



**CHÍNH SÁCH KHẮC PHỤC HẬU QUẢ LŨ LỤT CHO  
HỘ NÔNG DÂN SẢN XUẤT QUY MÔ NHỎ  
TẠI HÀ TĨNH SAU TRẬN LŨ KÉP 2010**

**Được thực hiện bởi:**

**Lê Viết Thái**

**Tạ Minh Thảo**

**Nguyễn Minh Thảo**

**Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế TW**

**Hà Nội 6/ 2011**

## BÁO CÁO TÓM TẮT

### 1. Các phát hiện chính

**Khung pháp lý của nhà nước về chính sách hỗ trợ khắc phục thiệt hại về thiên tai tương đối toàn diện.** Nhà nước có chính sách quy định cụ thể các đối tượng chịu thiệt hại được hỗ trợ, các biện pháp và mức độ hỗ trợ, hỗ trợ dân sinh, hỗ trợ khôi phục sản xuất và vận động cứu trợ nạn nhân bị thiên tai. Cách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai mang tính từ “trên xuống”, rõ ràng, theo cách này chính quyền đã ứng phó nhanh chóng và kịp thời, hạn chế tổn thất tối đa về người và tài sản, nhất là không để nạn đói xảy ra sau thiên tai. Tuy nhiên, trong dài hạn, các biện pháp để phục hồi sản xuất dường như kém quyết liệt hơn

**Chính quyền tỉnh có trách nhiệm chủ động hỗ trợ thiệt hại cho người dân địa phương.** Đối với phục hồi trong dài hạn, cụ thể là hỗ trợ cho khôi phục sản xuất vùng bị thiên tai, Hà Tĩnh được ngân sách trung ương hỗ trợ 70% kinh phí bị thiệt hại do thiên tai<sup>1</sup>. Ngoài ra, trong trường hợp ngân sách địa phương chỉ hỗ trợ cho nông dân vùng bị thiệt hại vượt quá 50% nguồn dự phòng ngân sách địa phương thì được ngân sách trung ương hỗ trợ bổ sung kinh phí để địa phương có đủ nguồn lực thực hiện<sup>2</sup>.

**Một số đối tượng bị thiệt hại trong diện được hỗ trợ nhưng UBND tỉnh Hà Tĩnh chưa có biện pháp hỗ trợ,** đó là: (i) Hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ chăn nuôi dưới 10 con lợn nái, hoặc 100 con lợn thịt, hoặc 300 gia cầm đẻ trứng hoặc 500 con gia cầm nuôi lấy thịt. (ii) Hộ nuôi trồng thủy sản quy mô trên 02 ha nhưng bị thiệt hại dưới 70% hoặc hộ nuôi trồng thủy sản dưới 02 ha (iii) Hộ trồng cây công nghiệp và cây ăn quả

**Chi phí hỗ trợ khắc phục thiên tai ở một tỉnh thường xuyên bị thiên tai là một gánh nặng cho ngân sách địa phương.** Quan sát số liệu về thiên tai tại Hà Tĩnh giai đoạn 2006-2008 từ dữ liệu VHLSS 2008 và hỗ trợ từ chính quyền trung ương và địa phương sau lũ lụt 2010 cho thấy chi phí tái thiết chủ yếu đặt lên vai của nhà nước. Theo quy định thì các tỉnh phải chủ động tự cân đối các khoản chi cho hỗ trợ khắc phục bão lũ, chỉ trong trường hợp quá khó khăn thì ngân sách trung ương mới hỗ trợ. Vì vậy, một tỉnh khó khăn như Hà Tĩnh, cộng thêm thiên tai thường xuyên xảy ra thật sự là một gánh nặng cho chính quyền tỉnh.

**Thiệt hại của các hộ gia đình được khảo sát sau trận lũ 2010 là rất lớn.** 5 loại thiệt hại có tỷ lệ gia đình chịu ảnh hưởng nhiều nhất là thiệt hại về hoa màu (75,9%), bị thiệt hại về lúa (64,5%), thiệt hại về chăn nuôi lợn và gia cầm của các hộ quy mô nhỏ lẻ (37,5%), thiệt hại về chăn nuôi lợn của hộ quy mô nhỏ lẻ (29,8%) và thiệt hại về nhà chính (28,9%). Nếu không có biện pháp thỏa đáng hỗ trợ cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ sẽ dẫn đến việc họ gặp rất nhiều khó khăn trong phục hồi sản xuất và như vậy sẽ dẫn đến nguy cơ đói nghèo.

---

<sup>1</sup> Điểm c, Khoản 2, Điều 4 Quyết định 142

<sup>2</sup> Điểm d, Khoản 2, Điều 4 Quyết định 142

**Thu nhập trung bình tháng của các hộ được điều tra giảm mạnh sau lũ, và tới thời điểm hiện tại mới bằng 73% so với trước lũ.** Thu nhập trung bình tháng của các hộ đã giảm đi khoảng một nửa từ 1,9 triệu trước lũ còn 0,9 triệu trong khoảng thời gian 3 tháng sau lũ, trong đó thu nhập từ nông nghiệp giảm từ 1,15 triệu xuống còn 0,3 triệu. Nhờ các chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai của nhà nước, cùng với hỗ trợ của các tổ chức khác và nỗ lực khôi phục sản xuất của bản thân các hộ, thu nhập trung bình đã dần phục hồi, tuy vậy 3 tháng gần đây, thu nhập trung bình tháng mới đạt 1,4 triệu đồng

**Tỷ lệ hộ nghèo tăng lên rất cao ở Hương Khê và Vũ Quang, tỷ lệ trung bình tăng từ 23,6% lên 50% trong năm 2011 (sau lũ), nhưng không thể quan sát được tác động trực tiếp của trận lũ 2010 lên nghèo đói.** Tỷ lệ nghèo đói tăng cao được giải thích bằng hai nguyên nhân: Thứ nhất, do các hộ trong các xã trên chịu ảnh hưởng nặng nề bởi trận lũ, lũ làm 8 người chết, 112 người bị thương, phá hủy 1028 lúa, 570 ha ngô vụ đông, 160 ha khoai lang, 290 ha rau và hoa màu, 395 tấn tôm cá<sup>3</sup>,... vì thế nhiều hộ dân trong các xã lâm vào tình trạng đói nghèo. Thứ hai, tỷ lệ hộ nghèo ở các xã tăng lên là do năm 2011 Việt Nam áp dụng chuẩn nghèo mới, theo đó mức chuẩn nghèo tăng từ 200.000 đ/người/tháng lên 400.000đ/tháng.

**Các loại hỗ trợ theo quy định của UBND tỉnh Hà Tĩnh<sup>4</sup> cho đến thời điểm hiện tại chủ yếu có ý nghĩa về mặt dân sinh, còn hỗ trợ cho khôi phục sản xuất trong dài hạn còn chưa thỏa đáng.** Khảo sát các hộ gia đình, thì các loại hỗ trợ chủ yếu là có ý nghĩa về mặt dân sinh (chiếm 74% số hộ trả lời), còn chỉ có 30.8% trả lời là có ý nghĩa khôi phục sản xuất. Phòng vấn các cán bộ huyện/xã cho thấy có 64/152 ý kiến cho là hỗ trợ chưa thỏa đáng, cần hỗ trợ về vay vốn để người dân khôi phục sản xuất, và có đến 88/152 ý kiến cho rằng (i) thiệt hại là quá lớn khó mà thỏa đáng được, (ii) từ trước đến nay mức hỗ trợ đã thực hiện là thỏa đáng nhất (iii) thỏa đáng về hỗ trợ cứu đói.

**Tất cả các hộ gia đình đều biết đến biện pháp hỗ trợ của chính quyền,** tuy nhiên chỉ có hộ thiệt hại được bình xét của thôn/xóm theo quy định và trong diện được hưởng mới được hưởng hỗ trợ.

**Diện tích cây trồng tại các hộ được điều tra đã được phục hồi gần tương đương so với trước trận lũ, một phần lớn nhờ vào biện pháp hỗ trợ của nhà nước.** Tuy nhiên, yếu tố khách quan có những ảnh hưởng bất lợi cho vụ đông xuân đó là, thời tiết rét đậm, sâu bệnh phức tạp, hệ thống kênh mương phục vụ tưới tiêu mới phục hồi một phần, giá giống, vật tư phân bón tăng cao đã ảnh hưởng đến việc khôi phục sản xuất

**Hoạt động chăn nuôi sau lũ còn gặp rất nhiều khó khăn,** số lợn và gia cầm ở các hộ được điều tra sụt giảm mạnh, đến hiện giờ vẫn còn rất khó khăn, số lượng gia súc mới chỉ bằng khoảng 2/3 so với trước lũ, riêng số lượng gia cầm mới bằng khoảng một nửa so với trước lũ. Các khó khăn khôi phục chăn nuôi đó là (i) lợn/gia cầm của các hộ quy mô nhỏ không được hỗ trợ, (ii) khó tiếp cận vay vốn với lãi suất ưu đãi nếu không thuộc diện hộ nghèo và cận nghèo.

<sup>3</sup> Tài liệu Dự án Cứu trợ Khẩn cấp và Phục hồi sau lũ tại Hà Tĩnh do Oxfam cung cấp

<sup>4</sup>Quyết định 3092/QĐ-UBND ngày 26/10/2010

**Nhu cầu của người dân thiên về hỗ trợ để khôi phục sản xuất.** 51,5% người dân mong muốn được hỗ trợ để khôi phục sản xuất, 44,4% mong muốn được hỗ trợ để ổn định điều kiện sống. Nhu cầu hỗ trợ tín dụng là rất lớn, tuy nhiên các nguồn đáp ứng là rất hạn chế.

**Có khoảng trống chính sách trong khôi phục sản xuất.** Để đánh giá hiệu quả chính sách của nhà nước, nhóm nghiên cứu đã đề nghị hộ gia đình cho điểm chính sách cứu trợ và chính sách phục hồi theo thang điểm 5 với 1 không hiệu quả và 5 là rất hiệu quả. Kết quả cho thấy điểm trung bình cho chính sách cứu trợ là 4,15 và cho chính sách khôi phục sản xuất là 3,04. Như vậy khoảng trống chính sách trong phục hồi sản xuất là rất rõ ràng.

**Chính quyền huyện/xã đã thực hiện tốt các biện pháp hỗ trợ khắc phục hậu quả theo chính sách của chính quyền tỉnh.** Các văn bản hướng dẫn cụ thể được UBND huyện ban hành giúp các quy trình thực hiện cứu trợ rõ ràng, minh bạch

**Nguồn lực tài chính của chính quyền huyện/xã là rất hạn chế,** chủ yếu kinh phí khôi phục là từ ngân sách cấp trên.

**Nguy cơ đói nghèo cao của các hộ sản xuất quy mô nhỏ lẻ không được tiếp cận với nguồn hỗ trợ được chính quyền cấp huyện/xã thừa nhận,** nhưng chính quyền huyện/xã chưa có các biện pháp gì để hỗ trợ các hộ này cho dù các hộ này chiếm trên 90% các hộ trong huyện/xã.

## **2. Một số kiến nghị chính**

- *Đối với trung ương:*

- Việc khôi phục sản xuất cần có thời gian nhưng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cần sớm ban hành chính sách và hướng dẫn việc thực thi các biện pháp hỗ trợ sản xuất sau thiên tai. Sau thiên tai, Bộ Nông nghiệp và Nông thôn nên thực hiện một nghiên cứu đánh giá độc lập để có thể xây dựng kế hoạch cụ thể giúp đỡ vùng bị thiên tai khôi phục sản xuất.
- Cơ quan Mặt trận tổ quốc, Hội chữ thập đỏ, Quỹ Hỗ trợ thiên tai miền Trung cần quan tâm vận động nguồn lực và có biện pháp cho hỗ trợ phục hồi sản xuất mạnh mẽ hơn nữa.
- Các hỗ trợ từ trung ương xuống địa phương đã phát huy tác dụng nhanh chóng và kịp thời đáp ứng được hỗ trợ ban đầu sau lũ lụt. Nhưng trong dài hạn, chính sách này còn nhiều khoảng trống. Để kiến thiết cần phải xây dựng chính sách mang tính “từ dưới lên” và có sự tham gia của cộng đồng, đó là chính quyền cấp trên cần tham vấn nhu cầu của cấp dưới, chính quyền tham khảo ý kiến của người dân ví dụ với nguồn lực hạn chế cần liệt kê nhu cầu ưu tiên vấn đề gì làm trước, vấn đề gì làm sau, nguồn lực nào thiếu hụt ngân sách nhà nước không đáp ứng được cần vận động từ bên ngoài để đáp ứng được lợi ích của cộng đồng tốt nhất
- Việc quy hoạch hệ thống giao thông, công trình thủy lợi cần phải kết hợp với phòng chống thiên tai

- Công tác quản lý, vận hành, đảm bảo an toàn hồ chứa của các nhà máy thủy điện cần tính đến phương án phòng chống lụt bão. Do đó, sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý hồ chứa và UBND tỉnh là vô cùng quan trọng. Theo các chuyên gia, quy chế xả lũ của các công trình thủy điện cần được sự tham gia điều hành của chính quyền địa phương để đảm bảo an toàn cho người dân và chủ động ứng phó lũ lụt ở hạ du.
- *Đối với chính quyền cấp tỉnh:*
- Chính sách của tỉnh cần điều chỉnh để bao phủ cả nhóm đối tượng là các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ. Những hộ này có mức thiệt hại thấp so với các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô tập trung nhưng tổn thương đối với các hộ này là rất lớn ảnh hưởng trực tiếp tới tình trạng đói nghèo. Sự điều chỉnh chính sách này vẫn hoàn toàn phù hợp với các quy định của trung ương, như Quyết định 142/2009/QĐ-TTg. Việc UBND tỉnh chỉ hỗ trợ cho các hộ nông dân có quy mô tập trung trong khi phần lớn (trên 90%) là các hộ nông dân nhỏ không được hưởng hỗ trợ sẽ làm cho cộng đồng hiểu biện pháp này như là một dạng “bảo hộ cho các quyết sách” của UBND tỉnh, đó là tỉnh chỉ khuyến khích phát triển hộ quy mô tập trung. Nếu điều này là đúng, thì UBND tỉnh cần phải điều chỉnh lại chính sách để hỗ trợ cả cho nhóm đồng nhất bị tổn thương.
  - UBND tỉnh nên gắn quy hoạch giao thông với quy hoạch thủy lợi và quy hoạch phòng chống thiên tai nhằm giảm thiểu mức thiệt hại do thiên tai; huy động nhiều nguồn lực để xây dựng các công trình sống chung với lũ.
  - Hương Khê và Vũ Quang đều có diện tích đất rừng rất lớn và số hộ dân có nhu cầu về sử dụng đất rừng cũng rất nhiều. Tuy vậy, số hộ thực sự có rừng còn khiêm tốn. Do vậy, nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND tỉnh cần có chiến lược bảo vệ và phát triển diện tích rừng phòng hộ thiết thực và hiệu quả; thực hiện tốt các chính sách của Chính phủ về việc giao đất, giao rừng cho nhân dân sản xuất, chăm sóc, bảo vệ và phát triển; kèm theo đó là vốn đầu tư cho cây giống và công sản xuất. Cụ thể, nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND tỉnh tiếp tục thực hiện chuyển đổi diện tích đất rừng nghèo kiệt sang trồng cây cao su theo đúng chủ trương của Đảng và Nhà nước.
- *Đối với chính quyền cấp huyện:*
- Kiến nghị UBND huyện nghiên cứu xây dựng mô hình sản xuất phi nông nghiệp phù hợp với đặc thù địa phương, tạo công ăn việc làm cho người dân tránh việc hoàn toàn phụ thuộc vào thu nhập từ nông nghiệp chủ động, để giảm bớt khả năng rủi ro do thiên tai, tăng thu nhập, cải thiện cuộc sống, và phát triển bền vững hơn. Chẳng hạn như phát triển nghề thêu ren và mây tre đan tại các xã có sẵn nguồn nguyên liệu đầu vào hoặc trước đây đã được đào tạo nghề nhưng vì lý do nào đó mà có sự gián đoạn.

- Kiến nghị UBND huyện chủ động đề nghị với UBND tỉnh tìm kiếm các nguồn lực quy hoạch vùng di dân gắn liền với xây dựng cơ sở hạ tầng; tìm kiếm nguồn vốn cho vay xây nhà và chuồng trại tránh lũ.
- *Đối với UBND xã:*
  - Chính quyền xã cần chủ động nghiên cứu biện pháp thoát nghèo bền vững; nâng cao thu nhập phi nông nghiệp thông qua tìm hiểu các chương trình hỗ trợ phát triển nghề phi nông nghiệp của các tổ chức trong và ngoài nước;
  - UBND xã chủ động phối hợp với UBND huyện/tỉnh tìm kiếm các đối tác/doanh nghiệp tiêu thụ sản phẩm nông sản của địa phương nhằm giảm tối đa rủi ro do thương ép giá.
  - UBND các xã cần chú trọng tuyên truyền và vận động các hộ dân tham gia mua bảo hiểm nông nghiệp nhằm bù đắp các thiệt hại khi xảy ra thiên tai.
- *Đối với tổ chức Oxfam*
  - Tiếp tục hỗ trợ cho các vùng bị thiên tai đồng thời hỗ trợ những vùng thường xuyên bị thiên tai xây dựng cơ chế ứng phó hiệu quả
  - Nghiên cứu hỗ trợ cho nhóm đối tượng bị thiệt hại mà khả năng tiếp cận với các nguồn hỗ trợ khác đặc biệt từ nhà nước bị hạn chế
  - Nghiên cứu xây dựng và triển khai các mô hình thoát nghèo bền vững cho người nghèo như mô hình nuôi ong và trồng cây cao su, phát triển các nghề thủ công mỹ nghệ: thêu ren, mây tre đan;
  - Xem xét hỗ trợ người dân di dời và làm chuồng trại nuôi gia súc và gia cầm;
  - Nghiên cứu hỗ trợ nông dân phát triển trồng cỏ để nuôi gia súc tăng thu nhập;

## MỤC LỤC

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT .....	9
DANH MỤC BẢNG .....	10
DANH MỤC HÌNH.....	11
DANH MỤC HÌNH.....	11
PHẦN GIỚI THIỆU .....	12
1 Mục tiêu và nhiệm vụ.....	12
2 Khung phân tích.....	12
3 Phương pháp luận .....	14
4 Phạm vi và đối tượng nghiên cứu .....	16
5 Các hoạt động chính trong thực hiện nghiên cứu .....	17
6 Kết cấu của báo cáo.....	18
CHƯƠNG I - CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ KHẮC PHỤC HẬU QUẢ THIÊN TAI.....	19
1 Chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt của nhà nước .....	19
1.1 Xác định nhóm đối tượng bị thiệt hại do thiên tai được hỗ trợ .....	19
1.2 Các biện pháp hỗ trợ của chính phủ .....	21
1.3 Quy định về vận động cứu trợ đối tượng bị thiên tai .....	23
2 Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt tại Hà Tĩnh sau trận lũ 2010 .....	25
2.1 Chính sách của trung ương.....	25
2.2 Chính sách của địa phương .....	27
2.3 Chu trình quản lý thiên tai.....	29
2.4 Thiên tai và nguồn hỗ trợ tại Hà Tĩnh qua số liệu VHLSS 2008 .....	31
CHƯƠNG II. THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ HẬU QUẢ LŨ LỤT TẠI HƯƠNG KHÊ VÀ VŨ QUANG.....	33
1 Thiệt hại của các hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ sau trận lũ 2010.....	33
2 Nhu cầu hỗ trợ của các hộ sản xuất quy mô nhỏ sau trận lũ 2010.....	35
3 Các loại hỗ trợ.....	36
4 Tiếp cận chính sách hỗ trợ sau trận lũ 2010 .....	38
5 Đánh giá việc phục hồi của hộ sản xuất quy mô nhỏ.....	39

6	Năng lực thực hiện ở địa phương.....	44
6.1	<i>Huyện Hương Khê</i> .....	44
6.2	<i>Huyện Vũ Quang</i> .....	46
7	So sánh mục tiêu chính sách và kết quả thực hiện.....	49
7.1	<i>Chính sách hỗ trợ</i> .....	49
7.2	<i>Tác động chính sách</i> .....	50
7.3	<i>Mức độ phục hồi</i> .....	51
7.4	<i>Nguyên nhân của thành công và thất bại</i> .....	52
CHƯƠNG III. KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH.....		54
1	Kiến nghị chung.....	54
2	Đối với Trung ương.....	55
3	Đối với chính quyền cấp tỉnh.....	55
4	Đối với UBND huyện.....	57
5	Đối với UBND xã.....	58
6	Đối với tổ chức Oxfam.....	59
KẾT LUẬN.....		60
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....		63
PHỤ LỤC 1. Phiếu điều tra hộ gia đình.....		64
PHỤ LỤC 2. Phiếu phỏng vấn.....		72



## DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

NSNN:	Ngân sách nhà nước
NHCSXH:	Ngân hàng chính sách xã hội
VHLSS:	Điều tra mức sống dân cư
UBND:	Ủy ban nhân dân

## DANH MỤC BẢNG

Bảng 1. Các cán bộ liên quan đến việc thực hiện chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt ở cấp huyện/xã .....	17
Bảng 2: So sánh loại thiệt hại và mức hỗ trợ của UBND tỉnh Hà Tĩnh và Trung ương .....	28
Bảng 3. Tần suất thiên tai xảy ra từ 2006-2008 tại Hà Tĩnh.....	31
Bảng 4: Hình thức cứu trợ xã nhận được khi lũ lụt xảy ra giai đoạn 2006-2008 .....	31
Bảng 5. Các nguồn cứu trợ mà xã nhận được khi xảy ra lũ lụt giai đoạn 2006-2008.....	32
Bảng 6. Các loại thiệt hại trong đợt lũ vừa qua .....	33
Bảng 7. Khả năng tự phục hồi nếu không nhận được sự giúp đỡ .....	35
Bảng 8. Hình thức hỗ trợ cần thiết nhất đối với hộ gia đình hiện nay .....	36
Bảng 9. Hình thức hỗ trợ cần thiết nhất đối với các hộ chăn nuôi quy mô nhỏ hiện nay ....	36
Bảng 10. Nguồn vốn huy động cho sản xuất .....	36
Bảng 11. Các loại hỗ trợ mà hộ gia đình đã nhận được .....	37
Bảng 12. Diện tích các loại cây trồng chính trước và sau lũ của hộ .....	42
Bảng 13. Số gia súc/gia cầm trước và sau lũ .....	42
Bảng 14. Mức độ hồi phục điều kiện sản xuất của gia đình tại thời điểm điều tra (%) .....	43
Bảng 15. Đánh giá hiệu quả chính sách .....	43
Bảng 16. Mức độ phục hồi của các xã so với trước trận lũ (%) .....	51

## DANH MỤC HÌNH

Hình 1. Chu trình quản lý lũ lụt .....	30
Hình 2. Tỷ lệ hộ nghèo 2010 và 2011 (%) .....	34
Hình 3. Ý nghĩa của các loại hỗ trợ mà gia đình nhận được (%).....	35
Hình 4: Quy trình thực hiện chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt 2010 ở tỉnh Hà Tĩnh.....	39
Hình 5. Mức độ hồi phục điều kiện sinh hoạt của gia đình tại thời điểm điều tra (%) .....	40
Hình 6. Hộ gia đình đánh giá mức độ cải thiện điều kiện sinh hoạt và sản xuất của hộ nếu không có sự hỗ trợ (%) .....	40
Hình 7. Thu nhập trung bình tháng của các hộ gia đình trước và sau lũ (triệu đồng).....	41
Hình 8. Thu hoạch từ sản xuất nông nghiệp của hộ gia đình cho tiêu dùng và bán (%).....	43
Hình 9. Cơ cấu nguồn kinh phí hỗ trợ tại 6 xã của huyện Hương Khê.....	44
Hình 10. Cơ cấu nguồn kinh phí hỗ trợ tại 4 xã của huyện Vũ Quang .....	47

## **PHẦN GIỚI THIỆU**

### **1 Mục tiêu và nhiệm vụ**

Dự án Cứu trợ và Phục hồi Sinh kế sau Lũ tại tỉnh Hà Tĩnh do Oxfam Hong Kong thực hiện với sự tài trợ của Oxfam Úc, Oxfam Anh, Oxfam Hồng Kông, Oxfam Hà Lan. Mục tiêu của dự án là Giảm thiểu các hậu quả do lũ gây ra đối với 2 huyện bị ảnh hưởng nặng nhất tại tỉnh Hà Tĩnh. Để đạt được mục tiêu đề ra Dự án đã thực hiện 05 hoạt động chính/hợp phần trong thời gian 9 tháng từ tháng 10/2010 đến 7/2011 đó là (i) Hỗ trợ tiền mặt; (ii) Cải thiện nước sạch, vệ sinh, môi trường (iii) Phục hồi sinh kế (iv) Điều phối và vận động chính sách; và (v) Quản lý dự án.

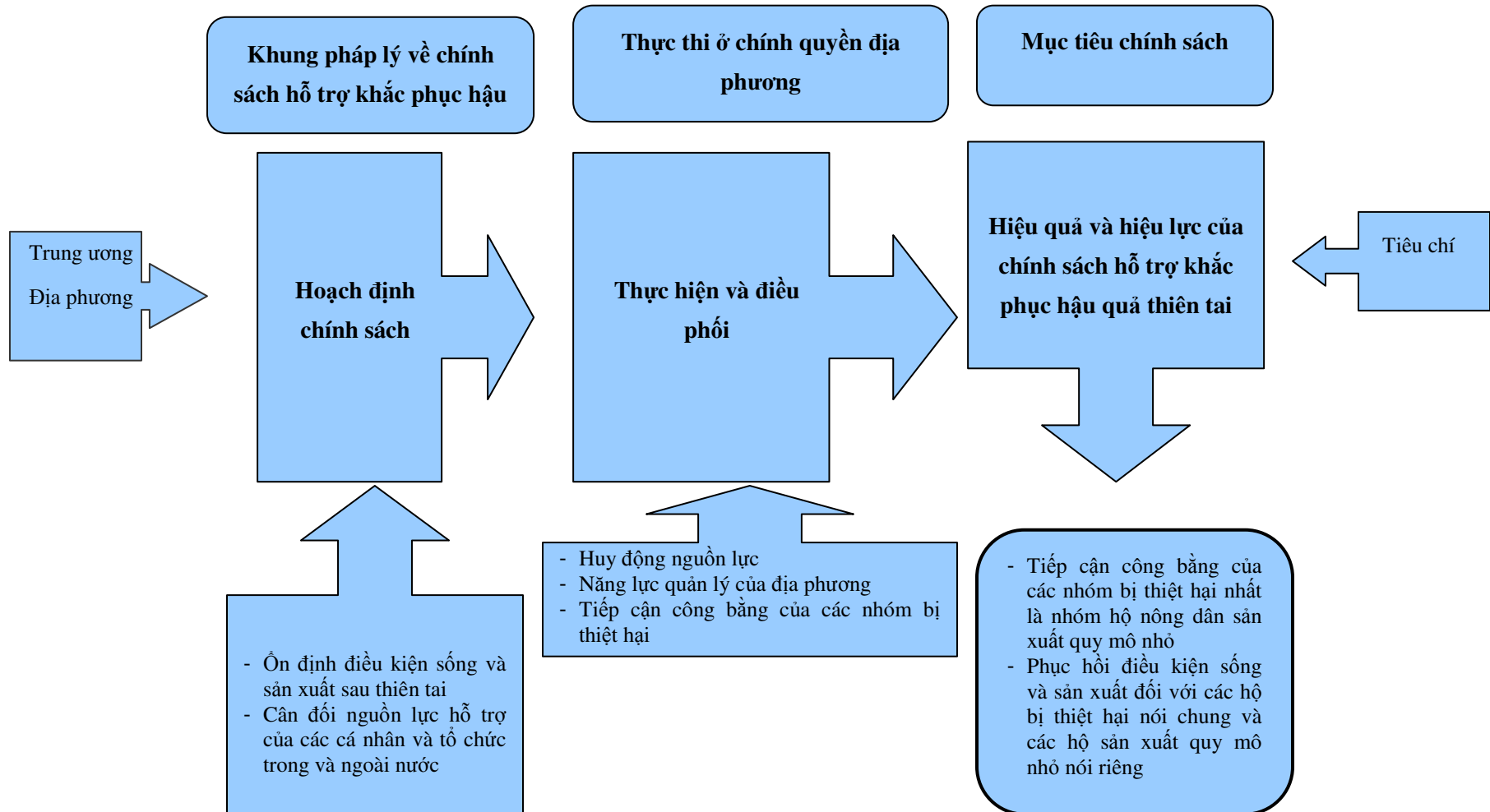
Nghiên cứu “Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt cho hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ tại Hà Tĩnh sau trận lũ 2010” là tiểu hoạt động thuộc hoạt động 4/hợp phần 4 của dự án, nghiên cứu nhằm rà soát các chính sách có liên quan đến hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai của nhà nước, đánh giá cơ hội tiếp cận các chính sách hỗ trợ của các đối tượng bị thiệt hại, và trên cơ sở phân tích đưa ra kiến nghị chính sách cho nhà nước và các tổ chức trong và ngoài nước nhằm cải thiện chính sách cho các hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ.

### **2 Khung phân tích**

Nghiên cứu này sẽ xem xét việc xây dựng và thực hiện chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai như một quá trình, trong đó, các bên tham gia là cơ quan hoạch định chính sách ở trung ương và địa phương (cấp tỉnh), cơ quan thực hiện và điều phối ở địa phương (cấp huyện, cấp xã và thôn), và tác động của chính sách lên đối tượng bị thiệt hại trong thiên tai. Cụ thể, nghiên cứu chú trọng việc phân tích các khía cạnh sau:

- Cơ quan hoạch định chính sách
- Cơ quan thực hiện và điều phối
- Đối tượng chịu thiệt hại trong thiên tai.

## KHUNG PHÂN TÍCH



### **3 Phương pháp luận**

Để đạt được các mục tiêu đề ra, báo cáo áp dụng phối hợp một số phương pháp nghiên cứu. Cụ thể là :

*Khảo cứu tài liệu:*

Nhóm nghiên cứu đã thực hiện việc rà soát và phân tích các văn bản, tài liệu có liên quan hiện hành. Ở cấp trung ương bao gồm :

- Thông tư số 187/2010/TT-BTC ngày 22/11/2010 của Bộ Tài chính Quy định về cơ chế, chính sách hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh;
- Quyết định 1917/QĐ-TTg ngày 19/10/2010 của Thủ tướng Chính phủ về Hỗ trợ kinh phí, gạo cho một số tỉnh miền Trung để khắc phục hậu quả đợt mưa lũ;
- Quyết định 1913/QĐ-TTg ngày 19/10/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc hỗ trợ kinh phí, gạo cho một số tỉnh miền Trung để khắc phục hậu quả bão số 3 năm 2010;
- Thông tư số 39/2010/TT-BNNPTNT ngày 28/6/2010 hướng dẫn các loại thiên tai, dịch bệnh nguy hiểm được hỗ trợ theo Quyết định số 142/2009/QĐ-TTg ngày 31/12/2009 của Thủ tướng Chính phủ;
- Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27/02/2010 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 67/2007/ND-CP ngày 13/4/2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội;
- Quyết định 142/2009/QĐ-TTg ngày 31/12/2009 về cơ chế, chính sách hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh;
- Thông tư 72/2008/TT-BTC ngày 31/7/2008 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 64/2008/NĐ-CP về vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục khó khăn do thiên tai, hỏa hoạn, sự cố nghiêm trọng, các bệnh nhân mắc bệnh hiểm nghèo;
- Nghị định 64/2008/ND-CP ngày 14/5/2008 về vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục khó khăn do thiên tai, hỏa hoạn, sự cố nghiêm trọng, các bệnh nhân mắc bệnh hiểm nghèo;
- Nghị định 67/2007/ND-CP ngày 13/4/2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.

Ở cấp địa phương bao gồm:

- Quyết định 3115/QĐ-UBND ngày 27/10/2010 Về việc ban hành Quy định một số nội dung về sửa chữa, khắc phục các công trình cơ sở hạ tầng bị thiệt hại do bão, lũ năm 2010;
- Quyết định 3092/QĐ-UBND ngày 26/10/2010 về việc quy định về đối tượng, nội dung, mức hỗ trợ khắc phục hậu quả bão, lũ trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh năm 2010.
- Công văn 430/CV-UBND ngày 1/11/2010 của UBND huyện Vũ Quang
- Công văn số 107/LN/TCKH-LDTBXH ngày 17/11/2010 của UBND huyện Hương Khê

Ngoài ra nhóm nghiên cứu còn nghiên cứu Tài liệu dự án cứu trợ khẩn cấp và phục hồi sau lũ tại Hà Tĩnh do Oxfam Hồng Kông cung cấp.

*Khảo sát tại địa phương:*

Chuyến khảo sát thực địa tại hai huyện Hương Khê và Vũ Quang được thực hiện với 2 bảng hỏi được thiết kế riêng biệt, gồm: (i) Phiếu “Phỏng vấn sâu”, được gửi đến các cán bộ cấp huyện, xã và thôn (ii) Phiếu điều tra được gửi tới các hộ gia đình chịu thiệt hại trong trận lũ của 15 xã bị thiệt hại nặng nhất tại hai huyện.

*Phiếu điều tra* tập trung tìm hiểu về thu nhập của hộ gia đình trước và sau lụt, tình hình hoạt động nông nghiệp trước và sau lụt, thiệt hại do hộ gia đình tự đánh giá, mức hỗ trợ đã nhận được từ nhà nước, nhu cầu hỗ trợ của hộ gia đình, khả năng tiếp cận với các loại hỗ trợ, và tình hình phục hồi sinh kế của hộ. Các câu hỏi trong Phiếu điều tra được thiết kế chủ yếu dưới hình thức câu hỏi đóng. Tuy nhiên, có một số câu hỏi đã được thiết kế riêng, yêu cầu người trả lời đưa ra ý kiến riêng của mình, mục đích là nhằm tìm hiểu về nhu cầu thực sự của hộ trong khôi phục sản xuất sau lũ (xem chi tiết trong Phụ lục 1: Phiếu điều tra).

Trong khi đó bộ phiếu *Phỏng vấn sâu* được thiết kế nhằm thu thập thông tin từ “người cung cấp thông tin chính” là các cán bộ có liên quan đến hoạt động cứu trợ của huyện, xã và thôn. Trong các phiếu phỏng vấn sâu, chủ yếu là câu hỏi mở cho phép có sự lựa chọn và/hoặc đưa ra một số ý kiến riêng. Nội dung tập trung vào các biện pháp hỗ trợ đã được thực hiện ở địa phương, ý kiến về khả năng tiếp cận của hộ sản xuất quy mô nhỏ, các nguồn lực hỗ trợ thiệt hại của địa phương, tính minh bạch trong hoạt động vận động và phân phối hàng cứu trợ, các kết quả đã thu được và các khó khăn còn tồn tại (xem chi tiết trong Phụ lục 2: Phiếu phỏng vấn sâu).

*Tổ chức hai buổi hội thảo tại 2 huyện Vũ Quang và Hương Khê:*

Nhóm nghiên cứu đã tổ chức hai buổi hội thảo tại hai huyện trước khi thực hiện thảo luận nhóm tại cấp xã. Tại cuộc hội thảo này nhóm nghiên cứu đã trình bày sơ lược về nội dung chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai ở Trung ương, tìm hiểu tình hình thực hiện chính sách hỗ trợ. Sau cuộc hội thảo nhóm nghiên cứu đề nghị huyện cung cấp báo cáo về văn bản hướng dẫn thực hiện tại huyện, tình hình thực hiện chính sách hỗ trợ và báo cáo giám sát

tình hình thực hiện chính sách hỗ trợ cho các đối tượng bị thiệt hại do trận lũ 2010. Song thật đáng tiếc, nhóm nghiên cứu không được cung cấp báo cáo đánh giá giám sát của chính quyền huyện, do đó nhóm nghiên cứu không đưa được vào báo cáo bức tranh đầy đủ về tình hình thực hiện chính sách hỗ trợ.

#### *Thảo luận nhóm:*

Đã có 15 buổi thảo luận nhóm được tổ chức giữa các cán bộ cấp xã có liên quan đến thực hiện chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai, các hộ gia đình đã được khảo sát với nhóm nghiên cứu, mục đích là tìm hiểu tính minh bạch trong thực thi chính sách của cấp chính quyền, và thái độ, lòng tin của người dân bị thiệt hại với chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả của nhà nước.

Các phương pháp nghiên cứu kể trên không được sử dụng một cách riêng rẽ, mà luôn bổ sung cho nhau. Cùng với các kết quả rà soát tài liệu, điều tra dựa trên Phiếu điều tra, các kết quả phỏng vấn sâu sẽ cho phép tìm ra các câu trả lời rõ ràng hơn cho các nội dung đã được xác định trong khung phân tích.

#### **4 Phạm vi và đối tượng nghiên cứu**

Nghiên cứu tập trung vào các hộ gia đình sản xuất quy mô nhỏ ở diện hộ nghèo và không nghèo tại 15 xã thuộc 2 huyện Hương Khê và Vũ Quang. Tổng cộng có 107 phiếu điều tra được gửi cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ của 15 xã (mỗi xã gửi 7 phiếu điều tra).

Về phỏng vấn sâu, các cán bộ được gửi phiếu phỏng vấn là những người tham gia trực tiếp vào quá trình hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt tại 15 xã. Các phiếu thu về được nhóm nghiên cứu kiểm tra thông tin để đảm bảo thông tin thu về có giá trị nghiên cứu.

Tại huyện/xã, các phiếu điều tra và phiếu phỏng vấn sâu được gửi cho các đối tác tại huyện/xã, họ được hướng dẫn về cách khảo sát và điền phiếu. Một danh sách và địa chỉ các cán bộ có liên quan đến hoạt động hỗ trợ khắc phục hậu quả mưa lũ 2010 được lựa chọn phỏng vấn dựa trên ý kiến tham khảo các cán bộ cơ sở. Sau đó, các đối tác địa phương sẽ chịu trách nhiệm hỗ trợ nhóm nghiên cứu thu về các phiếu điều tra.



**Bảng 1. Các cán bộ liên quan đến việc thực hiện chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt ở cấp huyện/xã**

Cấp huyện	Cấp xã
Phòng Tài chính kế hoạch	Cán bộ Tài chính kế hoạch
Phòng Nông nghiệp	Hội Nông dân xã
Phòng Lao động thương binh xã hội	Ban cứu trợ xã
Ban Chỉ huy phòng chống lụt bão và Tìm kiếm cứu nạn huyện	Hội Phụ nữ xã
Phòng Y tế	Đoàn Thanh niên
Hội Nông dân huyện	Ủy ban mặt trận tổ quốc cấp xã
Ủy ban Mặt trận Tổ quốc huyện	Hội Chữ thập đỏ cấp xã
Hội Chữ thập đỏ cấp huyện	Trưởng thôn
Hội Phụ nữ huyện	
Ban Cứu trợ huyện	

Kết quả có 152 phiếu phỏng vấn sâu có giá trị đã được thu về, trong đó 134<sup>5</sup> là cán bộ cấp xã/thôn và 18<sup>6</sup> là cán bộ cấp huyện.

### 5 Các hoạt động chính trong thực hiện nghiên cứu

- Rà soát các chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt ở trung ương và cấp tỉnh, tìm hiểu sâu về đối tượng, loại hỗ trợ, mức hỗ trợ làm cơ sở để thiết kế Phiếu điều tra và Phiếu phỏng vấn sâu.
- Thiết kế Phiếu điều tra và Phiếu phỏng vấn sâu, vì thời gian có hạn nên việc làm thử để hoàn thiện bộ câu hỏi của Phiếu điều tra và Phiếu phỏng vấn sâu đã không được thực hiện.
- Phiếu điều tra và phiếu phỏng vấn sâu đã được gửi trước cho các đối tượng nghiên cứu 1 tuần. Sau đó nhóm nghiên cứu đã đến tận huyện/xã để thu thập
- Tổ chức hai cuộc hội thảo nhỏ nhằm tìm hiểu chính sách/biện pháp/sáng kiến hỗ trợ khắc phục hậu quả tại địa phương trước khi tổ chức thảo luận nhóm.
- Tổ chức 15 cuộc thảo luận nhóm giữa cán bộ liên quan cấp xã, thôn, hộ gia đình và cán bộ của Oxfam, và nhóm nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM).
- Việc thu thập và xử lý thông tin theo Phiếu điều tra và Phiếu phỏng vấn sâu được thực hiện bởi nhóm nghiên cứu của CIEM.
- Phân tích số liệu và xây dựng báo cáo nghiên cứu do nhóm CIEM thực hiện, với sự cộng tác và hỗ trợ kỹ thuật từ Oxfam.

<sup>5</sup> 63 cán bộ xã thôn của huyện Hương Khê và 71 cán bộ xã/thôn của huyện Vũ Quang

<sup>6</sup> 8 cán bộ của huyện Hương Khê và 10 cán bộ của huyện Vũ Quang

## **6 Kết cấu của báo cáo**

Báo cáo này được kết cấu thành 3 chương. Ngoài phần giới thiệu trên đây, chương I tiếp sau đây sẽ trình bày nội dung ra soát chính sách của trung ương về hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai, Chương II phân tích kết quả thực nghiệm, Chương III sẽ nêu rõ các kết luận của nhóm nghiên cứu và đề xuất các giải pháp. Cuối cùng là phần kết luận.

# CHƯƠNG I - CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ KHẮC PHỤC HẬU QUẢ THIÊN TAI

## 1 Chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt của nhà nước

Theo báo cáo về Chỉ số Rủi ro Khí hậu toàn cầu 2010 do tổ chức Germanwatch công bố ngày 8/12, Việt Nam là một trong 4 nước chịu ảnh hưởng lớn nhất của hiện tượng khí hậu cực đoan trong hai thập kỷ trở lại đây.

Theo đó, 10 quốc gia chịu ảnh hưởng lớn nhất gồm Bangladesh, Myanmar, Honduras, Việt Nam, Nicaragua, Haiti, Ấn Độ, Cộng hòa Dominicana, Philippines và Trung Quốc. Đây đều là những nước có mức thu nhập thấp. Trong giai đoạn từ 1990 – 2008, tại các nước này xảy ra 11.000 trận bão, lũ và hạn hán khiến gần 600.000 người thiệt mạng, gây thiệt hại 1.700 tỷ USD. Riêng ở Việt Nam, mỗi năm thiên tai cướp đi mạng sống của 466 người, thiệt hại trên 1,5 tỷ đô la Mỹ (tính theo đơn vị sức mua)<sup>7</sup>.

Báo cáo trên được đưa ra tại một cuộc hội thảo bên lề của Hội nghị lần thứ 15 của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (COP 15) diễn ra tại thủ đô Copenhagen của Đan Mạch từ 7 – 18/12/2010. Các chuyên gia đã cảnh báo rằng các hiện tượng khí hậu cực đoan đang trở thành mối đe dọa ngày càng tăng đối với cuộc sống và phát triển kinh tế của các nước trên thế giới với xu hướng sẽ gây ra những tác động nghiêm trọng hơn do tác động của biến đổi khí hậu và những nước càng nghèo càng dễ bị tổn thương hơn trước những tác động này.

Như chúng ta đã biết chính phủ Việt Nam đã có rất nhiều chính sách để giảm thiểu thiệt hại đối với những vùng miền chịu ảnh hưởng của thiên tai, bão lũ hàng năm và hỗ trợ người dân phục hồi sinh kế sau thiên tai.

### *1.1 Xác định nhóm đối tượng bị thiệt hại do thiên tai được hỗ trợ*

Các nhóm đối tượng bị thiệt hại do thiên tai gây ra được nhà nước hỗ trợ được quy định trong Nghị định 67/2007/ND-CP ngày 13/4/2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.

Đối tượng bị thiệt hại do thiên tai gây ra<sup>8</sup> được trợ giúp một lần gồm những người, hộ gia đình gặp khó khăn do hậu quả thiên tai hoặc những lý do bất khả kháng khác gây ra, bao gồm:

- Hộ gia đình có người chết, mất tích;
- Hộ gia đình có người bị thương nặng;
- Hộ gia đình có nhà bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng;
- Hộ gia đình bị mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh thiếu đói;

<sup>7</sup> <http://qmt.vn/vi-VN/Tin-tuc--Su-kien/Goc-nhin/Viet-Nam-dung-thu-tu-ve-do-thiet-hai-do-thien-tai.html>

<sup>8</sup> Khoản 1 Điều 6 Nghị định 67

- Hộ gia đình phải di dời khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ quét;

Nghị định cũng quy định nguồn kinh phí để thực hiện cứu trợ đột xuất cho đối tượng bị thiệt hại do thiên tai gây ra như sau:

- Ngân sách địa phương tự cân đối.
- Trợ giúp của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước hỗ trợ trực tiếp cho địa phương hoặc thông qua Chính phủ, các đoàn thể xã hội.
- Trường hợp các nguồn kinh phí trên không đủ để thực hiện cứu trợ đột xuất thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương báo cáo Bộ LĐTB&XH và Bộ Tài chính để tổng hợp đề xuất trình TTg xem xét, quyết định hỗ trợ từ nguồn ngân sách trung ương.

Như vậy chính sách nhà nước đã xác định rõ các nhóm đối tượng bị thiệt hại do thiên tai gây ra. Theo đó, ngân sách địa phương bị thiệt hại phải chủ động cân đối, nếu trong trường hợp không đủ thì báo cáo để ngân sách trung ương hỗ trợ.

Mức trợ cấp cho đối tượng này được quy định như sau<sup>9</sup>:

#### 1. Đối với hộ gia đình

- Có người chết, mất tích: 4.500.000 đồng/người
- Có người bị thương nặng: 1.500.000 đồng/người
- Có nhà bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng: 6.000.000 đồng/hộ
- Hộ gia đình phải di dời nhà ở khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ quét: 6.000.000 đ/hộ
- Hộ gia đình có nhà bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng hoặc phải di dời nhà ở khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ quét sống trong vùng khó khăn được hỗ trợ: 7.000.000 đ/hộ

#### 2. Đối với cá nhân

- Trợ giúp cứu đói: 15 kg gạo/người/tháng trong thời gian từ 1 đến 3 tháng
- Người gặp rủi ro ngoài vùng cư trú bị thương nặng, gia đình không biết để chăm sóc: 1.500.000 đ/tháng

---

<sup>9</sup> Nghị định 13/2010/ND-CP ngày 27/02/2010 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2007/ND-CP ngày 13/4/2007 của chính phủ về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội

- Người lang thang xin ăn trong thời gian tập trung chờ đưa về nơi cư trú: 15.000 đ/ngày nhưng không quá 30 ngày. Trong trường hợp đặc biệt cần phải kéo dài thì thời gian được hưởng trợ cấp tối đa không quá 90 ngày và mức trợ cấp bằng mức trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng tại cơ sở bảo trợ xã hội

3. Đối với người gặp rủi ro ngoài vùng cư trú bị chết, gia đình không biết để mai táng, được UBND cấp xã, bệnh viện, cơ quan, đơn vị tổ chức mai táng thì các cơ quan, đơn vị đứng ra mai táng được hỗ trợ kinh phí mai táng thấp nhất bằng 3.000.000 đ

Theo đó, các đối tượng bị thiệt hại phương tiện sản xuất không được quy định về mức hỗ trợ tại Nghị định 67/2007/ND-CP và Nghị định 13/2010/ND-CP sửa đổi bổ sung Nghị định 67/2007/ND-CP.

## ***1.2 Các biện pháp hỗ trợ của chính phủ***

### **a. Các biện pháp ứng cứu hỗ trợ dân sinh**

Ngay sau khi thiên tai xảy ra, Thủ tướng Chính phủ sẽ ra quyết định để hỗ trợ địa phương bị thiệt hại. Thông thường, Chính phủ xuất không thu tiền lương thực từ nguồn dự trữ quốc gia cho các địa phương chịu thiệt hại để hỗ trợ cứu đói cho dân; hỗ trợ tiền từ ngân sách Trung ương cho các địa phương để hỗ trợ dân sinh như trợ cấp xã hội, mua giống và thuốc thú y, hỗ trợ sách giáo khoa, vở học sinh và thiết bị trường học, thuốc trị bệnh, dụng cụ y tế cơ sở, hỗ trợ nước sạch và vệ sinh môi trường, trùng tu di tích văn hóa; bổ sung ngân sách để sửa chữa, khôi phục cơ sở hạ tầng: bệnh viện, trạm y tế, trường học, các công trình giao thông, thủy lợi và các công trình phúc lợi khác.

Tùy từng đợt thiên tai, mà Thủ tướng Chính phủ ra các quyết định ứng cứu cụ thể. Sau trận lũ năm 2010 Thủ tướng đã ban hành 2 quyết định để hỗ trợ cho các tỉnh miền Trung trong đó có Hà Tĩnh.

### **b. Các biện pháp hỗ trợ sản xuất**

Để phục hồi sản xuất sau thiên tai, Chính phủ ban hành các biện pháp hỗ trợ cây trồng vật nuôi chịu thiệt hại do thiên tai theo Quyết định số 142/2009/QĐ-TTg ngày 15/2/2010 về cơ chế, chính sách hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh<sup>10</sup>. Quyết định nêu rõ, Ngân sách nhà nước trung ương sẽ hỗ trợ 80% kinh phí cho các tỉnh miền núi, Tây Nguyên để hỗ trợ cho người bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh; TP Hà Nội và TPHCM chủ động sử dụng dự phòng ngân sách địa phương để thực hiện; các tỉnh, thành còn lại được hỗ trợ 70% kinh phí bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh. Các địa phương có mức độ thiệt hại lớn: khi ngân sách địa phương chỉ hỗ trợ cho nông dân vùng

<sup>10</sup> Thông tư số 39/2010/TT-BNNPTNT ngày 28/6/2010 hướng dẫn các loại thiên tai, dịch bệnh nguy hiểm được hỗ trợ theo Quyết định số 142/2009/QĐ-TTg ngày 31/12/2009 của Thủ tướng Chính phủ  
Thông tư số 187/2010/TT-BTC ngày 22/11/2010 của Bộ Tài chính Quy định về cơ chế, chính sách hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh

bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh vượt quá 50% nguồn dự phòng ngân sách địa phương sẽ được xem xét, cấp bổ sung kinh phí nhằm giúp các tỉnh, thành có đủ nguồn lực để thực hiện. Theo đó, Quyết định 142 quy định các mức hỗ trợ các đối tượng bị thiệt hại như sau:<sup>11</sup>

1. Hỗ trợ đối với diện tích cây trồng thiệt hại do thiên tai<sup>12</sup>, dịch bệnh nguy hiểm:

- Diện tích gieo cấy lúa thuần bị thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ 1.000.000 đồng/ha; thiệt hại từ 30-70%, hỗ trợ 500.000 đồng/ha;
- Diện tích gieo cấy lúa lai bị thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ 1.500.000 đồng/ha; thiệt hại từ 30-70%, hỗ trợ 750.000 đồng/ha;
- Diện tích ngô và rau màu các loại thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ 1.000.000 đồng/ha; thiệt hại từ 30-70%, hỗ trợ 500.000 đồng/ha;
- Diện tích cây công nghiệp và cây ăn quả lâu năm bị thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ 2.000.000 đồng/ha; thiệt hại từ 30-70%, hỗ trợ 1.000.000 đồng/ha.
- Căn cứ mức hỗ trợ quy định nêu trên và mức độ thiệt hại của từng loại cây trồng, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cụ thể mức hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nông dân, chủ trang trại, tổ hợp tác, hợp tác xã sản xuất trong lĩnh vực trồng trọt bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh nguy hiểm cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương.

2. Hỗ trợ đối với vật nuôi thiệt hại do thiên tai<sup>13</sup>: cứ thiệt hại 1 con vật nuôi (kể cả vật nuôi thương phẩm và con giống) được hỗ trợ kinh phí để mua 1 con giống khôi phục sản xuất với mức sau:

- Gia cầm hỗ trợ từ 7.000 – 15.000 đồng/con giống;
- Lợn hỗ trợ 500.000 đồng/con giống;
- Trâu, bò, ngựa hỗ trợ 2.000.000 đồng/con giống;
- Hươu, nai, cừu, dê hỗ trợ: 1.000.000 đồng/con giống.
- Căn cứ mức hỗ trợ quy định nêu trên và số lượng từng loại gia súc, gia cầm bị thiệt hại, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cụ thể mức hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nông dân, ngư dân, chủ trang trại, tổ hợp tác, hợp tác xã sản xuất trong lĩnh vực chăn nuôi bị thiệt hại do thiên tai cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương.

3. Hỗ trợ đối với nuôi trồng thủy, hải sản<sup>14</sup>:

---

<sup>11</sup> Điểm a Khoản 1 Điều 2

<sup>12</sup> Điểm a Khoản 1 Điều 2

<sup>13</sup> Điểm a Khoản 2 Điều 2

<sup>14</sup> Khoản 3 Điều 2

- Diện tích nuôi trồng bị thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ từ 3.000.000 – 5.000.000 đồng/ha; thiệt hại từ 30-70%, hỗ trợ từ 1.000.000 – 3.000.000 đồng/ha;
- Lồng, bè nuôi trồng bị thiệt hại hơn 70%, hỗ trợ từ 3.000.000 – 5.000.000 đồng/100m<sup>3</sup> lồng; thiệt hại từ 30-70% hỗ trợ từ 1.000.000 – 3.000.000 đồng/100m<sup>3</sup> lồng.
- Căn cứ mức hỗ trợ quy định nêu trên và mức độ thiệt hại theo từng loại giống thủy sản, hải sản, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cụ thể mức hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nông dân, ngư dân, chủ trang trại, tổ hợp tác, hợp tác xã sản xuất trong lĩnh vực nuôi trồng thủy, hải sản bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh nguy hiểm cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương.
- Khoản 4 Điều 2 quy định: Trường hợp hỗ trợ bằng hiện vật giống cây trồng, giống vật nuôi, giống thủy sản thì mức hỗ trợ tương đương mức hỗ trợ bằng tiền được quy đổi theo giá tại thời điểm hỗ trợ.

Ngoài ra, Ngân hàng chính sách xã hội cũng có chính sách giúp hộ nghèo và các đối tượng chính sách có vốn khôi phục sản xuất kinh doanh, ổn định đời sống. Ngân hàng chính sách xã hội sẽ phối hợp với các tổ chức có liên quan hướng dẫn người vay lập hồ sơ đề nghị xử lý nợ rủi ro theo quy định. Đồng thời, Ngân hàng cũng xem xét cho vay bổ sung để khôi phục sản xuất. Ngoài ra giám đốc chi nhánh sẽ tham mưu cho Trường Ban đại diện HĐQT cấp tỉnh chỉ đạo cấp dưới phối hợp với Ngân hàng chính sách xã hội điều tra, tổng hợp thiệt hại của hộ nghèo và các đối tượng chính sách để lập hồ sơ đề nghị xử lý nợ rủi ro; đồng thời, nắm bắt nhu cầu vay vốn để cân đối nguồn tại chỗ và xin bổ sung đáp ứng nhu cầu cho vay khôi phục sản xuất.

Thêm vào đó, Luật thuế thu nhập doanh nghiệp có quy định hỗ trợ đối với doanh nghiệp bị thiệt hại do thiên tai qua việc xác định khoản được trừ khi xác định thu nhập chịu thuế cho các khoản bị thiệt hại do thiên tai không được bồi thường.

### ***1.3 Quy định về vận động cứu trợ đối tượng bị thiên tai***

Để huy động các nguồn lực toàn xã hội hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai. Chính phủ đã ban hành Nghị định 64/2008/NĐ-CP ngày 15/4/2008 quy định về tổ chức vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước hỗ trợ nhân dân khắc phục hậu quả thiên tai xảy ra; khắc phục hậu quả do hoả hoạn; sự cố nghiêm trọng; hỗ trợ bệnh nhân mắc bệnh hiểm nghèo.

*Đơn vị có quyền tổ chức vận động:*

- Ủy ban TƯ mặt trận tổ quốc Việt Nam
- Mặt trận tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh
- Mặt trận tổ quốc Việt Nam cấp huyện

- Hội chữ thập đỏ Việt Nam
- Các quỹ xã hội, quỹ từ thiện
- Cơ quan thông tin đại chúng

*Đơn vị có quyền tiếp nhận, phân phối tiền, hàng cứu trợ*

- Mặt trận tổ quốc Việt Nam các cấp
- Hội chữ thập đỏ Việt Nam các cấp
- Các quỹ xã hội, quỹ từ thiện
- Các đơn vị khác ở TƯ (phải được TƯ Mặt trận tổ quốc cho phép)
- Các đơn vị tại địa phương (phải được Mặt trận tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh huyện cho phép)

*Quy định về tính minh bạch khi tiếp nhận và phân phối tiền hàng cứu trợ*

Ban Cứu trợ các cấp (trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã) phải mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước để thống nhất quản lý tiền cứu trợ, mở đầy đủ sổ, chứng từ thu, chi để theo dõi và báo cáo quyết toán kinh phí cứu trợ theo quy định

Đối với các cơ quan thông tin đại chúng, Hội Chữ thập đỏ, các quỹ xã hội, quỹ từ thiện và các cơ quan khác được phép tiếp nhận tiền, hàng cứu trợ được mở tài khoản tại ngân hàng Thương mại hoặc Kho bạc Nhà nước;

Các cơ quan, đơn vị là đầu mối tiếp nhận tiền, hàng cứu trợ của các tập thể, cá nhân thuộc cơ quan, đơn vị mình đóng góp để ủng hộ các địa phương bị thiên tai, hỏa hoạn, sự cố nghiêm trọng thì không phải mở tài khoản. Toàn bộ số tiền huy động được, cơ quan, đơn vị có trách nhiệm nộp trực tiếp vào tài khoản của Ban Cứu trợ cùng cấp

*Nội dung chi cho công tác cứu trợ được sắp xếp ưu tiên như sau:*

Hỗ trợ khẩn cấp: cứu đói, cứu rét ( lương thực, thực phẩm, chăn màn, quần áo, thuốc chữa bệnh...), cấp cứu người bị thương, hỗ trợ tiền mai táng đối với gia đình có người chết; thăm hỏi gia đình có người bị nạn; hỗ trợ xây dựng nhà bị đổ, bị trôi, bị hư hỏng nặng do ảnh hưởng của thiên tai, hỏa hoạn, sự cố nghiêm trọng nhằm ổn định cuộc sống trước mắt đối với nạn nhân, thân nhân của nạn nhân;

Hỗ trợ có tính chất lâu dài: sau khi đã sử dụng nguồn cứu trợ để chi hỗ trợ cho các đối tượng theo quy định mà kinh phí còn dư, Ban Cứu trợ các cấp quyết định sử dụng kinh phí để thực hiện các chính sách, chế độ hỗ trợ có tính lâu dài phù hợp với khả năng nguồn cứu trợ của địa phương, cụ thể: (i) Hỗ trợ kinh phí cho các nạn nhân, gia đình nạn nhân có lao động chính bị chết để mua hoặc sửa chữa công cụ, phương tiện sản xuất chủ yếu bị mất, hư hỏng nặng do thiên tai, hỏa hoạn, sự cố nghiêm trọng gây ra để tiếp tục sản xuất; (ii) Hỗ trợ giống, phân bón phục vụ cho sản xuất; (iii) Hỗ trợ kinh phí để xóa nhà tạm (nếu còn) cho những gia



đình bị nạn; có chính sách ưu tiên trợ cấp xã hội hàng tháng cũng như lâu dài đối với những gia đình có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, nhất là các nạn nhân, thân nhân của người bị nạn không còn nơi nương tựa, không còn khả năng lao động.

## **2 Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt tại Hà Tĩnh sau trận lũ 2010**

Cuối năm 2010, liên tiếp trong các ngày từ 01 đến 05 tháng 10 và các ngày từ 14 đến 19 tháng 10 năm 2010, mưa lũ lớn đã xảy ra ở các tỉnh miền Trung. Đây là đợt mưa lũ lịch sử, mưa gây thiệt hại nặng nề về người và tài sản cho các địa phương trong vùng, nhất là 3 tỉnh: Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình. Để giúp người dân vùng chịu thiệt hại, chính quyền trung ương và địa phương đã có những chính sách sau:

### **2.1 Chính sách của trung ương**

Chính phủ đã ban hành hai quyết định hỗ trợ khắc phục hậu quả mưa lũ 2010 cho Hà Tĩnh như sau:

Quyết định 1913/QĐ-TTg ngày 19/10/2010 về việc hỗ trợ kinh phí, gạo cho một số tỉnh miền Trung để khắc phục hậu quả bão số 3 năm 2010. Theo đó, chính phủ hỗ trợ cho 3 tỉnh Nghệ An, Hà Tĩnh và Quảng Trị tiền từ nguồn dự phòng ngân sách Trung ương năm 2010 và gạo từ nguồn dự trữ quốc gia hỗ trợ thực hiện cứu đói cho dân, hỗ trợ dân sinh, khôi phục cơ sở hạ tầng cấp bách bị hư hại gồm trường học, trạm y tế, bệnh viện; các công trình giao thông, thủy lợi, hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, giống thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiên tai. Cụ thể chính phủ đã hỗ trợ cho tỉnh Hà Tĩnh là: (i) 20 tỷ đồng dành hỗ trợ dân sinh, khôi phục cơ sở hạ tầng cấp bách bị hư hại gồm trường học, trạm y tế, bệnh viện; các công trình giao thông, thủy lợi, (ii) 5 tỷ đồng dành hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, giống thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiên tai

Quyết định 1917/QĐ-TTg ngày 19/10/2011 về việc hỗ trợ kinh phí, gạo cho một số tỉnh miền Trung để khắc phục hậu quả đợt mưa lũ. Theo đó, Hà Tĩnh được hỗ trợ: (i) 250 tỷ đồng và 5.000 tấn gạo thực hiện cứu đói cho dân, hỗ trợ dân sinh, khôi phục cơ sở hạ tầng cấp bách bị hư hại gồm trường học, trạm y tế, bệnh viện; các công trình giao thông, thủy lợi (ii) 10 tỷ đồng: dành hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, giống thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiên tai

Chính phủ cũng có buổi làm việc với trực tiếp với Hà Tĩnh về công tác khắc phục hậu quả mưa lũ và sau đó ra văn bản chỉ đạo khắc phục hậu quả mưa lũ tại các tỉnh miền trung trong đó có Hà Tĩnh. Các biện pháp cụ thể được ban hành như sau:

- Trước mắt cần tập trung các biện pháp ổn định đời sống nhân dân. Huy động lực lượng, phương tiện tiếp tục tìm kiếm người bị mất tích, an táng người chết, cứu chữa người bị thương, động viên thăm hỏi và hỗ trợ kịp thời cho những gia đình bị thiệt hại về người và

tài sản. Đảm bảo cấp đủ lương thực, nước uống, thuốc chữa bệnh, hỗ trợ quần áo, chăn màn cho nhân dân vùng ngập lũ không để dân bị đói, rét.

- Khi nước rút, thực hiện dọn dẹp đảm bảo vệ sinh môi trường, đề phòng phát sinh và lây lan dịch bệnh, làm sạch nguồn nước sinh hoạt. Bộ Y tế cấp đủ cơ số thuốc chữa bệnh, thuốc làm sạch nguồn nước.
- Huy động mọi lực lượng trên địa bàn như quân đội, công an, thanh niên xung kích... nhanh chóng giúp dân dựng lại nhà cửa bị sập đổ, tu sửa lại nhà bị hư hỏng, khôi phục các cơ sở hạ tầng thiết yếu: đường giao thông cấp xã, cấp huyện, trường học, bệnh xá, bệnh viện phục vụ cho khám chữa bệnh; làm vệ sinh đồng ruộng nhanh chóng phục hồi sản xuất; có kế hoạch sản xuất vụ Đông, lựa chọn cây lương thực ngắn ngày phù hợp để nhanh chóng có thu hoạch.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có kế hoạch cụ thể giúp đỡ các tỉnh bị ngập lũ về cơ cấu cây trồng phù hợp với thời vụ, tổng hợp nhu cầu về giống lúa, giống ngô và giống rau, trình Thủ tướng Chính phủ hỗ trợ kịp thời cho các địa phương bị thiệt hại.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội nắm chắc tình hình thiếu đói của các địa phương bị thiệt hại do thiên tai, đề xuất mức lương thực cần hỗ trợ cho các tỉnh, báo cáo Thủ tướng Chính phủ.
- Bộ Y tế kiểm tra, cấp đủ cơ số thuốc y tế, thuốc Chloramin B làm sạch nguồn nước cho các tỉnh bị ngập lụt, cử cán bộ trực tiếp giúp đỡ địa phương kiểm tra, giám sát việc thực hiện đảm bảo vệ sinh môi trường, đề phòng xảy ra dịch bệnh
- Bộ Giao thông vận tải phối hợp với các tỉnh bị thiệt hại do mưa lũ, thống kê những công trình giao thông đường bộ, đường sắt bị hư hỏng, lên kế hoạch phục hồi trước mắt và đầu tư nâng cấp lâu dài, báo cáo Thủ tướng chính phủ
- Chính quyền địa phương các cấp huy động mọi nguồn lực, sử dụng đúng mục đích, có hiệu quả các nguồn hỗ trợ từ Trung ương và nguồn ủng hộ của các tổ chức, cá nhân, làm tốt công tác cứu trợ sau lũ, động viên sự giúp đỡ lẫn nhau, nhanh chóng ổn định đời sống của nhân dân, phục hồi sản xuất.
- Về lâu dài, cần có phương án tổng thể ứng phó với thiên tai ngày càng phức tạp. Cần rà soát lại quy hoạch, kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng (giao thông, thủy lợi, nhà cửa...) phù hợp với điều kiện tự nhiên của từng địa phương để có khả năng phòng, chống thiên tai hiệu quả và bền vững.
- Các Bộ, ngành theo chức năng và nhiệm vụ được giao, phối hợp với chính quyền địa phương vùng ngập lũ thống kê thiệt hại về cơ sở hạ tầng, lên kế hoạch đầu tư trước mắt, lập dự án đầu tư lâu dài phục hồi, nâng cấp các công trình hạ tầng như giao thông, thủy lợi, điện, thông tin liên lạc ... theo quy chế quản lý đầu tư xây dựng hiện hành.

- Về việc bổ sung cho các tỉnh trang thiết bị phục vụ tìm kiếm cứu nạn, giao Ủy ban quốc gia Tìm kiếm Cứu nạn tiếp thu ý kiến của các tỉnh, chỉ đạo đóng các loại phương tiện phục vụ tìm kiếm cứu nạn phù hợp với đặc thù cụ thể của từng địa phương; thực hiện cấp và giao các cơ quan Quân đội, Công an của địa phương bảo quản, đảm bảo sử dụng lâu dài và hiệu quả.

Có thể thấy rằng chính sách của chính phủ ứng phó với thiên tai được ban hành tương đối toàn diện. Cách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai mang tính từ “trên xuống”, rõ ràng, theo cách này chính quyền đã ứng phó nhanh chóng, hỗ trợ dân sinh và ứng cứu trong mưa lũ kịp thời, hạn chế tổn thất tối đa về người và không để nạn đói xảy ra sau thiên tai. Tuy nhiên, trong dài hạn, các biện pháp để phục hồi sản xuất dường như kém quyết liệt hơn. Không thể phủ nhận rằng, lý do là nguồn lực tài chính phục hồi trong dài hạn là hạn chế. Thật vậy, nếu chúng ta quan sát số liệu thì thấy, với hai quyết định trên của chính phủ, tổng cộng Hà Tĩnh được cấp 5.000 tấn gạo và 285 tỷ đồng (trong đó 15 tỷ được dành cho hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, giống thủy sản để khôi phục sản xuất). Trong khi thiệt hại ước tính của tỉnh Hà Tĩnh, theo Tổng cục Thống kê tổng giá trị thiệt hại ước tính lên tới 5,2 nghìn tỷ đồng<sup>15</sup>, có 4,1 nghìn ha lúa, 1971 ha nuôi trồng thủy sản với 50 tấn cá giống và 8 triệu con tôm giống bị ngập, hàng nghìn gia súc, gia cầm bị cuốn trôi<sup>16</sup>.

Đối với phục hồi trong dài hạn, cụ thể là hỗ trợ cho khôi phục sản xuất, Hà Tĩnh phải tự cân đối để hỗ trợ từ ngân sách địa phương, được Ngân sách trung ương hỗ trợ 70%, trong trường hợp ngân sách địa phương chi hỗ trợ vượt quá 50% nguồn dự phòng ngân sách địa phương thì được ngân sách trung ương hỗ trợ bổ sung kinh phí để địa phương có đủ nguồn lực thực hiện.

## ***2.2 Chính sách của địa phương***

UBND tỉnh Hà Tĩnh đã ban hành Quyết định 3092/QĐ-UBND ngày 26/10/2010 về việc quy định về đối tượng, nội dung, mức hỗ trợ khắc phục hậu quả bão, lũ trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh năm 2010. Tại Điểm 1.1 Điều 1 tỉnh đã xác định rõ đây là nguồn kinh phí hỗ trợ... không phải là khoản bồi thường; tuyệt đối không được chia đều trong nhân dân... lồng ghép các nguồn lực để hỗ trợ; việc hỗ trợ phải đảm bảo đúng đối tượng, đúng chế độ chính sách, đảm bảo công khai minh bạch, dân chủ, công bằng giữa các hộ có cùng mức thiệt hại...

<sup>15</sup> Quảng Bình 1,9 nghìn tỷ đồng và Nghệ An 1,2 nghìn tỷ đồng

<sup>16</sup> Báo cáo Tình hình kinh tế xã hội tháng 10 và 10 tháng năm 2010 của Tổng cục Thống kê

**Bảng 2: So sánh loại thiệt hại và mức hỗ trợ của UBND tỉnh Hà Tĩnh và Trung ương**

<b>Loại thiệt hại được quy định hỗ trợ</b>	<b>UBND tỉnh Hà Tĩnh quy định hỗ trợ</b>	<b>Trung ương quy định hỗ trợ</b>
Hộ có người chết, mất tích: Hộ có người bị thương nặng: Hộ có nhà bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng  Trợ giúp cứu đói:	6.000.000 đ/người 2.000.000 đ/người 10.000.000-12.000.000 đ (thiệt hại trên 80% nhà ở chính;) 4.000.000 đ/hộ (thiệt hại nhà ở chính từ 30-50%) hỗ trợ của cộng đồng (thiệt hại nhà ở chính dưới 30%)  15 kg gạo/người/tháng trong thời gian 3 tháng (hộ bị cuốn trôi 100% lương thực) 15 kg gạo/người/tháng trong thời gian 1 đến 2 tháng (hộ bị cuốn trôi một phần lương thực)	4.500.000 đồng/người 1.500.000 đồng/người 6.000.000 đồng/hộ  15 kg gạo/người/tháng trong thời gian từ 1 đến 3 tháng
Lúa thuần bị thiệt hại hơn 70% Lúa thuần thiệt hại từ 30-70% Lúa lai bị thiệt hại hơn 70%, Lúa lai thiệt hại từ 30-70%,	1.000.000 đ/ha 500.000 đ/ha	1.000.000 đồng/ha 500.000 đồng/ha; 1.500.000 750.000
Ngô và rau màu các loại thiệt hại hơn 70%, Ngô và rau màu các loại thiệt hại từ 30-70%	Hỗ trợ 100% về giống	1.000.000  500.000
Cây công nghiệp và cây ăn quả lâu năm bị thiệt hại hơn 70%, Cây công nghiệp và cây ăn quả lâu năm thiệt hại từ 30-70%,		2.000.000  1.000.000 đồng/ha;
- Gia cầm hỗ trợ  - Lợn hỗ trợ	- 12.000 đ/con cho hộ quy mô từ 300 con loại đẻ trứng hoặc từ 500 con loại thịt (không quá 10.000.000 đ/hộ)  - 700.000 đ/con lợn nái (không quá 30.000.000 đ/hộ) cho hộ quy mô từ 10 con lợn nái trở lên. 300.000 đ/con lợn thịt (không quá 30.000.000 đ/hộ) cho hộ quy mô từ 100 con lợn thịt trở lên	- 7.000 – 15.000 đ/con giống;  - 500.000 đ/con giống.
- Trâu, bò, ngựa hỗ trợ	2.000.000 đ/con	2.000.000 đ/con giống;

- Hươu, nai, cừu, dê hỗ trợ:	1.000.000 đ/con	1.000.000 đ/con giống
- Diện tích nuôi trồng thủy hải sản bị thiệt hại hơn 70%, - Diện tích nuôi trồng thủy hải sản bị thiệt hại từ 30-70%, - Lồng, bè nuôi trồng bị thiệt hại hơn 70%, ; - Lồng, bè nuôi trồng bị thiệt hại từ 30-70%	- 3.000.000 đ/ha cho hộ có quy mô trên 02 ha và bị thiệt hại 70% (không quá 10.000.00 đ/hộ	- 3.000.000 – 5.000.000 đ/ha; - 1.000.000 – 3.000.000 đ/ha; -3.000.000 – 5.000.000 đ/100m <sup>3</sup> lồng - 1.000.000 – 3.000.000 đ/100m <sup>3</sup> lồng.

*Nguồn: Tóm tắt của nhóm nghiên cứu từ quy định của Hà Tĩnh và Trung ương*

Bảng 2 cho thấy, một số đối tượng bị thiệt hại mà UBND tỉnh Hà Tĩnh không quy định hỗ trợ, đó là:

- Hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ chăn nuôi dưới 10 con lợn nái, hoặc 100 con lợn thịt, hoặc 300 gia cầm đẻ trứng hoặc 500 con gia cầm nuôi lấy thịt
- Hộ nuôi trồng thủy sản quy mô trên 02 ha nhưng bị thiệt hại dưới 70% hoặc hộ nuôi trồng thủy sản dưới 02 ha
- Hộ trồng cây công nghiệp và cây ăn quả

Lý do UBND tỉnh Hà Tĩnh ưu tiên trợ giúp các hộ sản xuất quy mô lớn được các cán bộ huyện/xã cho rằng: (i) có thể là tình khuyến khích mô hình sản xuất tập trung, do các hộ này đã đầu tư lớn vào sản xuất nên khi bị thiệt hại sẽ lớn hơn về giá trị, (ii) do các hộ có quy mô tập trung ở xa khu dân cư nên khi mưa lũ xảy ra khó di dời kịp, (iii) có thể dễ dàng thống kê thiệt hại để hỗ trợ. Tuy nhiên, chúng ta đều biết rằng tổn thương của các hộ nông dân quy mô nhỏ rõ ràng sẽ trầm trọng hơn vì vậy việc không hỗ trợ giúp họ khôi phục sản xuất sau thiên tai sẽ dẫn đến nguy cơ tụt hậu và rơi vào đói nghèo.

Ngoài ra, UBND tỉnh còn ban hành Quyết định 3115/QĐ-UBND ngày 27/10/2010 Về việc ban hành Quy định một số nội dung về sửa chữa, khắc phục các công trình cơ sở hạ tầng bị thiệt hại do bão, lũ năm 2010. Đó là công trình hạ tầng bị thiệt hại có giá trị sử chữa lớn gồm các công trình giao thông, công trình thủy lợi, công trình cấp điện sinh hoạt, sản xuất, bệnh viện, trạm xá, trường học

### **2.3 Chu trình quản lý thiên tai**

Chu trình quản lý thiên tai đã được đề cập trong *Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ rủi ro thiên tai đến năm 2020* được phê duyệt tại Quyết định số 172/2007/QĐ-TTg ngày 16/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ đã nêu rõ những quan điểm chủ yếu sau:

- Công tác phòng, chống thiên tai bao gồm: **phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả** nhằm giảm thiểu thiệt hại do thiên tai gây ra, đảm bảo phát triển bền vững, góp phần ổn định xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng;

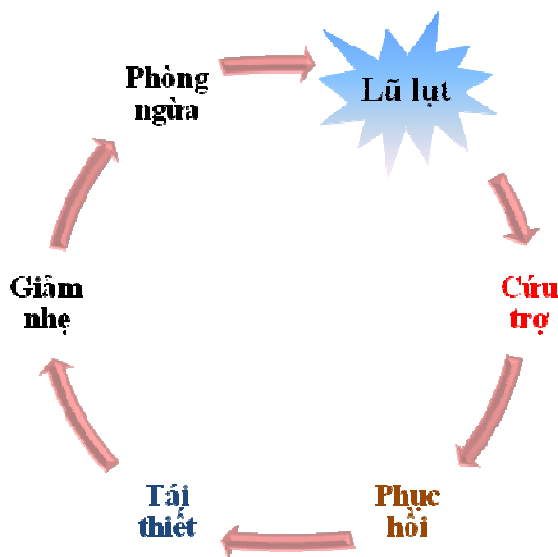
- Công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai thực hiện theo phương châm nhà nước và nhân dân cùng làm, sử dụng hiệu quả nguồn lực của nhà nước, đồng thời huy động mọi nguồn lực của cộng đồng, của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước;
- Nội dung phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai phải được lồng ghép trong quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của từng vùng, từng lĩnh vực, quốc gia;

Về nguyên tắc chỉ đạo, Chiến lược xác định rõ:

- Tăng cường hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước và nâng cao trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân đối với công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai. Từng bước hoàn thiện thể chế, hệ thống tổ chức từ trung ương đến địa phương. Nâng cao nhận thức, phổ biến kinh nghiệm trong phòng, chống thiên tai, nhất là ở cấp cơ sở thôn, bản, làng, xã;
- Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai phải được thực hiện đồng bộ, theo giai đoạn và có trọng điểm, vừa có tính cấp bách, vừa có tính lâu dài.

Theo quy trình quản lý thiên tai – lũ lụt, các hoạt động can thiệp có thể được tiến hành trước, trong và sau khi lũ lụt xảy ra nhằm giảm đến mức tối thiểu những mất mát về người và tài sản, đồng thời thúc đẩy nhanh chóng quá trình khắc phục. Để lập kế hoạch phòng ngừa, giảm nhẹ rủi ro lũ lụt, Hà Tĩnh có thể áp dụng mô hình đơn giản về Chu trình quản lý lũ lụt như sau:

**Hình 1. Chu trình quản lý lũ lụt**



#### 2.4 Thiên tai và nguồn hỗ trợ tại Hà Tĩnh qua số liệu VHLSS 2008<sup>17</sup>

Để có thể có quan sát thực tế về khả năng các nguồn lực hỗ trợ cho các đối tượng bị thiệt hại, nhóm nghiên cứu đã sử dụng bộ số liệu điều tra xã của VHLSS 2008. Nhóm nghiên cứu thấy rằng, Hà Tĩnh là một tỉnh nghèo, thường xuyên bị thiên tai do đó việc chi khắc phục hậu quả thiên tai rõ ràng là một gánh nặng đặt lên vai chính quyền. Theo số liệu VHLSS 2008, điều tra 48 xã thuộc 11 huyện của tỉnh Hà Tĩnh chúng ta thấy tần suất thiên tai xảy ra cho 48 xã là như sau (Bảng 3): hơn một nửa 28/48 xã chịu từ 2 đến 3 đợt thiên tai trong khoảng thời gian 2006-2008, đặc biệt có 6 xã chịu tới 4 đợt thiên tai và 1 xã chịu đến 5 đợt thiên tai trong khoảng thời gian này, trong các loại thiên tai xảy ra thường xuyên tại Hà Tĩnh thì lũ lụt và bão lốc là hai loại thiên tai xảy ra nhiều nhất.

**Bảng 3. Tần suất thiên tai xảy ra từ 2006-2008 tại Hà Tĩnh**

Số đợt	Số xã bị ảnh hưởng
0	4
1	8
2	13
3	15
4	6
5	1

*Nguồn: VHLSS 2008*

Nhóm nghiên cứu đã quan sát các hình thức cứu trợ và nguồn cứu trợ mà 48 xã nhận được khi lũ lụt xảy ra trong giai đoạn 2006-2008. Hình thức hỗ trợ chủ yếu là lương thực, thực phẩm, thuốc men, giống vốn và phương tiện sản xuất (xem Bảng 4)

**Bảng 4: Hình thức cứu trợ xã nhận được khi lũ lụt xảy ra giai đoạn 2006-2008**

Hình thức	Số xã
Tiền	13
Lương thực thực phẩm	34
Thuốc men	2
Quần áo	7
Xây dựng	2
Giống, vốn, phương tiện sản xuất	11

*Nguồn: VHLSS 2008*

---

<sup>17</sup> Điều tra mức sống dân cư (Vietnam Household Living Standards Survey) của Tổng cục thống kê năm 2008

**Bảng 5. Các nguồn cứu trợ mà xã nhận được khi xảy ra lũ lụt giai đoạn 2006-2008**

<b>Nguồn cứu trợ xã nhận được</b>	<b>Số xã</b>
Nhà nước cứu trợ trực tiếp từ nguồn NSNN	35
Các cơ quan doanh nghiệp nhà nước quyên góp	11
Các tổ chức đoàn thể chính trị xã hội	15
Công ty doanh nghiệp tư nhân	1

*Nguồn: VHLSS 2008*

Bảng 5 cho thấy nguồn lực mà các xã đã nhận được để hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt xảy ra giai đoạn 2006-2008 chủ yếu là từ ngân sách nhà nước. Chứng tỏ chi phí tái thiết chủ yếu đặt lên vai của nhà nước. Theo quy định thì các tỉnh phải chủ động tự cân đối các khoản chi cho hỗ trợ khắc phục bão lũ, chỉ trong trường hợp quá khó khăn thì ngân sách trung ương mới hỗ trợ. Vì vậy, một tỉnh khó khăn như Hà Tĩnh, cộng thêm thiên tai thường xuyên xảy ra thật sự là một gánh nặng cho chính quyền tỉnh.



## CHƯƠNG II. THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ HẬU QUẢ LŨ LỤT TẠI HƯƠNG KHÊ VÀ VŨ QUANG

### 1 Thiệt hại của các hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ sau trận lũ 2010

Trận mưa lũ lịch sử tháng 10/2010 đã gây ngập lụt trên diện rộng của 22/22 xã của huyện Hương Khê và 12/12 huyện Vũ Quang. Điều tra các hộ thuộc 15 xã bị thiệt hại nặng nhất của 2 huyện cho thấy thiệt hại là rất lớn. Tỷ trọng các hộ gia đình chịu thiệt hại được sắp xếp theo thứ tự giảm dần trong Bảng 6, các loại thiệt hại mà hộ gia đình phải chịu nhiều nhất là thiệt hại hoa màu trên 70% (chiếm 47.1%), hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa trên 70% (chiếm 46,2%), sởi dĩ trồng trọt là đối tượng bị thiệt hại nhiều nhất là do không thể di dời để tránh lũ. Chính vì vậy, việc UBND tỉnh công bố hỗ trợ 100% giống ngô, khoai lang và rau các loại cho các diện tích bị thiệt hại cũng như hỗ trợ tiền cho các diện tích trồng lúa bị thiệt hại từ 30% là một chính sách hỗ trợ hiệu quả để người dân khôi phục lại diện tích trồng trọt, chống nạn đói sau lũ.

**Bảng 6. Các loại thiệt hại trong đợt lũ vừa qua**

Loại thiệt hại	Số gia đình	Tỷ trọng
Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) trên 70%	49	47.1
Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa trên 70%	48	46.2
Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm có quy mô nhỏ (đẻ trứng dưới 300 con, nuôi thịt dưới 500 con)	39	37.5
Hộ gia đình có chăn nuôi lợn có quy mô nhỏ (lợn nái dưới 10 con hoặc lợn thịt dưới 100 con) bị trôi chết	31	29.8
Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) từ 30%- 70%	30	28.8
Người thiếu đói do giáp hạt	29	27.9
Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa từ 30-70%	19	18.3
Hộ gia đình có nhà ở chính bị hư hỏng từ 30 đến dưới 50%	11	10.6
Hộ gia đình có gia súc nuôi tại nhà (trâu, bò, hươu) bị lũ cuốn trôi	9	8.7
Hộ gia đình mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh bị thiếu đói	8	7.7
Hộ gia đình có người bị thương nặng	4	3.8
Hộ gia đình có nhà ở chính bị sập, đổ từ 50 đến dưới 80%:	4	3.8
Khác	4	3.8
Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản quy mô nhỏ (dưới 02 ha) bị thiệt hại trên 70%	3	2.9
Hộ gia đình có nhà ở chính bị lũ cuốn trôi	1	1.0
Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm (gà, ngan, vịt) quy mô lớn (đẻ trứng trên 300 con, nuôi thịt trên 500 con) bị trôi chết	1	1.0

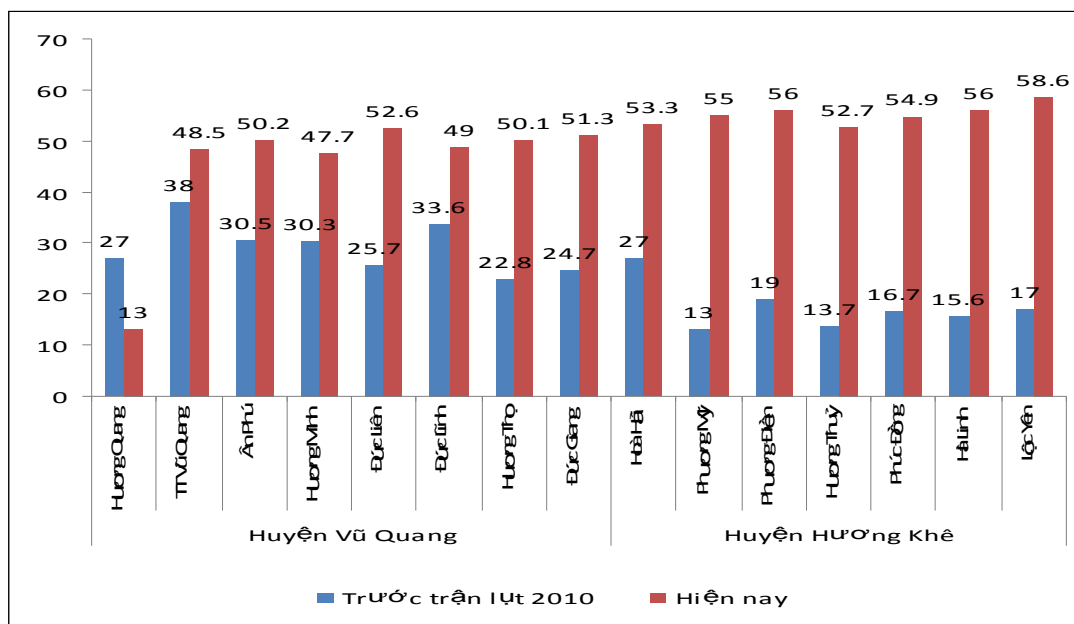
*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Hai loại thiệt hại có số hộ bị ảnh hưởng lớn kế tiếp là hộ chăn nuôi quy mô nhỏ, hộ nuôi gia cầm chiếm 37.5% và hộ nuôi lợn chiếm 31%. Ở các xã được điều tra, số hộ quy mô tập trung như quy định của UBND tỉnh có tỷ lệ rất thấp. Việc UBND tỉnh không có chính

sách hỗ trợ cho các đối tượng này là một bất lợi lớn cho họ trong việc khôi phục lại sản xuất. Trong phiếu phỏng vấn sâu của các cán bộ xã thì đến 102/126 người cho rằng “Nếu không có biện pháp thỏa đáng hỗ trợ cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ sẽ dẫn đến việc họ gặp rất nhiều khó khăn trong phục hồi sản xuất và như vậy sẽ dẫn đến nguy cơ đói nghèo”. Khi thảo luận với cán bộ xã chúng tôi đã thống kê được tỷ lệ đói nghèo của các hộ gia đình tại hai huyện Vũ Quang và Hương Khê.

Hình 1 cho thấy tỷ lệ hộ nghèo ở hầu hết các xã đều tăng cao, chỉ riêng xã Hương Quang, do các hộ di dân không được tính vào hộ nghèo nên tỷ lệ năm 2011 giảm đi so với năm 2010.

**Hình 2. Tỷ lệ hộ nghèo 2010 và 2011 (%)**



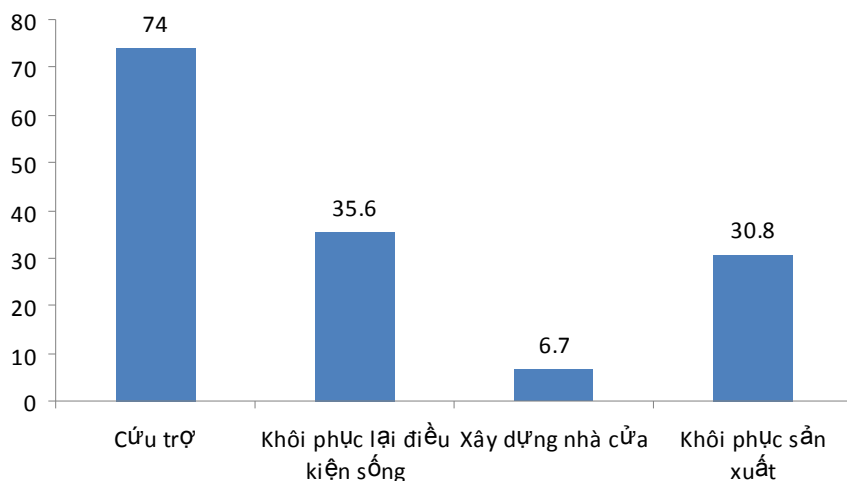
*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Chúng ta có thể thấy tỷ lệ hộ nghèo đã tăng lên đột biến ở các xã, nguyên nhân là do tác động kép. *Thứ nhất*, do các hộ trong các xã trên chịu ảnh hưởng nặng nề bởi trận lũ, nhiều hộ gia đình mất nhà cửa, hoa màu bị thiệt hại, gia súc, gia cầm bị lũ cuốn trôi,... vì thế nhiều hộ dân trong các xã lâm vào tình trạng đói nghèo. *Thứ hai*, tỷ lệ hộ nghèo ở các xã tăng lên là do năm 2011, Việt Nam áp dụng chuẩn nghèo mới, theo đó mức chuẩn nghèo tăng từ 200.000 đ/người/tháng lên 400.000đ/người/tháng. Vì vậy, chúng ta không quan sát được tác động trực tiếp của mưa lũ lên nghèo đói ở vùng bị thiệt hại. Tuy vậy, những con số trên cũng thể hiện thực tế rằng các hỗ trợ của nhà nước cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ và rất nhỏ còn rất hạn chế, chưa đủ mạnh để tạo đà phục hồi sinh kế cho các hộ. Điều này đặt ra áp lực đối với các cấp chính quyền trong việc thực thi các chính sách hỗ trợ, khắc phục hậu quả thiên tai đối với các hộ sản xuất trong vùng lụt và lũ quét ở 2 huyện Vũ Quang và Hương Khê.

## 2 Nhu cầu hỗ trợ của các hộ sản xuất quy mô nhỏ sau trận lũ 2010

**Hình 3. Ý nghĩa của các loại hỗ trợ mà gia đình nhận được (%)**

Theo các hộ được khảo sát thì các loại hỗ trợ mà họ nhận được chủ yếu có ý nghĩa về mặt dân sinh (chiếm 74% số hộ trả lời), còn chỉ có 30.8% trả lời là có ý nghĩa khôi phục sản xuất. (Hình 2)



*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Khi được hỏi nếu không có sự hỗ trợ thì gia đình có tự phục hồi được không thì có đến 61.9% trả lời không. Điều này gợi ý rằng tuy cộng đồng dân cư đã xác định giúp đỡ tương trợ lẫn nhau để chủ động khôi phục điều kiện sống và sản xuất nhưng nếu không có sự giúp đỡ từ bên ngoài thì thật sự khó khăn (xem Bảng 7).

**Bảng 7. Khả năng tự phục hồi nếu không nhận được sự giúp đỡ**

	Số hộ trả lời	Tỷ trọng (%)
Không	60	61.9
Có	37	38.1

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Khi được hỏi hình thức hỗ trợ mà gia đình cần nhất hiện này là gì, kết quả (Bảng 8) cho thấy một nửa gia đình trả lời cần hỗ trợ để phục hồi sản xuất (51.5%) và 44.4% cho là cần ổn định cuộc sống. Như vậy, một lần nữa khẳng định phục hồi sản xuất trong dài hạn là một nhu cầu cấp thiết của người dân.

**Bảng 8. Hình thức hỗ trợ cần thiết nhất đối với hộ gia đình hiện nay**

Hình thức hỗ trợ	Số gia đình trả lời	Tỷ trọng
Ổn định điều kiện sống	44	44.4
Phải phục hồi sản xuất	51	51.5
Xây dựng lại cơ sở hạ tầng	2	2.0
Khác	2	2.0

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Trong số 56 hộ gia đình có hoạt động chăn nuôi quy mô nhỏ thì đến 57.1% cần hỗ trợ để phục hồi sản xuất. (Bảng 9)

**Bảng 9. Hình thức hỗ trợ cần thiết nhất đối với các hộ chăn nuôi quy mô nhỏ hiện nay**

Hình thức hỗ trợ	Số gia đình trả lời	Tỷ trọng
Ổn định điều kiện sống	23	41.1
Phục hồi sản xuất	32	57.1
Khác	1	1.8

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

**Bảng 10. Nguồn vốn huy động cho sản xuất**

Nguồn huy động	Số hộ trả lời	Tỷ trọng (%)
Vốn của gia đình	17	17.9
Vốn vay họ hàng, bạn bè	19	20.0
Vay ngân hàng chính sách xã hội	58	61.1
Vay khác	1	1.1

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Hầu hết các gia đình bị thiệt hại sau lũ đều thiếu vốn sản xuất, Bảng 10 cho thấy 58/95 gia đình trả lời đã đi vay của NHCSXH còn lại là tiết kiệm của gia đình, và đi vay họ hàng, bạn bè. Các hộ được tiếp cận nguồn vốn này là các hộ nghèo và cận nghèo. Nhiều gia đình trước đây đã vay vốn của NHCSXH nhưng sau lũ nhiều tài sản đã bị cuốn trôi, thiệt hại là rất lớn, các khoản vay trước vẫn chưa trả được nhưng người dân vẫn rất cần vốn để khôi phục sản xuất. Vay của ngân hàng thương mại lãi suất cao người dân không thể “kham nổi”. Nguồn vốn vay lãi suất thấp của NHCSXH thì có hạn, các hộ gia đình phải qua quy trình bình xét của các hội, đoàn thể mới được vay.

### 3 Các loại hỗ trợ

Tính đến thời điểm hiện tại, 4 loại hỗ trợ mà gia đình nhận được nhiều nhất là hỗ trợ dân sinh, tiếp đến là cây giống, phân bón, trợ cấp bằng tiền....

**Bảng 11. Các loại hỗ trợ mà hộ gia đình đã nhận được**

Các loại hỗ trợ đã nhận được	Tỷ lệ hộ nhận được hỗ trợ (%)	Điểm mức độ đáp ứng trung bình (*)
Hỗ trợ dân sinh (lương thực, nước uống...)	100	2.1
Con giống	20.2	1.4
Cây giống	67.3	1.9
Phân bón	45.2	1.7
Sửa chữa nhà cửa, xây dựng giếng mới, bể lọc, vệ sinh giếng đào	13.5	2.1
Lao động đổi công	8.7	2.3
Trợ cấp bằng tiền	38.5	1.7
Hỗ trợ tín dụng (vay vốn)	25.0	1.5

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Nhóm nghiên cứu đã đưa ra thang điểm về mức độ đáp ứng của các loại hỗ trợ cho hộ gia đình, Không đáp ứng được đề nghị cho 1 điểm, 2 điểm cho đáp ứng 1 phần, 3 điểm cho đáp ứng đầy đủ. Mức điểm trung bình được trình bày trong Bảng 11.

Hầu hết các hộ bị thiệt hại do mưa lũ đều nhận được hỗ trợ của nhà nước, tuy nhiên mức độ đáp ứng khác nhau. Sau lũ, các hộ được hỗ trợ giống lúa, rau và ngô; chỉ có hộ bị thiệt hại về trâu/bò được hỗ trợ tiền để mua con giống, còn các hộ chăn nuôi quy mô nhỏ không được hỗ trợ gì; một số hộ được trợ giá phân bón; có hộ được hỗ trợ tiền và vay vốn tín dụng ưu đãi. Qua điều tra, mức độ hỗ trợ chỉ đáp ứng một phần nhu cầu của các hộ. Mức độ hỗ trợ đáp ứng nhu cầu của các hộ nông nghiệp ở mức thấp, các loại hình hỗ trợ về con giống, phân bón, trợ cấp bằng tiền và tín dụng ở dưới mức trung bình. Mức hỗ trợ con giống đạt điểm trung bình thấp nhất là 1.4, tiếp đến là hỗ trợ tín dụng 1.5.

Sau lũ người dân rất thiếu vốn để tái thiết chính vì vậy nhu cầu vốn rất cao, nguồn hỗ trợ tín dụng rất hạn hẹp. Nói chung các hộ gia đình đều trông chờ được vay vốn từ NHCSXH với lãi suất ưu đãi, vì vay ngân hàng thương mại hiện giờ lãi suất quá cao.

Thế nhưng, các đối tượng được vay NHCSXH chỉ là (i) hộ trong diện hộ nghèo, (ii) hộ cận nghèo, (iii) hộ vay theo chương trình cho vay sản xuất kinh doanh vùng khó khăn. Chính vì vậy các hộ nông dân quy mô nhỏ nếu không thuộc diện hộ nghèo hay cận nghèo thì rất khó tiếp cận với nguồn vốn vay ưu đãi từ NHCSXH. Chỉ có một cách có thể tiếp cận với NHCSXH là nếu sau lũ họ rơi vào diện hộ nghèo và cận nghèo thì may ra mới tiếp cận được với nguồn vốn này. Song, NHCSXH còn có chương trình cho vay sản xuất kinh doanh vùng khó khăn, đây là chương trình mà các hộ sản xuất nhỏ có thể hưởng tới. Tuy nhiên trong quá trình thảo luận với nhóm nghiên cứu thì không thấy các cán bộ xã và hộ gia đình đề cập đến vấn đề nguồn tín dụng này.

#### **4 Tiếp cận chính sách hỗ trợ sau trận lũ 2010**

114/126<sup>18</sup> cán bộ thôn, xã và 18/18 cán bộ huyện khẳng định rằng các quy định bình xét lựa chọn đều được niêm yết công khai tại thôn/xã. Quy trình thủ tục tuân theo Quyết định 3092/QĐ-UBND và Công văn hướng dẫn của UBND huyện. Kết quả khảo sát hộ gia đình cũng cho thấy 100% các hộ được tham gia vào quá trình bình chọn đối tượng hưởng hỗ trợ.

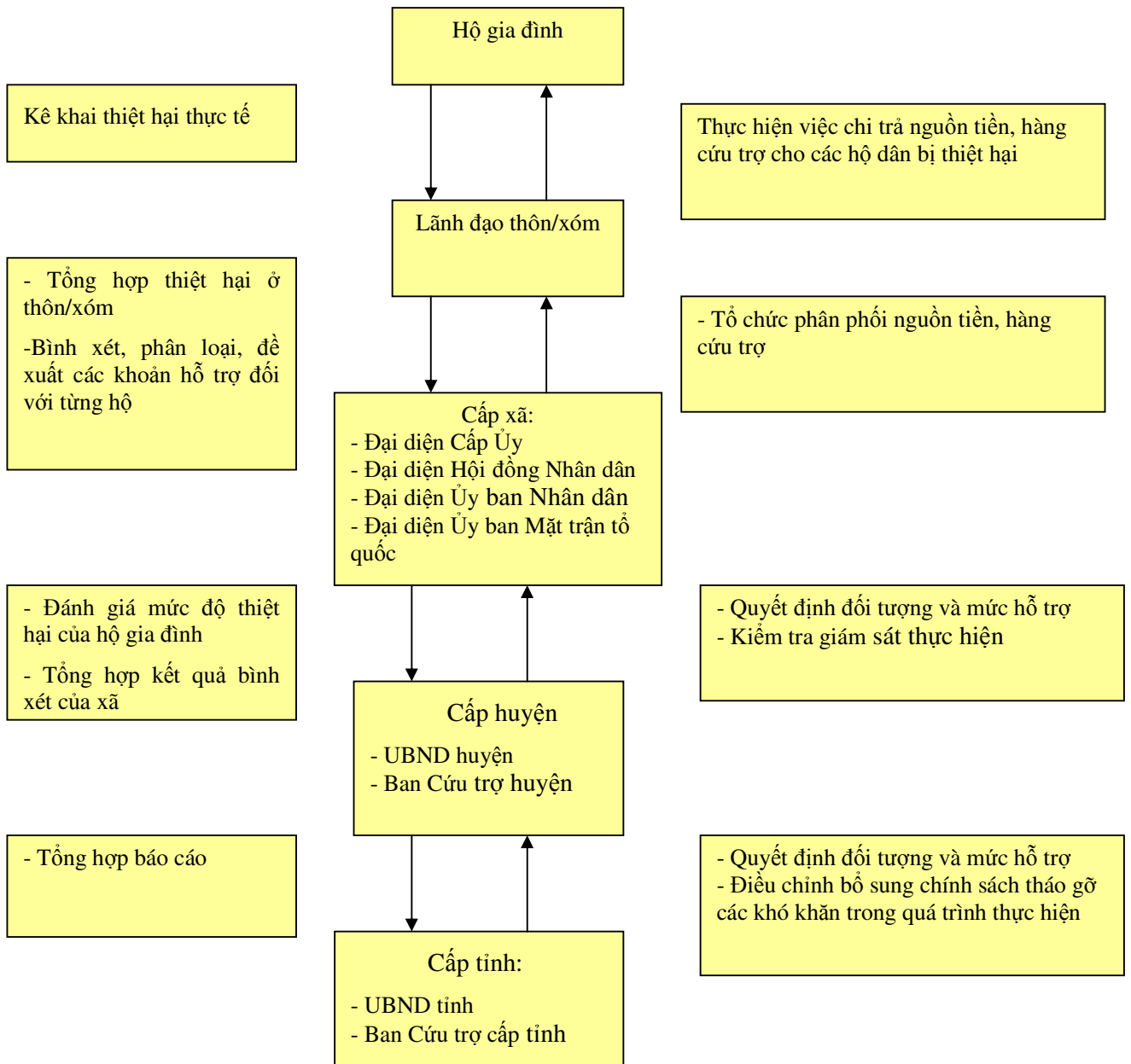
Quan sát từ phía chính quyền và người dân chúng ta đều thấy rằng việc bình xét ở địa phương đã được thực hiện công khai, dân chủ theo đúng nguyên tắc phân bổ do UBND tỉnh và huyện quy định. Các hộ đều trả lời được tham gia họp thôn/xóm, bình xét theo các thứ tự ưu tiên. Ngoài ra, thông tin về các loại hình hỗ trợ cũng được công khai, minh bạch, và được các cán bộ chính quyền phổ biến với tinh thần trách nhiệm cao.

Theo quy định tất cả các hộ gia đình bị thiệt hại đều có thể là đối tượng được hỗ trợ, tuy nhiên có sắp xếp theo thứ tự ưu tiên: thứ nhất là các hộ gia đình bị thiệt hại nặng, gia đình nghèo bị thiệt hại và gia đình chính sách, phụ nữ, trẻ em, người tàn tật. Quy trình này được mô tả trong Hình 3.

---

<sup>18</sup> Còn lại không trả lời

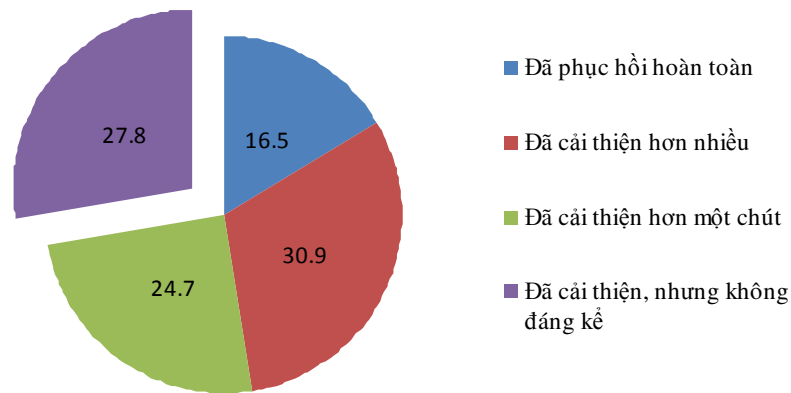
**Hình 4: Quy trình thực hiện chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt 2010 ở tỉnh Hà Tĩnh**



### 5 Đánh giá việc phục hồi của hộ sản xuất quy mô nhỏ

Cho đến thời điểm cuộc điều tra được thực hiện thì có đến 47.7% (Hình 4) số hộ cho rằng điều kiện sinh hoạt đã phục hồi hoàn toàn và đã cải thiện hơn nhiều. Có thể thấy nỗ lực vượt qua khó khăn để khôi phục điều kiện sống cho người dân của chính quyền địa phương là rất đáng ghi nhận.

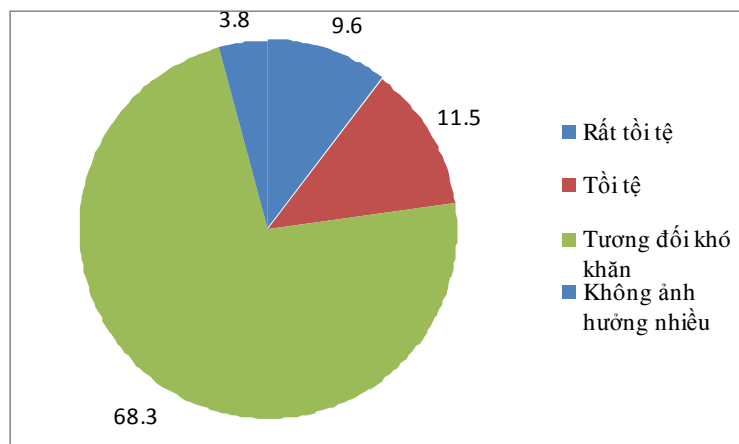
**Hình 5. Mức độ hồi phục điều kiện sinh hoạt của gia đình tại thời điểm điều tra (%)**



*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Song có 27.8% (27/97 hộ) trả lời là điều kiện sống được cải thiện không đáng kể. Quan sát các gia đình này, nhóm nghiên cứu thấy rằng có 1 gia đình cho là vì lý do không được trợ giúp, 21 gia đình cho rằng mức trợ giúp không đáng kể, 4 gia đình cho là lý do khác còn lại không đưa ra lý do. Gia đình trả lời không được trợ giúp là gia đình có 6 nhân khẩu, thu nhập hoàn toàn phụ thuộc vào nông nghiệp. Thiệt hại gia đình phải chịu là bị thiệt hại lúa trên 70%, thiệt hại hoa màu trên 70%, hộ gia đình mất phương tiện sản xuất lâm vào cảnh thiếu đói, thiếu đói do giáp hạt. Gia đình là hộ nghèo năm 2008 thoát nghèo trong hai năm 2009, 2010 và đến năm 2011 lại quay lại là hộ nghèo. 21 gia đình trả lời mức trợ giúp không đáng kể đều bị thiệt hại rất nặng hư hỏng nhà chính, thiệt hại lúa, hoa màu trên 70%, gia súc bị cuốn trôi, lợn gà bị cuốn trôi, bị mất phương tiện sản xuất, gặp thiếu đói do giáp hạt. Với những hộ gia đình này, chính quyền nên vận động các đoàn thể, cộng đồng dân cư, dòng họ giúp đỡ cùng gia đình sớm ổn định cuộc sống.

**Hình 6. Hộ gia đình đánh giá mức độ cải thiện điều kiện sinh hoạt và sản xuất của hộ nếu không có sự hỗ trợ (%)**



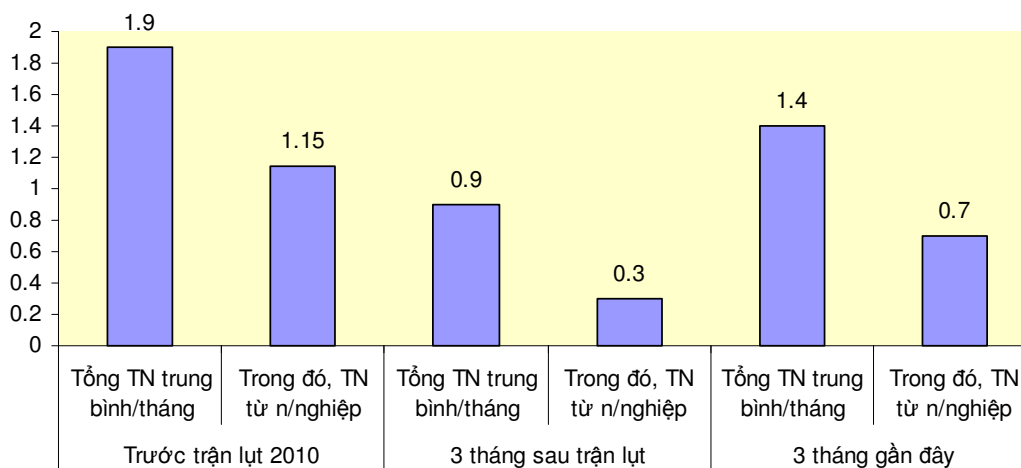
*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*



Trả lời câu hỏi “giả sử không nhận được sự hỗ trợ thì tình trạng của gia đình sẽ như thế nào”. Kết quả cho thấy, có 9.6% số hộ cho rằng điều kiện sống và phục hồi sản xuất sẽ rất tồi tệ; 11.5% đánh giá tồi tệ và 68.3% đánh giá khả năng phục hồi của hộ gia đình tương đối khó khăn. Rõ ràng, các loại hình hỗ trợ rất có ý nghĩa và quan trọng đối với các hộ dân sau lũ lụt, nhất là các hộ sản xuất quy mô nhỏ.(Hình 5)

Ngoài ra, kết quả khảo sát cho thấy 100% hộ có hoạt động sản xuất nông nghiệp, trong đó 62% số hộ hoàn toàn sản xuất nông nghiệp, chỉ 23,5% số người trong độ tuổi lao động đi làm nhận tiền công. Kết quả này chứng tỏ thu nhập của các hộ phụ thuộc nhiều vào sản xuất nông nghiệp, do đó chắc chắn chịu tác động bởi các yếu tố thiên tai. Nhận định này cũng được chứng minh qua xem xét mức thu nhập trung bình của các hộ trước và sau mưa lũ 2010. Hình 6 cho thấy 3 tháng sau trận lũ, thu nhập trung bình của các hộ đã giảm đi khoản một nửa, trong đó thu nhập từ nông nghiệp giảm từ 1,15 triệu xuống còn 0,3 triệu. Nhờ các chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai của nhà nước, cùng với hỗ trợ của các tổ chức khác và nỗ lực khôi phục sản xuất của bản thân các hộ, thu nhập trung bình đã dần phục hồi, tuy vậy sau 6 tháng, tổng thu nhập mới bằng 73% so với trước trận lũ. Con số này cho thấy cụ thể và sống động hậu quả mà trận mưa lũ năm 2010 để lại.

**Hình 7. Thu nhập trung bình tháng của các hộ gia đình trước và sau lũ (triệu đồng)**



*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Tuy bị thiệt hại nặng nề về diện tích trồng trọt trong mưa lũ, nhưng các hộ đã bỏ công sức để phục hồi lại số diện tích trồng trọt gần tương đương với trước khi bị lụt (Bảng 12). Thực tế cho thấy, nhà nước đã thực hiện hiệu quả chính sách hỗ trợ hoạt động trồng trọt cho các hộ gia đình để chủ động lương thực cho người dân sau lũ, cụ thể nhà nước hỗ trợ 100% giống lúa, ngô, tổ chức Oxfam hỗ trợ một phần giống lạc Tuy nhiên, yếu tố khách quan có những ảnh hưởng bất lợi cho vụ đông xuân đó là, thời tiết rét đậm, sâu bệnh phức tạp, hệ thống kênh mương phục vụ tưới tiêu mới phục hồi một phần, giá giống, vật tư phân bón tăng cao đã ảnh hưởng đến việc khôi phục sản xuất. Tuy diện tích trồng trọt đã gần ngang bằng so

với trước lũ nhưng giá trị thu hoạch trong điều kiện thời tiết và sâu bệnh như vừa qua có thể bị sụt giảm nhiều.

**Bảng 12. Diện tích các loại cây trồng chính trước và sau lũ của hộ**

	Số gia đình trả lời	Tổng diện tích trồng trọt trước lũ (ha)	Tổng diện tích trồng trọt tính tới thời điểm hiện tại (ha)
Lúa	47	20.616	16.97
Ngô	37	8.751	8.099
Lạc	32	5.12	5.715
Đậu	8	5.072	7.56

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Hoạt động chăn nuôi sau lũ gặp rất nhiều khó khăn, số lợn và gia cầm sụt giảm mạnh (Bảng 13), số lượng gia súc mới chỉ bằng 2/3 so với trước lũ, riêng số lượng gia cầm mới bằng khoảng một nửa so với trước. Các khó khăn khôi phục chăn nuôi đó là (i) lợn/gia cầm của các hộ quy mô nhỏ không được hỗ trợ, (ii) khó tiếp cận vay vốn với lãi suất ưu đãi nếu không thuộc diện hộ nghèo và cận nghèo. Việc này sẽ ảnh hưởng lâu dài đến khôi phục hoạt động chăn nuôi.

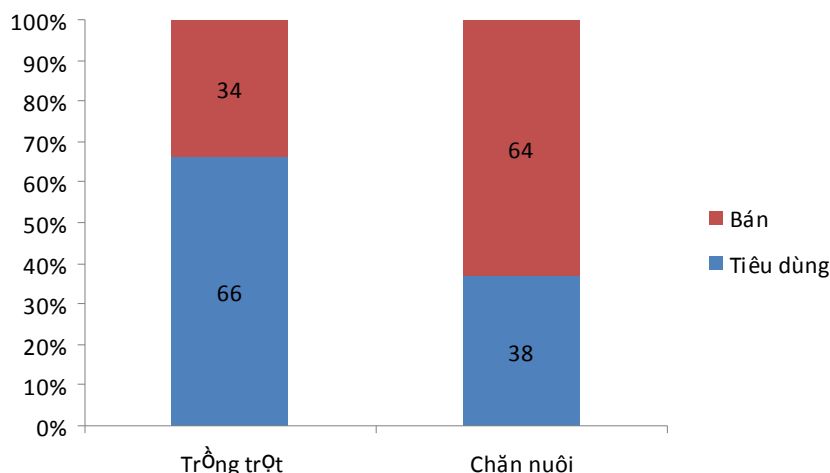
**Bảng 13. Số gia súc/gia cầm trước và sau lũ**

	Số gia đình trả lời	Tổng số con trước lũ	Tổng số con hiện tại
Gia cầm	78	2872	1625
Lợn	54	249	188
Trâu/bò	88	162	130

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Hầu hết các hộ trong xã đều sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ lẻ nên trồng trọt chủ yếu dành cho mục đích tiêu dùng (72%), chăn nuôi cho tiêu dùng là 46% (Hình 7). Những số liệu này chỉ ra tiêu dùng của các hộ phụ thuộc lớn vào sản xuất của bản thân hộ gia đình, do vậy khi bị ảnh hưởng bất lợi bởi thiên tai lũ lụt, các hộ sản xuất nhỏ dễ bị tổn thương và nguy cơ tái nghèo cao. Tuy nhiên, theo quy định xét theo mức độ thiệt hại, những hỗ trợ của nhà nước dành cho các hộ chăn nuôi lại rất hạn chế.

**Hình 8. Thu hoạch từ sản xuất nông nghiệp của hộ gia đình cho tiêu dùng và bán (%)**



*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Khó khăn trong sản xuất còn được khẳng định khi có đến 61,9% (Bảng 14) hộ trả lời điều kiện sản xuất tại thời điểm hiện tại chỉ cải thiện hơn một chút, cải thiện không đáng kể và chưa được cải thiện. Họ cho rằng lý do chủ yếu là do mức hỗ trợ không đáng kể.

**Bảng 14. Mức độ hồi phục điều kiện sản xuất của gia đình tại thời điểm điều tra (%)**

	Số người trả lời	Tỷ trọng
Đã phục hồi hoàn toàn	8	8.2
Đã cải thiện hơn nhiều	29	29.9
Đã cải thiện hơn một chút	24	24.7
Đã cải thiện, nhưng không đáng kể	35	36.1
Chưa cải thiện	1	1.0

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Để đánh giá hiệu quả chính sách của nhà nước, nhóm nghiên cứu đã đề nghị hộ gia đình cho điểm chính sách cứu trợ và chính sách phục hồi theo thang điểm 5 với 1 không hiệu quả và 5 là rất hiệu quả. Bảng 15 cho thấy điểm trung bình cho chính sách cứu trợ là 4,15 và cho chính sách khôi phục sản xuất là 3,04. Như vậy khoảng trống chính sách trong phục hồi sản xuất là rất rõ ràng.

**Bảng 15. Đánh giá hiệu quả chính sách**

	Số người trả lời	Điểm trung bình
Cứu trợ (hỗ trợ dân sinh và phục vụ ứng cứu sau lũ)	98	4.15
Phục hồi sản xuất	91	3.04

*Nguồn: Khảo sát hộ gia đình tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

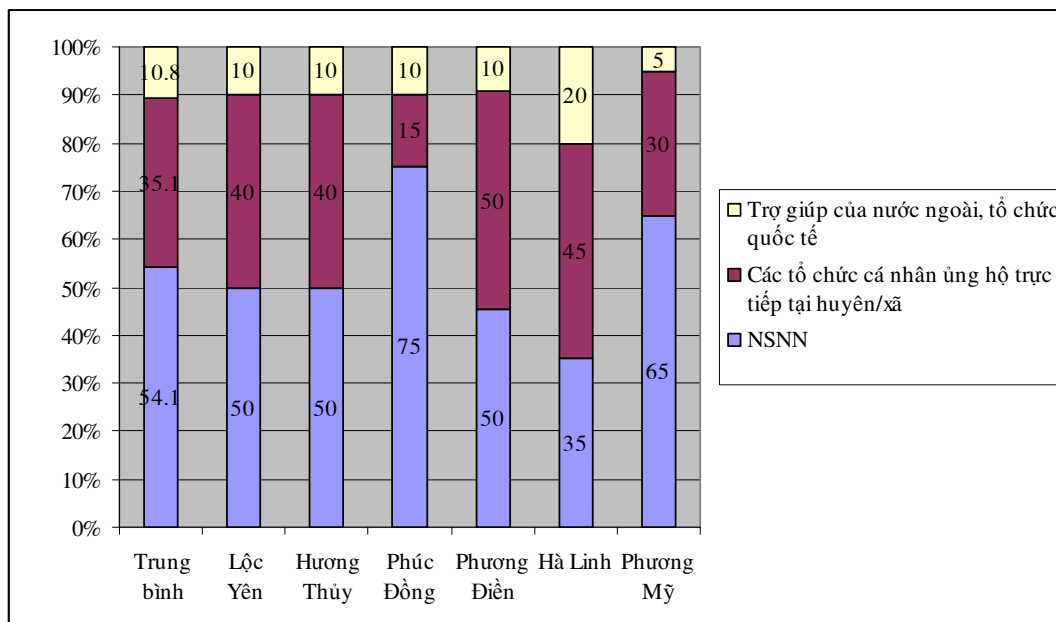
## 6 Năng lực thực hiện ở địa phương

### 6.1 Huyện Hương Khê

Chính quyền huyện và xã đã chủ động thực thi các chính sách vận động, hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt. 56/63 cán bộ xã/thôn và 8/8 cán bộ huyện đều nắm rõ các chính sách của tỉnh và huyện hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt. Theo đó có ba kênh cung cấp tiền hàng cứu trợ cho người bị thiệt hại là (i) Đối với tiền hàng cứu trợ từ NSNN: xã đã thành lập Ban cứu trợ, phân phối tiền hàng cứu trợ và tiến hành phân phối theo hướng dẫn của UBND tỉnh và UBND huyện. (ii) Đối với tiền hàng cứu trợ của các tổ chức và cá nhân phân phối thông qua Ban cứu trợ xã, Ban cứu trợ xã căn cứ vào tỷ lệ thiệt hại của xóm để phân phối tiền hàng cứu trợ (iii) Đối với tiền, hàng của các tổ chức và cá nhân muốn được trực tiếp trao cho người bị thiệt hại, xã đưa danh sách thống kê thiệt hại để họ trực tiếp trao.

Như đã đề cập ở trên, nguồn hỗ trợ khắc phục hậu quả chủ yếu là từ ngân sách nhà nước. Trả lời câu hỏi về tỷ trọng các nguồn lực hỗ trợ nhằm tìm hiểu vai trò quan trọng của các nguồn lực hỗ trợ, các cán bộ huyện cho biết là cơ cấu nguồn lực để thực hiện hỗ trợ là: 80% từ ngân sách nhà nước, 20% từ các tổ chức cá nhân trong và ngoài nước. Theo khảo sát tại từng xã, thì tính trung bình nguồn từ NSNN là nguồn chính chiếm 54,1%, của các tổ chức cá nhân trong nước ủng hộ trực tiếp tại xã là: 35,1% và của các tổ chức nước ngoài là 10,8%. (Xem Hình 8)

**Hình 9. Cơ cấu nguồn kinh phí hỗ trợ tại 6 xã của huyện Hương Khê**



*Nguồn: Phỏng vấn tại Hương Khê, 4/2011*

Chúng tôi thảo luận với các cán bộ xã thì thấy rằng hầu hết ngân sách xã đều được ngân sách cấp trên rót xuống, rất nhiều xã không có nguồn thu. Theo quy định, dự toán chi

ngân sách xã được bố trí khoản dự phòng bằng 2% - 5% tổng số chi để chi phòng chống, khắc phục hậu quả thiên tai, hoả hoạn, nhiệm vụ quan trọng về trật tự an toàn xã hội và nhiệm vụ cấp bách khác phát sinh ngoài dự toán<sup>19</sup>. Nhưng do ngân sách xã quá eo hẹp do vậy các nguồn lực để khắc phục hậu quả đều phụ thuộc vào huyện, mặc dù cán bộ xã thấy rằng việc các đối tượng quy mô nhỏ không được hỗ trợ là rất khó khăn cho phục hồi nhưng họ không thể tìm ra nguồn nào để hỗ trợ.

Về vấn đề vận động các nguồn hỗ trợ tự nguyện, hầu hết các xã đều thực hiện theo đúng quy định, 59/63 cán bộ xã đều cho biết là xã đã thực hiện theo đúng nội dung quy định, mở tài khoản, bố trí kho tàng bên bãi, tiếp nhận và phân phối hàng minh bạch. Hội đồng nhân dân xã có tổ chức các đoàn đi kiểm tra thực hiện ở các thôn. Các cán bộ ủy ban mặt trận tổ quốc huyện/xã cho rằng họ chỉ kêu gọi các nguồn hỗ trợ tự nguyện từ bà con đồng hương đi làm ăn xa, còn việc vận động hỗ trợ từ các cơ quan tổ chức đều phụ thuộc vào cơ quan cấp tỉnh.

Về công khai thông tin, 65/71 cán bộ huyện/xã đều cho biết các loại hỗ trợ, mức hỗ trợ, đối tượng hỗ trợ đều được niêm yết công khai tại xã/thôn, theo quy trình được thông báo từ huyện đến xã, từ xã xuống thôn. Tính công khai thông tin ở đây được đảm bảo, phù hợp với kết quả điều tra từ hộ gia đình.

Có 19/63 cán bộ xã/thôn không biết tại sao UBND tỉnh lại không hỗ trợ cho hộ quy mô nhỏ, 44/63 thì cho biết có thể là do các nguyên nhân sau (i) UBND tỉnh khuyến khích mô hình tập trung (ii) các hộ quy mô tập trung đầu tư lớn nên thiệt hại lớn hơn (iii) do khó thống kê chính xác lợi/gia cầm bị thiệt hại tại các hộ nhỏ lẻ nên khó áp dụng chính sách. Dường như cán bộ huyện/xã chưa có biện pháp cụ thể gì kiến nghị cho tỉnh để hỗ trợ các hộ chăn nuôi nhỏ lẻ dù phần lớn họ thừa nhận rằng các hộ này đang gặp rất nhiều khó khăn.

Trả lời câu hỏi của nhóm nghiên cứu “Chính quyền huyện/xã đã hỗ trợ thỏa đáng cho những đối tượng bị thiệt hại chưa” thì có 32/71 ý kiến cho là hỗ trợ chưa thỏa đáng, cần hỗ trợ về vay vốn để người dân khôi phục sản xuất, và có đến 54/71 ý kiến cho rằng (i) thiệt hại là quá lớn khó mà thỏa đáng được, (ii) từ trước đến nay mức hỗ trợ đã thực hiện là thỏa đáng nhất (iii) thỏa đáng về hỗ trợ cứu đói.

Hầu hết cán bộ huyện/xã đều cho biết là họ đã có chính sách cụ thể về xây dựng tái thiết sau lụt. Hiện tại huyện/xã đang ưu tiên xây dựng lại các công trình thủy lợi, trường học, trạm y tế và đường giao thông. UBND tỉnh đã có chính sách cụ thể để sửa chữa các công trình hạ tầng này.

---

<sup>19</sup> Thông tư 60/2003/TT-BTC ngày 23/06/2003 quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn

Nói tóm lại, trong quá trình thực hiện chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt, chính quyền huyện Hương Khê đã thực hiện theo đúng các quy định của nhà nước, tuy nhiên do hạn chế về nguồn lực nên các biện pháp hỗ trợ cho các đối tượng bị thiệt hại còn chưa thỏa đáng, chưa có chính sách cụ thể giúp gia đình chăn nuôi nhỏ lẻ bị thiệt hại khôi phục sản xuất trong dài hạn.

## **6.2 Huyện Vũ Quang**

Qua khảo sát thực tế tại huyện Vũ Quang và 8 xã trong huyện, nhóm nghiên cứu cho rằng chính quyền địa phương các cấp đã thực hiện rất tốt quy trình tiếp nhận và phân phối hàng cứu trợ, theo đúng quy định của Trung ương, của UBND tỉnh và hướng dẫn của UBND huyện. Với tinh thần trách nhiệm cao, cấp Ủy, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể ở huyện và các xã trong huyện Vũ Quang đã tuyên truyền, phổ biến kịp thời tới tận người dân về đối tượng, nội dung và mức hỗ trợ thiệt hại, đảm bảo công khai, công bằng và minh bạch.

Điều tra về mức độ am hiểu các chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt năm 2010, nhóm nghiên cứu nhận thấy 100% đại diện cấp huyện hiểu rõ các quy định của trung ương và của tỉnh; và 80% đại diện ở cấp xã hiểu đầy đủ các chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt cho địa phương.

Với các kết quả thu được từ phỏng vấn đại diện cơ quan chính quyền huyện/ xã ở Vũ Quang, nhóm nghiên cứu đánh giá năng lực thực hiện chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt của huyện và các xã trên một số khía cạnh chủ yếu sau:

*Về vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục hậu quả lũ lụt*

Công tác này được thực hiện tốt ở huyện Vũ Quang từ cấp huyện xuống tới thôn/ xóm. Chính quyền cấp huyện chỉ đạo và giám sát sát sao việc thực hiện ở cấp xã, nhờ đó công tác này được thực thi tốt, có hiệu quả, đảm bảo công bằng, minh bạch. Trình tự thực hiện công tác vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tuân theo đúng nội dung hướng dẫn tại mục III Công văn 430/CV-UBND ngày 1/11/2010 của UBND huyện Vũ Quang. Theo khảo sát của nhóm nghiên cứu, 100% đại diện các xã/huyện hiểu rõ trình tự thực hiện này.

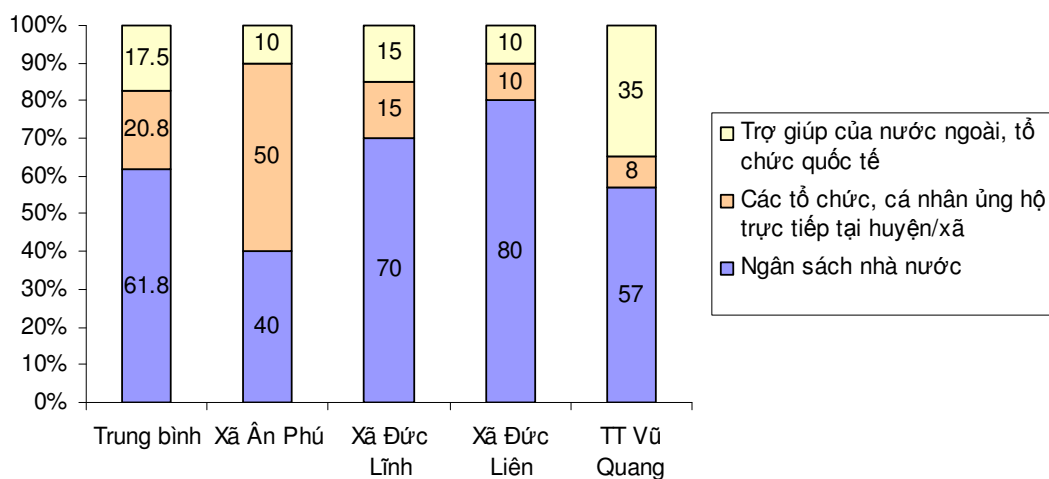
*Về việc mở tài khoản; bố trí kho tàng, bến bãi tiếp nhận hàng cứu trợ; việc tổ chức tiếp nhận và quản lý nguồn cứu trợ (tiền và hiện vật)*

Công tác này ở huyện Vũ Quang thực hiện theo đúng quy định tại điểm 6 Thông tư 72/2008/TT-BTC ngày 31/7/2008 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 64/2008/NĐ-CP về vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục khó khăn do thiên tai, hoả hoạn, sự cố nghiêm trọng, các bệnh nhân mắc bệnh hiểm nghèo. Cụ thể là

- *Đối với nguồn cứu trợ bằng tiền:* Để quản lý và phân phối tiền ủng hộ của các tổ chức, cá nhân thông qua UBMTTQ huyện, Ban Cứu trợ của UBMTTQ cấp huyện mở tài khoản tại Kho bạc nhà nước huyện.
- *Đối với nguồn cứu trợ là hiện vật:* Nếu hàng hóa được tiếp nhận thông qua huyện thì hàng được tập kết tại kho của UBMTTQ, sau đó phân phối cho các xã. Đối với hàng hóa có khối lượng lớn, nếu các loại xe tải không thể đến trực tiếp tại xã thì xã cử người nhận tại các ngã đường lớn.
- Nếu hoạt động tiếp nhận tiền và hiện vật không thông qua huyện mà trực tiếp tại địa phương thì Ban cứu trợ trên cơ sở đánh giá, cân đối mức độ thiệt hại giới thiệu trực tiếp về địa phương.

Ngoài ra, kết quả phỏng vấn đại diện các Ban cứu trợ huyện và các xã trong huyện cho thấy cơ cấu kinh phí hỗ trợ có sự khác biệt khá lớn giữa các xã. Trong 4 xã cung cấp thông tin về cơ cấu nguồn kinh phí hỗ trợ (Hình 9), xã Đức Liên lệ thuộc nhiều vào ngân sách nhà nước (80%), trong khi ở xã Ân Phú, ngân sách nhà nước chiếm 40% trong kinh phí hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt. Tuy nhiên, có một đặc điểm chung giữa các xã là những hỗ trợ phục hồi sinh kế của các hộ phải dựa nhiều vào nguồn ngân sách nhà nước (trung bình tỷ trọng ngân sách nhà nước trong kinh phí hỗ trợ là 61,8% - xem Hình 9). Điều này cho thấy các chính sách hỗ trợ của nhà nước có ý nghĩa rất quan trọng đối với các hộ nông nghiệp ở địa phương.

**Hình 10. Cơ cấu nguồn kinh phí hỗ trợ tại 4 xã của huyện Vũ Quang**



*Nguồn: Phỏng vấn tại Vũ Quang, 4/2011*

*Về phân phối nguồn cứu trợ cho các huyện/xã và các đối tượng được cứu trợ; kiểm tra việc sử dụng nguồn cứu trợ*

Theo khảo sát của nhóm nghiên cứu, 100% đại diện cấp huyện hiểu và thực hiện tốt công tác này. Cụ thể là:

- Căn cứ vào mức độ thiệt hại của từng địa phương, UBND huyện ra quyết định phân bổ tiền và hàng cứu trợ. Việc cấp phát về tiền và nguồn hàng cứu trợ của nhà nước, các tổ chức và cá nhân được ghi chép, lập chứng từ theo dõi. Nguồn tiền cứu trợ phân bổ qua hệ thống tài chính các cấp.
- Đối với tiền hỗ trợ sửa chữa công trình hạ tầng, huyện kiểm tra thực tế thiệt hại, đề xuất của địa phương và lập dự toán.
- Huyện tổ chức đoàn kiểm tra việc sử dụng tiền và nguồn hàng cứu trợ tại địa phương để kịp thời ứng cứu và xử lý.

*Việc thực hiện chế độ kế toán thống kê, chế độ báo cáo, chế độ công khai trong công tác quản lý sử dụng nguồn cứu trợ*

Công tác này được cấp huyện và xã ở Vũ Quang thực hiện theo đúng quy định tại điểm 8 và 9 Thông tư 72/2008/TT-BTC ngày 31/7/2008 của Bộ Tài chính. Cụ thể là:

- UBND huyện có các văn bản hướng dẫn xã thực hiện cấp phát nguồn tiền, hàng cứu trợ. Xã thống kê việc tiếp nhận nguồn tiền, hàng, cấp phát và báo cáo về huyện bằng văn bản.
- Xã lập danh sách đối tượng được hỗ trợ, có chữ ký và xác nhận của chính quyền địa phương. Đối tượng được hỗ trợ được thông báo công khai trên các phương tiện truyền thông của xã. Chế độ, loại hình hỗ trợ được niêm yết công khai tại trụ sở xã, thôn xóm.

Nhóm nghiên cứu cho rằng năng lực thực hiện chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt của huyện Vũ Quang, nhất là chính quyền cấp huyện là rất tốt. Năng lực thực thi chính sách của chính quyền cấp xã cần tiếp tục nâng cao. Chính quyền các xã của huyện Vũ Quang mới chỉ đơn thuần thực thi chính sách theo sự chỉ đạo từ cấp huyện mà chưa chủ động đề xuất chính sách. Theo kết quả điều tra từ phiếu phỏng vấn sâu, các đại diện của UBND huyện đều khẳng định hiện UBND tỉnh, huyện đã có văn bản gửi về UBND xã thống kê thiệt hại để có chính sách hỗ trợ thực hiện theo Quyết định 142/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, theo phản ánh từ cấp xã, hoạt động này dường như chưa được thực hiện.

Tóm lại, chính quyền địa phương các cấp đã thực hiện tốt quy trình tiếp nhận và phân phối hàng hóa cứu trợ. Các nội dung, trình tự thẩm quyền ra lời kêu gọi vận động đóng góp hàng cứu trợ, đến quy định về mở tài khoản, bố trí kho tàng bên bãi đã được thực hiện theo đúng quy định. Việc phân phối các nguồn cứu trợ đến tay người dân được quy định cụ thể, chính quyền đã tổ chức các đoàn kiểm tra việc thực hiện ở cấp cơ sở.

Các hỗ trợ từ trung ương xuống địa phương đã phát huy tác dụng nhanh chóng và kịp thời đáp ứng được hỗ trợ ban đầu sau lũ lụt. Nhưng trong dài hạn, chính sách này còn nhiều khoảng trống. Để kiến thiết cần phải xây dựng chính sách mang tính “từ dưới lên” và có sự tham gia của cộng đồng, đó là chính quyền cấp trên cần tham vấn nhu cầu của cấp dưới, chính



quyền tham khảo ý kiến của người dân, ví dụ với nguồn lực hạn chế cần liệt kê nhu cầu ưu tiên, vấn đề gì làm trước, vấn đề gì làm sau, nguồn lực nào thiếu hụt ngân sách nhà nước không đáp ứng được cần vận động từ bên ngoài để đáp ứng được lợi ích của cộng đồng tốt nhất.

## **7 So sánh mục tiêu chính sách và kết quả thực hiện**

### **7.1 Chính sách hỗ trợ**

Theo hướng dẫn của UBND huyện Hương Khê và Vũ Quang thì hỗ trợ của nhà nước để khôi phục sản xuất hiện mới chỉ bao phủ các đối tượng là hộ sản xuất, chăn nuôi có quy mô tập trung. Cụ thể như, theo hướng dẫn về tiếp nhận, phân phối, sử dụng nguồn hỗ trợ khắc phục thiệt hại lũ, lụt tại công văn 430/CV-UBND ngày 1/11/2010 của UBND huyện Vũ Quang và công văn số 107/LN/TCKH-LDTBXH ngày 17/11/2010 của UBND huyện Hương Khê.

Qua trao đổi với các đại diện của 2 huyện và của 15 xã cho thấy quy định hỗ trợ sản xuất cho các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô lớn được lý giải bởi 3 nguyên nhân. *Thứ nhất*, do ngân sách hạn chế nên phải thu hẹp đối tượng hỗ trợ. Đối với các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô tập trung khi gặp thiên tai sẽ bị thiệt hại lớn, nếu không được hỗ trợ thì bản thân hộ sẽ khó phục hồi sản xuất, dẫn tới những gánh nặng nợ nần lớn, đồng thời cũng ảnh hưởng đến phát triển sản xuất của địa phương vì các hộ này là đầu tàu phát triển kinh tế của địa phương. Trong khi đó, các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ nếu bị thiệt hại cũng ở mức thấp, do vậy hỗ trợ của nhà nước ưu tiên cho các hộ quy mô tập trung. *Thứ hai*, UBND tỉnh hiện nay có chủ trương khuyến khích sản xuất, chăn nuôi tập trung theo quy mô trang trại để tăng thu nhập, tăng hiệu quả phát triển kinh tế hộ. *Thứ ba*, khó xác định chính xác thiệt hại về lợn/gia cầm của các hộ quy mô nhỏ lẻ trong lũ. Hầu hết cán bộ thôn/xã đều cho rằng phải mất từ 2 đến 3 năm nữa thì mới có thể khôi phục lại điều kiện sản xuất như trước.

Kết quả từ phỏng vấn sâu tại hai huyện cho thấy trên địa bàn huyện chủ yếu là hộ sản xuất chăn nuôi quy mô nhỏ lẻ (hơn 95%), trong khi đó hộ sản xuất nông nghiệp theo quy mô tập trung chỉ dưới 5%. Trong 2 huyện được khảo sát huyện Vũ Quang (gồm Ân Phú, Đức Liên, TT Vũ Quang, Hương Quang, Hương Thọ, Đức Giang) và huyện Hương Khê (gồm Hương Thủy, Phương Mỹ) không có hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô tập trung mà chỉ có các hộ sản xuất, chăn nuôi nhỏ lẻ, kết hợp. Xã Đức Lĩnh (Vũ Quang), Phúc Đồng (Hương Khê) cũng chỉ có 1 hộ chăn nuôi tập trung. Hầu hết các địa phương đều dựa phần lớn vào nguồn kinh phí nhà nước để phục hồi sinh kế cho các hộ dân, nhưng rõ ràng, các chính sách hỗ trợ của nhà nước chưa bao phủ tới các nhóm đối tượng có tỷ trọng lớn trên địa bàn là các hộ nông nghiệp quy mô nhỏ lẻ. Điều này thể hiện khoảng trống lớn giữa chính sách với nhu cầu thực tế địa phương. Khoảng trống chính sách này cũng được thấy rõ qua đánh giá một số nhu cầu hỗ trợ phục hồi sinh kế sau lũ của các hộ quy mô nhỏ.

## 7.2 Tác động chính sách

Nhóm nghiên cứu đánh giá tác động của chính sách hỗ trợ của nhà nước đối với hộ bị thiệt hại trên hai khía cạnh là (i) ứng cứu hỗ trợ dân sinh (ii) khôi phục trong dài hạn trong đó có khôi phục sản xuất

*Về ứng cứu hỗ trợ dân sinh*, qua khảo sát thực tế cho thấy, hiện tại điều kiện sống của người dân đã được khôi phục, và người dân đánh giá rất cao hiệu quả hỗ trợ dân sinh của nhà nước, đúng như yêu cầu của nhà nước là không để có hộ nào bị đói sau lũ.

*Về nhu cầu hỗ trợ cây giống và con giống*. Ở huyện 2 huyện, hỗ trợ của nhà nước cho khôi phục sản xuất mới chủ yếu đáp ứng về giống cây như 100% giống ngô, giống rau, giống lúa lai. Tuy vậy, theo phản ánh của địa phương thì việc lựa chọn một số loại giống cây (ví dụ như ngô) chưa được thực thi theo nguyên tắc từ dưới lên, tức là tham khảo và lấy ý kiến của các hộ dân ở xã về lựa chọn giống cây phù hợp. Một số giống cây trồng quan trọng khác, phù hợp với đặc tính đất của địa phương như lạc thì các hộ cũng không nhận được hỗ trợ của nhà nước, mà mới chỉ được các tổ chức quốc tế hỗ trợ với một tỷ lệ nhỏ. Do hầu hết các hộ sản xuất trong huyện thuộc quy mô nhỏ lẻ, vì thế không nhận được hỗ trợ về con giống. Tuy nhiên, thực tế cho thấy nhiều hộ chăn nuôi nhỏ lẻ rơi vào tình trạng khó khăn, thậm chí dẫn tới đói nghèo do gia súc, gia cầm bị chết hoặc lũ cuốn trôi, một số bị chết sau lũ do trời rét kéo dài, ngoài ra gia đình còn phải bán đi để có tiền chi tiêu. Theo quyết định của tỉnh và hướng dẫn của huyện thì các hộ không nhận được hỗ trợ của nhà nước cho những thiệt hại này.

*Về nhu cầu hỗ trợ vay vốn*. Để phục hồi sinh kế, nhiều hộ phải tìm cách vay vốn ngân hàng chính sách xã hội, nhưng đối tượng được vay rất hạn chế. Thực trạng này làm cản trở nỗ lực phục hồi của các hộ dân, thay vào đó các hộ có xu hướng tái nghèo để được hưởng vay ưu đãi của ngân hàng chính sách theo chương trình 135 và các hỗ trợ khác.

*Về nhu cầu trợ giá phân bón*. Sau mưa đợt mưa lũ năm 2010, nhiều ha đất mặc dù đã được khôi phục để sản xuất, nhưng bị bạc màu. Để cải thiện năng suất cho cây trồng, các hộ sản xuất cần thêm phân bón. Tuy nhiên, do giá phân bón tăng cao khiến cho các hộ sản xuất càng gặp nhiều khó khăn hơn. Vì thế, nhu cầu của các hộ dân về hỗ trợ của nhà nước trong trợ giá phân bón rất cao. Nhưng các chính sách hỗ trợ hiện nay mới chỉ đảm bảo trợ giá cho một bộ phận rất nhỏ là các hộ nghèo. Rõ ràng, đây cũng là một khoảng trống về chính sách cần được điều chỉnh.

*Về cải tạo đồng ruộng bị bồi lấp*. Sau trận lũ lụt nặng nề năm 2010, diện tích sản xuất nông nghiệp bị bồi lấp nặng, dẫn tới những khó khăn cho các hộ trong việc cải tạo đất vì đòi hỏi chi phí lớn. Tuy nhiên, hiện chưa có chính sách hỗ trợ nào của nhà nước cho các hộ dân trong việc cải tạo đồng ruộng bị bồi lấp.

Trong dài hạn, chính quyền trung ương và tỉnh đều đang tập trung khôi phục lại các cơ sở hạ tầng thiết yếu bị thiệt hại đó là công trình thủy lợi, cầu cống, giao thông, trường học và trạm y tế. Ngân sách đã được chuyển cho các xã để thực hiện. Tuy nhiên, vấn đề khôi phục

sản xuất cho các hộ quy mô nhỏ là vấn đề còn bỏ ngỏ. Đối với các hộ trồng trọt chính quyền hỗ trợ cho giống cây, tuy nhiên vấn đề phân bón còn nhiều khó khăn, hộ nông dân đã đứng ra bảo lãnh để các hội viên có thể mua với điều kiện hỗ trợ. Còn đối với hộ chăn nuôi thì rất khó khăn, việc Hội Nông dân có sáng kiến là 100 con lợn giống cho các xã đến nay mới chỉ là kế hoạch. Các hộ trồng cây ăn quả bị thiệt hại thì hoàn toàn không có chính sách hỗ trợ gì.

### 7.3 Mức độ phục hồi

Kết quả điều tra cho thấy các hộ quy mô nhỏ bị thiệt hại hiện đã khôi phục được điều kiện sống, đang khôi phục sản xuất của mình, cho dù cho đến hiện tại họ vẫn chưa nhận được bất kỳ sự hỗ trợ nào cho hoạt động chăn nuôi bị thiệt hại. Chỉ có các hộ quy mô nhỏ thuộc diện hộ nghèo và hộ cận nghèo mới được tiếp cận với nguồn vốn cho vay ưu đãi của Ngân hàng chính sách xã hội, các hộ còn lại đều chưa thể tiếp cận được nguồn vốn cho vay ưu đãi nào. Có sự đồng thuận cao của các cán bộ địa phương là nguy cơ nghèo đói của các hộ sản xuất quy mô nhỏ là rất lớn nếu không nhận được sự hỗ trợ phục hồi sản xuất.

Theo khảo sát thì mức độ đáp ứng của các chính sách hỗ trợ cho các xã thuộc huyện Vũ Quang và Hương Khê còn rất hạn chế. Nhận định này được thể hiện qua số liệu về mức độ phục hồi sau lũ trong Bảng 16.

**Bảng 16. Mức độ phục hồi của các xã so với trước trận lũ (%)**

Huyện	Xã/ Thị trấn	Mức độ phục hồi so với trước lụt (%)
Vũ Quang	TT Vũ Quang	25
	Hương Thọ	30
	Đức Giang	50
Hương Khê	Hoà Hải	60
	Lộc Yên	70
	Phương Mỹ	30
	Hương Thủy	50
	Phúc Đồng	70

*Nguồn: Phỏng vấn tại Hương Khê và Vũ Quang, 4/2011*

Từ kết quả điều tra thể hiện trong Bảng 16 cho thấy mức độ phục hồi của các xã thuộc huyện Vũ Quang và Hương Khê rất thấp, chứng tỏ tác động của chính sách hỗ trợ tới các hộ sản xuất quy mô nhỏ còn mờ nhạt. Như đại diện của xã Đức Giang phản ánh thì tổng thiệt hại của xã Đức Giang là 36.6 tỷ đồng, song xã chỉ nhận được mức hỗ trợ là 10 tỷ đồng, chủ yếu dành cho hoạt động cứu trợ và sửa chữa cơ sở hạ tầng. Nhận định này phù hợp với kết quả điều tra các hộ sản xuất ở huyện Vũ Quang về mức độ thiệt hại và mức độ hỗ trợ đáp ứng được phân tích trong phần điều tra hộ gia đình.

## 7.4 Nguyên nhân của thành công và thất bại

### Nguyên nhân thành công

Huyện Vũ Quang và Hương Khê đã đạt được một số kết quả nhất định trong công tác hỗ trợ người dân bị thiệt hại do trận lũ trên cả hai phương diện: ứng cứu hỗ trợ dân sinh và phục hồi sản xuất. Những kết quả đạt được là do những yếu tố sau:

*Thứ nhất*, các chính sách của chính phủ nhằm ứng phó với thiên tai và hỗ trợ ứng cứu, khôi phục điều kiện sinh hoạt và sản xuất được ban hành kịp thời và bao phủ khá toàn diện. Trên cơ sở đó, tỉnh cũng nhanh chóng ban hành các quy định về đối tượng, nội dung, mức hỗ trợ khắc phục để các huyện, xã chịu ảnh hưởng trực tiếp bởi trận lũ thực thi. Căn cứ vào các quy định của chính phủ và của tỉnh, UBND huyện kịp thời có hướng dẫn cụ thể và bám sát với tình hình thực tế của các xã trong huyện. Nhờ có các chính sách rõ ràng nên công tác cứu trợ và hỗ trợ sau lũ được huyện Vũ Quang và Hương Khê thực thi thông suốt. UBND tỉnh, Thường vụ huyện ủy, UBND huyện và một số ban ngành cấp huyện đã chỉ đạo quyết liệt công tác ứng cứu bão cũng như công tác khắc phục hậu quả và phân bổ tiền hàng cứu trợ cho các đơn vị, địa phương để người dân sớm ổn định cuộc sống. Với sự chỉ đạo theo nguyên tắc từ trên xuống đã giúp cho các xã nhanh chóng ứng phó, thực hiện tốt công tác cứu trợ, hạn chế tổn thất tối đa về người và đảm bảo cho người dân không bị đói và rét, đồng thời cũng kịp thời hỗ trợ dân sinh và sản xuất.

*Thứ hai*, huyện đã nhận được sự hỗ trợ kịp thời về lực lượng, phương tiện của quân khu 4 và UBND tỉnh để sơ tán dân khỏi những vùng bị ngập sâu, cô lập đến nơi an toàn. Huyện cũng có được sự quan tâm, hỗ trợ, chỉ đạo và động viên kịp thời từ Trung ương và tỉnh. Ngoài ra, các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đã giúp đỡ, chia sẻ cả về tinh thần và vật chất, góp phần khắc phục hậu quả bão lụt, ổn định đời sống dân sinh và sản xuất.

*Thứ ba*, các xã đã chủ động huy động lực lượng tại chỗ triển khai công tác phòng chống lụt bão và công tác khắc phục hậu quả, sớm ổn định đời sống, sản xuất của nhân dân, chẳng hạn như công tác nạo vét kênh mương, sửa chữa các hệ thống cơ sở hạ tầng bị hư hỏng và kịp thời bổ cứu sản xuất nông nghiệp nhằm tăng sản lượng, nhờ đó giảm bớt phần nào khó khăn cho người dân và làm thức ăn cho gia súc.

*Thứ tư*, do bị thiệt hại nặng nề bởi lụt bão, nên các hộ dân chủ động, nỗ lực và cùng phối hợp với chính quyền địa phương sớm ổn định đời sống và sản xuất.

### Nguyên nhân hạn chế

Những hạn chế trong công tác hỗ trợ phục hồi sinh kế cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ lẻ có thể được lý giải bởi một số nguyên nhân cụ thể sau:

*Thứ nhất*, trận lũ năm 2010 là trận lũ lịch sử trong vòng 60 năm qua, do đó thiệt hại về kinh tế và an sinh xã hội rất lớn. Ví dụ, thiệt hại của huyện Vũ Quang được thống kê là gần 600 tỉ đồng. Vì thế công tác khắc phục hậu quả lũ của huyện Vũ Quang gặp nhiều khó khăn

về kinh phí hỗ trợ cũng như thời gian hoàn thành. Vũ Quang là huyện nghèo, thu ngân sách hàng năm đạt hơn 9 tỉ, trong khi mức chi ngân sách hơn 20 tỉ, do vậy nguồn ngân sách dự phòng của huyện rất thấp. Hỗ trợ khắc phục hậu quả trận lũ 2010 đã vượt quá ngân sách dự phòng của huyện khoảng 10%.

Do nguồn kinh phí hỗ trợ hạn chế nên quyết định của UBND tỉnh không bao phủ các đối tượng là các hộ sản xuất quy mô nhỏ lẻ, vì thế các hộ sản xuất nhỏ lẻ vốn đã khó khăn càng trở nên khó khăn hơn khi phải gánh chịu thiệt hại bởi lũ lụt.

*Thứ hai*, mặc dù các hộ sản xuất nhỏ lẻ ở địa phương được hỗ trợ một số giống cây, đồng thời các hộ cũng chủ động đầu tư vốn phục hồi sản xuất, tuy nhiên do điều kiện thiên nhiên sau lũ khắc nghiệt, rét đậm kéo dài khiến cho lạc kém năng suất và thời gian thu hoạch kéo dài; lúa phải gieo cấy lại nhiều lần; tăng chi phí thức ăn cho trâu bò, chưa có các hỗ trợ cho hộ chăn nuôi nhỏ... Hậu quả thiên tai lũ lụt nặng nề, lại thêm thời tiết sau lũ khắc nghiệt làm cho mức độ phục hồi sản xuất của các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ lẻ vốn đã khó khăn nay càng khó khăn hơn.

*Thứ ba*, những hạn chế trong cách thức điều hành từ trên xuống khiến chính quyền cấp dưới giảm động lực tìm kiếm các nguồn lực hỗ trợ. Như đã trình bày ở trên, sau lũ lụt, căn cứ vào các chính sách của Trung ương, UBND tỉnh ra quyết định hỗ trợ, UBND huyện hướng dẫn thực hiện và UBND xã là đơn vị thực thi. Qua điều tra ở các xã, chính quyền cấp xã chỉ đơn thuần thực thi chính sách theo chỉ đạo từ UBND huyện, dường như không có hoặc có rất ít những sáng kiến nhằm hỗ trợ các hộ gia đình phục hồi và phát triển sản xuất. Ví dụ như ở xã Hương Quang, UBND xã đã chủ động tìm kiếm nguồn lực trực tiếp từ tỉnh, tuy nhiên do cách thức điều hành từ trên xuống, mọi huy động phải được thực hiện thông qua huyện. Chính cách thức điều hành này đã cản trở nỗ lực tìm kiếm, vận động của cấp xã.

## CHƯƠNG III. KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

### 1 Kiến nghị chung

Chính quyền các cấp cần tiếp tục phát huy và thực thi các chính sách hỗ trợ tích cực để khắc phục thiệt hại do bão lũ, đồng thời phải tập trung mạnh mẽ hơn nữa công tác phòng ngừa và giảm nhẹ thiên tai nhằm giảm thiểu thiệt hại về người, tài sản và cơ sở hạ tầng, bảo vệ sản xuất, xoá đói giảm nghèo, bảo vệ môi trường sinh thái, bảo đảm phát triển kinh tế xã hội bền vững. Từ những bài học kinh nghiệm trong quá trình chỉ đạo và phòng chống bão lụt, giảm nhẹ thiên tai, chính quyền địa phương các cấp cần coi trọng công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của cộng đồng về thiên tai và chủ động phòng tránh.

Trong việc thực hiện khắc phục hậu quả thiên tai, chính sách của chính quyền địa phương cần chú trọng tới các hình thức hỗ trợ: cứu trợ khẩn cấp, hỗ trợ dân sinh và phục hồi sinh kế trên cơ sở sử dụng có hiệu quả, đúng mục đích nguồn lực hỗ trợ về tài chính và vật chất. Để tăng mức độ tiếp cận các hỗ trợ cho người dân, chính quyền các cấp cần tranh thủ các hỗ trợ từ Trung ương, chủ động tìm kiếm các nguồn hỗ trợ thông qua vận động các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước. Đồng thời, chính quyền các cấp phát huy vai trò của cộng đồng trong ứng cứu, ổn định đời sống dân sinh và phục hồi sản xuất.

Đối với hỗ trợ phục hồi sản xuất, chính sách của tỉnh cần điều chỉnh để bao phủ cả nhóm đối tượng là các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ. Những hộ này có mức thiệt hại thấp so với các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô tập trung, nhưng tỷ trọng các hộ này trong các huyện thường gánh chịu lũ lụt rất cao, do vậy việc hỗ trợ cho nhóm đối tượng này rất cần thiết để đảm bảo phục hồi điều kiện sống cũng như sản xuất, giảm nguy cơ tái nghèo ở địa phương. Sự điều chỉnh chính sách này vẫn hoàn toàn phù hợp với các quy định của trung ương, chẳng như Quyết định 142/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ ngày 31/12/2009 về cơ chế, chính sách hỗ trợ giống cây trồng, vật nuôi, thủy sản để khôi phục sản xuất vùng bị thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh.

Để bao phủ được nhóm đối tượng hỗ trợ rộng hơn, chính quyền các cấp cần cân đối nguồn ngân sách hỗ trợ cho các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ nhằm phục hồi sinh kế, phát triển sản xuất, cải thiện kinh tế gia đình, và nhờ đó góp phần phát triển kinh tế địa phương. Do đó, với mỗi cấp chính quyền cần có sự điều chỉnh chính sách và thực thi chính sách để đảm bảo các hộ sản xuất quy mô nhỏ có khả năng tiếp cận các nguồn hỗ trợ. Ngoài ra, để chính sách đáp ứng và phù hợp với nhu cầu địa phương, chính quyền cấp tỉnh và huyện cần xây dựng chính sách theo nguyên tắc từ dưới lên, tham vấn nhu cầu của cấp dưới và có sự tham gia của người dân.

Phần kiến nghị dưới đây, nhóm nghiên cứu đề xuất một số gợi ý cho từng cấp chính quyền (từ Trung ương đến địa phương) cũng như cho các nhà tài trợ về chính sách hỗ trợ các hộ nông nghiệp quy mô nhỏ sau lũ lụt:

## **2 Đối với Trung ương**

Khung khổ pháp lý về chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt hiện hành nói chung là khá toàn diện, việc chính phủ điều hành tập trung khi ứng cứu trong thiên tai có tác động kịp thời và nhanh chóng đảm bảo tính mạng và điều kiện dân sinh cho người dân. Sau đó chính phủ đã giao cho các ban ngành lên kế hoạch phục hồi lại các cơ sở hạ tầng thiết yếu bị thiệt hại trong lũ, việc tái thiết cần có thời gian nhưng về cơ bản là cần ban hành chính sách và hướng dẫn việc thực thi cụ thể.

Hiện tại, chính sách của nhà nước cần tập trung nguồn lực hơn nữa cho khôi phục sản xuất cho người nông dân sau mưa lũ mang tính dài hạn, với mục tiêu này, cần tập trung vận động chính sách ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn là cơ quan trực tiếp chịu trách nhiệm tham mưu cho chính phủ ban hành các chính sách khôi phục lại sản xuất

Các đoàn thể chính trị như Mặt trận tổ quốc<sup>20</sup>, Hội chữ thập đỏ<sup>21</sup> đã đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ người dân vùng lũ đặc biệt là cứu trợ dân sinh, trợ cấp bằng tiền, nước và vệ sinh môi trường đến tận các hộ bị thiệt hại. Hội chữ thập đỏ đã (i) cấp phát lương thực và/hoặc tiền mua lương thực (ii) cấp phát hàng cứu trợ khá để đáp ứng nhu cầu cấp thiết cho phép người dân khôi phục điều kiện sống nhanh chóng (iii) cung cấp nước sạch, xử lý nước thải và vệ sinh (iv) cung cấp cây giống, phân bón và/hoặc tiền để giúp người dân khôi phục sinh kế. Hội chữ thập đỏ các cấp đã thực hiện tốt nhiệm vụ của mình tuy nhiên hội cần chú ý hơn nữa đến các đối tượng mà chưa được hưởng chính sách hỗ trợ của nhà nước. Ngoài ra, Quỹ hỗ trợ thiên tai miền Trung là tổ chức phi chính phủ, phi lợi nhuận, được thành lập năm 2009 và hoạt động với mục đích tài trợ cho đồng bào các tỉnh từ Thanh Hóa đến Bình Thuận nhằm phòng tránh, khắc phục hậu quả lũ lụt, thiên tai. Quỹ đã có những hoạt động tích cực để phòng chống thiên tai và xây dựng nhà cộng đồng tránh lũ, tuy nhiên vấn đề về hỗ trợ khôi phục sản xuất dường như chưa được Quỹ quan tâm nhiều, do đó đề nghị Quỹ có những biện pháp vận động, hỗ trợ khôi phục sản xuất trong dài hạn.

## **3 Đối với chính quyền cấp tỉnh**

Chính sách cứu trợ khi thiên tai xảy ra đã được thực hiện tốt ở các địa phương. Kiến nghị từ các địa phương cho rằng tỉnh cần có chính sách hỗ trợ bền vững hơn thông qua việc hỗ trợ phục hồi sinh kế cho các hộ dân. Nhóm nghiên cứu hoàn toàn chia sẻ với đề xuất này của địa phương và kiến nghị UBND tỉnh cân đối và tìm kiếm thêm các hỗ trợ ngân sách, bổ sung nguồn lực hỗ trợ các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ phục hồi sản xuất, thoát nghèo, góp phần phát triển kinh tế địa phương bền vững.

Chính sách của tỉnh cần điều chỉnh để bao phủ cả nhóm đối tượng là các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ. Những hộ này có mức thiệt hại thấp so với các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô tập trung nhưng tổn thương đối với các hộ này là rất lớn ảnh hưởng trực tiếp tới tình

---

<sup>20</sup> Quyết định 574/QĐ-MTTW-BTT ngày 5/11/2010 Về việc hỗ trợ tỉnh Hà Tĩnh bị thiệt hại do mưa lũ

<sup>21</sup> Operation update: Vietnam flood by International federation of Red Cross and Red Crescent Societies

trạng đói nghèo. Sự điều chỉnh chính sách này vẫn hoàn toàn phù hợp với các quy định của trung ương, như Quyết định 142/2009/QĐ-TTg. Việc UBND tỉnh chỉ hỗ trợ cho các hộ nông dân có quy mô tập trung trong khi phần lớn (trên 90%) là các hộ nông dân nhỏ không được hưởng hỗ trợ sẽ làm cho cộng đồng hiểu biện pháp này như là một dạng “bảo hộ cho các quyết sách” của UBND tỉnh, đó là tính chỉ khuyến khích phát triển hộ quy mô tập trung. Nếu điều này là đúng, thì UBND tỉnh cần phải điều chỉnh lại chính sách để hỗ trợ cả cho nhóm đông nhất bị tổn thương.

Ngoài ra, nhóm nghiên cứu cũng đề xuất UBND tỉnh nên gắn quy hoạch giao thông với quy hoạch thủy lợi và quy hoạch phòng chống thiên tai nhằm giảm thiểu mức thiệt hại do thiên tai. Trận lũ vừa qua tại Hà Tĩnh cho thấy, một số công trình giao thông đã cản trở dòng thoát lũ làm cho lũ thoát chậm, gây ra hậu quả nặng nề hơn, làm cho nhiều hộ ngập lụt, gây hậu quả lớn về phát triển sản xuất và tổn hại dân sinh. Theo các chuyên gia, thiệt hại nặng nề ở miền Trung một mặt do mưa lớn, một mặt do các công trình thủy điện, giao thông làm biến đổi dòng chảy tự nhiên, chậm thoát nước ra biển. Do đó việc quy hoạch công trình giao thông và thủy điện cần tính đến sự an toàn, vấn đề môi trường và hiệu quả kinh tế xã hội đối với dân sinh, an sinh... Vấn đề này UBND tỉnh và Bộ giao thông vận tải là những nơi cần vận động chính sách nhằm nâng cao chất lượng các công trình.

Hơn nữa, các trạm quan trắc ở các địa phương cũng không phản ánh chính xác mức độ thiên tai, do đó một số địa phương chủ quan dẫn tới mức thiệt hại lớn. UBND tỉnh nghiên cứu và cân đối kinh phí hỗ trợ vấn đề này.

Hà Tĩnh đang có khoảng 200.000 ha rừng trồng và rừng tự nhiên, trong đó hai huyện Hương Khê và Vũ Quang đều có diện tích đất rừng rất lớn và số hộ dân có nhu cầu về sử dụng đất rừng cũng rất nhiều. Tuy vậy, số hộ thực sự có rừng còn khiêm tốn. Do vậy, nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND tỉnh cần có chiến lược bảo vệ và phát triển diện tích rừng phòng hộ thiết thực và hiệu quả; thực hiện tốt các chính sách của Chính phủ về việc giao đất, giao rừng cho nhân dân sản xuất, chăm sóc, bảo vệ và phát triển; kèm theo đó là vốn đầu tư cho cây giống và công sản xuất. Cụ thể, nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND tỉnh tiếp tục thực hiện chuyển đổi diện tích đất rừng nghèo kiệt sang trồng cây cao su theo đúng chủ trương của Đảng và Nhà nước.

Tỉnh cần nghiên cứu ban hành chính sách quy định việc xây dựng công trình an sinh xã hội (trụ sở cơ quan, trường học, trạm xá, hội trường và nhà văn hóa) ở các vùng lũ đều phải xây dựng kiên cố, cao tầng. Tổ chức thi chọn thiết kế mẫu nhà tránh lũ, bảo thích hợp cho từng vùng. Huy động nhiều nguồn lực để xây dựng các công trình sống chung với lũ.

Tỉnh cần trao quyền nhiều hơn nữa cho huyện trong việc chủ động huy động các nguồn lực từ bên ngoài để tìm cách khôi phục sản xuất sau lũ phù hợp với điều kiện của địa phương



Đối với Hà Tĩnh vì hạn chế về nguồn lực nên một số đối tượng bị thiệt hại, đó là các hộ chăn nuôi quy mô nhỏ, các hộ trồng cây ăn quả không thuộc diện hỗ trợ. Vì vậy, UBND tỉnh cần nghiên cứu biện pháp hỗ trợ cho các đối tượng hộ gia đình quy mô nhỏ được lồng ghép trong quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của từng huyện.

#### **4 Đối với UBND huyện**

Theo điều tra của nhóm nghiên cứu tại 15 xã ở 2 huyện Vũ Quang và Hương Khê cho thấy nhu cầu cao của các hộ dân về hình thành và phát triển nghề phi nông nghiệp và tiểu thủ công nghiệp ở địa phương. Với điều kiện khí hậu đặc thù, lũ lụt thường xuyên xảy ra ở địa phương, do đó hàng năm các huyện trong tỉnh Hà Tĩnh luôn phải có kế hoạch phòng chống lụt bão trong mùa lũ. Vì thế, hoạt động sản xuất nông nghiệp của các hộ chủ yếu được thực hiện trong mùa khô. Vào mùa lũ, các hộ thường sản xuất cầm chừng bởi lo ngại lũ lụt sẽ gây thiệt hại. Nhận thức được rằng các hoạt động nông nghiệp chịu ảnh hưởng lớn và dễ bị rủi ro bởi thiên tai, đại diện chính quyền xã cũng như hầu hết các hộ dân đều thể hiện mong muốn chính quyền huyện hỗ trợ tạo thêm công ăn việc làm và định hướng chuyển dịch cơ cấu ngành nghề cho các hộ nông dân để giảm bớt khả năng rủi ro do thiên tai, tăng thu nhập, cải thiện cuộc sống, và phát triển bền vững hơn. Nhóm nghiên cứu chia sẻ với mong muốn của các hộ dân và kiến nghị UBND huyện nghiên cứu xây dựng mô hình sản xuất phi nông nghiệp phù hợp với đặc thù địa phương, tạo công ăn việc làm cho người dân, chẳng hạn như phát triển nghề thêu ren và mây tre đan.

Hiện nay, Nhà nước áp dụng chính sách “sống chung với lũ” đối với các địa phương hàng năm phải đối phó với lũ. Tuy nhiên, Vũ Quang và Hương Khê là 2 huyện miền núi, còn nhiều quỹ đất vùng cao, do đó đại diện các xã của 2 huyện kiến nghị chính quyền tỉnh/huyện nghiên cứu và có chính sách di dân ra khỏi vùng lũ, ưu tiên cho các hộ vùng ngập lụt sâu dài ngày, hộ ở vùng nguy hiểm ven sông, chân núi dễ sạt lở. Nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND huyện chủ động đề nghị với UBND tỉnh tìm kiếm các nguồn lực quy hoạch vùng di dân gắn liền với xây dựng cơ sở hạ tầng. Đối với các hộ chưa di dời, nhưng vẫn nằm trong vùng ngập lụt, kiến nghị UBND tỉnh/huyện tìm kiếm nguồn vốn cho vay xây nhà và chuồng trại tránh lũ cho các hộ có nguy cơ bị ngập lớn. Chính sách di dời hay hỗ trợ xây nhà và chuồng trại tránh lũ đòi hỏi nguồn kinh phí lớn, UBND huyện có thể chủ động, đề nghị với UBND tỉnh tìm kiếm các hỗ trợ từ trung ương và các tổ chức nước ngoài.

Việc cần thiết là huyện cần chủ động nghiên cứu xây dựng và kiến nghị thực hiện các biện pháp hỗ trợ cho người dân sản xuất quy mô nhỏ lẻ, chủ động xây dựng các nhu cầu hỗ trợ ưu tiên của mình để vận động cứu trợ thiết thực hơn, nhất là cần phân biệt cứu trợ khẩn cấp với cứu trợ phục hồi đời sống, sản xuất.

Ngoài ra, huyện cũng nên tìm hiểu và nhân rộng những bài học kinh nghiệm hay của các địa phương về khôi phục sản xuất sau thiên tai.

## 5 Đối với UBND xã

Thu nhập của hộ nông dân là thấp và không ổn định, phụ thuộc vào thời tiết. Mưa lũ có tác động lớn đến thu nhập và trồng trọt và chăn nuôi của hộ gia đình. Nói chung người nông dân ở những vùng có thiên tai luôn có xu hướng thích ứng với khó khăn sau thiên tai, do vậy trong cộng đồng dân cư luôn tồn tại mạng lưới giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng. Điều này đã cho thấy hiệu quả khi mà có đến 38/134 cán bộ xã cho rằng hướng khắc phục khó khăn trong sản xuất là tự lực là chính và đoàn kết giúp đỡ lẫn nhau ở cộng đồng. 36/134 cán bộ xã cho rằng hỗ trợ cho người nông dân như vậy là thỏa đáng, và đúng theo quy định. Do vậy phát huy tự lực từ xã là điều quan trọng. Với thực tế địa phương gặp nhiều mưa lũ, thu nhập phụ thuộc hoàn toàn vào nông nghiệp thấp và bấp bênh, chính quyền xã cần nghiên cứu biện pháp thoát nghèo bền vững

Nâng cao thu nhập phi nông nghiệp, tìm hiểu các chương trình hỗ trợ phát triển nghề phi nông nghiệp. Như đã đề cập, một số nghiên cứu trên thế giới cho thấy có mối quan hệ tỷ lệ thuận giữa hậu quả của thiên tai và tăng trưởng kinh tế trong dài hạn<sup>22</sup>, nghiên cứu thực nghiệm cho thấy là thiên tai có khi đem lại cơ hội để tái xây dựng. Chính quyền xã nên “biến đau thương thành hành động”, tìm hiểu cơ hội hỗ trợ của các tổ chức phi chính phủ phát triển ngành nghề phi nông nghiệp nâng cao thu nhập cho người dân.

Như đã phân tích ở trên, hầu hết các hộ ở các xã của 2 huyện Vũ Quang và Hương Khê làm nông nghiệp. Do vậy, để nâng cao năng suất cây trồng và vật nuôi, góp phần giúp các hộ phục hồi và phát triển sản xuất, UBND xã có thể phối hợp với Hội Nông dân tỉnh tập huấn về khoa học kỹ thuật sản xuất nông nghiệp cho người dân. Đồng thời, bố trí chuyển đổi cơ cấu cây trồng, mùa vụ thích hợp để cho thu hoạch trước khi lũ về.

Thực tế cho thấy hàng hóa nông sản của các hộ dân thường bị tư thương ép giá, trong khi đó các hộ phải mua các loại giống cây với giá cao. Sau thiên tai, lũ lụt, mặc dù gặp nhiều khó khăn, song các hộ cố gắng phục hồi sản xuất. Tuy vậy tình trạng tư thương ép giá đã làm hạn chế nỗ lực phục hồi và phát triển sản xuất của các hộ. Trước thực trạng này, nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND xã chủ động phối hợp với UBND huyện/tỉnh tìm kiếm các đối tác/doanh nghiệp tiêu thụ sản phẩm nông sản của địa phương nhằm giảm tối đa rủi ro do tư thương ép giá.

UBND xã là đơn vị thực thi trực tiếp chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai của nhà nước dưới sự chỉ đạo của UBND huyện. Hầu hết chính quyền cấp xã ở cả 2 huyện Vũ Quang và Hương Khê chưa thật sự năng động và chưa có những sáng kiến về hỗ trợ các hộ dân. Nhóm nghiên cứu kiến nghị UBND xã không nên lệ thuộc quá nhiều vào nguồn hỗ trợ từ huyện/tỉnh mà cần có các sáng kiến hỗ trợ, sau đó chủ động tìm kiếm nguồn lực từ bên ngoài như của các tổ chức quốc tế hay các dự án. Ví dụ như Dự án “Nâng cao Hiệu quả Thị trường

---

<sup>22</sup> Ilan Noy (2009), The Economics of Natural Disasters in a Developing Country: The Case of Vietnam

cho Người nghèo” do Ngân hàng Phát triển Châu Á và Bộ Phát triển Quốc tế Anh tài trợ có thể là một nguồn để UBND xã xin hỗ trợ nếu UBND xã có các sáng kiến phù hợp.

Quyết định 315/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc thực hiện thí điểm bảo hiểm nông nghiệp giai đoạn 2011 – 2013 có hiệu lực từ ngày 1/7/2011 nhằm hỗ trợ cho người sản xuất nông nghiệp chủ động khắc phục và bù đắp thiệt hại tài chính do hậu quả của thiên tai, dịch bệnh gây ra, góp phần bảo đảm ổn định an sinh xã hội nông thôn, thúc đẩy sản xuất nông nghiệp. Mức hỗ trợ của Nhà nước và đối tượng được hỗ trợ được quy định tại *Điểm 2 Điều 1*, cụ thể là:

a) Hỗ trợ 100% phí bảo hiểm cho hộ nông dân, cá nhân nghèo sản xuất nông nghiệp tham gia thí điểm bảo hiểm nông nghiệp.

b) Hỗ trợ 80% phí bảo hiểm cho hộ nông dân, cá nhân cận nghèo sản xuất nông nghiệp tham gia thí điểm bảo hiểm nông nghiệp.

c) Hỗ trợ 60% phí bảo hiểm cho hộ nông dân, cá nhân không thuộc diện nghèo, cận nghèo sản xuất nông nghiệp tham gia thí điểm bảo hiểm nông nghiệp.

d) Hỗ trợ 20% phí bảo hiểm cho tổ chức sản xuất nông nghiệp tham gia thí điểm bảo hiểm nông nghiệp.

Đây là một hình thức bảo hiểm rất phù hợp với thực tế sản xuất nông nghiệp ở Hà Tĩnh, nơi thường xuyên phải gánh chịu thiệt hại do thiên tai. UBND các xã cần chú trọng tuyên truyền và vận động các hộ dân tham gia mua bảo hiểm nông nghiệp nhằm bù đắp các thiệt hại khi xảy ra thiên tai. Lâu nay, khi gặp thiên tai, người dân thường được nhận hỗ trợ từ Chính phủ nên có nhiều trường hợp các hộ dân khai thêm thiệt hại để nhận thêm tiền hỗ trợ. Khi tham gia bảo hiểm nông nghiệp thì tình trạng này sẽ không xảy ra vì bị kiểm soát bởi doanh nghiệp bảo hiểm. Bên cạnh đó, người dân sẽ có trách nhiệm hơn trong việc chăm sóc bảo vệ vật nuôi, cây trồng vì họ đã đóng tiền bảo hiểm trước đó.

## **6 Đối với tổ chức Oxfam**

- Tiếp tục hỗ trợ cho các vùng bị thiên tai đồng thời hỗ trợ những vùng thường xuyên bị thiên tai xây dựng cơ chế ứng phó hiệu quả.
- Nghiên cứu hỗ trợ cho nhóm đối tượng bị thiệt hại mà khả năng tiếp cận với các nguồn hỗ trợ khác đặc biệt từ nhà nước bị hạn chế.
- Nghiên cứu xây dựng và triển khai các mô hình thoát nghèo bền vững cho người nghèo, chẳng hạn như mô hình nuôi ong và trồng cây cao su, phát triển các nghề thủ công mỹ nghệ: thêu ren, mây tre đan.
- Xem xét hỗ trợ người dân di dời và làm chuồng trại nuôi gia súc và gia cầm.
- Nghiên cứu hỗ trợ nông dân phát triển trồng cỏ để nuôi gia súc tăng thu nhập.

## KẾT LUẬN

Nghiên cứu ‘Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt cho hộ nông dân sản xuất quy mô nhỏ tại Hà Tĩnh sau trận lũ kép 2010’ do Viện nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) tiến hành thuộc khuôn khổ hoạt động của Dự án Cứu trợ Khẩn cấp và Phục hồi Sinh kế sau Lũ tại tỉnh Hà Tĩnh do tổ chức Oxfam tài trợ. Mục tiêu của nghiên cứu là nhằm rà soát các chính sách có liên quan đến hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai của nhà nước; đánh giá cơ hội tiếp cận các chính sách hỗ trợ của các đối tượng bị thiệt hại, trong đó chú trọng tới các hộ sản xuất chăn nuôi quy mô nhỏ; trên cơ sở đó đề xuất kiến nghị với nhà nước và các tổ chức trong và ngoài nước về cải thiện chính sách hỗ trợ, hướng tới các hộ sản xuất quy mô nhỏ. Với mục tiêu đó, nhóm nghiên cứu của CIEM đã khảo cứu tài liệu và thực hiện khảo sát tại địa phương, qua đó phân tích số liệu và hoàn thiện báo cáo nghiên cứu.

Năm 2010, Hà Tĩnh hứng chịu 2 đợt mưa lớn, gây ra đợt lũ lịch sử mà theo giới chuyên môn đánh giá là lớn nhất trong vòng 60 năm qua, trong đó huyện Vũ Quang và Hương Khê là hai huyện chịu ảnh hưởng nặng nề nhất. Đợt mưa lũ đã làm thiệt hại nghiêm trọng về người, nhà cửa, tài sản, hoa màu của nhân dân và các công trình giao thông, thủy lợi. Nghiên cứu này nhằm đánh giá tác động của chính sách hỗ trợ của nhà nước đối với hộ bị thiệt hại trên hai khía cạnh là (i) ứng cứu hỗ trợ dân sinh và (ii) khôi phục sản xuất. Các hoạt động ứng cứu trong bão và hỗ trợ dân sinh ở địa phương được thực hiện tốt, đảm bảo cho người dân không bị đói và rét. Trong dài hạn, chính quyền trung ương, tỉnh và huyện đều đang tập trung khôi phục lại các cơ sở hạ tầng thiết yếu bị thiệt hại. Tuy nhiên, vấn đề khôi phục sản xuất cho các hộ quy mô nhỏ là vấn đề còn bỏ ngỏ.

Căn cứ theo Quyết định của UBND tỉnh và hướng dẫn của UBND huyện Hương Khê và Vũ Quang thì hỗ trợ của nhà nước để khôi phục sản xuất hiện mới chỉ bao phủ các đối tượng là hộ sản xuất, chăn nuôi có quy mô tập trung. Trong khi đó, trên địa bàn hai huyện chủ yếu là hộ sản xuất chăn nuôi quy mô nhỏ lẻ (hơn 95%), các hộ sản xuất nông nghiệp theo quy mô tập trung chỉ dưới 5%. Có sự đồng thuận cao của các cán bộ địa phương là nguy cơ nghèo đói của các hộ sản xuất quy mô nhỏ là rất lớn nếu không nhận được sự hỗ trợ phục hồi sản xuất. Điều này thể hiện khoảng trống lớn giữa chính sách với nhu cầu thực tế địa phương. Cụ thể là:

- Về nhu cầu hỗ trợ cây giống và con giống, hỗ trợ của nhà nước cho khôi phục sản xuất mới chủ yếu đáp ứng về giống cây như 100% giống ngô, giống rau, giống lúa lai. Một số giống cây trồng quan trọng khác như lạc, các hộ cũng không nhận được hỗ trợ của nhà nước, mà mới chỉ được các tổ chức quốc tế hỗ trợ với một tỷ lệ nhỏ. Do hầu hết các hộ sản xuất trong huyện thuộc quy mô nhỏ lẻ, vì thế không nhận được hỗ trợ về con giống. Tuy nhiên, thực tế cho thấy nhiều hộ chăn nuôi nhỏ lẻ rơi vào tình trạng khó khăn, thậm chí dẫn tới đói nghèo do gia súc, gia cầm bị chết hoặc lũ cuốn trôi, một số bị chết sau lũ do trời rét kéo dài.
- Về nhu cầu hỗ trợ vay vốn: Để phục hồi sinh kế, nhiều hộ phải tìm cách vay vốn ngân hàng chính sách xã hội, nhưng đối tượng được vay rất hạn chế. Thực trạng

này làm cản trở nỗ lực phục hồi của các hộ dân, thay vào đó các hộ có xu hướng tái nghèo để được hưởng vay ưu đãi của ngân hàng chính sách theo chương trình 135 và các hỗ trợ khác.

- *Về nhu cầu trợ giá phân bón*: Sau mưa đợt mưa lũ, nhiều ha đất ở địa phương mặc dù đã được khôi phục để sản xuất, nhưng bị bạc màu. Để cải thiện năng suất cho cây trồng, các hộ sản xuất cần thêm phân bón. Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ hiện nay mới chỉ đảm bảo trợ giá cho một bộ phận rất nhỏ là các hộ nghèo.
- *Về cải tạo đồng ruộng bị bồi lấp*: Sau trận lũ lụt, diện tích sản xuất nông nghiệp bị bồi lấp nặng, dẫn tới những khó khăn cho các hộ trong việc cải tạo đất vì đòi hỏi chi phí lớn. Tuy nhiên, hiện chưa có chính sách hỗ trợ nào của nhà nước cho các hộ dân trong việc cải tạo đồng ruộng bị bồi lấp.

Những hạn chế trong công tác hỗ trợ phục hồi sinh kế cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ lẻ có thể được lý giải bởi một số nguyên nhân như: (i) hạn chế về kinh phí hỗ trợ cũng như thời gian hoàn thành; (ii) điều kiện thiên nhiên sau lũ khắc nghiệt làm giảm năng suất cây trồng và hiệu quả chăn nuôi; (iii) những hạn chế trong cách thức điều hành từ trên xuống khiến chính quyền cấp dưới giảm động lực tìm kiếm các nguồn lực hỗ trợ.

Đánh giá năng lực thực thi chính sách hỗ trợ ở địa phương, nhóm nghiên cứu cho rằng chính quyền địa phương các cấp đã thực hiện tốt quy trình tiếp nhận và phân phối hàng cứu trợ, theo đúng quy định của Trung ương, của UBND tỉnh và hướng dẫn của UBND huyện. Các nội dung, trình tự thẩm quyền ra lời kêu gọi vận động đóng góp hàng cứu trợ, đến quy định về mở tài khoản, bố trí kho tàng bến bãi đã được thực hiện theo đúng quy định. Việc phân phối các nguồn cứu trợ đến tay người dân được quy định cụ thể, chính quyền đã tổ chức các đoàn kiểm tra việc thực hiện ở cấp cơ sở. Nhóm nghiên cứu đánh giá cao năng lực thực hiện chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt ở cấp huyện. Chính quyền các xã mới chỉ đơn thuần thực thi chính sách theo sự chỉ đạo từ cấp huyện mà chưa chủ động đề xuất chính sách.

Từ những phân tích, đánh giá về tác động và hiệu quả thực thi các chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả thiên tai ở hai huyện Vũ Quang và Hương Khê, nhóm nghiên cứu đề xuất các kiến nghị cho chính quyền từ trung ương đến cấp xã. Theo đó, chính quyền các cấp cần tiếp tục phát huy và thực thi các chính sách hỗ trợ tích cực; tranh thủ các hỗ trợ từ Trung ương, chủ động tìm kiếm các nguồn hỗ trợ thông qua vận động các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

- *Đối với trung ương*: chính sách của nhà nước cần tập trung nguồn lực hơn nữa cho khôi phục sản xuất cho người nông dân sau mưa lũ mang tính dài hạn, có thể vận động chính sách ở Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.
- *Đối với chính quyền cấp tỉnh*: chính sách của tỉnh cần điều chỉnh để bao phủ cả nhóm đối tượng là các hộ sản xuất, chăn nuôi quy mô nhỏ. Sự điều chỉnh chính sách này vẫn hoàn toàn phù hợp với các quy định của trung ương, như Quyết định 142/2009/QĐ-TTg. Ngoài ra, nhóm nghiên cứu cũng đề xuất UBND tỉnh nên gắn

quy hoạch giao thông với quy hoạch thủy lợi và quy hoạch phòng chống thiên tai nhằm giảm thiểu mức thiệt hại do thiên tai; huy động nhiều nguồn lực để xây dựng các công trình sống chung với lũ.

- *Đối với chính quyền cấp huyện:* kiến nghị UBND huyện nghiên cứu xây dựng mô hình sản xuất phi nông nghiệp phù hợp với đặc thù địa phương, tạo công ăn việc làm cho người dân; chủ động, đề nghị với UBND tỉnh tìm kiếm các nguồn lực di dời dân vùng ngập lụt và xây nhà tránh lũ.
- *Đối với UBND xã:* chính quyền xã cần nghiên cứu biện pháp thoát nghèo bền vững; nâng cao thu nhập phi nông nghiệp thông qua tìm hiểu các chương trình hỗ trợ phát triển nghề phi nông nghiệp; UBND xã chủ động phối hợp với UBND huyện/tỉnh tìm kiếm các đối tác/doanh nghiệp tiêu thụ sản phẩm nông sản của địa phương nhằm giảm tối đa rủi ro do tư thương ép giá. Ngoài ra, UBND các xã cần chú trọng tuyên truyền và vận động các hộ dân tham gia mua bảo hiểm nông nghiệp nhằm bù đắp các thiệt hại khi xảy ra thiên tai.
- *Đối với tổ chức Oxfam:* Oxfam cần tiếp tục hỗ trợ cho các vùng bị thiên tai đồng thời hỗ trợ những vùng thường xuyên bị thiên tai xây dựng cơ chế ứng phó hiệu quả; Oxfam nên nghiên cứu hỗ trợ cho nhóm đối tượng bị thiệt hại mà khả năng tiếp cận với các nguồn hỗ trợ khác đặc biệt từ nhà nước bị hạn chế; Oxfam nên nghiên cứu xây dựng và triển khai các mô hình thoát nghèo bền vững cho người nghèo

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo tổng kết công tác phòng chống bão lụt năm 2010 và triển khai nhiệm vụ năm 2010 của UBND huyện Vũ Quang
2. Báo cáo tình hình kinh tế xã hội tháng 10 và 10 tháng đầu năm 2010 của Tổng cục Thống kê
3. Ilan Noy (2009), The Economics of Natural Disasters in a Developing Country: The Case of Vietnam
4. Operation update: Vietnam Flood by International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
5. Quyết định 574/QĐ-MTTW-BTT ngày 5/11/2010 Về việc hỗ trợ tỉnh Hà Tĩnh bị thiệt hại do mưa lũ
6. Tài liệu Dự án Cứu trợ Khẩn cấp và Phục hồi sau lũ tại Hà Tĩnh của tổ chức Oxfam

## PHỤ LỤC 1. Phiếu điều tra hộ gia đình

### PHIẾU ĐIỀU TRA

**Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt tại Hà Tĩnh sau trận lũ 2010**  
(Chúng tôi xin cam kết rằng các ý kiến của gia đình sẽ được sử dụng duy nhất cho mục đích nghiên cứu chính sách và không phổ biến ra bên ngoài)

#### I. Thông tin chung về hộ gia đình

- Họ và tên (có thể không điền): .....
- Địa chỉ (có thể chỉ điền tên xã): .....
- Giới tính chủ hộ: nam  nữ
- Các thành viên trong gia đình
  - Số người trong hộ:  (số người)
  - Số người trong độ tuổi lao động:  (số người)
  - Việc làm của người trong độ tuổi lao động trong gia đình:
    - Đi làm để nhận tiền công:  (số người)
    - Tự làm nông nghiệp (hoạt động sản xuất nông nghiệp: trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản):  (số người)
    - Khác:  (số người)  
Nếu chọn “khác” xin nêu cụ thể công việc.....
- Gia đình có được chính quyền địa phương (xã) xếp vào diện hộ nghèo trong các năm sau đây hay không?

Năm	2008	2009	2010	2011
Có	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Không	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- Thu nhập của gia đình (cả từ làm công và tự sản xuất nông nghiệp)

	Trước trận lũ 2010	Sau trận lũ 2010	
		3 tháng sau trận lũ	3 tháng gần đây
Tổng thu nhập trung bình tháng của hộ (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Trong đó thu nhập từ nông nghiệp (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

#### II. Hoạt động sản xuất nông nghiệp

- Hoạt động trồng trọt của gia đình (trước trận lũ 2010), xin kể 3 loại cây trồng chính

	1	2	3
Tên cây trồng	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Diện tích (ha)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số mùa vụ 1 năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>



Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
---	----------------------	----------------------	----------------------

8. Hoạt động chăn nuôi của gia đình (**trước** trận lũ 2010), xin kể 3 loại chính

	1	2	3
Tên gia súc/gia cầm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lượng (con)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lần xuất chuồng trên năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

9. Hoạt động nuôi trồng thủy sản của gia đình (**trước** trận lũ 2010), xin kể ba loại chính

	1	2	3
Tên thủy sản	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lượng (con/điện tích nuôi)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lần thu hoạch 1 năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

10. Hoạt động trồng trọt của gia đình (**sau** trận lũ 2010), xin kể 3 loại cây trồng chính

	1	2	3
Tên cây trồng	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Diện tích (ha)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>Tình hình sản xuất hiện tại như thế nào</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lần thu hoạch 1 năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

11. Hoạt động chăn nuôi của gia đình (**sau** trận lũ 2010), xin kể 3 loại chính

	1	2	3
Tên gia súc/gia cầm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

cầm			
Số lượng (con)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>Tình hình sản xuất hiện tại như thế nào</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lần thu hoạch 1 năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

12. Hoạt động nuôi trồng thủy sản của gia đình (**sau** trận lũ 2010), xin kê ba loại chính

	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Tên thủy sản	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lượng (con/điện tích nuôi)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>Tình hình sản xuất hiện tại như thế nào</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Số lần thu hoạch 1 năm	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Tổng giá trị thu hoạch 1 năm (triệu đồng)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

13. Thu hoạch từ sản xuất nông nghiệp của gia đình

a. Bao nhiêu phần trăm thu hoạch để tiêu dùng từ:

- trồng trọt:  (%)
- chăn nuôi:  (%)
- nuôi trồng thủy sản:  (%)

b. Bao nhiêu phần trăm thu hoạch để bán từ:

- trồng trọt:  (%)
- chăn nuôi:  (%)
- nuôi trồng thủy sản:  (%)

c. Dùng cho việc khác, xin nêu cụ thể

.....  
 .....

**III. Thiệt hại do trận lũ 2010**

14. Gia đình **tự đánh giá** bị thiệt hại thuộc diện nào ?

- a.  Hộ gia đình có người bị chết
- b.  Hộ gia đình có người bị thương nặng
- c.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị lũ cuốn trôi
- d.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị sập, đổ từ 50 đến dưới 80%:
- e.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị hư hỏng từ 30 đến dưới 50%

- f.  Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa trên 70%
  - g.  Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa từ 30-70%
  - h.  Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) trên 70%
  - i.  Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) từ 30%- 70%
  - k.  Hộ gia đình có gia súc nuôi tại nhà (trâu, bò, hươu) bị lũ cuốn trôi
  - l.  Hộ gia đình có chăn nuôi lợn **quy mô lớn** (lợn nái trên 10 con hoặc lợn thịt trên 100 con) bị trôi chết
  - m.  Hộ gia đình có chăn nuôi lợn có **quy mô nhỏ** (lợn nái dưới 10 con hoặc lợn thịt dưới 100 con) bị trôi chết
  - n.  Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm (gà, ngan, vịt) **quy mô lớn** (để trứng trên 300 con, nuôi thịt trên 500 con) bị trôi chết
  - o.  Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm có **quy mô nhỏ** (để trứng dưới 300 con, nuôi thịt dưới 500 con)
  - p.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản **quy mô lớn** (02 ha trở lên) bị thiệt hại trên 70%
  - q.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản **quy mô lớn** (02 ha trở lên) bị thiệt hại từ 30% đến dưới 70%
  - r.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản **quy mô nhỏ** (dưới 02 ha) bị thiệt hại trên 70%
  - s.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản **quy mô nhỏ** (dưới 02 ha) bị thiệt hại từ 30% đến dưới 70%
  - t.  Hộ gia đình mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh bị thiếu đói
  - u.  Người thiếu đói do giáp hạt
  - v.  Khác
- Nếu chọn **khác** xin nêu cụ thể :.....  
 .....  
 .....

15. Xin gia đình cho biết các loại hỗ trợ đã nhận được?

A. Từ hỗ trợ **của nhà nước**

- a.  Hộ gia đình có người bị chết ->  triệu đồng
- b.  Hộ gia đình có người bị thương nặng ->  triệu đồng
- c.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị lũ cuốn trôi ->  triệu đồng
- d.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị sập, đổ từ 50 đến dưới 80% ->  triệu đồng
- e.  Hộ gia đình có nhà ở chính bị hư hỏng từ 30 đến dưới 50% ->  triệu đồng
- f.  Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa trên 70% ->  triệu đồng
- g.  Hộ gia đình bị thiệt hại diện tích lúa từ 30-70% ->  triệu đồng
- h.  Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) trên 70% ->  triệu đồng
- i.  Hộ gia đình bị thiệt hại hoa màu (ngô, khoai, rau...) từ 30-70% ->  triệu đồng
- k.  Hộ gia đình có gia súc nuôi tại nhà (trâu, bò, hươu) bị lũ cuốn trôi ->  triệu đồng

- l.  Hộ gia đình có chăn nuôi lợn quy mô lớn (lợn nái **trên** 10 con hoặc lợn thịt **trên** 100 con) bị trôi chết ->  triệu đồng
- m.  Hộ gia đình có chăn nuôi lợn có quy mô nhỏ (lợn nái **dưới** 10 con hoặc lợn thịt **dưới** 100 con) bị trôi chết ->  triệu đồng
- n.  Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm (gà, ngan, vịt) quy mô lớn (đẻ trứng **trên** 300 con, nuôi thịt **trên** 500 con) bị trôi chết ->  triệu đồng
- o.  Hộ gia đình chăn nuôi gia cầm có quy mô nhỏ (đẻ trứng **dưới** 300 con, nuôi thịt **dưới** 500 con) ->  triệu đồng
- p.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản quy mô lớn (02 ha trở lên) bị thiệt hại trên 70% ->  triệu đồng
- q.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản quy mô lớn (02 ha trở lên) bị thiệt hại từ 30% đến dưới 70% -> --  triệu đồng
- r.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản quy mô nhỏ (dưới 02 ha) bị thiệt hại trên 70% ->  triệu đồng
- s.  Hộ gia đình nuôi trồng thủy sản quy mô nhỏ (dưới 02 ha) bị thiệt hại từ 30% đến dưới 70% ->  triệu đồng
- t.  Hộ gia đình mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh bị thiếu đói ->  triệu đồng
- u.  Người thiếu đói do giáp hạt ->  triệu đồng
- v.  Khác ->  triệu đồng

Nếu chọn **khác** xin nêu cụ thể :.....

.....

#### B. Từ hỗ trợ của cá nhân tổ chức trong và ngoài nước

.....

.....

.....

#### 16. Các loại hỗ trợ có ý nghĩa thế nào đối với hộ gia đình

- a.  Cứu trợ (hỗ trợ dân sinh và phục vụ ứng cứu trong bão)
- b.  Khôi phục lại điều kiện sống
- c.  Xây dựng lại nhà cửa
- d.  Khôi phục sản xuất
- e.  Khác

Nếu chọn khác xin nêu cụ thể :.....

.....

#### 17. Giả sử gia đình không nhận được sự hỗ trợ thì bản thân gia đình có tự phục hồi được điều kiện sống và sản xuất không?

- a.  Có
- b.  Không

#### 18. Giả sử nếu không nhận được sự hỗ trợ thì điều kiện sống và phục hồi sản xuất của gia đình sẽ như thế nào

- a.  Rất tồi tệ
- b.  Tồi tệ
- c.  Tương đối khó khăn
- d.  Không ảnh hưởng nhiều
- e.  Khác,

Nếu chọn khác xin nêu cụ thể :.....

19. Đến **thời điểm hiện tại** điều kiện sinh hoạt của gia đình (tiếp cận điện, nước sạch, nhà ở, vệ sinh môi trường) đã được cải thiện như thế nào?

- a.  Đã phục hồi hoàn toàn      d.  Đã cải thiện, nhưng không đáng kể  
 b.  Đã cải thiện hơn nhiều      e.  Chưa cải thiện  
 c.  Đã cải thiện hơn một chút      f.  Khác
- Nếu chọn khác xin nêu cụ thể :.....  
 .....  
 .....

->Nếu gia đình chọn câu trả lời **chưa cải thiện** hoặc **đã cải thiện, nhưng không đáng kể** xin cho biết lý do?

- a.  Vì không được trợ giúp      d.  Gặp nhiều rủi ro, xin nêu cụ thể.....  
 b.  Mức trợ giúp không đáng kể      e. Khác, xin nêu cụ thể.....  
 c.  Do bị thiệt hại về người

#### IV. Khả năng được tiếp cận với loại hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt

20. Hộ gia đình có được tham gia vào quá trình chọn để được hưởng hỗ trợ khắc phục hậu quả không?

- a.  Có  
 b.  Không

Nếu “Có” xin cho biết cụ thể quy trình/thủ tục để được tham gia lựa chọn như thế nào?

.....  
 .....  
 .....

Nếu “Không” xin cho biết tại sao?

.....  
 .....  
 .....

21. Làm sao mà gia đình biết được các hỗ trợ của chính quyền

- a.  Đọc được thông báo ở thôn/xã      c.  Được chính quyền đến tận nơi để hướng dẫn làm đơn  
 b.  Tự làm đơn mà không có ai hướng dẫn      d.  Khác, xin nêu cụ thể.....

22. Hộ gia đình đã nhận được các hình thức hỗ trợ nào sau đây và đánh giá mức độ đáp ứng nhu cầu của hộ. Cho điểm từ 1 (Không đáp ứng được), 2 (Đáp ứng một phần) và 3 (Đáp ứng đầy đủ). Nếu đáp ứng được một phần xin cho biết đã đáp ứng được bao nhiêu phần trăm?

Các hình thức hỗ trợ	Cho điểm			Nếu chọn cho điểm 2, xin cho biết đáp ứng được bao nhiêu %
	1	2	3	

1. Cứu trợ (nêu cụ thể, ví dụ lương thực, nước uống).....				
2. Con giống				
3. Cây giống				
4. Phân bón				
5. Sửa chữa nhà cửa, xây dựng giếng mới, bể lọc, vệ sinh giếng đào				
6. Lao động đôi công				
7. Trợ cấp bằng tiền				
8. Hỗ trợ tín dụng				
9. Khác, xin nêu cụ thể				

### V. Giai đoạn phục hồi sinh kế

23. Đến **thời điểm hiện tại** điều kiện sản xuất của gia đình đã được cải thiện như thế nào?

Nếu chọn khác xin nêu cụ thể :.....

- a.  Đã phục hồi hoàn toàn      d.  Đã cải thiện, nhưng không đáng kể  
b.  Đã cải thiện hơn nhiều      e.  Chưa cải thiện  
c.  Đã cải thiện hơn một chút      f.  Khác

Nếu chọn khác xin nêu cụ thể :.....  
.....  
.....

->Nếu gia đình chọn câu trả lời **chưa cải thiện** hoặc **đã cải thiện, nhưng không đáng kể** xin cho biết lý do?

- a.  Vì không được trợ giúp      d.  Gặp nhiều rủi ro, xin nêu cụ thể.....  
b.  Mức trợ giúp không đáng kể      e. Khác, xin nêu cụ thể.....  
c.  Do bị thiệt hại về người

24. Gia đình mua nguyên vật liệu (cây giống, con giống, phân bón...) cho sản xuất ở đâu

- a.  Mua của Hội nông dân  
b.  Mua của cửa hàng tư nhân  
c.  Khác, xin nêu cụ thể.....

25. Gia đình huy động vốn ở đâu để đầu tư vào sản xuất

- a.  Vốn của gia đình mình  
b.  Vay của họ hàng, bạn bè  
c.  Vay của ngân hàng phát triển  
d.  Khác xin nêu cụ thể.....

26. Khó khăn của gia đình trong khôi phục sản xuất sau lũ lụt là gì?

.....

.....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

27. Theo gia đình, hình thức hỗ trợ nào sau đây của chính quyền địa phương là **cần thiết nhất** (chỉ chọn **một** câu trả lời):
- a.  Ổn định điều kiện sống
  - b.  Phải phục hồi sản xuất
  - c.  Xây dựng lại cơ sở hạ tầng
  - d.  Khác, xin nêu cụ thể.....

28. Đánh giá của gia đình về các chính sách khôi phục sau lũ đến thời điểm hiện tại (cho điểm theo thang điểm 5, tương ứng 1: không hiệu quả -> 5: rất hiệu quả)

	<b>Cho điểm</b>				
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Cứu trợ (hỗ trợ dân sinh và phục vụ ứng cứu trong bão)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Phục hồi sản xuất	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. Xin gia đình cho biết, chính quyền cần có chính sách hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt cho những người/hộ gia đình bị thiệt hại như thế nào và thực hiện như thế nào là tốt nhất

.....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

*Xin chân thành cảm ơn sự cộng tác của gia đình!*

## PHỤ LỤC 2. Phiếu phỏng vấn

### PHIẾU PHỎNG VẤN SÂU

#### Chính sách khắc phục hậu quả lũ lụt tại Hà Tĩnh sau trận lũ 2010

(Chúng tôi xin cam kết rằng các ý kiến của ông/bà sẽ được sử dụng duy nhất cho mục đích nghiên cứu chính sách và không phổ biến ra bên ngoài)

#### I. Thông tin chung

Họ và tên:.....

Cơ quan:.....

#### II. Chính sách/biện pháp khắc phục hậu quả lũ lụt 2010

1. Xin ông/bà cho biết UBND tỉnh/huyện/xã đã ban hành chính sách gì để khắc phục hậu quả lũ lụt 2010 (i) hỗ trợ dân sinh và phục vụ ứng cứu trong bão (ii) khôi phục sản xuất

.....  
.....  
.....

2. Xin ông/bà cho biết nguồn kinh phí để thực hiện cứu trợ xã hội ở huyện/xã

- Hỗ trợ từ ngân sách trung ương (%):.....
- Hỗ trợ từ ngân sách tỉnh/huyện/ xã (%): .....
- Do các tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước ủng hộ trực tiếp tại huyện/xã (%):.....
- Trợ giúp của nước ngoài, tổ chức quốc tế hỗ trợ trực tiếp cho địa phương hoặc thông qua Chính phủ, các đoàn thể xã hội (%):.....

3. Xin ông bà cho biết các vấn đề liên quan đến việc vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục hậu quả lũ lụt ở huyện/xã

- Nội dung, trình tự, thẩm quyền ra lời kêu gọi, vận động đóng góp hàng cứu trợ như thế nào

.....  
.....

- Mở tài khoản; bố trí kho tàng, bến bãi tiếp nhận hàng cứu trợ; việc tổ chức tiếp nhận và quản lý nguồn cứu trợ (tiền và hiện vật) như thế nào

.....  
.....

- Phân phối nguồn cứu trợ cho các huyện/xã và các đối tượng được cứu trợ; kiểm tra việc sử dụng nguồn cứu trợ như thế nào



.....  
.....

- Việc thực hiện chế độ kế toán thống kê, chế độ báo cáo, chế độ công khai trong công tác quản lý sử dụng nguồn cứu trợ như thế nào

.....  
.....

4. Xin ông/bà cho biết tại sao UBND tỉnh có chính sách hỗ trợ khắc phục lũ lụt **chỉ cho** các hộ sản xuất có quy mô tập trung (lợn nái trên 10 con, lợn thịt trên 100 con, gia cầm đẻ trứng trên 300 con, gia cầm thị trên 500 con, nuôi trồng thủy sản trên 02 ha)

.....  
.....  
.....

5. Xin ông/bà cho biết có bao nhiêu % hộ sản xuất nông nghiệp thuộc loại quy mô tập trung (lợn nái trên 10 con, lợn thịt trên 100 con, gia cầm đẻ trứng trên 300 con, gia cầm thị trên 500 con, nuôi trồng thủy sản trên 02 ha), bao nhiêu thuộc loại quy mô nhỏ trong huyện/xã?

.....  
.....  
.....

6. Trong trường hợp hộ gia đình làm nhiều hoạt động (cả chăn nuôi, trồng trọt và nuôi trồng thủy sản ) nhưng đều có quy mô nhỏ không thuộc diện đền bù thì chính quyền có chính sách/biện pháp hỗ trợ gì?

.....  
.....  
.....

7. Ông/bà có nghĩ là nếu không có biện pháp thỏa đáng hỗ trợ khắc phục cho các hộ sản xuất quy mô nhỏ sẽ dẫn đến việc họ rất khó khăn trong phục hồi sản xuất? và dẫn đến nguy cơ đói nghèo?

.....  
.....  
.....

8. Các loại hỗ trợ có được niêm yết công khai tại xã/thôn không? Quy trình thủ tục để tiếp cận có được hướng dẫn chi tiết không? Xin cho biết quy trình đó?

.....  
.....

.....  
9. Chính quyền có hướng dẫn viết đơn/tiếp nhận đơn xin trợ giúp của các hộ bị thiệt hại không? Phòng ban nào ở huyện/xã chịu trách nhiệm thực hiện?  
.....  
.....  
.....

10. Theo ông/bà nguồn chi cho khắc phục trận lũ 2010 có vượt quá so với ngân sách dự phòng của huyện/xã hay không? Nếu vượt quá thì vượt bao nhiêu %?  
.....  
.....  
.....

11. Theo ông/bà chính quyền huyện/xã đã hỗ trợ thỏa đáng cho những đối tượng bị thiệt hại chưa? Nếu chưa thì ông/bà có khuyến nghị gì để có thể có những chính sách thỏa đáng?  
.....  
.....  
.....

12. Theo ông/bà chính quyền huyện/xã đã có những chính sách cụ thể về xây dựng và tái thiết sau trận lụt chưa? Các hạng mục phải xây dựng là gì? Nguồn đầu tư bao nhiêu? Huy động ở đâu? Thời gian phải hoàn thành trong bao lâu?  
.....  
.....  
.....

13. Chính quyền huyện/xã có xây dựng những công trình/mục tiêu ưu tiên cần phải tái thiết/khôi phục không? Cụ thể có như thế nào (tên công trình/mục tiêu, tại văn bản nào...)?  
.....  
.....  
.....

14. Chính quyền huyện/xã đã chú ý tới nhóm dễ bị tổn thương (phụ nữ, trẻ em, người già, tàn tật) như thế nào?  
.....  
.....  
.....

15. Xin ông/bà cho biết quy định về việc theo dõi các khoản chi tiêu của các chính quyền huyện/xã trong việc hỗ trợ khắc phục hậu quả lũ lụt như thế nào?

.....  
.....  
.....

**III. Các kết quả đạt được**

16. Xin ông/bà cho biết kết quả phục hồi hậu quả lũ lụt ở huyện/xã tới thời điểm hiện tại thế nào? Những thành công? Những khó khăn

.....  
.....  
.....

17. Xin ông/bà cho biết nguyên nhân của thành công và khó khăn?

.....  
.....  
.....

18. Hướng khắc phục các khó khăn?

.....  
.....  
.....

19. Những kiến nghị cải thiện chính sách đền bù của Chính phủ/chính quyền các cấp cho các hộ nông dân có quy mô sản xuất nhỏ

.....  
.....  
.....

**Xin chân thành cảm ơn sự cộng tác của ông/bà!**