

Quản lý rủi ro từ biến động kinh tế - xã hội: can thiệp chính sách của Chính phủ và ứng phó của hộ nghèo ở nông thôn

**TRẦN ĐÌNH THAO
NGUYỄN THỊ MINH THU
TRỊNH QUANG THOẠI**

Thay đổi bất thường của giá đầu vào - đầu ra và giá hàng tiêu dùng thiết yếu, thiếu đất sản xuất, thiếu việc làm... là những biến động kinh tế-xã hội chủ yếu trong nông thôn Việt Nam; trong bối cảnh đó, rủi ro đối với hộ nghèo, cận nghèo càng trở nên nghiêm trọng. Bài viết luận giải chiến lược quản lý rủi ro biến động kinh tế-xã hội đối với hộ nghèo ở nông thôn trên hai khía cạnh: sự can thiệp bằng chính sách của Chính phủ và ứng phó của hộ nghèo.

Từ khóa: quản lý rủi ro, biến động kinh tế xã hội, chính sách, hộ nghèo.

Cùng với thiên tai, mối tương quan ngày càng chặt chẽ của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế khiến các biến động kinh tế xã hội tác động lớn đến công cuộc giảm nghèo ở Việt Nam. Biến động kinh tế xã hội được xem như những rủi ro xảy ra trong lĩnh vực kinh tế, xã hội. Nhằm mục tiêu giảm nghèo nhanh và bền vững, nỗ lực can thiệp của Chính phủ thông qua các chương trình quốc gia như xóa đói giảm nghèo, tạo công ăn việc làm, an sinh xã hội, ứng phó với biến đổi khí hậu và biến động kinh tế xã hội rất cần được triển khai một cách đồng bộ và có hiệu quả.

1. Phương pháp nghiên cứu

Điều tra chọn mẫu phân tầng được tiến hành trên địa bàn 5 tỉnh là: Hà Giang, Sơn La, Nghệ An, Quảng Ngãi và Kon Tum; đây là các tỉnh đại diện cho 5 vùng nghèo nhất của Việt Nam. Để có cái nhìn cụ thể về can thiệp chính sách của Chính phủ đối với vùng nghèo, hộ nghèo, tại mỗi tỉnh lựa chọn 2 huyện, trong đó 1 huyện thuộc diện 30a và 1 huyện không diện 30a để điều tra.

Phương pháp nghiên cứu được sử dụng gồm: đánh giá nông thôn có sự tham gia (PRA), phỏng vấn/thảo luận nhóm tập trung, phỏng vấn chuyên sâu và phỏng vấn theo bảng

hỏi; ngoài ra còn sử dụng phương pháp phân tổ trong đánh giá điều kiện kinh tế của hộ (hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ không nghèo).

2. Kết quả và thảo luận

2.1. Tổng quan về biến động kinh tế xã hội và chiến lược quản lý rủi ro

Ngân hàng Thế giới (2001) phân loại rủi ro thành 6 nhóm bao gồm: rủi ro tự nhiên, rủi ro sức khỏe, rủi ro xã hội, rủi ro kinh tế, và rủi ro về chính trị và môi trường. Cho dù phân biệt rủi ro dưới góc độ nào, người dân nông thôn là đối tượng phải đối mặt với nhiều loại rủi ro khác nhau trong cùng thời gian. Do đó, việc lựa chọn một chiến lược quản lý rủi ro phù hợp với họ đòi hỏi phải xem xét tính tương quan của rủi ro. Để đo lường biến động kinh tế phải xét trong khoảng thời gian ổn định, tăng trưởng (mở rộng) và suy thoái (co thắt) kinh tế xã hội qua từng thời kỳ. Biến động kinh tế đề cập đến khoảng thời gian xen kẽ tốt và xấu của các hoạt động kinh tế. Nó là một sự kiện kinh tế mà nền kinh tế bị chậm lại ở các giai đoạn

Trần Đình Thao, PGS. TS.; Nguyễn Thị Minh Thu, ThS., Học viện Nông nghiệp Việt Nam; Trịnh Quang Thoại, ThS., Đại học Lâm nghiệp Việt Nam.

nhất định, trong khi các hoạt động thương mại nhanh tại các thời điểm khác.

Cần cứ theo các cách phân loại rủi ro theo nguồn hình thành và quan niệm về biến động kinh tế - xã hội nêu trên cho thấy: rủi ro xuất phát từ biến động về kinh tế xã hội là những loại rủi ro tương quan, gây ảnh hưởng tới nhiều cộng đồng trong cùng một thời điểm.

Trên cơ sở các tiêu chuẩn chung về quản lý rủi ro giữa Australia và New Zealand (AS/NZS 4360: 1995), Hardaker và các cộng sự (1997) đưa ra quan niệm: "Quản lý rủi ro là sự áp dụng có hệ thống các chính sách quản lý, các nguyên tắc và hành động trong định dạng, phân tích, đánh giá, xử lý, và giám sát rủi ro nhằm giảm thiểu thiệt hại và tối đa hóa các cơ hội". Tuy nhiên, các nguyên tắc này không cố định và mang tính thích ứng với từng trường hợp cụ thể (Hardaker, 1997). Gần với quản lý rủi ro là các chiến lược và công cụ được sử dụng để quản lý rủi ro. Newbery (1989) cho rằng: "Chiến lược quản lý rủi ro là cách tiếp cận có cấu trúc chặt chẽ và mang tính kế thừa trong xác định, đánh giá và quản lý rủi ro" (Trần Đình Thao, 2013). Theo đó, Ngân hàng Thế giới (2001) cho rằng: người nghèo gặp rất nhiều rủi ro (ốm đau, thương tật, già cả, tội phạm và bạo lực gia đình, thất nghiệp và các rủi ro khác trên thị trường lao động, mùa màng thất bát, giá thực phẩm biến động...). Họ đã phát triển các cơ chế/cách thức giải quyết với rủi ro (như đa

dạng hóa cây trồng, đa dạng hóa nguồn thu nhập, phòng trừ sâu bệnh, tích trữ lương thực...). Tuy nhiên, các cơ chế đó chưa đủ sức để giúp họ tránh được tổn thương. Theo Ngân hàng Thế giới, để quản lý rủi ro cần thực hiện 2 nhóm chiến lược: chiến lược phi chính thống và chiến lược chính thống. Các chiến lược giảm nghèo được khuyến cáo nên cải thiện năng lực quản lý rủi ro cho người nghèo để phòng tránh, giảm thiểu rủi ro và ứng phó với các cú sốc. Nghiên cứu ở nhiều nước đang phát triển cho thấy, đa phần đang quá dựa vào các sự can thiệp sau rủi ro mà ít chú ý đến các biện pháp phòng tránh, giảm thiểu rủi ro. Vì thế, mạng lưới an sinh xã hội (các chương trình phúc lợi, phát triển nguồn nhân lực, các quỹ xã hội...) cần được duy trì thường xuyên và sẽ được tăng cường khi có các cú sốc xảy ra.

Kế thừa quan điểm này nhưng đứng trên phạm vi rộng hơn, Ngân hàng Thế giới (2001) và Anderson (2005) đã hệ thống và sắp xếp các chiến lược quản lý rủi ro trong nông nghiệp theo thời điểm phát sinh của rủi ro, đối tượng áp dụng, cơ chế và công cụ ứng dụng để phân chia chiến lược quản lý rủi ro thành 3 nhóm bao gồm: các chiến lược phòng tránh rủi ro là các chiến lược hướng đến việc giảm xác suất xảy ra theo hướng bất lợi của rủi ro; chiến lược chuyển giao rủi ro là các chiến lược hướng đến việc giảm tác động của rủi ro; chiến lược đối phó với rủi ro là các chiến lược chống đỡ hậu quả của rủi ro khi đã xảy ra.

BẢNG 2: Các chiến lược quản lý rủi ro trong nông nghiệp, nông thôn

Chiến lược quản lý rủi ro		Cơ chế phi chính thống	Cơ chế chính thống	
			Điều tiết bởi thị trường	Can thiệp của Chính phủ
Chiến lược giảm thiểu rủi ro	Phòng tránh rủi ro	Đa dạng hóa cây trồng Xen canh gối vụ Phân tán cây trồng Canh tác hỗn hợp Đa dạng hóa nguồn thu nhập Dự trữ đệm hoặc tích lũy các tài sản có tính lỏng Áp dụng các kỹ thuật, công nghệ canh tác hiện đại	Đào tạo về quản lý rủi ro	Hệ thống khuyến nông Cung cấp các yếu tố đầu vào có chất lượng Các chương trình quản lý dịch hại Xây dựng cơ sở hạ tầng

Chiến lược quản lý rủi ro		Cơ chế phi chính thống	Cơ chế chính thống	
			Điều tiết bởi thị trường	Can thiệp của Chính phủ
	Chuyển giao rủi ro	Chia sẻ sản phẩm Chia sẻ các trang thiết bị đầu vào, nguồn nước... Thiết lập các nhóm hỗ trợ tư phát	Hợp đồng sản xuất Hợp đồng giao sau Bảo hiểm	Thay đổi hệ thống thuế Các chương trình phòng chống chu kỳ kinh tế
Chiến lược đối phó với rủi ro	Đối mặt với rủi ro	Cắt giảm tiêu dùng Trì hoãn các hoạt động không quan trọng Bán tài sản Di cư Tái phân phối lại lao động Cứu trợ tương hỗ	Tín dụng Bán tài sản tài chính Bù đắp bằng thu nhập phi nông nghiệp	Cứu trợ xã hội Dãn nợ, khoan nợ Bảo hiểm nông nghiệp Nới lỏng các quy định về thực phẩm Hỗ trợ nguyên liệu đầu vào Cấp tiền

Nguồn: Anderson, 2005.

Các chiến lược được xây dựng tương ứng với thời điểm trước, trong và sau rủi ro. Nghiên cứu của OECD (2008) lý giải rằng: sở dĩ có sự can thiệp của chính phủ trong lĩnh vực quản lý rủi ro nông nghiệp là do sự kém phát triển của thị trường nông sản, nhất là ở các nước đang phát triển. Khi rủi ro xuất hiện, người nghèo luôn là thành phần chịu ảnh hưởng nhiều nhất và nặng nề nhất, nhưng do chi phí giao dịch quá lớn khiến cho cơ chế quản lý rủi ro dựa vào thị trường không hoạt động được. Thêm vào đó, vấn đề thông tin bất cân xứng và sự ảnh hưởng ngoại biên khiến các chiến lược can thiệp dựa vào cơ chế tự phát hoặc thị trường rất dễ thất bại. Đầu tư của khu vực tư nhân trong giảm thiểu rủi ro tương quan, vì thế cũng rất hạn chế do sự phân bổ nguồn lực không hiệu quả. Do đó các can thiệp của chính phủ cần hướng đến các loại rủi ro tương quan có phạm vi ảnh hưởng lớn.

Với những rủi ro mang tính chất nghiêm trọng (xác suất thấp nhưng thiệt hại lớn), thường rất khó để quản lý ở cấp hộ cũng như được điều tiết bởi thị trường. Trong trường hợp đó, sự can thiệp của Chính phủ đóng một vai trò vô cùng quan trọng. Còn những rủi ro bình thường (xác suất thấp và thiệt hại thấp) thường được quản lý ở cấp hộ theo chiến lược phi chính thống và khi

đó sự tham gia của thị trường hoặc chính phủ là không đáng kể. Đồng thời, với những rủi ro có xác suất và mức độ thiệt hại vừa, phù hợp hơn với sự tham gia của cộng cụ thị trường.

2.2. Chiến lược quản lý rủi ro chính thống từ biến động kinh tế xã hội của Chính phủ Việt Nam

Cho đến nay, các văn bản chính sách chủ đạo liên quan trực tiếp đến rủi ro từ biến động kinh tế xã hội trong nước tập trung vào các lĩnh vực sau: ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát biến động bất lợi của giá, kiểm soát dịch bệnh trên cây trồng và vật nuôi, đào tạo nghề cho người lao động, thu hồi đất sản xuất... ở cấp trung ương, những vấn đề đó đã được đề cập ở 53 văn bản chính sách, bao gồm: (i) 11 luật và pháp lệnh, (ii) 19 nghị định, (iii) 23 quyết định của Chính phủ. Trong đó, có tới 32 văn bản thuộc nhóm chính sách phòng tránh rủi ro, 17 văn bản thuộc nhóm khắc phục rủi ro và 4 văn bản chính sách thuộc nhóm chuyển giao rủi ro. Hệ thống chính sách quản lý rủi ro từ biến động kinh tế xã hội tập trung nhiều vào chiến lược phòng tránh và khắc phục rủi ro hơn là chuyển giao rủi ro.

Kết quả nghiên cứu thực địa tại 5 tỉnh nói trên về quản lý rủi ro từ biến động kinh

tế xã hội cho thấy: chiến lược quản lý rủi ro chung được các tỉnh triển khai thực hiện theo quy định và ngân sách hỗ trợ của trung ương trên cơ sở của các nghị định, quyết định của Chính phủ, trong đó tập trung vào: (1) hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nghèo tại các vùng khó khăn; (2) đào tạo nghề cho thanh niên nông thôn; và (3) bồi thường, tái định cư cho người dân bị thu hồi đất phục vụ cho các dự án thủy điện, thủy lợi, và các dự án phát triển công

nh nghiệp... Tuy nhiên, hiệu quả của các chương trình này còn rất hạn chế do một số nguyên nhân sau đây:

- Định mức hỗ trợ từ các chương trình thấp, trong khi ngân sách đối ứng của các tỉnh nghèo không nhiều, tỷ lệ số hộ cần hỗ trợ rất lớn.

- Nhận thức của người dân tại các vùng triển khai chương trình còn hạn chế do phần lớn là đồng bào dân tộc thiểu số, điều kiện kinh tế-xã hội rất khó khăn.

BẢNG 3: Các chính sách quản lý rủi ro kinh tế xã hội chủ yếu trong nông thôn

Tên chính sách	Văn bản pháp quy	Nội dung triển khai	Tồn tại, hạn chế trong triển khai thực hiện
Chính sách hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nghèo ở vùng khó khăn	Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg	-Hỗ trợ trực tiếp bằng tiền hoặc hiện vật (giống cây trồng, giống vật nuôi, thuốc thú y, muối iốt...) -Định mức hỗ trợ: 80 nghìn đồng/người/năm đối với hộ nghèo ở vùng II, 100 nghìn đồng/người/năm đối với hộ nghèo thuộc vùng III.	-Định mức hỗ trợ quá thấp nên hiệu quả của chương trình không cao. -Ranh giới giữa hộ nghèo và cận nghèo ở các vùng khó khăn rất khó phân tách nên gây khó khăn trong xác định hộ, tạo ra sự không công bằng.
Đề án "Đào tạo nghề cho thanh niên nông thôn đến năm 2020".	Quyết định số 1956/QĐ-TTg, ban hành ngày 27 tháng 11 năm 2009	-Đào tạo nghề ngắn hạn cho thanh niên nông thôn -Thanh niên nông thôn được vay để học nghề.	-Hiệu quả chưa cao do: Thời gian đào tạo ngắn; Nhiều địa phương thiếu giáo viên dạy nghề mặc dù đã có Trung tâm dạy nghề; Trình độ của người học thấp, đặc biệt là thanh niên người dân tộc thiểu số; Người học nghề xong do thiếu vốn, tay nghề chưa cao nên không phát huy được.
Bồi thường tái định cư cho dự án thủy lợi, thủy điện.	Quyết định số 34/2010/QĐ-TTg, ban hành ngày 08 tháng 04 năm 2009	-Hộ gia đình phải di dời được: Bồi thường thiệt hại cây trồng, vật nuôi; Hỗ trợ xây dựng nhà ở; Hỗ trợ ổn định đời sống; Hỗ trợ sản xuất.	-Do phong tục, tập quán nên nhiều cộng đồng dân cư không ở nơi tái định cư, quay về nơi cũ (Thủy điện Tương Dương, Nghệ An). -Nhiều địa phương gặp khó khăn trong việc tìm đất sản xuất -Việc tạo ra đất sản xuất bằng việc sử dụng máy móc san ủi nên chất lượng đất xấu, canh tác cho năng suất thấp (Quảng Ngãi).

Nguồn: Kết quả tọa đàm tại địa phương, 2013 - 2014.

Chiến lược quản lý rủi ro từ biến động kinh tế - xã hội bằng cơ chế chính thống

thông qua can thiệp của Chính phủ hiện nay mới đang tập trung vào đối mặt và

phòng tránh rủi ro; đồng thời, các vấn đề biến động kinh tế - xã hội được quan tâm còn rất hạn chế. Đó cũng chính là lý do để các địa phương, căn cứ vào tình hình thực tế để thiết lập chiến lược quản lý rủi ro riêng với biến động kinh tế - xã hội, trên cơ sở vận dụng chính sách của Chính phủ.

Chiến lược ứng phó riêng của tỉnh Hà Giang với biến động kinh tế xã hội hướng vào: (1) ổn định đời sống dân cư vùng biên, hạn chế tình trạng di dân hàng loạt sang Trung Quốc làm thuê, gây mất ổn định tại địa phương; (2) cụ thể hóa chính sách đào tạo nghề cho thanh niên dân tộc thiểu số.

Tại tỉnh Sơn La, chiến lược ứng phó riêng của tỉnh với biến động kinh tế-xã hội được thể hiện thông qua: (1) ổn định đời sống dân cư vùng biên giới; (2) chú trọng tối công tác hạn chế sử dụng thuốc diệt cỏ nhằm giải quyết tình trạng đất sản xuất nông nghiệp bị thoái hóa.

Tỉnh Nghệ An chú trọng đến công tác tìm kiếm thêm đất sản xuất nông nghiệp cho các vùng bị thu hồi đất và công tác phòng trừ dịch bệnh cho vật nuôi cây trồng trong chiến lược ứng phó riêng của mình với biến động kinh tế-xã hội trên địa bàn: (1) rà soát lại các loại rừng và đề nghị chuyển đổi từ diện tích đất rừng phòng hộ ít xung yếu sang đất canh tác cây hàng năm để bổ sung đất sản xuất cho những hộ tại các vùng bị thu hồi đất phục vụ cho thủy điện; (2) thực hiện hỗ trợ thiệt hại từ dịch bệnh cây trồng; (3) phát triển các mô hình trồng cây lâm sản ngoài gỗ (mây và các sản phẩm từ mây) trên diện tích rừng và đất lâm nghiệp để ứng phó với tình trạng đất nông nghiệp bị giảm do bị thu hồi. Tỉnh Quảng Ngãi, thu hồi đất sản xuất của người dân và dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi là tâm điểm trong chiến lược ứng phó riêng của tỉnh với biến động kinh tế xã hội: (1) hỗ trợ thiệt hại do dịch bệnh cây trồng, vật nuôi; (2) thực hiện hỗ trợ cho các hộ bị thu hồi đất phục vụ phát

triển công nghiệp hóa. Tỉnh Kon Tum, phần lớn dân cư trên địa bàn tỉnh là người nghèo và thuộc đồng bào dân tộc thiểu số và cũng là tỉnh có các cây trồng nông nghiệp bước đầu đã phát triển theo hướng hàng hóa như cà phê, cao su... Chiến lược quản lý rủi ro của tỉnh Kon Tum với biến động kinh tế xã hội tập trung vào: (1) xây dựng "ngân hàng cộng đồng" để giúp dân nghèo ứng phó với giá cả đầu vào của sản xuất nông nghiệp cũng như giá hàng hóa thực phẩm tăng; (2) thực hiện "dự án cao su tiểu điền" để giúp các hộ dân nghèo ứng phó với tình trạng thiếu đất sản xuất, hoặc đất nông sản xuất nông nghiệp bị thoái hóa; (3) phát triển các "nhóm liên kết sản xuất cà phê sạch" để ứng phó với tình trạng giá bán cà phê giảm.

Mặc dù chiến lược riêng của các tỉnh với biến động kinh tế xã hội, được thể hiện dưới các góc độ khác nhau, song trong quá trình triển khai thực hiện các chính sách này tại các tỉnh có một số tồn tại như sau:

- Phần lớn người dân tại các vùng xảy ra các biến động kinh tế xã hội là đồng bào dân tộc thiểu số, với các phong tục tập quán truyền thống khác nhau, khả năng tiếp cận với các vấn đề và cập nhật thông tin còn hạn chế nên hiệu quả của các chương trình chưa cao.

- Do đều là các tỉnh nghèo, ngân sách chủ yếu dựa vào ngân sách trung ương nên việc triển khai các chương trình, chính sách không được chủ động. Điều này cũng dẫn đến hiệu quả của các chương trình không cao. Phần lớn các chương trình, chiến lược quản lý rủi ro ở các tỉnh mới chỉ dừng lại ở dạng thí điểm, chưa có kinh phí để triển khai nhân rộng.

Năng lực thực thi và triển khai các chính sách, chương trình ứng phó của cán bộ, đặc biệt là cán bộ cấp xã còn hạn chế, nên hiệu quả triển khai và thực hiện các chương trình cũng không đạt được kết quả cao như mong muốn.

Hộp 1: Nâng cao ý thức sản xuất từ mô hình “Cầu lạc bộ cà phê sạch vì cộng đồng”

Giúp hộ trồng cà phê có thể ổn định được giá bán cà phê, “Cầu lạc bộ cà phê sạch vì cộng đồng” đã được thành lập dưới sự giúp đỡ của tổ chức phi chính phủ (FLO-Fairtrade Labelling Organization International). Mỗi cầu lạc bộ có 5 - 6 tổ sản xuất với diện tích khoảng 300 ha (diện tích đất của các hộ tham gia), mọi quy trình sản xuất tuân theo quy định của tổ chức phi chính phủ. Đầu ra được FLO chịu trách nhiệm thông qua tìm đầu mối xuất khẩu. Giá bán cà phê luôn được đảm bảo cao hơn giá thị trường 1000 đồng/kg. Tiền chênh lệch giá sẽ được trích vào quỹ phúc lợi của cầu lạc bộ để đảm bảo quyền lợi cho các thành viên của cầu lạc bộ. Dù giá bán cà phê được đảm bảo cao hơn giá thị trường nhưng số hộ gia đình tham gia vào “Cầu lạc bộ cà phê sạch vì cộng đồng” chưa nhiều do phải tuân thủ quy trình canh tác nghiêm ngặt. Vì thế, cần nâng cao ý thức trong sản xuất đối với người dân. (Nguồn: Kết quả trao đổi với ông Lê Thế Cường, Phó Trưởng phòng Nông nghiệp và phát triển nông thôn huyện Đắk Hà, tỉnh Kon Tum, ngày 24-12-2013).

Vì vậy, Chính phủ cần tiếp tục rà soát, bổ sung, hoàn thiện các chính sách giảm nghèo hướng tới thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững, hỗ trợ để người dân tự thoát nghèo, nâng cao năng lực ứng phó của người dân. Trong quá trình triển khai thực hiện các chính sách tại địa phương cần phối hợp lồng ghép các chính sách để làm tăng hiệu quả đầu tư. Cùng với đó, các chính sách quản lý rủi ro từ biến động kinh tế xã hội nên can thiệp hài hòa trên cả 3 phương diện: phòng tránh, chuyển giao và đối mặt; đặc biệt là tăng cường khả năng tiếp cận bảo hiểm trong sản xuất nông nghiệp đối với hộ nghèo và hộ cận nghèo.

2.3. Chiến lược quản lý rủi ro phi chính thống

Ở cấp độ hộ, biến động kinh tế xã hội ở khu vực nông thôn tập trung vào: thiếu đất sản xuất (62,79%), biến động giá

(28,92 – 40,41%), thiếu việc làm (32,47%) và dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi (32,49%). Với nhóm hộ nghèo, sau tình trạng thiếu đất sản xuất do thu hồi đất và suy giảm sức sản xuất của đất thì dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi đang là biến động gây ảnh hưởng nhiều nhất tới sinh kế của hộ. Tương tự, ở nhóm hộ cận nghèo, thiếu đất sản xuất kéo theo thiếu việc làm và sự tăng giá của hàng tiêu dùng đã làm cho hộ gặp khó khăn trong sản xuất và đời sống. Xét trên khía cạnh tỷ lệ hộ gặp rủi ro từ biến động kinh tế xã hội, giữa nhóm hộ nghèo và cận nghèo có nhiều điểm tương đồng với nhau. Đó là do ranh giới giữa nghèo và cận nghèo tại các vùng khó khăn, đặc biệt là dân tộc thiểu số là rất “mong manh”, đồng thời tại các vùng nghèo vẫn còn xảy ra hiện tượng luân phiên giữa hộ nghèo và cận nghèo.

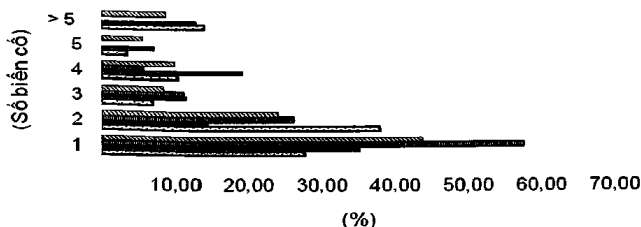
BẢNG 4: Tỷ lệ hộ nông dân gặp phải rủi ro từ biến động kinh tế xã hội (%)

Loại biến động	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo	Hộ không nghèo	Bình quân
Giá đầu vào tăng	44,14	42,86	46,3	39,21
Giá đầu ra giảm	37,93	27,14	26,67	28,92
Giá hàng tiêu dùng tăng	37,93	57,14	35,19	40,41
Dịch bệnh trên cây trồng, vật nuôi	51,72	28,57	33,33	32,49
Thiếu đất sản xuất (*)	51,72	85,71	70,37	62,79
Thiếu việc làm	31,03	64,29	27,78	32,47

Nguồn: Kết quả điều tra, 2013-2014.

*: Do thu hồi và thoái hóa đất sản xuất nông nghiệp

HÌNH 1: Số biến cố của hộ do biến động kinh tế xã hội trong năm 2013

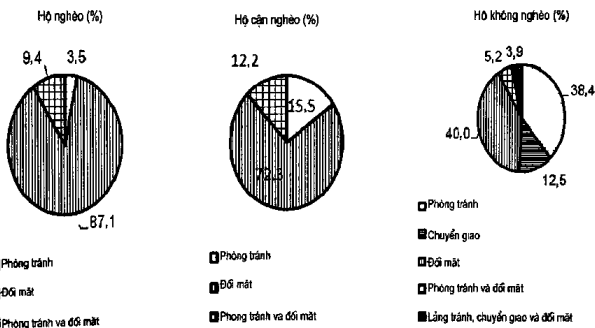


▨ Bình quân chung ■ Hộ không nghèo ▨ Hộ cận nghèo □ Hộ nghèo

Đo lường tỷ lệ hộ gặp rủi ro từ biến động kinh tế - xã hội và tác động tổng hợp của các rủi ro đã tạo ra biến cố đối với hộ, kết quả phân tích tần số biến cố ở các nhóm hộ cho thấy: rủi ro biến động kinh tế xã hội là rủi ro tương quan nên năng lực ứng phó của hộ, đặc biệt là điều kiện kinh tế của hộ tỷ lệ nghịch với số lượng biến cố của hộ. Cá biệt ở nhóm hộ nghèo và cận nghèo, tỷ lệ hộ gặp trên 05 biến cố trong

năm 2013 dao động từ 12,86 – 13,79%; trong khi đó, ở nhóm hộ không nghèo chỉ có 5,56% số hộ gặp nhiều nhất là 4 biến cố trong năm. Điều đó cho thấy, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, thúc đẩy mạng lưới an sinh xã hội, các chương trình hỗ trợ phúc lợi xã hội... sẽ góp phần giảm thiểu rủi ro từ biến động kinh tế xã hội nói riêng cũng như rủi ro từ các nguồn hình thành khác nói chung.

HÌNH 2: Quản lý rủi ro từ biến động kinh tế - xã hội của hộ



Trên cơ sở tiếp cận và thụ hưởng từ các chiến lược quản lý rủi ro chính thống của Chính phủ, ở cấp độ hộ cũng đã hình thành chiến lược quản lý rủi ro phi chính thống. Về lý thuyết, hộ hoàn toàn có thể lựa chọn chiến lược quản lý rủi ro theo hướng giảm thiểu và đối mặt với rủi ro; nhưng trong thực tế, điều này phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của hộ. Cần thiết phải tổ chức lại những chính sách hỗ trợ cho vùng nghèo, địa phương nghèo, cũng như thực hiện các giải pháp hỗ trợ đó.

Ở góc độ thay đổi chiến lược quản lý rủi ro, nên cân đối để điều chuyển nguồn lực thực hiện chiến lược đối phó với rủi ro sang chiến lược giảm thiểu rủi ro, đặc biệt là thúc đẩy chuyển giao rủi ro biến động giá trong sản xuất nông nghiệp theo hình thức bảo hiểm và canh tác hợp đồng. Đồng thời, tăng cường năng lực ứng phó với rủi ro của hộ nghèo thông qua tích lũy tài sản là rất cần thiết.

3. Kết luận

Trước những biến kinh tế xã hội ở khu vực nông thôn nước ta, chính sách can thiệp của Chính phủ chủ yếu đang tập trung vào phòng tránh và đối mặt với rủi ro; những can thiệp nhằm chuyển giao rủi ro biến động kinh tế xã hội còn rất hạn chế. Về phía hộ, tùy theo điều kiện kinh tế, các nhóm hộ nghèo, cận nghèo và không nghèo cũng có những chiến lược ứng phó riêng biệt. Tuy nhiên, chiến lược quản lý rủi ro của hộ nghèo và hộ cận nghèo tập trung vào đối mặt với rủi ro, chưa phối hợp linh hoạt giữa các chiến lược quản lý rủi ro, đặc biệt là chuyển giao rủi ro. Hay nói cách khác, ứng phó của hộ nghèo, cận nghèo với biến động kinh tế xã hội rất hạn chế vì thế tích lũy tài sản là cần thiết. Trong bối cảnh đó, vai trò của Chính phủ là rất cần thiết. Tuy nhiên, có ba vấn đề

đặt ra đối với sự can thiệp của Chính phủ: (i) Chính phủ cần ưu tiên sử dụng nguồn lực hạn hẹp của mình một cách có hiệu quả trong giảm nghèo, tập trung nguồn lực đầu tư vào các hàng hóa công cộng, duy trì sự ổn định giá cả, hỗ trợ tín dụng, triển khai các chương trình bảo hiểm, cứu trợ nhân đạo...; (ii) lồng ghép trong triển khai thực hiện các chính sách để nâng cao hiệu quả đầu tư; (iii) Chính phủ can thiệp như thế nào cho hiệu quả bởi luôn tồn tại khả năng các can thiệp của Chính phủ sẽ xóa bỏ các cơ chế ứng phó rủi ro hiện hữu và gây tác động bất lợi cho người nghèo do phát sinh tính trông chờ, ỷ lại ở họ./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Lao động, thương binh và xã hội (2014), *Kết quả điều tra rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2013*. <http://baodientu.chinhphu.vn/Hoat-dong-Bo-nganh/Ket-qua-dieu-tra-ra-soat-ho-ngheo-ho-can-ngheo-tren-ca-nuoc/199198.vgp>
2. Trần Đình Thao (2013), *Quản lý rủi ro trong chăn nuôi lợn: lý luận và thực tiễn*, Nxb Đại học Nông nghiệp Hà Nội.
3. Anderson J.B., Larson D. and Varangis, P. (2005), Managing risk rather than markets: An institutional view from the World Bank of agricultural risk management, In Resource Management in Asia Pacific Developing Countries.
4. Hardaker J.B. and Dijkhuizen A.A. (eds). (1997), Risk Management Strategies in Agriculture: State of the Art and Future Perspectives, EUNITA AIR3 - CT - 1654, Mansholt Institute, Wageningen.
5. OECD (2008), An Overview of Policy Measures for Risk Management, TAD/CA/APM/WP (2008) 24/Final.
6. World Bank (2001), World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty, Oxford University Press, Oxford.