

SỰ THAM GIA CỦA CỘNG ĐỒNG CÁC DÂN TỘC TRONG CÁC HOẠT ĐỘNG GIẢM NGHÈO Ở MỘT SỐ ĐỊA PHƯƠNG MIỀN NÚI PHÍA BẮC

Luu Thị Tho¹ và Phạm Bảo Dương^{2*}

¹*Viện Quy hoạch và Thiết kế Nông nghiệp*; ²*Trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội*

Email: pbduong@hua.edu.vn*

Ngày gửi bài: 04.02.2013

Ngày chấp nhận: 18.04.2013

TÓM TẮT

Miền núi phía Bắc là nơi tập trung chủ yếu đồng bào dân tộc thiểu số, địa hình khó khăn với tỷ lệ hộ nghèo cao. Đã có rất nhiều các chương trình, dự án giảm nghèo đã được triển khai với các hoạt động hỗ trợ giảm nghèo cụ thể, thiết thực. Tuy nhiên sự hỗ trợ không phải là chìa khóa vạn năng để giảm nghèo mà hơn thế nữa cần có sự nỗ lực vươn lên của cộng đồng. Bài viết hướng tới mục tiêu phân tích thực trạng, chỉ rõ các yếu tố ảnh hưởng tới sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động giảm nghèo. Giải pháp đề xuất tập trung vào việc hoàn thiện chính sách, đổi mới cách thức huy động cộng đồng, tăng cường trao đổi thông tin và tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ người dân tộc nhằm huy động tốt hơn sự tham gia của cộng đồng trong các nỗ lực giảm nghèo.

Từ khóa: Các chương trình giảm nghèo, cộng đồng các dân tộc, miền núi phía Bắc, sự tham gia.

The Participation of Ethnic Communities in Poverty Reduction Activities in the Northern Mountainous Region

ABSTRACT

The Northern Mountainous Region is characterized by a high density of ethnic minorities, topographical ruggedness and high poverty rate. A number of poverty reduction programs/projects was implemented with specific activities. However, the assistances are not the universal key for poverty reduction that requires, more than anything else, the efforts of communities. In the present paper analyses the current status and points out factors affecting the participation of ethnic communities in poverty reductions activities. Measures to be taken are proposed including revision of policies, renewing the ways of community mobilization, better information exchanges and human capacity building for ethnic minority's staff in order to better mobilizing the participation of communities in poverty reduction efforts.

Keywords: Ethnic communities, Northern region, participation; poverty reduction programs.

1. MỞ ĐẦU

Miền núi phía Bắc là địa bàn tập trung chủ yếu đồng bào dân tộc thiểu số, nhiều huyện có tỷ lệ hộ nghèo rất cao (trên 50%). Nhiều chương trình (CT) giảm nghèo như: CT134, CT135, Nghị quyết 30a, CT167... đã và đang được triển khai thực hiện ở vùng này với kết quả ban đầu khả quan. Tuy nhiên không thể giải quyết được mọi vấn đề kinh tế, xã hội, nghèo đói bằng cứu đói hay hỗ trợ thường xuyên mà phải có sự nỗ lực vươn lên của cộng đồng thì mới tạo sự bền vững của chính sách (Đỗ Kim Chung, 2010).

Cộng đồng các dân tộc tham gia các chương trình giảm nghèo chủ yếu mới dừng lại ở vai trò “thụ hưởng” mà chưa có sự chủ động từ các khâu: xác định nhu cầu, lập kế hoạch, giám sát đánh giá, thực hiện, quản lý cho đến sử dụng, chưa thể hiện đúng vai trò của cộng đồng, do đó hiệu quả hoạt động chưa cao.

Bài viết này có mục tiêu đánh giá thực trạng, xác định các yếu tố ảnh hưởng để trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm huy động một cách có hiệu quả hơn sự tham gia của cộng đồng các dân tộc vào các hoạt động phát triển kinh tế trong các chương trình giảm nghèo.

Bảng 1. Số lượng mẫu nghiên cứu

Chỉ tiêu	Huyện Xín Mần	Huyện Đà Bắc	Tổng số mẫu
Cán bộ huyện	11	11	22
Cán bộ xã	10	10	20
Cán bộ thôn bản	10	10	20
Người dân	60	60	120
Tổng số	91	91	182

Điểm nghiên cứu được lựa chọn là hai huyện Xín Mần (Hà Giang) thuộc tiểu vùng Đông Bắc và Đà Bắc (Hòa Bình) - thuộc tiểu vùng Tây Bắc. Đây là hai huyện nghèo đã và đang triển khai thực hiện nhiều chương trình, dự án giảm nghèo.

2. CÁCH TIẾP CẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Cách tiếp cận

Tiếp cận có sự tham gia được sử dụng xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu. Trên cơ sở tham vấn các bên có liên quan để làm rõ sự tham gia và các yếu tố ảnh hưởng tới sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động phát triển kinh tế trong các chương trình giảm nghèo.

2.2. Phương pháp thu thập và phân tích thông tin

Thông tin thứ cấp được thu thập từ các tài liệu, báo cáo đã công bố. Thông tin sơ cấp thu thập bằng việc sử dụng bảng hỏi phỏng vấn qua các bước: (1) Điều tra thử; (2) Thảo luận có sự tham gia (PRA); (3) Phỏng vấn. Ở mỗi huyện, 60 hộ dân (thuộc 3 nhóm dân tộc - Kinh, Tày, Dao mỗi nhóm chọn 20 hộ) trong đó có 30 hộ nghèo, 20 hộ cận nghèo và 10 hộ trung bình được chọn có chủ đích để khảo sát. Chi tiết số mẫu được trình bày ở bảng 1.

Số liệu, thông tin sau thu thập được xử lý bằng phần mềm SPSS. Sử dụng kết hợp các phương pháp phân tích định lượng (phân tích số liệu điều tra) và định tính (phân tích các thông tin về phong tục tập quán và các thông tin định tính khác) để đánh giá thực trạng, xác định yếu tố ảnh hưởng, tìm ra các vấn đề tồn tại và đề

xuất giải pháp để huy động có hiệu quả hơn cộng đồng tham gia các hoạt động giảm nghèo.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng sự tham gia của cộng đồng các dân tộc vào các hoạt động phát triển kinh tế trong các chương trình giảm nghèo

Các chương trình giảm nghèo như: chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) về giảm nghèo, CT134, CT135, CT167, CT30a, đều có các hoạt động phát triển kinh tế như: xây dựng cơ sở hạ tầng; hỗ trợ đất sản xuất; nâng cao năng lực; phát triển sản xuất (vay vốn, khuyến nông, hỗ trợ đầu vào); đào tạo nghề... Hầu hết cộng đồng các dân tộc đã biết về các nội dung của các chương trình giảm nghèo (Bảng 2).

Nhìn chung, cộng đồng Kinh, Tày biết về các chương trình nhiều hơn các cộng đồng khác, cộng đồng ở Đà Bắc biết về các chương trình nhiều hơn ở Xín Mần. Nguồn thông tin cho người dân chủ yếu từ các cán bộ, do tuyên truyền và khả năng tiếp nhận thông tin của các cộng đồng khác nhau nên mức độ hiểu biết về các chương trình của người dân cũng khác nhau. Ở Đà Bắc điều kiện kinh tế khá hơn, thuận lợi hơn, người dân nhận thức tốt nên hiệu quả tuyên truyền cao hơn. Tỷ lệ người dân biết các chương trình giảm nghèo tương đối cao, đồng đều, nhóm hộ nghèo biết nhiều hơn nhóm hộ khác. Cộng đồng là đối tượng chính được thụ hưởng và phổ biến tuyên truyền thông tin nhiều hơn.

Tuy nhiên sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động giảm nghèo ở Xín Mần thực tế lại cao hơn Đà Bắc (Bảng 3).

Có 100% các thành viên nhóm hộ nghèo ở tất cả các dân tộc tại hai huyện đều trả lời họ

Bảng 2. Cộng đồng các dân tộc biết các chương trình giảm nghèo (%)

Chỉ tiêu	Huyện	CT134	CT135-I	CT135-II	CT167	CT30a
Kinh	Xín Mần	70,0	70,0	90,0	80,0	100,0
	Đà Bắc	90,0	80,0	60,0	90,0	5,0
Tày	Xín Mần	65,0	75,0	70,0	75,0	100,0
	Đà Bắc	80,0	40,0	55,0	90,0	10,0
Dao	Xín Mần	80,0	65,0	60,0	80,0	100,0
	Đà Bắc	75,0	40,0	80,0	100,0	10,0
Hộ nghèo	Xín Mần	83,3	83,3	80,0	93,3	100,0
	Đà Bắc	80,0	70,0	70,0	100,0	3,3
Hộ cận nghèo	Xín Mần	55,0	65,0	60,0	65,0	100,0
	Đà Bắc	90,0	15,0	60,0	90,0	0,0
Hộ TB	Xín Mần	70,0	40,0	80,0	60,0	100,0
	Đà Bắc	70,0	80,0	60,0	80,0	40,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Bảng 3. Cộng đồng các dân tộc tham gia các hoạt động giảm nghèo (%)

Chỉ tiêu	Huyện	Hỗ trợ sản xuất nông - lâm nghiệp	Vay vốn ưu đãi	Nâng cao năng lực
Kinh	Xín Mần	10,0	20,0	10,0
	Đà Bắc	10,0	10,0	20,0
Tày	Xín Mần	20,0	80,0	20,0
	Đà Bắc	20,0	40,0	0,0
Dao	Xín Mần	20,0	80,0	20,0
	Đà Bắc	20,0	40,0	10,0
Hộ nghèo	Xín Mần	33,3	100,0	13,3
	Đà Bắc	26,7	46,7	10,0
Hộ cận nghèo	Xín Mần	0,0	20,0	20,0
	Đà Bắc	10,0	20,0	0,0
Hộ TB	Xín Mần	0,0	20,0	20,0
	Đà Bắc	0,0	0,0	30,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

biết và được kêu gọi tham gia các hoạt động xây dựng cơ sở hạ tầng (CSHT). Các hoạt động: hỗ trợ sản xuất; vay vốn ưu đãi; tập huấn khuyến nông; nâng cao năng lực... có sự chọn lọc tham gia; các đối tượng được ưu tiên có cơ hội tham gia nhiều hơn. Điều kiện tham gia theo từng hoạt động và theo yêu cầu của hoạt động, điều này thấy rõ ở Đà Bắc. Tỷ lệ tham gia các hoạt động của cộng đồng ở Huyện Xín Mần cao hơn ở Huyện Đà Bắc, vì CT30a - chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững đang được triển khai ở Xín Mần mà không có ở Đà Bắc nên 100%

người nghèo ở đây được vay vốn và 100% cộng đồng được thụ hưởng từ các hoạt động nâng cao dân trí, nhận thức và tập huấn kỹ thuật.

Thụ hưởng các sản phẩm và tiếp nhận các hỗ trợ là đặc điểm nổi bật của các cộng đồng, trong khi đó họ tỏ ra rất thụ động khi tham gia triển khai các hoạt động giảm nghèo. Họ chỉ đóng góp công - của khi được kêu gọi, thúc giục, thậm chí ở Đà Bắc sự đóng góp này là miễn cưỡng (đóng góp bằng tiền). Ở Xín Mần dường như người dân tham gia tích cực hơn nhưng chủ yếu vẫn phải thông qua sự vận động rất tích cực của các cán bộ

Bảng 4. Cộng đồng tham gia hoạt động tập huấn khuyến nông

Chỉ tiêu	Huyện	Mức hỗ trợ người tham gia (VNĐ)	Ứng dụng vào SX (%)
Kinh	Xín Mần	20.000	80,0
	Đà Bắc	15.000	60,0
Tày	Xín Mần	20.000	50,0
	Đà Bắc	15.000	60,0
Dao	Xín Mần	20.000	50,0
	Đà Bắc	15.000	50,0
Hộ nghèo	Xín Mần	20.000	33,3
	Đà Bắc	15.000	40,0
Hộ cận nghèo	Xín Mần	20.000	80,0
	Đà Bắc	15.000	70,0
Hộ TB	Xín Mần	20.000	100,0
	Đà Bắc	15.000	80,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

cơ sở. Minh chứng rõ nhất là sự tham gia của cộng đồng các dân tộc vào hoạt động tập huấn khuyến nông (Bảng 4).

Ở cả Xín Mần và Đà Bắc có 100% thành viên cộng đồng tham gia triển khai thực hiện và xác định nhu cầu, tuy nhiên chưa (được) tham gia nhiều trong khâu lập kế hoạch và các hoạt động giám sát, đánh giá. Nhưng quan trọng hơn cả là họ tham gia không hoàn toàn do thấu hiểu lợi ích của hoạt động mà hầu hết người trả lời cho biết họ tham gia các hoạt động này chỉ khi được huy động hay tham gia và được hỗ trợ tiền (khoản ăn trưa và công lao động mỗi ngày). Tỷ lệ trả lời “có ứng dụng vào sản xuất” tuy cao nhưng thực tế chưa làm được như mô hình, và khi dự án kết thúc thì nhiều mô hình cũng kết thúc theo.

Muốn huy động được sự tham gia đầy đủ của cộng đồng vào các bước một cách hiệu quả, nhất là ở các khâu xác định nhu cầu; lập kế hoạch; giám sát đánh giá thì điều kiện tiên quyết là cần nâng cao năng lực và trao quyền. Năng lực là yếu tố quyết định sự tự tin tham gia và thành công, trao quyền là cách để cộng đồng thực hiện trách nhiệm nhất.

3.2. Các yếu tố ảnh hưởng tới sự tham gia của cộng đồng các dân tộc về các hoạt động kinh tế của các chương trình giảm nghèo ở hai huyện

3.2.1. Cơ chế chính sách và giải pháp đang huy động sự tham gia của cộng đồng

Ở hai huyện Xín Mần và Đà Bắc có chính sách thực hiện khác nhau, do đó sự tham gia của cộng đồng cũng khác nhau. Hoạt động được cộng đồng tham gia nhiều nhất là hoạt động làm đường và các công trình cơ sở hạ tầng khác, chủ yếu làm các công việc: gùi đất, đá, tre, luồng, san đường... ít có khoản đóng bằng tiền (Hộp 1). Ngược lại, ở Đà Bắc, một số công trình huy động đóng góp ngày công, nhưng hầu hết các công trình huy động bằng tiền hoặc quy ra tiền, cụ thể: xây dựng cơ sở hạ tầng 130.000đ; xây dựng nhà văn hóa 130.000đ, xây dựng trạm y tế 30.000đ; xây dựng trường học 40.000đ; làm đường 200.000đ... theo các cán bộ văn phòng Huyện cho biết “huy động dân khó lắm”.

Hộp 1. Người dân sẵn sàng đóng góp vật liệu người dân có

Người dân ở đây không có tiền, nhưng đóng góp công lao động, các vật liệu có thể kiếm được thì rất sẵn sàng, người dân có thể đi làm không tính toán thiệt hơn, không đòi hỏi quyền lợi thậm chí là không có cơm thì họ tự mang cơm đi ăn và sẵn sàng làm đến lúc xong công trình, cứ huy động là 100% dân tham gia.

Nguồn: Ý kiến của chị Vũ Thị Hòa
phó chủ tịch huyện Xín Mần

Một công trình có thể đóng góp không cao, nhưng nhiều công trình vô tình làm cho thuế phí và các khoản đóng góp bằng tiền đội lên khiến người dân cảm thấy quá sức. Do vậy cách thức huy động ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả huy động, hoạt động xây dựng cơ sở hạ tầng là minh chứng cho sự ảnh hưởng đó (Bảng 5).

100% thành viên các cộng đồng ở hai huyện biết về hoạt động xây dựng CSHT và được hưởng lợi khi sử dụng các công trình sau bàn giao. Mặc dù vậy điều đáng lưu ý là hầu như không có người dân Đà Bắc nào tham gia thực hiện hoạt động xây dựng CSHT. Nguyên nhân chủ yếu là do mức đóng góp so với thu nhập là rất cao vì “ngày công của chúng tôi chưa bao giờ được trả 100.000đ” (Hộp 2).

Hộp 2. Mức đóng góp quá cao đối với người nghèo

Mức đóng góp để xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng là quá cao, nên chia thành hai mức đóng góp cho hộ giàu và hộ nghèo, người nghèo chúng tôi làm gì ra tiền mà đóng góp lại bằng những hộ giàu như vậy bất công lắm.

Nguồn: Ý kiến của ông Đặng Văn Sơn, Tây Mãng, Tu Lý, Đà Bắc

Sự chủ động và sẵn sàng của cộng đồng phụ thuộc rất nhiều vào chính sách huy động, huy động đúng nguồn lực cộng đồng có và sẵn sàng đóng góp sẽ hiệu quả hơn huy động nguồn lực mà chính sách cần. Do đó cần xác định đối tượng được huy động, cách thức và mức đóng góp, sự hợp lý giữa đối tượng, cách thức, mức đóng góp sẽ mang lại hiệu quả huy động cộng đồng tham gia cao hơn.

3.2.2. Năng lực và ý thức của các thành viên cộng đồng

Trình độ dân trí của cộng đồng còn thấp, đặc biệt là ở Xín Mần trình độ dân trí rất thấp, cán bộ cộng đồng đánh giá nhận thức của người dân rất kém, chưa biết làm ăn, ỷ lại nhiều vào Nhà nước, học vấn không cao (Bảng 6).

Ở Xín Mần trình độ dân trí thấp hơn Đà Bắc, do đó sự tham gia của cộng đồng mang tính chất bị động, tức là “cán bộ bảo đi họp”. Tình trạng chung là người dân ỷ lại vào hỗ trợ, hiểu biết hạn chế, đông con, lại chưa biết làm ăn... việc huy động sự tham gia và đóng góp trở nên khó khăn.

Trình độ dân trí thấp hạn chế nhận thức của người dân, người dân trở nên bằng lòng, thiếu ý chí phấn đấu thoát nghèo. Thực tế ở

Bảng 5. Cộng đồng tham gia hoạt động xây dựng cơ sở hạ tầng (%)

Chỉ tiêu	Huyện	Hợp xác định nhu cầu	Lập kế hoạch	Giám sát đánh giá	Quản lý
Kính	Xín Mần	100,0	20,0	20,0	15,0
	Đà Bắc	100,0	10,0	20,0	10,0
Tây	Xín Mần	100,0	10,0	25,0	5,0
	Đà Bắc	80,0	5,0	10,0	0,0
Dao	Xín Mần	100,0	0,0	0,0	0,0
	Đà Bắc	75,0	5,0	0,0	5,0
Hộ nghèo	Xín Mần	100,0	6,7	6,7	0,0
	Đà Bắc	86,7	3,3	13,3	0,0
Cận nghèo	Xín Mần	100,0	15,0	25,0	10,0
	Đà Bắc	80,0	10,0	0,0	10,0
Hộ trung bình	Xín Mần	100,0	10,0	20,0	20,0
	Đà Bắc	90,0	10,0	20,0	10,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Bảng 6. Trình độ học vấn thành viên cộng đồng (%)

Trình độ	Huyện Xín Mần	Huyện Đà Bắc	Tổng số
1. Không biết chữ	20,0	0,0	10,0
2. Không biết tiếng kinh	15,0	0,0	7,5
3. Biết đọc biết viết	21,7	6,7	14,2
4. Tiểu học	20,0	36,7	28,3
5. THCS	13,3	35,0	24,2
6. THPT	10,0	21,7	15,8
Tổng số	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Xín Mần cộng đồng chỉ tham gia các hoạt động khi cán bộ huy động, và chỉ tham gia: họp, thực hiện, sử dụng mà chưa tham gia lập kế hoạch, giám sát đánh giá các hoạt động. Khi tham gia họp hầu hết người dân không có ý kiến. Các bước lập kế hoạch, giám sát đánh giá người dân chưa đủ năng lực tham gia. Ở Đà Bắc chỉ có dân tộc Kinh, Dao chủ động, có nhận thức tốt, nhưng các bước lập kế hoạch và giám sát đánh giá vẫn chưa nhiều thành viên cộng đồng tham gia, vì năng lực còn hạn chế. Như vậy năng lực của thành viên cộng đồng ảnh hưởng không nhỏ tới sự tham gia các hoạt động giảm nghèo của cộng đồng, để huy động hiệu quả thì nâng cao năng lực và trao quyền là rất quan trọng.

3.2.3. Nguồn lực và khả năng tiếp cận nguồn lực

Nguồn lực của cộng đồng ở hai huyện rất hạn chế. Ở Đà Bắc mỗi khẩu có từ 500 - 1400m² đất canh tác, vật nuôi chủ yếu là gà, lợn với số lượng ít, một số hộ có thêm 1-2 con trâu, bò, thu nhập bình quân/người từ 0,6 - 1,2 triệu. Ở Xín Mần đất canh tác có từ 1000 - 2500m²/khẩu đất, vật nuôi chủ yếu là dê, lợn, bò, trâu số lượng ít. Thu nhập bình quân rất thấp, có hộ thiếu ăn 8 tháng/năm, giao thông khó khăn, nhất là khi mưa; lại bị ngăn cách bởi đồi núi và suối. Ở Xín Mần nguồn lực và khả năng tiếp cận nguồn lực khó khăn hơn. Về nguồn vốn ưu đãi cho hộ nghèo, cộng đồng ở Xín Mần được hỗ trợ nhiều hơn ở Đà Bắc (Bảng 7).

Bảng 7. Nguồn vốn có khả năng tiếp cận nguồn vốn (%)

Chỉ tiêu	Huyện	Vốn vay ngân hàng	Vốn vay đoàn thể	Vốn vay khác
Kinh	Xín Mần	15,0	5,0	70,0
	Đà Bắc	10,0	0,0	30,0
Tày	Xín Mần	85,0	20,0	5,0
	Đà Bắc	30,0	10,0	15,0
Dao	Xín Mần	70,0	15,0	20,0
	Đà Bắc	35,0	25,0	15,0
Hộ nghèo	Xín Mần	100,0	20,0	6,7
	Đà Bắc	43,3	16,7	0,0
Hộ cận nghèo	Xín Mần	15,0	10,0	35,0
	Đà Bắc	10,0	10,0	20,0
Hộ trung bình	Xín Mần	10,0	0,0	100,0
	Đà Bắc	0,0	0,0	80,0

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Tỷ lệ vay ngân hàng phân bổ đều ở các dân tộc, nhóm hộ nghèo được vay nhiều hơn; chủ yếu là các dân tộc Tày, Dao. Cộng đồng Kinh có xu hướng vay vốn ngoài nhiều hơn các dân tộc thiểu số khác. Vốn quỹ đoàn thể ưu tiên những hộ nghèo, chưa được vay ngân hàng và gặp khó khăn, rủi ro do đó có sự chọn lọc và bị hạn chế các thành viên khác (Hộp 3).

Hộp 3. Mọi người nghèo đều được vay vốn ưu đãi

“Mọi hộ nghèo trong huyện đều được xét duyệt cho vay vốn ngân hàng chính sách xã hội vì đó là cơ hội duy nhất để giúp họ có thêm vốn đầu tư. Chúng tôi xét duyệt theo danh sách hộ nghèo từ kết quả điều tra, và dựa trên ý kiến của xã, thông qua họp thôn bản, nói chung thủ tục đơn giản nhanh gọn”.

Nguồn: ông Nguyễn Đức Xuân - phó trưởng phòng LĐT&XH huyện Xín Mần

Số hộ vay vốn ưu đãi ở Đà Bắc thấp hơn Xín Mần, nguyên nhân chủ yếu là do Xín Mần có vốn hỗ trợ của NQ30a, thủ tục vay đơn giản hơn, điều kiện chỉ cần là hộ nghèo.

Hộp 4. Vay ngân hàng nhiều thủ tục và phải lo lót

- **Anh Thương:** “Để được vay vốn ngân hàng vất vả lắm, đi lại quà cáp, thủ tục giấy tờ lằng nhằng, với lại xét lên xét xuống chưa tới lượt, mặc dù mình nghèo nhưng để được vay rất khó. Chúng tôi đi vay 10 triệu cũng phải mất tới 2 triệu để lo lót, quà cáp, không có tiền đầu tư nên không muốn vay nữa”.

- **Chị Tiêu:** “Nhà mình thì nghèo thật nhưng thủ tục nhiều, khó khăn có khi phải quà cáp, mình không có tiền đầu tư thì thôi chẳng vay nữa, rồi cũng sợ không trả được thì lại khổ hơn, cố tằn tiện lấy ngân nuôi dài đến đâu thì đến vậy”

Nguồn: anh Đinh Văn Thương, chị Quách Thị Tiêu, Đà Bắc

Huyện Xín Mần cũng có 100% thành viên cộng đồng cho biết “thủ tục vay đơn giản, dễ, nhanh; điều kiện vay: hộ nghèo, không có thủ tục khác”. Còn ở Đà Bắc, nguồn vốn ít nên thực hiện ưu tiên theo tiêu chí, chưa xét duyệt được 100% hộ nghèo. Ý kiến trái chiều thể hiện trong hộp 4.

Trở ngại tiếp cận nguồn vốn ngân hàng là thủ tục pháp lý, bên cạnh đó ở hai huyện có nhiều hộ có biểu hiện từ chối vay ngân hàng vì sợ không thể trả được nợ, chưa biết làm ăn. Thái độ bằng lòng với cuộc sống hiện tại như vậy là biểu hiện của sự yếu kém về quản lý vốn và đầu tư của cộng đồng.

3.2.4. Thành phần dân tộc, phong tục tập quán

Cả hai huyện đều có nhiều dân tộc sinh sống, phong tục tập quán có những nét văn hóa khác nhau nên cũng có ảnh hưởng tốt hoặc không tốt đến sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động và nỗ lực giảm nghèo của thành viên (Bảng 8). Các lễ hội đều có ảnh hưởng tốt và mặt xấu khác nhau tới nỗ lực thoát nghèo của các hộ gia đình, nhiều lễ hội kéo theo mê tín dị đoan, tốn kém tiền lễ cỗ bàn, hay những quan niệm lạc hậu trở thành hủ tục. Bên cạnh đó, nhiều phong tục mang ý nghĩa tốt đẹp như: cúng thần rừng là quan niệm tâm linh nhưng người dân có ý thức bảo vệ rừng; hội làng; mừng cơm mới ăn mừng được mùa, kích thích chăm làm, chăm sản xuất. Nhiều cán bộ ở Xín Mần cho biết “các lễ hội là nơi để cộng đồng giao lưu, là nơi các chàng trai cô gái đến tuổi tìm tới nhau, là nơi trao đổi kinh nghiệm để có một mùa vụ bội thu, cùng giúp đỡ nhau sản xuất”.

Các phong tục tập quán vốn không phải là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến nghèo đói hay hạn chế sự tham gia vào các hoạt động giảm nghèo mà do con người tín ngưỡng cường điệu hóa và bởi sự tốn kém tiền của, mất thời gian, nhiều hủ tục cúng bái, mua sắm đồ lễ, kèm theo mê tín dị đoan... trở thành rào cản tín ngưỡng, tệ nạn xã hội, hạn chế người dân tham gia các hoạt động giảm nghèo.

Sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động giảm nghèo ở một số địa phương miền núi phía Bắc

Bảng 8. Phong tục tập quán và ảnh hưởng của phong tục tới sự tham gia của cộng đồng vào hoạt động giảm nghèo

Phong tục	Xín Mần		Đà Bắc		
	Tày	Dao	Tày	Dao	
	Hội làng	Đặt tên, cấp sắc	Cúng rừng	Hội làng	Lễ đặt tên, cấp sắc
Cách thức	Đóng góp: 2vác củi; 3kg gạo; 1chai rượu; 2kg rau. Thời gian 1ngày	Con trai tròn 1 tuổi Cổ to, cúng linh đình Chi phí lớn: gạo, thịt, cổ, vàng, mã	Đóng góp: tiền Cúng thần rừng 1 ngày	Mùa xuân Thu hoạch Cơm mới	Con trai tròn 1 tuổi Cổ to, cúng linh đình Chi phí lớn: 40 triệu
Ảnh hưởng	Kèm theo nhiều mê tín dị đoan. Giao lưu, trao đổi	Một gia đình có con trai tổ chức Tồn kém, lãng phí, mê tín	Giao lưu Bảo vệ rừng	Giao lưu; Kích thích sản xuất.	Một gia đình có con trai tổ chức; Tồn kém, lãng phí.

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Theo kết quả điều tra, ở cả hai huyện có hơn 90% cán bộ thôn bản, hơn 80% cán bộ xã và hơn 70% cán bộ huyện cho rằng: nhiều phong tục lạc hậu, tín ngưỡng trở thành hủ tục nên xóa bỏ như: mua vợ, ma chay rườm rà, để người chết qua cũ (49 ngày), hoặc vẫn thực hiện nhưng cần đơn giản như: đặt tên, cấp sắc.... Nhiều phong tục nên giữ gìn như: cúng rừng, hội làng, mừng cơm mới, múa khèn... là nơi giao lưu, trao đổi kinh nghiệm, kích thích sản xuất sản xuất và ý thức bảo vệ tài nguyên rừng.

Tuy nhiên, có 100% thành viên dân tộc Tày, Dao và 60% dân tộc Kinh ở hai huyện cho biết: không thể bỏ các phong tục, chỉ có thể đơn giản hóa hoặc thay đổi cách thức. Do vậy để tác động vào phong tục nhằm huy động cộng đồng cần tác động theo hướng đơn giản hóa, tác động vào cách thức nghi lễ của phong tục dần dần, tuyên truyền xóa bỏ các hủ tục cản trở phát triển kinh tế, giảm nghèo.

3.2.5. Ảnh hưởng của giới tới sự tham gia của cộng đồng trong các hoạt động giảm nghèo

Xín Mần có 81,7% người tham gia các hoạt động họp, tập huấn khuyến nông, hoạt động xã hội khác là nam, ở Đà Bắc tỷ lệ này là 88,3%. Xín Mần chỉ có 14% chủ hộ là nữ, ở Đà Bắc là 12%. Theo lý giải “đàn ông là trụ cột gia đình” thì phải nắm được quyền và biết mọi hoạt động, là người

“quyết định” các việc lớn như: đầu tư, mua bán, sản xuất... trong khi đó 100% nữ là lao động chính làm các việc đồng ruộng, chăm sóc gia đình, sự tham gia theo giới thể hiện ở bảng 9.

Hầu hết ở hai huyện người tham gia các hoạt động giảm nghèo là nam giới, đặc biệt là tập huấn khuyến nông, nhưng người làm ruộng chính lại là nữ. Bất bình đẳng giới là tình trạng phổ biến ở cả 2 huyện, nó trực tiếp cản trở sự tham gia của phụ nữ vào các hoạt động giảm nghèo, vô tình xã hội đã bỏ qua lực lượng rất quan trọng, vì phụ nữ cũng có khả năng làm việc xã hội và gia đình rất tốt. Cần huy động phụ nữ để có thêm một lực lượng mới, sức mạnh cho các hoạt động giảm nghèo.

3.2. Đánh giá của cán bộ về sự tham gia của người dân

Cán bộ đánh giá mức độ tham gia của các dân tộc vào các hoạt động kinh tế bằng phương pháp chấm điểm: 0 - không tham gia, 1 - tham gia nhưng bị động, 2 - Tham gia chủ động; kết quả khảo sát cho thấy: dân tộc Kinh và Tày tham gia các hoạt động chủ động hơn các dân tộc khác, các dân tộc ở Đà Bắc tham gia các hoạt động chủ động hơn các dân tộc ở Xín Mần (Bảng 10). Tuy nhiên, hầu hết các dân tộc ở hai huyện tham gia chủ động chưa hoàn toàn, còn phụ thuộc cán bộ cộng đồng và cán bộ dự án.

Bảng 9. Sự tham gia các hoạt động giảm nghèo của cộng đồng theo giới (%)

Chỉ tiêu	Huyện	Nam	Nữ
Kinh	Xín Mần	65,0	35,0
	Đà Bắc	95,0	5,0
Tày	Xín Mần	90,0	10,0
	Đà Bắc	85,0	15,0
Dao	Xín Mần	90,0	10,0
	Đà Bắc	85,0	15,0
Hộ nghèo	Xín Mần	83,3	16,7
	Đà Bắc	86,7	13,3
Hộ cận nghèo	Xín Mần	85,0	15,0
	Đà Bắc	90,0	10,0
Hộ trung bình	Xín Mần	70,0	30,0
	Đà Bắc	90,0	10,0
Tổng	Xín Mần	81,7	18,3
	Đà Bắc	88,3	11,7

Nguồn: Điều tra hộ thành viên cộng đồng năm 2012

Bảng 10. Đánh giá của cán bộ cộng đồng về sự tham gia của các dân tộc

Dân tộc	Huyện Xín Mần		Huyện Đà Bắc	
	Mức độ	Lý do	Mức độ	Lý do
Kinh	2	Ý thức thoát nghèo cao. Chủ động nguồn vốn, Sản xuất, kinh doanh hiệu quả	2	Chủ động nguồn vốn, Ít sản xuất nông nghiệp Kinh doanh buôn bán tốt
Tày	2	Chủ động nguồn vốn Chỉ tham gia các hoạt động khác khi huy động	2	Chủ động tham gia XĐGN Nhận thức hạn chế Cần cán bộ định hướng
Dao	1	Nguồn vốn thiếu chủ động Thụ hưởng hỗ trợ nhiều	2	Đã chủ động nhưng phụ thuộc nhiều vào chính sách Cần có sự hỗ trợ

Nguồn: Điều tra cán bộ cộng đồng năm 2012

Dù có thể cho điểm 2, nhưng cán bộ đánh giá sự tham gia của người dân rất hạn chế, nhất là các thành viên cộng đồng ở huyện Đà Bắc, hầu hết các thành viên chỉ tham gia khi phát động thậm chí bị ép buộc. Nguyên nhân rất đa dạng: do đóng góp cao; do yêu cầu hoạt động; do chọn lọc của dự án... để huy động hiệu quả cần phải tháo gỡ và tiến tới phát triển kinh tế và giảm nghèo bền vững.

3.3. Một số giải pháp huy động cộng đồng tham gia hoạt động giảm nghèo

Đối với hoạt động hỗ trợ xây dựng CSHT cần ưu tiên những hạ tầng thiếu và quan trọng nhất, huy động nguồn lực cộng đồng có khả năng đóng góp và sẵn sàng; nên phân định mức đối với đối tượng huy động.

Tiếp đó là giải pháp nâng cao năng lực thông qua việc tăng cường triển khai tập huấn,

đào tạo, dạy nghề và tạo việc làm. Khuyến khích, động viên con em đồng bào dân tộc thiểu số bằng việc hỗ trợ thêm chi phí ăn, ở, đi lại, đồ dùng, ngoài phần hỗ trợ học phí.

Khi năng lực của người dân đáp ứng được yêu cầu thì nên trao quyền, phân cấp đầu tư và triển khai thực hiện cho họ. Cộng đồng hoàn toàn có khả năng tự quyết, tự làm chủ cuộc sống của chính mình.

Khi cho vay vốn ưu đãi, cần xem xét nhu cầu vốn, thời gian, lãi suất và định hướng sử dụng vốn phù hợp với đặc thù kinh tế hộ, sản xuất nông nghiệp. Xét đối tượng vay đảm bảo “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Đơn giản thủ tục, tránh tiêu cực và ảnh hưởng tình cảm.

Tập huấn khuyến nông cần xác định đúng nhu cầu, lĩnh vực và đối tượng cần tập huấn. Đảm bảo đúng, đủ và kịp thời. Khuyến khích cộng đồng tham gia đủ các bước, xác định nhu cầu, lập kế hoạch, triển khai thực hiện, giám sát đánh giá. Xây dựng mô hình trình diễn, hỗ trợ ngành nghề, giúp người dân tìm thấy sự khác biệt với cách thức canh tác của cộng đồng nhằm nâng cao khả năng ứng dụng vào thực tế.

Đối với hoạt động hỗ trợ đầu vào sản xuất, cần có biện pháp phát triển lâu dài, tránh tạo tâm lý ỷ lại chỉ “làm thế nào để được hỗ trợ” mà không có tính ứng dụng. Tạo điều kiện cho các hộ tìm mua được các chủng loại giống phù hợp bằng cách cung cấp đủ số lượng với chất lượng tốt ngay tại địa phương, cung cấp thông tin đầy đủ, hướng dẫn kỹ thuật, thường xuyên giám sát thực hiện.

Tuyên truyền rộng rãi các mục tiêu, kế hoạch và dự kiến kết quả để cộng đồng tham gia các chương trình giảm nghèo. Chỉ nên huy động những nguồn lực tại chỗ mà cộng đồng có, cần phân định các đối tượng, mức đóng góp và nguồn lực nào có khả năng đóng góp.

Cung cấp thông tin, tăng cường liên kết, cung cấp vật tư tạo điều kiện phù hợp cho từng cộng đồng dân tộc, từng địa phương.

Cần có cán bộ trong các ban ngành đoàn thể là người dân tộc thiểu số, một cán bộ giảm nghèo cơ sở bản/làng có trình độ nhận thức tốt,

được hưởng các chính sách ưu đãi để đảm bảo công tác.

Huy động phụ nữ thông qua các khối đoàn thể, chú ý tuyên truyền để đạt mục tiêu.

4. KẾT LUẬN

Sự tham gia của cộng đồng các dân tộc vào các hoạt động giảm nghèo còn thụ động, hạn chế, tâm lý ỷ lại còn cao, nhận thức còn thấp, nhiều người/gia đình chưa biết làm ăn. Cộng đồng các dân tộc (nhất là nhóm dân tộc thiểu số) chỉ tham gia các hoạt động giảm nghèo khi có sự huy động của cán bộ hoặc miễn cưỡng tham gia/thậm chí không muốn triển khai các hoạt động giảm nghèo.

Ở Xín Mần cộng đồng được huy động đóng góp sức lao động là chính còn Đà Bắc đóng góp chủ yếu bằng tiền. Cộng đồng ở Xín Mần tham gia các hoạt động tích cực và nhiệt tình hơn, huy động cũng dễ hơn ở Đà Bắc. Nguyên nhân do chính sách huy động người dân của hai huyện có sự khác nhau: ở Xín Mần huy động sự tham gia của cộng đồng đóng góp thông qua sức lao động, vật liệu sẵn có, cộng đồng trực tiếp thực hiện công trình, huyện làm chủ đầu tư và thi công ... ở Đà Bắc xu huy động cộng đồng đóng góp bằng tiền, hoặc ngày công (ít). Do đó sự tham gia của cộng đồng ở Đà Bắc mang tính bắt buộc và huy động người dân khó khăn hơn.

Chính sách là yếu tố ảnh hưởng lớn nhất tới kết quả huy động sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động phát triển kinh tế trong các chương trình giảm nghèo.

Để huy động sự tham gia của cộng đồng các dân tộc, một số giải pháp được đưa ra như: hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng; nâng cao năng lực; trao quyền; vay vốn ưu đãi; khuyến nông; hỗ trợ đầu vào sản xuất; cơ chế chính sách; cung cấp thông tin; tăng cường liên kết; tăng cường cán bộ trong các ban ngành đoàn thể là người dân tộc thiểu số; cán bộ giảm nghèo cơ sở ở bản làng; huy động nữ giới. Các giải pháp cần thực hiện đồng bộ để huy động có hiệu quả sự tham gia của cộng đồng góp phần xóa đói giảm nghèo.

Đối với các tỉnh miền núi phía Bắc: ngoài thay đổi chính sách huy động, cần thay đổi cách

thức đầu tư. Do địa hình, kinh tế khó khăn nên sự hỗ trợ cần tập trung, lồng ghép lại để đạt hiệu quả cao hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

UBND huyện Đà Bắc. Báo cáo tổng kết công tác giảm nghèo huyện Đà Bắc năm: 2009, 2010, 2011.

UBND huyện Xín Mần. Báo cáo tổng kết công tác giảm nghèo huyện Xín Mần năm: 2009, 2010, 2011.

Đỗ Kim Chung (2010). Một số vấn đề lý luận và thực tiễn hỗ trợ giảm nghèo và đầu tư công cho giảm nghèo. Tạp chí khoa học và phát triển, 8(4): 708-718.

Phạm Bảo Dương (2010). Nghiên cứu cơ chế chính sách giảm nghèo cho tỉnh Hà Giang, Đề tài nghiên cứu, Tỉnh Hà Giang và Cơ quan phát triển SIDA tài trợ, 2010.

Nguyễn Thị Oanh (1995). Bài giảng Phát triển cộng đồng, Trường đại học mở TP. Hồ Chí Minh.

Phạm Hồng Tung (2009). Cộng đồng: khái niệm, cách tiếp cận và phân loại trong nghiên cứu”. Thông tin khoa học xã hội, số 12, 2009.

Tổng Cục thống kê (2011). Niên giám thống kê tỉnh Hoà Bình 2011; Niên giám thống kê tỉnh Hà Giang 2011; Niên giám thống kê 2010, 2011, NXB Thống kê.

<http://www.vjol.info/index.php/ssir/article/view/3189/3108>, ngày truy cập 18/9/2011.