

Đánh giá nghèo theo vùng Vùng đồng bằng sông Cửu Long

Tháng 4/2004

Lời cảm ơn

Báo cáo Đánh giá đói nghèo theo vùng, Vùng đồng bằng sông Cửu Long sử dụng các thông tin định tính từ các đợt đánh giá đói nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA) và phân tích định lượng dựa vào số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam cũng như các nghiên cứu và nguồn thông tin khác như Tổng điều tra nông nghiệp và nông thôn năm 2001, đợt Điều tra Y tế toàn quốc năm 2002 (VNHS), Điều tra về lao động và việc làm năm 2002 và Điều tra về động thái dân số.

Xin chân thành cảm ơn UBND tỉnh, Sở LĐT&XH, Sở KH&ĐT, Sở NN&PTNT, Sở Y tế, Sở GD&ĐT, Mặt trận tổ quốc và Hội phụ nữ tỉnh, tỉnh Đồng Tháp và tỉnh Bến Tre; Đoàn Thanh niên UBND và các phòng TCLĐT&XH, Phòng KH&ĐT, Phòng GD&ĐT, Phòng NN&PTNT, Trung tâm Y tế, Trạm Khuyến nông, Hội phụ nữ, trường học và nhân dân xã Mỹ Hưng, xã Thới Thạnh, Huyện Thạnh Phú và xã Thành Thới B, huyện Mỏ Cày (tỉnh Bến Tre), xã Phú Hiệp, Phú Thọ, huyện Tam Nông và xã Thạnh Lợi, huyện Tháp Mười (Đồng Tháp) về sự giúp đỡ nhiệt tình dành cho đánh giá đói nghèo có sự tham gia tại tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp.

Đặc biệt cảm ơn nhóm chuyên gia đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng tại tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp của Trung tâm Chăm sóc sức khoẻ ban đầu Long An – Bs. Lê Đại Trí, Trần Triệu Ngõa Huyền, Nguyễn Nhật Quang, Tô Thùy Hương, Nguyễn Thị Thanh Bình, Lê Công Minh, Nguyễn Thị Nhân, Nguyễn Lê Hạnh; với sự hỗ trợ của các cán bộ xóa đói giảm nghèo của các cấp tại địa phương; và Bs. Lê Đại Trí về viết bản báo cáo PPA. Bà Nguyễn Thục Quyên (UNDP) giám sát nghiên cứu PPA.

Trân thành cảm ơn bà Sarah Bales (chuyên gia tư vấn của UNDP và AUSAID), bà Phạm Lan Hương (Viện Quản Lý Kinh Tế Trung ương) và ông Juan Luis Gomez (UNDP) về phân tích định lượng sử dụng thông tin của Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam cũng như các nghiên cứu và nguồn thông tin khác. Bà Sarah Bales và bà Phạm Lan Hương đã soạn thảo và hoàn thiện bản báo cáo này với sự hỗ trợ của ông Nguyễn Tiên Phong (UNDP). Ông Paul Kelly và Tim Mcgrath (AUSAID), một số quan chức chính phủ các tỉnh đồng bằng sông Cửu Long tham dự cuộc hội thảo do dự án Phân Tích Đói Nghèo Vùng Đồng Bằng sông Cửu Long (Chính phủ Úc tài trợ) tổ chức vào ngày 23 tháng 10 năm 2003 tại Cần Thơ đã đóng góp nhiều ý kiến quý báu cho bản dự thảo báo cáo.

Danh mục từ viết tắt

ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
CHS	Trạm y tế xã
CPRGS	Chiến lược tổng thể phát triển và xoá đói giảm nghèo
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDP	Tổng sản phẩm quốc dân
GSO	Tổng cục thống kê
HCMC	Thành phố Hồ chí Minh
HDI	Chỉ số phát triển con người
IMR	Tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh
IPM	Quản lý dịch bệnh tổng hợp
IUD	Dụng cụ đặt vòng tránh thai
MDPA	Phân tích đói nghèo đồng bằng sông Cửu Long
MRPA	Đánh giá đói nghèo khu vực sông Cửu Long
NCSSH	Trung tâm khoa học xã hội và nhân văn quốc gia
PPA	Đánh giá đói nghèo có sự tham gia
PTF	Nhóm công tác vì người nghèo
R&D	Nghiên cứu và phát triển
TFR	Tổng số tỷ lệ sinh
UNDP	Chương trình phát triển liên hợp quốc
VDG	Mục tiêu phát triển của Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VLSS	Điều tra mức sống Việt Nam
VND	Đồng Việt Nam
VNHS	Tổng điều tra y tế toàn quốc ở Việt Nam
VOV	Đài tiếng nói Việt Nam
VTV	Đài truyền hình Việt Nam

Mục lục

Lời cảm ơn	iii
Danh mục từ viết tắt	v
Lời nói đầu của Nhóm hành động chống đói nghèo	ix
Tóm tắt	1
1. Giới thiệu	15
1.1 Mục tiêu của phân tích đói nghèo khu vực	15
1.2. Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA)	16
1.2.1. Phương pháp luận của PPA ở cấp tỉnh	16
1.2.2. Hai tình PPA và các xã nghiên cứu	17
1.3. Hạn chế của PPA	20
1.4 Cấu trúc của báo cáo này	21
2 Xu hướng và phân loại đói nghèo	22
2.1 Tỷ lệ hộ nghèo chung và nghèo lương thực, thực phẩm	22
2.2 Khoảng cách thành thị – nông thôn	23
2.3 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo giới	24
2.4 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo các nhóm dân tộc	25
2.5 Độ trầm trọng của đói nghèo	26
2.6 Nguyên nhân cải thiện đời sống con người và giảm nghèo	26
2.7 Bất bình đẳng	28
2.8 Nguyên nhân của bất bình đẳng trong thu nhập	30
3 Các đặc trưng của người nghèo	31
3.1 Thực trạng đói nghèo	31
3.1.1 Việc làm	31
3.1.2 Trình độ học vấn	32
3.1.3 Đặc điểm gia đình và nhân khẩu học	34
3.1.4 Đất đai và các tài sản khác	35
3.1.5. Dân tộc thiểu số	37
4 Sự tham gia của người dân trong xóa đói giảm nghèo	39
5 Cung cấp Dịch vụ cơ bản và việc nhằm vào Đối tượng	42
5.1 Giáo dục	42
5.1.1 Tỷ lệ học sinh đi học	42
5.1.2 Tỷ lệ học sinh bỏ học sớm cao và tỷ lệ theo học trung học phổ thông thấp	43
5.1.3 Hỗ trợ giáo dục	44
5.1.4 Chương trình xóa mù chữ cho người lớn dường như bị lãng quên	46
5.1.5 Còn ít người được đào tạo và dạy nghề, đặc biệt là người nghèo	46
5.2 Dịch vụ y tế cho người nghèo	47
5.2.1 Mức độ sử dụng dịch vụ y tế cao	47
5.2.2 Sức khỏe sinh sản không bị tụt xa so với cả nước	48
5.3 Nước sạch và vệ sinh	49
5.4 Dịch vụ khuyến nông	50
5.4.1 Những hạn chế trong dịch vụ khuyến nông của chính phủ	50
5.4.2 Các nguồn thông tin khuyến nông không chính thức	51
5.4.3 Người nghèo bày tỏ nhu cầu về dịch vụ khuyến nông	51
5.5 Nhà ở	52
5.6 Tín dụng	53
5.7 Dịch vụ việc làm	53
5.8 Sản xuất và phát triển hạ tầng giao thông	54
5.9 Dịch vụ hành chính công và cải cách dịch vụ hành chính công	55
6 Các yếu tố rủi ro	57
6.1 Tàn tật, bệnh mãn tính và hỗ trợ tài chính cho y tế	57

6.1.1	<i>Thẻ bảo hiểm y tế và chính sách miễn giảm cho người nghèo</i>	57
6.1.2	<i>Những rào cản trong việc thực hiện chăm sóc sức khỏe cho người nghèo</i>	58
6.2	<i>Thiên tai, rủi ro cá nhân và cứu trợ</i>	58
6.2.1	<i>Cứu trợ thiên tai</i>	58
6.2.2	<i>Trợ cấp nhà ở</i>	59
6.3	<i>Đầu tư thất bại, nợ nần và không có đất</i>	59
6.4	<i>Bảo trợ xã hội</i>	60
7	<i>Đói nghèo đô thị và di cư</i>	62
7.1	<i>Di cư mùa vụ</i>	62
7.1.1	<i>Di cư mùa vụ trong vùng ĐBS Cửu Long</i>	62
7.1.2	<i>Di cư mùa vụ đến các vùng khác</i>	62
7.2	<i>Di cư lâu dài</i>	62
7.2.1	<i>Di cư lâu dài đến TP HCM và các tỉnh khác</i>	62
7.2.2	<i>Di cư ra nước ngoài lâu dài qua các chương trình xuất khẩu lao động</i>	63
7.3	<i>Tác động tích cực và các vấn đề tiềm năng của di cư</i>	63
7.3.1	<i>Các tác động tích cực</i>	63
7.3.2	<i>Các vấn đề tiềm năng</i>	64
8	<i>Môi trường</i>	65
8.1	<i>Nhận thức của người dân về bảo vệ môi trường</i>	65
8.2	<i>Hiện trạng và các vấn đề</i>	65
8.3	<i>Động lực của việc tăng cường bảo vệ môi trường và sử dụng tài nguyên thiên nhiên bền vững hơn</i>	66
9	<i>Tiến độ đạt được các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam (VDGs) ở vùng đồng bằng Cửu Long</i>	68
9.1	<i>Giảm tỉ lệ hộ đói và nghèo</i>	68
9.2	<i>Bảo đảm phát triển cơ sở hạ tầng vì người nghèo</i>	69
9.2.1	<i>Điện</i>	69
9.2.2	<i>Đường</i>	70
9.4	<i>Tạo công ăn việc làm</i>	71
9.5	<i>Phổ cập giáo dục và nâng cao chất lượng giáo dục</i>	72
9.5.1	<i>Số trẻ nhập học tiểu học và phổ thông cơ sở</i>	72
9.6	<i>Giảm tỉ lệ tử vong trẻ em, suy dinh dưỡng trẻ em và tỉ lệ sinh</i>	74
9.6.1	<i>Tỉ lệ tử vong trẻ em</i>	74
9.6.2	<i>Suy dinh dưỡng trẻ em</i>	75
9.6.3	<i>Giảm tỉ lệ sinh</i>	76
9.6.4	<i>Tỉ lệ áp dụng phương pháp tránh thai</i>	77
9.7	<i>Nâng cao sức khỏe sinh sản</i>	78
9.7.1	<i>Nạo thai</i>	78
9.7.2	<i>Đỡ đẻ</i>	79
9.8	<i>Phát triển văn hóa, thông tin, nâng cao đời sống tinh thần của nhân dân</i>	79
9.9	<i>Đảm bảo tính bền vững của môi trường</i>	81
9.10	<i>Giảm thiểu rủi ro</i>	83
9.11	<i>Bảo đảm cân bằng giới và tăng cường quyền lực cho phụ nữ</i>	84
	Tài liệu tham khảo	84
	Phụ lục A	86

Lời nói đầu của Nhóm hành động chống đói nghèo

Tháng 5 năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã hoàn thành bản Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo (CPRGS) và bước vào quá trình thực hiện CPRGS ở cấp độ chính quyền địa phương. Thông qua các chiến dịch truyền thông và hàng loạt các hội thảo vùng, cán bộ của các bộ ngành chủ chốt đã giải thích cho đại diện các chính quyền địa phương cách thức làm cho các quy trình lập kế hoạch cấp địa phương trở nên hướng tới người nghèo nhiều hơn, dựa trên cơ sở thực tế hơn, tập trung hơn vào hiệu quả, phù hợp hơn với các quyết định phân bổ nguồn lực và được theo dõi tốt hơn.

Mặc dù CPRGS đưa ra các mục tiêu quốc gia nhưng công tác hoạch định chính sách ở cả cấp trung ương và địa phương đều cần phải tính đến đặc điểm tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo của các địa phương. Năm 2003, thành viên của Nhóm hành động chống đói nghèo gồm đại diện của Chính phủ, các nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ đã hỗ trợ Chính phủ bằng cách tiến hành đánh giá nghèo theo vùng ở bảy vùng của Việt Nam. Những đánh giá này sử dụng nhiều nguồn dữ liệu để vẽ nên bức tranh về nghèo đói ở các vùng. Phân tích số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2002 được sử dụng để thảo luận các xu hướng nghèo của các vùng và hệ quả xã hội theo thời gian. Dữ liệu định tính bổ sung từ hàng loạt đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng cũng được sử dụng phản ánh những khía cạnh nghèo mà các số liệu định lượng khó mô tả được hết. Những thông tin này đặc biệt quý giá để tìm hiểu những tiến bộ đạt được trong việc tăng cường quản trị quốc gia có hiệu quả và dân chủ ở cấp cơ sở, và những đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng này cũng đang được công bố riêng. Ở những nơi có thể, các đánh giá nghèo theo vùng cũng dựa trên các nguồn số liệu chính thức của chính quyền các tỉnh.

Hy vọng rằng các cuộc thảo luận và những thông tin mới từ các đánh giá nghèo theo vùng sẽ tăng cường năng lực ở cấp chính quyền địa phương và cung cấp thông tin cho quá trình chuẩn bị các kế hoạch tiếp theo của tỉnh. Mặc dù công tác thực địa mới chỉ được tiến hành ở hai tỉnh tại mỗi vùng, song các quy trình của công tác thực địa cũng đã thu hút được cán bộ của các tỉnh khác trong vùng. Điều này sẽ giúp tạo ra cơ sở phân tích để đưa ra một chương trình nghị sự quan trọng cho thảo luận và xây dựng các quy trình lập kế hoạch theo định hướng vì người nghèo trong tương lai ở cả hai cấp chính quyền trung ương và địa phương. Những đánh giá nghèo theo vùng này cũng được sử dụng để cập nhật kiến thức và bổ khuyết những khiếm khuyết phân tích trong CPRGS, cung cấp thông tin để chuẩn bị cho Báo cáo Tiến độ CPRGS và hỗ trợ Chính phủ thiết lập một khuôn khổ giám sát mạnh mẽ cho những bộ phận của CPRGS mà hiện nay vẫn còn thiếu các chỉ tiêu rõ ràng.

Trên khắp các vùng của Việt Nam, bầy đối tác phát triển quốc tế đã làm việc với các nhóm của các cơ quan chính phủ cấp trung ương và địa phương, các tổ chức phi chính phủ, các cơ quan nghiên cứu của Việt Nam và các tổ chức phi chính phủ quốc tế để thực hiện các đánh giá nghèo này. Hy vọng rằng các nhóm quan hệ đối tác này sẽ

tiếp tục hoạt động cùng với Nhóm hành động chống đói nghèo, hỗ trợ Chính phủ trong nhiệm vụ đưa CPRGS trở nên đầy ý nghĩa ở cấp địa phương.

Báo cáo “Đánh giá đói nghèo vùng đồng bằng sông Cửu Long” sử dụng các thông tin (i) định tính từ các đợt đánh giá đói nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA) tại Đồng Tháp và Bến Tre do nhóm chuyên gia của Trung tâm Chăm sóc sức khỏe ban đầu Long An đứng đầu là Bs Lê Đại Trí và (ii) phân tích định lượng dựa vào số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam cũng như các nghiên cứu và nguồn thông tin khác do bà Sarah Bales (chuyên gia tư vấn của UNDP và AUSAID), bà Phạm Lan Hương (Viện Quản Lý Kinh Tế Trung ương) và ông Juan Luis Gomez (UNDP) tiến hành.

Mục đích chính của bản báo cáo này là cung cấp cơ sở phân tích cho quá trình xây dựng kế hoạch vì người nghèo tại cả cấp trung ương lẫn địa phương.

Tóm tắt

Bản báo cáo này tổng hợp đánh giá định tính về đói nghèo sử dụng thông tin từ các đợt đánh giá đói nghèo có sự tham gia cấp tỉnh và phân tích định lượng dựa vào số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam cũng như các nghiên cứu và nguồn thông tin khác như Tổng điều tra nông nghiệp và nông thôn năm 2001, đợt Điều tra Y tế toàn quốc năm 2002 (VNHS), Điều tra về lao động và việc làm năm 2002 và Điều tra về động thái dân số. Mục tiêu chính của đánh giá đói nghèo là:

- Cập nhật thông tin và hiểu cặn kẽ hiện trạng nghèo đói và những khía cạnh/vấn đề đói nghèo ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long nhằm đánh giá toàn diện hiện trạng đói nghèo giúp Chính phủ đưa ra phương hướng trợ giúp để có thể đạt được các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam và những ưu tiên đưa ra trong Chiến lược Toàn Diện về Tăng Trưởng và Xóa đói Giảm nghèo (CPRGS).
- Đánh giá các loại hình tham gia trong việc ra quyết định và cung cấp dịch vụ cho người dân nông thôn cũng như thành thị của các chương trình hỗ trợ xã hội.
- Phân tích hiệu quả của những biện pháp chính sách, cơ chế thực hiện và cung cấp dịch vụ cho người nghèo và trao đổi để tìm ra những biện pháp tốt hơn.

Đánh giá đói nghèo có sự tham gia (PPA) sử dụng khung và phương pháp nghiên cứu do Nhóm hành động chống đói nghèo đưa ra được tiến hành ở ba xã thuộc tỉnh Bến Tre (đại diện vùng ven biển) và ba xã thuộc tỉnh Đồng Tháp (đại diện các tỉnh vùng Đồng Tháp Mười) thông qua gặp gỡ và phỏng vấn nhân dân và lãnh đạo địa phương là lãnh đạo. Nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp như phỏng vấn hộ gia đình, thảo luận nhóm tập trung, nghiên cứu trường hợp, phân loại giàu nghèo, vẽ biểu đồ xu hướng, lập bản đồ xã hội, để thu thập số liệu. Nghiên cứu cũng sử dụng phương pháp tam giác để phân tích các vấn đề dưới những góc độ khác nhau từ phía người dân, từ phía các cán bộ chủ chốt và từ các nguồn thông tin thứ cấp.

Tỷ lệ đói nghèo hiện nay giảm nhưng vẫn còn khoảng cách giữa nông thôn, thành thị và dân tộc thiểu số

Tỷ lệ đói nghèo ở Vùng đồng bằng sông Cửu Long về tương đối là thấp, xếp thứ 6 trong tất cả các khu vực nhưng vì có dân số đông trong số 12 tỉnh của khu vực nên số lượng tuyệt đối về người nghèo trong khu vực vẫn rất lớn. Từ năm 1992 đến năm 1998, tốc độ xóa đói giảm nghèo và tăng thu nhập ở vùng đồng bằng sông Cửu Long chậm hơn so với các vùng khác trong cả nước, gây nên mối lo ngại là khu vực này đang mất thế cạnh tranh. VHLSS năm 2002 cho thấy ngược lại với xu thế giảm nghèo chậm lại ở các vùng khác trong cả nước, từ năm 1998 đến năm 2002, đói nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long giảm khá nhanh với tỉ lệ nghèo chung giảm từ 37% xuống còn 23%, kéo theo tỉ lệ giảm nghèo lương thực tương ứng là khá lớn.

Kết quả của PPA ở tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp là phù hợp với những phát hiện này và được chứng minh bằng khả năng mua hàng hóa tiêu dùng lớn hơn, cơ sở hạ tầng tốt hơn và giảm số lượng tổng thể của số hộ gia đình được coi là đói nghèo.

Từ năm 1998 đến năm 2002, đói nghèo ở thành thị giảm nhanh hơn làm tăng bất bình đẳng giữa thành thị và nông thôn mặc dù khoảng cách giữa thành thị và nông thôn ở vùng đồng bằng sông Cửu Long là nhỏ hơn các khu vực khác trong cả nước.

Các hộ gia đình do nam giới làm chủ giảm nghèo nhanh hơn so với các hộ gia đình do nữ giới làm chủ mặc dù tỉ lệ nghèo của hộ gia đình do nữ làm chủ thấp hơn so với số hộ gia đình do nam làm chủ. Hiện tượng này có thể giải thích bằng nguyên nhân các ông chồng đi xa trong các hộ gia đình do nữ làm chủ thường hay gửi tiền về nhà nên mức sống gia đình cao hơn.

Xu hướng giảm nghèo trong các dân tộc thiểu số trong khu vực khá phức tạp. Từ năm 1993 đến năm 1998, các tộc người thiểu số ở vùng đồng bằng sông Cửu Long giảm nghèo nhanh hơn người Kinh/Hoa. Tuy nhiên, từ năm 1998 đến năm 2000, các tộc người thiểu số (chủ yếu là người Khmer) lại giảm nghèo chậm hơn nhiều hơn so với người Kinh/Hoa. Ngoài ra, khi xem xét các chỉ số về mức độ và sự trầm trọng của đói nghèo hay tốc độ thay đổi từ năm 1998 đến năm 2002, dường như các dân tộc thiểu số ở vùng đồng bằng sông Cửu Long cải thiện đời sống tốt hơn so với các dân tộc thiểu số ở các vùng khác.

Không chỉ tốc độ đói nghèo giảm mà độ trầm trọng của đói nghèo cũng giảm vì chi tiêu bình quân của người dân tăng lên và ở mức không dưới ngưỡng nghèo nhiều lắm. Số lượng lớn người ở sát ngưỡng nghèo trong năm 1998 có thể là một trong những lý giải cho tốc độ giảm nghèo nhanh gần đây.

Lý giải những cải thiện về đời sống của người dân

Việc cải thiện đời sống của nhân dân ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được lý giải theo nhiều cách. Nhiều quan chức được phỏng vấn trong cuộc điều tra VHLSS năm 2002 cho rằng đời sống được cải thiện phần lớn là do những thay đổi trong chính sách nông nghiệp, tăng việc làm phi nông nghiệp và lạm phát thấp. Những phát hiện của PPA lại nhấn mạnh đến:

- Cơ sở hạ tầng được cải thiện
- Giáo dục
- Chính sách của chính phủ
- Tăng việc làm
- Ổn định giá cả và tăng cường thương mại trong nông nghiệp
- Khí hậu thuận lợi hơn, không có thiên tai lớn từ sau cơn bão Linda năm 1997 và lũ lụt năm 2000.

Kết quả PPA cho rằng một số chính sách của chính phủ vì người nghèo như đầu tư vào cơ sở hạ tầng với một chương trình đặc biệt cho các xã nghèo nhất, chương trình tín dụng ưu đãi để tạo việc làm và xóa đói giảm nghèo, chính sách giáo dục và y tế đã phát huy hiệu quả và đem lại những thay đổi hữu hình tích cực trong xóa đói giảm

nghèo. Tuy nhiên, PPA cũng cho thấy người nghèo có rất ít cơ hội thoát khỏi đói nghèo một cách bền vững vì có một trở ngại lớn là không có đất, việc kinh doanh ở địa phương phát triển chậm và trở ngại trong tạo cơ hội việc làm trong khu vực.

Bất bình đẳng tăng nhẹ

Ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, việc phân tích các chỉ số bất bình đẳng truyền thống cho thấy những thay đổi trong mức bất bình đẳng theo thời gian trong khu vực là không đáng kể về mặt thống kê. Việc tăng mức bất bình đẳng sẽ dễ dàng nhận ra hơn khi phân tích mức tăng chi tiêu. Mức chi tiêu đầu người bình quân ở vùng đồng bằng sông Cửu Long đứng thứ ba trong cả nước, chỉ sau vùng Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Hồng. Cũng giống như cả nước, mức chi tiêu của 20% số người giàu nhất ở vùng đồng bằng sông Cửu Long tăng nhanh hơn nhóm 20% người nghèo nhất. Ngược lại, trong giai đoạn 1993-1998, mức tăng chi tiêu cân bằng hơn nhiều với mức tăng chi tiêu của các nhóm 20% dân số đều là hơn 33%.

Có lẽ đáng lưu ý nhất ở đồng bằng sông Cửu Long là chi tiêu bình quân ở nông thôn tăng nhanh hơn ở thành thị, trái ngược với xu thế của cả nước. Nhóm người giàu nhất vùng đồng bằng sông Cửu Long ít tăng chi tiêu hơn các vùng khác giúp cho mức bất bình đẳng không tăng mấy. Khoảng cách lớn giữa tăng chi tiêu của nhóm dân tộc thiểu số và các nhóm khác cũng là điều khá lo ngại – chi tiêu trung bình của người Kinh và người Hoa tăng nhanh gấp 7 lần so với các nhóm dân tộc thiểu số khác trong vùng.

Nguyên nhân gia tăng bất bình đẳng

Báo cáo PPA có giải thích một số nguyên nhân của sự cách biệt tiếp tục giữa nhóm giàu và nghèo.

- Thiếu vốn và phương tiện sản xuất
- Hỗ trợ kỹ thuật hạn chế
- “Lịch pha” giữa thông tin về kinh doanh và công ăn việc làm
- Rủi ro trong sản xuất
- Cơ hội việc làm hạn chế
- Các chính sách XĐGN “không đúng mục tiêu”

Đặc trưng của người nghèo

Ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, người nghèo ở vùng nông thôn chiếm 96% số người nghèo trong cả vùng. Tăng trưởng trong các ngành sản xuất và dịch vụ nhanh hơn so với ngành nông, lâm, ngư nghiệp và kết quả là tốc độ xóa đói giảm nghèo tăng nhanh hơn ở khu vực thành thị.

Sông bằng nông nghiệp là chủ yếu

Hơn 77% số hộ nghèo làm việc trong các ngành như nông nghiệp, lâm nghiệp và ngư nghiệp, 9% làm việc trong ngành công nghiệp và 13% trong ngành dịch vụ. PPA cũng

khẳng định rằng đói nghèo có mối liên kết chặt chẽ với nông nghiệp với lưu ý rằng phần lớn các hộ gia đình nghèo sống ở vùng nông thôn và chỉ trồng lúa.

Trong các hộ nông dân, những hộ nghèo thường là những hộ không có hoặc thiếu đất, do vậy phụ thuộc rất nhiều vào thu nhập làm thuê. Trình độ học vấn thấp làm họ có rất ít cơ hội tìm việc ngoài công việc nhà nông vốn là công việc không ổn định và cho thu nhập thấp. Trong một số năm gần đây cũng có ít cơ hội việc làm phi nông nghiệp ở đây. Có thể việc những người có trình độ và kỹ năng nhất định di cư đến các thành phố lớn và trung tâm công nghiệp (như TP HCM, Bình Dương) và tăng lao động nông nghiệp mùa vụ cũng là nguyên nhân của việc tăng mức chi tiêu tổng thể trong vùng.

Trình độ học vấn thấp

Tỉ lệ đói nghèo có tương quan tỷ lệ nghịch với trình độ học vấn. Tỉ lệ đói nghèo của những người chưa hoàn thành chương trình tiểu học ở vùng đồng bằng sông Cửu Long là 30% (thấp hơn so với tỉ lệ 40% trên cả nước) trong khi hầu như không có tình trạng đói nghèo trong số những người có trình độ học vấn cao hơn hoặc được học nghề. Nếu không có trình độ học vấn nhất định, công nhân sẽ gặp khó khăn nhiều hơn trong việc học hỏi những kỹ năng và kỹ thuật mới để nâng cao năng suất. Các bậc cha mẹ có trình độ học vấn thấp thường không nhận thức được tầm quan trọng và lợi ích của giáo dục, từ đó không cố gắng tạo điều kiện cho con em đến trường, khuyến khích con em học tốt và học cao hơn.

Một điểm đáng lưu ý của vùng này là lực lượng lao động có trình độ học vấn và tay nghề thấp so với các vùng khác. Trong thời gian tới, trong trường hợp năng suất đạt được từ thâm canh và đa dạng nông nghiệp trong vùng có thể giảm nhẹ, việc áp dụng khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp cũng như việc mở rộng các ngành công nghiệp nông thôn nhằm có tăng trưởng cao và ổn định, đồng thời giảm nghèo nhanh sẽ vấp phải một trở ngại là trình độ dân trí và chất lượng giáo dục thấp.

Đầu tư vào dạy nghề có thể là một phần quan trọng trong chiến lược xóa đói giảm nghèo vì thực tế cho thấy một tỉ lệ nghèo thấp trong số những người có tay nghề. Báo cáo PPA cũng đưa ra những bằng chứng cho thấy người trưởng thành mà có tay nghề đều có thể kiếm được việc làm tốt tại các trung tâm công nghiệp ở các tỉnh khác hoặc ra nước ngoài thông qua các chương trình xuất khẩu lao động và gửi tiền về cho gia đình. Nông dân có kỹ thuật trồng trọt, nuôi cá hoặc tôm thì có thể giảm thiểu rủi ro có thể xảy ra với việc sản xuất của họ và có thu nhập khá và đều đặn. Bằng cách đó, gia đình họ có thể thoát khỏi đói nghèo và thậm chí có thể khá giả hơn.

Có một mối tương quan chặt chẽ giữa giáo dục và các đặc điểm khác của người nghèo. Trình độ học vấn ở nông thôn thấp hơn ở thành thị, đặc biệt là trình độ học vấn của các dân tộc thiểu số thấp hơn đáng kể so với người Kinh/Hoa.

Ít tài sản và đất

Việc không có đất là một trong những trở ngại chính trong xóa đói giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. So sánh năm 2002 giữa các vùng cho thấy đồng bằng sông Cửu Long đứng thứ hai về tỉ lệ nông dân không có đất ở nông thôn, chỉ sau vùng Đông Nam Bộ. Hơn nữa, chỉ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long mới có tình

trạng là không có đất tỉ lệ thuận với đói nghèo (càng nghèo thì tỉ lệ không có đất càng cao), trái ngược với các vùng còn lại.

Do đó, không có đất trở thành vấn đề cấp bách nhất ở vùng nông thôn. Mức độ nghiêm trọng của việc không có đất phụ thuộc vào các điều kiện địa lý và khí hậu. Vòng luẩn quẩn là: không có đất – không có cơ hội được vay tín dụng – không phát triển được – không thoát khỏi đói nghèo. Nguyên nhân của việc không có đất rất phức tạp và hệ thống phân phối và tái phân phối đất hiện tại không tính đến nhu cầu của người nghèo (AusAID 2003).

Việc sở hữu các tài sản lâu bền, đặc biệt là điện thoại, tủ lạnh, xe đạp và xe máy là rất khác biệt giữa các hộ gia đình. Vùng đồng bằng sông Cửu Long có tỉ lệ nhà tạm cao nhất so với các vùng khác và người nghèo hầu hết sống trong các nhà tạm.

Nghèo đói với dân tộc thiểu số

Các dân tộc thiểu số chiếm khá nhiều trong diện nghèo ở đồng bằng sông Cửu Long. Dân tộc Khmer là đông nhất trong số các dân tộc thiểu số ở đây. Các tỉnh có tỉ lệ nghèo cao nhất cũng là các tỉnh có số người Khmer cư trú nhiều nhất. Ở các tỉnh có người Khmer sinh sống tỉ lệ người Khmer nghèo luôn cao hơn hẳn các tộc người thiểu số khác.

Vị trí địa lý của các cộng đồng người Khmer là một phần nguyên nhân. Các cộng đồng này thường trồng trọt trên các vùng đất khó trồng trọt hay ít tiếp cận được với cơ sở hạ tầng. Trình độ học vấn/nghề nghiệp của người Khmer rất thấp, thấp hơn rất nhiều so với người Kinh và người Hoa ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Điều này ảnh hưởng đến khả năng của người Khmer lên kế hoạch chi tiêu và tích lũy cho đầu tư thêm vào sản xuất và cải thiện đời sống của họ. Phần lớn người Khmer đều không biết hay quá thận trọng trong việc áp dụng các công nghệ kỹ thuật mới, những công nghệ tuy có khả năng có rủi ro nhưng lại giúp phát triển các kỹ năng và cơ hội mới trong hoạt động nông nghiệp. Cuối cùng, các tổ chức xã hội của người Khmer (về văn hóa, tôn giáo và phong tục tập quán) có tác động rất lớn đến đời sống và khả năng xóa đói giảm nghèo cho người Khmer

Sự tham gia của người dân trong phát triển và xóa đói giảm nghèo

Nghị định dân chủ cơ sở (Nghị định 29) là một sáng kiến quan trọng của chính phủ, nếu được sử dụng có hiệu quả sẽ có thể là một công cụ quan trọng để hoạch định chính sách hiệu quả hơn cho xóa đói giảm nghèo. Đặc biệt, việc người dân tham gia vào quá trình ra quyết định về các chương trình đầu tư hay phát triển giúp đảm bảo cho các chương trình đi đúng hướng và phục vụ đúng lợi ích của địa phương. Ngoài ra, việc người dân giám sát các chương trình đầu tư và phát triển như vậy có thể giúp làm giảm tham nhũng, làm ăn dối trá hay ăn bớt nguyên vật liệu. Việc xác định các hộ nghèo và phương pháp hỗ trợ thoát nghèo sẽ chính xác hơn nếu có sự tham gia của bản thân người nghèo và các cư dân địa phương khác trong quá trình đánh giá đói nghèo.

Theo PPA ở khu vực sông Cửu Long thì các cán bộ địa phương đều cho rằng Nghị định 29 đã được thực hiện tốt. Tuy nhiên, trong thực tế, Nghị định này chưa đến được

với người dân. Phần lớn nhân dân và rất nhiều cán bộ địa phương, khi được phỏng vấn, đều không hiểu rõ những nguyên tắc cơ bản của nghị định này.

Việc hiểu rõ lý do tại sao nghị định 29 chưa được thực hiện một cách có hiệu quả là rất quan trọng nhằm tìm ra giải pháp khắc phục. Những lý do chính là:

- Thông tin qua lại giữa cán bộ địa phương và nhân dân còn kém vì các cuộc họp không hiệu quả và/hoặc hệ thống loa truyền thanh yếu.
- Các cán bộ địa phương thiếu kỹ năng tổ chức họp và chia sẻ thông tin.
- Người dân thiếu cơ hội để thảo luận cởi mở những vấn đề của địa phương và thiếu hiểu biết về quyền lợi và nghĩa vụ của họ.
- Vẫn còn cơ chế làm việc từ trên xuống trong hoạch định chính sách, vì thế, thậm chí các xã cũng không được phép tham gia quyết định những vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển của xã, hướng hồ là người dân.
- Tình trạng tham nhũng dẫn đến giấu thông tin hoặc thông tin sai lệch.

Xác định hộ nghèo ở địa phương

Việc xác định hộ nghèo được thực hiện hàng năm. Tuy nhiên, sau năm đầu tiên được thực hiện khá cởi mở và công bằng, trong những năm sau đó, **việc xác định hộ** nghèo chưa có sự tham gia của nhân dân, đặc biệt là người nghèo. Tiêu chí xác định hộ nghèo giữa các tỉnh cũng như mức hỗ trợ cho các hộ nghèo các mức nghèo khác nhau là chưa đồng nhất.

Các cán bộ xã có xu hướng của báo cáo số hộ nghèo thấp đi vì nhiều lý do khác nhau, do đó số hộ nghèo do cán bộ nhà nước xét chọn dường như ít hơn số hộ nghèo do dân địa phương tự xác định. Tuy nhiên, đáng lưu ý là hầu hết tất cả các hộ rất nghèo do dân làng xác định đều được chính quyền địa phương xét chọn và đưa vào danh sách chính thức.

Cung cấp các dịch vụ cơ bản và việc nhằm vào đối tượng

Giáo dục

Tỉ lệ trẻ em đi học tính theo VNHS 2001 – 2002 cho thấy cho dù số lượng trẻ em đi học gần đây có tăng lên, cư dân ở vùng đồng bằng sông Cửu Long vẫn ít có cơ hội học trung học hơn so với toàn quốc.

Trẻ em nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long đặc biệt thiệt thòi về giáo dục. Ví dụ ở các cấp trung học phổ thông, trẻ em trong gia đình giàu có khả năng nhập học cao gấp 10 lần so với trẻ em sống trong gia đình nghèo. Giáo dục được xem là một phương tiện quan trọng để thoát khỏi đói nghèo, đặc biệt khi các hộ gia đình chỉ dựa vào các thu nhập làm thuê, tuy nhiên, dường như người nghèo có ít cơ hội nhất để tiếp cận với giáo dục.

PPA cho rằng tỉ lệ nhập học tiểu học của người nghèo tăng lên là do có nhiều trường và lớp học được xây dựng ở địa phương, có chương trình miễn giảm học phí cho người nghèo và mượn sách giáo khoa miễn phí.

Tuy nhiên, PPA cũng chỉ ra rằng có rất nhiều gia đình không cho con em họ học tiếp lên trung học. Lý do đưa ra là chi phí cao và là gánh nặng cho những gia đình nghèo, thiếu sự quan tâm của bố mẹ, lũ lụt ảnh hưởng đến giao thông và khoảng cách từ nhà đến trường cấp III xa. Giáo viên đã nỗ lực thuyết phục các bậc cha mẹ cho trẻ tiếp tục đến trường hoặc tăng cường tiếp xúc với các bậc cha mẹ, nhưng đây không phải là biện pháp hữu hiệu nhằm giảm tỉ lệ bỏ học của con em các hộ nghèo .

Theo kết quả VHLSS năm 2002, học phí trung bình ở vùng đồng bằng sông Cửu Long thấp hơn so với mức trung bình toàn quốc ở tất cả các cấp học. Học phí cho bậc tiểu học đã giảm xuống còn 1.5% tổng chi tiêu trong năm 2002. Ở cấp phổ thông cơ sở, học phí chiếm 2.3% tổng chi tiêu của hộ gia đình và ở cấp phổ thông trung học là 3.6%. Những chi phí này rõ ràng là một gánh nặng đối với các gia đình đồng con.

Chính phủ đang hỗ trợ cho các hộ nghèo thông qua các chương trình miễn giảm học phí. Tuy nhiên, sự hỗ trợ này chưa đồng nhất giữa các tỉnh. Tỉ lệ trẻ em từ 6 đến 14 tuổi được hoàn toàn miễn giảm học phí và các khoản đóng góp khác ở các trường công lập đã tăng nhẹ từ năm 1998 đến năm 2002, từ 6.9 lên 10.1% ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, trong khi tỉ lệ này lại giảm nhẹ trên toàn quốc. Tỉ lệ được miễn giảm hoàn toàn cho nhóm 20% người nghèo nhất vẫn còn thấp, chưa đến 20%. PPA coi chính sách miễn giảm học phí là có lợi cho các hộ nghèo.

Xóa mù chữ

Theo VHLSS, khoảng 6% dân số tuổi từ 15 đến 24 bị mù chữ và tỉ lệ mù chữ đã giảm một nửa kể từ năm 1993. Tỉ lệ xóa mù chữ trong độ tuổi từ 15 đến 24 ở nữ là cao nhất, giảm từ 13% xuống còn 5%, trong khi ở nam giới là từ 11% xuống 7%.

Tuy nhiên, PPA cũng cho thấy ở các xã đã nghiên cứu, các lớp xóa mù chữ cũng như các lớp học văn hóa không còn được tổ chức nhằm duy trì tỉ lệ biết chữ. Nguyên nhân là do mục tiêu xóa mù chữ 100% đã đạt được, do vậy, phòng giáo dục không còn cấp kinh phí, giáo viên quá bận dạy thêm nên không có thời gian cho việc này, còn người mù chữ lại quá bận làm việc nên không có thời gian học.

Đào tạo dạy nghề kỹ thuật

Tỉ lệ được dạy nghề hay đào tạo đại học ở vùng đồng bằng sông Cửu Long khá thấp, chỉ khoảng 2.2%. Chỉ khoảng 1% số người thuộc các hộ nghèo, cận nghèo và có thu nhập trung bình được dạy nghề hay đào tạo đại học, trong khi tỉ lệ này ở những gia đình khá giả hơn là 9%. Từ năm 1993 đến năm 2002, tỉ lệ được dạy nghề hay đào tạo đại học trong số bốn nhóm người 20% thu nhập thấp giảm đi trong khi lại tăng mạnh ở nhóm 20% người giàu nhất.

Theo PPA, phần lớn người nghèo không chi trả nổi cho các khóa dạy kỹ năng phi nông nghiệp (dạy nghề) được tổ chức ở các thị trấn, thị xã. Các cơ sở dạy nghề của nhà nước thường yêu cầu học viên ít nhất phải tốt nghiệp phổ thông cơ sở thì mới được học các khóa dạy nghề chính quy. Quy định của các khu công nghiệp và chương trình xuất khẩu lao động là ít nhất phải tốt nghiệp phổ thông trung học hoặc có chứng chỉ học nghề làm cho những người ít học có rất ít cơ hội để tìm được việc làm phi nông nghiệp, ổn định và có lương cao hơn.

Y tế

Kết quả của VHLSS cho thấy tỉ lệ sử dụng dịch vụ y tế ở vùng đồng bằng sông Cửu Long khá cao, với 65% dân số đã từng sử dụng dịch vụ y tế trong vòng 12 tháng trước đợt khảo sát. So với toàn quốc, cư dân trong vùng chủ yếu sử dụng các cơ sở y tế tư nhân hay cấp xã, rất ít khi tới các bệnh viện tuyến trên.

Nhóm 20% người nghèo nhất ít sử dụng các dịch vụ y tế hơn nhóm 20% người giàu nhất, chủ yếu là họ sử dụng các Trạm Y tế xã (YTX) và ít khi đến các bệnh viện tuyến trên hay phòng khám tư nhân như nhóm 20% người giàu nhất thường làm.

VNHS cũng cho thấy so với toàn quốc, trong số những phụ nữ đã kết hôn tuổi từ 15 đến 49, phụ nữ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long ít dùng các dụng cụ tránh thai hiện đại hơn, và giữa các biện pháp tránh thai, thường họ chọn uống thuốc tránh thai chứ ít dùng bao cao su hay đặt vòng. Tỉ lệ có thai ngoài ý muốn và nạo thai ở vùng đồng bằng sông Cửu Long thấp hơn so với mức chung của cả nước. Phụ nữ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long ít khi được chăm sóc thai sản hay được tiêm vắc xin uốn ván đầy đủ khi mang thai. Tuy nhiên, 91% phụ nữ sinh con ở các cơ sở y tế ở trong khi tỉ lệ này trên toàn quốc chỉ đạt 77% cả nước.

Nước sạch và vệ sinh

Theo kết quả của VHLSS năm 2002, số người ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được tiếp cận với nước sạch đã tăng mạnh kể từ năm 1993 đối với tất cả các nhóm 20% có mức sống khác nhau. Tuy nhiên, thực tế cho thấy có sự khác nhau đáng kể giữa các nhóm giàu nghèo khác nhau. Trong khi hơn 70% số người trong nhóm 20% người giàu nhất được tiếp cận với nước sạch thì chỉ khoảng 40% số người trong hai nhóm 20% nghèo nhất được tiếp cận với nước sạch.

Vệ sinh cũng là một vấn đề nan giải ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Chỉ khoảng 16.3% số hộ gia đình ở vùng đồng bằng sông Cửu Long có nhà vệ sinh hợp vệ sinh. Trong số các hộ gia đình trong nhóm 20% người nghèo nhất đến người có thu nhập trung bình, chưa đầy 5% hộ gia đình có nhà vệ sinh hợp vệ sinh so với con số 45% trong nhóm 20% người giàu nhất. Điều này thực sự đáng lo ngại vì các hộ gia đình nghèo nhất cũng là những người có ít cơ hội nhất để tiếp cận nguồn nước sạch.

PPA cũng cho thấy có một tỉ lệ lớn hộ gia đình có nhà vệ sinh không hợp vệ sinh và những vấn đề vệ sinh, đặc biệt vào mùa lũ khi không thể sử dụng các nhà vệ sinh hợp vệ sinh. ở tỉnh Bến Tre, mặc dù chính phủ đã có nghị định năm 1995 xóa bỏ các nhà vệ sinh thải trực tiếp xuống ao cá hoặc sông hồ nhưng phần lớn các nhà vệ sinh kiểu này vẫn tồn tại ở đây. Một lo ngại nữa là việc sử dụng ngày càng nhiều các hóa chất trong nông nghiệp. Các chất này đã ngấm vào đất và nước ngầm được sử dụng cho người.

Khuyến nông

Để thoát đói nghèo nhờ vào sản xuất nông nghiệp thì các hộ gia đình nghèo phải tăng năng suất, tích cực nắm bắt thông tin thị trường, lường trước rủi ro và đương đầu với những thay đổi của giá cả hàng hóa. Tuy nhiên, đối với các hộ gia đình nghèo không có hoặc có ít đất, thiếu kiến thức kỹ thuật và vốn, sản xuất của họ chỉ vừa đủ ăn hoặc dôi ra một ít để bán. Khuyến nông có tiềm năng giúp nông dân trong các lĩnh vực trên nhưng

Hiện nay không phải là chủ lực trong xóa đói giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long và thực tế, PPA đánh giá khuyến nông không mang lại lợi ích cụ thể rõ ràng cho xóa đói giảm nghèo. Các nhân tố ảnh hưởng sự tiếp cận khuyến nông bao gồm:

- Không đủ cán bộ được đào tạo để làm công tác khuyến nông
- Ít có sự phối hợp giữa ba loại trạm khuyến nông, dẫn đến công việc chồng chéo. Ngân sách hàng năm cho dịch vụ khuyến nông thấp.

Số người được cung cấp dịch vụ khuyến nông là thấp và người nghèo có ít cơ hội tiếp cận nhất. Hiện nay, ở các xã PPA nghiên cứu, dịch vụ khuyến nông tập trung hỗ trợ gây giống vật nuôi, giảm chi phí sản xuất lúa gạo, mở rộng trồng lúa để xuất khẩu gạo, thay đổi cơ cấu cây trồng. Nhưng người dân không được biết về các hoạt động khuyến nông được thực hiện tại xã của họ vì chúng chỉ được thực hiện ở quy mô nhỏ và chỉ có một số ít người được hưởng lợi.

PPA chỉ ra rằng các dịch vụ kỹ thuật mới thường mang lại nhiều lợi ích hơn cho các hộ gia đình trung lưu hoặc khá giả chứ không phải cho người nghèo. Các cán bộ khuyến nông cho rằng các hộ nghèo không có đất hoặc có ít đất, do đó họ không nỗ lực đưa các hộ nghèo vào các hoạt động khuyến nông. Dịch vụ khuyến nông hiện nay không nhằm vào các hộ nghèo đang phải vay mượn để trồng trọt hoặc chăn nuôi trong khi đây lại là những người cần hỗ trợ kỹ thuật nhất để bảo đảm thu được lợi nhuận từ các dự án đầu tư của mình để có thể trả nợ.

Hiệu quả của các dịch vụ kỹ thuật còn thấp. Những người tham gia PPA phàn nàn về việc gia súc chết sau khi được các bác sỹ thú y điều trị, họ thiếu lòng tin vào hiệu quả của phương pháp Quản lý sâu bệnh tổng hợp (IPM) do nông dân sau khi được cán bộ khuyến nông tập huấn thực hiện, và những người nuôi tôm sú ngày càng thấy thiếu kỹ năng và kinh nghiệm trong nghề.

Vì ít có cơ hội tiếp cận với các cơ sở khuyến nông của nhà nước, người nghèo thường hay dựa vào hàng xóm láng giềng hoặc chủ đại lý bán con giống, phân bón, thuốc trừ sâu để tìm hiểu về sản xuất. Rõ ràng việc hỏi ý kiến các chủ đại lý là không tốt vì họ sẽ cung cấp những thông tin giúp họ bán được nhiều hàng hơn. Mặc dù nhiều chủ đại lý trước đây là nhân viên khuyến nông nhưng thông tin mà họ cung cấp cũng không phải lúc nào cũng là thông tin kỹ thuật chính xác nhất.

Người nông dân nghèo rất quan tâm đến việc được đào tạo kỹ thuật phù hợp, đặc biệt là hỗ trợ để vụ mùa có giá trị cao hơn, giảm thiểu rủi ro, đặc biệt cho gia cầm và hỗ trợ tiếp thị. Nông dân cũng mong muốn có thể mua sắm đầu vào cho sản xuất thông qua các cơ quan khuyến nông của chính phủ chứ không qua các thương gia vì đầu vào do chính phủ cung cấp có chất lượng cao hơn. Đặc biệt, nông dân cũng mong muốn có thể mua chịu đầu vào từ các cơ sở khuyến nông của nhà nước.

Nhà ở

Tình hình nhà ở ở Việt Nam và vùng đồng bằng sông Cửu Long đã được cải thiện đáng kể từ năm 1993 đến năm 1998 với tỉ lệ nhà tạm giảm từ 37% xuống còn 26% ở Việt Nam và từ 67% xuống 51% ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, từ năm 1998 đến năm 2000, tỉ lệ nhà tạm trong tổng số nhà lại tương đối giữ nguyên, thậm chí còn tăng nhẹ nếu tính tỉ lệ trên tổng số nhà ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Do có lũ hàng năm ở những vùng trũng nên đầu tư xây dựng nhà cửa là rủi ro

rất cao vì nhà rất dễ bị lũ cuốn trôi hoặc tàn phá. Người nghèo có ít cơ hội tiếp cận nhất đối với nhà kiên cố.

Nhà nước đã có chiến lược hỗ trợ để làm các cụm dân cư cho các hộ dân trong vùng Đồng Tháp Mười để đối phó với lũ lụt hàng năm. Về nguyên tắc, các hộ gia đình nghèo và không có đất được ưu tiên và được trả tiền dựng nhà trong một thời gian dài. PPA ở tỉnh Đồng Tháp cho thấy người nghèo coi hỗ trợ về nhà cửa là một trong những nỗ lực thành công hơn cả trong việc cải thiện đời sống. Tuy nhiên, trong chiến lược này còn có một vài vấn đề:

- Số lượng nhà cho đến nay là không đủ để đáp ứng nhu cầu của người nghèo.
- Không chú trọng đúng mức đến xây dựng hệ thống nước thải đúng cách nên làm ô nhiễm nguồn nước.
- Cư dân của cụm nhà ở phải sống xa vùng đất trồng trọt của họ và không thể nuôi lợn, gà hoặc cá như trước nữa
- Chi tiêu cho đời sống tăng lên vì họ không thể trồng cây vào một số rau quả hay cá thịt cơ bản như trước nữa và họ phải trả tiền thuê bảo vệ khu trồng trọt sản xuất của mình.

Tín dụng

Các dịch vụ tài chính nông thôn đã đóng góp một phần vào việc phát triển kinh tế trong khu vực. Nguồn vốn từ Chương trình quốc gia tạo công ăn việc làm 120 và các quỹ ưu đãi khác đã tạo điều kiện thuận lợi cho các nhóm trung lưu và khá giả đầu tư thêm vào việc sản xuất và kinh doanh của họ. Tuy nhiên, những hộ gia đình nghèo được vay vốn năm nay thường được xác định lại ngay năm sau là đã thoát nghèo để còn dành vốn vay cho các hộ nghèo khác và để lấy thành tích trong xóa đói giảm nghèo, mặc dù rất nhiều người trong số họ không khá lên nhiều nhờ vay vốn hay còn nợ nần nhiều hơn vì đầu tư sai. Sự phối hợp giữa cơ quan khuyến nông và các khoản cho người nghèo vay còn ít, dẫn đến các dự án đầu tư có nguy cơ thất bại lớn hơn và người nghèo có nguy cơ nợ nần nhiều hơn.

Dịch vụ việc làm

Các trung tâm dịch vụ việc làm hiện nay chưa chủ động và người dân còn thiếu thông tin về công ăn việc làm trong và ngoài vùng.

Tại các xã PPA nghiên cứu, các doanh nghiệp phát triển rất chậm do vị trí địa lý bất tiện của huyện, giao thông khó khăn và không có nước sạch. Chi phí san nền để xây dựng rất cao và chính quyền địa phương không có giải pháp cụ thể để thu hút đầu tư từ các nhà đầu tư bên ngoài.

Để giúp người nghèo có thể tiếp cận được với các chương trình xuất khẩu lao động, đã có những hướng dẫn để giúp người nghèo và đào tạo miễn phí hoặc cho vay để trang trải chi phí. Không may là thông tin về chương trình xuất khẩu lao động không được quảng bá rộng rãi, trình độ học vấn và kỹ năng thấp của những ứng cử viên người nghèo không đáp ứng được yêu cầu của đối tác nước ngoài, thủ tục phức tạp và khoản vay không đủ để trang trải tất cả các chi phí trong quá trình đào tạo và xem xét hồ sơ.

Phát triển cơ sở hạ tầng giao thông và sản xuất

Điện khí hóa vùng đồng bằng sông Cửu Long vẫn đang tiếp tục nhưng mức độ điện khí hóa tổng thể vẫn thấp hơn mức trung bình của toàn quốc. Theo PPA, điện có tác động tích cực đến các hộ gia đình trung lưu, cho phép họ mở rộng và đa dạng sản xuất. Tuy nhiên, tác động của điện đến các hộ gia đình nghèo thì lại không rõ ràng như vậy.

Phát triển cầu đường làm cho giao thông và việc kinh doanh dễ dàng hơn. Đường xá đã liên kết các vùng và góp phần xóa đói giảm nghèo.

Các công trình thủy lợi có vai trò khá quan trọng trong việc tăng năng suất nông nghiệp. Tuy nhiên, nó chỉ giúp các hộ gia đình nghèo không có đất một cách gián tiếp thông qua việc tạo ra nhiều cơ hội làm thuê cho những người có nhiều đất và thêm số mùa vụ trong năm.

Dịch vụ và cải cách hành chính công

Tiếp cận các dịch vụ hành chính công ở cấp xã là thiết yếu đối với người nghèo. PPA cho thấy dịch vụ hành chính công nói chung đã được cải thiện, trừ dịch vụ ngân hàng, đăng ký nhà và chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo các cán bộ địa phương, việc có các thủ tục rõ ràng, trả lương cho cán bộ xã, và phân phối thời gian làm việc rõ ràng của cán bộ địa phương khi xử lý những yêu cầu và khiếu nại đã làm giảm thời gian xử lý và tăng trách nhiệm giải trình.

Tuy nhiên, rất nhiều thủ tục hành chính vẫn còn chưa được thực hiện ở cấp xã và người dân phải đi đến các cấp cao hơn để xử lý những giấy tờ quan trọng như quyền sử dụng đất, tranh chấp dân sự và xin vay vốn. Hơn nữa, cán bộ xã sợ rằng nhân lực, vật lực và khả năng hiện tại ở cấp xã không đủ để đảm đương các nhiệm vụ lâu nay vẫn do cấp huyện giải quyết, đặc biệt là liên quan đến cấp chứng nhận sử dụng đất.

Tính dễ bị tổn thương

PPA xác định những nhân tố dẫn đến đói nghèo bao gồm bệnh tật, những tai nạn bất ngờ như hỏa hoạn hoặc sập nhà, thiên tai/lũ lụt, đầu tư thất bại vào chăn nuôi gia súc gia cầm hay nuôi trồng thủy sản, giảm giá thành sản phẩm nông nghiệp, nợ nần.

Tàn tật, bệnh mãn tính và hỗ trợ tài chính về y tế

Người dân địa phương xác định các hộ nghèo bằng một số chỉ tiêu quan trọng như tàn tật, bệnh mãn tính và thiếu tiền khám chữa bệnh. Không chỉ là chi phí chữa bệnh cao mà mất thời gian lao động của bệnh nhân và những người chăm sóc đã làm cho cả gia đình lâm vào nguy cơ chìm trong nợ nần và nghèo đói. PPA chỉ ra rằng chăm sóc y tế miễn phí được xem là một trong các dịch vụ mang lại lợi ích nhiều nhất và là một trong những dịch vụ được sử dụng nhiều nhất trong số các dịch vụ cung cấp cho người nghèo.

Số người nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được hưởng bảo hiểm y tế là thấp, tuy nhiên 2/3 người dân với chứng nhận đói nghèo đã được miễn giảm khi đến các cơ sở y tế của nhà nước. Người ta mong rằng Quyết định 139 khi đi vào thực hiện đầy

đủ sẽ có hiệu quả hơn trong việc đảm bảo chăm sóc y tế cho người nghèo và cận nghèo. Tuy nhiên, có một số vấn đề như sau:

Nhiều người nghèo có thể bảo hiểm y tế nhưng không biết sử dụng như thế nào hoặc thậm chí không biết dùng để làm gì, đặc biệt là những người mù chữ, không đọc được những chữ viết trên thẻ.

Nhiều loại thuốc không nằm trong danh mục chi trả của bảo hiểm và chất lượng chăm sóc cho những người có bảo hiểm thấp hơn so với mức chăm sóc cho những người không có bảo hiểm.

Dịch vụ chăm sóc bệnh nhân ngoại trú của YTX không nằm trong danh mục chi trả của bảo hiểm y tế nên người dân phải chi phí cho việc đi lại đến nơi để nhận dịch vụ do bảo hiểm chi trả.

Thủ tục sử dụng thẻ bảo hiểm rườm rà và không rõ ràng đối với người nghèo.

Thiên tai, tai nạn cá nhân và cứu trợ

Ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, lũ lụt xảy ra hàng năm, kéo dài 3 tháng hoặc hơn ở một số khu vực như vùng Đồng Tháp Mười. Cứu trợ cho những gia đình bị ảnh hưởng bởi lũ lụt bao gồm tiền mặt (để chi phí di dời, thức ăn, sửa nhà), thiết bị giao thông và nghề cá (thuyền, lưới đánh cá) và các hàng hóa thiết yếu khác chủ yếu là từ ngân sách nhà nước. Hơn nữa, những trung tâm trông giữ trẻ cũng được tăng lên trong mùa lũ để giảm thiểu rủi ro trẻ bị chết đuối và cha mẹ có thể yên tâm làm việc. Phần lớn những người tham gia PPA đều nhất trí rằng cứu trợ khẩn cấp là rất quan trọng vì nó làm giảm nỗi khó khăn vất vả và trong thiên tai, đặc biệt là sau cơn bão Linda năm 1997 và lũ lụt lớn năm 2000.

PPA cũng xác định một số vấn đề trong cứu trợ bao gồm trợ cấp không công bằng, chậm và không đủ, thiếu sự điều phối, và người dân địa phương ít tham gia vào việc xác định đối tượng hưởng trợ cấp, chất lượng và hình thức trợ cấp.

Tỉ lệ nhà tạm lớn ở vùng đồng bằng sông Cửu Long gây ra rủi ro cao về sập nhà, hỏa hoạn, trộm cắp hoặc bị lũ quét. Hỗ trợ cho những gia đình mất nhà cửa còn thấp và chủ yếu là huy động từ địa phương. Chỉ có một số ít hộ gia đình được hưởng lợi từ chương trình hỗ trợ xây dựng nhà kiên cố hơn.

Đầu tư thất bại, nợ và không có đất

Do phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp, vùng đồng bằng sông Cửu Long dễ bị tác động bởi thiên tai, sâu bệnh, bệnh dịch và sự dao động giá cả thị trường đầu ra và đầu vào. Khi vay tiền đầu tư vào hoạt động nông nghiệp, người dân có thể gặp rủi ro rơi vào vòng xoáy nợ nần và mất đất vì những tác nhân dễ gây tổn thương này. Gần đây, mức sống đã tăng lên do giá cả ổn định và ít thiên tai hơn nhưng chưa bền vững vì không thể kiểm soát giá cả thị trường hay thiên tai trong tương lai.

Mạng lưới bảo trợ xã hội

Theo Quyết định 167 của Thủ tướng chính phủ, nhóm người tàn tật không nơi nương tựa và những người đã hy sinh cho đất nước được hưởng trợ cấp thường xuyên. Mức

trợ cấp hiện tại được đánh giá là không đủ trang trải chi phí sinh hoạt và PPA đã chỉ ra một số vấn đề về phân phối lợi ích trợ cấp không công bằng. Hiện nay, chỉ có một tỉ lệ rất ít người dân được nhận trợ cấp này.

Đói nghèo thành thị và di cư

Đồng bằng sông Cửu Long có một số lượng lớn dân đã di cư, đồng thời cũng có một số lượng lớn dân nhập cư theo mùa vụ để kiếm việc làm.

Làm thuê trong vụ thu hoạch ở vùng đồng bằng sông Cửu Long là nguồn thu nhập phổ biến của phần lớn các hộ gia đình nghèo sống dựa vào nông nghiệp ở đây. Cư dân vùng đồng bằng sông Cửu Long cũng đi kiếm việc làm bên ngoài như các vùng Tây nguyên hoặc Đông nam bộ. Thu nhập từ nguồn này khá cao và có thể nuôi sống gia đình trong vài tháng nếu có việc.

Hiện nay đang xuất hiện tình trạng di cư dài hạn, chủ yếu đến các tỉnh có tốc độ tăng trưởng cao ở vùng Đông nam bộ. Quá trình đô thị hóa nhanh chóng và việc xây dựng các khu công nghiệp ở các tỉnh này đã thu hút một số lao động dư thừa từ vùng đồng bằng sông Cửu Long. Phần lớn công việc họ làm ở đây là công việc giản đơn và đòi hỏi ít kỹ năng như công nhân xây dựng, da giày, phụ việc trong các nhà hàng và giúp việc gia đình. Rất ít người di cư có thể tìm việc trong các công ty, nhà máy hoặc trong các khu công nghiệp. Thu nhập hàng tháng của họ là khá so với mức sống gia đình họ.

Chỉ có rất ít cư dân nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được lợi từ các chương trình xuất khẩu lao động vì thiếu các kinh nghiệm cần thiết và thủ tục phức tạp, tốn kém khi nộp hồ sơ. Hơn nữa, các chương trình này cũng không được thông báo rộng rãi trong vùng.

Tuy tiền gửi về vùng đồng bằng sông Cửu Long của những lao động di cư đóng vai trò quan trọng nhưng vẫn có lo ngại về các vấn đề xã hội do những lao động di cư đó gây ra ở những vùng họ đến, lo ngại về điều kiện sống và làm việc của họ.

Các cơ hội việc làm trong nông nghiệp cho lực lượng di cư mùa vụ có thể giảm trong tương lai vì việc cơ khí hóa nông nghiệp đang được tăng cường và các khu vực đã chuẩn bị sẵn sàng cho nuôi trồng thủy sản.

Môi trường

Các vấn đề môi trường ở vùng đồng bằng sông Cửu Long là do cả con người và thiên nhiên gây ra. Cán bộ địa phương và người dân trong các xã nghiên cứu đã xác định được một số vấn đề chính như sau:

- Năng suất nông nghiệp thấp vì tỉ lệ phèn cao
- Nguồn nước uống bị ô nhiễm trầm trọng vì vệ sinh kém và dùng nhiều thuốc trừ sâu
- Nguồn thủy hải sản tự nhiên bị cạn kiệt do khai thác bừa bãi
- Rừng tràm và hệ sinh thái gắn liền với nó giảm đi và bị suy thoái cùng với sự phát triển của đất nông nghiệp.

Người dân địa phương ngày càng nhận thức được rằng ô nhiễm môi trường gây nguy hại cho cuộc sống và sức khỏe con người. Tuy nhiên, họ, đặc biệt là người nghèo, gặp nhiều khó khăn khi việc bảo vệ môi trường lại xung đột trực tiếp với cuộc sống, vẫn

hóa và tập tục của họ Mặc dù có các quy định bảo vệ môi trường xong chúng không được thực hiện và người dân không được khuyến khích để làm theo các quy định đó. Còn thiếu một số lớn các quy định và biện pháp bảo vệ môi trường, tuy nhiên nếu có thì cũng không có đủ biện pháp để khuyến khích hay đảm bảo các quy định và biện pháp này được thực hiện. Hiện nay đang lo ngại đặc biệt về việc bảo vệ động vật hoang dã trong các vườn quốc gia, các nhà vệ sinh thải trực tiếp xuống sông/ao cá và độ mặn của đất.

Tiến bộ trong việc đạt được Mục tiêu phát triển của Việt Nam (VDGs) ở vùng đồng bằng sông Cửu Long

Bảng sau tóm tắt tiến bộ của vùng đồng bằng sông Cửu Long trong việc đạt được VDGs:

Chỉ số	Hiện trạng ở vùng đồng bằng sông Cửu Long
Tỉ lệ nghèo	Cho đến nay, chỉ có 4 tỉnh đạt mục tiêu, 4 tỉnh gần đạt và 4 tỉnh đang gặp khó khăn trong việc đạt mục tiêu
Có điện	Gần đạt được các mục tiêu CPRGS đặt ra cho cấp xã, nhưng còn lâu mới đạt được mục tiêu toàn quốc đặt ra cho hộ gia đình .
Có đường	Đường trong vùng vẫn còn ít vì dựa chủ yếu vào đường thủy, đặc biệt là các tỉnh ở phía nam
Tỉ lệ thất nghiệp ở đô thị	Gần đạt được mức 5,4% cho tất cả các tỉnh trong vùng.
Tỉ lệ sử dụng lao động ở nông thôn	Không tỉnh nào đạt mục tiêu 80%, nhưng tất cả đều trên 70%.
Tỉ lệ trẻ em đi học bậc tiểu học	Chỉ 6 tỉnh có tỉ lệ trẻ em đi học bậc học tiểu học đạt trên 90%. Chỉ có một tỉnh vượt mục tiêu 97%.
Tỉ lệ trẻ em đi học bậc phổ thông cơ sở	Không tỉnh nào đạt 80% số trẻ em đi học bậc phổ thông cơ sở
Tỉ lệ phụ nữ dưới 40 tuổi biết chữ	Một nửa số tỉnh đạt mục tiêu
Tỉ lệ tử vong trẻ em	Theo kết quả thống kê năm 1999, chỉ 3 tỉnh đồng bằng sông Cửu Long đã đạt được mục tiêu của năm 2005 là 30/1000 ca sinh sống.
Suy dinh dưỡng trẻ em	Chỉ một tỉnh đạt mục tiêu, 3 tỉnh khác gần đạt
Tỉ lệ sinh	Chỉ 4 tỉnh vùng Cửu Long đạt mục tiêu về tỉ lệ sinh
Tỉ lệ sử dụng các biện pháp tránh thai	Tỉ lệ sử dụng sử dụng các biện pháp tránh thai hiện đại chung khá thấp mặc dù số phụ nữ có thai ngoài ý muốn lại ít hơn các vùng khác.
Đỡ đẻ	Một nửa số tỉnh có hơn 90% phụ nữ được đỡ đẻ, cao hơn con số của toàn quốc
Đài truyền hình và phát thanh	Không tỉnh nào vùng Cửu Long đạt được mục tiêu 90% số người tiếp cận được với truyền hình và 95% tiếp cận được với đài phát thanh
Nước sạch	10 tỉnh đã đạt được mục tiêu đặt ra cho các khu vực đô thị và 7 tỉnh đạt mục tiêu đặt ra cho khu vực nông thôn.
Vệ sinh	Chỉ 2 tỉnh có hơn 20% số hộ gia đình có hố xí hợp vệ sinh. Số tỉnh còn lại đều dưới 20%.
Nhà tạm	Tất cả các tỉnh đều có hơn 20% số hộ gia đình sống trong nhà tạm ở khu vực đô thị. Tỉ lệ này còn cao hơn ở vùng nông thôn.
Bảo hiểm y tế	Chỉ 1 tỉnh có bảo hiểm y tế cho hơn 20% dân số, phần lớn các tỉnh khác chỉ đạt được 10% hoặc ít hơn.

1. Giới thiệu

Vùng đồng bằng sông Cửu Long là một trong hai khu vực đông dân nhất của Việt Nam. Vùng này có 12 tỉnh với tổng dân số khoảng 18 triệu người và được coi là giàu tài nguyên nông nghiệp, năng động và hướng về đa dạng hóa và thương mại hóa. Mặc dù đồng bằng sông Cửu Long không phải là vùng có tỉ lệ đói nghèo cao nhất nhưng vì dân số đông nên số người nghèo về giá trị tuyệt đối của vùng khá cao (chỉ sau vùng miền núi phía Bắc và vùng ven biển miền Trung)¹.

Bốn năm trước đây, nhà nước rất lo ngại về kết quả phát triển của vùng này vì cuộc Điều tra mức sống của Việt Nam (VLSS) năm 1998 cho thấy từ năm 1992 đến năm 1998, tốc độ tăng trưởng và tỉ lệ xóa đói giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long thấp hơn các vùng khác. Một vài người thậm chí còn cho rằng vùng đồng bằng sông Cửu Long có thể mất thế cạnh tranh và bị các vùng khác vượt qua và bỏ lại sau trong tương lai gần. Tuy nhiên, cuộc Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) năm 2002² lại cho thấy một sự ngạc nhiên thú vị khác là vùng đồng bằng sông Cửu Long đã quay trở lại rất ấn tượng với tốc độ xóa đói giảm nghèo từ 37% năm 1998 xuống còn khoảng 23% năm 2002 (giảm nhanh hơn bất cứ vùng nào khác) và mức chi tiêu đầu người thực tế tăng lên 19% (tăng nhanh hơn các vùng khác)...

Báo cáo này, cùng với báo cáo đánh giá đói nghèo của UNDP-AusAID về vùng đồng bằng sông Cửu Long (MRPA), nhằm tăng thêm kiến thức và sự hiểu biết về tình hình đói nghèo trong vùng.

1.1 Mục tiêu của phân tích đói nghèo khu vực

Mục tiêu của báo cáo này là tổng hợp các đánh giá đói nghèo cả về định tính và định lượng, sử dụng thông tin từ những đánh giá đói nghèo có sự tham gia cấp tỉnh và phân tích định lượng dựa trên số liệu của VHLSS, các nghiên cứu khác và các nguồn thông tin như số liệu của Điều tra Nông nghiệp và nông thôn năm 2001, Điều tra Y tế toàn quốc năm 2002 (VNHS), Điều tra Lao động và việc làm 2002 và Điều tra về động thái dân số nhằm:

- Thu thập thông tin cập nhật và chi tiết về tình hình đói nghèo và các vấn đề cụ thể của đói nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, giúp nhà nước có sự hỗ trợ đúng hướng để đạt được ưu tiên đã đề ra trong Chiến lược Toàn Diện về Tăng Trưởng và Xóa đói Giảm nghèo (CPRGS).
- Đánh giá các mô hình hiện tại của sự tham gia trong việc ra quyết định ở địa phương, cung cấp dịch vụ cho người nghèo ở vùng nông thôn và dân di cư thành thị, các chương trình hỗ trợ xã hội
- Phân tích hiệu quả của các biện pháp chính sách của nhà nước hiện nay, việc thực hiện và cơ chế cung cấp dịch vụ cho người nghèo và thảo luận các biện pháp để thực hiện tốt hơn

¹ Theo VHLSS 2002, ba vùng sau chiếm 60% đói nghèo của Việt Nam: vùng núi phía bắc (22,2%), vùng ven biển miền Trung Bắc (20,4%) và vùng ĐBS Cửu Long (17,2%).

² Số liệu ước tính của GSO dựa trên VHLSS 2002.

- Xây dựng năng lực cho cán bộ và các nhà nghiên cứu địa phương để có thể tiến hành đối thoại có sự tham gia với người nghèo về các vấn đề chính sách.
- Giúp tăng cường khung giám sát CPRGS thông qua việc xác định tiêu chí rõ ràng hơn, đặc biệt là những tiêu chí còn chưa được xác định, bao gồm cả những tiêu chí liên quan đến quản lý công và cung cấp dịch vụ.
- Là đầu vào thiết yếu cho đối thoại chính sách quốc gia/khu vực và trực tiếp đóng góp vào báo cáo điều tra đói nghèo quốc gia của Nhóm hành động chống đói nghèo (PTF).

1.2. Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA)

Đánh giá nghèo có sự tham gia của cộng đồng là một hợp phần quan trọng của việc đánh giá nghèo tổng thể, nhằm nắm bắt được các yếu tố của đói nghèo và các nguyên nhân của đói nghèo mà hiện nay chưa được hiểu thấu đáo và/hoặc khó đo lường được thông qua cuộc điều tra định lượng về hộ gia đình của Tổng cục Thống kê (TCTK).

1.2.1. Phương pháp luận của PPA ở cấp tỉnh

PPA ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được tiến hành sử dụng khung nghiên cứu và phương pháp luận chung do Nhóm hành động chống đói nghèo xây dựng. Nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp như phỏng vấn hộ gia đình, thảo luận nhóm tập trung, nghiên cứu trường hợp, phân loại giàu nghèo, vẽ biểu đồ xu hướng, lập bản đồ xã hội, để thu thập số liệu. Nghiên cứu cũng sử dụng phương pháp tam giác để phân tích các vấn đề dưới những góc độ khác nhau từ phía người dân, từ phía các cán bộ chủ chốt và từ các nguồn thông tin thứ cấp.

Nhóm nghiên cứu bao gồm các chuyên gia từ các lĩnh vực khác nhau như y tế công cộng, nông nghiệp, phát triển cộng đồng, chăm sóc y tế. Cán bộ địa phương tham gia vào chương trình Xóa đói giảm nghèo (XĐGN) ở cấp tỉnh, huyện, xã và ấp cũng được mời tham gia nghiên cứu như là thành viên địa phương của nhóm.

Tiêu chí lựa chọn các xã nghiên cứu là: i) Được lựa chọn cho VHLSS năm 2002; ii) Có các đặc trưng về địa lý và kinh tế xã hội đại diện cho phần lớn tỉnh trong vùng.

Thông tin viên trong các làng xã gồm có những người từ các hộ được xác nhận là nghèo, hộ nghèo nhưng không được xác nhận, hộ đã thoát nghèo và hộ gia đình có thu nhập trung bình và khá. Trong những nhóm chủ chốt, các nhà nghiên cứu cũng phỏng vấn lãnh đạo và các cán bộ tham gia vào việc thực hiện chương trình XĐGN ở cấp tỉnh, huyện, xã và ấp. Bảng 1.1 dưới đây mô tả tóm tắt về những người cung cấp thông tin cho PPA.

Bảng 1.1 Cơ cấu người cung cấp thông tin ở các điểm nghiên cứu

Thông tin viên	Số người cung cấp thông tin tham gia thảo luận nhóm			Số người cung cấp thông tin tham gia phỏng vấn hộ gia đình		Tổng số người cung cấp thông tin	
	Nhóm nam	Nhóm nữ	Nhóm cả nam và nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Đồng Tháp	22	11	9	48	37	170	115
Cán bộ	8	0	3	9	1	50	6
Người dân	14	11	6	39	36	120	109
Bến Tre	12	7	15	56	32	156	132
Cán bộ	6	0	3	6	0	40	7
Người dân	6	7	12	50	32	116	125
Tổng	68	36	48	208	138	652	494

1.2.2. Hai tỉnh PPA và các xã nghiên cứu

PPA được tiến hành ở hai tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp, đại diện cho hai khu vực địa lý quan trọng của vùng đồng bằng sông Cửu Long là vùng ven biển và vùng Đồng Tháp Mười. PPA được tiến hành ở hai ấp mỗi xã, ba xã mỗi tỉnh.

Tỉnh Bến Tre

Bến Tre được hợp thành từ ba cù lao lớn là: An Hoa, Bao và Minh. Tỉnh Bến Tre tiếp giáp với tỉnh Tiền Giang ở phía Bắc, tỉnh Vĩnh Long ở phía Tây và tỉnh Trà Vinh ở phía Tây Nam. Phía đông của Bến Tre là Biển Đông 65 km. Diện tích của tỉnh này là 231.501 ha với dân số 1.316.356 người. Tỉnh Bến Tre được chia ra thành 8 khu vực hành chính bao gồm thị xã Bến Tre và 7 huyện.

Bến Tre là một trong bốn tỉnh có tỉ lệ đói nghèo thấp nhất trong cả vùng đồng bằng sông Cửu Long (dưới 20%)³ Theo tiêu chuẩn của Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, năm 2003, tỉnh có 22.718 hộ nghèo, chiếm 7,5% dân số của tỉnh. Kinh tế của Bến Tre chủ yếu dựa vào nông nghiệp, nuôi trồng thủy hải sản và nghề cá, chiếm đến 67% tổng GDP của tỉnh năm 1999. Cả hai khu vực sản xuất và dịch vụ đều kém phát triển. GDP đầu người hàng năm của tỉnh khoảng 3,96 triệu đồng, hơi thấp hơn so với mức trung bình của vùng đồng bằng sông Cửu Long (4,2 triệu đồng). Năm 1999, Bến Tre đứng thứ 27 trong số 61 tỉnh thành của cả nước xét về Chỉ số Phát triển con người (HDI) và là một trong những tỉnh dẫn đầu của nhóm phát triển con người trung bình (theo Trung tâm Khoa học xã hội và nhân văn quốc gia (NCSSH) năm 2001).

Nghiên cứu PPA được tiến hành ở xã Mỹ Hưng và Thới Thạnh của huyện Thạnh Phú và xã Thành Thới B của huyện Mỏ Cày.

Huyện Thạnh Phú, xã xã Mỹ Hưng và Thới Thạnh

Huyện Thạnh Phú cách trung tâm tỉnh khoảng 50 km, ở phía cuối cù lao Minh và tiếp giáp biển Đông. Tổng diện tích của huyện là 41.179 ha. Huyện có 1 thị trấn và 17 xã.

³ Con số này do GSO cung cấp từ số liệu của VHLSS năm 2002 sử dụng đường đói nghèo quốc tế.

Hoạt động kinh tế chính của huyện là nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Huyện có 4.536 hộ nghèo (chiếm 15,3% dân số của huyện).

Xã Mỹ Hưng có 4 ấp với tổng diện tích là 5.125 ha, trong đó 47 ha là đất nông nghiệp. Trồng lúa và nuôi trồng thủy sản là hai hoạt động kinh tế chính của xã. Hiện xã có 319 hộ nghèo (chiếm 7,8% dân số của xã). Tuy nhiên, tỉ lệ hộ nghèo ở hai ấp được nghiên cứu lại cao hơn, chiếm 18,8% và 12,8% dân số mỗi ấp.

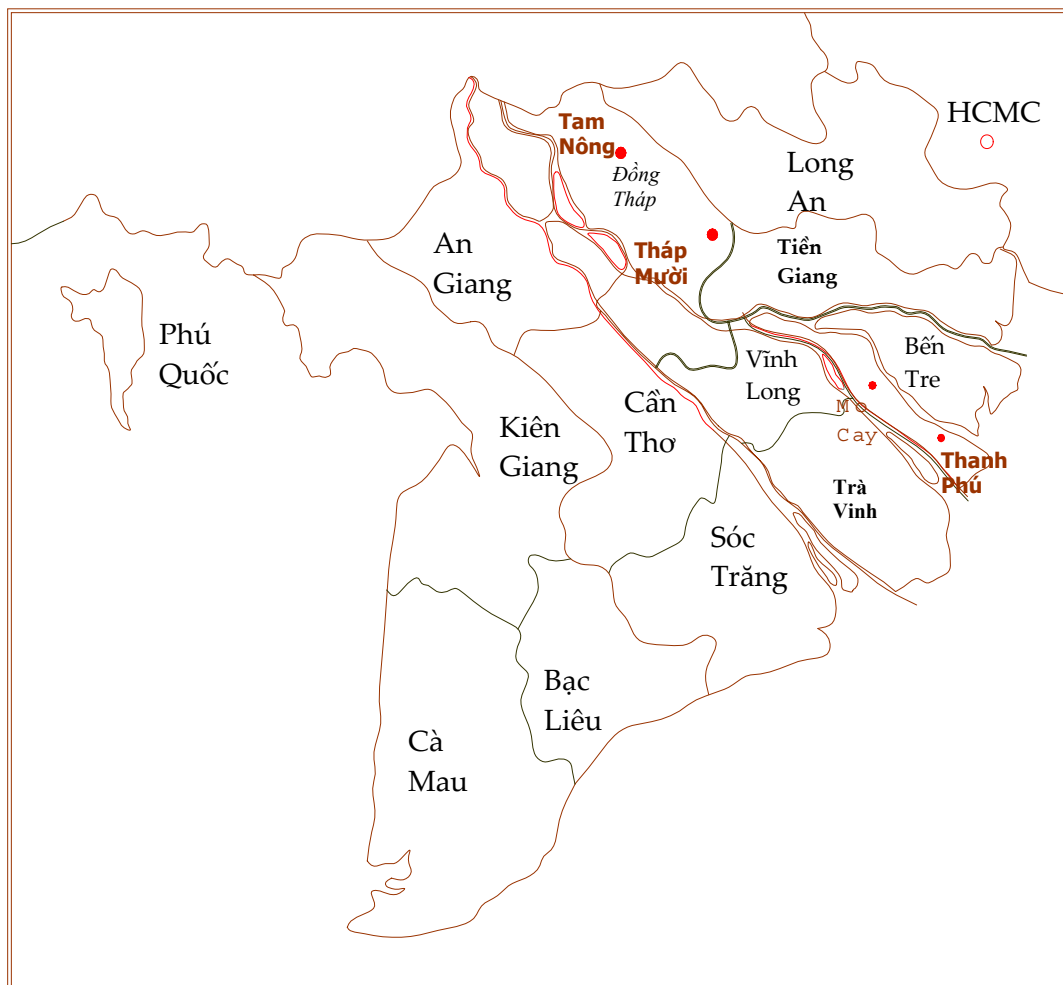
Xã Thới Thạnh có diện tích 5.125 ha. Hoạt động kinh tế chính là trồng lúa kết hợp với chăn nuôi và làm vườn. Xã có 370 hộ nghèo trong tổng số 1.778 hộ gia đình, chiếm 20,8% dân số xã. Tỉ lệ hộ nghèo ở hai ấp được nghiên cứu lại thấp hơn rất nhiều, chỉ chiếm 9,9% và 10,4% dân số mỗi ấp.

Huyện Mỏ Cà và xã Thành Thới B

Huyện Mỏ Cà nằm giữa cù lao Minh và cách trung tâm tỉnh khoảng 15 km. Tổng diện tích là 35.351 ha. Huyện có 1 thị trấn và 27 xã. Hoạt động kinh tế chính của huyện là trồng lúa, cây ăn quả và tiểu thủ công nghiệp. Tỉ lệ nghèo là 8% với 5.043 hộ nghèo.

Xã Thành Thới B có 4 ấp với diện tích 1.820 ha. Nguồn thu nhập chính của xã là từ trồng lúa, cây ăn quả, mía và tiểu thủ công nghiệp. Xã có 286 hộ nghèo (chiếm 14,1% dân số). Tỉ lệ hộ nghèo ở thôn An Thiện và An Trạch Tây là 11,5% và 16,8%.

Hình 1.1. Bản đồ vùng đồng bằng sông Cửu Long



Tỉnh Đồng Tháp

Đồng Tháp là một trong bốn tỉnh nằm trong khu vực Đồng Tháp Mười. Diện tích của tỉnh là 323.800 ha với dân số là 1.558.182 người. Về hành chính, Đồng Tháp có hai thị xã và 9 huyện.

Ngược lại với Bến Tre, Đồng Tháp là một trong 4 tỉnh có tỉ lệ nghèo cao nhất (khoảng 30%) ở vùng đồng bằng sông Cửu Long năm 2002.⁴ Theo tiêu chuẩn của Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, Đồng Tháp có 35.247 hộ nghèo, chiếm 10,3% tổng số hộ của tỉnh. Nếu tính theo HDI của UNDP, năm 1999, Đồng Tháp xếp thứ 40 trong số 61 tỉnh thành, do đó nằm trong tốp cuối của nhóm phát triển con người trung bình. GDP bình quân là 3,26 triệu đồng, thấp hơn nhiều so với mức trung bình của vùng đồng bằng sông Cửu Long (theo NCSSH năm 2001).

⁴ Con số này do TCTK cung cấp từ số liệu của VHLSS năm 2002 sử dụng ngưỡng nghèo quốc tế.

Tuy chậm nhưng cơ cấu kinh tế của Đồng Tháp đang dịch chuyển sang sản xuất và dịch vụ. Tuy nhiên nông, lâm, ngư nghiệp vẫn là chủ đạo và chiếm tới 68,2% GDP của tỉnh năm 1999. Trồng lúa và trồng tràm là hai nguồn thu nhập chính. Trong khoảng 10 năm qua, Đồng Tháp đang phát triển thêm nghề nuôi cá. Một đặc trưng của Đồng Tháp và các tỉnh khác ở vùng Đồng Tháp Mười là vai trò quan trọng của giao thông đường thủy thông qua hệ thống kênh rạch chằng chịt. Đây là phương tiện giao thông chính mặc dù hệ thống đường bộ đang được phát triển.

Các điểm nghiên cứu ở Đồng Tháp là xã Phú Hiệp và Phú Thọ của huyện Tam Nông và xã Thạnh Lợi của huyện Tháp Mười.

Huyện Tam Nông, xã Phú Hiệp và Phú Thọ

Huyện Tam Nông nằm ở phía Tây Bắc của tỉnh, cách tỉnh lỵ khoảng 35 km. Tổng diện tích của huyện là 45.915 ha, trong đó phần lớn là đất nông nghiệp. Huyện có 21.929 hộ gia đình trong đó có 3.715 hộ nghèo, chiếm 16,9% số dân. Trồng lúa và trồng tràm là hai nguồn thu nhập chính của huyện. ở Tam Nông có vườn quốc gia Tràm Chim nổi tiếng với hệ sinh thái động thực vật phong phú. Phương tiện giao thông liên xã chính là đường thủy.

Xã Phú Hiệp cách trung tâm huyện khoảng 12 km, có 4 ấp với diện tích là 6.054 ha. Hoạt động kinh tế chính là trồng lúa và trồng kiêu. Xã có 503 hộ nghèo, chiếm 28,5% số dân. Hai ấp nghiên cứu ở xã là K10 và K12 có tỉ lệ hộ nghèo là 23,9% và 17,8%.

Xã Phú Thọ cách trung tâm huyện 8 km và có diện tích 4.836 ha. Trồng lúa và nuôi cá lóc là hai nguồn thu nhập chính của xã. Xã có 2.228 hộ, trong đó có 402 hộ nghèo, chiếm 18,0% tổng số dân. PPA được tiến hành ở ấp Long Phú và Phú Thọ B với tỉ lệ hộ nghèo là 12,8% và 14,4%.

Huyện Tháp Mười và xã Thạnh Lợi

Huyện Tháp Mười nằm ở phía đông bắc, cách trung tâm tỉnh khoảng 40 km với diện tích 51.766 ha. Huyện có 1 thị trấn và 12 xã. Huyện có 2.608 hộ nghèo (chiếm 10% dân số). Tháp Mười là huyện trọng điểm về trồng lúa của tỉnh.

Xã Thạnh Lợi cách thị trấn khoảng 30 km. Thạnh Lợi mới được thành lập tháng 11/1997 với diện tích 6.776 ha. Trồng lúa là nguồn thu nhập duy nhất của xã này. Xã có 159 hộ nghèo, chiếm 19% tổng số hộ. Tỉ lệ hộ nghèo ở ấp 1 và 2 là nơi tiến hành nghiên cứu PPA là 20% và 32,1%. Giao thông chính của xã là đường thủy. Một số khu vực gần trung tâm xã đã bê tông hoá đường giao thông nông thôn.

1.3. Hạn chế của PPA

PPA tập trung nghiên cứu vào chủ đề đói nghèo. Mặc dù các nhà nghiên cứu có thảo luận với các nhóm dân khác nhau trong cộng đồng, bức tranh mà PPA mô tả là bức tranh về tình trạng nghèo đói và các vấn đề có liên quan chứ không phải là bức tranh về tình hình kinh tế xã hội chung của các điểm nghiên cứu.

Ở Bến Tre, kết luận của PPA không có sự tham gia của cán bộ UBND huyện vì họ không sắp xếp để tham gia phỏng vấn được mặc dù chính họ là người xếp lịch phỏng vấn. Ở Đồng Tháp có sự chênh lệch về các số liệu về hộ nghèo năm 2002 do tuyến

tỉnh, huyện và xã cung cấp. Do đó, nhóm PPA đã chọn số liệu do xã cung cấp vì số liệu này dựa trên danh sách các hộ nghèo và do vậy được coi là đáng tin cậy hơn.

Trong PPA có sự tham gia của cán bộ ở các cấp khác nhau nhưng chỉ tập trung vào ba xã ở mỗi tỉnh và chỉ vài ấp ở mỗi xã. Điều này làm hạn chế giá trị của những phát hiện về huyện hoặc tỉnh, có nghĩa là phải rất thận trọng khi làm phép ngoại suy những phát hiện đó. Các xã được lựa chọn là đại diện cho sự đa dạng của tỉnh, tuy nhiên vẫn chú trọng vào các xã tương đối nghèo.

Nhằm khắc phục những hạn chế này và thu thập được nhiều thông tin định tính hơn về các tỉnh khác ở vùng đồng bằng Cửu Long, người ta đã tham khảo ý kiến của các nhà nghiên cứu thuộc nhóm Đánh giá đói nghèo Đồng bằng Cửu Long về các vấn đề hạn chế và ưu tiên của cả vùng.

1.4 Cấu trúc của báo cáo này

Báo cáo này được cấu trúc như sau. Phần hai nói về những phát hiện về xu hướng và các mô hình đói nghèo được lấy chủ yếu từ số liệu định lượng. Phần 3 mô tả đặc trưng của người nghèo. Phần 4 tập trung vào sự tham gia của người dân trong xóa đói giảm nghèo. Phần 5 xem xét việc cung cấp các dịch vụ cơ bản. Phần 6 đề cập đến khả năng bị tổn thương và hỗ trợ nhằm vào đối tượng. Phần 7 cố gắng tìm hiểu về đói nghèo ở vùng đô thị và di cư. Phần 8 xem xét mối tương quan giữa các vấn đề môi trường và xóa đói giảm nghèo. Phần 9 trình bày những chỉ số định lượng đánh giá tiến bộ của mỗi tỉnh trong việc đạt được các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam (VDGs).

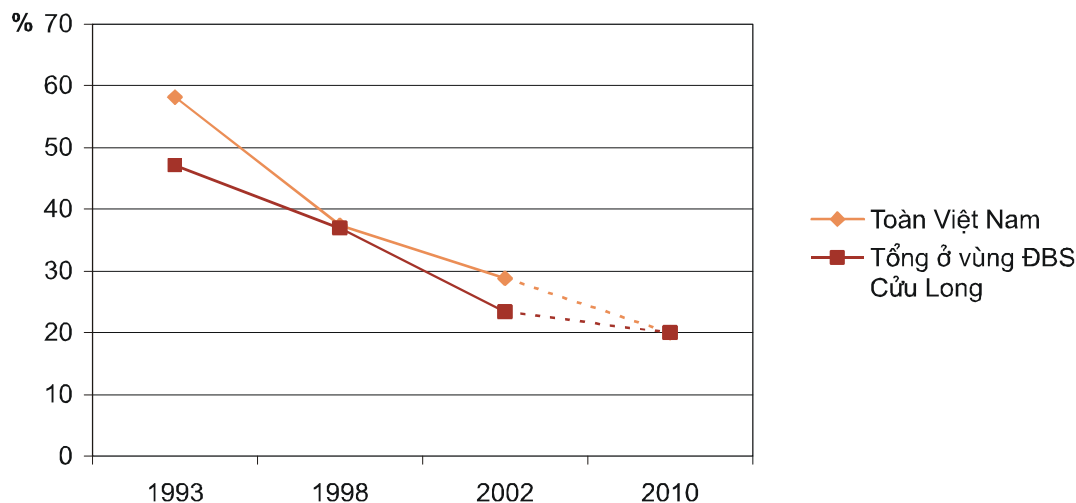
2. Xu hướng và phân loại đói nghèo

2.1 Tỷ lệ hộ nghèo chung và nghèo lương thực, thực phẩm

VHLSS cho thấy rằng nhìn chung, mức sống chung ở vùng đồng bằng Cửu Long đã được cải thiện rất nhiều mặc dù sự chênh lệch về mức sống đang gia tăng. Theo báo cáo, khoảng 23% số hộ vẫn dưới ngưỡng nghèo⁵, tức là giảm 14% từ mức 37% trong năm 1998, gần gấp đôi mức giảm trung bình của cả nước. Tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm ở vùng đồng bằng Cửu Long cũng giảm đáng kể. Hiện tại tỷ lệ này là 6,5%, thấp hơn đáng kể so với mức 11,3% của năm 1998. 98% cán bộ ở vùng đồng bằng Cửu Long được phỏng vấn trong VHLSS cho rằng mức sống ở xã họ đã được cải thiện và chỉ 0,7% cho rằng mức sống đang đi xuống.

Số liệu của PPA tại tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp cũng khớp với những phát hiện về việc mức sống được cải thiện gần đây. Trong 10 năm qua, mức sống của đa số người dân ở các điểm nghiên cứu đã được cải thiện. Đời sống của phụ nữ tốt hơn. Họ có nhiều cơ hội việc làm hơn để thêm thu nhập và có nhiều hàng hóa phong phú và rẻ hơn. Phụ nữ ở các nhóm trung bình và khá giả cũng có nhiều cơ hội hơn để tham gia các hoạt động xã hội trong cộng đồng của họ. Những thay đổi tích cực về mức sống đã được phản ánh bằng việc giảm số hộ nghèo; tăng mức tiêu dùng lương thực và tăng nhu cầu về hàng hóa phi lương thực và dịch vụ; cơ sở hạ tầng tốt hơn (đường, điện, trạm xá, trường, chợ và những thứ khác).

Hình 2.1 Tỷ lệ và xu hướng nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long so với mục tiêu CPRGS năm 2010, 1993-2002 (%)



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

⁵ Đường đói nghèo nói chung năm 2002 là 1.906.950 đồng và đường đói nghèo lương thực là 1.372.774 đồng/người/năm.

Mặc dù theo đánh giá của cả ba đợt điều tra mức sống VHLSS, tỉ lệ nghèo trong vùng luôn luôn thấp hơn mức trung bình toàn quốc nhưng xu hướng giảm nghèo không giống như xu hướng của cả nước. Hình 2.1 cho thấy mức tương phản rõ rệt trong giai đoạn 1993-98 khi vùng đồng bằng Cửu Long chậm hơn so với cả nước trong xóa đói giảm nghèo và trong giai đoạn 1998-2000, khi tình hình ở vùng ĐBSCL được cải thiện một chút thì Việt Nam lại chậm dần trong việc giảm nghèo. Trong tất cả các khu vực thì vùng đồng bằng Cửu Long được coi là vùng giảm nghèo nhanh thứ hai ở Việt Nam kể từ năm 1998, chỉ sau vùng miền núi phía Bắc. Tốc độ giảm nghèo trong giai đoạn 1998-2000 đã đưa ĐBSCL từ vị trí số 3 lên số 4 trong danh sách các khu vực nghèo nhất nước.

2.2 Khoảng cách thành thị – nông thôn

Cũng giống như mô hình toàn quốc là thành thị giảm nghèo nhanh hơn nông thôn, ở vùng đồng bằng Cửu Long, nghèo ở thành thị cũng giảm tương đối nhanh so với nông thôn. Tỉ lệ nghèo ở thành thị giảm từ 15% xuống còn 8% trong năm 2002 trong khi ở nông thôn là từ 42% năm 1998 xuống còn 27% năm 2002, vẫn cao gấp 3,5 lần khu vực thành thị. Thực tế, khoảng cách lớn nhất trong tỉ lệ nghèo của vùng ĐBSCL là khoảng cách giữa nông thôn/thành thị và giữa các nhóm dân tộc. Với 81,5% dân số sống ở nông thôn, vùng đồng bằng Cửu Long đã có những nỗ lực lớn để giảm thiểu sự bất bình đẳng.

Tuy nhiên, khoảng cách nông thôn – thành thị ở vùng đồng bằng Cửu Long còn nhỏ hơn mức trung bình của toàn quốc và các khu vực khác.

Bảng 2.1 Tỉ lệ hộ nghèo lương thực, thực phẩm phân theo thành thị/nông thôn, dân tộc và giới (%)

	1993		1998		2002		% thay đổi 1998-2002	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng	24.9	17.7	15.0	11.3	10.9	6.5	-27%	-43%
Thành thị/nông thôn								
Thành thị	7.9	8.2	2.5	4.5	1.9	1.1	-26%	-75%
Nông thôn	29.1	19.7	18.6	12.8	13.6	7.6	-27%	-41%
Dân tộc								
Người Kinh và Hoa	20.8	15.2	10.6	9.8	6.5	5.3	-39%	-46%
Các dân tộc khác	52.0	41.9	41.8	25.1	41.5	22.6	-1%	-10%
Giới								
Nam	26.0	17.6	16.2	12.5	12.0	6.7	-26%	-47%
Nữ	21.0	18.0	10.6	6.3	6.6	5.8	-37%	-9%

Nguồn: VHLSS, 1993, 1998, 2002

Bảng 2.2 Tỷ lệ hộ nghèo chung phân theo thành thị/nông thôn, dân tộc và giới (%)

	1993		1998		2002		% thay đổi 1998-2002	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng	58.1	47.1	37.4	36.9	28.9	23.4	-23%	-37%
Thành thị/nông thôn								
Thành thị	25.1	25.0	9.2	15.3	6.6	8.1	-28%	-47%
Nông thôn	66.4	51.9	45.5	42.0	35.6	26.6	-22%	-37%
Dân tộc								
Người Kinh và Hoa	53.9	44.3	31.1	34.8	23.1	21.2	-26%	-39%
Các dân tộc khác	86.4	74.5	75.2	58.0	69.3	52.3	-8%	-10%
Giới								
Nam	61.0	48.7	39.9	38.3	31.2	24.3	-22%	-36%
Nữ	48.3	41.1	28.2	31.4	19.9	20.2	-29%	-36%

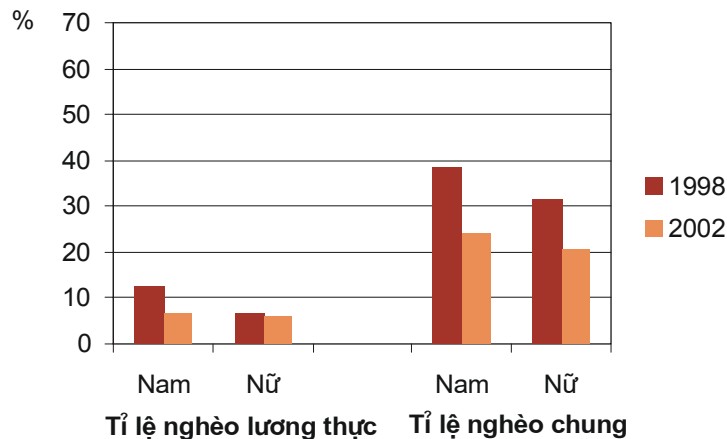
Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

2.3 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo giới

Như bảng 2.2 cho thấy, tốc độ xóa đói giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long là đều nhau cho cả hai giới so với mô hình toàn quốc. Nhưng những hộ gia đình do phụ nữ làm chủ vẫn làm ăn tốt hơn những hộ do nam giới làm chủ. Tỷ lệ trong vùng là 20,2% đối với hộ do nữ làm chủ và 24,3% đối với hộ do nam làm chủ, cả hai tỷ lệ đều thấp hơn 1/3 so với tỷ lệ năm 1998. Tuy nhiên, dường như nghèo lương thực được giảm tập trung trong các hộ gia đình do nam làm chủ (bảng 2.1).

Ngoài ra, bảng số liệu cũng không phân biệt giữa những hộ có chồng nhưng nữ vẫn làm chủ và những hộ chỉ có một mình nữ giới chèo chống (thường được cho là dễ rơi vào cảnh nghèo hơn), do đó tỷ lệ đói nghèo tính theo giới tính của chủ hộ trình bày ở đây đã không phản ánh thực chất tình hình của những phụ nữ đơn thân. PPA cũng đã làm rõ vấn đề này, lưu ý rằng ở Bến Tre và Đồng Tháp, những hộ gia đình do góa phụ, phụ nữ đã ly thân hay ly dị làm chủ thì dễ bị sa vào đói nghèo hơn. Do vậy, tỷ lệ đói nghèo thấp hơn một cách điển hình của những hộ gia đình do nữ làm chủ ở Việt Nam có thể phản ánh một thực tế là các hộ gia đình do nữ làm chủ thường được các ông chồng đi làm ăn xa gửi tiền về.

Hình 2.2 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo giới ở vùng đồng bằng sông Cửu Long



Nguồn: VHLSS 1998, 2002

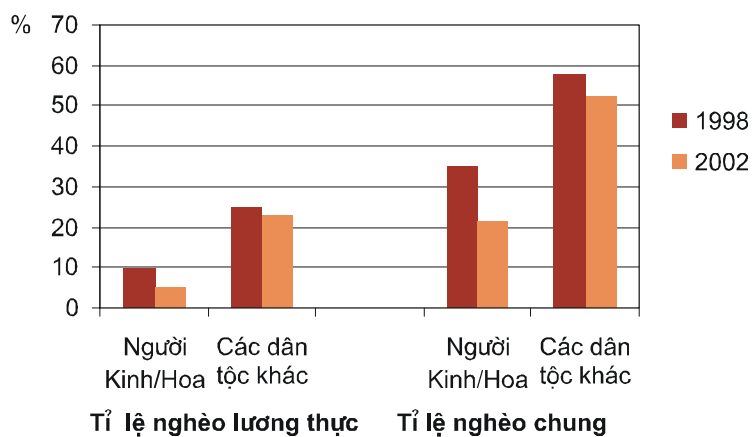
2.4 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo các nhóm dân tộc

Mô hình giảm nghèo của các dân tộc thiểu số trong vùng khá phức tạp. Từ năm 1993 đến năm 1998, các dân tộc thiểu số ở vùng đồng bằng sông Cửu Long giảm nghèo nhanh hơn so với người Kinh/Hoa, trái ngược với mô hình của cả nước là người Kinh/Hoa thường giảm nghèo nhanh hơn. Tuy nhiên, từ năm 1998 đến năm 2002, tỷ lệ nghèo chung của các dân tộc thiểu số giảm từ 58% xuống còn 52% (hoặc giảm 10%), khá khiêm tốn so với mức giảm gần 40% (từ 35% xuống còn 21%) của người Kinh/Hoa (xem Hình 2.3).

Tình trạng nghèo của các dân tộc thiểu số thậm chí còn tệ hơn nếu phân tích theo tiêu chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm. Tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm của các dân tộc thiểu số chỉ giảm khoảng 10%, từ 25,1% năm 1998 xuống 22,6% năm 2002, trong khi tỷ lệ giảm nghèo lương thực, thực phẩm của người Kinh/Hoa là gần 50%.

Tuy nhiên, nếu xem xét các chỉ số về mức độ và độ trầm trọng của nghèo hoặc sự thay đổi của tỷ lệ nghèo từ năm 1998 đến năm 2002 thì các dân tộc thiểu số ở vùng đồng bằng sông Cửu Long dường như có mức sống khá hơn các tộc thiểu số ở nơi khác.

Hình 2.3 Tỷ lệ hộ nghèo phân theo các nhóm dân tộc ở vùng đồng bằng sông Cửu Long

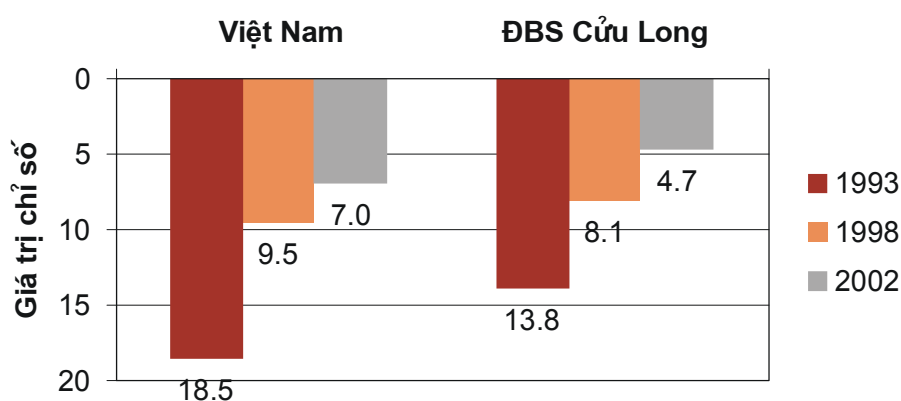


Nguồn: VHLSS 1998, 2002

2.5 Độ trầm trọng của đói nghèo

Độ trầm trọng của đói nghèo được đo bằng chỉ số khoảng cách nghèo, nếu càng cao thì thu nhập của hộ gia đình càng thấp hơn tiêu chuẩn nghèo. Chỉ số khoảng cách nghèo đã giảm từ năm 1998 đến 2002 và khoảng 27% số hộ nghèo ở Việt Nam đã tiến gần đến đường nghèo hơn. ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, độ trầm trọng của đói nghèo đã giảm đáng kể, giảm gần một nửa so với mức năm 1998. Độ trầm trọng của đói nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long cũng thấp hơn mức trung bình của cả nước. Điều này có thể giải thích một thực tế là việc tăng nhẹ mức chi tiêu đầu người thực tế (trong khoảng từ năm 1993 đến 1998) ở vùng nông thôn đã đưa một phần lớn người dân thoát khỏi đói nghèo.

Hình 2.4 Độ trầm trọng của đói nghèo ở Việt Nam và vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 1993-2002



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

Mặc dù độ trầm trọng của đói nghèo đã được cải thiện nói chung ở vùng đồng bằng sông Cửu Long nhưng tiến độ lại không như nhau giữa các nhóm thiểu số, giữa vùng thành thị và nông ấp và theo giới (xem Phụ lục A).

Ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, độ trầm trọng của đói nghèo ở thành thị giảm nhiều hơn 50% so với vùng nông ấp và đối với người Kinh/Hoa thì gấp 4 lần các nhóm thiểu số khác.

2.6 Nguyên nhân cải thiện đời sống con người và giảm nghèo

Có rất nhiều nguyên nhân giải thích việc cải thiện đời sống con người ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Theo số liệu của VHLSS năm 2002, khoảng 75,7% số cán bộ địa phương ở vùng đồng bằng sông Cửu Long cho rằng những thay đổi trong chính sách nông nghiệp đã đóng góp vào việc cải thiện đời sống. Họ còn đưa ra các lý do khác như tăng việc làm phi nông nghiệp (14,1%), lạm phát thấp (6%), tăng cường năng lực, nâng cao trình độ học vấn và nghề nghiệp (2%), khí hậu ôn hòa và ít thiên tai (1%), tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội (0,8%).

Những phát hiện của PPA đã bổ sung những nguyên nhân định lượng trên, nhấn mạnh đến một số nhân tố như tiếp cận đến giáo dục và cơ sở hạ tầng đã được cải thiện, các chính sách khác của chính phủ, tăng việc làm trong nông nghiệp và phi nông nghiệp, ổn định giá cả, tăng cường hoạt động thương mại trong nông nghiệp và

khí hậu khá thuận lợi gần đây. Các nhân tố có tác động lớn nhất đến xói đói giảm nghèo bao gồm:

- *Phát triển cơ sở hạ tầng*: xây dựng cầu đường đã tạo điều kiện thuận lợi cho giao thông và việc kinh doanh. Trong những năm gần đây, nền kinh tế của cả vùng đã bùng nổ nhờ có cầu Mỹ Thuận và quốc lộ 1A được nâng cấp. Các dịch vụ vận tải được cải thiện cũng tạo thuận lợi cho việc chuyên chở hàng hóa/sản phẩm và người. Ngày càng có nhiều thanh niên đi đến các thành phố và các vùng khác để làm các công việc nông nghiệp và phi nông nghiệp. Số tiền do những người đi làm xa tạm thời này gửi về cũng giúp cải thiện đời sống gia đình họ ở nông thôn.
Hệ thống thủy lợi (các kênh cấp 3) và bờ vùng bờ thửa đã được củng cố, cho phép trồng hai vụ lúa ở tỉnh Bến Tre và Đồng Tháp, và giúp rửa phèn để có năng suất cao hơn ở Đồng Tháp⁶. Đổi lại, việc này làm tăng cầu đối với lao động nông nghiệp mùa vụ trong vùng/tiểu vùng. Đường điện ở Bến Tre cũng có tác động tích cực đến nhóm hộ gia đình trung lưu thông qua phát triển nuôi gia cầm và các ngành nghề nông ấp như tết dây thừng từ xơ dừa, dệt chiếu và thảm, tách vỏ lạc. Nhiều trường học cũng được xây dựng với nhiều lớp học hơn, giúp giảm việc học ba ca.
- *Dịch vụ tài chính nông thôn được cải thiện/chương trình tín dụng ưu đãi*: Nguồn vốn từ chương trình quốc gia tạo việc làm (Chương trình 120) và các quỹ ưu đãi khác đã tạo điều kiện thuận lợi cho các nhóm trung lưu và khá giả khác đầu tư thêm vào công việc sản xuất và kinh doanh của họ như nuôi tôm hùm ở Mỹ Hưng, nuôi cá lóc ở Tam Nông.
- *Chính sách miễn giảm học phí và viện phí cho người nghèo*: Những chính sách này đã thực sự giúp người nghèo giảm gánh nặng tài chính vốn là một sức ép đối với ngân sách hạn chế của họ. Người dân ở hai tỉnh được nghiên cứu đều cho rằng nếu cắt giảm các chương trình trợ cấp xã hội thì đối tượng bị tổn thương đầu tiên sẽ là nhóm người nghèo và những người vừa thoát nghèo.
- *Giá cả các sản phẩm nông nghiệp chỉ dao động nhẹ ở trong vùng*: Trong những năm gần đây, giá cả nông nghiệp tương đối ổn định, đặc biệt là giá gạo, do vậy nông dân cũng có lợi.
- *Sự liên kết giữa giá cả của hàng hóa sản xuất với thu nhập của hộ gia đình*: Phần lớn gia đình đã có thể mua được hàng hóa tiêu dùng như gạch, xe máy, ti vi.
- *Ít lũ lụt và thiên tai hơn*: Ngoại trừ cơn bão Linda năm 1997 (có thể ảnh hưởng tiêu cực đến mức chi tiêu và tỉ lệ đói nghèo của vùng năm 1998) và trận lụt nặng năm 2000, thời tiết trong những năm gần đây khá thuận lợi cho sản xuất. Cần phải nhấn mạnh rằng ngoại trừ khi có lũ lụt nặng, phần lớn người dân ở Đồng Tháp Mười đều sống chung với lũ và tận dụng nó để cải tạo đất cho năng suất cao hơn.
- *Lượng tiền gửi về tăng lên*: với lượng người di cư ngày càng tăng đến các khu đô thị lớn, lượng tiền gửi về vùng đồng bằng sông Cửu Long cũng có thể giúp cải thiện đời sống cho những người nhận.

⁶ Mặc dù các hộ nghèo thường nhận được ít lợi ích trực tiếp từ các hệ thống thủy lợi đã được cải thiện (họ không có đất hoặc chỉ có ít), họ vẫn có lợi ích gián tiếp từ việc nhận được thêm các công việc nông nghiệp (như trồng trọt, thu hoạch, ...) cho những người trung lưu hoặc khá giả, những người có nhiều đất hơn, nhiều vụ mùa một năm hơn và năng suất cao hơn.

Những phân tích trên cho rằng một số chính sách vì người nghèo của chính phủ như đầu tư vào cơ sở hạ tầng với một chương trình đặc biệt cho các xã nghèo nhất, chương trình tín dụng ưu đãi để tạo công ăn việc làm và xóa đói giảm nghèo, chính sách giáo dục và chăm sóc y tế, ... đã phát huy hiệu quả và mang lại những thay đổi tích cực và cụ thể trong xóa đói giảm nghèo. Phần 5 sẽ tìm hiểu liệu những cải thiện và thay đổi về chính sách có phục vụ cho người nghèo tốt hơn nữa không.

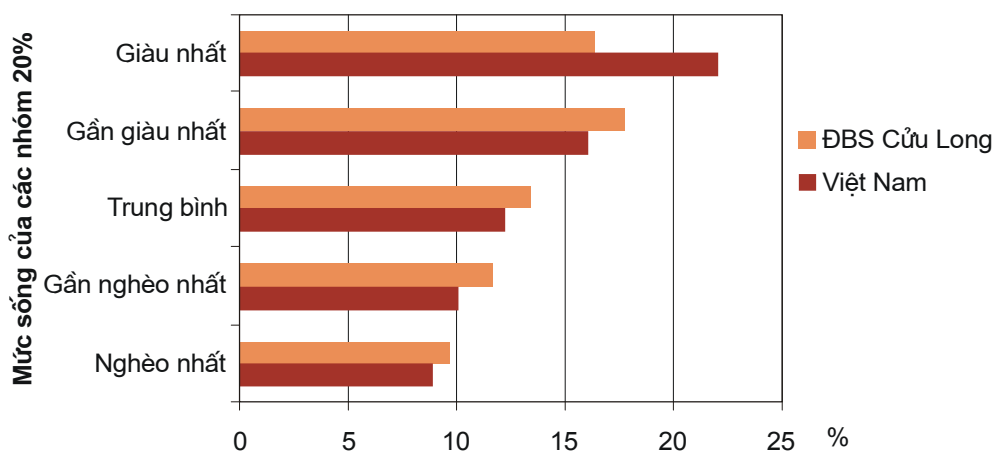
Tuy nhiên, PPA cũng chỉ ra rằng cơ hội vẫn còn rất hạn chế cho người nghèo thoát đói nghèo một cách bền vững vì có một số trở ngại chính như không có đất, sự phát triển chậm của các doanh nghiệp địa phương và tạo cơ hội việc làm trong vùng.

2.7 Bất bình đẳng

Vùng miền núi phía Bắc, đồng bằng sông Hồng, vùng tây Nguyên, vùng Đông Bắc và Việt Nam nói chung có cùng xu hướng tăng bất bình đẳng về chi tiêu trong giai đoạn 1998-2002. Tuy nhiên, ở vùng ĐBS Cửu Long, qua phân tích các chỉ số bất bình đẳng truyền thống (hệ số Gini, chỉ số Theil L) cho thấy mức bất bình đẳng trong khu vực gần như không thay đổi theo thời gian. Hệ số Gini vẫn ổn định ở mức 0,31 (bằng mức năm 1998) trong khi giá trị hệ số Theil L năm 2002 là 0,14 (chỉ ít hơn một chút so với mức 0,15 của năm 1998).

Việc tăng mức bất bình đẳng có thể dễ dàng nhận ra hơn qua phân tích mức tăng chi tiêu. Vùng ĐBS Cửu Long có mức chi tiêu bình quân đầu người cao thứ ba trong cả nước, chỉ sau vùng Đông Bắc và vùng đồng bằng sông Hồng. Mô hình tăng chi tiêu đầu người ở vùng ĐBS Cửu Long cho thấy một số đặc trưng thông thường giống như mô hình của cả nước nhưng cũng khá khác biệt trong vài khía cạnh (xem hình 2.5)

Hình 2.5 Mức tăng chi tiêu thực tế bình quân đầu người ở vùng ĐBS Cửu Long



Nguồn: VHLSS 2002

Chi tiêu của nhóm 20% người giàu nhất ở vùng ĐBS Cửu Long, cũng như trên toàn quốc, tăng nhanh hơn nhiều so với nhóm 20% người nghèo nhất. Trong khi chi tiêu bình quân đầu người của 20% hộ giàu nhất tăng khoảng 17% thì mức chi tiêu bình quân đầu người của nhóm 20% hộ nghèo nhất ở vùng ĐBS Cửu Long chỉ tăng 9,7%. Ngược lại, trong giai đoạn 1993-1998, mức tăng chi tiêu đã cân bằng hơn nhiều, theo bảng 2.3 thì tất cả các nhóm 20% đều có mức tăng chi tiêu hơn 33%.

Bảng 2.3 Mức tăng chi tiêu bình quân đầu người phân theo thành thị/ nông thôn, các nhóm 20%, sắc tộc và giới (%)

	1993-1998		1998-2002	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng thể	42.7	19.1	16.8	19.4
Cư dân				
Thành thị	60.3	35.7	20.3	7.2
Nông thôn	29.8	12.3	12.9	26.2
Nhóm 20%				
Nghèo nhất	28.7	34.1	8.9	9.7
Gần nghèo nhất	32.3	33.1	10.1	11.7
Trung lưu	34.3	35.2	12.3	13.4
Gần giàu nhất	39.6	39.1	16.1	17.7
Giàu nhất	54.2	38.4	22.1	16.3
Dân tộc				
Người Kinh và Hoa	45.5	18.3	16.4	19.4
Các dân tộc khác	22.4	31.7	8.5	2.9
Giới				
Nam	40.8	20.7	14.5	18.6
Nữ	49.7	15	25.1	20.3

Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

Có lẽ điều đáng lưu ý nhất về mức tăng chi tiêu bình quân đầu người ở vùng ĐBS Cửu Long là chỉ số này tăng nhanh hơn ở nông thôn chứ không phải ở thành thị, trái ngược với xu hướng của cả nước. Mức tăng chi tiêu bình quân đầu người thực tế đã tăng lên 26% ở nông thôn vùng ĐBS Cửu Long, trong khi con số này ở khu vực thành thị chỉ là hơn 7%. Mức tăng chi tiêu bình quân đầu người thực tế cùng với một số lớn người dân chỉ dưới đường đói nghèo một chút ở vùng nông thôn ĐBS Cửu Long có thể coi là nguyên nhân chính của việc giảm nhanh tỉ lệ đói nghèo. Khoảng cách chi tiêu do đó đã được thu hẹp. Trong khi năm 1998, mức chi tiêu bình quân đầu người ở khu vực thành thị ở vùng ĐBS Cửu Long gần gấp đôi mức này ở nông thôn thì tới năm 2002, khoảng cách này đã thu hẹp xuống chỉ còn 1,6 lần.

Trong khi mức chi tiêu bình quân đầu người của khu vực theo các nhóm 20% lớn hơn mức trung bình của cả nước đối với nhóm 1 đến 4 thì vùng ĐBS Cửu Long chỉ xếp thứ 6 trong cả nước xét về mức tăng chi tiêu bình quân đầu người của nhóm 20% người giàu nhất. Điều này đã điều hòa khoảng cách chi tiêu giữa nhóm 20% hộ giàu nhất và hộ nghèo nhất. Trong khi mức chi tiêu bình quân đầu người của nhóm 20% hộ giàu nhất ở Việt Nam cao gấp 5 lần nhóm 20% hộ nghèo nhất thì con số này ở vùng ĐBS Cửu Long chỉ là 4 lần (tuy nhiên khoảng cách này vẫn còn lớn hơn mức năm 1998).

Xét về bất bình đẳng giữa các nhóm dân tộc, giống như cả nước, trong giai đoạn 1998-2002, mức chi tiêu đầu người của người Kinh và người Hoa đã tăng đáng kể, nhanh hơn so với các dân tộc thiểu số khác. Tuy nhiên, khoảng cách chi tiêu của các nhóm dân tộc tăng nhanh hơn ở vùng ĐBS Cửu Long, với mức chi tiêu của người Kinh và người Hoa tăng nhanh gấp 7 lần so với các dân tộc thiểu số khác.

2.8 Nguyên nhân của bất bình đẳng trong thu nhập

Báo cáo PPA đã chỉ ra một số nguyên nhân của bất bình đẳng giữa các nhóm giàu và nghèo.

- *Thiếu vốn và các phương tiện sản xuất*: rất nhiều người nghèo (gần một nửa) tại các điểm nghiên cứu không có đất hoặc có rất ít đất. Họ cũng chỉ có rất ít hoặc không có vốn để đầu tư vào các hoạt động sản xuất;
- *Hỗ trợ kỹ thuật bị hạn chế*: thiếu kiến thức kỹ thuật (mới) dẫn đến thất bại trong chăn nuôi gia cầm và thủy sản;
- *Thông tin lệch pha về kinh doanh và công ăn việc làm* giữa người giàu, thường là cán bộ nhà nước hoặc họ hàng của họ, và người nghèo;
- *Rủi ro*: đầu tư vào các hoạt động có độ rủi ro cao và sự biến động giá cả nông nghiệp đã dẫn đến thiệt hại trong kinh doanh và nợ nần chồng chất. Mặt khác, những biến động trong giá cả nông nghiệp cũng ảnh hưởng đến thu nhập của hộ gia đình. Trong giai đoạn từ 1994-1999, ở huyện Tam Nông, các hộ nghèo bị nghèo đi do rớt giá lúa và kiệu, dẫn đến hậu quả là họ phải bán đất;
- *Công ăn việc làm hạn chế*: thu nhập của người nghèo (không có đất) chủ yếu dựa vào việc làm thuê nên không ổn định. Tính mùa vụ nông nghiệp và nguy cơ lũ lụt cũng góp phần gây thiếu công ăn việc làm trong mùa nông nhàn. Những người này rất khó kiếm được việc phi nông nghiệp do trình độ học vấn và tay nghề thấp.

Chính sách HEPR không đúng mục tiêu: đôi khi nhiều hộ gia đình khá giả hơn là hộ nghèo được hưởng lợi từ các chương trình như hỗ trợ sản xuất thông qua khuyến nông, khuyến ngư, phát triển tiểu thủ công nghiệp ở các xã nghèo, chính sách miễn giảm thuế nông nghiệp, hỗ trợ nâng cấp hệ thống thông tin, giảm thiểu rủi ro, và các chính sách trợ cấp xã hội cho những người di cư, góa phụ nghèo/phụ nữ bị bỏ rơi.

3. Các đặc trưng của người nghèo

3.1 Thực trạng đói nghèo

Đói nghèo phần lớn vẫn là một hiện tượng của nông thôn với 95% số người nghèo sống ở nông thôn Việt Nam năm 2002. Điều này cũng đúng với vùng ĐBS Cửu Long, nơi có 96% số người nghèo sống ở nông thôn. Mô hình sản xuất và dịch vụ tăng trưởng nhanh hơn các ngành nông – lâm – ngư nghiệp đã làm cho khu vực thành thị giảm nghèo nhanh hơn. Như đã phân tích ở trên, mặc dù việc tăng chi tiêu trung bình vẫn thấp hơn thời kỳ 1993-1998 nhưng mức độ trầm trọng của đói nghèo ở khu vực thành thị giảm đi đã giúp làm tăng số hộ thoát nghèo.

3.1.1 Việc làm

Theo truyền thống, phần lớn hộ nghèo làm việc trong ngành cơ bản (xem Bản 3.1). Trong năm 2002, hơn 77% số người nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long làm việc trong ngành nông, lâm, ngư nghiệp (thấp hơn mức trung bình của cả nước là 84%) trong khi chỉ có khoảng 9% người nghèo làm việc trong ngành công nghiệp và gần 13% trong ngành dịch vụ. Số liệu mới nhất cho thấy, khác với xu hướng của cả nước, ở ĐBS Cửu Long, số người nghèo làm việc trong ngành công nghiệp cao hơn trong ngành dịch vụ. Tuy nhiên, cơ cấu ngành nghề của người nghèo trong vùng đã thay đổi, so với số liệu của cả nước, với việc số người nghèo trong ngành nông nghiệp giảm và số người nghèo trong ngành dịch vụ tăng lên. Điều này cho thấy là chiến lược hỗ trợ các hộ nghèo sẽ phải thay đổi, không chỉ tập trung vào các hộ làm nông nghiệp mà còn phải hỗ trợ các hộ gia đình làm việc trong các ngành dịch vụ cần tay nghề thấp.

PPA cũng xác nhận rằng đói nghèo có gắn kết chặt chẽ với nông nghiệp và lưu ý rằng phần lớn các hộ nghèo sống ở nông thôn và chỉ trồng lúa. Điều này là rõ ràng đối với một vùng vẫn lệ thuộc vào ngành nông nghiệp như vùng này (đóng góp từ 40 đến 72% GDP của tỉnh). Một nghiên cứu theo kinh nghiệm của AusAID năm 2003 cũng cho thấy rằng tỉ lệ nghèo đói cấp tính ở vùng ĐBS Cửu Long có tương quan tỉ lệ thuận với số dân hoạt động nông nghiệp của tỉnh đó và tỉ lệ đóng góp của nông nghiệp cho GDP của tỉnh.

Bảng 3.1 Tỉ lệ hộ nghèo phân theo ngành nghề chính của nhóm từ 15 tuổi trở lên có việc làm trong 12 tháng qua (%)

Nghề nghiệp	Tỉ lệ đói nghèo		Tỉ lệ đói nghèo tổng thể		Tỉ lệ dân số	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng	27.6	22.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Nông, lâm, ngư nghiệp	38.9	27.8	84.0	77.6	58.7	62.4
Xây dựng	15.3	13.2	8.5	8.7	17.0	12.9
Dịch vụ	9.9	13.4	6.4	12.8	18.6	20.3
Các ngành nghề khác	4.9	3.7	1.1	0.9	5.7	4.4

Nguồn: VHLSS 2002

Những nông dân không có hoặc ít đất và có thu nhập chủ yếu từ làm thuê có tỉ lệ nghèo cao hơn hẳn so với các nông dân khác. Vì trình độ học vấn và tay nghề thấp nên phần lớn họ chỉ có thể tìm được việc trong nông nghiệp. Tuy nhiên, nguồn thu nhập này không ổn định vì tính mùa vụ của nông nghiệp và quỹ đất theo đầu người trong vùng bị giảm. Đối với những người có chút ít tay nghề (dù số này rất ít) thì tìm được một công việc phi nông nghiệp cũng không dễ dàng ở vùng ĐBS Cửu Long. Số liệu về đăng ký doanh nghiệp trong nước (và số vốn đăng ký) trong vùng, sau khi luật Doanh nghiệp mới được thực hiện, và những số liệu về thu hút FDI cho thấy trong vài năm qua, đã có một số cơ hội việc làm phi nông nghiệp trong vùng. Có thể việc những người có trình độ và kỹ năng nhất định di cư đến vùng đô thị và các trung tâm công nghiệp lớn (ví dụ như TP HCM, Bình Dương) và số lao động nông nghiệp mùa vụ tăng lên có thể là nguyên nhân tăng chi tiêu tổng thể trong vùng. Tuy nhiên, điều này cũng đóng góp vào việc tăng bất bình đẳng trong thu nhập trong vùng.

3.1.2 Trình độ học vấn

Tỉ lệ đói nghèo có tương quan tỉ lệ nghịch với trình độ học vấn. Trong khi tỉ lệ đói nghèo của những người chưa hoàn thành chương trình tiểu học là 30% ở vùng ĐBS Cửu Long (tuy nhiên còn thấp hơn so với tỉ lệ 40% trên cả nước) thì hầu như không có tình trạng đói nghèo trong số những người có trình độ học vấn cao hơn hoặc được học nghề. Mặc dù trong thập kỷ 90, tất cả các nhóm mặc dù trình độ học vấn khác nhau đều có tỉ lệ nghèo giảm, nhưng nhóm người có trình độ học vấn trên tiểu học có tỉ lệ nghèo giảm nhanh và mạnh hơn so với cả nước như Bảng 3.2 cho thấy. Trình độ học vấn thấp và thiếu các kỹ năng cần thiết thường dẫn đến thất bại trong trồng trọt, chăn nuôi gia súc và thủy sản và đẩy nông dân đến đói nghèo (theo báo cáo PPA vùng ĐBS Cửu Long năm 2003). Công nhân sẽ gặp nhiều khó khăn hơn trong việc học hỏi những kỹ năng và kỹ thuật mới để tăng năng suất nếu không có một trình độ học vấn nhất định. Các bậc cha mẹ có trình độ học vấn thấp thường không nhận thức được tầm quan trọng và lợi ích của giáo dục, từ đó không cố gắng tạo điều kiện cho con em họ đến trường và không khuyến khích các em học hành chăm chỉ và học lên cao nữa.

Bảng 3.2 Trình độ học vấn và nghèo đói (%)

Bậc học cao nhất đã hoàn thành	Tỉ lệ hộ nghèo		Tỉ lệ hộ nghèo nói chung		Dân số	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng	29	23	100	100	100	100
Dưới cấp tiểu học	40	30	55	67	39	52
Tiểu học	28	21	26	28	27	31
Phổ thông cơ sở	22	8	16	4	21	10
Phổ thông trung học	9	5	3	1	8	4
Dạy nghề	4	1	0	0	3	1
Cao đẳng/đại học	1	1	0	0	2	1
Thạc sĩ và hơn nữa	0	0	-	-	0.1	0.0

Nguồn: VHLSS 2002

67% số người nghèo chưa hoàn thành tiểu học và 28% đã học hết tiểu học và chỉ có 5% số người nghèo trong vùng có trình độ giáo dục cao hơn tiểu học (tỉ lệ này của cả nước là 20%).

Một điểm đáng chú ý của vùng này là lực lượng lao động ở đây có trình độ học vấn và tay nghề thấp tương đương với các vùng khác. Điều đáng ngạc nhiên là vùng này có tỉ lệ dân số chưa hoàn thành giáo dục tiểu học cao nhất (52%). Trong trường hợp năng suất đạt được từ thâm canh và đa dạng nông nghiệp trong vùng có thể giảm nhẹ, việc áp dụng khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp cũng như việc mở rộng các ngành công nghiệp nông thôn nhằm có tăng trưởng cao và ổn định, đồng thời giảm nghèo nhanh sẽ vấp phải một trở ngại là trình độ dân trí và chất lượng giáo dục thấp.

Đầu tư vào dạy nghề có thể là một phần quan trọng trong chiến lược xóa đói giảm nghèo vì thực tế cho thấy một tỉ lệ nghèo thấp trong số những người có tay nghề. Báo cáo PPA cũng đưa ra những bằng chứng cho thấy người trưởng thành mà có tay nghề đều có thể đến kiếm được việc làm tốt tại các trung tâm công nghiệp ở các tỉnh khác hoặc ra nước ngoài thông qua các chương trình xuất khẩu lao động và gửi tiền về cho gia đình. Nông dân có kỹ thuật trồng trọt, nuôi cá hoặc tôm thì có thể giảm thiểu rủi ro có thể xảy ra với việc sản xuất của họ và có thu nhập khá và đều đặn. Bằng cách đó, gia đình họ có thể thoát khỏi đói nghèo và thậm chí có thể khá giả hơn. Năm 1998, tốc độ giảm nghèo của nhóm người được đào tạo nghề trong giai đoạn 1998-2002 là khoảng 90%.

Bảng 3.3 Trình độ học vấn (%)

Bậc học cao nhất đã hoàn thành	Thành thị	Nông thôn	Người Kinh/ Hoa	Các dân tộc khác
Tổng	100.0	100.0	100.0	100.0
Dưới cấp tiểu học	39.3	54.5	50.6	69.3
Tiểu học	29.7	31.6	31.8	24.0
Phổ thông cơ sở	14.4	9.2	10.5	5.1
Phổ thông trung học	9.6	3.2	4.6	1.0
Dạy nghề	3.0	0.9	1.3	0.6
Cao đẳng/đại học	3.9	0.6	1.2	0.1
Thạc sĩ và hơn nữa	0.1	0.0	0.0	0.0

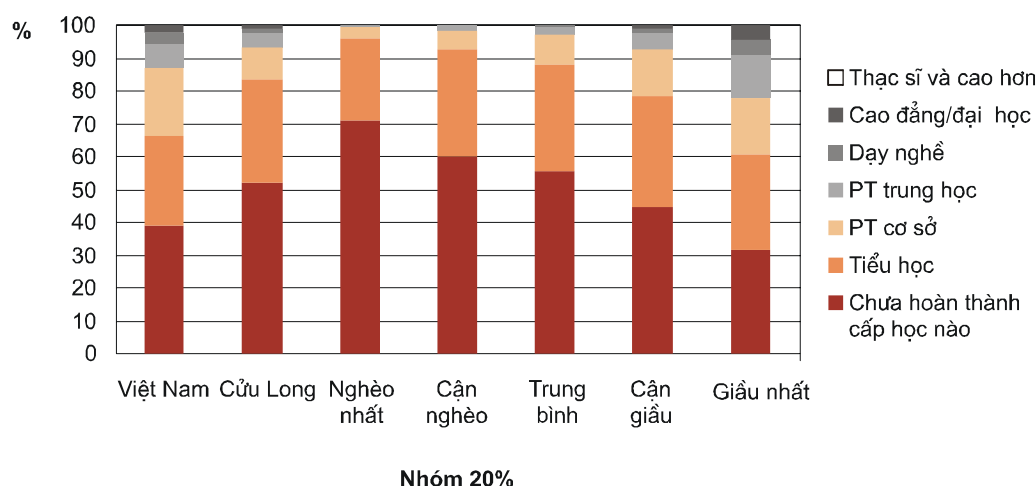
Nguồn: VHLSS 2002

Các số liệu cho thấy có một mối tương quan chặt chẽ giữa trình độ học vấn và các đặc điểm khác của người nghèo. Trình độ học vấn thấp ở nông thôn là tình trạng chung của Việt Nam và của vùng ĐBS Cửu Long. Ở vùng ĐBS Cửu Long, chỉ có 14% dân số ở nông thôn có trình độ trên bậc tiểu học. Tỉ lệ này ở khu vực thành thị là 31%.

Thêm vào đó, trình độ học vấn của các nhóm dân tộc thiểu số thấp hơn đáng kể so với người Kinh/Hoa. Ở vùng ĐBS Cửu Long, gần 70% dân số của các tộc người thiểu số chưa hoàn thành giáo dục tiểu học, con số này của người Kinh/Hoa là 50%. Chỉ khoảng 7% dân số của các tộc người thiểu số học cao hơn bậc tiểu học, con số này của người Kinh/Hoa là gần 18%.

Trong số các tỉnh ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, những tỉnh có tỉ lệ biết chữ thấp và một tỉ lệ lớn lao động giản đơn như Sóc Trăng và Trà Vinh thì lại có tỉ lệ nghèo cao hơn. Ngược lại, tỉnh Cần Thơ và Long An có trình độ học vấn cao nhất và tỉ lệ công nhân có tay nghề cao nhất là những tỉnh có tỉ lệ nghèo thấp nhất. Tuy nhiên, bức tranh không đơn giản như vậy vì có những tỉnh khác khá hơn như An Giang và Kiên Giang là nơi lực lượng lao động có trình độ học vấn và nghề nghiệp khá thấp nhưng cũng có các nhân tố khác ảnh hưởng đến tình trạng đói nghèo của tỉnh (AusAID 2003).

Hình 3.1 Trình độ học vấn của các nhóm 20% (%)



Nguồn: VHLSS 2002

Có một cách phân loại bổ sung theo đó trình độ học vấn được phân theo các nhóm chi tiêu cũng cho thấy xu hướng trên của vùng ĐBS Cửu Long. Trong khi 70% số dân thuộc nhóm 20% người nghèo nhất trong vùng chưa học hết tiểu học và chỉ 4% học cao hơn tiểu học thì trong nhóm 20% người giàu nhất, 70% đã hoàn thành tiểu học hoặc cao hơn (với 40% dân số trong số 20% hộ chi tiêu nhiều nhất có trình độ học vấn hơn trình độ tiểu học).

3.1.3 Đặc điểm gia đình và nhân khẩu học

Một đặc điểm khác có mối tương quan truyền thống với tỉ lệ nghèo là quy mô gia đình. Quy mô gia đình trung bình đã giảm rất nhiều kể từ năm 1993 đối với mỗi nhóm chi tiêu ở Việt Nam. Quy mô gia đình lớn hơn vẫn có tương quan chặt chẽ và trực tiếp với tỉ lệ nghèo và ngược lại.

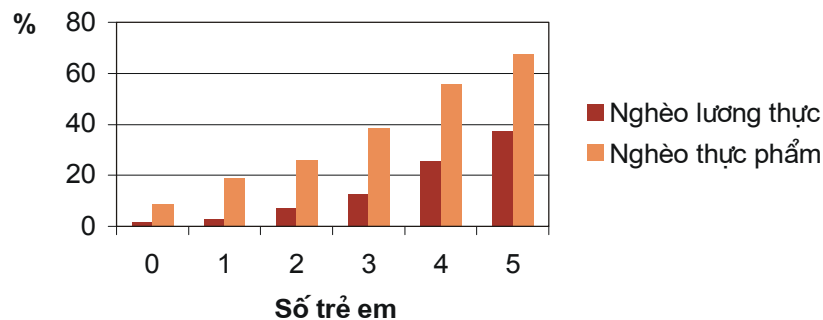
Bảng 3.4 Số con dưới 15 tuổi trung bình của một hộ gia đình

	Các nhóm ở Việt Nam					Các nhóm ở ĐBS Cửu Long				
	Nghèo nhất	Gần nghèo	Trung lưu	Gần giàu nhất	Giàu nhất	Nghèo nhất	Gần nghèo	Trung lưu	Gần giàu nhất	Giàu nhất
Tổng	2.4	1.8	1.5	1.2	0.9	2.3	1.8	1.4	1.2	0.9
Thành thị	2.4	1.8	1.5	1.3	1.0	1.6	1.8	1.4	1.3	1.0
Nông thôn	2.4	1.8	1.5	1.2	0.9	2.4	1.8	1.5	1.2	0.9

Nguồn: VHLSS 2002

Hình 3.2 thể hiện mối quan hệ này ở vùng ĐBS Cửu Long. Trong khi tỉ lệ nghèo chung của những hộ gia đình không có con trung bình khoảng 8,5% thì ở những hộ gia đình có 5 con hoặc nhiều hơn là trên 67%. Đặc điểm này cũng được PPA sử dụng như một chỉ thị nghèo dùng để giải thích rõ ràng hơn một trong những nguyên nhân chính của đói nghèo là người làm thì ít mà người ăn theo thì nhiều (trẻ em, người già, thành viên gia đình bị bệnh mãn tính hoặc tàn tật). Những hộ gia đình do góa phụ, phụ nữ ly thân hoặc ly hôn làm chủ thì cũng dễ bị lâm vào đói nghèo hơn.

Hình 3.2 Tỉ lệ hộ nghèo và quy mô gia đình



Nguồn: VHLSS 2002

Hơn nữa, tuổi trung bình của chủ các hộ nghèo hơn dường như thấp hơn một chút so với tuổi trung bình của chủ những hộ giàu hơn trên cả nước Việt Nam và ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Điều này có thể cho thấy xu hướng nghèo truyền thống của các hộ gia đình mới hình thành vì thời gian tích lũy tài sản của họ ngắn hơn những hộ gia đình được hình thành trước.

3.1.4 Đất đai và các tài sản khác

Không có đất đã trở thành điển hình ở vùng ĐBS Cửu Long là một trong những cản trở chính trong xóa đói giảm nghèo. Năm 1998, 21% dân số ở vùng nông thôn ĐBS Cửu Long không có đất. Những số liệu ban đầu cho thấy tỉ lệ không có đất vẫn còn cao ở vùng ĐBS Cửu Long và thậm chí còn tăng nhẹ. Số liệu về quy mô đất lấy từ VHLSS năm 2002 lại không thể so sánh trực tiếp với số liệu của hai cuộc điều tra trước vào năm 1998 và 1993 được, mà nếu so sánh thì cũng khập khiễng vì số liệu này không tính đến số đất đi thuê và cho thuê. Tuy nhiên, nghiên cứu của AusAID năm 2003 xác nhận rằng xu hướng không có đất đang tăng lên và nhấn mạnh điều này đã trở thành một trong những vấn đề cấp bách nhất của vùng nông thôn ở ĐBS Cửu Long.

So sánh giữa các vùng cho thấy năm 2002, vùng ĐBS Cửu Long đứng thứ hai về tỉ lệ nông dân ở nông thôn không có đất, chỉ sau vùng đông Bắc. Hơn nữa, chỉ mỗi vùng ĐBS Cửu Long là có tương quan tỉ lệ thuận giữa không có đất và đói nghèo (các nhóm càng nghèo thì tỉ lệ không có đất càng cao) trong khi điều này là ngược lại ở các vùng còn lại. Hiện tượng này và một phát hiện nữa của PPA về mối tương quan chặt chẽ giữa không có đất và đói nghèo cho thấy nông dân ở vùng này rất lệ thuộc vào đất.

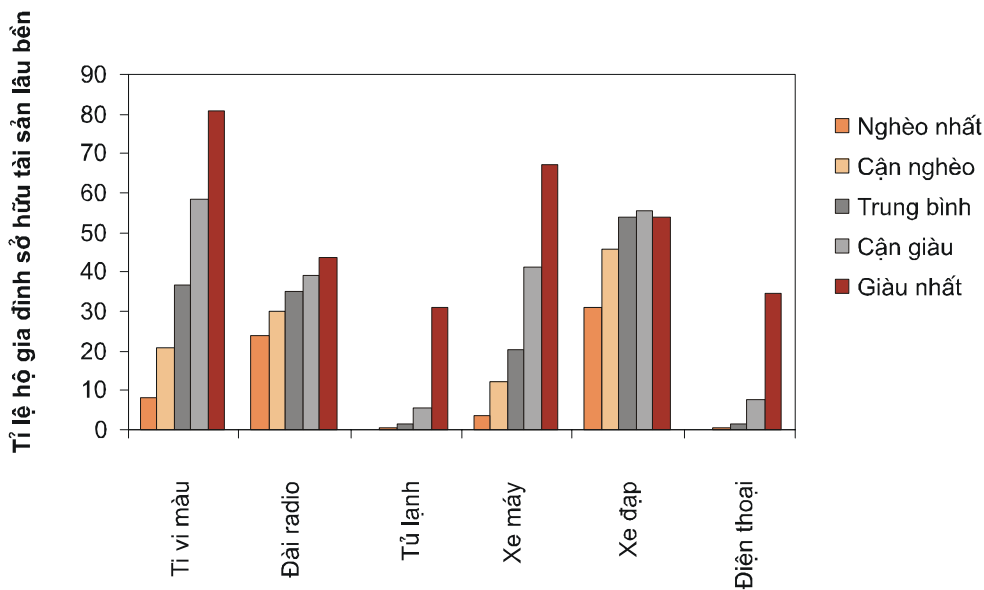
Như đã nói ở trên, nông dân không có đất ngày càng phụ thuộc vào thu nhập từ việc bán sức lao động trong ngành nông nghiệp trong khi thu nhập này cũng thấp và không ổn định vì tính mùa vụ cao. Cung về lao động rất lớn nên giá nhân công rất

thấp. Ở tỉnh Đồng Tháp, 26,3% số người nghèo không có việc làm ổn định và chỉ có việc làm trong 100-150 ngày/năm. Rất nhiều người có thu nhập trung bình từ 70.000 đến 90.000 đồng/tháng, chỉ đủ trang trải nhu cầu lương thực tối thiểu nhưng không đủ cho các nhu cầu phi lương thực khác như quần áo và thuốc men.

Vì vậy, không có đất trở thành vấn đề cấp bách nhất ở vùng nông thôn. Người ta cũng thấy rằng mức độ trầm trọng của việc không có đất phụ thuộc vào điều kiện khí hậu và địa lý. Vòng luẩn quẩn là: không có đất – không được vay vốn – không phát triển được – không thể thoát nghèo. Nguyên nhân của việc không có đất rất phức tạp. Hệ thống phân phối và tái phân phối đất hiện tại không tính đến nhu cầu của người nghèo (AusAID 2003).

Việc sở hữu các tài sản lâu bền rất khác biệt giữa các hộ gia đình. Năm 2002, gần 10% số hộ ở vùng ĐBS Cửu Long có điện thoại. Con số này tăng lên gấp đôi vào năm 1998 nhưng cũng giống như những tài sản lâu bền khác, có sự chênh lệch rất lớn giữa nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất. Trong khi nhóm nghèo nhất không có điện thoại thì 34% của nhóm 20% hộ giàu nhất có điện thoại. Tình hình cũng tương tự đối với các tài sản lâu bền khác như tủ lạnh, xe đạp và xe máy. Chỉ 3,6% số hộ nghèo có xe máy và việc thiếu phương tiện đi lại có thể là một rào cản lớn đối với cơ hội có việc làm của nhóm người này.

Hình 3.3 Sở hữu tài sản lâu bền ở vùng ĐBS Cửu Long phân theo nhóm chi tiêu



Nguồn: VHLSS 2002

Người nghèo cũng không có được một mái nhà chắc chắn. Điều này đặc biệt nhức nhối ở vùng ĐBS Cửu Long, nơi có tỉ lệ nhà tạm cao nhất (52,1%), gấp đôi vùng đứng thứ hai (vùng Tây Nguyên chỉ có 26,5% nhà tạm). Giống như các tài sản khác, người nghèo bao giờ cũng ở trong tình trạng bị đát hơn. Khoảng 99% người nghèo (nhóm nghèo nhất và cận nghèo nhất) sống trong các nhà tạm và nửa kiên cố làm bằng lá và tre nửa rất ọp ẹp. Thậm chí một số người nghèo còn không có nhà và phải ở cùng họ hàng hoặc chủ lao động.

3.1.5. Dân tộc thiểu số

Dân tộc thiểu số chiếm phần lớn trong tỉ lệ đói nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long. Bảng 14 cho thấy rằng phần lớn người Khmer ở vùng ĐBS Cửu Long sống ở tỉnh Sóc Trăng và Trà Vinh và đây là hai tỉnh có tỉ lệ nghèo cao nhất: Sóc Trăng – 30,75%, Trà Vinh – 18,84%. Hơn nữa, ở bất cứ tỉnh nào có người Khmer sinh sống, tỉ lệ người Khmer nghèo luôn cao hơn những tộc người thiểu số khác.

Bảng 3.5 Người Khmer ở vùng ĐBS Cửu Long

Địa phương	Số người Khmer	Tỉ lệ số dân (%)	Tỉ lệ nghèo đói của người Khmer	Tỉ lệ nghèo đói của những tộc người thiểu số khác	Tỉ lệ nghèo đói của tỉnh năm 2002 (%)
Toàn Việt Nam	1055147	1.38	Không có	Không có	28.9
Các tỉnh còn lại	33288	0.06	Không có	Không có	
Vùng ĐBS Cửu Long	1021859	6.33	Không có	Không có	23.4
Long An	234	0.02	0	15.6	16.2
Đồng Tháp	364	0.02	na	31.3	31.4
An Giang	78,706	3.84	23.2	14.0	15.1
Tiền Giang	404	0.03	na	16.4	16.6
Vĩnh Long	20,430	2.02	68.6	22.5	24.9
Bến Tre	226	0.02	na	14.7	16.1
Kiên Giang	182,056	12.18	53.0	16.2	22.8
Cần Thơ	35,284	1.95	73.5	19.3	21.9
Trà Vinh	290,932	30.13	45.6	27.4	33.6
Sóc Trăng	336,269	28.65	55.1	30.7	37.5
Bạc Liêu	56,132	7.62	30.8	20.4	21.3
Cà Mau	20,822	1.86	93.2	33.7	32.0

Nguồn: Thống kê năm 1999, ước tính của AusAID năm 2003 về tỉ lệ đói nghèo của các dân tộc thiểu số và ước tính của VHLSS năm 2002 về tỉ lệ nghèo đói của tỉnh.

Người Khmer chiếm một tỉ lệ lớn trong số các dân tộc thiểu số ở vùng ĐBS Cửu Long. Khoảng 96,8% tổng số người Khmer ở Việt Nam sống ở đây và tập trung nhiều ở tỉnh Sóc Trăng và Trà Vinh, hai tỉnh nghèo nhất vùng ĐBS Cửu Long. Nghiên cứu của AusAID năm 2003 đã đưa ra một vài nguyên nhân tại sao người Khmer lại có tỉ lệ nghèo cao hơn người Kinh và người Hoa nhiều như vậy.

Vị trí địa lý của các cộng đồng người Khmer là một phần nguyên nhân. Các cộng đồng này thường trồng trọt trên các vùng đất khó trồng trọt hay ít tiếp cận được với cơ sở hạ tầng. Trình độ học vấn/ngành nghề nghiệp của người Khmer rất thấp, thấp hơn rất nhiều so với người Kinh và người Hoa ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Điều này ảnh hưởng đến khả năng của người Khmer lên kế hoạch chi tiêu và tích lũy cho đầu tư thêm vào sản xuất và cải thiện đời sống của họ. Phần lớn người Khmer đều không biết hay quá thận trọng trong việc áp dụng các công nghệ kỹ thuật mới, những công

nghệ tuy có khả năng mang lại rủi ro nhưng lại giúp phát triển các kỹ năng và cơ hội mới trong sản xuất nông nghiệp. Cuối cùng, các tổ chức xã hội của người Khmer (về văn hóa, tôn giáo và phong tục tập quán) có tác động rất lớn đến đời sống và khả năng xóa đói giảm nghèo cho người Khmer.

4. Sự tham gia của người dân trong Xóa đói Giảm nghèo

Nghị định Dân chủ cơ sở (Nghị định 29) là một sáng kiến quan trọng của nhà nước, nếu được sử dụng có hiệu quả sẽ có thể là một công cụ quan trọng để hoạch định chính sách hiệu quả hơn cho xóa đói giảm nghèo. Đặc biệt, việc người dân tham gia vào quá trình ra quyết định về các chương trình đầu tư hay phát triển giúp đảm bảo cho các chương trình đi đúng hướng và phục vụ đúng lợi ích của địa phương. Ngoài ra, việc người dân giám sát các chương trình đầu tư hay phát triển như vậy có thể giúp làm giảm tham nhũng, làm ăn dối trá hay ăn bớt nguyên vật liệu. Việc xác định các hộ nghèo và các biện pháp hỗ trợ thoát nghèo sẽ chính xác hơn nếu có sự tham gia của bản thân người nghèo và các cư dân địa phương khác trong quá trình đánh giá đói nghèo.

Tình hình thực hiện Nghị định 29

Theo PPA ở khu vực sông Cửu Long thì các cán bộ địa phương khi được phỏng vấn đều tin rằng cán bộ xã, huyện và nhân dân hiểu rõ về nguyên tắc dân chủ cơ sở. Họ nói rằng các huyện đã triển khai nghị định của chính phủ về dân chủ cơ sở đến tất cả cán bộ địa phương ở tất cả các cấp. Ngoài ra, mỗi xã cũng thiết lập một ủy ban giám sát và báo cáo về tình hình thực hiện nghị định dân chủ cơ sở.

Trên thực tế, Nghị định 29 chưa được thực hiện một cách hiệu quả và đầy đủ. Phần lớn người nghèo vẫn chưa được phổ biến về nguyên tắc “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”. Họ hiểu cụm từ này theo nhiều cách khác nhau và phần lớn là hiểu sai. Một số cán bộ ấp và xã khi được phỏng vấn cũng không giải thích đúng được khái niệm này. Họ không thể giải thích người dân sẽ giám sát như thế nào. Phần lớn trong số họ nghĩ rằng “sự tham gia” có nghĩa là người dân được thông báo về kế hoạch để biết kế hoạch đó là gì. Những nguyên tắc dân chủ cơ sở này nhiều khi chỉ là hình thức ở một số điểm được phỏng vấn.

Người dân địa phương được phỏng vấn trong PPA cũng không biết gì về các kế hoạch phát triển và ngân sách của xã mình vì ngân sách địa phương hàng năm cũng như chi phí của các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng không được công bố. Thường thì người dân địa phương chỉ biết về một kế hoạch đầu tư nào đó sau khi nó đã được phê duyệt và đến lúc kêu gọi nhân dân đóng góp cho dự án. Khi được hỏi về các hoạt động cụ thể trong xóa đói giảm nghèo như cho vay để chăn nuôi, xây đường, cầu và ống dẫn nước, một số người cho biết về là cũng có nghe qua về những kế hoạch này nhưng không được biết chi tiết. Nếu không có sự tham gia của nhân dân, đặc biệt là người nghèo, thì sẽ khó đảm bảo rằng những ưu tiên của người nghèo sẽ được xem xét và các chương trình đầu tư sẽ mang lại lợi ích trực tiếp cho họ.

Những nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả của Nghị định 29

Điều quan trọng là phải tìm hiểu được nguyên nhân của việc thực hiện không hiệu quả Nghị định 29 để tìm biện pháp khắc phục.

Truyền thông và chia sẻ thông tin là rất quan trọng đối với Nghị định dân chủ. Hai phương tiện truyền thông chính là hệ thống truyền thanh của làng qua loa phóng thanh và các cuộc họp ấp. Tại các điểm nghiên cứu của PPA, hệ thống loa phóng thanh của xã hiện tại không đến được với những ấp xa và nội dung cũng như hình thức của chương trình phát thanh rất nghèo nàn.

Các cuộc họp ấp chưa phải là một phương tiện hữu ích để nhà nước truyền bá thông tin đến người dân vì một vài nguyên nhân. Trừ các “làng văn hóa”, các cuộc họp ấp không được tổ chức thường xuyên, thậm chí có nơi còn không tổ chức. Dân làng không muốn dự họp vì nội dung nhàm chán vì những vấn đề đưa ra họp thì hoặc là họ đều biết rồi hoặc là không thiết thực với nhu cầu của họ. Ví dụ, ở một làng văn hóa, nội dung các cuộc họp thường là về tình hình an ninh địa phương, các nghị định và quy định mới của chính phủ, giải quyết tranh chấp khiếu nại và tuyên dương những hộ gia đình làm tốt các quy định làng/xã. Dân làng chỉ thực sự quan tâm đến những vấn đề có liên quan đến lợi ích của họ như các trợ cấp vay vốn hay kỹ thuật mới trong trồng trọt hoặc chăn nuôi. Phần nửa người dân được phỏng vấn ở Đồng Tháp không đi họp ấp vì những lý do kể trên, vì bận không có thời gian đi họp, vì chỗ họp xa hoặc đôi khi vì không được mời. Cán bộ địa phương ít được đào tạo về kỹ năng tổ chức họp cho có hiệu quả và khuyến khích được sự tham gia của nhân dân. Họ cũng bị quá tải vì phải làm nhiều việc ở cấp cơ sở và mãi tới cải cách hành chính gần đây mới được trả lương thường xuyên.

Việc thiếu thông tin và cơ hội thảo luận những vấn đề của địa phương cùng với việc thiếu hiểu biết về quyền lợi và nghĩa vụ đã làm hạn chế khả năng tham gia của người dân vào việc ra quyết định của địa phương. Phần lớn các vấn đề được cán bộ xã hoặc các nhóm tự quản của ấp quyết định trước khi thông báo cho nhân dân. Thậm chí những quyết định như ai sẽ tham gia lớp tập huấn khuyến nông cũng do cán bộ xã và ấp quyết định.

Một hạn chế khác được PPA phát hiện là cơ chế làm việc từ trên xuống trong việc ra quyết định. Với một số hình thức đầu tư, các quyết định thực sự là do các cấp hành chính cao hơn đưa ra, thậm chí lãnh đạo xã cũng không được tham gia, ví dụ như việc xây dựng các cơ sở y tế, trường học, đường và điện. Cán bộ xã đã quen với cơ chế làm việc từ trên xuống, theo chỉ đạo và chỉ tiêu do cấp trên giao phó. Người dân còn thiếu tự tin để phát biểu những quan tâm của mình và tham gia thảo luận. Trong nhiều trường hợp, người dân cho rằng tiếng nói của họ không được đáp ứng. Họ nói “*góp ý cho có chứ mấy ông có làm theo dân để nghị đâu*”. Nhiều người cũng đã quen với việc cán bộ sẽ ra quyết định, do đó họ có xu hướng chờ đợi quyết định từ cấp cao hơn chứ không có ý kiến riêng của mình.

Tham nhũng cũng là một trở ngại lớn của việc thực hiện Nghị định Dân chủ cơ sở. Việc che giấu thông tin hoặc đưa ra thông tin sai lệch cũng một phần nhằm mục đích tham nhũng. Hiện nay, hầu hết các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng đã được thẩm định, đấu thầu và nghiệm thu đánh giá ở tuyến huyện nên để có tình trạng nhân dân địa phương tham gia góp ý chỉ là hình thức. Các quan chức này không khuyến khích để tăng cường sự tham gia của nhân dân địa phương, đặc biệt là vào khâu giám sát những dự án đầu tư đó.

Quá trình xét hộ nghèo ở địa phương

Sự tham gia của người dân có tác động lớn đến việc thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo và đặc biệt là hướng sự hỗ trợ cho người nghèo. Để có thể nhận được chứng nhận là hộ nghèo, hộ gia đình phải trải qua vài vòng xếp hạng và xem xét dựa trên một số tiêu chuẩn chính. Những hộ được công nhận là hộ nghèo sẽ được phân thành nhiều loại. Mỗi tỉnh có cách phân loại hộ nghèo riêng, dẫn tới quyền lợi và lợi ích được hưởng của người nghèo ở hai tỉnh khác nhau rất khác nhau.

Ví dụ, hộ nghèo ở Đồng Tháp được chia làm 3 loại: không có sức lao động (ví dụ như tàn tật hoặc già cả neo đơn), loại thiếu nỗ lực kiếm sống (như nghiện ma túy, lười) và không thể kiếm sống (thiếu vốn, thiếu kỹ năng kinh doanh, thiếu phương tiện sản xuất). Sự hỗ trợ cho từng loại hộ nghèo khác nhau tùy theo nhu cầu của mỗi loại. Ngược lại, ở Bến Tre, việc phân loại chỉ đơn thuần dựa vào thu nhập đầu người/tháng và các mức hỗ trợ khác nhau sẽ được áp dụng đối với những mức thu nhập khác nhau.

Theo cách phân loại này, ở Đồng Tháp, có nhiều người nghèo được hưởng trợ cấp hơn và thực tế Đồng Tháp là một trong những tỉnh có nhiều người nghèo được bảo hiểm y tế nhất. Ngược lại, ở Bến Tre chỉ có nhóm những hộ nghèo nhất là được hưởng đầy đủ trợ cấp đối nghèo, còn các hộ nghèo khác không được hỗ trợ đầy đủ. Hệ thống dần dần bỏ trợ cấp có thể có tác dụng khuyến khích người dân thoát nghèo mà không sợ bị mất quyền lợi.

Các cán bộ xã có xu hướng của báo cáo số hộ nghèo thấp đi vì nhiều lý do khác nhau, do đó số hộ nghèo do cán bộ nhà nước xét chọn dường như ít hơn số hộ nghèo do dân địa phương tự xác định. Tuy nhiên, đáng lưu ý là hầu hết tất cả các hộ do dân làng xác định là *cực* nghèo đều được chính quyền địa phương xét chọn và đưa vào danh sách chính thức.

Người nghèo, kể cả những hộ đã có chứng nhận hộ nghèo, đều không biết về tiêu chuẩn xét hộ nghèo. Ngay cả cán bộ xã cũng có người không biết rõ các tiêu chuẩn đang áp dụng tại xã mình. Tại hai huyện của tỉnh Đồng Tháp, người dân không biết vì cán bộ ấp và xã cố ý không công bố các tiêu chuẩn. Họ sợ rằng nếu các hộ gia đình biết các tiêu chuẩn xét nghèo thì sẽ khai báo sai cho đủ tiêu chuẩn. Ở Bến Tre, chính quyền chỉ thông báo các tiêu chuẩn xét nghèo một lần trong lần xét chọn đầu tiên vào năm 1999 nên người dân không nhớ được nữa, còn ai không tham gia vào đợt xét chọn này thì càng không biết. Hơn nữa, người nghèo ở Đồng Tháp cũng không được mời tham dự các đợt xét chọn. Người nghèo ở Bến Tre cũng chỉ được tham gia một phần vào quá trình này. Việc làm ăn thiếu minh bạch như vậy dễ dẫn đến việc lạm dụng các mục tiêu đối nghèo.

Ở cả hai nơi, qui trình xét hộ nghèo được giám sát cẩn thận và được coi là công bằng trong năm đầu tiên. Trong những năm tiếp theo, qui trình này được cắt giảm cho đơn giản hơn và tất cả đều được quyết định ngay trong cuộc họp của lãnh đạo ấp. Nhân dân chỉ biết kết quả phân loại nghèo nhưng không hiểu tại sao họ lại được coi là “đã thoát nghèo” vì những người có trách nhiệm không hề giải thích cho họ. Tại các điểm nghiên cứu, rất nhiều hộ gia đình phải trả lại chứng nhận đói nghèo và thấy tên họ trong danh sách thoát nghèo mà không hề có khái niệm mình thoát nghèo khi nào và ra sao. Việc đột ngột bỏ trợ cấp, đặc biệt là trợ cấp y tế và giáo dục, có thể có tác hại lớn đến xóa đói giảm nghèo bền vững.

5. Cung cấp Dịch vụ cơ bản và việc nhằm vào Đối tượng

Tiếp cận và sử dụng các dịch vụ cơ bản không những cần thiết với đời sống con người mà còn có vai trò quan trọng giảm thiểu rủi ro và xoá đói giảm nghèo. Phần này xem xét những kết quả của Cuộc điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam, các nguồn thông tin định lượng khác và kết quả đánh giá đói nghèo có sự tham gia (PPA) ở đồng bằng sông Cửu Long về các lĩnh vực giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, nước và vệ sinh, nhà cửa, khuyến nông, tín dụng, dịch vụ việc làm, hạ tầng cơ sở và vay vốn.

Phần này cũng tập trung tìm hiểu hiện trạng của việc tiếp cận và sử dụng các dịch vụ cơ bản, cũng như các yếu tố ảnh hưởng đến các dịch vụ này.

5.1 Giáo dục

5.1.1 Tỷ lệ học sinh đi học

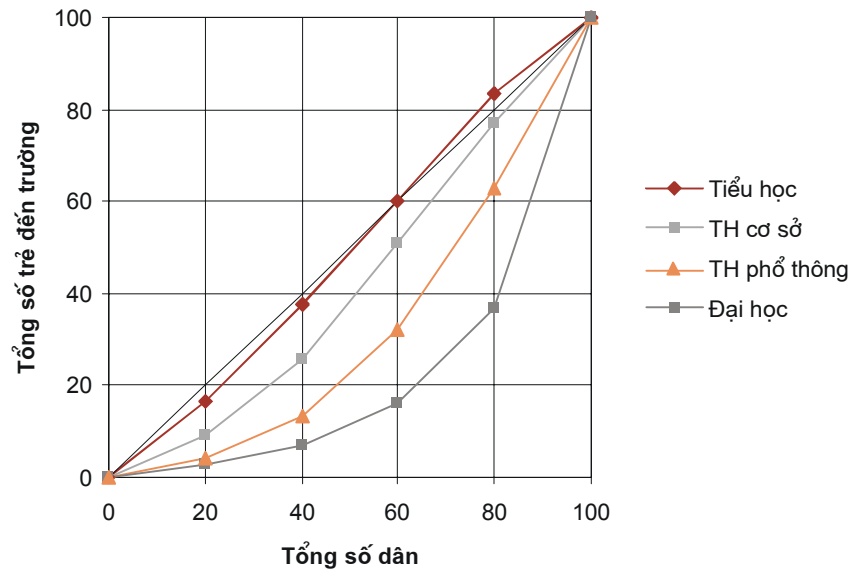
Người ta có thể đánh giá về giáo dục thông qua tỉ lệ trẻ em ở độ tuổi nào theo học lớp mấy (tỷ lệ học sinh đi học đúng tuổi). Theo số liệu của Tổng điều tra y tế toàn quốc năm 2001-02, đồng bằng Cửu Long vẫn có tỷ lệ nhập học phổ thông cơ sở thấp hơn so với cả nước. Mặc dù tỷ lệ này có tăng trong thời kỳ 98 – 2000, vùng đồng bằng sông Cửu Long vẫn có tỉ lệ nhập học tiểu học và trung học cơ sở đứng thứ 7 trên tổng số 8 vùng. Trong khi nhìn chung, tỉ lệ nhập học trung học phổ thông của cả nước đang tăng nhanh thì ở Đồng bằng sông Cửu Long, tỉ lệ nhập học trung học cơ sở lại tăng nhanh nhất.

Biểu 5.1 Tỷ lệ học sinh đi học ở Việt Nam và Đồng bằng sông Cửu Long phân theo bậc học

	Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông
Việt Nam	93.1	71.2	42.1
ĐBS Cửu Long	88.8	59.5	29.3

Nguồn: Tiểu học, VHLSS 2002; Trung học, VNHS 2001-02

Biểu đồ 5.1 Đường cong Lorenz về tỉ lệ học sinh đi học phân theo các bậc học ở ĐBS Cửu Long năm 2002



Nguồn: VNHS 2001-02

Trẻ em nghèo ở ĐBS Cửu Long đặc biệt thiệt thòi về giáo dục như biểu đồ 5.1 mô tả. Tỉ lệ nhập học giảm đáng kể đối với các bậc học cao hơn, Ví dụ ở các cấp trung học phổ thông, trẻ em trong gia đình giàu có khả năng nhập học cao gấp 10 lần so với trẻ em sống trong gia đình nghèo. Giáo dục được coi là phương tiện quan trọng giúp thoát khỏi đói nghèo, đặc biệt khi hộ gia đình có thu nhập chủ yếu từ làm thuê, tuy nhiên người nghèo lại ít được đi học nhất.

Đánh giá đói nghèo có sự tham gia của cộng đồng (PPA) ở Đồng Tháp và Bến Tre cho rằng tỉ lệ nhập học tiểu học của người nghèo tăng lên là do có nhiều trường và lớp học được xây dựng ở địa phương, có chương trình miễn giảm học phí cho người nghèo và mượn sách giáo khoa miễn phí.

Tuy nhiên, PPA cũng chỉ ra rằng có rất nhiều gia đình không cho phép con em mình học tiếp lên trung học. Lý do đưa ra là chi phí cao và là gánh nặng cho những gia đình nghèo, mặc dù đã có chính sách miễn giảm học phí, cung cấp đồng phục, dụng cụ học tập và hỗ trợ tiền tiêu vặt. Những gia đình này chưa nhận thức được tầm quan trọng trong việc đầu tư cho giáo dục để có thu nhập cao hơn trong tương lai. Cha mẹ cũng không có thời gian hoặc kiến thức để kèm cặp trẻ làm bài tập ở nhà. Đến mùa mưa lũ thì việc đi lại cực kỳ khó khăn. Việc cho con em theo học phổ thông trung học đặc biệt khó khăn vì trường học ở xa, vì vậy phụ huynh học sinh lo rằng con em mình bị nhiễm thói hư tật xấu khi sống xa bố mẹ.

5.1.2 Tỉ lệ học sinh bỏ học sớm cao và tỷ lệ theo học trung học phổ thông thấp

Ở Đồng Tháp, số trẻ bỏ học sớm được sử dụng là một trong những tiêu chí xác định hộ nghèo. So sánh kết quả Điều tra mức sống năm 1998 và năm 2000, theo đánh giá của các cán bộ xã, lý do bỏ học ở các cấp học hầu hết là do khó khăn về kinh tế cũng như trường quá xa hoặc trẻ không có khả năng học tập. Lũ lụt cũng dẫn đến bỏ học nếu trẻ em không đến trường được trong một thời gian dài.

PPA đặt ra câu hỏi đã có biện pháp gì giúp giảm số học sinh bỏ học. Giáo viên thường nỗ lực thuyết phục các em quay trở lại trường và thường xuyên liên hệ với phụ huynh của những em cá biệt để cùng phối hợp với gia đình giáo dục các em. Tuy nhiên, cha mẹ hộ nghèo thường không hợp tác trong những trường hợp như vậy. Bản thân người dân trong làng cũng cho rằng nâng cao mức sống là cách tốt nhất để giảm tỷ lệ bỏ học.

Lý do bỏ học sớm chủ yếu do vấn đề tài chính như chi phí cao hoặc gia đình khó khăn về kinh tế. Thiếu sự quan tâm chú ý của phụ huynh học sinh cũng là một nguyên nhân bỏ học ở tất cả các cấp, tuy nhiên đối với bậc trung học phổ thông, khoảng cách xa từ nhà đến trường là một nguyên nhân quan trọng dẫn đến tình trạng bỏ học.

5.1.3 Hỗ trợ giáo dục

Chính Phủ hiện có chính sách miễn giảm học phí cho người nghèo. Bảng 4.1 biểu thị mức học phí chung và cho trẻ em nghèo ở khu vực nghiên cứu thuộc Đồng Tháp và Bến Tre, và mức học phí trung bình ở ĐBS Cửu Long lấy từ VHLSS. Ngoài học phí chính thức trình bày trong bảng, còn các khoản phụ phí khác như mua sổ liên lạc gia đình, học bạ, quỹ lớp và tiền điện nếu trường sử dụng quạt điện.

Bảo hiểm y tế học sinh nói chung là tự nguyện nhưng trong một số trường bắt buộc học sinh mua bảo hiểm. Bảo hiểm tai nạn cũng có thể bắt buộc nhưng cần kiểm tra lại thông tin. Phụ huynh thường không biết chi tiết các khoản tiền học thường phải nộp vào đầu năm.

Theo kết quả VHLSS, học phí ở ĐBS Cửu Long năm 1993 và 1998 cao hơn so với mức trung bình của cả nước ở tất cả các bậc học. Tuy nhiên đến năm 2002, học phí ở ĐBS Cửu Long lại thấp hơn so với mức trung bình cả nước ở tất cả các cấp học. Học phí chiếm một phần chi tiêu hộ gia đình, đối với tiểu học là 1.2% năm 1993, tăng lên 2.4% năm 1998 và lại giảm xuống 1.5% năm 2002. Đối với TH cơ sở, học phí chiếm khoảng 2.3% tổng chi tiêu hộ gia đình và ở cấp TH phổ thông chiếm tới 3.6%. Như vậy những chi tiêu này rõ ràng là quá lớn đối với các gia đình đông con.

Bảng 5.2 Chi phí giáo dục công và chính sách miễn/giảm

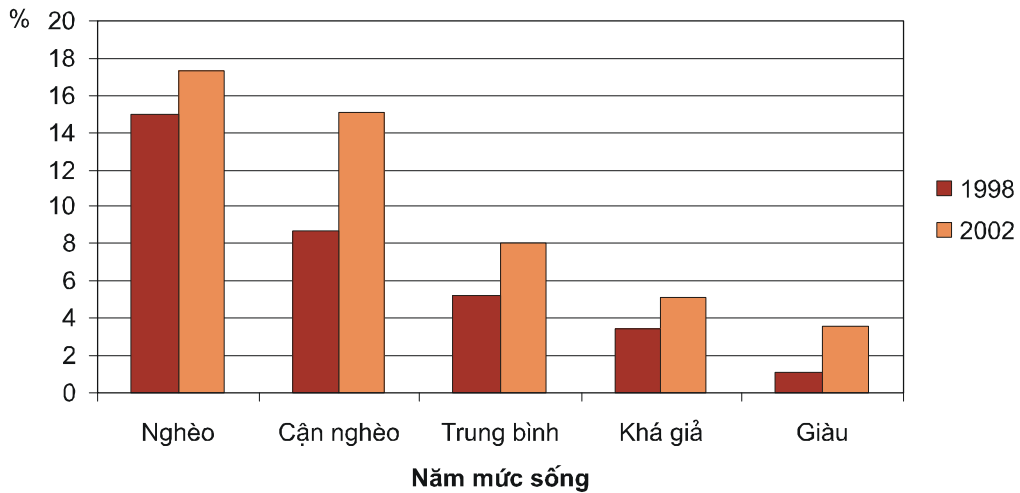
DVT: VND/năm

	Học phí toàn phần ở Đồng Tháp	Học phí toàn phần ở Bến Tre	Học phí cho đối tượng nghèo ở Đồng Tháp	Học phí cho đối tượng nghèo ở Bến Tre	Mức phí bình quân ở ĐBS Cửu Long
Mẫu giáo	75,000	101,000	55,000	16,000	
Tiểu học	55,000	76,000	0	36,000	177,000
TH cơ sở	116,000-143,000	121,000	76,000-103,000	36,000	310,000
TH phổ thông	181,000-217,000	150,000	141,000 - 177,000	36,000	608,000

Nguồn: PPA ở Đồng Tháp và Bến Tre; VHLSS2002 trung bình ở ĐBS Cửu Long

Tại Đồng Tháp trẻ em thuộc hộ nghèo và đói, trẻ vô gia cư, thương tật, trẻ hưởng từ các chế độ phúc lợi xã hội, trẻ thuộc gia đình có công với cách mạng hoặc thương bệnh binh 60% thương tật hoặc không còn khả năng lao động được giảm các đóng góp xây dựng trường và học phí. Tại Bến Tre, hộ gia đình diện A và B được miễn học phí và đóng góp xây dựng trường, và hộ gia đình diện C và D có 3 con đang đi học sẽ được giảm 50% học phí và tiền đóng góp xây dựng trường.

Biểu 5.2 Tỷ lệ trẻ em từ 6 đến 14 tuổi được miễn toàn bộ học phí và các đóng góp khác phân theo mức sống của 5 nhóm 20% và theo năm.

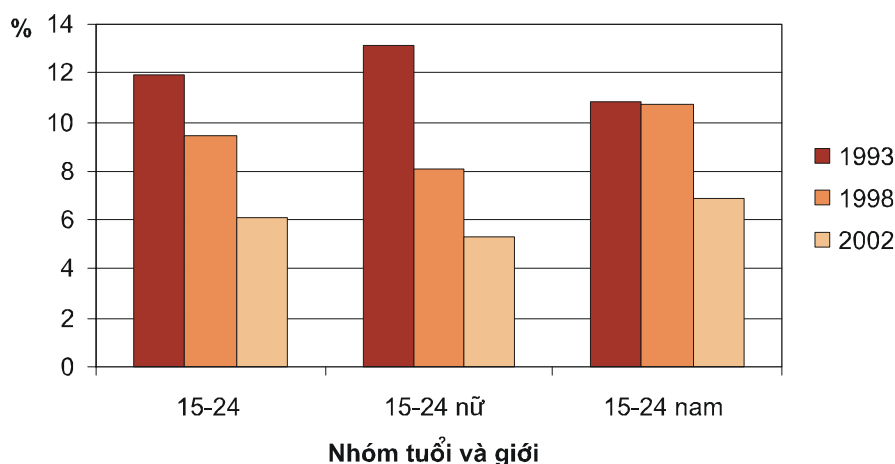


Nguồn: VHLSS 2002

Tỷ lệ trẻ em từ 6 đến 14 tuổi được miễn toàn bộ học phí và đóng góp khác ở các trường công lập tăng đôi chút trong giai đoạn 1998 – 2000, từ 6.9% lên 10.1% ở ĐBS Cửu Long, trong khi cả nước lại giảm nhẹ từ 6.4% xuống còn 5.1%. Miễn toàn bộ học phí thường phổ biến đối với các nhóm nghèo và cận nghèo, trong khi dưới 4% nhóm 20% giàu nhất được miễn toàn bộ học phí. Tuy nhiên, tỷ lệ miễn toàn bộ học phí vẫn thấp đối với nhóm 20% nghèo nhất, chưa đến 20%. PPA cho rằng chính sách miễn giảm học phí là có lợi cho các hộ nghèo. Do học phí là gánh nặng đặc biệt đối với trẻ theo học TH cơ sở và TH phổ thông, PPA cũng lo ngại về tác động tiêu cực đối với hộ gia đình khi chính sách trợ cấp giáo dục bị cắt khi hộ gia đình đã thoát nghèo.

5.1.3 Chương trình xóa mù chữ cho người lớn dường như bị lãng quên

Biểu 5.3 Tỷ lệ mù chữ ở độ tuổi 15-24 ở ĐBS Cửu Long phân theo năm và giới tính



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

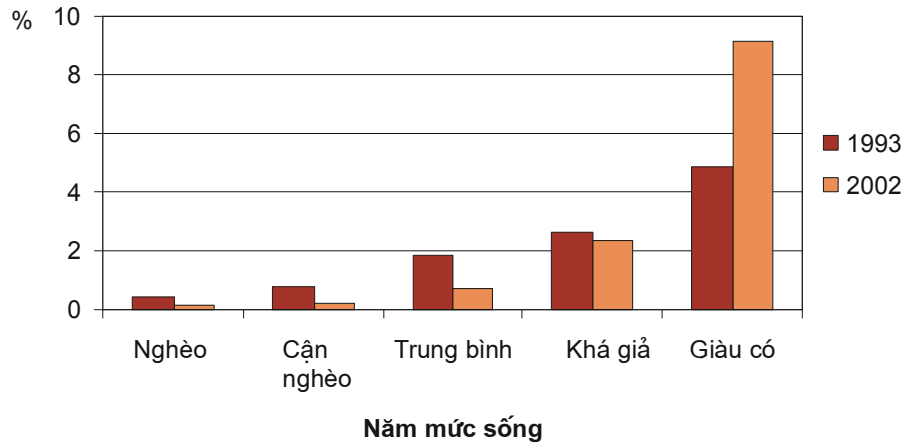
Theo VHLSS, khoảng 6% số dân số tuổi từ 15-24 bị mù chữ và tỷ lệ mù chữ giảm một nửa từ năm 1993. Tỷ lệ xóa mù chữ trong độ tuổi từ 15 đến 24 ở nữ là cao nhất, giảm từ 13% xuống còn 5%, trong khi ở nam giới là từ 11% xuống 7%.

Tuy nhiên, PPA cũng cho thấy ở các xã đã nghiên cứu, các lớp xóa mù chữ cũng như các lớp học văn hóa không còn được tổ chức nhằm duy trì tỷ lệ biết chữ. Nguyên nhân là do mục tiêu xóa mù chữ 100% đã đạt được, do vậy, phòng giáo dục không còn cấp kinh phí, giáo viên quá bận dạy thêm nên không có thời gian cho việc này, còn người mù chữ lại quá bận làm việc nên không có thời gian học.

5.1.4 Còn ít người được đào tạo và dạy nghề, đặc biệt là người nghèo

Tỷ lệ được đào tạo đại học hay dạy nghề ở Việt Nam khá thấp, chỉ 5.6%, ở ĐBS Cửu Long còn thấp hơn, chỉ có 2.2%. Chỉ khoảng 1% số người thuộc các hộ nghèo, cận nghèo và có thu nhập trung bình được dạy nghề hay đào tạo đại học, trong khi tỷ lệ này ở những gia đình khá giả hơn là 9%. Từ năm 1993 đến năm 2002, tỷ lệ được dạy nghề hay đào tạo đại học trong số bốn nhóm người 20% có thu nhập thấp hơn giảm đi trong khi lại tăng mạnh ở nhóm 20% người giàu nhất.

Biểu 5.4 Tỷ lệ người trưởng thành có trình độ kỹ thuật dạy nghề, đại học hoặc cao hơn phân theo năm mức sống khác nhau.



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

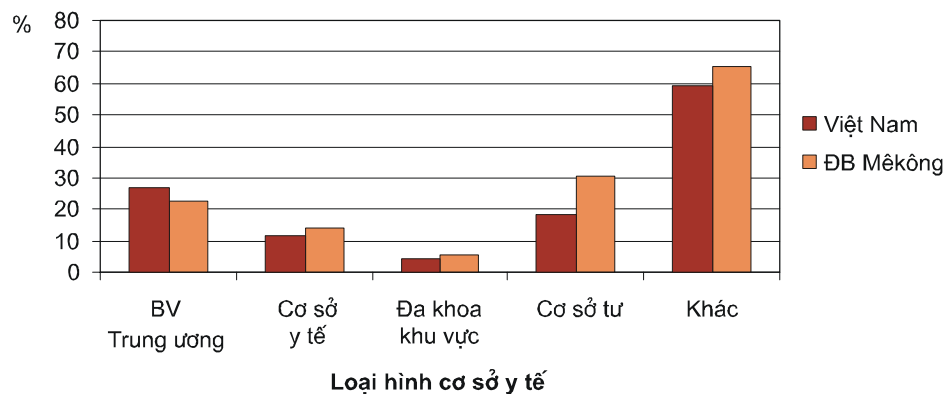
Theo PPA, phần lớn người nghèo không chi trả nổi cho các khóa dạy kỹ năng phi nông nghiệp (dạy nghề) được tổ chức ở các thị trấn, thị xã. Các trường dạy nghề của nhà nước thường yêu cầu học viên ít nhất phải tốt nghiệp phổ thông cơ sở thì mới được theo học các khóa dạy nghề chính quy. Qui định của các khu công nghiệp và chương trình xuất khẩu lao động là ít nhất phải tốt nghiệp phổ thông trung học hoặc có chứng chỉ học nghề làm cho những người ít học có rất ít cơ hội để tìm được việc làm phi nông nghiệp, ổn định và có lương cao hơn.

5.2 Dịch vụ y tế cho người nghèo

5.2.1 Mức độ sử dụng dịch vụ y tế cao

Kết quả của VHLSS cho thấy tỷ lệ sử dụng dịch vụ y tế ở vùng đồng bằng sông Cửu Long khá cao, với 65% dân số đã từng sử dụng dịch vụ y tế trong vòng 12 tháng trước đợt khảo sát. So với toàn quốc, cư dân trong vùng chủ yếu sử dụng các cơ sở y tế tư nhân hay cấp xã, rất ít khi tới các bệnh viện tuyến trên.

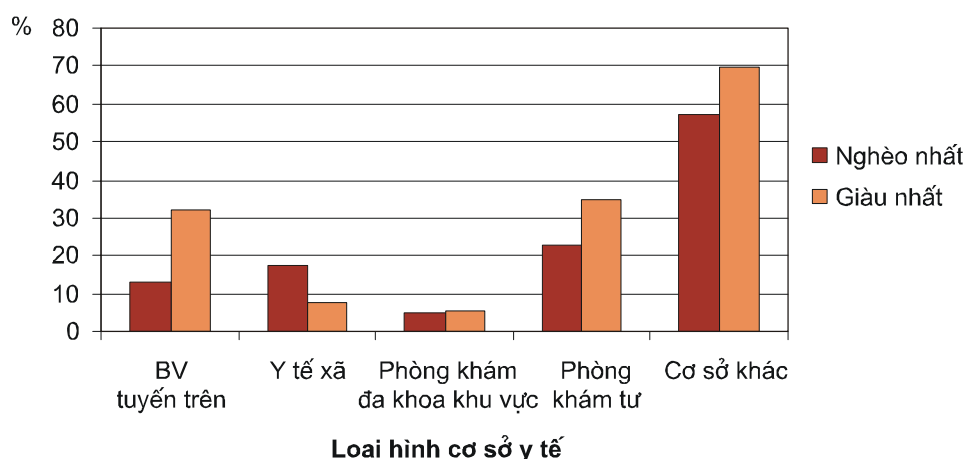
Biểu 5.5 Tỷ lệ khám chữa bệnh ít nhất một lần trong 12 tháng qua, phân theo loại hình cơ sở y tế, ở Việt Nam và ĐBS Cửu Long



Nguồn: VHLSS 2002

Lãnh đạo xã cho biết việc sử dụng cơ sở y tế xã tăng từ năm 1998, tuy nhiên còn khá nhiều hộ không sử dụng y tế xã. Theo lãnh đạo xã thì lý do là sử dụng phòng khám tư thuận tiện hơn, các phòng khám công khác được trang bị tốt hơn, trong khi trang thiết bị và được phẩm của y tế xã chất lượng kém, cán bộ y tế xã vừa thiếu vừa kém trình độ.

Biểu 5.6 Tỷ lệ khám chữa bệnh ít nhất một lần trong 12 tháng qua, phân theo loại hình cơ sở y tế và nghèo nhất/giàu nhất.

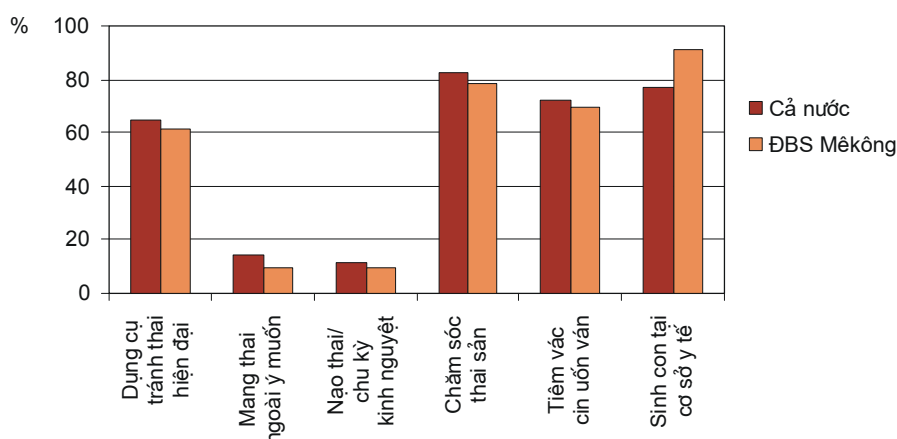


Nguồn: VHLSS 2002

Nhóm 20% người nghèo nhất ít sử dụng các dịch vụ y tế hơn nhóm 20% người giàu nhất, chủ yếu là họ sử dụng các Trạm Y tế xã (YTX) và ít khi đến các bệnh viện tuyến trên hay phòng khám tư như nhóm 20% người giàu nhất thường làm. Nếu thông tin của lãnh đạo xã là đúng thì điều này có nghĩa là người nghèo ít có cơ hội sử dụng bệnh viện tuyến trên hay phòng khám tư có chất lượng và dịch vụ tốt hơn.

5.2.2 Sức khỏe sinh sản không bị tụt xa so với cả nước

Biểu 5.7 Một số chỉ số về sức khỏe sinh sản của cả nước và ĐBS Cửu Long



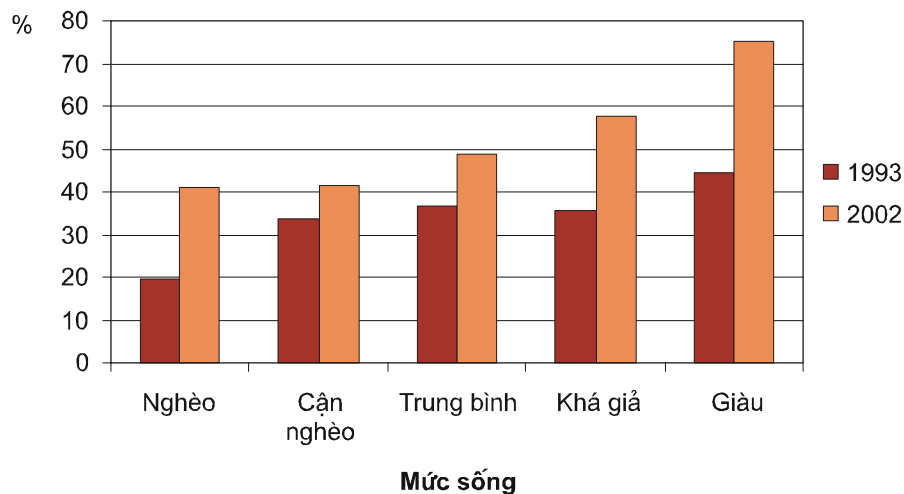
Nguồn: Sử dụng biện pháp tránh thai - điều tra động thái dân số; các chỉ số khác - Điều tra Y tế toàn quốc 2001-02

VNHS cũng cho thấy so với toàn quốc, trong số những phụ nữ đã kết hôn tuổi từ 15 đến 49, phụ nữ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long ít dùng các dụng cụ tránh thai hiện đại hơn, và giữa các biện pháp tránh thai, thường họ chọn uống thuốc tránh thai chứ ít dùng bao cao su hay đặt vòng. Tỷ lệ có thai ngoài ý muốn và nạo thai ở vùng đồng bằng sông Cửu Long thấp hơn so với mức chung của cả nước. Phụ nữ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long ít khi được chăm sóc thai sản hay được tiêm vắc xin uốn ván đầy đủ khi mang thai. Tuy nhiên, 91% phụ nữ sinh con ở các cơ sở y tế trong khi tỷ lệ này trên toàn quốc chỉ đạt 77%. Khoảng 14% số phụ nữ ở ĐBSCL sinh con ở phòng sản tư trong khi tỷ lệ này trên toàn quốc chỉ đạt 6%. Điều này có nghĩa là dịch vụ sức khỏe sinh sản ở vùng này không kém gì so với cả nước và y tế tư nhân đóng vai trò quan trọng trong cung cấp dịch vụ sức khỏe sinh sản trong khu vực.

5.3 Nước sạch và vệ sinh

Theo kết quả của VHLSS 2002, số người ở vùng đồng bằng sông Cửu Long được tiếp cận với nước sạch đã tăng mạnh kể từ năm 1993 đối với tất cả các nhóm 20% có mức sống khác nhau (bao gồm nước máy, nước mưa, và nước giếng khoan). Tỷ lệ hộ gia đình được sử dụng nước sạch hiện nay cao hơn so với cả nước (54.6% so với 48.5%). Tuy nhiên, thực tế cho thấy có sự khác nhau đáng kể giữa các nhóm giàu nghèo khác nhau. Trong khi hơn 70% số người trong nhóm 20% người giàu nhất được dùng nước sạch thì chỉ khoảng 40% số người trong hai nhóm 20% nghèo nhất được sử dụng nước sạch.

Biểu 5.8 Tỷ lệ hộ gia đình (số dân) ở ĐBS Cửu Long được sử dụng nước sạch, phân theo năm và mức sống

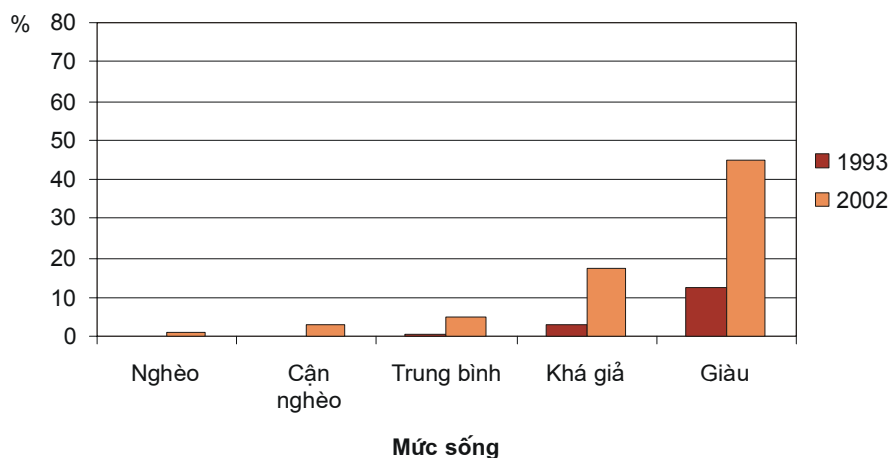


Ghi chú: Nước sạch bao gồm nước máy, mưa, giếng khoan, nước mưa, chứ không phải giếng đào hoặc nước bề mặt.

Nguồn: VHLSS 1993, 2002

Vệ sinh cũng là một vấn đề nan giải ở ĐBS Cửu Long. Chỉ khoảng 16.3% số hộ gia đình có nhà vệ sinh hợp vệ sinh trong khi tỷ lệ trung bình trong cả nước là 25.3%. Vào năm 1993, hầu như không có hộ nào trong 20% nhóm người nghèo nhất đến nhóm có thu nhập trung bình có nhà vệ sinh hợp vệ sinh, đến tận năm 2002, vẫn chỉ có chưa đầy 5% hộ gia đình thuộc 3 nhóm này có nhà vệ sinh hợp vệ sinh so với con số 45% trong nhóm 20% người giàu nhất. Điều này thực sự đáng lo ngại vì các hộ gia đình nghèo nhất cũng là những người có ít cơ hội nhất để tiếp cận nguồn nước sạch.

Biểu 5.9 Tỷ lệ hộ gia đình có nhà vệ sinh hợp vệ sinh ở ĐBS Cửu Long, phân theo năm và mức sống



Nguồn: VHLSS 1993, 2002

Các PPA cũng cho thấy có một tỉ lệ lớn hộ gia đình có nhà vệ sinh không hợp vệ sinh và những vấn đề vệ sinh, đặc biệt vào mùa lũ khi không thể sử dụng các nhà vệ sinh hợp vệ sinh. Ở tỉnh Bến Tre, mặc dù chính phủ đã có nghị định năm 1995 xóa bỏ các nhà vệ sinh thái trực tiếp xuống ao cá hoặc sông hồ nhưng phần lớn các nhà vệ sinh kiểu này vẫn tồn tại ở đây. Một lo ngại nữa là việc sử dụng ngày càng nhiều các hóa chất trong nông nghiệp. Các chất này đã ngấm vào đất và nước ngầm được sử dụng cho người.

5.4 Dịch vụ khuyến nông

Để thoát khỏi đói nghèo nhờ vào sản xuất nông nghiệp thì các hộ gia đình nghèo phải tăng năng suất, tích cực nắm bắt thông tin thị trường, lường trước rủi ro và đương đầu với những thay đổi của giá cả hàng hóa. Tuy nhiên, đối với các hộ gia đình nghèo không có hoặc có ít đất, thiếu kiến thức kỹ thuật và vốn, sản xuất của họ chỉ vừa đủ ăn hoặc đôi ra một ít để bán. Khuyến nông có tiềm năng giúp nông dân trong các lĩnh vực trên nhưng hiện nay không phải là chủ lực trong xóa đói giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long và thực tế, PPA đánh giá khuyến nông không mang lại lợi ích cụ thể rõ ràng cho xóa đói giảm nghèo. Theo VHLSS năm 2002 thì có rất ít xã có cán bộ khuyến nông thường xuyên đến làm việc. Thực tế là khoảng 1/3 số xã ở ĐBS Cửu Long chỉ được cán bộ khuyến nông đến làm việc 5 bận hay thưa hơn trong vòng 12 tháng qua. Và khoảng 28% có cán bộ khuyến nông đến làm việc từ 6 đến 10 lần trong 12 tháng qua.

5.4.1 Những hạn chế trong dịch vụ khuyến nông của Chính phủ

Kết quả PPA cho thấy số cán bộ được đào tạo về khuyến nông còn thiếu chưa đáp ứng được nhu cầu về khuyến nông. Tại cấp huyện có 3 trạm khuyến nông bao gồm khuyến nông, dịch vụ thú y và bảo vệ thực vật. Mỗi trạm chỉ có 4-6 cán bộ phụ trách tất cả các xã trong huyện. Không có cán bộ khuyến nông xã, chỉ có cán bộ được đào tạo cấp tốc để giúp tiêm phòng cho gia súc. Ngoài ra còn thiếu sự phối hợp giữa ba loại trạm dẫn đến công việc chồng chéo. Kinh phí dành cho dịch vụ khuyến nông cũng rất thấp, khoảng 6-8 triệu/xã/năm.

Số người được cung cấp dịch vụ khuyến nông cũng thấp. đặc biệt người nghèo ít có cơ hội tiếp cận với dịch vụ này ở những ấp mà PPA nghiên cứu thì các chương trình khuyến nông tập trung vào hỗ trợ con giống, giảm giá thành sản xuất lúa, nhân giống lúa xuất khẩu và chuyển dịch cơ cấu cây trồng. Nhân dân địa phương không hay biết về những chương trình khuyến nông hiện có xã mình vì các chương trình này thường được tiến hành trên qui mô nhỏ và chỉ có một số ít người được hưởng lợi. Ví dụ tại huyện Tam Nông, chương trình giảm giá thành sản xuất lúa chỉ được triển khai ở 5 xã trong tổng số 13 xã/thị trấn, với tổng diện tích chỉ có 13 ha.

PPA chỉ ra rằng các dịch vụ kỹ thuật mới thường mang lại nhiều lợi ích hơn cho các hộ gia đình trung lưu hoặc khá giả chứ không phải cho người nghèo. Các cán bộ khuyến nông cho rằng các hộ nghèo không có đất hoặc có ít đất, do đó họ không nỗ lực đưa các hộ nghèo vào các hoạt động khuyến nông. Dịch vụ khuyến nông hiện nay không nhằm vào các hộ nghèo đang phải vay mượn để trồng trọt hoặc chăn nuôi trong khi đây lại là những người cần hỗ trợ kỹ thuật nhất để bảo đảm thu được lợi nhuận từ các dự án đầu tư của mình để có thể trả nợ.

Hiệu quả của các dịch vụ kỹ thuật còn thấp. Những người tham gia PPA phàn nàn về việc gia súc chết sau khi được các bác sỹ thú ý điều trị, họ thiếu lòng tin vào hiệu quả của phương pháp Quản lý sâu bệnh tổng hợp (IPM) do nông dân sau khi được cán bộ khuyến nông tập huấn thực hiện, và những người nuôi tôm sú ngày càng thấy thiếu kỹ năng và kinh nghiệm trong nghề.

5.4.2 Các nguồn khuyến nông không chính thức

Các nguồn khác hỗ trợ nông dân trong sản xuất nông nghiệp gồm có hàng xóm, câu lạc bộ khuyến nông, chủ đại lý và chủ quảng cáo các nguyên liệu nông nghiệp. Trong khi các câu lạc bộ khuyến nông thiên về giúp đỡ các hộ khá giả nhiều vốn và có khả năng đầu tư vào kỹ thuật sản xuất mới hoặc đa dạng hoá cây trồng thì người nghèo thường hay dựa vào hàng xóm láng giềng hoặc các chủ đại lý bán con giống, phân bón, thuốc trừ sâu để tìm hiểu về sản xuất. Rõ ràng việc hỏi ý kiến các chủ đại lý là không tốt vì họ sẽ cung cấp những thông tin giúp họ bán được nhiều hàng hơn. Mặc dù nhiều chủ đại lý trước đây là nhân viên khuyến nông nhưng thông tin mà họ cung cấp cũng không phải lúc nào cũng là thông tin chính xác nhất.

5.4.3 Nhu cầu về dịch vụ khuyến nông của dân nghèo

Theo PPA, khi được hỏi bà con mong muốn được nhận những gì từ các cán bộ khuyến nông nhà nước, bà con đều bày tỏ nguyện vọng được tập huấn về các kỹ năng phù hợp hơn với thực tế, đặc biệt là các kỹ năng giúp đa dạng hoá để tăng năng suất cây trồng, tránh rủi ro đặc biệt trong chăn nuôi và hỗ trợ tiếp thị. Nông dân cũng mong muốn có thể mua sắm đầu vào cho sản xuất thông qua các cơ quan khuyến nông của chính phủ chứ không qua các thương gia vì đầu vào do chính phủ cung cấp có chất lượng cao hơn. Đặc biệt, nông dân cũng mong muốn có thể mua chịu đầu vào từ các cơ sở khuyến nông của nhà nước.

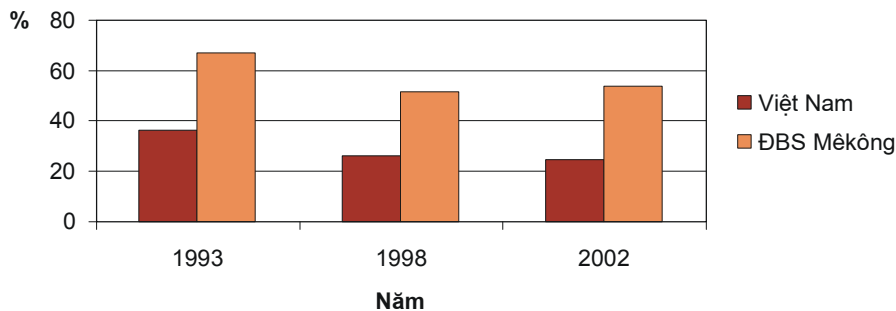
Hiện nay chương trình khuyến nông ở Bến Tre và Đồng Tháp không hỗ trợ khâu tiêu thụ sản phẩm. Trước đây, các đại lý thu mua của nhà nước yêu cầu nông dân đem sản phẩm đến đại lý của họ để kiểm tra chất lượng trong khi tư thương lại đến mua tận nơi, không đòi hỏi chất lượng cao lắm, và giá thì chỉ thấp hơn có 50 đồng/kg.

Nông dân tham gia vào nghiên cứu PPA bày tỏ nguyện vọng được các đại lý nhà nước thu mua nông phẩm theo giá thị trường tại ruộng như tư thương vẫn làm. Nhưng các đại lý nhà nước lại lo ngại rằng nông dân tuy đã ký hợp đồng bao tiêu sản phẩm với họ nhưng vẫn bán cho tư thương nếu họ đến trước và trả giá cao hơn giá trong hợp đồng một chút. Đồng thời các đại lý nhà nước cũng quan tâm làm thế nào để bảo đảm được chất lượng của sản phẩm.

5.5 Nhà ở

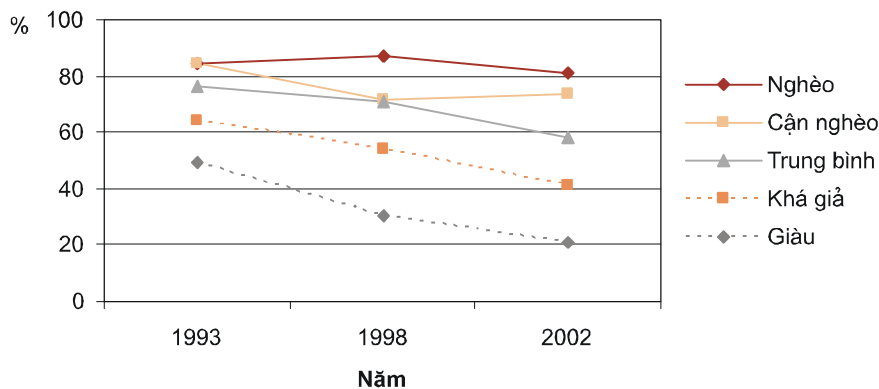
Tình hình nhà ở ở Việt Nam và vùng đồng bằng sông Cửu Long đã được cải thiện đáng kể từ năm 1993 đến năm 1998 với tỉ lệ nhà tạm giảm từ 37% xuống còn 26% ở Việt Nam và từ 67% xuống 51% ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, từ năm 1998 đến năm 2000, tỉ lệ nhà tạm trong tổng số nhà lại tương đối giữ nguyên, thậm chí còn tăng nhẹ nếu tính tỉ lệ trên tổng số nhà ở vùng đồng bằng sông Cửu Long. Do có lũ hàng năm ở những vùng trũng nên đầu tư xây dựng nhà cửa là rủi ro rất cao vì nhà rất dễ bị lũ cuốn trôi hoặc tàn phá.

Biểu 5.10 Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tạm phân theo năm ở ĐBS Cửu Long và Việt Nam



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

Biểu 5.11 Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tạm phân theo năm và mức sống



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

Biểu 5.11 cho nhóm nghèo và cận nghèo không được cải thiện mấy về nhà ở so với các nhóm có thu nhập cao hơn, cho dù cũng được cải thiện chút ít trong giai đoạn 98 và 2002.

Đồng Tháp Mười là một vùng đất trũng trải rộng trên địa bàn của 4 tỉnh, mỗi năm chịu ngập lụt khoảng ba tháng. Để hỗ trợ cho chiến lược "sống chung với lũ" nhằm khắc phục tình trạng lũ lụt, chính phủ đã đầu tư lớn để thiết lập các cụm dân cư. Các

hộ nghèo và không có đất được ưu tiên và được trả dần tiền dựng nhà trong thời gian dài. PPA ở Đồng Tháp cho thấy người nghèo đánh giá hỗ trợ nhà cửa là một trong những nỗ lực thành công hơn cả trong việc cải thiện đời sống vì họ đã có chỗ ở ổn định và an toàn trong mùa lũ, trẻ em được đến trường và không sợ bị chết đuối nữa.

Tuy nhiên, số lượng nhà chưa thể đáp ứng hết nhu cầu về nhà của người nghèo. Hơn nữa, do không chú ý xây dựng hệ thống nước thải tốt nên đã dẫn đến tình trạng ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt. Người dân ở những cụm dân cư phải sống xa đồng ruộng nên không thể nuôi lợn, gà và đi đánh bắt cá như họ vẫn làm trước đây. Chi phí sinh hoạt tăng do không thể tự cung cấp một số thực phẩm như hoa quả, rau xanh, thịt cá và họ phải thuê bảo vệ để trông nom khu canh tác của mình. Một số người vẫn tiếp tục xây và sống trong những nhà tạm ở gần đồng ruộng của mình trong mùa nước thường.

5.6 Vay vốn

Các dịch vụ tài chính nông thôn đã đóng góp một phần vào việc phát triển kinh tế trong khu vực. Nguồn vốn từ Chương trình quốc gia tạo công ăn việc làm 120 và các quỹ ưu đãi khác đã tạo điều kiện thuận lợi cho các nhóm trung lưu và khá giả đầu tư thêm vào việc sản xuất và kinh doanh của họ, ví dụ nuôi tôm hùm ở Mỹ Hưng và nuôi cá lóc ở Tam Nông.

Những hộ gia đình nghèo được vay vốn năm nay thường được xác định lại ngay năm sau là đã thoát nghèo để còn dành vốn vay cho các hộ nghèo khác và để lấy thành tích trong xóa đói giảm nghèo, mặc dù rất nhiều người trong số họ không khá lên nhiều nhờ vay vốn hay còn nợ nần nhiều hơn vì đầu tư sai. Sự phối hợp giữa cơ quan khuyến nông và các khoản cho người nghèo vay còn ít, dẫn đến các dự án đầu tư có nguy cơ thất bại lớn hơn và người nghèo có nguy cơ nợ nần nhiều hơn.

Theo kết quả của VHLSS, 25% hộ nghèo ở ĐBS Cửu Long được vay vốn so với 32% trong cả nước. Hầu hết người nghèo được vay từ các quỹ chính thức và thường là được chính phủ trợ cấp, chỉ có 6% phải vay vốn bên ngoài và 3% phải vay của họ hàng hay bạn bè thân thuộc.

5.7 Việc làm

Các trung tâm dịch vụ việc làm hiện nay chưa chủ động và người dân còn thiếu thông tin về công ăn việc làm trong và ngoài vùng. Nhiều người muốn kiếm việc theo mùa vụ trong vùng hay nơi khác, nhưng thường kiếm bằng đường không chính thức và thường là không thành công. Theo PPA, những người có trình độ và kỹ năng thấp thường rất ít khi kiếm được việc lâu dài ở TP HCM, và cũng rất ít người kiếm được việc làm ổn định qua các kênh hỗ trợ chính thức của nhà nước.

Nhu cầu thiết lập các công ty là rõ ràng cần thiết đối với số đông cư dân nửa thất nghiệp. Tuy nhiên, tại các xã PPA nghiên cứu, các doanh nghiệp phát triển rất chậm do vị trí địa lý bất tiện của huyện, giao thông khó khăn và không có nước sạch. Chi phí san nền để xây dựng rất cao và chính quyền địa phương không có giải pháp cụ thể để thu hút đầu tư từ các nhà đầu tư bên ngoài.

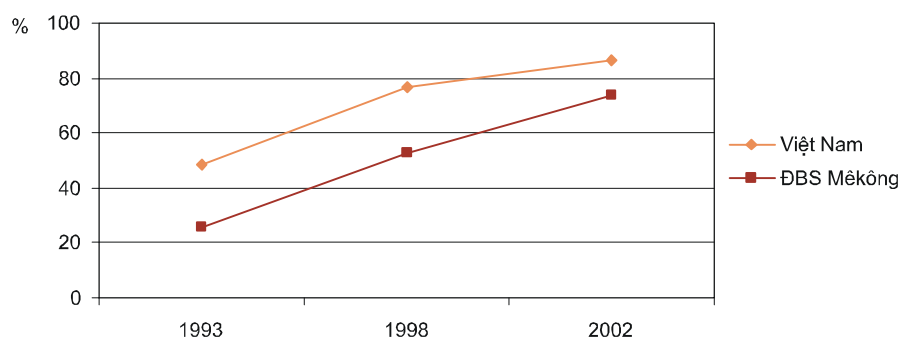
Để giúp người nghèo có thể tiếp cận được với các chương trình xuất khẩu lao động, đã có những hướng dẫn để giúp người nghèo và đào tạo miễn phí hoặc cho vay để trang trải chi phí. Không may là thông tin về chương trình xuất khẩu lao động không được quảng bá rộng rãi, trình độ học vấn và kỹ năng thấp của những ứng cử viên người nghèo không đáp ứng được yêu cầu của đối tác nước ngoài, thủ tục phức tạp và khoản vay không đủ để trang trải tất cả các chi phí trong quá trình đào tạo và xem xét hồ sơ.

5.8 Sản xuất và phát triển hạ tầng giao thông

Một trong những biện pháp chính của Chính phủ để hỗ trợ người nghèo là phát triển hạ tầng cơ sở để hỗ trợ sản xuất và tiêu thụ sản phẩm. Phần này đề cập vấn đề thay đổi trong tiếp cận cơ sở hạ tầng cho sản xuất ở ĐBS Cửu Long gần đây.

Biểu 5.12 cho thấy số hộ gia đình sử dụng điện ngày một tăng trong vòng 10 năm qua, nhưng tổng số hộ được cung cấp điện so với trung bình trong cả nước thì vẫn thấp hơn. Theo kết quả PPA, điện có tác động tích cực đến các hộ gia đình trung lưu, giúp hỗ trợ chăn nuôi và các hoạt động sản xuất khác như chỉ xơ dừa, dệt chiếu đan, dệt thảm và bóc vỏ dừa, tuy nhiên, điện chưa tác động nhiều đến hộ nghèo. Kết quả của VHLSS cho thấy chỉ có 44% của nhóm 20% nghèo nhất ở ĐBS Cửu Long có điện lưới trong khi 66.6% nhóm cận nghèo và 93% nhóm giàu nhất có điện lưới.

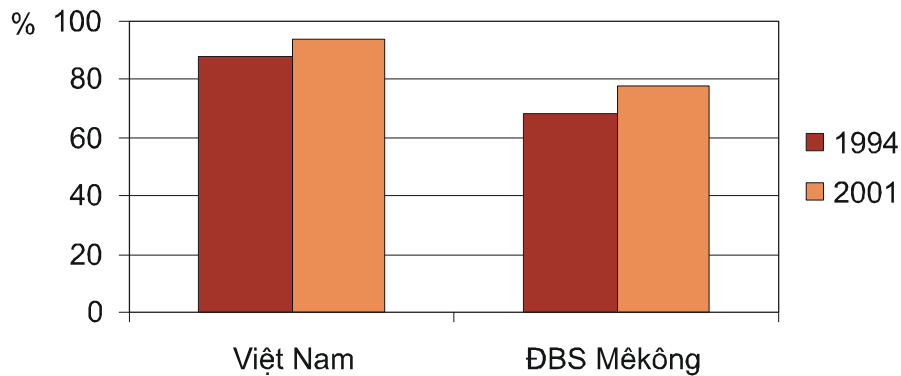
Biểu 5.12 Tỷ lệ hộ gia đình có điện lưới phân theo năm ở ĐBS Cửu Long và ở Việt Nam.



Nguồn: VHLSS 1993, 1998, 2002

Xây dựng cầu đường giúp giao thông và kinh doanh thuận tiện hơn. Nghiên cứu phân tích đói nghèo của AusAID ở ĐBS Cửu Long (MDPA) cho thấy những vùng gần đường có chi phí vận chuyển thấp hơn nên bán sản phẩm cho lợi nhuận cao hơn, nói chung, các tỉnh có hạ tầng giao thông phát triển có tỷ lệ nghèo thấp hơn.

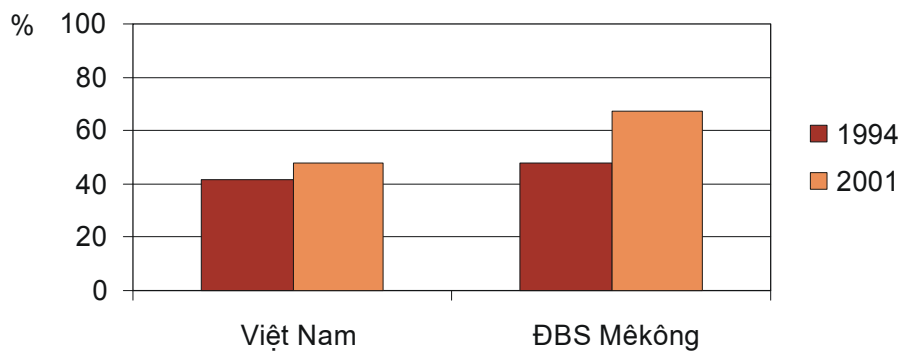
Biểu 5.13 Tỷ lệ xã có đường ô tô đến trung tâm xã



Nguồn: Tổng điều tra nông nghiệp và nông thôn năm 1994, Tổng điều tra, nông nghiệp, nông thôn và thủy sản 2001

Hạ tầng thủy lợi cũng đóng vai trò quan trọng giúp tăng sản lượng đất nông nghiệp. Ở các xã nghiên cứu PPA cho thấy hệ thống kênh mương tưới tiêu và đê bao cục bộ được cải tiến nhiều cho phép canh tác lúa hai vụ ở Bến Tre và Đồng Tháp, giúp rửa phèn cho sản lượng lúa cao ở Đồng Tháp. Nói chung, tỷ lệ đất canh tác hàng năm được tưới tiêu ở ĐBS Cửu Long cao hơn và tăng nhanh hơn so với trung bình cả nước do sự thích hợp của đồng bằng cho việc canh tác cây lương thực cần tưới tiêu. Thủy lợi giúp người có đất canh tác tăng năng suất và gián tiếp giúp cho người không có đất do những người này được các hộ có đất và canh tác nhiều vụ muốn làm.

Biểu 5.14 Tỷ lệ đất trồng cây hàng năm được tưới tiêu



Nguồn: Tổng điều tra nông nghiệp và nông thôn năm 1994, Tổng điều tra, nông nghiệp, nông thôn và thủy sản 2001

5.9 Dịch vụ hành chính công và cải cách dịch vụ hành chính công

Tiếp cận các dịch vụ hành chính công ở cấp xã là thiết yếu đối với người nghèo. PPA cho thấy dịch vụ hành chính công nói chung đã được cải thiện, trừ dịch vụ ngân hàng, đăng ký nhà và chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo các cán bộ địa phương, việc có các thủ tục rõ ràng, trả lương cho cán bộ xã, và phân phối thời gian làm việc rõ ràng của cán bộ địa phương khi xử lý những yêu cầu và khiếu nại đã làm giảm thời gian xử lý và tăng trách nhiệm giải trình.

Tuy nhiên, rất nhiều thủ tục hành chính vẫn còn chưa được thực hiện ở cấp xã và người dân phải đi đến các cấp cao hơn để xử lý những giấy tờ quan trọng như quyền

sử dụng đất, tranh chấp dân sự và xin vay vốn. Tại xã Phú Thọ, PPA nhận thấy nhiều cán bộ không rõ cách giải quyết một số thủ tục hành chính, và đây cũng là một nguyên nhân khiến người dân phải lên huyện để giải quyết các thủ tục này. Trên thực tế, sổ hộ khẩu và chứng minh nhân dân phải làm ở cấp tỉnh.

Nhân dân mong muốn ngày càng có nhiều các dịch vụ hành chính công được cung cấp ở cấp xã giúp họ đỡ mất thời gian và chi phí lên huyện giải quyết giấy tờ. Hơn nữa, cán bộ xã sợ rằng nhân lực, vật lực và khả năng hiện tại ở cấp xã không đủ để đảm đương các nhiệm vụ lâu nay vẫn do cấp huyện giải quyết, đặc biệt là liên quan đến cấp chứng nhận sử dụng đất.

Một số người phàn nàn về chi phí làm thủ tục hành chính, khoảng 5000 đồng cho hầu hết mọi loại giấy tờ. Tuy nhiên, muốn có chứng nhận tạm vắng để đi làm xa thì phải nộp tiền lao động công ích, qui ra là 50,000 đồng cho nam và 30,000 cho nữ. Nếu phải xin giấy ở cấp huyện thì chi phí còn cao hơn.

6. Khả năng bị tổn thương

PPA đã xác định một số nhân tố làm người dân nghèo hơn. Ở cả hai tỉnh Đồng Tháp và Bến Tre, những nhân tố đó là bệnh tật, những tai nạn không lường trước được như hỏa hoạn hoặc sập nhà, thiên tai/lũ lụt, thất bại trong chăn nuôi gia súc gia cầm hoặc nuôi trồng thủy sản, giá thành nông phẩm giảm và nợ nần. Giá đầu vào tăng ở Đồng Tháp và mất lao động chính ở Bến Tre cũng là những yếu tố đẩy người dân lâm vào đói nghèo. Phần này đề cập đến một số vấn đề này và các chương trình giúp đỡ người nghèo.

6.1 Tàn tật, bệnh mãn tính và hỗ trợ tài chính cho y tế

PPA cho biết rằng bệnh trọng hoặc bệnh mãn tính là một nguyên nhân chính làm các hộ gia đình lâm vào đói nghèo. Tàn tật, các bệnh mãn tính và thiếu tiền khám chữa bệnh là những chỉ số quan trọng được người dân địa phương sử dụng để xác định hộ nghèo. Trên thực tế, ở Đồng Tháp, hộ gia đình sẽ được xếp là hộ nghèo loại 1 (cần được hỗ trợ xã hội thường xuyên) nếu hộ này có thành viên bị tàn tật hoặc bị bệnh mãn tính và không lao động được. Không chỉ chi phí khám chữa bệnh cao mà việc mất thời gian lao động của bệnh nhân và những người chăm sóc họ cũng là yếu tố đẩy cả gia đình vào đói nghèo và nợ nần.

Theo VHLSS, chi phí trung bình hàng năm để chăm sóc bệnh nhân nội trú ở vùng ĐBS Cửu Long là 1.656.000 đồng và cho bệnh nhân ngoại trú là 346.000 đồng/bệnh nhân, cao thứ hai và thứ ba trong tất cả các vùng. So sánh với thu nhập, chi phí cho bệnh nhân nội trú hàng năm chiếm khoảng 1/3 thu nhập bình quân hàng năm của những người có bệnh nhân nội trú và chi phí hàng năm cho bệnh nhân ngoại trú chỉ kém hơn một chút thu nhập bình quân đầu người hàng tháng của vùng ĐBS Cửu Long. Vì vậy, chính sách miễn giảm viện phí là một hợp phần quan trọng trong các chương trình xóa đói giảm nghèo.

6.1.1 Thẻ bảo hiểm y tế và chính sách miễn giảm cho người nghèo

PPA cho biết chăm sóc y tế miễn phí là một trong những dịch vụ đem lại nhiều lợi ích nhất cho người nghèo, được người nghèo sử dụng nhiều nhất và cũng là chính sách có lợi nhất cho người nghèo.

Tuy nhiên, theo VHLSS, chỉ 22% số hộ nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long có ít nhất một thành viên gia đình có thẻ bảo hiểm y tế so với mức trung bình của cả nước là 29%. Ngoài ra, không phải tất cả thành viên của hộ nghèo đều được phát thẻ bảo hiểm y tế cho người nghèo. Kết quả của VNHS cho thấy chỉ 7,5% số người nghèo từ 6 tuổi trở lên có bảo hiểm y tế.

Chính sách chăm sóc sức khỏe cho người nghèo bao gồm bảo hiểm y tế là một hợp phần được tài trợ và là chỉ dẫn cho việc miễn giảm viện phí (không được tài trợ) cho người nghèo không được bảo hiểm. Kết quả VHLSS cho thấy 49% hộ nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long được cấp giấy chứng nhận hộ nghèo và 64% những người có giấy chứng nhận đã được miễn giảm viện phí trong 12 tháng qua.

Chính sách mới cung cấp chăm sóc y tế cho người nghèo theo Quyết định 139 đã cho phép tinh quyết định họ sẽ bảo hiểm y tế cho người nghèo hay sẽ trả tiền cho các cơ sở y tế đã phục vụ người nghèo. Quyết định 139 cho đến nay đã được thực hiện rất khác nhau ở các tỉnh và chưa đảm bảo được rằng tất cả người nghèo được chăm sóc y tế miễn phí. Ví dụ như ở Đồng Tháp, tất cả các thành viên của hộ được coi là nghèo (bao gồm cả dân nhập cư) đều được bảo hiểm y tế nhưng ở Bến Tre, chỉ các gia đình thuộc loại A, có nghĩa là những hộ có thu nhập bình quân dưới 50.000 đồng/tháng mà có người tàn tật hoặc người già, mới được phát thẻ bảo hiểm. Những người còn lại được miễn giảm từ 10% đến 50% theo mức thu nhập. Tuy nhiên, vì các quỹ chăm sóc y tế sẽ được lập ra cho người nghèo nên chính sách này sẽ cung cấp bảo hiểm y tế hoặc miễn giảm toàn diện hơn cho người nghèo so với các chính sách trước đây.

6.1.2 Những rào cản trong việc thực hiện chính sách chăm sóc sức khỏe cho người nghèo

Còn có các vấn đề khác trong việc thực hiện chính sách chăm sóc sức khỏe cho người nghèo. PPA cho biết nhiều người nghèo có thẻ bảo hiểm không biết sử dụng chúng như thế nào hoặc thậm chí không biết là chúng để làm gì, đặc biệt là những người mù chữ và không thể đọc được những gì viết trên thẻ.

Những người có thẻ bảo hiểm được chữa bệnh miễn phí ở các bệnh viện tỉnh và huyện. Nhưng họ vẫn phải trả tiền cho những loại thuốc không nằm trong danh mục thuốc được bảo hiểm. Người nghèo phàn nàn rằng những loại thuốc trong diện bảo hiểm không có tác dụng lắm với bệnh của họ và người dân được chữa bệnh tốt hơn nếu trả tiền.

Thêm vào đó, với những dịch vụ ngoại trú ở trạm xá xã/phường, người dân phải trả toàn bộ chi phí chỉ trừ một số người đã đăng ký trong danh sách bảo hiểm y tế. Để sử dụng bảo hiểm của họ, bệnh nhân phải đi xa đến các cơ sở đã đăng ký (ví dụ như bệnh viện huyện), như vậy lại mất tiền đi lại và các chi phí khác để đến bệnh viện mà có thể còn cao hơn chi phí chữa bệnh.

Thủ tục sử dụng thẻ bảo hiểm cũng khác ở các tỉnh khác nhau và có xu hướng phức tạp hơn. Như ở Đồng Tháp, người sử dụng thẻ ở bệnh viện tỉnh phải có giấy chuyển từ bệnh viện huyện, trừ những ca cấp cứu. Còn ở tỉnh Bến Tre, người nghèo được bảo hiểm không những phải trình thẻ bảo hiểm y tế mà cả giấy chứng nhận hộ nghèo, chứng minh nhân dân hoặc sổ hộ khẩu. Điều này là hợp lý xét từ khía cạnh quản lý để tránh gian lận và vượt cấp nhưng người nghèo được bảo hiểm không biết những thủ tục này do vậy gặp rất nhiều khó khăn khi đi chữa bệnh.

6.2 Thiên tai, tai nạn cá nhân và cứu trợ

PPA ở Đồng Tháp và Bến Tre cho thấy lũ lụt làm vỡ đê điều, thiên tai và những tai nạn không lường trước được như hỏa hoạn hoặc sập nhà là những nhân tố làm người dân nghèo hơn.

6.2.1 Cứu trợ khẩn cấp

Vùng ĐBS Cửu Long có lũ về hàng năm. Đôi khi lũ rất mạnh như lũ năm 2000 và tác động của lũ phụ thuộc vào đặc điểm địa lý của tỉnh. Ví dụ như Đồng Tháp nằm trong

Vùng Đồng Tháp Mười và bị lũ lụt tới 3 tháng/năm. Bến Tre gần biển hơn nên nước lũ rút nhanh hơn.

Cứu trợ cho những gia đình bị ảnh hưởng bởi lũ lụt bao gồm tiền mặt (cho chi phí di dời, thức ăn, sửa nhà), thiết bị giao thông và nghề cá (thuyền, lưới đánh cá) và các hàng hóa thiết yếu khác chủ yếu là từ ngân sách nhà nước. Hơn nữa, những trung tâm trông giữ trẻ cũng được tăng lên trong mùa lũ để giảm thiểu rủi ro trẻ bị chết đuối và cha mẹ có thể yên tâm làm việc. Phần lớn những người tham gia PPA đều nhất trí rằng cứu trợ khẩn cấp là rất quan trọng vì nó làm giảm nỗi khó khăn vất vả do thiên tai gây ra, đặc biệt là sau cơn bão Linda năm 1997 và lũ lớn năm 2000.

Trong PPA, một số hộ cho biết là cứu trợ không được phân phối công bằng. Những người tham gia PPA ở tỉnh Bến Tre nói rằng cứu trợ quá chậm và quá ít. Một vài người cho rằng thiên tai và việc phải cứu trợ hàng năm đã tạo cho dân làng tâm lý ỉ lại và trông chờ. PPA cũng cho rằng nên tập trung cứu trợ những hộ dễ bị tổn thương nhất. Có ít sự điều phối giữa các hoạt động cứu trợ, dẫn đến tình trạng phân phối cứu trợ không công bằng. Dân làng nên được tham gia nhiều hơn vào công tác cứu trợ chứ không chỉ dựa vào chính quyền xã và huyện, như là tham gia vào việc xét chọn hộ nào được nhận cứu trợ khẩn cấp hay tham gia vào quá trình chọn và mua hàng cứu trợ để đảm bảo hàng hoá chất lượng tốt hơn.

6.2.2 Trợ cấp nhà ở

Vùng ĐBS Cửu Long có tỉ lệ nhà tạm cao đồng nghĩa với nguy cơ cao về sập nhà hoặc bị lũ cuốn. Việc nhiều hộ dùng đèn dầu để thắp sáng (22%) cũng dễ gây ra hỏa hoạn cho nhà tạm. Nhà tạm cũng dễ bị trộm cắp và bị môi trường tác động.

Mức hỗ trợ cho các hộ gia đình gặp tai nạn về nhà ở của tỉnh Bến Tre chỉ khoảng 200.000 đến 300.000 đồng/hộ và ở Đồng Tháp thì cao hơn, khoảng 1-2 triệu đồng. Quỹ này được huy động ở địa phương nên cũng rất hạn chế.

VHLSS cho thấy rằng chỉ 6,8% số hộ nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long được nhận hỗ trợ để sửa chữa hoặc xây dựng nhà cửa, trung bình là 2,9 triệu đồng/hộ, khá cao so với mức trung bình của cả nước 15% số hộ với 1,9 triệu đồng/hộ.

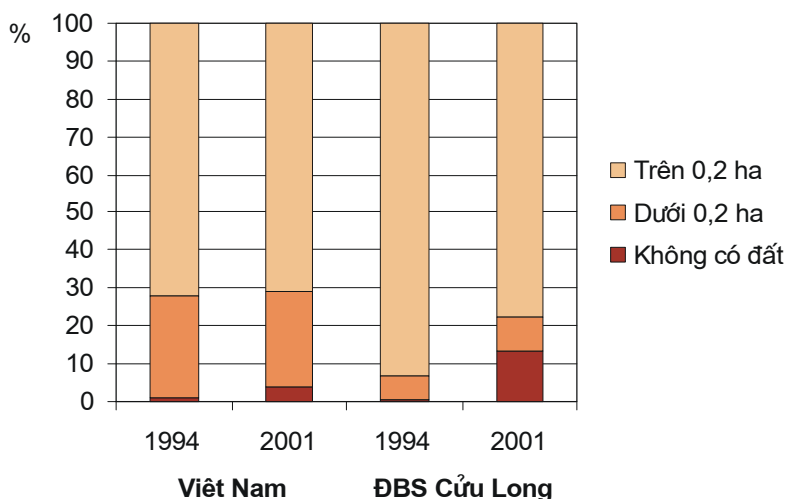
Vùng Đồng Tháp Mười đã đưa ra giải pháp lâu dài hơn là “sống chung với lũ” cùng với những cụm dân cư như đã đề cập ở Phần 3. Tuy nhiên, giải pháp này chỉ có lợi cho một số ít người mặc dù ưu tiên vẫn dành cho những hộ không có đất.

6.3 Đầu tư thất bại, nợ nần và không có đất

Nông, lâm và ngư nghiệp chiếm 37,3% thu nhập của các hộ gia đình ở vùng ĐBS Cửu Long so với mức 28,4% của cả nước. Đặc biệt, thủy sản và nghề cá chiếm gần 10% thu nhập của vùng ĐBS Cửu Long, gấp đôi mức trung bình của cả nước. Việc phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp làm vùng này dễ bị tổn thương trước tác động của thiên tai, sâu hại, dịch bệnh và sự dao động của giá cả đầu ra và đầu vào. Người dân vay tiền đầu tư vào nông nghiệp phải chịu rủi ro sẽ bị lâm vào vòng xoáy nợ nần và mất đất vì những nhân tố dễ gây tổn thương này.

Theo Tổng Điều tra Nông nghiệp năm 2001 (xem hình 6.1), không có đất là một vấn đề ngày càng nan giải của các hộ nông dân ở vùng ĐBS Cửu Long với hơn 10% số hộ không có đất và 10% có chưa tới 0,2 ha. Như đã đề cập ở trên, hộ nghèo thường là hộ không có đất.

Hình 6.1 Sở hữu đất của nông hộ ở vùng ĐBS Cửu Long và Việt Nam



Nguồn: Tổng Điều tra Nông thôn và nông nghiệp năm 1994, Điều tra Nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2002.

Trong các nguyên nhân cải thiện mức sống gần đây của vùng, PPA thấy có sự ổn định tương đối của giá đầu ra, ít lũ lụt và thiên tai hơn. Điều đó cho thấy mức sống được cải thiện gần đây chưa phải là bền vững do không thể kiểm soát được giá cả thị trường cũng như thiên tai trong tương lai. Các chính sách của nhà nước ở khu vực này như cung cấp dịch vụ khuyến nông, miễn thuế nông nghiệp cho người nghèo nhiều khi không đến được người nghèo và chưa hiệu quả trong việc khắc phục những rủi ro trong nông nghiệp ở vùng hay bị lũ này.

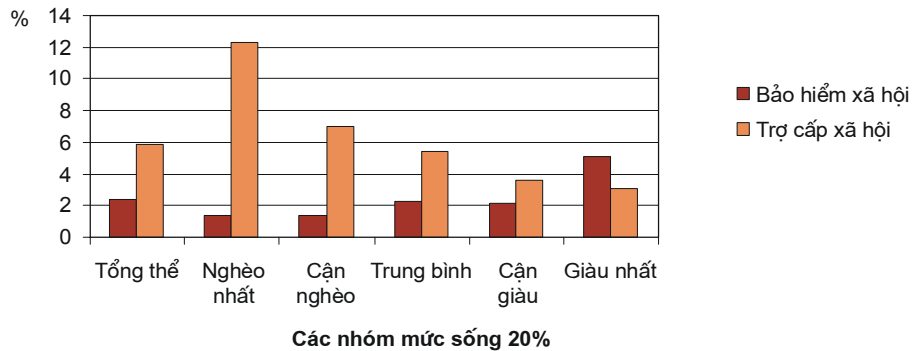
Nợ cũng có thể phát sinh trong các hoạt động phi nông nghiệp hoặc trong khi nỗ lực tìm việc làm ở các tỉnh khác hay ở nước ngoài. Trình độ học vấn thấp có nghĩa là các hộ thiếu hiểu biết về những rủi ro tiềm năng của việc đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp và hạn chế khả năng tìm một công việc phi nông nghiệp ổn định. Để tìm được một công việc ổn định, nhiều người đã phải trả một khoản tiền lớn cho các khâu trung gian để có việc làm ổn định nhưng họ lại mất tiền vì bị trung gian lừa gạt hoặc vì kỹ năng thấp nên không đáp ứng được yêu cầu của nhà tuyển dụng.

6.4 Mạng lưới bảo trợ xã hội

Theo Quyết định 167 của Thủ tướng chính phủ, nhóm người tàn tật không nơi nương tựa và những người đã hy sinh cho đất nước được hưởng trợ cấp thường xuyên. Đối tượng nhận trợ cấp xã hội bao gồm những hộ có người bị tàn tật nặng, bị thần kinh hoặc trẻ mồ côi, những người bị nhiễm HIV/AIDS, nạn nhân chất độc hóa học màu da cam và các gia đình thuộc diện chính sách khác. Mức trợ cấp hiện tại được đánh giá là không đủ để trang trải chi phí sinh hoạt của những người được nhận trợ cấp và PPA cũng chỉ ra một số vấn đề về phân phối trợ cấp không công bằng.

Hình 6.2 cho thấy chỉ có một tỉ lệ nhỏ dân số được nhận bảo hiểm xã hội hoặc trợ cấp xã hội, trong số đó, người giàu thường hay hưởng bảo hiểm xã hội còn người nghèo thường hay nhận trợ cấp xã hội.

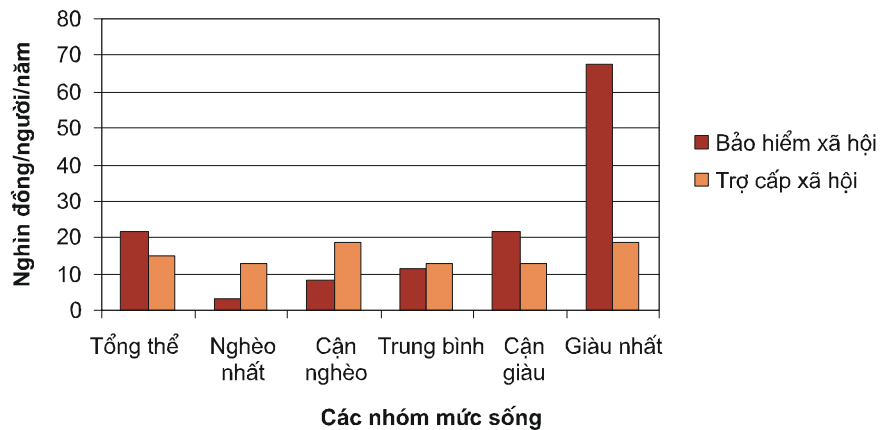
Hình 6.2 Tỉ lệ hộ gia đình ở vùng ĐBS Cửu Long được nhận trợ cấp phân theo các nhóm mức sống 20% và loại hình chi trả năm 2002



Nguồn: VHLSS 2002

Tuy nhiên Hình 6.3 cho thấy có xu hướng có lợi hơn cho người giàu đối với các phúc lợi xã hội, đặc biệt là bảo hiểm xã hội. Nhóm giàu nhất thường nhận được nhiều hơn từ bảo hiểm xã hội, chủ yếu là lương hưu. Nhóm cận nghèo và cận giàu nhận được tiền trợ cấp xã hội nhiều hơn các nhóm còn lại. Mô hình tỉ lệ này gần giống với kết quả nghiên cứu của Van de Walle (2002) về mạng lưới an sinh công cộng ở Việt Nam.

Hình 6.3 Phúc lợi xã hội bình quân đầu người mà các nhóm mức sống nhận được ở vùng ĐBS Cửu Long phân theo loại hình chi trả năm 2002



Nguồn: VHLSS 2002

7. Đói nghèo Thành thị và Di cư

Cư dân thành thị ở vùng ĐBS Cửu Long chiếm 18% dân số. Đô thị hóa dẫn đến tăng nhanh việc di cư đến các trung tâm đô thị lớn trong vùng và các trung tâm công nghiệp lớn như TP HCM, Bình Dương hoặc Đồng Nai. Các số liệu do Đặng Nguyên Anh và những người khác thu thập được năm 2003 về việc di cư cho thấy trong giai đoạn 1994-1999, trừ Kiên Giang là tỉnh có lượng người nhập cư lớn hơn lượng người di cư thì ở tất cả các tỉnh còn lại ở vùng ĐBS Cửu Long đều có xu hướng ngược lại, và kết quả là vùng ĐBS Cửu Long có nhiều người di cư hơn người nhập cư. Trong số các loại hình di cư chính của vùng ĐBS Cửu Long được mô tả dưới đây, phần lớn chỉ hạn chế ở các vấn đề di cư nội vùng tiềm năng mang tính mùa vụ.

7.1. Di cư theo mùa vụ

7.1.1. Di cư theo mùa vụ ở vùng ĐBS Cửu Long

Làm thuê trong mùa gặt là nguồn thu nhập phổ biến của phần lớn hộ nghèo sống dựa vào nông nghiệp ở vùng ĐBS Cửu Long. Đồng Tháp Mười là một cánh đồng rộng trải ra trên 4 tỉnh, hàng năm phải chịu ngập lũ từ 3-4 tháng. Để có thể thu hoạch lúa kịp thời trước khi lũ về, nông dân phải gieo và thu hoạch gần như đồng thời, dẫn đến nhu cầu tăng vọt về lao động trong một thời gian ngắn. Trong mùa gặt, các hộ nghèo từ Đồng Tháp và Bến Tre đến làm trên những cánh đồng lúa ở các tỉnh vùng Đồng Tháp Mười. Họ thường đi thành đoàn đông hai lần/năm, vào tháng 1 và tháng 5. Mỗi chuyến đi kéo dài khoảng 1-2 tháng. Mỗi người có thể kiếm được 15 đến 25 tạ lúa, tức là khoảng 400.000-600.000 đồng sau khi đã trừ hết chi phí. Số lúa hoặc số tiền này đủ để nuôi sống họ cùng gia đình trong vài tháng sau khi trở về.

Phần lớn đàn ông ở Mỹ Hưng đi đến Cà Mau để làm đất cho các trang trại nuôi tôm hoặc đi đào ao. Số người đến Cà Mau hiện nay đã giảm vì nông dân ở Cà Mau đang bắt đầu sử dụng máy móc trong rất nhiều hoạt động nông nghiệp. Thêm vào đó, ngành nuôi tôm cũng đang bắt đầu bão hòa.

7.1.2. Di cư mùa vụ đến các vùng khác

Người dân ở tỉnh Bến Tre thường hay tìm các công việc liên quan đến nông nghiệp ở các tỉnh ngoài vùng ĐBS Cửu Long như Lâm Đồng, Đồng Nai, Dak Lak và Bình Phước. Tuy nhiên, số người này nhỏ hơn rất nhiều so với số người đi thu hoạch lúa ở Đồng Tháp Mười. Những nghề chính mà họ hay làm ở các vùng đó là trồng cà phê hoặc làm đất cho các nông trại lớn. Những người này thường đi vào mùa thu hoạch cà phê vào khoảng tháng 11-12. Mỗi người có thể kiếm được 15.000 đồng/ngày.

7.2. Di cư dài hạn

7.2.1. Di cư dài hạn đến TP HCM và các tỉnh khác

Phần lớn các hộ gia đình ở hai điểm được phỏng vấn đều có người đi làm thuê dài hạn ở TP HCM, Đồng Nai và Bình Dương. Tốc độ đô thị hóa nhanh chóng và việc phát triển các khu công nghiệp ở các tỉnh này đã thu hút số lao động dư thừa của vùng ĐBS Cửu Long. Trong một xã được phỏng vấn ở tỉnh Đồng Tháp, có khoảng 300 người (trong đó có 153 phụ nữ) đăng ký đi làm việc ở TP HCM và Bình Dương. Phần lớn trong số họ là thanh niên (từ 18 đến 25 tuổi). Họ thường làm những việc giản đơn

như công nhân xây dựng, đóng giày/dép, phụ giúp trong quán cà phê và giúp việc gia đình. Rất ít người di cư có thể tìm việc trong các công ty, nhà máy hoặc trong các khu công nghiệp. Thu nhập hàng tháng của họ là tương đối khá so với mức sống hiện tại của gia đình. Mỗi người có thể gửi về nhà khoảng 400.000 – 600.000 đồng/tháng và đây là nguồn thu nhập chính của rất nhiều gia đình.

Số người có việc làm ổn định ở TP HCM do nhà nước tổ chức là rất ít. Đây thường là những người có trình độ học vấn và kỹ năng cao.

Thoát nghèo nhờ có con làm việc ở TP HCM

Trước năm 2003, gia đình chị L.T.M ở ấp Xương Thạnh A được coi là hộ nghèo. Chị trồng hai vụ lúa/năm trên 2.000 m² ruộng thuê, mỗi vụ cho 30 tạ lúa. Sau khi trừ hết chi phí, gia đình chị chỉ còn có 16 tạ lúa, tương đương với 500.000 đồng. Với mức thu nhập như vậy, gia đình chị sống rất khó khăn và thường xuyên nợ nần. Trước đây, hai con chị không được đến trường. Đầu năm 2003, hai con chị tìm được nghề may ở TP HCM và mỗi đứa gửi về nhà 500.000/tháng. Chị M đã trả hết nợ và có cuộc sống dễ chịu hơn nhiều kể từ đó.

7.2.2. Đi lao động nước ngoài dài hạn qua các chương trình xuất khẩu lao động

Ở hai tỉnh PPA tiến hành khảo sát, chính quyền tỉnh đã có hướng dẫn rất kỹ để giúp đỡ người nghèo tham gia vào các chương trình xuất khẩu lao động. Các UBND huyện sau đó đã lập các ban điều hành và xây dựng kế hoạch xuất khẩu lao động cho đến năm 2010. Những người sắp đi sẽ được đào tạo phù hợp miễn phí và được cho vay để trang trải những chi phí xét tuyển sau khi ký hợp đồng lao động. Ngoài ra, họ còn được chính quyền tỉnh cấp 400.000 đồng và chính quyền huyện cấp 300.000. Tuy nhiên, có rất nhiều khó khăn trong việc thực hiện kế hoạch vì những lý do sau đây:

- Thiếu thông tin: chương trình xuất khẩu lao động chỉ được thông báo cho cán bộ cấp ấp và xã mà không được thông báo rộng rãi trong cộng đồng
- Thiếu trình độ học vấn và kỹ thuật: phần lớn những ứng cử viên từ vùng nông ấp có trình độ học vấn thấp và không có kỹ năng nghề nghiệp, do đó không đáp ứng được yêu cầu của đối tác nước ngoài.
- Thủ tục xin việc ở nước ngoài phức tạp
- Thiếu tiền: khoản tiền cho vay không đủ để trang trải hết các chi phí cần thiết khi đào tạo và trong quá trình xét duyệt hồ sơ.

Cho đến nay, số công nhân ra nước ngoài làm việc là không đáng kể.

7.3 Tác động tích cực và các vấn đề tiềm năng của di cư

7.3.1. Các tác động tích cực

Rõ ràng là những người di cư, kể cả di cư theo mùa vụ và dài hạn ở tỉnh Đồng Tháp và Bến Tre, đã mang lại một nguồn thu nhập đáng kể cho gia đình nghèo và có thu nhập thấp của họ. Di cư có thể giúp giảm sức ép về thất nghiệp, thiếu việc làm và thiếu đất nông nghiệp ở quê họ. Di cư mùa vụ không hẳn là di cư mà đúng hơn là di

chuyển lao động đến những khu vực hoặc ngành nghề có thu nhập cao hơn. Nếu xét về khía cạnh này thì di cư mùa vụ là đáng khuyến khích.

Hơn nữa, tỉ lệ di cư nữ cao cũng góp phần làm giảm sự chênh lệch giới trong cơ cấu ngành nghề bằng việc tăng số lao động nữ trong các ngành nghề truyền thống của nam giới. Việc di chuyển lao động đến các thành phố lớn và trung tâm đô thị đã góp phần quan trọng vào hướng đi lên của xã hội, đặc biệt xét về mặt thu nhập và việc làm cho người di cư (Đặng Nguyên Anh và những người khác, năm 2003).

7.3.2. Các vấn đề tiềm năng

Mặt khác, những người di cư có thể gây ra những vấn đề xã hội ở những nơi họ đến và cũng không rõ là họ có điều kiện sống tốt ở đó hay không. Nhóm PPA không thể thu thập thông tin về vấn đề này chỉ qua phỏng vấn dân làng. Tuy nhiên, một vài nghiên cứu trước đây đã cho thấy rằng những người di cư đến các TP lớn nhất, nơi cơ sở hạ tầng và dịch vụ đang chịu sức ép lớn, thường gặp phải khó khăn về sổ hộ khẩu. Điều này làm hạn chế sự tiếp cận với các dịch vụ xã hội, việc làm chính thức và nhà ở, và có thể làm tăng thêm những khó khăn mà những người di cư có thu nhập thấp đã phải đối mặt (Đặng Nguyên Anh và những người khác, năm 2003).

Di cư mùa vụ ở vùng ĐBSCL cũng gặp phải rất nhiều rủi ro. Việc áp dụng máy móc thiết bị vào nông nghiệp đã làm giảm cầu về lao động làm thuê. Người dân địa phương và dân nhập cư phải cạnh tranh để kiếm việc làm và thường là người nhập cư buộc phải chấp nhận công việc bị trả lương thấp.

Một tác động tiêu cực khác cũng xuất hiện trong cơ cấu tuổi bị thay đổi của các cộng đồng ở quê nhà với tỉ lệ cao hơn của công nhân có trình độ học vấn thấp, trẻ em và người già. Khoảng cách thu nhập giữa các hộ nghèo và hộ khá giả cũng có thể tăng. Tại điểm phỏng vấn ở Đồng Tháp, một số người nhập cư không quay lại quê nhà mà ở lại đấy. Họ được cộng đồng địa phương chấp nhận và đối xử như với các cư dân địa phương khác. Nếu người nhập cư sống ở đấy hơn 6 tháng thì họ sẽ được phép đăng ký hộ khẩu ở đấy. Những người nhập cư nghèo lâu dài cũng được nhận lợi ích và trợ cấp dành cho người nghèo. Đáng lưu ý là vấn đề di cư không phải là phổ biến ở các xã mà PPA tiến hành nên các vấn đề liên quan đến di cư có thể không nổi bật lắm. Nghiên cứu của AusAID năm 2003 đã chỉ ra một số vấn đề của việc di cư ở Cà Mau như không có đăng ký thường trú ở tỉnh đã ảnh hưởng đến việc họ tiếp cận với mạng lưới bảo trợ xã hội, không có nhà cửa, không có đất và thu nhập bất ổn trong khoảng hơn nửa năm.

8. Môi trường

8.1 Nhận thức của người dân về bảo vệ môi trường

Cả các cán bộ và người dân địa phương ở các ấp được nghiên cứu đều coi môi trường là một khái niệm chỉ liên quan đến nguồn nước, tài nguyên thủy hải sản và điều kiện vệ sinh. Do đó, suy thoái môi trường được hiểu là môi trường bị ô nhiễm và bị cạn kiệt; bảo vệ môi trường có nghĩa là giữ cho môi trường sạch và “không đánh cá bằng điện”. Những người khác coi khái niệm môi trường là vấn đề nước sạch. Do vậy, mối quan tâm lớn nhất của họ là các nhà vệ sinh thải xuống ao cá và hoạt động nuôi lợn làm ô nhiễm nước.

8.2 Thực trạng và hạn chế

Các vấn đề môi trường ở vùng DBS Cửu Long là do cả con người và thiên nhiên tạo ra. Cán bộ địa phương và người dân tại các xã nghiên cứu đã xác định được các nguyên nhân chính như sau:

Thứ nhất, đất trồng và nước bị nhiễm phèn đã ảnh hưởng xấu đến năng suất nông nghiệp. Vụ lúa xuân thường có năng suất cao hơn vụ lúa hè vì đất không bị nhiễm phèn vào mùa xuân. Nông dân trồng vụ lúa hè ở Thanh Loi chỉ có lãi trong ba năm gần đây và không thể nuôi cá vì “không cá nào có thể sống trong nước bị phèn như vậy”. Trong mùa nước phèn, người dân phải dùng thuyền để đi đến các kênh khác có “chất lượng nước tốt hơn” để lấy nước, trộn với tro và trữ trong bình nước để dùng dần.

Thứ hai, ô nhiễm nước rất trầm trọng. Người dân địa phương thường thích định cư trên các bờ kênh khô ráo và tiện sử dụng giao thông đường thủy. Đến nay, các chất thải của con người vẫn thải trực tiếp xuống kênh vì không có nhà vệ sinh nào phù hợp cho ba tháng bị lũ hàng năm ở vùng Đồng Tháp Mười. Điều này rất đáng báo động vì 70% dân số sử dụng nguồn nước này để ăn uống, nấu nướng và giặt giũ. Điều kiện vệ sinh và môi trường ở những vùng dân cư mới thành lập ở xã Phú Thọ (một trong những điểm nghiên cứu) rất tồi tệ. Nước mưa chảy tràn vào nhà. Nhà vệ sinh chưa xây xong, chỉ có vài tấm xi măng vốn định dùng để xây nhà vệ sinh. Các hộ gia đình thường dùng nó để lát sàn và họ vẫn tiếp tục thải ra cánh đồng hoặc xuống kênh. Ngoài ra, trên những cánh đồng hai vụ lúa rộng lớn với hệ thống kênh rạch chằng chịt, thuốc trừ sâu dễ dàng phát tán theo dòng chảy. Do đó, vấn đề ô nhiễm trở nên rất trầm trọng. Chưa có một nghiên cứu chính thức để xác định mức độ ô nhiễm và thiệt hại về môi trường ở khu vực này.

Thứ ba, tài nguyên thủy hải sản tự nhiên đã bị cạn kiệt vì không kiểm soát được việc khai thác và phương tiện phá hủy nhiều nhất là thuyền đánh cá bằng điện⁷. Cán bộ xã và dân làng cho biết họ không có đủ phương tiện để đuổi những thuyền này và nếu họ có phương tiện thì họ cũng không thể bắt được những thuyền đó vì chúng có tốc độ cao.

⁷ Đây là một loại thuyền máy công suất cao với khung lưới điện hình chữ nhật rộng khoảng 3m dài 5m. Kèm theo đó là một lưới rộng để trữ cá. Bất cứ con cá nào trong vòng 5m quanh thuyền đều bị chết.

Thứ tư, rừng tràm và hệ sinh thái gắn liền với nó đã giảm mạnh và suy thoái. Hệ sinh thái chính của vùng Đồng Tháp Mười là một rừng tràm trên vùng đầm lầy nước lợ. Rừng tràm là nơi trú ngụ của nhiều loài chim và cá, trăn, rắn, rùa, ... rất đa dạng. Cá và tôm từ vùng Tonle Sap theo dòng lũ trôi về vùng Đồng Tháp Mười và các tỉnh khác trong vùng. Vì cần phải khai hoang đất cho sản xuất nên một hệ thống kênh rạch chằng chịt được hình thành ở vùng Đồng Tháp Mười, vừa để rửa phèn vừa để xây dựng hệ thống giao thông đường thủy. Do đó, diện tích rừng tràm tự nhiên đã giảm mạnh, thậm chí ở một vài nơi còn biến mất, thay vào đó là những cánh đồng lúa và khu dân cư. Trong 20 năm qua, hệ sinh thái và đa dạng sinh học ở vùng Đồng Tháp Mười đã thay đổi rất nhiều. Nhiều loại động vật đã trở nên quý hiếm; tài nguyên thủy hải và các rừng tràm sản bị giảm dần.

8.3 Khuyến khích tăng cường bảo vệ môi trường và sử dụng tài nguyên thiên nhiên bền vững hơn

Thậm chí với những khái niệm mơ hồ về môi trường, người dân vẫn ngày càng nhận thức được nhu cầu cần tăng cường bảo vệ môi trường. Họ cũng nhận thức được rằng ô nhiễm môi trường sẽ gây ra hiểm họa cho cuộc sống và sức khỏe của con người và làm giảm những lợi ích lâu dài do môi trường đem lại. Tuy nhiên, người dân địa phương, đặc biệt là người nghèo, đôi khi không thể hành động đúng khi việc bảo vệ môi trường xung đột trực tiếp với cuộc sống, văn hóa và tập quán của họ. Một số lớn các quy định và biện pháp về bảo vệ môi trường đã không được soạn thảo, hoặc nếu có thì cũng không có đủ biện pháp để khuyến khích hay đảm bảo các quy định và biện pháp này được thực hiện.

Một ví dụ điển hình là thái độ của dân cư địa phương với vườn quốc gia Tràm Chim ở huyện Tam Nông (Đồng Tháp). Vườn này rộng 7.500 ha và là nơi trú ngụ của loài sếu mào đỏ rất quý hiếm từ tháng 2 đến tháng 7 hàng năm. Tràm Chim là vườn quốc gia lớn nhất ở Đồng Tháp Mười và có khoảng 200 loài chim, 40 loài cá và bò sát. Cán bộ địa phương cho biết đây là tài sản quý giá của khu vực vì rừng giúp bảo tồn sinh thái, ngăn gió và giảm thiệt hại do lũ gây ra. Tuy nhiên, các hộ gia đình lại không coi rừng là tài sản của họ mà họ phải bảo vệ vì cho rằng không có hợp đồng bảo vệ rừng. Khi bàn về phương án giao rừng cho các hộ gia đình, cả cán bộ và người dân địa phương đều cho rằng đây là một ý tưởng hay vì họ sẽ có việc làm và có thể có thêm thu nhập. Nhưng tất cả đều cho rằng việc này rất khó thực hiện vì “cơ quan quản lý rừng đã có đủ lực lượng bảo vệ” và “người dân không biết đâu là phạm vi của vườn quốc gia”.

Một ví dụ khác là quy định loại bỏ các nhà vệ sinh thải trực tiếp xuống kênh và ao cá ở vùng ĐBS Cửu Long. Trong những năm đầu thực hiện, dường như quy định này có hiệu lực nhưng vài năm sau, tình hình không được cải thiện. Vấn đề này có vẻ là sẽ không khắc phục được vì một chương trình vệ sinh muốn có hiệu quả thì cần có sự thay đổi không những trong hành động của người dân mà còn trong cả văn hóa.

Vì không có hình phạt thích đáng cho rác thải công nghiệp nên hàng ngày có khoảng 1-2 tấn xơ dừa thải xuống sông từ các cơ sở chế biến xơ dừa ở xã Thành Thới B.

Độ mặn cũng là một vấn đề đáng lo ngại do các hoạt động nuôi tôm được mở rộng một cách không tính toán. Nuôi tôm hùm phát triển mạnh ở xã Mỹ Hưng từ năm

2000. Tuy có đê để ngăn mặn để trồng lúa nhưng do họ dần chuyển ruộng lúa thành các đầm nuôi tôm nước lợ nên nước mặn vẫn tràn vào. Sau một thời gian, cả một vùng rộng lớn bị nhiễm mặn. Người trồng lúa quanh các đầm tôm phải chuyển sang nuôi tôm, nếu không họ sẽ bị mất mùa lúa. Trên thực tế, một vài người đã trở nên giàu có vì họ thành công trong nuôi tôm nhưng cũng có rất nhiều người lâm vào cảnh nợ nần và họ không thể trả nợ được. Hiện nay, người dân có muốn quay về trồng lúa cũng không được nữa vì đất đã bị nhiễm mặn.

9. Tiến bộ đạt được các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam (VDGs) ở vùng đồng bằng sông Cửu Long

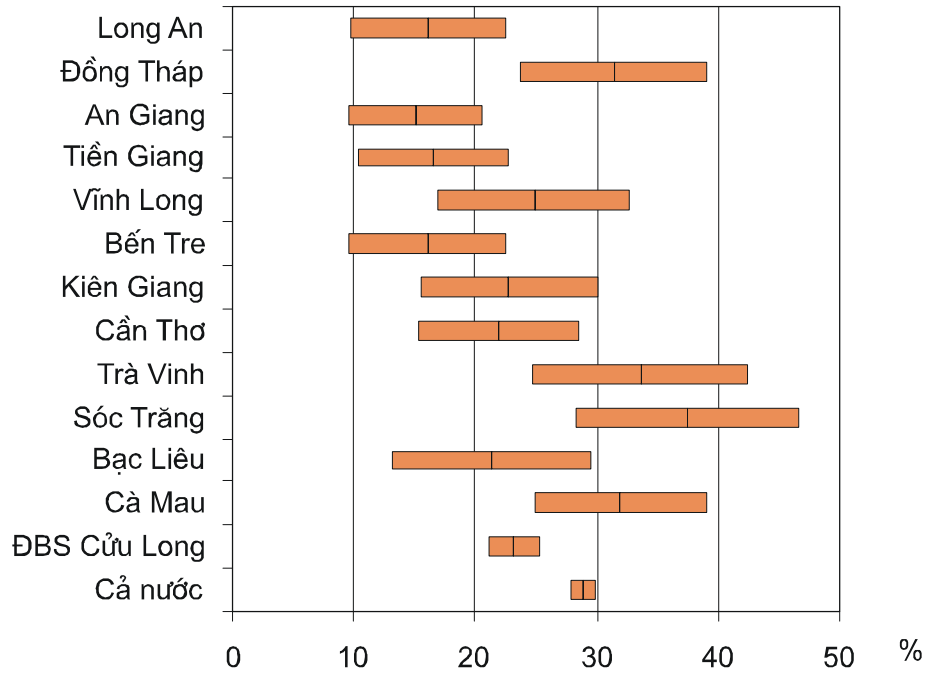
Giám sát tiến bộ đạt được các VDG ở cấp địa phương là rất quan trọng đối với các cơ quan nhà nước để xây dựng chiến lược và tăng cường hướng các hoạt động vào xóa đói giảm nghèo hơn nữa và thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội. Có các chỉ số định lượng rõ ràng để giám sát các VDG và những số liệu gần đây cho phép so sánh các chỉ số giữa các vùng và trong vài trường hợp có thể so sánh được cả giữa các tỉnh. Các chỉ số ở cấp tỉnh thường có độ sai số cao hơn so với chỉ số ở cấp vùng hoặc cấp quốc gia vì chúng chỉ dựa trên cỡ mẫu nhỏ. Điều này có nghĩa là phải rất thận trọng khi so sánh các chỉ số ở cấp tỉnh vì một tỉnh có vẻ như đạt chỉ số cao hơn hoặc thấp hơn một tỉnh khác nhưng thực tế hai tỉnh lại có thể ngang tầm nhau. Vì vậy, khi có thể được thì kết quả điều tra được trình bày với khoảng tin cậy 95%.⁸ Phần này sẽ xem xét tiến bộ của các tỉnh ĐBS Cửu Long trong việc đạt được một số VDG.

9.1 Giảm tỉ lệ hộ đói và nghèo

Mục tiêu giảm đói nghèo bao gồm việc giảm 40% tỉ lệ người nghèo dưới chuẩn nghèo chung theo tiêu chuẩn quốc tế và 75% người nghèo về lương thực, thực phẩm theo tiêu chuẩn quốc tế vào năm 2010. Với tốc độ này, tỉ lệ nghèo phải giảm xuống còn 20% và tỉ lệ đói phải giảm xuống còn 3% vào năm 2010.

⁸ Khoảng tin cậy 95% có nghĩa là: nếu tất cả các mẫu đã được lựa chọn thì mỗi mẫu sẽ được khảo sát trong cùng điều kiện và một chỉ số và tính được sai số chuẩn dự tính của mỗi mẫu, sau đó, giá trị trung bình của tất cả các mẫu sẽ nằm trong khoảng 95% của khoảng từ hai sai số chuẩn dưới đến hai sai số chuẩn trên của chỉ số - đây gọi là khoảng tin cậy 95%. Do đó, với mẫu cụ thể được sử dụng, người ta có thể nói với độ tin cậy 95% là trung bình của tất cả các mẫu nằm trong khoảng được xây dựng xung quanh điểm dự tính.

Hình 9.2 Khoảng tin cậy 95% xung quanh dự đoán đói nghèo năm 2002 theo tiêu chuẩn quốc tế của vùng ĐBS Cửu Long và cả nước



Nguồn: VHLSS 2002 (được sửa đổi vào tháng 11/2003)

Theo VHLSS năm 2002 và khoảng tin cậy xung quanh những ước tính này, tỉ lệ đói nghèo của tỉnh được trình bày trong Hình 9.2. Ước tính của tỉnh có sai số chuẩn lớn và khoảng tin cậy lớn và việc xác định ước tính cũng có thể sai. Ước tính nghèo đói của tỉnh cho thấy có 4 tỉnh đã đạt hoặc gần đạt mục tiêu 20%. 4 tỉnh khác cũng đã đạt hoặc chỉ còn 10% nữa là đạt mục tiêu. 4 tỉnh còn lại (Đồng Tháp, Trà Vinh, Sóc Trăng và Cà Mau) còn xa mới đạt được mục tiêu giảm nghèo chung vào năm 2010.

Hiện nay, ở vùng ĐBS Cửu Long, tỉ lệ tiêu dùng của nhóm 20% người nghèo nhất trên tổng tiêu dùng xã hội là khoảng 5,3% so với mức trung bình của cả nước là 7,2%. Điều này cho thấy là người nghèo ở vùng ĐBS Cửu Long nghèo hơn so với người nghèo trung bình của cả nước.

9.2 Bảo đảm phát triển cơ sở hạ tầng vì người nghèo

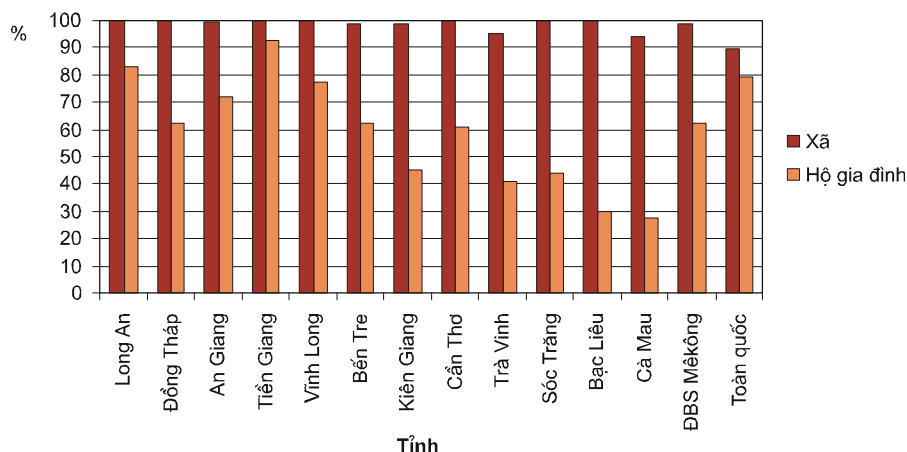
Trong phần này, chúng tôi sẽ xem xét việc tiếp cận đường giao thông và điện ở vùng ĐBS Cửu Long. Các hạng mục cơ sở hạ tầng này ở vùng ĐBS Cửu Long vẫn còn hơi lạc hậu so với các vùng khác.

9.2.1 Điện

Các mục tiêu phát triển của Việt Nam bao gồm cả việc mở rộng mạng lưới điện quốc gia đến 900 trung tâm xã nghèo vào năm 2005. ở vùng ĐBS Cửu Long, tỉ lệ xã có điện từ lưới quốc gia đã tăng từ 67,3% đến 99% từ năm 1994 đến năm 2001 (theo Tổng điều tra về nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 1994 và năm 2001), như vậy hầu hết các xã ở nông thôn trong vùng đã có điện. Vùng duy nhất vượt qua thành tích cao này là vùng đồng bằng sông Hồng với 99,9% số xã đã có điện từ lưới quốc gia.

Tuy nhiên, điều này không đảm bảo rằng các hộ nghèo đã được dùng điện. Tỷ lệ hộ trong vùng dùng điện từ điện lưới quốc gia vẫn còn khá thấp, khoảng 61%, mặc dù đây là một bước tiến lớn so với năm 1994 khi chỉ có 25% số dân nông thôn ở vùng ĐBS Cửu Long có điện. Tỷ lệ hộ gia đình có điện dùng từ điện lưới giảm dần ở các tỉnh về phía nam (xem Hình 9.3). Kết quả tổng thể VHLSS của cả nước cho thấy rằng nói chung người nghèo ít có cơ hội dùng điện hơn người giàu (72% so với 95.5%) và điều này cũng đúng đối với vùng ĐBS Cửu Long.

Hình 9.3 Tỷ lệ xã và hộ sử dụng điện lưới phân theo tỉnh ở ĐBS Cửu Long

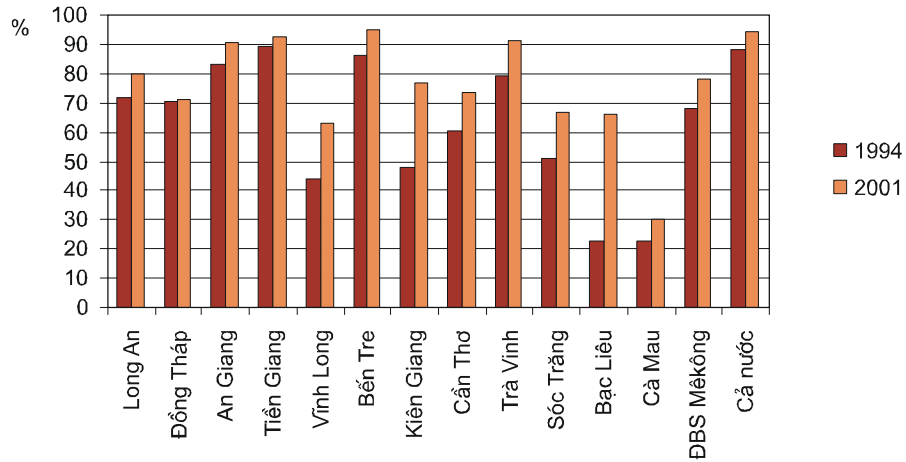


Nguồn: Tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản 2001

9.2.2 Đường

Nghiên cứu của một dự án của AusAID ở vùng ĐBS Cửu Long đã cho thấy mối liên quan chặt chẽ giữa việc có đường và tỷ lệ nghèo đói thấp (AusAID 2003). Đường không những tạo thuận lợi để chuyên chở đầu vào cho sản xuất mà còn tạo thuận lợi cho việc đưa sản phẩm đến thị trường. Chương trình CPRGS đặt mục tiêu 80% các xã nghèo có đường ô tô đến trung tâm xã. Vùng ĐBS Cửu Long có tỷ lệ các xã có đường ô tô đến trung tâm xã thấp nhất trong tất cả các vùng trong cả nước với khoảng 78% số xã ở nông thôn so với mức thấp thứ hai của vùng Tây Bắc là 87%. Tỷ lệ các xã nghèo có đường ô tô đến trung tâm xã có thể còn thấp hơn. Tuy sông và kênh rạch là một loại hình giao thông quan trọng ở vùng này nhưng đường đường như quan trọng hơn trong việc xóa đói giảm nghèo theo như báo cáo trong dự án của AusAID.

Hình 9.4 Tỷ lệ các xã ở vùng nông thôn có đường ô tô đến trung tâm xã ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long



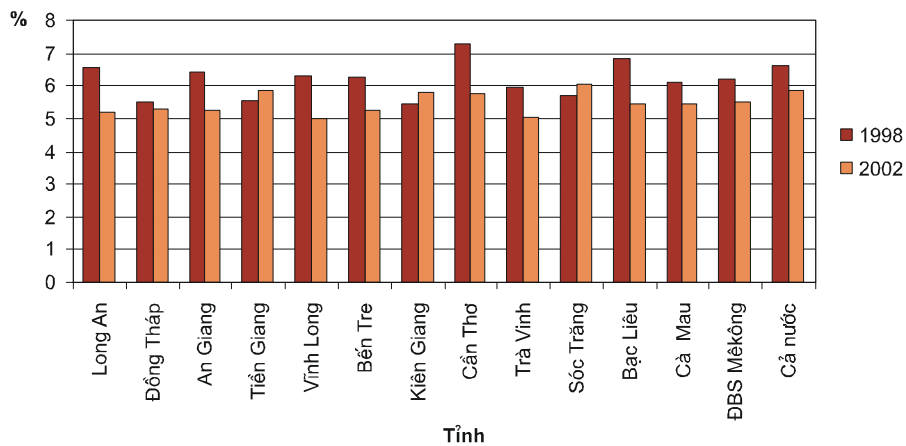
Chú ý: Năm 1994, tỉnh Bạc Liêu và Cà Mau thuộc về tỉnh Minh Hải, vì vậy hai tỉnh này có cùng số liệu trong năm 1994.

Nguồn: Tổng điều tra nông thôn và nông nghiệp năm 1994, tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2001

Hình 9.4 cho biết tỷ lệ xã ở nông thôn có đường ô tô đến trung tâm xã ở các tỉnh năm 1994 và năm 2001. Tình hình đã được cải thiện rất nhiều ở các tỉnh Bạc Liêu, Kiên Giang, Vĩnh Long và Sóc Trăng từ năm 1994 đến năm 2001. Tuy nhiên, vẫn còn những tỉnh có rất ít đường đến các xã nông thôn. Mặc dù người dân ở những xã này có thể đi chợ bằng đường thủy những điều này vẫn là một cản trở đối với phát triển kinh tế ở các vùng này.

9.4 Tạo công ăn việc làm

Hình 9.5 a. Tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long, 2002.

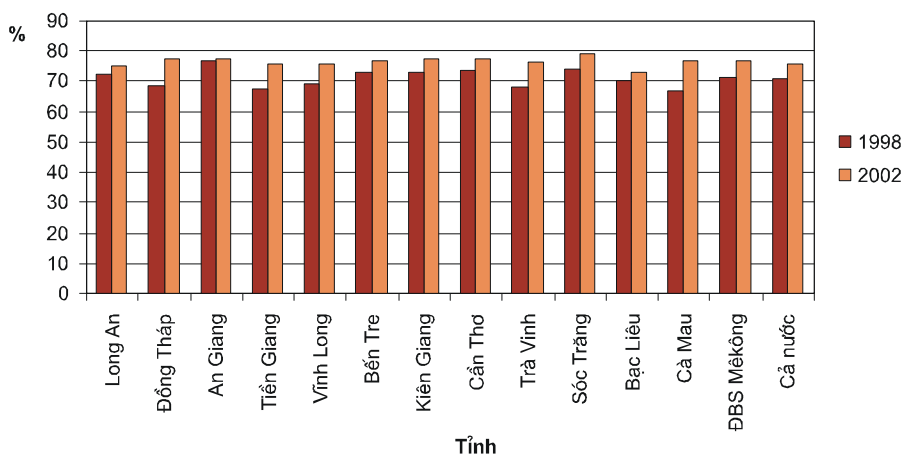


Nguồn: Khảo sát Lao động và Việc làm năm 1998, 2002, Bộ Lao động.

CPRGS có mục tiêu tạo công ăn việc làm bao gồm tăng tỷ lệ sử dụng thời gian làm việc ở nông ấp lên 80% vào năm 2005 và 85% vào năm 2010 và giảm tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị xuống còn 5,4% vào năm 2004 và ít hơn 5% vào năm 2010.

Tỉ lệ thất nghiệp ở thành thị của vùng ĐBS Cửu Long (5,49%) xếp thứ 5 trong 8 vùng, thấp hơn một chút so với tỉ lệ của cả nước là 5,84% trong năm 2002 (Khảo sát về Lao động và Việc làm năm 2002). Theo các con số từ các cuộc khảo sát này, trong giai đoạn 1998-2002, tỉ lệ thất nghiệp thành thị đã giảm ở hầu hết tất cả các tỉnh, trừ 3 tỉnh ở vùng ĐBS Cửu Long, và một nửa số tỉnh đã đạt được mục tiêu của CPRGS.

Hình 9.5 b. Tỉ lệ sử dụng lao động nông thôn ở vùng ĐBS Cửu Long



Nguồn: Bộ Lao động, Khảo sát Lao động và Việc làm năm 1998 và 2002

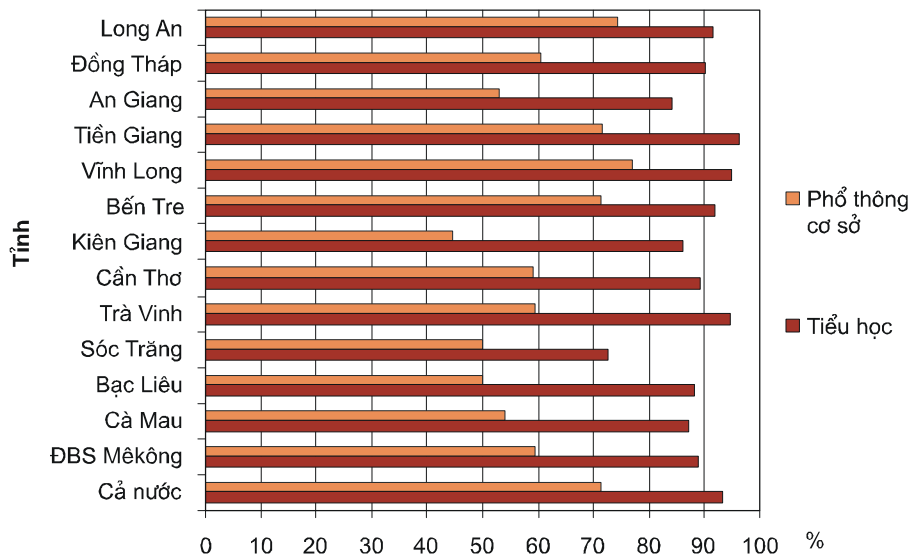
Tỉ lệ sử dụng lao động là số ngày làm việc thực tế chia cho tổng thời gian có thể làm việc (có nghĩa là tổng số ngày làm việc và số ngày không làm việc nhưng người dân muốn làm) của số dân hoạt động kinh tế từ 15 tuổi trở lên. Tỉ lệ sử dụng lao động nông thôn trên cả nước năm 2002 là 75,5% so với con số 76,6% ở vùng ĐBS Cửu Long. Trên thực tế, vùng ĐBS Cửu Long xếp thứ hai về tỉ lệ sử dụng lao động nông thôn. Tỉ lệ sử dụng lao động nông thôn ở vùng ĐBS Cửu Long đã tăng ở cả 12 tỉnh từ năm 1998 và dao động từ khoảng 73,2% đến 77,5%. Không tỉnh nào đạt được mục tiêu của CPRGS cho năm 2005 cả mặc dù phần lớn các tỉnh đã gần đạt được.

9.5 Phổ cập giáo dục và nâng cao chất lượng giáo dục

9.5.1 Tỉ lệ học sinh đi học bậc tiểu học và phổ thông cơ sở

Giáo dục là một phương tiện quan trọng để nâng cao khả năng kiếm sống và từ đó cải thiện mức sống. CPRGS đặt mục tiêu 97% số trẻ nhập học tiểu học và 80% số trẻ nhập học phổ thông cơ sở vào năm 2005. Hiện nay, tỉ lệ nhập học ở vùng ĐBS Cửu Long vẫn thấp hơn các vùng khác như đã đề cập trong phần về tiếp cận các dịch vụ cơ bản mặc dù tỉ lệ này vẫn đang tăng và hiện nay có khoảng 89% số trẻ nhập học tiểu học và 59% nhập học phổ thông cơ sở.

Hình 9.6 Tỷ lệ học sinh đi học đúng tuổi bậc tiểu học và phổ thông cơ sở phân theo địa phương



Chú ý: Các thông tin cần thiết để tính tỉ lệ nhập học các cấp cao hơn tiểu học bị trống trong VHLSS năm 2002, vì vậy lấy số liệu của VNHS 2001-02.

Nguồn: Số liệu về tiểu học của VHLSS 2002 (trên cơ sở mẫu gồm 30.000 hộ gia đình); số liệu về phổ thông cơ sở lấy từ VNHS 2001-02.

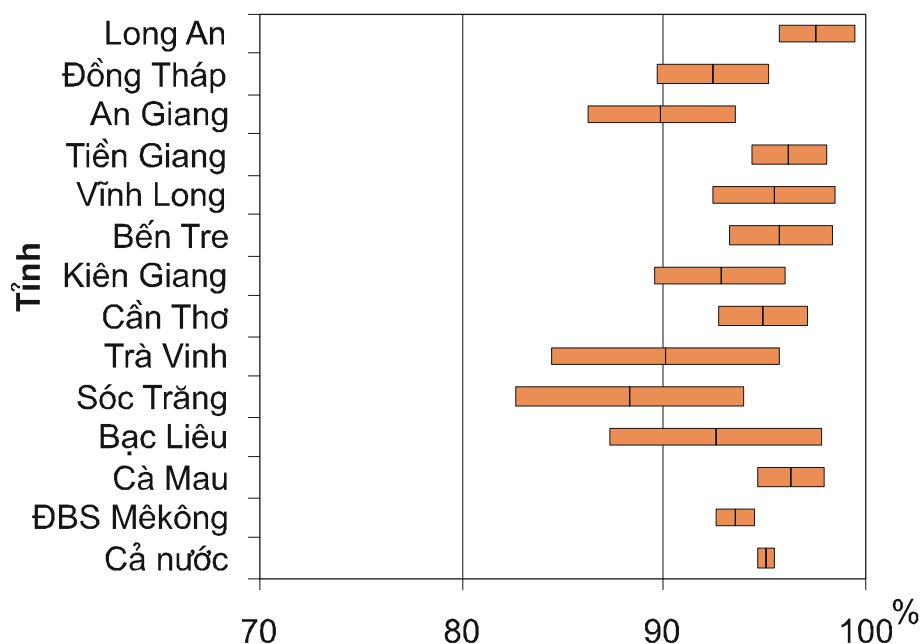
Có sự khác nhau rất lớn trong tỉ lệ nhập học giữa các tỉnh trong vùng. Lưu ý rằng những con số, giống như những số liệu ở cấp tỉnh khác được lấy từ các cuộc khảo sát mẫu, được trình bày trong phần này có sai số chuẩn rất lớn và do đó có khoảng tin cậy lớn, nhưng số liệu ở đây chỉ bao gồm các điểm ước tính để trình bày.

Tỉ lệ nhập học tiểu học ở 8 tỉnh vùng ĐBS Cửu Long đạt 90% hoặc hơn, các tỉnh còn lại đạt từ 80 đến 90% ngoại trừ tỉnh Sóc Trăng tụt lại sau với khoảng 70-80% số trẻ nhập học tiểu học.

Chỉ 5 tỉnh có số trẻ nhập học phổ thông cơ sở vượt quá 70%. Trong các tỉnh còn lại, tỉ lệ là khoảng 50-60% và chỉ có một tỉnh vượt quá 60% một chút. Tỉnh Kiên Giang có tỉ lệ thấp nhất về số trẻ nhập học phổ thông cơ sở với 45% số trẻ từ 11 đến 14 tuổi.

Rõ ràng là tất cả các tỉnh cần phải nỗ lực hơn nữa để tăng số trẻ nhập học phổ thông cơ sở và phần lớn các tỉnh đã có thể đạt mục tiêu phổ cập giáo dục tiểu học, ngoại trừ tỉnh Sóc Trăng.

Hình 9.7 Khoảng tin cậy 95% của phụ nữ dưới 40 tuổi biết chữ ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long



Chú ý: Tuổi từ 15 đến 39

Nguồn: VHLSS 2002

Một nửa số tỉnh vùng ĐBS Cửu Long đã đạt tỉ lệ phụ nữ dưới 40 tuổi biết chữ là 95% và 3 tỉnh khác gần đạt được mục tiêu này. Tuy nhiên, với 3 tỉnh An Giang, Trà Vinh và Sóc Trăng thì tỉ lệ phụ nữ biết chữ thấp hơn và các tỉnh này cần phải nỗ lực hơn nữa để đạt được mục tiêu của CPRGS là 95% vào năm 2005. Việc đạt được mục tiêu 100% phụ nữ dưới 40 tuổi biết chữ vào năm 2010 có vẻ khó mặc dù tỉ lệ trẻ em nhập học tiểu học cao trong mấy năm gần đây và những phụ nữ mù chữ đã nhiều tuổi hơn. Mục tiêu này có thể đạt được nếu các cán bộ giáo dục ở các tỉnh này chú trọng hơn đến mục tiêu này.

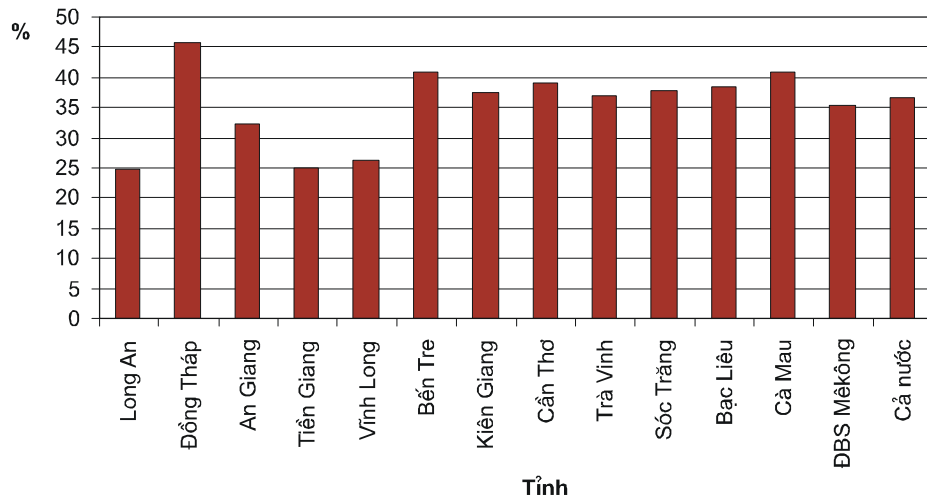
9.6 Giảm tỉ lệ sinh, giảm tỉ lệ tử vong trẻ em và suy dinh dưỡng trẻ em

9.6. Tỉ lệ tử vong trẻ em

Các mục tiêu Phát triển của Việt Nam bao gồm cả việc giảm tỉ lệ tử vong trẻ em xuống còn 30/1000 ca sinh sống vào năm 2005 và 25/1000 vào năm 2010. Cuộc điều tra dân số vào năm 1989 cho thấy tỉ lệ tử vong trẻ em là 44,6 ‰ đối với trẻ em trai và 43,9 ‰ đối với trẻ em gái. Tỉ lệ tử vong trẻ em tổng thể trong Tổng điều tra dân số năm 1999 là khoảng 36,7 ‰, một bước giảm lớn trong vòng 10 năm. Ở vùng ĐBS Cửu Long, việc giảm tỉ lệ tử vong trẻ em cũng tương tự như xu hướng chung của cả nước là 43 ‰ trong năm 1989 và giảm xuống còn 35,5 ‰ vào năm 1999.

Theo Tổng điều tra dân số năm 1999, tỉ lệ tử vong trẻ em cũng có khác biệt giữa các tỉnh. Hình 9.8 cho thấy mức ước tính của các tỉnh về tỉ lệ tử vong trẻ em trong Tổng điều tra dân số năm 1999. Tỉnh Long An, Tiền Giang và Vĩnh Long đã đạt tỉ lệ tử vong trẻ em dưới 30% và An Giang gần đạt được tỉ lệ này. Các tỉnh khác trong vùng, đặc biệt là Đồng Tháp, còn xa mới đạt được mục tiêu này của CPRGS.

Hình 9.8 Tỷ lệ tử vong trẻ em ở các tỉnh ĐBS Cửu Long

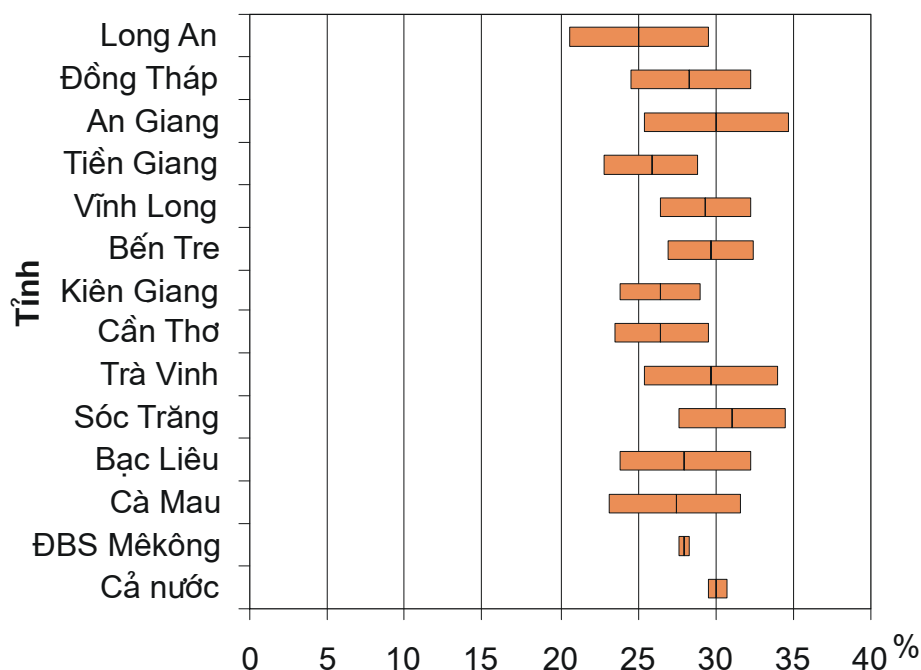


Nguồn: Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999: Kết quả mẫu

9.6.2 Suy dinh dưỡng trẻ em

Hiện tượng suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi là một trong một vài lĩnh vực về y tế mà Việt Nam không đạt được kết quả tốt. VDG đặt mục tiêu là giảm tỉ lệ suy dinh dưỡng của trẻ em dưới 5 tuổi xuống còn 25% vào năm 2005 và 20% vào năm 2010. Tỉ lệ suy dinh dưỡng (nhẹ cân so với tuổi) của Việt Nam vẫn còn khá cao, năm 2002 là 30,1%. Vùng ĐBS Cửu Long vẫn còn khá hơn tỉ lệ trung bình của cả nước với 28% số trẻ nhẹ cân so với tuổi. Hàng năm, Viện Dinh dưỡng Việt Nam thực hiện điều tra dinh dưỡng bằng việc cân đo hơn 93.000 trẻ em dưới 5 tuổi. So sánh kết quả giữa năm 1999 và 2002 cho thấy tỉ lệ trung bình cả nước đã giảm 6,6 điểm phần trăm (6,4%/năm), và với vùng ĐBS Cửu Long thì hơi thấp hơn một chút, 4,3 điểm phần trăm (4,7%/năm).

Hình 9.9 Khoảng tin cậy 95% của tỉ lệ suy dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long



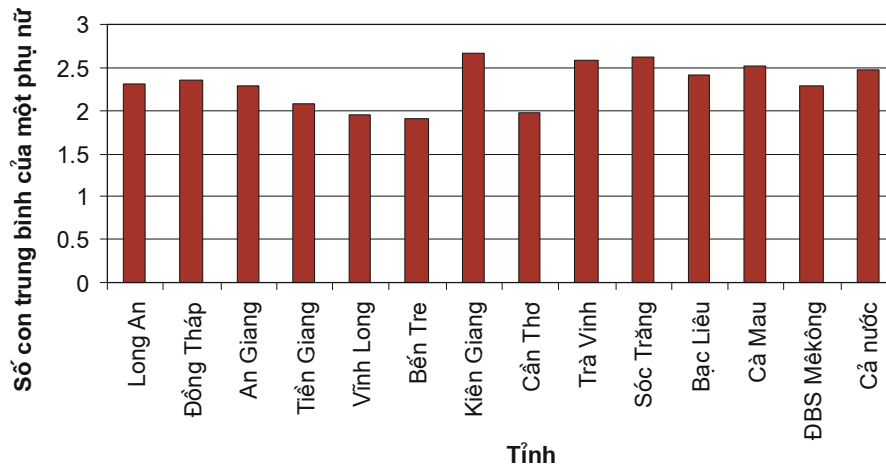
Nguồn: Viện Dinh dưỡng Quốc gia, Khảo sát giám sát dinh dưỡng hàng năm 2002

Những ước tính cấp tỉnh về suy dinh dưỡng cũng có sai số mẫu đáng kể giống như tỉ lệ đói nghèo, vì vậy, thay vì trình bày các điểm ước tính, Hình 9.9 biểu diễn các khoảng tin cậy xung quanh những ước tính cấp tỉnh về suy dinh dưỡng. Các điểm ước tính về tỉ lệ suy dinh dưỡng của vùng ĐBS Cửu Long không khác nhau nhiều lắm giữa các tỉnh. Tỉnh Long An có tỉ lệ suy dinh dưỡng thấp nhất, 25,1% và Sóc Trăng có tỉ lệ cao nhất, 31,1%. Nếu lạc quan và dựa vào đầu thấp của khoảng tin cậy thì Long An sẽ đạt mục tiêu VDG vào năm 2005 về suy dinh dưỡng mặc dù 6 tỉnh hiện đã có đầu thấp của khoảng tin cậy dưới 25%.

9.6.3 Giảm tỉ lệ sinh

CPRGS đặt mục tiêu giảm tỉ lệ sinh xuống mức thay thế (2,1 con/phụ nữ) cho cả nước vào năm 2005 và cho các vùng xa xôi vào năm 2010. Sinh ít con tạo điều kiện cho các gia đình đầu tư nhiều hơn vào sản xuất và giảm gánh nặng chi phí chăm sóc y tế, do đó có thể cải thiện đời sống. Tỉ lệ sinh của tất cả các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long cho thấy khả năng có thể đạt mục tiêu này. Mức sinh thay thế là khi tổng tỉ suất sinh đạt đến số 2,1 con/phụ nữ. Tổng điều tra Dân số năm 1999 cho thấy một số tỉnh vùng ĐBS Cửu Long đã đạt tỉ lệ sinh thay thế. Tuy nhiên, tỉ lệ sinh ở các tỉnh về phía nam vẫn còn hơi cao hơn so với các tỉnh còn lại trong vùng.

Hình 9.10 Tỷ lệ sinh của các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long năm 1999

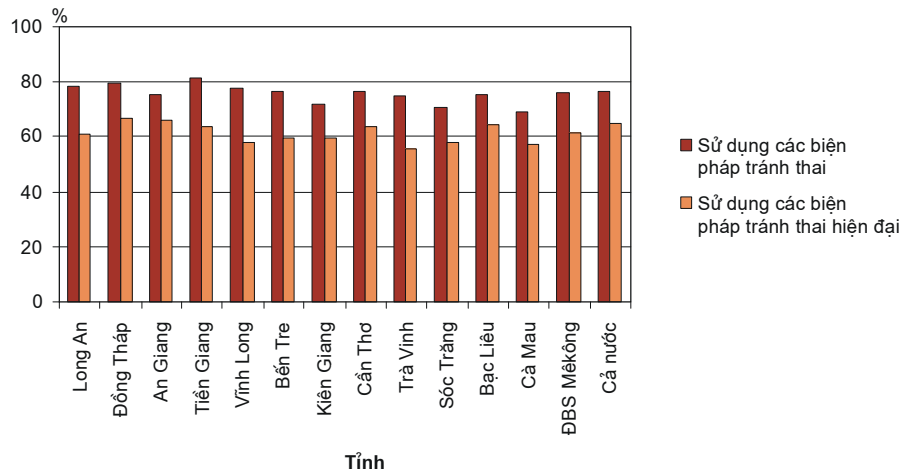


Nguồn: Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999: Kết quả mẫu

9.6.4 Tỷ lệ sử dụng biện pháp tránh thai

Tỷ lệ sử dụng biện pháp tránh thai là một chỉ số quan trọng khác về khả năng hạn chế tỷ lệ sinh mặc dù CPRGS không có mục tiêu định lượng về chỉ số này. Đặc biệt, việc sử dụng các biện pháp tránh thai hiện đại dường như hiệu quả hơn trong việc hạn chế tỷ lệ sinh và/hoặc hạn chế nạo thai có thể ảnh hưởng không tốt đến sức khỏe sinh sản của bà mẹ. Hình 9.11 cho thấy những ước tính về tỷ lệ tránh thai nói chung và tỷ lệ tránh thai hiện đại.

Hình 9.11 Tỷ lệ phụ nữ có gia đình từ 15-49 tuổi hiện đang sử dụng các biện pháp tránh thai hiện đại



Nguồn: Điều tra về động thái dân số năm 2002

Tỷ lệ áp dụng các biện pháp tránh thai nói chung ở vùng ĐBS Cửu Long gần bằng tỷ lệ trung bình của cả nước, nhưng tỷ lệ sử dụng các biện pháp tránh thai hiện đại thì có thấp hơn một chút. Biện pháp tránh thai hiện đại bao gồm đặt vòng, uống thuốc tránh thai, dùng bao cao su, triệt sản, tiêm thuốc tránh thai, dùng màng ngăn và chất diệt tinh trùng. Có 3 tỉnh phía nam có tỷ lệ phụ nữ sử dụng các biện pháp “cổ truyền” kém hiệu quả hơn là không quan hệ trong thời gian rụng trứng.

Tỉ lệ sử dụng các biện pháp tránh thai hiện đại là thấp nhất ở các tỉnh Trà Vinh, Vĩnh Long, Sóc Trăng và Cà Mau và cao nhất ở các tỉnh Đồng Tháp, An Giang, Cần Thơ và Bạc Liêu.

9.7 Nâng cao sức khỏe sinh sản

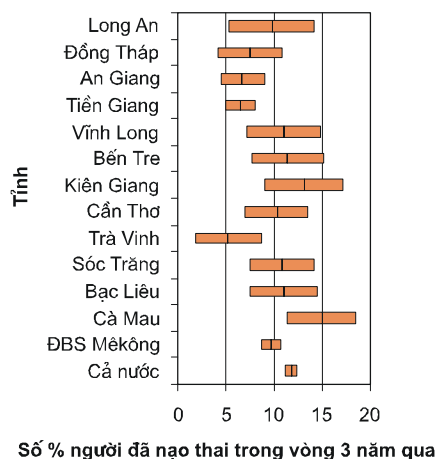
CPRGS đặt mục tiêu là giảm tỉ lệ tử vong mẹ xuống 80/100.000 số ca sinh sống vào năm 2005 và 70/100.000 vào năm 2010. Vì số sản phụ tử vong là rất ít, nếu không có một hệ thống thống kê có hiệu quả trên cả nước, đặc biệt là ở những vùng xa xôi lạc hậu nơi số sản phụ tử vong đang có xu hướng tăng lên, thì gần như không thể tính được chính xác tỉ lệ tử vong của sản phụ nữ. Trong thời gian qua, số sản phụ tử vong đã không được giám sát đầy đủ. Một chỉ số thay thế khác có thể xem xét là đánh giá rủi ro của tử vong của sản phụ nữ bao gồm việc sử dụng các biện pháp tránh thai, nạo thai, chăm sóc thai sản và đỡ đẻ.

9.7.1 Nạo thai

Những biến chứng khi nạo thai là một nguyên nhân quan trọng của tử vong bà mẹ mà có thể tránh được thông qua dùng các phương tiện tránh thai hiệu quả. Tỉ lệ nạo thai ở Việt Nam khá cao mặc dù khó tính toán chính xác vì phần lớn ca nạo thai là của các bà mẹ chưa kết hôn.

Tỉ lệ nạo thai của phụ nữ lập gia đình là cao nhất ở tỉnh Cà Mau và Kiên Giang và thấp nhất ở tỉnh Trà Vinh, Tiền Giang, An Giang và Đồng Tháp, từ 5 đến 15%. Nạo thai là hậu quả tiêu cực của việc không tiếp cận được hoặc không có thông tin về việc sử dụng các phương pháp tránh thai hiệu quả. Nạo thai hay điều hòa kinh nguyệt có rủi ro là nhiễm trùng, chảy máu, vô sinh và thậm chí là tử vong. Do đó, nạo thai được chọn để thay thế tỉ lệ tử vong bà mẹ khi đánh giá tình hình sức khỏe của bà mẹ.

Hình 9.12 Khoảng tin cậy 95% của tỉ lệ phụ nữ đã có gia đình từ 15-49 tuổi đã nạo thai trong vòng 3 năm trước cuộc phỏng vấn

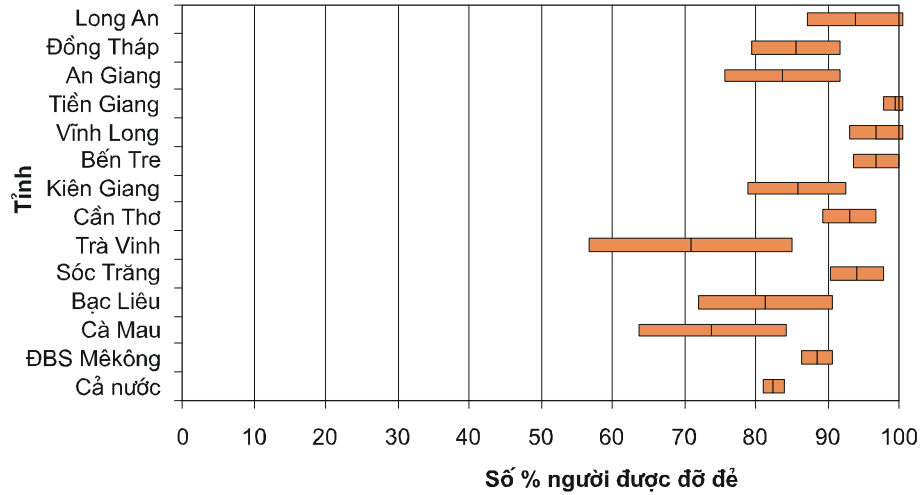


Nguồn: VNHS 2001-02

Lưu ý là số liệu của VNHS không bao gồm thông tin về nạo thai của những phụ nữ hiện nay chưa kết hôn và kết quả chỉ thể hiện những phụ nữ đã lập gia đình

9.7.2 Đỡ đẻ

Hình 9.13 Tỷ lệ phụ nữ sinh con trong 5 năm qua được nhân viên y tế đỡ đẻ ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long



Chú ý: số ước tính ở tỉnh Trà Vinh có sai số chuẩn cao và khoảng tin cậy lớn hơn
 Nguồn: VNHS 2001-02

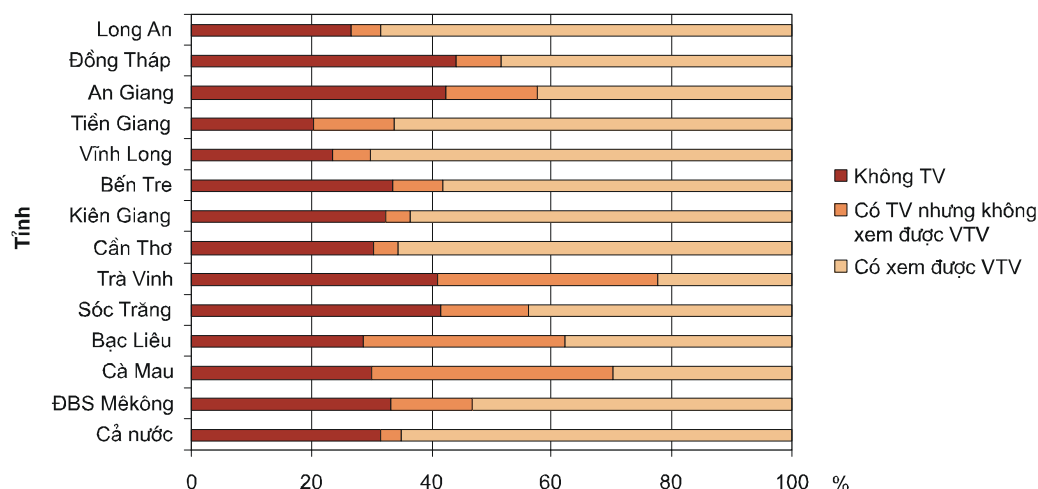
Tỷ lệ phụ nữ được cán bộ y tế đỡ đẻ là một chỉ số quan trọng của việc được hưởng dịch vụ sức khỏe sinh sản và do đó, hạn chế được rủi ro của tử vong sản phụ. Tuy nhiên, CPRGS không đề cập đến mục tiêu cụ thể nào cho chỉ số này. VNHS cho thấy là một nửa số tỉnh ở vùng ĐBS Cửu Long đã đạt được kết quả là hơn 90% phụ nữ được cán bộ y tế đỡ đẻ khi sinh. Khoảng 4 tỉnh khác đạt tỷ lệ từ 80-90% và hai tỉnh có tỷ lệ thấp là Trà Vinh và Cà Mau. Vì vậy, nhìn chung, vùng ĐBS Cửu Long đã thực hiện tốt chỉ số này so với mức toàn quốc và chỉ có một vài tỉnh cần phải nỗ lực hơn trong lĩnh vực này.

9.8 Phát triển văn hóa, thông tin và nâng cao đời sống tinh thần của nhân dân

CPRGS có một vài mục tiêu cho văn hóa và thông tin. Một trong những mục tiêu là đảm bảo rằng hơn 90% hộ gia đình có thể xem các chương trình của Đài Truyền hình Việt Nam (VTV) và hơn 95% có thể nghe Đài tiếng nói Việt Nam (VOV) vào năm 2005.

Nhìn chung, vùng ĐBS Cửu Long đứng thứ 7 trong tất cả các vùng về tỷ lệ xem VTV nhưng dẫn đầu về tỷ lệ nghe ĐTNVN tuy tỷ lệ nghe ĐTNVN khá thấp so với tỷ lệ xem VTV.

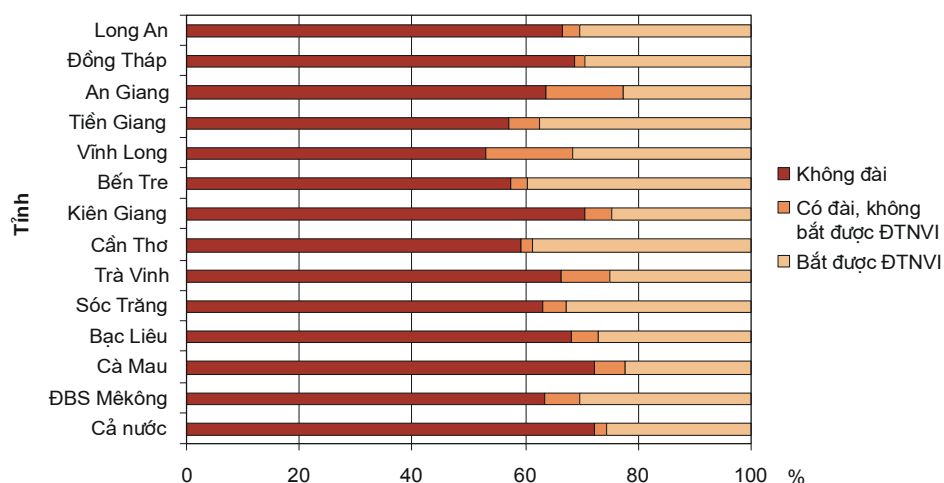
Hình 9.14 Tỷ lệ các hộ gia đình bắt được và không bắt được các chương trình của VTV



Nguồn: VHLSS 2002 (Dựa trên 30.000 mẫu)

Không xem được VTV có thể là do không thể bắt được sóng ở những khu vực xa xôi nhưng cũng có thể do hộ gia đình không có TV. Hình 9.14 đã cho thấy tỉ lệ xem được VTV ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long. Tỉ lệ thấp nhất là ở tỉnh Trà Vinh với ít hơn 25% số hộ gia đình xem được VTV. Thiếu TV cũng là một vấn đề ở một số tỉnh như Đồng Tháp, An Giang, Trà Vinh và Sóc Trăng nhưng không bắt được sóng vẫn là một vấn đề lớn của Trà Vinh, Bạc Liêu và Cà Mau và cũng là vấn đề của tỉnh An Giang, Tiền Giang và Sóc Trăng.

Hình 9.15 Tỷ lệ hộ gia đình bắt được và không bắt được chương trình của Đài Tiếng nói Việt Nam

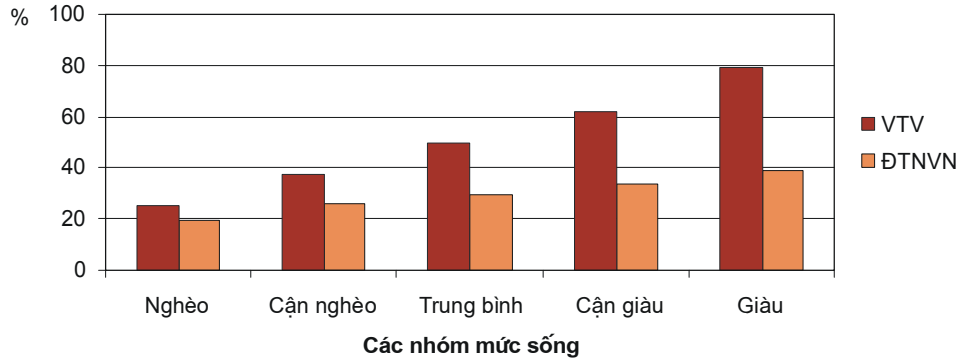


Nguồn: VHLSS 2002 (dựa trên 30.000 mẫu)

Tỉ lệ nghe đài VOV thậm chí còn thấp hơn tỉ lệ xem VTV cho thấy là đài phát thanh không phải là một phương tiện truyền thông quan trọng ở phần lớn các vùng. Phần lớn người dân không có đài để bắt các chương trình và chỉ có một vài tỉnh có vấn đề là không bắt được sóng.

So sánh về tỉ lệ xem VTV hoặc nghe VOV giữa các nhóm 20% cho thấy người nghèo có ít cơ hội tiếp cận với cả ti vi và đài phát thanh hơn các nhóm khác và họ cũng hay xem ti vi hơn là nghe đài.

Hình 9.16 Tỉ lệ hộ gia đình bắt được VTV hoặc ĐTNVN theo các nhóm 20% ở vùng ĐBS Cửu Long

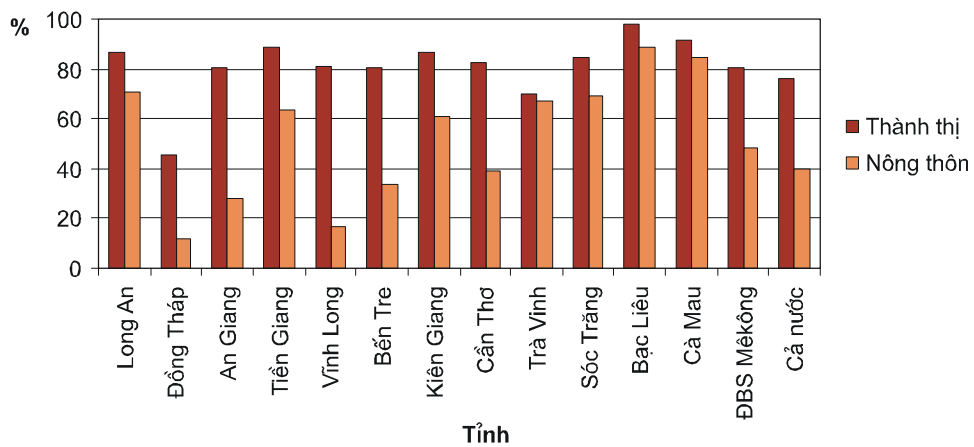


Nguồn: VHLSS 2002 (dựa trên 30.000 mẫu)

9.9 Bảo vệ môi trường bền vững

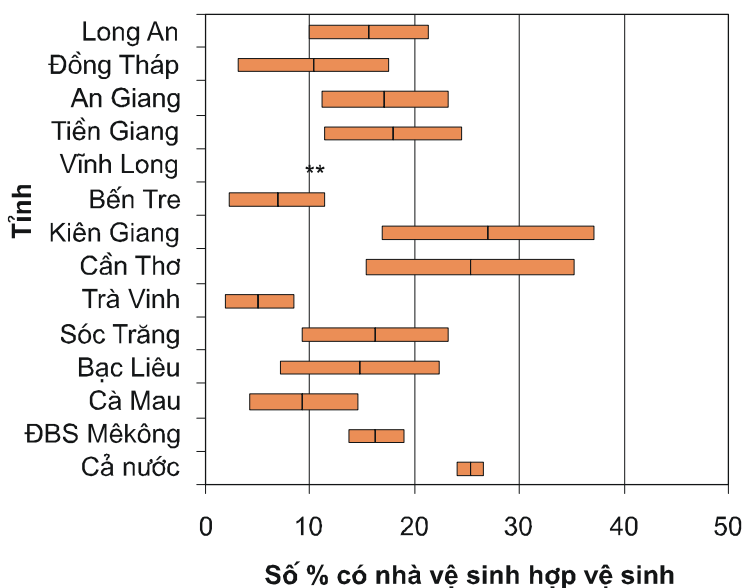
CPRGS đặt mục tiêu là 80% số dân thành thị và 60% số dân nông thôn sẽ được dùng nước sạch vào năm 2005 và 85% số dân nông thôn sẽ được dùng nước sạch vào năm 2010. Như đã nói ở trên, nhìn chung vùng ĐBS Cửu Long có khoảng 48,5% hộ gia đình được dùng nước sạch là nước trong hệ thống nước của thành phố, nước giếng khoan hoặc nước mưa. Tỉ lệ được dùng nước sạch khá khác nhau giữa thành thị và nông thôn và giữa các tỉnh với nhau. Vùng nông thôn ở các tỉnh thuộc vùng lau sậy ít được tiếp cận với nước sạch hơn các tỉnh khác trong vùng nhưng vùng nông thôn của Cần Thơ cũng ít được tiếp cận với nước sạch. Hiện tại, chỉ 2 tỉnh chưa đạt mục tiêu 80% số hộ gia đình ở thành thị được dùng nước sạch và 5 tỉnh chưa đạt mục tiêu này ở vùng nông thôn. Chỉ có 2 tỉnh đã đạt mục tiêu của năm 2010 về nước sạch.

Hình 9.17 Tỉ lệ hộ gia đình được tiếp cận nước sạch chia theo thành thị/nông thôn và các tỉnh ở vùng ĐBS Cửu Long



Nguồn: VHLSS 2002 (30.000 mẫu)

Hình 9.18 Khoảng tin cậy 95% của tỉ lệ hộ gia đình sử dụng nhà vệ sinh hợp vệ sinh ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long

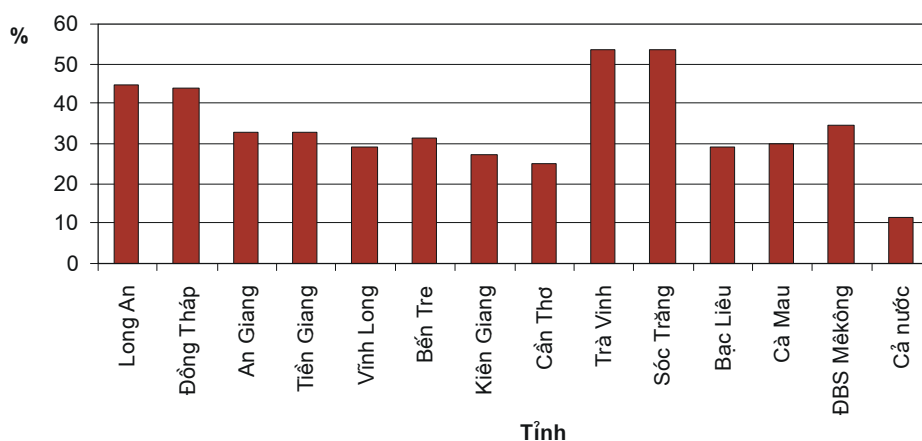


Nguồn: VHLSS 2002 (30.000 mẫu)

Chú ý: Số liệu của tỉnh Vinh Long có sai số chuẩn lớn và khoảng tin cậy rộng nên không đáng tin cậy

CPRGS không có mục tiêu cụ thể về vệ sinh. Tỉ lệ hộ gia đình hợp vệ sinh là khá thấp ở vùng ĐBS Cửu Long. Hầu hết tất cả các tỉnh vẫn còn ở dưới mức 30% của chỉ tiêu này. Như đã thấy ở trên, chỉ những hộ gia đình khá giả mới có cơ hội sống hợp vệ sinh hơn. Cần phải nghiên cứu nữa để tìm hiểu tại sao tỉ lệ hộ gia đình có nhà vệ sinh hợp vệ sinh lại quá thấp như vậy ở vùng này và trên cả nước nói chung và tìm giải pháp để cải thiện chỉ số này. Cần phải có những mục tiêu cụ thể.

Hình 9.19 Tỉ lệ hộ gia đình ở thành thị sống trong nhà tạm ở các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long



Nguồn: Thống kê Nhà ở và Dân số năm 1999: Kết quả mẫu

CPRGS đặt mục tiêu xóa bỏ nhà ổ chuột và nhà tạm ở khu vực thành thị vào năm 2010. Xét tổng thể trên cả nước, khoảng 11% số hộ gia đình sống trong nhà tạm hoặc không có nhà ở khu vực thành thị, so với con số 35% ở vùng ĐBS Cửu Long. Ở vùng

nông thôn, tỉ lệ nhà tạm khá cao. Lưu ý là khung nhà gỗ không được coi là nhà tạm nhưng hộ gia đình không có nhà cũng vẫn được tính vào đây. Rõ ràng là Trà Vinh và Sóc Trăng có tỉ lệ nhà tạm ở khu vực thành thị cao nhất so với mức thấp nhất của Cần Thơ là 25%. Vì miền Nam có khí hậu ôn hòa nên người ta không xây nhà kiên cố như ở miền Bắc có khí hậu khắc nghiệt.

9.10 Giảm khả năng bị tổn thương

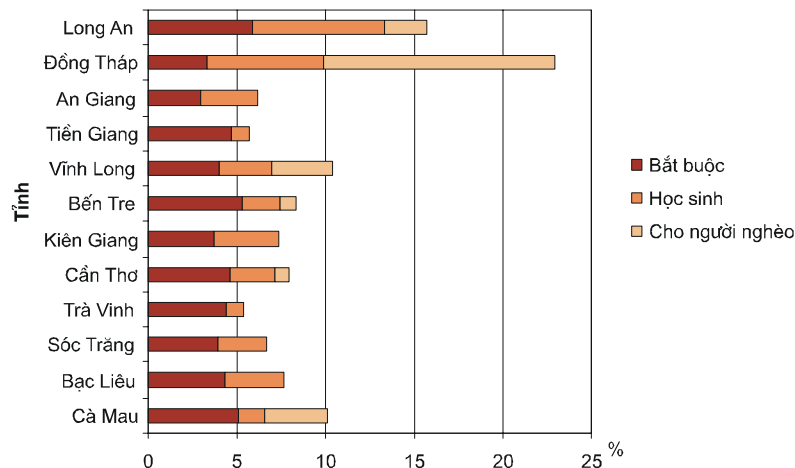
CPRGS kêu gọi tăng cường tiếp cận đến sản xuất cơ bản và các dịch vụ xã hội giúp giảm khả năng bị tổn thương đã được đề cập ở trên. Việc mở rộng mạng lưới an sinh xã hội là một chính sách lớn khác có thể giúp giảm khả năng bị tổn thương của một số nhóm dân cư nhất định. Mạng lưới an sinh xã hội gồm có, ví dụ bảo hiểm y tế và trợ cấp cho những nhóm cần trợ cấp.

Toàn dân được bảo hiểm y tế là một biện pháp quan trọng giúp giảm khả năng bị tổn thương do chi phí cao của khám chữa bệnh, trong trường hợp một hộ gia đình có một người bị ốm nặng, do vậy có thể ngăn được một gia đình khỏi lâm vào đói nghèo. Hiện có một số loại hình bảo hiểm y tế bao gồm bảo hiểm bắt buộc cho những ai làm việc trong khu vực chính thức, bảo hiểm y tế cho người nghèo và một vài loại hình bảo hiểm tự nguyện chủ yếu để phục vụ cho nhu cầu bảo hiểm của học sinh.

Tỉ lệ người dân được hưởng bảo hiểm y tế có liên quan chặt chẽ đến tỉ lệ dân số làm việc trong khu vực chính thức, chủ yếu trong các cơ quan nhà nước, các công ty nước ngoài hoặc các công ty tư nhân Việt Nam lớn. Việc mua bảo hiểm cho học sinh là tự nguyện và có xu hướng tăng lên cùng với đời sống cao hơn. Bảo hiểm y tế cho người nghèo được thực hiện từ năm 1998 nhưng mỗi tỉnh đã thực hiện theo một cách khác, một số nơi cấp thẻ bảo hiểm y tế, còn số khác thì hoàn trả tiền cho các cơ sở y tế đã phục vụ người nghèo.

Tỉ lệ người được bảo hiểm y tế cũng khác nhau ở các vùng. Trong khi khoảng 1/5 dân số ở vùng ĐB sông Hồng và vùng Đông nam bộ được hưởng bảo hiểm y tế thì con số này ở vùng ĐBS Cửu Long chỉ là 9,6%. Đây là tỉ lệ thấp nhất trong tất cả các vùng trên cả nước trừ vùng Tây nguyên.

Hình 9.20 Tỉ lệ cư dân được bảo hiểm y tế phân theo tỉnh và loại hình bảo hiểm.



Nguồn: Niên giám Thống kê Bảo hiểm y tế 1992-2002

So sánh giữa các tỉnh vùng ĐBS Cửu Long cho thấy Đồng Tháp Mười có tỉ lệ người dân được bảo hiểm y tế cao nhất, đạt 23%, sau đó là Long An với gần 16%, trong khi các tỉnh khác trong vùng chỉ đạt khoảng 10% hoặc thấp nữa. Xét về các loại hình bảo hiểm y tế, ta thấy hai tỉnh này có tỉ lệ học sinh được hưởng bảo hiểm y tế cao hơn các tỉnh khác trong vùng. Đồng Tháp có tỉ lệ người nghèo được hưởng bảo hiểm y tế khá cao.

Năm 2002, chế độ bảo hiểm y tế cho người nghèo đã được thực hiện ở 7 tỉnh vùng ĐBS Cửu Long và các tỉnh còn lại thực hiện chăm sóc y tế cho người nghèo bằng cách trả tiền cho các cơ sở của nhà nước cung cấp dịch vụ y tế cho người nghèo.

Không có thông tin theo tỉnh về các vấn đề khác của mạng lưới an sinh xã hội.

9.11 Bảo đảm bình đẳng giới và tăng quyền cho phụ nữ

Cho đến nay, chỉ khoảng 2,2% hộ gia đình có đất ở vùng ĐBS Cửu Long có cả tên chồng và tên vợ trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tương đương với tỉ lệ của cả nước là 2,3%. Đối với các hộ gia đình dân tộc thiểu số thì tỉ lệ này chỉ là 1,1%. Mặc dù luật đất đai sửa đổi mới đây bắt buộc phải có cả tên hai vợ chồng trên giấy chứng nhận sử dụng đất mới trong các trường hợp đăng ký sử dụng đất mới, nhưng phần lớn hộ gia đình đã đăng ký đất trước khi luật này ra đời và không ai bắt họ phải đăng ký lại. Các con số về lĩnh vực này không có ở cấp tỉnh.

Tài liệu tham khảo

AusAID, 2003. *Phân tích đói nghèo vùng ĐBS Cửu Long: Báo cáo những mốc quan trọng lần đầu – Giai đoạn 1*, Phân tích đói nghèo vùng ĐBS Cửu Long do AusAID tài trợ, Mimeo.

Ban Điều hành Điều tra Trung ương, 2000. *Điều tra dân số và nhà ở năm 1999: Các kết quả mẫu*, Hà Nội: Nhà Xuất bản Giáo

Nguyễn Sinh Cúc. 2003. *Nông nghiệp và nông thôn Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê

Đặng Nguyên Anh, Tacoli, C., và Hoàng Xuân Thành, 2003. *Di cư ở Việt Nam: Xem xét thông tin về các mô hình và xu hướng hiện nay và khía cạnh chính sách*, Báo cáo trình bày tại Hội nghị khu vực về Di cư, Phát triển và Lựa chọn chính sách vì người nghèo ở châu Á từ 22 – 24/6/2003, Dhaka.

Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. 2003. *Số liệu thống kê về Lao động – Việc làm ở Việt Nam năm 2002*. Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động xã hội

Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. 1999. *Số liệu thống kê về Lao động – Việc làm ở Việt Nam năm 1998*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.

Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn quốc gia, 2001. *Báo cáo về Phát triển con người quốc gia năm 2001: Đổi Mới và phát triển con người ở Việt Nam*, NXB Chính trị, Hà Nội

Viện Dinh dưỡng quốc gia. 2003. *Khảo sát Giám sát dinh dưỡng hàng năm năm 2002.mimeo*.

Tổng cục Thống kê. 2003. Tóm tắt kết quả của Tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy hải sản năm 2001. Hà Nội: NXB Thống kê.

Tổng cục Thống kê. 1995. Tổng điều tra nông nghiệp và nông thôn 1994, tập 1. Hà Nội: NXB Thống kê.

Bảo hiểm Y tế Việt Nam (2002). Niên giám Thống kê Bảo hiểm y tế 1993-2002. Hà Nội: NXB Thống kê.

Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam 2002 .

Điều tra mức sống ở Việt Nam 1993

Điều tra mức sống ở Việt Nam 1998

Điều tra Y tế quốc gia Việt Nam 2001-02.

Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển châu Á, 2003. Đánh giá đói nghèo khu vực 2003 Khái niệm để thảo luận tại cuộc họp PTF, Hà Nội, ngày 09/06/2003.

Tài liệu tham khảo bằng Tiếng Việt

Bảo Hiểm Y tế Việt Nam (2002) *Niên giám thống kê bảo hiểm y tế 1993-2002*. Hà Nội:

Nhà Xuất bản Thống kê, 2002.

Điều tra Y tế Quốc gia 2001-02

Khảo sát mức sống dân cư 1993

Điều tra mức sống dân cư 1998

Điều tra mức sống hộ gia đình 2002

Phụ lục A

Bảng 1. Chi số khoảng cách nghèo theo thành thị/nông thôn, dân tộc và giới (%)

	1993		1998		2002		% thay đổi 1998-2002	
	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long	Việt Nam	ĐBS Cửu Long
Tổng	18.5	13.8	9.5	8.1	6.9	4.7	-27%	-43%
Dân cư								
Thành thị	6.4	6.8	1.7	3.2	1.3	1.1	-25%	-65%
Nông thôn	21.5	15.4	11.8	9.3	8.7	5.4	-27%	-42%
Dân tộc								
Người Kinh & Hoa	16.0	12.5	7.1	7.5	4.7	4.0	-34%	-46%
Các dân tộc khác	34.7	26.9	24.2	14.9	22.8	13.1	-6%	-12%
Giới								
Nam	19.4	14.1	10.3	8.7	7.6	4.9	-26%	-44%
Nữ	15.3	12.9	6.9	5.9	4.4	3.9	-36%	-34%

Nguồn: VHLSS 2002

Bảng 2. Trình độ học vấn (%)

Bậc học cao nhất đã hoàn thành	Tỉ lệ đói nghèo		Tỉ lệ đói nghèo tổng thể		Tỉ lệ dân số		Vùng ĐBS Cửu Long			
	VN	MK	VN	MK	VN	MK	Thành thị	Nông thôn	Kinh/Hoa	Dân tộc khác
2002 - Tổng	29	23	100	100	100	100	100	100	100	100
Thất học	40	30	55	67	39	52	39.3	54.5	50.6	69.3
Tiểu học	28	21	26	28	27	31	29.7	31.6	31.8	24.0
Phổ thông cơ sở	22	8	16	4	21	10	14.4	9.2	10.5	5.1
Phổ thông trung học	9	5	3	1	8	4	9.6	3.2	4.6	1.0
Dạy nghề	4	1	0	0	3	1	3.0	0.9	1.3	0.6
Cao đẳng/đại học	1	1	0	0	2	1	3.9	0.6	1.2	0.1
Thạc sĩ và hơn nữa	0	0	-	-	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0

Nhà xuất bản Lao Động - Xã hội. Giấy phép xuất bản số 27-08/XB-QLXB Cục xuất bản cấp ngày 07/1/2004, mã số 27-65/18-11. Giấy trích ngang kế hoạch xuất bản số 27-65/LĐXH 18-11/2003 cấp ngày 9/3/2004.