

# Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các chương trình giảm nghèo:

## Trường hợp nghiên cứu tại Huyện Đà Bắc (Hòa Bình) và Huyện Sơn Động (Bắc Giang)

Phạm Bảo Dương\*, Phan Vũ Tuyết Mai\*\*

*Mặc dù luôn được khuyến khích song tỷ lệ tham gia của cộng đồng các dân tộc trong triển khai thực hiện các chương trình giảm nghèo còn thấp. Sử dụng phương pháp tiếp cận có sự tham gia, bài viết này chỉ ra các tồn tại cũng như nguyên nhân làm hạn chế sự tham gia của cộng đồng, bao gồm: hạn chế về nhận thức, kinh tế khó khăn, bất bình đẳng về giới, còn nặng tư tưởng hường thụ. Bên cạnh đó còn có nguyên nhân do sự yếu kém cũng như tinh thần trách nhiệm của cán bộ quản lý, chưa huy động được nội lực trong dân, do vậy, chưa nâng cao được vai trò làm chủ của người dân. Bài viết cũng đề xuất các giải pháp tăng cường sự tham gia của cộng đồng các dân tộc để thực hiện giảm nghèo nhanh và bền vững.*

**Từ khóa:** Cộng đồng dân tộc, sự tham gia, giảm nghèo bền vững.

### 1. Mở đầu

Nghèo đói không chỉ là vấn đề kinh tế mà còn là vấn đề văn hoá-xã hội, những yếu tố quan trọng trong đời sống cộng đồng. Bền vững về văn hóa - xã hội vừa đảm bảo tăng trưởng kinh tế, vừa giữ được ổn định xã hội, không có những xáo trộn xung đột làm ảnh hưởng đến huy động nguồn lực cho phát triển, bởi lẽ, văn hoá là động lực của phát triển kinh tế. Vì vậy, để triển khai các nỗ lực giảm nghèo có hiệu quả, bên cạnh đầu tư cho tăng trưởng kinh tế cần phải quan tâm hơn nữa tới văn hoá- xã hội. Thực tiễn cho thấy ở địa phương nào có sự tham gia chặt chẽ của cộng đồng các dân tộc trong các chương trình giảm nghèo thì hiệu quả giảm nghèo càng rõ rệt (P. B. Dương, 2010). Sự giúp đỡ của cộng đồng trực tiếp và kịp thời là nhân tố tạo nên sự bền vững trong giảm nghèo (Đ. K. Chung, 2010).

Là địa phương có nhiều cộng đồng các dân tộc sinh sống - đối tượng được Đảng và Nhà nước quan tâm đặc biệt trong công cuộc giảm nghèo; cả hai huyện Đà Bắc và Sơn Động đã nhận được nhiều nguồn đầu tư công để phát triển kinh tế từ các chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế, văn hóa, cải thiện đời sống xã hội như các Chương trình 135, 30a, 134, các dự án của WB, JBIC... Mặc dù có nhiều chương trình giảm nghèo đang được triển khai tại hai huyện, song hiệu quả mang lại chưa thực

sự được như kỳ vọng. Một trong những nguyên nhân của vấn đề này là sự tham gia của cộng đồng các dân tộc vào xóa đói giảm nghèo chưa hữu hiệu, đặc biệt trong lĩnh vực phát triển văn hóa- xã hội.

Hiện nay, đã có một số công trình bước đầu nghiên cứu về sự tham gia của cộng đồng trong các hoạt động bảo tồn và phát triển kinh tế- văn hóa- xã hội địa phương (ví dụ, Đ.N. Quang, 2008). Tuy nhiên, phần lớn các công trình nghiên cứu vẫn chưa làm sáng tỏ các bước tham gia của cộng đồng. Trọng tâm của bài viết này giới hạn ở mục tiêu nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động văn hóa – xã hội của các chương trình giảm nghèo, từ đó đưa ra những kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách trong các chương trình giảm nghèo, mặt khác nâng cao hiệu quả sự tham gia của cộng đồng các dân tộc.

### 2. Phương pháp nghiên cứu

Tiếp cận có sự tham gia được sử dụng xuyên suốt trong nghiên cứu. Nghiên cứu tiến hành thảo luận nhóm với các cấp huyện- xã- thôn/ bản và người dân để có góc nhìn đa chiều về sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động văn hóa, xã hội. Kết hợp với cách tiếp cận theo giới, bài viết tìm câu trả lời cho câu hỏi: Liệu có sự bất bình đẳng về giới? Giải pháp nhằm nâng cao vị thế của nữ giới trong cộng đồng các dân tộc để giảm nghèo bền vững?

Các dữ liệu thứ cấp thu thập được bao gồm các văn bản, chính sách có liên quan; số liệu đã được công bố trong Niên giám thống kê các năm, các báo cáo liên quan đến triển khai các Chương trình giảm nghèo trên địa bàn huyện Đà Bắc và huyện Sơn Động. Số liệu sơ cấp thu thập thông qua điều tra các thành viên trong cộng đồng và thảo luận nhóm cùng cán bộ cấp huyện, xã, thôn/bản. Nhóm nghiên cứu đã thảo luận với cán bộ huyện và lựa chọn 4 xã điều tra. Số liệu sơ cấp thu thập thông qua sử dụng bảng hỏi cấu trúc phỏng vấn 120 thành viên cộng đồng ở hai Huyện, 20 cán bộ huyện, 20 cán bộ xã và 24 cán bộ thôn bản. Ngoài ra nhóm nghiên cứu sử dụng phương pháp PRA nhằm lấy ý kiến tham vấn của các bên liên quan như cộng đồng các dân tộc, đại diện các tổ chức xã hội, các lãnh đạo, các chuyên gia.

### 3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

#### 3.1. Sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động phát triển văn hoá-xã hội

##### 3.1.1. Cộng đồng các dân tộc tham gia xác định nhu cầu

Bảng 1 cho thấy dân tộc Tày ở Đà Bắc tham gia vào khâu xác định nhu cầu là cao nhất chiếm tỷ lệ 93,3%, tiếp đến là dân tộc Dao chiếm 73,3%. *Tại Đà Bắc, tỷ lệ tham gia xác định nhu cầu cao.* Cộng đồng ở đây cho rằng cần có trách nhiệm tham gia xác định nhu cầu vì đó là quyền lợi của họ, có đi tham gia mới được phổ biến các thông tin về các chương trình/ dự án mà Nhà nước đầu tư cho địa phương. Trong khi đó ở huyện Sơn Động, dân tộc Tày tham gia với tỷ lệ 56,7% và dân tộc Nùng tham gia vào khâu này còn khiêm tốn (43,3%).

Xét về giới, sự tham gia của nữ giới trong khâu

xác định nhu cầu còn hạn chế. *Ở Đà Bắc bước đầu đã có sự bình đẳng trong tham gia các hoạt động ở địa phương,* trong khi đó tỷ lệ phụ nữ Tày và Nùng huyện Sơn Động tham gia rất thấp (bình quân đạt 20,4%). Nguyên nhân do phụ nữ Sơn Động cho rằng họ không có ảnh hưởng nhiều trong các cuộc họp này, bản thân họ đi họp cũng thường đến để ngồi nghe chứ không có ý kiến đóng góp hoặc đặt câu hỏi cho cán bộ thôn. Thực tế này cho thấy vai trò của người phụ nữ nơi đây chưa được thực sự chú trọng; quan điểm “trọng nam khinh nữ” vẫn còn tồn tại ở vùng đồng bào các dân tộc.

**Hộp 1:** “*Các công việc họp hành ở thôn thì ông ấy đi chứ tôi không tham gia, cái gì quan trọng thì về truyền đạt cho tôi*”.

Ý kiến của Bà V.T.B - thôn Đồng Khao-An Lạc-Sơn Động.

##### 3.1.2 Lập kế hoạch triển khai thực hiện

Cộng đồng các dân tộc ở hai Huyện có tham gia các hoạt động trong khâu lập kế hoạch tuy nhiên sự tham gia này không đầy đủ, tỷ lệ tham gia rất thấp. Dân tộc Tày ở huyện Đà Bắc tham gia với tỷ lệ cao nhất là 26,7% trong khi đó không có ai là dân tộc Nùng ở huyện Sơn Động tham gia. Cộng đồng dân tộc Nùng chưa được huy động đầy đủ để có thể tham gia một cách tốt nhất vào các hoạt động lập kế hoạch của các chương trình giảm nghèo.

Cùng là dân tộc Tày nhưng đồng bào ở huyện Đà Bắc tham gia với tỷ lệ cao hơn so với ở huyện Sơn Động. Nguyên nhân do dân tộc Tày ở Đà Bắc sống xem kẽ với các dân tộc Kinh và ở gần các trục đường chính còn dân tộc Tày ở Sơn Động thường

**Bảng 1: Sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các buổi họp**

**xác định nhu cầu**

**DVT: %**

| Nội dung                               | Huyện Đà Bắc |      |       | Huyện Sơn Động |      |      |
|--|--------------|------|-------|----------------|------|------|
|  | Dao          | Tày  | BQ    | Tày            | Nùng | BQ   |
| 1. Có tham gia xác định nhu cầu        | 73,3         | 93,3 | 83,3  | 56,7           | 43,3 | 50   |
| - Nữ                                   | 36,4         | 35,7 | 36,1  | 17,7           | 23,1 | 20,4 |
| - Nam                                  | 63,6         | 64,3 | 64    | 82,4           | 76,9 | 79,7 |
| 2. Tham gia đóng góp ý kiến buổi họp   | 43,3         | 73,3 | 58,3  | 43,3           | 10   | 26,7 |
| 3. Tham gia đặt câu hỏi trong buổi họp | 36,7         | 66,7 | 51,67 | 23,3           | 16,7 | 20   |

*Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra các thành viên cộng đồng, 2012.*

**Bảng 2: Tổng hợp sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong khâu lập kế hoạch**  
ĐVT:%

| Nội dung   | Huyện Đà Bắc |             |           | Huyện Sơn Động |          |            |
|--|--------------|-------------|-----------|----------------|----------|------------|
|  | Dao          | Tày         | BQ        | Tày            | Nùng     | BQ         |
| <b>Tham gia lập kế hoạch</b>                       | <b>13,3</b>  | <b>26,7</b> | <b>20</b> | <b>16,7</b>    | <b>0</b> | <b>8,3</b> |
| 1. Họp thống nhất phương án đầu tư                 | 43,3         | 63,3        | 53,3      | 70             | 10       | 40         |
| 2. Họp thành lập Ban quản lý, giám sát             | 13,3         | 26,7        | 20        | 16,7           | 0        | 8,3        |
| 3. Xây dựng kế hoạch cho từng hoạt động            | 30           | 43,3        | 36,7      | 13,3           | 10       | 11,7       |
| 4. Xác định mức đóng góp/ hộ                       | 100          | 100         | 100       | 90             | 100      | 95         |
| 5. Mở lớp tập huấn cho Ban Giám sát và Ban Quản lý | 13,3         | 26,7        | 20        | 16,7           | 0        | 8,33       |

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra các thành viên cộng đồng, 2012

sống tập trung ở những vùng ven núi, đi lại khó khăn. Vì vậy, dân tộc Tày huyện Đà Bắc có sự nhậy bén, linh động và đi đến các buổi họp thuận tiện hơn người Tày huyện Sơn Động.

### 3.1.3. Phân cấp cộng đồng thực hiện

Phương thức Nhà nước và nhân dân cùng làm đã có những tác động tích cực trong việc huy động sự tham gia của cộng đồng trong giai đoạn trước khi xây dựng. Tuy nhiên, phân cấp thực hiện về cơ bản còn mang tính hình thức. Phần lớn cán bộ thuộc bộ máy triển khai các chương trình giảm nghèo ở hai huyện đều kiêm nhiệm. Cộng đồng dân tộc cho rằng hầu hết các chương trình/dự án đều do huyện làm chủ đầu tư. Một số công trình có lượng vốn nhỏ được phân cấp cho xã làm chủ đầu tư như: xây dựng nhà văn hóa xã Tu Lý, nâng cấp trạm y tế xã Toàn Sơn hay xây chợ xã An Lạc. Ý kiến phân cấp cho thôn bản làm chủ đầu tư chiếm tỷ lệ rất thấp.

Phòng vấn nhóm cán bộ huyện cho biết nguyên nhân dẫn tới cấp cơ sở chưa được làm chủ đầu tư là do năng lực cán bộ cơ sở yếu nên chưa thể phân cấp, hoặc nếu phân cấp thì vẫn phải hỗ trợ quản lý.

Theo đánh giá chung của cộng đồng dân tộc hai huyện, nguồn lực đầu tư được cấp không đúng tiến độ, và không phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương (Hình 1).

### 3.1.4. Sự tham gia của cộng đồng trong tổ chức thực hiện

Bảng 4 cho thấy ở hai huyện, cộng đồng các dân tộc đã tham gia góp sức lao động xây dựng những công trình tại địa phương. Tổng số ngày công mà cộng đồng hai địa phương tham gia đóng góp là 2.438 ngày công đối với huyện Đà Bắc và 1.745 ngày công đối với huyện Sơn Động.

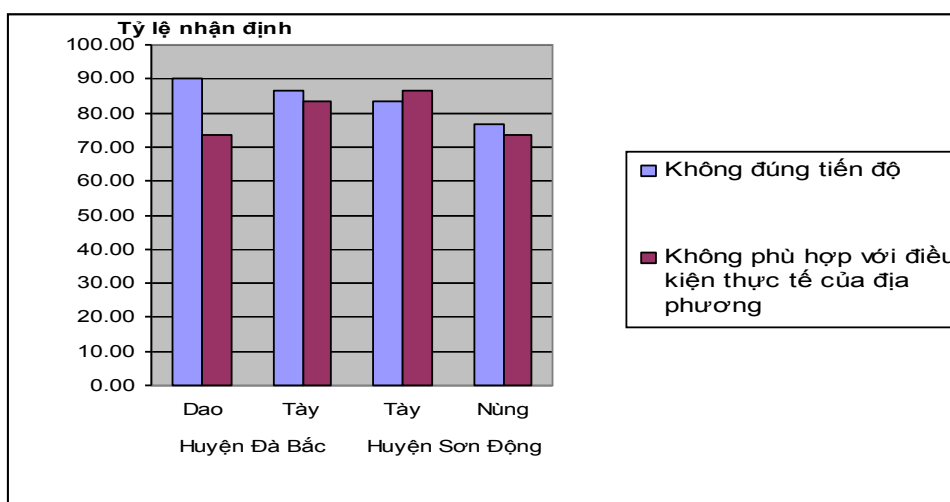
Tuy nhiên mức độ đóng góp của người dân chỉ là tham gia lao động và đóng góp nguyên vật liệu còn

**Bảng 3: Tình hình phân cấp cộng đồng trong các chương trình**

| Đánh giá                  | Huyện Đà Bắc |      |      | Huyện Sơn Động |      |      |
|---------------------------|--------------|------|------|----------------|------|------|
|                           | Dao          | Tày  | BQ   | Tày            | Nùng | BQ   |
| <b>Phân cấp cộng đồng</b> |              |      |      |                |      |      |
| - Huyện làm chủ đầu tư    | 80           | 93,3 | 86,7 | 83,3           | 93,3 | 88,3 |
| - Xã làm chủ đầu tư       | 50           | 40   | 45   | 60             | 36,7 | 48,3 |
| - Thôn bản làm chủ đầu tư | 6,7          | 10   | 8,3  | 16,7           | 10   | 13,3 |

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra các thành viên cộng đồng, 2012

**Hình 1: Cộng đồng các dân tộc nhận định về nguồn lực cung cấp**



Nguồn: Tổng hợp điều tra các thành viên cộng đồng (2012)

việc làm chủ công trình là chưa có. Bởi người dân ở đây đều là đồng bào dân tộc thiểu số, cuộc sống rất khó khăn, trình độ dân trí thấp nên không đủ điều kiện tự đứng ra xây dựng công trình.

**3.1.5. Cộng đồng các dân tộc tham gia theo dõi, giám sát và đánh giá về các hoạt động phát triển văn hóa- xã hội**

Chương trình được nhiều người dân tham gia giám sát cao nhất là hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo. Điều này cũng dễ hiểu vì người nghèo trực tiếp hưởng thụ hoạt động này nên họ quan tâm, dành nhiều thời gian hơn để theo dõi, giám sát xây dựng công trình. Ngoài ra, đối với các công trình khác như xây nhà văn hóa, xây trường học... sự tham gia theo dõi, giám sát của cộng đồng dân tộc có tỷ lệ rất thấp, ở huyện Đà Bắc có 23,3% người tham gia, tỷ lệ này ở huyện Sơn

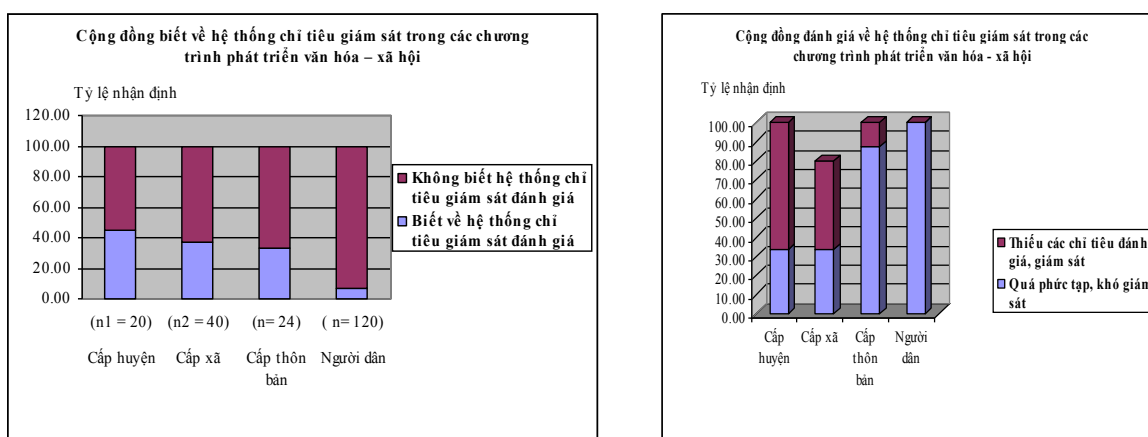
Động còn thấp hơn chỉ 15%. Nguyên nhân là để tham gia theo dõi, giám sát/ đánh giá công trình cần có sự hiểu biết nhất định cũng như vốn kiến thức thực tế của người giám sát. Tuy nhiên, do năng lực cộng đồng có hạn trong khi đó các tiêu chí giám sát chưa rõ ràng và cụ thể nên cộng đồng chưa được biết các tiêu chí đánh giá cho các chương trình xây dựng ở địa phương. Bên cạnh đó, công tác tuyên truyền, vận động người dân tham gia theo dõi, giám sát các công trình còn chưa được quan tâm đúng mức; ban giám sát xã tự làm kết hợp với trường thôn và một số người đại diện trong thôn hoặc xã thuê người giám sát mà không có sự tham gia của cộng đồng. Nhiều người dân còn thể hiện thái độ thờ ơ với công trình, cho đó là trách nhiệm của cơ quan chức năng chứ không phải việc của mình.

**Bảng 4: Cộng đồng các dân tộc huyện Đà Bắc và Sơn Động tham gia lao động xây dựng công trình**

| Chương trình                | Huyện Đà Bắc              |                            |                        | Huyện Sơn Động            |                            |                        |
|-----------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------|
|                             | Số người tham gia (người) | Tỷ lệ giới nữ tham gia (%) | Số ngày công LĐ (ngày) | Số người tham gia (người) | Tỷ lệ giới nữ tham gia (%) | Số ngày công LĐ (ngày) |
| 1. Trường học               | 155                       | 22,5                       | 310                    | 257                       | 26,5                       | 514                    |
| 2. Trạm y tế                | 150                       | 30,0                       | 300                    | 185                       | 17,8                       | 370                    |
| 3. Nhà văn hóa              | 160                       | 46,8                       | 800                    | 140                       | 41,8                       | 438                    |
| 4. Xây bể nước sạch         | 130                       | 19,2                       | 260                    | 51                        | 21,6                       | 153                    |
| 5. Nâng cấp khu thể thao xã | 256                       | 33,9                       | 768                    | 135                       | 26,7                       | 270                    |
| <b>Tổng</b>                 |                           |                            | <b>2.438</b>           |                           |                            | <b>1.745</b>           |

(Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo thực hiện Chương trình giảm nghèo năm 2012 của huyện Đà Bắc và Sơn Động)

**Hình 2: Cộng đồng nhận định về hệ thống chỉ tiêu giám sát trong các chương trình phát triển văn hóa – xã hội**



Nguồn: Tổng hợp điều tra các thành viên cộng đồng (2012)

Phòng vấn cán bộ các cấp và cộng đồng cho thấy, từ cấp huyện cho đến người dân biết về hệ thống chỉ tiêu giám sát rất thấp. Ở cấp huyện- cấp cao nhất nhưng cán bộ biết về bộ chỉ tiêu chỉ đạt 45%, cấp xã đạt 37,5% và người dân chỉ đạt tỷ lệ 6,43% người dân biết hệ thống chỉ tiêu giám sát.

*3.1.6. Sự tham gia của cộng đồng đối với công tác quản lý các sản phẩm của các của các chương trình giảm nghèo sau khi bàn giao*

Theo điều tra thành viên cộng đồng, cho thấy tỷ lệ cộng đồng dân tộc tham gia quản lý ở huyện Đà Bắc cao hơn huyện Sơn Động, trong đó dân tộc Tày huyện Đà Bắc tham gia với tỷ lệ cao nhất (63,3% tham gia) và dân tộc Nùng tham gia tỷ lệ thấp nhất (23,3% tham gia). Cộng đồng dân tộc huyện Đà Bắc tham gia chủ động vào các công trình “cả làng cùng

quản lý” hay “cộng đồng có trách nhiệm giữ gìn” cho thấy cộng đồng có sự quan tâm đến các công trình sau khi hoàn thành. Người dân ý thức được trách nhiệm của mình, phải bảo vệ, bảo quản các công trình mà Nhà nước hỗ trợ vì họ hiểu họ chính là đối tượng thụ hưởng, nếu bảo quản, quản lý tốt thì thời gian sử dụng sẽ kéo dài và ngược lại nếu không có tinh thần, ý thức trách nhiệm bảo quản, quản lý thì sản phẩm sẽ nhanh chóng xuống cấp, và chính họ sẽ là người chịu thiệt thòi. Còn ở huyện Sơn Động, cộng đồng tham gia quản lý chủ yếu vì lý do “cùng cán bộ quản lý” (chiếm 70,1% tham gia), nghĩa là họ tham gia một cách thụ động, chỉ khi nào có cán bộ hô hào, kêu gọi thì người dân mới tham gia.

*3.1.7. Sự tham gia của cộng đồng đối với công*

**Bảng 6: Sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong khâu quản lý các chương trình giảm nghèo**

| Các hoạt động                           | ĐVT: %       |      |      |                |      |      |
|---|--------------|------|------|----------------|------|------|
|   | Huyện Đà Bắc |      |      | Huyện Sơn Động |      |      |
|   | Dao          | Tày  | BQ   | Tày            | Nùng | BQ   |
| 1. Có tham gia quản lý                  | 46,7         | 63,3 | 55   | 36,7           | 23,3 | 30   |
| - Cả làng quản lý                       | 35,7         | 47,4 | 41,5 | 27,3           | 14,3 | 20,8 |
| - Cộng đồng có trách nhiệm giữ gìn      | 42,9         | 36,8 | 39,8 | 18,2           | 0    | 9,1  |
| - Cùng cán bộ quản lý                   | 21,4         | 15,8 | 18,6 | 54,6           | 85,7 | 70,1 |
| 2. Không tham gia quản lý               | 53,3         | 36,7 | 45   | 63,3           | 76,7 | 70   |
| - Không được mời tham gia               | 31,2         | 36,4 | 33,8 | 15,8           | 13,0 | 14,4 |
| - Không quan tâm                        | 12,5         | 9,1  | 10,8 | 31,6           | 34,8 | 33,2 |
| - Có đại diện cộng đồng đứng ra quản lý | 43,8         | 36,4 | 40,1 | 26,3           | 30,4 | 28,4 |
| - Cán bộ xã quản lý                     | 12,5         | 18,2 | 15,3 | 26,3           | 21,7 | 24,0 |

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra các thành viên cộng đồng, 2012

### *tác sử dụng các sản phẩm*

Đây là khâu được cộng đồng tham gia với tỷ lệ cao nhất. Hầu hết các dân tộc đều tham gia với tỷ lệ 100% như chương trình trường học, trạm y tế, xây bể nước sạch... Đây là các công trình công cộng mà nhà nước hỗ trợ nhằm cải thiện cơ sở hạ tầng tại địa phương, phát triển giáo dục- y tế- thông tin văn hóa cho đồng bào dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, một số chương trình chỉ có những hộ nghèo hay khó khăn mới được thụ hưởng như chương trình: hỗ trợ xây nhà cho hộ nghèo, cấp thẻ, miễn giảm học phí cho con người nghèo. Các chương trình còn lại như đào tạo nghề, hỗ trợ pháp lý cộng đồng các dân tộc được tiếp cận rất ít.

### **3.2. Giải pháp tăng cường huy động sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong các hoạt động văn hóa- xã hội của các chương trình giảm nghèo**

#### *3.2.1. Nâng cao năng lực cho cộng đồng*

Trước tiên, cần tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục về trách nhiệm của cộng đồng trong việc xây dựng các công trình, chỉ rõ những lợi ích cụ thể từ việc tham gia vào các hoạt động cộng đồng. Từ đó họ có trách nhiệm hơn với các tài sản mà họ được thụ hưởng.

Nâng cao trình độ dân trí cho cộng đồng, thông qua các lớp đào tạo tập huấn kiến thức giúp người dân tiếp cận với tiến bộ khoa học kỹ thuật, chủ động áp dụng vào sản xuất. Tạo điều kiện cho cộng đồng nắm rõ và dễ dàng tiếp cận với những điều kiện sản xuất mới, phương thức sản xuất mới giúp người dân chủ động linh hoạt hơn trong sản xuất nhằm nâng cao thu nhập và cải thiện đời sống.

Đối với vùng đồng bào các dân tộc thiểu số, việc tiếp cận các già làng, trưởng bản có thể xem là bước

đi đầu tiên trong tiến trình xây dựng và triển khai dự án. Do đó, muốn cộng đồng thông, hiểu mục tiêu, hoạt động và phương pháp tiếp cận của dự án con đường tiếp cận, phổ biến cho già làng hiểu để già làng phổ biến lại cho dân bản là con đường hữu hiệu nhất.

Giáo dục, vận động người dân có ý thức tự vươn lên thoát nghèo, có trách nhiệm hơn với các hoạt động phát triển của cộng đồng, làm cho họ thấy rõ lợi ích họ sẽ được hưởng cũng như trách nhiệm của họ phải tham gia trong mỗi chương trình, dự án.

#### *3.2.2. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ*

Tăng cường công tác đào tạo tập huấn đội ngũ cán bộ cơ sở từ xã đến thôn/bản nhằm nâng cao trình độ chuyên môn, kỹ năng quản lý, điều hành, giám sát các hoạt động của chương trình giảm nghèo nói riêng và các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn nói chung. Hiện tại, một bộ phận khá lớn đội ngũ cán bộ ở Đà Bắc chưa được đào tạo cơ bản về quản lý nhà nước và quản lý kinh tế. Vì vậy, việc bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho đội ngũ này, nhất là cấp xã cần được coi là khâu then chốt, có tính chất quyết định.

Nâng cao khả năng tiếp cận, truyền đạt kiến thức đến cộng đồng để người dân hiểu và đồng thuận tham gia các hoạt động xóa đói giảm nghèo nói chung và hoạt động văn hóa – xã hội nói riêng trên địa bàn. Đồng thời thường xuyên tiếp cận cộng đồng, lắng nghe ý kiến cộng đồng để có thể hiểu và nắm bắt những tâm tư nguyện vọng của người dân, ý kiến tham gia của người dân trong mọi hoạt động của địa phương, trên cơ sở đó cán bộ lãnh đạo xây dựng kế hoạch phát triển sao cho phù hợp với nhu cầu và khả năng của cộng đồng cũng như phù hợp

**Bảng 7: Cộng đồng các dân tộc tham gia vào khâu sử dụng - hưởng lợi**

DVT: %

| Chương trình                             | Huyện Đà Bắc |      |      | Huyện Sơn Động |      |      |
|--|--------------|------|------|----------------|------|------|
|  | Dao          | Tày  | BQ   | Tày            | Nùng | BQ   |
| 1. Xây dựng cơ sở hạ tầng                | 100          | 100  | 100  | 100            | 100  | 100  |
| 2. Hỗ trợ xây nhà cho hộ nghèo           | 43,3         | 26,7 | 35   | 43,3           | 56,7 | 50   |
| 3. Cấp thẻ bảo hiểm y tế                 | 50           | 46,7 | 48,3 | 43,3           | 66,7 | 55   |
| 4. Miễn giảm học phí cho con người nghèo | 56,7         | 46,7 | 51,7 | 43,3           | 66,7 | 55   |
| 5. Hỗ trợ đào tạo nghề                   | 16,7         | 16,7 | 16,7 | 10             | 6,7  | 8,3  |
| 6. Hỗ trợ pháp lý cho người dân          | 16,7         | 16,7 | 16,7 | 16,7           | 6,7  | 11,7 |

*Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra các thành viên cộng đồng, 2012*

với điều kiện cụ thể của địa phương.

Tăng cường chính sách khuyến khích người về công tác tại huyện, xã, vùng khó khăn: Nâng mức phụ cấp khu vực cho các cán bộ; Thực hiện chính sách cử tuyển người đang công tác tại địa phương đi học về phục vụ địa phương; có chế độ phụ cấp và công tác phí phù hợp cho các cộng tác viên xóa đói, giảm nghèo tại thôn/bản.

### 3.2.3 Giải pháp đối với từng nhóm dân tộc

#### \* Nhóm dân tộc Nùng:

Dân tộc Nùng ở huyện Sơn Động thường sống ở vùng ven núi, dân cư sống phân tán, điều kiện đi lại khó khăn, thuộc nhóm dân tộc khó tiếp cận bởi đặc tính sống cách biệt, ngại tiếp xúc với người lạ. Vì vậy, để phát huy sự tham gia của cộng đồng cần có các cán bộ cấp cơ sở và các cán bộ thuộc Ban Giám sát là người Nùng, bởi họ mới là người hiểu phong tục tập quán, đặc điểm dân tộc dân tộc Nùng hơn các cán bộ khác, từ đó họ sẽ có phương án tiếp cận và tuyên truyền phù hợp với người Nùng. Hiện nay, trong khâu xác định nhu cầu, sự tham gia của giới nữ còn hạn chế. Nữ giới ít được tham gia và nếu có tham gia thì cũng chỉ đến buổi họp để ngồi nghe một cách thụ động, ít tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến hay đặt câu hỏi mỗi khi có thắc mắc. Vì vậy, cần nâng cao nhận thức của cộng đồng, đặc biệt cần tuyên truyền kiến thức giới nhằm thay đổi thành kiến đối với nữ giới trong cộng đồng người Nùng. Cần đảm bảo công tác ổn định tư tưởng, tuyên truyền tập huấn cho cộng đồng hiểu quyền lợi và nghĩa vụ của họ trong các chương trình giảm nghèo. Xóa bỏ tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào sự hỗ trợ của Nhà nước, chủ động vươn lên thoát nghèo.

#### \* Nhóm dân tộc Dao:

Sống ở ven núi, phân tán và có tỷ lệ đông ở Đà Bắc, với tỷ lệ hộ nghèo rất cao, đông con, nặng nề về tục lệ đặt tên, cấp sắc, bình quân mỗi lần làm lễ cần chi phí khoảng 30 – 45 triệu đồng/hộ. Tục lệ này gây tổn kém kinh tế, lãng phí đồ cúng bái cũng như mang nặng tư tưởng trọng nam, khinh nữ, nên cần đơn giản hóa; vận động tuyên truyền người dân tổ chức lành mạnh theo văn hóa mới, không ăn uống linh đình, không đốt nhiều vàng mã. Cũng giống như dân tộc Nùng huyện Sơn Động, ở huyện Đà Bắc vẫn tồn tại tình trạng bất bình đẳng giới trong cộng đồng. Vì vậy, cần nâng cao nhận thức của cộng đồng, đặc biệt cần tuyên truyền kiến thức nhằm thay đổi thành kiến về giới trong cộng đồng người Dao.

#### \* Nhóm dân tộc Tày:

Với nhiều điều kiện thuận lợi như: sống gần các

trục đường chính, mật độ dân cư đông và sống xen kẽ với dân tộc Kinh, có trình độ học vấn cao hơn các nhóm dân tộc khác nên dân tộc Tày là nhóm dân tộc tham gia vào các hoạt động văn hóa – xã hội trong các chương trình giảm nghèo với tỷ lệ cao nhất. Cần chú trọng hỗ trợ nhiều hơn các yếu tố: đất đai, vốn và đầu vào sản xuất, tăng cường tập huấn khuyến nông, đưa các tiến bộ kỹ thuật tiên bộ về với dân bản để họ có điều kiện thay đổi tập quán sản xuất, tuyên truyền kế hoạch hóa gia đình, khuyến khích sự tham gia của nữ giới và tổ chức văn hóa, văn nghệ, thể thao để vận động giảm nghèo. Làm tốt công tác tuyên truyền, vận động để người dân hiểu và có ý thức, trách nhiệm hơn với công tác giám sát, theo dõi và quản lý các công trình đang được triển khai ở địa phương.

## 4. Kết luận và kiến nghị

### 4.1. Kết luận

Nghiên cứu chỉ ra sự tham gia của cộng đồng các dân tộc về các hoạt động văn hóa – xã hội của chương trình giảm nghèo còn ở mức thấp, cộng đồng các dân tộc chủ yếu tham gia ở 3 khâu: xác định nhu cầu, lập kế hoạch và thụ hưởng chương trình. Việc phân cấp cộng đồng thực hiện về cơ bản còn mang tính hình thức. Phần lớn bộ máy triển khai các chương trình giảm nghèo ở hai huyện kiêm nhiệm nhiều chức danh. Các công trình chủ yếu do huyện làm chủ đầu tư, chỉ có một số ít công trình do xã và thôn/ bản làm chủ đầu tư. Ngoài chương trình hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo được cộng đồng tham gia cao nhất, còn lại các chương trình khác đều do ban giám sát xã kết hợp với trưởng thôn và một số đại diện của thôn thực hiện hoặc xã thuê người ngoài giám sát mà không có sự tham gia của cộng đồng. Cộng đồng các dân tộc vẫn chưa biết được các tiêu chí giám sát, đánh giá hoặc hệ thống tiêu chí đánh giá giám sát quá khó và phức tạp, không phù hợp với điều kiện thực tế. Công tác tuyên truyền vận động người dân tham gia theo dõi, giám sát đánh giá chưa được quan tâm đúng mức, cộng đồng còn thể hiện thái độ thờ ơ với công trình. Sự tham gia của cộng đồng trong quản lý công trình chỉ mang tính hình thức theo các quy định chung chung của Nhà nước. Khâu quản lý các sản phẩm của chương trình giảm nghèo chủ yếu dừng lại ở cấp xã và đại diện cộng đồng. Bài viết cũng đã đề xuất một số giải pháp tập trung vào việc nâng cao năng lực cho cộng đồng; nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ; đồng thời đề xuất các giải pháp đối với từng nhóm dân tộc.

### 4.2. Kiến nghị

\* Đối với Nhà nước: Cần có các chính sách đầu

tư hơn nữa cho các chương trình hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số, vùng miền núi khó khăn để họ có điều kiện phát triển kinh tế, cải thiện đời sống. Ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể, rõ ràng liên quan để giúp người dân có thể hiểu rõ hơn quyền và nghĩa vụ của mình, phát huy vai trò làm chủ của người dân.

\* Đối với cấp tỉnh/ huyện: Tổ chức đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng kiến thức, nâng cao năng lực chỉ đạo cho đội ngũ cán bộ cơ sở để phát huy vai trò và quyền làm chủ của người dân. Tăng cường phân cấp cho cấp xã/ thôn bản được trực tiếp quản lý các công trình.

\* Đối với cấp xã/ thôn bản: Cần nâng cao trình độ chuyên môn, ý thức trách nhiệm trong quá trình

thực hiện nhiệm vụ lập kế hoạch, giám sát, quản lý và sử dụng các công trình. Đồng thời, trong hoạt động cộng đồng ở thôn bản cần tăng cường công tác tuyên truyền vận động, khuyến khích người dân chủ động phối hợp cùng các cấp chính quyền tham gia lao động khi thi công công trình.

\* Đối với cộng đồng: Phát huy tính tự lực, tự chủ, nhận thức đúng đắn xóa đói giảm nghèo không chỉ là trách nhiệm của cộng đồng mà phải có sự nỗ lực tự giác vươn lên của chính bản thân hộ nghèo. Không ngừng học hỏi kinh nghiệm sản xuất, cách thức làm ăn hay, đạt hiệu quả. □

### Tài liệu tham khảo:

- Đặng Ngọc Quang (2008), “Nâng cao năng lực cộng đồng: một cách tiếp cận trong lĩnh vực giảm nghèo”, *Tạp chí Khoa học xã hội*, Số 8.
- Đỗ Kim Chung (2010), “Một số vấn đề lý luận và thực tiễn hỗ trợ giảm nghèo và đầu tư công cho giảm nghèo”, *Tạp chí Khoa học và Phát triển*, Tập 8, Số 4, trang 708-718.
- Phạm Bảo Dương (2010), “Một vài suy nghĩ đổi mới cơ chế chính sách xóa đói giảm nghèo”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, Số 8.

### Study on the participation of ethnic communities in poverty reduction programs: The case studies in Da Bac district (Hoa Binh province) and Son Dong district (Bac Giang province)

*Abstract:*

*Although strongly encouraged, the participation of ethnic communities in implementing poverty reduction programs is low. By employing participatory approach, this article points out problems as well as reasons for the low participation of the communities. That are: communities' perception, economic hardship, gender inequality, and beneficial attitude. Besides, there exists some managerial reasons such as insufficient managerial capacity and low responsibilities of management staff. As a result, the roles of local citizens in implementing poverty reduction programs are not fully brought into plays. This paper proposes some measures to better mobilize the community's participation for the rapidly and sustainable poverty reduction.*

---

### Thông tin tác giả:

**\*Phạm Bảo Dương, tiến sĩ**

- Nơi công tác: Khoa Kinh tế và Phát triển Nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: chính sách, giải pháp quản lý nhà nước đối với phát triển nông nghiệp – nông thôn và xóa đói giảm nghèo.

- Một số Tạp chí đã đăng tải công trình nghiên cứu: *World Development, Savings and Development, Kinh tế phát triển, Phát triển kinh tế, Nghiên cứu Kinh tế...*

E-mail: pbduong@hua.edu.vn.

**\*\*Phan Vũ Tuyết Mai**

- Nơi công tác: Phòng Đào tạo và Quản lý sinh viên, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội.

E-mail: phanmaikt51b@gmail.com.