

Số: 87/BC-LĐTBXH

Hà Nội, ngày 30 tháng 6 năm 2020

BÁO CÁO

Tổng kết, đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 và đề xuất khung Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021-2025

Để thực hiện mục tiêu giảm nghèo theo Nghị quyết Đại hội XII của Đảng, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 phê duyệt chủ trương đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020 và Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 với mục tiêu thực hiện giảm nghèo bền vững, hạn chế tái nghèo; góp phần thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện đời sống, tăng thu nhập của người dân, đặc biệt là ở các địa bàn nghèo, tạo điều kiện cho người nghèo, hộ nghèo tiếp cận thuận lợi các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sinh hoạt và vệ sinh, tiếp cận thông tin); góp phần hoàn thành mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2016-2020 theo Nghị quyết Quốc hội đề ra.

Thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2020, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội tổng hợp, báo cáo tổng kết, đánh giá kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 và đề xuất khung Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và an sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021-2025 với một số nội dung cụ thể như sau:

PHẦN THỨ NHẤT

TỔNG KẾT, ĐÁNH GIÁ CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG GIAI ĐOẠN 2016 - 2020

I. TỔNG QUAN VỀ CHƯƠNG TRÌNH

Căn cứ Nghị quyết số 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020; Nghị quyết số 80/NQ-CP ngày 19/5/2011 của Chính phủ về định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020; Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính phủ về chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 với các nội dung chủ

yếu: hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, thôn, bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi; hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo; truyền thông và giảm nghèo về thông tin; nâng cao năng lực, giám sát đánh giá thực hiện chương trình.

1. Mục tiêu và các chỉ tiêu đặt ra

a) Mục tiêu tổng quát: Thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững, hạn chế tái nghèo; góp phần thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện đời sống, tăng thu nhập của người dân, đặc biệt là ở các địa bàn nghèo, tạo điều kiện cho người nghèo, hộ nghèo tiếp cận thuận lợi các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sinh hoạt và vệ sinh, tiếp cận thông tin), góp phần hoàn thành mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2016-2020 theo Nghị quyết Quốc hội đề ra.

b) Mục tiêu cụ thể

- Góp phần giảm tỷ lệ hộ nghèo cả nước bình quân 1-1,5%/năm (riêng các huyện nghèo, xã nghèo giảm 4%/năm; hộ nghèo dân tộc thiểu số giảm 3-4%/năm) theo chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020;

- Cải thiện sinh kế và nâng cao chất lượng cuộc sống của người nghèo, bảo đảm thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo cả nước cuối năm 2020 tăng lên 1,5 lần so với cuối năm 2015 (riêng hộ nghèo ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn, bản đặc biệt khó khăn, hộ nghèo dân tộc thiểu số tăng gấp 2 lần);

- Thực hiện đồng bộ, có hiệu quả cơ chế, chính sách giảm nghèo để cải thiện điều kiện sống và tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của người nghèo;

- Cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn, bản đặc biệt khó khăn được tập trung đầu tư đồng bộ theo tiêu chí nông thôn mới, trước hết là hạ tầng thiết yếu như giao thông, trường học, trạm y tế, thủy lợi nhỏ, nước sinh hoạt; tạo điều kiện để người dân tham gia thực hiện các hoạt động của Chương trình để tăng thu nhập thông qua tạo việc làm công nhằm phát huy hiệu quả các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu được đầu tư, góp phần giảm rủi ro thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu, cải thiện tiếp cận thị trường.

c) Các chỉ tiêu chủ yếu cần đạt được đến năm 2020

- Phần đầu 50% số huyện nghèo thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn theo Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP; 30% số xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn; 20-30% số xã, thôn bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn.

- Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và dân sinh trên địa bàn các huyện, xã, thôn thuộc Chương trình phù hợp quy hoạch dân cư và quy hoạch sản xuất, đảm bảo phục vụ có hiệu quả đời sống và phát triển sản xuất của người dân:

. Từ 80% - 90% xã có đường ô tô đến trung tâm xã được nhựa hóa hoặc bê tông hóa đảm bảo tiêu chuẩn và cấp kỹ thuật theo quy định của Bộ Giao thông vận tải;

. Từ 70% - 80% thôn, bản có đường trục giao thông được cứng hóa đảm bảo tiêu chuẩn và cấp kỹ thuật theo quy định của Bộ Giao thông vận tải;

. Từ 60% - 70% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế, từ 80% - 90% trạm y tế cấp xã có đủ điều kiện khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế;

. 100% xã có mạng lưới trường mầm non, phổ thông, trung tâm học tập cộng đồng đủ để đáp ứng nhu cầu học tập và phổ biến kiến thức cho người dân; 80% số xã có cơ sở vật chất trường học đạt chuẩn nông thôn mới;

. 75% hộ gia đình được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh;

. Các công trình thủy lợi nhỏ được đầu tư đáp ứng 75% - 80% nhu cầu tưới tiêu cho diện tích cây trồng hằng năm.

- Thu nhập của hộ gia đình tham gia dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo tăng 20%-25%/năm; bình quân mỗi năm có ít nhất 15% hộ gia đình tham gia dự án thoát nghèo, cận nghèo.

- Hỗ trợ đào tạo nghề và giáo dục định hướng cho 20.000 lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ dân tộc thiểu số, trong đó từ 60%-70% lao động đi làm việc ở nước ngoài.

- 100% cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp xã, trưởng thôn, bản được tập huấn kiến thức, kỹ năng cơ bản về quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách, dự án giảm nghèo; lập kế hoạch có sự tham gia; xây dựng kế hoạch phát triển cộng đồng.

- 100% cán bộ cấp xã làm công tác thông tin và truyền thông được đào tạo nâng cao kỹ năng, nghiệp vụ thông tin tuyên truyền cổ động; 50% các xã nghèo có điểm thông tin, tuyên truyền cổ động ngoài trời; có 100 huyện và khoảng 600 xã được trang bị bộ phương tiện tác nghiệp tuyên truyền cổ động; thiết lập ít nhất 20 cụm thông tin cơ sở tại các khu vực cửa khẩu, biên giới, trung tâm giao thương.

- 90% các hộ dân thuộc địa bàn huyện nghèo, xã nghèo được tiếp cận, cung cấp thông tin về chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước; kinh nghiệm sản xuất; tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước thông qua các hình thức báo chí, các xuất bản phẩm và các sản phẩm truyền thông khác; Hỗ trợ phương tiện nghe - xem cho khoảng 10.000 hộ nghèo sống tại các đảo xa bờ; hộ nghèo thuộc các dân tộc rất ít người; hộ nghèo sống tại các xã đặc biệt khó khăn.

2. Các dự án và hoạt động chủ yếu của Chương trình

Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững được phê duyệt tại Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ bao gồm 5 Dự án thành phần, cụ thể:

a) Dự án 1: Chương trình 30a

- Tiểu dự án 1. Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các huyện nghèo.
- Tiểu dự án 2. Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.
- Tiểu dự án 3: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.
- Tiểu dự án 4: Hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài.

b) Dự án 2: Chương trình 135

- Tiểu dự án 1: Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn, bản đặc biệt khó khăn.
- Tiểu dự án 2: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn, bản đặc biệt khó khăn.
- Tiểu dự án 3: Nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản đặc biệt khó khăn.

c) Dự án 3: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135.

d) Dự án 4: Truyền thông và giảm nghèo về thông tin

đ) Dự án 5: Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình

3. Kinh phí thực hiện Chương trình

Tổng kinh phí thực hiện Chương trình: 48.397 tỷ đồng, dự kiến huy động từ các nguồn:

- Ngân sách trung ương: 41.449 tỷ đồng (vốn đầu tư: 29.698 tỷ đồng; vốn sự nghiệp: 11.751 tỷ đồng).
- Ngân sách địa phương: 4.848 tỷ đồng (vốn đầu tư: 3.452 tỷ đồng, vốn sự nghiệp: 1.396 tỷ đồng).
- Vốn huy động hợp pháp khác: 2.100 tỷ đồng.

II. CÔNG TÁC CHỈ ĐẠO, ĐIỀU HÀNH VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN

Để triển khai Nghị quyết số 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 của Quốc hội khóa XIII, Chính phủ đã rất quan tâm, dành nhiều thời gian trong các phiên họp thường kỳ hàng tháng cho việc thảo luận, xây dựng và ban hành các văn bản

quy phạm pháp luật trong lĩnh vực giảm nghèo, gồm các Nghị định, Nghị quyết của Chính phủ, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; giao các Bộ ban hành Thông tư hướng dẫn nhằm thực hiện kịp thời, đồng bộ Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững¹.

1. Cấp Trung ương

Giai đoạn 2016-2020, cấp Trung ương đã ban hành hệ thống các văn bản quy định về quản lý, điều hành, tổ chức thực hiện Chương trình nhằm đảm bảo tính khách quan và minh bạch như việc xây dựng các tiêu chí xác định đối tượng của Chương trình như hộ nghèo/hộ cận nghèo/hộ mới thoát nghèo và huyện nghèo, xã, thôn bản đặc biệt khó khăn (ĐBKK); tiêu chí hộ thoát nghèo, huyện, xã, thôn bản thoát khỏi tình trạng ĐBKK; nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn; xây dựng hệ thống chỉ tiêu theo dõi, đánh giá kết quả thực hiện Chương trình. *(Có Phụ lục I kèm theo Báo cáo này).*

Một số điểm mới nổi bật về cơ chế quản lý, điều hành, tổ chức thực hiện Chương trình giai đoạn 2016-2020 so với giai đoạn trước:

- Thống nhất cơ chế thực hiện giữa hai CTMTQG GNBV và xây dựng nông thôn mới (NTM) về cơ chế quản lý và điều hành theo Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg, cơ chế lập kế hoạch đầu tư theo Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT, cơ chế đầu tư đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP và Nghị định số 120/2018/NĐ-CP, cơ chế thanh quyết toán vốn đầu tư theo Thông tư số 349/2016/TT-BTC.

- Áp dụng qui trình lập kế hoạch (LKH) có sự tham gia trong thực hiện Chương trình (Quyết định số 1722/QĐ-TTg; Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg; Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT). Bộ LĐ-TBXH chủ trì biên soạn Sổ tay về công tác lập kế hoạch hàng năm thực hiện CTMTQG GNBV gắn với lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (PT KT-XH) cấp xã để phổ biến cho các địa phương.

- Tăng cường phân cấp cho xã làm chủ đầu tư, trao quyền cho cộng đồng và người dân trong thực hiện Chương trình (Quyết định số 1722/QĐ-TTg; Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg; Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg; Thông tư số 01/2017/TT-UBDT).

- Áp dụng cơ chế đầu tư đặc thù rút gọn trong đầu tư cơ sở hạ tầng sử dụng nguồn vốn của Chương trình (Nghị định số 161/2016/NĐ-CP và Nghị định số 120/2018/NĐ-CP). Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cũng chủ trì biên soạn Sổ tay về thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng theo cơ chế đặc thù rút gọn.

- Qui định lồng ghép nguồn lực thực hiện các công trình, dự án thuộc Chương trình (Quyết định số 1722/QĐ-TTg; Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg; Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg; Quyết định số 1865/QĐ-TTg; Thông tư số 15/2017/TT-BTC; Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT).

¹ Quyết định số 398/QĐ-TTg ngày 11/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện Nghị quyết 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 về phê duyệt chủ trương đầu tư các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020

- Đổi mới hỗ trợ phát triển sinh kế, theo hướng làm theo dự án (tối đa 3 năm); hỗ trợ theo hình thức tổ nhóm; hỗ trợ cả hộ nghèo, cận nghèo, hộ mới thoát nghèo; thu hồi, luân chuyển trong cộng đồng một phần kinh phí hỗ trợ nhằm nhân rộng dự án cho nhiều hộ khác được tham gia (Quyết định số 1722/QĐ-TTg, Thông tư số 15/2017/TT-BTC và Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT).

- Giám sát và đánh giá kết quả đầu ra, theo biểu mẫu thông tin và báo cáo thống nhất áp dụng cho toàn bộ Chương trình (Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH).

Bên cạnh các văn bản thực hiện Chương trình, các Bộ, ngành cũng đã thực hiện tích hợp một số chính sách giảm nghèo. Cụ thể tích hợp được *03 Quyết định liên quan đến lĩnh vực giáo dục gồm*: (1) Quyết định số 85/2010/QĐ-TTg ngày 21/12/2010; (2) Quyết định số 12/2012/QĐ-TTg ngày 24/01/2012; (3) Quyết định số 36/2013/QĐ-TTg ngày 18/6/2013 (tích hợp bằng Nghị định số 116/2016/NĐ-CP ngày 18/7/2016). Tích hợp được *02 Quyết định liên quan đến lĩnh vực trợ giúp pháp lý gồm*: (1) Quyết định số 52/2010/QĐ-TTg ngày 18/8/2010; và (2) Quyết định số 59/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 (tích hợp bằng Quyết định số 32/2016/QĐ-TTg ngày 08/8/2016); Tích hợp các chính sách hỗ trợ thông tin, tuyên truyền cho hộ nghèo, hộ đồng bào dân tộc ít người, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo (Quyết định số 467/QĐ-TTg ngày 25/4/2019).

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã chủ động phối hợp với các Bộ, ngành liên quan trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1259/QĐ-TTg ngày 22/8/2017 Kế hoạch rà soát, tích hợp chính sách giảm nghèo giai đoạn 2017-2018. Đến nay, một số chính sách đã được tích hợp, sửa đổi tại một số văn bản, cụ thể:

- Quyết định số 25/2018/QĐ-TTg ngày 6/6/2018 của Thủ tướng Chính phủ bãi bỏ Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg ngày 07/08/2009 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn, tích hợp vào CTMTQG GNBV.

- Nghị định số 83/2018/NĐ-CP ngày 24/5/2018 của Chính phủ về khuyến nông thay thế Nghị định số 02/2010/NĐ-CP.

- Quyết định số 27/2019/QĐ-TTg ngày 09/9/2019 của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đối với người lao động tại huyện nghèo đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đến năm 2020 bãi bỏ Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 24/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020.

Tuy nhiên, có một số văn bản hướng dẫn của cấp Trung ương ban hành chậm, gây lúng túng cho các địa phương trong quá trình thực hiện Chương trình, cụ thể:

- Thông tư số 15/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính qui định quản lý và sử dụng kinh phí sự nghiệp thực hiện CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020 đến

tháng 02/2017 mới được ban hành; sau đó, các địa phương phải trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê duyệt về định mức hỗ trợ. Tuy nhiên, theo qui định của Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ họp 02 lần/năm. Bộ Tài chính đã có văn bản hướng dẫn tháo gỡ khó khăn bằng cách cho phép các tỉnh được ban hành quy định áp dụng tạm thời cho năm 2017 (sau khi xin ý kiến thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh) để kịp tiến độ giải ngân;

- Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn hợp phần hỗ trợ phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình giảm nghèo đến tháng 10/2017 mới được ban hành nên các địa phương lúng túng trong thực hiện, giai đoạn 2016-2017 vẫn thực hiện theo các cơ chế cũ của giai đoạn 2012-2015;

- Thông tư số 06/2017/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông hướng dẫn thực hiện Dự án 4 đến tháng 6/2017 mới được ban hành dẫn tới một số địa phương triển khai chậm;

- Danh sách các xã, thôn ĐBKK thuộc diện đầu tư của Chương trình 135 thay đổi sau rà soát, đến giữa năm 2017 mới được ban hành chính thức (Quyết định số 900/QĐ-TTg), gây khó khăn cho các địa phương trong việc xây dựng kế hoạch, phân bổ vốn và đảm bảo tiến độ thực hiện các nguồn vốn được giao;

- Bộ Tài chính chậm ban hành hướng dẫn về kinh phí mua vắc xin và hỗ trợ chăm sóc, bảo vệ rừng trong CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020 (Công văn số 2512/BTC-HCSN²) khiến địa phương lúng túng trong phân bổ nguồn lực thực hiện Chương trình.

2. Cấp địa phương

Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân (HĐND), Ủy ban nhân dân (UBND) các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là tỉnh) đã ban hành nhiều nghị quyết, kế hoạch, đề án, cơ chế chính sách và các văn bản hướng dẫn thực hiện của địa phương để thực hiện Chương trình:

- Ban hành Nghị quyết của Tỉnh ủy, HĐND cấp tỉnh và Kế hoạch của UBND cấp tỉnh về thực hiện Chương trình giai đoạn 2016-2020;

- Thành lập BCĐ các CTMTQG tại địa phương (Căn cứ Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg, Quyết định số 1722/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ);

- Xây dựng tiêu chí phân bổ vốn, bố trí vốn ngân sách nhà nước thực hiện Chương trình trung hạn và hàng năm cho các cấp địa phương; hướng dẫn cơ chế lồng ghép vốn, sử dụng nguồn vốn hợp pháp khác để thực hiện Chương trình (Căn cứ Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính);

- Hướng dẫn lập kế hoạch thực hiện Chương trình có sự tham gia trên địa bàn cấp xã (Căn cứ Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT);

² Công văn số 2512/BTC-HCSN ngày 07/3/2018 của Bộ tài chính V/v kinh phí mua vắc xin và hỗ trợ chăm sóc, bảo vệ rừng trong CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020

- Qui định cụ thể về cơ chế phân cấp thực hiện Chương trình tại địa phương (Căn cứ Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản liên quan).

- Ban hành danh mục công trình áp dụng cơ chế đặc thù, ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình (Căn cứ Nghị định số 161/2016/NĐ-CP của Chính phủ);

- Xây dựng định mức hỗ trợ sử dụng vốn sự nghiệp, trong đó có định mức hỗ trợ phát triển sản xuất (HTPTSX) và nhân rộng mô hình giảm nghèo (NRMHGN) (Căn cứ Thông tư số 15/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính, UBND cấp tỉnh trình HĐND cấp tỉnh ban hành).

Đến nay, 100% các tỉnh đã ban hành Nghị quyết, Kế hoạch giảm nghèo; thành lập BCD, ban hành quy chế quản lý điều hành CTMTQG; 42 tỉnh ban hành Quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn, 9 tỉnh áp dụng quy định của Trung ương và 12 tỉnh tự cân đối ngân sách và không được bố trí vốn từ Trung ương; hơn 20 tỉnh ban hành danh mục áp dụng cơ chế đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP; 100% các tỉnh có qui định về định mức hỗ trợ và hướng dẫn thực hiện các tiểu dự án HTPTSX, duy tu bảo dưỡng công trình.

Hưởng ứng phong trào “Cả nước chung tay vì người nghèo, không để ai bị bỏ lại phía sau”, tất cả 63 tỉnh trên cả nước đã ban hành các chính sách hỗ trợ đặc thù của địa phương (ngoài nguồn ngân sách Trung ương hỗ trợ có mục tiêu) để hỗ trợ cho địa bàn nghèo, cho đối tượng hộ nghèo/cận nghèo/thoát nghèo và người khó khăn như chính sách hỗ trợ thẻ BHYT; chính sách hỗ trợ giáo dục; chính sách tín dụng; chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế, chính sách hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo, hộ thuộc chính sách người có công; chính sách hỗ trợ học nghề, đào tạo nghề, tạo việc làm; chính sách khuyến khích vươn lên thoát nghèo.v.v. (*Có Phụ lục 2 kèm theo Báo cáo này*). Một số chính sách hỗ trợ đặc thù như sau:

- Chính sách hỗ trợ thẻ BHYT cho hộ cận nghèo (Trà Vinh, Phú Yên, Thừa Thiên Huế, Bắc Kạn, Nghệ An, Hà Giang, Quảng Trị, Cần Thơ, Bình Thuận, Phú Thọ, Bắc Giang, Tây Ninh, Điện Biên, Hải Phòng, Hưng Yên, Gia Lai...);

- Chính sách hỗ trợ giáo dục: Hỗ trợ kinh phí học tập, sách giáo khoa, vở viết cho học sinh, sinh viên của hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ nghèo cam kết thoát nghèo, hộ DTTS, hộ có người bị HIV, trẻ mồ côi không có nguồn nuôi dưỡng (Quảng Nam, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Tuyên Quang, Đắk Nông, Hà Giang, Cần Thơ, Tây Ninh, Hà Nội, Ninh Bình, Ninh Thuận, Quảng Ninh, Bình Phước);

- Chính sách tín dụng: Cho vay ưu đãi (vốn ủy thác từ ngân sách địa phương) hoặc hỗ trợ lãi suất vay vốn của hộ nghèo, cận nghèo, hộ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, các đối tượng chính sách khác, hộ mới thoát nghèo để sản xuất kinh doanh, đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài (Quảng Nam, Đà Nẵng, Lào Cai, Quảng Trị, Kon Tum, Đắk Lắk, Bến Tre, Ninh Bình, Khánh Hòa, Gia Lai);

- Chính sách HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế cho hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo (Quảng Nam, Phú Yên, Lạng Sơn, Đắk Nông, Lào Cai, Hà Nội, Hòa Bình, Tuyên Quang, Vĩnh Long, Bình Dương, Quảng Ninh, Lâm Đồng, Cà Mau, Bạc Liêu, Thanh Hóa, Quảng Trị);

- Chính sách hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo (Phú Yên, Thái Bình, Đà Nẵng, Hà Nội, Đắk Nông, Đắk Lắk, Hà Tĩnh, Vĩnh Long, Bắc Ninh, Quảng Bình, Hà Nam), hộ thuộc chính sách người có công khó khăn về nhà ở (Hải Phòng, Yên Bái);

- Chính sách hỗ trợ đất ở cho hộ nghèo (Trà Vinh, Phú Yên, Tuyên Quang, Cà Mau, Bạc Liêu, Quảng Trị);

- Chính sách hỗ trợ hệ thống nước sinh hoạt (Thừa Thiên Huế, Tuyên Quang, Tây Ninh);

- Chính sách hỗ trợ học nghề, đào tạo nghề, hỗ trợ tạo việc làm (Đắk Nông, Hòa Bình, Kiên Giang, Bình Phước, Vĩnh Phúc, Ninh Bình, Bình Dương, Quảng Ngãi); hỗ trợ lao động đi làm việc ở nước ngoài (Đồng Tháp, Vĩnh Phúc, Quảng Ngãi, Ninh Bình, Bến Tre, Gia Lai);

- Chính sách cho cán bộ, công tác viên làm công tác giảm nghèo cấp xã (Bà Rịa - Vũng Tàu, Bình Định, TP. HCM, Hải Dương, Quảng Nam, Gia Lai);

- Chính sách khuyến khích thoát nghèo bền vững bằng cách hỗ trợ cho hộ mới thoát nghèo (Quảng Nam, Quảng Ngãi, Phú Yên, Đồng Nai, Đắk Nông, Cần Thơ, Đà Nẵng, Hà Nội, Vĩnh Long, Khánh Hòa, Bình Dương, Quảng Ninh...).

3. Về tổ chức, bộ máy thực hiện Chương trình

a) Ban Chỉ đạo các chương trình mục tiêu quốc gia các cấp

- Cấp Trung ương:

Thành lập 01 Ban Chỉ đạo Trung ương (BCĐTW) các chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG) theo Quyết định số 1584/QĐ-TTg ngày 10/8/2016 của Thủ tướng Chính phủ; ban hành Quy chế hoạt động của BCĐTW các CTMTQG theo Quyết định số 317/QĐ-BCĐCTMTQG ngày 20/10/2016. Đến tháng 5/2020, Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 đã được kiện toàn lại theo Quyết định số 700/QĐ-TTg ngày 26/5/2020 của Thủ tướng Chính phủ.

Hàng năm, BCĐTW đều ban hành Chương trình công tác để phân công cho từng thành viên BCĐ theo dõi, đôn đốc và triển khai từng nhiệm vụ liên quan đến quản lý, điều hành, thực hiện các CTMTQG (Quyết định số 442/QĐ-TTg ngày 11/4/2017; Quyết định số 435/QĐ-TTg ngày 21/4/2018; Quyết định số 421/QĐ-TTg ngày 16/04/2019; Quyết định 758/QĐ-TTg ngày 04/6/2020). Thực hiện Chương trình công tác, thành viên BCĐ đã tổ chức trên 70 đoàn công tác, giám sát liên ngành để kiểm tra tình hình, đôn đốc tiến độ thực hiện các CTMTQG tại các địa phương được phân công.

Mỗi năm, BCĐTW đều tổ chức các cuộc họp Thường trực BCĐ và các cuộc họp thành viên BCĐ để báo cáo kết quả tình hình thực hiện và chỉ đạo xây dựng hệ thống văn bản quản lý, điều hành Chương trình:

. Năm 2016: BCĐTW đã tổ chức 04 cuộc họp (bao gồm: 02 cuộc họp Thường trực BCĐ giảm nghèo bền vững xin ý kiến về dự thảo báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện CTMTQG GNBV giai đoạn 2011-2015; tiêu chí, định mức

phân bổ vốn CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020, 01 cuộc họp các thành viên BCD để báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết số 76/2014/QH13 của Quốc hội về đẩy mạnh thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững đến năm 2020; Báo cáo thực hiện Quyết định số 398/QĐ-TTg ngày 11/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ về kế hoạch triển khai Nghị quyết số 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020; Báo cáo tình hình triển khai thực hiện Chương trình MTQG Giảm nghèo năm 2016 và kế hoạch cuối năm 2016 và 01 Hội nghị trực tuyến triển khai CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020).

. Năm 2017: BCĐTW đã tổ chức 02 cuộc họp Thường trực BCD để đánh giá kết quả thực hiện công tác giảm nghèo trong năm 2016 và quý I năm 2017, đồng thời cho ý kiến về danh sách các huyện nghèo áp dụng cho giai đoạn 2017-2020, 01 cuộc họp BCD 6 tháng đầu năm 2017, đưa ra các phương hướng, nhiệm vụ thực hiện công tác giảm nghèo 6 tháng cuối năm;

. Năm 2018: BCĐTW đã tổ chức Hội nghị tổng kết các CTMTQG năm 2017 và nhiệm vụ trọng tâm năm 2018;

. Năm 2019: BCĐTW đã tổ chức 02 cuộc họp: ngày 04/01/2019 về đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2018 và xây dựng kế hoạch năm 2019; ngày 25/7/2019 về đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ 6 tháng đầu năm 2019 và kế hoạch 6 tháng cuối năm 2019. Bên cạnh đó, ngày 7/8/2019, Phó Thủ tướng Chính phủ Vương Đình Huệ, Trưởng BCĐTW và đồng chí Trần Thanh Mẫn – Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã chủ trì cuộc họp về chuẩn bị tổ chức Chương trình truyền hình trực tiếp “cả nước chung tay vì người nghèo” năm 2019; ngày 23/9/2019, Phó Thủ tướng Chính Phủ Vương Đình Huệ - Trưởng BCĐTW chủ trì Hội nghị trực tuyến về vai trò và hiệu quả của tín dụng chính sách trong thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững.

. Năm 2020: BCĐTW đã tổ chức 01 cuộc họp ngày 10/3/2020 về đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ năm 2019 và xây dựng kế hoạch năm 2020.

Ngoài ra, BCĐTW tổ chức các cuộc họp đột xuất để đánh giá tình hình tổ chức thực hiện, kịp thời giải quyết những khó khăn vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện cho Bộ, ngành, địa phương. Sau mỗi cuộc họp, Văn phòng Chính phủ đều có văn bản thông báo ý kiến kết luận của Thủ tướng Chính phủ, Phó Thủ tướng Chính phủ, Trưởng BCĐTW để giao nhiệm vụ và tiến độ cụ thể cho các thành viên BCD, các Bộ, ngành có liên quan để triển khai thực hiện.

- Cấp địa phương

BCĐ CTMTQG các cấp cũng được thành lập, kiện toàn bộ máy hoạt động. Các tỉnh, thành phố: Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Thanh Hóa, Tây Ninh, Bình Định không thành lập BCĐ CTMTQG chung ở cấp tỉnh (tách thành 2 ban BCĐ CTMTQG GNBV và BCĐ CTMTQG xây dựng NTM); các tỉnh còn lại đã thành lập, kiện toàn 01 BCĐ CTMTQG cấp tỉnh bám sát nội dung và yêu cầu tại Nghị

quyết số 100/2015/QH13 của Quốc hội, trong đó Bí thư hoặc Chủ tịch UBND tỉnh làm Trưởng ban chỉ đạo, các đồng chí Phó Chủ tịch là phó ban và giám đốc các Sở, ban ngành là thành viên.

Cấp huyện thành lập BCD thực hiện các CTMTQG do Chủ tịch UBND huyện làm Trưởng ban chỉ đạo. Cấp xã thành lập một Ban quản lý cấp xã do Chủ tịch UBND xã làm Trưởng Ban. Thành viên Ban quản lý cấp xã bao gồm: cán bộ chuyên môn thuộc UBND cấp xã, các tổ chức đoàn thể và đại diện cộng đồng dân cư, tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình thực hiện Chương trình.

Tuy nhiên, ở một số địa phương, hiệu quả hoạt động của BCD các CTMTQG và các thành viên BCD chưa rõ nét, khó xử lý kịp thời các vấn đề phối hợp, phát sinh cần sự vào cuộc của các cơ quan, ban ngành địa phương trong thực hiện Chương trình. Thực tế, các văn bản mời họp, văn bản chỉ đạo điều hành thực hiện Chương trình ở các tỉnh đều do UBND tỉnh hoặc các Sở ngành ký ban hành theo chức năng quản lý của mình.

b) Bộ máy giúp việc Ban Chỉ đạo các cấp

- Cấp Trung ương: Giao Văn phòng Quốc gia về giảm nghèo giúp việc Ban Chỉ đạo và trực tiếp giúp việc Bộ trưởng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội – Phó trưởng Ban Chỉ đạo Trung ương về quản lý và tổ chức thực hiện Chương trình; Văn phòng điều phối Chương trình 135 trực tiếp giúp việc Bộ trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban Dân tộc trong việc quản lý và tổ chức thực hiện dự án thành phần (Chương trình 135) thuộc Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020.

- Cấp địa phương: Đến nay, có 2/63 tỉnh thành lập 01 Văn phòng điều phối chung về xây dựng NTM và Giảm nghèo³; 8/63 tỉnh thành lập Văn phòng chuyên trách giúp việc BCD cấp tỉnh về lĩnh vực giảm nghèo⁴; 53/63 tỉnh còn lại giao Sở LĐ-TBXH là cơ quan giúp việc, tham mưu cho BCD cấp tỉnh về lĩnh vực giảm nghèo. Những tỉnh đã thành lập Văn phòng điều phối hoặc Văn phòng giảm nghèo chuyên trách có điều kiện tổ chức thực hiện Chương trình thuận lợi hơn.

c) Công tác điều phối, phối hợp thực hiện

CTMTQG GNBV bao gồm 5 dự án, mỗi dự án gồm các tiểu dự án và các hoạt động do các cơ quan chủ trì khác nhau tổ chức thực hiện theo quy định được phân công. Các tỉnh được thành lập Văn phòng Điều phối/Văn phòng Giảm nghèo chuyên trách trực thuộc UBND tỉnh hoặc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐTBXH) sẽ thuận lợi trong việc điều phối, phối hợp giữa các Sở, ngành trong quá trình tổ chức thực hiện.

Tại các địa phương, Sở Kế hoạch và Đầu tư (KH-ĐT) chủ trì thẩm định, bố trí nguồn vốn đầu tư; Sở Tài chính chủ trì thẩm định, bố trí nguồn vốn sự nghiệp

³ Các tỉnh: Bắc Kạn, Cà Mau

⁴ Các tỉnh: Đồng Nai, Hòa Bình, Quảng Ngãi, TP. HCM, Thừa Thiên Huế, Trà Vinh, Bạc Liêu và Quảng Nam. Riêng TP. HCM thành lập thêm Trung tâm nghèo đa chiều thành phố với nhiệm vụ xúc tiến, hỗ trợ việc xây dựng và áp dụng cách tiếp cận nghèo đa chiều trong việc giám sát, đánh giá nhằm hỗ trợ hoạch định chính sách về giảm nghèo, nhận dạng hộ nghèo, hộ cận nghèo để hỗ trợ.

của Chương trình theo các quy định hiện hành. Vai trò tham mưu về phân bổ, tổng hợp vốn thực hiện Chương trình của Sở LĐ-TBXH còn hạn chế. Sở LĐ-TBXH chủ yếu thể hiện vai trò “chủ trì” ở khâu tổng hợp số liệu và làm báo cáo, bên cạnh việc trực tiếp thực hiện một số hoạt động được phân công trong Chương trình.

Năng lực phân tích, tham mưu hướng dẫn và triển khai chính sách giảm nghèo của các Sở ngành liên quan cho UBND, HĐND các tỉnh để ban hành các cơ chế, chính sách thực hiện Chương trình và các cơ chế, chính sách giảm nghèo đặc thù của địa phương còn hạn chế; thời gian để lập dự thảo, trình ban hành chính sách ở địa phương thường ngắn, thiếu nguồn lực để khảo sát, tham vấn ý kiến của các cơ quan, đơn vị, các huyện/xã, hội thảo rộng rãi nên có cơ chế, chính sách chưa sát với thực tế.

Đội ngũ cán bộ cơ sở xã, phường, thị trấn nhất là cán bộ làm công tác LĐ-TBXH, thông tin cơ sở và các Hội, đoàn thể không ổn định, thường xuyên thay đổi đã ảnh hưởng đến việc chỉ đạo điều hành trong công tác giảm nghèo ở cấp cơ sở. Chế độ chính sách cho đội ngũ cán bộ này ở cấp huyện, cấp xã chưa được quan tâm đúng mức.

III. KẾT QUẢ THỰC HIỆN

1. Bố trí, huy động và phân bổ nguồn lực

1.1. Bố trí, huy động nguồn lực

Ngân sách Trung ương bố trí cho Chương trình giai đoạn 2016-2020 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 là 41.449 tỷ đồng (trong đó vốn đầu tư phát triển là 29.698 tỷ đồng, vốn sự nghiệp là 11.751 tỷ đồng). Đến năm 2020, Ngân sách Trung ương đã bố trí cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 là 42.110,498 tỷ đồng/kế hoạch 41.449 tỷ đồng, đạt 101,5% so với ngân sách Chương trình được phê duyệt.

Trong giai đoạn vừa qua, để thực hiện các chính sách giảm nghèo thường xuyên và an sinh xã hội (ASXH) (chính sách giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế, hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo, chính sách bảo trợ xã hội theo Nghị định số 136/2013/NĐ-CP, kinh phí trợ giúp pháp lý...), ngoài số kinh phí bố trí trong cân đối ngân sách địa phương, năm 2016 - 2017, ngân sách Nhà nước đã bố trí 44.214 tỷ đồng; năm 2018, ngân sách Nhà nước đã bố trí bổ sung khoảng 15.897 tỷ đồng.

Vốn đối ứng địa phương⁵ thực hiện Chương trình và chính sách đặc thù của tỉnh từ 2016-2020 là: 10.065,605 tỷ đồng; trong đó, ngân sách địa phương là 6.513,928 tỷ đồng, huy động các nguồn hợp pháp khác là 3.496,205 tỷ đồng.

Các địa phương đã thực hiện huy động nguồn xã hội hóa để thực hiện mục tiêu ASXH và giảm nghèo bao gồm các hoạt động thăm hỏi, tặng quà, hỗ trợ hộ nghèo, đối tượng chính sách, người có công, đối tượng bảo trợ xã hội, cứu đói...

⁵ Báo cáo đối ứng địa phương 2016-2020 của 43/63 tỉnh báo cáo.

Cụ thể, năm 2016 là 7.303 tỷ đồng⁶; năm 2017 là 5.832 tỷ đồng⁷; năm 2018 là 4.977 tỷ đồng⁸; năm 2019 hơn 5.500 tỷ đồng⁹.

Giai đoạn 2016 - 2029, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận các tỉnh đã vận động các doanh nghiệp, cơ quan, đơn vị, tổ chức trong nước và quốc tế, người Việt Nam ở nước ngoài, cá nhân đã ủng hộ hơn 18.594,434 tỷ đồng, trong đó: Ủng hộ qua Quỹ “Vì người nghèo” 4 cấp (Trung ương, tỉnh, huyện, xã) hơn 4.918,845 tỷ đồng; Ủng hộ trực tiếp chương trình an sinh xã hội ở các địa phương được 13.675,589 tỷ đồng.

Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã phối hợp cùng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Thông tin truyền thông, Đài truyền hình Việt Nam tổ chức Chương trình truyền hình trực tiếp “Chung tay vì người nghèo” trên VTV1. Năm 2017, chương trình đã tiếp nhận ủng hộ và cam kết ủng hộ Quỹ “Vì người nghèo” và chương trình ASXH với số tiền gần 279 tỷ đồng; vận động nhấn tin ủng hộ người nghèo qua Cổng thông tin điện tử nhân đạo quốc gia 1400 là 4,427 tỷ đồng (năm 2016 vận động nhấn tin được 3,047 tỷ đồng). Năm 2018, chương trình tiếp nhận ủng hộ và cam kết ủng hộ Quỹ “Vì người nghèo” và chương trình ASXH là 857 tỷ đồng; vận động nhấn tin ủng hộ người nghèo được 6,255 tỷ đồng. Năm 2019, chương trình tiếp nhận ủng hộ và cam kết ủng hộ Quỹ “Vì người nghèo” và chương trình ASXH là 877 tỷ đồng, trong đó Quỹ “Vì người nghèo” 66 tỷ đồng (thông báo trực tiếp tại Chương trình truyền hình trực tiếp Cả nước chung tay vì người nghèo không để ai bị bỏ lại phía sau vào ngày 17/10/2019); vận động nhấn tin Vì người nghèo qua cổng thông tin điện tử nhân đạo quốc gia 1400, qua đó đến tháng 23/12/2019 đã vận động được 7.113.580.000 đồng.

Được sự đồng ý của Thủ tướng Chính phủ, ngày 11/03/2018, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã tổ chức thành công Lễ công bố và trao tặng kinh phí 20 tỷ đồng tiền đầu giá áo thi đấu và quả bóng có đầy đủ chữ ký của đội tuyển U23 Việt Nam tặng Thủ tướng Chính phủ cho 20 huyện nghèo thuộc 11 tỉnh để hỗ trợ nhà ở cho hộ gia đình nghèo có hoàn cảnh khó khăn; cộng thêm khoảng 10 tỷ đồng tiền xã hội hóa và tự lực của hộ gia đình.

Cơ quan viện trợ Ireland (Irish Aid) đã hỗ trợ cho các xã ĐBKK thuộc diện đầu tư của Chương trình 135 trong giai đoạn 2016-2018 là 10 triệu Euro (tương đương 256 tỷ đồng), giai đoạn 2019-2020 là 6 triệu Euro (tương đương 159 tỷ đồng); năm 2019 đã hỗ trợ bổ sung 03 triệu Euro (tương đương 79,854 tỷ đồng).

Như vậy, tổng nguồn lực đã được bố trí, huy động để thực hiện Chương trình (không bao gồm nguồn ngân sách Nhà nước chi cho các chính sách giảm nghèo thường xuyên; nguồn các tổng công ty, doanh nghiệp trực tiếp hỗ trợ các huyện nghèo 30a) trong giai đoạn 2016 - 2019 là khoảng 93.289,683 tỷ đồng; trong đó, nguồn vốn Trung ương bổ sung có mục tiêu (chiếm 45,1%), vốn huy

⁶ Tổng cục Thống kê: Tình hình kinh tế - xã hội năm 2016.

⁷ Tổng cục Thống kê: Tình hình kinh tế - xã hội năm 2017.

⁸ Tổng cục Thống kê: Tình hình kinh tế - xã hội năm 2018.

⁹ Tổng cục Thống kê: Tình hình kinh tế - xã hội Quý IV và năm 2019.

động xã hội hóa hỗ trợ ASXH và giảm nghèo của các địa phương (chiếm 23,7%), vốn ủng hộ Quỹ “Vì người nghèo” và các hoạt động ASXH của MTTQVN các cấp (chiếm 20%). Nguồn ngân sách đối ứng cho Chương trình và thực hiện các chính sách giảm nghèo đặc thù của địa phương, bao gồm cả vốn huy động từ các nguồn hợp pháp khác giai đoạn 2016 - 2019 chiếm 10,8%, vượt dự kiến kinh phí cho cả giai đoạn 2016-2020 theo Quyết định số 1722/QĐ-TTg (4.848 tỷ đồng ngân sách địa phương và 2.100 tỷ đồng vốn huy động hợp pháp). (Bảng 1).

Bảng 1: Cơ cấu bố trí, huy động nguồn vốn thực hiện Chương trình năm 2016-2019

Tên nguồn vốn	Tổng số tiền (đơn vị tỷ đồng)	Tỷ lệ
Vốn Trung ương bố trí cho Chương trình	42.110,498	45,1%
NS địa phương đối ứng cho Chương trình và thực hiện chính sách đặc thù của tỉnh, bao gồm cả vốn huy động từ các nguồn hợp pháp khác	10.065,605	10,8%
Vốn xã hội hóa dành cho hoạt động ASXH và giảm nghèo của địa phương	22.112	23,7%
Vốn ủng hộ Quỹ “Vì người nghèo” và các hoạt động ASXH của MTTQVN các cấp	18.594,434	20%
Vốn viện trợ Ireland (Irish Aid)	406,746	0,4%
Tổng các nguồn	93.289,683	100%

Tuy nhiên, một số địa phương gặp khó khăn trong phân bổ vốn đối ứng thực hiện Chương trình. Theo Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg, Trung ương hỗ trợ ngân sách tỉnh từ 70% trở lên thì không quy định tỷ lệ đối ứng; từ 50%- dưới 70% thì đối ứng tối thiểu 10%; dưới 50% thì đối ứng tối thiểu 15% tổng ngân sách Trung ương phân bổ cho Chương trình. Nhiều địa phương không quy định tỷ lệ đối ứng hoặc không đối ứng, có địa phương có đối ứng nhưng không ổn định, tùy theo năm có đối ứng từ nguồn cân đối ngân sách tỉnh, huyện và các nguồn khác. Với những địa phương có quy định tỷ lệ đối ứng thì tỉnh thường giao cho cả tỉnh, huyện, xã hoặc ghi chung. Tại một số địa phương, nguồn huy động đóng góp của người dân thường không được ghi nhận đầy đủ trong số liệu báo cáo thực hiện Chương trình hằng năm.

Cơ chế lồng ghép các nguồn vốn trong một chương trình - dự án (CT-DA) khó thực hiện tại các địa phương. Nhiều địa phương đã ban hành cơ chế lồng ghép nguồn vốn nhưng vẫn khó lồng ghép nguồn lực do mỗi CT-DA đều thành lập BCD/BQL riêng, có quy định tài chính riêng. Hiện nay, cơ chế quản lý ngân sách chú trọng kiểm soát sự tuân thủ trong chi tiêu ngân sách nên các thủ tục phức tạp và khó thanh quyết toán khi lồng ghép nguồn vốn trong một công trình, dự án.

1.2. Phân bổ nguồn lực

Cơ cấu vốn Trung ương đã phân bổ cho Chương trình giai đoạn 2016-2020 phù hợp với cơ cấu vốn dự kiến phân bổ cho cả giai đoạn 2016-2020. Vốn Trung ương phân bổ cho các địa phương chủ yếu tập trung vào vốn đầu tư phát triển (chiếm 72%). Các hoạt động sử dụng nguồn vốn sự nghiệp như hỗ trợ phát triển sản xuất (HTPTSX) và nhân rộng mô hình giảm nghèo (NRMHGN); hỗ trợ người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; duy tu, bảo dưỡng (DTBD); truyền thông và giảm nghèo về thông tin; nâng cao năng lực (NCNL) và giám sát, đánh giá chiếm tổng cộng 28% (Có Phụ lục 3 kèm theo Báo cáo này).

Các địa phương gặp vướng mắc về phân bổ vốn chậm trong 02 năm đầu (giai đoạn 2016-2017). Theo quy định tại Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg, thời hạn tổng hợp và gửi báo cáo phân bổ kế hoạch thực hiện CTMTQG hàng năm của các tỉnh trước ngày 31/3 hàng năm. Như vậy, trước thời điểm này, UBND tỉnh đã phải có quyết định phân bổ vốn chi tiết. Thực tế, các năm 2016 và 2017 phải đến tháng 5-6, thậm chí có những tỉnh tháng 8-9 tỉnh mới có quyết định phân bổ vốn chi tiết. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng phân bổ vốn chậm chủ yếu do:

- Các văn bản hướng dẫn thực hiện Chương trình chậm ban hành (như Thông tư số 15/2017/TT-BTC và Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT);

- Sau khi có văn bản hướng dẫn của Trung ương, các địa phương xây dựng văn bản hướng dẫn và trình HĐND cấp tỉnh phê duyệt làm căn cứ để phân bổ vốn dẫn đến chậm tiến độ triển khai, nhiều tỉnh đến cuối năm 2017 mới ban hành;

- Về nguyên tắc, khi biết rõ nguồn vốn thì mới phê duyệt chủ trương đầu tư (trước 31/10) nhưng giai đoạn 2016-2017 do chưa có khuôn khổ tài chính trung hạn dựa trên kế hoạch trung hạn và thiếu hướng dẫn cụ thể nên một số địa phương còn lúng túng, làm chưa đúng, chưa đủ qui trình dẫn đến trình thẩm định muộn hơn so với thời gian quy định. Do đó, giai đoạn 2016-2017, Chính phủ đã cho phép các địa phương hoàn thành thủ tục đầu tư trong năm kế hoạch (Nghị quyết số 60/NĐ-CP ngày 8/7/2016, Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày 3/8/2017 của Chính phủ).

- Giai đoạn 2016 - 2017, vốn của Chương trình được bổ sung làm nhiều đợt. Có thời điểm phân bổ vốn bổ sung vào tháng 10-12 gây khó khăn cho các địa phương trong việc thực hiện vì áp lực giải ngân vào cuối năm; phân kỳ kinh phí của giai đoạn này chưa phù hợp với tiến độ triển khai thực hiện các nhiệm vụ của Chương trình; kinh phí phân bổ tập trung vào 02 năm cuối, gây khó khăn và áp lực lớn cho các đơn vị triển khai thực hiện.

Giai đoạn 2018 - 2020, nguồn vốn đầu tư đã được giao kế hoạch trung hạn (theo Quyết định số 1865/QĐ-TTg ngày 23/11/2017 của Thủ tướng Chính phủ), tạo thuận lợi cho các địa phương trong phân bổ sớm vốn đầu tư hàng năm. Từ năm 2018, nguồn vốn đầu tư thường được phân bổ chi tiết kèm theo danh mục công trình cụ thể trong quý I (chậm nhất đến tháng 4 của năm).

Nguồn vốn sự nghiệp giao hàng năm thiếu ổn định, thời gian phân khai vốn thường chậm. Giai đoạn 2018 - 2019, mặc dù các tỉnh đã ban hành định mức hỗ trợ cụ thể cho các dự án HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế, NRMHGN nhưng phân khai vốn sự nghiệp vẫn chậm, có địa phương đến tháng 7 mới có quyết định phân bổ chi tiết vốn sự nghiệp kèm theo danh mục dự án cụ thể. Thực tế, cấp tỉnh thường có quyết định giao vốn sớm cho cấp huyện (trong quý I). Trên cơ sở đó, cấp huyện sẽ thông báo vốn dự kiến cho cấp xã. Sau khi cấp xã lập và trình thẩm định phương án, cấp huyện mới tổng hợp để trình lên cấp tỉnh phê duyệt phân bổ chi tiết vốn sự nghiệp kèm theo danh mục dự án cụ thể (thường sau ít nhất 2-3 tháng). Một số nguyên nhân dẫn đến vốn sự nghiệp phân khai chậm:

- Trung ương phân bổ tổng mức vốn cho địa phương, gồm 2 nguồn vốn đầu tư và vốn sự nghiệp, không giao chi tiết từng dự án cho các địa phương. Do đó, các địa phương lúng túng trong triển khai thực hiện;

- Phương án phân bổ vốn chi tiết phải thông qua HĐND cấp tỉnh, trong khi danh mục dự án sử dụng nguồn vốn sự nghiệp hay bị điều chỉnh do diễn biến tình hình thời tiết, dịch bệnh, giá cả thị trường phức tạp. Một số tỉnh đã thực hiện linh hoạt hơn, khi phân bổ vốn cho các huyện/xã trình Thường trực HĐND hoặc trình HĐND qua các kỳ họp bất thường nên có thể phân bổ vốn sớm hơn, xử lý các điều chỉnh phát sinh về danh mục dự án thuận lợi hơn;

- Các địa phương không lập kế hoạch trung hạn cho vốn sự nghiệp (khác với vốn đầu tư có kế hoạch trung hạn, hàng năm chỉ rà soát và xác định ưu tiên). Cấp xã thường chờ đến khi có thông báo vốn từ trên xuống mới tổ chức lập kế hoạch thực hiện, họp dân, lập dự án, triển khai các thủ tục thẩm định, phê duyệt dự án mất nhiều thời gian. Việc tổng hợp đủ phương án phân bổ vốn từ dưới lên (của tất cả các xã, các huyện) bao gồm các điều chỉnh, bổ sung kéo dài.

Việc phân khai vốn chậm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện, khả năng phân cấp trao quyền và chất lượng, hiệu quả xây dựng các công trình CSHT. Với dự án HTPTSX, phân bổ vốn chậm ảnh hưởng trực tiếp đến thời điểm hợp mùa vụ của các hỗ trợ giống cây trồng vào vụ Đông-Xuân. Để kịp tiến độ giải ngân vào cuối năm (trong khi theo qui định vốn sự nghiệp không được chuyển nguồn sang năm sau), các xã thường chọn hỗ trợ cấp phát cây con giống, ít làm theo dự án/mô hình đồng bộ.

Các địa phương chậm phê duyệt Đề án đối với các huyện nghèo mới bổ sung dẫn đến chậm giải ngân vốn. Sau khi có Quyết định số 275/QĐ-TTg ngày 07/3/2018 của Thủ tướng Chính phủ về danh sách huyện nghèo, huyện thoát nghèo giai đoạn 2018-2020, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã phối hợp với các Bộ, ngành liên quan phân bổ số vốn còn lại của Chương trình cho các huyện nghèo mới, đồng thời điều chỉnh phương án nguồn vốn trung hạn thực hiện Chương trình. Bên cạnh đó, khi Đề án được phê duyệt, số vốn hỗ trợ quá lớn khoảng vài chục tỷ (vốn năm 2018 chuyển sang cộng thêm vốn năm 2019), các huyện khó đảm bảo giải ngân theo qui định.

Định mức phân bổ vốn sự nghiệp cho các dự án HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế và NRMHGN, hoạt động truyền thông và giảm nghèo về thông tin còn

thấp. Trung bình mỗi xã ĐBKK nhận được 200-300 triệu đồng/năm cho hoạt động HTPTSX nên hạn chế về số lượng hộ hưởng lợi của mỗi thôn hoặc địa phương có xu hướng lập định mức hỗ trợ thấp để nhiều hộ được hưởng lợi, mâu thuẫn với cách hỗ trợ dự án đồng bộ. Kinh phí cho Dự án 4 Truyền thông và giảm nghèo về thông tin so với đề xuất của Bộ Thông tin và Truyền thông để thực hiện các mục tiêu của Dự án còn thấp, nhiều nội dung kế hoạch bố trí không đủ vốn để thực hiện các mục tiêu.

Việc bố trí kinh phí mua vắc xin và hỗ trợ chăm sóc bảo vệ rừng từ nguồn vốn sự nghiệp thuộc Chương trình 30a¹⁰ khiến các địa phương gặp khó khăn trong việc phân bổ vốn cho các dự án HTPTSX. Thực tế, do nguồn kinh phí sự nghiệp thấp nên khoản chi này chiếm tỷ lệ tương đối lớn ở những huyện có nhiều rừng do đó không đảm bảo thực hiện các chính sách HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế và NRMHGN trên địa bàn.

Thời gian đầu thực hiện Chương trình, một số chính sách đối với hộ nghèo thiếu hụt đa chiều chưa được áp dụng như đối với hộ nghèo thu nhập đã ảnh hưởng đến tâm lý, thắc mắc về chính sách của đối tượng cũng như cán bộ làm công tác giảm nghèo. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 71/NQ-CP ngày 31/5/2018 về một số chính sách đối với hộ nghèo thiếu hụt đa chiều (chính sách hỗ trợ về giáo dục đào tạo, nhà ở, nước sinh hoạt, hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế...) để khắc phục vấn đề này.

Giai đoạn 2016-2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg quy định nguyên tắc, định mức, tiêu chí phân bổ ngân sách (theo các tiêu chí dân số và DTTS, tỷ lệ hộ nghèo và qui mô hộ nghèo, diện tích đất tự nhiên, đơn vị hành chính và huyện có xã biên giới). Căn cứ Quyết định số 48/2016/QĐ-TTg, các địa phương đã ban hành nguyên tắc, định mức, tiêu chí phân bổ ngân sách tại địa phương mình. Tuy nhiên, mức độ chênh lệch kinh phí giữa các địa bàn không lớn, trung bình hằng năm 01 xã ĐBKK được phân bổ khoảng 1-1,2 tỷ đồng vốn đầu tư và 200-300 triệu đồng vốn sự nghiệp. Việc phân bổ ngân sách hiện nay vẫn chưa dựa trên hệ thống thông tin giám sát, đánh giá kết quả đầu ra về mục tiêu giảm nghèo và triển khai thực hiện Chương trình (chưa có cơ chế thưởng về ngân sách để khuyến khích những địa bàn làm tốt).

2. Kết quả thực hiện các dự án của Chương trình

2.1. Kết quả thực hiện Dự án 1. Chương trình 30a

a) Tiêu dự án 1. Hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các huyện nghèo

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã phân bổ 15.565,698 tỷ đồng, trong đó 14.733,698 tỷ đồng vốn đầu tư phát triển và 832 tỷ đồng vốn sự nghiệp.

¹⁰ Công văn số 2512/BTC-HCSN của Bộ Tài chính quy định: giai đoạn 2018-2020, căn cứ dự toán chi CTMTQG GNBV được giao hàng năm của địa phương, UBND tỉnh ưu tiên bố trí kinh phí mua vắc xin và tổ chức tiêm phòng cho gia súc, gia cầm; kinh phí chăm sóc, khoanh nuôi, bảo vệ rừng trên địa bàn các huyện nghèo thuộc Chương trình 30a.

Theo báo cáo của các tỉnh, thành phố, số công trình được đầu tư giai đoạn 2016 - 2019 là 1.815 công trình hạ tầng thiết yếu khởi công mới, công trình chuyển tiếp; có hơn 500 công trình được duy tu bảo dưỡng. Các công trình được ưu tiên đầu tư là giao thông liên xã kết nối thị trường, giao thông nông thôn, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa, kênh mương nội đồng, thủy lợi, công trình điện sinh hoạt....

b) Tiểu dự án 2. Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã phân bổ 1.648 tỷ đồng, trong đó 1.550 tỷ đồng vốn đầu tư phát triển và 98 tỷ đồng vốn sự nghiệp.

Giai đoạn 2016 - 2019, Chương trình đã hỗ trợ các địa phương xây dựng và đưa vào sử dụng trên 1.200 công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu để phục vụ sản xuất và dân sinh như đường giao thông theo tiêu chuẩn nông thôn mới, đường giao thông nội đồng, đường dân sinh, kênh mương nội đồng tưới tiêu nước cho sản xuất, nuôi trồng thủy sản, chợ cá...

Ngoài ra, còn có hơn 1.164 công trình được duy tu bảo dưỡng các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu của Chương trình đã phát huy hiệu quả tích cực, tập trung đầu tư vào các hạng mục công trình đầu tư của giai đoạn trước (do nhiều công trình cơ sở hạ tầng được đầu tư từ giai đoạn trước không được bố trí kinh phí duy tu, bảo dưỡng đã bị hư hỏng và xuống cấp nghiêm trọng).

Các công trình đưa vào sử dụng đã phát huy hiệu quả, góp phần rất lớn trong việc đảm bảo an sinh xã hội. Hàng năm, có hàng triệu lượt người nghèo và người dân trong vùng được đầu tư được hưởng lợi trực tiếp từ các công trình như: công trình giao thông, công trình chợ, công trình trường học, công trình nước sạch, công trình trạm y tế, công trình điện thấp sáng, công trình nhà văn hóa thôn, công trình vui chơi giải trí và các công trình thủy lợi...

Qua đó, người dân nói chung và người nghèo nói riêng có điều kiện hơn trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội, các dịch vụ hỗ trợ phát triển sản xuất để phát triển kinh tế gia đình tăng thu nhập. Giúp các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo thay đổi bộ mặt nông thôn một cách rõ rệt, từng bước cải thiện đáng kể điều kiện sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh, đi lại, học hành, khám chữa bệnh của nhân dân. Kết quả đầu tư được thể hiện rõ qua kết quả giảm nghèo của các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo hàng năm đạt mục tiêu đề ra.

c) Tiểu dự án 3: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.

- Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã phân bổ 3.937 tỷ đồng vốn sự nghiệp. Theo số liệu tổng hợp từ 41 của tỉnh, thành phố, giai đoạn 2016 - 2019, các địa phương đã thực hiện được 3.659 dự án phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình cho khoảng 582,4 nghìn hộ tham gia.

. Các huyện nghèo đã thực hiện thực hiện khoảng 2.560 dự án, tập trung hỗ trợ giống, vật tư, kỹ thuật... cho các cây con chủ lực có lợi thế của địa phương như cây ăn quả, chè, cây dược liệu, rau sạch, chăn nuôi bò, dê, lợn bản địa... liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm để chuyển đổi cây trồng, vật nuôi có năng suất và giá trị cao hơn.

. Các xã ĐBKK vùng bãi ngang ven biển đã thực hiện 1099 dự án với số hộ tham gia 6.213 hộ tham gia, tập trung hỗ trợ sinh kế từ sản xuất nông, ngư diêm nghiệp, ngành nghề chế biến để tạo việc làm và nâng cao thu nhập cho các đối tượng nghèo.

. Hỗ trợ hoạt động chuyển giao khoa học, kỹ thuật và bố trí cán bộ khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư thôn bản với số người nghèo tham gia 5.035 người.

- Việc tiêm phòng vắc xin các bệnh nguy hiểm đã thực hiện tiêm với 11.084.332 liều vắc xin với kinh phí 133.588 triệu đồng;

- Chính sách tạo đất sản xuất (khai hoang, phục hóa, tạo ruộng bậc thang) cho 3.912 hộ nghèo với khoản kinh phí hỗ trợ 11.919 triệu đồng trên diện tích 1.052 ha;

d) Tiểu dự án 4: Hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài

- Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã phân bổ 368 tỷ đồng vốn sự nghiệp. Trong đó, có 5.429 lao động thuộc đối tượng được hỗ trợ tham gia đào tạo và làm các thủ tục để đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, trong đó đã có 2.649 lao động xuất cảnh đi làm việc tại các nước Nhật Bản, Hàn Quốc, Algieria, Đài Loan.

Đối với hoạt động nâng cao năng lực, có hơn 18 nghìn lượt cán bộ và tuyên truyền viên cơ sở làm công tác tư vấn được tập huấn nâng cao năng lực trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và khoảng 16 nghìn lượt lao động được tư vấn đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng hoặc tư vấn giới thiệu việc làm sau khi về nước.

Bên cạnh đó, công tác thông tin tuyên truyền về chủ trương, chính sách, pháp luật và các nội dung hỗ trợ đối với người lao động tham gia đào tạo và đi làm việc ở nước ngoài đã được tổ chức tuyên truyền rộng rãi tại các địa bàn huyện nghèo và các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.

Các hình thức tuyên truyền được đa dạng hóa, từ việc cung cấp thông tin thông qua các ấn phẩm truyền thông như tờ rơi, áp phích, sổ tay về thị trường tiếp nhận lao động Việt Nam đến hình thức thông tin qua các phương tiện thông tin đại chúng như phóng sự phát thanh, truyền hình, báo viết. Ngoài ra, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã phối hợp với các địa phương tổ chức 5 buổi tập huấn cho khoảng 500 cán bộ làm công tác vận động, tư vấn cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Giai đoạn 2016 - 2018, Ngân hàng Chính sách xã hội đã hỗ trợ 911 người lao động vay để đi làm việc ở nước ngoài theo chính sách quy định tại Quyết định 71/2009/QĐ-TTg; doanh số cho vay lũy kế đạt khoảng 75 tỷ đồng, bình

quân 82,3 triệu đồng/lao động. Các chính sách hỗ trợ vay vốn ưu đãi đã giúp người lao động và gia đình giải quyết các vướng mắc trong việc vay vốn, mở ra cơ hội đi làm việc ở nước ngoài.

Đưa người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài là một hướng đột phá giảm nghèo ở một số địa phương, tuy nhiên còn khó thực hiện tại một số vùng, địa bàn nghèo. Tại đa số các địa bàn miền núi DTTS, người dân vẫn chưa quan tâm tới việc đi làm việc ở nước ngoài, do hạn chế về học vấn, mạng lưới xã hội, lo ngại rủi ro, kinh phí lớn. Mặt khác, cơ chế hỗ trợ đi làm việc ở nước ngoài trong phạm vi Chương trình hiện không theo cách hỗ trợ trọn gói, hỗ trợ trực tiếp cho người lao động mà hỗ trợ thông qua các doanh nghiệp đào tạo, xúc tiến đi làm việc ở nước ngoài.

2.2. Kết quả thực hiện Dự án 2. Chương trình 135

a) Tiêu dự án 1: Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn, bản đặc biệt khó khăn

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã bố trí 14.905 tỷ đồng; trong đó 14.022 tỷ đồng vốn đầu tư phát triển, và 883 tỷ đồng vốn sự nghiệp. Ngân sách địa phương đã đầu tư: 2.992,163 tỷ đồng (gồm ngân sách địa phương, vốn dân đóng góp và vốn lồng ghép). Điển hình các tỉnh huy động nguồn lực từ địa phương nhiều như: Quảng Ninh, Bà Rịa Vũng Tàu, Khánh Hòa... (riêng tỉnh Quảng Ninh đã đầu tư hỗ trợ 1.308,790 tỷ đồng cho các xã, thôn ĐBKK)¹¹.

Giai đoạn 2016 - 2019, ngân sách Chương trình đã đầu tư xây dựng 14.760 công trình cơ sở hạ tầng (8.492 công trình giao thông, 1.422 công trình thủy lợi, 1.244 công trình trường học, 406 công trình nước sinh hoạt, 131 công trình điện, 108 công trình trạm y tế, 2.564 công trình nhà sinh hoạt cộng đồng...).

Đến năm 2019, đã hoàn thiện đưa vào sử dụng 12.800 công trình. Đối với nguồn vốn duy tu, bảo dưỡng, đã thực hiện được: 5.197 công trình (2.418 công trình giao thông, 683 công trình thủy lợi, 537 công trình trường học, 573 công trình nước sinh hoạt, 95 công trình điện, 105 công trình trạm y tế, 659 công trình nhà sinh hoạt cộng đồng...). Nguồn vốn sự nghiệp đã được các địa phương triển khai để duy tu, bảo dưỡng các công trình sau đầu tư, góp phần nâng cao tính bền vững của công trình.

b) Tiêu dự án 2: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn, bản đặc biệt khó khăn

- Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Trung ương đã bố trí 3.742 tỷ đồng, trong đó vốn thực hiện HTPTSX là 3.172,737 tỷ đồng, vốn thực hiện NRMHGN là 569,263 tỷ đồng. Bên cạnh ngân sách của Trung ương, các địa phương đã chủ động đối ứng và huy động nguồn lực của người dân trong 4 năm các địa phương đã huy động được: 1.057,724 tỷ đồng (trong đó ngân sách địa phương hỗ trợ

¹¹ Báo cáo đánh giá sơ kết thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 2016-2020, đề xuất khung Chương trình 135 giai đoạn 2021-2025 của Ủy ban Dân tộc.

951,108 tỷ đồng, vốn huy động từ dân 106,615 tỷ đồng), vốn lồng ghép với các chương trình chính sách khác trên địa bàn: 74,824 tỷ đồng.

- Giai đoạn 2016 - 2019, với nguồn hỗ trợ từ trung ương cùng với kinh phí địa phương đã thực hiện 8712 dự án phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình phát triển sản xuất để giảm nghèo. Các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất đã hỗ trợ được: 1.154,83 tấn giống cây lương thực, 3,334 triệu giống cây ăn quả, 7,525 triệu giống cây công nghiệp và 22,337 triệu giống cây khác; hỗ trợ 51,078 nghìn con đại gia súc, 124,242 con tiểu gia súc, 1.999,559 nghìn con giống gia cầm, 1.400,993 nghìn con giống thủy sản...; hỗ trợ 1.165,006 nghìn tấn phân bón các loại, 66,630 nghìn tấn thức ăn chăn nuôi, 492,022 nghìn liều thuốc thú y, 18,221 tấn thuốc bảo vệ thực vật, 41,205 nghìn thiết bị, máy móc các loại...; xây dựng được 816 mô hình sản xuất (mô hình chăn nuôi, mô hình nông lâm kết hợp, mô hình trồng trọt...) với tổng số 1,697 triệu hộ hưởng lợi từ Chương trình.

c) Tiểu dự án 3: Nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản đặc biệt khó khăn.

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Chương trình đã bố trí 579 tỷ đồng vốn sự nghiệp để nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản đặc biệt khó khăn.

Giai đoạn 2016 - 2019, các tỉnh đã tổ chức biên soạn và ban hành tài liệu phục vụ xây dựng khung đào tạo, tập huấn nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở và cộng đồng. Ban Dân tộc tỉnh đã phối hợp cùng các Sở, ngành, đơn vị tư vấn địa phương, trường đại học trên địa bàn tỉnh để tổ chức các lớp tập huấn, các đợt đi học tập trao đổi về công tác dân tộc, thăm các mô hình phát triển kinh tế tại các tỉnh thành khác. Đến giữa năm 2019, các địa phương đã tổ chức được 3.470 lớp với 234.294 lượt người tham gia, trong đó có 39.502 lượt người tham gia là nữ giới; đối tượng tham gia tập huấn là cán bộ xã, thôn bản và người dân (cán bộ xã: 43.662 lượt người, cán bộ thôn bản: 70.687 lượt người, người dân: 119.945 lượt người); thời gian tập huấn là 2-3 ngày/lớp. Các địa phương đã tổ chức 122 đoàn học tập, thăm quan các mô hình điển hình trong lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển sản xuất và nâng cao năng lực với 5.572 lượt người tham gia (cán bộ xã: 3.228 lượt người, cán bộ thôn bản: 1.037 lượt người, người dân: 1.307 lượt người). Nhiều tỉnh đã chủ động xây dựng khung đào tạo, tập huấn nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở và cộng đồng cho cả giai đoạn 2017 - 2020 phù hợp với đặc thù của địa phương như Lai Châu, Tuyên Quang, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Yên Bái, Thái Nguyên, Đắk Nông...¹²

Hoạt động nâng cao năng lực hầu hết do Ban Dân tộc tỉnh làm chủ đầu tư. Một số tỉnh, hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ do Ban Dân tộc tỉnh làm chủ đầu tư, nâng cao năng lực cho cộng đồng do Phòng Dân tộc huyện làm chủ đầu tư. Đối với lớp tập huấn cho cán bộ cơ sở, nội dung tập trung vào quy trình nghiệp vụ triển khai thực hiện dự án CSHT, HTPTSX trong Chương trình 135. Đối với lớp tập huấn cho cộng đồng, nội dung hướng đến giới thiệu về Chương

¹² Báo cáo đánh giá sơ kết thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 2016-2020, đề xuất khung Chương trình 135 giai đoạn 2021-2025 của Ủy ban Dân tộc.

trình 135, giám sát cộng đồng, duy tu bảo dưỡng, chính sách của Đảng và Nhà nước về vấn đề dân tộc. Một số tỉnh đã triển khai chuyên đề “*Kỹ năng lồng ghép giới và thích ứng với biến đổi khí hậu vào các hoạt động giảm nghèo*” để tập huấn cho cán bộ cơ sở và cộng đồng.

2.3. Dự án 3: Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách Chương trình đã bố trí 522 tỷ đồng, trong đó 176,394 tỷ đồng vốn sự nghiệp hỗ trợ phát triển sản xuất đa dạng hóa sinh kế và 345,606 tỷ đồng vốn sự nghiệp nhân rộng mô hình giảm nghèo.

Theo báo cáo của 41 tỉnh, giai đoạn 2016 - 2019, ngân sách Chương trình đã hỗ trợ xây dựng, nhân rộng 759 dự án HTPTSX và NRMHGN trên cả nước, trong đó có trên 350 mô hình giảm nghèo, với trên 44 nghìn hộ tham gia. Các mô hình giảm nghèo tập trung xây dựng và nhân rộng mô hình phát triển sản xuất các cây trồng, vật nuôi có lợi thế, ứng dụng tiến bộ kỹ thuật mới, cơ giới hóa, có hiệu quả sản xuất ở các địa phương. 100% người nghèo tham gia mô hình được tập huấn, bồi dưỡng kiến thức về sản xuất kinh doanh, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật; nâng cao năng lực quản lý và tổ chức triển khai thực hiện dự án, bổ sung kiến thức công tác giảm nghèo cho đội ngũ cán bộ cơ sở.

2.4. Dự án 4: Truyền thông và giảm nghèo về thông tin

Giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách trung ương đã bố trí 512,800 tỷ đồng, trong đó: vốn đầu tư phát triển 36,900 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 475,900 tỷ đồng.

a) Truyền thông về giảm nghèo

Các Bộ, ngành, địa phương đã phối hợp với cơ quan Báo, Đài phát thanh, truyền hình bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú thực hiện biên soạn, in và phát hành các tin bài, phim tài liệu, tuyên truyền về chính sách, chương trình giảm nghèo, về các gương hộ nghèo làm kinh tế giỏi vươn lên thoát nghèo, các tổ chức, đoàn thể, cá nhân thực hiện tốt công tác an sinh xã hội và giảm nghèo¹³.

Qua đó các nội dung thông tin về các huyện nghèo, xã nghèo và hộ nghèo được truyền tải đến với người dân; trong đó, các đơn vị cũng chú trọng sản xuất các chương trình, truyền hình phát thanh có nội dung tuyên truyền nâng cao nhận thức chung về giảm nghèo dành riêng cho các tỉnh cùng khu vực¹⁴.

Đối với các Bộ, ngành tham gia Dự án (Bộ NNPTNT, Ủy ban Dân tộc; Hội Nông dân Việt Nam) đã triển khai thực hiện sản xuất nội dung thông tin thông qua các hình thức là các xuất bản phẩm, chương trình truyền hình, video clip, các tờ rơi, tờ gấp để phát hành đến các huyện, xã; đồng thời, các nội dung thông tin này cũng được các Bộ, ngành đăng tải trên các báo điện tử trực thuộc.

¹³ Sản xuất và phát hành 178 chương trình truyền hình, 221 chương trình phát thanh, 104 phóng sự và trên 12 nghìn tin bài

¹⁴ Tỉnh Gia Lai thực hiện các chương trình phát thanh, truyền hình về công tác dân tộc trên địa bàn các tỉnh Tây Nguyên; truyền thống các dân tộc Tây Nguyên; tỉnh Hòa Bình tổ chức sản xuất các chương trình truyền hình tuyên truyền về bản sắc văn hóa các dân tộc Tây Bắc; Tỉnh Bình Định sản xuất chương trình truyền hình tuyên truyền về chủ quyền biển đảo; phát triển kinh tế biển khu vực Nam Trung Bộ....

Năm 2017, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông, Hội Nhà báo Việt Nam đã phát động và trao giải lần thứ nhất Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo cho 24 tác phẩm đạt giải (trong đó có 01 giải A, 05 giải B, 08 giải C và 10 giải khuyến khích) và 02 giải tập thể cho các đơn vị có nhiều tác phẩm chất lượng tham dự cuộc thi với cơ cấu giải thưởng cao nhất là 15 triệu đồng và thấp nhất là 03 triệu đồng. Năm 2018, Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo đã thu hút được sự quan tâm của nhiều tổ chức, cơ quan báo chí trung ương và các địa phương, kết thúc cuộc thi đã có 63 tác phẩm đoạt giải (trong đó có 02 giải A, 09 giải B, 13 giải C, 14 giải Khuyến khích cho 38 tác giả, nhóm tác giả và 01 giải tập thể). Năm 2019, Hội đồng Sơ khảo đã lựa chọn 71 tác phẩm vào chấm vòng Chung khảo. Kết quả chấm chung khảo đã lựa chọn được 41 cá nhân có các tác phẩm đạt giải (trong đó có 04 giải A; 08 giải B; 14 giải C; 15 giải khuyến khích) và 01 giải tập thể có nhiều tác phẩm dự thi và có nhiều tác phẩm đạt giải.

Giai đoạn 2016 - 2018, các địa phương đã tổ chức nhiều hoạt động nhằm tăng cường năng lực truyền thông về giảm nghèo. Cụ thể, tổ chức 350 lớp tập huấn, bồi dưỡng kỹ năng thông tin, tuyên truyền về giảm nghèo đã được tổ chức cho khoảng 26.000 lượt cán bộ tuyên truyền viên, báo cáo viên; sản xuất khoảng 2.850 chương trình phát thanh và 281 chương trình truyền hình; xuất bản 5.025 chuyên san, khoảng 460.000 tờ rơi, tờ gấp và 42.745 sách chuyên đề về giảm nghèo; tổ chức 76 buổi tọa đàm, đối thoại và tổ chức 798 cuộc đối thoại chính sách giảm nghèo cho khoảng 71.650 lượt người. Năm 2019, đã có 600 lượt cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông tại các xã được đào tạo tập huấn kỹ năng thông tin tuyên truyền. Qua đó, đã truyền tải chính sách, chương trình giảm nghèo đến được đông đảo cộng đồng, người dân; khuyến khích, động viên người nghèo chủ động vươn lên thoát nghèo, giảm nghèo.

Đối với các hoạt động truyền thông giảm nghèo khác (hội thi giảm nghèo, sân khấu hóa...) đã được triển khai ở một số ít địa bàn. Chẳng hạn, tỉnh: Bắc Kạn và Đắk Nông đã tổ chức các Hội nghị chia sẻ kinh nghiệm hợp tác hỗ trợ cộng đồng dân tộc thiểu số thực hiện sáng kiến giảm nghèo bền vững nhằm trao đổi, tư vấn, kết nối hỗ trợ cho bà con đồng bào trong phát triển sản xuất, nhân rộng mô hình giảm nghèo để giúp bà con nâng cao năng lực sản xuất, tăng thu nhập, vươn lên thoát nghèo bền vững.

Bên cạnh đó, các tỉnh: Thừa Thiên Huế, Quảng Ngãi đã tổ chức Hội thi tuyên truyền viên giỏi về CTMTQG GNBV (đối tượng dự thi là tuyên truyền viên, công tác viên đã, đang và sẽ tham gia các hoạt động truyền thông về giảm nghèo tại các địa phương, ưu tiên là những người trực tiếp như trưởng thôn, tổ trưởng, cán bộ các ban ngành đoàn thể ở cấp xã, cán bộ làm công tác giảm nghèo, cán bộ LĐ-TBXH các cấp).

b) Giảm nghèo về thông tin

- Các Bộ, ngành và các cơ quan trung ương thực hiện

Giai đoạn 2016 - 2020, các Bộ, ngành, cơ quan trung ương, gồm: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Ủy ban

Dân tộc, Hội Nông dân Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã và Thông tấn xã Việt Nam đã thực hiện sản xuất nội dung thông tin cung cấp cho các đối tượng ở khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, cụ thể:

+ Ủy ban dân tộc: Với tổng kinh phí được bố trí trong giai đoạn 2016 – 2018 là 3 tỷ đồng, UBĐT đã triển khai thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của hoạt động Giảm nghèo về thông tin như: Xây dựng 03 bộ phim tài liệu, phát trên sóng kênh VTV1, VTC16 phản ánh các chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước với đồng bào dân tộc thiểu số, đồng bào dân tộc rất ít người; thực tiễn việc thực hiện chính sách của Nhà nước với đồng bào dân tộc rất ít người; sản xuất và phát sóng các chương trình phát thanh trên hệ thống của Đài VOV về chính sách của Nhà nước gắn với đồng bào dân tộc ít người; tuyên truyền về Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 trên Báo Dân tộc và Phát triển, Tạp chí điện tử Bảo vệ rừng và môi trường và Báo Điện tử Đảng cộng sản Việt Nam; Biên soạn, phát hành “Đặc san Truyền thông về giảm nghèo” và Cẩm nang “Truyền thông Dân tộc”.

Năm 2018, UBĐT hoàn thành sản xuất 04 bộ phim tài liệu phát trên sóng VTV1, Đài Truyền hình Việt Nam với các nội dung: phóng sự về những tấm gương, tiêu biểu xuất sắc trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số; phóng sự về chống buôn bán người qua biên giới vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Thực hiện 01 chuyên đề phát thanh, gồm 11 chương trình với nội dung tuyên truyền “Chính sách dân tộc gắn với giảm nghèo bền vững”, phát sóng trên Chuyên mục “Dân tộc và phát triển” của Hệ phát thanh VOV1; Cẩm nang “Giải pháp phòng, chống thiên tai và biến đổi khí hậu vùng dân tộc ít người và miền núi”; Đặc san “Chính sách dân tộc với cơ sở” Đặc san Dân tộc và Phát triển; Chuyên mục tuyên truyền về Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 trên Cổng thông tin điện tử UBĐT và Tạp chí điện tử,...

Năm 2019, với tổng kinh phí được phân bổ là 2,3 tỷ đồng; UBĐT đã triển khai các hoạt động: Tổ chức hội thi tìm hiểu chính sách pháp luật trong thực hiện Dự án “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin”; biên soạn, in ấn, phát hành cẩm nang chính sách, pháp luật giảm nghèo về thông tin vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi; sưu tầm, cập nhật phim ảnh tư liệu và thu thập, biên tập, cập nhật tin, bài, ảnh tuyên truyền về Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững; biên soạn, phát hành đặc san “Chính sách dân tộc gắn với giảm nghèo bền vững; Sản xuất và phát sóng chuyên đề phát thanh “Tăng cường thông tin đến đồng bào vùng dân tộc thiểu số và miền núi” trên các đài trung ương và địa phương; biên soạn, phát hành cuốn Đặc san “Giảm nghèo về thông tin” và xuất bản tờ gấp tuyên truyền một số chính sách đặc thù đối với vùng DTTS và miền núi.

Thông qua các nội dung tuyên truyền này, UBĐT đã phần nào truyền tải được thông tin đến đồng bào dân tộc ít người ở các xã đặc biệt khó khăn, biên giới, phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ của Dự án “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin” thuộc Chương trình MTQG GNBV giai đoạn 2016-2020.

+ *Hội Nông dân Việt Nam*: Giai đoạn 2016 - 2018, Hội Nông dân được phân bổ kinh phí là 3,5 tỷ đồng để triển khai thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ thuộc hoạt động “Giảm nghèo về thông tin”, với mục đích cung cấp các ấn phẩm truyền thông cho các xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo nhằm tăng cường thông tin, nhận thức của nông dân về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, góp phần tích cực giảm nghèo bền vững thông qua các gương nông dân điển hình và có kinh nghiệm thoát nghèo ở các vùng miền; tuyên truyền vận động nông dân vươn lên xóa đói, giảm nghèo bền vững.

Giai đoạn 2016 - 2018, đã triển khai thực hiện sản xuất 28 video clip, với chuyên đề về “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin” để đăng tải trên báo điện tử Danviet.vn và in sao thành 61.800 đĩa DVD phát hành đến Hội Nông dân tỉnh, Hội Nông dân huyện, Hội Nông dân xã và các điểm Bưu điện văn hóa xã ở vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo; xuất bản 8.500 cuốn chuyên san về “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin” để phát hành đến Hội Nông dân tỉnh, Hội Nông dân huyện, Hội Nông dân xã và điểm Bưu điện - Văn hóa xã.

Năm 2019, với tổng kinh phí được phân bổ là 1,5 tỷ đồng, Hội Nông dân Việt Nam đã tổ chức sản xuất, in sao và phát hành 8 video clip về mô hình tại địa phương để phát cho Hội nông dân 63 tỉnh, thành phố, 621 huyện, 5.466 xã và 3.000 điểm bưu điện văn hóa xã; tổ chức viết hàng trăm tin, bài, ảnh để tuyên truyền trên Báo Nông thôn ngày nay và báo điện tử danviet.net; xây dựng, in ấn và phát hành 9.200 cuốn chuyên đề về “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin”; tập huấn bồi dưỡng kỹ năng thông tin và truyền thông về giảm nghèo cho 240 cán bộ Hội các cấp làm công tác truyền thông tại 02 khu vực Miền Bắc và Miền Nam.

+ *Thông tấn xã Việt Nam*: Xác định xóa đói giảm nghèo là một vấn đề lớn được Đảng và Nhà nước quan tâm và là một trong những nhiệm vụ hàng đầu. Do đó, ngoài phần kinh phí được phân bổ là 1,2 tỷ đồng để thực hiện nhiệm vụ thuộc hoạt động “Giảm nghèo về thông tin” giai đoạn 2016 - 2018, TTXVN đã lồng ghép các nguồn vốn khác và các nhiệm vụ, tập trung cao độ thông tin, tuyên truyền về xóa đói, giảm nghèo.

Thông tin về xóa đói, giảm nghèo được TTXVN thực hiện bằng các loại hình (tin văn bản, ảnh, truyền hình, đồ họa) tích hợp trong hàng chục sản phẩm thông tin của TTXVN gồm các bản tin nguồn (tin trong nước, tin kinh tế, ảnh, tin đối ngoại - 8 ngoại ngữ, tin thể giới), Trung tâm Truyền hình Thông tấn, báo Tin tức, Báo điện tử VietnamPlus, Báo Thể thao và Văn hóa, Báo ảnh Dân tộc và Miền núi (phát hành 11 song ngữ) và trên mạng xã hội.

Giai đoạn 2016 - 2018, TTXVN sản xuất, đăng phát hơn 3.500 tin, bài; hơn 3.000 ảnh; hơn 100 phóng sự truyền hình. Ngoài cung cấp cho hệ thống báo chí trong nước và quốc tế, các đơn vị của TTXVN tổ chức các chuyên mục như “Giảm nghèo bền vững”, “Kinh nghiệm nhà nông”, “Gương sáng soi chung”, “Người dân và Chính phủ”, “Biên giới biển, đảo quê hương”, “An sinh cuộc sống”... thông tin phục vụ rộng rãi công chúng; đặc biệt là phục vụ hệ thống chính trị ở cơ sở và người dân vùng nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa,

vùng đặc biệt khó khăn. TTXVN cũng tập trung thông tin những kinh nghiệm/bài học của thế giới trong công tác xóa đói, giảm nghèo; sự ủng hộ, chia sẻ của quốc tế đối với công cuộc xóa đói, giảm nghèo của Việt Nam; đánh giá của thế giới đối với thành tựu xóa đói, giảm nghèo của Việt Nam; góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện đời sống, tăng thu nhập cho người dân, nâng cao đời sống văn hóa, tinh thần của người dân, đặc biệt ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

- Tình hình triển khai thực hiện của Bộ Thông tin và Truyền thông

Đối với nguồn kinh phí sự nghiệp:

. Phối hợp với các Bộ: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Lao động - Thương binh và Xã hội, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính tổ chức Hội nghị tập huấn triển khai các nội dung, dự án thành phần về thông tin và truyền thông thuộc 2 Chương trình MTQG cho các Bộ, ngành và địa phương theo nhiệm vụ được giao cho các Bộ vào cuối tháng 6 năm 2017;

. Tổ chức 02 lớp tập huấn (Tại tỉnh: Hòa Bình và Đắk Lắk) cho 450 học viên về công tác thông tin, tuyên truyền về các Chương trình MTQG tập huấn cho mạng lưới cán bộ tuyên truyền viên, báo cáo viên về giảm nghèo từ Trung ương tới địa phương, cơ sở tuyên truyền về Chương trình;

. Tổ chức 02 lớp tập huấn (Tại tỉnh: Quảng Ninh và Tây Ninh) bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng thông tin và truyền thông cho 140 cán bộ làm công tác thông tin, tuyên truyền cơ sở về Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững;

. Đã hoàn thành thiết lập 01 cụm thông tin cơ sở tại cửa khẩu quốc tế Tây Trang, tỉnh Điện Biên. Các hạng mục công trình đã được nghiệm thu, bàn giao về địa phương để đưa vào sử dụng đảm bảo yêu cầu kỹ thuật;

. Đã xuất bản tài liệu "Hệ thống văn bản quản lý Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 phục vụ công tác quản lý" để phổ biến, áp dụng trong toàn Ngành;

. Giai đoạn 2016 - 2020, Bộ TTTT đã phối hợp với Bộ LĐTB&XH, Hội Nhà báo Việt Nam phát động tổ chức Lễ phát động Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo giai đoạn 2016-2020, đến nay đã tổ chức được 04 Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo giai đoạn 2016 - 2020. Riêng năm 2020, Bộ TTTT chủ trì, phối hợp với Bộ LĐTB&XH và các cơ quan liên quan tổ chức Gala Tổng kết trao giải “Cuộc thi các tác phẩm báo chí viết về công tác giảm nghèo” giai đoạn 2016 - 2020, dự kiến truyền hình trực tiếp trên sóng Đài Truyền hình Việt Nam.

Bộ đã chỉ đạo các Sở Thông tin và Truyền thông các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Chủ trì, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan đơn vị liên quan chỉ đạo các cơ quan báo chí trên địa bàn tỉnh triển khai các hoạt động thông tin, tuyên truyền về công tác giảm nghèo; thông tin về Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo giai đoạn 2016 - 2020 đến phóng viên, biên tập viên và cộng tác viên các cơ quan báo chí trên địa bàn tỉnh để tham dự cuộc thi.

Các cơ quan thông tấn báo chí: Tích cực thông tin, tuyên truyền các chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách pháp luật của Nhà nước về công tác giảm nghèo; Thông tin, tuyên truyền một cách đồng bộ, có trọng tâm, đa dạng về phương thức, phù hợp với từng nhóm đối tượng, vùng miền nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ, toàn diện về công tác giảm nghèo ở vùng khó khăn; góp phần thu hẹp khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư; đa dạng hóa việc làm, tăng thu nhập; tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho đối tượng nghèo. Tạo điều kiện để phóng viên, biên tập viên gửi các tác phẩm tham dự Cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo.

. Xây dựng phần mềm thiết lập, nội dung thông tin tuyên truyền thực hiện hoạt động truyền thông về giảm nghèo và duy trì, cập nhật tin, bài truyền thông và giảm nghèo trên Cổng Thông tin điện tử “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin”;

. Xây dựng Khung chương trình, tài liệu đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng, chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ thông tin cơ sở;

. Thực hiện các nhiệm vụ này thông qua các cuộc giao ban báo chí và chỉ đạo các cơ quan báo chí đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền bằng nhiều hình thức như: Sản xuất và phát sóng 100 chương trình truyền hình, 104 chương trình phát thanh; Sản xuất và đăng tải 5222 tin, ảnh, 3827 bài và 1025 video phóng sự chính luận; Xuất bản và phát hành 08 cuốn sách với số lượng phát hành là 105.084 cuốn và 18 ấn phẩm truyền thông với số lượng phát hành là 111.500 ấn phẩm với các chủ đề, thể loại phù hợp với nội dung, mục tiêu của Dự án “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin”, nhằm tuyên truyền về mục tiêu giảm nghèo bền vững để người dân nghèo sinh sống ở các vùng đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

Đối với nguồn kinh phí đầu tư phát triển:

Bộ Thông tin và Truyền thông đã có Quyết định số 2274/QĐ-BTTTT phê duyệt dự án “Thiết lập cụm thông tin cơ sở tại các khu vực cửa khẩu, biên giới, trung tâm giao thương” thuộc Dự án “Truyền thông và giảm nghèo về thông tin” của Chương trình MTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020. Với nội dung quy mô đầu tư xây dựng 12 cụm thông tin cơ sở tại 12 tỉnh/thành phố, bao gồm:

. 02 Cụm thông tin điện tử tại khu vực cửa khẩu quốc tế đường bộ là Tà Lùng (Cao Bằng) và La Lay (Quảng Trị).

. 10 Cụm thông tin điện tử tại khu vực cửa khẩu, trung tâm giao thương là Núi Bà Đen (Tây Ninh); Công viên địa chất Đồng Văn (Hà Giang); Hồ Ba Bể (Bắc Kạn); Mộc Châu (Sơn La); Điện Biên Phủ - Pá Khoang (Điện Biên); Thành nhà Hồ (Thanh Hóa); Phong Nha - Kẻ Bàng (Quảng Bình); Yok Đôn (Đắk Lắk); Măng Đen (Kon Tum) và Năm Căn (Cà Mau).

Dự kiến đến hết năm 2020, Bộ Thông tin và Truyền thông thực hiện được 20 Cụm đạt mục tiêu Thủ tướng Chính phủ giao tại Quyết định số 1722/QĐ-TTg.

- Tình hình triển khai thực hiện tại địa phương:

Giai đoạn 2016 - 2020, nhiều hoạt động giảm nghèo về thông tin ở các địa phương đã được triển khai như đào tạo, tập huấn và sản xuất các sản phẩm thông tin (các sản phẩm báo chí, đầu sách, tờ rơi, tờ gấp...) nhằm cung cấp thông tin, tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân về giảm nghèo. Cụ thể:

Các địa phương đã tổ chức được khoảng 142 lớp đào tạo, bồi dưỡng cho 20.226 lượt cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông cơ sở; Sản xuất và phát sóng trên Đài Phát thanh, truyền hình các cấp khoảng 11.000 chương trình phát thanh và 600 chương trình truyền hình; Xuất bản 36 đầu sách chuyên đề về giảm nghèo, với số lượng in và phát hành khoảng 56.500 cuốn sách; Xuất bản và phát hành 116.400 chuyên san, xây dựng 8.760 video clip và phát hành khoảng 570.900 tờ rơi, tờ gấp thông tin, tuyên truyền về giảm nghèo; Thực hiện hỗ trợ 9.694 tivi và 4.058 radio cho các hộ nghèo; Trang bị phương tiện tác nghiệp phục vụ thông tin cổ động cho 234 huyện và 794 xã; xây dựng, nâng cấp 582 điểm thông tin, tuyên truyền cổ động ngoài trời ở 356 xã nghèo. Trong đó, các tỉnh đã ưu tiên hỗ trợ cho các hộ đồng bào dân tộc rất ít người; hộ gia đình chính sách.

2.5. Dự án 5: Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình

a) Hoạt động nâng cao năng lực

Giai đoạn 2016 - 2020, Ngân sách Trung ương đã bố trí 331 tỷ đồng cho Dự án 5 về nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo và giám sát đánh giá thực hiện Chương trình.

Giai đoạn 2016 - 2017, các tỉnh đã tập huấn cho trên 80 nghìn cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp và người dân, thời gian tập huấn khoảng 2-3 ngày/lớp; riêng năm 2017 đã tập huấn trên 67 nghìn lượt người. Giai đoạn 2018 -2019, các tỉnh tiếp tục tập huấn cho hàng chục nghìn lượt cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp và người dân.

Hàng năm, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đều tổ chức các lớp tập huấn cho cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp tỉnh, huyện về các chủ trương, chính sách giảm nghèo, hướng dẫn rà soát hộ nghèo, hướng dẫn việc kiểm tra, giám sát, đánh giá Chương trình. Năm 2018, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã tổ chức 3 lớp tập huấn cho trên 400 cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp tỉnh, huyện về các chủ trương, chính sách mới về giảm nghèo, hướng dẫn đánh giá giữa kỳ Chương trình giai đoạn 2016 - 2020. Năm 2019, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã tổ chức 2 lớp tập huấn cho trên 400 cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp tỉnh, huyện về các chủ trương, chính sách mới về giảm nghèo, đánh giá sơ kết Chương trình và định hướng xây dựng Chương trình giai đoạn 2021 - 2025, định hướng xây dựng chuẩn nghèo đa chiều mới áp dụng cho giai đoạn 2021 - 2025...

Tại các địa phương, hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp thường do Sở LĐ-TBXH hoặc Phòng LĐ-TBXH huyện thực hiện. Nội dung tập huấn về quy trình triển khai xây dựng các mô hình, dự án HTPTSX; cơ chế quản lý tài chính các nguồn vốn của Chương trình; các chủ trương, chính sách về giảm nghèo; tập huấn về điều tra, rà soát hộ nghèo. Một số tỉnh tổ chức các chuyên tham quan, học tập kinh nghiệm về công tác giảm nghèo ở các địa phương khác cho cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp.

Các Hội đoàn thể (Hội Cựu chiến binh, Hội liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân, Trung ương Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh) đã tổ chức 43 lớp tập huấn về công tác giảm nghèo cho 3.210 đoàn viên, hội viên các tỉnh, thành phố (tính đến năm 2019).

Các lớp tập huấn cho cán bộ làm công tác giảm nghèo đã giúp cho đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là ở cơ sở có thêm kiến thức và kỹ năng cơ bản trong việc xây dựng kế hoạch, dự án, tổ chức triển khai thực hiện và quản lý Chương trình.

b) Hoạt động giám sát đánh giá

Hàng năm, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và các địa phương đều tổ chức tập huấn, nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo ở cấp tỉnh, huyện, xã về thực hiện giám sát, đánh giá theo Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH. Thông qua các hoạt động tập huấn, nâng cao năng lực, đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là ở cơ sở đã có thêm kiến thức và kỹ năng tổ chức thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo; tổ chức kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo ở địa phương, cơ sở.

Các Bộ, ngành là thành viên BCĐTW cũng tổ chức các đoàn công tác liên ngành kiểm tra, giám sát và đôn đốc tiến độ thực hiện chương trình tại các địa phương, nhất là các địa bàn có nhiều huyện nghèo, xã ĐBKK nhằm tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện Chương trình, đảm bảo việc thực hiện các dự án đúng kế hoạch và đạt hiệu quả.

Các địa phương đã tổ chức nhiều đoàn kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo ở các cấp cơ sở. Bên cạnh đó, các hội đoàn thể (Hội Cựu chiến binh Việt Nam, Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Trung ương Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh) cũng tổ chức trên 900 đoàn kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo ở địa phương, cơ sở.

3. Đánh giá chung kết quả đạt được và những tồn tại hạn chế

3.1. Nội dung hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các huyện nghèo, xã nghèo theo Chương trình 30a và Chương trình 135

a) Đánh giá kết quả đạt được

Thực hiện quy định của Luật Đầu tư công và Nghị định số 136/2015/NĐ-CP ngày 31/12/2015 của Chính phủ về hướng dẫn một số điều của Luật Đầu tư công, việc thực hiện các công trình đầu tư trên địa bàn các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo, xã, thôn, bản đặc biệt khó

khẩn vùng dân tộc và miền núi thuộc phạm vi đầu tư của Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững phải thực hiện đủ các bước: lập báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư và thẩm định nội bộ; thẩm định của các cơ quan liên quan ở cấp tỉnh (Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội) làm cơ sở để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng Tờ trình các Bộ, cơ quan liên quan (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội - cơ quan chủ Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020) thẩm định về danh mục các công trình, nguồn vốn và khả năng cân đối vốn đầu tư các công trình, đảm bảo hoàn thành trước ngày 31/8 hàng năm để thực hiện đầu tư.

Căn cứ trên nguồn vốn giao hằng năm và dự kiến trung hạn giai đoạn 2016-2020, theo quy định của Luật Đầu tư công, các địa phương đã trình các Bộ, cơ quan liên quan thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn các dự án thuộc phạm vi của CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020. Theo nội dung trình thẩm định của các địa phương, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính thực hiện thẩm định các công trình theo đề xuất tại Tờ trình của các địa phương. Tuy nhiên, năm 2016 là năm đầu thực hiện, các địa phương thực hiện còn chậm và chưa đúng, đủ các quy trình, dẫn đến việc trình thẩm định muộn hơn so với thời gian quy định, không đảm bảo về thời gian và thủ tục đầu tư hoặc không được duyệt đầu tư.

Từ năm 2017, Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Chính phủ cho phép áp dụng Điều 3 Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 02/12/2016 đối với các dự án nhóm C quy mô nhỏ thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giao cho địa phương tự thẩm định nguồn vốn theo Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày 03/8/2017.

Nguồn vốn đầu tư xây dựng các công trình CSHT trong Chương trình 30a và Chương trình 135 có tác dụng đa chiều. Các địa phương đã tập trung đầu tư các công trình hạ tầng thiết yếu như giao thông nông thôn, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa, kênh mương nội đồng...

Nhìn chung, các công trình hạ tầng được xây dựng đã đáp ứng được nhu cầu của người dân trong sản xuất và đời sống; bộ mặt nông thôn ở các huyện nghèo và xã, thôn ĐBKK được cải thiện đáng kể. Các công trình này đã giúp người dân được thuận tiện hơn trong việc đi lại, giao lưu hàng hóa, phát triển kinh tế, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần, tiếp cận y tế, giáo dục tốt hơn và phát huy được những tiềm năng, thế mạnh của từng địa phương. Việc đầu tư CSHT đã đóng góp quan trọng vào việc hoàn thành cơ bản các chỉ tiêu về CSHT phục vụ sản xuất và dân sinh, các mục tiêu giảm nghèo, các chỉ tiêu về số huyện, xã, thôn thoát khỏi tình trạng ĐBKK của Chương trình giai đoạn 2016 - 2020.

Các địa phương báo cáo không phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản mới từ các công trình thuộc Chương trình trong giai đoạn. Đối với nguồn vốn đầu tư của Chương trình 30a và Chương trình 135 giai đoạn 2016 - 2020, các địa phương chủ yếu để thực hiện các công trình mới hoặc công trình chuyển tiếp. Một số tỉnh do nợ đọng các công trình giai đoạn 2010 - 2015 nên các năm đầu 2016 - 2017 có sử dụng một phần kinh phí thuộc nguồn vốn của Chương trình

để trả nợ. Đến giai đoạn 2018 - 2019, các địa phương khảo sát đều báo cáo không phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản mới.

Về thực hiện cơ chế phân cấp trong các công trình CSHT:

- Chương trình 30a: Đối với việc xây dựng công trình CSHT của huyện nghèo, các địa phương chủ yếu giao cho cấp huyện làm chủ đầu tư, có địa phương giao một số công trình nhỏ cho cấp xã làm chủ đầu tư. Đối với các công trình CSHT cấp xã thuộc Tiểu dự án 2, các địa phương phần lớn đã phân cấp giao cho cấp xã làm chủ đầu tư, có một số tỉnh phối hợp giữa cấp huyện và xã trong việc làm chủ đầu tư (giao cấp xã làm chủ đầu tư nhưng sau đó cấp xã lại ủy quyền cho cấp xã làm chủ đầu tư). Đối với hoạt động duy tu, bảo dưỡng huyện nghèo, các địa phương chủ yếu giao cho cấp huyện làm chủ đầu tư và một phần cho cấp xã làm chủ đầu tư. Đối với hoạt động duy tu, bảo dưỡng của các xã thuộc Tiểu dự án 2 giao cho cấp xã làm chủ đầu tư.

- Chương trình 135: Nhiều địa phương đã thực hiện tốt cơ chế phân cấp cho cấp xã làm chủ đầu tư trong Chương trình 135. Một số tỉnh khác giao cho cả cấp huyện và cấp xã làm chủ đầu tư. Đối với hoạt động duy tu, bảo dưỡng, hầu hết các tỉnh đã giao cho cấp xã làm chủ đầu tư, một số tỉnh đã đẩy mạnh việc giao cho các tổ nhóm thợ trong cộng đồng thôn bản thực hiện.

Một số địa phương đã mạnh dạn áp dụng cơ chế đầu tư đặc thù khi thực hiện các công trình CSHT. Theo báo cáo của các địa phương, đến nay, có hơn 20 tỉnh đã ban hành danh mục áp dụng cơ chế đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 2/12/2016 (Bắc Kạn, Hòa Bình, Bắc Giang, Kon Tum, Đắk Nông...). Đối với các công trình quy mô nhỏ, kỹ thuật đơn giản, nhiều địa phương cũng đã ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình. Một số tỉnh đã áp dụng cơ chế đầu tư đặc thù trên diện rộng với các công trình sử dụng nguồn vốn của Chương trình như Bắc Giang, Thanh Hóa, Hòa Bình... Việc áp dụng cơ chế đặc thù đã huy động được nguồn lực từ người dân đóng góp, giảm bớt và đơn giản hóa các thủ tục quản lý đầu tư, tạo điều kiện cho người dân địa phương được tham gia thực hiện, giám sát công trình, tăng hiệu quả đầu tư.

Đối với công trình CSHT, việc phân cấp cho cấp xã làm chủ đầu tư đã làm tăng tính phù hợp của các công trình với điều kiện và tình hình thực tế tại mỗi địa phương. Các công trình áp dụng theo cơ chế đặc thù được khẳng định tiết kiệm ít nhất 30% chi phí so với thuê nhà thầu bên ngoài (chưa kể phần đóng góp thêm của người dân), công trình đảm bảo chất lượng. Sự tự tin, chủ động của cán bộ cơ sở ở xã, thôn được nâng lên, đồng thời tăng tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình với người dân.

Về phía người dân, việc phân cấp, trao quyền đã làm cho sự tham gia, tiếng nói và tính tự chịu trách nhiệm tăng lên. Cộng đồng thôn bản được tham gia từ khâu lập kế hoạch, lựa chọn công trình theo thứ tự ưu tiên, tham gia xây dựng, giám sát thực hiện đến nhận bàn giao, quản lý, khai thác. Các loại công trình hạ tầng quy mô nhỏ do cộng đồng đề xuất, thực hiện nên phù hợp với phong tục, tập quán của cộng đồng, đáp ứng được nguyện vọng của người dân. Người nghèo và phụ nữ tăng thêm sự tự tin, tiếng nói khi tham gia vào các công trình,

dự án. Nhìn chung, người dân đều hài lòng với các công trình, dự án được thực hiện theo cơ chế phân cấp, trao quyền thực chất¹⁵.

Việc thực hiện theo cơ chế đặc thù, giao cho xã làm chủ đầu tư dự án đã từng bước nâng cao năng lực cấp xã trong việc quản lý có hiệu quả các nguồn lực của Nhà nước được đầu tư tại địa phương. Đối với những địa phương phân cấp cho cấp xã làm chủ đầu tư các công trình áp dụng theo cơ chế đặc thù, năng lực của cán bộ xã được nâng lên rõ rệt (cụ thể là năng lực quản lý tài chính; kỹ thuật xây dựng; năng lực tổ chức, lập dự toán, chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư đến thanh quyết toán; năng lực theo dõi, giám sát; năng lực giải trình với thôn bản, người dân và với cấp trên...).

Hoạt động giám sát cộng đồng được đánh giá cao trong các công trình CSHT thực hiện theo cơ chế đặc thù, có sự đóng góp của người dân và do cộng đồng tổ chức thi công. Các công trình do cấp xã làm chủ đầu tư đều thành lập Ban giám sát cộng đồng do người dân bầu ra theo từng công trình, Ban giám sát đầu tư cộng đồng hoặc Ban thanh tra nhân dân thuộc Mặt trận Tổ quốc xã. Các thành viên trong ban giám sát được tập huấn, nâng cao năng lực về giám sát công trình hàng năm và đã phát huy khá tốt vai trò giám sát trong các công trình nhỏ và đơn giản do cộng đồng trực tiếp thực hiện. Hoạt động giám sát cộng đồng đã góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả đầu tư, hạn chế những bất cập và tiêu cực trong quá trình tổ chức thực hiện các công trình.

b) Tồn tại, hạn chế

Mức hỗ trợ đầu tư CSHT cho các xã ĐBKK còn thấp và dàn trải (trung bình khoảng 01 tỷ đồng/xã/năm, riêng các xã ĐBKK vùng bãi ngang ven biển và hải đảo năm 2019 và năm 2020 được tăng định mức lên 1,213 tỷ/xã/năm), trong khi nhu cầu về CSHT rất lớn. Với nguồn vốn thấp, hiện nay các xã thực hiện theo cách đầu tư luân phiên ở các thôn, bản theo hình thức “có tiền đến đâu làm đến đó”.

Tại một số địa phương, do định mức, nguồn vốn đầu tư thấp nên các công trình thường có quy mô nhỏ, thiết kế chưa đạt chuẩn kỹ thuật, dễ hư hỏng, xuống cấp. Với mức đầu tư như hiện nay sẽ khó có thể giúp thay đổi cơ bản điều kiện hạ tầng ở các xã ĐBKK (đặc biệt là những địa bàn miền núi, xa trung tâm, thường xuyên xảy ra thiên tai) nếu như không có nguồn vốn khác. Trong khi đó, hiện chưa có cơ chế để các địa phương có thể tập trung nguồn vốn đầu tư CSHT thiết yếu cho các xã, thôn bản khó khăn nhất để tạo sự đột phá trong giảm nghèo, giảm khoảng cách, chênh lệch về các mặt với các địa bàn khác.

Các địa phương đề xuất trong giai đoạn 2021 - 2025, Chương trình cần tăng định mức đầu tư cho các xã, đồng thời có cơ chế cho phép các địa phương tập trung đầu tư, ưu tiên nguồn vốn CSHT cho những xã, thôn khó khăn nhất trong số những địa bàn ĐBKK (chẳng hạn: phân quyền cho cấp huyện khảo sát thực tế để xây dựng đề án phân bổ ngân sách cụ thể; được phép dành tối đa 30%

¹⁵ Care, 2018. Báo cáo: Đánh giá độc lập giữa kỳ Phân cấp và trao quyền trong Chương trình 135: Phát hiện chính và khuyến nghị

vốn của Chương trình cả giai đoạn để ưu tiên đầu tư cho các xã, thôn bản khó khăn nhất, đang có khoảng cách, chênh lệch lớn nhất về các chiều nghèo so với mức trung bình của địa phương, gần với lập kế hoạch trung hạn 5 năm thực hiện Chương trình).

Tỷ lệ các công trình giao cho cấp xã làm chủ đầu tư ở một số địa phương còn thấp. Đối với các công trình thuộc Chương trình 135, mặc dù các địa phương đã chú trọng phân cấp cho xã làm chủ đầu tư nhưng tại một số địa phương, số công trình giao cho cấp xã làm chủ đầu tư còn thấp (Yên Bái: 38%, Sơn La: 39%, Lai Châu 40%, Bắc Kạn 43,6%)¹⁶.

Vai trò làm chủ đầu tư thực chất của xã còn nhiều hạn chế. Tại một số địa phương khảo sát, trên danh nghĩa xã làm chủ đầu tư nhưng thực tế thì ủy thác toàn bộ cho Ban quản lý cấp huyện thực hiện. Nguyên nhân được cán bộ các cấp đưa ra: có một số xã đủ năng lực làm chủ đầu tư, còn lại phải đưa về huyện làm chủ đầu tư do trình độ của cán bộ cơ sở còn nhiều hạn chế về năng lực chuyên môn, việc thanh quyết toán công trình chậm chễ, dù hàng năm đã được đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, nhưng đến nay vẫn chưa được chuẩn hóa nhất là các xã vùng sâu, vùng xa.

Việc thực hiện cơ chế đặc thù về đầu tư xây dựng đối với các công trình hạ tầng quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 2/12/2016 chưa đồng bộ với đơn giản hóa trong quy trình chuẩn bị đầu tư, lập hồ sơ công trình, hồ sơ hoàn công, cơ chế thanh, quyết toán dẫn đến khó thực hiện, không huy động được sự tham gia của người dân. Nhiều địa phương chưa ban hành danh mục các công trình áp dụng cơ chế đặc thù phù hợp với điều kiện tự nhiên, địa hình, yêu cầu kỹ thuật, năng lực của cán bộ xã và cộng đồng; việc ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình chưa đồng bộ hoặc chưa ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình cho các công trình áp dụng cơ chế đặc thù. Ngay cả những tỉnh đã ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình nhưng do danh mục công trình tương đối lớn, khó triển khai với hầu hết các địa phương trong bối cảnh địa hình miền núi phức tạp, năng lực về máy móc thiết bị cũng như trình độ về kỹ thuật và tay nghề của các tổ, nhóm thợ còn hạn chế nên cũng khó áp dụng. Do đó, tại các tỉnh khảo sát, hầu như các xã chưa thực hiện triệt để các quy định, quy trình về xây dựng CSHT theo đúng cơ chế đầu tư đặc thù (đa số vẫn phải thuê tư vấn thiết kế, lập dự toán; thuê nhóm thợ hoặc nhà thầu ở ngoài xã thi công).

Trong bối cảnh Trung ương không quy định tỷ lệ vốn đầu tư tối thiểu của Chương trình để thực hiện theo cơ chế đặc thù, các tỉnh cũng chưa ban hành một đề án, kế hoạch bao gồm lộ trình, chỉ tiêu áp dụng cụ thể, biện pháp đồng bộ kèm theo về việc thực hiện phân cấp, trao quyền, thực hiện cơ chế đặc thù. Hiện nay, chỉ có một số ít tỉnh quy định tỷ lệ vốn tối thiểu từ các CTMTQG để đầu tư CSHT nông thôn theo cơ chế đặc thù (Chẳng hạn: Kon Tum quy định hàng năm phân bổ tối thiểu 30% tổng kế hoạch vốn từ các CTMQG để thực hiện các công

¹⁶ Báo cáo đánh giá sơ kết thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 2016-2020, đề xuất khung Chương trình 135 giai đoạn 2021-2025 của Ủy ban Dân tộc.

trình theo cơ chế đặc thù). Còn lại, hầu hết các tỉnh chưa có quy định cụ thể về tỷ lệ vốn tối thiểu dành cho cộng đồng dân cư tự tổ chức thực hiện theo cơ chế đặc thù.

Thực hiện phân cấp, trao quyền ở cấp cơ sở và cộng đồng bắt đầu từ việc lập kế hoạch, nhưng chất lượng lập kế hoạch có sự tham gia còn hạn chế. Hiện chưa có cơ chế hỗ trợ trọn gói theo mô hình phát triển cộng đồng dựa vào nội lực trong giảm nghèo để có thể thực hiện phân cấp, trao quyền thực chất. Quá trình tổng hợp, thẩm định, phê duyệt, phân khai vốn chậm (nhất là trong 02 năm đầu thực hiện Chương trình), dẫn đến áp lực giải ngân vào cuối năm, cũng ảnh hưởng bất lợi đến sự tham gia của người dân và phân cấp, trao quyền do xã thuê nhà thầu hoặc chuyển về cho huyện thực hiện để kịp thời gian.

Hiện nay, các hoạt động do cộng đồng tự thực hiện vẫn áp dụng cơ chế thanh quyết toán về cơ bản giống các hoạt động do cấp xã hoặc cấp huyện làm chủ đầu tư, trong khi năng lực của cộng đồng có hạn nên khó đáp ứng được về mặt hồ sơ, thủ tục. Với hệ thống quy định hiện nay, việc tuân thủ, tránh các sai sót qua kiểm tra, thanh tra, kiểm toán là một mối lo hàng đầu của lãnh đạo các xã khi thực hiện các công trình, dự án giao cho xã làm chủ đầu tư, giao cho cộng đồng thực hiện¹⁷. Vì vậy, tại các tỉnh khảo sát, có rất ít công trình thực sự do cộng đồng tự thực hiện, chủ yếu chủ đầu tư thuê nhà thầu để đảm bảo không vướng về thủ tục thanh quyết toán.

Tại một số địa phương văn bản của cấp tỉnh chưa quy định rõ trách nhiệm cụ thể và kinh phí kèm theo về hướng dẫn và hỗ trợ kỹ thuật cho cấp xã và cộng đồng của từng cơ quan ban ngành cấp huyện trong quá trình thực hiện các công trình. Vì vậy, hiện nay vai trò của cấp huyện trong việc hướng dẫn và hỗ trợ kỹ thuật cho cấp xã và cộng đồng trong từng bước thực hiện các công trình CSHT còn hạn chế.

Quy định hiện hành chưa xác định nguồn kinh phí chuẩn bị đầu tư khiến nên cấp xã gặp khó khăn khi thực hiện vai trò chủ đầu tư. Cấp xã phải lập hồ sơ xây dựng công trình hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật. Ngoài ra, cấp xã phải tiến hành họp thôn lấy ý kiến bằng văn bản về việc triển khai hoạt động, đạt được sự đồng thuận của người dân về việc tham gia, đóng góp, hiến đất để chuẩn bị mặt bằng cho công trình. Trung ương không có quy định về ngân sách riêng dành cho công tác chuẩn bị đầu tư ở cấp xã, mà giao cho cấp tỉnh quy định căn cứ theo quy định hiện hành và điều kiện cụ thể của địa phương. Đa phần các tỉnh thiếu quy định cụ thể về kinh phí hỗ trợ cho những nội dung này. Do đó, cấp xã thường phải lấy kinh phí từ ngân sách thường xuyên của xã, hoặc do đơn vị tư vấn tạm ứng trước (đối với những công trình có thuê tư vấn khảo sát, thiết kế). Khi đã phụ thuộc vào đơn vị tư vấn, thì vai trò chủ động của xã, thôn về mặt phân cấp, trao quyền đối với công trình tất yếu sẽ giảm đi.

Một số địa phương sử dụng nguồn vốn của Chương trình 30a để ưu tiên đầu tư cho các xã về đích Nông thôn mới trong huyện. Chẳng hạn, tại tỉnh Đắk

¹⁷ Care, 2018. Báo cáo: Đánh giá độc lập giữa kỳ Phân cấp và trao quyền trong Chương trình 135: Phát hiện chính và khuyến nghị

Nông, trong nguyên tắc phân bổ, lồng ghép các nguồn vốn (trong đó có nguồn vốn của Chương trình), UBND cấp tỉnh quy định phải “lấy các xã Nông thôn mới làm trung tâm” để ưu tiên bố trí các nguồn lực thực hiện, đảm bảo tập trung các nguồn vốn phục vụ nhiệm vụ xây dựng Nông thôn mới¹⁸. Tương tự, tại các tỉnh: Bình Định, Nghệ An, nguồn vốn Chương trình 30a đang được ưu tiên phân bổ để hoàn thiện CSHT cho những xã chuẩn bị về đích Nông thôn mới theo phương pháp “cuốn chiếu” (đầu tư mạnh cho những xã chuẩn bị về đích Nông thôn mới, năm sau sẽ dồn nguồn lực đầu tư cho xã còn lại về đích Nông thôn mới). Trong khi đó, tại những xã, thôn bản ĐBKK vẫn có những đường trục chính, tuyến đường ra khu sản xuất là đường đất, trời mưa ngập lụt, đi lại rất khó khăn ảnh hưởng đến việc sản xuất, sinh hoạt và học tập của người dân địa phương nhưng chưa được ưu tiên đầu tư xây dựng.

Các địa phương chưa thực hiện cơ chế tạo việc làm công trong các công trình CSHT theo nguyên tắc “*xã có công trình, dân có việc làm và tăng thêm thu nhập*”. Nhiều lao động tại một số địa phương được nhà thầu thuê làm các công việc đơn giản trong các công trình nhưng mang tính tự phát không theo cơ chế việc làm công (không có cam kết và kế hoạch thuê lao động địa phương trong đơn thầu, không báo cáo và phối hợp với cấp xã trong tuyển dụng lao động). Nguyên nhân được đại diện cán bộ các cấp đưa ra là do hiện nay UBND cấp tỉnh chưa có hướng dẫn về áp dụng cơ chế tạo việc làm công trong các công trình CSHT (về loại công trình áp dụng, định mức sử dụng lao động tại chỗ, giá thuê nhân công, cấp quản lý thực hiện...). Trong Chương trình 135, theo báo cáo của các địa phương, đến nay có 12 tỉnh đã thành lập tổ nhóm thợ ở cấp xã để thực hiện các công trình, tuy nhiên mức độ tham gia vào thực hiện các công trình còn hạn chế, thậm chí cộng đồng chưa được tham gia.

Một số địa phương còn sử dụng kinh phí DTBD để nâng cấp, sửa chữa lớn công trình; thậm chí còn làm mới công trình, dẫn đến thiếu kinh phí để duy tu bảo dưỡng cho các công trình khác trên địa bàn.

Ở một số địa phương, Ban giám sát cộng đồng hoạt động còn chưa hiệu quả, mang tính hình thức; nhất là với các công trình do cấp huyện, tỉnh làm chủ đầu tư. Thách thức chính hiện nay đối với hoạt động giám sát cộng đồng là thiếu cơ chế công khai và minh bạch thông tin, thiếu chế tài, cơ chế phản hồi nhanh chóng và hiệu quả. Bên cạnh đó, các địa phương chưa triển khai các hoạt động thiết thực để nâng cao năng lực giám sát cho các Ban giám sát cộng đồng gắn với từng công trình, dự án cụ thể.

3.2. Nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo

a) Đánh giá kết quả đạt được

¹⁸ Quyết định số 17/2017/QĐ-UBND ngày 7/8/2017 của UBND tỉnh Đắk Nông ban hành quy định về cơ chế lồng ghép và quản lý các nguồn vốn thực hiện các CTMTQG trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2017-2020.

Từ năm 2018, các địa phương đã nghiêm túc thực hiện theo Thông tư số 15/2017/TT-BTC và Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT như: Các địa phương đều đã trình HĐND ban hành định mức hỗ trợ và hướng dẫn cụ thể thực hiện các dự án HTPTSX; đã giao cho xã làm chủ đầu tư với các dự án HTPTSX trong phạm vi xã (toàn bộ trong Chương trình 135 và một phần trong Chương trình 30a). Các địa phương đã xây dựng thuyết minh dự án, thẩm định và phê duyệt dự án theo đúng hướng dẫn. Một số địa phương đã ban hành quy định về thu hồi một phần vốn hỗ trợ trong dự án (Bắc Kạn thu hồi 5%, Trà Vinh thu hồi 50%);

Các tỉnh triển khai dự án đã bám sát quy hoạch sản xuất, đề án chuyển đổi cơ cấu của địa phương. Nhiều dự án hướng đến phát triển các cây con đặc sản, là thế mạnh của địa phương. Các địa phương tập trung chủ yếu vào hỗ trợ chăn nuôi đại gia súc (trâu, bò), ít chịu biến động giá cả, rủi ro dịch bệnh và dễ làm với người nghèo. Tại một số địa phương đã thực hiện cơ chế cho hộ gia đình được chủ động chọn, mua con giống phù hợp với nhu cầu. Người dân có thể bỏ thêm tiền mua con giống tốt hơn, có nơi người dân vay vốn NHCSXH để mua thêm một con bò.

Nhìn chung, các dự án đã giúp làm thay đổi nhận thức, tập quán, kỹ thuật sản xuất, giúp các hộ phát triển sản xuất tốt hơn, từ đó giúp tăng thu nhập của hộ gia đình. Kết quả khảo sát 180 hộ gia đình ở 15 xã thuộc 5 tỉnh cho thấy 35,1% số hộ dân tham gia đánh giá các dự án HTPTSX mang lại hiệu quả cao, 59,5% hộ dân đánh giá các dự án PTSX đạt hiệu quả ở mức độ trung bình, và 5,4% số hộ dân tham gia các dự án cho rằng các dự án này không mang lại hiệu quả giảm nghèo¹⁹. Cụ thể:

- *Về sự phù hợp của mục tiêu của các dự án:* Có 92,3% số hộ dân tham gia vào các dự án, tiểu dự án đánh giá mục tiêu của dự án là phù hợp với bối cảnh kinh tế-xã hội. Chỉ có 7,7% số hộ dân cho rằng mục tiêu dự án là chưa phù hợp.

- *Về mức độ hưởng lợi từ việc tham gia các dự án:* 39% hộ dân đánh giá họ được hưởng lợi nhiều từ các dự án, 44% số hộ dân đánh giá họ chỉ được hưởng lợi ở mức độ trung bình và 17,1% tổng số hộ dân đánh giá họ hưởng lợi không đáng kể từ việc tham gia dự án.

- *Thay đổi về sản lượng và năng suất:* 31% số hộ tham gia dự án đánh giá sản lượng/năng suất sản xuất tăng nhiều, 45,2% số hộ đánh giá là có tăng và 23,8% số hộ đánh giá không có gì thay đổi so trước khi tham gia dự án;

- *Thay đổi về chất lượng và giá trị sản phẩm:* nhìn chung các dự án đều làm tăng chất lượng và giá trị sản phẩm do được tổ chức lại sản xuất: có 32,5% số hộ đánh giá chất lượng sản phẩm tăng nhiều; 47,5% số hộ đánh giá có tăng thêm và có 20% số hộ đánh giá chất lượng sản phẩm sản xuất không tăng;

- *Thay đổi về thu nhập bình quân và thu nhập từ dự án:* Có 19,4% số hộ cho rằng thu nhập của hộ tăng nhiều trong quá trình tham gia các dự án, 72,6%

¹⁹ Báo cáo của Cục KTHT&PTNN (Bộ NN-PTNT).

số hộ có thu nhập tăng ít. Tuy nhiên, vẫn còn 7,3% số hộ có thu nhập không thay đổi và 1 số ít (0,8%) số hộ có thu nhập giảm.

b) Tồn tại, hạn chế

Văn bản hướng dẫn của Trung ương và địa phương ban hành chậm, còn một số vướng mắc trong thực hiện (như về việc trình HĐND tỉnh ban hành định mức hỗ trợ; về hạng mục hỗ trợ được phép/không được phép; về hướng dẫn chi phí vắc xin và chăm sóc bảo vệ rừng; về cam kết thoát nghèo; về hỗ trợ tổ nhóm; về hỗ trợ doanh nghiệp, HTX liên kết; về thu hồi, quay vòng một phần vốn hỗ trợ; về mô hình tạo việc làm công...).

- Các địa phương phải trình HĐND cấp tỉnh ban hành Nghị quyết về định mức hỗ trợ, tuy nhiên, theo qui định của Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015, HĐND cấp tỉnh họp 02 lần/năm nên văn bản ban hành chậm tiến độ;

- Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT qui định chung về qui trình các bước thực hiện dự án (cộng đồng và người dân được họp đề xuất nội dung dự án, đăng ký tham gia dự án, và thực hiện các hoạt động dự án được phê duyệt) nhưng không qui định cơ chế trao quyền cho người dân, nhóm hộ, cộng đồng trong thực hiện dự án như thế nào (ví dụ, hỗ trợ trước đầu tư hay sau đầu tư, hỗ trợ bằng tiền hay bằng hiện vật; vai trò chủ động, tự quản của của hộ/nhóm hộ trong mua giống, vật tư và triển khai các hoạt động dự án; đi kèm là vai trò hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ kết nối với các nhà cung ứng, kết nối thị trường tiêu thụ của ban ngành cấp xã và cơ quan liên quan);

- Thông tư số 15/2017/TT-BTC quy định thủ tục khá phức tạp về thực hiện mô hình sinh kế theo cơ chế tạo việc làm công (yêu cầu HĐND tỉnh qui định chi tiết về loại mô hình, qui mô mô hình, thời gian triển khai, địa bàn thực hiện, số người nghèo/cận nghèo/mới thoát nghèo tham gia, và các nội dung chi kèm theo; trong khi các mô hình tạo việc làm công có tính đa dạng, đặc thù theo từng địa bàn); thực tế các địa phương không triển khai được mô hình này;

- Bộ Tài chính ban hành hướng dẫn về kinh phí mua vắc xin và khoán chăm sóc bảo vệ rừng trong kinh phí sự nghiệp phân bổ cho các huyện nghèo thuộc Chương trình 30a (không quy định có nguồn kinh phí riêng) nên nhiều địa phương lúng túng trong phân bổ.

Vốn sự nghiệp hỗ trợ phát triển sinh kế cho các xã ĐBKK có mức phân bổ thấp (bình quân khoảng 300 triệu đồng/xã/năm), mức hỗ trợ/hộ gia đình có tình qui định quá thấp. Tại 5 tỉnh khảo sát, định mức hỗ trợ cao nhất cho hộ nghèo tối đa là 15 triệu đồng/hộ (Bắc Kạn, Nghệ An, Trà Vinh), thấp nhất là 5 triệu đồng/hộ (Đắk Nông, mức hỗ trợ hộ nghèo là 5 triệu, hộ cận nghèo là 3 triệu, hộ thoát nghèo là 2 triệu). Theo đánh giá của cán bộ các cấp tại các tỉnh, mức hỗ trợ hiện nay là thấp, không đáp ứng đủ mua con giống (đặc biệt là trâu, bò) đúng theo tiêu chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật của ngành nông nghiệp. Tuy nhiên, khó khăn chung với các tỉnh là do ngân sách phân bổ hàng năm thấp trong khi số lượng hộ nghèo, cận nghèo nhiều, nếu hỗ trợ tập trung theo dự án đồng bộ thì số lượng hộ được hưởng lợi hàng năm rất ít.

Một số UBND cấp tỉnh đã thể chế hóa quy trình lập kế hoạch cấp xã có sự tham gia như qui định lấy ý kiến từ thôn, bản, người dân trong bản kế hoạch hàng năm của cấp xã (kèm theo danh mục hoạt động ưu tiên từ các thôn). Thực tế, với nguồn vốn sự nghiệp, chỉ khi được thông báo nguồn lực cụ thể thì các xã mới xây dựng kế hoạch, lập dự án. Nhiều trường hợp, do vốn phân khai chậm, phê duyệt dự án sinh kế chậm, gây áp lực giải ngân vào cuối năm.

Nguyên tắc ưu tiên đối tượng hưởng lợi là phụ nữ chưa thể hiện rõ trong các dự án hỗ trợ sinh kế. Hiện nay, các dự án được lập với đối tượng hưởng lợi chung là hộ gia đình. Ngay từ hoạt động xây dựng dự án, các địa phương chưa chú trọng lồng ghép các yếu tố giới hay các yếu tố đặc thù khác (biến đổi khí hậu, rủi ro thiên tai) để có những tác động phù hợp.

Qui định của Chương trình cho phép lập các dự án hỗ trợ sinh kế với thời gian tối đa 3 năm. Tuy nhiên, hầu hết các địa phương đều lập dự án 1 năm. Nguyên nhân là do nguồn vốn sự nghiệp thấp, không ổn định, phải thanh quyết toán hàng năm trước 31/12, nên các địa phương không thực hiện phân kỳ vốn theo dự án trong 2-3 năm.

Hầu hết các dự án chưa gắn kết với vốn tín dụng ưu đãi. Dự án HTPTSX của các xã, huyện hiện nay được xây dựng chủ yếu dựa vào nguồn ngân sách nhà nước và đóng góp của người dân (công lao động, chuồng trại...). Các huyện, xã hiện chưa gắn kết với ngân hàng chính sách xã hội (NHCSXH) ngay từ lúc lập dự án để nắm bắt nhu cầu vay vốn, rà soát hộ về dư nợ tín dụng, thẩm định và cho vay theo dự án được duyệt.

Thiếu gắn kết giữa hỗ trợ đầu vào (cây con giống, vật tư) với hỗ trợ kỹ thuật, nâng cao năng lực cho người dân theo cách học kết hợp với hành trong suốt mùa vụ. Các dự án phát triển sinh kế thường chỉ có hỗ trợ đầu vào cộng thêm một ngày hoặc một buổi tập huấn, không có hoạt động, kinh phí hỗ trợ tập huấn theo phương pháp lớp học đồng ruộng (FFS), đào tạo nghề, tham quan học tập, hướng dẫn/giám sát theo toàn bộ qui trình làm sản phẩm nhất là sản phẩm sạch/an toàn/trái vụ...

Cách thực hiện phổ biến tại các địa bàn là mở lớp tập huấn cho người dân, sau đó cấp phát giống. Do vướng mắc về các nguồn vốn đào tạo nghề, hỗ trợ kỹ thuật được lập kế hoạch và triển khai thực hiện riêng nên các xã chưa lồng ghép được các nguồn lực này vào dự án.

Tại một số địa bàn còn thực hiện cấp phát vật tư nông cụ dân trại, nhỏ lẻ. Do định mức hỗ trợ thấp nên dù cấp xã chủ yếu hỗ trợ cây con giống với số lượng ít (để nhiều hộ nghèo được hỗ trợ), do đó, không giúp được hộ nghèo có thể thay đổi sinh kế, cải thiện đời sống hiệu quả.

Việc yêu cầu hộ nghèo khi tham gia dự án hỗ trợ sản xuất phải có cam kết thoát nghèo khiến các địa phương rất khó triển khai (trước khi Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 100/2018/TT-BTC bãi bỏ qui định này trong Thông tư số 15/2017/TT-BTC). Tại một số địa phương có trường hợp người dân không muốn tham gia dự án hoặc trả lại cây, con giống do lo ngại không thoát được

nghèo (như tại Bắc Kạn). Bản thân các hộ nghèo cũng cho biết, với mức hỗ trợ 10-15 triệu/hộ nhưng yêu cầu thoát nghèo sau 01 năm thực hiện dự án là rất khó, không khả thi. Thực tế, khi lựa chọn các hộ tham gia dự án, thôn, xã thường chọn những hộ có điều kiện kinh tế tương đối trong nhóm hộ nghèo (có khả năng thoát nghèo), vì vậy có thể những hộ nghèo nhất lại không được nhận hỗ trợ.

Hỗ trợ sinh kế lâm nghiệp cho người dân, cộng đồng sống gần rừng còn hạn chế. Định mức hỗ trợ giao khoán bảo vệ rừng còn thấp (400.000 đồng/ha/năm), chưa đóng góp đáng kể vào thu nhập của hộ gia đình. Một số diện tích rừng sản xuất đã được giao cho người dân nhưng sau một thời gian bỏ hóa, trở thành rừng tự nhiên, người dân không được tiếp tục khai thác do quy định đóng cửa rừng. Tại một số huyện nghèo thuộc Chương trình 30a, phần kinh phí giao khoán bảo vệ rừng chiếm phần lớn kinh phí sự nghiệp nên nguồn lực để thực hiện các hoạt động hỗ trợ sinh kế khác bị giảm đi.

Chỉ một số ít địa phương có qui định thành lập tổ nhóm khi thực hiện dự án sinh kế. Mặc dù Chương trình cho phép hỗ trợ thông qua tổ nhóm nhưng trong các văn bản (Thông tư số 15/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính, Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT của Bộ NN-PTNT) không hướng dẫn về thành lập và vận hành tổ nhóm, không có kinh phí hỗ trợ cho tổ nhóm.

Thực tế, tại đa số các tỉnh, việc hỗ trợ vẫn theo hình thức trực tiếp cho từng hộ gia đình. Với những nơi đã thành lập tổ nhóm, hoạt động của tổ nhóm còn mang tính hình thức. Do không có kinh phí hỗ trợ kỹ thuật cho nhóm cũng như không có gắn kết về quyền lợi kinh tế nên những hoạt động sinh hoạt nhóm thường không được duy trì thường xuyên. Kinh nghiệm cho thấy, với những tổ nhóm có hình thức góp quỹ chung, có các hoạt động mua chung, bán chung thường duy trì và hoạt động tốt hơn.

Thông tư số 15/2018/TT-BTC quy định về tỷ lệ hộ không nghèo tham gia vào các tổ nhóm tối đa không quá 30%. Tuy nhiên, trong Chương trình chỉ qui định hỗ trợ kinh phí cho hộ nghèo, cận nghèo và mới thoát nghèo, không hỗ trợ cho hộ không nghèo. Sự tham gia của một số hộ không nghèo rất quan trọng, là những hộ có kinh nghiệm sản xuất, có tinh thần cộng đồng đóng vai trò tiên phong, làm đầu tàu dẫn dắt, chia sẻ, hỗ trợ, lan tỏa các thực hành tốt đến các hộ nghèo trong tổ nhóm khi thực hiện mô hình. Việc chỉ hỗ trợ đối tượng hộ nghèo, cận nghèo, mới thoát nghèo và không hỗ trợ cho một số hộ không nghèo là nguyên nhân góp phần vào việc hình thành và duy trì tổ nhóm hiện còn gặp khó khăn.

Một số tỉnh đã ban hành qui định thu hồi một phần kinh phí trong các dự án HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế, NRMHGN, nhưng thực tế còn khó thực hiện. Theo Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT việc thu hồi, luân chuyển một phần kinh phí dưới dạng tiền mặt hoặc hiện vật sẽ do UBND xã họp bàn với cộng đồng và các đối tượng tham gia dự án để thống nhất, căn cứ quyết định thu hồi một phần kinh phí của UBND tỉnh và quyết định phê duyệt dự án. Thực tế các tỉnh đều qui định một tỷ lệ thu hồi áp dụng chung cho toàn tỉnh; người dân chưa được tham gia đề xuất về cơ chế, cách thức thực hiện thu hồi, luân chuyển trong cộng đồng.

Các địa phương chưa thực hiện hỗ trợ liên kết thị trường gắn với HTX, doanh nghiệp trong hợp phần hỗ trợ sinh kế của Chương trình. Nội dung liên kết thị trường hầu như chưa có khảo sát nào tính đến trong xây dựng dự án. Các khảo sát khi xây dựng dự án HTPTSX thường bỏ trống phần nội dung tổ chức tiêu thụ sản phẩm, liên kết thị trường. Một số địa phương đã có các HTX, doanh nghiệp tại chỗ có liên kết thu mua sản phẩm của người dân (như tại Bắc Kạn), nhưng chưa được tham gia thực hiện dự án HTPTSX của Chương trình.

Trong các văn bản hướng dẫn thực hiện Chương trình chưa có cơ chế đấu thầu hoặc ủy thác/đặt hàng thực hiện các tiểu dự án phát triển sinh kế để các doanh nghiệp, HTX và các tổ chức liên quan có thể tiếp cận thuận lợi với các dự án hỗ trợ sinh kế. Chưa có sự phân biệt rõ giữa vai trò “chủ đầu tư” dự án sinh kế (là UBND xã, UBND huyện, đóng vai trò thẩm định, phê duyệt, giám sát, đánh giá dự án) và vai trò “chủ dự án” (có thể là doanh nghiệp, HTX, tổ nhóm cộng đồng, tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội/ngành nghề nghiệp/khoa học và công nghệ, viện nghiên cứu, trường đào tạo..., đóng vai trò đề xuất, xây dựng dự án và chủ trì thực hiện dự án).

Việc làm phi nông nghiệp ngày càng trở thành động lực chính của giảm nghèo. Tỷ lệ người dân đi làm các nghề phi nông nghiệp ngày càng tăng, trở thành nguồn thu nhập chính của hộ gia đình. Tuy nhiên, các địa phương vẫn chủ yếu tập trung hầu hết nguồn vốn cho mảng sinh kế nông nghiệp, có rất ít sáng kiến hỗ trợ đào tạo nghề, tạo việc làm, phát triển ngành nghề phi nông nghiệp tại chỗ.

3.3. Nội dung hỗ trợ người lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số đi làm việc ở nước ngoài

a) Đánh giá kết quả đạt được

Trong giai đoạn 2016 - 2020, có hơn 5.000 người nghèo, người dân sinh sống trên địa bàn huyện nghèo, xã nghèo được hỗ trợ đào tạo và đi làm việc ở nước ngoài. Đối với các hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, hộ gia đình sinh sống trên địa bàn huyện nghèo, xã bãi ngang ven biển và hải đảo có người lao động đi làm việc ở nước ngoài đã có nguồn thu nhập cao nên thoát nghèo, thoát cận nghèo, tạo lập cuộc sống ổn định, bền vững.

b) Tồn tại, hạn chế

- Số lao động đi làm việc ở nước ngoài ngày một tăng mạnh, tuy nhiên số lượng lao động là người dân tộc thiểu số tại các vùng đặc biệt khó khăn đi làm việc ở nước ngoài chiếm tỷ lệ nhỏ.

Người lao động có tâm lý ngại đi xa, ngại tham gia đào tạo, sức khỏe không đảm bảo; bên cạnh đó, người lao động còn có lý do là lao động chính của gia đình nên khi tham gia đào tạo thì bản thân gia đình họ mất đi một khoản thu nhập trong thời gian chưa xuất cảnh, do đó cũng gây trở ngại khó khăn.

Bên cạnh đó, hiện nay các thị trường có thu nhập trung bình như Malaysia, Trung Đông không còn thu hút được người lao động; người lao động có xu

hướng đi làm việc tại các thị trường có thu nhập cao như Hàn Quốc, Đài Loan, Nhật Bản (chiếm 95% số lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài trong năm).

Tuy nhiên, nhiều người lao động các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo chưa đáp ứng được yêu cầu của các thị trường tiếp nhận lao động có thu nhập cao về ngoại ngữ, kỹ năng, sức khỏe... Một số nước tiếp nhận có chính sách hạn chế tiếp nhận lao động Việt Nam (Hàn Quốc) dẫn đến số lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài chưa cao.

- Cơ chế hỗ trợ người lao động thông qua hình thức đặt hàng đào tạo (theo quy định tại Quyết định số 1722/QĐ-TTg) dẫn đến một số phát sinh vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện như: người lao động thuộc đối tượng tham gia đào tạo để đi làm việc ở nước ngoài ít hoặc không cùng một thời điểm, đăng ký đi làm việc tại các thị trường khác nhau, ngành nghề làm việc khác nhau.

Do đó không đủ số lượng để mở lớp và thực hiện đặt hàng đào tạo; đa số các doanh nghiệp đều có trụ sở và tổ chức đào tạo tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, đây cũng là khó khăn cho các Sở Lao động - Thương binh và Xã hội trong việc đặt hàng và theo dõi, giám sát tình hình tổ chức đào tạo và hỗ trợ người lao động.

- Các chính sách hỗ trợ vay vốn ưu đãi trong giai đoạn này đã giúp người lao động và gia đình giải quyết các vướng mắc trong việc vay vốn, mở ra cơ hội để đi làm việc ở nước ngoài: người lao động đi làm việc ở nước ngoài hiện nay chủ yếu đi làm việc ở các thị trường có thu nhập cao như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, chi phí để đi làm việc ở nước ngoài khoảng 80-100 triệu đồng. Tuy nhiên, trong giai đoạn từ năm 2018 trở về trước người lao động phải có tài sản đảm bảo đối với các khoản vay trên 50 triệu đồng, đây là một trong những khó khăn đối với người lao động (riêng đối với người lao động thuộc các huyện nghèo được vay 100% chi phí đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng không cần thực hiện đảm bảo tiền vay). Từ tháng 11/2019, Ngân hàng Chính sách xã hội đã nâng mức vay không cần tài sản đảm bảo lên mức 100 triệu đồng đối với người lao động đi làm việc ở nước ngoài, đây là một tín hiệu tốt trong việc giải quyết các khó khăn của người lao động từ đó thúc đẩy hoạt động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Một số địa phương có vùng đồng bào dân tộc đã thực hiện tốt công tác vận động, tư vấn đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Các cấp chính quyền từ tỉnh tới thôn, bản đã vào cuộc, phối hợp với các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội vận động và tạo điều kiện thuận lợi để người lao động tham gia đào tạo, vay vốn và xuất cảnh đi làm việc ở nước ngoài.

Bên cạnh đó, ở một số địa phương, chính quyền còn chưa thực sự nhận thức được tầm quan trọng của lao động đi làm việc ở nước ngoài trong việc tạo thu nhập, chuyển đổi nghề nghiệp cho người lao động, do đó, phong trào đi làm việc ở nước ngoài tại một số địa phương còn chưa mạnh, số lượng người lao động đi làm việc ở nước ngoài còn hạn chế.

- Người lao động sau khi về nước có một khoản vốn nhất định, tuy nhiên, nhiều lao động sử dụng số tiền này chưa hiệu quả. Việc định hướng khởi nghiệp

cho người lao động sau khi về nước gặp nhiều khó khăn do nhận thức và phong tục đã ăn sâu vào suy nghĩ. Nhiều người lao động dùng tiền tiết kiệm được sau khi về nước để xây nhà, mua sắm đồ dùng trong gia đình mà không đầu tư vào công việc trong tương lai như kinh doanh hoặc nâng cao tay nghề.

3.4. Nội dung Truyền thông và giảm nghèo về thông tin

a) Đánh giá kết quả đạt được

Nội dung hoạt động truyền thông và giảm nghèo về thông tin đã được triển khai nhằm cung cấp thông tin, tuyên truyền, nâng cao nhận thức, trách nhiệm của toàn xã hội về công tác giảm nghèo; khơi dậy tinh thần tự lực vươn lên thoát nghèo và huy động nguồn lực để thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững; góp phần xây dựng, củng cố hệ thống thông tin cơ sở, tăng cường nội dung thông tin tuyên truyền phục vụ nhiệm vụ chính trị của Đảng, Nhà nước và đáp ứng nhu cầu thông tin thiết yếu của xã hội, nâng cao khả năng tiếp cận thông tin của người dân.

Qua khảo sát cho thấy đa số người dân đã nắm được tiêu chí, quy trình xác định hộ nghèo, các chính sách và điều kiện thụ hưởng. Cũng qua hoạt động này, người dân có cơ hội để phản ánh tình hình thực hiện chế độ chính sách ở địa phương, đặc biệt là đề xuất nguyện vọng, nhu cầu trợ giúp để vươn lên thoát nghèo. Tuy nhiên, do nguồn kinh phí thực hiện các hoạt động trên chủ yếu phụ thuộc ngân sách trung ương nên nguồn vốn triển khai còn hạn chế, hiệu quả của các hoạt động liên quan đến giảm nghèo về thông tin chưa được như mong muốn.

Hoạt động đối thoại chính sách được thực hiện khá tốt ở một số địa phương nhưng vẫn còn hạn chế ở các địa phương khác. Qua các cuộc đối thoại những ý kiến thắc mắc, yêu cầu bức xúc của người dân được cấp xã, các ngành liên quan trả lời, giải quyết. Hoạt động đối thoại chính sách cũng là dịp để tuyên truyền phổ biến chính sách đến người dân, nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan, ban ngành trực tiếp triển khai chính sách.

b) Tồn tại hạn chế

Hợp phần giảm nghèo về thông tin ở các địa bàn khảo sát đã đem lại kết quả tích cực. Tuy nhiên, các địa phương thiếu nguồn lực để có thể phân tích sâu về những rào cản, thách thức đặc thù trong tiếp cận thông tin của người dân, nhất là đồng bào DTTS ở vùng ĐBKK; những nội dung thông tin quan trọng, thiết thực với đời sống thường nhật của đồng bào như thông tin về chính sách phát triển sản xuất, thị trường, cơ hội việc làm, chính sách giáo dục, y tế... chưa đáp ứng nhu cầu của người dân trên địa bàn nghèo; còn thiếu giải pháp hiệu quả về hình thức cung cấp thông tin, giải pháp về nguồn lực con người, cơ sở hạ tầng để đảm bảo tính đầy đủ và kịp thời.

Việc gắn kết giữa thực hiện hợp phần giảm nghèo về thông tin trong Chương trình với thực hiện Luật Tiếp cận thông tin để người dân thực hiện đầy đủ quyền tiếp cận thông tin còn hạn chế.

Các nội dung hỗ trợ việc áp dụng các giải pháp 4.0 về giao dịch online, thương mại điện tử nhằm cải thiện tiếp cận việc làm, thị trường, gia tăng năng suất lao động và thu nhập cho người dân, các tổ nhóm, hợp tác xã và doanh nghiệp nhỏ ở các địa bàn ĐBKK chưa được triển khai ở hầu hết các địa phương. Riêng một số địa phương (Bắc Kạn, Đắk Nông) tận dụng được nguồn vốn dự án tài trợ để thí điểm hỗ trợ người dân tiếp cận thị trường thông qua các giải pháp 4.0, cần được tổng kết, rút kinh nghiệm để nhân rộng trong giai đoạn tới²⁰.

Việc áp dụng các giải pháp số hóa (hỗ trợ xây dựng dịch vụ tín dụng số hóa, thanh toán, chi trả các khoản hỗ trợ cho các đối tượng chính sách hay trả công, trả lương qua tài khoản, ví điện tử...) sẽ giúp khắc phục các hạn chế về địa hình, khoảng cách, giao thông, là cơ hội để giúp người dân cải thiện tiếp cận dịch vụ, giảm rủi ro giao dịch và tăng cường vai trò giám sát, đánh giá của người dân. Hợp phần giảm nghèo về thông tin trong giai đoạn vừa qua chưa có các nội dung này.

Thực tế, đối với người dân, đặc biệt là nhóm DTTS ở những địa bàn có điều kiện địa hình khó khăn, gặp rào cản ngôn ngữ, điều kiện tiếp cận thông tin còn kém thì các phương pháp truyền thông có hình thức chưa sinh động và nội dung chưa thiết thực với người dân sẽ đem lại hiệu quả không cao. Cách thông tin, truyền thông hiệu quả với nhóm này là cán bộ cơ sở trực tiếp triển khai thông qua những dự án, công trình và chính sách cụ thể tại địa bàn.

Các địa phương cũng chưa chú trọng triển khai các biện pháp truyền thông phù hợp, hiệu quả để nhân rộng các mô hình, thực hành tốt trong giảm nghèo, truyền thông về giảm định kiến với người nghèo, tôn trọng bản sắc và sự khác biệt của người DTTS. Đây là những hạn chế cần khắc phục trong thiết kế và triển khai Chương trình trong giai đoạn để nâng cao hiệu quả thực hiện hợp phần truyền thông giảm nghèo.

3.5. Nội dung nâng cao năng lực và giám sát đánh giá thực hiện Chương trình

a) Đánh giá kết quả đạt được

Hoạt động nâng cao năng lực đã được xây dựng chương trình, nội dung và phương pháp đào tạo cán bộ trợ giúp pháp lý cho người nghèo và cán bộ giảm nghèo một cách phù hợp với yêu cầu của đội ngũ cán bộ chuyên trách, cán bộ các đoàn thể xã hội các cấp và trưởng thôn, bản. Đã xây dựng được nội dung đào tạo, tập trung vào nâng cao nhận thức, kỹ năng tổ chức thực hiện các chính sách và dự án giảm nghèo, kỹ năng phát hiện nhu cầu của cộng đồng, xây dựng và lập kế hoạch dự án, quản lý dự án về giảm nghèo ở cơ sở; phương pháp huy động sự tham gia của người dân, kỹ năng lồng ghép giới trong hoạt động giảm nghèo ở các cấp, huy động nguồn lực ở cộng đồng, thu thập thông tin và xây dựng dữ liệu về nghèo đói ở cấp cơ sở; kỹ năng theo dõi, giám sát đánh giá việc thực hiện chương trình.

²⁰ Dự án “Hỗ trợ phụ nữ dân tộc thiểu số phát triển kinh tế nhờ áp dụng công nghệ của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0” do UNDP tài trợ tại 2 tỉnh Bắc Kạn và Đắk Nông năm 2019.

Việc đào tạo, bồi dưỡng đã góp phần nâng cao nghiệp vụ quản lý tài chính và thanh quyết toán dự án đối với các công trình đầu tư, quy trình lập kế hoạch, quy trình triển khai dự án HTSPTX, đa dạng hóa sinh kế và NRMHGN cho cán bộ cơ sở; nâng cao nghiệp vụ giám sát đầu tư công; công tác duy tu bảo dưỡng cho cộng đồng.

Đến nay đã có trên 70% số xã đảm nhận làm chủ đầu tư các công trình CSHT; gần 100% số xã làm chủ đầu tư tiểu dự án hỗ trợ sản xuất và duy tu bảo dưỡng. Đối với cộng đồng, trình độ dân trí được nâng lên, người dân hiểu rõ hơn chính sách của Đảng, nhà nước và nội dung Chương trình, tích tham gia thực hiện và giám sát các hoạt động của Chương trình với chất lượng ngày càng cao.

Hàng năm, Bộ LĐ-TBXH và các địa phương đều tổ chức tập huấn, nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các tỉnh, huyện, xã về thực hiện giám sát, đánh giá theo Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH. Thông qua các hoạt động tập huấn, nâng cao năng lực, đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là ở cơ sở đã có thêm kiến thức và kỹ năng tổ chức thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo; tổ chức kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện chính sách, chương trình giảm nghèo ở địa phương, cơ sở.

b) Tồn tại, hạn chế

Các hoạt động nâng cao năng lực của các địa phương nhìn chung vẫn được thực hiện theo cách truyền thống là tập huấn đại trà, phổ biến chính sách và phát tài liệu. Hình thức tập huấn theo cách mở lớp đại trà đã có sự cải tiến hơn so với trước đây (có trao đổi 2 chiều giữa giảng viên và học viên, có chia sẻ kinh nghiệm thực tiễn, làm bài tập thực hành theo nhóm, tham quan mô hình thực tế). Tuy nhiên, các địa phương chưa có các lớp tập huấn chuyên sâu, kết hợp giữa giảng dạy và thực hành, gắn với từng công trình, dự án, tổ nhóm cụ thể (theo Khoản 4, Điều 12 Thông tư số 01/2017/UBDT ngày 10/5/2017). Nguyên nhân được cán bộ Ban Dân tộc các tỉnh đưa ra là do thiếu ngân sách cho hoạt động nâng cao năng lực (bình quân 60 triệu/xã/năm nhưng hầu như không được phân đủ), thiếu nhân lực nên chưa thực hiện chuyên sâu như hướng dẫn. Hiện chưa có đánh giá về hiệu quả của nâng cao năng lực theo cách mở lớp đại trà (so sánh giữa trước và sau tham gia tập huấn; so sánh giữa người có và không tham gia tập huấn). Tuy nhiên, tham vấn với các cán bộ xã, nhóm nông cốt thôn tại các địa bàn khảo sát cho thấy, phương pháp và nội dung nâng cao năng lực hiện mang tính “*phổ biến kiến thức*” nhiều hơn là “*nâng cao năng lực thực hành*”, do đó chưa giúp thúc đẩy mạnh mẽ cơ chế phân cấp và trao quyền thực chất tại các xã, thôn và cộng đồng.

Công tác nâng cao năng lực làm chủ đầu tư thực chất cho Ban quản lý cấp xã chưa đạt hiệu quả mong muốn về nâng tỷ lệ cấp xã làm chủ đầu tư thực chất trong các công trình CSHT, thực hiện cơ chế đầu tư đặc thù:

- Đa số các tỉnh chưa xác định rõ vai trò (và kinh phí) hỗ trợ kỹ thuật của huyện cho các xã, vai trò hỗ trợ của xã cho các cộng đồng, tổ nhóm, người dân trong thực hiện công trình, dự án. Hiện nay, các huyện thiếu kinh phí để hỗ trợ nâng cao năng lực cho xã và cộng đồng trong từng công trình, dự án cụ thể. Ở

cấp xã, những hỗ trợ nâng cao năng lực trong thực hành cho cán bộ thôn và cộng đồng để họ có thể tự chủ, tự quản trong các công trình, dự án cũng hầu hết không được thực hiện (mới chủ yếu là hỗ trợ thủ tục, giấy tờ). Hiện còn thiếu cách nâng cao năng lực theo phương pháp TOT (tập huấn lan truyền, tập huấn tiểu giáo viên) để xây dựng một nhóm nòng cốt ở cấp huyện thực hiện tập huấn, hỗ trợ kỹ thuật thường xuyên cho các xã, thôn.

- Hoạt động nâng cao năng lực làm chủ đầu tư cho cấp xã chưa thực sự gắn kết giữa học tập và thực hành, nên hiệu quả còn hạn chế. Mặc dù được trao quyền làm chủ đầu tư nhưng các xã thường ít thực hiện các công trình theo cơ chế đặc thù với các lý do: thủ tục thanh quyết toán phức tạp, nỗi lo về “kiểm tra, kiểm toán, thanh tra”, xã không có cán bộ chuyên môn về xây dựng, năng lực cấp xã yếu, cán bộ xã luân chuyển, xã không lập được hồ sơ xây dựng nên phải nhờ cấp huyện hoặc nhà thầu làm giúp...

Đây là những lý do đã tồn tại từ hàng chục năm nay. Trong khi đó, nâng cao năng lực làm chủ đầu tư thực chất của Ban quản lý cấp xã chưa được thực hiện chuyên sâu phân theo từng nhóm địa bàn, nhóm đối tượng (tập trung hơn cho các xã còn yếu về phân cấp, trao quyền; ưu tiên những thôn sẽ trực tiếp thực hiện công trình – dự án cụ thể), chưa tập trung vào các nội dung còn yếu, thiếu của cán bộ cơ sở, đại diện cộng đồng²¹.

Việc quy định không chi hỗ trợ chế độ ăn, nghỉ, đi lại cho các đối tượng cán bộ, công chức xã (người hưởng lương) đã ảnh hưởng đến việc tham gia của các cán bộ làm công tác giảm nghèo ở cơ sở trong các lớp tập huấn, hội thảo chia sẻ kinh nghiệm, tham quan học hỏi... vì đối tượng là cán bộ, công chức cấp xã có lương, phụ cấp thấp và hoạt động trên địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, ĐBKK, vùng sâu, vùng xa.

Hiện chưa có cơ chế để huy động hỗ trợ kỹ thuật từ các đối tác phát triển, các tổ chức xã hội, nghiên cứu, phi lợi nhuận cho hoạt động của Chương trình nói chung và hoạt động nâng cao năng lực nói riêng. Hầu hết các tỉnh khảo sát chưa ban hành quy định, cơ chế huy động nguồn lực hỗ trợ kỹ thuật từ các CT-DA khác để thực hiện Chương trình. Tại các địa phương có dự án của các đối tác phát triển, tổ chức phi chính phủ, các tổ chức xã hội, nghiên cứu cũng tổ chức nhiều hoạt động nâng cao năng lực cho các nhóm đối tượng khác nhau nhưng chưa được gắn kết, phối hợp chặt chẽ trong Chương trình.

Sự phối kết hợp giữa các cơ quan, đơn vị thực hiện hoạt động nâng cao năng lực còn yếu, dẫn đến việc chồng chéo về nội dung và đối tượng tập huấn. Theo Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016, hoạt động nâng cao năng lực trong Chương trình 135 cho cán bộ xã và thôn do ngành Dân tộc chủ trì; nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp do ngành LĐ-TBXH

²¹ Về mặt phương pháp luận, tập huấn, nâng cao năng lực cần phù hợp với đặc điểm, hiện trạng, nhiệm vụ, nhu cầu của từng nhóm đối tượng ở từng địa bàn cụ thể theo phương pháp “quả táo khuyết” - tập trung vào những vấn đề còn thiếu và yếu của người học. Tập huấn, nâng cao năng lực, do đó khác căn bản với đào tạo (theo một chuẩn chung).

chủ trì. Hàng năm, 2 ngành này vẫn tổ chức các lớp nâng cao năng lực nhưng thực hiện riêng rẽ, chưa có sự kết hợp.

Ngoài ngành LĐ-TBXH và ngành Dân tộc, các Sở, ngành khác đều có các hoạt động tập huấn riêng cho cán bộ cơ sở theo hệ thống ngành dọc, như Sở KH-ĐT tập huấn về LKH hàng năm và trung hạn, Sở Tài chính tập huấn về nghiệp vụ tài chính cấp xã. Tuy nhiên, việc phối kết hợp, tận dụng thế mạnh của từng bên để cùng thực hiện theo một lộ trình, kế hoạch chung vẫn chưa thực hiện được. Theo ý kiến của cán bộ tại các tỉnh khảo sát, việc các Sở, ngành tổ chức các lớp tập huấn khác nhau nhưng thành phần tham dự, nội dung nhiều khi trùng nhau nên cán bộ cơ sở mất thời gian đi tập huấn nhiều lần trong khi công việc chuyên môn rất nhiều. Vì vậy, nên gộp hợp phần nâng cao năng lực cho một đầu mối chủ trì để tránh trùng lặp và lãng phí nguồn lực.

Hoạt động định kỳ cập nhật cơ sở dữ liệu hộ nghèo đã được các địa phương thực hiện. Tuy nhiên công tác khảo sát và nhập số liệu đều thực hiện thủ công. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu về nghèo đa chiều còn khó khăn do chưa áp dụng các giải pháp số hóa (chưa có ứng dụng rà soát hộ nghèo kèm theo thu thập thông tin hộ nghèo trên nền tảng di động).

Các cấp cơ sở nhìn chung không hoàn thành đầy đủ các biểu mẫu và cơ chế báo cáo từ dưới lên như quy định trong Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH của Bộ LĐ-TBXH. Hệ thống phần mềm giám sát trên trang web (www.gnbv.gov.vn) mặc dù đã được Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội tập huấn, hướng dẫn sử dụng nhưng các địa phương không nhập số liệu. Chế độ báo cáo định kỳ từ cấp xã đến cấp huyện, tỉnh theo các biểu mẫu trong Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH chưa đảm bảo, có địa phương thực hiện, có địa phương không. Nhiều thông tin báo cáo từ cấp xã về thực hiện và hiệu quả các dự án còn thiếu, chưa chuẩn xác khiến khó tổng hợp từ dưới lên. Nguyên nhân là do:

- Hạn chế về trách nhiệm giải trình, nhân lực, phân công nhiệm vụ, nâng cao năng lực giám sát cho cán bộ phụ trách công tác giảm nghèo, thực hiện Chương trình ở cấp xã. Tại một số địa phương, việc đội ngũ cán bộ cơ sở xã, phường, cán bộ làm công tác giảm nghèo thường xuyên thay đổi cũng ảnh hưởng đến việc giám sát, báo cáo thực hiện Chương trình.

- Một số biểu mẫu dài, một số chỉ tiêu khó thu thập, gây tâm lý ‘ngại’ cho cán bộ cơ sở thực hiện. Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH đã hướng đến xây dựng khung giám sát, đánh giá theo kết quả, nhưng các địa phương thiếu hướng dẫn về cách đánh giá hiệu quả dự án (đánh giá sau một chu kỳ sản xuất, sau khi rà soát nghèo hàng năm; thu thập số liệu đầu kỳ để so sánh, đối chiếu với số liệu cuối kỳ...)

- Cán bộ cơ sở chưa nắm chắc nguyên tắc “cấp nào làm chủ đầu tư cấp đó báo cáo” theo biểu mẫu nên luôn có ấn tượng về sự phức tạp của biểu mẫu; điều đó càng làm trầm trọng hơn tâm lý ‘ngại’.

- Trừ cán bộ cấp xã, cán bộ ngành LĐ-TBXH các cấp, cán bộ các ngành khác không được tập huấn kỹ, không nắm được yêu cầu của Thông tư số

39/2016/TT-BLĐTBXH. Tại nhiều tỉnh, huyện, đơn vị thực hiện các dự án thuộc Chương trình là các phòng ban trong huyện nhưng do không được tập huấn nên các chỉ tiêu báo cáo của Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH không được quan tâm đầy đủ trong quá trình triển khai dự án.

- Bên cạnh các biểu mẫu trong Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH, mỗi cơ quan chủ trì từng dự án, hợp phần lại ban hành chế độ báo riêng (báo cáo về Chương trình 135 theo Công văn số 968/UBND-VP135 ngày 14/09/2017 của UBND, báo cáo về dự án HTPTSX và NRMHGN theo Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT ngày 09/10/2017 của Bộ NN-PTNT).

Do sự phân tán trong phân cấp chủ đầu tư, mỗi địa phương một cách, mỗi ngành yêu cầu báo cáo riêng theo văn bản chỉ đạo của ngành nên các địa phương gặp nhiều khó khăn trong công tác báo cáo. Tại các tỉnh khảo sát, cán bộ các cấp đều cho rằng đối với cấp xã các mẫu biểu báo cáo cần đơn giản hơn và nên có chung một mẫu báo cáo thống nhất đáp ứng yêu cầu của các cơ quan quản lý. Ngành LĐ-TBXH cũng khó khăn trong việc tổng hợp báo cáo đầy đủ theo quy định, do hạn chế trong việc chia sẻ thông tin giữa các cơ quan chủ trì, thực hiện các hoạt động, dự án của Chương trình ở các cấp.

4. Đánh giá công tác lập kế hoạch

a) Đánh giá kết quả đạt được

Đổi mới lập kế hoạch phát triển hàng năm theo phương pháp có sự tham gia tại Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng kể trong thời gian qua. Với sự hỗ trợ của các dự án tài trợ, đã có khoảng 30 tỉnh trên cả nước tiến hành đổi mới lập kế hoạch cấp xã hàng năm. Một số tỉnh đã bố trí ngân sách hàng năm cho hoạt động lập kế hoạch (Nghệ An²², Trà Vinh²³, Hòa Bình²⁴, Hà Giang²⁵...).

Một số tỉnh thực hiện lập kế hoạch lồng ghép, chú trọng lồng ghép thi trường cho người nghèo (Đắk Nông, Ninh Thuận và Trà Vinh...); lồng ghép giới (Lào Cai, Nghệ An, Quảng Trị, Ninh Thuận, Trà Vinh...); lồng ghép thích ứng biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai (Quảng Trị, Trà Vinh...); lồng ghép lập kế hoạch các CTMTQG và lập kế hoạch phát triển KT-XH hàng năm (Hòa Bình, Quảng Trị...) theo nguyên tắc: cấp thôn chỉ thực hiện một lần lập kế hoạch, sau đó xã tổng hợp thành một bản kế hoạch phát triển KT-XH chung của xã; tùy theo yêu cầu của ngành dọc, cán bộ phụ trách công tác lập kế hoạch ở xã sẽ tách thành các KH của từng chương trình. Một số tỉnh đã thực hiện đổi mới quy trình lập kế hoạch phát triển KT-XH 5 năm ở cả 3 cấp tỉnh/huyện/xã theo phương pháp mới (Hòa Bình, Lào Cai, Ninh Thuận, Trà Vinh...) ²⁶.

²² Nghệ An: năm 2016 xã khó khăn, miền núi được bố trí 7 triệu/xã/năm; những xã còn lại là 6 triệu/xã/năm; tuy nhiên hiện nay không còn khoản kinh phí hỗ trợ này nữa.

²³ Trà Vinh: 20 triệu/xã/năm; 30 triệu/huyện/năm

²⁴ Hòa Bình: 7 triệu đồng/xã/năm) và chi cho các hoạt động nâng cao năng lực (bình quân 3 triệu đồng/xã/năm)

²⁵ Hà Giang: 3 triệu đồng/xã và 500.000 đồng/thôn

²⁶ Oxfam, 2016. Báo cáo tổng hợp kết quả khảo sát tại Lào Cai, Hòa Bình, Nghệ An, Quảng Trị, Đắk Nông, Ninh Thuận, Trà Vinh “Từ thí điểm đến thể chế hóa: Đổi mới LKH cấp xã, phân cấp đầu tư cho cấp xã

Lập kế hoạch thực hiện các CTMTQG theo phương pháp có sự tham gia gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH ở cấp xã trung hạn và hàng năm đã có căn cứ pháp lý từ cuối năm 2016 (Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016, Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg ngày 10/10/2016, Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017).

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã xây dựng Sổ tay hướng dẫn lập kế hoạch hàng năm thực hiện Chương trình theo phương pháp có sự tham gia gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH ở cấp xã. Sổ tay thể hiện rõ vai trò của từng cấp thôn, xã, huyện trong quá trình lập kế hoạch. Đối tượng chính sử dụng sổ tay là các thành viên Tổ công tác lập kế hoạch cấp xã, cấp thôn.

Việc nâng cao năng lực lập kế hoạch có sự tham gia cho cán bộ cơ sở cũng được các tỉnh quan tâm. Các cán bộ, công chức xã, trưởng thôn, bản và cán bộ đoàn thể được Sở KH-ĐT hoặc Ban Dân tộc, Sở LĐ-TBXH tập huấn về kiến thức, kỹ năng lập kế hoạch có sự tham gia. Một số tỉnh (Trà Vinh, Nghệ An...) còn áp dụng phần mềm lập kế hoạch, tạo thuận lợi cho công tác quản lý, điều hành thực hiện các CTMTQG.

Quy trình triển khai lập kế hoạch thực hiện CTMTQG đảm bảo nguyên tắc công khai, có sự tham gia của người dân, cộng đồng. Các hoạt động của Chương trình phù hợp với quy hoạch chung của địa phương đồng thời gắn liền với mục tiêu giải quyết các nhu cầu bức thiết của cộng đồng, tạo được sự đồng thuận và tin tưởng của người dân trong quá trình triển khai. Theo phản ánh của các địa phương khảo sát, giai đoạn 2016 - 2020 hầu như không có công trình hoặc dự án đầu tư nào không phù hợp với nhu cầu của người dân hoặc không được sử dụng.

b) Tồn tại, hạn chế

Tuy nhiên, thực hiện qui trình lập kế hoạch thực hiện Chương trình gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã hàng năm vẫn còn nhiều khó khăn, vướng mắc. Khung pháp lý về lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã theo phương pháp có sự tham gia chưa hoàn thiện. Qui định, qui trình lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã chưa được thể chế hóa thông qua các văn bản Luật, Nghị định hay Thông tư hướng dẫn. Việc không có hướng dẫn chung từ cấp Trung ương về lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã dẫn đến một số khó khăn:

- Các địa phương ít ưu tiên ngân sách tỉnh cho hoạt động hỗ trợ lập kế hoạch phát triển KT-XH có sự tham gia;

- Mỗi tỉnh xây dựng qui trình lập kế hoạch cấp xã khác nhau theo ưu tiên riêng của các dự án tài trợ. Trong khi các dự án trước kia chủ yếu tập trung vào hỗ trợ đổi mới lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã, chưa chú trọng hỗ trợ đổi mới lập kế hoạch thực hiện các CTMTQG gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã;

- Từ sau năm 2016, khi các dự án tài trợ về đổi mới lập kế hoạch cho các địa phương giảm mạnh cả về số lượng và qui mô nguồn tài trợ, những tỉnh khảo sát đã từng có dự án tài trợ có thực trạng suy giảm chất lượng lập kế hoạch cấp xã. Phần mềm lập kế hoạch đến nay đã không còn được áp dụng trên diện rộng ở các xã. Thành viên Tổ công tác lập kế hoạch xã, thôn đã thay đổi nhiều nhưng không được tập huấn kỹ, gắn với thực hành về lập kế hoạch như trước;

- Thiếu qui định thể chế hóa lập kế hoạch thực hiện các CTMTQG theo phương pháp có sự tham gia và gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH ở cấp huyện hàng năm và trung hạn. Trong khi ở cấp huyện có nhiều hoạt động đầu tư cũng thuộc Chương trình (ví dụ CT30a).

Một số văn bản của các Bộ, ngành còn chồng chéo, phân tán về hướng dẫn LKH theo từng dự án, hợp phần trong Chương trình. Văn bản qui định chung chỉ nêu tính nguyên tắc trong lập kế hoạch (Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg); trong khi văn bản hướng dẫn lập kế hoạch các nội dung thuộc Chương trình (Thông tư số 01/2017/UBDT của UBDT hướng dẫn thực hiện CT135, Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT của Bộ NN-PTNT hướng dẫn hoạt động HTPTSX; Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT của Bộ KH-ĐT hướng dẫn lập kế hoạch đầu tư) thiếu kết nối với quy trình LKH chung ở cấp xã dẫn đến các địa phương khó thực hiện.

Hiện tồn tại nhiều vướng mắc về việc thực hiện một số qui định của Luật đầu tư công. Năm 2016-2017, các địa phương gặp khó khăn trong việc lập kế hoạch do tổng nguồn vốn đầu tư trung hạn chưa được phê duyệt, các công trình, dự án thuộc CTMTQG đều phải gửi Bộ KH-ĐT, Bộ Tài chính thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn theo qui định của Luật đầu tư công năm 2014. Giai đoạn 2018-2020, Trung ương đã giao kế hoạch vốn đầu tư trung hạn thuộc Chương trình, tạo thuận lợi cho các địa phương trong lập kế hoạch và phê duyệt chủ trương đầu tư²⁷.

Bên cạnh đó, hiện còn thiếu hướng dẫn cụ thể về qui trình lập kế hoạch nguồn vốn sự nghiệp của Chương trình (trong bối cảnh vốn sự nghiệp thiếu ổn định, phân bổ hàng năm). Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT của Bộ KH-ĐT chỉ hướng dẫn chi tiết về LKH nguồn vốn đầu tư trong các CTMTQG. Lập kế hoạch nguồn vốn sự nghiệp, vốn HTPTSX và NRMHGN trong Chương trình chỉ được nêu khái quát trong Thông tư 15/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính và Thông tư 18/2017/TT-BNNPTNT của Bộ NN-PTNT. Sổ tay lập kế hoạch thực hiện Chương trình gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã dưới dạng Sổ tay (là tài liệu tham khảo nghiệp vụ, không có tính pháp lý) nên hiệu lực thi hành không cao.

Vấn đề liên kết thị trường, thích ứng biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai, giới chưa được chú trọng lồng ghép trong các bản kế hoạch của địa

²⁷ Luật đầu tư công 2019 (thay thế Luật đầu tư công 2014) đã qui định phân cấp quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án nhóm C (thuộc CTMTQG), theo đó “UBND tỉnh HĐND cùng cấp quyết định chủ trương đầu tư, bao gồm mục tiêu, phạm vi, quy mô, tổng vốn đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm, thời gian, tiến độ, dự kiến kế hoạch bố trí vốn, cơ chế và giải pháp, chính sách thực hiện”.

phương. Quyết định số 1722/QĐ-TTg đã nêu rõ định hướng ưu tiên hộ nghèo DTTS, phụ nữ thuộc hộ nghèo trong các đối tượng thụ hưởng của Chương trình. Tuy nhiên, trong Sổ tay lập kế hoạch và các văn bản liên quan của các tỉnh khảo sát không có chỉ tiêu ưu tiên, cách thức LKH thực hiện Chương trình đảm bảo sự ưu tiên cho các đối tượng DTTS và phụ nữ nghèo này.

Sự tham gia của người dân trong các hoạt động lập kế hoạch Chương trình gắn với lập kế hoạch phát triển KT XH còn hạn chế vì một số lý do:

- Động lực tổ chức họp lập kế hoạch hàng năm có sự tham gia thấp vì: (i) Hoạt động hỗ trợ xây dựng CSHT đã có danh mục trung hạn; việc rà soát hàng năm chủ yếu do cấp huyện/xã thực hiện; (ii) Hoạt động HTPTSX kinh phí thấp (200-300 triệu/xã/năm), phân bổ vốn sự nghiệp thay đổi theo năm nên rất khó tổ chức lập kế hoạch có sự tham gia (do các xã không biết trước nguồn vốn); (iii) các hoạt động khác cấp xã không được phân cấp nên không thực hiện lập kế hoạch;

- Lập kế hoạch thực hiện Chương trình ở cấp xã khó thực hiện với nguồn vốn sự nghiệp, ngay cả tại những địa bàn đã thể chế hóa qui trình lập kế hoạch có sự tham gia (Trà Vinh, Nghệ An, Đắk Nông). Nguyên nhân do nguồn vốn sự nghiệp mặc dù có dự kiến cả giai đoạn nhưng phân bổ hàng năm không ổn định; các văn bản hướng dẫn nguồn vốn sự nghiệp ban hành chậm, định mức hỗ trợ thấp trong khi nhu cầu của người dân nhiều; các hướng dẫn về HTPTSX của địa phương còn chưa hoàn thiện, thực hiện gặp nhiều vướng mắc. Hệ quả là các xã thường đợi đến khi được thông báo cụ thể nguồn vốn sự nghiệp mới tiến hành lập kế hoạch thực hiện theo từng dự án/tiểu dự án (trong khi theo đúng qui trình thì phải bắt đầu tiến hành lập kế hoạch từ giữa năm trước) để tránh việc phải điều chỉnh kế hoạch nhiều lần, tránh ý kiến thắc mắc của người dân. Việc lập kế hoạch phân bổ vốn và xây dựng thuyết minh dự án chậm (do tốn thời gian khảo sát thực tế, họp dân, đăng ký và thẩm định danh sách hộ tham gia, lên dự toán chi tiết...) dẫn đến quá trình phân khai vốn, phê duyệt dự án hỗ trợ sinh kế chậm, gây áp lực giải ngân cuối năm.

- Các địa phương cũng chưa thực hiện được lồng ghép nguồn lực trong lập kế hoạch hàng năm để thực hiện Chương trình. Các xã thường lo ngại không đảm bảo sự tuân thủ nguyên tắc tài chính dẫn tới khó thanh quyết toán khi lồng ghép các nguồn vốn khác nhau (thay vào đó, các xã thực hiện theo cách “lắp ghép” các đoạn/hạng mục công trình, trong đó mỗi đoạn/hạng mục công trình sử dụng một nguồn vốn).

Bên cạnh đó, thời điểm phân bổ ngân sách của các CT-DA khác nhau; không phải nguồn lực nào cấp xã cũng được phân cấp quản lý (ví dụ, các xã muốn lồng ghép đào tạo nghề với dự án sinh kế, nhưng không thực hiện được do vốn đào tạo nghề do cấp huyện làm chủ đầu tư, thường phân bổ cho Trung tâm đào tạo nghề của huyện triển khai) nên rất khó lập kế hoạch lồng ghép các nguồn vốn trong một công trình, dự án.

5. Lồng ghép giới trong thực hiện Chương trình

a) Đánh giá kết quả đạt được

Cơ chế lồng ghép giới thông qua nguyên tắc “ưu tiên phụ nữ hưởng lợi” trong các hoạt động của Chương trình được thể hiện rõ ở nhiều văn bản, từ văn kiện của Chương trình (Quyết định số 1722/QĐ-TTg) đến các nội dung cụ thể của Chương trình đều có xác định đối tượng hưởng lợi ưu tiên là phụ nữ. Thông tư 01/2017/TT-BKHĐT hướng dẫn về lập kế hoạch đầu tư cấp xã và Thông tư 01/2017/TT-UBDT hướng dẫn riêng cho Chương trình 135 quy định tỷ lệ tham gia của phụ nữ trong các cuộc họp lập kế hoạch cấp thôn tối thiểu là 30%. Các văn bản khác như Thông tư 15/2017/TT-BCT về quản lý vốn sự nghiệp trong CTMTQG GNBV và Thông tư 18/2017/TT-NNPTNT quy định nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ tham gia dự án PTSX và NRMHGN, nâng cao năng lực, xuất khẩu lao động (XKLĐ). Về giám sát đánh giá, Bộ LĐTBXH ban hành Thông tư 39/2016 trong đó quy định một số chỉ số cần thu thập thông tin phân tổ theo giới

Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã chủ trì biên soạn bộ Sổ tay hướng dẫn thực hiện Chương trình gồm Sổ tay về công tác lập kế hoạch hàng năm CTMTQG GNBV gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã; thực hiện đầu tư hạ tầng theo cơ chế đặc thù rút gọn; kiểm tra, giám sát và đánh giá; truyền thông giảm nghèo; việc làm công.

Trong đó, việc lồng ghép giới đã được cụ thể hóa về quy trình, cách làm và trong một số trường hợp đã đưa ra các chỉ tiêu nhất định về sự tham gia của phụ nữ trong các hoạt động của Chương trình. Ví dụ Sổ tay về công tác lập kế hoạch hàng năm CTMTQG GNBV gắn với lập kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã qui định Tổ công tác lập kế hoạch thôn có ít nhất 2 thành viên là nữ; họp thôn lập kế hoạch có ít nhất 30% phụ nữ tham gia; khuyến khích người nghèo, phụ nữ phát biểu ý kiến; thảo luận kỹ về những khó khăn, hạn chế và đề xuất của các nhóm nghèo đặc thù, dễ tổn thương trong thôn (bao gồm phụ nữ đơn thân thuộc hộ nghèo); xếp ưu tiên các hoạt động có nhiều phụ nữ nghèo hưởng lợi. Sổ tay Hướng dẫn Đối thoại chính sách giảm nghèo nêu cách thức tổ chức họp thôn yêu cầu chia tổ để phân nhóm chủ đề thảo luận đảm bảo có đại diện của nhiều đối tượng tham gia (hộ nghèo, cận nghèo, phụ nữ, dân tộc thiểu số...).

b) Tồn tại, hạn chế

Tuy nhiên, trong thực tế việc thực hiện lồng ghép giới còn có nhiều tồn tại, hạn chế:

Nguyên tắc ưu tiên phụ nữ khi tham gia các hoạt động của Chương trình chưa được cụ thể hóa bằng quy định, cơ chế triển khai thực hiện trong các văn bản hướng dẫn thực hiện; chỉ số về mức độ hưởng lợi (% phụ nữ được hưởng lợi trong từng hoạt động cụ thể, thay vì chỉ có tỷ lệ % phụ nữ tham gia trong các cuộc họp thôn lập kế hoạch như hiện nay); và phân bổ ngân sách (% nguồn lực chương trình ưu tiên cho phụ nữ). Do đó, các địa phương không rõ triển khai như thế nào (về quy trình, thủ tục, định mức chi tiêu...).

Các sổ tay hướng dẫn thực hiện Chương trình là tài liệu hướng dẫn khá chi tiết việc lồng ghép giới nhưng không phải là văn bản qui phạm pháp luật nên chỉ mang tính tham chiếu, không có ý nghĩa ràng buộc tuân thủ thực hiện. Việc có áp dụng các biện pháp thúc đẩy lồng ghép giới trong Chương trình hay không tùy thuộc vào nhận thức, năng lực của cán bộ các cấp của từng địa phương.

Lập kế hoạch là cơ chế quan trọng để phát huy tiếng nói, sự tham gia của phụ nữ (và các đối tượng yếu thế khác). Tuy nhiên, Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT của Bộ KH-ĐT hướng dẫn quy trình lập kế hoạch đầu tư cấp xã không qui định cụ thể tỷ lệ nữ giới tham gia họp thôn lập kế hoạch. Thực tế sự tham gia của người dân trong hoạt động lập kế hoạch còn hạn chế. Ở một số địa bàn có tổ chức các cuộc họp lập kế hoạch ở cấp thôn, sự tham gia của phụ nữ trong hoạt động lập kế hoạch dù có cao (trên 30%) nhưng chất lượng của sự tham gia chưa cao.

Năng lực của cán bộ địa phương trong thực hiện lồng ghép giới (nhận thức, phương pháp, kỹ năng, sự nhạy cảm về giới) còn hạn chế. Bình đẳng giới bao gồm cả nam và nữ, nhưng hiện các địa phương chưa có hoạt động phân tích sâu về giới với từng địa bàn, từng nhóm dân tộc để xác định nhóm yếu thế, xác định khoảng cách giới về từng mặt để có hướng giải pháp tác động. Nhiều cán bộ địa phương đã được tập huấn về các vấn đề bình đẳng giới nhưng quan niệm phổ biến đây là hoạt động chủ yếu dành cho phụ nữ, nam giới ít tham gia hoặc chỉ những người phụ trách mảng hoạt động liên quan như cán bộ lao động, văn hóa xã, đại diện hội đoàn thể mới tham gia; ít có sự quan tâm thỏa đáng từ phía lãnh đạo xã.

Nhiều bài học, thực hành tốt về giới trong các dự án phát triển²⁸ đã được phổ biến nhưng chưa được đơn giản hóa, thực sự khả thi ở cấp cơ sở, khó khăn trong nhân rộng, thể chế hóa vì vướng mắc liên quan đến nguồn lực, cơ chế huy động hỗ trợ kỹ thuật.

Vai trò của Hội Phụ nữ trong thực hiện Chương trình chủ yếu ở góc độ tuyên truyền, vận động; chưa có cơ chế phát huy mạnh mẽ vai trò như là một chủ thể thực hiện các hoạt động phát triển sinh kế, đảm bảo an ninh lương thực, dinh dưỡng trẻ em ở các địa bàn ĐBKK (như trong một số dự án hợp tác với các đối tác phát triển). Trong khi đó, ở tất cả các tỉnh, Hội Phụ nữ có khả năng lớn trong việc thực hiện các mô hình giảm nghèo hiệu quả cho nhóm phụ nữ yếu thế, do có thể kết nối với các tổ nhóm tiết kiệm-tín dụng, các chương trình của Hội Phụ nữ. Điển hình tại Quảng Trị, Hội Phụ nữ tỉnh đã có nhiều nỗ lực, cách làm hiệu quả về giảm nghèo với đối tượng phụ nữ chủ hộ nghèo tại địa phương.

²⁸ Các kinh nghiệm thành công về lồng ghép giới đã được áp dụng trong nhiều dự án hợp tác với các đối tác phát triển tại địa bàn khảo sát (như Dự án Giảm nghèo miền núi phía Bắc vay vốn WB) hay vai trò của Hội phụ nữ trong các hợp phần về tài chính vi mô của dự án IFAD tại Bắc Kạn, Ninh Thuận và Trà Vinh...

6. Đánh giá kết quả thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu của Chương trình

6.1. Mục tiêu giảm nghèo

Đến cuối năm 2019, tỷ lệ hộ nghèo cả nước còn 3,75%, bình quân trong 4 năm giảm 1,53%/năm, vượt chỉ tiêu Quốc hội giao giảm tỷ lệ hộ nghèo bình quân của cả nước từ 1-1,5%/năm. Trong 4 năm đã có 1.353.805 hộ/tổng số 2.338.569 hộ nghèo (số liệu cuối năm 2015) đã thoát nghèo (chiếm 58%). Ước đến cuối năm 2020, tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm còn khoảng 2,75%. Như vậy sau 5 năm, tỷ lệ hộ nghèo bình quân cả nước giảm khoảng 1,43%/năm, đạt chỉ tiêu Quốc hội giao. Cụ thể:

- Cuối năm 2015, tỷ lệ hộ nghèo cả nước là 9,88%, tại các huyện nghèo là 50,43%.²⁹

- Cuối năm 2016, tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm còn 8,23%, giảm 1,65% so với cuối năm 2015³⁰.

- Cuối năm 2017 tỷ lệ hộ nghèo giảm còn 6,70%, giảm 1,53% so với cuối năm 2016³¹.

- Cuối năm 2018, tổng số hộ nghèo là 1.304.001 chiếm tỷ lệ 5,23%, giảm 1,47% so với cuối năm 2017³².

- Cuối năm 2019, tổng số hộ nghèo là 984.764 chiếm tỷ lệ 3,75%, giảm 1,48% so với cuối năm 2018³³

Đến cuối năm 2019, tỷ lệ hộ nghèo ở các huyện nghèo giảm còn 27,85%, bình quân trong 4 năm giảm 5,65%/năm, vượt chỉ tiêu Quốc hội giao giảm bình quân 4%/năm; ước cuối năm 2020, tỷ lệ hộ nghèo bình quân các huyện nghèo còn khoảng 24%. Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc thiểu số giảm bình quân 4%/năm (kế hoạch giảm từ 3-4%/năm)

(Có Phụ lục 4 và 5 kèm theo Báo cáo này).

Thu nhập bình quân hộ nghèo đến cuối năm 2018 tăng khoảng 1,4 lần so với cuối năm 2015, dự kiến đến cuối năm 2020 thu nhập hộ nghèo tăng 1,6 lần, vượt chỉ tiêu đề ra là 1,5 lần.

Kết quả giảm nghèo phân theo hộ nghèo về thu nhập và hộ nghèo thiếu hụt đa chiều trong 4 năm qua cho thấy:

- Năm 2015, số hộ nghèo về thu nhập là 1.777.758 hộ, tương ứng 7,47% trong tổng số 9,88% tỷ lệ hộ nghèo cả nước; số hộ nghèo thiếu hụt đa chiều là 573.270 hộ, tương ứng 2,41% trong tổng số 9,88% tỷ lệ hộ nghèo cả nước³⁴;

²⁹ Theo Quyết định số 1095/QĐ-LĐTBXH ngày 22/8/2016 của Bộ LĐTBXH

³⁰ Theo Quyết định số 945/QĐ-LĐTBXH ngày 22/6/2017 của Bộ LĐTBXH

³¹ Theo Quyết định số 862/QĐ-LĐTBXH ngày 04/7/2018 của Bộ LĐTBXH

³² Theo Quyết định số 1052/QĐ-LĐTBXH ngày 29/7/2019 của Bộ LĐTBXH

³³ Theo tổng hợp BC của các địa phương.

³⁴ Theo Báo cáo số 106/BC-BLĐTBXH ngày 16/12/2016 của Bộ LĐTBXH

- Năm 2016, số hộ nghèo về thu nhập là 1.583.764 hộ, tương ứng 6,56% trong tổng số 8,23% tỷ lệ hộ nghèo cả nước; số hộ nghèo thiếu hụt đa chiều là 349.628 hộ, tương ứng 1,45% trong tổng số 8,23% tỷ lệ hộ nghèo cả nước³⁵;

- Năm 2017, số hộ nghèo về thu nhập là 1.423.912 hộ, tương ứng 86,69% so với tổng số hộ nghèo và 5,81% so với tổng số hộ dân; số hộ nghèo thiếu hụt đa chiều là 212.229 hộ, tương ứng 12,92% so với tổng số hộ nghèo và 0,87% so với tổng số hộ dân;³⁶

- Năm 2018, số hộ nghèo về thu nhập là 1.167.439 hộ, tương ứng 89,52% so với tổng số hộ nghèo; số hộ nghèo thiếu hụt đa chiều là 136.562 hộ, tương ứng 10,48% so với tổng số hộ nghèo³⁷.

- Năm 2019, số hộ nghèo về thu nhập là 917.367 hộ, tương ứng 93,15% so với tổng số hộ nghèo; số hộ nghèo thiếu hụt đa chiều là 67.126 hộ, tương ứng 6,85% so với tổng số hộ nghèo

6.2. Các chỉ tiêu chủ yếu của Chương trình

- Đến cuối năm 2019, đã có 8/64 huyện nghèo thoát khỏi tình trạng ĐBKK đạt 12,5% và 14/30 huyện nghèo (theo Quyết định số 615/QĐ-TTg và Quyết định số 293/QĐ-TTg) hưởng cơ chế theo Nghị quyết 30a thoát khỏi tình trạng khó khăn. Dự kiến đến cuối năm 2020 khoảng 32 huyện thoát khỏi huyện nghèo, đạt chỉ tiêu đề ra (đến cuối năm 2020 có 50% số huyện nghèo thoát khỏi tình trạng ĐBKK theo Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP trong giai đoạn 2016-2020).

- Đến 31/5/2020 đã có 95/292 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn (93 xã đạt chuẩn nông thôn mới, 02 xã công nhận lên phường), **đạt tỷ lệ 32,5% (vượt 2,5%**, chỉ tiêu đề ra đến cuối năm 2020 có 30% số xã ĐBKK vùng bãi ngang ven biển và hải đảo thoát khỏi tình trạng ĐBKK).

- Dự kiến kết thúc năm 2020 có khoảng 550 xã (hiện tại có 121 xã hoàn thành mục tiêu), 1.286 thôn hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 (xã ước tính hoàn thành Chương trình 135 chiếm tỉ lệ 25,7% trên tổng số 2.139 xã thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 2017-2020 quy định tại Quyết định số 900/QĐ-TTg ngày 20 tháng 6 năm 2018 của Thủ tướng Chính phủ; thôn, bản ước tính hoàn thành Chương trình 135 chiếm tỷ lệ 32,3% trên tổng số 3.973 thôn, bản thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 2017-2020 quy định tại Quyết định số 414/QĐ-UBND ngày 11 tháng 7 năm 2018 của Bộ trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban Dân tộc).

Số lượng các xã, thôn dự kiến hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 như trên sẽ cao hơn giai đoạn 2011-2015 và phù hợp với mục tiêu đã đề ra của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 (20-30% số xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn).

³⁵ Theo Quyết định số 945/QĐ-LĐTBXH ngày 22/6/2017 của Bộ LĐTBXH

³⁶ Theo Quyết định số 862/QĐ-LĐTBXH ngày 04/7/2018 của Bộ LĐTBXH;

³⁷ Theo Quyết định số 1052/QĐ-LĐTBXH ngày 29/7/2019 của Bộ LĐTBXH

- Đến tháng 3/2020 tỷ lệ quy hoạch cấp xã theo tiêu chuẩn nông thôn mới đạt 99,8%, trên cơ sở quy hoạch cấp xã Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo đã tổ chức xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và dân sinh trên địa bàn các huyện, xã, thôn thuộc Chương trình phù hợp quy hoạch dân cư và quy hoạch sản xuất, đảm bảo phục vụ có hiệu quả đời sống và phát triển sản xuất của người dân. Đến cuối năm 2019, một số chỉ tiêu đã đạt và đạt vượt so với yêu cầu:

+ Từ 80% - 90% xã có đường ô tô đến trung tâm xã được nhựa hóa hoặc bê tông hóa đảm bảo tiêu chuẩn và cấp kỹ thuật theo quy định của Bộ Giao thông vận tải;

Đến tháng 6/2019, đường xã và đường từ trung tâm xã đến huyện được cứng hóa đạt 73% tương ứng với 101.147 km/139.273 km. Kết quả trên cho thấy việc cứng hóa đường xã đã tăng nhiều so với năm 2010 là 38% tương ứng với 27.376 km/71.440 km. Trong đó khu vực vùng đồng bằng sông Hồng đạt 94%, Đông Nam bộ đạt 82%, Tây Nguyên đạt 81%, vùng đồng bằng sông Cửu Long đạt 77%, duyên hải Miền Trung từ Thanh Hóa đến Bình Thuận đạt trên 67%, các vùng đạt tỷ lệ thấp gồm khu vực miền núi phía Bắc đạt 50%, (chủ yếu tập trung tại các tỉnh miền núi như Sơn La, Hà Giang, Điện Biên, Lai Châu, v.v... còn khó khăn)³⁸.

. Từ 70% - 80% thôn, bản có đường trục giao thông được cứng hóa đảm bảo tiêu chuẩn và cấp kỹ thuật theo quy định của Bộ Giao thông vận tải;

Đến tháng 6/2019 Kết quả cứng hóa đường trục thôn, bản, ấp và đường liên thôn, bản, ấp đảm bảo ô tô đi lại thuận tiện quanh năm đạt 65% tương ứng với 117.425 km/181.941 km (so với năm 2010 đạt 38% tương ứng với 44.087 km/116.909 km). Trong đó khu vực vùng Đồng bằng sông Hồng đạt gần 93%, Đông Nam bộ đạt 66%, Duyên hải Miền Trung đạt trên 63%, Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long 62%, khu vực miền núi phía Bắc đạt tỷ lệ thấp 49%³⁹.

. Từ 60% - 70% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế, từ 80% - 90% trạm y tế cấp xã có đủ điều kiện khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế;

Cuối năm 2018 có khoảng 90% trạm y tế xã có bác sĩ làm việc, 95% trạm y tế xã có bác y sĩ sản nhi hoặc nữ hộ sinh, 99,7% xã có cơ sở trạm (0,3% phải nhờ cơ sở khác), 99% thôn, bản, ấp có nhân viên y tế hoạt động. Đến cuối năm 2019 có 89,9% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế xã⁴⁰.

Số lượng các dịch vụ thực hiện theo phân tuyến kỹ thuật của trung tâm y tế huyện, trạm y tế xã ngày càng tăng, một số đơn vị đã thực hiện được một số kỹ thuật của tuyến trên. Gần 90% trạm y tế xã thực hiện khám chữa bệnh BHYT. Số lượt khám, chữa bệnh bảo hiểm y tế tại y tế cơ sở chiếm khoảng 70% (xã khoảng 20%, huyện khoảng 50%).

³⁸ BC Tổng kết 10 năm phát triển CTNT thực hiện mục tiêu xây dựng Chương trình NTM giai đoạn 2016-2020

³⁹ BC Tổng kết 10 năm phát triển CTNT thực hiện mục tiêu xây dựng Chương trình NTM giai đoạn 2016-2020

⁴⁰ BC tiến độ mức đạt tiêu chí NTM đến tháng 3/2020.

. 100% xã có mạng lưới trường mầm non, phổ thông, trung tâm học tập cộng đồng đủ để đáp ứng nhu cầu học tập và phổ biến kiến thức cho người dân; 80% số xã có cơ sở vật chất trường học đạt chuẩn nông thôn mới;

Đến tháng 3/2020 có 72,4% xã có cơ sở vật chất trường học đạt chuẩn nông thôn mới⁴¹, kế hoạch đến cuối năm 2020 đạt 80% số xã có cơ sở vật chất trường học đạt chuẩn nông thôn mới;

. 75% hộ gia đình được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh;

Hệ thống cung cấp nước sạch được tập trung đầu tư xây dựng với quy mô, mô hình xã hội hoá, hợp tác công tư đa dạng, phong phú. So với năm 1993, đến nay tỷ lệ hộ gia đình sử dụng nước hợp vệ sinh tăng từ 57% lên 95,7%, nông thôn là 93,7%, thành thị là 99,5%⁴²;

. Các công trình thủy lợi nhỏ được đầu tư đáp ứng 75% - 80% nhu cầu tưới tiêu cho diện tích cây trồng hằng năm;

Đến tháng 3 năm 2020 đạt 93,2% đáp ứng nhu cầu tưới tiêu cho diện tích cây trồng hằng năm.

. Thu nhập của hộ gia đình tham gia dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo tăng 20% - 25%/năm; bình quân mỗi năm có ít nhất 15% hộ gia đình tham gia dự án thoát nghèo, cận nghèo;

Các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo đã góp phần tăng thu nhập từ 20-25% cho các hộ tham gia dự án và có ít nhất 15% hộ gia đình tham gia dự án thoát nghèo, cận nghèo khi hết chu kỳ triển khai dự án.

. Hỗ trợ đào tạo nghề và giáo dục định hướng cho 20.000 lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ dân tộc thiểu số, trong đó từ 60%-70% lao động đi làm việc ở nước ngoài;

Đến cuối năm 2019, giáo dục định hướng có 5.429 người được đào tạo; lao động đi làm việc ở nước ngoài xuất cảnh 2.649 người (số liệu tại Trung tâm Lao động ngoài nước, chưa tổng hợp được phần phần số báo cáo của địa phương). Đây là tiêu chí còn gặp khó khăn do việc đưa người đi làm việc tại một số thị trường gặp phải rủi ro, người dân ở các huyện nghèo, xã ĐBKK chưa có nguyện vọng đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài.

. 100% cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp xã, trưởng thôn, bản được tập huấn kiến thức, kỹ năng cơ bản về quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách, dự án giảm nghèo; lập kế hoạch có sự tham gia; xây dựng kế hoạch phát triển cộng đồng;

Đến cuối năm 2019, 100% cán bộ làm công tác giảm nghèo cấp xã, trưởng thôn, bản được tập huấn kiến thức, kỹ năng cơ bản về quản lý, tổ chức thực hiện

⁴¹ BC tiến độ mức đạt tiêu chí NTM đến tháng 3/2020.

⁴² Niên giám Thông kê 2018

các chương trình, chính sách, dự án giảm nghèo. Chương trình đã tổ chức được khoảng 128 lớp đào tạo, bồi dưỡng cho 19.240 lượt cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông cơ sở đạt 96,2%, đến năm 2020 thực hiện nhiệm vụ đào tạo, bồi dưỡng cho 20.000 lượt cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông cơ sở (đạt và vượt chỉ tiêu đề ra).

7. Đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội và tính bền vững của Chương trình

7.1. Tác động của giảm nghèo đến tăng trưởng và phát triển kinh tế, đến ổn định xã hội

Kết quả thực hiện các chính sách, chương trình giảm nghèo trong giai đoạn 2016 - 2020 đã góp phần ổn định xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững, nhất là trong bối cảnh kinh tế đất nước gặp nhiều khó khăn. Việc tiếp tục thực hiện có hiệu quả Chương trình 30a, Chương trình 135 tạo sự đồng thuận cao của toàn xã hội và cộng đồng quốc tế; góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Người nghèo đã được cải thiện một bước về điều kiện sống, tiếp cận tốt hơn các chính sách và nguồn lực hỗ trợ của nhà nước và cộng đồng cho phát triển kinh tế, tạo việc làm và tăng thu nhập. Một số nhu cầu xã hội thiết yếu của người nghèo cơ bản được đáp ứng (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, tiếp cận thông tin...). Về lâu dài, tác động của chương trình giúp người nghèo có được cơ hội tự vươn lên thoát nghèo bền vững, tự giải quyết được vấn đề nghèo đói cũng như những nhu cầu thiết yếu của gia đình mà không trông chờ ỷ lại vào sự trợ giúp của cộng đồng và nhà nước.

7.2. Tác động của giảm nghèo góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam đối với cộng đồng quốc tế

- Thành tựu giảm nghèo của Việt Nam thể hiện sự quyết tâm cao của Chính phủ trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) trong đó có mục tiêu chấm dứt mọi hình thức nghèo ở mọi nơi, được cộng đồng quốc tế ghi nhận và đánh giá cao, là một trong các nước có tỷ lệ giảm nghèo nhanh nhất thế giới, đạt được tiến bộ ấn tượng nhất trong các mục tiêu phát triển bền vững mà Việt Nam cam kết thực hiện.

- Việc xây dựng và thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững đã tập trung nguồn lực vào các xã, huyện nghèo nhất, tăng cường phân cấp cho cơ sở và sự tham gia của người dân... là những bài học kinh nghiệm tốt cho các nước trong cuộc chiến chống đói nghèo và thực hiện thành công các mục tiêu phát triển bền vững trên phạm vi toàn cầu.

Cộng đồng quốc tế, nhất là các nhà tài trợ ngân sách cho thực hiện mục tiêu Chương trình (Ngân hàng Thế giới-WB, Tổ chức phát triển Liên hợp quốc-UNDP, Cơ quan viện trợ Ailen - IrishAid, Bộ ngoại giao và thương mại Australia-DFAT, các tổ chức phi chính phủ quốc tế - INGOs...) quan tâm, đánh giá cao Chương trình 30a và Chương trình 135 (nằm trong Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020) là chương trình giảm

nghèo toàn diện nhất đối với vùng nghèo hiện nay, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, ít thất thoát nhất, hiệu quả nhất được nhân dân cả nước đồng thuận, và đã được nhiều Chính phủ, tổ chức quốc tế đến tham quan, học tập và chia sẻ kinh nghiệm.

7.3. Đánh giá tính bền vững của Chương trình

- Đến cuối năm 2019, tỷ lệ hộ nghèo cả nước còn 3,75%, bình quân trong 4 năm giảm 1,53%/năm, vượt chỉ tiêu Quốc hội giao giảm tỷ lệ hộ nghèo bình quân của cả nước từ 1-1,5%/năm, đã góp phần nâng cao hơn chất lượng sống của người nghèo. Qua số liệu sơ bộ điều tra mức sống hộ gia đình năm 2018 cho thấy, tỷ lệ nghèo dù đo bằng thước đo nào đều giảm mạnh; mức tăng chi tiêu của những hộ gia đình có thu nhập thấp đã cao hơn mức tăng chi tiêu trung bình của cả nước giai đoạn 2010-2016; tỷ lệ chi tiêu cho lương thực, thực phẩm đã giảm xuống còn 51%; tỷ lệ chi tiêu cho nhu cầu phi lương thực thực phẩm tăng lên 49%.

- Giảm nghèo bền vững đã trở thành nhiệm vụ, mục tiêu ưu tiên trong quá trình chỉ đạo, điều hành của các cấp ủy Đảng và chính quyền từ Trung ương đến địa phương; thông qua việc thực hiện các chính sách, chương trình giảm nghèo đã giúp cho Chính phủ, các Bộ, ngành và các địa phương rút ra được bài học kinh nghiệm tốt, từ đó bổ sung, sửa đổi cơ chế, hệ thống chính sách giảm nghèo mới phù hợp hơn.

- Nâng cao nhận thức của người nghèo, giúp cho họ nhận thức rõ hơn trách nhiệm của chính bản thân mình và chủ động trong việc tiếp nhận các chính sách và nguồn lực hỗ trợ của nhà nước, cộng đồng để tự vươn lên thoát nghèo và trở thành khá giả, tránh tình trạng trông chờ ỷ lại vào chính sách hỗ trợ của nhà nước; hạn chế tối đa tình trạng tái nghèo.

IV. ĐÁNH GIÁ CHUNG

1. Mặt được

Được sự quan tâm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước; trực tiếp là Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Ban Chỉ đạo Trung ương các Chương trình mục tiêu quốc gia và sự nỗ lực, trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương cũng như sự hưởng ứng tích cực thực hiện của cộng đồng, người dân, trong giai đoạn vừa qua, công tác giảm nghèo đã đạt được những kết quả, thành tựu tích cực và nổi bật:

- Các chính sách, dự án thuộc Chương trình đã được các cấp, các ngành quan tâm tổ chức triển khai tốt, tác động trực tiếp đến nhiều lĩnh vực của đời sống người nghèo, giúp hộ nghèo phát triển kinh tế, ổn định đời sống. Tỷ lệ giảm hộ nghèo luôn đạt vượt chỉ tiêu Chính phủ, Quốc hội giao, tính bền vững trong công tác giảm nghèo được cải thiện.

- Hệ thống văn bản, chỉ đạo thực hiện Chương trình được ban hành đầy đủ, trong đó đã thể hiện nhiều nguyên tắc, cơ chế đổi mới trong quản lý, điều hành và triển khai thực hiện các dự án, tiểu dự án thuộc Chương trình. Bảo đảm sự chỉ đạo, điều hành Chương trình thường xuyên, thống nhất từ Trung ương đến địa phương từ xây dựng kế hoạch hàng năm, tổ chức kiểm tra, đánh giá đến sơ kết 6

tháng, hàng năm. Đẩy mạnh phân cấp, trao quyền cho địa phương, cơ sở, phát huy vai trò tham gia, giám sát của cộng đồng, người dân.

- Nguồn vốn đầu tư của Chương trình được bảo đảm theo Luật Đầu tư công, được giao trung hạn, tạo điều kiện cho các địa phương chủ động, bố trí vốn phù hợp với đặc điểm, nhu cầu trên địa bàn.

- Chương trình được thực hiện công khai, minh bạch từ việc xác định đối tượng hỗ trợ (hộ nghèo, xã nghèo, huyện nghèo) đến việc phân bổ vốn và kiểm tra giám sát của các cơ quan Trung ương, địa phương, cộng đồng, người dân, đặc biệt là sự giám sát, phản biện của Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Mặt trận tổ quốc các cấp.

- Phong trào “Cả nước chung tay vì người nghèo, không để ai bị bỏ lại phía sau” được các tỉnh, thành phố hưởng ứng và triển khai thi đua quyết liệt, phấn đấu giảm nghèo nhanh, bền vững với nhiều chính sách đặc thù của địa phương.

- Công tác truyền thông, thông tin về giảm nghèo được quan tâm, tổ chức dưới nhiều hình thức phong phú, hiệu quả, cao điểm là cuộc thi các tác phẩm báo chí về giảm nghèo được tổ chức và trao giải hàng năm, tạo điều kiện cho các nhà báo đồng hành cùng Chương trình, góp phần thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững.

2. Tồn tại, hạn chế

Kết quả giảm nghèo đạt mục tiêu Quốc hội giao. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện công tác giảm nghèo, có một số tồn tại, hạn chế như sau:

- Kết quả giảm nghèo chưa thực sự mang tính bền vững tại một số địa phương, tỷ lệ tái nghèo trong 4 năm 2016 - 2019 bình quân 4,09%/năm so với tổng số hộ thoát nghèo (giai đoạn trước tỷ lệ tái nghèo khoảng 12%/năm); tỷ lệ hộ nghèo phát sinh tương đối lớn, trung bình giai đoạn 2016 - 2019 bằng 21,8% so với tổng số hộ thoát nghèo, do các nguyên nhân tách hộ, do hậu quả của rủi ro thiên tai, dịch bệnh, giá cả thị trường, nhất là ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

- Chênh lệch giàu - nghèo, chênh lệch về tiếp cận các dịch vụ cơ bản, tiếp cận thị trường, việc làm giữa các vùng, nhóm dân cư chưa được thu hẹp, nhất là khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên: Sự phân hóa giàu nghèo trong các tầng lớp dân cư có xu hướng gia tăng qua số liệu về chênh lệch thu nhập giữa nhóm 5 (20% dân số giàu nhất) và nhóm 1 (20% dân số nghèo nhất) năm 2014 là 9,7 lần tăng lên 10 lần vào năm 2018. Hệ số GINI (theo thu nhập) của Việt Nam trong giai đoạn 2014-2018 ở mức 0,4 đây là mức bất bình đẳng trung bình so với các nước trên thế giới. Mặc dù tỷ lệ nghèo đã giảm nhanh ở các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc, nhưng nhiều nơi tỷ lệ nghèo vẫn còn trên 50%; Tỷ trọng hộ nghèo dân tộc thiểu số chiếm trên 58,53% tổng số hộ nghèo trong cả nước (cuối năm 2019), thu nhập bình quân của hộ dân tộc thiểu số chỉ bằng 2/5 mức thu nhập bình quân của cả nước.

- Hệ thống cơ chế, chính sách đặc thù đối với khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số nhìn chung phát huy được hiệu quả, góp phần nâng cao đời

sống người dân. Tuy nhiên, một số chính sách chưa phù hợp với đặc điểm, điều kiện của từng vùng dân tộc thiểu số nên hiệu quả tác động chưa cao như chính sách hỗ trợ nhà ở mức hỗ trợ còn bình quân và thấp, chính sách đầu tư nguồn nhân lực cho người dân tộc thiểu số, chính sách cử tuyển chưa gắn với sử dụng sau đào tạo,...;

- Nguồn lực thực hiện chính sách vẫn còn dàn trải, chưa tập trung hỗ trợ đủ độ để tác động làm chuyển biến thực sự đời sống người nghèo dân tộc thiểu số, địa bàn nghèo, vùng lõi nghèo.

- Mức bố trí vốn cho các công trình CSHT, dự án HTPTSX, đa dạng hóa sinh kế và NRMHGN, hoạt động truyền thông và giảm nghèo về thông tin còn thấp. Nguồn vốn đầu tư thấp nên các công trình thường có quy mô nhỏ, chưa đạt chuẩn kỹ thuật, dễ hư hỏng, xuống cấp. Hiện chưa có cơ chế để các địa phương có thể tập trung nguồn vốn cho các xã, thôn khó khăn nhất để tạo sự đột phá trong giảm nghèo, giảm khoảng cách, chênh lệch về các mặt với các địa bàn khác. Ở những nơi tỷ lệ che phủ rừng cao, nhưng chưa bảo đảm cho người dân có nguồn thu nhập tối thiểu từ rừng do mức chi trả phí dịch vụ môi trường rừng, khoán khoán nuôi bảo vệ rừng còn thấp. Kinh phí cho Dự án 4 - Truyền thông và giảm nghèo về thông tin so với đề xuất của Bộ Thông tin và Truyền thông còn thấp, một số nội dung kế hoạch vốn bố trí không đủ thực hiện các mục tiêu của dự án.

- Tỷ lệ các công trình giao cho cấp xã làm chủ đầu tư ở một số địa phương còn thấp, vai trò làm chủ đầu tư thực chất của xã còn nhiều hạn chế. Việc thực hiện cơ chế đặc thù về đầu tư xây dựng đối với các công trình hạ tầng quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP chưa đồng bộ với đơn giản hóa trong quy trình chuẩn bị đầu tư, lập hồ sơ công trình, hồ sơ hoàn công, cơ chế thanh, quyết toán dẫn đến khó thực hiện, không huy động được sự tham gia của người dân. Nhiều địa phương chưa ban hành danh mục công trình áp dụng cơ chế đặc thù; việc ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình chưa đồng bộ. Các văn bản ở cấp Trung ương và các địa phương chưa quy định tỷ lệ vốn đầu tư tối thiểu của Chương trình để thực hiện theo cơ chế đặc thù.

- Phân bổ vốn của các địa phương chậm, qua kỳ họp Hội đồng nhân dân, đồng thời thiếu hướng dẫn cụ thể sau khi thông báo tổng mức vốn cho Chương trình, dẫn đến khó khăn trong việc triển khai, thực hiện.

- Việc thực hiện cơ chế đặc thù về đầu tư xây dựng đối với các công trình hạ tầng quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp theo Nghị định 161/2016/NĐ-CP chưa đồng bộ với đơn giản hóa trong quy trình chuẩn bị đầu tư, lập hồ sơ công trình, hồ sơ hoàn công, cơ chế thanh, quyết toán dẫn đến khó thực hiện, không huy động được sự tham gia của người dân. Nhiều địa phương chưa chú trọng ban hành danh mục công trình áp dụng cơ chế đặc thù phù hợp với điều kiện tự nhiên, địa hình, yêu cầu kỹ thuật, năng lực của xã và cộng đồng; việc ban hành thiết kế mẫu, thiết kế điển hình chưa đồng bộ. Công tác nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở và cộng đồng về cơ chế phân cấp trao quyền, áp dụng cơ chế đầu tư đặc thù chưa thực sự gắn kết giữa học tập và thực hành, chưa gắn với từng công

trình, dự án, tổ nhóm cụ thể nên hiệu quả còn hạn chế, ảnh hưởng bất lợi đến việc thực hiện phân cấp và trao quyền.

- Một số địa phương còn lúng túng trong thực hiện một số nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo vì Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT hướng dẫn một số nội dung thực hiện hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn ban hành chậm (ban hành ngày 09/10/2017).

- Một số văn bản hướng dẫn thực hiện các dự án thuộc Chương trình chậm ban hành (như Thông tư quy định quản lý và sử dụng kinh phí sự nghiệp thực hiện Chương trình; Thông tư hướng dẫn thực hiện Dự án 3, Dự án 4) dẫn đến việc triển khai thực hiện ở một số địa phương, cơ sở còn chậm.

- Một số chính sách đối với hộ nghèo thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản (theo kết quả Tổng điều tra hộ nghèo, hộ cận nghèo cả nước năm 2015) chưa được áp dụng như đối với hộ nghèo thu nhập đã ảnh hưởng đến tâm lý, thắc mắc về chính sách của đối tượng cũng như cán bộ làm công tác giảm nghèo.

- Thiếu sự gắn kết giữa hỗ trợ đời sống, phát triển sản xuất với chuyển giao khoa học công nghệ, tiên bộ kỹ thuật, bảo vệ môi trường, thu hút đầu tư. Tại nhiều nơi, việc thực hiện hợp phần hỗ trợ phát triển sản xuất vẫn theo cách cấp giống, vật tư đàn trải, chưa làm theo cách hỗ trợ tập trung theo dự án, mô hình đồng bộ, chưa gắn với xây dựng các mô hình hợp tác liên kết với doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ nhóm nông dân.

- Chưa có sự phân biệt rõ giữa hợp phần hỗ trợ sinh kế nông (lâm, ngư, diêm) nghiệp và hợp phần hỗ trợ sinh kế phi nông nghiệp trong Chương trình. Các địa phương vẫn đang tập trung hầu hết nguồn vốn cho mảng sinh kế nông nghiệp, có rất ít hoạt động hỗ trợ sinh kế phi nông nghiệp. Tại một số địa bàn (đặc biệt ở vùng miền núi DTTS), hoạt động hỗ trợ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài còn khó thực hiện. Các địa phương cũng chưa thực hiện cơ chế tạo việc làm công trong các công trình CSHT theo nguyên tắc “xã có công trình, người dân có việc làm và tăng thêm thu nhập”.

- Việc chưa xác định nguồn vốn hỗ trợ thực hiện tiêm vắc xin phòng chống dịch bệnh và khoán, chăm sóc và bảo vệ rừng, hiện đang sử dụng từ nguồn Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 đã gây lúng túng cho địa phương trong việc bố trí thực hiện các nội dung khác trong Chương trình (Bộ Tài chính đã có công văn số 2512/BTC-HCSN ngày 07/3/2018 hướng dẫn về kinh phí mua vắc xin và hỗ trợ chăm sóc, bảo vệ rừng trong Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020).

- Công tác chỉ đạo, kiểm tra, giám sát của chính quyền địa phương một số nơi chưa được quan tâm thường xuyên, liên tục; bên cạnh đó việc triển khai thực hiện chưa có sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành.

- Năng lực quản lý, tổ chức triển khai thực hiện Chương trình ở các địa phương chưa đồng đều mặc dù cùng một cơ chế thực hiện: có tỉnh thực hiện Chương trình đúng tiến độ, hiệu quả cao trong khi một số tỉnh gặp khó khăn khi triển khai các nội dung về giao xã làm chủ đầu tư, cơ chế đặc thù trong đầu tư xây dựng, HTPTSX và NRMHGN.

- Đội ngũ cán bộ cơ sở xã, phường, thị trấn nhất là cán bộ làm công tác lao động, thương binh - xã hội, thông tin cơ sở và các hội, đoàn thể không ổn định, thường xuyên thay đổi đã ảnh hưởng đến công tác chỉ đạo điều hành trong thực hiện giảm nghèo ở địa phương cơ sở. Chế độ chính sách cho đội ngũ cán bộ này ở cấp huyện, cấp xã chưa được quan tâm đúng mức.

- Nội dung, tiến độ báo cáo công tác giảm nghèo của một số Bộ, ngành, địa phương chưa đảm bảo quy định tại Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH ngày 25/10/2016 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (chế độ báo cáo định kỳ từ cấp xã đến cấp huyện, tỉnh theo các biểu mẫu trong Thông tư 39/2016/TT-BLĐTBXH chưa đảm bảo, các thông tin báo cáo từ cấp xã về thực hiện và hiệu quả các dự án còn thiếu, do hạn chế về nhân lực, phân công nhiệm vụ, nâng cao năng lực giám sát cho cán bộ phụ trách công tác giảm nghèo, thực hiện Chương trình ở cấp xã, do hạn chế trong việc chia sẻ thông tin giữa các cơ quan chủ trì, thực hiện các hoạt động, dự án của Chương trình ở các cấp).

- Về công tác tổ chức tuyên truyền: Chưa có sự kết hợp tốt giữa Trung ương và địa phương trong việc khai thác, sử dụng các sản phẩm truyền thông có cùng chủ đề nội dung, phù hợp với yêu cầu của công tác tuyên truyền; còn nhiều hạn chế về chủ đề, nội dung, hình thức tuyên truyền phù hợp với đối tượng thụ hưởng do đó hiệu quả chưa cao. Các địa phương cũng chưa triển khai các biện pháp truyền thông phù hợp, hiệu quả để nhân rộng các mô hình, thực hành tốt trong giảm nghèo, truyền thông về giảm định kiến với người nghèo, tôn trọng bản sắc và sự khác biệt của người DTTS.

- Nguyên tắc ưu tiên phụ nữ khi tham gia các hoạt động của Chương trình chưa được cụ thể hóa bằng quy định, cơ chế triển khai thực hiện, chỉ số về mức độ hưởng lợi và phân bổ ngân sách. Nhận thức, năng lực của cán bộ địa phương trong phân tích giới, lồng ghép giới còn hạn chế.

3. Nguyên nhân

a) Nguyên nhân khách quan

- Điều kiện tự nhiên không thuận lợi, địa hình hiểm trở, chia cắt phức tạp, thời tiết khắc nghiệt, thường xuyên chịu ảnh hưởng của thiên tai, lũ lụt, đòi hỏi suất đầu tư lớn.

- Điều kiện kinh tế - xã hội của khu vực miền núi có xuất phát điểm thấp, mật độ dân trí nói chung còn hạn chế; hệ thống cơ sở hạ tầng thiết yếu chưa đảm bảo; trình độ sản xuất của đồng bào vẫn còn dựa vào phương thức canh tác giản đơn, chủ yếu là quảng canh, tự cấp, tự túc, dựa vào thiên nhiên; ít có cơ hội tiếp cận việc làm phi nông nghiệp.

- Khả năng tiếp nhận chính sách hỗ trợ của đồng bào dân tộc thiểu số còn hạn chế, nhất là khó khăn về ngôn ngữ, trình độ giao tiếp; tâm lý của người dân tộc thiểu số không muốn xa nơi cư trú, nên hiệu quả công tác đào tạo nghề, xuất khẩu lao động đối với người dân tộc thiểu số chưa cao; việc tiếp nhận áp dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất của đồng bào còn hạn chế, dẫn đến hiệu quả sản xuất chưa cao.

b) Nguyên nhân chủ quan

- Mặc dù cơ sở vật chất, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số được quan tâm đầu tư, đáp ứng được nhu cầu tối thiểu phục vụ sản xuất và dân sinh, các chính sách hỗ trợ của nhà nước đối với người dân như y tế, giáo dục được quan tâm, nhưng chưa phát huy được hiệu quả chính sách hỗ trợ và đầu tư của nhà nước, chất lượng nguồn nhân lực, tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề còn thấp, tình trạng lao động thiếu việc làm còn phổ biến, thu nhập của người dân còn ở mức thấp so với bình quân của cả nước; ở những nơi tỷ lệ che phủ rừng cao, nhưng chưa bảo đảm cho người dân có nguồn thu nhập tối thiểu từ rừng do mức chi trả phí dịch vụ môi trường rừng, khoán khoán nuôi bảo vệ rừng còn thấp;

- Công tác thông tin truyền thông, tuyên truyền chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều hạn chế; rào cản ngôn ngữ. Năng lực, kinh nghiệm quản lý của đội ngũ cán bộ quản lý thực hiện các mục tiêu nhiệm vụ của chương trình ở địa phương chưa đồng đều, hạn chế đến hiệu quả công tác tham mưu cho các cấp chính quyền.

- Các chính sách đặc thù đối với khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc đã được Thủ tướng Chính phủ ban hành, nhưng chưa được bố trí vốn thực hiện, làm hạn chế đến việc thực hiện mục tiêu giảm nghèo ở khu vực này (Quyết định 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 Phê duyệt Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 - 2020; Quyết định số 2086/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 Phê duyệt Đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2016 - 2025);

- Tỷ lệ bố trí vốn hàng năm chủ yếu là đầu tư hạ tầng, vốn hỗ trợ phát triển sản xuất, tạo việc làm tăng thu nhập cho các đối tượng này còn chiếm tỷ lệ thấp trong tổng số vốn được bố trí; mặt khác, chưa quy định tỷ lệ vốn đầu tư dành cho cộng đồng dân cư tự tổ chức thực hiện, góp phần tạo thu nhập trực tiếp cho người dân, trong đó có người nghèo dân tộc thiểu số.

- Công tác chỉ đạo, kiểm tra, giám sát của chính quyền địa phương một số nơi chưa được quan tâm thường xuyên, liên tục; bên cạnh đó việc triển khai thực hiện chưa có sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành.

- Công tác chỉ đạo, kiểm tra, giám sát của chính quyền địa phương một số nơi chưa được quan tâm thường xuyên, liên tục; chế độ chính sách cho đội ngũ cán bộ này ở cấp huyện, cấp xã chưa được quan tâm đúng mức.

V. KIẾN NGHỊ

1. Xây dựng Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021 - 2025

Để thực hiện mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bao trùm, bền vững, hiệu quả; khắc phục những bất cập trong quản lý và điều hành, hạn chế trong công tác phối hợp, tăng cường vai trò của Ban Chỉ đạo giảm nghèo các cấp, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội kiến nghị xây dựng Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021 - 2025 theo hướng:

- Tách bạch rõ ràng các nội dung của các dự án thành phần và giao cho đầu mối các Bộ, ngành quản lý tránh sự trùng chéo và gây khó khăn cho địa phương trong quá trình tổ chức thực hiện (như tách nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất trong Chương trình 30a và Chương trình 135 ra một dự án thành phần riêng về hỗ trợ phát triển sản xuất, quy định phạm vi, định mức hỗ trợ cho từng địa bàn đảm bảo ưu tiên cho vùng đặc biệt khó khăn và giao Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì, hướng dẫn thực hiện dự án này).

- Bổ sung các dự án có tính chất tác động đến đối tượng trung tâm là người thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ mới thoát nghèo nhằm giải tạo sinh kế, việc làm ổn định và nâng cao thu nhập cho người nghèo, hộ nghèo tự lực vươn lên thoát nghèo một cách hiệu quả, bền vững.

2. Đổi mới các chính sách giảm nghèo

- Thiết kế lại các chính sách giảm nghèo theo hướng hỗ trợ có điều kiện, giảm bớt chính sách “cho không”, không có điều kiện; tạo động lực cho người nghèo, hộ nghèo, hộ cận nghèo chủ động, nỗ lực vươn lên thoát nghèo, ổn định cuộc sống.

- Tập trung nguồn lực nâng cao năng lực cho người nghèo tiếp cận thị trường và cơ hội tiếp cận các nguồn lực kinh tế (đất đai, vốn, khoa học-kỹ thuật, thị trường...) nhằm đa dạng hóa sinh kế, tăng thu nhập; cân đối giữa chính sách hỗ trợ có hoàn lại với chính sách hỗ trợ cho không; mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách đối với hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo nhằm đảm bảo thoát nghèo bền vững.

3. Về tổ chức thực hiện

- Lập kế hoạch thực hiện Chương trình giai đoạn tới theo hướng ưu tiên tập trung nguồn lực cho các huyện nghèo nhất, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; quản lý mục tiêu, hướng dẫn thực hiện, kiểm tra, giám sát, đánh giá;

- Thực hiện phân cấp mạnh cho địa phương, cơ sở theo phương thức giao quyền, hỗ trợ trọn gói và tăng cường sự tham gia của người nghèo. Trên cơ sở tổng nguồn lực được giao trung hạn theo Luật Đầu tư công, địa phương sẽ chủ động bố trí ngân sách để giải quyết những nhu cầu bức xúc trên địa bàn theo những mục tiêu Chương trình đề ra.

PHẦN THỨ HAI
ĐỀ XUẤT KHUNG CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA
GIẢM NGHÈO VÀ AN SINH XÃ HỘI BỀN VỮNG
GIAI ĐOẠN 2021- 2025

I. TÊN CHƯƠNG TRÌNH, CƠ QUAN QUẢN LÝ VÀ SỰ CẦN THIẾT CỦA CHƯƠNG TRÌNH

1. Tên Chương trình: Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021-2025.

2. Cơ quan quản lý Chương trình: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

3. Sự cần thiết của Chương trình:

a) Căn cứ pháp lý

- Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01/6/2012 của Ban chấp hành Trung ương Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Khóa XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020; Kết luận số 54-KL/TW ngày 7/8/2019 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 Khóa X về nông nghiệp, nông dân và nông thôn; Tờ trình số 143/TLHN ngày 01/10/2019 của Bộ Chính trị trình Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành trung ương khóa XII;

- Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 ngày 13/6/2019; Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững và Quyết định số 681/QĐ-TTg ngày 04/6/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Lộ trình thực hiện các mục tiêu về phát triển bền vững tại Việt Nam; Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 29/7/2019 của Thủ tướng Chính phủ về lập Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2020.

b) Bối cảnh và sự cần thiết

Phát triển bền vững là yêu cầu xuyên suốt trong quá trình phát triển đất nước; kết hợp chặt chẽ, hợp lý và hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển xã hội. Việt Nam là điểm sáng được cộng đồng quốc tế ghi nhận, đánh giá cao về kết quả giảm nghèo trong việc thực hiện Mục tiêu thiên niên kỷ của Liên hợp quốc. Việt Nam tiếp tục cam kết với cộng đồng quốc tế trong việc thực hiện Mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030, trong đó có các mục tiêu là “Chấm dứt mọi hình thức nghèo ở mọi nơi; tạo việc làm đầy đủ, năng suất và việc làm tốt cho tất cả mọi người; giảm bất bình đẳng trong xã hội; đạt được bình đẳng giới, tăng quyền và tạo cơ hội cho phụ nữ và trẻ em gái”.

Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021-2025 gắn liền với việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế- xã hội 10 năm (2021-2030) và kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội (2021-2025), trong đó lồng ghép các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam, phù hợp với Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện chương trình nghị sự 2030 vì sự

phát triển bền vững theo Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 20/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ và lộ trình thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững Việt Nam đến năm 2030 theo Quyết định số 681/QĐ-TTg ngày 4/6/2019 của Thủ tướng Chính phủ.

Giảm nghèo và an sinh xã hội, nâng cao đời sống người dân, bảo đảm tiếp cận đầy đủ các dịch vụ xã hội cơ bản là nhiệm vụ quan trọng của Đảng, Nhà nước, các cấp, các ngành và toàn xã hội trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Để thực hiện giảm nghèo và an sinh xã hội bền vững có hiệu quả, phải có giải pháp tổng thể: từ việc xác định đối tượng, phạm vi đến đề ra mục tiêu cần đạt được trong từng giai đoạn 5 năm, 10 năm trên cơ sở đó xây dựng các giải pháp tác động đến giảm nghèo và an sinh xã hội, bao gồm: hệ thống các chính sách và Chương trình mục tiêu quốc gia; tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá.

Vì vậy, Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững cần thiết được xây dựng và trình các cấp có thẩm quyền phê duyệt để làm căn cứ thực hiện, phấn đấu hoàn thành các mục tiêu Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 của Đảng, Chính phủ và các cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế.

II. MỤC TIÊU CỦA CHƯƠNG TRÌNH

1. Mục tiêu tổng quát

Đảm bảo hài hòa giữa phát triển kinh tế và an sinh xã hội bền vững. Phấn đấu từng bước xoá bỏ hoàn toàn nghèo đói cho tất cả mọi người ở mọi nơi; nâng cao chất lượng và sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực, tạo việc làm đầy đủ, việc làm tốt cho tất cả mọi người; góp phần bảo đảm an sinh xã hội cho người dân, giảm bất bình đẳng trong xã hội.

2. Mục tiêu cụ thể

Tăng cường sự kết nối về hạ tầng, giáo dục nghề nghiệp, tạo việc làm, hỗ trợ sinh kế, khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho mọi người, đặc biệt là người nghèo. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tạo việc làm, đa dạng hóa sinh kế và nâng cao thu nhập, chất lượng cuộc sống của người dân, bảo đảm tốc độ tăng trưởng thu nhập của 40% dân số có thu nhập thấp cao hơn tốc độ tăng bình quân quốc gia. Trong đó:

a) Giảm nghèo: Thực hiện mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bao trùm, bền vững; xoá bỏ tình trạng nghèo cùng cực cho tất cả mọi người ở mọi nơi; đến năm 2025, giảm ít nhất 1/4 tỷ lệ nghèo theo tiêu chí nghèo đa chiều của quốc gia; giảm tỷ lệ hộ nghèo 1 - 1,5%/năm, riêng các huyện nghèo giảm tỷ lệ hộ nghèo 3 - 4%/năm.

b) Trợ giúp xã hội: Triển khai các biện pháp an sinh xã hội thích hợp cho mọi người; đạt được bình đẳng về giới, tăng quyền và tạo cơ hội cho phụ nữ và trẻ em gái; phát triển các dịch vụ công, cơ sở hạ tầng và các chính sách trợ giúp

xã hội, các dịch vụ hỗ trợ gia đình, chăm sóc trẻ em, hỗ trợ các nhóm dân cư yếu thế, dễ bị tổn thương.

c) Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực: Đảm bảo tiếp cận công bằng cho tất cả nam và nữ đối với giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học có chất lượng và trong khả năng chi trả; tăng số lượng lao động có các kỹ năng phù hợp với nhu cầu thị trường lao động để có việc làm tốt và làm chủ doanh nghiệp; ưu tiên hỗ trợ tiếp cận trong giáo dục và đào tạo, đào tạo nghề nghiệp cho những người dễ bị tổn thương, người nghèo, phụ nữ.

d) Việc làm bền vững: Tạo việc làm đầy đủ, năng suất và việc làm tốt cho tất cả nam và nữ, bao gồm cả người nghèo, thanh niên, người khuyết tật và thù lao ngang bằng đối với các loại công việc như nhau; bảo đảm bình đẳng trong việc nội trợ và chăm sóc gia đình, công nhận việc nội trợ và các chăm sóc không được trả phí; giảm đáng kể tỷ lệ thanh niên không có việc làm, không đi học hoặc đào tạo. Chủ động thực hiện hiệu quả Hiệp ước Việc làm toàn cầu của ILO; thực hiện kịp thời và hiệu quả các biện pháp để xóa bỏ lao động ép buộc, chấm dứt nạn buôn người và nô lệ hiện đại; ngăn chặn và xóa bỏ lao động trẻ em dưới mọi hình thức; bảo vệ quyền lao động; đảm bảo môi trường làm việc an toàn cho lao động, đặc biệt là lao động nữ di cư và lao động làm trong khu vực phi chính thức.

3. Phạm vi, đối tượng, nguồn lực của Chương trình

a) Phạm vi: Chương trình được thực hiện trên phạm vi cả nước, khuyến khích các địa phương vận dụng các chính sách, cơ chế giảm nghèo và an sinh xã hội đặc thù áp dụng cho các đối tượng trên địa bàn bằng nguồn lực của địa phương.

b) Đối tượng thụ hưởng:

- Hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo trên phạm vi cả nước; người dân và cộng đồng trên địa bàn các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.

- Các đối tượng bảo trợ xã hội, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật, người cai nghiện; cơ sở trợ giúp xã hội, cơ sở cai nghiện.

- Đối tượng học nghề; giáo viên, cán bộ quản lý, các cơ sở giáo dục nghề nghiệp.

- Người lao động, doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân có liên quan.

c) Nguồn lực thực hiện Chương trình:

- Nguồn lực thực hiện Chương trình gồm ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, nguồn tín dụng, đóng góp của đối tượng hưởng lợi và các nguồn xã hội hóa khác.

- Đa dạng hóa nguồn lực để triển khai thực hiện Chương trình, chú trọng tăng cường huy động nguồn lực xã hội hóa, đặc biệt là nguồn lực của địa phương, các doanh nghiệp, vận động tài trợ của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước, đối ứng của đối tượng hưởng lợi; sử dụng nguồn lực của Chương trình gắn với nguồn vốn tín dụng ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội.

- Nguồn lực thực hiện Chương trình sẽ được dự trù và phân bổ theo các dự án, tiểu dự án sau khi có chủ trương về định hướng khung Chương trình;

- Dự kiến tổng kinh phí thực hiện Chương trình: 110.005 tỷ đồng, dự kiến huy động từ các nguồn, gồm: (i) Ngân sách trung ương: 69.405 tỷ đồng (vốn đầu tư: 37.350 tỷ đồng, vốn sự nghiệp: 32.055 tỷ đồng); (ii) Ngân sách địa phương: 25.430 tỷ đồng (vốn đầu tư: 13.080 tỷ đồng, vốn sự nghiệp: 12.350 tỷ đồng); (iii) Huy động hợp pháp khác: 15.170 tỷ đồng (vốn đầu tư: 4.200 tỷ đồng, vốn sự nghiệp: 10.970 tỷ đồng).

4. Các dự án thành phần của Chương trình

a) Dự án 1: Chương trình giảm nghèo, bao gồm: Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng liên kết vùng các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo nhằm tạo sự kết nối sản xuất, lưu thông hàng hoá và tiếp cận các dịch vụ cơ bản; hỗ trợ người nghèo tham gia phát triển sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo; truyền thông, giảm nghèo về thông tin; nâng cao năng lực người nghèo và hệ thống giảm nghèo.

b) Dự án 2: Chương trình Phát triển hệ thống trợ giúp xã hội, bao gồm: Phát triển hệ thống trợ giúp xã hội đối với các đối tượng yếu thế, trẻ em; hỗ trợ xây dựng, thí điểm các mô hình cơ sở trợ giúp xã hội, bảo vệ trẻ em, phòng, chống bạo lực trên cơ sở giới; phát triển hệ thống dịch vụ hỗ trợ người cai nghiện ma túy.

c) Dự án 3: Chương trình phát triển hệ thống giáo dục nghề nghiệp và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, bao gồm: Phát triển hệ thống giáo dục nghề nghiệp chất lượng cao; đào tạo nghề cho những đối tượng chính sách yếu thế, dễ bị tổn thương; hỗ trợ đào tạo, nâng cao trình độ cho lao động đi làm việc theo hợp đồng có thời hạn ở nước ngoài.

d) Dự án 4: Chương trình việc làm bền vững, bao gồm: Phát triển thị trường lao động và việc làm; tăng cường an toàn lao động, vệ sinh lao động; hỗ trợ và thúc đẩy quan hệ lao động phát triển.

đ) Dự án 5: Giám sát, đánh giá, bao gồm: Nâng cao năng lực cán bộ các cấp thuộc các cơ quan, ban ngành chủ trì và tham gia tổ chức thực hiện các nội dung của Chương trình; các hoạt động giám sát và đánh giá do cơ quan chủ trì Chương trình, Dự án, Tiểu Dự án thực hiện đối với các cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ thực hiện các nội dung của Chương trình đảm bảo mục tiêu đề ra của Chương trình.

Trên đây là Báo cáo Tổng kết, đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 và đề xuất khung Chương trình mục tiêu quốc gia về Giảm nghèo và An sinh xã hội bền vững giai đoạn 2021 - 2025 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Phó Thủ tướng Chính phủ Vũ Đức Đam (để báo cáo);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ, ngành và thành viên BCĐTW CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020;
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- Hội đồng Dân tộc, UBCVĐXH của Quốc hội;
- Ngân hàng Chính sách xã hội;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Cơ quan Trung ương của các đoàn thể;
- Sở LĐTBXH các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- Lưu: VT, VPQGNN.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Lê Văn Thanh