăn cho dân. Các khoản lệ phí cần phải đóng cho mỗi loại giấy tờ đều có hướng dẫn cụ thể ở phòng tư pháp. Tuy nhiên, dân thường không quan tâm, chỉ khi có việc cần mới đi hỏi. (Nam, 46 tuổi, cán bộ tư pháp kiêm công an xã Nghi Thái)

Còn một nữ nông dân của xã thì giải thích cách làm một thủ tục giấy tờ hành chính đơn giản tại UBND xã như sau:

Tôi vào xin cái giấy khai sinh hay gia hạn giấy tờ cho cháu đi làm thì tôi phải đến phòng công an, làm xong thì qua ông chủ tịch ký, rồi mới đi lấy dấu. (nữ 52 tuổi, Thái Cát).

Qua ý kiến của đa số người dân thuộc các nhóm mức sống và nghề nghiệp khác nhau, không có ai phàn nàn về thái độ cư xử của cán bộ xã và về các khoản lệ phí phải trả cho các thủ tục. Tuy nhiên khi nói về dịch vụ hành chính một cửa thì họ lại tỏ ra thích thú và ủng hộ.

Cái này (chế độ hành chính một cửa) hay chứ, gọn nhẹ, nhưng ở đây vẫn chưa có. (nhiều người cùng đồng thanh trong phòng vấn nhóm, xóm Thái Bình)

Về sự thay đổi sắp tới, khi đội ngũ cán bộ xã được chuyển thành công chức nhà nước, người dân đã nêu một số yêu cầu mới. Thứ nhất đội ngũ này phải có trình độ về chuyên môn và quản lý, nếu ai chưa đạt được trình độ như vậy phải được cử đi đào tạo, thứ hai là phải đảm bảo làm việc theo giờ hành chính, cán bộ phải có uy tín với dân. Một nam nông dân ở Nghi Thái nêu ý kiến về vấn đề này như sau:

Theo tôi, để trở thành công chức nhà nước, cán bộ xã phải có bằng cấp rõ ràng, Nhà nước phải có qui định, ví dụ như chủ tịch, bí thư phải có trình độ cao đẳng trở lên. Đầu ngành cũng phải có trình độ cao đẳng. Ngoài ra, vấn đề uy tín với dân cũng rất quan trọng (Nam, 47 tuổi, Thái Bình)

Nhìn chung, các thủ tục hành chính ở cấp xã là thuận lợi đối với người dân. Do đặc trưng khối lượng công việc không nhiều, cán bộ xã với dân có quan hệ cộng đồng gắn bó nên đôi khi người dân vẫn có thói quen đến xin chữ ký tại nhà. Và họ hoàn toàn hài lòng với kiểu phục vụ của lãnh đạo xã là khi dân cần thì có ngay.

Không chỉ người dân thường mà các chủ doanh nghiệp nhỏ ở địa phương cũng được tạo điều kiện về mặt thủ tục hành chính trong hoạt động của doanh nghiệp. Một chủ doanh nghiệp nhỏ ở xóm Thái Bình, xã Nghi Thái nhận xét:

Trong năm vừa rồi tôi không phải làm thủ tục giấy tờ gì lớn, chỉ những thủ tục hành chính nhỏ nhỏ thì có. Lên xã nếu xác nhận thì chủ yếu là chủ tịch xác nhận cho tôi, có đôi việc phải sang bên phó chủ tịch hoặc bên công an hộ khẩu. Cái đó là đúng theo ngành dọc. Ví dụ xác nhận hộ khẩu, hộ tịch thì là bên chỗ công an họ làm. Còn những việc bên chính quyền, nếu như chủ tịch đi vắng thì có phó chủ tịch. Một công việc có thể phải đi một hoặc nhiều cửa, nếu việc nào cần nhiều giấy tờ thì phải đi hết còn nếu không thì chỉ đến uỷ ban là xong. Lên uỷ ban thì nhanh thôi, đến gấp là làm luôn chứ họ không gây phiền hà gì cho mình đâu vì cũng chỉ cần họ xác định là được. Thái độ của họ đối với mình vui vẻ, tôi có thấy hài lòng với việc mình làm việc với uỷ ban. (Nam, chủ xưởng mộc, thôn Thái Bình)

Đặc điểm khó khăn ở vùng sâu vùng xa (như ở huyện Tương Dương): Trụ sở UBND xã quá xa. Thời gian làm việc lại theo chế độ tuần làm việc 5 ngày, nghỉ thứ bảy và chủ nhật. Người dân lên xin giấy tờ mất nhiều thời gian đi lại, song có trường hợp không gặp được cán bộ phụ trách có thẩm quyền (tốn thời gian đi lại và chờ đợi)

Dưới đây là trích dẫn từ cuộc phỏng vấn một người dân ở Tam Đình về các dịch vụ hành chính công tại xã.

Hỏi: Bác có hay lên xã để làm các giấy tờ gì không?

Đáp: Có, theo luật là con vào các trường hay đi làm đâu là ta phải đi làm chứng minh, khai sinh, bằng cấp của con cháu để công chứng.

Hỏi: Thường khi lên ta có phải chờ họ không?

Đáp: Lên cứ theo thứ tự thôi. *Nếu đi vắng thì đến nhà.*

Hỏi: *Người nghèo họ có dám đến nhà chủ tịch không?*

Đáp: Họ đến chứ. Họ không ngại gì.

Hỏi: Mỗi lần làm những giấy tờ như vậy, bác phải qua thôn hay phải lên thẳng xã

Đáp: Khi đi làm giấy tờ, có chuyện thì phải có chữ ký của thôn như tạm trú, tạm vắng để đi làm công nhân xuất khẩu hoặc làm ăn bên ngoài thì phải qua thôn, qua tư pháp xã, qua uỷ ban, người ta làm công chứng cho mình để đi làm ăn bên ngoài cho nó hợp pháp. Khi làm không có gì khó khăn cả, *khi mình cần đến thì tổ chức trong thôn bản như là người nhà, thôn trưởng cũng như người cha trong bản, cho nên xin chữ ký để cháu ra ngoài làm ăn, trưởng bản thấy đúng thì ký cho thôi, cái đó thì hoàn toàn hợp pháp.* (Nam, 50 tuổi)

Chương 6: Di cư và Môi trường

Di cư

1. Tình hình di dân ở Nghệ An

Nghệ An có hai hình thức di dân là di dân đến và di dân đi. Tuy nhiên, số lượng người di cư không nhiều, trong đó, di dân đi có tỷ lệ cao hơn.

Có rất ít lao động từ nơi khác đến đây làm ăn, nếu có họ làm ăn theo mùa vụ, ít ai đến ở hẳn. Những người đến lao động ở Tương Dương và Nghi Lộc chủ yếu là nam có độ tuổi từ 25 – 40. Biến động dân cư hàng năm theo tỷ lệ đến- đi khoảng 6/11.

Trong hai hình thức di dân, có hai kiểu khác nhau: một là di dân mùa vụ, người dân tranh thủ thời kỳ nông nhàn đi làm ăn thêm ở các vùng lân cận hoặc tỉnh/thành phố khác; hai là di dân đến các thành phố hoặc địa phương khác một cách ổn định trong thời gian dài, làm tại các xí nghiệp, công ty, cơ sở sản xuất kinh doanh... Theo nhận định của những người được hỏi, trong số người chuyển đi, thời gian đi làm ăn dưới 12 tháng là 6,8%, còn lại 93,2% đi trên 12 tháng. Ý kiến của một cán bộ của Sở KH-ĐT tỉnh cho hay:

Công nhân làm gạch cũng từ Thanh Hoá vào đây nhiều. Nghệ An rất nhiều gỗ, nhưng thợ mộc tinh xảo toàn dân Nam Hà vào đây làm. Ngay như nhà thằng em tôi cũng có thuê ông thợ mộc Nam Hà làm. Nghệ An có ít người lao động kỹ thuật tổng hợp, chỉ lao động chân tay nhưng ít thôi, nhưng lại đi lao động ở các nơi nhiều, như vào Bình Dương toàn dân Nghệ An (Trưởng phòng đăng ký kinh doanh, Sở Kế hoạch & Đầu tư).

Ngoài hình thức di dân nội địa, di dân quốc tế-đi xuất khẩu lao động- là một loại hình mới nhưng được người dân cũng như chính quyền địa phương quan tâm đầu tư. Nhờ chính sách mở cửa giao lưu hội nhập của nhà nước, xuất khẩu lao động là một trong những biện pháp để phát triển nhanh kinh tế, nâng cao trình độ của lao động trong nước. Với một vùng đất ít được thiên nhiên ưu đãi như Nghệ An, đi lao động kiếm sống tại các địa bàn khác, nước khác là một chủ trương được chính quyền ủng hộ và người dân thấy có lợi ích về kinh tế hơn nhiều so với làm ăn tại địa phương. Cũng cán bộ Sở KH-ĐT nói trên cho biết:

Xã đứng ra vay vốn đi xuất khẩu lao động, bây giờ làng đó người ta gửi tiền về xây dựng nhà cửa như thành phố. Hiện nay đang khuyến khích phát triển kiểu này, năng nhặt chặt bị (Trưởng phòng đăng ký kinh doanh – Sở Kế hoạch & Đầu tư)

Theo đánh giá của những người được hỏi, giới tính người chuyển đi chủ yếu là nam 61,7%, nữ là 38,3%. Độ tuổi người chuyển đi có tỷ lệ thanh niên là chính, chiếm 70%, người già 1,7%, trẻ em 28,3%. Nơi đi làm ăn có 6,8% đến trong các xã khu vực lân cận, 18,6% lên thành phố, còn lại đa số 71,2% đến các tỉnh, 3,4% là đi xuất khẩu lao động... Như vậy, di dân đi chủ yếu nhất là đi làm ăn, sinh sống ở nơi xa, trong thời gian dài. Theo lời một cán bộ lãnh đạo xã thuộc huyện Tương Dương:

Dân địa phương đây hầu hết là các cháu tốt nghiệp lớp 12 hoặc một số cháu học hết lớp 9 có đi tham gia một số công ty may mặc, làm giày da xuất khẩu ở trong miền nam. Vừa rồi có chủ trương tạo việc làm cho các cháu ở công ty gì đấy ở ngoài Hải Phòng may giày da. 3-4 năm nay các cháu cũng đi nhiều, khoảng 150 cháu, có cả nam lẫn nữ, nhưng nữ nhiều hơn nam. (Chủ tịch xã Tam Đình, huyện Tương Dương)

Theo báo cáo của xã Nghi Thái, với tổng số nhân khẩu là: 8.235, tổng số hộ là 1.765 hộ, xã đã có khoảng hơn 300 lao động xuất khẩu vào thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Bình Dương làm may mặc và giày da và có khoảng 15 người đi lao động xuất khẩu nước ngoài.

Có một số người đi theo sự quen biết của người quen, người thân ở tỉnh khác, còn lại hầu như qua sự giới thiệu của xã. Các gia đình có con xuất khẩu nước ngoài đều nằm trong diện khá của xã, còn số lao động trong nước phần lớn cũng thuộc các gia đình loại trung bình trở lên. Các gia đình nghèo tiếp cận với dịch vụ này hạn chế hơn vì những chi phí ban đầu vượt quá khả năng tài chính của họ. Đặc biệt, theo đánh giá của người dân, mặc dù con trai đi làm ăn nhiều hơn, nhưng con gái thường gửi được nhiều tiền về cho gia đình hơn. Một người dân ở Nghi Thái, Nghi Lộc nói:

Đi xuất khẩu vào T.P Hồ Chí Minh riêng chỗ chúng tôi có rất nhiều lao động. Hộ nghèo cũng có người đi, nhưng chỉ một vài hộ thôi, vì đi như thế phải có sức khỏe, đủ tuổi mà hộ nghèo con nhỏ, hoặc ốm yếu không đi được. Đi vào đó cũng phải trả một triệu hay 700.000đ gì đó. Những người ra đi có hỗ trợ được phần nào cho gia đình. Những nhà có con gái đi đến cuối năm về thì nhà đó cũng tu sửa hay sắm sanh được một số tiện nghi rẻ tiền. Con gái hỗ trợ gia đình được nhiều hơn vì nó tiết kiệm hơn, chắt bóp được nhiều hơn. (nam, 37 tuổi, Thái Cát).

Những gia đình có đời sống kinh tế trung bình thường có các lao động đi làm ăn ở các tỉnh miền Nam như TP HCM và Bình Dương, theo các nghề dày da, may mặc. Trên thực tế các gia đình đều đánh giá họ có gửi tiền hỗ trợ cho gia đình nhưng không đáng kể. Đi làm ăn ở các vùng lân cận toàn là con cháu của những người nghèo: bán bánh mỳ, nhặt phế liệu, thu gom đồng nát...do họ không có nguồn vốn ban đầu để làm ăn xa.

Tại huyện Tương Dương, do nhiều hạn chế về chất lượng nguồn lao động, địa phương có ít người đi làm ăn xa hơn so với huyện Nghi Lộc. Theo lời phó Chủ tịch xã Tam Đình (người dân tộc Thái):

Người dân trong địa phương cũng có đi ra ngoài tìm việc làm, cụ thể bao nhiêu người thì tôi không nắm rõ, chỉ biết hiện tại có khoảng 80 người đã nộp hồ sơ và đang chờ xét tuyển. Những người này đi làm thuê ở các công ty ở Thành phố H.C.M, Hải Phòng, Nam Định qua sự tuyển chọn của công ty dịch vụ việc làm Nghệ an, một số thì đi theo sự giới thiệu của bà con họ hàng. (Nam, Phó chủ tịch xã Tam Đình)

2. Nguyên nhân của di dân

Nguyên nhân chủ yếu nhất của di dân đến là kết hôn, làm tại các cơ sở sản xuất kinh doanh của địa phương. Các đối tượng khác đến làm ăn sinh sống chủ yếu làm các

nghề mộc, rèn, sửa chữa ti vi từ các địa phương khác đến với đăng ký tạm trú có thời hạn. Họ thường đến đăng ký một năm một lần, làm ăn ở đây khoảng 1 năm trở lên.

Nguyên nhân chủ yếu nhất của di dân đi là vì lý do kinh tế. Trong các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu, lý do kinh tế thường được đề cập đến nhiều nhất. Ngoài ra, các nguyên nhân khác như kết hôn, đi học, đi công tác cũng được nói đến.

Những nhận định trên cũng thống nhất với kết quả định lượng. Có 22,0% người được hỏi trả lời di dân đi là vì phân công công tác, 59,3% là để có cơ hội kinh tế tốt hơn, 8,5% là vì đi học, 6,8% là hôn nhân, ngoài ra các lý do khác chiếm khoảng 3,4%. Xuất phát đi ngoài làm ăn, học tập, còn do kết hôn. Những người đi thường từ 18 tuổi trở lên, chủ yếu là nữ, chiếm khoảng 80%, đó là những người học xong không thi được các trường trung học, đại học, cao đẳng.

3. Tác động của di dân đến tình hình địa phương

Tác động tích cực

a) Tác động tích cực rõ nhất và quan trọng nhất của di dân là phát triển kinh tế. Người đi lao động ở các tỉnh khác không chỉ giải quyết công ăn việc làm cho họ mà còn tăng thu nhập cho gia đình và cho địa phương. Nhìn một cách tổng thể, người đi làm ăn xa rõ ràng giúp gia đình và địa phương cải thiện cuộc sống, từng bước xoá đói giảm nghèo nhờ mức thu nhập cao hơn hẳn so với làm ruộng.

Đánh giá về ảnh hưởng của người đi làm ăn sinh sống ở xa địa phương, 29,5% cho là không có ảnh hưởng gì, 67,6% đánh giá người di cư đi hỗ trợ thu nhập gia đình, còn lại 2,9% có ý kiến khác (đây là những trường hợp có con em đi học phải cung cấp tiền học, tiền sinh hoạt, đầu tư học hành, vì thế làm giảm thu nhập của gia đình). Đánh giá về điều này, một cán bộ của Sở KH-ĐT cho biết:

Người đi lao động xa có nhiều người có thu nhập rất cao so với địa phương, lương có thể đến 1 triệu, trừ các khoản chi phí rồi còn lại 500.000 đ. Đối với gia đình họ là tốt, đối với địa phương cũng đảm bảo tình hình an ninh trật tự, giải quyết việc làm và có đóng góp cho địa phương. Con em Nghệ An đi rất nhiều, chỉ cần đứa này về thăm quê cho bố mẹ 500 nghìn là bằng thu nhập cả năm của bố mẹ ở nhà rồi. Đấy cũng là 1 cách xoá đói giảm nghèo.

Tuy vậy, nhìn vào từng gia đình, từng trường hợp cụ thể, thì thu nhập, mức đóng góp của người di dân lại phụ thuộc vào trình độ, năng lực, tính chất công việc của người đi. Mà các yếu tố này lại có quan hệ với xuất phát điểm của người đi. Nếu xuất thân trong gia đình trung bình trở lên, họ có khả năng tài chính để xin vào làm ở các cơ sở nhà nước, liên doanh nước ngoài, hoặc đi xuất khẩu lao động thì rõ ràng mức thu nhập của họ là cao. Với con em các gia đình nghèo, vốn không có nhiều tiền, họ chỉ có khả năng xin vào làm các công việc giản đơn, thu nhập không cao nên hỗ trợ gia đình chưa nhiều.

Ý kiến của một phụ nữ nghèo, học vấn trung bình về công việc làm ở bên ngoài và thu nhập từ công việc của con mình như sau:

Gia đình tôi làm nông nghiệp, có 1 cháu sau khi học xong chưa vào được trường lớp nào, chúng tôi phải cho cháu đi làm ngoài với mức lương thấp, làm rất mệt lam lũ như là nghề chăn nuôi. Ăn tiêu của cháu rất là ít, nhưng cũng phải mất 300.000đ, người ta chỉ trả cho cháu 450 đến 500.000đ tháng, lại còn tiền đi lại nữa. Như vậy trừ chi phí tất cả, mỗi ngày cháu giúp gia đình được 5.000đ. Như vậy tôi có thể thêm vào mua 1 con trâu nhỏ, mua cái xe, hoặc sửa ngôi nhà. (nữ nông dân, 52 tuổi)

Một nam giới của một hộ nghèo khác nói về con em mình đi làm xa như sau:

Lương được 800-900 ngàn mà đã chi tiêu mất 600-700 ngàn rồi. Họ không thuộc hệ thống nhà nước mà là đi lao động ngoài. Làm thuê mà họ không phải chi tiêu thì họ còn được ít nhiều chứ mất tiền phòng, tiền điện, tiền nước thì một tháng may ra được vài ba trăm, một năm may ra gửi về được cho bố mẹ một triệu hay tám chín trăm thôi (Nam, 67 tuổi, nông dân)

Chủ tịch xã Tam Đình đánh giá về đóng góp của những người dân địa phương đi làm xa như sau:

Một số cháu phải quay về do hoàn cảnh gia đình gặp hoạn nạn, số này rất ít, còn các cháu khác đi làm ăn đảm bảo. Phần lớn các cháu gửi tiền về cho gia đình, cho bố mẹ, số tiền mà các cháu gửi về thì gia đình không thể làm được như thế bởi vì thu nhập ở nhà thấp hơn. Số tiền mà các cháu gửi về nhiều nhất là 10 triệu trong vòng 3 năm, một năm bình quân khoảng 3 triệu /một cháu, gửi qua bưu điện

b) Một tác động tích cực gián tiếp là bằng nhờ việc đi đến các địa bàn khác, nước khác làm ăn, dần dần trình độ nhận thức, hiểu biết của người di cư được nâng cao. Sự thay đổi không chỉ ở lối sống mới hiện đại, mà còn ở cách nghĩ, cách làm, về quan niệm sống, phong cách sống, giúp họ tự tin và năng động hơn. Những phẩm chất này sẽ dần dần được truyền lại cho người thân, họ hàng, bạn bè ở quê, từng bước tạo ra những thay đổi về phương thức sống trong thời kỳ mới của người dân nông thôn tại địa phương. Đây chính là một trong những yếu tố giúp xóa đói giảm nghèo một cách bền vững.

c) Mối quan hệ giữa người di cư đến và địa phương nhìn chung vẫn duy trì được bình thường. Người di cư đến hoà nhập vào đời sống chung của cộng đồng và chấp hành các quy định, tập quán của địa phương.

Một nam nông dân ở xã Nghi Thái nói về những người lao động nhập cư đến địa phương :

Riêng nghề làm gạch họ không sử dụng lao động địa phương mà thuê những người ở Thanh Hoá ra, có tay nghề cao, còn mộc và xây sát chủ yếu dùng lao động gia đình thôi. Những lao động đến đây chỉ là đi làm thuê thời vụ, họ cũng không làm ảnh hưởng đến đời sống người dân nơi đây (nam, 37 tuổi, Thái cát).

Còn một phụ nữ dân tộc Thái mới di cư đến xã Tam Đình, Tương Dương, nói về quan hệ của gia đình mình với địa phương tiếp nhận gia đình chị như sau:

Quan hệ giữa gia đình với xã hội cộng đồng vẫn diễn ra bình thường. Gia đình luôn đóng góp đầy đủ các quỹ phúc lợi, các lệ phí do xã đề ra (Nữ, sinh năm 1944, dân tộc Thái, có 3 con, di cư đến từ năm 1999)

d) Người di cư đến địa phương còn là cơ hội để giao lưu văn hoá, phát triển kinh tế. Theo đánh giá của những người được hỏi, người di cư đến địa phương giúp phổ biến nếp sống mới (2.5 %), tăng cường lực lượng lao động (6.8%), phổ biến khoa học kỹ thuật (1.9%), phát triển kinh tế xã hội địa phương (5.6%). Tuy nhiên, do các địa phương được nghiên cứu chưa có nhiều người di cư đến nên các tác động trên chưa rõ.

Tác động tiêu cực (hay các rủi ro của di dân)

a) Ngoài các tác động tích cực về kinh tế và văn hoá như trên, di cư cũng có ảnh hưởng tiêu cực. Với bản thân người di cư, không phải trường hợp đi làm ăn nào cũng gặp được may mắn, cũng có thể mang lại những lợi ích kinh tế, tinh thần ngay cho gia đình và địa phương. Do thiếu thông tin, thiếu sự hiểu biết về nơi đến, sự ít va chạm của người dân nông thôn, việc bị lừa, tiền mất tật mang là có xảy ra. Dưới đây là trường hợp đã xảy ra với người con đi làm ăn xa của một nam nông dân, người dân tộc Thái tại xã Tam Đình.

Con tôi vào lưu lạc 15 ngày, mới ra bữa trước, vào trong Sài Gòn không kiếm được việc, mất triệu bạc, vào mất 1,8 triệu, ra mất 1,8 triệu tiền vé (Nam, 46 tuổi, thôn Quang Yên, Tam Đình)

Bên cạnh đó, người di cư đến đôi khi cũng gặp phải sự kỳ thị của người bản địa trong thời gian đầu làm ăn sinh sống do sự khác biệt về dân tộc, tiếng nói, lối sống... Một người Kinh di cư lên Tam Dương làm ăn trong cộng đồng người Thái mô tả những khó khăn trong hoà nhập với cộng đồng nơi tiếp nhận như sau.

Khi tôi lên định cư ở đây thì gia đình cũng gặp một số khó khăn đáng kể trong việc hoà nhập với cộng đồng như là khi tham gia họp hành ở bản thì tôi ít được phát biểu, trong cuộc họp thì họ nói toàn tiếng Thái, còn khi tôi mà được phát biểu thì họ cũng không nghe, vì mình là người Kinh. Họ cũng cục bộ địa phương lắm, họ còn bảo "con Keo phát biểu là không được". (Keo ở đây chỉ người Kinh). (nữ, người Kinh, di cư đến năm 1977, mở xưởng mộc, xã Tam Đình)

b) Với cộng đồng, có những trường hợp di cư đến sống bên ngoài các hoạt động chung, thậm chí ảnh hưởng tiêu cực đến tình hình an ninh của địa phương. Khi được hỏi về các ảnh hưởng có thể có của người di cư đến tình hình địa phương, có 13 % người trả lời cho là nhóm người này đến địa phương làm mất trật tự an ninh, 5 % cho là họ chiếm dụng đất đai bừa bãi, 9.9% cho là họ làm gia tăng các tệ nạn xã hội. Đây là ý kiến một cán bộ xã ở Nghi Thái về vấn đề này

Những người đến làm ăn thường không tham gia các sinh hoạt tại địa phương như họp hành, tập huấn...vì họ không có thời gian và vì họ chuyên sâu vào nghề kiếm sống của mình, trừ đi bầu cử, tham gia các nghĩa vụ đối với địa phương như quỹ người nghèo, quỹ khuyến học, quỹ an ninh quốc phòng, vệ sinh môi trường...Những người đi làm xa mỗi năm đóng góp gần 60.000 đ và người nhà phải khai báo tạm vắng 1 lần /1 năm. (Nam, sinh năm 1957, cán bộ tư pháp kiêm công an xã Nghi Thái)

Còn ý kiến của một người nhập cư làm nghề kinh doanh tại Tương Dương thì nói lên những khó khăn sau.

Người từ nơi khác đến đây gọi là có, nhưng là thành phần đến đây làm ăn thì cũng gây khó khăn cho địa phương. Vì tôi đến đăng ký cho thẳng bạn hành nghề hàng quán thì chủ trương chung là 11h đêm là nghỉ, nhưng họ muốn thức đến sáng, ví dụ bán hàng tạp vụ, quán ăn nhưng gây mất an ninh cho thôn bản nên rất khó. (Nam, 46 tuổi, thôn Quang Yên, Tam Đình)

Thường thường, những người di cư đến là dân khá giả đến đầu tư kinh doanh sản xuất. Người đi từ Tương Dương và Nghi Lộc là do nghèo khổ nên phải kiếm sống, lập nghiệp ở nơi khác hoặc muốn tìm một cuộc sống khá hơn. Cả hai trường hợp đều cần có sự giúp đỡ từ cộng đồng nơi đi và nơi đến, đặc biệt là sự giúp đỡ và tạo điều kiện của chính quyền địa phương.

4. Một số vấn đề liên quan đến chính sách di dân của Nghệ An

Chính quyền Tương Dương và Nghi Lộc có nhiều chủ trương, chính sách hỗ trợ người di cư về vốn, chính sách, nhất là hỗ trợ hộ nghèo. Sự giúp đỡ thể hiện trước hết ở trách nhiệm đảm bảo tình hình an ninh cho những người đến làm ăn, đảm bảo quyền cho họ có công ăn việc làm ổn định, cho phép họ đăng ký tạm trú... Cán bộ tư pháp kiêm công an xã Nghi Thái nhận xét về việc quản lý những người dân nhập cư đến địa phương như sau.

Những đôi tượng khác đến đây làm ăn chúng tôi thường tìm hiểu kỹ càng, nếu sinh hoạt không lành mạnh, không nghiêm túc thì chúng tôi không cho tạm trú, nên cũng không ảnh hưởng gì đến địa phương. Những người đến đây làm ăn chúng tôi quản lý rất chặt chẽ, thường xuyên phải xác minh, kiểm tra những người xin đăng ký tạm trú, nếu không tốt thì không cho đăng ký. Họ đến đây đều phải thực hiện nghiêm túc các quy định của địa phương về trật tự trị an, về vệ sinh môi trường (Nam, 46 tuổi, cán bộ tư pháp kiêm công an xã Nghi Thái)

Mặc dù nhà nước đã ban hành các chính sách về di dân nhưng trong thực tế, chính sách nhiều khi chưa theo kịp các biến chuyển của tình hình, hoặc quá trình thực hiện chưa được tốt, vì thế có nhiều thiệt thòi và khó khăn cho các hộ gia đình di cư. Với những hộ di cư đến ở hẳn, các thủ tục nhập cư nhiều khi khó khăn, phức tạp nên các hộ dường như vẫn phải đứng ngoài các hoạt động của địa phương, ít được hưởng các chính sách ưu đãi của nhà nước.

Một nữ nông dân người Thái, mới di cư lên Tương Dương 3 năm nay cho biết những khó khăn của gia đình chị khi di cư lên đây là như sau:

Các chế độ thì không được hưởng vì lý do gia đình mới nhập cư, hiện giờ gia đình chưa được hưởng chế độ 135 mặc dù gia đình có giấy chứng nhận khó khăn. Trong lúc đó một số hộ khá thì vẫn được nhận trợ cấp. Nguyên vọng gia đình muốn được chính quyền quan tâm hơn nữa để gia đình làm ăn ổn định, được cấp thêm đất ruộng, đất rừng và phát triển chăn nuôi, gia đình đã lên xã trình bày nguyện vọng của mình nhưng chưa được đáp ứng. Để tạo công bằng cho dân mới di cư đến thì xã cần quan tâm hơn, cần

trích từ quỹ đất dư cho những hộ gia đình chưa được chia đất. (Nữ, 49 tuổi, dân tộc Thái, có 3 con, di cư đến từ năm 1999)

Có một vấn đề khá tế nhị của người nhập cư là tư tưởng phân biệt, kỳ thị. Nhìn chung, chính sách của nhà nước là đảm bảo công bằng cho mọi người, nhưng ở đâu đó, tư tưởng cục bộ địa phương vẫn còn, biểu hiện rõ nhất là sự phân biệt đối xử, gây khó khăn với người từ nơi khác đến làm ăn sinh sống. Dưới đây là ý kiến của một người dân di cư và phát triển nghề chế biến lâm sản (xưởng mộc) tại Tương Dương.

Khi tôi lên định cư ở đây cũng gặp một số khó khăn trong việc hoà nhập với cộng đồng, vì khác biệt ngôn ngữ. Họ cũng cục bộ địa phương lắm. Tôi cũng xin vay vốn qua hội phụ nữ xã nhưng cũng không được vay. Khi mở xưởng mộc, tôi phải làm giấy tờ thủ tục xin phép xã huyện, đăng ký hộ khẩu tạm trú hàng năm cho công nhân. Khi mới mở xưởng mộc tôi gặp một số khó khăn như cán bộ xã tới gây phiền phức, hỏi mua gỗ ở đâu, không cho tôi mua gỗ phiến, chỉ được mua gỗ bìa mà thôi. (Nữ, người Kinh, định cư tới Tương Dương từ năm 1977, mở xưởng mộc với 5 nhân công từ Nam Định vào).

Có một rủi ro tiềm ẩn nhưng chưa được người dân chú ý tới là việc quản lý người di cư đi làm ăn tại các địa phương khác. Gia đình và địa phương hiện nay mới chỉ quản lý được kết quả trực tiếp của quá trình di cư, là các đồng tiền được họ gửi về giúp phát triển kinh tế gia đình. Một loạt các vấn đề khác như: sự kết hợp quản lý giữa địa phương có người di cư đi và địa phương người di cư đến, quản lý về mặt nhân thân người di cư chưa được chú ý.

5. Xu hướng di dân ở Tương Dương và Nghi Lộc

Hiện nay, mô hình di dân nội địa tới các vùng lân cận, các tỉnh thành phố trong nước là xu thế chủ đạo. Tuy nhiên, mô hình di dân xuất khẩu lao động cũng là một xu hướng được coi là hiệu quả để phát triển kinh tế địa phương. Một cán bộ tổ chức cấp Sở cho rằng:

Cho người nghèo đi lao động nước ngoài, thậm chí đảm bảo trang trải đủ cho họ đi nước ngoài thì cái đó thoát nghèo rất nhanh chóng. Ví dụ anh đi, anh trả tiền từ tháng thứ ba thứ tư trở về gia đình thì có thể thoát nghèo nhanh chóng, thu nhập bình quân tăng lên (Trưởng phòng tổ chức Nghệ An)

Còn Chủ tịch xã Nghi Thái thì nhận định và đề xuất một hướng giảm nghèo qua di cư và xuất khẩu lao động như sau:

Cần chuyển bộ phận lao động thanh niên vào làm ăn trong TP HCM, các khu công nghiệp, may mặc, dày da, dựa vào tổ chức đăng ký và đưa người vào trong kia; Vấn đề nữa là phải đề xuất với trên có cơ chế và địa phương phải vận động bộ phận con em tham gia lao động nước ngoài, nhằm thu hút nguồn lực và phân công lại lao động của địa phương.

Vấn đề song song với thực tế trên là để có thể đi xuất khẩu lao động, giúp phát triển kinh tế gia đình và địa phương một cách bền vững, việc nâng cao trình độ tay nghề,

khả năng giao tiếp của người lao động là cần thiết. Ý kiến nhận xét và đề xuất của một cán bộ của Hội Nông dân Nghệ An về vấn đề này là như sau:

Riêng hộ nghèo phải có chính sách đặc biệt, chứ để họ tự buôn bán thì rất khó, phải có chính sách cụ thể, ví dụ đào tạo cho họ thì phải bố trí công ăn việc làm cho họ, trong đó xuất khẩu là một trong những cách đó, một người trong gia đình đi xuất khẩu rồi thì người khác cũng có thể đi, để cho họ có cơ hội vươn lên. Hộ nghèo cho đi xuất khẩu lao động, tạo điều kiện cho họ xuất khẩu càng nhiều càng tốt. (Trưởng phòng Thống kê, Hội nông dân Nghệ An)

Xuất phát từ thực tế là do dân quá nghèo, con em địa phương không có khả năng học lên cao hơn hoặc xin vào làm tại một cơ sở ổn định, nên họ phải buôn bán đi tứ xứ làm ăn, chịu nhiều vất vả mà nhiều khi thu nhập hạn chế. Trong thâm tâm, người dân mong muốn con em mình được giúp đỡ có việc làm ổn định tại địa phương. Xuất khẩu lao động, di cư đi làm ăn nơi xa có vẻ chỉ là một giải pháp tình thế khi mà lực của địa phương chưa đủ để tạo việc làm tại chỗ.

Một nữ nông dân, mức sống trung bình ở Nghi Lộc nêu một đề xuất khiêm tốn hơn đối với khả năng đi làm của các con chị như sau:

Tôi cũng muốn đề nghị xem nếu có thể cho các cháu đã học lớp 7 hoặc lớp 10 vào một đội kỹ thuật hay chăn nuôi nào đó cho các cháu có việc làm (Nữ, nông dân, 52 tuổi)

Môi trường

1. Thực trạng môi trường ở Tương Dương và Nghi Lộc

Chúng ta có thể thấy hàng loạt các vấn đề về môi trường của người nghèo qua biểu hiện của họ trong cuộc sống hàng ngày, tình trạng vệ sinh và môi trường tự nhiên xung quanh. Có ba vấn đề lớn về môi trường hiện nay tại Tương Dương và Nghi Lộc là ô nhiễm nguồn nước, ô nhiễm đất sản xuất và thời tiết khắc nghiệt. Bên cạnh đó có vấn đề về hiểu biết của người dân về an toàn vệ sinh.

Ô nhiễm nguồn nước sạch và nước thải

Về nguồn nước người dân sử dụng trong sinh hoạt hàng ngày, có 55% người trả lời sử dụng nước giếng đào, 45% sử dụng nguồn nước trong khe suối. Địa bàn sử dụng nguồn nước trong khe suối đa số là bà con dân tộc vùng Tương Dương. Ở đây địa hình hiểm trở, đời sống người dân còn nghèo, tập quán sinh hoạt còn lạc hậu, vì thế, việc sử dụng nguồn nước vẫn theo thói quen ngàn đời để lại, là hứng nước trong các khe suối, khe núi. Nguồn nước này tất nhiên không đảm bảo điều kiện an toàn vệ sinh, ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân nơi đây.

Nếu Tương Dương gặp vấn đề trong việc sử dụng nguồn nước tự nhiên chưa qua xử lý, thì ở Nghi Lộc, người dân gặp phải vấn đề phức tạp hơn nhiều. Vị trí địa lý gần thành phố Vinh tuy là điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế, tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản... nhưng đem lại một vấn đề trầm trọng cho người dân về môi trường. Trong hai địa bàn khảo sát, Nghi Lộc là nơi bị ô nhiễm nguồn nước nặng nhất, gồm cả ô nhiễm nước sinh hoạt và nước sản xuất. Toàn bộ lượng nước thải - hầu hết chưa được xử lý hoặc xử lý chưa triệt để của thành phố Vinh theo con sông chảy qua địa bàn Nghi Lộc, biến địa bàn này thành một cái túi đựng nước thải hứng chịu toàn bộ

những chất độc hại từ cái cống lộ thiên của con sông bốc lên làm ô nhiễm không khí, nhất là trong những ngày nắng nóng, nhiễm sâu vào lòng đất làm ô nhiễm các mạch nước ngầm, ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn nước sinh hoạt của người dân vốn đa số sử dụng nước giếng đào.

Một cụ già 70 tuổi ở Nghi Lộc nêu ý kiến về vấn đề môi trường bị ô nhiễm ở đây và yêu cầu giải pháp đền bù cho người dân như sau:

Ở xóm đây ô nhiễm môi trường nước là rất lớn, xóm này như một cái túi bọc của một cái máy dầy. Cả lượng nước của thành phố Vinh cũng đổ về đây, cả vùng Nghi Lộc từ đường số 1 phía đông cũng đổ về đây cả, và dân Thái Cát chúng tôi là phải hứng chịu cái chuyện đó. Từ trước đến nay, chúng tôi yêu cầu nhà nước phải tạo điều kiện, thứ nhất là thoát cái nước ấy. Thứ hai là phải tạo điều kiện cho dân ở đây được hưởng chế độ về vấn đề ảnh hưởng môi trường... (nam, 70 tuổi, Thái Cát, Nghi Lộc)

Nguồn nước ở Nghi Lộc bị ô nhiễm do nước thải từ các bệnh viện và doanh nghiệp trên thành phố đổ về trực tiếp. Điều này gây ảnh hưởng nặng đến sức khỏe người dân và hoạt động sản xuất chăn nuôi. Một số bệnh tật đã xuất hiện trong cộng đồng. Có những bệnh ngay lập tức đã gây tác hại như bệnh ngoài da, bệnh phụ khoa, có những bệnh ngấm dần qua hệ hô hấp và ăn uống trong một thời gian dài như ung thư, thần kinh... Hoạt động chăn nuôi bị ảnh hưởng do gia súc, gia cầm bị dịch bệnh lây nhiễm từ nguồn nước. Một người dân ở Nghi Thái đã ca thán về môi trường nước bị ô nhiễm ở địa phương như sau:

Nghi Thái bị ô nhiễm nguồn nước nặng bởi con sông chảy qua, mang theo nhiều chất thải từ 8 xã đông nam huyện Nghi Lộc đổ về, của bệnh viện và các nhà máy từ thành phố Vinh. Đây là nguồn cung cấp nước chính cho sản xuất của 2 xóm, nên đã gây ra nhiều dịch bệnh cho gia súc và bệnh ngoài da cho người dân. Dân đã đề đạt nhiều lần lên xã, huyện, nhưng đều không có kết quả gì. (Nam., thôn Thái Cát, Nghi Thái)

Ô nhiễm đất

Ở một số nơi không bị ảnh hưởng trực tiếp của nguồn nước thải từ các bệnh viện và doanh nghiệp thì cũng gặp phải vấn đề ô nhiễm đất sản xuất do đây là vùng cửa sông cửa biển. Đất không trồng cây nông nghiệp được do bị nhiễm mặn. Vào mùa khô, vùng này lại rơi vào tình trạng thiếu nước, vì thế hoạt động sản xuất của người dân bị ảnh hưởng. Một nông dân ở Nghi Thái đã khẳng định điều này.

Nguồn nước trước đây trong lành hơn. Trước đây, không ngăn bờ, ngăn biển, cấm cày mà cứ mở toang. Mình phải ngăn nước mặn để làm cây nông nghiệp nên môi trường ô nhiễm hơi bị nặng so với trước. Đông ruộng bị trũng cho nên lụt lội tràn ngập, ảnh hưởng đến mọi thứ. (Nam, hộ trung bình, 45 tuổi, Thái Bình, Nghi Thái)

Thiên nhiên khắc nghiệt

Nghệ An là mảnh đất ít được thiên nhiên ưu đãi. Thiên tai, bão lụt thường xuyên xảy ra ở địa phương, đặt người dân vào những khó khăn và bấp bênh trong hoạt động sản xuất, sinh hoạt.

Giữ gìn vệ sinh chung

Trong việc giữ gìn vệ sinh, người dân đã có nhận thức khá tốt và thể hiện bằng những hành vi cụ thể. Xử lý rác thải sinh hoạt về cơ bản tuân theo những quy tắc vệ sinh tối thiểu. Có 80,1% người được hỏi xử lý bằng cách đốt cháy hoặc chôn, 1,2% sử dụng làm phân bón. Tuy nhiên, vẫn còn 18,2% đổ xuống sông, hồ, ao và 11,3% khác vứt rác thải sinh hoạt một cách tùy tiện. Một nữ nông dân ở Nghi Thái nhận thức về vấn đề này như sau:

Hiện tại dân có người có kiến thức nhưng cũng có người vẫn vứt rác bừa bãi. Chúng tôi ở đây bị ô nhiễm môi trường vừa là chất thải, vừa là rác bẩn (Nữ, nông dân, 52 tuổi, Nghi Thái)

Có nhà vệ sinh là một chỉ báo quan trọng thể hiện sự tiến bộ trong nhận thức và hành vi vệ sinh của cộng đồng địa phương. 62,8% người được hỏi có nhà vệ sinh, trong đó, 43,5% có nhà vệ sinh một ngăn, 16,8% có nhà vệ sinh hai ngăn, 2,5% có nhà vệ sinh tự hoại. Vẫn còn 28% vệ sinh bằng cách đào, chôn, 3,1% vệ sinh ở đồng rừng, bãi cát, 6,2% sử dụng cầu tôm. Như vậy, nhận thức và hành vi người dân trong cộng đồng về cơ bản mới thoát khỏi sự lạc hậu, và cần thêm thời gian để tiếp tục thay đổi tập quán lạc hậu, đáp ứng các tiêu chuẩn vệ sinh môi trường sống hiện nay.

2. Chiến lược bảo vệ môi trường của địa phương

Bảo vệ môi trường khỏi sự ô nhiễm

Đời sống người dân ở đây còn nghèo, trình độ hạn chế, hiểu biết về môi trường nhìn chung còn sơ sài nhưng ý thức đấu tranh giữ gìn bảo vệ môi trường tự nhiên của người dân là có. Đáng chú ý là ý thức này mới chỉ mang tính tự phát, chưa phát triển thực sự thành một phong trào một cách tự giác ở mọi người dân. Tức là khi người dân chịu những ảnh hưởng xấu trực tiếp của môi trường xung quanh đến đời sống sinh hoạt của họ, đe dọa trực tiếp đến lợi ích của bản thân họ, thì họ sẽ có phản ánh, có ý thức đấu tranh giữ gìn. Đó là những trường hợp người dân chịu ảnh hưởng trực tiếp của nguồn nước ô nhiễm từ thành phố Vinh như phản ánh ở trên. Còn nếu người dân chưa chịu tác hại của môi trường đến lợi ích của họ, sự đấu tranh hay ý thức giữ gìn vệ sinh của họ là mờ nhạt.

Xuất phát từ điều đó, cách giữ gìn môi trường của người dân mang tính cá nhân đơn lẻ, không mang tính quy mô, bản chất. Các hoạt động thiết thực do cộng đồng tổ chức để làm sạch môi trường hầu như không được thực hiện. Có thể do còn quá khó khăn, người dân phải lo kiếm sống hàng ngày nên chưa thể quan tâm đến vấn đề bảo vệ môi trường. Chính quyền địa phương chưa có những chủ trương hành động cụ thể bảo vệ môi trường, mà mang nặng tư tưởng ỷ lại cấp trên, chờ đợi sự can thiệp từ cấp trên một cách thụ động. Bản thân người dân thì còn thiếu thông tin, thiếu hiểu biết nên không thể phản ánh cho chính quyền về các vấn đề môi trường ở địa phương. Họ cũng còn thói quen trông chờ vào nhà nước, chưa chủ động và tự giác trong việc giữ gìn bảo vệ môi trường cho chính cộng đồng mình.

Dưới đây là ý kiến của một người dân ở Nghi Thái và của chủ tịch Hội Nông dân xã Tam Đình về các vấn đề môi trường ở địa phương hiện nay.

Về vấn đề ô nhiễm môi trường, ở đây thì dân cũng không làm được mà chỉ có sự hỗ trợ

của nhà nước. Tôi đề nghị Nhà nước cần khẩn trương khơi một kênh mương ở trên thành phố về chứ không phải là như cái kiểu vòng vèo nhiều hộ người ta dùng quá cho nên tích tụ lại, rác thải làm ô nhiễm môi trường (Nữ, hộ trung bình, 53 tuổi, Nghi Thái)

Hệ thống nước sạch ở Quang Yên đã xây xong vào năm 2002 và đưa vào sử dụng. Bản có 137 hộ nhưng có hộ 117 hộ được dùng, vì có một số hộ ở vùng cao nước không lên được. Bản đã xây dựng quy ước bảo vệ và sử dụng nước sạch nhưng vẫn có người cố ý phá. (Nam, Chủ tịch Hội Nông dân xã Tam Đình)

Phân công bảo vệ rừng

Tương Dương là một huyện có diện tích đồi rừng khá lớn, đặc biệt địa bàn này gần rừng Quốc gia Pù Mát. Nguy cơ của việc phá rừng là khá cao. Một nghiên cứu của Đại học Vinh về việc sử dụng lâm sản ngoài gỗ tại vùng Tây Nam Nghệ An (trong mẫu nghiên cứu có xã Tam Đình) cho thấy: với nhóm hộ khá giàu, phần thu nhập từ khai thác lâm sản ngoài gỗ chỉ chiếm từ 15-35% tổng thu nhập của gia đình. Trong khi đó đối với hộ nghèo, tỷ lệ này từ 70-100% nhất là vào những khi hạn hán, mất mùa lương thực. Nghèo đói khiến người dân địa phương phải khai thác mọi tài nguyên rừng không tính đến các hậu quả kinh tế và môi trường sau này.

Vì vậy việc bảo vệ rừng là một trong những hoạt động được quan tâm. Nhìn chung, gần đây, người dân đã nâng cao được ý thức về giữ gìn và bảo vệ rừng. Cách làm của địa phương là phân chia rừng theo từng khu vực cho từng hộ hoặc nhóm hộ bảo vệ với rừng nguyên sinh. Với rừng trồng, người dân được giao đất giao rừng và tự trồng tự bảo vệ dưới sự giúp đỡ của nhà nước. So với trước đây, cách làm này tỏ ra hiệu quả hơn là giao chung chung. Phương thức bảo vệ rừng có sự tham gia của dân là cách làm mới có hiệu quả được nhiều địa phương thực hiện trong đó có Nghệ An. Một phụ nữ và một nam giới dân tộc Thái ở Tam Đình đã nêu nhận xét về việc bảo vệ rừng của địa phương như sau.

Ý thức bảo vệ rừng của bà con so với năm trước có tăng lên, năm trước có nhiều hộ chặt cây phá rừng triền miên (Nữ, 30 tuổi, dân tộc Thái, Tam Đình)

Qui định dân phải bảo vệ một cách tự nguyện với rừng nguyên sinh, còn rừng trồng mô hình mẫu thì giao cho các gia đình tự bảo vệ. Thôn bản thì không có kinh phí hỗ trợ nên đòi hỏi phải tình nguyện. Từ trước đến nay cũng có 7 vụ dân báo là có người đến chặt phá rừng. Còn số dân vào chặt phá thì chủ yếu là chặt củi bởi ở đây toàn cây lèn đá, còn đi chặt gỗ thì thường là dân đến vùng khác, dân ở đây lại không chặt ở đây (Nam, 43, Thái, Thôn Quang Yên, xã Tam Đình).

Tuy nhiên, do sự tự giác tự nguyện chưa cao, người dân thường không nhìn thấy lợi ích lâu dài của việc tham gia bảo vệ rừng, chỉ thấy lợi trước mắt, nên nạn chặt phá rừng vẫn xảy ra.

Cách quản lý rừng vẫn tuyên truyền, nhưng do ý thức của dân, ban quản lý có biện pháp ngăn chặn nhưng họ không nghe vẫn làm, rừng vẫn bị phá nhiều làm gỗ, vùng khe Chà Là, thuộc rừng đầu nguồn, cấm tuyệt đối. Dân xã khác đến phá và một số dân trong bản. Vùng đệm Pù Mát Nhà nước không cho phép, nhưng vì dân nghèo đói nên lét lét chặt nữa, còn gỗ thì họ không có chặt (Nam, 42 tuổi, bản Đình Hương, Tam Đình)

Từ thực tế đó, vấn đề cơ bản của chính quyền địa phương là tăng cường giáo dục nâng cao nhận thức về trồng và bảo vệ rừng cho người dân, tổ chức mạnh hơn các phong trào bảo vệ rừng. Đồng thời, phát triển kinh tế địa phương, giúp hộ nghèo có vốn, có khả năng làm ăn kinh tế cũng là giải pháp cơ bản để từng bước ngăn chặn nạn phá rừng.

3. Các quan hệ xã hội về môi trường ở Tương Dương và Nghi Lộc

Xung đột môi trường giữa các nhóm lợi ích đã có một số biểu hiện ở các địa bàn nghiên cứu. Người dân và doanh nghiệp có những nhìn nhận không giống nhau trong việc khẳng định sự ảnh hưởng của hoạt động sản xuất của doanh nghiệp đến môi trường xung quanh.

Khi được hỏi, chất thải của các doanh nghiệp có làm ảnh hưởng đến môi trường sống của địa phương không, có 51,5% người dân trong cộng đồng khẳng định là có, 21,3% không biết có ảnh hưởng hay không và chỉ có 27,2% cho là không có ảnh hưởng gì. Người dân có nhiều bức xúc mong muốn được các ngành xử lý kịp thời để đem lại môi trường trong lành cho người dân. Phản ứng của họ được thể hiện trong các cuộc họp thôn xóm, đề xuất lên cấp trên, phản ánh lên chính quyền tỉnh qua tiếp xúc cử tri, thậm chí có một đơn kiện... Đáng tiếc là tất cả ý kiến này đã *không đem lại hiệu quả gì*. Mong muốn của đại đa số người dân địa phương là *đề nghị cấp trên kịp thời xử lý*.

Một chủ hộ nuôi tôm ở Nghi Thái khẳng định rằng việc nuôi tôm của anh ta không ảnh hưởng gì đến môi trường xung quanh:

Tôi nuôi tôm như thế không làm ảnh hưởng gì đến môi trường xung quanh, không gây ô nhiễm gì cả. Nước nuôi để nuôi tôm thì rất thiếu thốn, nước tôi lấy ngoài cống vào nhưng đó là cống chất nước ra chứ nước thì không vào được, chẳng qua là lấy nước rò nước rỉ đó thôi. (Nam, nuôi thủy sản, Nghi Thái)

Trong khi đó, bản thân chủ các doanh nghiệp được tham vấn khẳng định các hoạt động kinh doanh của họ hầu như không có ảnh hưởng gì đến người dân xung quanh và họ không có mâu thuẫn hay xung đột gì với cộng đồng về môi trường. Quan niệm của chủ doanh nghiệp về sự ảnh hưởng của các hoạt động kinh doanh đến cộng đồng cũng khá lạ lùng, ở chỗ, nếu trong giờ hành chính hoạt động kinh doanh ảnh hưởng đến các hộ, đến môi trường dường như là hợp pháp và không thể bị kêu ca, một chủ xưởng mộc ở Nghi Thái đã lập luận như vậy:

Tôi làm xưởng mộc thế này cũng có ảnh hưởng đến các hộ xung quanh, nhưng mình chỉ làm trong giờ hành chính, mới lại khâu bảo vệ môi trường là mình cũng phải thu dọn và hạn chế độ bụi. Tôi chưa có lần nào xung đột với người dân vì chuyện tôi làm việc ảnh hưởng đến họ, quan hệ của tôi đối với người dân ở đây thì êm ả. (Nam, xưởng mộc, thôn Thái Bình)

Vấn đề đặt ra là vai trò của chính quyền địa phương trong quản lý hoạt động của doanh nghiệp cũng như dung hoà những xung đột giữa cộng đồng và doanh nghiệp sản xuất tại địa phương. Rõ ràng, người dân khẳng định họ chịu ảnh hưởng từ chất thải, tiếng ồn, ô nhiễm không khí từ các doanh nghiệp. Bên cạnh đó, việc xuất hiện

ngày càng nhiều các doanh nghiệp lại tạo cơ hội có thêm việc làm, thúc đẩy phát triển kinh tế của địa phương. Sự dung hoà hai lợi ích của hai nhóm quyền lợi tại địa phương như vậy phải là một giải pháp mang tính bền vững.

Bên cạnh đó còn tồn tại mâu thuẫn giữa việc trồng rừng và phát triển đàn trâu bò giữa các cộng đồng thuộc các bản khác nhau hay các nhóm hộ gia đình trong cùng một bản (ở xã Tam Đình). Nguyên nhân là bởi việc duy trì tập quán chăn thả rông trâu bò ở một số hộ gia đình và việc thiếu trách nhiệm cộng đồng mặc dù họ biết điều này có thể gây tổn hại tới rừng trồng, tới các hộ gia đình khác. Mâu thuẫn này cộng với việc thiếu chăm sóc rừng trồng, cung cấp giống xấu đã làm giảm đáng kể hiệu quả của các dự án trồng rừng tại Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát.

Việc sử dụng các sản phẩm không phải gỗ từ rừng là một giải pháp tình thế chống đói của đa số hộ nghèo tại xã miền núi Tam Đình. Nhưng hiệu quả kinh tế từ những sản phẩm này đối với hộ nghèo còn hạn chế bởi khó tiêu thụ và bị ép giá. Do vậy, vấn đề chế biến và thị trường tiêu thụ sản phẩm không phải gỗ từ rừng nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế cho bà con dân tộc miền núi cần được quan tâm thích đáng và gắn với việc bảo vệ môi trường.

Chương 7: Những Đề xuất để Giảm nghèo của Người dân Địa phương

Những đề xuất hành động để giảm nghèo trực tiếp

Trật tự ưu tiên thông thường các đề xuất giảm nghèo mà người dân thường nhắc đến qua các cuộc điều tra trên chủ đề này là :

1. Vốn cho sản xuất kinh doanh
2. Tập huấn kỹ thuật, nâng cao kiến thức
3. Xây dựng, nâng cấp cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống (điện, đường, trường, trạm)

Tuy nhiên, ở mỗi địa phương trật tự này có thể thay đổi và đặc biệt là những nội dung chi tiết cụ thể của các đề xuất. Có một xu hướng mới nổi lên trong những năm gần đây là người nghèo ý thức được tầm quan trọng của tất cả các yếu tố một cách hợp lý hơn, đặc biệt trong quan niệm về vai trò của đồng vốn và các kiến thức và kỹ năng sản xuất kinh doanh cũng như cách thức quản lý, cách tính toán kinh tế trong điều kiện kinh tế thị trường.

Trong điều kiện của các địa bàn được khảo sát tại 2 huyện Nghi Lộc và Tương Dương, những đề xuất hành động giảm nghèo trực tiếp của người dân là như sau.

1. Khắc phục điều kiện tự nhiên khắc nghiệt bằng cách xây dựng và nâng cấp cơ sở hạ tầng nông nghiệp, giúp giảm rủi ro mất mùa và dịch bệnh.

Hiện nay nông nghiệp của xã Nghi Thái là nguồn thu chính nhưng lại rất bấp bênh, do phụ thuộc hoàn toàn vào thiên nhiên, nếu không có sự cải thiện về cơ sở hạ tầng, chủ động tưới tiêu, thì hỗ trợ về khoa học kỹ thuật hay vốn cũng không thể giảm thiểu được rủi ro.

Đầu tư nhiều hơn cho cơ sở hạ tầng cho sản xuất sẽ khuyến khích có thêm nhiều doanh nghiệp, tạo thêm nhiều việc làm phi nông nghiệp cho người dân địa phương. Không chỉ đầu tư vào cây, con giống mà còn phải tìm đầu ra cho sản phẩm thì người dân mới yên tâm làm ăn, giảm bớt phần rủi ro trong chăn nuôi, sản xuất. Riêng các địa phương vùng sâu vùng xa, vùng dân tộc ít người thì cần có nhiều chính sách ưu đãi hơn, tạo mọi điều kiện cho các hộ gia đình có điều kiện phát triển kinh doanh tại địa phương. Nếu tỉnh, huyện phát triển tốt cơ sở hạ tầng, đầu tư đúng mức thì việc làm phi nông nghiệp mới có thể phát triển được.

2. Tăng cường kiến thức về khoa học kỹ thuật và đội ngũ cán bộ kỹ thuật nông nghiệp.

Đây là yếu tố rất quan trọng và phải được trang bị trước khi đưa vốn vào cho dân. Một cụ già ở Nghi Thái đã nêu đề xuất cụ thể như sau:

Nghèo thì có nhiều nguyên nhân nhưng có một nguyên nhân cơ bản là chưa có đội ngũ cán bộ khoa học nông nghiệp đưa về xã... Cần phải đào tạo các cán bộ trung cấp nông

nghiệp, cán bộ chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, để đưa khoa học và kỹ thuật chăn nuôi vào đời sống địa phương, hướng dẫn cho bà con cụ thể hơn. (nam, 70 tuổi, Thái Cát)

Đáng chú ý là ngoài việc đề cao vai trò của kiến thức, các hộ gia đình và cán bộ địa phương đã chỉ rõ đó là những loại kiến thức gì. Kiến thức khoa học kỹ thuật, khuyến nông là rất quan trọng, song phải thích hợp, khả thi để người nghèo sau khi tiếp thu có thể làm được. Phải có các mô hình, quy trình, dự án thí điểm để người nghèo làm theo. Rồi còn phải cung cấp cây con giống, vật tư đi kèm... Bên cạnh đó, không kém phần quan trọng là kiến thức quản lý kinh doanh, kinh tế hộ gia đình, phải biết tính toán hiệu quả về kinh tế. Phó chủ tịch Hội Nông dân huyện Nghi Lộc đã phân tích điều này như sau:

Kiến thức quản lý kinh doanh rất quan trọng, mà cái này người dân rất hời hợt. Nếu bây giờ dạy khoa học kỹ thuật thì họ tiếp thu được, rất đơn giản anh làm lạc thế nào, cho bao nhiêu phân, đánh luống như thế nào, nhưng nếu nói cách thức để tổ chức kinh doanh để làm việc gì đó, từ khâu truyền thông nghiên cứu đầu tiên cho đến khi sản phẩm đưa ra được tiêu thụ trên thị trường thì hầu như họ chưa biết.

Định hướng sản xuất thường do UBND huyện vạch ra, nhưng định hướng này chỉ thường chú ý về sản xuất hộ nông nghiệp, còn định hướng kinh tế hộ gia đình nên phát triển như thế nào thì chưa có tổ chức nào đứng ra làm. (Ông Trần Xuân Quang, Phó chủ tịch Hội Nông dân Nghi Lộc)

3. Tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng cho người nghèo và hỗ trợ vốn cho họ với thời hạn dài hơn.

Một nông dân ở Nghi Thái nhận xét:

Theo tôi nghĩ, nếu muốn thoát nghèo thì chính phủ hỗ trợ vốn cho người nghèo nên kéo dài thêm thời hạn vay vốn để người ta có thời gian chăn nuôi, thế mới thoát được nghèo... Thời gian cho vay mà ngắn quá, người ta không xoay sở kịp, chẳng hạn nuôi 1 con bò đến hạn trả vốn là phải bán, có khi phải bán lỗ, như thế thì càng khó khăn thêm. (nam, 44 tuổi, Thái Bình).

4. Phát triển ngành nghề phi nông nghiệp và nghề phụ

Một kinh nghiệm XĐGN hiệu quả nhất là tổ chức phát triển nghề phụ, phi nông nghiệp. Bên cạnh hỗ trợ về vốn vay và tăng cường những hiểu biết khoa học kỹ thuật cho người dân, việc khai thác các ngành nghề phi nông nghiệp và nghề phụ để người dân chủ động thêm các nguồn thu trong khi nông nghiệp chưa thể tăng sản lượng là rất cần thiết. Phải tạo điều kiện và khuyến khích để cho người nghèo học hỏi lẫn nhau phát triển các ngành nghề mới để giảm nghèo. Ông Phó chủ tịch Hội Nông dân Nghi Lộc cũng đã nêu dẫn chứng minh họa cho điều này:

Những xã nào có nhiều làng nghề thì làng đó hiệu quả kinh tế tốt. Ví dụ xã đây có xóm làm bánh, cũng là tự phát thôi nhưng cũng được sự hỗ trợ của xã, họ tìm nghề ở nơi khác, làm toàn bằng máy, hộ này học hộ kia, bây giờ cả xóm làm 1 nghề đó, sản phẩm của họ bán khắp các chợ. Từ chỗ cũng có hộ khá, hộ trung bình, hộ nghèo thì bây giờ những hộ nghèo trở nên khá. Có làng lúc ban đầu chỉ 1, 2 nhà làm hương thơm thôi còn bây giờ cả làng làm hương thơm. Các làng như thế thì không có hộ nghèo nữa. (Phó chủ tịch Hội Nông dân Nghi Lộc)

5. Động viên tinh thần tự lực của người nghèo với sự hỗ trợ của địa phương về cán bộ, cơ sở hạ tầng, tạo việc làm,...

Một nam nông dân có mức sống trung bình ở Nghi Thái đã nói lên điều này thay cho nhiều người nghèo khác:

Để đẩy lùi và tiến lên xoá đói ở xã và cho cả vùng đây, thứ nhất là yếu tố lâu dài thì phải do phân chủ quan của mình ở đây là chính, tư mình lo liệu là chính. Còn vấn đề nông nghiệp thì yêu cầu thứ nhất là hỗ trợ cho khâu hạ tầng cơ sở như thủy lợi, đường, trường, trạm. Thứ hai là giải quyết vấn đề việc làm, đưa lao động dư thừa đi lao động khắp nơi, từ trong nước và lao động ngoài nước. (Thảo luận nhóm ở Thái Cát, nam, 46 tuổi, thương binh)

6. Tổ chức thực hiện tốt các chính sách, các dự án phát triển tại địa phương trên cơ sở có sự tham gia của cộng đồng và tăng cường tính minh bạch, công khai của quá trình tổ chức thực hiện.

Đề xuất về tiếp tục thực hiện DCCS, tham gia và trao quyền cho người dân

Để áp dụng quy chế dân chủ cơ sở có hiệu quả tại địa phương, theo ý kiến của ông chủ tịch xã Nghi Thái, thì phải thay đổi nhận thức của cán bộ xã, xóm, thay đổi cách làm việc hiện nay của họ. Ngoài ra phải làm cho dân biết họ có quyền được tham gia biết, bàn, làm, kiểm tra các hoạt động, chương trình tại địa phương. Phương hướng tăng cường quy chế dân chủ tại cấp xã gồm những điểm như sau: Tiếp tục củng cố đội ngũ cán bộ như đào tạo, sắp xếp lại đội ngũ cán bộ có năng lực hơn, trách nhiệm hơn, nhiệt tình hơn, để sâu sát với dân hơn.

1. Tăng cường giáo dục tư tưởng cho người dân, nhiều khi dân nói về chuyện đó “mặc kệ các ông chứ mình làm việc ni để kiếm bát cháo cái đã”. Cả trong cán bộ cũng vậy. Cái này là một điểm yếu của địa phương.
2. Tăng cường thông tin đến tận dân bằng nhiều cách: tại hội nghị, trực tiếp, phương tiện thông tin đại chúng.
3. Khắc phục lại lề lối làm việc, nội dung sinh hoạt, nơi tiếp xúc của cán bộ với dân. Nếu mời dân đến mà không có chỗ, nội dung hội họp không cao thì dân cũng chán.

Đề xuất của người dân về hỗ trợ giáo dục cho người nghèo

Người dân tại 2 điểm khảo sát hoàn toàn nhận thức được tầm quan trọng và vai trò của học vấn trong vấn đề vượt nghèo của xã và của xóm / bản. Họ đề nghị:

1. Nhà nước nên tăng cường đầu tư cho nhà trường để giảm bớt phần đóng góp cho phụ huynh. Không nên huy động tiền xây dựng trường ở các vùng dân tộc, vùng nghèo.
2. Phát triển quỹ khuyến học cho học sinh nghèo, đặc biệt cho học sinh nghèo học giỏi
3. Miễn tiền đóng góp xây dựng trường cho học sinh nghèo ở mọi vùng
4. Giảm học phí các trường và lớp bán công

5. Có các hình thức hỗ trợ bằng hiện vật (Sách giáo khoa, giấy bút, vở, chổi ở, gạo) cho học sinh nghèo vùng sâu vùng xa.
6. Bãi bỏ cơ chế: học sinh nghèo phải đóng học phí trước, sau khi được Ngành LĐTBXH xét duyệt là hộ nghèo mới đến nhận lại tiền (Thủ tục này rất phiền hà phức tạp cho người nghèo)

Đề xuất về cung cấp dịch vụ CSSK và thẻ BHYT cho người nghèo

1. Nên kéo dài thời gian sử dụng thẻ BHYT thành 2 năm và tăng thêm giá trị của thẻ.
2. Quy trình của việc sử dụng thẻ nên được đơn giản hơn để tạo điều kiện cho người nghèo tận dụng hết được ưu đãi về chăm sóc sức khoẻ người nghèo.
3. Nên cấp thẻ để tất cả các thành viên của hộ nghèo đều được sử dụng, đặc biệt chú ý đến phụ nữ và trẻ em ở các hộ nghèo là những người dễ bị thiệt thòi trong việc chăm sóc sức khoẻ như chính sách ưu đãi.

Đề xuất về cung cấp dịch vụ khuyến nông cho người nghèo:

1. Khuyến nông trước đây thường chú ý nhiều tới các vấn đề kỹ thuật nông nghiệp, giống cây con mới. Giờ đây khuyến nông cần tập trung cả các vấn đề như giá cả thị trường và tiêu thụ sản phẩm - thông tin về vay vốn tín dụng. Một nữ cán bộ khuyến nông huyện Nghi Lộc đề xuất:

Tiêu thụ sản phẩm thì công tác khuyến nông nên quan tâm về giá cả thị trường và tiêu thụ sản phẩm. Ngoài tập huấn khoa học, xây dựng mô hình thì cũng phải có thông tin về công tác vay vốn tín dụng, bày cách cho bà con làm ăn và tiêu thụ sản phẩm. (nữ, cán bộ khuyến nông huyện Nghi Lộc)

2. Hướng hoạt động khuyến nông vào phục vụ người nghèo như đáp ứng nhu cầu trực tiếp của họ về kiến thức, vốn, cây con giống, vật tư... cho chăn nuôi, trồng trọt tại địa phương, các lớp tập huấn riêng cho người nghèo với phương thức thích hợp như “cầm tay chỉ việc”, cung cấp dịch vụ tại chỗ, trả chậm...
3. Lồng ghép hoạt động khuyến nông với vay vốn tín dụng cho hộ nghèo
4. Giải quyết mâu thuẫn giữa các dự án khuyến nông như phát triển nuôi trâu bò ở Tam Đình với dự án trồng rừng của khu bảo tồn quốc gia Pù Mát (do tập quán nuôi trâu bò thả rông).
5. Hỗ trợ sử dụng tài nguyên rừng bền vững. Việc sử dụng tài nguyên rừng như chặt nứa, lấy măng làm thức ăn chủ yếu để chống đói.
6. Tăng cường cung cấp các giải pháp chống rủi ro từ thiên tai, dịch bệnh hay giá cả thị trường như hệ thống nông nghiệp miền núi, các giống cây, con thích ứng với điều kiện tự nhiên khắc nghiệt hay khô cằn, hệ thống phòng dịch (kể cả chữa bệnh trả chậm), đa dạng hoá nông nghiệp vùng, chống ô nhiễm môi trường gây dịch bệnh gia súc như ở Nghi Thái.
7. Kết hợp hoạt động khuyến nông với cải thiện CSHT kỹ thuật như thủy lợi, đường giao thông nông thôn, điện lưới, chợ xã, đặc biệt đối với những vùng sâu, xa, dân tộc ít người... Điều này sẽ hạn chế rủi ro từ thiên tai, giảm thiểu chi phí, tăng khả năng tiếp cận thị trường và tạo hiệu quả tổng hợp đối với các dự án khuyến nông.

8. Đa dạng hoá nguồn thu nhập của hộ nghèo chống rủi ro (trồng xen canh, việc làm phi nông nghiệp, kết hợp trồng trọt với chăn nuôi, chế biến và làm gia tăng giá trị sản phẩm nông nghiệp, lâm nghiệp.)
9. Tận dụng các nguồn tài nguyên (đất rừng chưa sử dụng hết, trồng rau, đậu tăng nguồn thực phẩm ở các vùng đồng bào dân tộc chưa có tập quán trồng vườn, trồng rau...)
10. Tăng cường đào tạo cán bộ khuyến nông cơ sở trẻ, có trình độ học vấn và kỹ thuật

Đề xuất về hỗ trợ xã hội

Hỗ trợ xã hội là cần thiết với một bộ phận người nghèo, nhất là những hộ gặp rủi ro đột xuất, hay mất khả năng lao động. Để tăng cường hiệu quả của nó cần:

1. Những biện pháp hỗ trợ phải rõ ràng, minh bạch và nên dựa trên cơ sở sự tham gia của cộng đồng, đặc biệt của chính những hộ nghèo.
2. Chú trọng những giải pháp chống rủi ro một cách lâu dài như đa dạng hoá các nguồn thu nhập, phát triển việc làm phi nông nghiệp, cung cấp thông tin thị trường và tiêu thụ sản phẩm, chế biến làm tăng giá trị sản phẩm, phát triển hệ thống phòng chống dịch bệnh, hình thành các cơ chế quản lý rủi ro như dịch vụ bảo hiểm, quỹ tín dụng nhỏ quay vòng hoạt động linh hoạt, xây dựng cơ sở hạ tầng sản xuất như thủy lợi, điện, giao thông....

PHỤ LỤC: Danh sách các thành viên của Nhóm nghiên cứu

STT	Họ và tên	Cơ quan
1	Trịnh Duy Luân	Viện Xã hội học
2	Tôn Thiện Chiêu	Viện Xã hội học
3	Nguyễn Xuân Mai	Viện Xã hội học
4	Ngô Minh Phương	Viện Xã hội học
5	Đặng Thanh Trúc	Viện Xã hội học
6	Trần Thị Minh Thi	Viện Xã hội học
7	Vũ Hồng Quyên	Viện Xã hội học
8	Phan Lan Anh	Viện Xã hội học
9	Nguyễn Thị Nhàn	Viện Xã hội học
10	Nguyễn Thị Mỹ Trinh	Đại học Vinh
11	Hoàng Văn Sơn	Đại học Vinh
12	Nguyễn Công Thành	Đại học Vinh
13	Trương Xuân Sinh	Đại học Vinh
14	Lê Huy Vinh	Sở LĐ-TB-XH Nghệ An
15	Nguyễn Văn Dũng	Sở KH-ĐT Nghệ An



Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA)
Tầng 11, Trung tâm Thương mại Daeha
360 phố Kim Mã, Quận Ba Đình,
Hà Nội, Việt Nam.
Tel: (84 4) 831 5005
Fax: (84 4) 831 5009
Web site: <http://www.jica.go.jp/>



**Viện Xã hội học, Trung tâm Khoa học Xã hội và
Nhân văn Quốc gia Việt Nam**
27 phố Trần Xuân Soạn,
Hà Nội, Việt Nam.
Tel: (84-4) 972 7970
Fax: (84-4) 978 4631