

RỦI RO VÀ CÁCH ỨNG PHÓ CỦA CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở TỈNH LẠNG SƠN

TRẦN HỒNG HẠNH
VŨ TUYẾT LAN

1. Đặt vấn đề

Công cuộc xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng ghi nhận kể từ khi thực hiện chính sách đổi mới (1986) đến nay. Tuy nhiên, thực tế cho thấy tỉ lệ nghèo đói vẫn còn ở mức cao, tập trung chủ yếu ở các vùng sâu, vùng xa và ở các dân tộc thiểu số.

Trong những năm gần đây, có rất nhiều nghiên cứu đánh giá của các học giả, các tổ chức trong và ngoài nước về đói nghèo. Tuy nhiên, nhiều vấn đề về đói nghèo, nhất là đói nghèo ở các dân tộc thiểu số, vẫn chưa có câu trả lời thỏa đáng. Chẳng hạn, tại sao tình trạng nghèo đói ở dân tộc thiểu số tồn tại dai dẳng ngay cả ở những vùng có tốc độ phát triển cao về kinh tế-xã hội? Các yếu tố nội sinh như tập quán về kinh tế, cư trú, văn hóa, thiết chế xã hội truyền thống, và các yếu tố lịch sử có tác động như thế nào đến đói nghèo? Với các chính sách hỗ trợ của Nhà nước, của các tổ chức trong và ngoài nước, tính bền vững, thành công và thất bại ở mức nào và trong hoàn cảnh nào? Khả năng tiếp cận và mức độ thụ hưởng các chính sách này của người nghèo? Có hay không việc kết hợp các yếu tố đặc thù địa phương và tộc người trong các chính sách này? Mức độ trợ giúp và tính kịp thời của các chương trình chính sách phòng chống rủi ro, trợ giúp người nghèo đối phó với những rủi ro như

thế nào?... Và quan trọng nhất hiện nay là thiếu một đánh giá về đói nghèo mang tính cập nhật có hệ thống và mang tầm quốc gia.

Trong bối cảnh đó, nhằm tìm kiếm câu trả lời các vấn đề trên, tạo cơ sở khoa học, tư vấn cho Chính phủ xây dựng chiến lược xóa đói giảm nghèo trong những năm tiếp theo, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tiến hành dự án Đánh giá Nghèo ở Việt Nam 2008. Bài viết này là kết quả nghiên cứu của hợp phần thứ hai về “rủi ro và bảo trợ xã hội” - một trong ba hợp phần của dự án trên được thực hiện tại tỉnh Lạng Sơn.

Nghiên cứu được thực hiện tại 4 thôn, 4 xã thuộc 2 huyện nghèo nhất của tỉnh Lạng Sơn: thôn Khe Cây, xã Bắc Lãng (xã vùng 3) và thôn Còn Áng, xã Đình Lập (thôn vùng 3, xã vùng 2), huyện Đình Lập; thôn Khuổi Y, xã Thiện Thuật (xã vùng 3) và thôn Kéo Coong, xã Tân Văn (xã vùng 2) huyện Bình Gia. Đối tượng nghiên cứu tập trung vào 4 dân tộc chính của tỉnh Lạng Sơn là: Tày, Nùng, Dao và Kinh.

2. Khái quát chung về tỉnh Lạng Sơn

Lạng Sơn là một tỉnh miền núi biên giới vùng Đông Bắc của Việt Nam. Toàn tỉnh có tổng diện tích là 830.521ha; phía Bắc giáp tỉnh Cao Bằng, phía Đông Bắc giáp Trung Quốc, phía Nam giáp tỉnh Bắc Giang, phía Đông Nam giáp tỉnh Quảng Ninh, phía Tây

giáp tỉnh Bắc Kạn, phía Tây Nam giáp tỉnh Thái Nguyên. Tỉnh Lạng Sơn có cửa khẩu đường bộ là Hữu Nghị Quan, cửa khẩu đường sắt Đồng Đăng; và hai chợ cửa khẩu biên giới Chi Ma của huyện Lộc Bình và chợ Bình Nghi của huyện Tràng Định. Chính nhờ hệ thống cửa khẩu và chợ cửa khẩu đã và đang tạo nên mối giao lưu hàng hoá giữa hai nước, tạo đà cho sự phát triển kinh tế - xã hội của cư dân hai vùng biên giới.

Hiện nay, tỉnh Lạng Sơn có 10 huyện: huyện Hữu Lũng, Chi Lăng, Cao Lộc, Lộc Bình, Đình Lập, Văn Lãng, Tràng Định, Bình Gia, Bắc Sơn, Văn Quan và thành phố Lạng Sơn là trung tâm kinh tế - xã hội của tỉnh, với tổng số 226 xã phường và thị trấn trên toàn tỉnh.

Với địa hình dạng núi thấp và đồi, độ cao trung bình 252m so với mặt nước biển, nơi thấp nhất là 20m ở phía Nam huyện Hữu Lũng và nơi cao nhất là núi Mẫu Sơn 1541m. Đồi núi chiếm trên 80% diện tích cả tỉnh. Do đặc điểm địa hình nêu trên, khí hậu của Lạng Sơn có bốn mùa rõ rệt. Tỉnh có hệ thống sông suối dày đặc, với những con sông lớn như sông Kỳ Cùng, sông Bắc Khê, sông Thương, sông Hoá, và hệ thống suối ăn theo các dãy núi trong địa bàn tỉnh. Thế mạnh về mặt địa lý đang tạo nên thế và lực cho tỉnh phát triển mạnh về kinh tế.

Theo số liệu thống kê, năm 2007 Lạng Sơn có tổng số dân 750.000 người với 157.284 hộ gia đình. Trong đó có 34.327 hộ nghèo, 31.456 hộ cận nghèo. Tính đến cuối năm 2006 tỉ lệ hộ nghèo chiếm 25,11%. Tỉnh là nơi sinh sống chủ yếu của ba tộc người chính, trong đó có 133.692 hộ dân tộc thiểu số: người Nùng chiếm khoảng 43%, người Tày - 37% và người Kinh - 15%.

3. Những rủi ro mà cộng đồng nghèo và người nghèo đang gặp phải

Ở tất cả các địa bàn được khảo sát, cộng đồng nghèo và người nghèo đều gặp phải hai loại rủi ro: rủi ro hệ thống và rủi ro đơn lẻ. Theo Ngân hàng Thế giới (2004), đây cũng là những loại rủi ro thường thấy ở cộng đồng người dân dễ bị tổn thương. Tuy nhiên, tần suất xuất hiện và mức độ ảnh hưởng khác nhau qua từng vùng và từng dân tộc.

3.1 Rủi ro hệ thống

Theo Ngân hàng Thế giới, rủi ro hệ thống là rủi ro cùng một lúc ảnh hưởng đến nhiều người hoặc nhiều hộ gia đình. Nếu theo tiêu chí này, các loại rủi ro hệ thống mà người nghèo ở tỉnh Lạng Sơn thường gặp phải bao gồm: rủi ro do thiên tai, dịch bệnh (chủ yếu là dịch bệnh vật nuôi và cây trồng). Đặc biệt, trong gần một năm trở lại đây người dân còn phải đối mặt với rủi ro do biến động giá cả thị trường. Ngoài ra, một loại rủi ro có tính hệ thống nữa, tuy không phổ biến, mà một số cộng đồng người nghèo gặp phải là những rủi ro do áp dụng không thành công một số chương trình dự án phát triển tại cộng đồng. Phân tích dưới đây của chúng tôi được xếp theo mức độ ảnh hưởng của rủi ro tới đời sống của người dân.

3.1.1. Biến động giá cả thị trường

Có thể nói, đây là loại rủi ro phổ biến nhất ở hầu khắp các thôn bản thuộc hai huyện Đình Lập và Bình Gia. Rủi ro này không chỉ tác động đến những người nghèo và cận nghèo, mà còn tác động đến những người thuộc nhóm hộ khá trong thôn bản. Trước tiên và mạnh mẽ nhất là những ảnh hưởng đến chi phí đầu vào sản xuất (phân bón, thuốc trừ sâu, công lao động, xăng và

dầu chạy máy bơm nước tưới tiêu cho đồng ruộng, giống cây trồng và vật nuôi, thức ăn và thuốc tiêm phòng dịch bệnh cho các con vật nuôi). Tiếp đến là những biến động về giá cả lên chi phí sinh hoạt của người dân và học hành cho con cái họ (mọi chi phí sinh hoạt đều tăng cao so với giữa năm 2007 và những năm trước đó). Thông thường, các chi phí này tăng gấp 1,5 lần so với những năm trước. Bên cạnh đó, có những mặt hàng, đặc biệt là giống vật nuôi, phân bón và xăng dầu, tăng gấp đôi, thậm chí gấp 2,5 lần. Mặc dù đã đầu tư cho đầu vào sản xuất nhiều hơn những năm trước nhưng do biến động giá cả nên lợi nhuận thu được từ sản xuất nông nghiệp giảm hơn trước. Điều này đã khiến cho rất nhiều hộ gia đình, đặc biệt là những hộ nghèo và cận nghèo, gặp nhiều khó khăn.

3.1.2. *Rủi ro do thiên tai*

Bên cạnh những rủi ro do biến động giá cả gây ra trong thời gian gần đây, thiên tai cũng gây ra nhiều khó khăn cho những người nghèo có nguồn sống phụ thuộc chủ yếu vào sản xuất nông nghiệp. Loại rủi ro này được thể hiện dưới nhiều dạng khác nhau: rét đậm rét hại, hạn hán, bão lụt, lũ quét. Mặc dù vậy, tần suất xuất hiện và mức độ ảnh hưởng của chúng khác nhau qua từng xã, thậm chí là qua từng thôn bản. Như vậy, môi trường và con người có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Những thay đổi bất lợi của môi trường cũng khiến cho con người gặp nhiều khó khăn, nặng hơn là rơi vào tình trạng rủi ro, tổn thương rất khó giải quyết trong một thời gian ngắn, đặc biệt là đối với những người nghèo. Khía cạnh này cũng được Anthony Oliver-Smith (1996) quan tâm khi xem xét rủi ro, thảm họa và các cách tiếp cận chúng.

Về hạn hán, có thể nói đây là khó khăn lớn nhất trong sản xuất nông nghiệp của người nông dân. Ngoại trừ những người thiếu đất, những người có nhiều đất nhưng không có/đủ nước sản xuất cũng vẫn không thể trồng trọt trên tổng số diện tích đất đai mà họ có; vì vậy, vô hình chung, họ cũng không khác gì những người thiếu đất vì không đủ nước để sản xuất. Kết quả là, do thiếu nước sản xuất nên nhiều ruộng bị nứt nẻ, lúa còi cọc, vàng lá và bị sâu bệnh nhiều. Cây ngô cũng chịu chung số phận với cây lúa: vàng lá hoặc khô héo lá. Thông thường những mảnh đất tốt, ở gần nguồn nước ít bị sâu bệnh hơn trong khi những mảnh đất xa nguồn nước, thiếu nước thường khô nứt và cũng bị sâu bệnh phá hoại mùa màng nhiều hơn. Nhiều loại cây trồng khác cũng bị ảnh hưởng bởi hạn hán. Tuy nhiên, mức độ cấp thiết về nước thường ít hơn hai loại cây lương thực chính vừa nêu trên.

Mức độ thiệt hại do thiếu nước khác nhau qua từng thôn, xã và huyện. Chẳng hạn, tại thôn Khe Cây (xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập) năm 2005 và năm 2006 cả thôn bị mất mùa lúa nương nghiêm trọng. Thậm chí, kết quả thảo luận nhóm cán bộ thôn cho thấy trong hai năm này cả làng bị mất trắng lúa nương do thiếu nước trầm trọng. Lúa ruộng chỉ được thu khoảng 60%; cá biệt, có 5 hộ bị mất trắng nguồn thu từ lúa ruộng (khoảng 15 sào/hộ). Do đó, năm 2006, nhiều người bị thiếu lương thực, thậm chí có hộ bị đói.

Con bão số 7 năm 2005 đã làm mất trắng 6 ha ruộng (không khắc phục được), đồng thời gây ảnh hưởng 10 ha bãi ở xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập. Tình trạng thiếu nước cũng xảy ra với người dân ở các xã khác. Tại xã Đình Lập (huyện Đình Lập), theo thảo

luận nhóm trưởng thôn và các ban ngành đoàn thể xã, người dân ghi nhớ mốc năm 2003 bởi năm đó họ bị mất mùa lớn, kể cả vụ chiêm và vụ mùa, do hạn hán. Cây ngô cũng bị mất mùa. Vườn ngô gần nhà hầu như bị chết hết. Ngô được trồng ở những ruộng khô chỉ cho bắp nhỏ và lép. Vì vậy, rất nhiều hộ trong thôn, xã bị thiếu ăn. Hai thôn chịu ảnh hưởng nhiều nhất là thôn Kim Quán và Còn Đuống. Trong khi đó, thời điểm đáng nhớ về thiệt hại do hạn hán gây ra đối với người dân xã Tân Văn (huyện Bình Gia) lại là năm 2001, mặc dù trong suốt 10 năm gần đây, hạn hán luôn là bài toán khó đối với họ. Hậu quả là trên 70% lúa bị thất thu do hạn. Thiệt hại nặng nề nhất rơi vào các thôn Nà Vược, Pá Péc, Chà Lầu, Lân Khinh, Na Đồng, Kéo Coong và Còn Nura - những thôn thiệt hại trên 50%. Nhiều diện tích lúa nước của người dân ở xã Tân Văn buộc phải chuyển sang trồng ngô bởi thiếu nước canh tác trầm trọng. Tương tự như vậy, xã Thiện Thuật có khoảng 80% diện tích lúa, 73,7% diện tích ngô bị khô héo do thiếu nước.

Không chỉ thiếu nước sản xuất, hạn hán còn khiến cho nhiều hộ gia đình thiếu nước sinh hoạt. Cá biệt, tại thôn Kéo Coong (xã Tân Văn, huyện Bình Gia), nhiều người phải đi lấy nước cách nhà 2-3km. Thậm chí nhiều người phải mua nước của tư thương để dùng cho sinh hoạt hàng ngày. Năm 2006 và đầu năm 2008 người dân thôn Kéo Coong thiếu nước nhiều nhất. Vì thiếu nước như vậy nên nước được dùng lại nhiều lần, gây ảnh hưởng xấu đến vệ sinh an toàn thực phẩm. Lãnh đạo xã Thiện Thuật mô tả rằng: “Các mó nước trước đây chúng tôi còn sử dụng để giã gạo được, nay chỉ chảy nhỏ bằng cái bút bi”. Tương tự, trưởng thôn Còn

Áng cũng khẳng định: “Trước đây 5-6 hộ có thể dùng chung một mó nước, mấy năm gần đây một nhà dùng cũng không đủ”.

Về rét đậm rét hại, theo kết quả thảo luận của nhóm cán bộ xã và các ban ngành quản lý xã Bắc Lãng, xã Đình Lập (huyện Đình Lập), xã Thiện Thuật và Tân Văn (huyện Bình Gia), đợt rét đậm rét hại cuối năm 2007 đầu năm 2008 đã gây ra nhiều hậu quả nghiêm trọng cho người dân địa phương. Tại xã Đình Lập, tình hình trâu bị chết do rét phổ biến ở tất cả các thôn bản, đặc biệt là những thôn ở vùng cao. So với các thôn khác trong xã, thôn Còn Quang có nhiều trâu bò chết vì lạnh nhất (94 con); tiếp đến là thôn Pò Khoang (82 con), và thôn Nà Pá (32 con). Riêng thôn Khau Buồng chỉ có 1 con trâu bị chết do lạnh vì thôn này ở vùng thấp ấm hơn các thôn khác.

Thiệt hại do trâu bò chết vì lạnh ở xã Thiện Thuật cũng rất nặng nề. Hệ quả là toàn xã đã có 155 con trâu bò bị chết. Trong đó, trâu bò bị chết nhiều nhất ở thôn Khuổi Thoong (28 con), kế tiếp là thôn Pác Luông (24 con) và thôn Pò Xè (20 con).

Tương tự như hai xã vừa nêu trên, trong đợt rét này xã Bắc Lãng đã bị chết 62 con trâu bò. Cá biệt, thôn Khe Mò có 41 con trâu bị chết do lạnh trong đợt rét kể trên; thậm chí có hộ bị mất 6 con trâu do chết rét. Điều này đã gây ra tổn thất vô cùng lớn đối với những người nghèo/ hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi giá trị sản xuất và kinh tế của chúng là rất lớn. Tương tự như tình trạng của thôn Khe Mò, thôn Còn Áng bị chết 27 con trâu do lạnh. Trong đó, trâu của người Tày bị chết nhiều so với số trâu chết vì lạnh của người Dao trong cùng thôn. Tuy nhiên, theo

kết quả thảo luận của nhóm dân tộc thiểu số nghèo của thôn Còn Áng, so với người Tày, đại bộ phận người Dao (7/8 hộ gia đình người Dao trong thôn) đều chịu ảnh hưởng của thiệt hại này.

Xã Tân Văn cũng xảy ra tình trạng trâu bò chết nhiều do lạnh. Kết quả thảo luận nhóm trưởng thôn của xã này cho thấy có 4 thôn bị ảnh hưởng nhiều nhất: Nà Dài (34 con trâu chết), Nà Đồng (32 con), Nà Pái (19 con) và Bản Đáp (17 con).

Bên cạnh tình trạng trâu bò chết nhiều do lạnh, nhiều loại cây trồng cũng bị ảnh hưởng. Mạ chết nhiều do lạnh, đặc biệt ở những vùng cao. Lúa bị rầy nâu phá hoại nhiều. Theo phỏng vấn hộ và nhóm tại các thôn được nghiên cứu, trong những năm lạnh, thường xuất hiện bệnh rầy nâu nhiều hơn những năm ấm hơn. Cây ngô bị vàng/đóm lá nên ảnh hưởng nhiều đến sự tăng trưởng và năng suất. Sắn thối gốc, củ và chết rất nhiều. Theo kết quả phỏng vấn sâu hộ gia đình và thảo luận các nhóm đối tượng, hầu như nhà nào cũng bị thiệt hại về sắn. Tương tự như các loại cây lương thực vừa nêu trên, một số cây ăn quả bị chết hoặc bị thui ngọn (quýt, nhãn, hồng, chuối, na, đu đủ, mít, dứa, vải, mắc mật) nên trong những năm lạnh nhiều, đặc biệt ở những vùng cao, người dân bị thất thu trong trồng cây ăn quả. Một số cây công nghiệp, chủ yếu là keo và hồ, cũng bị chết nhiều. Chẳng hạn, tại xã Thiện Thuật (huyện Bình Gia) có khoảng 60% diện tích trồng keo bị thất bại vì cây keo bị chết do lạnh và sương muối (60/100ha). Mức độ thiệt hại trong trồng keo khác nhau qua từng thôn trong xã. Thôn Khuổi Y có gần 100% cây keo bị chết do lạnh và sương muối; số keo chết ở thôn Pò

Xè và Nà Lốc là 50%. Đây là những thôn tiên phong trong trồng keo của xã - vốn là những thôn ở vùng cao, có nhiều đồi núi - và cũng là những thôn trồng nhiều keo nhất nên chịu nhiều thiệt hại nhất. Các thôn khác trong xã rút kinh nghiệm từ các thôn trên và cũng chưa trồng phổ biến nên mức độ thiệt hại ít hơn.

Về bão, cơn bão số 7 tháng 9 năm 2005 đã gây ra một số rủi ro cho những cộng đồng có cơn bão đi qua, trong đó có huyện Đình Lập (giáp ranh với Quảng Ninh). Mức độ thiệt hại do bão gây ra nhìn chung không đều giữa các vùng. Tồn thất chủ yếu do cơn bão gây ra là mất đất sản xuất, thường là đất ven sông, suối, do bị đất đá lấp kín hoặc đất màu bị cuốn trôi để lộ ra một bãi đá không thể khắc phục để tiếp tục sản xuất trên đó; đất bị xói mòn và sạt lở vì bão; sản phẩm nông nghiệp (chủ yếu là lúa) trên những mảnh đất đó cũng bị mất trắng bởi khi đó cây lúa đang trổ đồng; một số lán bị trôi hoặc tốc mái; gỗ tích trữ ở ven sông cũng bị trôi; một số trâu cũng bị cuốn theo dòng nước. Một số nơi bị gãy hoặc đổ cột điện, gây mất điện trong một thời gian. Chẳng hạn, tại thôn Khe Cây (xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập) đã có 2,2 ha đất ruộng bãi không sử dụng được do đất bị đá lấp và bạc màu vì bão. Hầu hết cả thôn đều bị ảnh hưởng bởi cơn bão, với mức độ thiệt hại từ 1-8 sào/hộ. Cá biệt có 1 hộ bị mất máy xay xát do bị nước cuốn trôi; 1 hộ bị mất 1 con trâu; hai hộ bị trôi mất lán. Các thôn khác cũng gặp tình trạng tương tự, nhưng mức độ thiệt hại ít hơn thôn Khe Cây.

Nhìn chung, những thiệt hại do thiên tai gây ra thường rất lớn và không thể dự đoán trước hậu quả của chúng. Chúng cũng là mối

lo thường trực của những người nông dân vốn sống phụ thuộc rất nhiều vào thiên nhiên.

3.1.3. Dịch, bệnh

Đối với vật nuôi, dịch bệnh thường xảy ra chủ yếu với trâu, bò, lợn, gà và vịt. Theo các cuộc thảo luận các nhóm đối tượng ở cấp cộng đồng, dịch cúm gà, vịt xảy ra khá phổ biến và thường xuyên trên diện rộng, cả làng hoặc thậm chí cả xã, huyện đều bị ảnh hưởng. Đặc biệt là trong thời gian cuối năm 2006 đến đầu năm 2008 gà bị chết dịch nhiều nên người dân không dám thịt ăn mà chỉ đem chôn để tránh lan tràn bệnh dịch nhiều hơn.

Với trâu hoặc bò, bệnh dịch thường gặp là lở mồm long móng và tụ huyết trùng. Thời điểm mắc bệnh và trở thành dịch của chúng khác nhau qua từng xã. Chẳng hạn, năm 2000 xuất hiện dịch lở mồm long móng gây nhiều khó khăn cho những người dân ở xã Đình Lập (huyện Đình Lập) có các con vật bị ảnh hưởng. Trong khi đó, xã Thiện Thuật (huyện Bình Gia) phải đối phó với dịch này muộn hơn (năm 2006) so với xã Đình Lập (huyện Đình Lập). Thông thường, chỉ một số ít nghé và bê bị chết vì bệnh lở mồm long móng do sức đề kháng của chúng kém hơn những con đã trưởng thành.

So với các con vật nuôi khác, lợn ít bị bệnh dịch. Tuy nhiên, vào năm 2004 có một đợt dịch xảy ra với con vật này ở nhiều thôn, xã được nghiên cứu. Mặc dù ít nhà bị chết lợn nhưng đời sống của nhiều người vẫn bị ảnh hưởng do mất nhiều công sức, tiền của để chữa bệnh cho chúng. Nhìn chung, so với những năm trước, dịch bệnh ở gia súc, gia cầm đã giảm nhưng vẫn chưa được khắc phục triệt để do việc tiêm chủng phòng bệnh

không đều và hạn chế của người dân trong việc tiêm phòng dịch cho các con vật nuôi của họ.

Đối với con người, bệnh dịch cũng xuất hiện ở các xã được lựa chọn nghiên cứu. Chẳng hạn, bệnh tiêu chảy cấp xảy ra vào tháng 2 năm 2008 tại thôn Pò Xè (xã Thiện Thuật, huyện Bình Gia) làm cho rất nhiều người bị mắc bệnh; thậm chí có trường hợp bệnh trở nên nặng và phải cấp cứu tại bệnh viện huyện Bình Gia. Cũng trong xã Thiện Thuật, đầu năm 2007 dịch sởi trở nên phổ biến; dịch thủy đậu đã xảy ra vào cuối năm 2007 đối với các em học sinh tiểu học bởi sự lây lan nhanh chóng của bệnh. Vào giai đoạn chuyển mùa hè và mùa thu của năm 2006, hầu hết người dân ở thôn Cồn Áng (xã Đình Lập, huyện Đình Lập) bị cúm. Mặc dù không trở thành bệnh dịch nhưng cảm cúm, ho, viêm phế quản đã trở nên rất phổ biến trong các cộng đồng cư dân, nhất là ở những người sống ở vùng cao – nơi nhiệt độ thường thấp và lạnh nhiều. Các bệnh này thường xuất hiện trong thời điểm chuyển mùa và đối tượng mắc nhiều thường là trẻ em. Trong hai năm 2007-2008 nhiều người dân ở xã Thiện Thuật (huyện Bình Gia) bị nóng sốt khiến cho sức sản xuất của họ bị giảm. Tại thôn Khe Cây (xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập), trong năm 2007 đã có 34 người bị đau bụng, 32 người bị bệnh da liễu và 9 người bị viêm khớp.

Đối với cây trồng, gần đây sâu bệnh có xu hướng ngày càng gia tăng. Ngoài yếu tố thiếu nước khiến cây phát sinh nhiều bệnh, việc sử dụng nhiều hơn các loại phân bón hoá học và áp dụng giống mới cũng làm cho một số loại cây trở thành mục tiêu phá hoại của nhiều loại sâu bệnh. Bệnh thường gặp ở

lúa, ngô gồm có rầy nâu, sâu cuốn lá, sâu đục thân, đạo ôn. Riêng ngô còn bị mắc thêm bệnh muội bám quanh lá và ngọn khiến cây không thể phát triển nếu không khắc phục kịp thời.

Nhìn chung, so với những rủi ro do thiên tai, bệnh tật (ở cây trồng, vật nuôi và con người) thường dễ kiểm soát và khắc phục hơn. Mặc dù vậy, mức độ ảnh hưởng của dịch bệnh cũng khá nghiêm trọng.

3.1.4. Rủi ro do hạn chế/không có đầu ra cho một số cây công nghiệp được trồng nhờ chương trình, dự án phát triển tại cộng đồng

Có thể coi đây là một loại rủi ro mang tính hệ thống bởi ảnh hưởng rộng lớn của nó. Trên thực tế, các chương trình, dự án phát triển đã và đang được thực hiện tại địa bàn cũng có nhiều mặt tích cực của chúng. Trước hết là chúng đã góp phần phủ xanh đất trống đồi núi trọc trong một thời gian ngắn. Tuy nhiên, xét về khía cạnh tiêu cực, chúng lại làm cho người dân rơi vào tình trạng thu không đủ bù chi, thậm chí là không có thu hoạch. Chẳng hạn như chương trình phát triển cây mắc mật ở hầu khắp các xã của huyện Đình Lập và Bình Gia. Cây phát triển tốt và cho nhiều quả nhưng người dân không có đầu ra. Kết quả là cây được trồng như để làm cây xanh, khiến cho nhiều nông hộ chán nản.

3.1.5. Rủi ro tín dụng

Thảo luận ở hầu hết các thôn bản được khảo sát cho thấy tình trạng cho vay nặng lãi, vay “lúa non” không phổ biến; tuy nhiên, có một số lượng đáng kể hộ nghèo vay vốn tín dụng (chủ yếu nguồn vốn xóa đói giảm nghèo) nhưng không trả được nợ do không biết cách làm ăn, sử dụng không đúng mục

đích (vay để trả nợ hay tiêu dùng), gặp rủi ro do khi đầu tư (vật nuôi, cây trồng bị chết do dịch bệnh, thiên tai hoặc không biết cách chăm sóc). Có trường hợp cá biệt như ở thôn Khuổi Y (xã Thiện Thuật, huyện Bình Gia), Chi hội trưởng Hội phụ nữ thu tiền gốc lãi của hơn 10 hộ gia đình rồi sử dụng cho mục đích cá nhân khiến các hộ gia đình này không được tiếp tục vay vốn.

3.2. Rủi ro đơn lẻ

Rủi ro hệ thống đồng thời tác động đến toàn bộ đời sống của người dân trong vùng chịu ảnh hưởng. Bên cạnh những rủi ro trên, tại các hộ gia đình hoặc từng cá nhân còn gặp phải những rủi ro nhỏ lẻ và mang tính cá nhân khác. Qua khảo sát ở địa phương, loại rủi ro này thường do bệnh tật gây ra, mất người thân, các con vật nuôi có giá trị kinh tế lớn bị chết, hoặc do chi phí học hành cao.

3.2.1. Bệnh tật ở người

Đây là rủi ro lớn nhất đối với hộ gia đình hay cá nhân người bệnh. Bệnh thường đột xuất (bệnh nan y tiềm ẩn, tai nạn) hoặc kéo dài. Rủi ro này xuất hiện ở tất cả các thôn được điều tra. Tuy nhiên, mức độ thiệt hại thường rất khác nhau tùy thuộc vào đối tượng bị ảnh hưởng. Thông thường, các hộ nghèo và cận nghèo chịu nhiều thiệt hại hơn cả.

Chẳng hạn, chị Lý Thị Vân (dân tộc Dao, 32 tuổi, thôn Khe Cây, xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập) có chồng bị đau dạ dày và viêm xoang gần 10 năm nay. Vợ chồng chị có 3 đứa con. Chồng chị đã được khám chữa bệnh ở nhiều nơi (huyện Lộc Bình, tỉnh Lạng Sơn...) mà không khỏi. Hàng năm chị mất khoảng 12 triệu đồng để chữa bệnh cho chồng. Đây là một khoản tiền vô cùng lớn đối với một nông hộ như gia đình chị.

Một ví dụ khác về ảnh hưởng của rủi ro do bệnh tật gây ra đối với người dân, chị Mã Thị Hồng (dân tộc Tày, 49 tuổi, thôn Còn Áng, xã Đình Lập, huyện Đình Lập) có con dâu bị thai chết lưu năm 2006. Con chị phải nằm bệnh viện tỉnh Lạng Sơn để điều trị. Để chữa bệnh cho con, gia đình chị phải bán 2 con trâu được 4 triệu đồng và đã chi hết 4 triệu đồng đó. Từ đó, gia đình chị trở nên nghèo khó hơn.

Thành viên gia đình mắc bệnh hoặc mất, trong nhiều trường hợp, một thành viên trong gia đình bị ốm cũng ảnh hưởng nhiều đến những người khác trong gia đình đó và kéo theo những ảnh hưởng về kinh tế, tài chính. Một lao động chính trong nhà bị ốm hoặc mất đi càng khiến cho gia đình đó trở nên khó khăn hơn, thậm chí khó có thể thoát nghèo trong một thời gian dài.

3.2.2. Chết các con vật nuôi

Đối với người nông dân, bên cạnh trồng trọt, các sản phẩm chăn nuôi cũng đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế hộ gia đình. Một số loại vật nuôi (trâu, bò, lợn, gà) có giá trị kinh tế lớn và được coi là “lưới an toàn” của gia đình họ mỗi khi họ gặp rủi ro hoặc khó khăn đột xuất trong đời sống sản xuất và sinh hoạt. Chúng có thể đem lại một nguồn thu tiền mặt lớn cho gia đình. Vì vậy, nếu không may con vật đó bị chết, gia đình cũng gặp rất nhiều khó khăn, thậm chí trở nên nghèo. Mức độ ảnh hưởng của thiệt hại này phụ thuộc vào từng hộ và vào số lượng và giá trị của các con vật nuôi đó. Trong số đó, chết trâu bò hay lợn gây ra những tổn thất nặng nề nhất cho người dân vì bên cạnh giá trị kinh tế nó còn là nguồn cung cấp sức kéo và phân bón cho trồng trọt.

Nếu con vật có được từ các khoản vay, mức độ ảnh hưởng còn lớn hơn nữa. Bên cạnh đó, những đợt dịch gà trên diện rộng cũng làm cho không ít nông hộ trở nên rất nghèo và trở thành con nợ khó đòi của các ngân hàng mà họ đang vay.

Anh Triệu Tài Múi (dân tộc Dao, 49 tuổi, thôn Còn Áng, xã Đình Lập, huyện Đình Lập) do đi làm ăn xa ở Đăk Lăk nên anh có tiền và mua được 7 con trâu cái. Sau anh phát triển đàn trâu thành 16 con nhưng bị chết mất 6 con. Anh bị thiệt hại nhiều từ rủi ro này.

4. Ảnh hưởng của rủi ro đến đời sống của người dân và tính bền vững của xoá đói giảm nghèo

Rủi ro tác động đến mọi đối tượng trong cộng đồng bởi vừa mang tính hệ thống vừa mang tính đơn lẻ. Trong khi những rủi ro hệ thống tác động đến mọi đối tượng trong cộng đồng bởi tính phổ biến và trên diện rộng, thì những rủi ro đơn lẻ chỉ tác động đến một bộ phận người dân. Có thể nói, rủi ro là một trong những nguyên nhân gây nên tình trạng đói nghèo ở các dân tộc thiểu số ở tỉnh Lạng Sơn. Điều này không đi ngược lại nhận định chung của nhiều báo cáo về tình hình nghèo đói trên thế giới và của Việt Nam hàng năm (xem thêm: Armando Barrientos, David Hulme, Andrew Shepherd, 2004; World Bank Country Study, 2004).

Như đã đề cập ở trên, những rủi ro do biến động giá cả khiến mọi đối tượng trong xã hội và cộng đồng bị ảnh hưởng. Họ phải đầu tư nhiều hơn cho đầu vào sản xuất và phải chi trả nhiều hơn cho những chi phí sinh hoạt hàng ngày, mặc dù họ đã cố gắng

cắt giảm một số chi tiêu không cần thiết trong gia đình. Trong khi đó, đầu ra thì lại quá thấp, thu không đủ bù chi do tác động của những rủi ro khác (như thiên tai hoặc sâu bệnh phá hoại mùa màng, dịch bệnh làm các con vật nuôi bị ốm hoặc chết, diện tích đất có thể canh tác được ngày càng bị thu hẹp do thiếu nước, bị bạc màu hoặc thậm chí bị rửa trôi, phá huỷ bởi trận bão lũ ở một số cộng đồng người dân...). Những thất thu trong trồng trọt cũng khiến cho chăn nuôi kém phát triển bởi thiếu/giảm nguồn thức ăn cho những con vật nuôi. Và ngược lại, khi thu nhập từ chăn nuôi trở nên kém hoặc thậm chí là không có nguồn thu do dịch bệnh gia súc, gia cầm, nhiều người dân, đặc biệt là những hộ nghèo, không đủ khả năng chi trả cho những đầu tư thích đáng trong trồng trọt. Các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu đều cho kết quả tương tự. Có thể nói, các rủi ro luôn đan xen nhau, vừa là nguyên nhân vừa là hệ quả của nhau.

Kết quả thảo luận nhóm các đối tượng thuộc diện cán bộ công viên chức hay dân thường, người khá giả, trung bình hay nghèo khổ đều cho thấy rằng mặc dù rủi ro hệ thống tác động đến đông đảo người dân nhưng mức độ tác động không giống nhau. Ở những nhóm là cán bộ xã hoặc những người thoát ly gia đình đi làm kinh tế hay nhóm hộ khá trong thôn, khả năng ứng phó, khắc phục rủi ro của họ tốt hơn, kịp thời hơn và nhanh hơn bởi họ có nguồn thu cố định hoặc ít nhiều cũng có nguồn dự trữ của những năm trước đó. Bên cạnh đó, đây cũng là nhóm đối tượng có trình độ, kiến thức sản xuất và có nguồn sống đa dạng hơn các nhóm đối tượng khác. Hơn nữa, họ cũng có thể có những mối quan hệ rộng với thế giới bên ngoài. Vì vậy, mặc

dù họ chưa thể phát triển kinh tế hộ khi đối mặt với những rủi ro nhưng cũng dễ dàng ổn định cuộc sống hơn so với những hộ nghèo hoặc cận nghèo trong cùng cộng đồng. Trong khi đó, những người nghèo hay cận nghèo, bên cạnh tác động của rủi ro mang tính hệ thống, còn thường phải đối mặt với những rủi ro đơn lẻ nên khả năng tự khắc phục rủi ro là rất khó khăn, thường chậm, không kịp thời và mất khá nhiều thời gian. Vì vậy, họ vốn đã nghèo lại càng trở nên nghèo hơn nếu gặp rủi ro. Kết quả thảo luận nhóm các dân tộc thiểu số nghèo cho thấy những hộ vừa mới thoát nghèo cũng sẽ dễ dàng tái nghèo bởi ranh giới nghèo và cận nghèo, nghèo và mới thoát nghèo thường không rõ ràng và rất mong manh. Bên cạnh đó, những hộ gia đình do nữ làm chủ hay làm lao động chính thường gặp khó khăn và dễ gặp rủi ro hơn các hộ do nam giới làm chủ hay nam giới là lao động chính bởi tính chủ động của những người nữ thường kém hơn những người nam giới. Điều này dường như cũng trùng hợp với những nghiên cứu về rủi ro hay quản lý rủi ro của một số dân tộc và một số nước trên thế giới khi cho rằng các hộ nghèo và cận nghèo dễ bị tổn thương và dễ gặp rủi ro hơn các nhóm người khác, và khi đã gặp rủi ro thì họ cũng khó khắc phục rủi ro hơn (xem thêm: Robert Holzmann và Steen Jogensen, 2001; World Bank Country Study, 2004; Institute of Labor Science and Social Affairs, 2004).

Tại tỉnh Lạng Sơn, rủi ro và tác động của rủi ro cũng khác nhau qua từng dân tộc. So với các dân tộc khác trong vùng, người Tày và người Nùng là hai dân tộc chiếm dân số đông của tỉnh và cũng là dân tộc đa số tại các huyện được nghiên cứu. Họ thường là người đến định cư trước tại các khu vực này.

Do đó, đất đai của họ thường tốt hơn và cũng nhiều hơn những người đến sau. Vì vậy, qua các buổi thảo luận nhóm, mặc dù vẫn bị ảnh hưởng bởi rủi ro nhưng họ có khả năng khắc phục tốt hơn các dân tộc thiểu số khác (người Dao, Sán Chỉ) trong vùng. Mặc dù người Kinh là người đến sau nhưng họ thường sống tập trung ở trung tâm cụm xã, thôn hoặc đường cái. Họ có kiến thức sản xuất, truyền thống cần cù trong sản xuất, tiết kiệm trong chi tiêu và khá nhạy bén với thị trường nên nguồn thu của họ khá đa dạng. Mặc dù họ có đất nông nghiệp nhưng không nhiều và một bộ phận mua lại đất tốt của những người dân tộc thiểu số trong vùng nên dù đất ít, họ vẫn sản xuất nông nghiệp đạt năng suất cao. Bên cạnh đó, họ là những người ít chịu ảnh hưởng bởi thiên tai đối với nông nghiệp hơn các nhóm đối tượng khác. Cuộc sống của họ, vì vậy, cũng đỡ chật vật hơn.

Mức độ ảnh hưởng của rủi ro đối với các cộng đồng dân cư vùng cao cũng lớn hơn vùng thấp: các điều kiện tự nhiên khắc nghiệt, nguồn thu không đa dạng và thấp nên khả năng tích lũy để phòng rủi ro thường hạn chế.

Nhìn chung, mặc dù mọi đối tượng đều chịu ảnh hưởng bởi rủi ro nhưng mức độ ảnh hưởng của nó khác nhau qua từng vùng, từng dân tộc. Nhóm nghèo và cận nghèo chịu ảnh hưởng nhiều nhất từ những rủi ro đó bởi sự mong manh, dễ vỡ của nhóm đối tượng này. Nhóm hộ gia đình có người nữ làm chủ hoặc lao động chính thường chậm khắc phục rủi ro hơn nhóm hộ do nam giới làm chủ. Ngoài trừ người Kinh, rủi ro khiến cho các dân tộc khác dễ dàng lâm vào tình trạng nghèo khổ hơn và khó vượt qua những hậu quả do rủi ro gây ra.

5. Các biện pháp hỗ trợ, phòng chống rủi ro

Trong nghiên cứu của mình, Robert Holzmann và Steen Jogensen đặt những lĩnh vực truyền thống của bảo trợ xã hội (can thiệp đối với thị trường lao động, hệ thống bảo hiểm xã hội và an sinh xã hội) trong một cái khung với ba chiến lược đối phó với rủi ro (ngăn chặn, giảm thiểu, đối phó) với hình thức quản lý rủi ro 3 cấp độ (không chính thức, dựa vào thị trường, công cộng) và nhiều chủ thể (cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng, các tổ chức phi chính phủ, chính quyền các cấp và các tổ chức quốc tế) để đối phó với những thông tin sai lệch và các loại rủi ro khác nhau (Robert Holzmann và Steen Jogensen, 2001). Tổng hợp các nguồn cứu trợ cũng là biện pháp tích cực để giúp người dân khắc phục và giảm thiểu rủi ro (World Bank Country Study, 2004; Viện khoa học Lao động và xã hội, dự án GTZ về Hỗ trợ giảm nghèo, 2006).

Như đã đề cập ở trên, rủi ro thường tác động nhiều đến các hộ nghèo và cận nghèo do khả năng tự ứng phó của họ rất thấp, nguồn lực vật chất của họ hạn hẹp vì sản xuất không có tích trữ và không đa dạng như những hộ thuộc nhóm không nghèo. Các biện pháp tự ứng phó của người nghèo và cận nghèo đối với rủi ro chủ yếu là rút kinh nghiệm, gia cố lại nhà cửa, cải tạo ruộng vườn để tăng độ màu mỡ, phòng lũ lụt xói mòn; dùng các bài thuốc dân gian để phòng và chữa bệnh cho gia súc gia cầm; vay mượn, mua chịu, đi làm thuê, bán những đồ vật trong nhà.

Ngoài cách tự ứng phó trên, mạng lưới hỗ trợ chủ yếu, trực tiếp nhất của các hộ

nghèo, cận nghèo chính là anh em họ hàng, hàng xóm và cộng đồng. Có thể nói tập quán tương trợ cộng đồng của bà con dân tộc thiểu số địa phương còn rất cao và nó trở thành chỗ dựa quan trọng nhất cho các hộ nghèo mỗi khi rủi ro xảy ra, như giúp về nhân lực và vật liệu khi sửa chữa nhà, cày cấy, thu hoạch; cho mượn trâu bò kéo, đổi công lao động.

Ở khắp các thôn bản hiện nay chưa xuất hiện các quỹ hỗ trợ cộng đồng. Đối với các cấp chính quyền và các tổ chức chính trị xã hội và nghề nghiệp, do không có nguồn để gây quỹ hỗ trợ hoặc có nhưng không đáng kể nên trợ giúp người nghèo chỉ dừng lại ở việc động viên tinh thần, huy động đóng góp của cộng đồng.

Trợ giúp của hệ thống ngân hàng cũng rất hạn chế và không dễ dàng cho các hộ nghèo hay cận nghèo tiếp cận khi gặp rủi ro. Các hộ nghèo gặp rủi ro khi được cán bộ ngân hàng thanh tra và chính quyền địa phương xác nhận, họ có thể được khoan nợ hoặc xóa nợ. Việc vay vốn khắc phục rủi ro thường phụ thuộc vào chủ trương chung và không kịp thời.

Các chương trình chính sách an sinh xã hội và cứu trợ xã hội của Nhà nước tập trung chủ yếu vào phòng chống rủi ro dài hạn một cách gián tiếp - tức là tạo ra khả năng phòng chống rủi ro cho họ như các Chương trình 135 - trợ cấp vật liệu cho các hộ nghèo làm thủy lợi phân tán: cấp thoát nước; Chương trình 134 - hỗ trợ xóa nhà dột nát, làm nền nhà; Chương trình 139 - cấp thẻ bảo hiểm y tế cho các hộ nghèo.

Riêng Chương trình 139, thảo luận ở hầu hết các thôn xã cho thấy việc triển

khai bảo hiểm y tế cho người nghèo hàng năm còn chậm và nhiều sai sót (tên tuổi). Thời gian sử dụng thẻ trên thực tế chỉ từ 6 đến 8 tháng cuối năm, nên đã gây nhiều thiệt thòi cho các hộ người nghèo vì trong thời gian chờ thẻ bảo hiểm, nếu trong gia đình có người bị bệnh thì đó là một rủi ro lớn. Sự chậm trễ này chủ yếu ở khâu chuẩn bị danh sách ở thôn xã. Ở đây phần nào liên quan đến vấn đề nhân sự ở cấp thôn. Thực tế cho thấy lãnh đạo thôn bản đóng vai trò quan trọng trong việc cụ thể hóa các chính sách, chủ trương của Nhà nước. Nhưng do chế độ đãi ngộ thấp nên có người có năng lực không muốn nhận chức trưởng thôn.

Trên thực tế, các nguồn và hình thức cứu trợ khi rủi ro còn chưa kịp thời và ít ỏi. Ví dụ, theo chủ trương của Nhà nước, mỗi một con trâu/bò trưởng thành chết trong đợt rét đậm rét hại cuối 2007 đầu 2008 được hỗ trợ 1 triệu và một con bê/ghé được hỗ trợ 500.000 đồng; tuy nhiên tại thời điểm khảo sát việc hỗ trợ này vẫn chưa được thực hiện. Đợt rét kể trên trâu/bò chết hàng loạt, khiến nhiều hộ nghèo ở xã Thiện Thuật mất sức kéo, có hộ phải sang tận Quảng Ninh để mượn trâu cày của anh em họ hàng, ảnh hưởng xấu đến sản xuất của các hộ nghèo.

Qua trao đổi với cán bộ của xã Tân Văn, huyện Bình Gia và xã Bắc Lãng, huyện Đình Lập cho thấy hiện nay việc trợ giúp dân đối phó bệnh dịch ở địa phương của các cấp, các ngành còn chậm và chưa kịp thời. Ví dụ, khi phát hiện ra dịch rầy nâu, dân báo cho trưởng thôn, trưởng thôn báo xã, xã báo cho huyện, huyện báo cho tỉnh; khi cán bộ đến khảo sát thực trạng thì dịch bệnh đã lan

rộng, khó khắc phục gây hậu quả lớn cho người dân. Một cán bộ xã Bắc Lãng cho biết: “Vừa rồi ngày 17/5 có thông báo cho địa phương về dập dịch cho lúa. Trên thực tế, địa phương tôi đã xảy ra dịch cách đây một tháng rồi. Nếu theo công văn thì bây giờ lúa đã hỏng hết”. Do đó, việc xây dựng hệ thống đường dây nóng là cần thiết để bà con nông dân có thể gọi trực tiếp đến cán bộ bảo vệ thực vật, thú y có chuyên môn cao của tỉnh để có biện pháp phòng chống kịp thời, giảm thiệt hại cho người dân.

Mặc dù tần suất xuất hiện và mức độ ảnh hưởng của rủi ro, kể cả rủi ro hệ thống và rủi ro đơn lẻ, khác nhau qua từng địa bàn cụ thể nhưng chúng đều khiến cho những người chịu ảnh hưởng, đặc biệt là những người nghèo và cận nghèo, lâm vào tình trạng khó khăn hoặc ngày càng trở nên khó khăn hơn.

Một nghịch lý là càng gần đây, người nghèo và các cộng đồng nghèo càng phải đối mặt với nhiều rủi ro hơn. Do đó, khoảng cách giàu nghèo của các hộ khá và hộ rất nghèo trong thôn và trong xã cũng vì vậy ngày càng lớn. Hệ quả là một bộ phận người khá ở các thôn đã phát triển kinh tế hộ theo hướng làm “đại lý” bán hàng tạp phẩm và cho người nghèo vay tiền, vật chất (giống cây trồng, vật nuôi, vật dụng gia đình, thức ăn...). Những người nghèo khó có khả năng thoát nghèo và những người mới thoát nghèo dễ dàng tái nghèo bởi ranh giới giữa họ không rõ ràng và dễ vỡ.

Thực tế cho thấy người dân có nhiều cách ứng phó với rủi ro. Tuy nhiên, với những nỗ lực tự thân, đặc biệt là những

người nghèo và cận nghèo, họ khó có khả năng khắc phục rủi ro kịp thời và nhanh chóng. Chính vì vậy, hậu quả mà những rủi ro đem lại cho những nhóm người dễ bị tổn thương là khá lớn và kéo dài khiến cho họ không có khả năng và cơ hội thoát nghèo. Điều này càng trở nên đúng trong điều kiện biến động giá cả như hiện nay. Khoảng cách giàu nghèo, vì vậy, có khả năng sẽ ngày càng trở nên rõ rệt.

Bên cạnh những nỗ lực nội tại của từng người dân và cộng đồng, sự cứu trợ và hỗ trợ của Nhà nước đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc giúp người dân khắc phục những khó khăn trong cuộc sống, trong đó có những rủi ro, và phát triển kinh tế hộ gia đình. Tuy nhiên, các chính sách cứu trợ của Nhà nước nhằm hạn chế rủi ro hầu hết là cứu trợ khi rủi ro đã xảy ra, với mục đích giảm nhẹ tổn thất về tài sản, vật chất cho người hay hộ bị rủi ro là chính. Mặt khác, các nguồn cứu trợ này đến với người bị tổn thất thường chậm, không kịp thời và đôi khi chưa phù hợp với nguyện vọng của người dân. Hơn nữa, nguồn cứu trợ này hoàn toàn mang tính bao cấp, chưa xã hội hoá được công tác phòng tránh rủi ro, nên chưa khuyến khích được khả năng tự cứu, tự vươn lên của những người nhận trợ cấp.

Sự hỗ trợ của các chương trình, dự án phát triển của nước ngoài (chẳng hạn, dự án CRM (một NGO của Hà Lan, VECO) tuy rải rác đã được thực hiện tại một số cộng đồng và bước đầu đưa lại những kết quả đáng khích lệ nhưng không được nhân rộng ra các địa bàn xung quanh và làm bài học kinh nghiệm cho họ để cho những phát triển lâu

dài hơn trong tương lai. Đây là một điều thật đáng tiếc. Nhân đây, chúng tôi thiết nghĩ, những dự án phát triển tại cộng đồng nên đầu tư “dài hơi” hơn để tạo bước đột phá và làm nền tảng cho những sự phát triển kế tiếp - vốn phải có đủ thời gian ngấm vào tư tưởng và nhận thức của người dân được hưởng lợi.

6. Kết luận và khuyến nghị

Các cuộc khảo sát và nghiên cứu cho thấy ranh giới giữa các hộ nghèo và cận nghèo rất mỏng manh: có hộ vừa thoát nghèo năm trước thì năm sau lại rơi xuống nghèo nếu không may gặp rủi ro như thiên tai, dịch bệnh hay trong nhà có người ốm đau bệnh tật. Như vậy, rủi ro là một trong các nguyên nhân khiến cho nhiều người trở nên nghèo hoặc tái nghèo. Đây cũng là hệ quả của nguồn thu nhập bấp bênh và thiếu sự đa dạng trong các nguồn thu. Do đó, để phần nào khắc phục được tình trạng này, cần khuyến khích, tạo điều kiện để người dân đa dạng hóa nguồn thu nhập; chú trọng phát triển các thế mạnh của địa phương, đặc biệt về lâm nghiệp, các cây trồng, vật nuôi đặc sản địa phương nhằm giảm nhẹ sự lệ thuộc vào đất ruộng bãi và bảo đảm an ninh lương thực. Đi liền với chúng là các khoá tập huấn, nâng cao năng lực cho người dân trong việc tiếp cận thông tin và áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong sản xuất.

Mặc dù nguồn vốn vay ưu đãi cho người nghèo không thiếu và thủ tục vay nhìn chung được đánh giá là tương đối dễ dàng nhưng số hộ vay không nhiều và hiệu quả vay vốn không cao. Vấn đề chính vẫn là người dân không biết vay để làm gì và lo

ngại về nguy cơ rủi ro cao nên không dám vay. Vì vậy, công tác tư vấn cho người vay vốn, theo chúng tôi, cần phải đặc biệt chú ý.

Thực tế ở địa phương, các hợp phần hỗ trợ đất sản xuất và đất ở cho các hộ nghèo thuộc Chương trình 134 triển khai kém hiệu quả vì mức hỗ trợ quá thấp. Do đó, cần phải điều chỉnh lại sự hỗ trợ này.

Các cuộc thảo luận nhóm người nghèo cho thấy ở nhiều thôn, việc cấp phát thẻ bảo hiểm y tế được thực hiện rất chậm chễ, khiến cho việc sử dụng thẻ này kém hiệu quả và nhiều người rơi vào cảnh túng quẫn do phải chi trả cho việc khám chữa bệnh trong thời gian họ chưa được nhận kịp thời thẻ BHYT. Vì vậy, để góp phần giúp người dân giảm thiểu những rủi ro về chăm sóc sức khỏe, cần phải đẩy nhanh tiến độ cấp thẻ BHYT và tránh các sai sót bằng cách cử các cán bộ chuyên trách xuống thôn bản để hỗ trợ công tác rà soát danh sách các đối tượng được hưởng chế độ này.

Mấy năm gần đây, thiên tai và bệnh dịch xảy ra nhiều, đã tác động tiêu cực đến đời sống của người dân địa phương, nhất là người nghèo, người ở vùng sâu vùng xa. Việc hỗ trợ của Nhà nước không những cần phải tăng cường về số lượng mà còn phải kịp thời mới có hiệu quả trong việc giúp người dân ứng phó với rủi ro. Do đó, cần phải xây dựng mạng lưới công tác phòng dịch kịp thời và hiệu quả ở địa phương.

Một nét đẹp thường thấy trong ứng xử của các dân tộc thiểu số tại các địa bàn nghiên cứu là sự đoàn kết, tương thân tương ái và hỗ trợ nhau khi gặp khó khăn. Mặc dù sự hỗ trợ này chưa thể giải quyết triệt để

những khó khăn cho những người gặp hoạn nạn nhưng nó cũng phần nào khích lệ, động viên và giúp giảm thiểu kịp thời một số khó khăn trước mắt cho những đối tượng này. Vì vậy, cần tiếp tục tăng cường công tác vận động người dân phát huy truyền thống tương trợ lẫn nhau, nhất là ở các cộng đồng dân tộc thiểu số.

Cần mở rộng việc lồng ghép các chương trình, dự án phát triển có sự tham gia của cộng đồng tại địa phương nhằm hướng tới một sự phát triển bền vững do chính người dân cùng tổ chức, tham gia và thực hiện, thậm chí là kiểm soát và đánh giá.

Bên cạnh những hỗ trợ rủi ro của những nguồn cứu trợ từ bên ngoài (của Nhà nước, các tổ chức và cá nhân hảo tâm...), cần gây dựng những quỹ hỗ trợ giảm thiểu rủi ro tại cấp cộng đồng (quỹ quản lý phòng chống thiên tai, quỹ biến động giá cả...) do chính người dân tham gia, đóng góp với sự trợ giúp của Nhà nước và các tổ chức, cá nhân ngoài cộng đồng. Điều này sẽ khiến cho người dân chủ động hơn trong việc khắc phục và giảm thiểu rủi ro trước khi nguồn hỗ trợ từ bên ngoài kịp đến với họ.

Tài liệu tham khảo

1. Anthony Oliver Smith (1996), “Anthropological Research on Hazard and Disaster”, *Annual Review of Anthropology*, Vol. 25, tr. 303-328 (Volume publication date October 1996).

2. Institute of Labor Science and Social affairs (2004), *Risks Management Financial Products Available in Vietnam (Final report)*, This study is undertaken within the ILO project “Extension of Micro-insurance and micro finance to Informal Sector Women”, VIE/00/M51/FRA.

3. Robert Holzmann, Steen Jogensen (2004), “Social protection, and beyond Social Risk management: A new conceptual framework for social protection and beyond”, *International Tax and Public Finance Journal*, Volume 8, Number 4/August, Springer Netherlands Publisher.

4. Viện Khoa học Lao động và Xã hội, dự án GTZ về Hỗ trợ giảm nghèo (2006), *Báo cáo kết quả nghiên cứu khảo sát cơ bản tình hình nghèo đói, phát triển kinh tế - xã hội và an sinh xã hội tại 3 tỉnh Hoà Bình, Thanh Hoá và Đắk Lắk, Hà Nội.*

5. World Bank Country Study (2004), *Household Risk Management and Social Protection in Chile*, World Bank Publications.