

## **SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀO DỰ ÁN GIẢM NGHÈO CÁC TỈNH MIỀN NÚI PHÍA BẮC - GIAI ĐOẠN 2: TRƯỜNG HỢP XÃ SÍNH PHÌNH, HUYỆN TỬA CHÙA, TỈNH ĐIỆN BIÊN**

**Đỗ Thị Nhài\*, Bạch Văn Thủy, Trần Nguyên Thành**

*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

*\*Tác giả liên hệ: dtnhai@vnua.edu.vn*

Ngày nhận bài: 25.09.2019

Ngày chấp nhận đăng: 06.01.2020

### **TÓM TẮT**

Nghiên cứu này nhằm đánh giá hình thức và mức độ tham gia của người dân xã Sính Phình, huyện Tủa Chùa, tỉnh Điện Biên vào dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc - giai đoạn 2. Các thông tin thứ cấp được tổng hợp từ ban quản lý dự án và chính quyền địa phương; thông tin sơ cấp được thu thập từ 60 hộ dân bằng phiếu điều tra. Nghiên cứu cũng sử dụng thang đo về mức độ tham gia của Arnstein (1969), phương pháp thống kê mô tả và phương pháp thống kê so sánh để phân tích thông tin. Kết quả nghiên cứu cho thấy sự tham gia của người dân chủ yếu ở hai mức độ thấp nhất là không tham gia và tham gia mang tính hình thức, ở mức độ cao hơn là trao quyền người dân chỉ tham gia ở một số khâu của dự án như xếp hạng ưu tiên các nhu cầu, đóng góp nguồn lực và thực hiện dự án. Tuy nhiên, tỷ lệ người dân tham gia ở mức độ này còn thấp. Do đó, các chương trình, dự án giảm nghèo trong thời gian tới, cần có giải pháp huy động người dân tham gia nhiều hơn, thực chất hơn và chủ động hơn nhằm hướng tới mục tiêu giảm nghèo một cách bền vững ở nước ta.

Từ khóa: Giảm nghèo, sự tham gia, sự tham gia của người dân, dự án giảm nghèo, miền núi phía Bắc.

### **Citizen Participation in the Northern Mountains Poverty Reduction Project - Phase 2: A Case Study of Sinh Phinh Commune, Tua Chua District, Dien Bien Province**

### **ABSTRACT**

The study was conducted to analyze the rungs and degrees of citizen participation in the northern mountains poverty reduction project - phase 2 in Sinh Phinh commune, Tua Chua district, Dien Bien province. This study also applied the Arnstein's ladder of citizen participation (1969), descriptive statistics method and comparative statistical method to analyze the information. The result found that in most phases, people participated at the tokenism level and even at non-participation level. Only a small percentage of people participated in the project at empowerment level in some stages including: prioritizing their needs, contributing their resources and implementing the project. Therefore, to future poverty reduction projects, it is very important to improve the participation of people in these projects towards achieving sustainable poverty reduction in Vietnam.

Keywords: Participation, poverty, poverty reduction, northern mountains.

### **1. ĐẶT VẤN ĐỀ**

Tổng kết những kinh nghiệm về huy động sự tham gia của người dân vào các chương trình, dự án giảm nghèo, thời gian qua, trên cơ sở tiếp cận có sự tham gia của người dân, công tác giảm nghèo ở Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu nổi bật. Tỷ lệ nghèo đã giảm từ 58% năm 1993 xuống còn 4,5% vào cuối năm 2015. Tuy nhiên,

công tác giảm nghèo ở nước ta còn đối mặt với nhiều thách thức như tỷ lệ nghèo ở miền núi phía Bắc còn cao, khoảng cách giàu nghèo ngày càng có xu hướng gia tăng (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2016). Mặt khác, giảm nghèo ở nước ta còn thiếu tính bền vững. Một trong những nguyên nhân chính đó là chưa huy động được sự tham gia tích cực, chủ động từ phía người dân.

Sính Phình là một xã nghèo thuộc huyện Tủa Chùa, tỉnh Điện Biên với 100% người dân là đồng bào Mông và tỷ lệ nghèo cao (57,34%) vào năm 2015, gấp 3,8 lần trung bình của vùng Tây Bắc (UBND xã Sính Phình, 2016). Xã Sính Phình là một trong những xã được hưởng lợi từ dự án Giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc - giai đoạn 2 (GNMNPB-2). Trong quá trình triển khai dự án, chính quyền địa phương cũng như ban quản lý dự án rất chú trọng huy động sự tham gia của người dân. Báo cáo giám sát dự án GNMNPB-2 hàng năm cho thấy dự án tuy có tỷ lệ người dân tham gia cao nhưng chất lượng và mức độ tham gia còn nhiều thách thức (Dự án GNMNPB-2, 2013, 2014, 2015).

Với mục tiêu làm rõ một cách toàn diện bản chất cũng như mức độ sự tham gia của người dân theo các khía cạnh thể chế - chính sách, nghiên cứu được thực hiện dựa trên kết quả tổng hợp tài liệu thứ cấp có liên quan đến dự án, điều tra chọn mẫu 60 người dân xã Sính Phình, phỏng vấn sâu cán bộ dự án, cán bộ địa phương và sử dụng các phương pháp thống kê mô tả, thống kê so sánh để phân tích. Kết quả nghiên cứu cho thấy có 30% người dân đã tham gia vào dự án giảm nghèo ở mức độ trao quyền trong một số giai đoạn của dự án như xếp hạng nhu cầu, đóng góp nguồn lực và thực hiện dự án. Tuy nhiên, tỷ lệ người dân tham gia ở các giai đoạn giám sát và đánh giá dự án lại rất thấp chỉ khoảng 5% và có tới 50% người dân không tham gia vào bất cứ giai đoạn, hợp phần nào của dự án.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### 2.1. Thu thập thông tin

Thông tin thứ cấp liên quan tới tình trạng nghèo đói và đặc điểm địa bàn nghiên cứu được thu thập từ UBND xã Sính Phình. Thông tin về dự án GNMNPB-2 bao gồm: Chính sách thu hút sự tham gia của người dân và kết quả đạt được, lấy từ website của dự án và ban phát triển xã Sính Phình.

Thông tin sơ cấp được thu thập từ các nguồn sau: 1) Phỏng vấn bằng bảng hỏi người

dân về thực trạng tham gia của họ trong dự án GNMNPB-2; những trở ngại đối với sự tham gia. Đề tài sử dụng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên phân tầng: Chọn thôn Tà Là Cáo đại diện cho các thôn gần trung tâm xã và có đường liên xã chạy qua; thôn Trại Trường đại diện cho các thôn xa UBND xã và không có đường liên xã chạy qua và Phiêng Páng đại diện cho thôn xa trung tâm xã nhất. 60 hộ được lựa chọn để điều tra và chọn ngẫu nhiên ở mỗi thôn với số lượng như sau: thôn Tà Là Cáo 25 hộ; thôn Trại Trường 21 hộ và thôn Phiêng Páng 14 hộ; 2) Phỏng vấn bán cấu trúc đại diện ban phát triển xã, ban giám sát xã, cán bộ dự án, tổ công tác của các thôn được khảo sát. Bảng hỏi bán cấu trúc bao gồm những câu hỏi liên quan tới chính sách và việc thực thi các chính sách nhằm thúc đẩy sự tham gia của người dân trong dự án GNMNPB-2.

### 2.2. Xử lý và phân tích thông tin

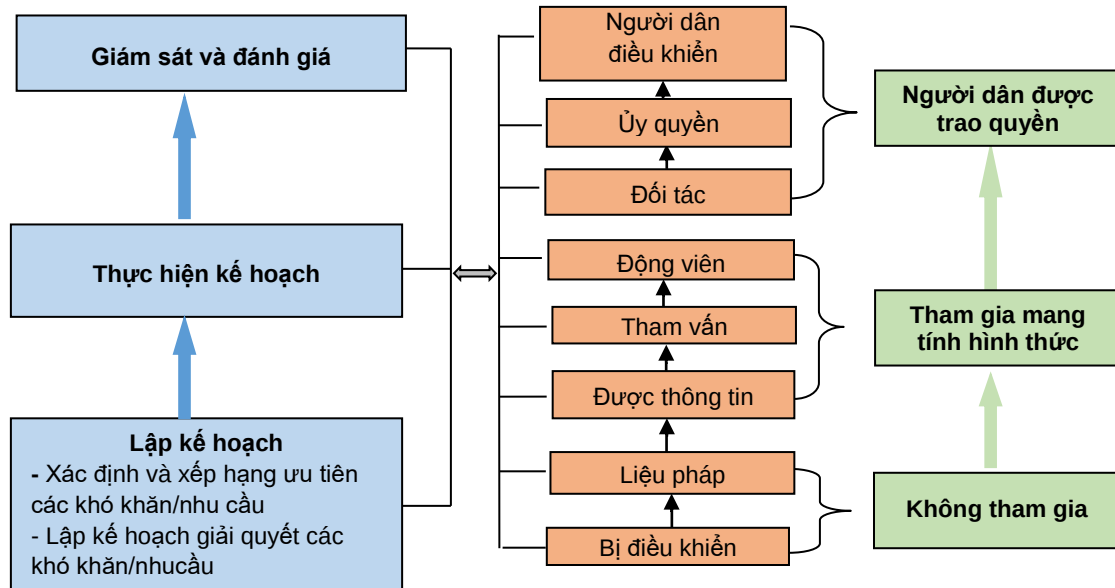
Toàn bộ thông tin thu thập được xử lý bằng phần mềm SPSS.

Nghiên cứu sử dụng phương pháp thống kê mô tả, phương pháp thống kê so sánh để phân tích sự tham gia của người dân trong dự án GNMNPB-2 triển khai tại xã Sính Phình.

## 3. SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN XÃ SÍNH PHÌNH VÀO DỰ ÁN GIẢM NGHÈO

### 3.1. Tổng quan về dự án giảm nghèo tại xã Sính Phình

Dự án Giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc là sự phối hợp giữa Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Ngân hàng Thế giới (NHTG) triển khai tại 6 tỉnh gồm: Lào Cai, Phú Thọ, Yên Bái, Sơn La, Hòa Bình, Bắc Giang - giai đoạn 1 (2006-2010) tập trung vào việc đẩy mạnh ứng dụng khoa học kỹ thuật trong sản xuất nông nghiệp, xây dựng các công trình hạ tầng quy mô nhỏ. Kết thúc giai đoạn 1, dự án đã góp phần cải thiện thu nhập cho 68.000 hộ gia đình. Tiếp nối thành công này, dự án GNMNPB-2 hướng đến các mục tiêu sau (Dự án GNMNPB-2, 2011):



Nguồn: Arnstein (1969), Schusterman (1997) và David Michael (2007).

**Hình 1. Khung phân tích sự tham gia của người dân trong dự án giảm nghèo**

- Xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nhằm tăng khả năng tiếp cận của người dân
- Nâng cao năng lực thể chế của chính quyền địa phương và năng lực sản xuất của người dân
- Đẩy mạnh liên kết tiêu thụ nông sản và các sáng kiến trong kinh doanh.

Để đạt được ba mục tiêu trên, dự án được thiết kế với 4 hợp phần (Dự án GNMNPB-2, 2011), bao gồm: (1) Phát triển kinh tế huyện, tăng cường liên kết thị trường và phát huy các sáng kiến; (2) Ngân sách phát triển xã với 4 tiểu hợp phần là: Hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, thủy lợi; Cải thiện sinh kế thông qua phát triển các hoạt động sản xuất như trồng trọt, chăn nuôi, tăng cường khả năng tiếp cận thị trường cho các hộ nông dân; Hỗ trợ phụ nữ phát triển các hoạt động kinh tế, xã hội; Hỗ trợ công tác vận hành và bảo trì các công trình cơ sở hạ tầng được xây dựng; (3) Tăng cường năng lực lập kế hoạch, hỗ trợ đào tạo cán bộ huyện, xã, thôn; đào tạo nghề cho người dân; bảo vệ tài sản công và tài sản của các hộ gia đình; (4) Quản lý dự án và Giám sát đánh giá.

Tại xã Sính Phình, dự án đã được triển khai trên cả 4 tiểu hợp phần với tổng nguồn vốn là 8.065.460.000 đồng. Đối với tiểu hợp phần cải thiện cơ sở hạ tầng thôn, bản gồm các tiểu dự

án: xây dựng công trình cấp nước sinh hoạt, xây dựng đường ra các khu sản xuất và bê tông hóa đường giao thông nội thôn và bê tông hóa kênh mương. Tiểu hợp phần hỗ trợ sinh kế và dịch vụ sản xuất và tiểu hợp phần hỗ trợ các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của phụ nữ được thực hiện với các tiểu dự án: chăn nuôi bò sinh sản, chăn nuôi dê sinh sản, chăn nuôi lợn sinh sản, chăn nuôi lợn thịt, chăn nuôi ngan và chăn nuôi gà. Nhờ triển khai tích cực các tiểu dự án, thu nhập của người dân đã được cải thiện, đóng góp tích cực cho công tác xóa đói giảm nghèo tại địa phương: tỷ lệ nghèo giảm từ 74,4% (năm 2010) xuống còn 57,34% (năm 2015).

### 3.2. Đặc điểm của đối tượng điều tra

Hầu hết những người được phỏng vấn có độ tuổi thanh niên và trung niên, trung bình là 38 tuổi. Do khó khăn về địa hình, giao thông và nhận thức nên tỉ lệ người dân đến trường thấp. Đáng chú ý là có hơn một nửa số người được phỏng vấn chưa từng đi học đồng nghĩa với việc họ không biết tiếng Kinh. Trong số những người đến trường thì có 10% chưa tốt nghiệp tiểu học. Trong số người được hỏi, không có ai học và tốt nghiệp trung học phổ thông. Trình độ học vấn thấp là một trong những nguyên nhân cản trở sự tiếp cận và tham gia dự án của người dân.

**Bảng 1. Thông tin về người được phỏng vấn và hộ được phỏng vấn**

| Chỉ tiêu                                     | ĐVT   | Giá trị | Tỷ lệ (%) |
|----------------------------------------------|-------|---------|-----------|
| 1. Tuổi bình quân của người được phỏng vấn   | tuổi  | 38      |           |
| 2. Giới tính của người được phỏng vấn        |       |         |           |
| - Nam                                        | người | 25      | 41,7      |
| - Nữ                                         | người | 35      | 58,3      |
| 3. Trình độ học vấn của người được phỏng vấn |       |         |           |
| - Chưa từng đi học                           | người | 31      | 51,6      |
| - Chưa tốt nghiệp tiểu học                   | người | 6       | 10        |
| - Tốt nghiệp tiểu học                        | người | 12      | 20        |
| - Tốt nghiệp THCS                            | người | 9       | 15        |
| 4. Nghề nghiệp của người được phỏng vấn      |       |         |           |
| - Nông nghiệp                                |       | 56      | 93,3      |
| - Cán bộ xã, thôn                            |       | 1       | 1,7       |
| - Làm thuê                                   |       | 2       | 3,3       |
| - Buôn bán nhỏ, dịch vụ                      |       | 1       | 1,7       |
| 5. Tình trạng nghèo của hộ                   |       |         |           |
| - Không thuộc hộ nghèo                       |       | 4       | 6,7       |
| - Nghèo kinh niên                            |       | 33      | 55        |
| - Nghèo động                                 |       | 16      | 26,7      |
| - Thoát nghèo                                |       | 7       | 11,7      |

Về nghề nghiệp, có tới 93,3% người được phỏng vấn có nghề chính là sản xuất nông nghiệp. Chỉ có một tỉ lệ nhỏ làm cán bộ xã, thôn hoặc buôn bán nhỏ. Trình độ hạn chế và không biết tiếng phổ thông đã cản trở người dân tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp ở thành phố Điện Biên Phủ và các địa phương khác. Đa số người dân sống dựa vào sản xuất nông nghiệp, do điều kiện địa hình và thời tiết khắc nghiệt nên mỗi năm ở Sính Phình chỉ canh tác được 1 vụ lúa hoặc 1 vụ ngô, sản xuất của các hộ còn mang tính chất tự cung tự cấp nên thu nhập thấp.

Kết quả điều tra cho thấy trong suốt giai đoạn của dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2, 93,3% hộ đã từng thuộc hộ nghèo. Trong đó, hơn 50% số hộ nghèo kinh niên tức là nghèo tất cả các năm trong giai đoạn 2010-2015 của dự án; 26,7% hộ có năm thuộc diện hộ nghèo và có năm thoát nghèo hay còn gọi là nghèo động. Chỉ có 11,7% số hộ thoát nghèo. Nguyên nhân tái nghèo (nghèo động) được người dân đưa ra là do gặp rủi ro trong sản

xuất như trâu chết, lợn, gà chết vì bị dịch bệnh (Bảng 1).

### 3.3. Sự tham gia của người dân xã Sính Phình vào dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc - giai đoạn 2

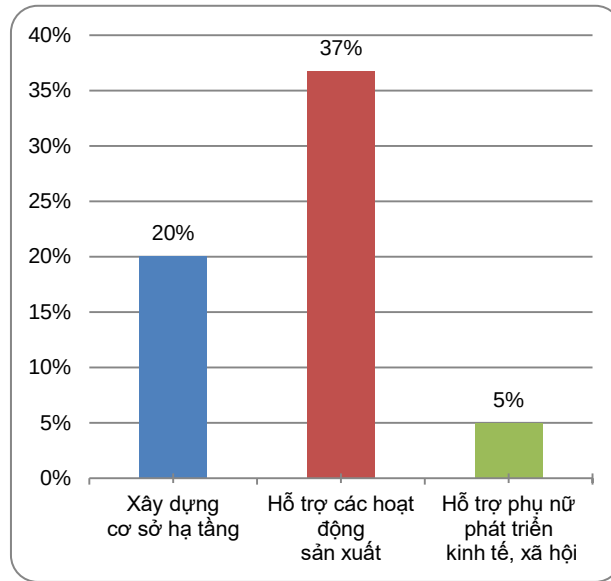
#### 3.3.1. Tham gia xác định nhu cầu

Khi được hỏi có tham gia các cuộc họp xác định nhu cầu hay không thì 70% được dân trả lời là “có”. Tuy nhiên, tất cả đều tham gia mang tính hình thức tức là tham gia để biết về dự án - hình thức tham gia “Được thông tin” (33,3%). Số còn lại (36,7%) tham gia để phản ánh những khó khăn nhu cầu của mình (Bảng 2)

Về việc tham gia đề xuất các nhu cầu, tiểu hợp phần hỗ trợ các hoạt động sản xuất được người dân quan tâm nhiều nhất (36,7% số người có ý kiến), tiếp theo là việc xây dựng các cơ sở hạ tầng nhỏ như đường, kênh mương... Trong cuộc họp có hơn 50% người tham dự là nữ, song do rào cản về ngôn ngữ và thiếu tự tin nên chỉ có 5% đóng góp ý kiến cho tiểu hợp phần hỗ trợ phụ nữ (Đồ thị 1).

**Bảng 2. Người dân tham gia xác định nhu cầu**

| Biểu hiện của sự tham gia                                                   | Hình thức tham gia | Số lượng (người) | Tỷ lệ (%) | Mức độ tham gia              |
|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-----------|------------------------------|
| 1. Không tham gia                                                           | Bị điều khiển      | 18               | 30        | Không tham gia               |
| 2. Tham dự cuộc họp để nghe thông báo về những nội dung dự án sẽ triển khai | Được thông tin     | 20               | 33,3      | Tham gia mang tính hình thức |
| 3. Tham dự cuộc họp và đóng góp ý kiến về những khó khăn/ nhu cầu           | Tham vấn           | 22               | 36,7      |                              |



**Biểu đồ 1. Người dân tham gia phản ánh nhu cầu về các tiểu hợp phần**

**Bảng 3. Người dân tham gia xếp hạng ưu tiên các nhu cầu**

| Biểu hiện của sự tham gia                   | Hình thức tham gia | Số hộ | Tỷ lệ (%) | Mức độ tham gia           |
|---------------------------------------------|--------------------|-------|-----------|---------------------------|
| 1. Không tham gia                           | Bị điều khiển      | 28    | 46,7      | Không tham gia            |
| 2. Tham gia theo hướng dẫn của tổ công tác  | Bị điều khiển      | 14    | 23,3      |                           |
| 3. Cùng bàn bạc với tổ công tác để xếp hạng | Đối tác            | 12    | 20,0      | Người dân được trao quyền |
| 4. Người dân tự thảo luận và xếp hạng       | Ủy quyền           | 6     | 10,0      |                           |

### 3.3.2. Xếp hạng ưu tiên các nhu cầu

Bảng 3 cho thấy có 53,3% số người được phỏng vấn tham gia xếp hạng các vấn đề ưu tiên. Trong số đó, có 30% bàn bạc với tổ công tác, cán bộ dự án hoặc tự thảo luận với người dân khác để xếp hạng. Ngoài ra, có 23,3% số người tham gia giơ tay hoặc bỏ hạt ngô theo hướng dẫn của cán bộ xã, thôn hoặc cán bộ dự án. Như vậy, 70% người dân tham gia dưới hình thức “Bị điều khiển” hay ở mức “Không tham gia”.

Mặc dù vậy, trong xếp hạng nhu cầu có 10% người dân tham gia ở hình thức “Ủy quyền” và 20% tham gia dưới hình thức “Đối tác”. Do đó, cả 30% người dân tham gia ở mức “Được trao quyền”.

Bên cạnh một số ít người dân tham gia tích cực vào việc xếp thứ tự ưu tiên các nhu cầu thì có gần một nửa (46,7%) không tham gia. Lý do chủ yếu vẫn là công tác thông tin chưa đầy đủ nên người dân không biết đến dự án hoặc không

được mời họp (46,7%). Tương đương với số này là 41,7% số người cho rằng họ không biết cách xếp hạng như thế nào do họ không biết đếm. Điều này đòi hỏi cán bộ dự án cần làm tốt hơn vai trò hướng dẫn và thúc đẩy người dân tham gia.

3.3.3. Tham gia lập kế hoạch

Nghiên cứu chỉ ra rằng công tác lập kế hoạch được triển khai ở các thôn và có 60% người được phỏng vấn tham dự các cuộc họp lập kế hoạch. Tuy nhiên, có 18,3% chỉ tham dự cho có lệ tức là chấp nhận “Bị điều khiển”, 16,7% tham gia để nghe thông báo về kế hoạch sẽ triển khai - hình thức “Được thông tin” và chỉ có 25% đóng góp ý kiến cho các bản kế hoạch đã được xây dựng sẵn. Rõ ràng, người dân chỉ tham gia ở mức “Không tham gia” hoặc “Tham gia mang tính hình thức” trong khâu lập kế hoạch (Bảng 4).

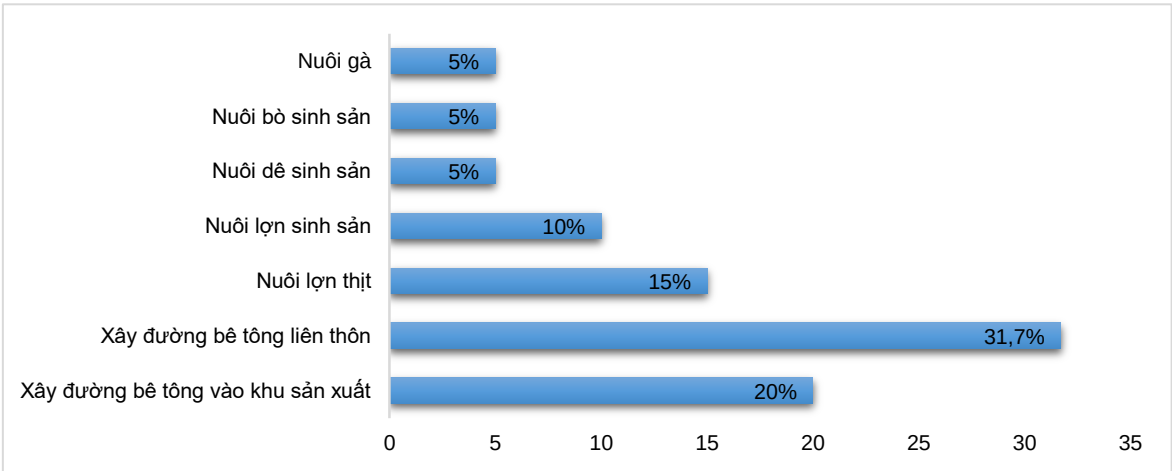
Có 7 loại tiểu dự án được người dân đóng góp ý kiến cho các bản kế hoạch (Đồ thị 2). Trong đó, kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng như

xây đường bê tông vào khu sản xuất và xây đường bê tông liên thôn có số ý kiến đóng góp nhiều nhất (31,7% số người được hỏi góp ý), tiếp theo là các kế hoạch về sản xuất như nuôi lợn thịt, nuôi lợn sinh sản. Giải thích cho vấn đề này là do các tiểu dự án xây dựng cơ sở hạ tầng có số người dân tham gia nhiều nhất (được triển khai ở hầu hết các thôn). Ngược lại, các dự án về sản xuất thì chỉ có những hộ nhiệt tình và đủ điều kiện về chuồng trại mới được tham gia. Tham gia mang tính hình thức trong khâu lập kế hoạch ảnh hưởng tới sự tham gia của người dân trong các khâu tiếp theo của dự án. Bởi lẽ, để tham gia thực hiện và giám sát tốt dự án, người dân cụ thể hóa bản kế hoạch thành các hoạt động nhỏ phù hợp với nguồn lực và khả năng tham gia của họ.

Trong số 40% số người không tham gia lập kế hoạch thì 12,5% số người cho rằng họ không biết lập kế hoạch, 20,8% số người cho rằng đó không phải là nhiệm vụ của họ; số còn lại họ không được mời hoặc không biết đến dự án.

Bảng 4. Người dân tham gia lập kế hoạch

| Biểu hiện của sự tham gia                                               | Hình thức tham gia | Số hộ | Tỷ lệ (%) | Mức độ tham gia              |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------|-----------|------------------------------|
| 1. Không tham gia                                                       | Bị điều khiển      | 24    | 40,0      | Không tham gia               |
| 2. Chỉ tham dự cuộc họp cho có lệ                                       | Bị điều khiển      | 11    | 18,3      |                              |
| 3. Được thông báo về kế hoạch sẽ triển khai nhưng không đóng góp ý kiến | Được thông tin     | 10    | 16,7      | Tham gia mang tính hình thức |
| 4. Đóng góp ý kiến cho bản kế hoạch đã được xây dựng sẵn                | Tham vấn           | 15    | 25,0      |                              |



Biểu đồ 2. Người dân đóng góp ý kiến cho các bản kế hoạch

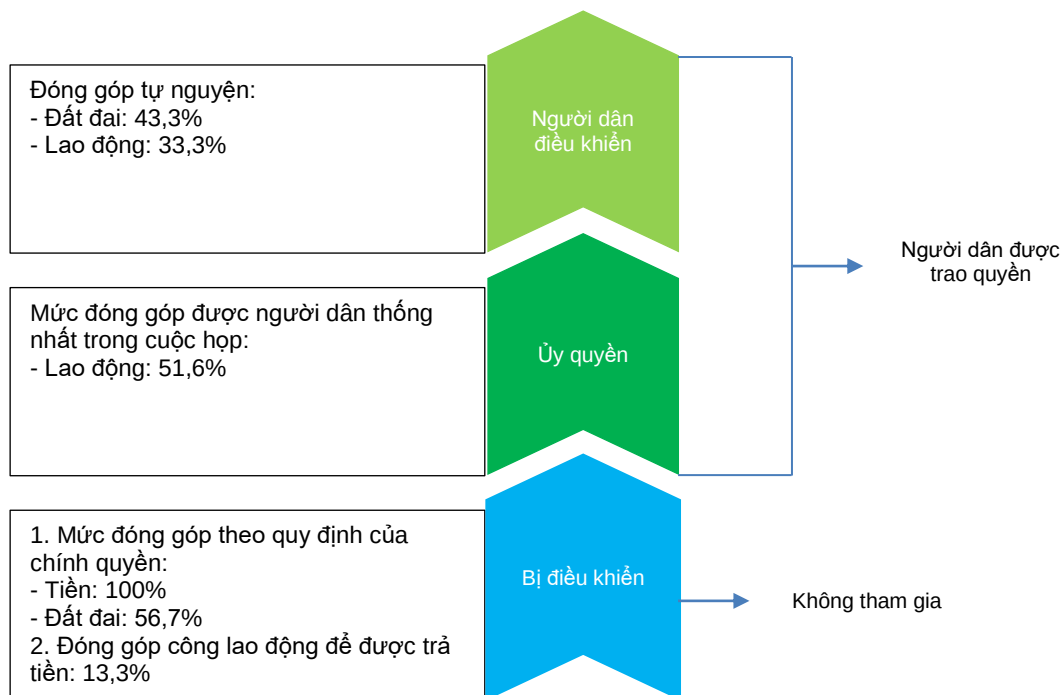
**Bảng 5. Người dân tham gia đóng góp nguồn lực**

| Chỉ tiêu                                   | Số hộ | Tỷ lệ (%) |
|--------------------------------------------|-------|-----------|
| Tổng số hộ điều tra                        | 60    | 100       |
| I. Số hộ tham gia đóng góp nguồn lực       | 32    | 53,3      |
| 1. Số hộ góp tiền                          | 22    | 36,7      |
| 2. Số hộ góp lao động                      | 23    | 38,3      |
| 3. Số hộ góp đất đai                       | 7     | 11,7      |
| II. Số hộ chưa tham gia đóng góp nguồn lực | 28    | 46,7      |

**Bảng 6. Tỷ lệ đóng góp nguồn lực của người dân**

| Nguồn vốn             | Số lượng (đồng) | Tỷ lệ (%) |
|-----------------------|-----------------|-----------|
| Tổng nguồn vốn dự án  | 8.065.460.000   | 100       |
| 1. Ngân hàng thế giới | 7.233.157.000   | 89,7      |
| 2. Đối ứng            | 95.444.000      | 1,2       |
| 3. Dân góp            | 736.859.000     | 9,1       |

Ghi chú: Ban Phát triển xã Sính Phình, 2015.



**Hình 2. Mức đóng góp nguồn lực của người dân**

### 3.3.4. Tham gia thực hiện dự án

#### a. Tham gia đóng góp nguồn lực

Tham gia thực hiện dự án được thể hiện trên hai khía cạnh (Bảng 5): đóng góp nguồn lực và thực hiện các hoạt động. Có 32 hộ trong tổng

số 60 hộ điều tra có tham gia đóng góp các nguồn lực cho các tiểu dự án. Trong đó, 36,7% số hộ góp tiền; 38,3% số hộ góp công lao động và chỉ có 11,7% số hộ đóng góp đất đai cho việc làm đường và xây dựng kênh mương. Như vậy, vẫn còn trên 40% số hộ chưa tham gia đóng góp các

nguồn lực cho dự án. Lý do chủ yếu họ đưa ra là do nghèo nên không có tiền để đóng góp (67,9% số hộ không tham gia đóng góp nguồn lực); số còn lại do họ không được huy động hoặc không biết đến dự án.

Hình thức đóng góp cũng có sự khác nhau giữa các nguồn lực và các hộ dân. Đối với tiền, người dân đóng góp chủ yếu dưới hình thức “Bị điều khiển”. Trong khi đó, lao động người dân đóng góp dưới hình thức cao hơn, mức đóng góp chủ yếu là tự nguyện hoặc được người dân thống nhất trong các cuộc họp. Về nguồn lực đất đai, gần một nửa số hộ đóng góp một cách tự nguyện, số còn lại đóng góp theo sự huy động của chính quyền địa phương (Hình 2).

Báo cáo của Ban Phát triển xã cũng cho

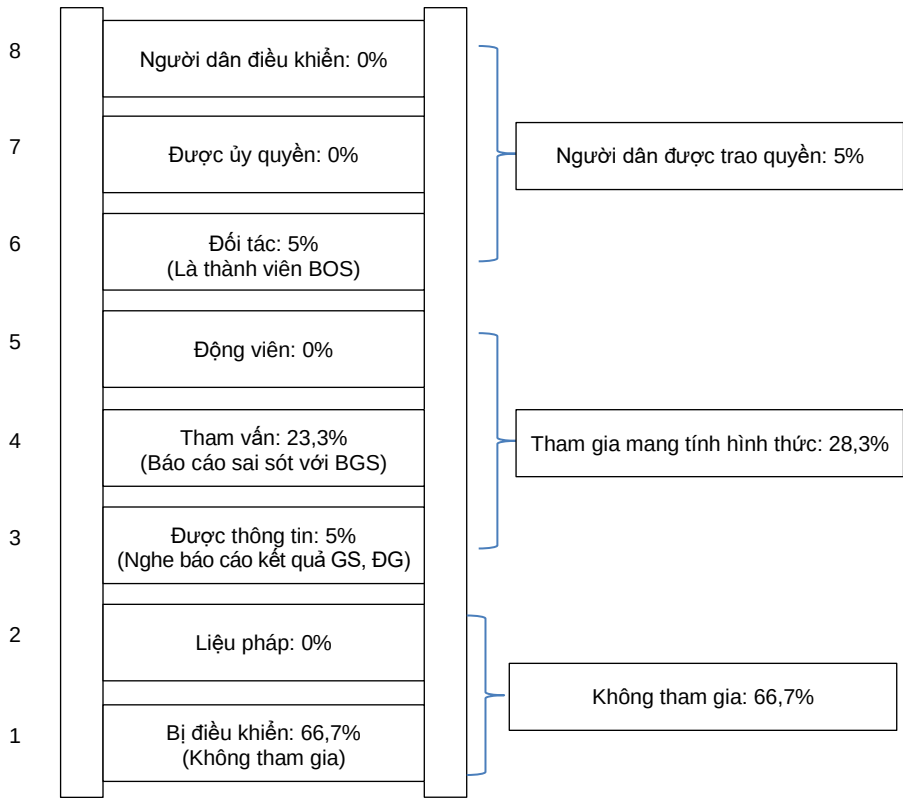
thấy tỉ lệ đóng góp của người dân chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng nguồn vốn của dự án (9,1%). Trong đó, đóng góp của họ chủ yếu cho các tiểu dự án về sản xuất và cơ sở hạ tầng. Các tiểu dự án về vận hành và bảo trì công trình hạ tầng thiếu sự đóng góp của người dân. Vì vậy, người dân chưa có ý thức trong việc giữ gìn, bảo trì và duy tu các công trình được xây dựng (Bảng 6).

b. Thực hiện các hoạt động của dự án

Tại bảng 7 có thể thấy; trong quá trình triển khai các hoạt động của dự án, có nhiều người dân còn thờ ơ không tham gia (43,3 %). Số còn lại đều tham gia ở mức độ cao “Người dân được trao quyền” tức là họ trực tiếp thực hiện các hoạt động của dự án hoặc tham gia vào các nhóm sở thích: nuôi lợn, bò, dê...

Bảng 7. Người dân tham gia thực hiện các hoạt động

| Biểu hiện của sự tham gia            | Hình thức tham gia | Số hộ | Tỷ lệ (%) | Mức độ tham gia           |
|--------------------------------------|--------------------|-------|-----------|---------------------------|
| 1. Không tham gia                    | Bị điều khiển      | 26    | 43,3      | Không tham gia            |
| 2. Trực tiếp thực hiện các hoạt động | Đối tác            | 9     | 15,0      | Người dân được trao quyền |
| 3. Tham gia các nhóm sở thích        |                    | 25    | 41,7      |                           |



Hình 3. Người dân tham gia giám sát, đánh giá dự án



Tuy nhiên, có nhiều hoạt động cung cấp hàng hóa, dịch vụ như: cung cấp con giống, vận hành, bảo trì cơ sở hạ tầng... chưa có sự tham gia của người dân.

### 3.3.5. Tham gia giám sát, đánh giá dự án

Kết quả khảo sát tại hình 3 cho thấy chỉ có hơn 30% người dân tham gia vào khâu giám sát và đánh giá dự án và còn lại 66,7% người dân không tham gia vào nội dung này. Không chỉ số người dân tham gia giám sát và đánh giá dự án hạn chế mà chất lượng tham gia còn thấp. Hầu hết người dân tham gia ở mức độ hình thức (28,3%), tỷ lệ người dân được trao quyền chỉ có 5% những cũng chỉ dừng ở mức độ đối tác. Mức độ được ủy quyền hay chủ động tham gia các hoạt động giám sát, đánh giá chưa có sự tham gia của người dân. Điều này chứng tỏ người dân còn thờ ơ trong việc tham gia thảo luận, bàn bạc và thực hiện các công việc của khâu giám sát, đánh giá cùng với chính quyền địa phương, các điều phối viên và cán bộ dự án. Do đó, trong thời gian tới dự án cần tăng cường tuyên truyền về quyền lợi của người dân trong công tác giám sát đồng thời cần có cơ chế chính sách để thu hút và khích lệ sự tham gia của người dân.

## 4. KẾT LUẬN

Sự tham gia của người dân một cách chủ động cả về hình thức và mức độ có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc đạt được các mục tiêu cũng như duy trì lợi ích của các chương trình, dự án giảm nghèo một cách bền vững. Nghiên cứu ở xã Sính Phình cho thấy sự tham gia của người dân vào dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2 bước đầu đã có những thành tựu nhất định. Trên 30% người dân tham gia ở mức độ được trao quyền trong các khâu xếp hạng nhu cầu và triển khai thực hiện dự án. Tuy nhiên, ở mức độ này, khâu giám sát, đánh giá dự án, người dân tham gia với tỷ lệ thấp (5%). Hầu hết các giai đoạn và hợp phần của dự án người dân chỉ tham gia mang tính hình thức. Ở giai đoạn thực hiện dự án, tuy tỷ lệ người dân tham gia ở mức được ủy quyền cao nhưng chủ yếu ở khâu đóng góp nguồn lực. Đặc

biệt có tới gần 50% số hộ được hỏi không tham gia vào các hoạt động của dự án.

Như vậy, xét tổng thể, sự tham gia của người dân vào dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2 tại xã Sính Phình còn hạn chế, thiếu sự tích cực và chủ động. Vì vậy, trong những chương trình, dự án giảm nghèo tiếp theo, để cải thiện sự tham gia của người dân nhằm nâng cao hiệu quả của các chương trình, dự án, nhóm nghiên cứu đề xuất một số giải pháp sau:

Khơi dậy và phát huy tinh thần tự lực của người dân. Tạo ra phong trào thi đua giữa các thôn, bản bằng các khẩu hiệu và phân bổ ngân sách cho các thôn dựa trên tỉ lệ người dân tham gia. Đây chính là bài học thành công từ “phong trào Saemaul” ở Hàn Quốc.

Tăng cường công tác truyền thông để người dân nắm được những thông tin về dự án. Đa dạng hóa các kênh thông tin: loa phát thanh địa phương; dán thông tin tại nhà văn hóa thôn, xã; phổ biến qua các cuộc họp thôn, bản và cuộc họp của các tổ chức đoàn thể, xã hội.

Đào tạo, tập huấn nâng cao nhận thức của người dân về tầm quan trọng của sự tham gia, nâng cao năng lực thực hiện việc xếp hạng nhu cầu, xây dựng kế hoạch cũng như thực hiện, giám sát, đánh giá dự án;

Thay đổi cách thức tổ chức các buổi họp. Các cuộc họp thôn, bản nên tổ chức riêng cho người dân. Có như vậy, các ý kiến thảo luận của người dân mới không bị ảnh hưởng bởi người bên ngoài cộng đồng, họ sẽ bớt rụt rè và cảm thấy tự tin hơn khi bày tỏ ý kiến, quan điểm của mình.

Chú trọng khuyến khích người dân tham gia giám sát và đánh giá dự án. Cần có cơ chế thu hút người dân tham gia trực tiếp và gián tiếp vào khâu giám sát, đánh giá dự án bằng cách tạo điều kiện để người dân tham gia các tổ giám sát và khen thưởng nếu người dân phát hiện ra những sai phạm trong thực hiện các tiểu dự án.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Arnstein S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. JAJ. 35(4): 216-224.

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2016). Hội thảo chia sẻ đầu tư Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo bền vững, truy cập từ <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=24800>, ngày 20/4/2016.

Dự án GNMNPB - 2 (2011). Sổ tay hướng dẫn thực hiện dự án Hợp phần Ngân sách phát triển xã.

Dự án GNMNPB - 2 (2013, 2014, 2015). Báo cáo kết quả giám sát dự án các năm 2012, 2013, 2014.

David Michael Onen (2007). Participation of the poor in Poverty Reduction: An analysis of Implementation of PMA/NAADS in the case of Nebbi district - Uganda. The Hague.

Nguyễn Trung Kiên & Lê Ngọc Hùng (2012). Quản lý xã hội dựa vào sự tham gia: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn, truy cập từ <http://ambn.vn/recruit/3976/quan-ly-xa-hoi-dua-vao-su-tham-gia:-mot-so-van-de-ly-luan-va-thuc-tien.html>, ngày 4/3/2016.

Schusterman, Ricardo, Ana Hadoy, Cecilia Monti & Gastón Urquiza (1997). Poverty Reduction in action: Participatory in Planning in San Fernando, Buenos Aires, Argentina. IIED Working Paper 6 on Poverty Reduction Urban Areas.

UBND xã Sính Phình (2016). Báo cáo tổng kết tình hình phát triển kinh tế xã hội của xã Sính Phình, huyện Tủa Chùa.