

Đảm bảo an sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số tại Hà Giang

Mai Ngọc Anh*

Ngày nhận: 21/7/2015

Ngày nhận bản sửa: 21/9/2015

Ngày duyệt đăng: 25/9/2015

Tóm tắt:

Người dân tộc thiểu số ở Hà Giang hiện nay chưa có khả năng chủ động bảo vệ cuộc sống trước những cú sốc kinh tế mặc dù đây là nhóm đối tượng được hưởng rất nhiều chính sách ưu đãi của Đảng và Nhà nước trong thời gian qua. Bài viết này đi vào phân tích thực trạng đảm bảo an sinh xã hội đối với người dân tộc thiểu số ở Hà Giang. Quan điểm về giải quyết việc làm cho nhóm đối tượng này trong bối cảnh hội nhập kinh tế và phương hướng trợ giúp về thu nhập trong điều kiện mới cũng được đưa ra trao đổi trong nghiên cứu này.

Từ khóa: an sinh xã hội, thu nhập, việc làm, trợ giúp

Social security for ethnic minorities living in Ha Giang province

Abstract

Ethnic minorities in Ha Giang Province are still unable to protect their lives in the economic shocks, despite that these groups have benefited a lot from the preferential policies in recent years. This article analyzes the situation of social security guarantee for ethnic minorities in Ha Giang Province. Several points of view related to employment and income assistance policies for these groups in the context of economic integration are discussed.

Keywords: social security, income, employment, assistance

1. Đặt vấn đề

Hà Giang là một tỉnh thuộc vùng núi phía Bắc Việt Nam, với dân số trên 770 nghìn người, trong đó người dân tộc thiểu số chiếm tỷ lệ cao (65% số người dân tộc thiểu số), sống chủ yếu nông thôn miền núi, vùng sâu, vùng xa. Họ là nhóm đối tượng chịu nhiều bất lợi về mặt xã hội và kinh tế, từ vấn đề chăm sóc y tế, thu nhập thấp và không được bảo đảm do trình độ lao động không cao và thường làm ở khu vực phi chính thức nên thu nhập không được đảm bảo (Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang, 2015 b). Những năm vừa qua, Chính phủ Việt Nam nói chung, Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang nói riêng đã triển khai nhiều chính sách, chương trình đảm bảo an sinh xã hội cho người dân nói chung và hướng đến nhóm đối tượng người nghèo, người dân tộc

thiểu số, điển hình là Chương trình 135, Chương trình 30a và Nghị quyết 80... Tuy nhiên, hiệu quả của những chương trình này đối với đồng bào dân tộc thiểu số còn chưa rõ rệt.

Sự nghèo đói và cái vòng luẩn quẩn của đói nghèo làm cho người dân tộc thiểu số chưa thể chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội để từ đó thoát nghèo bền vững. Người dân tộc thiểu số nói chung vẫn phải dựa vào các chương trình, hoạt động trợ giúp của chính phủ, của cộng đồng và người thân để duy trì cuộc sống. Nhưng khi mà các chương trình trợ giúp của chính phủ còn nhiều bất cập, khả năng hỗ trợ của cộng đồng, người thân chưa cao và dàn trải, đời sống của người dân tộc thiểu số trên địa bàn tất yếu còn nhiều khó khăn; nhiều đối tượng đã thoát nghèo hoặc chưa từng ở trong tình trạng nghèo

đói nhưng do chưa đủ điều kiện để chủ động tham gia an sinh nên đã bị rơi vào tình cảnh nghèo đói khi gặp tác động tiêu cực từ những cú sốc về kinh tế.

Các hoạt động triển khai nhằm đảm bảo an sinh xã hội cho người dân tộc thiểu số do đó cần được nhìn nhận, đánh giá lại để tìm ra giải pháp tích cực nhằm đảm bảo phúc lợi cho người dân từ đó thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn Hà Giang trong điều kiện hội nhập kinh tế là cần thiết.

2. Khung nghiên cứu

An sinh xã hội được các chính trị gia, các nhà khoa học ở các nước khác nhau nhìn nhận khác nhau tùy thuộc vào hoàn cảnh lịch sử và điều kiện phát triển kinh tế xã hội của từng quốc gia. Ở các nước phát triển, phần lớn người lao động khi tham gia vào thị trường lao động đều có hợp đồng lao động và được chủ sử dụng lao động hỗ trợ kinh phí tham gia bảo hiểm. Tại các quốc gia đang phát triển, tỷ lệ lao động có hợp đồng lao động chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ. Sự chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội của nhóm đối tượng lao động phi chính thức ở các quốc gia đang phát triển do đó còn nhiều hạn chế do không nhận được sự hỗ trợ về kinh phí tham gia (Mai Ngọc Anh, 2008). Chính phủ các quốc gia đang phát triển đã và đang triển khai nhiều biện pháp để hỗ trợ người dân tham gia vào hệ thống an sinh xã hội (Mai Ngọc Anh, 2010).

An sinh xã hội với 2 trụ cột lớn là (i) bảo hiểm và (ii) trợ giúp xã hội luôn được coi là một trong những vấn đề cốt lõi của sự phát triển xã hội (Mai Ngọc Anh và các cộng sự, 2012). Tham dự vào hệ thống bảo hiểm y tế, các cá nhân sẽ được hỗ trợ các chi phí liên quan đến chăm sóc y tế qua đó giảm thiểu được những rủi ro về tài chính đối với gia đình khi gặp rủi ro về sức khỏe (Mai Ngọc Anh, 2008). Tham gia hệ thống bảo hiểm xã hội những lúc ốm đau, không tham gia được vào thị trường lao động thì các thành viên vẫn nhận được một khoản tiền từ Quỹ; ngoài ra, trong giai đoạn này thành viên tham gia còn được nhận hỗ trợ về tài chính để tham gia đào tạo lại nghề trong khoảng thời gian đầu khi bị loại trừ khỏi thị trường lao động do cú sốc về kinh tế; đặc biệt họ còn được đảm bảo thu nhập khi về già với khoản lương hưu hàng tháng.

Những đối tượng tham gia vào hệ thống an sinh xã hội thông qua hệ thống bảo hiểm do đó chủ động đối phó được những rủi ro trước những cú sốc về kinh tế. Bên cạnh nhóm đối tượng tham gia chủ động vào hệ thống an sinh xã hội, nhóm đối tượng

tham gia thụ động vào hệ thống này được nhà nước, cộng đồng và gia đình hỗ trợ một phần tài chính để duy trì cuộc sống trước những biến động xấu của nền kinh tế, giúp họ giảm nghèo và từ đó hoà nhập với đời sống chung của cộng đồng.

Nghiên cứu này đi vào phân tích thực trạng tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với người dân tộc thiểu số ở Hà Giang dưới hình thức chủ động và bị động. Trên cơ sở đánh giá thực trạng an sinh xã hội thông qua các hình thức tham gia của người dân tộc thiểu số tại Hà Giang; dựa trên thực trạng thu nhập, việc làm và xu hướng phát triển kinh tế xã hội của địa phương này để đưa ra những trao đổi thảo luận nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của nhóm đối tượng là người dân tộc thiểu số đang sinh sống tại địa phương này.

3. Thực trạng đảm bảo an sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số tại Hà Giang

3.1. Sự chủ động an sinh xã hội thông qua các hình thức tham gia bảo hiểm của đồng bào dân tộc thiểu số

Trong 90% lực lượng lao động đang làm việc ở khu vực phi chính thức thì chưa đến 1% lực lượng lao động khu vực phi chính thức đã - đang chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội dưới hình thức bảo hiểm xã hội tự nguyện. Khoảng 10% lực lượng lao động còn lại trên địa bàn tỉnh tham gia làm việc ở khu vực có hợp đồng lao động với số lao động tham gia bảo hiểm xã hội đến hết năm 2014 là 44.695 người (Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, 2015a). Tuy nhiên, không phải 100% đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc đều tham gia bảo hiểm thất nghiệp, bởi báo cáo của Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang (2015a) cho biết năm 2014 toàn tỉnh có 32.491 lao động tham gia bảo hiểm tự nguyện. Nhìn vào số liệu báo cáo của Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang (2014) ta thấy, ngoại trừ nhóm người dân tộc thiểu số đang tham gia khu vực chính thức của thị trường lao động với 100% tham gia bảo hiểm xã hội theo luật định, còn lại trên 90% lao động người dân tộc thiểu số chưa có điều kiện tiếp cận với hình thức đóng hưởng để được an sinh trước những rủi ro trong cuộc sống.

Đối với hệ thống bảo hiểm y tế, người nghèo và người dân tộc thiểu số sống ở vùng khó khăn, trẻ em dưới 6 tuổi được ngân sách mua thẻ bảo hiểm y tế. Đối tượng thuộc hộ cận nghèo, học sinh, sinh viên được Ngân sách hỗ trợ 80% mệnh giá mua thẻ bảo hiểm y tế (từ năm 2013, các đối tượng thuộc hộ cận

Bảng 1: Kết quả thực hiện trợ giúp chăm sóc y tế đối với nhóm đối tượng chính sách trên địa bàn tỉnh Hà Giang

	Đơn vị tính	2011	2012	2013
Số người nghèo, người dân tộc thiểu số sinh sống ở vùng kinh tế - xã hội khó khăn, đồng bào khó khăn được cấp thẻ bảo hiểm y tế	Người	543,195	512,144	516,669
Số trẻ em dưới 6 tuổi được cấp thẻ bảo hiểm y tế	Người	91,893	108,075	108,462
Số người cận nghèo được hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế	Người	1,432	1,525	1,661
Số lượt người nghèo, dân tộc thiểu số, trẻ em được khám chữa bệnh miễn phí	Lượt người	423,661	652,669	528,352
Số lượt người nghèo, dân tộc thiểu số được hỗ trợ tiền ăn, tiền đi đường khi điều trị nội trú từ cấp huyện trở lên	Lượt người	17,733	38,792	47,020
Kinh phí thực hiện:	Triệu VND	325,706	340,419	406,135

Nguồn : Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, 2014

nghèo thuộc các huyện nghèo và các xã có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn được hỗ trợ 100% mệnh giá thẻ bảo hiểm y tế). Chính vì thế đến năm 2014 tỉnh Hà Giang đã có 753.004 người tham gia bảo hiểm y tế (chiếm 96% dân số toàn tỉnh). Trong số hơn 753 nghìn người có thẻ bảo hiểm y tế, thì có đến 620 người thuộc diện được Nhà nước hỗ trợ thẻ bảo hiểm y tế. Nói cách khác, với các chính sách hiện hành người dân tộc thiểu số nói chung, người dân tộc thiểu số ở Hà Giang nói riêng đã đang chủ động tham gia vào hệ thống bảo hiểm y tế dưới sự hỗ trợ kinh phí từ phía Nhà nước (tham khảo bảng 1).

3.2. Sự tham gia an sinh xã hội thụ động thông qua thụ hưởng các chương trình trợ giúp xã hội của đồng bào dân tộc thiểu số

3.2.1. Trợ giúp xã hội theo quy định của Chính phủ (2010)

Nhìn vào báo cáo về tình hình trợ giúp xã hội thường xuyên trên địa bàn người ta dễ dàng nhận thấy số lượt hộ được cứu trợ (bảo trợ xã hội) có mối quan hệ thuận chiều với tỷ lệ hộ nghèo giảm. Kết quả này phần nào phản ánh những tác động tích cực từ quá trình phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn tỉnh. Bên cạnh đó, với sự quan tâm chỉ đạo thực hiện các chính sách trợ giúp đối với các đối tượng yếu thế, theo quy định của Chính phủ (2010), từ đầu

năm 2014, các huyện, thành phố trên địa bàn tỉnh đã tăng thêm hơn 1000 đối tượng được hưởng trợ cấp thường xuyên hàng tháng tại cộng đồng, đưa tổng số đối tượng được hưởng trợ giúp theo nghị định lên khoảng 16 nghìn đối tượng với tổng kinh phí hỗ trợ năm 2014 là 41,647 triệu VND. Như vậy, bình quân mỗi đối tượng thuộc diện trợ giúp tại cộng đồng nhận được hơn 200 nghìn VND/tháng. Còn các đối tượng thuộc diện bảo trợ xã hội trung bình nhận được hơn 300 nghìn VND/người/tháng.

Nói cách khác, với sự điều chỉnh độ tuổi được hưởng trợ cấp xã hội tại cộng đồng từ 85 xuống còn 80 và sự điều chỉnh trong phương pháp xác định đối tượng khuyết tật, thì số người dân tộc thiểu số ở Hà Giang là đối tượng thụ hưởng của chính sách tăng lên, ngược lại cùng với quá trình giảm nghèo thì số lượng trẻ em ở trong hoàn cảnh đặc biệt khó khăn có chiều hướng giảm (tham khảo bảng 2).

Trong năm 2014, 13.757 lượt hộ (tương đương 52.854 khẩu) thuộc diện trợ giúp đột xuất theo quy định của Chính phủ (2010) nhận được khoảng 1.195 tấn gạo với số kinh phí trên 18 tỷ VND. Bên cạnh số gạo nhận được, các nhóm đối tượng yếu thế người dân tộc thiểu số ở Hà Giang còn nhận được hỗ trợ tiền điện của Thủ tướng chính phủ (2009). Các đối tượng thuộc diện hộ nghèo và các đối tượng bảo trợ xã hội trên địa bàn tỉnh còn nhận được quà nhân dịp Tết Nguyên đán cho với trị giá trên 15 tỷ VND.

Bảng 2: Tình hình thực hiện trợ giúp xã hội theo quy định của Chính phủ (2010) tại Hà Giang

	Đơn vị tính	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013
-Số lượt hộ được cứu trợ	Lượt hộ	14,111	13,800	13,031
-Số lượt nhân khẩu được cứu trợ	Khẩu	69,968	65,368	61,108
Kinh phí thực hiện:	Triệu VND	15,152	17,368	18,664
- Tổng số đối tượng hưởng trợ cấp xã hội tại cộng đồng	Người	11,850	13,643	14,980
-Người cao tuổi	Người	5,843	6,782	7,422
-Người tàn tật	Người	3,690	4,282	5,971
-Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn	Người	1,395	954	832
- Đối tượng khác	Người	922	1,625	755
Kinh phí thực hiện:	Triệu VND	23,950	38,117	41,647

Nguồn: Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, 2014

3.2.2. *Trợ giúp xã hội liên quan đảm bảo dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân tộc thiểu số*

- *Trợ giúp từ chính quyền trung ương, địa phương*

Với định hướng của Nhà nước trong hỗ trợ các nhóm đối tượng có điều kiện tốt nhất để tham gia thụ hưởng về giáo dục. Chính quyền Hà Giang căn cứ vào các Nghị định, Quyết định được ban hành của chính phủ đã thực hiện hỗ trợ học sinh những vùng khó khăn, học sinh là người dân tộc thiểu số về học phí và chi phí học tập với tổng số tiền lên đến hơn 670 tỷ VND cho hơn 670 nghìn học sinh trên địa bàn tỉnh trong giai đoạn 2011-2013. Như vậy, mỗi học sinh ở Hà Giang nói chung, học sinh là người dân tộc thiểu số của tỉnh nói riêng, mỗi năm

nhận được khoản tiền hỗ trợ đào tạo từ chính quyền địa phương vào khoảng 1 triệu VND/người/năm. Chính vì thế, lượng học sinh theo học bậc phổ thông tại Hà Giang có chiều hướng gia tăng nhẹ trong giai đoạn 2011-2013 dù số lượng đối tượng được hỗ trợ biên động không theo một quy luật nhất định trong giai đoạn này. Tuy nhiên, nhóm đối tượng học sinh người dân tộc thiểu số rất ít người thì luôn nhận được sự hỗ trợ trong quá trình thực hiện chính sách này (tham khảo bảng 3).

Vấn đề đảm bảo nhà ở đối với người dân tộc thiểu số được chính quyền địa phương đặc biệt quan tâm khi mà số hộ nghèo dân tộc thiểu số là đối tượng thụ hưởng của chính sách này gia tăng trên địa bàn tỉnh

Bảng 3: Kết quả thực hiện trợ giúp đối với học sinh trên địa bàn tỉnh Hà Giang

	Đơn vị tính	2011	2012	2013
Số học sinh được miễn giảm học phí (theo quyết định của Chính phủ, 2013)	Học sinh	70,259	70,452	42,573
Số học sinh được hỗ trợ chi phí học tập (theo quyết định của Chính phủ, 2013)	Học sinh	137,069	139,382	64,950
Số trẻ em mẫu giáo được hỗ trợ tiền ăn trưa (theo quyết định của Thủ tướng chính phủ, 2010 và 2011)	Học sinh	12,868	37,896	39,451
Số học sinh bán trú được hỗ trợ tiền ăn (theo quyết định của Thủ tướng chính phủ, 2013a)	Học sinh	65,412	66,427	68,461
Số học sinh bán trú được hỗ trợ gạo (theo quyết định của Thủ tướng chính phủ, 2013b)	Học sinh			56,015

Nguồn: Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang, 2015a

Bảng 4: Kết quả thực hiện trợ giúp nhà ở đối với người dân trên địa bàn tỉnh Hà Giang

	Đơn vị tính	2012	2013
Số hộ nghèo được hỗ trợ xây dựng nhà ở	Hộ	4,503	500
Trong đó: Hộ nghèo dân tộc thiểu số	Hộ	4,503	500
Kinh phí thực hiện:	Triệu VND	7,895	7,460

Nguồn : Ủy ban Nhân dân Tỉnh Hà Giang, 2015a

trong những năm 2012, 2013. Bình quân mỗi hộ gia đình dân tộc thiểu số được hỗ trợ hơn 15 triệu VND để xây nhà (tham khảo bảng 4).

Bên cạnh nguồn tài chính từ nhà nước, Hà Giang còn huy động thêm các doanh nghiệp tham gia vào các hoạt động trợ giúp xã hội. Tổng số tiền mà các doanh nghiệp tham gia thực hiện trợ giúp xã hội là trên 374 tỷ VND, góp phần xây dựng nhà ở cho hơn 7000 hộ nghèo người dân tộc thiểu số, và xây dựng thêm 82 công trình công cộng để cải thiện điều kiện sống của người dân. Các doanh nghiệp trên địa bàn cũng hỗ trợ nhằm tạo động lực kích thích tinh thần học tập khi thực hiện trao học bổng đối với học sinh có thành tích học tập tốt. Những hoạt động này đã góp phần cải thiện điều kiện sống của người dân nói chung, người dân tộc thiểu số nói riêng trên địa bàn tỉnh (tham khảo bảng 5).

- Trợ giúp tham gia thị trường lao động

Công tác giải quyết việc làm cho người lao động nói chung, nhất là lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ dân tộc thiểu số, người lao động yếu thế đã được cấp ủy chính quyền các cấp quan tâm thực hiện. Tỉnh đã thực hiện lồng ghép các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội của Trung ương và các bộ ngành gắn với giải quyết việc làm cho người lao động, đồng thời tỉnh cũng đã ban hành các chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm cho người lao động hộ nghèo, lao động là đồng bào dân tộc thiểu số không thuộc các huyện nghèo theo Chính phủ (2008). Các đề án, quy hoạch phát triển của tỉnh cũng đã được gắn với công tác giải quyết việc làm cho người dân để tăng thu nhập, góp phần xóa đói giảm nghèo. Kết quả năm 2014 đã giải quyết việc làm cho 15.893 lao động đạt 106% kế hoạch, tăng 1% so với năm 2013, trong đó lao động là đồng bào dân tộc thiểu số 14.335 người, chiếm 88,3% lao động được giải quyết việc làm toàn tỉnh. Lao động thuộc các hộ bị thu hồi đất nông nghiệp có 1.150 người, tỉnh đã giải quyết việc làm cho 1.035 người, đạt 90% số lao động có việc làm sau khi bị thu hồi đất nông nghiệp. Ngoài ra tỉnh cũng đẩy mạnh việc

khảo sát và ký kết biên bản ghi nhớ về cung ứng lao động của Hà Giang với các tỉnh có khu công nghiệp phát triển, để đưa lao động Hà Giang đi làm việc tại các khu, cụm công nghiệp ngoại tỉnh, các chính sách đã thực sự đi vào cuộc sống, bảo đảm nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo, năm 2014 số lao động đi làm việc ngoại tỉnh và đi xuất khẩu lao động đạt 2.879 người, trong đó có 2.067 lao động là đồng bào dân tộc thiểu số.

Bên cạnh việc hỗ trợ chuyển đổi nghề đối với nhóm lao động chuyển đổi nghề từ nông nghiệp sang lĩnh vực khác, tỉnh còn tiến hành các hoạt động hỗ trợ nhóm đối tượng lao động tiếp tục gắn bó với lĩnh vực nông nghiệp. Tuy nhiên, các chương trình này xác định nhóm đối tượng được hỗ trợ ở các năm là khác nhau nên dẫn đến tình trạng biến động không theo xu hướng về số hộ, số người được hỗ trợ qua các năm. Chính điều này làm cho nhiều đối tượng được hỗ trợ các biện pháp phương thức thoát nghèo nhưng do hạn chế về mặt nhận thức, và khả năng vận dụng kém nên vẫn chưa thoát nghèo. Hoặc nhiều đối tượng đã thoát nghèo nhưng ở tình trạng kinh tế bấp bênh và chỉ cần một cú sốc kinh tế nhẹ là họ lại rơi vào tình trạng nghèo đói (Tỉnh ủy Hà Giang, 2015).

4. Thảo luận về đảm bảo an sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số tại Hà Giang giai đoạn tới

Mặc dù thời gian vừa qua, Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang đã nỗ lực rất nhiều trong việc tuyên truyền, vận động và triển khai các hoạt động nhằm hỗ trợ người dân nói chung, người dân tộc thiểu số nói riêng chủ động tham gia vào hệ thống an sinh. Các hoạt động này đã làm nâng cao nhận thức của nhóm đối tượng người dân tộc thiểu số về các phương thức tham gia an sinh xã hội. Tuy nhiên, tài chính và phí tham gia hiện đang là rào cản lớn nhất đối với nhóm đối tượng dân tộc thiểu số. Người dân tộc thiểu số với số tiền thu nhập hàng tháng chỉ ở mức trung bình, và nhiều đối tượng còn đang phải

Bảng 5: Sự tham gia của các tổ chức, doanh nghiệp trên địa bàn vào trợ giúp xã hội

Tên đơn vị, Doanh nghiệp cam kết hỗ trợ	Cam kết hỗ trợ (2009- 2020)	Đã giải ngân đến thời điểm báo cáo (triệu VND)	Nhà ở		Hỗ trợ đào tạo nghề		Hỗ trợ giáo dục, học bổng		Hỗ trợ Y tế	Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng		Hỗ trợ khác
			Số lượng	Số tiền	Số lượng	Số tiền	Số lượng	Số tiền		Số công trình	Số tiền	
B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Tổng cộng	469,812	374,843	7,257	69,075	-	247	59	7,093	15,100	82	252,402	19,203
Huyện Mèo Vạc	69,498	66,298	2,095	10,750	-	-	-	1,000	3,039	16	51,509	-
Huyện Hoàng Su Phì	48,495	25,621	292	3,600	-	-	59	1,199	3,130	8	15,862	1,830
Huyện Xin Mần	128,258	90,950	310	9,062	-	-	-	3,813	618	11	63,653	13,803
Huyện Quán Bạ	51,793	51,793	578	-	-	-	-	482	2,709	19	34,480	2,400
Huyện Đông Vân	108,462	101,874	2,872	27,023	-	247	-	419	5,604	16	67,501	1,080
Huyện Yên Minh	63,307	38,307	1,110	18,640	-	-	-	180	-	12	19,397	90

Nguồn: Ủy ban Nhân dân tỉnh Hà Giang, 2015

sống dưới chuẩn tối thiểu của nghèo đói của Việt Nam và quốc tế, nên khả năng tích lũy tham gia chủ động an sinh xã hội theo nguyên tắc đóng hưởng của nhóm đối tượng này còn hạn chế. Thêm vào đó, khi tham gia bảo hiểm tự nguyện, người lao động phải tự trang trải 100% phí tham gia; điều này cũng gây ra những điều bất hợp lý cho nhóm đối tượng này.

Tại các nước phát triển việc tham gia bảo hiểm tự nguyện là khi họ đã tham gia bảo hiểm bắt buộc; còn tại nước ta nhóm đối tượng tham gia bảo hiểm tự nguyện là do họ không có điều kiện tham gia bảo hiểm bắt buộc. Nhóm tham gia bảo hiểm tự nguyện thường làm việc ở khu vực phi chính thức với mức thu nhập thấp hơn so với nhóm lao động thuộc khu vực có hợp đồng lao động. Chính vì vậy việc phải trang trải 100% phí tham gia vừa là tạo nên gánh nặng tài chính, vừa tạo nên sự bất bình đẳng trong cơ hội tham gia. Hỗ trợ chi phí tham gia bảo hiểm tự nguyện do đó cần được xem xét, ban hành chính sách từ đó thúc đẩy sự tham gia của nhóm đối tượng này. Điều này cũng phù hợp với mong muốn của những lao động phi chính thức khi trả lời các cuộc điều tra được thực hiện bởi các đề tài các cấp. Nhóm đối tượng này mong muốn nhà nước hỗ trợ 60% kinh phí tham gia bảo hiểm tự nguyện, phần còn lại họ sẽ tự trang trải.

Như vậy, việc tạo cơ chế để người dân trong đó có nhóm đối tượng là người dân tộc thiểu số tham gia bảo hiểm là cần thiết. Tuy nhiên việc tạo điều kiện để nhóm đối tượng này tăng thu nhập, tăng tích lũy để có tiền tham gia bảo hiểm đóng vai trò quan trọng. Đối với Hà Giang, tình biên mậu, với nhóm đối tượng là lao động làm việc ở khu vực phi chính thức chiếm tỷ lệ lớn, và nhóm này gắn bó chủ yếu với hoạt động nông nghiệp.

Chính vì vậy, trong giai đoạn tới để nâng cao thu nhập cho người dân tộc thiểu số chính quyền tỉnh nên tiếp tục triển khai nhóm chính sách giải quyết việc làm đối với lao động là người dân tộc thiểu số theo hai hướng trong quá trình chuyển dịch cơ cấu, và hội nhập kinh tế quốc tế.

Hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt với tình biên mậu thì xu hướng dịch chuyển hình thức việc làm từ nông nghiệp sang hoạt động phi nông nghiệp đang diễn ra mạnh mẽ. Người dân tộc thiểu số Hà Giang cũng ở trong xu thế đó. Tuy nhiên, khi mà xuất phát điểm về văn hóa chưa cao, kỹ năng nghề nghiệp của nhóm đối tượng người dân tộc thiểu số còn hạn chế, các chính sách hướng nghiệp, đào tạo nghề đối với nhóm đối tượng này nên (i) trang bị cho họ những kiến thức cơ bản để vào làm việc tại các khu công nghiệp nếu họ có ý định di cư tìm việc làm. Tuy nhiên, do đặc điểm văn hoá, nên sự gắn bó với nghề nông của người dân tộc thiểu số vẫn là xu hướng chi đạo. Đa dạng hóa sinh kế là chiến lược cốt lõi để thoát nghèo của các hộ gia đình dân tộc thiểu số ở các “điểm sáng” giảm nghèo (Oxfam Vietnam, 2013). Con đường đi lên của hộ dân tộc thiểu số thường bắt đầu từ việc đảm bảo an ninh lương thực dựa trên cây lương thực, hoa màu ngắn ngày và làm thuê gần nhà. Sau khi đã vượt ngưỡng “đủ ăn”, đa số hộ dân tộc thiểu số có lợi thế đất đai sẽ đa dạng hóa để tăng thu nhập nông nghiệp bằng cách kết hợp trồng cây hàng hóa ngắn ngày và dài ngày, và phát triển chăn nuôi. Bước tiếp theo, một số hộ sẽ từng bước thâm canh một loại cây hàng hóa nhằm tăng thu nhập theo cách “lấy ngắn nuôi dài”. Một số hộ sau quá trình thâm canh sẽ tiếp tục đa dạng hóa nông nghiệp ở mức cao hơn để đảm bảo dòng tiền và tăng thu nhập bền vững hơn. Một số ít hộ khác tìm cách tăng thu nhập phi nông nghiệp bằng cách đi làm ăn xa hoặc ra nước ngoài tìm việc làm, đầu tư vào thương mại – dịch vụ, phát triển nghề truyền thống. Trong quá trình vươn lên, hộ dân tộc thiểu số thành công đầu tư cho giáo dục với hy vọng thế hệ sau có nghề phi nông nghiệp ổn định với thu nhập cao hơn. Chiến lược đa dạng hóa thường dựa vào sự phân công lao động hợp lý giữa các thành viên trong hộ gia đình. Chính vì vậy việc tuyên truyền tạo tác động lan toả từ các mô hình “điểm sáng” trong giảm nghèo tăng thu nhập từ đó nâng cao khả năng chủ động tham gia an sinh tại các thôn bản mang ý nghĩa thiết thực cao đối với người dân tộc thiểu số tại Hà Giang nói riêng và cả nước nói chung. Để thực hiện

thành công mô hình điểm sáng đối với người dân tộc thiểu số trên địa bàn Hà Giang, chúng tôi thiết nghĩ các hoạt động hỗ trợ đào tạo nghề đối với nhóm đối tượng gắn bó với nghề nông nên tập trung đào tạo những người “tiên phong”. Những người này sẽ tạo ra những hiệu ứng lan toả tích cực về phát triển kinh tế cho các nông hộ người dân tộc thiểu số trong những năm tiếp theo.

Về an sinh thụ động, số tiền bình quân mà một cá nhân thuộc diện trợ giúp xã hội thường xuyên, bao gồm cả nhóm đối tượng là người dân tộc thiểu số nhận được ở mức chưa đến 250 nghìn VND/người/tháng. Số tiền này chỉ gần bằng 50% so với mức chuẩn nghèo trong khu vực nông thôn và bằng 20% mức tiền lương tối thiểu. Nói cách khác, với số tiền mà đối tượng thuộc diện trợ giúp xã hội nhận được hàng tháng thì khả năng dựa vào số tiền này để có thể đạt được mức sống tối thiểu (dựa trên căn cứ tiền lương tối thiểu) là không cao chứ chưa nói đến việc các đối tượng này có khả năng đạt được mức sống trung bình trong cộng đồng khi họ nhận được khoảng tiền trợ giúp hàng tháng. Ngoài ra, trong quá trình triển khai, thì việc bỏ sót đối tượng, hay chưa công bằng khi xét duyệt đối tượng vẫn còn tồn tại. Đây là những vấn đề cần phải có biện pháp giải quyết kịp thời trong giai đoạn tới. Chúng tôi cho rằng, thời gian qua Hà Giang đã làm tương đối tốt trong việc huy động các nguồn trợ giúp từ cộng đồng để hỗ trợ nhóm đối tượng yếu thế trên địa bàn. Tuy nhiên, hoạt động trợ giúp còn mang tính bình quân, dàn trải. Chính vì thế mà số tiền thực tế người dân tộc thiểu số nhận được chưa cao, chưa tạo nên những hiệu ứng tích cực trong thoát nghèo, có tiền tích lũy để chủ động tham gia an sinh. Chúng tôi cho rằng, việc xác định ưu tiên các nhóm đối tượng khó khăn để ưu tiên hỗ trợ nhóm đối tượng này sẽ hiệu quả hơn trong giai đoạn tới. Nói cách khác, thay vì trợ giúp mang tính bình quân, dàn trải chính quyền địa phương nên tập trung nguồn lực huy động từ xã hội phối hợp với nguồn lực trợ giúp theo nghị định 13/2010 để tạo ra những đột phá trong giảm nghèo, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh. Có thể trong giai đoạn đầu nên tập trung nguồn trợ giúp để phát triển những gia đình có điều kiện khó khăn nhất, hoặc những gia đình có điều kiện thoát nghèo nhanh nhất, sau đó mới tập trung đến phần còn lại. □

Tài liệu tham khảo

- Chính phủ (2008), *Nghị quyết số 30/A/2008/NQ-CP về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo*, ban hành ngày 27 tháng 12 năm 2008.
- Chính phủ (2010), *Nghị định 13/2010/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13 tháng 4 năm 2007 của Chính phủ về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội*, ban hành ngày 27 tháng 02 năm 2010.
- Chính phủ (2013), *Nghị định 74/2013/NĐ-CP của chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2010 của chính phủ quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015*, ban hành ngày 15 tháng 07 năm 2013
- Mai Ngọc Anh (2008), *Phát triển hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, 364, 21-33.
- Mai Ngọc Anh (2010), *An sinh xã hội đối với nông dân trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Mai Ngọc Anh, Đỗ Thị Hải Hà, Nguyễn Thị Ngọc Huyền & Đoàn Thị Thu Hà (2012), *Những vấn đề cơ bản trong quản lý y tế, giáo dục và an sinh xã hội ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- Oxfam Vietnam (2013), *Mô hình giảm nghèo tại một số cộng đồng dân tộc thiểu số điển hình ở Việt Nam nghiên cứu trường hợp tại Hà Giang*, Nghệ An và Dak Nong.
- Thủ tướng chính phủ (2009), *Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg về chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn*, ban hành ngày ngày 07 tháng 08 năm 2009.
- Thủ tướng chính phủ (2009), *Quyết định 102/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ : Về chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn*, ban hành ngày 07 tháng 8 năm 2009.
- Thủ tướng chính phủ (2010), *Quyết định 239/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt Đề án Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em năm tuổi giai đoạn 2010-2015*, ban hành ngày ngày 9 tháng 2 năm 2010.
- Thủ tướng chính phủ (2010), *Quyết định 85/2010/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ : Ban hành một số chính sách hỗ trợ học sinh bán trú và trường phổ thông dân tộc bán trú*, ban hành ngày 21 tháng 12 năm 2010.
- Thủ tướng chính phủ (2011), *Quyết định 60/2011/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ: Quy định một số chính sách phát triển giáo dục mầm non giai đoạn 2011 - 2015*, ban hành ngày 26 tháng 10 năm 2011.
- Thủ tướng chính phủ (2013a), *Quyết định 12/2013/QĐ-TTg Quy định chính sách hỗ trợ học sinh trung học phổ thông ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn*, ban hành ngày 24 tháng 01 năm 2013.
- Thủ tướng chính phủ (2013b), *Quyết định 36/2013/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Chính sách hỗ trợ gạo cho học sinh tại các trường ở khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn*, ban hành ngày 18 tháng 06 năm 2013.
- Tỉnh ủy Hà Giang (2015), *Báo cáo về chính sách phát triển kinh tế - xã hội tuyến biên giới đất liền của tỉnh Hà Giang*, Hà Giang.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang (2014): *Sơ kết 05 năm (2009-2013) thực hiện Nghị quyết 30a/2008/NQ-CP của Chính phủ về chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững trên địa bàn tỉnh Hà Giang*, Hà Giang.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang (2015a), *Báo cáo kết quả thực hiện công tác an sinh xã hội năm 2014 trên địa bàn tỉnh Hà Giang*, Hà Giang.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang (2015b), *Báo cáo kết quả thực hiện chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững giai đoạn 2011*, Hà Giang.

Thông tin tác giả:

* **Mai Ngọc Anh**, Phó giáo sư, Tiến sĩ

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Khoa học quản lý – Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản lý nhà nước, Chính sách công, an sinh xã hội

- Một số Tạp chí tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Thương mại, Tạp chí Thuế nhà nước, Tạp chí Kinh tế và Phát triển...

- Địa chỉ Email: maingocanh.ktqd@gmail.com