

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP GIẢM NGHÈO CHO DÂN TỘC LÔ LÔ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH CAO BẰNG

Trương Thị Cẩm Anh¹, Trần Đình Thao^{1,2}, Hồ Ngọc Ninh^{1*}

¹*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

²*Viện Kinh tế và Phát triển, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

*Tác giả liên hệ: hnninh@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 12.06.2020

Ngày chấp nhận đăng: 12.08.2020

TÓM TẮT

Nghiên cứu nhằm đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp giảm nghèo cho dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng. Nghiên cứu đã khảo sát 180 hộ gia đình gồm hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ thoát nghèo, trong đó có 122 hộ dân tộc Lô Lô và 58 hộ dân tộc khác như H'Mông, Nùng. Trong những năm qua, mặc dù được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước, nhiều chính sách, chương trình, dự án triển khai ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi, đời sống của dân tộc Lô Lô ở Cao Bằng đã có nhiều cải thiện. Tuy nhiên, tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô còn cao (74,03% năm 2018), đời sống vật chất, tinh thần của dân tộc Lô Lô còn gặp rất nhiều khó khăn; trình độ dân trí còn rất thấp, tỷ lệ mù chữ còn cao, việc khám chữa bệnh, chăm sóc sức khỏe cho nhân dân còn nhiều hạn chế. Vì vậy, để giảm nghèo bền vững cho dân tộc Lô Lô, tỉnh Cao Bằng cần thực hiện có hiệu quả các chính sách liên quan như hỗ trợ phát triển sản xuất, tăng khả năng tiếp cận tín dụng, đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, nâng cao chất lượng giáo dục và y tế, đầu tư nâng cấp và hoàn thiện cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống cho dân tộc Lô Lô.

Từ khóa: Giải pháp, giảm nghèo, dân tộc Lô Lô, DTTS.

Current Situation and Solutions for Poverty Reduction of Lo Lo Ethnic Minority Group in Cao Bang Province

ABSTRACT

The study aimed to evaluate the situation and to propose solutions for poverty reduction of Lo Lo ethnic minority group in Cao Bang province. The study surveyed 240 ethnic minority households (with 122 Lo Lo group, and 58 other ethnic minority households such as H'Mong and Nung), including poor households, near-poor households, and non-poor households. In recent years, many policies, programs, and projects have been implemented in ethnic minority and mountainous areas, which contributed to improving the living standards of Lo Lo ethnic people in Cao Bang as well as other regions of Vietnam. However, the multidimensional poverty rate of Lo Lo households was still high (74.03% in 2018), the material and spiritual life of Lo Lo ethnic people still faces many difficulties; low educational level, illiteracy was still high, medical examination and treatment, healthcare services for people were still limited. Therefore, it is necessary to effectively implement some policies to reduce poverty sustainably for Lo Lo ethnic group in Cao Bang province such as supporting production development, access to credit, training to improve the quality of human resources, improving quality of education and health care; investing in upgrading and completing infrastructures.

Keywords: Solutions, poverty reduction, Lo Lo ethnic group, Ethnic minority.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Cao Bằng là tỉnh miền núi, vùng cao, biên giới, thuộc phía đông bắc của Tổ quốc. Tỉnh có 8 dân tộc chính cùng sinh sống, trong đó tỷ lệ dân

tộc thiểu số chiếm gần 95%. Dân tộc Lô Lô là nhóm dân tộc thiểu số rất ít người, chiếm 0,5% trong tổng số dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Cao Bằng. Dân tộc Lô Lô sống chủ yếu ở những vùng cao, xa xôi hẻo lánh, giao thông đi lại khó

khăn tại hai huyện Bảo Lạc và Bảo Lâm, đây là các huyện vùng cao, biên giới nằm ở phía tây của tỉnh Cao Bằng (UBND tỉnh Cao Bằng, 2019).

Trong những năm qua, được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước, nhiều chính sách, chương trình, dự án đã được triển khai ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi, nhằm nâng cao đời sống của dân tộc Lô Lô như Quyết định 2086/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2015-2025; UBND tỉnh Cao Bằng đã ban hành Quyết định 1914/QĐ-UBND ngày 30/10/2017 về phê duyệt đề án thực hiện chính sách phát triển kinh tế - xã hội dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, do điều kiện về đời sống vật chất và tinh thần của người dân tộc Lô Lô còn khó khăn, trình độ dân trí còn rất thấp, còn nhiều hủ tục lạc hậu, tình trạng tảo hôn và hôn nhân cận huyết thống còn nhiều dẫn đến chất lượng lao động giảm. Đây là những nguyên nhân gây khó khăn, cản trở cho công tác giảm nghèo. Năm 2018, tỷ lệ hộ nghèo của dân tộc thiểu số ít người trên địa bàn tỉnh còn rất cao, chiếm 74,03% (Sở LĐTB&XH tỉnh Cao Bằng, 2018). Vì vậy, việc nghiên cứu nhằm đề xuất các giải pháp giảm nghèo bền vững, tạo điều kiện và cơ hội cho dân tộc Lô Lô cải thiện đời sống và phát triển kinh tế, góp phần giảm chênh lệch giàu nghèo so với các dân tộc khác trong vùng là cần thiết.

Cho đến nay, đã có nhiều nghiên cứu ở trong nước và trên thế giới về xóa đói giảm nghèo trên tất cả các khía cạnh từ thực trạng, giải pháp, các yếu tố ảnh hưởng cũng như tác động của các chính sách đến giảm nghèo như Van de Walle & Gunewardena (2001), Dong & cs. (2005), Baulch & cs. (2007), Baulch & cs. (2011), Imai & cs. (2011), Pham & cs. (2011), Baulch & cs. (2012), WB (2012), Nguyen (2012), Tuyen (2014), Nguyen & cs. (2017), Alam, (2006), Sanfo & cs (2012), Đặng Kim Sơn & cs. (2012), Đỗ Kim Chung & cs. (2015), Ngô Trường Thi (2014)... Tuy vậy, các nghiên cứu trước đây chưa tập trung nghiên cứu sâu về giảm nghèo cho dân tộc Lô Lô tại tỉnh Cao Bằng. Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng, nguyên

nhân và đề xuất một số giải pháp nhằm giảm nghèo cho các hộ dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Thu thập thông tin

- *Thông tin thứ cấp*: Các dữ liệu thứ cấp được thu thập từ báo, tạp chí, các văn bản nghị quyết của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước, các báo cáo tổng kết về công tác giảm nghèo của UBND tỉnh, Ban dân tộc, Sở Lao động Thương binh và Xã hội, Sở NN&PTNT tỉnh Cao Bằng, và các huyện, xã khảo sát.

- *Thông tin sơ cấp*: Nghiên cứu khảo sát hai nhóm đối tượng chính gồm: (1) Tọa đàm và phỏng vấn sâu với 30 Cán bộ thuộc các cơ quan liên quan đến thực thi chính sách giảm nghèo (như Dân tộc, Lao động Thương binh Xã hội, NN&PTNT, Ngân hàng Chính sách xã hội, UBND các cấp tỉnh, huyện, xã) của tỉnh Cao Bằng; (2) Phỏng vấn trực tiếp bằng bảng hỏi chuẩn bị sẵn với 180 hộ tại hai huyện có nhiều đồng bào dân tộc Lô Lô sinh sống là huyện Bảo Lâm (chọn xã Đức Hạnh), và huyện Bảo Lạc (chọn hai xã Kim Cúc và xã Hồng Trị). Tiêu chí chọn các hộ khảo sát gồm: (i) Tình trạng nghèo của hộ (159 hộ nghèo, 16 hộ cận nghèo, 2 hộ thoát nghèo) theo tiêu chí nghèo đa chiều áp dụng giai đoạn 2016-2020 ở Việt Nam; và (ii) Theo nhóm dân tộc (122 hộ dân tộc Lô Lô, và 58 hộ đồng bào dân tộc thiểu số khác như H'Mông, Nùng) ở tỉnh Cao Bằng.

2.2. Phân tích thông tin

Phương pháp thống kê mô tả và so sánh được sử dụng chủ yếu trong nghiên cứu nhằm đánh giá thực trạng thực hiện các giải pháp giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng giữa các năm, và giữa các dân tộc khác nhau. Ngoài ra, nghiên cứu này sử dụng phương pháp cho điểm và xếp hạng ưu tiên thông qua thang đo LIKERT để đánh giá và xếp hạng ưu tiên các nguyên nhân nghèo của hộ (Thang đo likert gồm 5 mức từ mức 1 - Ít nghiêm trọng nhất đến mức 5 - Nghiêm trọng nhất).

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng thực hiện các giải pháp/chính sách giảm nghèo cho đồng bào dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

3.1.1. Giải pháp phát triển cơ sở hạ tầng

Hiện nay, số công trình đầu tư tại vùng dân tộc Lô Lô chưa được quan tâm nhiều (13 công trình), trong khi đó nhu cầu đầu tư tại vùng này cần 79 công trình cơ sở hạ tầng như đường giao

thông, cầu, điện lưới, kênh mương thủy lợi. Như vậy, về cơ sở hạ tầng tại các xóm có dân tộc Lô Lô hầu như chưa được đầu tư đồng bộ, hầu hết đều chưa có đường ô tô đến xóm, thiếu các công trình điện, nước sinh hoạt, thiếu các hệ thống thủy lợi phục vụ tưới tiêu cho phát triển sản xuất, cải thiện sinh kế. Nguyên nhân chính là do nguồn vốn đầu tư ít, chính sách đầu tư chưa có tính đột phá và còn dàn trải, điều kiện địa hình phức tạp nên chi phí đầu tư cho các hạng mục cao.

Bảng 1. Thực trạng đầu tư cơ sở hạ tầng từ các chương trình, chính sách giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

Chỉ tiêu	ĐVT	Giai đoạn 2016-2018
Tổng số kinh phí trong đó:	Triệu đồng	941.455
Chương trình 30a	Triệu đồng	396.079
Chương trình 135	Triệu đồng	535.376
Số công trình được đầu tư và cải tạo từ các nguồn vốn Chương trình mục tiêu quốc gia	Công trình	552
Số công trình đầu tư vùng dân tộc Lô Lô	Công trình	13
Số công trình nước sạch tập trung	Công trình	09
Công trình giao thông	Công trình	01
Kiên cố hóa lớp học	Công trình	03

Nguồn: UBND tỉnh Cao Bằng (2019).

Bảng 2. Thực trạng cơ sở vật chất phục vụ cho sinh hoạt và đời sống của các hộ điều tra

Chỉ tiêu	Dân tộc Lô Lô (n = 122)		Dân tộc thiểu số khác (n = 58)	
	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)	Số hộ (hộ)	Tỷ lệ (%)
Nước sinh hoạt				
Nước máy	0	0,00	11	19,49
Nước giếng khoan	51	41,80	41	70,34
Nước khe suối	71	58,20	6	10,17
Tình trạng nhà ở				
Nhà kiên cố	11	9,02	11	19,49
Nhà bán kiên cố	69	56,56	41	70,34
Nhà đơn sơ	42	34,43	6	10,17
Tình trạng vệ sinh				
Nhà vệ sinh tự hoại	0	0,00	1	2,54
Hố xí hai ngăn	14	11,48	11	18,64
Không có nhà vệ sinh	108	88,52	46	78,81
Tình trạng sử dụng điện				
Điện lưới	48	39,34	55	94,61
Chưa có điện	74	60,66	2	3,39

Hiện nay, các hộ dân tộc Lô Lô trên địa bàn huyện Bảo Lạc đã có điện sinh hoạt, còn ở huyện Bảo Lâm chỉ có hai hộ Lô Lô sống ở thị trấn mới có điện sinh hoạt. Về nước sinh hoạt tại huyện Bảo Lâm đã được đầu tư xây dựng bể nước sạch tại các xóm, tuy nhiên do nguồn nước ít, hiện nay không khai thác, sử dụng được, người dân tự mắc vòi dẫn nước từ các khe núi về sử dụng. Như vậy, cơ sở hạ tầng tại các vùng dân tộc Lô Lô ở huyện Bảo Lạc cơ bản tốt hơn huyện Bảo Lâm, vì vậy tỉnh cần tập trung ưu tiên đầu tư cho vùng dân tộc Lô Lô ở huyện Bảo Lâm.

3.1.2. Giải pháp hỗ trợ phát triển sản xuất

Kinh phí đầu tư hỗ trợ phát triển sản xuất từ Chương trình 30a, Chương trình 135, Quyết định 2086/QĐ-TTg cho các hộ nghèo là rất lớn,

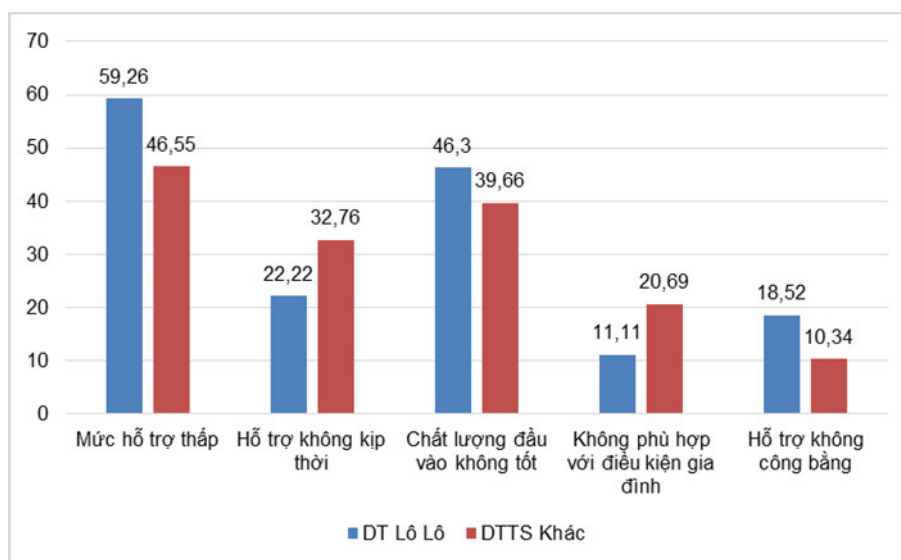
nội dung chủ yếu tập trung hỗ trợ các loại giống cây trồng, vật nuôi, xây dựng mô hình sản xuất phù hợp với điều kiện, đặc điểm, lợi thế của từng địa phương, chuyển đổi cây trồng theo định hướng của đề án tái cơ cấu kinh tế nông nghiệp của tỉnh.

Tất cả các hộ nghèo được phỏng vấn đều nhận được hỗ trợ phát triển sản xuất, các hộ chủ yếu được nhận cây giống như giống ngô, giống lúa, giống cây ăn quả, giống cây keo, trà và nhiều hộ được nhận vật nuôi như bò, lợn và dê. Tuy nhiên, theo đánh giá của các hộ thì vẫn còn nhiều hộ đánh giá là mức hỗ trợ còn thấp, chất lượng con giống và cây giống nhiều lúc không đảm bảo, không phù hợp với điều kiện của gia đình và địa phương... do vậy hiệu quả mang lại chưa cao.

Bảng 3. Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất cho các hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Kinh phí thực hiện hỗ trợ PTXS	Triệu đồng	86.122	88.944	89.249
Tổng số hộ nghèo được hỗ trợ	Hộ	34.205	35.735	35.188
Số lượt hộ nghèo Lô Lô được hỗ trợ	Lượt hộ	603	597	588
Số mô hình nông lâm nghiệp được xây dựng	Mô hình	02	03	03
Số hộ DT Lô Lô được tham gia mô hình	Hộ	65	82	93
Tỷ lệ hộ DT Lô Lô được tham gia mô hình	%	14,04	17,83	20,00

Nguồn: UBND tỉnh Cao Bằng (2019).

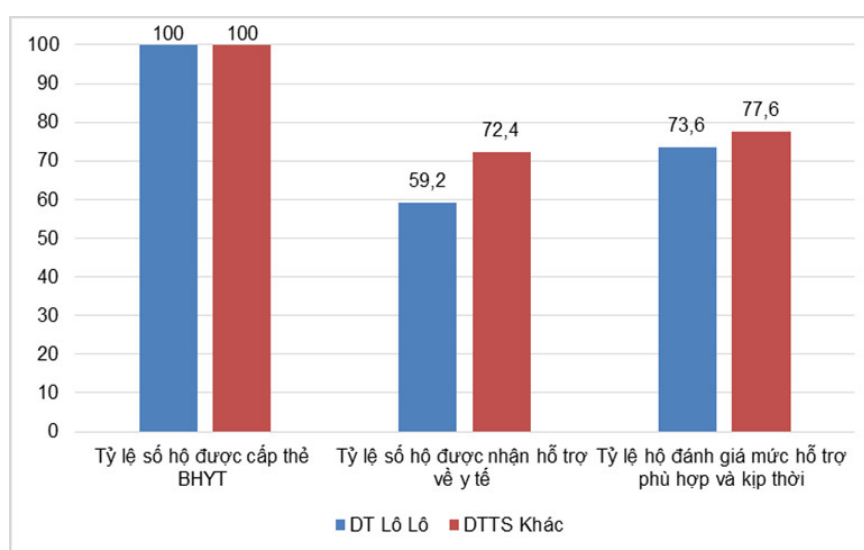


Hình 1. Tỷ lệ hộ đánh giá về bất cập của chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất

Bảng 4. Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ về y tế trên địa bàn tỉnh Cao Bằng, giai đoạn 2016-2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Số lượt người nghèo được cấp thẻ BHYT	Người	323.745	301.928	352.749
Kinh phí thực hiện hỗ trợ BHYT	Triệu đồng	150.390	172.952	197.000
Số lượt người dân tộc Lô Lô được cấp thẻ BHYT	Người	2.510	2.625	2.817
Kinh phí hỗ trợ BHYT cho dân tộc Lô Lô	Triệu đồng	1.885,88	2.033,49	2.401,79

Nguồn: UBND tỉnh Cao Bằng (2019).



Hình 2. Đánh giá của hộ về tiếp cận chính sách hỗ trợ y tế trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

3.1.3. Giải pháp trợ giúp tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản

a. Tiếp cận dịch vụ y tế

Tỉnh Cao Bằng đã thực hiện việc cấp thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) cho người nghèo theo Quyết định số 139/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, công tác chăm sóc sức khỏe đối với người dân tộc Lô Lô trong những năm gần đây đã được quan tâm đáng kể, việc cấp thẻ BHYT cho người Lô Lô bình quân 3 năm tăng 12,23%; các xã có người Lô Lô sinh sống đều đã có trạm y tế theo chương trình y tế quốc gia. Tuy nhiên, trang thiết bị y tế và năng lực của đội ngũ cán bộ y tế ở tuyến cơ sở ở vùng dân tộc thiểu số còn nhiều hạn chế, chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu khám chữa bệnh của người dân ở địa phương.

Theo kết quả khảo sát, có 100% các hộ dân đều được cấp thẻ BHYT. Tuy nhiên, do nguồn

lực hạn chế, mức hỗ trợ đối với người dân còn thấp, các danh mục hỗ trợ theo bảo hiểm chủ yếu là thuốc thông thường, các loại thuốc đặc trị thường không nằm trong danh mục hỗ trợ nên người dân phải mua bên ngoài. Điều này tạo tâm lý e ngại cho người dân khi đi khám chữa bệnh. Vì vậy chỉ có 73,6% các hộ dân Lô Lô đánh giá là mức hỗ trợ phù hợp và kịp thời.

b. Tiếp cận giáo dục

Trong những năm qua, tỉnh Cao Bằng đã huy động các nguồn lực xây dựng cơ sở vật chất cho các trường; tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng trường học đạt chuẩn quốc gia; bảo đảm đủ số lượng, cơ cấu giáo viên ở các cấp học theo quy định; tập trung đầu tư xây dựng phòng học, nhà ở công vụ cho giáo viên, nhà ở cho học sinh nội trú, bán trú. Các nguồn lực hỗ trợ chủ yếu từ chương trình, chính sách của Nhà nước như:

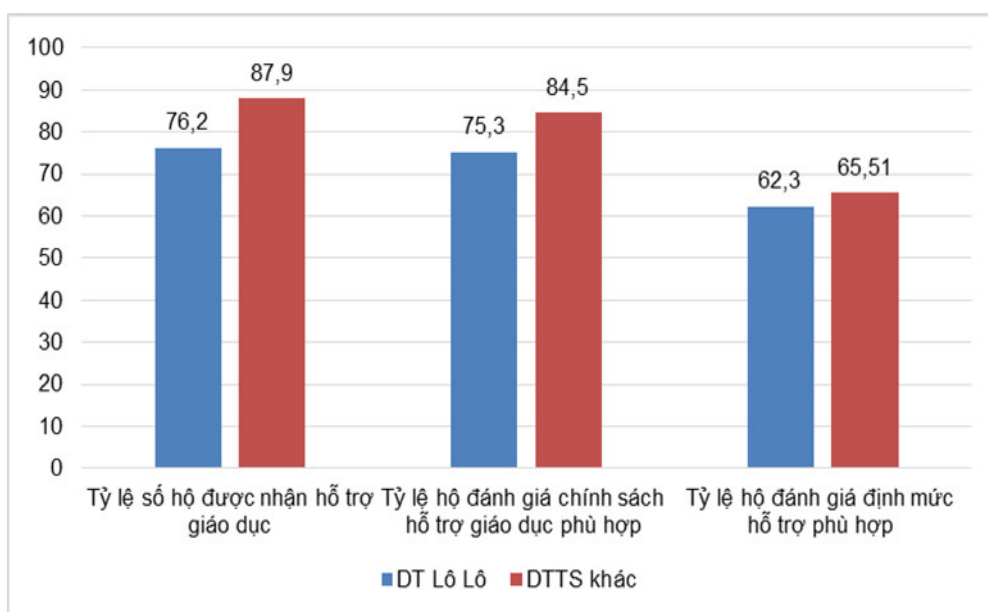
Nghị định số 57/2017/NĐ-CP; Nghị định số 86/2015/NĐ-CP,... từ đó học sinh là người dân tộc thiểu số nói chung, dân tộc Lô Lô nói riêng

sinh sống tại vùng đặc biệt khó khăn, hộ nghèo, hộ cận nghèo đã được miễn học phí và được hỗ trợ chi phí học tập.

Bảng 5. Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ giáo dục cho các hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng, giai đoạn 2016-2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Tổng số lượt học sinh được miễn học phí	Lượt người	54.046	54.975	56.069
Trong đó, học sinh là người dân tộc Lô Lô	Lượt người	1.021	1.375	1.523
Số học sinh được hỗ trợ chi phí học tập	Lượt người	51.862	52.201	56.069
Trong đó, học sinh là người dân tộc Lô Lô	Lượt người	1.381	1.475	1.523
Kinh phí thực hiện	Triệu đồng	40.627	41.021	42.268

Nguồn: UBND tỉnh Cao Bằng (2019).

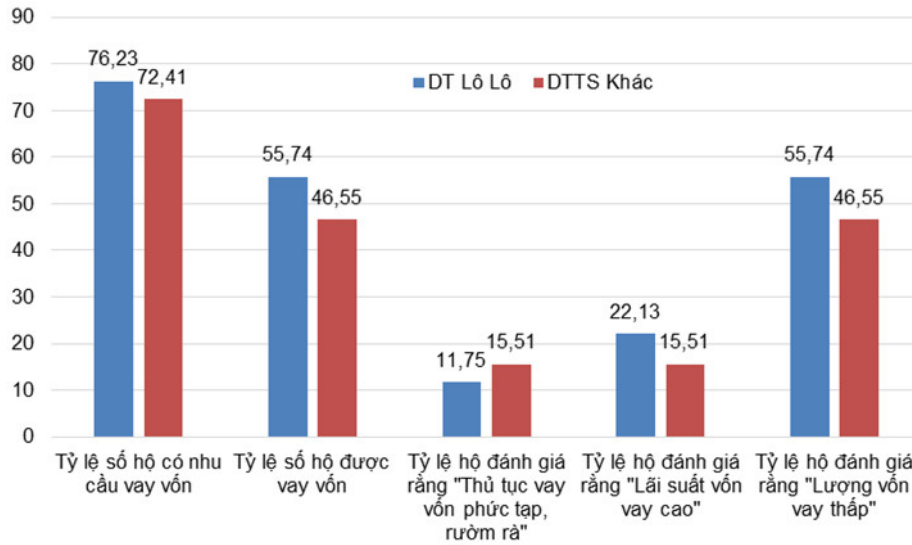


Hình 3. Đánh giá của hộ về chính sách hỗ trợ giáo dục cho các hộ dân tộc thiểu số

Bảng 6. Kết quả hỗ trợ vốn vay ưu đãi cho hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng giai đoạn 2016-2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Số hộ nghèo được vay	Lượt hộ	2.818	2.760	8.548
Trong đó: Số hộ dân tộc Lô Lô được vay vốn	Lượt hộ	194	226	268
Tổng số tiền hộ nghèo được vay	Triệu đồng	18.491	20.837	22.632
Tổng số hộ cận nghèo được vay	Hộ	2091	2238	2.409
Tổng số tiền hộ cận nghèo được vay	Triệu đồng	4.890	5.078	6.741
Tổng số hộ mới thoát nghèo được vay	Hộ	329	352	346
Tổng số tiền hộ mới thoát nghèo được vay	Triệu đồng	168,6	196,0	182,0

Nguồn: Ngân hàng CSXH tỉnh Cao Bằng (2019).



Hình 4. Đánh giá của hộ dân tộc Lô Lô và dân tộc thiểu số khác về chính sách vốn vay ưu đãi cho hộ nghèo ở tỉnh Cao Bằng

Đối với giáo dục ở vùng đồng bào dân tộc Lô Lô sinh sống, thực hiện chương trình xóa mù chữ, phổ cập tiểu học, đến nay đã có 10 phân trường ở các xóm có đồng bào Lô Lô sinh sống. Chế độ hỗ trợ giáo dục đối với dân tộc Lô Lô đều thực hiện chung theo các chương trình, chính sách của Nhà nước, số em trong độ tuổi đến trường ngày càng tăng, trình độ học vấn ngày càng được cải thiện.

Theo kết quả đánh giá của các hộ dân tộc Lô Lô, có 38,7% số hộ cho rằng mức hỗ trợ giáo dục là chưa phù hợp, nguyên nhân do điều kiện kinh tế của các hộ nghèo còn nhiều khó khăn, đa số học sinh sống xa các điểm trường, có học sinh đi xa hơn 10km mới đến trường học. Vì vậy, họ mong muốn được hỗ trợ nhiều hơn về chi phí học tập, để giảm các chi phí phát sinh trong quá trình con em họ đi học.

3.1.4. Giải pháp về chính sách hỗ trợ tín dụng cho các hộ nghèo

Hộ nghèo vay vốn ưu đãi qua Ngân hàng Chính sách xã hội của tỉnh dưới phương thức ủy thác từng phần thông qua các tổ chức chính trị xã hội (như Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn thanh niên) theo hợp đồng ủy thác hoặc cho vay trực tiếp đến hộ vay. Các đối tượng thụ hưởng theo quy định đều được tiếp cận với nguồn vốn vay ưu đãi phục vụ sản xuất, kinh doanh, tạo

việc làm, cải thiện đời sống, góp phần thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo, ổn định xã hội. Nguồn vốn vay ưu đãi giúp các hộ dân tộc Lô Lô đầu tư phát triển chăn nuôi, trồng trọt và giải quyết việc làm nhằm tăng thêm thu nhập cho gia đình, cải thiện đời sống và từng bước thoát nghèo.

Kết quả khảo sát cho thấy nhu cầu vay vốn của người dân tộc Lô Lô nói chung và người nghèo nói riêng là rất cao. Tuy nhiên, nguồn vay vốn hiện nay chưa đáp ứng đủ nhu cầu của các hộ, tỷ lệ hộ được vay thấp hơn nhiều số với hộ có nhu cầu. So với các dân tộc khác thì dân tộc Lô Lô tiếp cận với chính sách vốn vay ưu đãi còn thấp. Nguyên nhân là do dân tộc Lô Lô trình độ dân trí thấp nên họ chưa chủ động tiếp cận thông tin, còn tâm lý e ngại không có khả năng trả lãi, và khi vay được vốn thì sử dụng vốn vay chưa hợp lý và kém hiệu quả nên khả năng trả nợ còn hạn chế.

3.2. Kết quả giảm nghèo và các nguyên nhân nghèo của các hộ dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

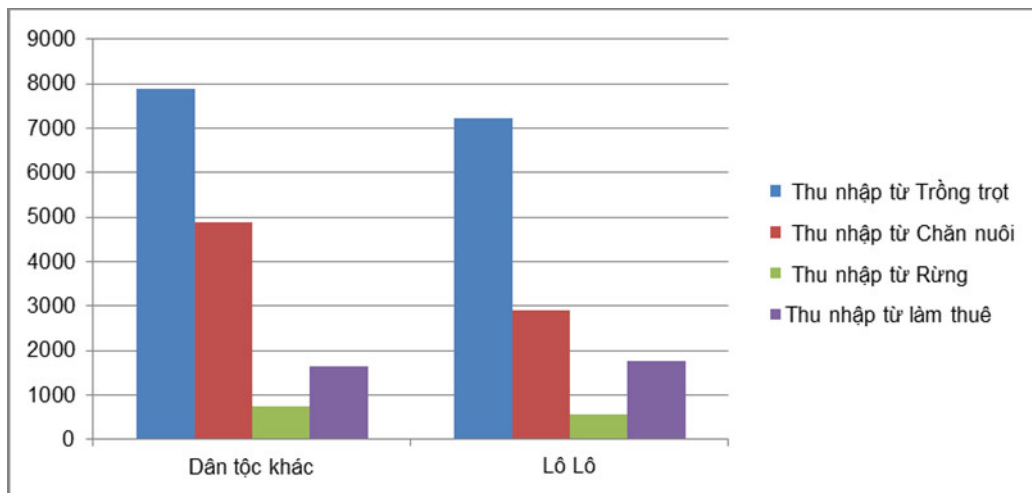
3.2.1. Kết quả giảm nghèo

Hoạt động sinh kế của hộ dân tộc Lô Lô chủ yếu là sản xuất nông nghiệp (trồng trọt và chăn nuôi). Tuy nhiên, sản xuất manh mún nên năng

suất thấp, hiệu quả kinh tế mang lại chưa cao, sản xuất phụ thuộc vào thiên nhiên. Chăn nuôi chưa được chú trọng phát triển, chủ yếu nuôi trâu bò để lấy sức kéo và nuôi gia cầm để phục vụ cho nhu cầu thực phẩm hàng ngày, rất ít để trao đổi hàng hóa. Thu nhập chính của các hộ dân tộc Lô Lô chủ yếu là từ trồng trọt và chăn nuôi. Ngoài ra một số hộ vẫn tìm kiếm nguồn thu từ rừng hay đi làm thuê để cải thiện thu nhập, tuy nhiên nguồn thu này không ổn định. Nhìn chung thu nhập của các hộ dân tộc Lô Lô còn thấp, do trình độ canh tác cũng như tình trạng thiếu đất và đất đai bạc màu nên canh tác không mang lại hiệu quả cao.

Trong những năm qua, tỉnh Cao Bằng đã thực hiện nhiều chính sách, giải pháp nhằm giảm nghèo, tỷ lệ hộ nghèo ngày càng giảm, đời

sống của các hộ dân tộc thiểu số ngày càng được cải thiện. Tuy nhiên, đời sống kinh tế ở vùng dân tộc Lô Lô còn gặp nhiều khó khăn. Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô toàn tỉnh còn cao, năm 2018 chiếm 74,0%. Đặc biệt, tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô trên địa bàn huyện Bảo Lâm còn rất cao (năm 2018 là 98,1%) và cao hơn rất nhiều so với huyện Bảo Lạc (năm 2018 là 67,4%). Thực tế là các hộ nghèo dân tộc Lô Lô ở huyện Bảo Lâm còn rất khó khăn, còn nhiều hộ hiện chưa có điện sinh hoạt, nước sinh hoạt chủ yếu là sử dụng nước khe suối, giao thông đi lại khó khăn, sản xuất còn manh mún. Nhìn chung, đời sống của đồng bào còn nhiều khó khăn, thiếu thốn; hộ nghèo chiếm tỷ lệ cao, trình độ dân trí thấp, phong tục tập quán lạc hậu, nên mọi mặt trong đời sống của dân tộc Lô Lô còn nhiều hạn chế.

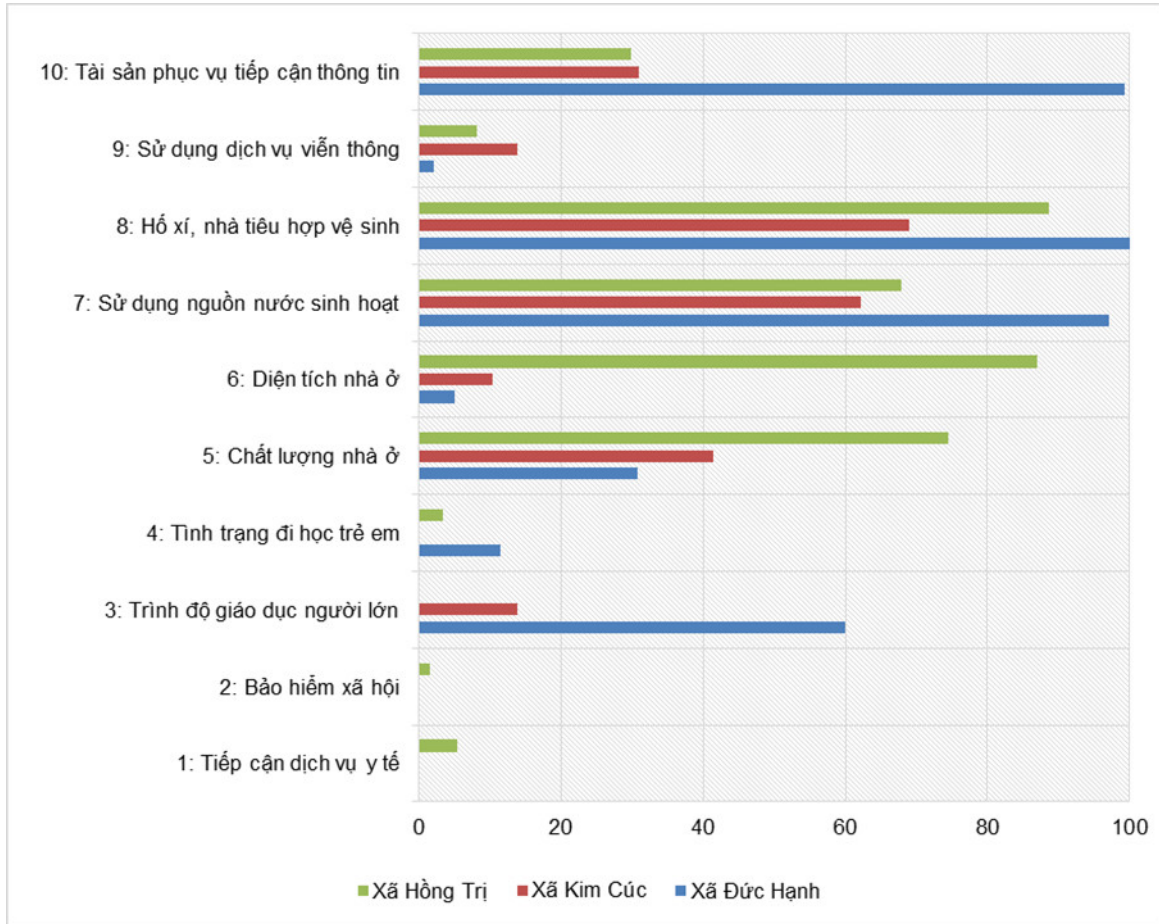


Hình 5. So sánh thu nhập bình quân theo các nguồn của hộ dân tộc Lô Lô với các hộ dân tộc thiểu số khác ở tỉnh Cao Bằng

Bảng 7. Kết quả giảm nghèo cho các hộ dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng, giai đoạn 2016-2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Số hộ nghèo trên địa bàn tỉnh	Hộ	49.885	43.592	38.987
Tỷ lệ hộ nghèo trên địa bàn tỉnh	%	38,63	34,44	30,81
Số hộ nghèo dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh	Hộ	463	460	456
Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh	%	75,3	74,8	74,0
Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô huyện Bảo Lâm	%	98,9	98,5	98,1
Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô huyện Bảo Lạc	%	78,5	69,8	67,4

Nguồn: Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Cao Bằng (2018).



Hình 6. Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô theo mức độ thiếu hụt khi tiếp cận các dịch vụ xã hội trên địa bàn các xã điều tra năm 2018

Hình 6 cho thấy, các chỉ tiêu mà hộ dân tộc Lô Lô còn thiếu hụt chiếm tỷ lệ cao ở Cao Bằng gồm: sử dụng nước sinh hoạt, tiếp cận về hố xí hợp vệ sinh, chất lượng nhà ở, trình độ giáo dục người lớn, tài sản phục vụ tiếp cận thông tin, đặc biệt là đối với hai xã khó khăn hơn là Đức Hạnh và Hồng Trị. Như vậy, muốn giảm nghèo cho dân tộc Lô Lô thì cần tập trung vào các nguyên nhân thiếu hụt để có giải pháp thích hợp nhằm giảm nghèo bền vững cho đồng bào dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh thời gian tới.

3.2.2. Nguyên nhân nghèo của các hộ dân tộc Lô Lô

Như vậy, theo quan điểm của hộ và của cán bộ thì có sự khác nhau trong xếp hạng các nguyên nhân nghèo. Kết quả đánh giá của hộ dân tộc Lô Lô, khó khăn nhất là do thiếu kiến thức kỹ thuật sản xuất, chưa biết cách tổ chức

sản xuất dẫn đến năng suất thấp. Còn đối với cán bộ quản lý thì cho rằng khó khăn nhất là tâm lý ỷ lại và trông chờ vào hỗ trợ của Nhà nước, theo ý kiến của cán bộ thì để giảm nghèo hiệu quả thì nhận thức của người dân là quan trọng nhất. Tuy nhiên, người Lô Lô chưa có động lực mạnh mẽ để tự vươn lên thoát nghèo, còn trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước. Vì vậy, muốn giảm nghèo hiệu quả, phải thay đổi được nhận thức của người dân, tự mình vươn lên thoát nghèo bền vững.

* Nguyên nhân khách quan

- Do dân tộc Lô Lô chủ yếu cư trú ở những vùng sâu, vùng xa, vùng núi đá cao, có địa hình chia cắt phức tạp, khí hậu khắc nghiệt, giao thông đi lại hạn chế, cho nên trong quá trình thực hiện các chương trình giảm nghèo gặp nhiều khó khăn.

Bảng 8. Đánh giá của hộ và cán bộ về xếp hạng ưu tiên các nguyên nhân nghèo của dân tộc Lô Lô ở tỉnh Cao Bằng

Chỉ tiêu	Đánh giá của các hộ				Đánh giá của cán bộ	
	DT Lô Lô		Dân tộc khác		Điểm trung bình	Xếp hạng ưu tiên
	Điểm trung bình	Xếp hạng ưu tiên	Điểm trung bình	Xếp hạng ưu tiên		
Thiếu đất sản xuất	3,25	2	3,34	2	3,54	2
Thiếu vốn	3,30	3	3,53	3	3,58	3
Sản xuất manh mún, thiếu kiến thức kỹ thuật và tổ chức sản xuất	3,79	5	3,57	4	3,52	1
Thiếu cơ hội việc làm ổn định	-	-	3,12	1	-	-
Thiếu điện sinh hoạt	3,09	1	-	-	-	-
Cơ sở hạ tầng sản xuất còn hạn chế	3,52	4	3,91	5	3,90	4
Tâm lý ỷ lại và trong chờ vào hỗ trợ của nhà nước	-	-	-	-	4,10	5

Ghi chú: * 5 mức đánh giá xếp hạng ưu tiên từ mức 1 - Ít nghiêm trọng nhất đến mức; 5 - Nghiêm trọng nhất.

- Kết cấu hạ tầng phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc Lô Lô còn nhiều hạn chế, nhất là kết cấu hạ tầng giao thông đến các trung tâm xã, đường liên xã, liên thôn/bản và đường đến thôn bản.

* Nguyên nhân chủ quan

- Khả năng tiếp nhận chính sách hỗ trợ của đồng bào dân tộc Lô Lô còn hạn chế, nhất là khó khăn về ngôn ngữ, trình độ giao tiếp. Tâm lý của người dân tộc Lô Lô không muốn xa nơi cư trú, nên hiệu quả công tác đào tạo nghề, xuất khẩu lao động chưa cao.

- Việc tiếp nhận và áp dụng tiến bộ kỹ thuật vào sản xuất nhằm thích ứng với điều kiện khắc nghiệt của điều kiện tự nhiên của các hộ dân tộc Lô Lô còn hạn chế, dẫn đến hiệu quả sản xuất chưa cao.

- Một số phong tục tập quán lạc hậu ở dân tộc Lô Lô như tảo hôn, kết hôn cận huyết thống khiến chất lượng dân số suy giảm, suy thoái nòi giống, ảnh hưởng đến chất lượng nguồn nhân lực và là một trong những lực cản đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, tiến bộ xã hội của đồng bào Lô Lô.

- Phần lớn các hộ nghèo dân tộc Lô Lô là các hộ thiếu đất, đất bạc màu kém chất lượng. Vì vậy, họ phải đi làm thuê theo thời vụ nên thu nhập không ổn định, thiếu tính bền vững.

- Việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển đổi cây trồng vật nuôi, áp dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất ở vùng sâu, vùng xa còn gặp rất nhiều khó khăn.

3.3. Một số giải pháp nhằm giảm nghèo bền vững cho dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng

- Tăng cường đầu tư có hiệu quả cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội ở vùng dân tộc Lô Lô sinh sống như đường giao thông, hệ thống thủy lợi, trường học, trạm y tế, điện, nước sạch... nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế ở vùng dân tộc Lô Lô. Ưu tiên đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho huyện Bảo Lâm hơn vì đây là địa bàn tập trung nhiều dân tộc Lô Lô và điều kiện còn khó khăn.

- Giải quyết cơ bản vấn đề thiếu đất sản xuất bằng cách chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi cho phù hợp với điều kiện của hộ hoặc chuyển đổi sinh kế cho các lao động thuộc hộ nghèo thiếu đất/không có đất sản xuất nông nghiệp. Tập trung phát triển các sản phẩm bản địa có lợi thế của địa phương như: nghệ vàng, ngô, lợn bản địa, dược liệu (hà thủ ô, giảo cổ lam...).

- Hỗ trợ cho các hộ nghèo dân tộc Lô Lô có nhu cầu vay vốn phát triển sản xuất kinh doanh, làm nhà ở, học tập và đi xuất khẩu lao động góp phần hạn chế tái nghèo. Cần phát huy

hình thức tín dụng theo tổ/nhóm tiết kiệm tại thôn/bản nhằm giúp các hộ nghèo chủ động vốn trong sản xuất và đầu tư phát triển sản xuất.

- Phát triển các hoạt động phi nông nghiệp tại các địa phương, đa dạng hóa hoạt động phi nông nghiệp và các hình thức kinh doanh. Tiếp tục xây dựng, khôi phục và phát triển các ngành nghề truyền thống của địa phương và của đồng bào dân tộc Lô Lô.

- Nâng cao nhận thức của người nghèo về tầm quan trọng của giáo dục nhằm khắc phục tình trạng bỏ học của đồng bào Lô Lô. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến các chính sách ưu đãi về giáo dục đào tạo của Nhà nước để các hộ gia đình nghèo biết nhằm khắc phục tình trạng bỏ học ở trẻ em.

- Nâng cao năng lực của hệ thống y tế vùng dân tộc thiểu số, đặc biệt là về cung cấp dịch vụ kế hoạch hóa gia đình và các dịch vụ nâng cao chất lượng dân số. Thực hiện tốt công tác bảo hiểm y tế và khám chữa bệnh cho người nghèo trong vùng đồng bào dân tộc Lô Lô.

4. KẾT LUẬN

Hiện nay, tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Lô Lô vẫn còn cao (năm 2018 là 74,03%) do những yếu tố như điều kiện tự nhiên, đời sống vật chất, tinh thần của hộ dân tộc Lô Lô còn gặp rất nhiều khó khăn. Các vấn đề xã hội như hủ tục lạc hậu, trình độ dân trí dân tộc Lô Lô còn rất thấp, tỷ lệ mù chữ còn cao, tình trạng thiếu vốn, thiếu đất sản xuất và trình độ sản xuất còn lạc hậu, chủ yếu dựa vào tự nhiên, thiếu liên kết thị trường... Các chỉ tiêu nghèo đa chiều mà hộ dân tộc Lô Lô còn thiếu hụt chiếm tỷ lệ cao ở Cao Bằng như sử dụng nước sinh hoạt, tiếp cận về hố xí hợp vệ sinh, chất lượng nhà ở, trình độ giáo dục người lớn, tài sản phục vụ tiếp cận thông tin, đặc biệt là đối với hai xã khó khăn là Đức Hạnh và Hồng Trị. Vì vậy, để góp phần giảm nghèo bền vững cho dân tộc Lô Lô trên địa bàn tỉnh Cao Bằng cần thực hiện một số giải pháp sau: Tăng cường đầu tư có hiệu quả cơ sở hạ tầng ở vùng dân tộc Lô Lô như đường giao thông, hệ thống thủy lợi, trường học, trạm y tế, điện, nước sạch; Chuyển đổi cơ cấu cây trồng và vật nuôi, đa dạng hóa

sinh kế cho hộ dân tộc Lô Lô; Tăng cường khả năng tiếp cận vốn cho các hộ nghèo dân tộc Lô Lô có nhu cầu vay vốn để phát triển kinh tế; Phát triển các hoạt động phi nông nghiệp tại địa phương nhằm giải quyết việc làm và cải thiện thu nhập cho các hộ; Tăng cường khả năng tiếp cận chính sách hỗ trợ giáo dục và đào tạo cho các hộ nghèo dân tộc Lô Lô; Nâng cao chất lượng dịch vụ khám bệnh cho người nghèo trong vùng dân tộc Lô Lô.

LỜI CẢM ƠN

Nhóm tác giả xin được cảm ơn Ủy Ban dân tộc đã tài trợ kinh phí cho hoạt động nghiên cứu của bài báo này và của đề tài cấp quốc gia “Giải pháp cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững vùng DTTS và miền núi đến năm 2030”, mã số đề tài CTDT.43.18/16-20, thuộc chương trình CTDT/16-20.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Alam K.R. (2006). Ganokendra: An Innovative Model for Poverty Alleviation in Bangladesh. *Review of Education*. 52: 343-352.
- Baulch B., Hoa N.T.M., Phuong N.T. & Hung P.T. (2011). Ethnic minority poverty in Vietnam, In N. Thang (Ed), *Poverty vulnerability and social protection in Vietnam*. Vietnam Academy of Social Sciences. Selected issues: 101-165.
- Baulch B., Pham H.T. & Reilly B. (2012). Decomposing the ethnic gap in rural Vietnam, 1993-2004, *Oxford Development Studies*. 40(1): 87-117. DOI: 10.1080/13600818.2011.646441.
- Baulch B., Chuyen T.K., Haughton D. & Haughton J. (2007). Ethnic minority development in Vietnam, *The Journal of Development Studies*. 43(7): 1151-1176.
- Đặng Kim Sơn, Thái Thị Minh & Phạm Thị Hồng Vân (2012). Rà soát, phân tích các chính sách DTTS và hỗ trợ xây dựng hệ thống chính sách cho Ủy ban Dân tộc đến 2020. Báo cáo kết quả nghiên cứu đề tài cấp bộ.
- Đỗ Kim Chung, Kim Thị Dung, Lưu Văn Duy & Lê Thị Thu Hương (2015). Ảnh hưởng của một số yếu tố đến giảm nghèo vùng Tây Bắc. *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*. 222(2): 32-43.
- Dong H.S., Vinh N.T. & Lan C.N. (2005). Report on main challenges in growth and poverty reduction in the Northern mountain region of Vietnam. Evaluation report of the Development Strategy

- Institute, Ministry of Planning and Investment. Hanoi.
- Imai K.S., Gaihe R. & Kang W. (2011). Poverty, inequality and ethnic minorities in Vietnam. *International Review of Applied Economics*. 25(3): 249-282.
- Ngô Trường Thi (2014). Đánh giá công tác giảm nghèo đối với vùng DTTS và định hướng chính sách giảm nghèo vùng đồng bào DTTS giai đoạn tới. Kỳ yếu hội thảo quốc tế “Phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo cho đồng bào dân tộc thiểu số ở các tỉnh miền núi”.
- Nguyen C.V. (2012). Ethnic minorities in Northern Mountains of Vietnam: poverty, income and assets. MPRA Working Paper.
- Nguyen C.V., Tran T Q. & Van Vu H. (2017). Ethnic Minorities in Northern Mountains of Vietnam: Employment, Poverty and Income. *Soc Indic Res*. 134: 93-115.
- Ngân hàng CSXH tỉnh Cao Bằng (2019). Báo cáo hàng năm về tình hình cho vay vốn tín dụng đối với các hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Cao Bằng giai đoạn 2016-2018.
- Pham H., Le T. & Nguyen C. (2011). Poverty of the ethnic minorities in Vietnam: Situation and challenges from the P135-II communes. Research report for State Committee for Ethnic Minority Affairs of Vietnam and United Nations Development Program, Hanoi, Vietnam.
- Sanfo, S and F. Gérard. 2012. Public Policies for Rural Poverty Alleviation: The Case of Agricultural Households in the Plateau Central Area of Burkina Faso. *Agricultural Systems*. 110: 1-9.
- Sở Lao động và Thương binh Xã hội tỉnh Cao Bằng. (2018). Kết quả điều tra, rà soát hộ nghèo, cận nghèo năm 2016-2018.
- Tuyen T.Q. (2014). Determinants of nonfarm participation among ethnic minorities in the Northwest Mountains, Vietnam. MPRA Working Paper. Retrieved from <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/59158>, on June 10, 2020.
- UBND huyện Bảo Lâm, UBND huyện Bảo Lạc (2018). Đề án Bảo vệ và phát triển các dân tộc dưới 10 nghìn người theo hướng bình đẳng đồng đều giữa các dân tộc giai đoạn 2020-2030.
- UBND tỉnh Cao Bằng (2018). Báo cáo kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số rất ít người trên địa bàn tỉnh Cao Bằng.
- UBND tỉnh Cao Bằng (2018). Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2018.
- Van de Walle D & Gunewardena D. (2001). Sources of ethnic inequality in Vietnam. *Journal of Development Economics*. 65(1): 177-207.
- WB (2012). 2012 Vietnam poverty assessment - Well begun, not yet done: Vietnam's remarkable progress on poverty reduction and the emerging challenges. Washington DC: The World Bank