

**Việt Nam: Tham vấn cộng đồng về Dự thảo Chiến lược Toàn diện  
về Tăng trưởng và Xoá Đói Giảm Nghèo của Việt Nam  
2002**

**Tập III**  
Báo cáo từ sáu địa bàn tham vấn

# **Ý kiến của cộng đồng về chiến lược giảm nghèo**



**Tỉnh Trà Vinh (Oxfam Anh)  
Tỉnh Vĩnh Long (Tổ chức cứu trợ và phát triển)  
Thành phố Hồ Chí Minh (Quỹ Cứu trợ nhi đồng Anh)  
Tỉnh Quảng Trị (Tổ chức Plan tại Việt Nam)  
Tỉnh Hà Tĩnh (Tổ chức ActionAid)  
Và tỉnh Lào Cai (Ngân hàng Thế giới)**

**Cho nhóm:  
Nhóm Hành động Chống Đói Nghèo**

# LỜI CẢM ƠN

Tài liệu này gồm các báo cáo hiện trường lấy ý kiến cấp cộng đồng tiến hành ở 6 địa điểm của Việt Nam là tỉnh Trà Vinh (do Oxfam Anh hỗ trợ), tỉnh Vĩnh Long (Tổ chức cứu trợ và phát triển CRS), tỉnh Quảng Trị (tổ chức Plan tại Việt Nam), tỉnh Hà Tĩnh (ActionAid), tỉnh Lào Cai (Ngân hàng Thế giới) và thành phố Hồ Chí Minh (Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh). Các cơ quan thực hiện công tác lấy ý kiến cộng đồng xin cảm ơn tất cả những thành viên đã tham gia đóng góp cả về lập kế hoạch nghiên cứu, đi thực địa và soạn thảo báo cáo (tên các thành viên tham gia lấy ý kiến được nêu cụ thể trong từng báo cáo thực hiện trường). Chúng tôi cũng xin cảm ơn các cán bộ tại tỉnh, huyện, xã đã giúp tổ chức và tham gia vào quá trình lấy ý kiến, người dân địa phương và những nhóm người nghèo, những người đã nhiệt tình đóng góp các ý kiến và đề xuất. Báo cáo này được xuất bản với sự tài trợ của Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh, Oxfam Anh và ActionAid. Tác giả của các báo cáo như sau:

- **Tỉnh Trà Vinh** (Do Oxfam Anh thực hiện)  
Hoàng Xuân Thành và Thân Thị Thiên Hương
- **Tỉnh Vĩnh Long** (Tổ chức cứu trợ và phát triển CRS)  
Susannah Hopkins
- **Thành phố Hồ Chí Minh** (Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh)  
Nguyễn Văn Thuận, Huỳnh Thị Ngọc Tuyết và Bill Tod
- **Tỉnh Quảng Trị** (Tổ chức Plan tại Việt Nam)  
Nguyễn Kim Nga và Mark McPeak
- **Tỉnh Hà Tĩnh** (Tổ chức ActionAid)  
Nguyễn Tất Quân và Lê Minh Tuệ
- **Tỉnh Lào Cai** (Ngân hàng Thế giới)  
Edwin Shanks, Võ Thanh Sơn và Nguyễn Thị Thu Lan

**Các tập trong bộ tài liệu:**

## **Tập I**

Shanks, E. và Turk, C. (2002), *Cùng người nghèo hoàn thiện Chính sách Tham vấn cộng đồng về Dự thảo Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói Giảm nghèo của Việt Nam (Tập I: Cách tiếp cận, Phương pháp và Ảnh hưởng)*, Ngân hàng Thế giới cùng với Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh, Tổ chức ActionAid, Tổ chức cứu trợ và phát triển (CRS), Plan tại Việt Nam và Oxfam Anh biên soạn cho Nhóm Hành động Chống Đói Nghèo, Hà Nội.

## **Tập II**

Shanks, E. và Turk, C. (2001), *Các đề xuất của Người Nghèo về Chính sách, Tham vấn cộng đồng về Dự thảo Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói Giảm nghèo của Việt Nam (Tập II: Tổng hợp các Kết quả và Phát hiện)*, Ngân hàng Thế giới cùng với Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh, Tổ chức ActionAid, Tổ chức cứu trợ và phát triển (CRS), Plan tại Việt Nam và Oxfam Anh biên soạn cho Nhóm Hành động Chống Đói Nghèo, Hà Nội.

## **Tập III**

Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh, Tổ chức ActionAid, Tổ chức cứu trợ và phát triển (CRS), Plan tại Việt Nam, Oxfam Anh và Ngân hàng Thế giới (2002), *Ý kiến của Cộng đồng về Chiến lược Giảm Nghèo, Tham vấn cộng đồng về Dự thảo Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói Giảm nghèo của Việt Nam (Tập III: Báo cáo từ sáu địa bàn Tham vấn)*, biên soạn cho Nhóm Hành động Chống Đói Nghèo, Hà Nội.

# LỜI NÓI ĐẦU

Tháng Mười Hai năm 2002, Thủ tướng Nước Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam đã phê duyệt Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng và Giảm nghèo (CPRGS). Chiến lược này đã được chuẩn bị trong vòng 14 tháng do Ban soạn thảo gồm 52 cán bộ chính phủ đại diện cho 16 cơ quan và các bộ khác nhau. Văn bản cuối cùng của Chiến lược này được soạn thảo dựa trên các nguồn thông tin khác nhau bao gồm các phân tích được thực hiện bởi Chính phủ và các tổ chức bên ngoài chính phủ. Văn bản này cũng được tham vấn rộng rãi trong cả nước từ trung ương đến địa phương và ở cấp cộng đồng.

Tập tài liệu này là một trong ba báo cáo mô tả hoạt động tham vấn các xã nghèo và các quan chức địa phương về nội dung và đường lối của CPRGS được thực hiện dưới sự lãnh đạo chung của Nhóm Hành động chống đói nghèo của Chính phủ, các nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ. Chương trình tham vấn này được các tổ chức ActionAid, Tổ chức cứu trợ và phát triển (CRS), Oxfam Anh, tổ chức Plan tại Việt Nam, Quỹ Cứu trợ Nhi đồng Anh và Ngân hàng Thế giới tiến hành tại sáu địa điểm trên toàn Việt Nam theo yêu cầu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Trong thời gian thực hiện hoạt động này, 1800 người dân tại các xã nghèo đã được đề nghị đóng góp ý kiến về những giải pháp trong Chiến lược của Chính phủ đối với cuộc sống và những kinh nghiệm riêng của họ về nghèo đói, từ đó đề xuất các ý kiến để sửa đổi và cải thiện chiến lược này và đồng thời chỉ ra những thiếu sót có thể làm giảm ảnh hưởng của Chiến lược.

Tập đầu tiên trong loạt báo cáo này mô tả các nghiên cứu tham vấn đã được thiết kế và thực hiện như thế nào. Hoạt động này là một trong những nỗ lực đầu tiên tại Việt Nam nhằm cải thiện đường lối chính sách đối với người nghèo được thực hiện ở một mức độ sâu rộng chưa từng có. Việc điều phối, quản lý, thiết kế và thực hiện nghiên cứu với một tập thể hơn 80 con người cũng gặp phải một số khó khăn. Thực tế là một trong những thách thức mà tập sách đầu tiên này phải giải quyết là: làm thế nào để sử dụng một chiến lược của Chính phủ như là một công cụ để giao tiếp với các hộ gia đình nghèo? Làm thế nào để chuyển từ một tài liệu có tính chiến lược chung thành một khuôn khổ nghiên cứu với những vấn đề và kỹ thuật dễ hiểu và có lý đối với những người nghèo trong các cộng đồng nông thôn? Làm thế nào để chuyển hoá những thông tin hết sức cụ thể thu thập được từ các hộ gia đình ở cấp xã thành những thông điệp mang tính chính sách chiến lược? Và làm thế nào để đảm bảo rằng những điều khám phá được và các kết luận của các tham vấn này thực sự có ảnh hưởng đến nội dung cơ bản của chiến lược? Tập tài liệu này có thể thu hút được sự quan tâm của những ai đang dự định thực hiện những công việc tương tự ở những nơi khác.

Tập thứ hai và thứ ba tóm tắt những thu thập của nghiên cứu này theo những cách khác nhau. Tập thứ hai tổng hợp những khám phá gạt hái được từ sáu địa bàn nghiên cứu khác nhau theo năm chủ đề chính sách rộng rãi của nghiên cứu:

- Những xu hướng về nghèo;
- Tạo cơ hội cho người nghèo và hỗ trợ cuộc sống của họ;
- Tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản có chất lượng;
- Giảm nguy cơ dễ bị tổn thương; và
- Các sắp xếp về thể chế để thực hiện Chiến lược CPRGS.

Tập này được viết nhằm giúp Ban soạn thảo CPRGS thúc đẩy quá trình thu thập và tổng hợp các kết quả và thể hiện chúng trong Bản thảo cuối cùng CPRGS. Báo cáo này bao gồm một ma trận với các biện pháp chính sách chủ yếu và những hoạt động công được thể hiện dưới dạng một phần phụ kèm theo.

Tập thứ ba bao gồm các báo cáo riêng biệt, mỗi báo cáo dài khoảng 15 trang thu thập được từ các cuộc tham vấn tại sáu điểm nghiên cứu khác nhau:

- Tỉnh Lào Cai thuộc các tỉnh vùng núi phía Bắc;
- Tỉnh Hà Tĩnh thuộc vùng ven biển Bắc Trung bộ;
- Tỉnh Quảng Trị thuộc vùng ven biển trung bộ;
- Tỉnh Vĩnh Long thuộc đồng bằng sông Cửu long;
- Tỉnh Trà Vinh thuộc đồng bằng sông Cửu long; và
- Thành phố Hồ Chí Minh – Thành phố lớn nhất của Việt Nam.

Tập cuối cùng này sẽ thu hút được sự quan tâm của đông đảo độc giả tại Việt Nam, đặc biệt những người đang làm việc về những lĩnh vực có những bối cảnh về nghèo đói tương tự như các địa phương nói trên. Đối với những người đang làm việc tại cấp cơ sở tại Việt Nam – đặc biệt những người tham gia hỗ trợ Chính phủ trong việc thực hiện Chiến lược CPRGS – các báo cáo khu vực cung cấp những thông tin tổng quan có ích về những vấn đề chính sách chủ yếu theo quan điểm nhìn nhận của những người nghèo tại các địa phương thực hiện nghiên cứu.

Cả ba báo cáo này- bằng tiếng Anh và tiếng Việt- đều có thể truy cập qua địa chỉ internet sau: [www.vdic.org.vn](http://www.vdic.org.vn)

# MỤC LỤC

## GIỚI THIỆU

### Ý KIẾN TỪ TỈNH TRÀ VINH

1. Giới thiệu .....	3
2. Kết quả tham vấn .....	3
3. Tạo cơ hội cho người nghèo .....	5
4. Nâng cao tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản .....	12
5. Giảm rủi ro và nguy cơ bị tổn thương .....	14
6. Thể chế thực hiện .....	15
7. Tóm tắt kết quả .....	16

### Ý KIẾN TỪ TỈNH VĨNH LONG

1. Giới thiệu .....	23
2. Xu hướng nghèo và dự báo .....	24
3. Tạo cơ hội và hỗ trợ nâng cao đời sống các hộ gia đình .....	25
4. Tăng cường tiếp cận các dịch vụ xã hội .....	32
5. Giảm rủi ro và nguy cơ bị tổn thương .....	35
6. Các sắp xếp thể chế để thực hiện .....	37
7. Tóm tắt kết quả .....	39

### Ý KIẾN CỦA THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

1. Giới thiệu .....	45
2. Các xu hướng nghèo và dự báo .....	46
3. Tạo cơ hội và nâng cao chất lượng cuộc sống .....	52
4. Tiếp cận các dịch vụ xã hội .....	55
5. Giảm thiểu rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương .....	58
6. Các sắp xếp về thể chế để thực hiện có hiệu quả các mục tiêu .....	59
của chiến lược giảm nghèo .....	59

## Ý KIẾN TỪ TỈNH QUẢNG TRỊ

1. Giới thiệu .....	65
2. Tóm tắt những kết quả tham vấn chính .....	66
3. Dự báo và xu hướng nghèo chung .....	68
4. Tạo cơ hội cho người nghèo và hỗ trợ đời sống .....	69
5. Cải thiện điều kiện tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản .....	73
6. Giảm rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương .....	75
7. Những sắp xếp về mặt thể chế để thực hiện thành công CPRGS .....	76

## Ý KIẾN TỪ TỈNH HÀ TĨNH

1. Giới thiệu .....	81
2. Xu hướng đói nghèo và dự báo .....	82
3. Tạo cơ hội cho người nghèo .....	83
4. Tiếp cận các dịch vụ cơ bản và chương trình xoá đói giảm nghèo .....	87
5. Giảm tình trạng dễ bị tổn thương .....	89
6. Sắp xếp tổ chức để thực hiện chiến lược .....	90

## Ý KIẾN TỪ TỈNH LÀO CAI

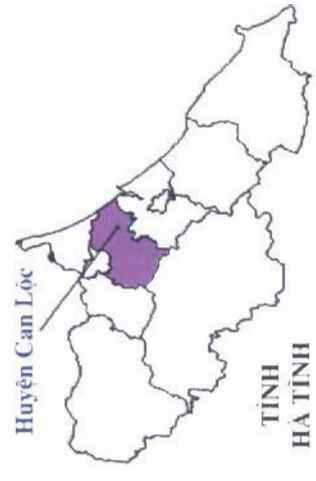
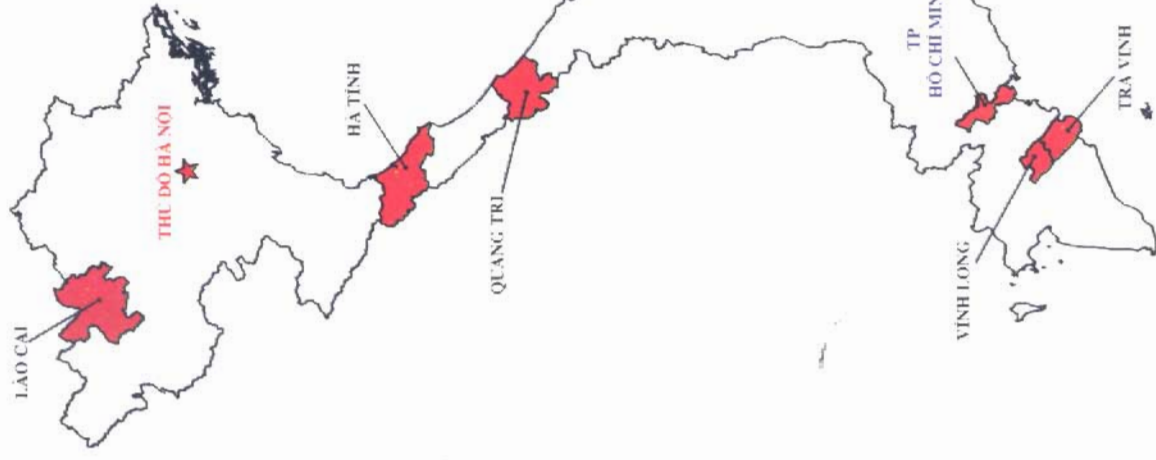
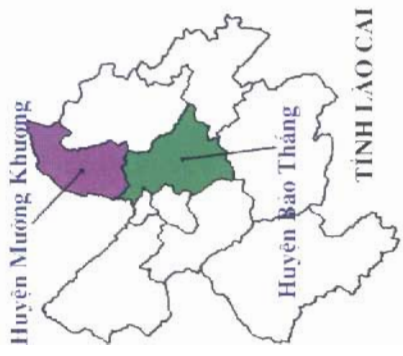
1. Giới thiệu .....	95
2. Xu hướng đói nghèo và lập kế hoạch chiến lược .....	96
3. Tạo cơ hội cho người nghèo và hỗ trợ nâng cao chất lượng cuộc sống .....	98
4. Nâng cao tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản .....	104
5. Giảm nguy cơ dễ bị tổn thương .....	110
6. Sắp xếp tổ chức để thực hiện các nội dung của chiến lược xoá đói nghèo .....	110
7. Tóm tắt các phát hiện .....	112

## CÁC TỪ VIẾT TẮT

AAV	ActionAid Việt nam
CPRGS	Chiến lược toàn diện về Giảm nghèo và Tăng trưởng
CRS	Tổ chức cứu trợ và phát triển
XĐGN	Chiến lược xoá đói giảm nghèo
I-PRSP	Văn bản tạm thời Chiến lược giảm nghèo
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động Thương binh Xã hội
PPAs	Đánh giá nghèo có sự tham gia của người dân
PRSP	Chiến lược xoá đói giảm nghèo
SCUK	Quỹ cứu trợ Nhi đồng Anh
BHYT	Bảo hiểm y tế
BHXH	Bảo hiểm xã hội
MTTQ	Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
UBND	Ủy ban Nhân dân
KHKT	Khoa học kỹ thuật
HTX	Hợp tác xã
NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
TDV	Tham dự viên

# BẢN ĐỒ CÁC ĐỊA ĐIỂM LHM TẠI VIỆT NAM

Đây là bản đồ minh họa không mang ý nghĩa pháp lý về mặt lãnh thổ





PHẦN THỨ NHẤT

**Ý kiến  
từ tỉnh Trà Vinh**

**huyện Duyên Hải**  
xã Long Vĩnh  
xã Long Toàn

Được thực hiện bởi:  
Oxfam Anh



**Oxfam**

# Ý KIẾN TỪ TỈNH TRÀ VINH

## 1. Giới thiệu

Từ ngày 19 đến ngày 27 tháng 12 năm 2001, Oxfam Anh và Sở kế hoạch và đầu tư Trà Vinh đã phối hợp tổ chức đợt tham vấn về Văn bản tạm thời về Chiến lược tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo I-PRSP tại huyện Duyên Hải, tỉnh Trà Vinh, đồng bằng sông Cửu Long. Sau khi tham vấn ở huyện, đã tiến hành tham vấn ở 2 xã Long Vĩnh và Long Toàn, sau đó tham vấn với người dân ở 2 ấp trong mỗi xã. Các địa điểm tham vấn là những nơi mà Oxfam Anh đã tiến hành đợt đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA) năm 1999.

Nhóm thực hiện tham vấn gồm các cán bộ của tổ chức Oxfam Anh từ Hà nội và địa phương, cán bộ Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Trà Vinh, các chuyên gia tư vấn thuộc trường ĐH Cần Thơ và Hội Tâm lý và Xã hội học TP HCM, và các cán bộ UBND Huyện Duyên Hải (xem Phụ lục danh sách Nhóm thực hiện tham vấn)

Người tham gia ở cấp huyện và ở mỗi xã được phân thành 4 nhóm thảo luận cả ngày, gồm nhóm lãnh đạo, nhóm xã hội, nhóm kinh tế và nhóm doanh nhân. ở mỗi ấp, người dân được phân thành 8 nhóm thảo luận nửa ngày dựa trên tiêu chí phân loại giàu nghèo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. Nhóm thảo luận gồm bốn nhóm dân thường (2 nhóm nam, 2 nhóm nữ), 2 nhóm dân khá giả (1 nhóm nam, 1 nhóm nữ), 2 nhóm hộ nghèo không đất (1 nhóm nam, một nhóm nữ). Tổng số nhóm thảo luận là 44. Tổng số người tham gia là 443 (190 nữ), trong đó ở cấp huyện là 20 (4 nữ), cấp xã là 66 (11 nữ), và 357 người dân (175 nữ). Kết quả của đợt tham vấn đã được báo cáo lại cho UBND huyện Duyên hải và UBND tỉnh Trà Vinh trước khi hoàn thành báo cáo hiện trường.

## 2. Kết quả tham vấn

Theo số liệu điều tra 2001 (chuẩn nghèo mới), tỷ lệ hộ nghèo ở Duyên Hải hiện nay là 20% (xã Long Vĩnh 23%, Long Toàn 17%). Duyên Hải là một trong những huyện nghèo nhất đồng bằng sông Cửu Long, tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn cũ năm 1990 vào khoảng 45%. Tuy nhiên, tốc độ giảm nghèo của huyện trong 10 năm qua tương đối cao. Thu nhập của đa số bà con khá lên do thời gian qua người dân chuyển đổi mạnh cơ cấu sản xuất khai hoang phục hoá, chuyển đất ruộng tạp sang nuôi trồng thủy sản và chuyển giao khoa học kỹ thuật (người dân địa phương dần dần có thêm kinh nghiệm từ nuôi tôm và biết áp dụng khoa học kỹ thuật hơn). Ngoài ra, việc đầu tư mạnh cho cơ sở hạ tầng, các chương trình cho vay và các chương trình khác của nhà nước như giáo dục, sinh đẻ có kế hoạch.

Việc tìm hiểu đặc điểm, nguyên nhân nghèo đói tại Duyên Hải trong đợt tham vấn này cho kết quả tương tự kết quả của đợt PPA năm 1999. Một hộ nghèo điển hình ở đây vẫn là hộ không có đất canh tác, đi kèm với tình trạng thiếu vốn và nợ nần nhiều (do thất tôm), kém nắm bắt khoa học kỹ thuật (do dân trí thấp) và hoàn cảnh khó khăn (như ốm đau bệnh tật và những vấn đề trong hôn nhân). Tỷ lệ người Khme nghèo cao hơn rất nhiều so với người Kinh. Công việc chủ yếu của người

nghèo vẫn là đi làm mướn quanh năm, nhưng việc làm và thu nhập không ổn định.<sup>1</sup>

Theo ý kiến của bà con, thách thức giảm nghèo lớn nhất hiện nay ở Duyên Hải là phần lớn số hộ nghèo hiện nay là những hộ “nghèo luẩn quẩn” hay “nghèo kinh niên”, theo cách gọi trong báo cáo PPA năm 1999). Những hộ nghèo này cảm nhận đời sống của họ mặc dù có khá lên so với trước đây nhưng ngày càng tụt hậu so với những nhóm hộ khác. Khoảng cách giàu nghèo ngày càng lớn. Do không có đất canh tác và thu nhập không ổn định vì đi làm mướn, họ khó có thể tích lũy đủ tiền để mua đất đai, đầu tư vào các hoạt động tạo thu nhập hoặc để trả nợ. Do đó họ không có quyền vay tiếp và vẫn phải tiếp tục đi làm mướn. Hơn nữa, xu hướng sử dụng máy móc cơ giới trong việc chuẩn bị hồ nuôi tôm ngày càng tăng, diện tích đất trống ngày càng hẹp và nguồn tài nguyên tự nhiên dần cạn kiệt làm cho những công việc đơn giản (ví dụ như đào đất, chăm lá, bắt trùng, bắt cua cá ốc tự nhiên) có thể tạo thu nhập cho người nghèo không đất ngày càng hạn chế. Những người này sẽ khó thoát khỏi vòng nghèo nếu không có những chương trình hỗ trợ đặc biệt dành cho họ.

Một vấn đề đang nổi lên ở Duyên Hải là làm sao đảm bảo **tăng trưởng và giảm nghèo bền vững**. Thu nhập của đa số người dân phụ thuộc vào con tôm, mà theo bà con thì con tôm “*có quá nhiều ẩn số*”; cộng thêm **sức ép về môi trường suy thoái ngày càng tăng** và những bất cập về qui hoạch, chất lượng tôm giống, kiểm dịch thức ăn cho tôm, trị bệnh cho tôm” khiến cho việc nuôi tôm như một trò chơi “*xổ số*”, “*năm ăn năm thu*” đầy rủi ro cho người nghèo. Như một người dân tổng kết “*ở đây, giàu cũng vì tôm, nghèo cũng vì tôm*”.

## 2.1 Dân tộc thiểu số

Tỷ lệ người Khme thuộc diện nghèo tại huyện Duyên Hải và tại các xã tiến hành tham vấn cao hơn rất nhiều so với người Kinh. Lý do chủ yếu làm cho người Khme nghèo hơn được tất cả các nhóm đồng tình là do cách tính toán làm ăn, áp dụng KHKT của người Khme nói chung còn yếu, mặc dù người Khme có sức khỏe và rất cần cù, chịu khó.

Nhóm cán bộ huyện và xã thì cho rằng nên có kế hoạch riêng cụ thể cho người Khme, chủ yếu nhấn mạnh vào nâng cao “*dân trí*” cho người dân tộc như đào tạo phát triển cán bộ địa phương người Khme, hướng dẫn phát triển kinh tế hộ gia đình, hướng dẫn áp dụng KHKT theo cách phù hợp với người dân tộc. Như một cán bộ xã cho biết “*đào tạo cho người dân tộc mất công hơn, nếu đào tạo chung với người Kinh thì họ hay bỏ học vì không theo kịp*”.

Trái lại, các nhóm dân (có cả người Kinh và người Khme tham dự) lại cho rằng không nhất thiết phải có kế hoạch riêng cho người Khme, vì thực tế ở Duyên Hải người Kinh và Khme sống cài răng lược, hòa đồng và đùm bọc lẫn nhau, hầu như không có sự phân biệt (người Khme ở 2 xã tham vấn nói tiếng Việt rất sõi, nhiều người còn không thạo tiếng Khme!). Vả lại hiện nay người Khme đã được hưởng một số chính sách ưu tiên về miễn giảm chi phí giáo dục, y tế, tín dụng ưu đãi. Theo

---

<sup>1</sup> Các thông tin chung và các phân tích về nghèo đói của vùng nghiên cứu xin tham khảo báo cáo “Trà Vinh: Báo cáo đánh giá nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng”, OGB, 11/1999.

người dân, trong thời gian tới việc tăng cường hỗ trợ người nghèo ở địa phương cũng chính là giúp cộng đồng người dân tộc thoát nghèo, trong đó sẽ nhấn mạnh hơn vấn đề "dân trí" cho phù hợp với người dân tộc.

### 3. Tạo cơ hội cho người nghèo

#### 3.1. Nâng cao cơ sở hạ tầng thiết yếu

Thời gian vừa qua, huyện Duyên Hải và ở riêng 2 xã Long Vĩnh, Long Toàn đã và đang xây dựng hầu hết các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu (đường xá, cầu cống, điện hạ thế, các công trình kênh mương, bờ kè, chợ, trung tâm cụm xã, trường học, trạm y tế) do cả cấp trung ương, tỉnh, huyện hoặc xã trực tiếp quản lý. Cảm nhận chung của cả cán bộ và người dân địa phương là việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng thực sự đã làm các xã nghèo thay đổi về chất, và mọi người đều đồng ý với Chiến lược dành ưu tiên hàng đầu cho hoạt động này.

Người dân nghèo địa phương muốn tham gia vào các công trình hạ tầng để nâng cao thu nhập. Tuy nhiên họ coi đây chỉ là thu nhập phụ vì cơ hội việc làm không thường xuyên, họ cũng không quen việc. Các công trình cần lao động có tay nghề (kể cả công trình do xã quản lý) thì người nghèo địa phương ít có điều kiện tham gia. Hiện tượng phổ biến hiện nay là các nhà thầu thường sử dụng đội ngũ công nhân có sẵn của mình, có xu hướng sử dụng máy móc cơ giới ngày càng tăng, do đó càng ít thuê người địa phương.

**Do đó, để tăng cơ hội việc làm cho người nghèo trong các công trình hạ tầng, bên cạnh việc đào tạo nghề, cũng cần quan tâm đến việc ưu tiên sử dụng các nhà thầu có kế hoạch và cam kết sử dụng lao động địa phương.** Nhà thầu khi xây dựng phương án thi công cần bàn bạc trước với chính quyền xã để xác định những loại công việc người dân địa phương có thể tham gia, những vật liệu tại chỗ có thể sử dụng, và có kế hoạch cụ thể tuyển dụng người dân địa phương với sự giám sát của xã.

Cán bộ ở cấp xã và người dân đều rất muốn tham gia quản lý, giám sát các công trình hạ tầng ở địa phương và họ hiểu rất rõ việc này chính là vì lợi ích của chính mình. Khó khăn chính là ở cấp xã thường không có cán bộ kỹ thuật để có thể tổ chức quản lý, giám sát công trình theo yêu cầu. Tình trạng này cho thấy chính sách tăng cường đào tạo, tuyển dụng và đãi ngộ cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật ở cấp xã đang là một đòi hỏi cấp bách để nâng cao năng lực thoát nghèo.<sup>2</sup>

Theo cán bộ xã cho biết, hiện nay xã có vai trò quan trọng trong việc xác định địa điểm, cấp đất cho công trình, nhưng trong quá trình xây dựng nếu là công trình do cấp trên quản lý thì xã chỉ có 1 thành viên tham gia vào ban giám sát, vai trò tác dụng cũng rất hạn chế. Khi xã chỉ nhận các công trình do cấp trên bàn giao, không tham gia vào khâu thiết kế, xây dựng từ đầu nên thực tế cũng có những công trình chưa phù hợp với nhu cầu của người dân địa phương. Thực tế ở Duyên Hải cho

---

<sup>2</sup> Chính sách của huyện Duyên Hải là khuyến khích xã nào có đủ năng lực quản lý thì sẽ giao công trình (dưới 100 triệu đồng) cho xã tự quản lý. Một trong các điều kiện là ở xã phải có cán bộ kỹ thuật từ trung cấp trở lên (hiện nay chỉ có một số xã trong huyện đáp ứng điều kiện này). Theo qui định hiện hành, trong các công trình hạ tầng của "Chương trình 135" không trích chi phí quản lý cho cấp xã (coi là khoản đóng góp của cộng đồng), do đó ở cấp xã cũng khó thuê cán bộ kỹ thuật bên ngoài.

thấy việc xác định rõ cơ chế phân cấp, xác định trách nhiệm quyền hạn rõ ràng trong các thiết kế, xây dựng, sử dụng và quản lý cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo trong đó nhấn mạnh yêu cầu pháp chế hóa và tạo điều kiện cho sự tham gia của cộng đồng (có thể là một Quy chế quản lý đầu tư của Chính phủ riêng cho các xã nghèo) cần là một nội dung của cải cách hành chính trong thời gian tới

Nhóm người nghèo cho biết các chi phí đóng góp cho cơ sở hạ tầng làm tăng thêm đáng kể gánh nặng cho họ. Gánh nặng chi phí (là mối quan tâm hàng đầu của cả chính quyền xã lẫn người dân nghèo) khiến cho các cuộc họp “bàn bạc” về công trình hạ tầng ở cấp xã, áp vô hình chung trở thành những cuộc “thông báo đóng góp” và “thu tiền” gây mặc cảm cho người nghèo, làm cho vai trò “tham gia quản lý, giám sát” của người nghèo trở thành thứ yếu, hình thức. **Do đó, trong Chiến lược cần bổ sung một yêu cầu giảm bớt gánh nặng về đóng góp tiền cho người nghèo trong việc xây dựng các công trình hạ tầng ở địa phương.** Khi thực hiện các hoạt động tham vấn cộng đồng trong xây dựng cơ sở hạ tầng, ngay từ đầu cần chú trọng việc tham vấn về khả năng đóng góp và tham gia của người nghèo để chính quyền địa phương có thể đề ra những biện pháp cụ thể phù hợp với hoàn cảnh của họ (ví dụ, đóng góp bằng sức lao động, đóng góp dần trong thời gian hợp lý).

### 3.2. Phát triển nông nghiệp hiệu quả và đa dạng hoá kinh tế nông thôn

#### Nuôi tôm

Nuôi tôm là ngành kinh tế chủ lực của huyện Duyên Hải. Toàn huyện có khoảng 60% số hộ, và ở hai xã Long Vĩnh và Long Toàn có đến 80-90% số hộ đang sống chủ yếu bằng nghề nuôi tôm. Lợi thế của Duyên Hải trong nuôi tôm là huyện có 3 mặt nước lớn, độ mặn phù hợp, đỡ bị ô nhiễm hơn các huyện khác. Thời gian qua, việc chuyển đổi cơ cấu từ lúa sang tôm đã giúp cho mặt bằng đời sống của huyện Duyên Hải được nâng lên rõ rệt, số hộ nghèo giảm mạnh.

Đã gần 10 năm phát triển nuôi tôm nhưng tại Duyên Hải đến nay vẫn chưa có một mô hình nuôi tôm bền vững phù hợp với điều kiện địa phương. Con tôm đã làm nhiều hộ gia đình giàu lên, nhưng cũng làm một số hộ trắng tay. Nhiều hộ nghèo cho biết họ vẫn cố dành dụm tiền, vay mượn rồi mượn đất để nuôi tôm với hy vọng đổi đời (2 vụ thất chỉ cần 1 vụ trúng là kéo lại được vốn và có lời).

Những khó khăn hiện nay trong việc phát triển nuôi tôm hiệu quả gần như bao quát tất cả các yếu tố:

- **Con giống:** chất lượng con giống không đảm bảo, tỷ lệ chết cao, giá ngày càng tăng cao (con giống mua ở tỉnh ngoài, trong xã cũng có một số hộ mua tôm bột về ương), khả năng của cán bộ và cơ chế kiểm dịch tôm giống còn kém.
- **Giá bán tôm:** giá tôm trời sụt thất thường, hiện đang xuống thấp so với các năm trước. Đây là một mối quan tâm hàng đầu của người dân; “*thất tôm cũng chết, mà thất giá cũng chết*”.
- **Vốn:** thiếu vốn để đầu tư hồ tôm theo đúng yêu cầu kỹ thuật, để mua tôm giống và thức ăn. Ngân hàng cũng đã cho vay nuôi tôm khá mạnh, nhưng nhiều hộ bị thất không trả được nợ đúng hạn nên không thể vay tiếp.
- **Kỹ thuật-phòng trừ dịch bệnh:** lý do vì đầu tôm vẫn là một câu hỏi lớn. Mặc dù đã có nhiều lớp đào tạo, bà con vẫn chưa áp dụng được nhiều, chủ yếu vẫn

dựa vào kinh nghiệm do thiếu vốn, thiếu thiết bị dụng cụ và cách thức sử dụng thiết bị (ví dụ như sử dụng máy đo độ mặn, độ PH...).

- **Môi trường:** thiếu quy hoạch hệ thống kênh, bờ bao, thiếu ý thức của dân khi có dịch bệnh, tôm chết.
- **Thức ăn:** thức ăn sống (hến) và thức ăn công nghiệp thiếu kiểm tra chất lượng, thiếu kiểm dịch, giá tăng cao.

Các biện pháp hỗ trợ trong thời gian tới được các nhóm đề xuất tương đối thống nhất, nhưng có khác nhau về mức độ ưu tiên:

- **Nhóm cán bộ** đề nghị Nhà nước đầu tư mạnh vào hệ thống kênh mương, bờ bao để qui hoạch hợp lý vùng nuôi tôm và giảm thiểu ô nhiễm môi trường; hỗ trợ sản xuất con giống tốt tại địa phương; hỗ trợ đào tạo cán bộ kỹ thuật (dưới dạng xây dựng trường kỹ thuật thủy sản) tại địa phương.
- **Nhóm khá giả** đề nghị Nhà nước có biện pháp ưu đãi và ngân hàng cho vay vốn lớn với thời hạn dài hơn (3-5 năm) để đầu tư nuôi tôm bán công nghiệp và công nghiệp (thực hiện chủ trương phát triển kinh tế trang trại trong nuôi tôm); hỗ trợ tìm đầu ra để đảm bảo giá bán tôm hợp lý cho người nuôi; thực hiện tốt việc phòng trị bệnh cho tôm và kiểm dịch tôm giống và thức ăn.
- **Nhóm dân nghèo** muốn nuôi tôm đề nghị Nhà nước khoan nợ cũ, cho vay vốn mới theo đúng mùa vụ để nuôi tôm; hướng dẫn KHKT trong nuôi tôm; thực hiện tốt việc phòng trị bệnh cho tôm và kiểm dịch tôm giống và thức ăn.
- **Nhóm phụ nữ** cảm nhận rõ nhất về rủi ro trong nuôi tôm ảnh hưởng lớn đến cuộc sống gia đình ("*sợ con tôm lấm rồi*"), muốn được vay vốn để đa dạng hóa nguồn thu nhập (chăn nuôi, trồng màu, làm thêm nghề phụ) thông qua các tổ chức quần chúng (hội phụ nữ).

Thực tế tại Duyên Hải cho thấy, việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất từ sản phẩm có giá trị thấp sang giá trị cao luôn đi liền với những rủi ro đáng kể, rất cần Nhà nước cung cấp đồng bộ các dịch vụ công, qui hoạch, khuyến nghị, thú y, ngay từ đầu xuống đến tận từng xã nghèo nhằm giúp giảm thiểu rủi ro cho người dân.

Hơn nữa, với xu hướng đầu tư ngày càng mạnh tiến dần từ quảng canh lên bán thâm canh và thâm canh, sức ép môi trường suy thoái đặt ra một câu hỏi về tính bền vững của ngành nuôi tôm tại địa phương trong tương lai cần được xem xét và trả lời nghiêm túc<sup>3</sup>, vì sự phát triển kinh tế của địa phương, và nhất là vì kế sinh nhai và số phận của thứ tài sản quý nhất (đất đai) của hàng chục ngàn hộ gia đình, nhất là những hộ gia đình nghèo.

### **Đa dạng hóa kinh tế nông thôn**

Bên cạnh việc tiếp tục phát triển chuyên canh con tôm, cán bộ và người dân Duyên Hải đều rất đồng tình với chiến lược của Chính phủ đẩy mạnh đa dạng hóa nông nghiệp trên cơ sở chọn cây con hợp lý để tăng thu nhập và giảm nghèo. Người dân

---

<sup>3</sup> Quy luật lợi nhuận giảm dần và tình trạng môi trường suy thoái đến mức không khôi phục được ở các hồ tôm ở nhiều vùng duyên hải của Thái lan là một bài học điển hình (quảng canh có thể kéo dài 10-15 năm, bán thâm canh 5-10 năm, thâm canh 3-5 năm; nếu qui hoạch không tốt thì khoảng thời gian nuôi tôm có hiệu quả theo mỗi hình thức còn ngắn hơn). Tình trạng nghiêm trọng đến mức Chính phủ Thái lan phải ra lệnh cấm không được chuyển đổi ruộng lúa thành hồ nuôi tôm.

công nhận rằng những hộ chịu khó trồng màu, chăn nuôi dù đời sống không tiến nhanh nhưng không sợ phải lâm vào cảnh nợ nần, phải bán đất như một số hộ nuôi tôm. Bản khoản lớn nhất của người dân ở đây là giá cả thị trường không ổn định.

**Đối với nhóm phụ nữ nghèo, những công việc lợi nhuận thấp nhưng cần ít vốn, ít rủi ro và tạo việc làm vẫn là mong ước của họ.** Họ đề nghị được hỗ trợ thoát nghèo bằng các dự án nhỏ phát triển kinh tế hộ gia đình (mà phụ nữ đóng vai trò rất quan trọng), thông qua cung cấp tín dụng món nhỏ (vài triệu đồng) kèm theo hướng dẫn kỹ thuật, phòng ngừa bệnh dịch và **hoạt động tương trợ lẫn nhau của các nhóm đoàn kết giàu-nghèo trong cộng đồng.** Thời gian vừa qua cũng đã có một số dự án như vậy, nhưng theo người dân kết quả chưa tốt do các biện pháp hỗ trợ không đồng bộ và thiếu sự giám sát đôn đốc cụ thể.

Về vấn đề này, việc **đánh giá, tổng kết và nhân rộng các mô hình, các kinh nghiệm thu được qua các dự án phát triển cộng đồng, đa dạng hóa kinh tế nông thôn tài trợ bởi các tổ chức phi chính phủ** (kể cả Oxfam Anh) từ trước đến nay ở nhiều vùng nghèo trong cả nước sẽ rất có tác dụng cho công cuộc giảm nghèo thời gian tới.

### 3.3. Cải thiện điều kiện tham gia thị trường

Bà con đều nhận xét biện pháp “bảo quản sản phẩm” không phù hợp với địa phương vì con tôm đã vớt lên là phải bán ngay dù với giá nào, dân không tự bảo quản được. Các biện pháp bảo quản hoa màu khác (dưa, bí, đậu) cũng không có tác dụng mấy do dân sản xuất lẻ tẻ, sản lượng ít.

Biện pháp cung cấp tín dụng kịp thời để đối phó với rủi ro thị trường (giảm giá kéo dài) được tất cả bà con hoan nghênh, nhưng cũng không phải là biện pháp được đặt ưu tiên hàng đầu. Lý do là: con tôm vẫn có giá trị kinh tế cao, khi đã trúng tôm thì dù giá có giảm như thời gian vừa qua bà con vẫn có lời.

Biện pháp bà con ở 2 xã tham vấn quan tâm nhất, cho rằng có tác dụng nhất đến đời sống của họ, là cung cấp tín dụng kịp thời theo đúng mùa vụ (tín dụng trong quá trình sản xuất, chứ không phải là tín dụng khi giá bán giảm). Đa số bà con (nhất là người nghèo) hiện nay phải *mua chịu* tôm giống, thức ăn, đến mùa trả bằng tôm nên không có khả năng mặc cả hay lựa chọn chất lượng giống, thức ăn và cũng phải chấp nhận bán tôm với giá thấp hơn người khác (người cung cấp đầu vào cũng là người thu mua đầu ra). Hơn nữa, khi tôm từ 2 tháng tuổi trở lên thì chi phí thức ăn rất lớn và khả năng bị thất của tôm cũng thấp, do đó người làm dịch vụ sẵn sàng cho mua chịu thức ăn. Hình thức “vay mượn bằng hiện vật” phổ biến này có lãi suất cao không kém gì vay nóng tiền mặt bên ngoài (4-5% một tháng).

Một đề nghị chung của mọi người ở địa phương là “**có cách nào đó**” **đảm bảo giá cả ổn định, hợp lý cho người dân nuôi tôm.** Những cán bộ và người khá giả có kiến thức thì hiểu rằng đây là vấn đề của giá cả thị trường thế giới “*tình hình chung, đành chịu vậy thôi*”, có chăng là Nhà nước hỗ trợ tìm đầu ra xuất khẩu. Một số cán bộ huyện, tỉnh quan tâm hơn đến những biện pháp giảm chi phí đầu vào mà địa phương có thể thực hiện (nếu được Nhà nước hỗ trợ thêm) như đầu tư sản xuất tôm giống tại địa phương, áp dụng KHKT. Người nghèo thường mong muốn được “**nhà nước trợ giá**” (thực tế thì người nghèo cũng không được hưởng lợi từ các biện pháp trợ giá bán, như đối với lúa gạo thời gian qua chẳng hạn).

Đa số người dân (nhất là người giàu) khi được hỏi nói chung có phản ứng không mấy tích cực với “kinh tế hợp tác”, chủ yếu vì họ ngại cách hợp tác “ngày xưa” và hiện nay bà con cũng chưa thấy mô hình hợp tác nào đem lại lợi ích thiết thực. Riêng nhóm người nghèo (phụ nữ nghèo) quan tâm đến các tổ kết hợp giàu-nghèo nhằm đoàn kết giúp đỡ nhau trong cộng đồng (“tổ đoàn kết sản xuất”).

Các biện pháp được cán bộ và người dân đề nghị để từng bước phát triển kinh tế hợp tác là:

- Tuyên truyền hướng dẫn cụ thể cho người dân về cách tổ chức, hoạt động của hợp tác kiểu mới (Luật HTX mới);
- Tổ chức đào tạo đội ngũ quản lý về kinh tế hợp tác;
- Ban hành qui chế đãi ngộ, khen thưởng cho người lãnh đạo hợp tác để có thể thu hút được những người lãnh đạo có năng lực, được đào tạo tốt và có tâm huyết với việc chung;
- Có biện pháp ưu đãi (ban đầu) cho bà con vào hợp tác (ví dụ về vay vốn tín dụng, miễn giảm các khoản phí/thuế, hỗ trợ đầu tư cơ sở vật chất ban đầu...); và
- Xây dựng mô hình hợp tác đem lại lợi ích cho người nghèo phù hợp với từng địa phương để người dân tin tưởng.

#### 3.4. Hỗ trợ phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, cơ sở kinh doanh gia đình

Trong 2 năm gần đây, trên địa bàn huyện và 2 xã tham vấn đã có thêm nhiều người dân địa phương đứng ra mở cơ sở kinh doanh để đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân (buôn bán lúa gạo, tạp hóa, đồ điện tử, thuốc tây, giải khát, sửa chữa cơ khí, vật tư xây dựng, dịch vụ tôm), góp phần vào sự tăng trưởng kinh tế của địa phương. Đặc điểm của những cơ sở kinh doanh ở cấp xã là hầu hết chỉ ở qui mô hộ gia đình, ít thuê mướn người ngoài. Các nhóm người nghèo được tham vấn cũng không coi các cơ sở kinh doanh địa phương này là một nguồn tạo việc làm phi nông nghiệp chủ yếu cho họ (người nghèo thường phải tự mình đứng ra làm “chủ” việc làm phi nông nghiệp của chính mình). Đa số hộ khá giả mở cơ sở kinh doanh vẫn tục tục nuôi tôm.

Các cơ sở kinh doanh còn phân nản về sự không công bằng giữa người có đăng ký kinh doanh và người không có đăng ký kinh doanh (về thu thuế, các khoản đóng góp, việc kiểm tra vệ sinh an toàn thực phẩm, về giá điện...). Các cơ sở kinh doanh thường không có nhận xét rõ ràng về năng lực hỗ trợ kinh doanh của các cơ quan ở địa phương vì bản thân họ không hiểu biết chức năng của các cơ quan quản lý. Hơn nữa, Họ cũng chưa nhận được ưu đãi hay hỗ trợ cụ thể gì. *Một số hộ kinh doanh rất cần thông tin nhưng không biết hỏi ai* (ví dụ thông tin về tiêu chuẩn kỹ thuật của các sản phẩm thức ăn chế biến sẵn cho nuôi tôm).

Đề nghị hàng đầu của các cơ sở kinh doanh là ngân hàng cần cải tiến các thủ tục tín dụng đơn giản và dễ dàng hơn với mức cho vay lớn hơn. Các hộ kinh doanh phân nản họ rất khó vay vốn do không được hướng dẫn về thủ tục vay, mất thời gian đi lại nhiều lần, phải qua nhiều cấp phê duyệt, đất chưa được cấp quyền sử dụng, ngân hàng không chấp nhận thế chấp nhà...

Các hộ khá giả, có nghề phi nông nghiệp đều công nhận rằng từ khi có Luật Doanh nghiệp mới, thủ tục đăng ký kinh doanh (ở cấp huyện) đã nhanh gọn, đơn giản hơn



trước đây nhiều. Một số hộ đề nghị cần có một danh mục ngành nghề đăng ký kinh doanh phù hợp với đặc điểm của thị trường nông thôn (do họ chỉ gói gọn trong thị trường địa phương nhỏ hẹp, ngành nghề đăng ký kinh doanh cần bao quát hơn để họ có thể nhanh chóng mở rộng mặt hàng kinh doanh đa dạng mà không cần xin phép lại). Ví dụ có hộ đăng ký ngành "tạp hóa" nghĩ rằng mình được buôn bán nhiều thứ, khi mở rộng sang các mặt hàng khác thì bị xử phạt.

Các hành động của Chiến lược được các hộ kinh doanh rất hoan nghênh. Điều họ phân vân là tính thực tế trong quá trình thực hiện. Nếu không có những qui chế và biện pháp cụ thể hơn thì họ cũng chưa rõ chính quyền địa phương sẽ thực hiện như thế nào.

### 3.5. Mở rộng khả năng tiếp cận các nguồn tín dụng

Tất cả các nhóm tham vấn đều đặt ưu tiên cao cho khả năng tiếp cận nguồn tín dụng trong công cuộc nâng cao thu nhập và giảm nghèo, do đó đều đồng ý với các biện pháp của Chính phủ.

Mặc dù người dân luôn luôn muốn vay ngân hàng với lãi suất ưu đãi, Báo cáo PPA Trà Vinh năm 1999 đã nhận xét, trợ cấp trong tín dụng cho người nghèo không bền vững. Phân tích tình hình sau 2 năm tại Duyên Hải vẫn cho nhận xét như vậy, ít nhất là đối với tín dụng trợ cấp để nuôi tôm.<sup>4</sup>

Điều kiện vay cần có thế chấp quyền sử dụng đất vẫn là một vướng mắc. Bà con còn phân vân về cách tính giá trị đất quá thấp khi xác định mức cho vay (1 công đất tôm được vay 1.5 triệu đồng, trong khi giá đất thị trường khoảng 4-5 triệu đồng/công). Đa số người dân được hỏi ý kiến mong muốn ngân hàng nới lỏng điều kiện thế chấp nhằm nâng cao mức vay hơn là mong muốn được ưu đãi lãi suất. Chính phủ cần tiếp tục tăng cường các kênh trợ vốn hiện có để đa dạng hóa nguồn vốn vay "ngoài bằng khoán" hay "vay tín chấp" cho người nghèo.

Để đẩy nhanh việc tăng khả năng tiếp cận tín dụng chính thức của người nghèo, cần gắn chương trình cho vay với việc tăng cường áp dụng KHKT của người dân. Các biện pháp nhằm giảm rủi ro trong sản xuất như phòng chống dịch bệnh, đảm bảo chất lượng giống, thức ăn... sẽ tăng đáng kể hiệu quả giảm nghèo của các chương trình cho vay nếu chúng được hỗ trợ đồng bộ.

Để phát triển kinh tế hộ gia đình (chăn nuôi, trồng trọt, buôn bán nhỏ), **nhóm phụ nữ nghèo đề nghị được vay "ngoài bằng khoán" các món vay nhỏ** vì bằng khoán đã được dùng để vay nuôi tôm. Đây là một đòi hỏi chính đáng của phụ nữ trong nỗ

---

<sup>4</sup>Thông thường, tín dụng trợ cấp (nếu có) chỉ nên dùng cho các khoản đầu tư rủi ro thấp và tỷ suất lợi nhuận thấp (ví dụ, cơ sở hạ tầng), trong khi đó đầu tư cho nuôi tôm có lãi suất khá cao đi kèm với rủi ro cao. Sử dụng tín dụng trợ cấp trong nuôi tôm có thể hiểu là lấy chi phí vốn thấp để bù đắp cho rủi ro đầu tư cao, dẫn tới việc phải chấp nhận vốn cho vay ưu đãi ít có khả năng được hoàn trả đúng hạn. Nhiều người nghèo Duyên Hải được vay vốn tín dụng ưu đãi trong giai đoạn 98-99 hoặc trước đó đến nay vẫn đang nợ dây dưa ngân hàng, do đó họ không được quyền vay tiếp (kể cả vay theo chủ trương tăng hạn mức cho người nghèo vay "tín chấp" của Chính phủ). Người dân có khả năng trả nợ hay không phụ thuộc nhiều vào họ có trúng tôm hay không (không kể những trường hợp không có ý thức trả nợ), ít phụ thuộc vào lãi suất ưu đãi dưới 1% (vay ngân hàng) hay 4-5% (vay ngoài).

lực thoát nghèo cần được ngân hàng và các tổ chức quần chúng (hội phụ nữ) quan tâm hỗ trợ.

Để nâng cao vai trò nâng cao thu nhập và giảm nghèo của các chương trình tín dụng, một số biện pháp khác được người dân đề nghị là:

- Cho vay đúng thời điểm mùa vụ;
- Người nghèo được vay với qui mô và thời hạn món vay theo nhu cầu và điều kiện cụ thể của họ chứ không bó hẹp trong một dự án (ví dụ “dự án nuôi bò”);
- Ngân hàng chú trọng hỗ trợ các hộ sản xuất kinh doanh (ngoài nuôi tôm) vay vốn để phát triển kinh doanh; và
- Nâng cao năng lực của cán bộ tín dụng và tính minh bạch trong các quyết định cho vay.

Một vấn đề khác đang nổi cộm trên thị trường tín dụng của Duyên Hải là bà con tham gia chơi “hụi” một cách tự phát rất đông, chính quyền không kiểm soát được trong khi tình trạng vỡ hụi vẫn thường xảy ra. Do đó cần **hướng dẫn, giúp đỡ người nghèo thực hiện các biện pháp tiết kiệm an toàn để thay thế cho cách đóng “hụi” đầy rủi ro hiện nay; ngăn ngừa, xử lý nghiêm các hiện tượng lừa đảo trong chơi “hụi” ở địa phương để bảo vệ lợi ích của người nghèo.**

### 3.6. Đào tạo, hướng dẫn, cung cấp thông tin

Người dân, các cơ sở kinh doanh nhận xét họ không thấy có hình thức dạy nghề nào tại địa phương, trừ một số cơ sở tư nhân may, uốn tóc, sửa chữa máy nổ... làm theo kiểu truyền nghề qua công việc. Hiện nay những người muốn học nghề đều phải lên thị xã hoặc đi thành phố để học. Những khó khăn trong việc học nghề chủ yếu do thiếu điều kiện để đi học (không có tiền đi xa và đóng học phí, trình độ tiếp thu kém, không biết chữ, đã lớn tuổi...) và không có cơ hội việc làm sau khi học nghề.

Bà con đã nhận thức được tầm quan trọng của kiến thức, thông tin KHKT đối với việc nuôi tôm và đa dạng hóa, do đó rất muốn được đào tạo. Các lớp đào tạo hiện nay tại địa phương chủ yếu là hướng dẫn kỹ thuật nuôi tôm của cán bộ khuyến ngư và các lớp đào tạo khuyến nông theo các dự án nhỏ (của các hội quần chúng, tổ chức phi chính phủ). Khó khăn chủ yếu của người dân là bận việc đồng áng và không có điều kiện áp dụng các kiến thức đã học.

Người dân đề xuất một số biện pháp đào tạo cụ thể nhằm tăng thu nhập và giảm nghèo tại địa phương:

- Dạy nghề phải đi đôi với tạo cơ hội tìm kiếm việc làm (ví dụ: đào tạo nghề theo các công trình hạ tầng tại địa phương);
- Đào tạo phải dựa trên mô hình trình diễn cụ thể. Kỹ sư phải ở tại địa phương lẫn lộn với các hồ tôm của người dân để khảo sát, nghiên cứu, rút ra những kinh nghiệm cụ thể phù hợp với thực tế của địa phương, phù hợp với từng loại hộ nuôi tôm (hộ nuôi nhiều, hộ nuôi ít, hộ nuôi quảng canh, hộ nuôi bán thâm canh...) tránh đi từ trên tỉnh về đến xã nói lý thuyết suông;
- Đào tạo nuôi tôm cần theo đúng mùa vụ;

- Đào tạo cán bộ kỹ thuật về khuyến nông, khuyến ngư cho cấp xã;
- Xây dựng trường kỹ thuật thủy sản cấp huyện (đề xuất của cán bộ huyện, xã);
- In các tờ rơi phát cho từng hộ/nhóm hộ gia đình sử dụng nhiều ảnh, hình vẽ với nội dung viết đơn giản, dễ hiểu (thích hợp cho những hộ nghèo, bố mẹ ít học hoặc mù chữ);
- Một số người đề nghị cần có “bồi dưỡng” (tiền ăn trưa) cho người nghèo tham gia các lớp đào tạo. ý kiến này dường như dựa trên “thực tế” của một số lớp đào tạo được nhà nước trợ cấp hoặc do tổ chức phi chính phủ tài trợ; và
- Đào tạo về quản lý kinh tế trang trại (cho những hộ khá giả).

Riêng nhóm phụ nữ cho biết họ ít có cơ hội tham gia các lớp đào tạo do bận bịu với công việc nhà, trông giữ trẻ em và đôi khi do sức khỏe kém (khác với ý kiến của cán bộ huyện cho rằng không có sự bất bình đẳng giữa nam và nữ). Họ đề nghị cần có hình thức đào tạo phù hợp với hoàn cảnh của họ (đào tạo vào buổi tối, mời đích danh phụ nữ chứ không mời theo “đại diện” hộ gia đình vì như thế đàn ông trong nhà sẽ đi...). Nhóm phụ nữ đề nghị tăng cường đào tạo các kiến thức về chăn nuôi, cách thức quản lý kinh tế hộ gia đình, gắn liền với các dự án đa dạng hóa, phát triển cộng đồng cho vay vốn của các đoàn thể, các hoạt động của các tổ nhóm đoàn kết sản xuất để họ có điều kiện thực hành ngay những gì đã học.

## 4. Nâng cao tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản

### 4.1. Giáo dục

Trong mấy năm gần đây, hai xã tham vấn đã có những bước tiến lớn trong giáo dục tiểu học (đã được công nhận phổ cập tiểu học). Lý do thành công trong giáo dục tiểu học chủ yếu là chính sách miễn giảm học phí và sáng kiến cho trẻ em nghèo mượn sách giáo khoa rất được bà con hưởng ứng, đời sống người dân khá lên đã có điều kiện lo cho con cái nhiều hơn, đã đầu tư mạnh cho trường lớp khang trang ở địa phương.<sup>5</sup>

Tuy nhiên từ lớp 6 trở lên có đến 3/4 số trẻ nghỉ học. Lý do bỏ học chủ yếu là trẻ học kém (tự ti do không theo kịp các bạn), chi phí lo cho con học từ lớp 6 trở lên cao hơn hẳn tiểu học, gia đình phải đóng nhiều khoản tiền; phải ở nhà trông em hoặc phải phụ giúp bố mẹ trong lao động, nhận thức còn yếu của một số hộ gia đình (nhất là người Khme)... Dù sao các nhóm tham vấn đều tin tưởng rằng thời gian tới các gia đình sẽ cố gắng lo cho các con em mình đi học nhiều hơn và học cao hơn (số bỏ học cao là tồn từ các năm trước, số trẻ đúng tuổi đi học từ 1-2 năm nay đã nhiều hơn).

Người dân đề xuất một số biện pháp cụ thể nhằm đưa mọi trẻ em đến trường trong thời gian tới

- Tuyên truyền cho bố mẹ để bố mẹ không bắt trẻ lao động sớm, động viên, theo dõi con học thường xuyên, và nhất là phải tiết kiệm tiền cho các con đi học cấp II;

---

<sup>5</sup>Liên tục trong nhiều năm qua Oxfam Anh đã tài trợ cho chương trình giáo dục của huyện Duyên Hải một cách đồng bộ từ xây dựng trường lớp, mua sắm trang thiết bị, bồi dưỡng nghiệp vụ cho giáo viên, áp dụng các chương trình mới của Bộ giáo dục, vận động tuyên truyền trong dân, nâng cao năng lực cho các bộ giáo dục trong huyện... Nhiều kinh nghiệm có giá trị về phổ cập tiểu học ở các xã nghèo có thể rút ra từ chương trình này.

- Giảm bớt chương trình học cho các cháu và mở thêm các lớp mẫu giáo;
- Đầu tư đủ sách cho các trường để cho con em nghèo mượn đủ sách các môn học;
- Giảm các hình thức học thêm phải đóng tiền;
- Mở rộng chương trình học bổng “trẻ em nghèo vượt khó” ra phạm vi rộng hơn cho các em học sinh nghèo; và
- Thực hiện cấp sổ nghèo trước kỳ khai giảng hàng năm (kể cả cấp bổ sung cho các hộ tái nghèo) để con em các hộ nghèo được hưởng chính sách miễn học phí, cho mượn sách giáo khoa, không để các em chỉ vì một ít tiền học phí mà phải bỏ học, sau này nhà nước lại phải bỏ ra cả tiền tỷ để xóa mù, rất tốn kém.
- Một số gia đình có con đi học đại học rất ủng hộ chính sách cho sinh viên nghèo vay vốn để trang trải trong quá trình học tập. Các gia đình này khuyến nghị vấn đề này hết sức cần thiết đối với sinh viên ở các xã nghèo vì với chi phí trên dưới 1 triệu đồng/tháng cho con em lên thành phố học đại học thì ở xã này ai cũng là nghèo cả.

Hiện nay đa số phụ nữ tại địa phương có con nhỏ dưới 5 tuổi đều ở nhà để trông con và nội trợ gia đình. Đây là một thiệt thòi cho phụ nữ địa phương. Chị em phụ nữ đề nghị cơ quan giáo dục cấp trên giúp các xã tổ chức các lớp mẫu giáo cho trẻ em dưới 5 tuổi (hiện nay chỉ có 1 lớp nhận trẻ 5 tuổi) để phụ nữ có điều kiện tham gia sản xuất và tham gia nhiều hơn vào các hoạt động xã hội, công tác đoàn thể hỗ trợ giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng.

#### 4.2. Y tế

Đến nay, việc miễn giảm phí y tế cho người nghèo đã được thực hiện ở cấp huyện và tỉnh (mặc dù vậy, người dân nói rằng có sổ hộ nghèo thì được miễn tiền thuốc thông thường, nếu cần trích thì phải trả thêm) mặc dù chất lượng dịch vụ còn là vấn đề. ở tuyến xã không có bác sỹ nên chất lượng dịch vụ kém, dân thường phải lên cấp cao hơn gây chi phí tốn kém và nhiều khi gây nguy hiểm tính mạng (đé rớt). Dân còn phàn nàn về tinh thần trách nhiệm của cán bộ y tế cấp xã, bệnh viện huyện còn chưa thực sự vệ sinh và chưa thực hiện đúng giờ giấc (kêu không có người trực). Tại hai xã tham vấn, xu hướng đi khám bác sỹ tư và mua thuốc tây ngoài tiệm đang tăng lên.

Chị em cho biết mấy năm nay đã thực hiện sinh đẻ có kế hoạch khá tốt, chủ yếu do lãnh đạo và các đoàn thể của xã, ấp làm tốt việc vận động (ấp đạt danh hiệu ấp văn hóa, có câu lạc bộ nông dân, phụ nữ ấp), nhà đã có điện các phương tiện giải trí nghe nhìn tăng lên, các ông bố bà mẹ đã có hiểu biết hơn. Đa số phụ nữ không sinh ở trạm xá xã (mặc dù xã có biên chế bà đỡ) vì trang thiết bị không đủ, vả lại đi đường tắt thì xã cũng gần huyện.

Người dân đề xuất một số biện pháp cụ thể nhằm chăm sóc sức khỏe tại cộng đồng tốt hơn:

- Trong chiến lược của Chính phủ cần nhấn mạnh công tác kế hoạch hóa gia đình ở các xã nghèo, vì đông con là một lý do nghèo khá phổ biến, và vì sức khỏe của phụ nữ;
- Tăng cường bác sỹ cho tuyến xã, có chế độ đãi ngộ thỏa đáng cho các cán bộ y tế làm việc ở vùng sâu vùng xa để họ làm hết trách nhiệm của mình (hiện nay có nơi trạm xá xã chỉ là nhà ở cho y sỹ, y tá làm kinh tế gia đình chứ không giúp dân được mấy);

- Nâng cao trình độ y tế dự phòng, chẩn đoán bệnh cho cán bộ y tế ở cấp xã và cấp huyện (hiện nay nhiều khi chẩn đoán bệnh sai dân không tin tưởng);
- Đẩy mạnh việc phòng chống bệnh sốt rét và duy trì chế độ cấp mùng chống muỗi cho những người nghèo; và
- Hoàn thiện hệ thống đường nội bộ trong từng thôn xã.

## 5. Giảm rủi ro và nguy cơ bị tổn thương

Rủi ro chính được người dân tại 2 xã tham vấn đề cập khiến họ có thể rơi vào vòng nghèo là nuôi tôm bị thất mùa. Nếu trúng tôm, sẽ có nhiều hộ nuôi tôm trả được nợ nần và thoát được nghèo. Nếu thất tôm, các hộ nuôi tôm sẽ rơi vào cảnh nợ nần, nếu thất vài vụ liên tiếp họ có thể phải bán đất để trả nợ và trở thành người nghèo không đất. Cán bộ xã Long Vĩnh ước tính năm 2001, trong xã chỉ có khoảng 20-30% số hộ nuôi tôm có lãi, còn 30% lỗ hoặc thất trắng, số còn lại hòa vốn. Riêng một ấp Kinh Đào trong xã, bà con cho biết năm nào cũng có khoảng 6-7 hộ rơi trở lại vòng nghèo do thất tôm. Những hộ đã nghèo sẵn nếu rủi ro thất tôm sẽ rơi vào vòng nợ nần luẩn quẩn không biết bao giờ mới trả được (vay chỗ này trả nợ chỗ kia, cuối cùng đọng lại một món vay ở ngân hàng, không có điều kiện vay tiếp). Đặc biệt, tình trạng vỡ hụi (chủ hụi bỏ trốn) khiến người dân mất toàn bộ số tiền dành dụm được (để trả nợ hay để đầu tư nuôi tôm vụ sau) thỉnh thoảng vẫn diễn ra. Các rủi ro khác được đề cập rải rác hơn như bệnh tật, tai nạn, bão lụt.

Cho đến nay, người dân vẫn chủ yếu dựa vào sự giúp đỡ của hàng xóm, họ hàng để chống đỡ với rủi ro. Do đó, các biện pháp Chính phủ đưa ra nói chung được các nhóm tham gia rất đồng tình, nhất là việc hình thành các Quỹ cứu trợ khác nhau.

Kết quả tham vấn cho thấy, bên cạnh những biện pháp do Chính phủ đã nêu ra, cần quan tâm thêm đến một số biện pháp chống đỡ rủi ro cụ thể sau đây:

- Cấp sổ hộ nghèo kịp thời cho những hộ mới rơi vào vòng nghèo. Bà con cho rằng đây là biện pháp Nhà nước hỗ trợ rất hiệu quả: bên cạnh việc được miễn giảm các khoản phí về y tế, giáo dục; nếu hộ nào không nợ đọng vốn ngân hàng thì có thể vay được một khoản từ 3 triệu trở xuống không cần thế chấp để chống đỡ lúc khó khăn và tái đầu tư vào sản xuất;
- Vấn đề là Nhà nước cần bổ sung qui định về việc cấp sổ hộ nghèo đột xuất trong những trường hợp rủi ro với thủ tục nhanh gọn;
- Mở rộng mạng lưới bảo hiểm y tế đến các vùng nông thôn, vùng nghèo để tạo cơ hội tham gia bảo hiểm cho những người có điều kiện và có nhu cầu;
- Các xã thành lập một loại quỹ đầu tư cộng đồng để cho những người bị rủi ro mới rơi vào vòng nghèo, nhất là phụ nữ nghèo, vay với lãi suất thấp và điều kiện ưu đãi, để họ đầu tư vào những hoạt động sản xuất cần ít vốn, có thể lãi ít nhưng an toàn để họ có cơ hội bình ổn lại cuộc sống. Có thể coi đây là một cách xã hội hóa những việc mà người dân trong các thôn ấp hiện nay vẫn đang hỗ trợ nhau khi gặp khó khăn; và,
- Các tổ chức quần chúng cần tổ chức, quản lý các hình thức tiết kiệm đơn giản của người nghèo, ví dụ như hình thức "hụi tình thương" (theo cách gọi ở Duyên Hải). Chương trình này về nguyên tắc là không lấy lãi nhưng cần có những yêu cầu về đầu thầu cho những ai cần vốn.

Riêng vấn đề chống chọi với thiên tai (bão lụt), bà con ở Duyên Hải không coi là

một hành động ưu tiên vì ở đây rất hiếm khi xảy ra bão lụt (cơn bão số 5 năm 1997 là rất hiếm trong nhiều năm trở lại đây. Tình trạng hay xảy ra là triều cường thì nhà nước đã có dự án đê bao chống triều cường và dự án cho vay vốn tôn cao nền nhà rồi.

## 6. Thể chế thực hiện

Hầu như tất cả các nhóm tham vấn đều đánh giá cao vai trò của chính quyền xã, ngân hàng, khuyến ngư trong công cuộc xóa đói giảm nghèo ở địa phương. Người dân cũng đánh giá cao vai trò của những cơ sở tư nhân làm dịch vụ nuôi tôm. Người Khme đánh giá cao vai trò của nhà chùa Khme trong đời sống của họ. Ngân hàng được người dân đánh giá cao vì là người cấp vốn cho họ. Tuy nhiên nếu chỉ có vốn không thì không giải quyết được vấn đề xóa đói giảm nghèo. Khuyến ngư giúp người dân áp dụng khoa học kỹ thuật trong nuôi tôm, nhưng còn chưa giúp được người dân hạn chế rủi ro trong nuôi tôm.

Người dân địa phương cũng đánh giá cao vai trò của các dịch vụ về tôm của các cơ sở tư nhân. Các cơ sở dịch vụ nuôi tôm vừa là bạn của người dân (cho mua chịu giống, thức ăn; thu mua tôm thủ tục nhanh gọn và có khi còn có giá cao hơn xí nghiệp thủy sản đông lạnh của tỉnh), vừa là đối tượng bị người dân chỉ trích (giống, thức ăn kém chất lượng, ép giá).

Một điều khác biệt là mặc dù trong câu chuyện người dân thường nói nhiều đến các tổ chức quần chúng (hội nông dân, hội phụ nữ) nhưng khi xếp hạng ưu tiên thì hầu hết các nhóm thảo luận đều không đặt vai trò của các tổ chức này ở vị trí cao (trừ các nhóm phụ nữ đánh giá cao hơn vai trò của hội phụ nữ). Có lẽ các tổ chức quần chúng không được người dân đánh giá cao vì không có vốn và trọng tâm hoạt động dường như chỉ là “uống nước chè và thảo luận” và “tuyên truyền”.

Chính quyền xã cho rằng đã thực hiện việc công khai hóa ngân sách và các hoạt động của chính quyền qua việc thông báo trong các cuộc họp dân, họp Hội đồng Nhân dân, các cuộc hội nghị tổng kết hàng năm. Ngược lại, các nhóm dân thường phàn nàn là họ không biết gì cả.

Một số khuyến nghị đã được các nhóm tham gia đề xuất:

- Ban hành Quy chế hoạt động của các cơ quan cấp xã trong các hoạt động xóa đói giảm nghèo (để rõ ràng về trách nhiệm, quyền hạn, đầu mối điều phối công việc);
- Chính quyền xã phải được tham gia đầy đủ vào các hoạt động xóa đói giảm nghèo trên địa bàn trước đã thì mới có điều kiện để người dân tham gia;
- Chính quyền xã thực sự tuân thủ Quy chế dân chủ ở cơ sở, đảm bảo sự tham gia của người dân;
- Đề nghị có cán bộ chuyên trách xóa đói giảm nghèo ở cấp xã và áp để sâu sát từng người nghèo, trực tiếp hướng dẫn họ cách làm ăn, hỗ trợ họ xóa đói giảm nghèo hiệu quả;
- Xem xét lại lương bổng của cán bộ ấp, xã để khuyến khích họ làm việc hiệu quả;
- Cung cấp thường xuyên thông tin cho người dân về các hoạt động xóa đói giảm nghèo trên địa bàn qua các kênh họp hành, loa đài, niêm yết công khai (đáng lẽ xã phải là nơi biết nhiều thông tin nhất để cung cấp cho dân, nhưng thông tin lại nằm cả trên huyện/tỉnh);

- Khi xác định công trình cần thảo luận trực tiếp với người dân, không nên chỉ thông qua hội đồng nhân dân và dựa vào “quy hoạch”;
- Ngân hàng phối hợp với Khuyến ngư thực hiện việc cho vay theo đúng mùa vụ, chỉ cho vay sau khi đã có xác nhận người nuôi tôm đã áp dụng đúng kỹ thuật trong từng bước qui trình;
- Ngân hàng tăng cường cho vay theo hình thức tín chấp, “ngoài bằng khoán”;
- Khuyến ngư trực tiếp xuống với dân xây dựng mô hình nuôi tôm bền vững; và
- Trao đổi thông tin với nhà chùa Khme để kết hợp hướng dẫn, vận động người Khme trong các hoạt động giảm nghèo.

## 7. Tóm tắt các kết quả

Cán bộ và đa số người dân được tham vấn tin tưởng rằng với các hành động nêu ra trong 10 năm tới sẽ tăng được gấp đôi thu nhập và trong 5 năm tới sẽ giảm được số hộ nghèo còn dưới 10%, họ vẫn kèm theo điều kiện là “nhà nước” phải hỗ trợ mạnh hơn nữa, và cách thức hỗ trợ phải khác đi so với trước.

Người dân và cán bộ ở Duyên Hải rất quan tâm đến tính khả thi của các hành động: “vấn đề là thực hiện, nếu thực hiện được đủ 10 hành động chiến lược đề ra thì đã là tuyệt vời rồi”. Cụ thể, các nhóm dân rất muốn thời gian tới tại địa phương cần tránh hiện tượng: “*tí vi, đầi nói khác mà thực tế thì lại khác*” (ví dụ, việc cho vay vốn không cần thế chấp; phát triển kinh tế trang trại).

Nhóm cán bộ đề nghị cần đề ra giải pháp cụ thể cho những việc “*nói thì dễ, làm thì khó*” (ví dụ, chủ trương qui hoạch sản xuất và đa dạng hóa nông nghiệp đều có cả nhưng khó thực hiện; hoàn chỉnh kênh mương bờ bao tiêu thoát nước đi qua đất của dân thì dân kiện cáo tùm lum).

Kết quả tham vấn cán bộ và người dân cho thấy trong Văn bản tạm thời về chiến lược giảm nghèo cần có một phần nhấn mạnh các giải pháp nâng cao năng lực giảm nghèo cho cán bộ chính quyền và các ngành chức năng ở địa phương, nhất là ở cấp xã. Chính quyền xã luôn được cán bộ và bà con cho là tổ chức có tầm quan trọng hàng đầu trong công cuộc giảm nghèo. Để thực hiện được chiến lược ở địa phương thì cần có nhân lực, do đó cần bổ sung hành động tăng cường đào tạo, tuyển dụng và đãi ngộ cán bộ quản lý, cán bộ KHKT cho các vùng nghèo, xã nghèo và nhất là chế độ chính sách nâng cao năng lực đối với cán bộ xã.

Văn bản tạm thời về Chiến lược giảm nghèo cần cần nhấn mạnh công tác nghiên cứu chính sách hỗ trợ giảm nghèo, tổng kết kinh nghiệm thoát nghèo (như các cán bộ địa phương nói: “người dân phải thấy tác dụng của các biện pháp, mô hình cụ thể thì mới tin và làm theo”). Người dân ở đây vẫn đang đổ hết tiền của vào nuôi tôm dù khả năng bị thất rất lớn. Do đó rất cần xây dựng những mô hình đa dạng hóa nông nghiệp hiệu quả, bền vững tại địa phương: “ở đây mô hình chưa rõ, ngoài con tôm thì là cây gì, con gì?”. Ngay như việc vận động người dân tổ chức kinh tế hợp tác ở địa phương, do chưa có mô hình thực tế nào đem lại hiệu quả nên cũng chưa thuyết phục được người dân.

Một số ý kiến đề nghị Chính phủ cần bổ sung và nhấn mạnh một hành động chiến lược là “**chống tệ nạn xã hội và chống tiêu cực**”. Lý do bà con đưa ra rất đơn giản nếu không chống tiêu cực thì Nhà nước dù có đầu tư bao nhiêu, các biện pháp hỗ trợ khác dù có đủ cả, thì các khoản hỗ trợ cũng sẽ kém hiệu quả, chất lượng còn,

trình không cao. Còn nếu không chống tệ nạn xã hội (rượu chè, cờ bạc, lười lao động...) thì người nghèo dù có được hỗ trợ bao nhiêu cũng tiêu phí hết, không bao giờ khá lên được.

Nhìn chung, Văn bản tạm thời về Chiến lược giảm nghèo còn thiếu nội dung về **cơ chế thực hiện Chiến lược**. Chính phủ đã đưa ra một hệ thống hành động bao quát gần như tất cả các khía cạnh của sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo của Việt nam. Vấn đề là mỗi địa phương cần cụ thể hóa các hành động chiến lược phù hợp với điều kiện của mình như thế nào. Trong Văn bản tạm thời về Chiến lược giảm nghèo cần có phần ghi rõ yêu cầu sự chủ động của địa phương về **việc xây dựng kế hoạch tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo ở từng địa phương** từ cấp tỉnh xuống cấp huyện, xã và xuống từng thôn ấp **trên cơ sở tham vấn người dân, nhất là người nghèo**. Trong kế hoạch cần đề ra những hành động thiết thực, cụ thể gắn liền với việc phân bổ ngân sách phù hợp với những chương trình hành động ưu tiên đã đề ra. **Sự đồng bộ, kết nối tương hỗ giữa các hành động chiến lược, gắn liền với việc cải tiến về thể chế (trách nhiệm, quyền hạn, mối quan hệ) cần được nhấn mạnh nhằm phát huy tác dụng tổng hợp của các nỗ lực tăng trưởng và giảm nghèo ở tất cả các cấp.**

### Công bằng xã hội

Người dân và cán bộ đều đặt ưu tiên cho các hành động "cải thiện cơ sở hạ tầng ở các vùng nghèo, xã nghèo" và "phát triển nông nghiệp, đa dạng hóa kinh tế nông thôn"<sup>6</sup>. Các hành động này sẽ đem lại lợi ích cho tất cả mọi người. Tuy nhiên khi nói về mức độ hưởng lợi của từng nhóm người thì hầu hết các nhóm thảo luận đều cho rằng **người nghèo sẽ ít tận dụng được cơ hội hơn**. Người nghèo không có đất, không có tiền, không có tay nghề nên "chỉ tính ngày mai, không tính được xa".

Do đó, theo ý kiến của người dân và cán bộ ở đây, cần có các chương trình mục tiêu hỗ trợ nhóm người nghèo không đất với những biện pháp đồng bộ về đất đai, vốn, khuyến nông, việc làm, hỗ trợ của cộng đồng, theo dõi giám sát: "nếu không có một chương trình mục tiêu cho số người nghèo không đất thì các hành động rời rạc sẽ rất khó giúp họ thoát nghèo", "nếu chỉ cho người nghèo vay vốn thì càng khiến họ nghèo thêm."<sup>7</sup>

Một điều đáng mừng là cả cán bộ và người dân nghèo ở đây có cái nhìn tích cực đối với người giàu. Nhóm cán bộ còn dành ưu tiên cao cho việc tạo điều kiện cho các hộ khá giả phát triển doanh nghiệp, coi đây là hành động tạo bước đột phá cho kinh tế địa phương trong thời gian tới. Bản thân những hộ khá giả có nghề phi nông nghiệp cũng rất quan tâm đến việc tạo công bằng cho người giàu. Họ còn có

<sup>6</sup> Do khó liên hệ ảnh hưởng của các chính sách vĩ mô đến đời sống của họ, để hiểu là người dân ở hầu hết các nhóm thảo luận đều không đặt ưu tiên hàng đầu cho các chính sách vĩ mô của Chính phủ, như "ổn định tiền tệ, kiểm chế lạm phát" ("người nghèo làm ngày nào ăn hết ngày đó, làm gì có tiền mà lo lạm phát"), "cải cách doanh nghiệp nhà nước" ("ở đây không có doanh nghiệp nhà nước"). Khi có người dân nào đó đánh giá cao một chính sách vĩ mô của Chính phủ, các câu hỏi đào sâu cho thấy họ đã hiểu chính sách đó theo cách thực tế nhất, gắn liền với những mối quan tâm hiện nay của họ. Ví dụ, khi có ý kiến ưu tiên cho hành động "ổn định tiền tệ, kiểm chế lạm phát" là do người dân đã hiểu hành động đó là "ổn định giá cả thị trường" (ổn định giá bán tôm, giá mua tôm giống, thức ăn nuôi tôm).

<sup>7</sup> Duyên Hải đã thực hiện một dự án thí điểm (theo chỉ đạo của tỉnh) hỗ trợ cho 50 hộ chuộc lại đất đã bán/cắm cố trước đây, và cũng đã có các dự án di dân ở từng xã để cấp đất cho hàng trăm hộ nghèo, tuy nhiên tác dụng của những dự án này chưa rõ ràng, vì ngoài đất ra người nghèo còn cần rất nhiều thứ khác để có thể thoát nghèo bền vững.



ý kiến phản nản về sự không công bằng giữa người có đăng ký kinh doanh và người không có đăng ký kinh. Những hộ này cũng đánh giá rất cao vai trò của chính quyền xã: *"có việc gì còn nhờ các ông can thiệp"*, mặc dù họ cho rằng cho đến nay cũng chưa nhận được ưu đãi gì và ở địa phương cũng chưa có dịch vụ hỗ trợ kinh doanh gì cho họ.

### Giám sát và đánh giá

Bà con cho rằng tiêu chuẩn xác định hộ nghèo nếu chỉ dựa vào thu nhập (100.000 VND/người/tháng) thì sẽ chưa thật chính xác, vì thu nhập của người nghèo không ổn định, khó điều tra các thu nhập phụ. Thực tế ở Duyên Hải, cán bộ ấp sau khi điều tra sẽ lập ra một danh sách hộ nghèo và đưa ra so sánh, bình bầu trong cuộc họp dân ở từng ấp, sau khi họp dân nhất trí mới đưa lên xã, huyện để lập "sổ hộ nghèo". Theo người dân, cách xác định hộ nghèo kết hợp giữa điều tra thu nhập và so sánh tương đối thông qua ý kiến cộng đồng là hợp lý nhất (bà con quan tâm nhất đến tính "công bằng" trong việc xác định hộ nghèo). Người dân cũng nhận xét sự khác biệt giữa giàu và nghèo thể hiện rất rõ qua cung cách sinh hoạt gia đình (cách ăn uống, mua đồ ngoài chợ...) và cách cho con cái đi học.

Bà con cho rằng khi giám sát nghèo cần đặc biệt quan tâm thêm đến việc đo lường tình trạng nợ nần của các hộ dân. Lý do là ở các xã của Duyên Hải số hộ mắc nợ khá đông (cả nợ ngân hàng và nợ bên ngoài), nhiều hộ trên danh nghĩa là thoát nghèo nhưng thực ra còn rất khó khăn: *"phần vinh giả tạo"*. Cán bộ và bà con còn đặc biệt quan tâm đến việc giám sát số "hộ tái nghèo" để xác định nguyên nhân, có biện pháp kịp thời để giảm nghèo bền vững. Hơn nữa, cần rút gọn thủ tục cấp sổ hộ nghèo để các hộ nghèo và các "hộ tái nghèo" được hưởng chính sách hỗ trợ kịp thời (nhất là các chính sách miễn giảm về y tế, giáo dục).

## PHỤ LỤC 1.1. THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN Ở TỈNH TRÀ VINH

Thân Thị Thiên Hương	Nhóm trưởng, Cán bộ chương trình Oxfam Anh
Hoàng Xuân Thành	Trưởng nhóm nghiên cứu và Tư vấn
Nguyễn Thị Nghiêm	Giảng viên Đại học Cần Thơ
Nguyễn Văn Bé	Giảng viên Đại học Cần Thơ
Phan Thanh Tôn	Cán bộ Sở KH và ĐT Trà Vinh
Nguyễn Bá Lộc	Cán bộ Sở KH và ĐT Trà Vinh
Nguyễn T. Tuyết Lê	Hiệp hội Xã hội và Tâm lý TP HCM
Bùi Việt Hiền	Cán bộ Oxfam Anh
Hà Thị Hạnh	Cộng tác viên Oxfam Anh
Bên	Cán bộ UBND Huyện Duyên Hải
Hùng	Cán bộ UBND Huyện Duyên Hải

PHẦN THỨ HAI

**Ý kiến  
từ tỉnh Vĩnh Long**

**huyện Vũng Liêm**  
xã Trung Thành  
xã Trung Thành Đông

Được thực hiện bởi:  
Tổ chức cứu trợ và phát triển



# Ý KIẾN TỪ TỈNH VĨNH LONG

## I. Giới thiệu

**Địa bàn nghiên cứu:** Việc lấy ý kiến về Văn bản tạm thời về Chiến lược giảm nghèo (I-PRSP) của Chính phủ được thực hiện ở bốn ấp và 2 xã thuộc huyện Vũng Liêm, tỉnh Vĩnh Long, đồng bằng sông Cửu Long. Ấp An Nhơn và Xuân Minh II thuộc xã Trung Thành và ấp Đại Nghĩa và Phú An của Xã Trung Thành Đông

**Người được lấy ý kiến:** Tổng cộng có 214 dân ấp được phỏng vấn trong số đó trên 30% là phụ nữ. Một số lượng nhỏ người dân được phỏng vấn là người Khmer; số còn lại là người Kinh. Ngoài ra, đoàn nghiên cứu còn phỏng vấn chính quyền xã (50 người) và chính quyền huyện (12 người). Danh sách thành viên nhóm tham vấn ở trong Phụ lục 2.1.

**Phương pháp:** Một số phương pháp được sử dụng trong công tác tham vấn là thảo luận nhóm và phỏng vấn, phân loại cán bộ và giải quyết vấn đề qua tập thể. Qua trả lời của những người được tham vấn về sự phù hợp và khả năng áp dụng hành động chính sách được đề xuất của Chính phủ, nhóm nghiên cứu tập trung vào bốn vấn đề sau:

- Liệu các hành động được đề xuất có giảm nghèo không?
- Trong điều kiện nào thì các hành động do Chính phủ đề xuất sẽ làm giảm nghèo?
- Những băn khoăn về công bằng
- Sự khác biệt giữa các ý kiến

Các công cụ nghiên cứu gồm sắp xếp thứ tự ưu tiên của các hành động được đề xuất và phân tích xem mà các xã hội nào có nhiều khả năng hoặc ít khả năng nhất được hưởng lợi từ các hành động được đề xuất – rất khó thực hiện; do vậy, kết quả của các bài tập này được diễn giải hết sức lỏng lẻo.

Đoàn nghiên cứu gặp một số khó khăn khi làm việc tại địa bàn nghiên cứu. Những khó khăn này có thể ảnh hưởng tới chất lượng kết quả nghiên cứu kể cả việc người dân cần có giấy mời chính thức mới được tham gia các cuộc phỏng vấn theo nhóm (ít nhất có một lần, một nhóm phụ nữ muốn tham gia thảo luận nhóm nói rằng họ không thể tham gia được vì họ “không được mời”). Hơn nữa, nhóm nghiên cứu luôn không được lựa chọn ấp để phỏng vấn (tuy nhiên, xã để tiến hành nghiên cứu là do nhóm nghiên cứu lựa chọn). Người dân tham gia tham vấn được trả tiền để gặp đoàn nghiên cứu (để bù đắp thu nhập bị mất trong ngày đó) nhưng thỉnh thoảng họ vẫn e dè không nói chuyện cởi mở. Cuối cùng là vấn đề thiếu kinh nghiệm ở địa phương về tổ chức các cuộc họp và phương pháp có sự tham gia của người dân, và sự thiếu chắc chắn về mục đích nghiên cứu ở cấp tỉnh.

Tuy nhiên, đoàn rất may mắn nhận được sự hỗ trợ tuyệt vời của các cán bộ cấp tỉnh và huyện có chuyên môn cao được phân công giúp đỡ đoàn, và khi mục đích nghiên cứu đã hết sức rõ ràng thì tất cả tỉnh, huyện, các xã và các ấp đều nỗ lực làm việc để đảm bảo thành công của cuộc nghiên cứu.

## 2 Xu hướng nghèo và dự báo

**Liệu các hành động được đề xuất có giảm nghèo hay không?** Các hành động mà người dân được lấy ý kiến cảm thấy có nhiều khả năng nhất để tăng thu nhập và giảm nghèo gồm: khuyến khích đầu tư nước ngoài và thương mại; cung cấp cơ sở hạ tầng tốt hơn cho các cộng đồng nghèo; và tăng năng suất trong nông nghiệp và việc làm phi nông nghiệp. Các hành động cũng được xem là rất hữu ích gồm: làm cho việc lập doanh nghiệp mới dễ dàng hơn; tăng tiếp cận dịch vụ y tế và giáo dục; và cung cấp hỗ trợ trực tiếp cho những người nghèo nhất.

Những hành động mà người dân được lấy ý kiến cảm thấy ít có khả năng tăng thu nhập và giảm nghèo gồm:

*Làm cho các doanh nghiệp nhà nước hoạt động có hiệu quả hơn:* người dân đặc biệt nhấn mạnh vào điểm này. Các doanh nghiệp nhà nước được xem là thường đóng ở khu vực đô thị, đòi hỏi lao động có chuyên môn cao và thường dễ tạo cơ hội việc làm cho những người “quen biết của các cán bộ doanh nghiệp”. Đây là một trong hai hành động duy nhất do Chính phủ đề xuất không được nhóm dân cư nào xếp ưu tiên.

*Duy trì lạm phát ở mức thấp và giữ ổn định kinh tế:* có một nhóm người được phỏng vấn cho rằng lạm phát chủ yếu ảnh hưởng tới người giàu và những người có nhiều hoạt động liên quan tới kinh tế thị trường.

*Giúp hộ gia đình đối phó với thiên tai:* trong khi lụt là vấn đề ở một số nơi thì phần lớn người dân được xin ý kiến lại cảm thấy thiên tai không nghiêm trọng bằng các vấn đề khác ở địa phương họ.

*Việc khuyến khích các nhóm dân nghèo tham gia* vào lập kế hoạch và quản lý các hoạt động tức là để giúp người nghèo là hành động thứ hai do Chính phủ đề xuất mà không được nhóm nào xếp ưu tiên. Tuy nhiên, thảo luận sau đó về các vấn đề như cơ sở hạ tầng lại trái ngược với bề ngoài tỏ ra không quan tâm vào việc tăng cường khả năng tham gia của người dân.

**Trong điều kiện nào thì các hành động do Chính phủ đề xuất sẽ làm giảm nghèo?** Dân địa phương và các cấp chính quyền nhấn mạnh tầm quan trọng của tín dụng được cung cấp với thời hạn phù hợp và các khoản đóng góp, lệ phí và thuế được miễn hoặc giảm là then chốt để tăng giá trị giảm nghèo của các hành động do Chính phủ đề xuất. Ngoài ra còn có các hành động khác như cải thiện công tác lập kế hoạch, quản lý, thực hiện và giám sát trong các dự án phát triển và các chính sách tập chung đặc biệt vào các vấn đề giới, việc giáo dục về giới cho xã hội nói chung và nam giới nói riêng, tăng cường sự bảo vệ của pháp luật đối với phụ nữ, và việc các tổ chức của phụ nữ có thêm các chủ đề mới như các công nghệ mới cũng được các nhóm dân cư xem là hữu ích.

Người dân được phỏng vấn nhấn mạnh một số khía cạnh trong tăng đầu tư nước ngoài và thương mại có thể tăng giá trị giảm nghèo, như nhập khẩu các máy móc hiện đại để sản xuất ở quy mô lớn; lập các doanh nghiệp chế biến để tăng việc làm và ổn định thu nhập; và tăng xuất khẩu bằng cách cung cấp tín dụng với thời hạn phù hợp cho người nghèo, đề phòng thiệt hại do thiên tai, cải thiện đường xá, và các kỹ thuật trong nông nghiệp. Các điều kiện để các hành động do Chính phủ đề

xuất có thể giảm giảm nghèo được nêu chi tiết hơn trong các phần sau.

**Những bản khoản về vấn đề công bằng.** Phần lớn người dân cảm thấy điều kiện sống của phụ nữ được cải thiện như nam giới. Tuy nhiên, có một nhóm cán bộ xã lại cảm thấy điều kiện sống của phụ nữ được cải thiện ít hơn nam giới. Các can thiệp bổ sung giúp đảm bảo cho phụ nữ được hưởng lợi như nam giới từ các hành động của Chính phủ để giúp giảm nghèo gồm: tăng việc sử dụng lao động nữ trong các doanh nghiệp; hỗ trợ việc tiếp tục giáo dục cho phụ nữ; thực hiện các chương trình giáo dục về giới, đặc biệt dành cho nam giới; tăng cường vai trò lãnh đạo cho phụ nữ; thực thi pháp luật và lập các nhóm của phụ nữ để bảo vệ phụ nữ; và mở rộng trọng tâm của các tổ chức của phụ nữ để đề cập đến các chủ đề mới như giới thiệu các công nghệ mới.

Người dân rất ít nhất trí về việc nhóm dân cư nào sẽ hưởng lợi nhiều hơn và ít hơn. Trong số các hành động được sắp thứ tự ưu tiên, việc khuyến khích đầu tư nước ngoài được xem là có lợi nhất cho các doanh nghiệp và ít có lợi nhất cho nhóm cùng khổ. Cải thiện cơ sở hạ tầng được xem là có lợi cho nông dân và những người cùng khổ nhất. Tăng năng suất lao động trong nông nghiệp và việc làm phi nông nghiệp được xem là có lợi nhất cho người lao động, người không có ruộng vườn, và người nông dân.

**Sự khác biệt trong ý kiến.** Ba cấp (ấp, xã và huyện) khá thống nhất ý kiến trong sắp xếp hành động theo thứ tự ưu tiên. Hành động được ưu tiên nhiều là cung cấp cơ sở hạ tầng tốt hơn chỉ được cấp ấp xếp thứ tự ưu tiên; hành động được ưu tiên ít nhất là giữ lạm phát ở mức thấp chỉ được cấp ấp xếp ưu tiên thấp nhất. Trong các trường hợp khác, ý kiến của người dân nhất quán với ý kiến của ít nhất là các quan chức cấp xã. Hành động được cả ba cấp xếp ưu tiên là tăng năng suất trong nông nghiệp và các hoạt động phi nông nghiệp; hành động được cả ba cấp xếp thứ tự ưu tiên thấp nhất là giúp các hộ gia đình đối phó với thiên tai.

### 3. Tạo cơ hội và hỗ trợ nâng cao đời sống các hộ gia đình<sup>1</sup>

#### 3.1 Cải thiện cơ sở hạ tầng

Các hành động được đề xuất có giảm nghèo hay không? Người dân cảm thấy các hành động do Chính phủ đề xuất có nhiều khả năng giảm nghèo là thực hiện các dự án ưu tiên như xây dựng và nâng cấp đường nông thôn, tuy nhiên, hệ thống thoát nước và đê kè bảo vệ đồng lúa rất quan trọng ngay cả cho những người không có ruộng vườn phải làm việc công nhật cũng được một số nhóm dân được phỏng vấn nhấn mạnh. Các công việc quan trọng khác gồm có nước sạch; điện thấp sáng cho các hộ nghèo; sửa chữa nhà ở; trạm y tế; nhà vệ sinh; nhà tắm; và xây dựng và sửa chữa trường học.

Số ít người dân được phỏng vấn cảm thấy việc tăng sự tham gia của người dân địa phương vào lập kế hoạch, quản lý và bảo trì các công trình cơ sở hạ tầng là quan trọng – chủ yếu để giúp đảm bảo chất lượng công trình. Người dân mô tả sự tham gia tương đối thấp: kế hoạch và dự trù chi phí “*được Chính phủ lập*”, còn người dân không được thông báo về nội dung hợp đồng với các nhà thầu, và có rất ít quyền lực để bình luận về công việc của các nhà thầu. Ngay cả khi người dân địa phương được tham gia các cuộc họp về các dự án cơ sở hạ tầng, thì sự tham gia đó thường ở mức rất thấp so với việc thực sự tham gia; từ ngữ tiêu biểu được dùng để

mô tả sự tham gia là “được thông báo” – chẳng hạn, về nhu cầu lao động. Thực tế, người dân được hiểu rất ít về sự tham gia vào quá trình lập kế hoạch và quản lý thực sự có nghĩa là gì. Người dân được phỏng vấn thường đưa các thông tin về lao động địa phương và tiền đóng góp khi trả lời các câu hỏi như vậy về chủ đề này. Việc thiếu kinh nghiệm và hiểu biết về sự tham gia ảnh hưởng nhiều tới các nhận xét của người được phỏng vấn.

Mặc dầu người dân có nhiều đề xuất tăng khả năng tạo thu nhập thông qua việc làm trong các dự án xây dựng nhưng điều đó không được xem là phương thức thực tế để tăng đáng kể thu nhập, chủ yếu là do các nhà thầu đã có nhân công của họ, và dù gì đi nữa thì họ cũng cần những nhân công có chuyên môn cao hơn các nhân công có sẵn ở địa phương và những thiết bị mà người dân địa phương không có. Việc trả lương thấp cho những công việc này cũng là một nguyên nhân khác nữa.

**Các hành động được đề xuất sẽ giảm nghèo nếu có những điều kiện nào?** Theo ý kiến của phần lớn người dân được phỏng vấn, các hành động do Chính phủ đề xuất phải được bổ sung thêm việc giảm phí bảo dưỡng trường học. Phí bảo dưỡng trường học đã tăng lên trong những năm gần đây, và mặc dầu những người dân có thể người nghèo được giảm 50% mức phí, thì hậu quả của việc đóng góp còn lại vẫn thực sự nghiêm trọng trong đó có việc làm tăng tỷ lệ bỏ học và vay nợ vì cha mẹ phải vay tiền để đóng phí bảo dưỡng trường học.

**Khung 2.1. Một hậu quả của việc đóng phí bảo dưỡng trường học là việc trẻ em phải bỏ học.**

Một người mẹ nói rằng vì bà không thể tìm được việc làm nên không thể đóng được phí bảo dưỡng trường học (được gọi là “khoản đóng góp”): “các con tôi khóc và không dám đi học”. Một bà mẹ khác nói rằng “nhà trường không cho con tôi đi học hoặc cho thi nếu tôi không đóng tiền bảo dưỡng trường học”, điều mà bà đã không làm được nên con bà đã bỏ học.

Một số người dân được phỏng vấn yêu cầu phải chú ý hơn tới việc đảm bảo công tác xây dựng và bảo dưỡng chất lượng cao: người ta nhận thấy chất lượng thấp của một số dự án cơ sở hạ tầng là do việc lập kế hoạch sơ sài, các nhà thầu bên ngoài chịu trách nhiệm xây dựng, và nhà thầu không giành đủ thời gian để bảo dưỡng công trình, đặt gánh nặng bảo dưỡng lên người dân địa phương không có chuyên môn cao.

Bên cạnh hai nguyên nhân trên, một số người dân được phỏng vấn còn kể tên một số hành động khác có nhiều khả năng thúc đẩy việc giảm nghèo:

- Quản lý và lập kế hoạch các công trình cơ sở hạ tầng tốt hơn, đặc biệt trong giai đoạn đấu thầu và khảo sát;
- Cung cấp đào tạo phù hợp để phụ nữ và nam giới có thể tham gia xây dựng và bảo dưỡng;
- Nâng cao trình độ giáo dục để phụ nữ và nam giới có thể tận dụng các kiến thức mà họ được đào tạo
- Giáo dục các ông chồng về lợi ích của việc vợ tham gia các công trình cơ sở hạ tầng;
- Cung cấp tín dụng để mua công cụ xây dựng, trả tiền phí bảo dưỡng và góp phần vào công trình xây dựng;

- Ban hành các chính sách phù hợp về thuê lao động, đặt ra mức lương phù hợp cho các công trình xây dựng, và thời hạn bảo hành tối thiểu mà nhà thầu phải thực hiện;
- Thành lập các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở địa phương để người dân ở lại địa phương và làm việc;
- Cung cấp hỗ trợ trực tiếp cho những người không thể đóng góp các chi phí xây dựng; và
- Thực hiện tuyên truyền về việc tăng sự tham gia của phụ nữ trong các công trình cơ sở hạ tầng.

**Sự khác biệt trong ý kiến.** Chính quyền xã dường như không muốn chấp nhận việc phí bảo dưỡng trường học là một gánh nặng, một cán bộ xã nói “thỉnh thoảng, người dân phải đóng góp bảo dưỡng trường học”, trong khi một người khác lại khẳng định chắc chắn rằng “người dân địa phương không phải đóng góp bảo dưỡng ... trường học”.

Một nhóm cán bộ ấp không đồng ý gần như hoàn toàn với một nhóm dân về mức độ tham gia của địa phương vào lập kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng. Trong khi người dân của một ấp báo cáo rằng các kế hoạch và dự trù kinh phí do xã thực hiện không có sự đóng góp ý kiến của người dân thì các cán bộ của ấp đó lại nói rằng “Ủy ban Nhân dân ấp [nguyên văn] và các nhóm dân cư cùng làm việc để xây dựng kế hoạch các công trình cơ sở hạ tầng... Kế hoạch này được trình Ủy ban Nhân dân xã để duyệt...Sau đó, kế hoạch này được thực hiện...Phần lớn các trường hợp, các cấp cao hơn giữ nguyên kế hoạch do dân ấp lập.” Cả hai nhóm cùng đưa ví dụ về công trình xây đê bao – nhóm dân ấp thì lấy ví dụ này để phàn nàn rằng người dân địa phương không được tham gia lập kế hoạch, gây thiệt hại cho dự án, và nhóm chính quyền thì lấy ví dụ này để làm minh chứng cho sự tham gia của người dân địa phương vào một dự án cơ sở hạ tầng.

### 3.2 Việc làm nông nghiệp và phi nông nghiệp

**Các hành động được đề xuất có giảm nghèo được không?** Ưu tiên rõ ràng là tìm một hoặc nhiều nguồn thu nhập ổn định tại địa phương, bất kể trong nông nghiệp hay phi nông nghiệp, dù là mức thu nhập ấy còn khá thấp. Việc có việc làm ở địa phương đặc biệt quan trọng đối với phụ nữ.

Mặc dù người dân được phỏng vấn cảm thấy một số loại việc làm phi nông nghiệp có nhiều khả năng giúp người nghèo thoát nghèo, họ vẫn lo lắng rằng một số việc không phải ở địa phương, thu nhập thấp và/hoặc không ổn định (buôn bán chằng hạn, vì việc này phụ thuộc vào vốn, và việc xây dựng vì việc này theo mùa vụ), và do đó không đủ để giúp người dân thoát nghèo. Các cơ hội để có việc làm phi nông nghiệp tốt hiện nay rất hạn chế, thiếu vốn để chuyển khỏi việc làm nông nghiệp, trình độ và tay nghề thấp, thủ tục xin việc làm khó khăn, và thiếu thiết bị cần thiết.

Tuy nhiên, trong địa bàn chủ yếu làm nghề nông này, có thể hiểu được rằng việc tăng việc làm trong nông nghiệp vẫn được người dân xem là chìa khoá để giảm nghèo, kể cả đối với những người không có ruộng vườn (rất nhiều người không có ruộng vườn làm thuê cho người có ruộng vườn). Người dân địa phương tìm kiếm sự hỗ trợ cho các yếu tố làm giảm thu nhập như giá cao và chất lượng đầu vào của



sản xuất nông nghiệp thấp, sản phẩm nông nghiệp được bán ra với giá thấp, thiên tai và bệnh dịch, thuế cao, thiếu vốn, đất xấu hoặc không đủ, tay nghề kém, cán bộ khuyến nông không đủ, và ngân sách giành cho phòng Nông nghiệp huyện thấp.

**Trong điều kiện nào thì các hành động do Chính phủ đề xuất sẽ giảm nghèo? Các ý kiến bổ sung quan trọng cho các đề xuất của Chính phủ gồm:**

- Giảm thuế cho các doanh nghiệp nhỏ và nông nghiệp;
- Cung cấp tín dụng cho các chủ doanh nghiệp và nông dân;
- Cung cấp đào tạo phù hợp;
- Tăng sức khoẻ cho người dân;
- Có các đầu vào trong nông nghiệp được cải tiến;
- Thiết kế và thực hiện các kế hoạch sản xuất nông nghiệp tốt hơn; thủ tục tuyển dụng được đơn giản hoá;
- Xác định và mở rộng thị trường cho các sản phẩm nông nghiệp và phi nông nghiệp;
- Cung cấp hỗ trợ thú y;
- Giá bán phù hợp (người dân được phỏng vấn yêu cầu được trợ giá nhưng các kinh nghiệm quốc tế tốt nhất cho thấy điều này không hiệu quả);
- Giá cả vật liệu xây dựng thấp hơn;
- Người bán được tiếp cận trực tiếp thị trường (chứ không bị bắt buộc phải đi qua khâu trung gian); đặc biệt là cung cấp hành lang pháp lý để chính quyền huyện có thể hợp tác trực tiếp với các đối tác nước ngoài;
- Nhà nước giám sát tốt hơn nữa hành động của các khâu trung gian;
- Thiết lập ngành công nghiệp chế biến và các doanh nghiệp khác ở địa phương;
- Thuê lao động địa phương;
- Nâng cao trình độ văn hoá của người dân; và
- Mức lương đủ.

**Vấn đề công bằng.** Các nhóm có thể bị thiệt thòi là phụ nữ (thiếu tay nghề chuyên môn), người có trình độ văn hóa thấp (không được mời tham dự các khoá đào tạo), người nhiều tuổi hơn (những người không tin rằng mình có khả năng học các kỹ năng mới), thanh niên (những người bị cuốn hút ra thành phố tìm việc làm và do vậy, dễ bị các tệ nạn xã hội làm tổn thương), và những người không có đất (nên không có tài sản thế chấp để vay vốn và không có đất để sản xuất).

### 3.3 Thị trường

**Các hành động được đề xuất có giảm nghèo hay không?** người dân được phỏng vấn đều nhất trí rằng việc cung cấp tín dụng kịp thời là rất cần thiết để giảm nghèo. Tín dụng được xem là rất cần thiết để giải quyết một phần một số khó khăn chủ yếu mà người dân gặp phải khi tiếp cận thị trường: giá cả không ổn định, lợi nhuận thấp, các sản phẩm chất lượng thấp, không đủ nguyên liệu cho hoạt động nông nghiệp, bị thiên tai tàn phá, sức mạnh của khâu trung gian trong việc đặt mức giá, và quy mô sản xuất nhỏ.

Người dân ít nhất trí hơn về việc liệu sự hỗ trợ trong khâu bảo quản sản phẩm có phải là phương án thực tế không bởi lẽ ngay cả khi người dân có các kỹ năng và thiết bị cần thiết, họ vẫn cần phải bán sản phẩm ngay sau khi thu hoạch để lấy tiền

mặt. Cuối cùng, người dân hết sức lo ngại về sản xuất hợp tác chủ yếu là do họ có kinh nghiệm không tích cực về hợp tác trong quá khứ, nhưng cũng còn do thiếu vốn và kỹ năng quản lý cần thiết, rủi ro trên thị trường, và việc các nông dân sản xuất các loại sản phẩm khác nhau tại các thời điểm khác nhau. Điều đó có nghĩa là người dân có nhận thức việc sản xuất và bán sản phẩm theo hợp tác có thể giúp nâng cao chất lượng, tăng quy mô sản xuất, tiếp cận thị trường lớn hơn, thu được giá cao hơn và do đó, làm giảm nghèo.

**Các hành động ưu tiên sẽ giảm nghèo trong điều kiện nào?** tăng hoặc ít nhất ổn định giá cả đầu ra, và giảm hoặc ít nhất ổn định giá cả đầu vào được người dân lặp lại liên tục là những hành động bổ sung quan trọng cho các hành động được Chính phủ đề xuất. Ngoài ra còn có các hành động sau được khuyến nghị:

- Thi hành luật để ngăn ngừa buôn lậu;
- Tăng giám sát hành động của các khâu trung gian;
- Hỗ trợ mở rộng thị trường đặc biệt là thị trường xuất khẩu; một số người dân còn đề nghị Chính phủ bao tiêu sản phẩm;
- Giảm nhập khẩu hàng hoá có thể sản xuất nội địa;
- Tăng tiếp cận các nguyên liệu chất lượng cao hơn;
- Mở rộng các cơ hội việc làm bằng cách thành lập các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở địa phương;
- Tăng đào tạo hướng nghiệp, đặc biệt cho các cán bộ ấp;
- Tăng trình độ văn hoá;
- Cải thiện hệ thống giao thông;
- Tiếp cận tốt hơn các thông tin liên quan;
- Tiếp cận trực tiếp hơn tới thị trường cho người sản xuất;
- Cải thiện việc lập kế hoạch cơ cấu sản xuất cho phù hợp hơn với thị trường;
- Thời gian đóng thuế thuận lợi hơn; và
- Tín dụng với thời hạn thuận lợi.

Để việc sản xuất theo hợp tác trở nên hiệu quả và hấp dẫn hơn đối với người sản xuất địa phương, người dân được phỏng vấn khuyến nghị có chương trình đào tạo cho các chủ nhiệm hợp tác xã, sử dụng các nguyên liệu chất lượng cao, tiếp cận các nguồn vốn phù hợp, công khai các kế hoạch và ngân sách của hợp tác xã, và nhấn mạnh vào đóng góp của bà con trong việc lập kế hoạch và quản lý hợp tác xã.

**Vấn đề công bằng.** Người dân bày tỏ băn khoăn lớn nào về vấn đề công bằng. Những người có ít đất hoặc không có đất vẫn có thể chịu thiệt thòi khi vay tín dụng.

### 3.4 Các doanh nghiệp

**Liệu các hành động này có giảm nghèo không?** Người dân hầu như nhất trí rằng các hành động đề xuất làm cho việc thành lập các doanh nghiệp được dễ dàng hơn sẽ giúp giảm nghèo. Đặc biệt, việc xây dựng các hành lang pháp lý và chính sách hỗ trợ, các dịch vụ đầu ra và đầu vào cho nông dân, và các điều kiện thuận lợi để người nông dân đầu tư vào các hoạt động nông nghiệp và kinh doanh, và để các hộ gia đình trở thành doanh nghiệp, được xem là có nhiều khả năng giải quyết phần lớn các khó khăn, kể cả việc thiếu vốn và lao động có chuyên môn, các thủ tục xin giấy phép kinh doanh phức tạp, cơ sở hạ tầng yếu kém, nhu cầu thấp và không đủ thông tin.

Một số nhóm dân cư cũng bày tỏ lo lắng về khả năng thành lập thêm các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNN) chủ yếu vì họ xem tín dụng là mấu chốt, nhưng tín dụng vừa không đủ về số lượng và phù hợp về thời hạn. Ngoài ra, người dân cảm thấy việc lập DNN có nhiều khả năng giảm nghèo cho thanh niên hơn; còn người già hơn thì nên được tập trung vào công việc chăn nuôi, vì họ “yếu hơn” và không có tay nghề cao bằng thanh niên.

**Vấn đề công bằng.** Để đảm bảo phụ nữ có khả năng làm việc công bằng trong các DNN, một số người dân được phỏng vấn gợi ý cần đào tạo hướng nghiệp và cấp cho họ tín dụng dài hạn có lãi suất thấp. Còn những người khác ở cấp xã và huyện lại thấy không có sự khác biệt nào biệt nào trong quản lý DNN; việc kinh doanh phụ chỉ phụ thuộc vào trình độ giáo dục và kỹ năng giao tiếp và buôn bán của một người: “đàn ông là chủ còn đàn bà là người quản lý”.

**Khác biệt trong ý kiến.** Cấp xã cảm thấy có nhiều cơ hội phát triển DNN hơn cấp ấp: tiếp cận kịp thời các thông tin có liên quan và tín dụng.

### 3.5 Tín dụng

**Liệu các hành động đề xuất có giảm nghèo được không?** Một lần nữa, người dân được phỏng vấn hầu như hoàn toàn nhất trí rằng các hành động được đề xuất, chẳng hạn như tỷ lệ lãi suất thấp, đơn giản hoá thủ tục vay vốn, tăng lượng tín dụng, tăng thời hạn vốn vay, và đảm bảo vòng vay và vòng sản xuất phù hợp với nhau, trong đó có chú trọng tới người nghèo và phụ nữ nghèo, có nhiều khả năng giảm nghèo vì các hành động này giải quyết một số hạn chế quan trọng nhất khi người dân muốn tiếp cận tín dụng. Đáng chú ý là có một số người dân còn thấy rằng nếu tín dụng có thời hạn dài hơn, họ có thể sẵn sàng và có thể trả tỷ lệ lãi suất cao hơn, chẳng hạn là 2%.

**Trong điều kiện nào thì những hành động được đề xuất sẽ giảm nghèo?** Người dân được phỏng vấn nêu một vài vấn đề liên quan tới tín dụng không được những hành động do Chính phủ đề xuất giải quyết trực tiếp: thiếu kỹ năng để sử dụng vốn hiệu quả; không đủ vốn trong ngân hàng để đáp ứng yêu cầu; các yêu cầu thanh toán tạo gánh nặng cho người vay, đôi khi đẩy họ vào tình trạng công nợ; các yêu cầu thế chấp đối với người nghèo; những khó khăn khi phải tự mình tổ chức thành nhóm để vay các khoản vay lớn hơn.

Để tăng giá trị giảm nghèo của các hành động do Chính phủ đề xuất, người dân được phỏng vấn khuyến nghị:

- Mở rộng khả năng sử dụng “tín chấp” cho người nghèo và những người “gần nghèo” (những người có thu nhập ngay trên ngưỡng nghèo) chứ đừng đòi hỏi thế chấp;
- Đào tạo và hỗ trợ lập kế hoạch kinh doanh để tăng hiệu quả vốn vay;
- Tăng giám sát của nhà nước trong thực hiện các chính sách ưu đãi đối với người nghèo;
- Tăng các nguồn vốn tín dụng, chẳng hạn các nhóm tương trợ lẫn nhau;
- Các điều kiện hoàn trả vốn tốt hơn áp dụng cho các hộ gia đình gặp rủi ro.

Người dân được phỏng vấn cảm thấy các hộ gia đình mắc nợ nhiều cần được đào

tạo, có công ăn việc làm, và được giám sát chặt chẽ việc sử dụng vốn cũng như được được hỗ trợ trực tiếp. Phụ nữ nói chung có các nhu cầu tín dụng như nam giới, nhưng người dân đề xuất rằng phụ nữ cần được hỗ trợ thêm dưới hình thức đào tạo phù hợp, tổ chức các nhóm phụ nữ để hợp tác vay và lập kế hoạch sử dụng vốn, và “bảo lãnh tín chấp” của Hội Liên hiệp phụ nữ.

**Khung 2.2. Có các chính sách ưu đãi – nhưng không được thực hiện ở đây!**

Thống đốc Ngân hàng Nhà nước nói trên truyền hình rằng có chính sách cho phép nông dân có thể vay tới 10 triệu VND bằng “tín chấp” chứ không phải thế chấp nhưng chính sách này không được thực hiện ở địa phương này.

**Vấn đề công bằng.** Theo một số dân ấp thì chủ yếu những người khá giả hơn có cơ hội tiếp cận vốn ngân hàng; họ cảm thấy Chính phủ phải có Chính sách giành ưu tiên cho người nghèo tiếp cận vốn vay. Tuy nhiên, ở mức xã, chính quyền nói rằng tất cả mọi người, kể cả người nghèo, đều có thể tiếp cận các nguồn tín dụng.

**Sự khác biệt trong ý kiến.** Chắc chắn đã có sự khác biệt trong ý kiến giữa một bên là cấp huyện và một bên là cấp xã và dân ấp về việc khó hay dễ khi tiếp cận tín dụng. Các vấn đề nêu trên được xã và dân ấp xác định. Tuy nhiên, chính quyền huyện (đặc biệt là giám đốc Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn huyện) lại nói rằng: (i) ngân hàng NN&PTNN huyện đã cho vay trung hạn để nuôi bò trong hai năm qua; (ii) chỉ mất cùng lắm là bảy ngày để hoàn thành các thủ tục thẩm định đề xuất vay vốn; (iii) trong trường hợp mất mùa hoặc có thiên tai, ngân hàng vẫn xem xét cho vay vốn thêm cho các hộ gia đình nếu đó không phải lỗi của hộ gia đình và có giấy xác nhận của chính quyền xã; và (iv) người dân có thể XĐGN được vay không cần thế chấp.

Các đại biểu tham gia đóng góp ý kiến ở cấp huyện thấy không cần phải đơn giản hoá thủ tục vay vốn bởi lẽ “các thủ tục này đã quá đơn giản so với trước đây rồi”. Điều này mâu thuẫn với quan điểm của những người được lấy ý kiến khác, những người lo lắng về thủ tục vay vốn phức tạp.

### 3.6 Đào tạo

**Các hành động được đề xuất có giảm nghèo không?** Người dân được phỏng vấn liệt kê nhiều vấn đề khác nhau, chẳng hạn như việc thiếu các cơ hội được đào tạo, đặc biệt các cơ hội đào tạo ở địa phương, chất lượng giáo viên đào tạo thấp, các chủ đề không liên quan, và các phương pháp đào tạo không hay. Những hành động do Chính phủ đề xuất, gồm có việc cải tiến phương pháp đào tạo, chú trọng các chủ đề hữu ích như quản lý và phát triển DNV&N và chuyển giao các công nghệ sản xuất mới đến vùng nông thôn, và các dịch vụ khuyến nông, có nhiều khả năng có tác động tích cực đến đào tạo và do vậy, sẽ tác động gián tiếp vào công cuộc giảm nghèo.

**Trong điều kiện nào các hành động do Chính phủ đề xuất sẽ giảm nghèo?** Các hành động do Chính phủ đề xuất không giải quyết trực tiếp các vấn đề liên quan tới đào tạo gồm thiếu đào tạo sau khi đi làm nghề, cũng như những hạn chế để người dân có thể tận dụng các khoá đào tạo như trình độ học vấn thấp, không đủ thời gian, không thể bù đắp việc mất thu nhập trong một ngày hoặc trả phí đào tạo, và không được thông báo hoặc mời đi học. Vấn đề cuối cùng đặc biệt khó khăn đối

với phụ nữ : một khoá đào tạo về làm vườn chỉ có đàn ông tham dự vì “phụ nữ phải ở nhà làm việc nội trợ”.

Các điều kiện để các hành động của Chính phủ có khả năng làm giảm nghèo nhiều nhất gồm:

- Lập kế hoạch tốt hơn cho các khoá đào tạo: thường xuyên, ngắn hạn, và vào các thời điểm khác nhau cho đàn ông và đàn bà (do đó, lúc nào cũng có người ở lại nhà để trông nom nhà cửa và con cái);
- Đảm bảo những đúng người được mời dự các khoá đào tạo trong đó chú trọng đến phụ nữ;
- Cho tiền ăn và/hoặc miễn phí đối với người nghèo, hoặc tín dụng để họ có thể trả phí đào tạo và các chi phí khác;
- Tăng số giáo viên đào tạo;
- Chú trọng hơn đến đào tạo giáo viên đào tạo; và
- Tăng trình độ học vấn cho người dân để họ có thể hiểu được tốt hơn nội dung đào tạo.

Để giúp đảm bảo có cơ hội việc làm sau khi được đào tạo, người dân được xin ý kiến đề nghị hỗ trợ bố trí việc làm, bao gồm cung cấp thông tin về các việc làm đang có và các cuộc họp giữa lãnh đạo địa phương và chủ doanh nghiệp ở địa phương.

**Vấn đề công bằng.** Một số người dân được xin ý kiến cảm thấy cần có sắp xếp đặc biệt để những chủ hộ nữ có thể tham gia các khoá đào tạo. Các nhóm dân ấp khác cũng đề nghị phụ nữ cần được tăng trình độ học vấn của mình bằng cách tham gia các lớp học phổ cập giáo dục để họ có thể hưởng lợi tốt hơn từ các khoá đào tạo. Các vấn đề đặc biệt mà phụ nữ gặp phải khi tham dự các khoá học gồm có tiền (không đủ tiền để trả phí), thời gian và phong tục tập quán (phụ nữ thường phải ở nhà để chăm sóc gia đình). Cần cung cấp cho phụ nữ những khoá đào tạo phù hợp và họ phải là đối tượng trọng tâm tuyển dụng của các doanh nghiệp địa phương sau khi được đào tạo. Họ cần được vay tín dụng để tham gia các khoá đào tạo.

Người nghèo không thể chi trả các khoá đào tạo do tư nhân tổ chức; người thuê họ cần tài trợ cho họ. Thậm chí, ngay cả khi đã được đóng hộ phí đào tạo, thì người nghèo vẫn có thể không chi trả nổi các chi phí khác liên quan tới khoá đào tạo đó. Do vậy, rất nhiều người trong số họ đã bị loại ra khỏi các khoá đào tạo dù rằng những khoá này có thể rất hữu ích.

## **4. Tăng tiếp cận dịch vụ xã hội**

### **4.1 Giáo dục**

**Liệu các hành động do Chính phủ đề xuất có làm giảm nghèo hay không?** Hầu hết người dân được phỏng vấn lo lắng về việc cải thiện sự tiếp cận với giáo dục và ở mức độ thấp hơn, là chất lượng giáo dục. Một số vấn đề được người dân lưu ý gồm: những người có thể XĐGN nhưng không có bảo hiểm y tế giành cho người nghèo, cho học sinh nghèo phải học “hệ B” với mức phí cao hơn, và cho các hộ gia đình ở ngay trên đường nghèo nhưng không có thể XĐGN không đủ khả năng đóng phí và chi trả các khoản chi phí khác; nghĩa vụ của con cái phải giúp đỡ cha mẹ; và không có đủ sách vở.

Trong con mắt của người được xin ý kiến, cho đến bây giờ, hành động hữu ích để giảm nghèo được Chính phủ đề xuất là chính sách miễn học phí cho trẻ em nghèo. Tầng trình độ học vấn của nam giới và phụ nữ (qua các lớp phổ cập giáo dục) được nhắc lại nhiều lần là công cụ quan trọng để tăng thu nhập. Ngoài ra, việc mở rộng chương trình cho mượn sách giáo khoa (bởi lẽ chương trình này áp dụng cho trẻ em nghèo nói chung chứ không chỉ trẻ em dân tộc thiểu số) có thể làm giảm gánh nặng tài chính cho các hộ gia đình.

Hành động duy nhất của Chính phủ mà một số người dân được xin ý kiến cảm thấy nghi ngờ là hành động tăng cường việc đào tạo từ xa. Theo ý kiến của một số dân ấp, học trực tiếp từ giáo viên tốt hơn nhiều vì học sinh có thể giao tiếp trực tiếp với giáo viên và “không thầy đố mày làm nên”. Người dân được xin ý kiến chỉ đề cập đến chương trình cho sinh viên vay vốn đối với sinh viên đại học.

**Trong điều kiện nào thì những hành động do Chính phủ đề xuất sẽ giảm nghèo?** Các hành động do Chính phủ đề xuất không trực tiếp giải quyết những vấn đề liên quan giáo dục gồm: thi trượt; đi lại khó khăn; không đủ giáo viên và lương thấp; học sinh nghèo tự ti; chương trình giáo dục nặng và không hấp dẫn; cơ sở hạ tầng yếu kém; không có dịch vụ cho học sinh bị tật nguyền; và chất lượng giảng dạy thấp.

Người dân được xin ý kiến khuyến nghị các hành động sau để tăng giá trị giảm nghèo trong các hành động do Chính phủ đề xuất:

- Cung cấp bảo hiểm y tế miễn phí;
- Trợ giúp tìm việc làm tốt hơn cho bố mẹ;
- Cung cấp tín dụng với thời hạn phù hợp;
- Cải thiện giao thông;
- Cải thiện chất lượng giảng dạy;
- Lương cao hơn cho giáo viên;
- Cải tiến chương trình giáo dục;
- Giảm hoặc miễn các khoản phí liên quan tới trường học chẳng hạn như tiền nước tiền trông xe đạp;
- Tạo sân chơi cho các em gái;
- Nâng cấp cơ sở hạ tầng của trường học gồm có thêm trường học nằm ở ấp và xã;
- Lập các lớp học đặc biệt dành cho trẻ em bỏ học (“lớp học tình thương”);
- Hỗ trợ trẻ em bị tàn tật đi học;
- Huyện giám sát tốt hơn trẻ em không đến trường;
- Có đủ ngân sách cho giáo dục.

Người dân được phỏng vấn còn đề xuất thêm rằng các gia đình phải kiểm tra tiến bộ học tập của các cháu thường xuyên và cho các cháu thời gian và chỗ để học, và rằng các thầy cô không được làm cho các cháu xấu hổ vì bố mẹ các cháu không thể đóng phí và các khoản đóng góp khác. Người dân còn có nhiều đề xuất cụ thể về việc thực hiện các kế hoạch của Chính phủ nhằm giảm học phí và các khoản đóng góp, chẳng hạn như bỏ chế độ đóng học phí của “hệ B” và mở rộng việc giảm học phí và các khoản đóng góp cho những người “gần nghèo” (những người mà thu nhập của họ ngay trên ngưỡng nghèo).

**Vấn đề công bằng.** Một số người dân băn khoăn về trẻ em Khmer. Giống như cha mẹ của các em học sinh nghèo ở vùng này, cha mẹ người Khmer đôi khi phải vay tiền để trả học phí, và xin đồ cũ cho con em mình dùng để đi học.

Phần lớn người dân được phỏng vấn cảm thấy về cơ bản, trẻ nam và nữ được đối xử như nhau trong giáo dục. Một khác biệt được người dân nêu ra là các em gái phải mặc áo dài nên tốn kém hơn. Ngoài ra, theo quan điểm của một số người do các em gái phải lo việc nội trợ và “yếu hơn” các em trai, nên các em gái có ít thời gian để học hơn và học ở trường kém hơn các em trai. Ở các gia đình nghèo, các em gái phải ở nhà để làm việc hoặc đi làm thuê ở nơi khác để có tiền đóng học cho các em; một số người dân (ở cấp xã) cảm thấy các em gái sẽ là người dễ phải bỏ học trước các em trai. Mặt khác, một nhóm dân ấp lại ước tính các em trai chiếm tỷ lệ mù chữ cao hơn các em gái, bởi lẽ các em trai phải nghỉ học để đi làm công nhật. Các vấn đề khác mà em gái gặp phải là: lập gia đình sớm (thậm chí trước tuổi pháp luật cho phép), khó khăn về tâm lý tuổi dậy thì (bị trêu chọc ...), bỏ học khi đến kỳ kinh, không có xe đạp để đi học nên phải đi bộ mặc áo dài, vào trời mưa rất bất tiện khiến các em cảm thấy rất ngại, không thể đi nhờ xe đến trường, chi phí cao cho quần áo. Một số cha mẹ người Khmer cảm thấy con gái học kém hơn nên cho con gái nghỉ học.

#### 4.2 Y tế

**Liệu các hành động được đề xuất có giảm nghèo không?** Các vấn đề cơ bản liên quan tới y tế gồm: khó khăn trong thanh toán phí và các chi phí khác, cùng với thói quen “thanh toán trước khi chữa bệnh” (đặc biệt khó khăn cho những người ở ngay trên đường nghèo và không thuộc diện được thẻ XĐGN và do đó không được giảm phí); và suy dinh dưỡng.

Các hành động mà Chính phủ đề xuất có nhiều khả năng nhất làm giảm các vấn đề y tế gồm: cải thiện sức khỏe trẻ em (đặc biệt, giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng) để đảm bảo người nghèo được tiếp cận các dịch vụ y tế miễn phí; và thực hiện các chính sách đưa vốn về hỗ trợ chăm sóc y tế cho người nghèo. Tiêm chủng cho trẻ em và kế hoạch hoá gia đình cũng được thảo luận nhưng không được xem là là vấn đề nghiêm trọng ở địa phương, và dường như người dân ít biết về sử dụng y tế dự phòng có thể giải quyết các vấn đề về sức khỏe.

**Trong điều kiện nào thì các hành động do Chính phủ đề xuất có thể giảm nghèo?** Các hành động do Chính phủ đề xuất không giải quyết trực tiếp các vấn đề liên quan đến y tế như sau: không đủ nguồn lực (không có bác sĩ ở cấp huyện, không có nhân viên y tế ở xã, lương của cán bộ y tế thấp); không đủ cơ sở hạ tầng (không có trạm y tế ấp); giao thông khó khăn; không đủ hoặc chất lượng thuốc và trang thiết bị kém; không có bảo hiểm y tế; tỷ lệ khám phụ khoa thấp trong khi tỷ lệ nhiễm các bệnh phụ khoa cao; không có tuyến rõ ràng để chuyển các yêu cầu của địa phương liên quan tới y tế lên các tuyến cao hơn.

#### **Khung 2.3. Ví dụ điển hình: thanh toán trước khi được chữa bệnh**

Bà H, 65 tuổi sống ở ấp Đại Nghĩa bị đâm xe máy trên đường cao tốc và bị chảy máu đầu. Bà được đưa vào bệnh viện Vũng tàu cấp cứu. Nhưng vì gia đình bà không trả tiền viện phí nên bà không được nhập viện và phải đợi khi nào đóng tiền viện phí mới được khám và chữa bệnh.

Các điều kiện để các hành động của Chính phủ có nhiều khả năng nhất làm giảm nghèo gồm:

- Cải thiện cơ sở hạ tầng (chẳng hạn như trạm y tế ấp và đường xá);
- Nguồn nhân lực nhiều hơn và tốt hơn (nhiều bác sĩ, nhân viên y tế thôn hơn, các chính sách được tăng cường để khuyến khích bác sĩ làm việc ở các khu vực xa xôi hẻo lánh, tham vấn với những người có kiến thức về giá trị y học của các cây trồng địa phương);
- Khoản tín dụng xây dựng cơ sở hạ tầng và thanh toán chi phí cho sức khoẻ;
- Thực hiện chính sách “chữa bệnh trước, thanh toán sau”;
- Tăng cường thuốc và trang thiết bị cho xã thôn cũng như khuyến khích người dân tạo những mảnh vườn trồng thuốc đông y;
- Cung cấp các chất hoá học để xử lí nước;
- Tăng cường cơ hội tiếp cận với các dịch vụ sức khoẻ chính cho phụ nữ (mang thai hoặc loại khác) và tăng cường sự tham gia vào các chương trình sức khoẻ quốc gia, đặc biệt là kế hoạch hoá gia đình;
- Đưa những người dân ở khu vực nông thôn tham gia vào các chương trình bảo hiểm sức khoẻ;
- Cho phép những người có thể bảo hiểm sức khoẻ được điều trị tại các trạm xá xã thay vì phải đến bệnh viện huyện;
- Một môi trường trong sạch hơn; và
- Các hoạt động chăm sóc sức khoẻ cá nhân tốt hơn và tăng cường chú trọng vào phòng bệnh.

Cùng với giáo dục, những người trả lời đã có nhiều đề xuất về cách giảm bớt phí y tế và các chi phí khác, chẳng hạn như việc giảm cho những người gần như thuộc diện nghèo (tức là những người có mức thu nhập trên mức tối thiểu) và nâng cao mức độ chăm sóc sức khoẻ.

**Những khác biệt về ý kiến.** Các cán bộ y tế huyện cho rằng “không đúng khi nói rằng không có tiền thì bạn không thể đến được với hệ thống y tế ở đây”. Họ nói Chính phủ thanh toán tất cả các chi phí về y tế cho những người nghèo có thẻ XĐGN và những người có bảo hiểm y tế cũng không phải trả bất cứ một khoản tiền nào cho việc chữa bệnh.

## **5 Giảm rủi ro và nguy cơ tổn thương, đặc biệt liên quan đến thảm hoạ**

**Liệu những hoạt động đề xuất sẽ giảm được đói nghèo?** Một số lí do chính khiến người dân phải chịu tình trạng đói nghèo là: lũ lụt gây mất mùa, thiệt hại đến đường xá nước và bệnh tật cũng như các vấn đề khác; và sức khoẻ kém cộng với mất sức lao động đi kèm với chi phí y tế cao. Các hoạt động phòng chống thảm hoạ không hoàn chỉnh (xây dựng đê chỉ để phục vụ cho trồng lúa chứ không phải để bảo vệ vườn tược) cũng đã được đề cập đến như một yếu tố gây thiệt hại liên quan đến thiên tai.

Hầu hết các hoạt động đề xuất của Chính phủ được mọi người cho rằng có khả năng giảm được tổn thương cho những người nghèo, cụ thể là: xây dựng một hệ thống ưu tiên để giúp những nhóm có hoàn cảnh khó khăn được hưởng lợi từ những chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển xã hội chẳng hạn như xoá đói giảm nghèo; giảm phí, sự đóng góp và các khoản chi phí khác cho những người



nghèo khi họ tiếp cận với các dịch vụ xã hội; và mở rộng “mạng lưới an sinh” bảo trợ xã hội, bao gồm bảo hiểm y tế. Ngoài ra, cung cấp hỗ trợ thường xuyên cho những người nghèo nhất, bao gồm hỗ trợ bằng hiện vật; hỗ trợ về vật chất để phòng chống thảm hoạ chẳng hạn như nâng cấp nhà ở và đê kè; và hỗ trợ bằng hiện vật cho cứu trợ thảm hoạ, đặc biệt liên quan đến đầu vào nông nghiệp, dường như có ảnh hưởng tích cực đến việc giảm các thiên tai – nguyên nhân của đói nghèo. Một nhóm dân cư có đề xuất các biện pháp ngăn chặn thiên tai không liên quan đến cơ sở hạ tầng như đào tạo.

**Trong điều kiện nào thì các hoạt động đề xuất sẽ giảm được đói nghèo?** Các nhân tố khác làm tăng rủi ro mà không được giải quyết trực tiếp trong các hoạt động đề xuất của Chính phủ bao gồm: giá bán thấp và giá mua cao; các khoản vay nợ và thế chấp đất có lãi suất cao; hệ thống thuỷ lợi không hoàn thiện, đất chất lượng kém hoặc không có đất; hậu quả chiến tranh; cháy nhà; không có việc làm tại địa phương hoặc công việc không ổn định; chơi cờ bạc và lãng phí; nhiều con, con còn nhỏ và các hộ gia đình do người phụ nữ gánh vác; trình độ giáo dục và kỹ năng thấp; không có đủ cán bộ làm công tác mở rộng nông nghiệp, không đủ vốn và phương tiện.

Trong khi hầu hết những khoản hỗ trợ người dân nhận được là có ích thì một số tồn tại cũng đã được lưu ý. Các tồn tại đó bao gồm: chất lượng cơ sở hạ tầng (nhà ở) thấp, không đủ trang thiết bị (y tế), cán bộ kỹ thuật không có đủ kỹ năng chuyên môn (để hoàn toàn giải quyết dịch ốc biểu vàng), và cần phải có các thành viên trong các nhóm hỗ trợ xã hội địa phương trước khi cung cấp hỗ trợ.

Những người trả lời đã khuyến nghị các hoạt động sau để tiếp tục giải quyết tình trạng đói nghèo liên quan đến rủi ro và thảm hoạ:

- Hỗ trợ tìm việc làm lâu dài chú trọng đến phụ nữ và thành lập các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở địa phương;
- Tăng cường cơ hội tiếp cận với khoản tín dụng với những điều khoản ưu đãi;
- Tăng cường tiết kiệm;
- Giảm thuế;
- Dựa vào lực lượng dân phòng và các cán bộ khác chịu trách nhiệm về thảm hoạ;
- Thành lập các tổ chức làm giảm rủi ro, chẳng hạn như các nhóm tiết kiệm vi vay để có thể hỗ trợ về mặt tinh thần;
- Giúp cải thiện sản xuất nông nghiệp; đặc biệt là giải quyết vấn đề sâu hại mùa màng;
- Tăng cường đào tạo và cải thiện trình độ giáo dục;
- Tăng cường việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình;
- Giảm giá đầu vào nông nghiệp;
- Thành lập các trung tâm chăm sóc người cao tuổi;
- Chú trọng đến phòng bệnh, chăm sóc sức khoẻ sinh sản và cứu trợ khẩn cấp sau thảm hoạ thiên tai; và
- Huấn luyện cho nam giới về công bằng giới tính

Những người trả lời cũng nhấn mạnh đến tầm quan trọng của việc bảo dưỡng tốt hơn cơ sở hạ tầng chống thảm hoạ chẳng hạn như đê kè.

**Những vấn đề về sự công bằng.** Sẽ cung cấp sự hỗ trợ đặc biệt cho những phụ nữ nghèo bằng cách ưu tiên họ có được sự giúp đỡ từ các cơ quan đoàn thể và chính quyền, chẳng hạn như giảm đóng góp và chi phí; hưởng tín dụng ưu đãi, hỗ trợ có được việc làm, đào tạo và đi tham quan học tập, kiểm tra sức khỏe, giải trí, nhà ở, v.v... Nam giới sẽ được giáo dục về sự công bằng giới tính. Phụ nữ sẽ được khuyến khích gia nhập hội phụ nữ.

## 6. Các sắp xếp thể chế để thực hiện CPRGS

**Liệu các hành động đề xuất có giảm nghèo hay không?** Các hành động do Chính phủ đề xuất – xác định rõ hành động gì thuộc trách nhiệm của tổ chức nào, mở rộng vai trò của các tổ chức xã hội địa phương và các tổ chức phi chính phủ trong việc xây dựng mạng lưới an sinh xã hội, khuyến khích phát triển tư vấn pháp luật cho các tổ chức dựa trên cộng đồng, và tạo điều kiện cho tổ chức dựa trên cộng đồng quản lý các nguồn lực cộng đồng- chưa ở đâu có đủ điều kiện để đạt được các mục tiêu của chính phủ nhằm đảm bảo cho mọi người dân được thông tin đầy đủ về các hoạt động và chỉ tiêu của chính quyền địa phương có liên quan đến giảm nghèo, tạo cơ hội cho người nghèo được đóng góp ý kiến về các kế hoạch của xã, đảm bảo rằng các tổ chức đang hỗ trợ hiệu quả và có nhiều ý kiến phản hồi hơn từ phía người dân về chất lượng dịch vụ của Chính phủ để cải thiện hơn nữa các dịch vụ này. Các nhận xét chính liên quan đến mục tiêu của Chính phủ là:

- **Công khai ngân sách và kế hoạch của xã.** Hầu hết những người được tham vấn không biết gì về ngân sách và kế hoạch của xã; thông tin thường được cung cấp trên cơ sở “cần thì biết”; người dân không thể nhớ được các thông tin được thông báo trong các cuộc họp hoặc qua loa truyền thanh; thiếu quan tâm đến chủ đề; không có thời gian để đi họp; không có giấy mời, người dân không thể tham dự vào các cuộc họp, và thường chỉ có các chủ hộ-là đàn ông-được gửi giấy mời đi họp; chỉ có những người lãnh đạo tham gia vào việc hạch toán ngân sách và lên kế hoạch; người dân dường như không biết việc đóng góp, và “không dám” nói ra- đặc biệt là phụ nữ.
- **Hiệu quả hỗ trợ.** Nói chung nhu cầu hỗ trợ thì lớn trong khi khả năng cung cấp lại hạn hẹp; không phải tất cả mọi người đều nhận được giấy mời, hoặc được nghe về các đợt đến công tác của các nhóm hỗ trợ đến các thôn (ví dụ như để kiểm tra sức khỏe); một số tổ chức chỉ giúp đỡ các thành viên của họ; và nhiều tổ chức quần chúng thiếu nguồn kinh phí để tiến hành các hoạt động hỗ trợ của mình.
- **Đóng góp của địa phương vào hoạt động của các tổ chức hỗ trợ.** Không một người dân nào ở cấp ấp được tham gia quyết định về việc loại hình hỗ trợ nào sẽ được cung cấp cho ấp, khi nào các tổ chức hỗ trợ nên đến và thời gian họ nên ở lại. Người dân trong ấp cũng không biết ai là người thực sự đưa ra các quyết định này.

**Ở các điều kiện nào thì các hành động đề xuất sẽ giảm được nghèo?** Các hành động đề xuất chưa đủ để đạt được các mục tiêu mà Chính phủ nêu ra. Để tăng cường sự nhận thức của người dân địa phương và khả năng đóng góp ý kiến cho các kế hoạch và ngân sách của xã cũng như các hoạt động và dịch vụ của Chính phủ liên quan đến việc giảm nghèo, những người được xin ý kiến đề nghị:

- Các nhóm tự quản nên ước tính việc thực hiện các kế hoạch của Chính phủ;
- Hiệu quả của Ban Quan hệ Công chúng cần được nâng cao;

## Ý kiến của cộng đồng về chiến lược giảm nghèo

- Trung tâm thông tin xã cần được tăng cường;
- Ngân sách và bảng cân đối ngân sách dự án cần được công khai;
- Các loại thông tin cần được cung cấp thường xuyên cho người dân trong thôn;
- Phụ nữ nên chiếm 50% trong các vị trí lãnh đạo trong Chính phủ và các tổ chức quần chúng, như vậy các quan điểm của họ sẽ được trình bày đầy đủ;
- Đào tạo và giáo dục cho phụ nữ;
- Nghị định Dân chủ cơ sở cần được thực hiện đầy đủ;
- Các cấp cao hơn (huyện) cần giám sát các cấp thấp hơn (xã);

Các phương pháp tăng cường sự tham gia của người dân cần bao gồm: Sử dụng loa truyền thanh, các trung tâm thông tin xã, các quán cà phê; Ghi và phổ biến biên bản các cuộc họp để thông tin không bị quên; Thông báo một năm hai lần bảng cân đối thu chi của xã bằng văn bản; Họp với Chính phủ, Đảng và các nhóm tự quản và các tổ chức khác; đảm bảo gửi giấy mời họp

Để tăng cường hiệu quả của Chính phủ, những người được xin ý kiến đề nghị: Báo cáo từ cấp này tới cấp khác phải phản ánh được thực trạng của việc thực hiện các nghĩa vụ; "các lãnh đạo phải cố gắng hiến và khách quan, dám nhìn thẳng vào sự thật, thực hiện chuyên chế vô sản và đấu tranh vì nhân dân"; các cấp chính quyền phải tuân thủ luật lệ; thành viên của Hội đồng Nhân dân phải trao đổi trực tiếp với các cử tri không phải chỉ thông qua các đại biểu quần chúng để nhân dân được biết chính xác các cấp chính quyền đang thực thi nhiệm vụ của mình như thế nào. Người dân được xin ý kiến đề nghị Chính phủ có thể tìm hiểu xem các chủ tịch UBND xã và các báo cáo của UBND xã, những người chịu trách nhiệm về chăm sóc y tế và các dịch vụ khác, các lãnh đạo của nhiều tổ chức quần chúng và nhân dân có hiệu quả như thế nào.

Để giúp đảm bảo các tổ chức viện trợ (gồm cả các tổ chức trong nước và quốc tế) hỗ trợ hiệu quả, người dân được xin ý kiến gợi ý rằng:

- Các tổ chức hỗ trợ tham khảo ý kiến với dân làng về cách thức giúp đỡ như thế nào và bằng cách nào;
- Cải thiện nguồn thông tin từ cấp cơ sở;
- Hoạt động của các tổ chức hỗ trợ phải được công khai;
- Đại diện quần chúng phải thay mặt dân làng để kiến nghị lên cấp cao hơn;
- Ban hành các hướng dẫn của Chính phủ về cách thức giúp đỡ người nghèo của các tổ chức hỗ trợ, làm cách nào để giúp người nghèo (đặc biệt là phù hợp với nhu cầu thực tế của họ) và để tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của họ;
- Thiết lập quan hệ mật thiết hơn giữa các tổ chức hỗ trợ với xã, giữa địa phương với các tổ chức bên ngoài, giữa các tổ chức quần chúng và các tổ chức địa phương, giữa nhân dân và các tổ chức hỗ trợ;
- Tăng cường các hoạt động hỗ trợ nhân dân;
- Tiến hành đánh giá nhu cầu tại các ấp phối hợp với chính quyền địa phương. với những kết luận thu được dựa trên nhu cầu của người dân chứ không phải dựa vào các báo cáo;
- Các tổ chức hỗ trợ cung cấp tài chính đầy đủ để hoàn thành dự án;
- Cung cấp thêm vốn cho hoạt động của các tổ chức hỗ trợ (từ nguồn ODA, từ phía Chính phủ, các doanh nghiệp tư nhân hoặc trong nhân dân);
- Nhân dân có thể thông báo các nhu cầu của mình;

- Tiến hành đánh giá các công việc hỗ trợ;
- Hoạt động hỗ trợ cần được minh họa bằng tài liệu để gây quỹ;
- Các cơ quan trung ương và địa phương giám sát các hoạt động tài trợ ;
- Tổ chức họp công khai về lập kế hoạch dự án ;
- Sắp xếp đào tạo nhân viên; và
- Nhân dân phải tận dụng nguồn hỗ trợ được cung cấp.

Cuối cùng các người dân được phỏng vấn khuyến nghị rằng để nâng cao khả năng tiếp cận thông tin về luật pháp của nhân dân, Chính phủ cần phải:

- Các đại biểu quốc hội phải báo cáo đều đặn kết quả của các phiên họp Quốc hội cho các cử tri của mình;
- Phổ biến thông tin thông qua sách, báo, các phương tiện thông tin đại chúng và các ấn phẩm khác để thực sự đến được với nhân dân.

**Các vấn đề về công bằng.** Các biện pháp để nâng cao khả năng tham gia của phụ nữ vào việc cung cấp số liệu cho ngân sách và kế hoạch bao gồm tăng số cán bộ nữ trong các vị trí lãnh đạo của các tổ chức quần chúng và các cơ quan ban ngành của Chính phủ, nâng cao học vấn và kỹ năng để họ có thể tham gia vào Hội Phụ nữ và các cuộc họp nhóm tự quản và thường xuyên cung cấp cho họ các thông tin có liên quan.

**Sự khác biệt về ý kiến.** Cán bộ huyện cho rằng *“không phải là nhân dân không đóng góp ý kiến. Thực sự thì họ đã đóng góp rất nhiều ý kiến”*.

## 7 Tóm tắt các kết quả

Nhiều khuyến nghị để nâng cao giá trị xoá đói giảm nghèo của những hành động do Chính phủ đề xuất không phải là ý tưởng mới: ví dụ, giúp đỡ thanh toán tiền học phí, hay đầu tư buôn bán nhỏ. Điều mà những người tham gia đóng góp ý kiến nhắc tới nhiều nhất là tính tương quan lẫn nhau trong các hành động được Chính phủ đề xuất. Đào tạo là quan trọng nhưng cần phải được kết hợp với những hành động cụ thể về hạ tầng cơ sở, công ăn việc làm việc làm, thị trường, Doanh nghiệp vừa và nhỏ, tín dụng, ngăn ngừa và giảm bớt rủi ro, sức khỏe được cải thiện sẽ là điều quan trọng để tăng cơ hội việc làm; cơ sở hạ tầng được cải thiện sẽ là điều kiện cần thiết để nâng cao khả năng tiếp cận thị trường, doanh nghiệp vừa và nhỏ, giáo dục và các dịch vụ y tế.

Một thách thức lớn trong việc thực hiện Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo sẽ là phối hợp hành động ở các bước lập chính sách, lập kế hoạch, thiết kế, triển khai và giám sát để đạt được hiệu quả cao nhất. Tuy nhiên, những người dân trả lời phỏng vấn đã đề xuất một vài điều kiện mà theo đó Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo sẽ làm việc chủ yếu vì người nghèo. Mặc dù hầu hết những ý kiến này không phải là mới nhưng quan trọng là chúng cần được nhấn mạnh văn bản chiến lược này:

- Quan tâm tới các nhóm đặc biệt như người cao tuổi (nhà ở cho người già) và trẻ em khuyết tật (các trường học đặc biệt);
- Chất lượng của công tác giảm nghèo được nâng cao: Chất lượng cao hơn trong giáo dục (chất lượng giáo viên được nâng cao và chương trình giảng dạy tốt

- hơn) và các công trình cơ sở hạ tầng (thông qua việc xây dựng và bảo trì tốt hơn);
- Đầu tư vào tăng cường năng lực thể chế: có nhiều cán bộ hơn (các bác sĩ ở nông thôn, các công nhân nông nghiệp) với các điều kiện tốt hơn (lương bổng, các chế độ khuyến khích làm việc ở các vùng nông thôn); ngân sách đủ cho các cơ quan chính phủ hoạt động;
  - Thành lập các cơ quan địa phương mới để hạn chế rủi ro và hỗ trợ tinh thần;
  - Chú trọng đến việc người dân tự nỗ lực: chăm sóc sức khoẻ cá nhân tốt hơn, tận dụng sự hỗ trợ của gia đình cho học sinh;
  - Chính sách thích hợp cho các vấn đề then chốt như mức lương tối thiểu, thuế nhân công địa phương, và thời gian bảo trì cần thiết tối thiểu;
  - Quá trình thực hiện công tác xóa đói giảm nghèo được cải thiện thông qua việc lập kế hoạch, quản lý, thực hiện và giám sát tốt hơn các chính sách và các dự án phát triển: kế hoạch sản xuất công nghiệp, nông nghiệp, thực hiện các chính sách của nhà nước (“chữa bệnh trước, trả tiền sau”; qui định dân chủ), kiểm tra hoạt động của khâu trung gian, số trẻ em không đi học;
  - Đơn giản hóa các thủ tục tuyển dụng ở các doanh nghiệp vừa và nhỏ; xin đăng ký của các doanh nghiệp vừa và nhỏ; sử dụng thẻ bảo hiểm ở các trung tâm y tế;
  - Đẩy mạnh việc tham gia lập kế hoạch ở địa phương thông qua nhiều biện pháp cụ thể (được nêu trong phần II.11); và
  - Trợ giúp hơn nữa để tăng thêm số lượng các nhà cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực tín dụng, đào tạo.

Cuối cùng, những người dân trả lời phỏng vấn khuyến nghị một số các vấn đề đặc biệt cần được giải quyết trực tiếp để bổ sung cho các khuyến nghị được đưa ra trong văn bản tạm thời về Chiến lược xóa đói giảm nghèo:

- Cung cấp bảo hiểm y tế cho người nghèo để giảm bớt chi phí y tế ( và giáo dục);
- Môi trường trong sạch hơn để nâng cao sức khỏe;
- Tăng tiết kiệm để giảm bớt tác động của tai hoạ;
- Giảm thuế và điều chỉnh thời gian trả thuế;
- Giáo dục giới tính, đặc biệt đối với nam giới;
- Bán hàng với giá cao hơn và nhập với giá thấp hơn để tăng lợi nhuận và giảm rủi ro;
- Luật bảo vệ cho phụ nữ;
- Hỗ trợ về thú ý để tạo thêm các cơ hội việc làm;
- Giúp đỡ người dân trong việc tiếp cận thị trường hơn là thông qua khâu trung gian;
- Quyền xuất khẩu trực tiếp cho các công ty vừa và nhỏ;
- Giảm nhập khẩu mặt hàng mà địa phương có thể tự sản xuất;
- Mở rộng sử dụng hình thức “tín chấp” với các điều kiện hoàn trả thuận lợi hơn; và
- Lập kế hoạch các khóa học tốt hơn, hỗ trợ bố trí việc làm và chuyển giao công nghệ.

Cần lưu ý rằng trong khi hầu hết người dân trả lời phỏng vấn nhấn mạnh nhu cầu cải thiện tín dụng thấp nhất, cũng như hình thức trợ giá, thì kinh nghiệm và thực tiễn trên thế giới cho thấy những điều này hoàn toàn không hiệu quả đối với các

chiến lược giảm nghèo dài hạn. Việc đưa ra các hình thức tín dụng khả thi cho người nghèo dựa trên tỷ lệ lãi suất thị trường, và các nền kinh tế không dựa vào trợ giá, cùng với sự giải thích về chi phí và các lợi ích của các chiến lược khác nhau có thể giúp cho người dân và các cấp chính quyền hiểu và có được những lựa chọn hiệu quả hơn cho công tác giảm nghèo.

**Nguyên nhân của sự phụ thuộc?** Lập đi lập lại, nhóm công tác chỉ nghe thấy câu trả lời "Tuỳ Chính phủ" (Yêu cầu Chính phủ làm điều gì đó), hoặc "Điều này phụ thuộc vào Chính phủ" khi người dân được hỏi về việc người dân địa phương có thể làm gì để giải quyết khó khăn hoặc khi có hoạt động quan trọng được cấp vốn và thực hiện ở địa phương họ. Không nghi ngờ gì về sự miễn cưỡng của người trả lời phỏng vấn khi phải nói công khai. Nhưng điều này có thể cũng phản ánh tính bất lực trong việc tác động đến sự thay đổi. Một nhóm dân ấp nói, "Chúng tôi không dám nói hoặc hỏi" nhưng chỉ "truyền đạt quan điểm của chúng tôi qua các anh chị (nhóm nghiên cứu)"

**Những khó khăn trong việc nâng cao mức độ tham gia.** Người tham dự ít hiểu về ý nghĩa của sự tham gia; họ ít được tham gia (được thể hiện chẳng hạn như sự quan liêu của các cấp địa phương về những việc chỉ đơn giản như tham gia các cuộc họp được Chính phủ phê chuẩn); các qui định văn hóa cổ hủ về vai trò của phụ nữ và nam giới mà chính điều này đã làm giảm khả năng tham gia của người phụ nữ; sự dè dặt khi đưa ra ý kiến; tất cả những điều này cho thấy không dễ dàng gì khi tăng cường sự tham gia của địa phương trong bất kỳ hoạt động nào. Một phụ nữ đã nói "Đây là lần đầu tiên tôi tham dự cuộc họp với nhiều điều mới. Các cuộc họp ở địa phương thì chẳng có thông tin gì cả". Việc thực hiện kế hoạch của chính phủ về tăng cường sự tham gia của địa phương đòi hỏi sự phân tích kỹ lưỡng, lập kế hoạch, thiết kế và thực hiện các chiến lược tham gia- một nhiệm vụ đầy thử thách, nhưng nhóm nghiên cứu đã thực hiện bước đầu rất thành công với bản báo cáo này: các ý kiến của địa phương về văn bản chiến lược xoá đói giảm nghèo tạm thời.

Một người dân làng nói "sau cuộc họp với các anh chị (nhóm nghiên cứu), chúng tôi nghĩ lần sau chúng tôi sẽ nói thẳng ý kiến của mình."

## PHỤ LỤC 2.1 THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN Ở VĨNH LONG

Trưởng nhóm	Susannah Hopkins Leisher (chuyên gia tư vấn)
Trưởng nhóm phụ	Vũ Xuân Đào (chuyên gia tư vấn, Trung tâm phát triển Nông thôn)
Trưởng nhóm phụ	Nguyễn Anh Văn (cán bộ xã hội, Thành phố Hồ Chí Minh)
Trưởng nhóm phụ	Nguyễn Thị Tuyết Lê (cán bộ xã hội, Thành phố Hồ Chí Minh)
Trợ lý	Lê Thị Ngọc Hân (phiên dịch, Thành phố Hồ Chí Minh)
Thành viên	Trần Ngọc Hạnh (nhân viên Sở Kế hoạch và Đầu tư, tỉnh Vĩnh Long)
Thành viên	Hà Văn Thanh Khải (bác sĩ, huyện Vũng Liêm)
Thành viên	Nguyễn Văn Hoà (Sở Giáo dục và Đào tạo, Huyện Vũng Liêm)
Thành viên	Nguyễn Thị Hồng Mai (Sở Nông nghiệp, huyện Vũng Liêm)
Thành viên	Nguyễn Thị Hồng Hạnh (Hội Phụ nữ, huyện Vũng Liêm)
Hậu cần	Trương Thành Danh (Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, huyện Vũng Liêm)
Liên lạc và Hậu cần	Nguyễn Thị Hồng (CRS, Thành phố Hồ Chí Minh)
Hậu cần	Nguyễn Thị Im (CRS, Thành phố Hồ Chí Minh)
Thư ký	Nguyễn Thị Minh Hoà (Ngân hàng Thế giới, Hà Nội)
Hỗ trợ	Trần Thị Yến Minh (Bộ Kế hoạch và Đầu tư)
Hỗ trợ	Trần Ngọc Quang (Hội Hữu nghị tỉnh Vĩnh Long)

PHẦN THỨ BA

**Ý kiến  
từ Thành phố Hồ Chí Minh**

**Quận 6**

Phường 8 & 14

**Quận Bình Thạnh**

Phường 12 & 21

Được thực hiện bởi:  
Quỹ cứu trợ Nhi Đồng Anh



**Save the Children**  
UK



# Ý KIẾN CỦA THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

## 1 Giới thiệu

Đợt khảo sát tham khảo ý kiến cấp cơ sở về Văn bản tạm thời về Chiến lược xoá đói giảm nghèo của Chính phủ Việt nam tại thành phố Hồ Chí Minh diễn ra trong 2 tuần, từ 17-29/12/2001 (không tính thời gian chuẩn bị, tập huấn nội dung và phương pháp, viết báo cáo). Đợt khảo sát được thực hiện tại 4 phường của 2 quận nội thành – Quận 6: các phường 8 và 14; Quận Bình Thạnh: các phường 12 và 21. Đây là 2 quận trong số 3 quận đã thực hiện đợt Đánh giá trạng nghèo theo phương pháp có người dân cùng tham gia năm 1999 (gọi tắt là Đánh giá nghèo).

Tại mỗi địa bàn phường có 8 nhóm thảo luận được tổ chức, trung bình mỗi nhóm thảo luận có khoảng 8 tham dự viên, gồm có: nhóm nữ nhập cư nghèo, nhóm nam nhập cư nghèo, nhóm nữ nghèo địa phương (sẽ gọi là nhóm phụ nữ); nhóm nam nghèo địa phương (nhóm nam), nhóm thanh niên nghèo (cả nam, nữ), nhóm trẻ em (cả trẻ trai và gái), nhóm chủ các doanh nghiệp nhỏ/vừa (nhóm doanh nghiệp) và nhóm cán bộ chính quyền và ban ngành, đoàn thể (nhóm CB chính quyền). Ngoài ra, ở mỗi quận nhóm khảo sát có một buổi thảo luận tương tự với các cán bộ đại diện chính quyền và ban ngành cấp quận. Như vậy tổng cộng có 34 nhóm thảo luận tiêu điểm, gồm 282 tham dự viên với thành phần như sau:

- Theo nhóm tuổi: 195 người lớn (trên 40t), 46 thanh niên (18-26t), 41 trẻ em (tuổi 11-16t)
- Theo giới: 141 nam, 141 nữ (ngẫu nhiên đặt sự cân bằng thú vị!)
- Vị trí xã hội: 47 cán bộ chính quyền/ban ngành, 26 chủ doanh nghiệp và 209 người dân thường.
- Dân tộc: đặc biệt tại Quận 6 các nhóm thảo luận có tỷ lệ TĐV chủ yếu là người Hoa, như phường 14 có khoảng 50%.

Mỗi quận thực hiện khảo sát có sự tham gia của 6 thành viên địa phương, bao gồm 2 cán bộ cấp quận, 4 cấp phường là cán bộ ủy ban, đoàn thể hoặc tổ trưởng tổ dân phố. Ngoài ra, trong nhóm còn có sự tham gia của 8 nghiên cứu viên bên ngoài là những người đã từng có nhiều kinh nghiệm hướng dẫn thảo luận nhóm, đang công tác tại các cơ quan như trường Đại Học Mở bán công, Viện nghiên cứu, các tổ chức phi chính phủ. Trưởng nhóm khảo sát thực địa là một chuyên viên của Viện Khoa Học Xã hội tại TP HCM, cũng từng là một trưởng nhóm trong đợt đánh giá nghèo 1999. Điều phối chung về chuyên môn do một thành viên của Quỹ Cứu trợ Nhi đồng Anh (SCUK). Riêng tại quận 6, có 2 em học sinh thuộc nhóm UNGASS<sup>6</sup> do SCUK hỗ trợ được tập huấn để cùng hướng dẫn thảo luận với các nhóm trẻ em.

Đợt khảo sát này được sự chấp thuận của ủy ban Nhân dân TP HCM. Việc tổ chức thực hiện được phối hợp giữa 3 bên: Sở Kế hoạch Đầu tư, Ban Chỉ đạo Chương trình

---

<sup>6</sup> Khi chuẩn bị cho Phiên đặc biệt về Trẻ em của Đại hội đồng Liên hiệp quốc, sáu thành viên của Liên minh Quỹ cứu trợ Nhi đồng ở Việt Nam và Tổ chức Plan ở Việt Nam trong vòng 6 tháng đã tập hợp 15 nhóm trẻ em trên toàn quốc để tìm hiểu suy nghĩ và nguyện vọng của các em và chuyển tới Đại hội đồng thông qua đoàn đại biểu của Chính phủ tham dự Đại hội đồng này.

Xoá đói Giảm nghèo và SCUK. SCUK chịu trách nhiệm về nội dung chuyên môn, phương pháp (cùng phối hợp biên soạn với Ngân hàng Thế giới, các tổ chức phi chính phủ ActionAid, CRS, Oxfam Anh và tổ chức Plan tại Việt Nam), và viết báo cáo nghiên cứu sau cùng. Các nhóm TDV do UBND các phường mời tham gia phân công, với sự chỉ đạo của chính quyền cấp Quận. Nếu không có sự cộng tác nhiệt tình và rất trách nhiệm của các cơ quan các cấp nói trên thì đợt khảo sát này khó có thể thành công và đạt được tiến trình như kế hoạch đã cam kết với Bộ KH & ĐT và Ngân hàng Thế giới. Nhóm khảo sát đặc biệt cảm ơn tất cả các TDV, đặc biệt những người dân nghèo và trẻ em đã dành thời gian và đóng góp ý kiến hết sức phong phú. Qua các buổi thảo luận, người dân cũng đặt nhiều kỳ vọng vào những kết quả tích cực mà chiến lược tổng thể này sẽ mang lại.

## 2. Các xu hướng nghèo và dự báo

### Khung 3.1. Tóm tắt

Trong những năm qua đất nước đạt tỷ lệ tăng trưởng ổn định và tỷ lệ hộ nghèo giảm đáng kể. Tuy nhiên, người nghèo ở TP HCM cho rằng mức sống chung tăng lên nhiều nhưng đời sống của họ lại kém đi. Nguyên nhân là sự chênh lệch giàu và nghèo ngày càng lớn, thị trường lao động, môi trường làm ăn buôn bán ngày càng cạnh tranh và không ổn định. Vì thế, người nghèo sinh sống càng khó khăn. Ngoài ra, họ còn nhiều nỗi lo về chi phí học hành của con cái, chữa bệnh và nhiều thứ phải chi tiêu khác.

Mục đích phần này là từ ý kiến người dân, đánh giá sự thay đổi tình trạng giàu nghèo kể từ đợt đánh giá nghèo 1999 đến đợt khảo sát này. Có ý kiến cho rằng đời sống trong 3 năm qua có khá hơn, phần lớn dựa vào dấu hiệu bên ngoài, như lượng hàng hoá, mua bán trên thị trường phong phú, đa dạng hơn. Người dân nhận xét rằng ở nhiều khu phố đường ngõ đã được sửa sang, nâng cấp nhiều, nhà cửa được sửa lại hoặc xây mới. Bên cạnh đó, nhiều người tìm được công ăn việc làm tốt, có vốn đầu tư cho làm ăn buôn bán, nắm bắt được cơ hội. Có TDV nói ngày nay có một số người có đất đem bán hoặc mua bán kinh doanh nhà đất nên giàu lên. Bản thân người nghèo thì “con cái tôi nó lớn rồi đi làm được, chồng chạy xe cũng được” (nhóm phụ nữ). Nhận xét này cho thấy, nếu một hộ gia đình có từ hai nguồn thu nhập trở lên và ổn định, tình trạng bấp bênh sẽ giảm bớt và họ có thể sống ổn định. Nhớ lại trong đánh giá nghèo 1999, đi tìm câu hỏi người nghèo là ai, một đặc điểm được nhiều TDV nêu ra là hộ gia đình nghèo đông thành viên nhưng chỉ có một người là lao động chính.

Đa số ý kiến của TDV là người nghèo cho rằng đời sống của họ trong thời gian qua kém đi, hay ít ra thì cũng vẫn vậy. Họ than phiền công việc làm ăn còn nhiều bấp bênh và bất trắc. Phần lớn là buôn bán nhỏ, dịch vụ nhỏ, thu nhập không ổn định, người ra bán ngày càng nhiều mà sức mua không tăng theo tương ứng, như ngày nay người ta thường nói “10 người bán, 1 người mua”. Chẳng hạn, ngày càng có nhiều người chạy xe ôm, trong đó nhiều người chuyển qua từ xích lô. Bên cạnh đó, người nghèo hàng ngày phải đối mặt với nhiều yếu tố bấp bênh như bị dè dặt lề đường khi buôn bán, bị tịch thu phương tiện (vi phạm Nghị định 36), hoặc do chính những bạn hàng khác đui chỗ, vv. Nguy cơ mất vốn, buôn bán ế ẩm, thu nhập hàng ngày không đều là thường xuyên, đời sống thành phố lại rất đắt đỏ, đòi hỏi hộ nghèo rất nhiều khoản chi tiêu như ăn uống, điện, nước, chữa bệnh (nặng),<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Đánh giá nghèo 1999 cho thấy thực tế người nghèo thường không tốn tiền cho những bệnh thông thường.

nhất là tiền học cho con cái. Chi phí học hành của con cái quá cao, trở thành gánh nặng cho các hộ gia đình, nhất là hộ nghèo, gần như được các nhóm thảo luận đồng tình rất cao, kể cả nhóm CB chính quyền và nhóm trẻ em. Họ cho rằng gia đình nghèo bị nghèo hơn nữa vì nguyên nhân này. Nhóm trẻ em bổ sung rằng đời sống kém đi, vì các em thấy ngày càng có nhiều trẻ em bị người lớn sử dụng làm ăn xin, người lớn thì trộm cắp, hút chích, mua bán ma túy, làm mại dâm. Một số nhóm nhập cư cho rằng những năm gần đây giá nông sản bị giảm làm nhiều người ở nông thôn nghèo đi, phải lên thành phố kiếm sống. Như vậy có một khoảng cách giàu nghèo ngày càng mở rộng, không chỉ dựa trên mức sống còn là do số lượng người nghèo ở thành phố tăng lên rất nhiều (tăng cơ học), thường các số liệu thống kê tỷ lệ hộ nghèo có thể không ghi nhận được hết, do tính chất chuyển dịch và tình trạng tạm trú của một bộ phận người dân nghèo.

## 2.1 Giải quyết vấn đề nghèo ở khu vực đô thị.

### Khung 3.2. Các thông điệp chính sách chính

Ở thành phố Hồ Chí Minh, Chính sách của Chính phủ chú trọng vào tạo công ăn việc làm được nhiệt liệt ủng hộ. Tuy nhiên, nhiều người nghi ngờ rằng người nghèo có thể hưởng lợi nếu không có những biện pháp bổ sung có lợi cho người nghèo tiếp cận những thị trường việc làm mở rộng (có nhiều cơ hội đào tạo hơn, các yêu cầu tuyển chọn thấp hơn về mặt kỹ năng và chi phí, chính quyền địa phương hỗ trợ nhiều hơn) và khuyến khích doanh nghiệp vừa và nhỏ ở những phường xã nghèo phát triển (cơ sở hạ tầng tốt hơn, tiếp cận tín dụng và tư vấn kinh doanh tốt hơn và hệ thống thuế nhất quán hơn).

### Tình hình và cơ hội việc làm

Chiến lược của Chính phủ có mục tiêu rõ ràng là tạo thật nhiều việc làm cho người nghèo. Như trên đã đề cập, người nghèo không thấy công ăn việc làm của họ như hiện nay là tích cực. Trong các buổi thảo luận nhóm, họ bộc lộ sự ngán ngẩm, mong muốn đi làm công cho chủ doanh nghiệp hơn là làm tự do vì cho rằng như vậy đồng lương mới đều, *"Mấy tháng nay bán báo ế lắm, không lời bao nhiêu. Tôi chỉ muốn đi làm, không muốn đi bán nữa, hay bị mất vốn quá, trong khi mỗi tháng vẫn phải trả tiền thuê chỗ 300.000 đồng"* (nhóm nhập cư nữ). Vì thế, hầu hết các nhóm rất ủng hộ và đặt nhiều kỳ vọng vào chính sách khuyến khích các ngành nghề kinh tế, nhất là khu vực tư nhân, đầu tư và mở rộng sản xuất để tạo việc làm cho người nghèo.

Tuy nhiên, người nghèo gặp phải một số trở ngại để có thể vào làm trong các doanh nghiệp. Ý kiến chung của nhóm người nghèo, cán bộ chính quyền và chủ doanh nghiệp là: không có tay nghề, trình độ học vấn thấp, thiếu thông tin về việc làm, không quen biết để được giới thiệu, sức khỏe yếu kém *"Chắc em không đi làm nổi đâu, cứ bệnh hoài như vậy"* (một phụ nữ bán vé số dạo). *"Không có người quen"* dường như là một hạn chế quan trọng của người nghèo, vì hầu hết các nhóm đều có chung nhận định này, trong khi đánh giá nghèo 1999 chỉ nhấn mạnh điểm này đối với người nhập cư vào thành phố. Trong đợt khảo sát này các nhóm nhập cư không đề cập đến vấn đề này nhiều như nhóm người nghèo tại chỗ. Các nhóm doanh nghiệp còn bổ sung một hạn chế chủ quan của người nghèo tại chỗ: thái độ làm việc của họ không kiên nhẫn, ít chịu cực, chịu khó *"họ hay chê lương ít, dễ bỏ việc trong thời gian thử việc vì mức lương khởi điểm thấp"*.

Mặt khác, những người lớn tuổi được lấy ý kiến tỏ ra khá thực tế khi cho rằng dù các chính sách có tạo ra công ăn việc làm có khả thi, cũng khó đến được với họ, vì

hầu hết tuổi đều trên 40, cộng với những hạn chế đã nêu trên. Họ cho rằng các doanh nghiệp có xu hướng nhận người ở độ tuổi 18-25. Mặc dù mong muốn có những cơ hội có việc làm được trả lương, người nghèo ở tuổi trung niên đề nghị các biện pháp tạo việc làm nên nhắm vào đối tượng trẻ vì họ có thể là nguồn thu nhập quan trọng cho gia đình. Đồng thời, nhờ đó sẽ giảm được tệ nạn xã hội đang tràn lan trong thanh thiếu niên.

### Khung 3.3. Những khó khăn khi tìm việc làm ổn định ở đô thị

Em Tuấn 20 tuổi. Em lớn lên trong gia đình nghèo ở Phường 12, thành phố Hồ Chí Minh. Bố em làm nghề lái xe ôm còn mẹ em bán rau ở chợ. Do hoàn cảnh gia đình khó khăn, học đến lớp 8 Tuấn đã phải nghỉ học để giúp bố mẹ trông các em. Việc làm đầu tiên của em là bán bánh Trung thu ở chợ Bà Chiểu. Thu nhập không ổn định vì việc làm theo thời vụ. Sau đó, em phụ bán hàng ở chợ. Em làm cả ngày nên thu nhập có nhiều hơn chút ít. Em nghĩ rằng em đã tìm được một việc làm phù hợp ổn định nhưng sau ba tháng em bị chủ cho nghỉ việc vì sức khoẻ kém. Cảm thấy xin việc quá khó khăn, Tuấn bắt đầu bán hàng rong ở Bến xe miền Tây với bao khó khăn lúc đầu. Nhưng khi em bắt đầu quen việc thì phải ở nhà để chăm sóc mẹ ốm.

Đã hơn một năm kể từ đó. Tuấn đã xin việc ở nhiều nơi nhưng chẳng tìm được việc nào vì em không có sức khoẻ tốt và thiếu kỹ năng. Em đã đến Trung tâm tư vấn việc làm một vài lần. Em phải 40.000 đồng một lần đăng ký nhưng vẫn chưa tìm được việc. Chính quyền địa phương không gây khó khăn gì cho em khi xác nhận giấy tờ và các Trung tâm việc làm thì vui vẻ đón tiếp em vì em trả tiền cho họ. Em đã tham gia các hoạt động của Đoàn thanh niên nhưng không có thông tin gì về chương trình hỗ trợ thanh niên lựa chọn nghề nghiệp. Tuấn nghe nói nhiều về xuất khẩu lao động nhưng em nghĩ là rất khó vì cần phải có kỹ năng và tiền đặt cọc mà em thì chưa bao giờ học các khoá đào tạo hướng nghiệp cả.

Để giúp thanh niên tìm việc, Tuấn nghĩ rằng Chính phủ phải hạn chế người nhập cư. Hiện tại, người nhập cư được ưu chuộng hơn vì họ chấp nhận lương thấp. Chính phủ phải có những đơn vị dạy nghề miễn phí cho thanh niên và thanh niên có thể vay vốn để làm ăn. Bản thân Tuấn sẽ đi học bổ túc văn hoá để có bằng phổ thông cơ sở. Em hy vọng tấm bằng này sẽ giúp em tìm được việc.

TDV lớn tuổi hơn cũng rất thực tế về vấn đề mở rộng thị trường việc làm không đem lại lợi ích cho họ nếu họ đã hơn 40 tuổi vì các doanh nghiệp có xu hướng tuyển lao động tuổi từ 18 đến 25. Tuy mong muốn là mình cũng có cơ hội, họ đề nghị chú trọng tạo việc làm cho thanh niên vì thanh niên sẽ trở thành nguồn thu nhập chính trong gia đình của họ, và điều này cũng sẽ giúp giảm các tệ nạn xã hội tràn lan hiện nay trong giới trẻ.

### Bảo vệ quyền lợi của người lao động trong các doanh nghiệp (DN)

Người dân, nhất là người nghèo, làm việc trong các doanh nghiệp tư nhân, rất quan tâm đến các vấn đề liên quan tới các tiêu chuẩn lao động: thưởng, bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội, không có đền bù khi bị tai nạn lao động/ốm đau, giờ giấc làm việc không cố định, trả công rẻ, hay bị ép giá, vv. Thực tế này cũng được các nhóm CB chính quyền thừa nhận, họ cho biết các cơ quan chức năng khó can thiệp mạnh được. *“Có bị chèn ép nhưng mình không dám nói, vì nói ra là bị mất sớ”* (nhóm nữ nhập cư). Nếu các doanh nghiệp bị “ép” phải tuân thủ nghiêm túc các quy định đối với doanh nghiệp chẳng hạn như ký hợp đồng hay thoả ước lao động với người lao động thì họ vẫn có nhiều cách đối phó, rốt cuộc người lao động nghèo vẫn là người chịu thiệt thòi, thậm chí còn bấp bênh hơn. Ví dụ, biện pháp phổ biến nhất giới

chủ hay làm là chỉ thuê mướn lao động ngắn hạn, tối đa một năm với mức lương tối thiểu, và ký lại khi cần, kéo dài thời gian thử việc .... Trong khi đó, chủ doanh nghiệp đối xử với với người lao động chủ yếu dựa trên "tình cảm Á đông" (theo lời một CB liên đoàn lao động Quận) hơn là theo các quy định. Như vậy, chính sách phát triển các doanh nghiệp nhỏ/ vừa có thể đạt được mục tiêu tạo công ăn việc làm, nhưng vấn đề bảo vệ người lao động trong các doanh nghiệp này vẫn còn là một thách thức. Bởi vì, thiếu các chế độ bảo hiểm y tế hay xã hội, khi gặp tai nạn lao động, bệnh tật, không thể tiếp tục làm việc được, người lao động hoàn toàn có nguy cơ rơi vào cái nghèo trở lại.

Dưới đây là bảng tóm tắt các đề nghị bổ sung của các nhóm:

Đối với doanh nghiệp	Đối với Nhà nước	Đối với người nghèo
<p><i>(Đa số ý kiến các nhóm nghèo)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Giảm bớt các đòi hỏi về tuyển dụng, ưu tiên người nghèo.</li> <li>Có thể tự xin việc trực tiếp mà không cần qua người quen</li> <li>Mở rộng độ tuổi tuyển dụng.</li> <li>Ưu tiên cho nữ, cho dù đã trung niên nhưng còn khả năng lao động (nhóm phụ nữ)</li> <li>Cho học nghề tại chỗ</li> <li>Ký HĐLĐ, đăng ký BHYT, BHXH</li> <li>Cho phép thành lập công đoàn, nghiệp đoàn.</li> <li>Đóng thuế đầy đủ (<i>nhóm nữ nhập cư</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cải thiện thông tin giới thiệu những nơi có nhu cầu việc làm</li> <li>Can thiệp về độ tuổi tuyển dụng, có chính sách khuyến khích tuyển lao động nữ</li> <li>Có chính sách ưu đãi, khuyến khích DN nhận người nghèo</li> <li>Hỗ trợ phát triển hình thức tổ nhóm làm ăn, nhóm tự giúp.</li> <li>Tạo điều kiện thông thoáng hơn cho người nhập cư được đăng ký tạm trú (doanh nghiệp cần cái này làm bằng chứng).</li> <li>Hỗ trợ không phải đóng các khoản lệ phí khi xin việc tại các trung tâm giới thiệu việc làm, vì khả năng được nhận việc không chắc, nhưng vẫn phải mất tiền.</li> </ul>	<p><i>(Ý kiến của nhóm chủ DN và CB chính quyền)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cần nâng cao tay nghề, học vấn</li> <li>Cần chịu được thử thách</li> <li>Có ý thức và thái độ tích cực hơn nữa về việc làm</li> <li>Tự chủ động theo dõi thông tin về việc làm</li> </ul>

### Hỗ trợ người nghèo đi lao động ở nước ngoài

Chiến lược của Chính phủ đề xuất tạo thêm cơ hội cho người nghèo đi lao động ở nước ngoài thông qua hình thức cho vay để đào tạo hướng nghiệp và giúp đỡ về thủ tục. Thái độ của các nhóm nghèo đối với biện pháp này ở mức độ vừa phải, với nhận xét "cũng tốt thôi". Nhìn chung, ý kiến của tất cả các nhóm là thái độ nghi ngờ về tính khả thi và hiệu quả thật sự cho người nghèo của chính sách này. "Người nghèo không bao giờ đi được đâu", "vay XĐGN năm trăm ngàn, một triệu mà còn không được thì làm sao vay vốn học nghề, rồi làm thủ tục" (nhóm nam nhập cư). Các trở ngại của người nghèo để đi lao động nước ngoài, ngoài những điểm đã đề cập trong phần trên, còn có lý do là người nghèo không có tài sản thế chấp khi vay vốn

lớn để trang trải toàn bộ chi phí cho chuyển đi. Có TDV nghi ngại rằng ngay cả mượn được rồi cũng khó trả lại. Sự nghi ngại của các TDV căn cứ trên những thông tin về các vụ việc đã xảy ra trong những năm gần đây đối với công nhân Việt Nam lao động ở nước ngoài như bị ngược đãi, chèn ép vv. mà không được sự bảo vệ của các cơ quan có trách nhiệm hoặc công ty môi giới. Bên cạnh đó, TDV còn cho rằng trong vấn đề này còn thiếu sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước, thiếu tính minh bạch (kể cả tệ hối lộ và đặc quyền của con cháu các cán bộ có chức quyền) và thiếu sự giám sát thấu đáo của các cơ quan chức năng. Có nhóm cho rằng việc đưa người lao động ra nước ngoài hiện nay giống như “đem con bỏ chợ”.

Tuy nhiên, một số ý kiến cho là chính sách này vẫn tốt cho người nghèo, đem đến cho họ một số cơ hội thay đổi cuộc sống:

Dưới đây là tóm tắt một số đề nghị bổ sung:

- Nên giao trách nhiệm cho một cơ quan chuyên trách thuộc Nhà nước chịu hoàn toàn trách nhiệm về hỗ trợ và giám sát, từ lúc học nghề, làm thủ tục, ra nước ngoài, đến lúc trở về.
- Cho vay vốn nhưng không đòi hỏi thế chấp;
- Thông báo tuyển dụng cần đặt rõ ưu tiên cho người nghèo;
- Có biện pháp bảo đảm, ràng buộc người lao động trở về sau khi xong hợp đồng lao động tại nước ngoài, vì như vậy sẽ bảo đảm cho sự ổn định của cả gia đình người đó (nhóm CB chính quyền và doanh nghiệp);
- Kết hợp với các cơ sở sản xuất để có sự đỡ đầu của chủ doanh nghiệp về việc đào tạo nghề và việc tuyển dụng.

Có một số ý kiến là người nghèo vẫn muốn thà có việc làm ổn định trong nước, hơn là đi lao động nước ngoài vì cho rằng như vậy việc làm bảo đảm hơn và cuộc sống được ổn định lâu dài. *“Ra nước ngoài lỡ có chuyện gì không có ai nhờ vả, nhất là bị chèn ép. Nếu ở trong nước còn biết người mà nhờ”* (nhóm nhập cư nữ).

### **Hộ khẩu và việc làm**

Chính sách tạo điều kiện thông thoáng cho người nhập cư khi xin việc làm, không bị ràng buộc hộ khẩu rất được các nhóm nhập cư ủng hộ, ngay cả một số nhóm nghèo tại chỗ. Thực tế là những năm gần đây điều kiện hộ khẩu dường như không còn là trở ngại lớn cho người nhập cư khi đi tìm việc, nhất là trong khu vực tư nhân, nhưng vẫn còn trong khu vực nhà nước. Nhóm doanh nghiệp chỉ quan tâm đến gốc gác của người xin việc để được bảo đảm tư cách của người đó. Tuy nhiên, xuyên suốt trong các buổi thảo luận, vấn đề người dân không có hộ khẩu, hoặc dạng tạm trú KT2, KT3 còn gặp rất nhiều trở ngại trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như vay vốn XĐGN, xin gắn đồng hồ điện, nước, cho con theo học ở trường lớp chính quy. Một số TDV của nhóm chính quyền dè dặt hoặc phản ứng với các biện pháp này, cho là sẽ tạo điều kiện gia tăng làn sóng người nhập cư, làm tình hình hình quản lý dân cư thêm khó khăn. Vì thế họ đề nghị nếu chính sách Nhà nước quan tâm khuyến khích phát triển các ngành nghề kinh tế và đầu tư nước ngoài thì nên tập trung ưu tiên ở các vùng ngoại thành hoặc các vùng phụ cận.

### **Nhận xét chung về các chính sách tổng quan về tăng trưởng và giảm nghèo**

Chính sách phát triển các ngành nghề kinh tế, đặc biệt DN nhỏ và vừa rất được tán

thành không chỉ bởi các nhóm người nghèo, chủ DN mà ngay cả chính quyền tại địa phương. Theo ý kiến của các nhóm CB chính quyền địa phương, nếu phát triển DN nhỏ và vừa, đây sẽ là đòn bẩy kinh tế cho địa phương, góp phần quan trọng cho mục tiêu giảm nghèo. Tuy nhiên, cũng có một số ý kiến cho rằng đi làm cho DN nhà nước mới bảo đảm và ổn định hơn, vì ở đó có tiền thưởng, phụ cấp. Có một số chủ DN đồng tình với ý này. Vì thế, trong khi việc cải tổ các DN nhà nước còn cần thời gian và thực tế để chứng minh sự hiệu quả của nó trong quá trình tăng trưởng kinh tế quốc gia, thì khu vực kinh tế này vẫn được xem như là một nguồn cung ứng việc làm ổn định và bảo đảm quyền lợi của người lao động.

Chính sách phát triển nâng cấp hạ tầng cơ sở cơ bản, riêng ở khu vực đô thị, được đánh giá là khá quan trọng cho hộ gia đình nghèo vì nó giúp người nghèo tiết kiệm được khoản chi phí đáng kể về điện nước do phải đi cầu ngoài (xem chi tiết trong phần 2). Đối với các địa phương nghèo, chính sách này là điều kiện kích thích đầu tư trong và ngoài nước để họ thành lập và phát triển DN ngay tại chỗ (nhóm CB chính quyền). Có một nhóm CB chính quyền than phiền về việc các cơ sở kinh doanh sản xuất đang di chuyển ra khỏi địa phương của họ do tình trạng xuống cấp trầm trọng các cơ sở hạ tầng trong những năm gần đây. Như vậy, chính sách này không những giúp cải thiện chất lượng cuộc sống của gia đình nghèo mà tạo cơ sở để phát triển kinh tế của một địa phương.

Biện pháp hỗ trợ hộ gia đình nghèo tự tham gia tổ chức và điều hành các hoạt động giúp lại chính họ được sự quan tâm cao của các TDV, xem đây là cơ chế thúc đẩy các mô hình tự giúp. Các nhóm CB chính quyền và DN lập luận rằng đây là một biện pháp rất quan trọng vì nó giúp nâng cao năng lực, sự tự chủ của người nghèo. Tuy nhiên, qua phân xếp hạng ưu tiên các chính sách, tỷ lệ các nhóm nghèo chọn chính sách "hỗ trợ trực tiếp và thường xuyên cho hộ nghèo" rất cao. Điều này cho thấy hộ nghèo vẫn đặt mình ở vị trí được giúp đỡ theo cách từ thiện, mà một số CB chính quyền gọi là "ý thức nghèo", hơn là được hỗ trợ để tự vươn lên. Kết nối ý kiến này với vấn đề tiếp cận việc làm đã đề cập ở trên, có thể thấy rằng các chính sách tổng quan dường như vẫn chưa đủ giải quyết hết các khía cạnh của cái nghèo đô thị, cụ thể là xóa được sự yếu thế, bất ổn, bấp bênh, lép vế, mặc cảm và sự cam chịu của người nghèo. Bản thân người nghèo, dù có kỳ vọng, song vẫn chưa tin rằng họ có thể thoát được hoàn cảnh hiện tại, nhờ thành quả đạt được từ các mục tiêu giảm nghèo như Chính phủ đã đề ra.

Dưới đây là các đề nghị bổ sung thêm cho các chính sách tổng quan, tổng hợp từ các nhóm TDV:

- Cải cách chế độ tiền lương cho công chức, vì biện pháp này có ảnh hưởng quan trọng đến nhiệt tình, chất lượng và hiệu quả công việc của họ;
- Triệt để chống tham nhũng (cũng là ý kiến nhóm trẻ em), lề thói quan liêu, lãng phí ngân sách Nhà nước;
- Chống hàng nhập lậu để bảo vệ hàng sản xuất trong nước;
- Tăng cường hiệu quả chương trình dân số - kế hoạch hoá gia đình;
- Tăng tỷ lệ tái phân phối các lợi ích kinh tế cho các chương trình phúc lợi xã hội;
- Có các biện pháp khuyến khích phát triển các ngành kinh tế theo vùng, để tránh tình trạng thất nghiệp cao trong một vùng và giảm áp lực di dân.
- Có chính sách hỗ trợ, ưu đãi phát triển những DN dành cho lao động phổ thông để người nghèo trình độ thấp vẫn có thể có việc làm;

- Chính sách phát triển DN nhỏ/ vừa cần xác định rõ ràng khuyến khích DN sản xuất hơn là DN thương mại dịch vụ, vì như vậy mới có thể tạo ra nhiều công ăn việc làm hơn; và
- Trợ giá cho nông sản và hỗ trợ người nông dân có việc làm lúc nông nhàn (cũng là ý kiến của nhóm nhập cư).

### **3. Tạo cơ hội và nâng cao chất lượng cuộc sống**

#### **3.1 Nâng cấp cơ sở hạ tầng**

Tại các địa phương khảo sát, những năm qua đã có nhiều công trình tu sửa nâng cấp các đường hẻm, hệ thống cống rãnh... Theo các TDV, mức độ người dân được tham khảo ý kiến về việc tiến hành những công trình đó vẫn còn hạn chế, chủ yếu chỉ ở mức đóng góp tài chính. Do đó, sự giám sát của người dân đối với các công trình này cũng hạn chế. Các cán bộ cấp ủy ban Phường giải thích rằng hạn chế này chủ yếu do cơ chế phân cấp quản lý, ví dụ những công trình có tổng chi phí trên 5 triệu đồng không thuộc thẩm quyền cấp phường chọn nhà thầu mà là thuộc thẩm quyền cấp Quận. Trong khi đó một vài ví dụ thực tế về công trình dân lập cho thấy người dân hoàn toàn tự quyết và quản lý. Vì thế, thay vì chỉ quan tâm nhiều đến sự đóng góp tài chính của người dân, mức độ tham gia cao nhất là ra quyết định và kiểm tra, giám sát của chính người dân địa phương lẽ ra phải được quan tâm nhiều hơn nữa trong tiến trình nâng cấp đô thị và nâng cấp hạ tầng cơ sở nói riêng.

Mặt khác, vấn đề báo cáo này muốn nhấn mạnh là hạ tầng cơ sở ở cấp hộ gia đình. Việc không tiếp cận được nguồn điện nước với giá chính thức của các công ty nhà nước vẫn là sự quan tâm lớn của nhiều hộ nghèo trong đợt khảo sát, vì họ phải trả chi phí rất tốn kém do phải đi cầu lại từ hàng xóm. Các nhóm nghèo, nhất là các nhóm nhập cư, cho rằng xin đồng hồ điện nước không dễ dàng, mặc dù họ nói rằng thấy cột điện trồng mới trong khu họ nhiều. Họ cho biết nếu “xin chui” thì không cần phải giấy tờ gì nhưng giá đắt gấp ba so với giá chính thức. Ngay cả các nhóm trẻ em cũng rất quan tâm đến thực trạng này, nhiều em phải vất vả lao động sớm cũng để phụ thêm cho gia đình trang trải những khoản chi này.

Một nhóm TDV (sống trong một khu vực đã được thông báo quy hoạch gần 10 năm nay) cho biết trong thời gian qua cơ sở hạ tầng của khu vực họ không được quan tâm, họ không được sửa chữa, xây cất hay mua bán nhà chỉ vì một lý do là khu vực trong diện quy hoạch, giống như tình trạng bị “đóng băng”. Lý do duy nhất là khu vực họ đang cư trú nằm trong quy hoạch. Những người dân phản nản rằng đời sống của họ bị ảnh hưởng rất nhiều do chính quyền địa phương không có thông tin hay giải thích gì về việc thực hiện kế hoạch.

Các đề nghị bổ sung của TDV (các nhóm dân địa phương và dân nhập cư) để giải quyết vấn đề này như sau:

- Thực hiện các thủ tục đăng ký điện nước một cách công bằng, thuận lợi, nhất là cần tạo điều kiện thông thoáng cho các hộ nghèo;
- Thông tin đầy đủ và rõ ràng cho người dân về các chương trình quy hoạch tại các địa phương; và
- Nếu chưa có được khung thời gian thực hiện quy hoạch, người dân nên được tạo điều kiện để thực hiện các nhu cầu cần thiết liên quan đến nhà ở, sinh hoạt.



### 3.2 Giúp người nghèo tham gia nhiều hơn vào thị trường.

Trong hầu hết các buổi thảo luận, nhu cầu về vốn cho người nghèo được nhắc đến thường xuyên và khẩn thiết. Tuy nhiên các nhóm nghèo thường không giải thích được rằng họ sẽ sử dụng các nguồn vốn vay như thế nào cho hiệu quả. Do đó, các biện pháp giúp cho người nghèo thêm những cách thức làm ăn mới khác với cách làm ăn cá nhân, quy mô nhỏ, hiệu quả ít như hiện nay, tức theo hình thức kinh tế hợp tác cho thấy có ý nghĩa rất quan trọng. Nhóm DN cho rằng cách thức này sẽ làm thay đổi tích cực ý chí vươn lên và khả năng vượt nghèo của người nghèo bằng cách giúp họ tự chủ hơn. Các nhóm nghèo, mặc dù bày tỏ quan điểm ủng hộ biện pháp hỗ trợ này, nhưng nhiều người, nhất là phụ nữ, vẫn còn bỡ ngỡ, chưa hiểu được lợi ích kinh tế của mô hình mới. Vì vậy, để thực hiện chính sách này, cần bắt đầu bằng việc giới thiệu các mô hình thực tế có hiệu quả, có kèm theo hướng dẫn thông tin về thị trường, thuyết phục người nghèo đây là phương cách giúp họ tránh khỏi những nguy cơ và cùng nhau bảo vệ quyền lợi trong quá trình kinh doanh.

### 3.3 Phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ

**Thuế:** Hầu hết các nhóm DN đều có chung ý kiến là chính sách thuế hiện nay có rất nhiều điểm không hợp lý và không được thực hiện một cách rõ ràng. Ví dụ, một số sản phẩm bị đánh thuế 2 lần; hàng năm thuế đều tăng, hoặc thậm chí cứ 3 hoặc 6 tháng tăng một lần. Họ nói rằng là các quy định về thuế và cách thực hiện thuế hiện nay có nhiều bất cập, các DN không được giải thích một cách thoả đáng.

**Tín dụng:** các doanh nghiệp nhỏ và vừa không vay được các khoản vay như mong muốn đủ để phát triển kinh doanh sản xuất. Ngay cả nếu thế chấp nhà, cũng chỉ vay được tối đa 120 triệu đồng, rõ ràng không tương xứng với giá trị bất động sản. Họ còn cho rằng thực tế còn nhiều bất bình đẳng giữa DN nhỏ vừa và DN nhà nước, chẳng hạn như: DN tư nhân vay phải có thế chấp, còn DN Nhà nước chỉ cần tín chấp, khi phá sản DN nhà nước được bảo hộ còn DN tư nhân thì không và phải tự xoay sở. Ngoài ra, quá trình xét vay vốn rất kéo dài, lại còn phải chi những khoản "tiêu cực phí" (theo cách nói của các TDV). Họ đề nghị chu kỳ vay trả cần được xem xét kéo dài hơn khoảng năm đến mười năm, và đối xử bình đẳng hơn đối với DN tư nhân.

**Pháp luật:** Các chủ DN cho biết họ phải tự tìm hiểu các quy định pháp luật doanh nghiệp, thay vì được sự giải thích của các cơ quan hữu trách. Có khá nhiều người không biết đến Luật Doanh Nghiệp 1999. Theo đề nghị của TDV, nên thường xuyên có các buổi hội thảo và tập huấn, hướng dẫn pháp luật như các vấn đề về thuế, thuế VAT, nhất là các văn bản mới thường xuyên ra đời. Họ cũng mong muốn là các quy định pháp luật được thực hiện một cách rõ ràng, chính xác và hợp lý. Điều này thiết tưởng rất quan trọng vì nếu được như vậy, đến lượt mình, các DN sẽ thấy phải có trách nhiệm tuân thủ các quy định pháp luật đối với DN và đối với người lao động như đã đề cập trong phần 1. Nhóm CB chính quyền cho biết hiện nay Luật DN đã mở ra nhiều hành lang thông thoáng cho DN chẳng hạn như thủ tục đăng ký xin giấy phép và thời gian cấp đã đơn giản, nhanh gọn hơn. Tuy nhiên, nhiều DN phản nản rằng họ vẫn còn phải gặp nhiều thủ tục phiền phức, những đòi hỏi không cần thiết, thậm chí vô lý, kể cả chi những khoản "tiêu cực phí". Bên cạnh đó, chủ DN mong muốn được giúp thành lập những hiệp hội ngành nghề để trao đổi kinh nghiệm, thông tin về thị trường, mẫu mã sản phẩm, luật pháp, vv. Họ đề nghị các doanh nghiệp mới thành lập hoặc đang chuẩn bị thành lập cần được sự hỗ

trợ tư vấn của các cơ quan có trách nhiệm ngay từ đầu về giá cả, các quy định, luật pháp, thị trường, nhu cầu, thị hiếu người tiêu dùng trong và ngoài nước để định hướng kinh doanh, sản xuất đúng và hợp lý.

Về biện pháp nâng cao năng lực của các cơ quan chuyên trách, các chủ DN cho rằng đây là việc cần làm thường xuyên. Đồng thời họ cũng phàn nàn rằng không phải tất cả các cán bộ nhân viên các cơ quan chức năng đều thông hiểu phát luật về DN và các chính sách thuế, trình độ nghiệp vụ hạn chế, do đó có tình trạng “luật một đằng, làm một nẻo”. Ngoài ra, vấn đề khó khăn còn do thái độ của các cán bộ các cơ quan này, mà các DN cho rằng không thân thiện và nhiệt tình. Do đó biện pháp nâng cao năng lực của cơ quan chuyên trách cần phải đi kèm với việc cải thiện mối quan hệ giữa DN và nhà nước. Thiết nghĩ đây là vấn đề không kém quan trọng vì nếu liên hệ đến vấn đề tạo việc làm cho người nghèo trong các DN thì cần có vai trò cầu nối hoặc xúc tác của các cơ quan chuyên trách của bộ máy chính quyền địa phương. Xây dựng mối quan hệ tốt đẹp mang tính hỗ trợ lẫn nhau là một yếu tố giúp đạt được mục đích này.

### **3.4 Tăng cường điều kiện và khả năng tiếp cận các nguồn tín dụng**

Theo nhận xét của các nhóm nghèo, việc tiếp cận các nguồn vốn vay (chủ yếu vẫn là nguồn quỹ XĐGN) cho người nghèo còn gặp những vấn đề trở ngại sau:

- Thời gian duyệt xét vay kéo dài, người dân phải chờ đợi lâu, do đó dễ mất cơ hội
- Trong lúc chờ đợi xét duyệt, thiếu thông tin giải thích rõ ràng, chẳng hạn tại sao phải chờ đợi lâu, vì sao người nộp đơn sau thì được vay trước, người nộp đơn trước thì chưa được vay...
- Vốn vay thường nhỏ, chỉ từ 500.000 – 1.000.000 hoặc 2.000.000 đồng, chu kỳ trả ngắn, thường chỉ từ 3 đến 6 tháng. Đây cũng là một trong các nguyên nhân các TDV cho là không sử dụng vốn hiệu quả.
- Hộ nhập cư hoặc KT3 không được vay vốn XĐGN.

Theo các nhóm cán bộ chính quyền, hiện nay có các tồn tại lớn như sau:

- Nợ tồn đọng (không trả được) của các hộ nghèo của chương trình XĐGN hiện nay là khá lớn. Do đó các hộ còn tồn nợ không được tiếp tục xét vay chu kỳ kế tiếp, ảnh hưởng nhiều đến việc giải ngân và quay vòng vốn; và
- Cán bộ chuyên trách còn hạn chế về số lượng và năng lực, do đó không thể cung cấp thông tin, hướng dẫn người vay sử dụng vốn có hiệu quả, ngành nghề, sản phẩm nên đầu tư vốn, cách quản lý kinh doanh. Do đó, việc họ có thể làm được chủ yếu vẫn là đi thu hồi nợ.

Các nhóm nghèo không trực tiếp thừa nhận họ đang nợ vốn vay cũ chưa trả được, nhưng nói rằng họ vay tiền buôn bán mà không có lời, không có dư để tiết kiệm nên không lấy đâu vốn để hoàn trả. Có nhóm nhập cư cho rằng người nghèo tại chỗ không sử dụng vốn vay đúng mục đích, dùng vốn vay cho những mục đích phi kinh tế. Vì vậy, nhiều người đề nghị, để cải thiện hiệu quả các nguồn tín dụng, cần kéo dài chu kỳ vay trả, mở rộng điều kiện vay cho hộ nhập cư và tạm trú, tăng cường hỗ trợ kiến thức và kỹ năng kinh doanh sau khi phát vốn vay, đẩy mạnh việc theo dõi và giám sát. Nhóm phụ nữ tại chỗ ủng hộ việc cho người nhập cư vay để có sự công bằng, giúp họ tăng ý thức trách nhiệm và hoàn thành nghĩa vụ với

địa phương cư trú, vì hầu hết các khoản thu đều quy định họ phải đóng góp và trong thực tế họ đóng góp rất đầy đủ, hơn cả người thường trú. Khá nhiều ý kiến đề nghị, nếu có thêm các chương trình tín dụng khác, cần lồng ghép phần tiết kiệm, đẩy mạnh hoạt động nhóm và vai trò tự quản của các nhóm, làm cơ sở xây ý thức tự lực, tự chủ và nâng cao năng lực cho người nghèo (các nhóm nam và thanh niên). Nhóm CB chính quyền không ủng hộ nhiều với chủ trương mở thêm các nguồn tín dụng cho các mục đích khác, họ không muốn thêm trách nhiệm đi thu hồi nợ như đang phải làm hiện nay với với chương trình XĐGN. Tóm lại, nhu cầu tín dụng của người nghèo là có thật và rất lớn, nhưng nếu mở rộng, có thêm các chương trình mới, vấn đề cơ chế quản lý và điều hành có hiệu quả, bền vững và tối đa hóa lợi ích của người nghèo là điều cần nghiên cứu thêm.

### 3.5 Dạy nghề, hướng dẫn tư vấn nghề nghiệp.

Các nhóm người nghèo khẳng định nhu cầu cần có tay nghề nào đó để có thể có công việc ổn định. Thế nhưng họ lại ngại bỏ thời gian cho việc đi học nghề, vì không có thu nhập để nuôi sống gia đình trong thời gian theo học. Về học nghề tại các trung tâm dạy nghề, nhiều người cho rằng có nhiều bấp bênh, xác suất tìm được việc làm ngay sau khi tốt nghiệp khá thấp, do có sự cạnh tranh về nhu cầu công việc so với số người được đào tạo. Nhóm CB chính quyền nhìn nhận các TTDN chưa thể liên kết được nhiều với các DN để có thể giới thiệu việc làm cho học viên sau khi đào tạo. Bên cạnh đó, học viên đa phần học những nghề đơn giản do căn bản học vấn không cao, và cũng do khả năng đào tạo của trung tâm. Phần nhiều ý kiến người nghèo mong muốn được học nghề trực tiếp tại các cơ sở DN, theo kiểu vừa học vừa làm, để có thể được trả một khoản thù lao nào đó trong thời gian học việc nhờ có làm ra một số sản phẩm.

Nếu việc học nghề tại các trung tâm vẫn được coi là căn bản hơn thì TDV cũng đề nghị các biện pháp bổ sung sau đây:

- Hỗ trợ người nghèo được học nghề miễn phí;
- Giảm mạnh học phí (các TTDN của Nhà nước hiện nay chỉ áp dụng chế độ giảm 20%);
- Hoặc cho vay vốn để học nghề, được trả vốn chậm, sau khi đã có việc làm;
- Các TTDN cần đưa giảng dạy kiến thức pháp luật cơ bản về lao động, quản lý NN;
- Cải tiến, nâng cao khả năng đào tạo cho các TTDN;
- Liên kết chặt chẽ giữa dạy nghề và giới thiệu việc làm; và
- Có các cơ sở dạy nghề cho phụ nữ ngay tại địa phương họ cư ngụ.

## 4. Tiếp cận các dịch vụ xã hội

### Khung 3.4. Tóm tắt

Các khoản chi phí tốn kém cho giáo dục và khám chữa bệnh làm hạn chế khả năng tiếp cận của người nghèo đối với các dịch vụ này hoặc đẩy họ vào cảnh nợ nần. Việc thực hiện các chính sách miễn giảm học phí như hiện nay chưa thật sự hiệu quả. Người nghèo, nhất là hộ nhập cư/tam cư, còn chịu nhiều thiệt thòi trong tiếp cận một cách công bằng các dịch vụ giáo dục, y tế, điện nước so với các hộ khá giả hơn hoặc không nghèo. Các đề nghị gồm: mở rộng bảo hiểm y tế cho người nghèo, bãi bỏ các khoản thu phí (không chi là học phí), ít nhất ở cấp tiểu học cho mọi học sinh.

#### 4.1 Giáo dục

**Học phí:** Trong hầu hết các nhóm thảo luận, vấn đề bức xúc nhất và được lặp lại nhiều nhất chính là gánh nặng học phí, đối với nhiều gia đình nghèo đó là một gánh nặng lớn. Có nhiều ý kiến cho rằng đây là một trong những nguyên nhân chính của tình trạng bỏ học, mặc dù các nhóm CB chính quyền cho rằng trẻ bỏ học còn do cha mẹ không quan tâm, các em học kém, không theo nổi chương trình nên dễ chán nản. Đợt đánh giá nghèo 1999 cho biết nhiều gia đình phải vay mượn thêm để trang trải học phí cho các con. Lần này, tình trạng trên vẫn không thay đổi, thậm chí trầm trọng hơn. Một số TDV nói rằng, học phí nặng khiến họ đang cân nhắc có nên cho con nghỉ học. Với các em phải vừa học vừa làm thêm để phụ giúp gia đình, nguy cơ bỏ học còn cao hơn, dù rằng khoản thu nhập của các em không lớn nhưng lại rất quan trọng cho gia đình. Vì vậy, chính sách lần này là tiếp tục miễn các khoản học phí, dù không phải là mới, nhưng được người dân kỳ vọng rất nhiều.

Vấn đề ở đây là cần thực hiện triệt để và căn cơ hơn. Thực ra, mức học phí chính thức chỉ là tượng trưng, gánh nặng nằm ở các khoản đóng góp khác như tiền đồng phục, sách giáo khoa, cơ sở vật chất, tiền vi tính, học thêm, bảo trợ xã hội, thậm chí nhiều người cho là vô lý đối với học sinh như tiền phí làm vệ sinh trường lớp, giúp đỡ đồng bào bị lũ lụt. Học phí, hay trường phí, có thể là tác nhân quan trọng làm tổn thương người nghèo. Một phụ nữ kể rằng, khi lên trường xin miễn giảm học phí cho con, chị đã bị thầy hiệu trưởng nạt nộ.

Một số đề nghị bổ sung cho vấn đề này như sau. Thứ nhất, xét miễn cần được áp dụng đồng đều cho mọi học sinh, ít ra là ở bậc tiểu học, nếu không có thể sẽ tạo ra thái độ đối xử khác nhau giữa các học sinh, thậm chí là của giáo viên với học sinh nghèo, làm tăng thêm sự mặc cảm của các em. Ở cấp tiểu học, nếu được cả cấp trung học cơ sở, nên miễn hoàn toàn các khoản phí, nhất là các khoản trường phí. Các nhóm CB chính quyền cho rằng nên có một sự đóng góp tối thiểu nào đó của gia đình cho giáo dục. Thứ hai, khuyến khích có thêm nhiều hình thức học bổng cho học sinh nghèo hiếu học. Hình thức Hội Khuyến học nên được mở rộng, đóng vai trò đi đầu trong nhiệm vụ này. Lý do là, học bổng là động lực kích thích các em học tốt, giúp các em ham học và tự tin hơn, không trông chờ vào chế độ miễn giảm học phí.

**Thay thế hình thức giáo dục:** Về biện pháp mở rộng nhiều hình thức trường lớp các ý kiến chia thành 2 khuynh hướng. TDV nhóm CB chính quyền, nhất là cấp phường, cho rằng mục tiêu phát triển hệ phổ cập<sup>10</sup> là không hiệu quả và khó có thể đạt mục tiêu. Chương trình này cũng khá tốn kém cho ngân sách, khi đưa trẻ trở lại lớp nhà nước lại phải hỗ trợ trực tiếp cho các em. Trong khi đó việc huy động trẻ đi học trở lại là rất khó khăn, nhất là trẻ đã bỏ học từ vài tháng rồi. Họ đề nghị thay vì chi phí cho chương trình này, ngành giáo dục nên bỏ hẳn các khoản học phí cho học sinh ở hệ chính quy. Về mặt chất lượng, các lớp ngoài chính quy do có chương trình học ít hơn nên ngay cả đại diện ngành giáo dục cũng thừa nhận là các học sinh khó có khả năng học lên đến trung học hoặc chuyển sang hệ chính quy. Nhóm người lớn nghèo, và cả nhóm trẻ em, chấp nhận hệ phổ cập, tình thương mặc dù biết rằng chất lượng và nội dung không bằng hệ chính quy. Trong suy nghĩ của họ, hệ trường lớp nào khác cũng được, miễn họ không phải chịu gánh nặng chi phí.

<sup>10</sup> Hệ phổ cập cho trẻ em đã bỏ học và được huy động đi học lại

Đối với ý kiến nhiều cha mẹ thiếu quan tâm đến việc học của con cái dẫn đến tình trạng bỏ học, các TDV đề nghị các đoàn thể tổ chức địa phương cần có vai trò tích cực hơn trong việc vận động, gây ý thức trách nhiệm của cha mẹ. Có một đề nghị có vẻ như kết hợp với 2 ý kiến nêu trên là Nhà nước nên phát triển loại hình trường vừa học vừa làm dành cho các em nghèo không có khả năng theo học ở trường chính quy. Các em sẽ được tiếp tục học chương trình phổ thông, vừa được học nghề, vừa làm ra sản phẩm và có thu nhập, theo một viên chức chính quyền, như thế xã hội ta không sợ bị chỉ trích là sử dụng lao động trẻ em.

**Về biện pháp cho mượn sách giáo khoa**, người nghèo cho biết mua sách giáo khoa cho con cái là một khoản chi phí lớn vào đầu năm học. Bên cạnh đó, nhóm chính quyền và các nhóm dân có phản ứng là sách giáo khoa bị thay đổi liên tục hàng năm, chỉ gây khổ sở cho gia đình nghèo. Có ý kiến cho rằng đây là cách ngành giáo dục làm giàu cho các nhà xuất bản. Học sinh nghèo học lên lớp trên không thể nhường lại sách cho em của mình, các cuộc vận động góp sách giáo khoa cũ dù mang ý nghĩa tích cực nhưng không giúp ích được gì. Có một đề nghị là sách giáo khoa phải ổn định ít nhất trong 10 năm.

**Các đề nghị khác:** (1) bỏ các kỳ thi chuyển cấp ở bậc tiểu học, để tránh tình trạng trẻ em thi rớt không biết làm gì, dễ ảnh hưởng tệ nạn xã hội. (2) Tăng cường các hoạt động giáo dục ngoài nhà trường và tại cộng đồng để các em được học ý thức trách nhiệm xã hội.

#### 4.2 Y tế

Các nhóm nghèo và cả trẻ em, đều sắp hạng bệnh tật là một nguy cơ, rủi ro người nghèo sợ nhất. Mỗi khi lâm bệnh, các chi phí cho chữa trị có thể làm hộ nghèo thêm khốn khó vì tiền thuốc, các loại xét nghiệm rất đắt, họ phải vay mượn, mất nguồn thu nhập của người lao động chính. Ngoài ra có thực tế là nhiều người nghèo dù đang bệnh nhưng vẫn phải lao động (nhóm phụ nữ). Thực tế này đã được phản ánh trong đánh giá nghèo 1999 và được người nghèo nêu lại trong đợt khảo sát, cho thấy tình trạng hiện nay vẫn vậy hoặc thậm chí trầm trọng hơn.

Kinh nghiệm thực tế của người nghèo cho thấy, một trong những vấn đề làm khổ sở và tổn thương họ là, khi vào bệnh viện họ phải luôn đóng tiền trước cho mỗi công đoạn chẩn đoán, xét nghiệm, nhập viện, điều trị... Trên lý thuyết, hộ nghèo được chương trình XĐGN phân loại đã được cấp thẻ khám chữa bệnh miễn phí. Thế nhưng qua các buổi thảo luận với các nhóm nghèo, rất ít nghe thấy họ nhắc đến thẻ này, rằng họ đã được cấp chưa và có sử dụng hay không. Các TDV giải thích rằng người nghèo sợ nhân viên y tế phân biệt đối xử khi sử dụng thẻ này. Nhóm CB chính quyền cho rằng đó là do người nghèo mặc cảm là diện "XĐGN", dù rằng họ khẳng định rằng gần đây ngành y tế đã buộc áp dụng các điều y đức mới liên quan đến thái độ của nhân viên ngành.

Nhiều TDV đề nghị, một cách thức thay thế cho thẻ khám chữa bệnh miễn phí là hướng tới việc thực hiện bảo hiểm y tế, hiện là nguyện vọng của nhiều người nghèo. Dù còn rất nhiều tranh luận và phản nản về chất lượng và thái độ phân biệt của nhân viên y tế giữa diện "bảo hiểm y tế" và "dịch vụ", nhưng theo chính người nghèo và các viên chức chính quyền, phương thức này còn tốt hơn nhiều cho người nghèo. Vấn đề đặt ra là thẻ khám chữa bệnh miễn phí như hiện nay và bảo hiểm y tế sắp tới sẽ phủ rộng đến mức độ nào cho người nghèo, vì thực tế còn rất

những người (ít ra là những người đã tiếp xúc trong đợt khảo sát này) chưa nhận được những hỗ trợ như vậy.

Vay mượn nợ là cách thức phổ biến nhất người nghèo xoay sở khi bệnh tật cũng đã đề cập trong đánh giá nghèo 1999. Rõ ràng người nghèo không có khoản tiền dự phòng cho những trường hợp khẩn cấp. Cho dù vẫn có các nguồn giúp đỡ đây đó trong xã hội nhưng họ vẫn tự xoay sở là chính. Câu trả lời “chẳng có ai giúp cả” được nghe rất phổ biến từ các nhóm nghèo. Do đó, có người nghĩ rằng họ mang ơn những người cho vay nặng lãi, “họ cứu mình mà” (nhóm nhập cư nữ) vì có thể mượn được tiền của họ bất cứ lúc nào mà không phải qua thủ tục rắc rối. Vì vậy, chính sách lần này “tiếp thêm các nguồn tài chính để hỗ trợ chăm sóc y tế cho người nghèo” là biện pháp tích cực, nhưng vẫn chưa đưa ra cách thức đáp ứng cấp thời cho người nghèo khi rơi vào tình trạng khủng hoảng vì bệnh tật như đã trình bày ở trên.

## 5. Giảm thiểu rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương

### Khung 3.5. Tóm tắt

Yếu tố bấp bênh của người nghèo rất đa dạng. Cần có các chính sách bảo vệ quyền lợi của người lao động (ví dụ thành lập công đoàn, nghiệp đoàn), áp dụng các hình thức bảo hiểm cho họ và người nghèo bị tai nạn giao thông), các chương trình giảm nghèo (như Quỹ Bảo trợ xã hội, XĐGN...) cần phủ rộng hơn đến người nghèo, hỗ trợ giấy tờ cho người nhập cư, tạm cư, giảm thiểu ảnh hưởng của quy hoạch đô thị lên đời sống người nghèo (ví dụ bằng cách thực hiện quy hoạch có sự tham gia), bảo đảm người nghèo được bình đẳng trong các dịch vụ xã hội (y tế, giáo dục, điện, nước...). Mặt khác, chiến lược này cần có sự quan tâm cụ thể hơn nữa đến tình trạng nghèo của trẻ em và sự liên quan giữa HIV/AIDS và nghèo khổ.

Qua các phần trên, thấy rằng các nguy cơ và yếu tố bấp bênh, tổn thương của người nghèo rất đa dạng và phức tạp, thể hiện qua nhiều mặt trong cuộc sống của họ, như công ăn việc làm không ổn định, thu nhập thấp và không đều nên khó có nhiều khoản tiền dư, vả lại họ không quen tiết kiệm và sống có kế hoạch hay tiền liệu cho các bất trắc. Do đó, vay nợ là rất phổ biến. Họ thường phải phải đối đầu với các áp lực của đời sống đô thị như cơ sở hạ tầng cơ bản thiếu kém (điện, nước, chất lượng nhà), thiếu thông tin, thiếu các mối quan hệ xã hội và mạng lưới an toàn. Ngoài ra, với đặc thù của một đô thị đang thay đổi liên tục, đó còn là tình trạng thiếu giấy tờ như hộ khẩu, chứng minh nhân dân, khai sinh, giấy tờ nhà, quy hoạch đô thị,... khiến người nghèo bị thiệt thòi, bị gạt ra khỏi những kênh chính quy của cuộc sống. Các yếu tố khác như tai nạn lao động, tai nạn giao thông nhưng không có bảo hiểm, bị tịch thu phương tiện do buôn bán lòng lừa đường, tai họa do hệ thống dây điện chằng chịt trong các xóm nghèo. Có ý kiến cho rằng nạn kẹt xe (tắc đường) ở TP.HCM như hiện nay cũng là một nguy cơ mất thu nhập.

Có người còn thông tin rằng họ bỏ công việc và mất thu nhập cả ngày chỉ vì phải chạy ngược xuôi, chờ chực để xin mắc đồng hồ nước, cuối cùng cũng chẳng xin được (nhóm nhập cư nữ). Cha mẹ có thể bị hiệu trưởng la mắng khi đi xin giảm học phí cho con (*đã dân*); học sinh nghèo bị phạt chỉ vì cha mẹ các em chưa đóng được tiền trường<sup>11</sup>. Có TDV nói rằng ngày nay gia đình nào mà có 2 con trong tuổi đi học

<sup>11</sup> Báo Tuổi Trẻ ngày 3/1/02 (ngay sau đợt khảo sát này) kể chuyện xảy ra ở một trường ngoại thành: 6 học sinh bị bắt quỳ gối quanh cột cờ trong sân trường chỉ vì lý do này.

là rất bấp bênh - về chi phí cũng như nguy cơ bỏ học, nhất là đứa trẻ đã đủ sức kiếm thêm thu nhập cho gia đình. Tất cả thực tế trên cho thấy là những bấp bênh, bất trắc, tổn thương của người nghèo thường là từ các chính sách, quy định, cách thực hiện của cơ quan chức năng, nhất là thủ tục hành chính, các đòi hỏi giấy tờ. Trong khi đó mạng lưới các nguồn hỗ trợ xã hội, mặc dù luôn là sự quan tâm lớn của các cấp chính quyền, vẫn không thể bao phủ được hết.

Trong các phần trước đã nêu ra những đề nghị biện pháp giảm thiểu tình trạng này, trong đó có biện pháp giảm hoặc bỏ các phần đóng góp cho người dân (đã nêu ở phần 3 "*tiếp cận dịch vụ XH*"). Ký hợp đồng lao động, bảo hiểm y tế, xã hội cho người lao động trong các DN tư nhân, thành lập công đoàn, nghiệp đoàn để bảo vệ quyền lợi người lao động, nhằm giúp họ không bị rơi xuống nghèo khi đau bệnh, tai nạn lao động (phần "*tạo việc làm cho khu vực đô thị*").

Mạng lưới an toàn xã hội rất quan trọng đối với người nghèo. Ở cấp phường mạng lưới an toàn gồm có: Quỹ Bảo Trợ Xã hội do Ủy Ban Phường điều hành, Quỹ Vì Người Nghèo do Mặt Trận Tổ Quốc điều hành, được giải thích là sẽ tách ra khỏi Quỹ BTXH để chỉ tập trung hỗ trợ các vấn đề nghèo. Phần đóng góp cho quỹ này sẽ huy động trong nhân dân, nhất là các doanh nghiệp tại địa phương. Ở cấp cộng đồng, người nghèo thường nhận được sự giúp đỡ của bà con láng giềng khi gặp khó khăn, theo tinh thần "*lá lành đùm lá rách*", thậm chí "*lá rách đùm lá nát*". Hội Chữ Thập đỏ có "*bữa cơm cho người già*", vv. Tuy nhiên những nguồn giúp đỡ này không thể phủ rộng và đáp ứng tính cấp thời, vì khi hỏi đến nhiều nhóm nghèo không biết gì về các chương trình này. Do đó nhu cầu thông tin rộng rãi luôn là cần thiết. Có lẽ, để có thể giải quyết hết những yếu tố bất bênh, tổn thương cho người nghèo thì một cơ chế mang tích chất từ thiện như vừa trình bày không thể đủ, cần có thêm những cách thức phân cấp tổ chức khác sẽ được phân tích trong phần 6.

## 6. Các sắp xếp về thể chế để thực hiện có hiệu quả các mục tiêu của chiến lược giảm nghèo

### Khung 3.6. Tóm tắt

Đợt khảo sát ghi nhận một sự quan tâm của nhiều người, rằng chiến lược Tăng trưởng và giảm nghèo toàn diện này sẽ được thực hiện trong thực tế như thế nào để mang lại lợi ích thực sự. Người nghèo, cả trẻ em, đều có chung kỳ vọng họ sẽ được thông tin nhiều hơn, tham gia nhiều hơn, mong đợi các chính sách, các cơ quan chức năng công quyền thực thi công bằng hơn, cũng như thái độ có trách nhiệm và minh bạch hơn.

Đa số các nhóm thảo luận nghĩ rằng các chính sách trong chiến lược lần này là tốt và tích cực, nhưng họ rất mong muốn các chính sách này sẽ được thực hiện một cách đồng bộ và nhắm đến giải quyết các nguyên nhân nhiều mặt của nghèo khổ. Ngoài ra, cần phải có một cơ chế theo dõi việc thực hiện. Văn bản chiến lược tạm thời dường như chưa đề ra cơ chế này. Một số đề nghị cho việc thực hiện được các nhóm nêu ra như sau:

**Thông tin - sự tham gia - nâng cao năng lực.** các địa phương khảo sát, chính quyền cho biết thời gian gần đây phường đều thông báo các chỉ tiêu ngân sách chung. Tuy nhiên dường như người nghèo không quan tâm lắm, "*Chúng tôi ít lui tới trụ sở UBND vì lo chạy ăn hàng bữa, đầu tắt mặt tối*". Thực ra, các TDV nói họ không quan tâm đến chỉ tiêu chung của cả phường nhưng họ lại muốn biết các chỉ tiêu liên

quan trực tiếp đến họ hay đến những khoản họ đã đóng góp, chẳng hạn sửa chữa đường hầm, cống, tiền lao động công ích... Các cuộc họp tổ dân phố được tổ chức định kỳ ở một số nơi, nhưng thông tin thường là một chiều, hơn là hướng dẫn người dân tranh luận, bàn bạc, đặt câu hỏi... Với người dân ở các khu vực quy hoạch, nhu cầu được thông tin và bàn bạc công khai, dân chủ còn lớn hơn. Có nhóm dân đề nghị nên sử dụng lại hệ thống loa phóng thanh, đã bị lãng quên từ lâu ở TP.HCM và tưởng chừng không được người dân ưa thích, để thông tin những kế hoạch và hoạt động trong phường, không nên tiếp vận lại các đài thành phố hay trung ương.

Một mặt, các nhóm chính quyền nhìn nhận rằng việc thông tin đến dân tuy đã có nhưng vẫn còn ở mức độ hạn chế. Mặt khác, người dân đã một thời gian dài chưa quen với ý tưởng tham gia thảo luận, hoạch định hay ra quyết định trong các hoạt động tại địa phương một cách chủ động, ít ra ở cấp độ mà các hoạt động này ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của họ. Đó cũng là lý do khiến các TDV chưa thể thảo luận sâu được vấn đề cần cải thiện như thế nào cơ chế tham gia của người dân. Thực trạng này cho thấy việc thực hiện dân chủ cơ sở và cải cách hành chính thật sự, theo chiều sâu và có hiệu quả sẽ còn nhiều thách thức.

Mặc dù mục tiêu của cải cách hành chính chủ yếu là dành cho các cơ quan chính quyền, nhưng qua các chủ đề thảo luận trong đợt khảo sát, dường như cũng cần thiết phải thực hiện "cải cách hành chính" trong các cơ quan chuyên ngành hay dịch vụ, như giáo dục, y tế, điện nước, quản lý đô thị, quy hoạch, địa chính nhà đất, ngân hàng... như đã đề cập. Nhu cầu này cũng được các TDV nhóm chính quyền cấp quận xác nhận.

Các nhóm CB chính quyền khá đồng nhất với quan điểm cho rằng các nguồn giúp đỡ, hỗ trợ cần phải quy về sự điều phối một mối, hoặc là cơ quan chính quyền, hoặc là MTTQ. Dù một số ý kiến cho rằng cần phát huy vai trò các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức xã hội và cá nhân có hảo tâm, song hầu hết các ý kiến đề ra dường như vẫn nhắm đến các hoạt động xã hội từ thiện hơn là các hoạt động xã hội mang tính phát triển bền vững. Các nhóm này cũng nêu lên vấn đề an ninh quốc gia khi có sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ. Tại một địa phương, một cán bộ lãnh đạo ủng hộ vai trò của tổ chức phi chính phủ trong việc tổ chức tập huấn kỹ năng làm việc cho các nhóm người nghèo.

Một mục tiêu nữa của đợt đánh giá này là lấy ý kiến của người dân về việc làm thế nào các chính sách này được đưa vào thực tế và mang lại thay đổi cho người nghèo. Một đề nghị có tính thống nhất cao là cần phải hỏi trực tiếp tiếp người dân về cuộc sống của họ. Lãnh đạo cấp cao cần đi thăm thực tế thường xuyên hơn, để quan sát cuộc sống của người dân và nói chuyện trực tiếp với họ (TDV đã lấy những buổi thảo luận trong đợt khảo sát này làm ví dụ). Người dân rất muốn được gặp những cán bộ có thẩm quyền và có trách nhiệm cao để bày tỏ nguyện vọng và bức xúc. Họ có đề nghị là những buổi đi thăm như thế không nên báo trước cho địa phương để bảo đảm tính khách quan.

Đối với việc theo dõi tình hình giảm nghèo, có nhiều ý kiến cho rằng nên lấy thực trạng tăng hay giảm các vấn đề xã hội làm chỉ báo cho tình hình nghèo khổ. Đồng thời, tỷ lệ trẻ bỏ học cũng là một thước đo quan trọng. Qua những buổi thảo luận này các nhóm TDV thể hiện nhiều kỳ vọng vào sự cam kết thực hiện triệt để Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo của Chính phủ.



## PHỤ LỤC 3.1: THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN

Nguyễn Văn Thuận	Quỹ Cứu trợ nhi đồng Anh (SC-UK)	Trưởng nhóm, tổ chức
Huỳnh Thị Ngọc Tuyết	Viện KHXH TP HCM	Đồng trưởng nhóm
Lân Thị Hoàng Oanh	Ban XĐGN Q.BT	Nhóm viên
Trần Ngọc Thủy	Ban XĐGN Q.BT	Nhóm viên
Nguyễn Thế Bảo	Ban XĐGN P.12 Q.BT	Nhóm viên
Hà Văn Tiến	Ban chấp hành khu phố P.12 Q.BT	Nhóm viên
Nguyễn Ý Quỳnh Lưu	Tổ trưởng dân phố, P.12, Q.BT	Nhóm viên
Đặng Đình Hải	Tổ trưởng dân phố, P.21, Q.BT	Nhóm viên
Hồng Diễm Kiều	Ban XĐGN Q.6	Nhóm viên
Trương Đắc An	Phòng TBXH Q.6	Nhóm viên
Bùi Văn Thượng	Ban XĐGN P.8 Q.6	Nhóm viên
Nguyễn Xuân Trung	Tổ trưởng dân phố, P.8 Q.6	Nhóm viên
Dương Thị Kim Liên	Ban XĐGN P.14 Q.6	Nhóm viên
Phan Thị Hồng Hoa	Hội Phụ Nữ P.14 Q.6	Nhóm viên
Nguyễn Thị Nhân	Đại học Mở Bán Công	Nhóm viên
Từ Ngọc Châu	Tổ chức CARE Quốc tế	Nhóm viên
Nguyễn Thị Hải	SC-UK	Nhóm viên
Trần Thị Mến	Nhân viên xã hội	Nhóm viên
Trần Triệu Ngõa Huyền	Cộng tác viên SC-UK	Nhóm viên
Trần Thị Tuyết Mai	Dự Án Tân Hóa Lò Gốm 415 (Bi)	Nhóm viên
Tần Đình Tế	Dự Án 415 (Bi)	Nhóm viên
Trương Thị Dừa	Trường CĐSP, nhân viên XH	Nhóm viên

PHẦN THỨ TƯ

# Ý kiến từ tỉnh Quảng Trị

huyện Cam Lộ  
xã Cam Thành

Được thực hiện bởi:  
Tổ chức Plan tại Việt Nam



**Plan**

# CÁC Ý KIẾN TỪ TỈNH QUẢNG TRỊ

## 1. Giới thiệu

Để hỗ trợ cho Chính phủ Việt Nam trong quá trình tham vấn cộng đồng về Văn bản tạm thời về Chiến lược xoá đói giảm nghèo quốc gia (I-PRSP), trong tháng 12 năm 2001, Dự án tại Việt Nam (Dự án) đã được triển khai để tham vấn cơ sở tại xã Cam Thành, huyện Cam Lộ, tỉnh Quảng Trị. Trong 6 ngày (từ 19-25/12/2001) đã tiến hành các cuộc trao đổi nhóm và phỏng vấn sâu đối với tổng số 155 người (83 nữ và 72 nam), bao gồm 17 cuộc phỏng vấn sâu và 14 cuộc trao đổi nhóm tại ba cấp: huyện, xã và thôn.

Công tác tham vấn được tiến hành bởi một nhóm gồm 3 cán bộ của Văn phòng PLAN tại Hà Nội, một tư vấn bên ngoài, 4 cán bộ của tổ công tác Dự án tại Quảng Trị, và 4 cán bộ Ủy ban Nhân dân xã Cam Thành. Nhóm này được chia nhỏ thành 4 nhóm, tiến hành đồng thời công tác tham vấn trong 6 ngày thực địa một ngày đào tạo các hỗ trợ viên và thu thập các dữ liệu bổ sung, 3 ngày thu thập các dữ liệu cơ bản tại cơ sở, 1 ngày tổng kết các dữ liệu cơ bản, và một ngày trình bày các kết quả thu thập được với Ủy ban Nhân dân huyện và xã.

Đã tiến hành phỏng vấn 136 người tại các thôn, làng (78 nữ, 58 nam), 15 cán bộ thôn, xã (6 nữ, 9 nam) và 19 cán bộ huyện (5 nữ, 14 nam). Đối tượng phỏng vấn tại các thôn là các phụ nữ nghèo, nam giới nghèo và các trưởng thôn. Đối với cấp xã gồm các cán bộ Ủy ban Nhân dân, các cán bộ ngân hàng, thành viên hợp tác xã, uỷ viên Hội Phụ nữ và Hội Nông dân, các cán bộ y tế tình nguyện và các cán bộ trạm y tế xã, các giáo viên tiểu học và mẫu giáo, các giám đốc doanh nghiệp vừa và nhỏ, các chủ hộ kinh doanh của xã và các uỷ viên ban xoá đói giảm nghèo của xã. Đối với cấp huyện gồm lãnh đạo Ủy ban Nhân dân huyện, thành viên các Ban, Hội của thôn, các cán bộ tuyên truyền y tế và nông nghiệp, cán bộ của Ngân hàng nông nghiệp, thành viên Hội Nông dân và Hội Cựu chiến binh.

Phương thức thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu được áp dụng. Các vấn đề và các cuộc thảo luận được bố trí theo các chủ đề chính của Chiến lược tạm thời về Xoá đói giảm nghèo toàn diện. Trước đó, công tác ghi chép, phỏng vấn và thu thập dữ liệu đã được tiến hành. Mỗi nhóm thu thập dữ liệu gồm 1 quan sát viên, 1 điều hành và 1 thư ký. Sau mỗi ngày phỏng vấn, các nhóm trao đổi kinh nghiệm và tổng kết các thông tin thu thập, sau đó sẽ tập hợp thành 5 báo cáo tóm tắt, rồi đưa vào báo cáo cuối cùng này.

## Địa bàn lấy ý kiến

Xã Cam Thành, huyện Cam Lộ, tỉnh Quảng Trị là địa phương được chọn để tham vấn cộng đồng. Nói chung, Cam Thành là một xã điển hình của huyện Cam Lộ, ở đó người dân nghèo và khá nghèo đã gặp phải rất nhiều khó khăn. Nền kinh tế trong vùng rất yếu kém, do phải phụ thuộc quá nhiều vào nông nghiệp, khí hậu khắc nghiệt và đất đai cằn cỗi, ảnh hưởng tới mùa màng, gần một phần ba dân cư không có việc làm. Bên cạnh đó, vì Quảng Trị là một vị trí chiến lược trong chiến tranh chống Mỹ nên người dân địa phương vẫn phải gánh chịu hậu quả tiêu cực, điển hình là số phụ nữ góa chồng lớn, đất canh tác bị thu hẹp và vô số các bệnh liên quan tới chất độc màu da cam.

Cam Thành có chiều dài 17 km, nằm dọc theo quốc lộ 9, và có số dân là 6.918 người, với 1.524 hộ gia đình ở tại 16 thôn. Cam Thành có 2.810 lao động, làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và công nghiệp địa phương, trong đó 85% là lao động nông nghiệp. Xã có diện tích canh tác là 583 ha, 322 ha được sử dụng để trồng cây công nghiệp và xã có một đơn vị hợp tác xã nông nghiệp.

Khí hậu rất khắc nghiệt, nóng, gió Lào, đất đai khô cằn và thiếu nguồn nước an toàn cho nông nghiệp và tiêu dùng. Thu nhập tính theo đầu người là 1,8 triệu đồng một năm và hộ nghèo chiếm 14% dân cư nếu xét theo tiêu chí mới của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (MOLISA). 20 phần trăm số hộ gia đình sống xấp xỉ mức nghèo (so sánh với mức thu nhập bình quân 80.000 đồng - 100.000 đồng một tháng). Bảy mươi phần trăm số hộ gia đình của xã có nhà gạch và 85% hộ gia đình có điện sử dụng. Năm mươi phần trăm có vô tuyến và 30% có xe đạp. Cả xã có tổng số 19 chiếc ô tô và 6 chiếc máy xay thóc. Chỉ có 10% dân cư được sử dụng nước sạch, trong khi 60% phải dùng nước giếng và 30% dùng nước sông, suối.

Cam Thành có 3 trường tiểu học, với 31 phòng học dành cho 1.057 học sinh. Nhưng Xã không có trường trung học cơ sở. Số trẻ em đang độ tuổi đến trường đang học tiểu học là 98%; năm 2001 theo báo cáo con số này không giảm sút. Cam Thành có 18 lớp mẫu giáo, 12 trong số 16 thôn có lớp mẫu giáo, tổng nom 60% số trẻ em độ tuổi từ 4 đến 5 năm. Trong Xã có hai trạm y tế, ngoài ra, còn có một trạm y tế của công ty xây đá địa phương.

Dự án đã hợp tác với xã Cam Thành từ năm 1996. Tác động của Dự án tại Cam Thành và việc mức sống được cải thiện nhờ Dự án sẽ được thể hiện trong các kết quả của báo cáo này và phải được xem xét tới.

## **2. Tóm tắt những kết quả tham vấn chính**

Người dân và các cán bộ lãnh đạo được hỏi ý kiến tại Cam Thành đều cảm thấy rằng mặc dù không dễ gì có thể đạt được các mục tiêu mà I-PRSP đề ra nhưng vẫn có thể được nếu những ưu tiên được đề cập dưới đây đến được tới những đối tượng nghèo và được Chính phủ hỗ trợ.

Hầu hết người dân nghèo và các cán bộ xã đều nhất trí rằng nói chung trong năm năm qua tình trạng nghèo tại Cam Thành đã được cải thiện đáng kể. Thu nhập đầu người tăng và số hộ gia đình nghèo trong vùng đã giảm. Cơ sở hạ tầng đã được cải thiện và hiện nay hầu hết người dân đều đã có điện sinh hoạt, con em được đến trường và được chăm sóc y tế.

Tuy nhiên, tình trạng nghèo vẫn tồn tại. Thiếu đất, thiếu lao động có tay nghề, thiếu vốn hoặc tín dụng, tài nguyên thiên nhiên xuống cấp và thiếu tự tin vào khả năng vượt qua khó khăn và trở ngại của cái nghèo đã làm cho người nghèo không tài nào thoát ra khỏi vòng luẩn quẩn của nghèo đói. Các tiêu chuẩn đánh giá nghèo của quốc gia thường không tính tới số đối tượng cận nghèo và số đối tượng thường xuyên chịu thiệt thòi khi có những thay đổi lớn và thiên tai xảy ra.

Qua phỏng vấn cho thấy các chính sách của Chính phủ về phân bổ đất đai, trợ cấp giáo dục và y tế dành cho người nghèo trên thực tế đã không tới được tay người nghèo một cách đầy đủ như Chính phủ mong muốn.

Cán bộ và nhân dân trong xã rất mong muốn được tham gia thực hiện và quản lý các công trình xây dựng ở địa phương trong phạm vi cộng đồng của mình, để tạo công ăn việc làm và tăng thêm giá trị cho nền kinh tế địa phương, giảm chi phí xây dựng, tăng thêm giá trị và quyền sở hữu đối với các sản phẩm cuối cùng, học hỏi được các kỹ năng giám sát, quản lý mới.

Để hỗ trợ cho nông dân đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp và chuyển sang sản xuất phi nông nghiệp, Chính phủ nên đầu tư vào các hệ thống thủy lợi cho các vùng đất bạc màu, huấn luyện chăn nuôi gia súc hay tiến hành công tác chuyển giao công nghệ đối với trồng cây công nghiệp.

Chính phủ có thể khuyến khích phát triển kinh tế hộ gia đình và doanh nghiệp vừa và nhỏ bằng cách cung cấp các thông tin về thị trường, chuyển giao công nghệ, và ban hành các chính sách vay vốn và tín dụng thuận lợi hơn, nhằm tạo điều kiện cho các doanh nghiệp mới ra đời và mở rộng các doanh nghiệp hiện có. Việc Chính phủ thu mua hàng hoá dư thừa, ban hành các chính sách nhằm hỗ trợ về mặt giá cả, tăng cường tính cạnh tranh của các SMEs, chuyển giao các công nghệ giản đơn trong chế biến nông sản, các chính sách cho vay ưu đãi và cung cấp các thông tin về tình hình thị trường và giá cả sẽ tạo cơ hội cho các doanh nghiệp gia nhập thị trường. Để hỗ trợ cho người nghèo đầu tư, cần phải mở rộng và cải thiện các chương trình tín dụng, với các điều kiện cho vay linh hoạt và các thủ tục cho vay giản đơn hơn. Theo ý kiến của người dân thì để cải thiện năng lực cho dân nghèo Việt Nam cần phải có các chương trình đào tạo mang tính thực tiễn, khả thi và có trọng tâm, kể cả chuyển giao khoa học và công nghệ.

Người dân địa phương thấy rằng trong những năm gần đây, Chính phủ và các NGO đã đầu tư thêm cho giáo dục và y tế tại địa phương của họ. Để đạt mục tiêu cải thiện giáo dục và y tế cho người nghèo, Chính phủ nên đầu tư bồi dưỡng chuyên môn cho giáo viên và các cán bộ y tế, thông qua các hoạt động đào tạo và các hình thức khuyến khích bằng thù lao. Chính phủ nên tăng cường hơn nữa sự hỗ trợ đối với các hộ nghèo, bằng cách trợ cấp phí học đường và y tế, cho vay đối với các sinh viên nghèo ở các trường đại học và cao đẳng. Chính phủ nên chuẩn hoá và lồng ghép giáo dục mầm non vào giáo dục tiểu học và tăng cường công tác giáo dục và truyền thông về các căn bệnh thường thấy đối với người dân nông thôn.

Hầu hết các hộ gia đình đều không có khả năng chuẩn bị cho những khó khăn bất ngờ xảy ra vì họ còn phải giải quyết những nhu cầu trước mắt. Đối với các chương trình của Chính phủ như xây dựng trường học, trạm y tế, hệ thống thủy lợi và thành lập quỹ phúc lợi xã hội nhằm giải quyết trong các trường hợp khẩn cấp và thiên tai thì việc lựa chọn các đối tượng thụ hưởng phù hợp, gồm những hộ gia đình và vùng dân cư nghèo là rất cần thiết và phải được khuyến khích. Tuy nhiên, trước khi xây dựng các chương trình này, Chính phủ nên xem xét phân tích một cách kỹ lưỡng đối tượng nghèo tại các khu vực khác nhau, vì mỗi vùng có điều kiện kinh tế xã hội và văn hoá khác nhau. Giữa người giàu và người nghèo trong một khu vực dân cư phải tiến hành phân tích nhằm tìm ra giải pháp phù hợp với yêu cầu của dân nghèo.

Ở cấp xã, uỷ ban nhân dân và các tổ chức đoàn thể đóng vai trò quan trọng nhất trong việc thực thi các hoạt động của chính phủ tại cơ sở. Ở cấp thôn, mọi người tin cậy vào ban quản lý thôn bao gồm các đại diện của hội nông dân, hội phụ nữ và các uỷ viên hợp tác xã nông nghiệp, họ được coi như những người chủ chốt trong

việc thực hiện chủ trương xoá đói giảm nghèo của chính phủ. Nâng cao trình độ chuyên môn cho các cán bộ xã, chú trọng tới sự minh bạch khi tiến hành các hoạt động tại địa phương và tổ chức một địa điểm để người dân có thể tiếp cận được các thông tin về luật pháp cho các thôn sẽ là hai chương trình hiệu quả nhất nhằm thu hút và khuyến khích hơn nữa sự tham gia của người dân.

### 3. Dự báo và các xu hướng nghèo chung

#### Khung 4.1 Kế hoạch của hộ Trương Thị Ba

Trương Thị Ba và chồng cô thường trần trở không biết nên trồng nhiều hồ tiêu hơn hay thử trồng các loại cây khác. Giá hồ tiêu năm nào cũng giảm và bởi vậy họ bắt đầu chuyển sang trồng chanh và nho, ngoài ra họ còn có hai ao cá. Để có thêm thu nhập, cả hai đều phải lao động thời vụ, ngoài ra đến mùa mưa Ba phải đi bán hoa quả. “Đó chính là toàn bộ kế hoạch 50 năm của chúng tôi để đầu tư cho con cái học hành”. Họ có bốn đứa con; đứa lớn nhất đã tốt nghiệp phổ thông trung học và đã có thể làm việc giúp bố mẹ. Đứa thứ hai đang học nghề ở nơi khác. Mặc dù đã ra đi cách đây vài năm nhưng họ vẫn quay trở về thôn Tân Xuân Hải, quyết tâm cải thiện mức sống cho mình và nuôi bọn trẻ ăn học. “So với khi chúng tôi ra đi cách đây vài năm thì mức sống hiện đã khá hơn.”

Qua phỏng vấn hầu hết người dân và lãnh đạo xã đều có cảm nhận chung là nghèo trong năm năm qua đã giảm đáng kể, bằng chứng là thu nhập đầu người tăng và số hộ gia đình nghèo trong vùng giảm. Điều kiện cơ sở hạ tầng đã được cải thiện, hầu hết người dân đều đã có điện sử dụng, được chăm sóc y tế và con em họ được tới trường. Tuy nhiên, đối với số dân cực nghèo thì tình hình chẳng cải thiện được mấy. Trên thực tế, những hộ dân thuộc diện cực nghèo trong một thời gian đã không được hỗ trợ một cách đầy đủ để cải thiện điều kiện sống của mình.

Trong số những người được phỏng vấn thì đặc biệt phụ nữ nghèo có khả năng nhất trong việc nêu ra các nguyên nhân và thiệt thòi của người nghèo. Tình trạng thiếu lao động xảy ra ở các gia đình đông con vì có quá nhiều người ăn theo và trong các gia đình có lao động chân tay chính đã chết hoặc bị thương vĩnh viễn trong thời gian chiến tranh. Đất đai màu mỡ rất hiếm, do cả hai nguyên nhân: phân bố đất không đồng đều và thiếu nước để tưới cho các vùng đất khô cằn và vùng núi. Thiếu vốn, thiếu thông tin về thị trường, cũng như thiếu kinh nghiệm quản lý đầu tư; chính điều này đã gây ra cho người nghèo phải chịu rủi ro cao hơn. Các gia đình trong vùng cũng đã phải gánh chịu hậu quả của việc môi trường xuống cấp, đó là việc nguồn nước ô nhiễm, đất và rừng bị xói mòn và không còn cỏ cho chăn nuôi gia súc. Bên cạnh đó, phần dân cư của xã đều thuộc diện xấp xỉ mức nghèo, dễ bị ảnh hưởng bởi những thay đổi lớn như giá cả lên xuống, nợ quá hạn, bệnh dịch hay thiên tai.

Chính phủ đã có nhiều nỗ lực để cung cấp thêm dịch vụ và hỗ trợ cho người nghèo. Trợ cấp về y tế và giảm thuế được công nhận là những yếu tố quan trọng nhằm cải thiện mức sống của người dân địa phương. Trong quá trình phỏng vấn, người nghèo thường không thể nắm bắt được các mục tiêu kinh tế vĩ mô của PRSP và không thể trả lời một cách trực tiếp liệu mục tiêu lớn hơn là giảm nghèo xuống 10% hay tăng gấp đôi mức GDP có thể đạt trong tương lai hay không. Thay vào đó, trong phỏng vấn, họ đưa ra những đề xuất cụ thể, thực tiễn, gắn với thực tế và mang tính khả thi hơn trong cuộc sống của họ, được trình bày theo thứ tự ưu tiên dưới đây:

- Giảm chi phí giáo dục hơn nữa (phí xây dựng trường sở, sách vở và các phí khác) đối với các trường mẫu giáo và tiểu học;
- Giảm chi phí đầu vào nông nghiệp, gồm phí thủy lợi, thuế, phân bón và thuốc trừ sâu; kết hợp nâng cao điều kiện tiếp cận các dịch vụ khuyến nông
- Tăng trợ cấp cho khám bệnh và thuốc men cho bệnh nhân ngoại trú tại các trạm y tế xã. Chế độ miễn giảm hiện nay được áp dụng cho chi phí khám chữa bệnh của người nghèo, thế nhưng chỉ được hỗ trợ về mặt tài chính đối với các dịch vụ chữa bệnh nội trú tại các bệnh viện huyện hay tỉnh. Kết quả là hai loại dịch vụ chiếm phần lớn chi phí liên quan tới khám chữa bệnh của người nghèo lại không được trợ cấp, bởi vậy người nghèo không được hưởng. (Chi phí cho khám chữa bệnh tại trạm y tế xã và khám bệnh ngoại trú tại bệnh viện huyện)
- Phân cấp việc quản lý xây dựng, cho phép người dân địa phương xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng tại khu dân cư;
- Các doanh nghiệp nhà nước phải đẩy nhanh việc phân bổ rừng và đất cho người dân, để công tác giao đất cho các hộ gia đình được thực hiện nhanh hơn tại các khu dân cư. Người dân tại các thôn cho biết so với diện tích đất mà các DNNN quản lý thì kết quả mà họ đạt được rất ít, và trên thực tế phải thuê lao động địa phương trồng rừng. Mặc cho dân cư và chính quyền địa phương thúc giục việc phân bổ lại đất rừng, các DNNN vẫn đáp lại rất chậm chạp. Một ví dụ về sự phân bổ đất không hợp lý là các cán bộ của DNNN được giao khoảng 1 hecta (10.000 m<sup>2</sup>) đất, trong khi các hộ gia đình trong khu vực chỉ được nhận 2 sào (1.000 m<sup>2</sup>);
- Đơn giản hoá và ban hành các thủ tục pháp lý và thủ tục cho vay thuận tiện hơn cho người nghèo và các doanh nghiệp mới;

Qua phỏng vấn, các hộ dân nghèo nhất và các nhóm dân cá biệt đều cho rằng nếu như công tác trưng cầu ý dân được tiến hành tới tận cấp cơ sở như đã tiến hành tại Cam Thành và các ưu tiên trên được Chính phủ ủng hộ và thực thi thì sẽ đảm bảo được công bằng xã hội.

#### 4. Tạo cơ hội cho người nghèo và hỗ trợ đời sống

##### **Khung 4.2 Đề xuất của dân làng về xây dựng cơ sở hạ tầng**

Trong năm năm qua, tại thôn Tân Xuân Hội chỉ có một vài công trình xây dựng của chính quyền. Sau khi xem nghị định về dân chủ cấp cơ sở đang được thực hiện tại thôn của mình, người dân quyết định xây dựng một hội trường, cũng có thể được sử dụng làm trung tâm trông giữ trẻ. Họ tự đưa ra sáng kiến và xây hội trường với rất nhiều công sức đóng góp của từng hộ gia đình. Lãnh đạo thôn đứng ra huy động các hộ gia đình khá giả đóng góp tiền và dự toán kế hoạch chi tiêu và đưa ra các phương án đóng góp bằng lao động đối với các hộ nghèo hơn. Sau vài năm, công trình đã hoàn thành, và hiện vẫn rất tốt, nhờ vào sự giám sát của lãnh đạo thôn. *Các anh thấy đấy, điều này cho thấy chúng tôi cũng có thể xây và giám sát một công trình từ khi bắt đầu tới khi kết thúc, chỉ cần cho chúng tôi nhiều cơ hội hơn.* (một phụ nữ thôn Tân Xuân Hội nói).

Người dân nghèo trong thôn thấy rằng các mục đích và đề xuất của PRSP liên quan tới việc cải thiện cơ sở hạ tầng cơ bản là hợp lý và sẽ có thể đạt được nếu Chính phủ để người dân tham gia vào việc lập kế hoạch và xây dựng các công trình hạ

tăng ở địa phương. Người dân và lãnh đạo trong thôn rất mong muốn được tham gia vào việc thực thi và giám sát các công trình tại địa phương của mình, vì nhờ đó có thể tạo thêm công ăn việc làm, và phát triển kinh tế địa phương, giảm chi phí xây dựng, phát huy được kiến thức và tay nghề của địa phương và xây dựng tinh thần sở hữu của địa phương mình. Người dân nghèo cũng học được các kỹ năng mới, quý báu để giám sát và quản lý các công trình.

Hội trường của thôn Tân Xuân Hội như một minh chứng cho sự tham gia và huy động của thôn, tương phản với nó là công trình nước sạch do chính quyền địa phương xây cách đây vài năm nhưng đã trở thành vô dụng do mức phí tăng và không thuộc sự quản lý của thôn. Công trình này được tiến hành thiếu đầu vào và sự quản lý của người dân trong thôn và người sử dụng không được giải thích vì sao mức phí thu tăng lên, bởi vậy hầu hết các hộ dân ngừng không sử dụng nguồn nước sạch này nữa, quay trở lại dùng nước giếng. *"Tôi không dùng vì giá cả là do một số người định ra mà không cần biết dân có đủ tiền trả hay không."* (Một thợ may ở Tân Xuân Hội nói).

Lãnh đạo địa phương và người dân phải được hỏi ý kiến trong tất cả các giai đoạn, nhất là giai đoạn lên kế hoạch ban đầu để có được các đầu vào có giá trị, các thông tin cơ bản và thủ tục tuyển lao động địa phương. Để khuyến khích các hộ dân nghèo hơn tham gia, các kế hoạch đóng góp phải năng động, mang tính đa dạng chứ không nhất thiết phải bằng tiền. Để đảm bảo tính lâu bền, công tác quản lý và bảo dưỡng công trình cũng phải giao cho thôn. Người dân và lãnh đạo thôn yêu cầu phải được đào tạo về quản lý và kỹ thuật trong việc xây dựng cộng đồng dân cư và đảm bảo chất lượng.

Đối với những công trình xây dựng lớn hơn, lãnh đạo thôn có ý kiến cho rằng những trách nhiệm quản lý nặng nề hơn nên giao cho cán bộ công ty còn những trách nhiệm ít nặng nề hơn thì giao cho người dân địa phương cho tới khi họ được đào tạo đầy đủ để có đủ khả năng đảm nhiệm trách nhiệm lớn hơn. Chính quyền địa phương đánh giá cao chủ trương phân cấp trong Chương trình 135, vì nhờ nó mà dân địa phương được tham gia tích cực vào quá trình lên kế hoạch, thực hiện, bảo dưỡng và quản lý các công trình hạ tầng quy mô nhỏ hơn.

## 4.2 Mở rộng và đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp

Đối với những nông dân nghèo thì vấn đề mở rộng và đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp hiện đang là một trong những thách thức lớn nhất. Chuyển từ sản xuất nông nghiệp sang trồng cây công nghiệp, sản xuất hàng hoá và gây dựng đàn gia súc quy mô lớn là công việc rất khó khăn, chủ yếu là do vấn đề thiếu vốn, không được tiếp cận đầy đủ tới thị trường và thông tin thị trường và thiếu kiến thức về kỹ thuật.

Để hỗ trợ cho nông dân khắc phục những khó khăn này và để đạt được các mục tiêu đề ra của PRSP nhằm mở rộng và đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp, lãnh đạo thôn thấy rằng bước đầu tiên phải đánh giá mức phát triển kinh tế xã hội của mỗi vùng, qua đó xác định thế mạnh, yêu cầu và điểm yếu nhằm giảm thiểu rủi ro cho số dân cư nghèo. Chính phủ trung ương cần phải hỗ trợ trong giai đoạn lên kế hoạch vì các tổ chức ở địa phương không có đủ năng lực về tài chính hay quản lý để tự làm. Trong giai đoạn này, Chính phủ nên tập trung vào các chương trình nhằm giúp người nghèo khắc phục được những khó khăn ban đầu khi đầu tư hay



mở rộng đầu tư của mình. Những chương trình nào đưa ra được câu hỏi người nghèo có thể được lợi như thế nào hay có thể tham gia như thế nào? sẽ là những chương trình phù hợp và hữu ích nhất.

Dân nghèo ở Cam Thành nhận thấy việc cần thiết phải chuyển sang các công việc phi đồng áng và phi nông nghiệp liên quan, đặc biệt đối với vùng núi và vùng đất khô cằn. Trong những năm gần đây lao động phi đồng áng không tăng lên vì dân trong thôn không được đào tạo ngành nghề. Ngoài ra, do thiếu kiến thức kỹ thuật nên các hoạt động chăn nuôi không hiệu quả.

Dân nghèo rất phấn khởi trước sáng kiến hỗ trợ của Chính phủ trong giai đoạn chuyển đổi này và cảm thấy rằng nếu thành công thì những chương trình dưới đây có thể là những giải pháp hợp lý để giảm nghèo ở địa phương của mình:

- Đầu tư vào hệ thống thuỷ lợi cho những vùng đất xấu;
- Chuyển sang chăn nuôi gia súc bằng cách tổ chức các khoá đào tạo về chăn nuôi hay dạy nghề và phát triển mạng lưới thú y;
- Tạo điều kiện cho người nghèo vay vốn, phát triển đàn bò lai, phát triển và hướng dẫn thành lập các hợp tác xã nhằm nâng cao năng lực sản xuất và thu hút lao động
- Tạo việc làm và việc làm là những vấn đề quan trọng mà Chính phủ phải chú trọng hơn nữa.

### 4.3 Cải thiện sự tham gia của các hộ nghèo trên thị trường

Không có thông tin về thị trường, người nghèo thường phải mua nguyên liệu sản xuất với giá cao và bán sản phẩm với giá thấp hơn thị trường. Nhiều gia đình nghèo phải bán sớm sản phẩm của mình, trước khi chúng đến mùa thu hoạch để có tiền cho con đi học, chữa bệnh hay trả nợ. Người nghèo không có khả năng thành lập ra các hợp tác xã nhỏ do thiếu sự hiểu biết về các quy định và hướng dẫn thành lập, về lợi thế của việc tiêu thụ sản phẩm dễ dàng hơn khi thành lập hợp tác xã, hay không có đủ vốn gia nhập. Và họ cũng không biết sử dụng các sản phẩm và công nghệ chế biến để biến các sản phẩm nông nghiệp thành các sản phẩm thương mại. Khi người dân nghèo được vay vốn, một số không đầu tư vào sản xuất mà thường phải dùng tiền để giải quyết những nhu cầu cấp bách. Kết quả là người nghèo khó có thể đầu tư vào sản xuất quy mô lớn do không có thể chấp để được vay nhiều.

Người nghèo thấy rằng để cải thiện điều kiện tiếp cận thị trường của mình và để hoàn thành các mục tiêu và đề xuất của PRSP, Chính phủ có thể bắt đầu bằng việc ban hành chính sách hỗ trợ các hộ dân tiếp cận thị trường để bắt đầu kinh doanh của mình. Chính phủ cũng có thể hỗ trợ người nghèo bằng cách mua cho họ các hàng hoá dư thừa, ban hành chính sách hỗ trợ giá cả, giúp người nghèo ổn định được nguồn thu nhập của mình và cung cấp các công nghệ giản đơn để chế biến nông sản<sup>12</sup>. Các chính sách phải hỗ trợ vốn và đầu tư cơ bản, đồng thời khuyến khích các cá nhân có năng lực thị trường mở rộng kinh doanh và vốn vay của mình.

---

<sup>12</sup> Mặc dù hệ thống hỗ trợ giá cả có thể không khả thi ở Việt Nam nhưng qua công tác trưng cầu ý kiến này cho thấy người nghèo rất dễ bị ảnh hưởng khi giá cả hàng hoá thay đổi. Vấn đề này là trọng tâm của công việc giải quyết nghèo đói ở xã Cẩm Thành.

Và cuối cùng, cung cấp các thông tin về thị trường hàng hoá cho người nghèo và tạo cơ hội cho họ gia nhập thị trường lao động<sup>13</sup>. Như đã đề cập ở phần trên, sự tác động lẫn nhau của các hộ gia đình trên thị trường lao động phải được giải quyết trong PRSP về xoá nghèo.

#### **4.4 Phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ và các doanh nghiệp hộ gia đình**

Các chủ doanh nghiệp ở địa phương đều nhất trí cho rằng từ khi Luật Doanh nghiệp ra đời năm 1999, việc thành lập doanh nghiệp đã trở nên dễ dàng hơn nhiều. Các doanh nghiệp mong muốn Chính phủ hoạt động theo hướng cung cấp thông tin về thị trường, chuyển giao công nghệ, và các chính sách tiếp cận vốn và cho vay dễ dàng hơn sao cho các doanh nghiệp được chuẩn bị tốt hơn cho việc mở rộng kinh doanh. SMEs muốn Chính phủ củng cố khả năng cạnh tranh của từng doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp và hợp tác xã mới bằng cách cho họ vay nhiều hơn, cung cấp kỹ thuật, marketing và quản lý doanh nghiệp.

Đối với các doanh nghiệp hộ gia đình nhỏ hơn, vốn vay hạn chế ở mức 20 triệu đồng đã ngăn cản không cho các doanh nghiệp mở rộng sản xuất kinh doanh. Một khó khăn nữa của doanh nghiệp hộ gia đình là họ phải dựa vào các tổ chức hay cá nhân có tư cách pháp lý để tiến hành đấu thầu, ký hợp đồng và các thủ tục thế chấp (ví dụ một doanh nghiệp phải trả 30% thu nhập của mình cho đại diện pháp lý). SMEs và các doanh nghiệp hộ gia đình hy vọng rằng các chủ trương của chính phủ sẽ đầu tư và phát triển các doanh nghiệp lớn hơn đã có trong vùng nhằm tạo ra cơ hội kinh tế và tạo ra bước đệm cho các doanh nghiệp nhỏ hơn gia nhập thị trường.

#### **4.5 Cải thiện điều kiện cho vay vốn**

Chính quyền địa phương và dân nghèo nhất trí và hoàn toàn ủng hộ các mục tiêu PRSP của Chính phủ nhằm tạo điều kiện cho việc vay vốn và tăng mức cho vay phù hợp kể cả vay trung và dài hạn, các yêu cầu cho vay dễ dàng hơn đối với người nghèo, và chu kỳ cho vay dài hơn. Ngoài ra, cần phải có các kế hoạch và chương trình tiết kiệm hay các quỹ bảo hiểm mà người nghèo có thể sử dụng trong trường hợp công việc làm ăn của họ bị thất bại.

Tổ chức đào tạo và cung cấp thông tin cho việc phát triển sản xuất và kinh doanh. Lãnh đạo và người dân địa phương tin rằng các mục tiêu và đề xuất của PRSP liên quan tới việc đào tạo và cung cấp thông tin cho hoạt động sản xuất và kinh doanh có thể nhận thấy rõ nếu tăng cường đào tạo về chuyển giao khoa học và công nghệ cho người nghèo. Các chính quyền địa phương ghi nhận là đã tổ chức nhiều hoạt động nhằm cung cấp cho người nghèo các kỹ năng sản xuất, điều kiện vay vốn và tiết kiệm, cải thiện chế độ dinh dưỡng và chăm sóc sức khoẻ. Nhưng theo người nghèo, do trình độ hạn chế, thời gian và phương pháp đào tạo không phù hợp, lợi ích mà họ đạt được từ những hoạt động này rất ít. Chỉ đơn giản xây dựng các hoạt động đào tạo thôi không đủ, chúng phải được thiết kế sao cho đáp ứng được yêu cầu và khả năng của người nghèo.

---

<sup>13</sup> Nhóm lấy ý kiến nhận ra những trường hợp dân di cư lên những thành phố của Việt Nam để tìm một tương lai tốt đẹp hơn. Tuy nhiên, cuộc sống của một số người này khi lên thành phố lao động rất cực nhọc. Nhóm đưa ra kiến nghị rằng khi Việt Nam phát triển thì Chính phủ cần phải xem xét làm thế nào để giải quyết những vấn đề về huy động lao động và giải pháp đối với di cư vì lý do kinh tế.

Các lớp bồi dưỡng phải được tổ chức nhiều lần và thường xuyên, đảm bảo các học viên hiểu và nhớ hoàn toàn chương trình học. Các mục đích đào tạo phải mang tính thực tiễn và thực thi đối với cộng đồng dân cư, bởi vậy học viên nên là người chọn ra nội dung đào tạo. Đối tượng học viên cũng phải được tuyển chọn kỹ lưỡng, đáp ứng được các yêu cầu của khoá học. Mỗi khoá đào tạo nên tập trung vào một chủ đề cụ thể và tiến hành thông qua các trung tâm nông ngư nghiệp. Việc thành lập các câu lạc bộ nông dân nhằm khuyến khích sự tham gia và chia sẻ kiến thức. Cùng với việc đào tạo, Chính phủ phải đầu tư vào việc cải tạo và tạo ra các loại giống cây trồng mới, và hỗ trợ người nghèo tiếp cận nguồn giống này và đưa chúng vào sản xuất.

## 5. Cải thiện điều kiện tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản

### 5.1 Phổ cập giáo dục chất lượng tới tất cả mọi người dân.

Người dân địa phương thấy rằng trong những năm gần đây Chính phủ và các NGOs đã tăng đầu tư cho giáo dục tại địa phương của họ. Tuy nhiên, đầu tư cho các trường mẫu giáo trong xã của Chính phủ vẫn rất hạn chế, nhất là về giáo cụ và giáo trình cơ bản. Do chi phí giáo dục cao và đường tới trường xa, trẻ em nghèo thường bỏ học vào những năm cấp hai. Trẻ em khuyết tật ở các trường công gặp phải những khó khăn riêng do thiếu giáo viên có trình độ và kinh nghiệm.

#### Khung 4.3 Trang trải học phí

Cuộc sống thật vất vả và đối với Nguyễn Thu Thi ở làng Tường Lân vì một mình cô phải kiếm tiền nuôi ăn học cho ba đứa con thơ dại. Chồng của cô đã mất cách đây 8 năm khi đang cố tìm một mảnh kim loại từ một trong rất nhiều quả bom không nổ nằm lại sau chiến tranh. Cô kiếm sống bằng hai con đường: lượm củi hoặc đôi khi lượm đá nhỏ đem bán cho công ty khai thác đá gần đó. *"Tôi phải vay tiền của ngân hàng, Hội Phụ nữ và phải mua chịu thực phẩm của các cửa hàng trong làng có như vậy tôi mới đủ tiền cho các con đi học. Mặc dù Chính phủ có trợ cấp nhưng không đủ cho tất cả các con tôi đi học. Thật kỳ diệu, tất cả các con và tôi đều khoẻ mạnh."* Đứa con đầu của chị phải bỏ học năm lớp 4, đi làm kiếm tiền cho mẹ.

Người dân xã thấy rằng để đạt được mục tiêu phổ cập và giáo dục chất lượng, như đã đề ra trong PRSP những vấn đề sau phải được giải quyết:

- Chính phủ cần phải tiêu chuẩn hoá đào tạo hệ mẫu giáo, đó là điều kiện tiên quyết để nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học. Giáo dục mẫu giáo phải được lồng ghép vào giáo dục tiểu học và phải được quan tâm thích đáng. Việc đào tạo các giáo viên mẫu giáo phải được tiêu chuẩn hoá và lương do Chính phủ trả;
- Ngoài ra, Chính phủ cũng phải tăng đầu tư cho các cơ sở trường học và trang thiết bị cơ bản, tối thiểu đáp ứng yêu cầu về lớp học cho trẻ em, phối hợp và tận dụng triệt để nguồn tài chính của các tổ chức đối tác, và phát triển các dịch vụ y tế học đường để chăm lo cho các em học sinh;
- Chính phủ nên giảm bớt các khoản đóng góp cho các em học sinh nghèo, bao gồm học phí, phí xây dựng trường sở, và xây dựng chương trình cho học sinh nghèo mượn sách. Mức miễn giảm phải được áp dụng thống nhất ở các trường trong địa phương nhằm đảm bảo tính công bằng cho học sinh nghèo. Chính phủ nên hỗ trợ một phần cho các em học sinh nghèo, thậm chí cả những em chưa được chứng nhận là học sinh nghèo để các em được tới trường. Chính phủ nên

- tiếp tục chủ trương cho các học sinh nghèo vay, nhất là những sinh viên đại học và cao đẳng;
- Người dân nghèo ở xã này cũng bày tỏ khó khăn trong việc cho con cái họ học cả ngày ở trường, vì như thế sẽ mất thời gian làm công việc đồng áng và con họ phải chịu điều kiện thời tiết khắc nghiệt ở các cơ sở trường lớp còn khó khăn và hơn nữa họ phải chi phí ăn trưa cho con họ .
  - Cải thiện chất lượng giáo dục và đào tạo giáo viên cũng phải là trọng tâm cơ bản;
  - Chính phủ phải cung cấp cho các giáo viên các phương pháp giúp cho trẻ khuyết tật hoà nhập với cộng đồng của họ; và
  - Các thư viện phải được cung cấp đầy đủ các tư liệu nghiên cứu ở các lĩnh vực khác nhau như chăn nuôi, trồng cây và giáo dục sức khoẻ cho thầy cô giáo và học sinh. Chính phủ cũng cần hỗ trợ kinh phí và đào tạo thêm cho các giáo viên kiến thức về sức khoẻ, kế hoạch hoá gia đình, bảo vệ và phòng chống thiên tai.

## 5.2 Cải thiện tình hình sức khoẻ cho người nghèo

### Khung 4.4 Tầm quan trọng của chăm sóc sức khoẻ

Hoàng Đức Hiệp và con trai của anh đang bận dọn dẹp nhà cửa, vì Huệ, vợ anh đang tranh thủ nghỉ một chút. Họ đã sống ở làng Thân Phú này 14 năm rồi, làm ruộng để xây dựng một cuộc sống sung túc cho đứa con trai 12 tuổi của mình. *"Trong một tháng nữa sẽ có thêm thành viên mới ra đời,"* vừa nói Huệ vừa chỉ vào cái bụng to tướng của mình. *"Chúng tôi đã làm việc quần quật trong thời gian dài, nhưng cuối cùng cũng được đền bù. Hiện chúng tôi đã có một ngôi nhà chắc chắn và gần 300 cây hồ tiêu đã lớn. Từ khi biết đứa trẻ này sắp ra đời, tháng nào chúng tôi cũng tiết kiệm, để khi nào Huệ sinh con tôi sẽ đưa cô ấy tới bệnh viện tỉnh,"* Hiệp khoe vẻ rất tự hào.

Trong số những người được phỏng vấn, hầu hết đều đồng ý rằng tình hình sức khoẻ của người nghèo đã được cải thiện đáng kể trong những năm gần đây. Chăm sóc y tế, đặc biệt đối với phụ nữ và trẻ em, đã được chú trọng hơn bao giờ hết. Tuy nhiên, chi phí cho dịch vụ y tế vẫn rất cao đối với người nghèo. Hệ thống trợ cấp hiện có không thể tới được những người quá nghèo, mà phần lớn các nhu cầu về chăm sóc y tế phải trông chờ vào các trạm y tế xã bởi vì chế độ miễn giảm phí chi áp dụng đối với dịch vụ nội trú tại các bệnh viện cấp huyện và tỉnh. Bệnh nhân tại cấp xã vẫn phải trả tiền thuốc và tiền chữa bệnh còn sổ chứng nhận người nghèo thì chỉ có thể sử dụng trong phạm vi tỉnh Quảng Trị. Ngoài ra, khi dùng sổ chứng nhận người nghèo, các bệnh nhân cảm thấy mình bị phân biệt đối xử và nhận được dịch vụ y tế kém chất lượng hơn. Một giải pháp phù hợp hơn sẽ là phát hành thẻ bảo hiểm y tế nhằm đảm bảo được chữa và khám bệnh tại tất cả các cấp và phải đảm bảo tính công bằng, không phân biệt đối xử với bệnh nhân. Những khó khăn này làm cho người nghèo cảm thấy ngại đi chữa bệnh cho tới khi bệnh của họ đã trở nên trầm trọng<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Để thẻ bảo hiểm có tác dụng, Nhóm lấy ý kiến cũng sẽ chú trọng tới việc phải cần thiết tài trợ cho các cơ sở y tế để các cơ sở này đáp ứng được các dịch vụ cần thiết. Phát hành thẻ không thôi chưa đủ; việc cung ứng dịch vụ của hệ thống y tế cũng cần phải được giải quyết để làm cho thẻ bảo hiểm này trở thành một giải pháp hữu hiệu.

Người dân được hỏi ý kiến thấy rằng các mục tiêu của PRSP trong việc cải thiện sức khoẻ cho người nghèo là cần thiết và phù hợp, và hoàn toàn ủng hộ Chính phủ thực hiện những chính sách này. Để đạt được những mục tiêu của PRSP, các cán bộ y tế và các bệnh nhân đã đề xuất như sau:

- Khuyến khích tất cả các cán bộ y tế, đặc biệt ở cấp thôn, xã nâng cao trình độ chuyên môn;
- Cấp thẻ bảo hiểm y tế để thay thế sổ chứng nhận người nghèo cho những người có nhu cầu chữa bệnh tại cấp xã;
- Mở rộng địa bàn tiến hành khám và chữa bệnh cho người nghèo, đảm bảo các dịch vụ y tế chữa bệnh, tại cấp xã là phù hợp với người nghèo, và bố trí một bác sĩ làm việc thường xuyên các mỗi trạm y tế;
- Tổ chức đào tạo thêm về sơ cứu, cấp cứu và chữa trị các bệnh thông thường cho các cán bộ y tế thôn;
- Cung cấp nguồn nước sạch để người dân có thể cải thiện điều kiện vệ sinh cá nhân, vệ sinh thực phẩm và phòng chống bệnh;
- Thành lập các câu lạc bộ sức khoẻ để thảo luận và tuyên truyền các thông tin về vệ sinh và môi trường phù hợp;
- Trợ cấp các chi phí hành chính cho trạm y tế xã để người nghèo không phải chi trả các khoản thanh toán này; và
- Cải thiện chất lượng sống cho các cán bộ y tế thôn bằng cách tăng lương và thù lao.

## 6. Giảm rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương

### 6.1 Giải quyết rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương

Hầu hết các hộ gia đình không được chuẩn bị cho những khó khăn bất chợt ập đến vì họ còn mãi lo toan cho những nhu cầu cấp bách – tại thôn Cẩm Phú chỉ có một hộ gia đình có sổ tiết kiệm. Người nghèo hoan nghênh chính sách giảm thuế và trợ cấp dịch vụ xã hội của Chính phủ. Việc chọn ra đối tượng thụ hưởng phù hợp, gồm các hộ gia đình và các vùng nghèo, đối với các chương trình của Chính phủ như xây dựng trường sở, trung tâm y tế, hệ thống thuỷ lợi và quỹ phúc lợi xã hội dành cho trường hợp khẩn cấp và thiên tai là rất cần thiết và được khuyến khích. Tuy nhiên, trước khi thành lập hệ thống này, Chính phủ phải xét tới việc phân tích một cách kỹ lưỡng đối tượng người nghèo ở các khu vực khác nhau vì mỗi khu vực có điều kiện kinh tế và văn hoá khác nhau. Phải có sự phân tích và phân biệt giữa người giàu và người nghèo trong các cộng đồng dân cư nhằm tìm ra giải pháp phù hợp với yêu cầu của số dân nghèo. Nếu những đánh giá này được tiến hành trước thì các chương trình và dịch vụ sẽ hấp dẫn, mang tính thực tiễn hơn nhiều và được người nghèo hưởng ứng.

Các cộng đồng dân cư này có một số quỹ do các hộ gia đình đóng góp và họ có thể sử dụng khi cần thiết. Không may, một số hộ gia đình đã hiểu không đầy đủ về mục đích của các quỹ địa phương này và quyền lợi của họ đối với việc sử dụng nguồn vốn này. Rất nhiều người ủng hộ Chính phủ để cho phụ nữ nghèo tự thành lập các quỹ nhỏ, vì mục đích của chúng dễ hiểu và tiện quản lý và giám sát. Chính phủ nên xem xét mức đóng góp, rất nhiều hộ gia đình nghèo sẽ không tham gia nếu mức đóng quá cao và Chính phủ nên giám sát việc sử dụng những quỹ này để đảm bảo công bằng và minh bạch. Ba mục tiêu nằm trong PRSP của Chính phủ gồm thiết

lập một hệ thống ưu tiên nhằm giúp các nhóm dân cư bị thiệt thòi được hưởng thụ các chương trình phát triển xã hội quốc gia, thiết lập một chế độ ưu đãi đối với người nghèo bằng cách giảm mức đóng góp và mức phí liên quan tới các dịch vụ xã hội cơ bản, và mở rộng mạng lưới an sinh xã hội thông qua các quỹ khác nhau là những mục tiêu phù hợp và nên sớm được thực thi.

## 6.2 Giúp người nghèo giải quyết hậu quả của thiên tai

Thật ngạc nhiên, mặc dù xã này năm 1999 bị lũ lụt nhưng người dân ở đây không hề nhắc tới những thiệt hại của thiên tai; cuộc đấu tranh sinh tồn hàng ngày của họ được coi là ưu tiên hơn cả.

## 7. Những sắp xếp về mặt thể chế để thực hiện thành công CPRGS

### Khung 4.5. Những ý kiến về công tác lấy ý kiến cộng đồng

*"Tôi nghĩ rằng việc tham vấn này là tốt đối với từng người tham gia vì người nghèo muốn chính phủ nghe thấy ý kiến của họ và việc trao đổi từng người một như thế này là một cách tuyệt vời để làm điều đó." (Trần Việt Thiện, Hội trưởng Hội Nông dân và là thành viên Nhóm tham vấn). Hầu hết người dân đều nhất trí cho rằng Ủy ban Nhân dân xã và các đoàn thể xã hội như Hội Phụ nữ và Hội Nông dân đóng một vai trò quan trọng trong việc thực hiện các hoạt động của Chính phủ tại địa phương.*

Ở cấp xã, Ủy ban Nhân dân và các tổ chức đoàn thể đóng vai trò quan trọng nhất trong việc thực thi các hoạt động của nhà nước. ở cấp thôn, mọi người tin cậy vào ban quản lý thôn bao gồm các đại diện của hội nông dân, hội phụ nữ và các ủy viên hợp tác xã nông nghiệp, họ được coi như những người chủ chốt trong việc thực hiện chủ trương xoá đói giảm nghèo của chính phủ. Vì các đoàn thể này đại diện cho người nghèo trong việc thực hiện các chủ trương xoá đói giảm nghèo, do đó cán bộ của các đoàn thể đó cần phải được chọn lựa một cách kỹ càng dựa trên cơ sở năng lực và đạo đức của họ.

Theo lãnh đạo của Ủy ban Nhân dân, việc bồi dưỡng chuyên môn cho cán bộ là cách cần thiết nhất mà Chính phủ có thể hỗ trợ cho người dân và để đạt được PRSP, tiến tới việc xây dựng những quy định về mặt thể chế để thực hiện các thành tố của CPRGS một cách hiệu quả. Đại diện của những đoàn thể này phải thường xuyên trao đổi, gặp gỡ với người nghèo, đó là cách tốt nhất để hiểu được nguyện vọng và yêu cầu của người dân. Cán bộ xã cần phải đóng vai trò tích cực hơn trong việc thực hiện chiến lược xoá đói của Chính phủ.

Dân làng muốn các đoàn thể đại diện cho họ nhưng họ không biết làm thế nào để giúp cho những tổ chức này hoạt động hiệu quả. Họ chỉ có thể trông chờ vào tính trung thực và công bằng của các đại diện của mình thông qua bầu cử. Dân làng thường không có khả năng đánh giá được năng lực của ứng cử viên và không biết chắc phải làm thế nào để chọn được người đại diện tốt nhất cho mình. Người dân nghĩ rằng những cán bộ do họ bầu ra phải sâu sát với nhân dân và giải quyết minh bạch đối với những vấn đề quan trọng đối với họ. Người dân chỉ được hưởng các kế hoạch cho vay và phát triển nếu họ tới dự cuộc họp của thôn hoặc của Ủy ban Nhân dân xã. Thông báo với người dân về kế hoạch của thôn chỉ là về mặt thủ tục giấy tờ, chứ chưa giải thích chi tiết. Một số người nói rằng các kế hoạch phát triển và các thông tin tài chính đã được công bố nhưng dân làng không được tham gia ý kiến.

Người dân cho rằng thông tin pháp lý là rất quan trọng và cần thiết. Ở xã người dân có hai cách để tiếp cận nguồn thông tin pháp lý, qua các phương tiện thông tin đại chúng và qua các cán bộ tư pháp. Tuy nhiên, các thông tin từ các phương tiện thông tin đại chúng thường hạn chế do thiếu đối thoại giữa dân làng và các cán bộ tư pháp. Theo ý kiến của Ủy ban Nhân dân xã, năng lực chuyên môn của các cán bộ tư pháp xã có hạn, do vậy thông tin mà họ cung cấp và cách diễn giải luật của họ không đáp ứng được yêu cầu của người dân địa phương. ở thôn, sách và báo chí rất hiếm, chỉ có xã có báo hoặc các ấn phẩm khác của họ. Việc cải thiện tình hình tiếp cận thông tin pháp lý của người dân sẽ trở nên dễ dàng hơn nếu ở thôn có một văn phòng hoặc thư viện và nếu trình độ chuyên môn của cán bộ tư pháp được tăng cường.

### **Kiến nghị của Nhóm tham vấn**

Cuối cùng, Nhóm cho rằng hình thức tham vấn ở cấp cơ sở này là cần thiết cho cả công tác hoạch định chính sách lẫn việc thực thi chương trình. Chỉ bằng cách đó, các chương trình mới đến được với người nghèo, mới đáp ứng được nhu cầu của họ. Bởi vậy, yếu tố chính để đạt được các mục tiêu của PRSP là việc áp dụng Nghị định Dân chủ cơ sở trong các chương trình xoá đói, với mục tiêu tăng cường năng lực cho cộng đồng dân cư và huy động nguồn lực ở địa phương.

## PHỤ LỤC 4.1 THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN Ở QUẢNG TRỊ

### Cán bộ của tổ chức Plan tại Việt Nam:

Lê Quang Duật	Quản lý Chương trình hỗ trợ
Nguyễn Văn Quang	Quản lý Chương trình ở Quảng Trị
Trần Thị Lan	Điều phối viên y tế
Nguyễn Văn Thanh	Hướng dẫn thảo luận Chương trình tại địa bàn
Võ Phú Thịnh	Điều phối viên đời sống
Nguyễn Tiến Dũng	Tư vấn y tế
Nguyễn Kim Nga	Nhân viên quan hệ cộng đồng
Mark McPeak	Giám đốc Quốc gia
Nguyễn Đức Chính	Chuyên gia tư vấn

### Các cán bộ tại địa phương:

Lương Văn Thao	Ban Kế hoạch và Đầu tư, Huyện Cam Lộ
Nguyễn Công Thiện	Hội Nông dân
Hoàng Anh	Chủ tịch, Ủy Ban Nhân dân xã Cam Thành
Nguyễn Văn Hùng	Hội Nông dân, Xã Cam Thành
Lê Chi Phi	Ban XĐGN, Xã Cam Thành
Trần Thị Cẩm	Hội Phụ nữ, Xã Cam Thành
Nguyễn Thế Hùng	Kế toán xã, Xã Cam Thành



PHẦN THỨ NĂM

# Ý kiến từ tỉnh Hà Tĩnh

huyện Can Lộc  
xã Thịnh Lộc  
xã Thượng Lộc

Được thực hiện bởi:  
Tổ chức ActionAid



# LẤY Ý KIẾN TỪ TỈNH HÀ TĨNH

## 1. Giới thiệu

ActionAid Việt Nam (AAV) đã cùng các tổ chức phi chính phủ quốc tế khác tại Việt Nam giúp Bộ Kế Hoạch và Đầu Tư tiến hành đợt tham vấn người nghèo về Văn bản tạm thời về Chiến lược xoá đói giảm nghèo (sau đây gọi tắt là Chiến lược). Đợt tham vấn này được tiến hành tại sáu tỉnh, trong đó AAV đã thực hiện tham vấn tại huyện Can Lộc, thuộc tỉnh Hà Tĩnh. Đây là địa bàn mà AAV đã tiến hành đợt “Đánh giá nghèo đói có sự tham gia của cộng đồng” năm 1999.

Đợt tham vấn này được tiến hành từ ngày 10 - 19 tháng 12 năm 2001, tại bốn thôn nghèo là Hồng Phong và Hồng Thịnh của xã Thịnh Lộc, và Thanh Mỹ và Trà Sơn của xã Thượng Lộc. Tổng số có 299 người dân đã tham gia vào quá trình tham vấn này, bao gồm 101 nữ và 198 nam, được chia thành những nhóm nam, nhóm nữ, người già và trẻ em. Tên nhóm cán bộ tham vấn được ghi trong Phụ lục 1.

Các nhóm tham vấn đã dựa vào “Văn bản tạm thời về Chiến lược xoá đói giảm nghèo” để xây dựng những hướng dẫn chi tiết cho đợt tham vấn này. Các tham vấn ở cấp thôn chủ yếu tập trung vào việc thu thập ý kiến của người nghèo về những vấn đề như nghèo đói, cơ hội cải thiện sinh kế; tiếp cận với các dịch vụ xã hội, việc sắp xếp các tổ chức tham gia thực hiện, trợ giúp, cũng như giám sát và đánh giá. Nhóm cán bộ tham vấn đã sử dụng các phương pháp tiếp cận có sự tham gia cộng đồng như phỏng vấn bán cấu trúc, so sánh cặp đôi, thảo luận nhóm v.v. để tìm hiểu ý kiến về các dự thảo chính sách.

### Huyện Can Lộc

Huyện Can Lộc có 29 xã, trong đó bao gồm 01 thị trấn huyện, 06 xã miền núi, 01 xã ven biển (12 km bờ biển) và 21 xã đồng bằng. Tổng diện tích đất tự nhiên là 37.812 ha (chiếm 6% diện tích của tỉnh), bao gồm 13.992 ha đất nông nghiệp, 6.260 ha đất rừng, 6.054 ha đất sử dụng cho các mục đích đặc biệt, 996 ha đất thổ cư và 10.540 ha đất hoang hoá (đất đồi núi, đất ngập nước, núi đá). Dân số Can Lộc là 179.390 người (chiếm 14% dân số tỉnh), trong đó có 76.019 lao động (71.891 dân làm nông nghiệp, 46 người làm nghề rừng, 129 làm nghề cá, 1.441 làm công nhân, 184 làm nghề xây dựng, 237 người làm việc trong lĩnh vực giao thông, 1.267 làm việc trong lĩnh vực buôn bán và 824 làm các nghề khác.)

Điều kiện tự nhiên và sinh thái của huyện tạo tiềm năng thuận lợi cho việc phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy hải sản. Tuy nhiên, địa bàn này cũng gặp không ít khó khăn như bão, lụt, gió nóng (từ Lào) và hạn hán cũng như việc xuống cấp và sỏi mòn đất đai ở nhiều xã. Mức độ đảm bảo an ninh lương thực chưa cao, đặc biệt là với các hộ nghèo.

Hạ tầng cơ sở của huyện Can Lộc rất tốt về các mặt như mạng lưới điện, tất cả các xã đều đã có điện lưới quốc gia, mạng lưới giao thông cũng phát triển và tất cả các xã đều có đường ô tô đến trung tâm.

Hệ thống giáo dục tiểu học đã hoàn thiện. Cứ 3,5 người thì có 1 người đến trường, đã có sự chú ý đến công tác dạy nghề như đã xây dựng 2 trung tâm dạy nghề, vì hiện tại những người lao động đã được huấn luyện còn thấp, đặc biệt đối với người nghèo và trẻ em các gia đình nghèo. ở huyện có một trung tâm y tế, 3 trạm y tế vùng và 31 trạm y tế xã. Chỉ 50% hộ gia đình được sử dụng nước sạch và chỉ có 25% hộ gia đình có các thiết bị vệ sinh.

## 2. Xu hướng đói nghèo và dự báo

Người nghèo cho rằng trong những năm vừa qua, mức độ nghèo đói đã giảm và mức sống đã khá hơn so với trước đây. Tuy nhiên, dân địa phương cũng nhận xét rằng mức giảm nghèo trong thời gian tới có thể sẽ chậm lại vì chuẩn nghèo đói quốc gia đã được nâng lên trong năm 2001.

Việc giảm nghèo đói chủ yếu do các chính sách của Chính phủ mang lại (như chính sách tín dụng cho người nghèo, trợ giúp y tế, xây dựng các công trình thủy lợi và đường giao thông nông thôn, giao đất giao rừng cho các hộ nông dân sử dụng lâu dài v.v). Người dân cũng thể hiện sự tin tưởng vào đội ngũ cán bộ địa phương và các cơ quan cung cấp dịch vụ đã bám sát địa bàn, cung cấp các dịch vụ tốt như khuyến nông (sản xuất và bảo vệ cây trồng, cây ăn quả, dịch vụ thú y, các dịch vụ tín dụng linh hoạt để mua sắm các vật tư cho sản xuất), cung cấp thông tin qua hệ thống truyền thông công cộng. Có thể lấy những ví dụ cụ thể như ở Thượng Lộc, do được hướng dẫn kỹ thuật chu đáo, nông dân có thể nâng cao sản lượng lúa tới 50% trong những năm gần đây.

Sự trợ giúp của các tổ chức quốc gia và quốc tế như Ngân Hàng Phục Vụ Người Nghèo, Ngân Hàng Tái Thiết Đức và AAV đã giúp tạo ra việc làm, giảm nghèo và đói thông qua các chương trình khác nhau như các dự án tín dụng. Nông dân ngày càng tham gia vào các hoạt động phi nông nghiệp như mở các quán hoặc buôn bán nhỏ, đi làm thuê. Việc giảm tỷ lệ sinh đẻ xuống còn 1,04% vào năm 2000 đã giúp nông dân có nhiều thời gian đầu tư cho sản xuất. Điều kiện thời tiết trong vài năm qua thuận lợi hơn và việc tăng cường xuất khẩu thủy sản (tại Thịnh Lộc) cũng đã giúp đẩy mạnh những nỗ lực giảm nghèo đói.

Đối với các chương trình trong kế hoạch của Chính phủ, người dân đã phân loại theo thứ tự ưu tiên cho những năm tới như (dựa trên Văn bản tạm thời Chiến lược giảm nghèo)

- Phát triển kinh tế nông thôn để nông dân có thể sản xuất tốt hơn và phát triển ngành nghề phi nông nghiệp;
- Cải thiện hạ tầng cơ sở cho các xã nghèo và gia đình nghèo;
- Cải thiện khả năng tiếp cận với các dịch vụ giáo dục và y tế;
- Tạo điều kiện để người dân tham gia vào lập kế hoạch và quản lý các hoạt động phát triển; và
- Giúp các hộ gia đình đối phó với thiên tai.

Về vấn đề công bằng xã hội, đại đa số người dân cho rằng tất cả các nhóm, kể cả nam và nữ, đều được thụ hưởng như nhau từ Chiến lược này. Tuy nhiên, có khoảng 25% dân ở cấp thôn cho rằng những người khá giả và nam giới sẽ có cơ hội thụ hưởng nhiều hơn. Một số người tin rằng, những người có khả năng "nắm bắt

thời cơ” - có nghĩa là biết đưa ra kế hoạch, biết sử dụng nguồn lực có hiệu quả sẽ được thụ hưởng nhiều hơn từ Chiến lược này. Theo quan điểm của các cán bộ xã và huyện, người nghèo sẽ có cơ hội thụ hưởng tốt hơn vì có tới 3 trong số 10 chương trình chủ yếu tập trung vào đối tượng nghèo. Tuy nhiên, họ cũng cho rằng những người có nguồn lực tốt hơn sẽ có nhiều cơ hội vận dụng Chiến lược này hiệu quả hơn.

Cũng có những biểu hiện cho thấy sự thiếu công bằng giữa các thôn khác nhau. Chẳng hạn tại xã Thượng Lộc, cán bộ xã ưu tiên phân bổ nguồn lực cho các công trình công cộng như điện, đường, thủy lợi v.v cho một số thôn vì cán bộ sống ở đó. Phụ nữ rất vất vả và vì vậy có ít cơ hội tham gia vào các hoạt động xã hội cũng như các quá trình bàn bạc đưa ra quyết định. Điều này cho thấy là các chương trình chăm sóc bà mẹ và trẻ em, tập huấn nâng cao nhận thức về giới, đưa tên phụ nữ vào các văn bản quan trọng như Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đai v.v có thể được coi như các biện pháp đảm bảo cho phụ nữ sẽ được thụ hưởng từ Chiến lược này.

Phần lớn người dân đều cho rằng chỉ tiêu của Chính phủ giảm mức nghèo đói xuống dưới 10% trong 5 năm tới là có khả năng thực thi. Tuy nhiên, dân từ các xã nghèo như Thịnh Lộc, nơi có tới 61% số hộ vẫn còn bị xếp dưới chuẩn nghèo đói, lại cho rằng chỉ tiêu này không thể thực hiện được. Họ cho rằng giảm tỷ lệ nghèo xuống dưới 30% sẽ phù hợp hơn đối với xã này. Người dân cũng đề cập các chỉ tiêu về thu nhập có khả năng thực thi hơn, tuy nhiên cũng có một số nhóm nữ lại cho rằng không thể đạt được các chỉ tiêu này. Họ lập luận rằng nguồn thu nhập chính vẫn là từ nông nghiệp nhưng đất đai càng ngày càng trở lên kém màu mỡ, trong khi các cơ hội về nguồn thu nhập phi nông nghiệp lại rất hạn chế. Nhìn chung, những chỉ tiêu đề ra có thể thực hiện được trên bình diện toàn huyện, nhưng tính khả thi của các mục tiêu này ở cấp xã và thôn lại phụ thuộc vào khả năng thực hiện và điều kiện cụ thể của từng địa bàn. Vì vậy họ kiến nghị xây dựng những chỉ tiêu cụ thể về xoá đói giảm nghèo và thu nhập cho từng vùng.

Các tiêu chí để giám sát những thay đổi về nghèo đói và điều kiện sống do những người được tham vấn (dân và cán bộ địa phương) đề xuất như sau:

- Tỷ lệ tăng dân số, số các gia đình thuộc các nhóm phân loại giàu nghèo khác nhau, số các gia đình có nguồn thu nhập ổn định;
- Thu nhập từ các nguồn khác nhau và sản lượng cây trồng;
- Dụng cụ gia đình, thiết bị và máy móc cho sản xuất, tiếp cận với các nguồn tín dụng;
- Điều kiện hạ tầng cơ sở: giao thông, thủy lợi, cơ sở văn hoá, thể thao;
- Giáo dục: số trẻ em đến trường; và
- Y tế: chỉ số bệnh, số trẻ em được tiêm chủng, số liệu về kế hoạch hoá gia đình.

### **3. Tạo cơ hội cho người nghèo**

#### **3.1 Cải thiện cơ sở hạ tầng cơ bản**

Cơ sở hạ tầng cơ bản thuộc các xã được tham vấn đã khá phát triển so với các vùng miền núi và vùng xa xôi. Người dân đánh giá cao ảnh hưởng của các công trình xây dựng và các kế hoạch hoạt động, tuy nhiên họ có một số ý kiến và gợi ý sau.

Dân ở cấp thôn chỉ được tham gia vào lập kế hoạch và xây dựng các dự án nhỏ ở cấp thôn. Cho các công trình cộng đồng lớn hơn, đại diện của dân từ các Hội đồng nhân dân xã phải được tham gia vào quá trình lập kế hoạch, và phải thông báo cho mọi người rõ là họ phải đóng góp những thứ gì. Sự tham gia của dân vào việc xây dựng các công trình ở địa phương cho đến nay mới chỉ bó hẹp trong phạm vi một số người có quan hệ mật thiết với chủ thầu, và cũng chỉ được làm một số việc đơn giản. Chẳng hạn ở xã Thịnh Lộc đã xây dựng 5 công trình, bao gồm kênh dẫn nước, trường học, đường, trạm y tế và trụ sở uỷ ban nhân dân, nhưng chỉ có 10 người của xã này được thuê làm nhân công với mức trả rẻ mạt và thậm chí khi công trình đã hoàn thành vẫn không được trả công. Việc thuê nhân công là do chủ thầu quyết định, dân ở các thôn thậm chí không được thông báo.

Cần triển khai phương pháp lập kế hoạch có sự tham của cộng đồng cho các xã để đảm bảo sự tham gia của người dân vào quá trình lập kế hoạch và ra quyết định về các dự án (bao gồm cả các công trình lớn ở cấp xã). Người dân cho rằng làm như vậy sẽ đảm bảo các quá trình lập kế hoạch, thực hiện, đóng góp, giám sát và duy tu bảo dưỡng sẽ được thực hiện tốt hơn. Việc này cũng giúp loại trừ khả năng các công trình chỉ chủ yếu được xây dựng ở thôn của các nhà lãnh đạo, như một số dân đã phàn nàn.

Để đảm bảo tính hiệu quả của các công trình hạ tầng cơ sở cho người dân, đặc biệt là người nghèo, cần áp dụng phương thức đấu thầu sau khi đã triển khai việc lập kế hoạch từ dưới lên, quá trình này cần có sự giám sát chặt chẽ của các cơ quan chức năng. Các quy định về thuê nhân công địa phương cần được làm rõ khi chuẩn bị đấu thầu. Huấn luyện kỹ thuật và nghiệp vụ quản lý cho cán bộ địa phương chịu trách nhiệm quản lý các công trình cộng đồng cần được coi trọng. Hiện đã có các ban đặc biệt được thành lập ở các xã như ban quản lý điện, hội sử dụng nước nhưng chưa có các nhóm chịu trách nhiệm duy tu bảo dưỡng. Công tác quản lý và duy tu bảo dưỡng các công trình hạ tầng cơ sở là công việc chỉ diễn ra theo từng thời gian, thường thì năng lực của những người quản lý cũng cố hạn, dẫn đến việc người tiêu dùng phải trả những chi phí dịch vụ đắt hơn.

Có thể lấy ví dụ của xã Thượng Lộc, một số thôn phải trả tiền điện tới 1.500 đồng/kw/giờ do quản lý và bảo dưỡng kém. Nhóm cán bộ huyện cũng nêu lên tình trạng thiếu quan tâm và thiếu hướng dẫn cụ thể cho công tác duy tu bảo dưỡng. Kinh nghiệm cho thấy rằng ở thôn Trà Sơn, giá điện có thể giảm xuống 800 đồng/kw/giờ nếu được quản lý tốt. Dân ở các thôn được tham vấn cho rằng chỉ đáng đóng góp khi các công trình mang lại hiệu quả thiết thực đối với họ. Họ đề xuất rằng mỗi dự án cần phân rõ trách nhiệm của các cơ quan liên quan để có thể đưa ra các quy định, hướng dẫn thích hợp và nâng cao nhận thức của mọi người.

Người dân cho rằng mức đóng góp cho các công trình dưới dạng lao động và hiện vật (thóc v.v) là tương đối cao. Vì thế họ đề nghị Chính phủ xem xét phân bổ lại một phần các khoản thu cho ngân sách xã, chẳng hạn 30% của thuỷ lợi phí để giúp duy tu bảo dưỡng và nâng cấp các hệ thống thuỷ lợi.

### **3.2 Thâm canh và đa dạng sản xuất nông nghiệp**

Người được tham vấn ở các cấp khác nhau nhất trí rằng tăng sản lượng trong nông

nghiệp sẽ loại bỏ được nạn đói như thực tế ở nhiều nơi đã cho thấy. Tuy nhiên, họ lại gặp khó khăn khi chuyển sang cây chuyên canh. Có rất nhiều ý kiến xoay quanh vấn đề này. Dân bị thiếu vốn để mua sắm thiết bị và dụng cụ cơ giới, thiếu giống cây trồng và vật nuôi tốt; họ thiếu các loại giống phù hợp cho các vùng đất kém màu mỡ; hoặc bị phụ thuộc vào nguồn cung cấp giống từ bên ngoài, chẳng hạn giống lúa từ Trung Quốc, và thiếu nước tưới. Dân bị thiệt thòi do thị trường không ổn định và giá nông sản thấp; chẳng hạn dân được khuyến cáo trồng mía và tỏi nhưng sau đó không có thị trường tiêu thụ. Những khó khăn khác bao gồm việc kém tiếp cận với nguồn thông tin về các công nghệ cải tiến, thiếu thiết bị chế biến, và dịch sâu bệnh phá hoại.

Những người được tham vấn đều đánh giá tốt các hình thức đa dạng hoá trong sản xuất nông nghiệp ở các xã cũng như trong toàn huyện như nuôi trồng thủy sản, trồng cây ăn quả, cây công nghiệp. Họ cho rằng các hoạt động thu nhập phi nông nghiệp đã được tăng cường, chủ yếu thông qua buôn bán nhỏ, chế biến sản phẩm nông nghiệp, nghề mộc, trồng rừng và làm thuê theo thời vụ tại các tỉnh phía nam, một số đi lao động ở nước ngoài. Tất cả những nguồn kể trên đã làm tăng thu nhập nhưng họ sợ rằng chúng không ổn định. Để xóa đói giảm nghèo, giải pháp lựa chọn tốt hơn đối với họ là phải có một công việc ổn định. Bên cạnh đó, họ cũng đề cập tình trạng yếu sức khỏe, thiếu việc làm, thiếu thông tin về cơ hội việc làm là những nhân tố gay gắt nhất.

#### **Khung 5.1 Những đề xuất biện pháp hỗ trợ thâm canh và đa dạng hoá nông nghiệp**

- Quy hoạch đất đai nông nghiệp, dựa trên điều tra phân loại đất để giúp chọn lựa những loại cây trồng thích hợp.
- Tăng giá nông sản khác nhau lên những mức phù hợp và tiếp tục cập nhật những thông tin giá cả.
- Nâng cao chất lượng các dịch vụ khuyến nông - không chỉ đảm bảo chất lượng tốt cho đầu vào mà phải đảm bảo phương thức hoạt động có hiệu quả như quy định trong Nghị Định 13/CP của Chính phủ ngày 02/03/1993.
- Trợ giúp vốn cho cải thiện đồng ruộng (phân chia lại ruộng đất, điều chỉnh để có những thửa ruộng lớn hơn cho các hộ nông dân, khuyến khích dùng máy nông nghiệp, giúp sản xuất quy mô lớn và thâm canh các cây trồng có lợi nhuận cao v.v)
- Cung cấp vốn tín dụng dài hạn để sản xuất nông nghiệp và trồng rừng (đề nghị được vay từ 3-5 triệu đồng với thời hạn từ 3-5 năm) và vốn tín dụng ngắn hạn cho sản xuất và chăn nuôi gia súc (từ 1-2 triệu với thời hạn 6-12 tháng); tiếp tục các chương trình tín dụng với lãi suất ưu đãi cho gia đình nghèo.
- Giới thiệu các công nghệ tiên tiến, giúp nông dân chọn các loại giống cây trồng và vật nuôi phù hợp với điều kiện kinh tế và tự nhiên của địa phương thông qua quy hoạch các vùng và nghiên cứu ứng dụng.
- Giảm thuế nông nghiệp và các khoản đóng góp/phí, hiện các mức thuế chưa có gì thay đổi trong một vài năm qua mặc dù họ đã có những kiến nghị tương tự trong đợt đánh giá năm 1999. Người nghèo cho rằng mức đóng góp của mỗi nhân khẩu hàng năm từ 80.000 đến 100.000 đồng là quá cao đối với các gia đình nghèo. Họ cũng kiến nghị thực hiện bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm cây trồng vật nuôi cho nông dân, đặc biệt cho các gia đình nghèo.
- Cơ giới hoá sản xuất nông nghiệp trong các khâu canh tác, cung cấp thiết bị chế biến và bảo quản các sản phẩm như lương thực và rau quả.

### **3.3 Cải thiện sự tham gia của gia đình nghèo vào thị trường**

Công tác tiếp thị các sản phẩm nông nghiệp là mối quan ngại lớn của nông dân mặc dầu hiện tại họ không có nhiều sản phẩm để bán. Nông dân nghèo còn gặp những khó khăn khác nhau khi muốn bán sản phẩm. Họ buộc phải bán để trả nợ, nộp phí, đóng góp bằng tiền mặt hoặc cho những khoản chi tiêu đột xuất. Vì vậy hậu quả là phải bán sản phẩm vào thời điểm bất lợi, khi nhu cầu về hàng hoá đó thấp và vì vậy giá cũng thấp. Họ cũng vấp phải những vấn đề khác như thị trường địa phương chưa phát triển ở các xã, họ phải vận chuyển sản phẩm đến các thị trường lân cận, nhiều khi rất xa. Họ thường có những sản phẩm chất lượng thấp và không được cung cấp thông tin về thị trường và giá cả một cách có hệ thống.

#### **Khung 5.2 Các đề xuất giải quyết những khó khăn trong công tác tiếp thị (Hà Tĩnh)**

- Mở rộng và quản lý có hiệu quả thị trường địa phương và ổn định thị trường đối với nông sản có số lượng lớn, chẳng hạn nguyên liệu cho công nghiệp chế biến;
- Trợ giúp công nghệ cho bảo quản và chế biến sản phẩm nhằm làm tăng giá trị hàng hoá và có thể bán sản phẩm vào thời điểm thuận lợi;
- Cung cấp tín dụng kịp thời để giúp nông dân nghèo trong tiếp thị sản phẩm;
- Xây dựng chính sách trợ giá có hiệu quả; và
- Cung cấp thông tin kịp thời về giá cả của sản phẩm nông nghiệp, đặc biệt là các cây trồng có giá trị cao.

### **3.4 Phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ và các doanh nghiệp hộ gia đình**

Người dân kiến nghị rằng để phát triển các doanh nghiệp, cần có dịch vụ của Chính phủ hoạt động có hiệu quả ở các xã. Các dịch vụ này cần cung cấp cho họ những thông tin cần thiết dựa trên nhu cầu của nông dân, và cung cấp những vật tư đầu vào khác nhau có chất lượng cao nhưng với giá thành hợp lý. Nông dân cũng hy vọng trong quá trình phát triển khi đã có nhiều sản phẩm tung ra thị trường thì các dịch vụ quản lý sản phẩm đầu ra sẽ được thành lập. Tại các xã tham vấn, một số dịch vụ đã hoạt động như xay sát gạo, vận chuyển, máy cưa, bán phân bón thuốc trừ sâu và các hàng hoá tiêu dùng hàng ngày. Quan điểm của dân là việc thiết lập một dịch vụ không khó, tuy nhiên vấn đề là ở chỗ dân địa phương thiếu kiến thức về luật doanh nghiệp, thiếu kỹ năng quản lý và tiếp thị sản phẩm. Phát triển doanh nghiệp này còn là khái niệm mới đối với nhiều nông dân, vì vậy họ đề nghị Chính phủ cung cấp thông tin và tăng cường trợ giúp.

Nhìn chung, thủ tục đăng ký doanh nghiệp hiện tại rất đơn giản và người dân có thể tiếp cận bình đẳng với các nguồn tín dụng, tuy nhiên, một số người vẫn gặp khó khăn. Một trong những khó khăn cụ thể là vốn vay nhỏ và thời hạn vay không phù hợp với nhu cầu của các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Một số phụ nữ cho rằng nên khuyến khích chị em tham gia phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ vì phụ nữ có thể mạnh trong kinh doanh, họ linh hoạt hơn, dễ tiếp cận hơn và họ có thể kêu gọi sự trợ giúp tốt hơn nam giới.

### **3.5 Tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng**

Từ năm 1999, đã có nhiều thay đổi tích cực trong việc tiếp cận với các nguồn tín dụng. Vốn vay đã lớn hơn, nhiều người được vay. Các thủ tục được đơn giản hoá, có các chương trình tín dụng riêng cho người nghèo hoặc phụ nữ, nhiều nguồn tín

dụng hơn, chẳng hạn tín dụng của phụ nữ, quỹ tạo việc làm, quỹ xoá đói giảm nghèo v.v. Lãi suất tháng giảm từ 1.2% xuống 0.5%. Thêm vào đó, cán bộ tín dụng của ngân hàng đã cải tiến phương thức tiếp cận với nông dân, và họ cũng được đào tạo chuyên môn tốt hơn.

Mặc dù với những thay đổi tích cực nói trên, nhóm phụ nữ của thôn Thanh Mỹ, xã Thượng Lộc cho thấy người dân vẫn gặp khó khăn trong việc phải trả lãi tín dụng cao (mức lãi kinh doanh), mức vay nhỏ, chu kỳ vay ngắn. Phí vay vốn vẫn tồn tại (4.000 đồng khi vay 1 triệu). Người dân vì thế đánh giá cao kế hoạch của Chính phủ giúp người nghèo tiếp cận với tín dụng với lãi suất thấp. Họ cũng rất phấn khởi với những chính sách trong bản Chiến lược, chẳng hạn thời gian vay hợp lý, và đơn giản các thủ tục vay.

Qua điều tra thấy rằng một số gia đình nghèo không có khả năng trả nợ đúng hạn do gia súc bị chết, bị thiệt hại do lũ lụt hoặc ốm đau. Họ kiến nghị nên có những quy định đặc biệt, chẳng hạn cho phép kéo dài thời hạn vay, và trong một số trường hợp có thể xoá nợ. Phụ nữ mong muốn được tiếp cận trực tiếp với ngân hàng. Họ kiến nghị ghi cả tên vợ trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (Sổ đỏ) để họ có thể dùng làm thế chấp vay vốn của ngân hàng.

### 3.6 Huấn luyện và cung cấp thông tin để phát triển kinh doanh và sản xuất

Nông dân thường nói rằng họ cần kiến thức và vốn để phát triển. Một khi họ đã có thể vay vốn thì công tác huấn luyện trở lên hết sức cần thiết. Theo họ, trong số những nguyên nhân gây lên nghèo đói thì thiếu kiến thức, thiếu kinh nghiệm trong lập kế hoạch và sản xuất là quan trọng nhất. Trong quá trình tham vấn, mọi người đề cập đến các phương thức huấn luyện khác nhau như dạy nghề theo hình thức chính quy, hoặc không chính quy thông qua các khoá huấn luyện hoặc vừa học vừa làm đã được thực hiện ở các địa phương. Trong huyện không có trung tâm dạy nghề cho các nhóm đối tượng như học sinh phổ thông về các ngành nghề: như nghề mộc, nghề may, điện dân dụng, xây dựng, và làm vườn. Trong các xã này đã tổ chức các khoá dạy nghề tuyên thống như dệt chiếu, làm hàng mây tre đan, thợ mộc v.v.

#### **Khung 5.3 Các kiến nghị để các khoá dạy nghề phù hợp và có hiệu quả hơn với người nghèo và phụ nữ**

- Người huấn luyện cần có kỹ năng tốt, đặc biệt là kỹ năng hướng dẫn cho người lớn, chọn lựa các vấn đề phù hợp trong huấn luyện như sản xuất cây trồng, vật nuôi, thú y, các hoạt động phi nông nghiệp v.v. Cần dựa trên đánh giá nhu cầu huấn luyện, các khoá huấn luyện ở cấp xã cần tổ chức nhiều thời gian hơn.
- Cần tăng cường hình thức nông dân tự trao đổi với nhau
- Tập huấn cho nông dân cần kết hợp với việc xây dựng những mô hình trình diễn tại địa phương, nhiều các buổi thực hành, nông dân học tốt hơn khi quan sát trực tiếp và tự họ thực hành.
- Phụ nữ cần tham gia nhiều hơn vào các khoá huấn luyện và vì vậy nam giới cần quan tâm đến công việc gia đình hơn.

## 4. Tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản và Chương trình xoá đói giảm nghèo

### 4.1 Cung cấp dịch vụ giáo dục có chất lượng cho mọi người

Nhìn chung ở các xã thuộc địa bàn tham vấn, việc triển khai công tác giáo dục cho



các cháu ở các trường tiểu học đã đạt kế hoạch, nhưng không phải tất cả trẻ em đều được đến trường theo đúng độ tuổi, chẳng hạn ở xã Thượng Lộc tỷ lệ này là 86%. Chỉ có 24 trong tổng số 30 xã của huyện Can Lộc trong đó tất cả trẻ em hoàn thành giáo dục tiểu học theo đúng độ tuổi quy định.

Người dân cho biết rằng rất nhiều trẻ em khuyết tật và trẻ em thuộc các gia đình nghèo chưa được đến trường. Một nhóm thảo luận ở cấp huyện cho biết có tới 2.500 trẻ em khuyết tật ở độ tuổi học sinh. Nhu cầu có một trường học đặc biệt cho những trẻ em này được mọi người nêu lên. Người dân cũng nêu kiến nghị cần giảm hoặc miễn cho họ những đóng góp xây dựng trường lớp. Họ cũng hy vọng có được những biện pháp khác như cho mượn sách giáo khoa, xây dựng thư viện (được các nhóm trẻ em đánh giá cao), và kêu gọi sự giúp đỡ của các tổ chức quần chúng, đặc biệt là của Hội phụ nữ và Hội khuyến học. Người dân cũng gợi ý cho các sinh viên nghèo vay vốn với lãi suất ưu đãi và thời gian trả nợ phù hợp để có thể tiếp tục học thêm.

Một vấn đề nữa được nêu ra đó người dân cảm thấy sự phân loại các gia đình nghèo được miễn học phí không chính xác. Tại xã Thịnh Lộc, dân yêu cầu có cuộc đánh giá lại để phân loại chính xác, giúp họ được hưởng các dịch vụ của Chính phủ giành cho người nghèo.

#### **Khung 5.4 Những đề xuất chính để nâng cao giáo dục**

- Tăng cường khả năng và trách nhiệm của cán bộ địa phương trong công tác xã hội hoá giáo dục thông qua việc kêu gọi mọi người, mọi gia đình quan tâm đến công tác giáo dục, huy động thêm nguồn lực đặc biệt cho việc xây dựng trường để đảm bảo đủ lớp học để học sinh hàng ngày không phải học ba ca, trang bị dụng cụ dạy học, thành lập quỹ khuyến học v.v.
- Trợ giúp các trường mẫu giáo về các mặt đảm bảo đội ngũ giáo viên có đủ về số lượng và giỏi về chất lượng, họ nên được trả lương cao để đảm bảo chất lượng giảng dạy, giúp các cháu có kiến thức cơ bản tốt để chuẩn bị bước vào giáo dục tiểu học.
- Nên tuyển dụng thêm các giáo viên trẻ cho các trường tiểu học (ở trường cấp I Trà Sơn có tới hơn 50% giáo viên đã lớn tuổi và năng lực lại hạn chế).

#### **4.2 Cải thiện dịch vụ y tế cho người nghèo**

Người dân nêu nhiều vấn đề liên quan đến dịch vụ y tế. Chỉ có những người chủ gia đình được chứng nhận là gia đình nghèo mới được hưởng dịch vụ y tế miễn phí. Như ở xã Thịnh Lộc chỉ có 186 phiếu bảo hiểm y tế cho 6.800 dân. Thủ tục dùng phiếu bảo hiểm rất phức tạp. Khi phiếu hết hạn không được gia hạn kịp thời, một nhóm thảo luận của xã Thịnh Lộc cho biết phiếu bảo hiểm chỉ có giá trị ở trong tỉnh. Trong một số trường hợp, người bị bệnh dùng thẻ bảo hiểm y tế không được các bác sỹ hoặc y tá chăm sóc chu đáo, và không được điều trị kịp thời, một số người đã phải trả thêm tiền, chẳng hạn như ở bệnh viện huyện Can Lộc. Thiếu trang thiết bị, ngân sách hạn hẹp và thiếu nhân viên y tế tại các trạm y tế xã, trung tâm y tế huyện lại ở rất xa là những vấn đề khác khiến người nghèo không được điều trị như mong muốn.

Để cải thiện tình hình và giảm thiểu rủi ro về bệnh tật, người nghèo đề nghị tăng cường dịch vụ bảo hiểm y tế ở cấp xã thông qua việc điều thêm bác sỹ, trang thiết bị và thuốc men tốt hơn. Cần cấp thẻ bảo hiểm y tế cho tất cả thành viên của các

gia đình nghèo. Họ yêu cầu có dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu và cung cấp thông tin, trang thiết bị và dụng cụ y tế, thuốc men cho các vùng sâu vùng xa, quản lý chặt chẽ chất lượng thuốc và cung cấp miễn phí thuốc y tế cho người già và trẻ em. Ngoài những đề xuất cải thiện tình hình sức khỏe của người dân của các cộng đồng, họ cam kết duy trì môi trường trong sạch (sử lý các bình đựng thuốc trừ sâu v.v), khám sức khỏe định kỳ (hàng quý), tham gia các chương trình y tế cộng đồng. Các nhóm trẻ em và nhóm người già cam kết tham gia tập huấn và các hoạt động thể thao.

## 5. Giảm tình trạng dễ bị tổn thương

### 5.1 Giúp các gia đình quản lý rủi ro và khắc phục tình trạng dễ bị tổn thương

Để giảm thiểu rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương, người dân đề nghị được cung cấp thông tin và tập huấn về các biện pháp phòng chống thiên tai. Họ gợi ý nên phát động tinh thần giúp đỡ lẫn nhau để vượt qua tình trạng khẩn cấp. Họ tiếp tục kiến nghị có bảo hiểm y tế cho người nghèo, tạo việc làm, các chương trình tiết kiệm và tín dụng ưu đãi cho các gia đình nghèo (nhóm thảo luận ở cấp huyện đề nghị cấp vốn tín dụng không lãi xuất cho mỗi xã từ 5 - 10 triệu đồng cho các gia đình nghèo, và thực hiện tiết kiệm 10.000 đồng mỗi người một năm, chương trình này nên gắn với các hội tín dụng do dân tự thành lập ở một số thôn). Giảm những đóng góp và phí cho người nghèo, hỗ trợ kỹ thuật thông qua hệ thống khuyến nông, điều chỉnh chính sách giao đất cho các gia đình nghèo, và tổ chức dạy nghề cho con em của các gia đình nghèo, là những đề xuất của các nhóm được tham vấn để khắc phục những nguyên nhân cũng như giảm rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương.

Những gia đình bị rơi và cảnh nghèo đã nhận được sự trợ giúp của Chính phủ và của các tổ chức khác (như Hội chữ thập đỏ) như miễn thuế, cấp lương thực, giống cây trồng và tiền mặt hoặc lao động, vật liệu để sửa chữa hoặc xây dựng nhà. Người dân đề nghị có sự hợp tác chặt chẽ giữa những người chịu trách nhiệm và các nhóm được trợ giúp để giúp hiểu rõ được nhu cầu và nguyện vọng của họ, cần có các đợt giám sát và dành giá có sự tham gia của cộng đồng. Việc cung cấp đầy đủ thông tin và kế hoạch phân phối những khoản trợ giúp cho từng địa phương là điều hết sức quan trọng.

Để có thể đối phó tốt hơn trong tình trạng khẩn cấp, nhóm thảo luận ở cấp huyện kiến nghị thành lập một quỹ để phòng chống thiên tai hoặc một quỹ giúp người nghèo. Người dân tiếp tục kiến nghị thực hiện chương trình bảo hiểm cây trồng và vật nuôi, vì bản thân họ chỉ có thóc và gia súc là nguồn dự trữ.

### 5.2 Giúp người nghèo đối phó với thiên tai

Người dân cho rằng việc cung cấp chăn màn, quần áo, lương thực, thực phẩm và thóc giống, thuốc men và chăm sóc y tế, sách giáo khoa trong những tình trạng khẩn cấp là những biện pháp hữu ích. Họ cho rằng những trợ giúp quan trọng nhất là cung cấp giống cây trồng và dụng cụ gia đình. Trước đây, người dân không được hỏi ý kiến về những nhu cầu cần trợ giúp. Nhu cầu này do trưởng thôn đề nghị lên xã, nhưng những trợ giúp rất hạn chế, thường không đáp ứng nhu cầu. Vì vậy, những tham vấn để đánh giá đúng nhu cầu trở lên hết sức cần thiết.

Một số kiến nghị của nhóm thảo luận ở cấp huyện bao gồm thay thế những ngôi

nhà tranh tre tạm bợ bằng nhà xây vững chắc hơn cho các gia đình nghèo. Các nhu cầu khác như xây dựng đê và dự báo sớm để nông dân thu hoạch mùa trước khi thiên tai xảy ra để giảm thiệt hại. Một số biện pháp đã được huyện đưa vào kế hoạch thực hiện. Bên cạnh đó, huyện cũng dự kiến kế hoạch tổ chức diễn tập để người dân có thể chuẩn bị đối phó với thiên tai cũng như chuẩn bị đủ vật tư (tại cấp thôn và xã) để bảo vệ. Họ kiến nghị nên đưa vấn đề này vào trong bản Chiến lược.

## **6. Sắp xếp tổ chức để thực hiện Chiến lược**

Mối quan tâm lớn nhất của người dân là làm thế nào để bản Chiến lược này có thể được thực hiện. Vì vậy họ kiến nghị nên có một bản kế hoạch thực hiện chi tiết đính kèm với bản Chiến lược này.

Người dân cho thấy họ chủ yếu dựa vào các tổ chức Đảng, chính quyền và các đoàn thể quần chúng như phụ nữ, nông dân, thanh niên, cựu chiến binh, hội người cao tuổi, và hội khuyến học. Cần có những biện pháp sau đây để những tổ chức này hoạt động có hiệu quả hơn:

- Tăng cường năng lực thông qua việc chọn lựa những người có năng lực, phẩm chất tốt và có tinh thần trách nhiệm; tổ chức những khoá tập huấn về quản lý, giám sát đánh giá các hoạt động; giành khoản ngân sách thích đáng cho công tác điều hành của các tổ chức dựa trên những kế hoạch hoạt động minh bạch.
- Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở thông qua sự tham gia của người dân vào các thảo luận về các hoạt động sẽ thực hiện ở trong thôn, các chính sách, các vấn đề về kinh tế; dân thôn nói rằng cho đến nay họ mới chỉ được trưởng thôn thông báo về các kế hoạch phát triển và ngân sách của xã qua hệ thống loa truyền thanh hoặc tại các cuộc họp thôn. Các nhóm được tham vấn của huyện thông báo rằng cho đến nay có 50% số xã đã niêm yết kế hoạch và ngân sách tại trụ sở của xã. Người dân yêu cầu có thông tin đầy đủ hơn về việc sử dụng và các phân bổ ngân sách cho các công trình (trường học, hệ thống thủy lợi v.v).
- Cán bộ xã cần đi sâu đi sát, lắng nghe ý kiến nhân dân, tránh dồn mọi việc vào các trưởng thôn, và phải công bằng với tất cả các thôn.
- Có các hình thức thưởng phạt dựa trên khả năng hoạt động của cán bộ.
- Có những biện pháp hữu ích loại trừ nạn tham nhũng.

Những người tham gia tham vấn nhận thức rõ rằng xoá đói giảm nghèo là nhiệm vụ của toàn Đảng, Chính phủ, các cấp các ngành và của toàn xã hội. Họ có một số gợi ý như sau:

### **Chính phủ**

- Xây dựng các chiến lược, chính sách, có chế thực hiện xoá đói giảm nghèo
- Huy động và cung cấp ngân sách
- Xây dựng các chương trình phù hợp, tổ chức thực hiện thông qua việc thiết lập những ban xoá đói giảm nghèo ở địa phương với những chức năng và nhiệm vụ cụ thể, thông báo cho người dân về các chương trình trợ giúp cũng như các vấn đề liên quan.

- Điều phối, rà xét, giám sát và đánh giá việc thực hiện các chương trình khác nhau của Chiến lược tăng trưởng kinh tế và xoá đói giảm nghèo.

#### **Nhân dân**

- Thực hiện tốt các chính sách và chương trình
- Tham gia tích cực vào các tổ chức khác nhau và phát triển tính dân chủ trong tất cả các hoạt động.
- Xây dựng các nhóm cùng sở thích, nêu nguyện vọng với các tổ chức có trách nhiệm, đấu tranh chống tham nhũng.

#### **Các tổ chức khác**

- Tham gia với tư cách là thành viên của các ban xoá đói giảm nghèo ở địa phương.
- Cung cấp tài chính, trợ cấp và ủng hộ các chương trình của Chính phủ
- Tham gia giúp đỡ về kỹ thuật và chuyên môn.

## PHỤ LỤC 5.1 THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN

### ActionAid tại Việt Nam

- |     |                   |                                    |
|-----|-------------------|------------------------------------|
| 1.  | Lê Văn Định       | Điều phối chương trình cấp xã, AAV |
| 2.  | Từ Thị Phương Nga | Điều phối chương trình cấp xã, AAV |
| 3.  | Nguyễn Huy Hà     | Điều phối chương trình cấp xã, AAV |
| 4.  | Trần Thị Thanh    | Điều phối chương trình cấp xã, AAV |
| 5.  | Võ Công Hoan      | Điều phối chương trình cấp xã, AAV |
| 6.  | Nguyễn Quang Minh | Cán bộ chương trình, AAV           |
| 7.  | Phan Thị Hà       | Cán bộ hiện trường, AAV            |
| 8.  | Nguyễn Tất Quân   | Cán bộ quản lý CT phía Bắc, AAV    |
| 9.  | Vũ Ngọc Anh       | Trưởng vùng Hà Tĩnh, AAV           |
| 10. | Nguyễn Thị Tú     | Cán bộ chương trình, AAV           |
| 11. | Trần Thị Nhiễm    | Cán bộ chương trình phía nam, AAV  |
| 12. | Phạm Văn Ngọc     | Trưởng Phòng Nghiên Cứu Chính Sách |

### Cán bộ tỉnh và huyện

- |     |                   |                                |
|-----|-------------------|--------------------------------|
| 13. | Nguyễn Hiền Minh  | Cán bộ, Phòng Ngoại Vụ Hà Tĩnh |
| 14. | Mạnh Lộc Khoa     | Cán bộ, Phòng Ngoại Vụ Hà Tĩnh |
| 15. | Ngô Thị Hoài Nam  | Cán bộ, Phòng Ngoại Vụ Hà Tĩnh |
| 16. | Nguyễn Duy Cường  | Phòng Kế Hoạch, huyện Can Lộc  |
| 17. | Nguyễn Huy Vương  | Phòng LDTBXH, huyện Can Lộc    |
| 18. | Nguyễn Thị Nguyệt | Phòng Giáo Dục, huyện Can Lộc  |

### Các thành viên khác

- |     |             |                                |
|-----|-------------|--------------------------------|
| 19. | Lê Minh Tuệ | Chuyên gia                     |
| 20. | Lê          | Tình nguyện viên, xã Thịnh Lộc |
| 21. | Hằng        | Tình nguyện viên, xã Vương Lộc |

PHẦN THỨ SÁU

# Ý kiến từ tỉnh Lào Cai

**huyện Bảo Thắng**  
xã Phong Niên  
xã Bản Cầm  
**huyện Mường Khương**

Được thực hiện bởi:  
Ngân Hàng Thế Giới



# Ý KIẾN TỪ TỈNH LÀO CAI

## 1. Giới thiệu

### Địa điểm tiến hành Nghiên cứu và Những người tham gia

Các cuộc thảo luận lấy ý kiến cơ sở về Văn bản Tạm thời về Chiến lược Tăng trưởng và Giảm nghèo (I-PRSP) này được thực hiện với sự tham gia của người dân ở cơ sở và cán bộ địa phương tại bốn thôn, hai xã và hai huyện của tỉnh Lào Cai ở vùng miền núi phía Bắc Việt Nam. Tổng số có khoảng 350 người (gồm khoảng 172 nữ và 174 nam) tham gia vào 20 cuộc thảo luận nhóm. Danh sách đầy đủ về những người tham gia được trình bày ở Phụ lục 1, và có thể tóm tắt như sau:

• Huyện Mường Khương	33 người
Chỉ lấy ý kiến cấp huyện	
• Huyện Bảo Thắng	24 người
Xã Bản Cầm	22 người
Thôn Nậm Tang	45 người
Thôn Bản Lọt	74 người
Xã Phong Niên	18 người
Thôn Tân Hồ	79 người
Thôn Cốc Sầm 1	42 người

Những người tham gia cho ý kiến thuộc nhiều thành phần dân tộc như Mông, Dao, Kinh, Tày, Phù Lá, Hán, Nùng và Giáy, và tỷ lệ người tham gia là người dân tộc thiểu số là 79%. Ngoại trừ thôn Bản Lọt (thuộc Xã Bản Cầm), tất cả các điểm tiến hành lấy ý kiến đều đã tham gia vào nghiên cứu Đánh giá về Nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng (PPA) tại Lào Cai vào năm 1999. Nhiều bà con ở thôn, các trưởng thôn, cán bộ xã và cán bộ huyện, những người đã từng tham gia vào nghiên cứu PPA, cũng tham gia vào các cuộc thảo luận lấy ý kiến cơ sở này. Có thể tìm thấy các số liệu cơ sở và thông tin về các điểm nghiên cứu trong báo cáo PPA<sup>15</sup>.

Các đại biểu cấp huyện và xã tham gia cho ý kiến đại diện cho 34 cơ quan, ban, ngành của Chính quyền và các tổ chức dịch vụ khác nhau, gồm Đảng ủy, Ủy ban Nhân dân, các đoàn thể quần chúng, các phòng ban chức năng của huyện, khối ngân hàng, các doanh nghiệp nhà nước, các cơ quan thông tin đại chúng và các ủy ban đặc biệt khác. Lãnh đạo các huyện Bảo Thắng và Mường Khương muốn có thêm nhiều tổ chức, ban, ngành tham gia cho ý kiến - điều này thể hiện mức độ quan tâm và trách nhiệm cao của địa phương đối với quá trình lấy ý kiến.

---

<sup>15</sup> Chương trình Phát triển Nông thôn Miền núi Việt Nam - Thụy Điển (MRDP) (1999), Tỉnh Lào Cai: Đánh giá về Nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng, Chương trình Phát triển Nông thôn Miền núi Việt Nam - Thụy Điển phối hợp với Tỉnh Lào Cai và Ngân hàng Thế giới.

### Khung 6.1 Nhận xét của những người tham gia quá trình lấy ý kiến

Rất nhiều đại biểu tham gia cho ý kiến cho biết họ rất thích và đánh giá cao về đợt lấy ý kiến cấp cơ sở này. Họ thấy rằng cách lấy ý kiến ở cơ sở về các chính sách đề xuất của Chính phủ như thế này toàn diện hơn nhiều so với cách lấy ý kiến thông thường trước đây. Và bản thân các đại biểu cũng cảm thấy thoải mái và sẵn sàng chia sẻ ý kiến và ý tưởng của họ hơn. Theo ý kiến của Ông Tạ Đình Bảng, Chủ tịch ủy ban Nhân dân Huyện Mường Khương thì:

*“Trong thời gian ngắn, mà đa số cán bộ huyện đều được tham gia, thì tôi cho rằng như thế là tốt. Nhất là lại vào lúc cuối năm, nhiều việc như thế này.”*

Ông Đào Hoàng Thi, Chủ tịch Mặt trận Tổ quốc Xã Bản Cầm cũng có ý kiến tương tự:

*“Trước đây cũng có một số cuộc xin ý kiến cán bộ chúng tôi, nhưng làm gì được rộng rãi như thế này và cũng chưa bao giờ có đầy đủ các thành phần đại diện cho tất cả các ngành, các giới trong xã tham gia như cuộc này. Đây là một vấn đề thiết thực với chúng tôi. Để chúng tôi được bàn là đúng. Chính phủ phải được nghe dân nói. Nói có thể đúng, cũng có thể chưa đúng, nhưng là sự thật. Chính phủ cần phải nghe sự thật.”*

Nhóm nghiên cứu lại dùng phương pháp “giấy bìa màu”. Tôi cho là rất hay. Một là ai cũng được đóng góp ý kiến. Trong thời gian ngắn, đoàn thu được nhiều ý kiến nhất cho từng vấn đề. Tránh hiện tượng người tích cực cho ý kiến, người chả có ý kiến gì. Có thể họ không nói được, họ ngại. Cũng có những người thờ ơ. Với kiểu làm này ai cũng phải “nói”. Cái mà tôi cho là hay là nói thì thường cà kê, giông dài, mất nhiều thì giờ. Người nói dài thì không còn thì giờ cho người khác nói nữa. Cái quan trọng là một số muốn nói “trái” thì họ không dám nói. Thì khi viết là họ “nói” được và một số ý kiến trùng lặp đoàn cũng thu thập được để biết khả năng nhất trí là bao nhiêu. Chúng tôi mong Chính phủ cần phát huy cách làm này để cho chủ trương, chính sách phù hợp, có hiệu lực hơn với người dân.”

Và như một người dân ở Thôn Bản Lọt, Xã Bản Cầm nói:

*“Chúng tôi rất vui mừng vì đoàn công tác này là đoàn đến nghe chúng tôi nói, đến thu thập ý kiến của chúng tôi về làm thế nào để xoá đói giảm nghèo cho chúng tôi. Nghe chúng tôi Chính phủ sẽ biết làm cách nào để giúp chúng tôi. Chúng tôi hiểu không phải cái gì chúng tôi cũng yêu cầu Chính phủ đâu. Có cái chúng tôi phải tự lo liệu lấy chứ. Nhưng có cái chúng tôi không thể làm được vì nó nghèo quá, đói quá. Cách làm này là thực sự cho dân chúng tôi bàn, hiến kế cho Chính phủ. Chúng tôi mong cái gì cũng cho chúng tôi bàn với Chính phủ, góp sức với Chính phủ.”*

## 2. Xu hướng đói nghèo và lập kế hoạch chiến lược

Đại biểu tham gia ở tất cả các cấp đều nhất trí rằng tình trạng đói nghèo đã giảm đáng kể trong những năm 90. Có hai tập hợp nguyên nhân chính được đưa ra. Thứ nhất là do năng suất nông nghiệp tăng cao nhờ áp dụng giống mới và kỹ thuật canh tác mới (và từ đó nâng cao an ninh lương thực cho hộ gia đình). Và thứ hai là do Chính phủ đã tiến hành các chương trình và chính sách ưu đãi và tập trung cho công tác xoá đói giảm nghèo. Các ý kiến cũng cho thấy người dân được tiếp cận tốt hơn tới các dịch vụ khuyến nông và thông tin. Và đây cũng là một nguyên nhân được một số nhóm thảo luận nêu bật.



Khi được hỏi các mục tiêu mà Chính phủ nêu ra là tăng gấp đôi thu nhập trung bình trong 10 năm tới và mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống dưới 10% vào năm 2005 có khả thi hay không, các ý kiến trả lời rất đa dạng. ở cấp huyện, chỉ một nửa số cán bộ huyện tin là các mục tiêu đó có thể đạt được. Những nguyên nhân chính của điều này xuất phát từ thực tế là phát triển nông nghiệp theo hướng kinh tế hàng hoá ở tỉnh Lào Cai là khó. Các cán bộ ở huyện Mường Khương cho rằng với tỷ lệ đói nghèo hiện nay của huyện là khoảng 40%, thì huyện chỉ có thể giảm được 5% tỷ lệ đói nghèo mỗi năm. Nhìn chung, các đại biểu ở xã lạc quan hơn về tương lai. Và điều đáng chú ý là họ nêu ra một số đặc điểm về tình hình chung để hy vọng về mức sống tiếp tục được cải thiện trong tương lai (bao gồm tình hình chính trị, kinh tế - xã hội ổn định, cơ sở hạ tầng được cải thiện và được tiếp cận với thông tin nhiều hơn).

Người dân ở thôn thể hiện quan điểm khác nhau về mức độ giảm nghèo trong tương lai. Trong khi một số nhóm thảo luận ở thôn nhất trí cho rằng các mục tiêu đó là có thể đạt được, một số nhóm thảo luận khác lại không mấy chắc chắn về điều này. Hầu như tất cả các nhóm thảo luận ở thôn đều cho rằng khả năng đạt được các mục tiêu trên phụ thuộc rất nhiều vào một số nguồn lực cụ thể và nỗ lực của các hộ gia đình. Như một người dân ở nhóm nam Thôn Bản Lọt nói thì - *thu nhập của một số hộ có thể tăng gấp 3 đến 4 lần nhưng một số hộ khác thì không thể đạt được như vậy.* Người dân ở thôn cũng đề cập đến tầm quan trọng của việc đa dạng hoá các nguồn thu nhập. Theo ý kiến của Ông Hoàng Văn Lệ ở Thôn Nậm Tang thì - *“để giảm hộ đói nghèo thì các hộ phải phát triển nhiều ngành nghề khác nhau.”* Một người dân khác ở Thôn Bản Lọt thì cho rằng - *“không thể tăng gấp đôi thu nhập được, chỉ có các hộ kinh doanh thì có thể đạt được thôi.”* Xét các ý kiến khác nhau, có thể kết luận rằng phần lớn những người tham gia cho ý kiến cảm thấy rằng các mục tiêu xoá đói giảm nghèo và tăng trưởng mà Chính phủ đặt ra là hơi quá lạc quan. Đồng thời, người dân nhìn chung cũng đặt nhiều hy vọng vào tương lai.

## 2.1 Nâng cao mức sống cho đồng bào các dân tộc thiểu số

Khi được hỏi là có cần xây dựng các kế hoạch và chương trình đặc biệt để thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế xã hội của đồng bào các dân tộc thiểu số hay không - Gần như 100% tất cả những người tham gia cho ý kiến ở tất cả các cấp đều nhất trí rằng cần phải có các chương trình và kế hoạch đặc biệt đó thì mới đáp ứng được các nhu cầu cụ thể của đồng bào dân tộc thiểu số. Có hai ưu tiên được xếp cao nhất trong các nhóm thảo luận. Thứ nhất là phát triển cơ sở hạ tầng ở vùng cao và vùng sâu. Thứ hai là phát triển nguồn nhân lực là người dân tộc thiểu số. Việc này bao gồm tạo điều kiện ưu tiên cho người dân tiếp cận các thông tin kinh tế - xã hội, tăng cường cung cấp giáo dục và đào tạo cho cán bộ là người dân tộc thiểu số. Một trong những kiến nghị chính từ nghiên cứu lấy ý kiến này là chiến lược xoá đói giảm nghèo nên chú ý đặc biệt đến cung cấp giáo dục và dạy nghề cho đồng bào các dân tộc thiểu số và cho người dân nói chung hiện đang sinh sống tại các khu vực vùng cao, vùng sâu và vùng xa (các phần sau của báo cáo sẽ nói kỹ hơn về vấn đề này).

### 3. Tạo cơ hội cho người nghèo và hỗ trợ nâng cao chất lượng cuộc sống

#### 3.1. Cải thiện Hạ tầng Cơ sở

##### Khung 6.2 Các đề xuất chính cải thiện phát triển cơ sở hạ tầng

- Người dân địa phương đồng ý với những hành động đề xuất của Chính phủ, nhưng có ý kiến rằng các cơ chế thực hiện chiến lược cần chi tiết hơn;
- Những người dân làng, xã tham gia công việc lấy ý kiến tin chắc rằng chương trình phát triển cơ sở hạ tầng là khả thi với sự giúp đỡ của dân địa phương, và họ sẵn sàng chia sẻ chi phí của các công việc này;
- Nếu đã dự định là cấp xã và thôn có nhiều trách nhiệm hơn trong việc vận hành và bảo trì các công trình cơ sở hạ tầng, thì điều thiết yếu là các cấp này phải được tham gia nhiều hơn nữa vào khâu lựa chọn và xây dựng các công trình này để họ có thể giúp đảm bảo chất lượng các công trình;
- Cần thiết lập các nguyên tắc cơ sở trong chiến lược để đảm bảo tạo ra được nhiều nhất các cơ hội việc làm được trả công cho người dân ở địa phương đồng thời phải thực hiện được việc này trên thực tế, và có các cơ chế hợp lý kiểm tra các nhà thầu; và
- Ưu tiên đào tạo cho các cán bộ xã và ban giám sát. Nên có các cơ chế đảm bảo thông tin thích hợp về các công trình cơ sở hạ tầng ở địa phương bao gồm thông tin kế hoạch, ngân sách và chi tiêu được cung cấp và thảo luận thường xuyên và đầy đủ với người dân địa phương.

Đa số các ý kiến đều đồng tình với việc Chính phủ ưu tiên phát triển cơ sở hạ tầng ở các vùng nghèo và vùng sâu để giúp người dân dễ tiếp cận các dịch vụ và thị trường. Mọi ý kiến đều cho rằng các hành động cụ thể đề xuất nhìn chung là đủ và phù hợp. Tuy nhiên các đại biểu cũng nêu lên một số vấn đề liên quan đến việc thực thi những chính sách này, cụ thể là: (i) mức độ cần thiết của việc giao quyền và trách nhiệm quản lý đối với công trình hạ tầng cơ sở, (ii) làm thế nào để tạo ra nhiều nhất các cơ hội lao động được trả công cho người dân địa phương, (iii) các cơ chế để đảm bảo rằng các công trình hạ tầng cơ sở được xây với chất lượng cao, và (iv) người dân địa phương được giám sát việc xây dựng các công trình này.

**Về việc quản lý xây dựng các công trình hạ tầng cơ sở** - có nhiều ý kiến khác nhau giữa một bên là cấp xã và thôn và bên kia là cấp huyện. Nhìn chung ý kiến của huyện thì cho rằng hiện tại các xã chưa có đủ năng lực để quản lý việc xây dựng các công trình hạ tầng cơ sở. Tuy nhiên rất nhiều người tham gia cho ý kiến tại cấp xã và thôn thì cho rằng họ có năng lực quản lý cơ bản để quản lý các công trình quy mô nhỏ, và rằng cấp xã và thôn nên có vai trò lớn hơn trong việc xây dựng và giám sát các công trình. Nhiều cuộc thảo luận nhóm cho rằng xã và thôn càng quản lý nhiều công trình thì càng có thêm cơ hội tạo việc làm cho lao động tại chỗ. Tuy nhiên các đại biểu ở xã cũng nhận thấy họ cần được hỗ trợ và họ xếp ưu tiên hàng đầu cho hoạt động tập huấn kỹ thuật cho cán bộ xã.

**Về vấn đề tạo việc làm được trả công** - người dân ở các thôn rất muốn có thêm nhiều cơ hội việc làm cho lao động địa phương. Họ cũng nhấn mạnh một điều là phải ưu tiên việc làm cho lực lượng lao động tại chỗ của địa phương hơn là di thuê lao động từ những nơi khác đến. Tuy nhiên trong một số trường hợp, thì khó có thể đảm bảo lúc nào cũng thực hiện được điều này. Có một số lý do như sau. Thứ nhất là cần phải phân biệt rõ ràng hơn giữa “đóng góp lao động công ích” và “lao động được trả công”. Theo ý kiến của nhóm phụ nữ Thôn Nậm Tang thì “người dân trong

thôn có tham gia vào việc phát dọn và san nền để xây trường học mới tại thôn, nhưng họ không được trả công vì công lao động đó được coi là một phần đóng góp lao động công ích của họ". Thứ hai, cần có cơ chế để đảm bảo rằng các nhà thầu thực hiện ý định của Chính phủ là tạo thêm cơ hội việc làm cho lao động tại chỗ. Theo ý kiến của nhóm phụ nữ Thôn Cốc Sầm 1, thì "lực lượng lao động tại chỗ của thôn thì không được sử dụng mấy, trong khi người dân trong thôn lại phải đi làm thuê ở các nơi khác (làm thợ nề, thợ xẻ, v.v...)". Trong một trường hợp khác, nhà thầu thuê nhân công trong thôn chở đất làm đường đến trường học, nhưng rồi bỏ đi và quyết luôn tiền công của người dân.

**Về vấn đề quản lý chất lượng** - các nhóm thảo luận ở thôn nhất trí cao cho rằng nếu người dân địa phương có vai trò lớn hơn trong việc đóng góp lao động trực tiếp và giám sát công trình thì chất lượng công trình sẽ được đảm bảo. Theo ý kiến của nhóm phụ nữ ở thôn Nậm Tang cho biết thì - "người dân ở thôn và xã không tham gia giám sát việc xây dựng ngôi trường mới, dù họ có tham gia vào lễ tiếp nhận ngôi trường. Tuy nhiên sau 3 tháng, tường của ngôi trường đã nứt (chi phí xây trường hết 95 triệu đồng). Nhóm phụ nữ còn cho biết rằng trong thôn cũng có nhiều người làm thợ xây. Họ đưa ra một ví dụ là một hộ trong thôn thuê thợ xây và thợ mộc cũng là người trong thôn làm nhà. Nhà của hộ này xây phức tạp hơn xây trường học (chỉ hết 50 triệu đồng) mà lại tốt hơn và đẹp hơn ngôi trường". Một nhóm thảo luận khác kiến nghị rằng các dự án xây dựng nên cho các nhà thầu địa phương tiến hành hơn là thuê nhà thầu từ nơi khác đến vì khi xây xong các nhà thầu từ nơi khác đến sẽ không sử dụng các công trình này nên ít có trách nhiệm hơn.

**Về việc giám sát các công trình** - tại các địa điểm tiến hành lấy ý kiến đã có 'các ban thanh tra', nhưng chức năng cụ thể và quyền hạn của các ban này không mấy rõ ràng ở một số nơi. Theo ý kiến của nhóm nam Thôn Cốc Sầm 1 thì - "việc bầu thành viên của ban thanh tra nhân dân dường như không có điều kiện hay tiêu chí cụ thể nào. Họ cũng cho biết là những người đang giữ trách nhiệm quản lý thì tốt nhất là không nên có chân trong ban thanh tra". Liên quan đến việc này thì một số nhóm thảo luận ở thôn cũng cho biết người dân không dễ tiếp cận các thông tin về công trình cơ sở hạ tầng ở địa phương, bao gồm cả thông tin ngân sách và chi phí (và các công trình thuộc Chương trình 135 cũng như vậy). Người dân cũng kiến nghị là Chính phủ nên cung cấp thường xuyên các thông tin liên quan.

### 3.2. Thâm canh và Đa dạng hoá Sản xuất Nông nghiệp

Nhiều người tham gia cho ý kiến đều cho rằng số hộ nghèo giảm trong những năm qua chủ yếu là do tăng năng suất cây trồng và vật nuôi của các hộ gia đình. Đa số các ý kiến ở tất cả các cấp đều đồng ý với chiến lược của Chính phủ nhằm thâm canh sản xuất nông nghiệp theo hướng thúc đẩy sản xuất hàng hoá, và các chương trình giúp người nghèo chuyển đổi cơ cấu từ các cây trồng vật nuôi có giá trị thị trường thấp sang các loại có giá trị thị trường cao. Tuy nhiên, các cuộc thảo luận nhóm cho thấy nhiều người dân ở Lào Cai chưa biết phải làm thế nào để thực hiện được chuyển dịch sản xuất sang hướng đáp ứng nhu cầu thị trường. Có hai nguyên nhân chính lý giải cho sự không tự tin này: (i) hạn chế về diện tích đất đai và chất đất, và (ii) thị trường nông sản hàng hoá bất ổn.

**Về tài nguyên đất** - nhiều thôn thể hiện sự lo lắng thật sự về việc thiếu đất và thiếu nguồn nước. Thực tế này khiến các hộ gia đình khó có thể đẩy năng suất nông nghiệp lên thật cao. Các hạn chế này liên quan đến cả diện tích đất và chất

lượng đất canh tác. Người dân hiểu rằng đất đai có hạn, đặc biệt là đất canh tác có được nước tưới ở vùng cao, trong khi dân số vẫn cứ tăng. Theo đó, năng suất lao động chỉ có thể tăng được từ việc cải tiến kỹ thuật sử dụng đất và đặc biệt thông qua cải tiến chất lượng đất canh tác. Theo ý kiến của Ông Trần Đình Vinh, Thôn Cốc Sầm 1 thì - *dân chúng tôi cần có cán bộ kỹ thuật đến đây phân tích hộ chúng tôi cái đất này như thế nào rồi cho chúng tôi biết chúng tôi nên trồng cây gì thì mới phù hợp, đầu tư mới đúng được.*

Từ những hạn chế về đất đai này, nhiều hộ ở vùng cao sẽ vẫn phải tiếp tục dựa vào canh tác nương rẫy ở một mức độ nào đó để thoả mãn nhu cầu lương thực cơ bản. Cũng giống như các phát hiện trong nghiên cứu PPA vào năm 1999, hiện tượng phụ thuộc nhiều vào canh tác nương rẫy chủ yếu xảy ra đối với các hộ rất nghèo và ở những cộng đồng có ít đất trồng lúa nước hoặc có ít nguồn thu nhập. Chiến lược xoá đói giảm nghèo thì tập trung chủ yếu vào thúc đẩy trồng cây hàng hoá và sản xuất hàng hoá. Người dân ở địa phương đồng ý với định hướng chung này. Tuy nhiên họ cũng kiến nghị rằng chiến lược này cần quan tâm hơn nữa đến công tác nghiên cứu và phát triển các hệ thống canh tác vùng cao có cải tiến. Tiếp tục được công việc này trong vùng sẽ có tầm quan trọng thiết yếu đến sự ổn định mưu sinh của rất nhiều người nghèo ở vùng cao.

Dịch vụ khuyến nông hiện nay đang tập trung vào giới thiệu các giống ngô và lúa cải tiến / có năng suất cao hơn nhưng cũng cần chăm bón và đầu tư nhiều hơn. Các giống mới này có thể bán trợ giá cho các hộ nghèo. Người dân ở địa phương cũng muốn trồng các giống mới, được cải tiến. Tuy nhiên cũng cần chú ý hơn nữa khi đưa các giống và kỹ thuật mới này vào thì cần bảo đảm tính phù hợp và bền vững của chúng. Trợ cấp vật tư đầu vào sản xuất nông nghiệp cho các hộ nghèo có thể là việc làm trước mắt song không hẳn là một giải pháp lâu dài để xoá đói giảm nghèo. Như trường hợp thôn Tân Hồ - *một số giống ngô mới được đưa vào nhưng lại không phù hợp với nhu cầu và điều kiện của địa phương (chẳng hạn như khó tích trữ được lâu hay ngô mới ăn không ngon như ngô cũ, thiếu thị trường tiêu thụ loại ngô mới).* Một nội dung thiết yếu trong hoạt động nghiên cứu và phát triển các hệ thống canh tác vùng cao là tập trung cải tiến năng suất các giống địa phương vốn đã rất phù hợp với môi trường và nhu cầu của nông dân vùng cao, kết hợp với việc giới thiệu các giống mới.

**Về sản lượng các cây hàng hoá chính** - Nguyên nhân chính thứ hai khiến người dân địa phương còn lúng túng trong phát triển nông nghiệp là khâu thị trường. So với tình hình năm 1999 khi tiến hành nghiên cứu Đánh giá nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng thì người dân địa phương tỏ ra lo lắng hơn về thị trường không ổn định đối với một số cây hàng hoá chính ở Bảo Thắng. Theo như nhóm nam ở thôn Cốc Sầm 1 cho biết thì - *số hộ nghèo tăng lên 25 hộ do nhiều hộ mất mùa mía, nhãn và vải vốn là những nguồn thu nhập chính của họ, và thêm vào đó, giá cả các sản phẩm này giảm rất mạnh (ví dụ giá mía giảm từ 4.300 đồng /kg xuống chỉ còn 1.500 đồng/kg).* Do đó, một số hộ đã phải chặt bỏ các cây trồng này, và trạm khuyến nông huyện đang khuyến khích bà con trồng các loại cây thay thế như chè và tre lấy măng.

### **3.3 Tăng cường sự tham gia thị trường của các Hộ nghèo**

Về hoạt động khuyến nông thì các ý kiến cho biết các dịch vụ khuyến nông hiện tại chưa đáp ứng được hết phạm vi và nội dung nhu cầu khuyến nông của nông dân.

Tổ chức khuyến nông tập trung chủ yếu vào cung cấp đầu vào sản xuất và cung cấp thông tin kỹ thuật liên quan đến định hình các cây hàng hoá và các giống cây lương thực chủ yếu cho năng suất cao. Người dân địa phương cũng cho thấy họ có nhu cầu rất lớn về tìm hiểu thông tin thị trường cũng như được khuyến cáo về tìm thị trường. Đây cũng là một phát hiện chính từ nghiên cứu Đánh giá nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng. Tuy nhiên các cuộc thảo luận tại thôn cho thấy người dân nghĩ rằng vì các loại cây hàng hoá này chủ yếu được khuyến cáo thông qua các chương trình của Chính phủ, thường có sự trợ giá cho các hộ nghèo, nên họ cho là Chính phủ cũng phải có trách nhiệm tìm thị trường và đảm bảo thị trường tiêu thụ cho người dân.

Đề cập đến câu hỏi về luật Hợp tác xã mới, các đại biểu ở xã và người dân ở thôn đều hiểu được cơ sở của việc thành lập các tổ chức tập thể để cùng tìm kiếm thị trường tiêu thụ sản phẩm. Như đã nói ở trên, người dân rất lo lắng về khâu tiêu thụ sản phẩm. Tuy nhiên, ở các cộng đồng tiến hành nghiên cứu này thì người dân biết rất ít và cũng hiểu rất hạn chế về Luật Hợp tác xã mới. Thêm vào đó, người dân ở một số thôn tham gia thảo luận cũng bày tỏ lo lắng là cần giải quyết những khiếm khuyết của các tổ chức hợp tác xã cũ, và họ cũng không rõ là thành lập các hợp tác xã mới có thực sự giúp người nông dân tìm được thị trường tiêu thụ các sản phẩm của họ hay không. Đa số những người tham gia cho ý kiến đều cho rằng số việc làm nông nghiệp và cả phi nông nghiệp đã tăng trong những năm qua tính từ năm 1999 khi tiến hành nghiên cứu Đánh giá nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng. Tuy nhiên, nên phân tích thận trọng để hiểu phát hiện này. Các nhóm thảo luận ở thôn cho biết rằng số người đi tìm việc và làm thuê mang tính mùa vụ có tăng. Nhưng như ý kiến thảo luận của nhóm nam Thôn Cốc Sầm 1, thì nguyên nhân của việc tăng này một phần là do người dân không tiêu thụ được các sản phẩm hàng hoá tại địa phương nên phải đi làm thêm. Do đó, việc tăng số người đi làm thuê lấy công theo từng thời điểm không thể xem là sự tăng bền vững số việc làm phi nông nghiệp. Do đó cần có sự xem xét chi tiết về tình hình biến đổi của các cơ hội việc làm ở vùng cao như Lào Cai.

†

### 3.4 Phát triển các Doanh nghiệp vừa và nhỏ và các Doanh nghiệp gia đình

Nhiều người ở xã và ở thôn đề cập đến nhu cầu đa dạng hoá nguồn thu nhập của hộ gia đình để tránh phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp là chính. Tuy nhiên họ cũng cho biết là hiện thời thì chỉ có một vài hộ có đủ điều kiện cần thiết mới có thể đạt được điều này. Như trường hợp của huyện Bảo Thắng thì có khá nhiều doanh nghiệp cỡ nhỏ do các gia đình làm ăn phát đạt mở ra (chủ yếu trong lĩnh vực chế biến thô và xây dựng) đã tạo ra nhiều cơ hội lao động có tính thời kỳ cho các hộ nghèo để giúp họ bổ xung vào nguồn thu nhập của hộ. Các đại biểu ở huyện và xã có đưa ra một loạt các yêu cầu cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển các doanh nghiệp hộ gia đình (bao gồm nhu cầu về nguồn vốn đầu tư thích hợp, đẩy mạnh đào tạo kỹ năng quản lý và giáo dục pháp luật, và hỗ trợ thông tin thị trường, v.v...). Không có ưu tiên hàng đầu nào được đưa ra, song nhìn chung thì các ý kiến này phản ánh được các đề xuất đã nêu trong chiến lược xoá đói giảm nghèo tổng thể của Chính phủ. Tuy nhiên, vấn đề còn lại ở đây là cần có một sự phối kết hợp nào giữa hàng loạt các chính sách, sáng kiến và dịch vụ hỗ trợ để xây dựng các chiến lược cụ thể và phù hợp với từng vùng nhằm phát triển doanh nghiệp hộ gia đình.

### Khung 6.3 Các đề xuất chính tăng cường nông nghiệp và phát triển doanh nghiệp

- Có thể thấy rõ là nhiều người dân địa phương cảm thấy chưa thật sự yên tâm về tiềm năng thúc đẩy thật mạnh hoạt động trồng cây hàng hoá và sản xuất hàng hoá của vùng này trong tương lai. Thị trường và giá cả bất ổn đối với một số cây hàng hoá chính ở vùng này trong những năm qua đã tạo nên tâm lý không yên tâm này;
- Mặc dù người dân ở huyện trung du này tham gia rất tích cực vào thị trường, họ cũng không chắc chắn lắm về tiềm năng hay định hướng phát triển doanh nghiệp hộ gia đình trong tương lai. Một vấn đề chính sách đặc biệt quan trọng liên quan đến vùng cao như Lào Cai là làm thế nào để đạt được mức cân bằng hợp lý giữa phát triển dựa trên quy mô và đồng thời khuyến khích đa dạng hoá đời sống người dân nông thôn và các cơ hội thu nhập;
- Chiến lược kinh tế của nhiều hộ trong vùng là thiên về đa dạng hoá - để phân tán rủi ro và tạo ra các cơ hội thu nhập khác nhau nhất có thể được. Chiến lược của Chính phủ thì thiên về phát triển các vùng tập trung (chẳng hạn như tập trung vào một số loại cây hàng hoá chính). Mà đầu tư tập trung như vậy thì đối với các hộ nghèo lại có tính rủi ro lớn trong trường hợp không có thị trường tiêu thụ; và
- Ngoài các hoạt động cung cấp vật tư đầu vào, phát triển các cây hàng hoá chính và đưa vào các giống mới có năng suất cao, dịch vụ khuyến nông nên mở rộng phạm vi và nội dung hoạt động để có thể cung cấp thêm lời khuyên và thông tin về thị trường. Bên cạnh đó nên bổ sung thêm các nghiên cứu sâu và phổ cập các phương pháp canh tác nương rẫy có cải tiến và các hệ thống quản lý tài nguyên thiên nhiên mà những người nghèo nhất ở vùng cao phải dựa vào đó để sinh sống.

### 3.5 Cải thiện tiếp cận Tín dụng

Đa số các đại biểu nhất trí với chiến lược và hành động đề xuất của Chính phủ để tạo điều kiện ưu đãi cho người nghèo, đặc biệt là phụ nữ, tiếp cận tốt hơn đến các dịch vụ tín dụng để phục vụ sản xuất.

**Những thay đổi từ năm 1999** - nhiều người tham gia cho ý kiến cho biết kể từ năm 1999 tỷ lệ người nghèo và người dân địa phương nói chung được vay vốn đã tăng lên. Ở một số thôn như Thôn Tân Hồ, vào năm 1999 không có hộ nào hoặc chỉ một vài hộ vay được vốn tín dụng thì hiện nay tỷ lệ vay vốn đã tăng lên. Sự thay đổi này bắt nguồn từ một số nguyên nhân. Các đại biểu ở Huyện Bảo Thắng đặc biệt nhấn mạnh đến chính sách của tỉnh cho vay ưu đãi trực tiếp đến các hộ thuộc xã nghèo. Các đại biểu cũng cho biết là thủ tục cho vay đã được đơn giản hoá và mức vay cho mỗi hộ được nâng lên (bình quân 3,3 triệu đồng), cùng lúc thời hạn cho vay được kéo dài hơn (thời gian đầu tư tối đa là 60 tháng). Và như vậy là phù hợp hơn với chu kỳ sản xuất. Các đại biểu ở xã và người dân ở thôn nhận định rằng người dân và các hộ nghèo nhìn chung đã được tiếp cận tốt hơn tới dịch vụ tín dụng. Thực tế cũng cho thấy là hiện nay có nhiều tổ chức và các chương trình cho vay hơn

**Về khả năng tiếp cận của phụ nữ với các nguồn tín dụng thích hợp** - ý kiến từ cấp xã và người dân ở thôn đều cho rằng hiện nay phụ nữ có thể vay vốn dễ hơn trước rất nhiều. Từ các ý kiến thì có khá nhiều nguyên nhân. Hiện nay có nhiều nguồn vốn cho vay rất đa dạng mà phụ nữ có thể vay được, như thông qua các hoạt động trung gian của Hội Phụ nữ, phối hợp với ngành ngân hàng và các chương trình cho vay tín dụng khác. Một ý kiến cũng cho biết là các tổ chức và chương trình cho vay tín dụng đã tạo nhiều điều kiện cho phụ nữ vay vốn hơn vì họ cho rằng phụ nữ vay vốn có trách nhiệm hơn. Tuy nhiên, theo ý kiến của nhóm phụ nữ Thôn Bản Lọt thì - *thủ tục vay vốn vẫn còn rất khó khăn đối với chị em phụ nữ có trình độ văn hoá thấp.*

**Về tiếp cận tín dụng đối với các hộ nghèo** - vẫn có một bộ phận vẫn khó tiếp cận đến các dịch vụ cho vay tín dụng chính thức - đó là các hộ rất nghèo. Người dân ở hầu như tất cả các thôn đều cho biết hiện nay các hộ đói (đó là các hộ nghèo nhất theo tiêu chí phân loại của Chính phủ) vẫn không thể vay vốn. Theo ý kiến của nhiều nhóm thảo luận thì một vấn đề chính là các hộ này không có bất kỳ một dạng tín chấp nào. Theo ý kiến của nhóm nam Thôn Nậm Tang thì - các hộ có thu nhập thấp dưới 70.000 đồng thì cơ chế của ngân hàng là không cho vay mà sẽ có chính sách khác để giúp. Nhưng hiện tại thì nguồn cứu trợ xã hội vẫn còn hạn chế.

**Về các điều kiện và điều khoản** - một số đại biểu cấp huyện có ý kiến là thời hạn vay và điều kiện cho vay trong những năm qua đã được cải thiện, và thủ tục xin vay cũng được đơn giản hoá. Đồng thời chiến lược xoá đói giảm nghèo của Chính phủ cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc cung cấp các khoản cho vay trung hạn và dài hạn phù hợp với chu kỳ sản xuất. Mặc dù vậy, người dân ở thôn vẫn cho biết nhu cầu của họ là được vay vốn lớn hơn và thời gian vay vốn dài hơn. Đặc biệt, rất nhiều nhóm thảo luận cũng cho biết là các nguồn vốn vay thuộc Chương trình Xoá đói Giảm nghèo/Ngân hàng Người Nghèo vẫn chưa phù hợp với điều kiện của người dân, một phần bởi vì các nguồn vốn này có xu hướng tập trung đầu tư vào một vài lĩnh vực cụ thể (chủ yếu là chăn nuôi). Theo ý kiến của nhóm nam Thôn Cốc Sầm thì - đa số các hộ làm đơn xin vay vốn thì đều viết là để mua trâu nhưng lại dùng tiền vay vào việc khác. Nếu ai cũng mua trâu cả thì chắc là trâu đông hơn người. Do đó chúng tôi muốn là không nên giới hạn thời hạn cho vay theo mục đích đầu tư mà người vay nên được phép đầu tư vào những gì tỏ ra có hiệu quả nhất.

#### Khung 6.4 Những đề xuất chính đối với các dịch vụ tài chính

- Chiến lược nên chú trọng hơn nữa đến phát triển các dịch vụ và loại hình tín dụng phù hợp với các nhu cầu và khả năng cụ thể của các hộ đói và hộ rất nghèo. Hiện tại, các hộ nghèo nhất này hầu như chưa tiếp cận được tới các dịch vụ cho vay chính thức; và
- Vẫn cần cải tiến các điều kiện cho vay, mức vay, thời hạn vay và thủ tục cho vay để đảm bảo là vốn vay phù hợp với điều kiện và ưu tiên đầu tư của các hộ nghèo. Đặc biệt liên quan đến các nguồn vốn vay của Chương trình Xoá đói Giảm nghèo / Ngân hàng Người Nghèo, các nguồn vốn này không nên giới hạn trong một vài loại đầu tư nhất định.

### 3.6. Cung cấp Đào tạo và Thông tin

Người dân địa phương ở các điểm tiến hành lấy ý kiến đều cho thấy là họ có nhu cầu rất lớn về đào tạo. Hầu như tất cả các nhóm thảo luận ở xã và thôn đều đề cập đến nhu cầu này và dường như đây cũng là một dấu hiệu cho thấy nhận thức trong nông thôn hiện nay đã được nâng lên đối với vấn đề giáo dục và họ cho rằng kiến thức và kỹ năng là những điều thiết yếu để tự vươn lên trong thế giới hiện đại. Như ý kiến của một người dân thôn Bản Lọt - Dân ở đây chủ yếu học hết cấp 1. Khó mà phát triển các ngành nghề mới vì thiếu thợ có tay nghề, được đào tạo. Giáo dục và dạy nghề phải được quan tâm hơn nữa. Liên quan đến chủ đề này, tất cả những người tham gia cho ý kiến đều nhất trí với các hành động của Chính phủ đề ra trong chiến lược xoá đói giảm nghèo.

Nhu cầu này của người dân không chỉ đối với các chủ đề và kỹ năng sản xuất nông nghiệp mà còn bao gồm nhiều ngành nghề khác nhau, kỹ năng quản lý và nói rộng hơn là tiếp cận đến các nguồn thông tin đại chúng. Ví dụ như các ý kiến ở cấp

xã đã đề cập đến nhu cầu học các nghề như: thiết kế và xây dựng công trình cơ sở hạ tầng, sản xuất và chế biến nông nghiệp, may mặc, nghề mộc, tiểu thủ công mỹ nghệ, rèn đúc, quản lý kinh tế, chế biến lâm sản, nghề giáo viên, điện dân dụng, xoá mù chữ cho người lớn, sửa chữa xe máy, chế biến thức ăn gia súc, thú y, và tin học.

**Về cung cấp các dịch vụ đào tạo cho người nghèo** - Khó khăn chính là nhu cầu học nghề lại vượt quá khả năng và nguồn lực hiện có để có thể cung cấp đào tạo và thông tin cho các vùng nghèo. Theo như ý kiến của nhóm nữ Thôn Cốc Sầm 1 thì - *chương trình giáo dục cấp hai và cấp ba cũng có dạy nghề, nhưng để có thể tiếp tục học nghề ở các trường dạy nghề thì phải có bằng cấp ba mà ở đây thì ít người tốt nghiệp cấp ba lắm.* Ngoài ra cơ hội được học hay đào tạo cao hơn đối với người dân ở thôn - thậm chí đối với cả cán bộ xã và thôn hiện nay hầu như không có ngoài những gì có thể học được trên đài phát thanh hay trên đài truyền hình.

Người dân ở thôn đã cho một số ý kiến và đề xuất đáng chú ý khi xây dựng chiến lược, bao gồm:

- Lồng ghép giáo dục hướng nghiệp và dạy nghề vào chương trình học phổ thông;
- Dạy nghề cho trẻ em thôi học;
- Tạo điều kiện ưu đãi cho con em đồng bào dân tộc thiểu số được học cấp 3; và
- Cấp xã cũng muốn có những người được đào tạo về kỹ thuật nhưng phải có phụ cấp vì khi những người này được đào tạo về mà không có chế độ thì họ cũng không phổ biến cho dân.

Xét trên bình diện lớn hơn - chiến lược xoá đói giảm nghèo của Chính phủ có nói tổng quát là cần tăng các cơ hội dạy nghề cho người nghèo. Tuy nhiên, cần chú ý là điều kiện của mỗi vùng lại khác nhau nhiều về cơ sở trường lớp đào tạo và năng lực tổ chức để có thể cung cấp các dịch vụ dạy nghề và đào tạo hướng nghiệp. Chẳng hạn như mãi đến năm 2001 này thì mới có một trường Đào tạo Kỹ thuật và Kinh tế được thành lập ở tỉnh Lào Cai. Trong khi ở một số tỉnh khác đã có nhiều cơ sở đào tạo như vậy.

#### **Khung 6.5. Những đề xuất chính về đào tạo hướng nghiệp**

- Chiến lược xoá đói giảm nghèo cần chú ý đặc biệt đến việc tập trung nguồn lực để nâng cao năng lực đào tạo nghề ở các tỉnh, như là tỉnh Lào Cai, những nơi năng lực tổ chức đào tạo hiện tại còn yếu và đồng thời có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống.

### **4. Nâng cao tiếp cận các Dịch vụ Xã hội Cơ bản**

#### **4.1. Đưa Giáo dục có Chất lượng cao đến tất cả mọi người**

#### **Khung 6.6. Những đề xuất chính về giáo dục**

- Chiến lược nên chú ý đặc biệt để đảm bảo rằng các cơ chế khuyến khích con em các hộ nghèo đi học tiểu học (như ưu tiên cho mượn sách giáo khoa hay miễn các khoản đóng góp) được thực hiện có hiệu quả và tế nhị;
- Chiến lược cũng nên đề cập rõ ràng đến các hành động: (a) tạo điều kiện cho nhiều học sinh ở vùng sâu, vùng xa được học lên trung học cơ sở và trung học phổ thông, (b) tạo nhiều cơ hội hơn cho học sinh là con em đồng bào dân tộc thiểu số được học lên trung học cơ sở và trung học phổ thông, và (c) tạo điều kiện xoá mù chữ cho người lớn và các cơ hội đi học tiểu học, đặc biệt là cho phụ nữ và trẻ em gái.



Như đã đề cập ở trên, hầu như tất cả các cán bộ xã và người dân ở thôn đều rất coi trọng giáo dục và dường như nhiều hộ nghèo cũng đang cố gắng hết sức để tạo điều kiện cho con em mình được học hành đến nơi đến chốn. Như ý kiến thảo luận của nhóm nam Thôn Tân Hồ thì - mỗi hộ phải tự tìm cách để con em mình được đi học. Và ông Trưởng Thôn Tân Hồ cũng cho biết mặc dù ông có nhiều con nhưng ông vẫn cố gắng làm việc vất vả để tất cả các con ông được đi học. Tuy nhiên, theo ý kiến của nhóm thảo luận ở Huyện Mường Khương thì - vẫn cần phải tiếp tục tăng cường công tác tuyên truyền, vận động, giáo dục cho nhân dân biết về tầm quan trọng của công tác giáo dục và công ước quyền trẻ em, luật bảo vệ và chăm sóc trẻ em, quyền được đi học của trẻ em trai hay gái là như nhau. Nhìn chung, tất cả ý kiến đều nhất trí với các hành động và chiến lược đề xuất của Chính phủ để người nghèo có thể tiếp cận giáo dục tốt hơn. Tuy nhiên, cảm nghĩ chung của những người tham gia cho ý kiến là họ muốn chiến lược này cụ thể hơn, đặc biệt là về các biện pháp cải tiến giáo dục tiểu học, giáo dục trung học cơ sở và trung học phổ thông cho đồng bào dân tộc thiểu số ở các vùng hẻo lánh.

**Về những khó khăn tiếp cận trường học** - đại biểu cấp huyện, xã và người dân ở thôn đều thống nhất nhận định về các khó khăn chính mà người nghèo gặp phải khi có con đi học và đồng thời cũng đề xuất các biện pháp giải quyết các khó khăn đó. Mặc dù công tác giáo dục tiểu học liên tục được đẩy mạnh ở các xã và thôn vùng sâu của Tỉnh Lào Cai trong những năm vừa qua, thì các hộ nghèo vẫn có khó khăn chủ yếu về tiếp cận giáo dục. Những người tham gia cho ý kiến đã đưa ra rất nhiều gợi ý và đề xuất hữu ích mà chỉ có một số ý chính được nêu ra ở đây.

**Trường ở cách xa nhà là một trong những yếu tố gây khó khăn cho việc đi học mà nhiều nhóm nêu ra** - Nhóm nam ở Thôn Tân Hồ cho biết - *trường học cách nhà quá xa nên khó cho trẻ em đi học*. Mưa lũ cũng là một vấn đề. Nếu trường mà ở gần thì trẻ em đi học dễ hơn, cha mẹ cũng có thêm thời gian làm ăn, và có thể kiếm thêm tiền để trả tiền học cho con. Các ý kiến ở tất cả các cấp đều nhất trí là phải đầu tư thêm cơ sở hạ tầng và thiết bị cho trường học, đặc biệt mở rộng mạng lưới phân hiệu các trường tiểu học đến các làng, bản vùng sâu và hẻo lánh.

**Tất cả các nhóm thảo luận cũng đề cập đến một khó khăn là chi phí giáo dục cao** - đặc biệt khoản đóng góp và các chi phí phụ khác cho nhà trường có thể khiến các hộ nghèo cũng thấy khó khăn để cho con đi học. Nhóm phụ nữ Thôn Nậm Tang đã liệt kê ra được nhiều khoản đóng góp phụ như vậy: (a) tiền cho con đi mẫu giáo, mua đồ chơi và tiền ăn nếu như trong tiền phí trông trẻ chưa có tiền ăn; (b) ở trường tiểu học thì có tiền xây dựng trường, tiền sách giáo khoa, tiền mua đồng phục, tiền chụp ảnh thẻ học sinh; (c) ở trường trung học cơ sở thì có tiền xây dựng trường, tiền bảo vệ, tiền trông xe đạp, làm sân trường, và tiền học phí. Một số nhóm thảo luận ở thôn lo ngại là Chính phủ cũng không thể giúp giảm bớt các loại chi phí này được. Một ý kiến gợi ý rằng ở những nơi trẻ em phải đi học xa, nếu có thể giúp mỗi em 1000 đồng để ăn sáng thì cũng sẽ giúp gia đình các em giảm được gánh nặng về chi phí phụ. Tuy nhiên, nhóm thảo luận ở Huyện Bảo Thắng cho biết là ngân sách nhà nước không đủ để hỗ trợ tất cả những chi phí này.

**Liên quan đến việc hỗ trợ sách giáo khoa cho học sinh là con em các hộ nghèo** - thì chính sách này được phổ biến đến tất cả các nơi. Tuy nhiên ở một số nơi thì việc thực hiện chính sách này dường như có khó khăn. Các cuộc thảo luận ở xã và nhiều cuộc thảo luận ở thôn đều cho biết trên thực tế chính sách này không có hiệu quả, do không có đủ sách giáo khoa để cho mượn, học sinh nghèo đúng đối tượng

lại chưa mượn được, hoặc giáo viên giữ lại làm sách tham khảo. Theo như ý kiến nhóm thảo luận Xã Bản Cầm - hàng năm phòng Giáo dục đã cấp sách giáo khoa cho nhà trường quản lý nhưng ít người được mượn. Có chính sách phù hợp nhưng thực hiện lại không đúng đối tượng nghèo. Các ý kiến xếp ưu tiên cao cho việc giải quyết vấn đề cụ thể này, và một xã đã đề xuất một phương án tích cực là để xã chịu trách nhiệm xác định học sinh đúng đối tượng được hưởng chính sách này.

Một số ý kiến cũng cho rằng học sinh là con em các hộ nghèo vẫn cảm thấy mặc cảm và tự ti khi tham gia mượn sách giao khoa như vậy. Có một ý kiến cho rằng nên công khai danh sách các trẻ em các gia đình nghèo thuộc đối tượng được mượn sách giáo khoa tại trường để mọi người đều được biết - nhưng một ý kiến khác lại cho rằng làm thế trẻ em sẽ thấy xấu hổ. Nhóm phụ nữ Thôn Nậm Tang cho biết - *"các em học sinh mà không có đồng phục đến trường vào ngày thứ Hai thì cảm thấy xấu hổ. Còn nhóm nam ở Thôn Tân Hồ thì cho biết - "một số trẻ không muốn đi học vì sợ không học được."*

**Về tiêu chuẩn và chất lượng dạy học** - Nhiều nhóm nhấn mạnh vào nhu cầu tiếp tục tạo điều kiện ưu đãi và các chế độ đãi ngộ cho giáo viên công tác ở vùng sâu, vùng xa. Đây là vấn đề được các đại biểu ở huyện và người dân ở thôn ưu tiên cao. Theo ý kiến của nhóm nam Thôn Tân Hồ thì - *thầy cô giáo nên ở ngay tại trường thì trẻ em được dạy dỗ tốt hơn. Tránh việc thay đổi giáo viên thường xuyên và thầy cô giáo phải nhiệt tình.* Nhiều nhóm thảo luận ở cấp thôn và cấp huyện cũng đề cập đến việc cần nâng cao chất lượng của môi trường sư phạm và dụng cụ giảng dạy ở trường và trên lớp.

**Đề cập tới giáo dục trung học cơ sở và trung học phổ thông** - nhiều nhóm thảo luận kiến nghị cụ thể là cần tạo điều kiện hơn nữa để có thêm nhiều học sinh ở các vùng sâu và hẻo lánh được học lên trung học cơ sở và trung học phổ thông. Vấn đề này được nhóm thảo luận ở Huyện Mường Khương nêu ra như một hành động bổ xung cho chiến lược xoá đói giảm nghèo. Và theo ý kiến của cả nhóm nam và nhóm nữ thôn Bản Lọt thì họ mong muốn có trường trung học phổ thông ở xã để nhiều học sinh có thể tiếp tục theo học.

Nhiều nhóm thảo luận cũng cho rằng trong chiến lược cần có nhiều ưu tiên hơn nữa dành cho đồng bào các dân tộc thiểu số, bởi vì số học sinh được lựa chọn hàng năm vào học trường dân tộc nội trú của tỉnh Lào Cai là rất ít. Như nhóm nam ở thôn Bản Lọt cho biết thì - *"con em chúng tôi có thể học lên cấp 3, nhưng vì không được chọn học tiếp nên chúng thấy nản. Chúng tôi muốn Chính phủ có hướng dẫn cụ thể cho chính quyền địa phương về chính sách này."*

**Về giáo dục cho người lớn** - Nhiều nhóm cũng cho biết chiến lược xoá đói giảm nghèo nên đề cập đến nhu cầu giáo dục và xoá mù chữ cho người lớn. Nhóm phụ nữ ở Thôn Bản Lọt cho biết - *"phụ nữ trên 30 tuổi nên tích cực đi học để có kiến thức phổ thông."* Nhóm thảo luận ở Huyện Mường Khương đề xuất là chiến lược xoá đói giảm nghèo nên đề cập đến nhu cầu cần có các lớp bổ túc cho người lớn đã qua tuổi đến trường.

## 4.2 Nâng cấp Dịch vụ Y tế cho Người Nghèo

### Khung 6.7 Những đề xuất chính về y tế

- Chiến lược nên tập trung hơn nữa vào các yếu tố liên quan đến nâng cao khả năng tiếp cận của người nghèo đến các dịch vụ y tế, bao gồm cả việc loại trừ các khó khăn khiến người nghèo không sử dụng được các dịch vụ y tế;
- Chiến lược nên có một cơ chế để đảm bảo rằng các trạm xá tuyến xã và các bệnh viện ở cơ sở tuân thủ các quy định về y đức và các nguyên tắc quản lý, đồng thời kết hợp với nâng cao trình độ chuyên môn của cán bộ y tế ở cơ sở cũng như điều kiện làm việc của họ;
- Tăng cường hoạt động bảo hiểm y tế cho các hộ nghèo thông qua cấp phát Thẻ Bảo hiểm Y tế hay các cơ chế phù hợp khác, có sự giám sát đánh giá chặt chẽ về tác động của các hoạt động này;
- Tăng cường thông tin cho người nghèo và người dân tộc thiểu số về (a) cách tiếp cận các dịch vụ bệnh viện, và (b) về các chỉ tiêu được cấp Thẻ Bảo hiểm Y tế và các quyền người dân được hưởng khi có Thẻ Bảo hiểm Y tế; và
- Thực hiện chặt chẽ hơn các quy định kiểm soát việc bán thuốc ở cơ sở thông qua các dịch vụ của Nhà nước và tư nhân.

Phần y tế có lẽ là nội dung chính của chiến lược xoá đói giảm nghèo cần được làm rõ và tăng cường hơn nữa. Tất cả các ý kiến ở tất cả các cấp đều nhất trí với định hướng chung của chiến lược và đều cho rằng cần phải làm tốt hơn cả việc cung cấp dịch vụ y tế cũng như khả năng tiếp cận đến dịch vụ y tế của người nghèo. Tuy nhiên đây là một lĩnh vực đang và sẽ tiếp tục cho thấy một khoảng cách lớn giữa một bên là những gì các chính sách đưa ra và một bên là những gì người nghèo được trải nghiệm trên thực tế cuộc sống.

Một mặt, dự thảo chiến lược đề cập đến các cam kết có tầm vĩ mô rất bao quát nhằm nâng cao việc cung cấp các dịch vụ y tế cho người nghèo và giúp người nghèo tiếp cận tốt hơn đến các dịch vụ này. Mặt khác, chiến lược cũng đề cập đến các mục tiêu rất chi tiết liên quan đến các khía cạnh rất cụ thể trong việc nâng cao sức khoẻ chung cho người dân. Tuy nhiên ý kiến chung của người dân và cán bộ cơ sở lại cho rằng có rất nhiều vấn đề "tầm trung", nằm giữa những cái bao quát và những cái chi tiết, hiện vẫn chưa được chiến lược đề cập đến một cách thích hợp. Đặc biệt, các ý kiến ở cơ sở đã xác định được các vấn đề liên quan đến (i) quản lý và thực hiện các dịch vụ y tế ở cấp xã và thôn, (ii) mua bán thuốc trên thị trường, và (iii) điều kiện và chính sách ưu tiên về dịch vụ y tế cần có dành cho người nghèo.

**VỀ các lĩnh vực của dịch vụ y tế phục vụ có hiệu quả nhất cho người nghèo -** (a) thực hiện các chương trình y tế quốc gia, như chương trình tiêm chủng cho trẻ em và chương trình kế hoạch hoá gia đình, và (ii) nâng cấp các mạng lưới và cơ sở hạ tầng y tế (gần đây là việc có thêm nhân viên y tế thôn bản). Các chương trình chăm sóc sức khoẻ cơ bản được thực hiện có hiệu quả cao có lẽ bắt nguồn từ nguyên nhân là các chương trình này có được nguồn vốn ổn định và thường xuyên được cung cấp

trang thiết bị. Theo ý kiến nhóm nam Thôn Nậm Tang thì - "về chăm sóc sức khoẻ thì đã có các trang thiết bị (ở trạm xá xã). Bệnh viện huyện đã miễn phí cho người nghèo. Trẻ em được tiêm phòng và các phụ nữ có thai được khám định kỳ." Nhóm phụ nữ ở Thôn Bản Lọt cũng cho biết các thuận lợi trong chăm sóc sức khoẻ hiện nay là - "đã có trạm xá xã, có dịch vụ khám bệnh tận thôn, có thuốc thông thường và thuốc tránh thai, khám bệnh định kỳ cho phụ nữ và chương trình tiêm chủng định kỳ cho trẻ em." Các đại biểu ở xã và huyện cũng đồng tình với các quan điểm trên về các ưu điểm chính của hệ thống y tế trong thời gian qua. Chẳng hạn như nhóm thảo luận ở xã Bản Cầm cho biết - "trạm xá xã đã hoạt động đều đặn bảy chương trình y tế trọng điểm quốc gia."

**Về quản lý hành chính các dịch vụ y tế xã** - người dân ở nhiều thôn cho rằng việc quản lý chưa có hiệu quả, hoặc họ không mấy tin tưởng khi sử dụng các dịch vụ y tế ở tuyến xã. Theo ý kiến nhóm nam Thôn Nậm Tang thì - "trạm xá xã hoạt động không hiệu quả, và từ đó người dân phải tốn kém nhiều chi phí cho việc chữa bệnh. Một số hộ phải bán tài sản để chữa bệnh." Và một hộ ở Thôn Bản Lọt cho biết địa phương đã có chính sách về dịch vụ y tế - "nhưng chính sách đó không được thực hiện tốt." Khó khăn chính là ở chỗ khi người dân phải đến trạm để khám chữa các bệnh nằm ngoài phạm vi các chương trình quốc gia được bao cấp, và do vậy là người dân phải trả thêm tiền phí khám chữa bệnh. Người dân thường phải trả các khoản chi phí không chính thức. Và có nhiều trường hợp cán bộ y tế bán thuốc và các dịch vụ y tế không chính thức với giá cao hơn giá thông thường. Theo ý kiến của nhóm nam Thôn Cốc Sầm 1 thì - "một số cán bộ y tế ở trạm xá xã nói với bệnh nhân là trạm xá hết thuốc, nhưng bệnh nhân lại có thể mua các loại thuốc này tại nhà của cán bộ y tế." Người dân cho rằng cần phải - "tránh tình trạng người dân đến trạm xá thì được khám rất qua loa nhưng khi đến khám tại nhà của cán bộ y tế thì lại được khám cẩn thận nhưng phải trả tiền công khám nhiều hơn, và phải cấm tư nhân bán thuốc."

Những người tham gia cho ý kiến ở thôn và xã đã đề xuất rất nhiều ý kiến hay để các trạm xá xã cung cấp các dịch vụ y tế tốt hơn cho người dân. Các ý kiến đề xuất chủ yếu tập trung vào việc đưa ra các quy định quản lý chặt chẽ hơn về việc mua bán thuốc trên thị trường, cải thiện điều kiện làm việc, nâng cao trình độ và tăng thêm số lượng của các cán bộ y tế cơ sở. Các nhóm thảo luận ở thôn Cốc Sầm 1 và Tân Hồ đã đưa ra một loạt các đề xuất như sau:

- Giảm phí khám chữa bệnh ở trạm xá xã;
- Người dân đều được hưởng dịch vụ bảo hiểm y tế;
- Tránh tình trạng phụ nữ khi sinh con phải trả tiền trước rồi mới được đưa lên bàn đẻ;
- Tăng lương cho cán bộ y tế xã ;
- Nâng cấp trạm xá xã để có thêm phòng cho cán bộ y tế và giường bệnh ;
- Đảm bảo mỗi thôn có một nhân viên y tế thôn bản;
- Đảm bảo thường xuyên có đủ thuốc phục vụ nhân dân;
- Cấm những người không có chuyên môn bán thuốc tự do trên thị trường;
- Cấm cán bộ y tế bán thuốc tại nhà ;
- Giải quyết tình trạng giá một số thuốc bán ở chợ lại rẻ hơn thuốc bán ở trạm xá;
- Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến kiến thức về phòng bệnh và chữa bệnh; và
- Có thêm hướng dẫn về vệ sinh thôn bản.

Các đại biểu ở cả hai huyện đều ưu tiên rất cao cho việc nâng cao trình độ chuyên môn của cán bộ y tế cơ sở, cũng như cải thiện điều kiện làm việc của họ, nhằm góp phần giải quyết một số khó khăn mà người dân ở thôn đã nêu ra. Ví dụ, nhóm thảo luận ở huyện Bảo Thắng đã đề xuất rằng - *"Chính phủ nên có giải pháp hỗ trợ ngân sách cho cán bộ cơ sở và đảm bảo một ngân sách tối thiểu để tạo điều kiện ưu đãi cho các hoạt động chăm sóc sức khỏe ở xã và thôn."*

**Về việc cấp Thẻ Bảo hiểm Y tế cho các hộ nghèo** - một số hộ ở các thôn tiến hành lấy ý kiến đã được cấp thẻ bảo hiểm y tế. Ví dụ, 13 hộ ở Thôn Bản Lọt và 9 hộ ở Thôn Nậm Tang đã được cấp thẻ này. Người dân rất quan tâm đến thẻ bảo hiểm y tế. Ví dụ, khi chị Trịnh Thị Hoa, Thôn Nậm Tang (chị mắc bệnh loãng xương) nghe thấy có thẻ bảo hiểm y tế, chị liền đi chụp ảnh cho mình và cho cả hai con để làm đơn xin được cấp thẻ. Tuy nhiên, hệ thống mới này vẫn có một số khó khăn.

Một số nhóm thảo luận ở thôn cho biết họ có thẻ bảo hiểm y tế nhưng lại không biết sử dụng như thế nào, nên khi cần khám chữa bệnh họ cũng không đưa thẻ bảo hiểm y tế ra. Một hộ ở Thôn Bản Lọt cho biết - *"trong thôn có 13 hộ nghèo đã được cấp thẻ bảo hiểm y tế nhưng các hộ này đi khám bệnh vẫn mất tiền."* Một hộ khác thì cho biết - *"Thẻ bảo hiểm y tế chẳng có tác dụng gì. Cán bộ y tế xem thẻ bảo hiểm như thừa. Nhà tôi làm thẻ bảo hiểm y tế cho các cháu để đề phòng nhờ các cháu có tai nạn gì."* Các đại biểu ở xã cũng đồng quan điểm với các ý kiến vừa nêu về Thẻ Bảo hiểm Y tế. Chẳng hạn như nhóm thảo luận Xã Bản Cầm cho biết - *"Họ (những người được cấp thẻ bảo hiểm y tế) không biết sử dụng thẻ như thế nào. Ngoài ra, để được miễn phí khám chữa bệnh với thẻ bảo hiểm y tế thì họ phải đi từ xã ra đến Trung tâm Y tế huyện cách đây 40 km."* Các ý kiến đề xuất rằng người dân cần có thêm thông tin về "cách dùng thẻ" và về "người có thẻ thì được hưởng những gì". Ngoài ra, nên có hoạt động giám sát đánh giá việc sử dụng thẻ bảo hiểm y tế trên thực tế để xác định các khó khăn một cách cụ thể hơn.

Các đại biểu cấp huyện cũng đưa ra một loạt các khó khăn liên quan đến quá trình thực hiện bước đầu của việc sử dụng Thẻ Bảo hiểm Y tế. Một quan tâm chính của các đại biểu là ngân sách cho hệ thống thẻ bảo hiểm y tế còn hạn hẹp, trong khi số người nghèo thì lớn. Điều đó có nghĩa là khó đảm bảo sự công bằng trong việc cấp thẻ bảo hiểm y tế, và từ đó có thể gây ra thắc mắc từ phía người dân. Các đại biểu ở Huyện Mường Khương cũng cho biết rằng vẫn chưa xác định được cơ quan nào quản lý hiệu quả nhất khoản kinh phí để cấp thẻ bảo hiểm y tế người nghèo.

Nhiều nhóm nữ tham gia thảo luận có ý kiến là ngôn ngữ là một trở ngại thực tế đối với đồng bào là người dân tộc thiểu số, đặc biệt là phụ nữ, để tiếp cận các dịch vụ y tế ở cấp huyện và cấp tỉnh. Theo ý kiến thảo luận của nhóm nữ Thôn Nậm Tang thì - *"nhiều người ở thôn không biết đọc, biết viết, hay nói tiếng phổ thông, nên không dám đi đến bệnh viện lớn. Hiện giờ họ chỉ mua thuốc tại chợ ở xã thôi."* Họ cũng cho biết là một số y, bác sỹ và y tá không nhiệt tình khám chữa bệnh cho phụ nữ. Nghiên cứu Đánh giá nghèo đói với sự tham gia của cộng đồng năm 1999 cũng phát hiện được là khó khăn về ngôn ngữ, thiếu tin tưởng và thiếu thông tin về "phải đi đâu", "cần làm gì" và "phải hỏi ai" đã thật sự hạn chế một số người dân là người dân tộc thiểu số đến khám chữa bệnh tại bệnh viện huyện. Có thể kiến nghị rằng nên có sự chú ý đặc biệt đến hoạt động cung cấp thông tin đầy đủ trong môi trường bệnh viện để giúp người nghèo sử dụng bệnh viện dễ dàng hơn.

## **5. Giảm nguy cơ dễ bị tổn thương**

Các ý kiến ở tất cả các cấp đều cho rằng chiến lược đề xuất để đối phó và xử lý các rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương của hộ gia đình nhìn chung là đủ. Đồng thời các ý kiến cũng tương đồng nhau về các loại rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương chủ yếu. Ví dụ, nhóm phụ nữ Thôn Cốc Sầm 1 cho biết các loại rủi ro là - *“trong nhà có người mới mất hay bị ốm nặng, dịch bệnh gia súc, thị trường bất ổn, và trộm cắp, đặc biệt là trộm cắp gia súc.”* Các ý kiến này đều tương tự như các phát hiện trong nghiên cứu PPA trước đây, mặc dù hiện nay người dân thấy lo ngại hơn về thị trường không ổn định.

Về cách đối phó với rủi ro và tình trạng dễ bị tổn thương, các ý kiến đều tập trung vào các biện pháp để xử lý các rủi ro hay khủng hoảng khi chúng xảy đến cho hộ hay cộng đồng, chứ ít tập trung vào các biện pháp phòng chống từ trước. Nhiều nhóm thảo luận cho rằng cần phải kết hợp (a) huy động các loại quỹ và các hình thức hỗ trợ bất thường khác khi rủi ro xảy đến, với (b) hỗ trợ các hộ có nguy cơ bị tổn thương thường xuyên thông qua các hình thức xác định đúng đối tượng một cách có hệ thống. Ví dụ như nhóm phụ nữ Thôn Cốc Sầm 1 đưa ra một sự kết hợp các đề xuất sau - *“phụ cấp cho các hộ có khó khăn, miễn hoặc giảm thuế một số trường hợp (đặc biệt khi mất mùa), khuyến khích tinh thần tương thân tương ái trong cộng đồng, và hỗ trợ vay vốn dài hạn.”*

Tuy nhiên, nhìn chung các ý kiến tập trung ưu tiên cho huy động các loại quỹ và các hình thức hỗ trợ vật chất và phương tiện khác nhau từ phía người dân tại chỗ và các tổ chức địa phương. Chẳng hạn như, nhóm thảo luận Xã Bản Cầm đã xếp các hành động của xã theo thứ tự ưu tiên sau - *phát động phong trào tự nguyện giúp đỡ nhau (ví dụ cho hộ khó khăn vay không lấy lãi), kêu gọi các ngành, đoàn thể ở địa phương giúp tiền và ngày công, xã có tờ trình lên Ban Thường bình Xã hội Huyện để xem xét cứu trợ, và lập các quỹ đặc biệt để hỗ trợ các gia đình có khó khăn.* Dường như là các ý kiến đều tập trung vào ưu tiên đầu tiên là huy động hỗ trợ ngay tại địa phương bởi vì đây là hình thức hỗ trợ chính hiện có sẵn.

Một số nhóm thảo luận cũng đề cập đến nhu cầu mua bảo hiểm để phòng mất mát tài sản sản xuất (trồng trọt và chăn nuôi) và bảo hiểm y tế. Tuy nhiên người dân ở nông thôn vẫn còn lúng túng với các loại hình bảo hiểm. Và một vấn đề cụ thể liên quan đến chủ đề này do nhóm thảo luận ở Huyện Mường Khương đề cập là - *“tỷ lệ nghèo cao nên khó mở rộng bảo hiểm và xây dựng các loại hình quỹ dự phòng trên quy mô lớn.”*

## **6. Sắp xếp tổ chức để thực hiện các nội dung của Chiến lược xoá đói giảm nghèo**

### **6.1 Các tổ chức thực hiện chiến lược**

Các ý kiến ở tất cả các cấp đều nhận thấy có nhiều tổ chức cần tham gia vào các hoạt động xoá đói giảm nghèo ở cơ sở. Không có một tổ chức nào có thể đơn độc một mình thực hiện được tất cả các mặt của chiến lược này. Đồng thời, các ý kiến cũng nhận thấy rằng cần có sự phối kết hợp chặt chẽ và mạnh hơn nữa giữa các cơ quan chính quyền, các tổ chức đoàn thể v.v... để có thể thực hiện các hành động xoá đói giảm nghèo có hiệu quả.

Đặc biệt các đại biểu ở cấp huyện đề cập đến nhu cầu cần có các cơ chế tăng cường hợp tác trong Chương trình Xóa đói Giảm Nghèo hiện nay. Các ý kiến nêu ra nhiều khía cạnh của việc này, bao gồm cử những cán bộ có tâm huyết, không ngại khó khăn giúp người nghèo vào ban Xóa đói Giảm nghèo, và thực hiện đầy đủ các quy định về cơ chế tổ chức thực hiện Chương trình Xóa đói Giảm nghèo, đặc biệt liên quan đến sự phối kết hợp giữa các ban ngành và các nội dung công việc. Nhiều đại biểu ở Huyện Bảo Thắng và Mường Khương cũng đề cập đến nhu cầu cần thực hiện tốt hơn việc giám sát và đánh giá hiệu quả của các hoạt động trong Chương trình Xóa đói Giảm nghèo bao gồm đánh giá hiệu quả các nguồn vốn đầu tư tín dụng, và hiệu quả hưởng lợi của người nghèo, và giám sát việc chuẩn bị và thực hiện các kế hoạch xóa đói giảm nghèo ở địa phương.

## 6.2 Thông tin về chính sách, ngân sách và kế hoạch

Đa số các ý kiến ở tất cả các cấp đều thấy cần cung cấp cho người dân ở cơ sở nhiều hơn nữa các thông tin về kế hoạch, ngân sách và chi tiêu, cũng như thông tin về luật pháp và các khuyến cáo về pháp luật. Và các ý kiến cũng xác định một loạt các cơ chế có thể dùng để cung cấp thông tin như bao gồm các cuộc họp thôn, các buổi tiếp dân ở Ủy ban Nhân dân, thông qua các đại biểu và các cuộc họp của các tổ chức đoàn thể quần chúng, các hòm thư góp ý tại Ủy ban Nhân dân hay đặt tại chợ, hệ thống loa truyền thanh ở thôn, tủ sách ở xã, cũng như các chương trình phát thanh và truyền hình.

**Liên quan đến việc tiếp cận các thông tin về kế hoạch và ngân sách xã** – các ý kiến ở cấp xã và cấp huyện có sự khác biệt lớn so với các ý kiến ở cấp thôn. Trong khi nhiều nhóm thảo luận ở cấp huyện và xã cho biết các thông tin về kế hoạch và ngân sách xã có được công bố, thì đa số người dân ở thôn lại cho biết họ không được thông báo đầy đủ về các thông tin này. Ví dụ như nhóm nam Thôn Cốc Sâm 1 cho biết - *“kế hoạch ở xã thường không thông báo đến thôn, người dân trong thôn không được thông báo về việc triển khai các dự án xây dựng của Nhà nước trên địa bàn thôn, và họ không biết gì về số tiền trong quỹ giao thông nông thôn mà họ đã đóng góp, hoặc cũng không biết quỹ này được sử dụng như thế nào.”* Và theo ý kiến thảo luận của nhóm phụ nữ Thôn Nậm Tang - *“nhiều người trong thôn không biết chữ, nên họ cũng không đọc được các thông báo ở những nơi công cộng như ở chợ chẳng hạn. Các cuộc họp thôn chỉ thảo luận về các khoản đóng góp của dân và các việc trong nội bộ thôn. Đối với các dự án lớn, người dân cũng không được tham khảo ý kiến nên tiến hành dự án nào trước. Người dân trong thôn cũng không được thông báo công trình trên địa bàn thôn cần bao nhiêu nhân công.”*

Có thể thấy là mặc dù các xã có cố gắng thông báo cho dân, đặc biệt thông qua các trường thôn, nhưng vẫn có một số trở ngại chính khiến dòng thông tin không đến được tới các thôn. Trình độ văn hoá và khả năng sử dụng tiếng phổ thông thấp là một cản trở nên khó sử dụng các hình thức thông tin bằng văn bản. Vì thế tính thường xuyên, hiệu quả và phạm vi truyền đạt của thông tin phụ thuộc rất lớn vào thời gian và tinh thần trách nhiệm của cán bộ xã và các trường thôn để tổ chức và tiến hành các cuộc họp thôn. Theo ý kiến thảo luận của nhóm nam Thôn Cốc Sâm 1 thì - Trường thôn phải là cầu nối giữa các cấp trên và người dân ở cơ sở. Tuy nhiên, cũng do tập quán sinh sống phân tán ở các thôn vùng cao này nên khó có thể triệu tập được tất cả mọi người trong thôn đến các cuộc họp thôn.

quan đến chủ đề thông tin và trợ giúp pháp lý về các chính sách và luật pháp Chính phủ – các ý kiến ở cấp huyện và xã đều cho thấy cần tăng cường hoạt động này trong tương lai. Nhiều nhóm thảo luận cũng đề cập đến tầm quan trọng việc đưa các văn bản phù hợp về đến xã và thôn, nhưng vẫn là vấn đề ngôn ngữ và trình độ biết chữ có thể hạn chế hiệu quả của việc này. Một ý kiến cho rằng việc đưa tài liệu pháp lý xuống cho cơ sở thì điều quan trọng hơn cần làm là người nghèo biết là họ phải làm gì, đi đâu và khi nào thì đi đến chỗ cần đến để được sự trợ giúp về pháp lý. Các ý kiến khác nhấn mạnh tầm quan trọng của sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng, đặc biệt các chương trình sử dụng tiếng dân tộc thiểu số, và kết hợp tuyên truyền các thông tin đó với các tờ phiếm lưu động, và tăng cường cung cấp thông tin pháp lý bằng các hình thức phù hợp với lối suy nghĩ của đồng bào dân tộc thiểu số. Các nhóm thảo luận khác cho rằng trong việc này thì cần giao trách nhiệm rõ ràng, và khuyến khích các bộ phận pháp lý xuống làm việc với người dân và tư vấn pháp luật miễn phí cho người dân.

#### Khung 6.8 Những đề xuất chính về các vấn đề tổ chức và thông tin

Bởi vì không có một tổ chức nào có thể đơn độc một mình thực hiện được tất cả các mặt của chiến lược này, nên cần có sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chính quyền, các tổ chức đoàn thể v.v... để có thể thực hiện các hành động xóa đói giảm nghèo có hiệu quả;

Cần tăng cường điều phối các hoạt động trong Chương trình Xóa đói Giảm Nghèo hiện nay, kết hợp với giám sát và đánh giá chặt chẽ hiệu quả và tác động của các hoạt động trong Chương trình Xóa đói Giảm nghèo;

Chiến lược nên đề cập rõ đến sự cần thiết và các cơ chế mà thông qua đó người dân, đặc biệt là người nghèo được thông tin thường xuyên về kế hoạch, ngân sách và chi tiêu của địa phương;

Nên phổ biến cho người nghèo biết họ nên làm gì và đi đến đâu khi họ cần hỗ trợ về pháp lý; và

Cần phát triển và phổ biến rộng rãi các phương pháp thông tin hiệu quả để tuyên truyền thông tin đến cho người dân ở các vùng cao hẻo lánh, đặc biệt là bằng ngôn ngữ của các dân tộc thiểu số.

#### 6.2 Tất các phát hiện

Chiến lược, có thể kết luận là các ý kiến ở tất cả các cấp (huyện, xã, thôn) đều ủng hộ hướng tổng thể của chiến lược, và nhất trí với đa số các biện pháp và hành động chính sách cụ thể được đề xuất trong các lĩnh vực khác nhau.

Đầu tiên, nhiều ý kiến cũng thể hiện sự bức xúc chung là cần làm rõ các cơ chế để đưa các chính sách và hành động này vào thực tế cuộc sống để đảm bảo thực hiện các mục tiêu và chỉ tiêu đã đặt ra đối với sự nghiệp xóa đói giảm nghèo và nâng cao thu nhập và đảm bảo được rằng những người nghèo nhất trong xã hội cũng được hưởng lợi đầy đủ.

Thứ hai, bức xúc này ở cơ sở về việc làm thế nào để thi hành các chính sách trên thực tế có hiệu quả có liên quan đến hầu hết các lĩnh vực nêu ra trong chiến lược, nhưng rõ ràng nhất là liên quan tới: (a) quản lý phát triển cơ sở hạ tầng ở địa



phương, (b) các chiến lược thâm canh nông nghiệp, (c) quản lý, thực hiện và cung cấp tài chính cho các dịch vụ y tế cơ sở cho người nghèo, và (d) các biện pháp giúp con em các hộ nghèo được tiếp cận tốt hơn đến giáo dục. Điều cốt lõi từ các kiến nghị của những người tham gia cho ý kiến là chiến lược cần phải làm rõ hơn và chi tiết hơn về cơ chế thực hiện.

Các ý kiến cũng đề cập đến yêu cầu là chiến lược cần đánh giá rõ ràng các khác biệt lớn giữa các vùng, đặc biệt liên quan đến các chính sách và hành động có trọng điểm và phù hợp cần có cho công tác xoá đói giảm nghèo ở các vùng cao, vùng hẻo lánh, và vùng có đồng bào dân tộc thiểu số. Nhu cầu cần có một chiến lược tâm vùng mang tính trọng điểm hơn cho các khu vực như Lào Cai nổi lên đặc biệt rõ nét nếu xét về (a) các hoạt động thúc đẩy các cơ hội giáo dục và dạy nghề, và (b) các phương pháp thâm canh trong nông nghiệp và phát triển thị trường.

## PHỤ LỤC 6.1 : THÀNH VIÊN NHÓM THAM VẤN Ở TỈNH LÀO CAI

Bùi Đình Toái	Trưởng nhóm	Tư vấn độc lập
Võ Thanh Sơn	Hướng dẫn thảo luận	Tư vấn độc lập
Nguyễn Thị Thu Lan	Hướng dẫn thảo luận	Ngân hàng Thế giới
Lý Thị Hoa	Hướng dẫn thảo luận	Tư vấn/Đài tiếng nói VN
Edwin Shanks	Hỗ trợ nghiên cứu	Dự án Giảm nghèo miền núi phía Bắc
Nguyễn Thị Dung	Hướng dẫn thảo luận huyện	Huyện Bảo Thắng
Nguyễn Thị Thơm	Hướng dẫn thảo luận huyện	Huyện Bảo Thắng
Nguyễn Việt Hùng	Hướng dẫn thảo luận huyện	Huyện Bảo Thắng
Thà Thị Tùng	Hướng dẫn thảo luận huyện	Huyện Bảo Thắng

Tháng Ba năm 2001, Chính phủ Việt Nam đã công bố Văn bản Chiến lược Xoá đói Giảm nghèo tạm thời (I-PRSP) và thông báo kế hoạch xây dựng Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo (CPRGS) trước tháng Tư năm 2002. Trong Văn bản Chiến lược Xoá đói Giảm nghèo tạm thời, Chính phủ Việt Nam cam kết lôi cuốn đồng đảo các bên liên quan tham gia xây dựng Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo gồm các cộng đồng người nghèo, chính quyền địa phương và khu vực doanh nghiệp. Bộ Kế hoạch và Đầu tư được Chính phủ giao nhiệm vụ lãnh đạo quá trình soạn thảo đã yêu cầu Ngân hàng Thế giới và một số tổ chức phi chính phủ quốc tế gồm Quỹ cứu trợ nhi đồng Anh, ActionAid, Tổ chức Plan tại Việt Nam, Tổ chức cứu trợ và phát triển CRS, và Oxfam Anh hỗ trợ họ tiến hành tham vấn tại địa phương. Các cuộc tham vấn được thực hiện tại sáu địa phương thành thị và nông thôn dọc theo đất nước Việt Nam, đại diện cho các tình huống nghèo với 1.800 đại biểu tham gia đóng góp ý kiến.

- Tập III

Ý kiến của cộng đồng về chiến lược giảm nghèo

Báo cáo từ sáu địa bàn tham vấn

Báo cáo này là tập III trong Bộ tài liệu gồm 3 tập về quá trình tham vấn tại địa phương. Tập này gồm sáu báo cáo hiện trường từ các tỉnh Lào Cao (vùng núi phía Bắc), tỉnh Hà Tĩnh và tỉnh Quảng Trị (vùng ven biển miền Trung), tỉnh Vĩnh Long và tỉnh Trà Vinh (đồng bằng sông Cửu Long) và thành phố Hồ Chí Minh. Các báo cáo hiện trường trình bày các quan điểm, ý tưởng và ý kiến của người dân địa phương về Dự thảo Chiến lược Giảm nghèo. Mỗi báo cáo bắt đầu bằng phần giới thiệu chung về địa phương và các nhóm đại diện tham gia đóng góp ý kiến sau đó là phần tổng hợp ý kiến của người dân về các xu hướng nghèo và dự báo nói chung. Phần này dựa trên các câu trả lời chi tiết cho các phần và hành động công cụ thể được đề xuất trong Chiến lược được thảo luận trong nhiều nhóm trọng tâm và các buổi họp tổ chức ở cấp cộng đồng.

Các tập khác trong bộ tài liệu gồm:

- Tập I

Cùng người nghèo hoàn thiện chính sách

Cách tiếp cận, phương pháp và ảnh hưởng

- Tập II

Các đề xuất của người nghèo về chính sách

Tổng hợp các kết quả và phát hiện

Vu tham vân (30 công đồng)

