

ỦY BAN DÂN TỘC

CHƯƠNG TRÌNH KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP QUỐC GIA GIAI ĐOẠN 2016-2020

**“Những vấn đề cơ bản và cấp bách về dân tộc thiểu số và chính sách dân tộc ở
Việt Nam đến năm 2030”, mã số CTDĐT/16-20**

BÁO CÁO TÓM TẮT ĐỀ TÀI

**GIẢI PHÁP CƠ BẢN NHẪM GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG
DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI ĐẾN NĂM 2030**

Mã số đề tài: CTDĐT.43.18/16-20

Chủ nhiệm đề tài: PGS.TS. TRẦN ĐÌNH THAO

Tổ chức chủ trì đề tài: Học viện Nông nghiệp Việt Nam

HÀ NỘI – 2020

ỦY BAN DÂN TỘC

Chương trình Khoa học và Công nghệ cấp quốc gia giai đoạn 2016-2020
“Những vấn đề cơ bản và cấp bách về dân tộc thiểu số và chính sách dân tộc ở
Việt Nam đến năm 2030”, mã số CTDT/16-20

BÁO CÁO TÓM TẮT ĐỀ TÀI

Tên đề tài

**GIẢI PHÁP CƠ BẢN NHẪM GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG
DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI ĐẾN NĂM 2030**

Mã số đề tài: CTDT.43.18/16-20

Chủ nhiệm đề tài: PGS.TS. TRẦN ĐÌNH THAO
Cơ quan chủ trì: Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Chủ nhiệm đề tài
(Ký, ghi rõ họ tên)

Trần Đình Thao
Trần Đình Thao

Tổ chức chủ trì đề tài
(Ký, ghi rõ họ tên)



PHÓ GIÁM ĐỐC
Phạm Bảo Dương

HÀ NỘI – 2020

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ
ASEAN	: Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ATTP	: An toàn thực phẩm
BVTV	: Bảo vệ thực vật
CNH-HĐH	: Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
CN-TTCN	: Công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp
CSHT	: Cơ sở hạ tầng
CSXH	: Chính sách xã hội
DN	: Doanh nghiệp
DTTS	: Dân tộc thiểu số
DNNVV	: Doanh nghiệp nhỏ và vừa
ĐBSCL	: Đồng bằng sông Cửu Long
ĐBK	: Đặc biệt khó khăn
KHCN	: Khoa học và công nghệ
KH&ĐT	: Kế hoạch và đầu tư
FAO	: Tổ chức nông nghiệp và lương thực Liên Hợp quốc
GSO	: Tổng cục Thống kê
HĐND	: Hội đồng nhân dân
HTXNN	: Hợp tác xã nông nghiệp
KHKT	: Khoa học kỹ thuật
LĐT BXH	: Lao động, Thương binh và Xã hội
NN&PTNT	: Nông nghiệp và phát triển nông thôn
NTM	: Nông thôn mới
SXKD	: Sản xuất kinh doanh
SXNN	: Sản xuất nông nghiệp
TCSX	: Tổ chức sản xuất
TNHH	: Trách nhiệm hữu hạn
TW	: Trung ương
UBND	: Ủy ban nhân dân
VHLSS	: Điều tra mức sống dân cư

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
1. Bối cảnh và tính cấp thiết của đề tài	1
2. Mục tiêu nghiên cứu	2
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	2
4. Phương pháp nghiên cứu.....	3
5. Ý nghĩa khoa học và đóng góp mới của đề tài.....	6
CHƯƠNG 1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ GIẢI PHÁP CƠ BẢN GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI	7
1.1. Cơ sở lý luận về giải pháp cơ bản giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi	7
1.1.1. Một số vấn đề lý luận về giải pháp giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.....	7
1.1.2. Lý luận về vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi.....	8
1.1.3. Cơ sở lý luận về đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động và tính bền vững của các chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.....	9
1.1.4. Tiêu chí đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động và tính bền vững của các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi.....	10
1.1.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.....	10
1.2. Kinh nghiệm thực tiễn của các nước trên thế giới về các mô hình, giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững đối với vùng dân tộc thiểu số và miền núi, và bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam	11
1.2.1. Kinh nghiệm của các nước trên thế giới trong thực hiện giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững vùng DTTS và miền núi	11
1.2.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam trong thực hiện giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi	12
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG NGHÈO VÀ GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI CỦA VIỆT NAM	14
2.1. Thực trạng nghèo và giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đơn chiều (nghèo thu nhập)	14
2.1.1. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi phân theo vùng sinh thái	14
2.1.2. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi phân theo nhóm dân tộc.....	14
2.2. Thực trạng nghèo và giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đa chiều	14
2.2.1. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đa chiều phân theo vùng sinh thái	14
2.2.2. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đa chiều phân theo nhóm dân tộc	15
2.3. Đặc điểm của người nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam	15

CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM ...	20
3.1. Hệ thống hóa các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam.....	20
3.2. Thực trạng triển khai các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam	23
3.3. Kết quả, hiệu quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi tại Việt Nam.....	25
3.3.1. Chính sách hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng khu vực DTTS&MN	25
3.3.2. Nhóm chính sách hỗ trợ nâng cao thu nhập.....	26
3.3.3. Nhóm chính sách cải thiện tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản.....	28
3.4. Tác động của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam	29
3.4.1. Tác động tổng thể của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng DTTS và MN	29
3.4.2. Tác động của các giải pháp chính sách giảm nghèo đến tình trạng nghèo và phúc lợi của các hộ nghèo DTTS và MN	29
3.5. Tính bền vững của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam	29
3.5.1. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm mạnh qua các năm.....	29
3.5.2. Tốc độ giảm nghèo ấn tượng ở tất cả các vùng	30
3.5.3. Nhóm đồng bào dân tộc thiểu số về mức sống có cải thiện đáng kể nhưng tiếp tục bị tụt lại phía sau, sinh kế thiếu ổn định và thiếu bền vững.....	30
3.6. Đánh giá một số mô hình giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam	31
3.6.1. Mô hình giảm nghèo thực hiện dưới sự hỗ trợ của ngân sách nhà nước theo Chương trình giảm nghèo	31
3.6.2. Mô hình giảm nghèo do cộng đồng tự thực hiện	34
3.7. Các yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam.....	35
3.7.1. Ảnh hưởng của bản chất và nội dung của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi	35
3.7.2. Ảnh hưởng của công tác thực thi các các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi	37
3.7.3. Ảnh hưởng của đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội của từng vùng sinh thái đến quá trình triển khai và kết quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi	38
3.7.4. Ảnh hưởng của đối tượng thụ hưởng chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi	38
3.7.5. Ảnh hưởng của bối cảnh dễ bị tổn thương.....	39
3.8. Nhận diện và dự báo xu hướng vận động của các vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam hiện nay.....	39

3.8.1. Năng lực tiếp cận thị trường của người nghèo vùng DTTS và MN còn nhiều hạn chế	39
3.8.2. Cơ sở hạ tầng ở vùng DTTS và miền núi (đặc biệt là những vùng đặc biệt khó khăn) chất lượng kém và chưa đáp ứng nhu cầu phát triển sản xuất và đời sống của người dân.....	40
3.8.3. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động ở vùng DTTS còn chậm	40
3.8.4. Chất lượng giáo dục phổ thông và đào tạo nguồn nhân lực ở vùng DTTS còn hạn chế	40
3.8.5. Giải quyết vấn đề đất ở, đất sản xuất và gắn với tái định cư, và giải quyết vấn đề di cư tự do ở vùng DTTS và miền núi còn chậm	41
3.8.6. Vấn đề lao động, việc làm và đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi.....	41
3.8.7. Nâng cao trình độ và kỹ năng cho đội ngũ cán bộ thực hiện công tác giảm nghèo ở cấp xã	42
3.8.8. Hoàn thiện tiêu chí phân định vùng DTTS và miền núi theo trình độ phát triển, và rà soát điều chỉnh tiêu chí xác định nghèo đa chiều cho sự phù hợp với xu hướng phát triển và bối cảnh mới	42
3.9. XU HƯỚNG, DIỄN BIẾN và ẢNH HƯỞNG CỦA VẤN ĐỀ NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI	43
3.9.1. Xu hướng, diễn biến và ảnh hưởng của vấn đề nghèo	43
3.9.2. Ảnh hưởng của vấn đề nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam trong thời gian tới	44
CHƯƠNG 4. ĐỀ XUẤT KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG GIẢI PHÁP CƠ BẢN NHẪM GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2030	46
4.1. Quan điểm, định hướng đề xuất hoàn thiện hệ thống giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam đến 2030.....	46
4.1.1. Quan điểm giảm nghèo	46
4.1.2. Định hướng giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi.....	46
4.2. Đề xuất khuyến nghị hoàn thiện chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam đến năm 2030.....	47
4.2.1. Đổi mới cách tiếp cận xây dựng chính sách	47
4.2.2. Hoàn thiện công tác hoạch định chính sách.....	47
4.2.3. Hoàn thiện công tác triển khai và thực thi giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam.....	48
4.3. Đề xuất hệ thống giải pháp cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam	49
4.3.1. Đề xuất nhóm các giải pháp mang tính đột phá và đặc thù trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi	49

4.3.2. Đề xuất nhóm các giải pháp nâng cao vai trò của các tổ chức phát triển, phi chính phủ trong thực hiện các chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.....	54
4.3.3. Đề xuất nhóm các giải pháp nhằm nhân rộng và thực hiện các mô hình/kinh nghiệm tốt trong công tác giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.....	54
KẾT LUẬN.....	56

MỞ ĐẦU

1. BỐI CẢNH VÀ TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI

Đảng và Chính phủ đã ban hành nhiều các chính sách nhằm phát triển kinh tế, xã hội vùng DTTS và miền núi. Một số chính sách đặc thù cho phát triển kinh tế, xã hội cho vùng DTTS và miền núi có thể kể đến như Chương trình định canh định cư, Chương trình 135, Chương trình 30a. Đặc biệt, Chính phủ đã thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia giảm nghèo bền vững (giai đoạn 2012-2015 và giai đoạn 2016-2020) nhằm mục đích tăng thu nhập, giảm tỷ lệ nghèo và tăng khả năng tiếp cận với các dịch vụ cơ bản đối với nhóm DTTS. Mặc dù đã có nhiều chính sách phát triển đặc thù nhưng tỷ lệ hộ nghèo và kết quả giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi vẫn chưa đạt được như mong đợi. Các dân tộc thiểu số chỉ chiếm 14,7% dân số cả nước nhưng tỷ lệ hộ nghèo các dân tộc thiểu số chiếm tỷ lệ cao trong tổng số hộ nghèo của cả nước và có xu hướng tăng lên hàng năm: năm 2019, tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo dân tộc thiểu số chiếm tỷ lệ 35,5% , giảm 1,2% so với năm 2015 (36,7%) nhưng cao gấp 4,3 lần so với tỷ lệ chung của cả nước (8,2%). Tỷ lệ hộ nghèo chung của các dân tộc thiểu số năm 2015 chiếm 23,1%, cao gấp 2,3 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước (9,88%), nhưng đến năm 2019 tỷ lệ hộ nghèo chung của các dân tộc thiểu số (22,3%) cao gấp 5,95 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước (3,75%).

Đặc biệt theo kết quả điều tra thực trạng kinh tế xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2019 hiện có 24 dân tộc tỷ lệ hộ nghèo cao trên 30%, trong đó có 22 dân tộc tỷ lệ hộ nghèo cao hơn 1,5 lần so với tỷ lệ hộ nghèo bình quân chung của 53 dân tộc thiểu số ($\geq 33,45\%$) và 15 dân tộc có tỷ lệ hộ nghèo rất cao, gấp hơn 2 lần so với tỷ lệ hộ nghèo bình quân chung của các dân tộc thiểu số ($\geq 44,6\%$).

Rất nhiều các nghiên cứu về đói nghèo đã được triển khai ở Việt Nam như: nghiên cứu của Ngân hàng Phát triển châu Á (2002), Shenggen Fan và cộng sự (2002), Nguyễn Viết Cường (2003), Wang Sangui và cộng sự (2004), Võ Thị Thúy Anh và cộng sự (2010), Ngân hàng thế giới (2012), Đỗ Kim Chung và cộng sự (2016),... Tuy nhiên, các nghiên cứu này mới chỉ dừng lại ở việc đánh giá tình trạng nghèo nói chung trên phạm vi toàn quốc, hoặc ở các tiểu vùng, các địa phương mà chưa có những nghiên cứu chuyên sâu về vấn đề cơ bản, cấp bách và giải pháp cơ bản cho giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi. Bên cạnh đó, mặc dù đã có rất nhiều các chính sách về giảm nghèo, tuy nhiên các định hướng chính sách về giảm nghèo của Chính phủ dường như còn thiếu các định hướng dài hạn về giảm nghèo bền vững cho các vùng dễ bị tổn thương bởi thiên tai, biến đổi khí hậu, và sự biến động của kinh tế-xã hội. Các chính sách hiện tại mới tập trung vào hỗ trợ và giải quyết các vấn đề của người nghèo trong ngắn hạn. Vì vậy, rất cần có sự nghiên cứu đầy đủ để đề xuất các chính sách giảm nghèo bền vững và dài hạn cho các vùng dễ bị tổn thương bởi thiên tai, biến đổi khí hậu và là nơi tập trung nhiều người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số.

2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

2.1. Mục tiêu chung

Trên cơ sở nghiên cứu, xây dựng khung lý thuyết, phân tích và đánh giá thực trạng thực hiện các chính sách, giải pháp giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số (DTTS) và miền núi Việt Nam từ năm 1986 đến nay, đề xuất các giải pháp cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam đến năm 2030.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- (1). Xác định cơ sở lý luận và khung lý thuyết về nghiên cứu giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi; kinh nghiệm mô hình, chính sách của một số quốc gia trong giảm nghèo đối với DTTS và miền núi.
- (2). Đánh giá thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam (tập trung vào đối tượng người DTTS).
- (3). Đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động của các chính sách giảm nghèo của Đảng và Nhà nước đối với vùng DTTS và miền núi Việt Nam từ năm 1986 đến nay.
- (4). Phân tích yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện các giải pháp, chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam thời gian qua.
- (5). Nhận diện những vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam hiện nay.
- (6). Dự báo xu hướng, diễn biến, ảnh hưởng của vấn đề nghèo ở vùng DTTS và miền núi trong thời gian tới.
- (7). Đề xuất các giải pháp, chính sách cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam đến năm 2030.

3. ĐỐI TƯỢNG VÀ PHẠM VI NGHIÊN CỨU

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là các vấn đề lý luận và thực tiễn về giải pháp cơ bản giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi không gian: Nghiên cứu được tiến hành trên địa bàn Việt Nam, trong đó tập trung nghiên cứu đi sâu ở 12 tỉnh đại diện cho các vùng tập trung đông DTTS và tỷ lệ hộ nghèo còn cao gồm: Sơn La, Hà Giang, Cao Bằng, Lai Châu, Nghệ An, Quảng Bình, Quảng Ngãi, Bình Thuận, Đắk Nông, Kon Tum, An Giang, Sóc Trăng.

Phạm vi thời gian: Nghiên cứu đánh giá thực trạng và kết quả thực hiện các chính sách, giải pháp giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam, đặc biệt tập trung phân tích sâu ở 2 giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020.

Phạm vi nội dung: Nghiên cứu tập trung đánh giá thực trạng và kết quả thực hiện các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam, xác định các vấn đề cơ bản, cấp bách trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi, xu hướng và diễn biến nghèo, từ đó đề xuất hoàn thiện các giải pháp chính sách cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi đến năm 2030.

4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

4.1. Phương pháp tiếp cận và khung phân tích

4.1.1. Phương pháp tiếp cận

Nhằm đạt được các mục tiêu và nội dung đề ra, đề tài được tiến hành dựa trên một số phương pháp tiếp cận sau đây:

(1) *Tiếp cận nhân học và xã hội học*: Thông qua cách tiếp cận này các chính sách giảm nghèo bền vững cho đồng bào DTTS và ở vùng miền núi được phân tích dưới góc độ xem xét ảnh hưởng của chính sách giảm nghèo bền vững đến từng nhóm đồng bào DTTS và ảnh hưởng đến toàn thể cộng đồng.

(2) *Tiếp cận thể chế*: Dựa trên cách tiếp cận này, đề tài nghiên cứu các chính sách hỗ trợ giảm nghèo cho công cuộc giảm nghèo vùng DTTS và miền núi để tìm ra những điểm chưa phù hợp của các cơ chế và chính sách hỗ trợ này đối với công tác giảm nghèo nhằm đề xuất các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững vùng đồng bào DTTS và miền núi.

(3) *Tiếp cận hệ thống*: Theo cách tiếp cận này, đề tài tiến hành phân tích các chính sách giảm nghèo vùng DTTS và miền núi đã được ban hành dưới các góc độ: (i) mục tiêu của chính sách; (ii) nội dung của các chính sách; (iii) những hạn chế của các chính sách.

(4) *Tiếp cận theo vùng và tiểu vùng*: Đề tài áp dụng cách tiếp cận này để phân tích các chương trình và chính sách giảm nghèo đối với đồng bào DTTS và miền núi đã được ban hành ở các vùng sinh thái khác nhau (Tây Bắc, Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ...).

(5) *Tiếp cận phát triển bền vững*: Theo định nghĩa của Viện nghiên cứu quốc tế về phát triển bền vững (IISD), “phát triển bền vững là sự phát triển đảm bảo được nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đảm bảo được nhu cầu của thế hệ tương lai”.

(6) *Tiếp cận có sự tham gia (Participatory Approach)*

Trong triển khai nghiên cứu, hoạt động điều tra, khảo sát và đánh giá tác động của các chương trình, chính sách giảm nghèo đến phát triển kinh tế - xã hội vùng miền núi và DTTS có sự tham gia của tất cả các bên liên quan.

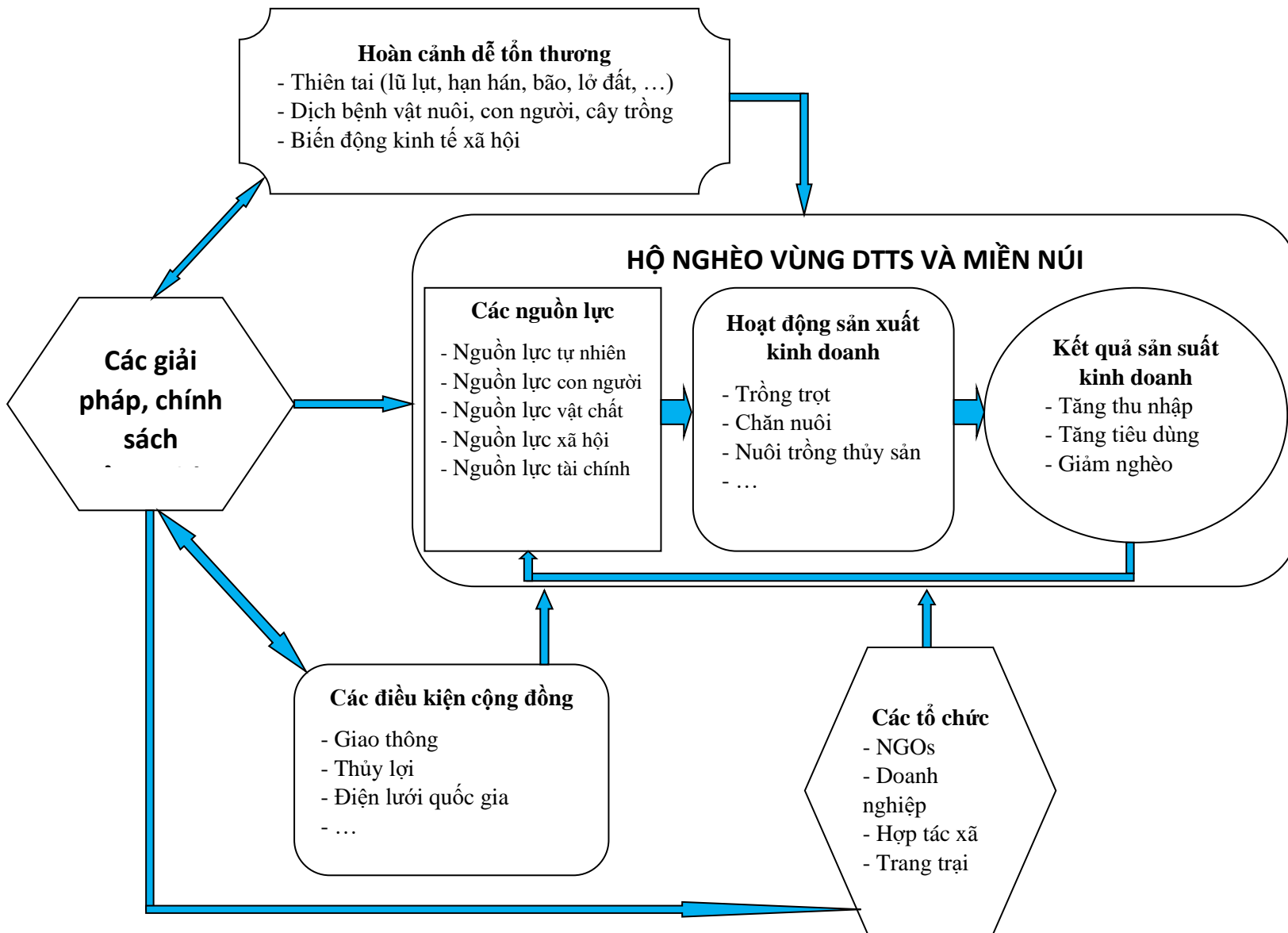
4.1.2. Khung phân tích của đề tài

Trên cơ sở khung lý thuyết về kinh tế học phúc lợi và cách tiếp cận của Cơ quan phát triển Quốc tế Anh (DFID, 1999) và IFAD (2003), khung phân tích của đề tài được xác định cụ thể như sau (Sơ đồ 1).

4.2. Phương pháp chọn điểm nghiên cứu

Căn cứ vào địa hình và sự phân bố của đồng bào DTTS, tỷ lệ hộ nghèo vùng DTTS và miền núi, đề tài tiến hành điều tra tập trung ở 4 vùng sinh thái chính bao gồm: vùng miền núi phía Bắc; vùng duyên hải miền Trung; vùng Tây Nguyên; vùng Tây Nam Bộ. Dựa vào số liệu Tổng cục thống kê về tỷ lệ hộ nghèo và số liệu của Ủy ban Dân tộc về phân bố và đặc điểm dân tộc thiểu số và miền núi, thực trạng nghèo vùng DTTS ở các vùng, nghiên cứu lựa chọn 12 tỉnh đại diện trên các tiêu chí nghiên cứu để tiến hành khảo sát và thu thập số liệu, cụ thể như sau:

- Vùng miền núi phía Bắc: chọn 04 tỉnh, bao gồm: Sơn La, Lai Châu, Hà Giang, Cao Bằng.



Sơ đồ 1. Khung phân tích về giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

- Vùng duyên hải miền Trung: chọn 04 tỉnh, bao gồm: Nghệ An, Quảng Bình, Quảng Ngãi, Bình Thuận.

- Vùng Tây Nguyên: chọn 02 tỉnh, bao gồm: Kon Tum, Đắk Nông

- Vùng Tây Nam Bộ: chọn 02 tỉnh, bao gồm: An Giang, Sóc Trăng

4.3. Phương pháp thu thập số liệu

a- Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp

Các thông tin đã được công bố là cơ sở quan trọng giúp nhóm nghiên cứu tạo dựng cơ sở lý thuyết, phương pháp luận và bức tranh tổng thể về quá trình triển khai, kết quả, hiệu quả và tác động của các giải pháp chính sách giảm nghèo từ năm 1986 đến nay ở Việt Nam.

b- Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp

Đề tài triển khai điều tra khảo sát chuyên sâu sử dụng bảng hỏi đã xây dựng sẵn ở 4 vùng chính, 12 tỉnh với 24 huyện trên 2.880 hộ gia đình bao gồm các nhóm hộ nghèo, cận nghèo và các hộ thoát nghèo ở vùng DTTS và miền núi (bao gồm hộ DTTS và DTTS rất ít người). Ngoài ra, nghiên cứu hành khảo sát một số đối tượng có tham gia trong các hoạt động liên kết, hợp tác trong các chuỗi giá trị của các mô hình giảm nghèo như các hợp tác xã, tổ hợp tác (60 mẫu); các doanh nghiệp, các cơ sở sản xuất chế biến và dịch vụ (60 mẫu). Tổng mẫu điều tra theo phiếu chuẩn bị sẵn nhằm phục vụ nghiên cứu là 3.000.

4.4. Phương pháp phân tích thông tin

a. Phương pháp thống kê mô tả

Đề tài sử dụng phương pháp này để mô tả thực trạng và kết quả thực hiện các giải pháp chính sách giảm nghèo nói chung, giảm nghèo cho vùng DTTS và miền núi tại các điểm nghiên cứu nói riêng.

b. Phương pháp thống kê so sánh

Phương pháp này được sử dụng để so sánh các chỉ tiêu về thực trạng triển khai và kết quả thực hiện các giải pháp chính sách giảm nghèo giữa các vùng nghiên cứu và qua các năm khác nhau.

c. Phương pháp cho điểm và xếp hạng ưu tiên

Phương pháp này được áp dụng để nhận diện các vấn đề cơ bản và cấp bách, xác định những yếu tố nào có tính chất quyết định, cần giải quyết đối với công tác giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi. Sử dụng phương pháp cho điểm theo thang đo likert 5 mức độ.

d. Phương pháp phân tích cấu trúc, quy trình và kết quả thực hiện chính sách (SCP, Structure – Conduct – Performance)

Phương pháp này cho phép đánh giá một cách hệ thống các chính sách đã được triển khai. Đề tài sử dụng phương pháp SCP để phân tích những khoảng trống, rào cản, hạn chế và thành công của chính sách giảm nghèo đối với vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam trong thời gian qua. Phương pháp SCP được thể hiện thông qua 4 khía cạnh sau đây: *Xác định mục tiêu của các chính sách, mô tả cấu trúc của chính sách, phân tích quá trình thực hiện chính sách, và đánh giá kết quả thực hiện chính sách.*

e. Mô hình kinh tế lượng

Trong đề tài này chúng tôi sử dụng một số mô hình kinh tế lượng để phân tích tác động của các chính sách giảm nghèo tới thay đổi tình trạng nghèo của hộ DTTS và MN, cũng như phúc lợi của các hộ nghèo DTTS và MN ở Việt Nam.

Trước hết chúng tôi sử dụng mô hình xác suất tuyến tính và hồi quy đa biến để phân tích tác động của chính sách giảm nghèo tới tình trạng nghèo và thu nhập của hộ. Các mô hình đều được áp dụng các thủ thuật và các kiểm định để loại bỏ đa cộng tuyến, phương sai của sai số thay đổi và biến nội sinh. Ngoài ra, trong các chuyên đề và bài báo, chúng tôi cũng sử dụng phương pháp ghép điểm xu hướng (propensity score matching) phân tích tác động của chính sách hỗ trợ sinh kế (cụ thể là hỗ trợ chăn nuôi đại gia súc và chăn nuôi lợn) tới giảm nghèo và dùng mô hình hồi quy Poisson để phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến chăn nuôi đại gia súc và chăn nuôi lợn. Cụ thể, các phương pháp này đã được trình bày ở các bài báo và các chuyên đề đi kèm.

5. Ý NGHĨA KHOA HỌC VÀ ĐÓNG GÓP MỚI CỦA ĐỀ TÀI

5.1. Về lý luận

✓ Đề tài đã góp phần hệ thống hoá, bổ sung và làm rõ cơ sở lý luận về giải pháp giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam cũng như các vùng khác có điều kiện kinh tế xã hội tương đồng trong khu vực và trên thế giới.

✓ Đề tài xây dựng khung nghiên cứu với các cách tiếp cận, phương pháp nghiên cứu và hệ thống chỉ tiêu nghiên cứu phù hợp, phục vụ đánh giá các chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam.

5.2. Về thực tiễn

✓ Nghiên cứu đã đánh giá thực trạng nghèo, nguyên nhân nghèo, xu hướng và diễn biến nghèo, các vấn đề cơ bản và cấp bách trong giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi của Việt Nam. Đề tài đã phân tích được những cơ hội, những khó khăn, thách thức trong thực hiện giải pháp chính sách giảm nghèo vùng DTTS và miền núi Việt Nam hiện nay. Đề tài tổng kết, đánh giá và đề xuất các mô hình giảm nghèo bền vững phù hợp cho vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam có thể áp dụng thời gian tới. Trên cơ sở phân tích này, các chính sách và giải pháp cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi đến năm 2030 được đề xuất sẽ là tài liệu tham khảo có giá trị cho các nhà hoạch định và thực thi chính sách từ Trung ương đến địa phương trong phát triển kinh tế-xã hội vùng DTTS và miền núi.

✓ Kết quả nghiên cứu đã được đưa một phần vào các nhiệm vụ xây dựng Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII; xây dựng chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2045; Kế hoạch, định hướng xây dựng chính sách dân tộc giai đoạn 2021-2025;

✓ Kết quả nghiên cứu của đề tài góp phần xây dựng, hoàn thiện và đề xuất định giải pháp nhằm thực hiện có hiệu quả Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế-xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030.

✓ Góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư công của Chính phủ trong xóa đói, giảm nghèo, tạo điều kiện phát triển kinh tế xã hội vùng DTTS và miền núi, phát huy lợi thế so sánh của vùng, thực hiện giảm nghèo bền vững.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ GIẢI PHÁP CƠ BẢN GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI

1.1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ GIẢI PHÁP CƠ BẢN GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI

1.1.1. Một số vấn đề lý luận về giải pháp giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

1.1.1.1. Khái niệm về vùng dân tộc thiểu số và miền núi

a/ Khái niệm Dân tộc thiểu số

Nghị định 05/2011/NĐ-CP của Chính phủ về công tác dân tộc đưa ra khái niệm tại Khoản 2, Điều 4: "*DTTS là những dân tộc có số dân ít hơn so với dân tộc đa số trên phạm vi lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*".

b/ Khái niệm vùng dân tộc thiểu số

Vùng dân tộc thiểu số là địa bàn có đông các dân tộc thiểu số cùng sinh sống ổn định thành cộng đồng trên lãnh thổ nước CHXHCN Việt Nam (Theo Nghị định 05/2011/NĐ-CP).

Khái niệm “Vùng dân tộc thiểu số và miền núi”:

Theo các Quyết định công nhận các tỉnh, huyện, xã là miền núi, vùng cao từ 1993 đến nay để thực hiện Nghị quyết 22 và Quyết định 72/HĐBT với tiêu chí lấy độ cao so với mực nước biển để xác định, kết quả gồm có: 12 tỉnh vùng cao, 9 tỉnh miền núi, 23 tỉnh có miền núi, 13 tỉnh vùng dân tộc thiểu số ở đồng bằng, 10 tỉnh có hộ DTTS sống xen kẽ.

1.1.1.2. Cơ sở lý luận về nghèo và chuẩn nghèo

a/ Khái niệm nghèo

Nghèo không chỉ đơn thuần là nghèo về lương thực, thiếu các điều kiện sinh hoạt mà nó bao gồm các yếu tố kìm hãm cá thể đó không tiếp cận được đến các nguồn lực hoặc không biết và không thể tìm ra các giải pháp cho bản thân để thoát ra khỏi tình trạng hiện có.

b/ Các chỉ số liên quan đến nghèo và chuẩn nghèo

Khi nghiên cứu về vấn đề nghèo, cần có một thước đo cụ thể và phải bao hàm 3 yếu tố: (i) lựa chọn tiêu chí nghiên cứu và chỉ số phúc lợi; (ii) lựa chọn một ngưỡng nghèo -mức giới hạn mà cá nhân hay hộ gia đình nằm dưới mức đó sẽ bị coi là nghèo; và (iii) chọn ra một thước đo nghèo được sử dụng để phản ánh cho tổng thể hoặc một nhóm dân cư.

Quan niệm về đói nghèo ở Việt Nam thay đổi theo thời gian và ngày một gắn với quan niệm đói nghèo của thế giới. Căn cứ vào mức sống thực tế và trình độ phát triển kinh tế-xã hội, từ năm 1993 đến nay Bộ LĐTBXH đã 7 lần công bố tiêu chí cụ thể để đánh giá hộ nghèo. Các tiêu chí này cũng thay đổi theo thời gian cùng với sự thay đổi mặt bằng thu nhập quốc gia.

c/ Nghèo đa chiều và đo lường nghèo đa chiều

Từ năm 2016, Việt Nam thay đổi cách tiếp cận đa chiều khi đánh giá về nghèo. Theo đó, là một loạt các văn bản ra đời nhằm hiện thực hóa tiếp cận nghèo đa chiều. Chuẩn nghèo mới tiếp cận với nghèo đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020 là sự kết hợp giữa *chuẩn nghèo thu nhập* (gọi là chuẩn nghèo chính sách) và *chuẩn nghèo về mức độ tiếp cận với các*

dịch vụ xã hội cơ bản. Các dịch vụ xã hội cơ bản về chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều gồm 5 dịch vụ: (1) y tế, (2) giáo dục, (3) nhà ở, (4) nước sạch và vệ sinh; và (5) thông tin. **Hộ gia đình được xếp loại hộ nghèo đa chiều nếu thiếu hụt từ 3 chỉ số trở lên.**

1.1.1.3. Khái niệm về giảm nghèo và giảm nghèo bền vững

a/ Khái niệm giảm nghèo

Khái niệm giảm nghèo được hiểu là giảm tình trạng dân cư chỉ có thể thỏa mãn một phần nhu cầu cơ bản của cuộc sống. Ở cấp độ cộng đồng, giảm nghèo này được hiểu là giảm số lượng hay tỷ lệ người hay hộ không thỏa mãn những nhu cầu cơ bản. Ở cấp hộ gia đình, giảm nghèo được hiểu là nâng cao mức độ thỏa mãn các nhu cầu cơ bản của hộ gia đình; hay còn gọi là thu hẹp khoảng cách nghèo.

b/ Khái niệm giảm nghèo bền vững

Theo các tiếp cận sinh kế, giảm nghèo bền vững là kết quả sinh kế, gồm hai giai đoạn: thoát nghèo và không tái nghèo trong một thời gian nhất định. Vì vậy, giảm nghèo bền vững ở cấp hộ, có thể phản ánh đồng thời thông qua hai tiêu chí: thoát nghèo và không tái nghèo.

1.1.1.4. Cơ sở lý luận về chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

a/ Khái niệm chính sách giảm nghèo

Chính sách giảm nghèo là những quyết định, quy định của nhà nước nhằm cụ thể hóa các chương trình dự án cùng với nguồn lực, vật lực, các thể thức, quy trình hay cơ chế thực hiện nhằm tác động đối tượng cụ thể như người nghèo, hộ nghèo hay xã nghèo với mục đích cuối cùng là xóa đói giảm nghèo.

b/ Chính sách giảm nghèo bền vững

Chính sách giảm nghèo bền vững là hệ thống chính sách được tích hợp trong nhiều chủ trương, chính sách, pháp luật khác nhau ở Trung ương và địa phương, nhưng tập trung nhất trong 02 Chương trình mục tiêu quốc gia đó là Chương trình giảm nghèo bền vững và Chương trình xây dựng nông thôn mới. Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo bền vững đã được thực hiện bởi hai giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020.

1.1.2. Lý luận về vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

1.1.2.1. Khái niệm về vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

a- Khái niệm vấn đề cơ bản, cấp bách

Cụm từ “*Cơ bản*” có gốc Hán ngữ đã được Việt hóa, thể hiện những đặc tính có tính quá trình, thể hiện tính chất cốt lõi nhất, bản chất nhất của sự vật, sự việc, hiện tượng. Ở vị trí là danh từ thì “cái cơ bản” hay “Vấn đề cơ bản” chính là cái quan trọng, vấn đề quyết định nhất làm cơ sở cho những cái khác trong toàn bộ hệ thống của sự vật, sự việc, hiện tượng. Ở vị trí của tính từ, thì “tính chất cơ bản” là cái thể hiện tính quá trình, thể hiện bản chất, tính chất cốt lõi nhất của một sự vật, một sự việc, một hiện tượng cụ thể.

Cụm từ “*Cấp bách*” cũng là một cụm từ có gốc Hán ngữ đã được Việt hóa, thể hiện sự khẩn cấp, cần phải được giải quyết ngay “cấp bách”. Trong một câu tiếng Việt, “cấp bách”

thường có thể là vai trò là tính từ bổ nghĩa cho danh từ hoặc động từ. Ở vị trí bổ nghĩa cho danh từ (ví dụ: “Tình thế cấp bách”; “Nhu cầu cấp bách” là nhấn mạnh đến một vấn đề cần phải làm ngay, giải quyết ngay. Ở vị trí của tính từ “Cấp bách” diễn tả sự cấp thiết phải làm ngay, phải giải quyết ngay, phải giải quyết khẩn trương.

b- Khái niệm vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

Cho đến nay, chưa có khái niệm về vấn đề cơ bản trong công tác giảm nghèo, tuy nhiên dựa trên thực trạng, xu hướng và diễn biến nghèo vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam, trong nghiên cứu này vấn đề cơ bản trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi được xác định là những vấn đề trọng tâm, cốt lõi và được xác định cần tập trung giải quyết trong thời gian dài nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi giai đoạn 2021-2030. Chưa có khái niệm về vấn đề cấp bách trong công tác giảm nghèo, tuy nhiên dựa trên thực trạng, xu hướng và diễn biến nghèo vùng DTTS và miền núi ở Việt Nam, trong nghiên cứu này vấn đề cấp bách trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi được xác định là những vấn đề quan trọng, cốt lõi và cần được ưu tiên giải quyết ngay nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi giai đoạn 2021-2030.

1.1.2.2. Tiêu chí xác định vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

Cho đến nay, chưa có nghiên cứu nào chỉ ra các tiêu chí xác định vấn đề cơ bản và cấp bách trong công tác giảm nghèo nói chung, và giảm nghèo vùng DTTS và miền núi nói riêng. Căn cứ vào thực tiễn, nhóm nghiên cứu xây dựng và xin ý kiến của các chuyên gia, nhà quản lý, nhà khoa học về tiêu chí xác định vấn đề cơ bản và cấp trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và MN bước đầu được dựa vào các tiêu chí sau: Số hộ và tỷ lệ DTTS gặp phải vấn đề, Mức độ ảnh hưởng của vấn đề đến vùng DTTS và miền núi, Thời gian cần thiết để giải quyết vấn đề, Tính ưu tiên của vấn đề cần giải quyết, Mức độ quan trọng của vấn đề đến thực hiện giảm nghèo vùng DTTS và MN, Yêu cầu nguồn lực cho giải quyết vấn đề.

1.1.3. Cơ sở lý luận về đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động và tính bền vững của các chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

1.1.3.1. Phương pháp phân tích chính sách giảm nghèo bền vững vùng DTTS và miền núi

Ở các nước phát triển và các tổ chức kinh tế quốc tế, thuật ngữ *Chính sách công* được sử dụng rất phổ biến và được nhiều nhà nghiên cứu đưa ra các khái niệm và định nghĩa khác nhau. Theo Peter Aucoin (1971), chính sách công bao gồm các hoạt động thực tế do chính phủ tiến hành. Phân tích chính sách là một phạm trù luôn thay đổi, với đa dạng các chủ đề, người thực hiện, mục tiêu và đối tượng. Không giống như những lĩnh vực học thuật khác, phân tích chính sách không phải là lãnh địa riêng biệt của giới học giả, mà nó là một nỗ lực được chia sẻ bởi các trường đại học, viện nghiên cứu, nhóm vận động và các thể chế chính phủ.

1.1.3.2. Phương pháp đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động và tính bền vững của các chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi

a/ Các phương pháp đánh giá chính sách

Có nhiều phương pháp đánh giá chính sách như: đánh giá nhu cầu, đánh giá quy trình, đánh giá tác động, ước lượng khác biệt kép, kết hợp phương pháp khác biệt trong khác biệt với

hồi quy OLS, phương pháp phân nhóm ngẫu nhiên, phương pháp điểm xu hướng (propensity score matching method – PSM). Mỗi phương pháp đều có điểm mạnh, điểm yếu và điều kiện áp dụng. Trong đề tài này do số liệu về mặt không gian nên chúng tôi sử dụng một số phương pháp như đánh giá quy trình, đánh giá tác động, mô hình hồi quy, điểm xu hướng.

b/ Nghèo đói và cách thức đo lường

Trên thế giới hiện nay có một số cách đo chính về nghèo như: Đo lường nghèo đói bằng thu nhập, đo lường nghèo đói bằng tiêu dùng, sử dụng tài sản lâu bền để đo lường nghèo đói, đo lường nghèo đói bằng giá trị dịch vụ ở nhà ở. Trong nghiên cứu này, chúng tôi sử dụng 2 cách đo chính là nghèo thu nhập và đo lường nghèo đói bằng giá trị dịch vụ ở nhà ở (nghèo đa chiều).

1.1.4. Tiêu chí đánh giá kết quả, hiệu quả, tác động và tính bền vững của các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi

1.1.4.1. Tiêu chí đánh giá kết quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi

Đề tài này chúng tôi sử dụng 3 nhóm tiêu chí để đánh giá gồm: nhóm chỉ tiêu phản ánh tình hình triển khai thực hiện các của các giải pháp, chính sách giảm nghèo bền vững; nhóm chỉ tiêu thể hiện kết quả của triển khai thực hiện các của các giải pháp, chính sách giảm nghèo bền vững; và nhóm tiêu chí cụ thể đánh giá các giải pháp chính sách giảm nghèo.

1.1.4.2. Tiêu chí đánh giá hiệu quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi

Đề tài này chúng tôi sử dụng 3 nhóm tiêu chí để đánh giá hiệu quả gồm: nhóm tiêu chí đánh giá hiệu quả về kinh tế, nhóm tiêu chí đánh giá hiệu quả về xã hội, nhóm tiêu chí đánh giá hiệu quả về môi trường.

1.1.4.3. Tiêu chí đánh giá tác động của các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững cho vùng DTTS và miền núi

Đề tài này chúng tôi sử dụng 3 nhóm tiêu chí để đánh giá tác động gồm: nhóm tiêu chí đánh giá tác động về kinh tế, nhóm tiêu chí đánh giá tác động về xã hội, nhóm tiêu chí đánh giá tác động về môi trường.

1.1.4.4. Tiêu chí đánh giá tính bền vững của các giải pháp chính sách giảm nghèo cho vùng DTTS và miền núi

Đề tài này chúng tôi sử dụng 3 nhóm tiêu chí để đánh giá bền vững gồm: Nhóm tiêu chí đánh giá tác động bền vững về kinh tế, nhóm tiêu chí đánh giá tác động bền vững về xã hội, nhóm tiêu chí đánh giá tác động bền vững về môi trường.

1.1.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

- + Ảnh hưởng của cách tiếp cận và quy trình hoạch định chính sách giảm nghèo
- + Ảnh hưởng của bản chất và nội dung chính sách.
- + Ảnh hưởng của công tác thực thi các chương trình mục tiêu quốc gia nói chung và giảm nghèo nói riêng.

+ Ảnh hưởng của đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội của từng vùng sinh thái đến quá trình triển khai và kết quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo.

+ Ảnh hưởng của đặc điểm của người nghèo vùng dân tộc thiểu số đến quá trình triển khai và kết quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo.

+ Ảnh hưởng của sự hỗ trợ của các tổ chức phát triển, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức kinh tế xã hội và cộng đồng địa phương.

+ Ảnh hưởng của bối cảnh dễ bị tổn thương (các cú sốc về thiên tai, dịch bệnh và kinh tế)

1.2. KINH NGHIỆM THỰC TIỄN CỦA CÁC NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VỀ CÁC MÔ HÌNH, GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG ĐỐI VỚI VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI, VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM RÚT RA CHO VIỆT NAM

1.2.1. Kinh nghiệm của các nước trên thế giới trong thực hiện giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững vùng DTTS và miền núi

1.2.1.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Kể từ cuối thập kỷ 70 của thế kỷ XX, hoạt động giảm nghèo ở nông thôn Trung Quốc đã đạt được những thành tựu gây chú ý cho cả thế giới. Số người nghèo tuyệt đối ở các vùng nông thôn có mức sống dưới mức tối thiểu đã giảm từ 250 triệu năm 1978 xuống còn 23,65 triệu vào năm 2005, tỷ lệ đói nghèo ở Trung Quốc đã giảm từ 30,7% xuống còn 2,5% trong giai đoạn này. Nhằm mục tiêu xóa đói giảm nghèo ở khu vực nông thôn, nhất là ở những vùng khó khăn, Trung Quốc đã thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp.

1.2.1.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Sau Thế chiến II, nền kinh tế Nhật Bản bị tàn phá nặng nề, tăng trưởng nông nghiệp ở mức rất thấp, nguyên liệu và lương thực trong nước thiếu thốn trầm trọng, tỷ lệ nghèo khá cao và tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn. Trong điều kiện đó, Nhật Bản chủ trương đẩy mạnh phát triển nông nghiệp để nâng cao tốc độ tăng trưởng và giảm nghèo ở khu vực nông thôn. Kết quả giảm nghèo khá nhanh ở nông thôn Nhật Bản là kết quả của việc thực hiện nhiều giải pháp.

1.2.1.3. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Sau nội chiến Triều Tiên 1950-1953, Chính phủ Hàn Quốc không chú ý đến việc phát triển nông nghiệp nông thôn mà tập trung phát triển các vùng đô thị, xây dựng các khu công nghiệp tập trung ở các thành phố lớn. Đến cuối thập kỷ 60 của thế kỷ XX, nông thôn Hàn Quốc vẫn trong tình trạng đói nghèo, lạc hậu bậc nhất ở châu Á, với 70% dân số sống ở nông thôn nhưng có tới 80% sống trong nhà tranh, chỉ 20% có điện chiếu sáng, 50% số làng xã có hệ thống giao thông chật hẹp, đi lại rất khó khăn. Mùa màng thất bát liên tục dẫn tới thu nhập và đời sống người dân nông thôn rất thấp, tỷ lệ hộ nghèo đói rất cao. Làn sóng di dân tự do từ nông thôn đến thành thị để kiếm việc làm, gây nên tình trạng mất ổn định chính trị-xã hội mà Chính phủ không thể kiểm soát nổi. Để ổn định tình hình này, Chính phủ Hàn Quốc buộc phải xem xét lại và đã phải điều chỉnh các chính sách phát triển kinh tế-xã hội nông thôn và một chương trình phát triển nông nghiệp nông thôn được ra đời gồm 4 nội dung cơ bản.

1.2.1.4. Kinh nghiệm của Đài Loan

Đài Loan là một trong những nước công nghiệp mới, thành công nhất về mô hình kết hợp chặt chẽ giữa phát triển công nghiệp với nông nghiệp nông thôn (mặc dù Đài Loan không có các điều kiện thuận lợi như một số nước trong khu vực) đó là Chính phủ Đài Loan đã áp dụng thành công một số chính sách về phát triển kinh tế-xã hội để giảm nghèo.

1.2.1.5. Kinh nghiệm của một số quốc gia ASEAN

+ Ở Thái Lan, một trong những biện pháp chống nghèo khổ mà nước này đã áp dụng là phân bổ cơ sở SX công nghiệp-xây dựng mới về khu vực nông thôn, nơi có sẵn tài nguyên thiên nhiên nhằm thu hút lao động dôi dư ở khu vực nông nghiệp, khắc phục tình trạng dân lao động di cư vào thành phố và làm tăng thu nhập cho người dân và gia đình họ. Biện pháp này còn nhằm mục đích đô thị hoá nông thôn, đưa những vùng nông thôn hẻo lánh xa xôi vào dòng phát triển chung của đất nước.

+ Ở Malaysia, Chính phủ nước này đã thực hiện chính sách phân phối lại trong nền kinh tế quốc dân, tuy nhiên lợi ích vẫn chủ yếu tập trung cho tầng lớp giàu có, những người nghèo khổ đặc biệt là nông dân hầu như không được chia sẻ lợi ích đó, khái niệm công bằng ở đây là sự công bằng giữa tầng lớp giàu có.

+ Ở Indonesia, những kết quả đạt được về xóa đói giảm nghèo là nhờ sự kết hợp hài hòa giữa những kết quả đạt được về kinh tế với thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo.

1.2.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam trong thực hiện giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

1.2.2.1. Bài học về xây dựng chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

Thứ nhất, cần có sự quyết tâm cao và thống nhất của cả hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở, nhất là sự tham gia tích cực của các tổ chức chính trị xã hội tập trung cho công tác giảm nghèo.

Thứ hai, phải xác định đúng thực trạng nghèo, xác định đúng mục tiêu cơ bản phải giải quyết, đúng địa bàn ưu tiên là các vùng 'lỗi nghèo', xã nghèo nhất, thôn bản khó khăn nhất, để tập trung nguồn lực đầu tư, không dàn trải.

Thứ ba, xây dựng các chính sách dân tộc, chương trình, dự án nhằm giảm nghèo và phát triển kinh tế, xã hội vùng dân tộc và miền núi phải gọn, phù hợp với yêu cầu thực tế và năng lực, trình độ quản lý của cơ sở, đồng thời trong tổ chức thực hiện phải đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai và minh bạch.

Thứ tư, xây dựng lộ trình thực hiện các chính sách, cơ chế đặc thù, các biện pháp đột phá, nhằm thực hiện có hiệu quả công tác xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn cụ thể.

Thứ năm, xã hội hóa các hoạt động xóa đói, giảm nghèo, phát động phong trào quần chúng sâu rộng. Tăng cường công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư và hỗ trợ phát triển các làng nghề truyền thống.

1.2..2. Bài học trong tổ chức thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững vùng DTTS và miền núi

Thứ nhất, đi đôi phân cấp, trao quyền, tạo sự chủ động cho cơ sở, các cấp từ Trung ương đến tỉnh, huyện cần tăng cường sự kiểm tra giám sát để hỗ trợ, phát hiện sai sót, kịp thời giúp các xã khắc phục mọi khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện các chính sách dân tộc nhằm giảm nghèo và phát triển kinh tế, xã hội vùng dân tộc và miền núi.

Thứ hai, chuyển giao tiến bộ khoa học- kỹ thuật phù hợp với văn hóa, tri thức bản địa. Để cải thiện sinh kế cho đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ thì không thể chỉ dựa vào những kinh nghiệm tri thức bản địa sẵn có của người dân và cộng đồng. Điều tất yếu phải làm đó là chuyển giao tiến bộ khoa học - kỹ thuật vào trong đời sống và sản xuất trên cơ sở phù hợp với giá trị văn hóa, tri thức bản địa của từng dân tộc.

Thứ ba, xây dựng và phát huy năng lực của đội ngũ cán bộ, người có uy tín vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Thứ tư, hướng dẫn thực hiện kế hoạch xóa đói giảm nghèo cho đồng bào dân tộc miền núi thông qua phát triển kênh kết nối thị trường nên được áp dụng một cách có hệ thống và tích hợp vào cả chiến lược ngắn và dài hạn.

Thứ năm, cần tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, sự điều hành của chính quyền và huy động sức mạnh của cả hệ thống chính trị và nhân dân thực hiện chính sách giảm nghèo theo hướng bền vững.

Thứ sáu, đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế gắn liền với thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội. Tăng trưởng kinh tế ổn định là sơ sở, tiền đề nguồn lực cho giảm nghèo bền vững.

Thứ bảy, phát huy vai trò “tự giảm nghèo bền vững”, “tự an sinh” của những đối tượng thuộc hộ nghèo.

- **Thứ tám,** cần tránh tình trạng cào bằng trong phân bổ nguồn lực giảm nghèo cho các vùng DTTS và miền núi.

- **Thứ chín,** để nâng cao hiệu quả và kết quả của các chương trình giảm nghèo, cần phải thiết kế thêm về sự đóng góp từ ngân sách địa phương.

- **Thứ mười,** cần có các giải pháp về đầu ra sản phẩm trong sản xuất mà người nghèo làm ra.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG NGHÈO VÀ GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI CỦA VIỆT NAM

2.1. THỰC TRẠNG NGHÈO VÀ GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DTTS VÀ MIỀN NÚI THEO TIẾP CẬN NGHÈO ĐƠN CHIỀU (NGHÈO THU NHẬP)

2.1.1. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi phân theo vùng sinh thái

Tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước theo chuẩn nghèo thu nhập giai đoạn 2011-2015 giảm từ 11,76% vào năm 2011 xuống còn 5,97% năm 2014. Và theo chuẩn tiếp cận đa chiều giai đoạn 2016-2020 giảm từ 9,88% năm 2015 xuống còn 3,75% năm 2019. Hiện nay, tỷ lệ hộ nghèo cao tập trung chủ yếu ở nông thôn, vùng đồng bào DTTS và miền núi, vùng sâu, vùng xa. Hai vùng có tỷ lệ hộ DTTS cao nhất cả nước là Trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên cũng chính là 2 vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất cả nước.

Kết quả điều tra hộ nghèo vùng đồng bào DTTS và miền núi năm 2019 của nhóm nghiên cứu cũng cho thấy: những năm gần đây thu nhập của các hộ DTTS, đặc biệt là nhóm hộ nghèo đã và đang được cải thiện nhiều hơn so với trước đây nhưng mức cải thiện ấy chưa đáng kể và rõ rệt. Thu nhập bình quân nhân khẩu 1 tháng của hộ nghèo DTTS là 607,2 nghìn đồng/người/tháng, hộ cận nghèo là 813,1 nghìn đồng/người/tháng và hộ thoát nghèo là 1.114,9 nghìn đồng/người/tháng.

2.1.2. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi phân theo nhóm dân tộc

Kết quả điều tra 53 DTTS năm 2019 cũng cho kết quả: trong 5 DTTS có tỷ lệ lao động làm việc trong khu vực phi nông nghiệp cao nhất thì có đến 4 dân tộc là DTTS đa số: Khmer (57,3%), Chơ Ro (56,3%), Chăm (50,3%) và Sán Dìu (46,9%); chỉ có dân tộc Ngái (53,5%) là DTTS rất ít người. Và trong 5 DTTS có tỷ lệ lao động làm việc trong khu vực phi nông nghiệp thấp nhất, thì có đến 3 dân tộc là DTTS rất ít người: Bơ (1,5%), La Hủ (3,0%) và Rơ Măm (3,7%). Trong thời gian tới để phát triển bền vững hơn và giảm nghèo hiệu quả hơn, các chính sách hỗ trợ không nên chỉ tập trung theo nhóm DTTS đa số, nhóm DTTS rất ít người, hay cụ thể một địa phương nào đó, mà nên có tính đặc thù hơn cho từng dân tộc cụ thể, các hỗ trợ mang tính phù hợp hơn với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng.

2.2. THỰC TRẠNG NGHÈO VÀ GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DTTS VÀ MIỀN NÚI THEO TIẾP CẬN NGHÈO ĐA CHIỀU

2.2.1. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đa chiều phân theo vùng sinh thái

Hiện nay, Bắc Trung Bộ và Trung du và miền núi phía Bắc là hai vùng có tỷ lệ hộ DTTS nghèo cao nhất, lần lượt là 29,5% và 25,5 % (năm 2019); vùng có tỷ lệ hộ DTTS nghèo thấp nhất là Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Hồng khi tỷ lệ này lần lượt là: 2,6% và 5,9 %. Cá biệt có hai vùng tỷ lệ hộ nghèo ở nhóm DTTS qua các năm không những giảm mà còn tăng lên là: Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ DTTS nghèo tăng từ 24,3% năm 2015 lên 25,5% năm 2019; và Tây Nguyên có tỷ lệ này tăng từ 21,8% năm 2015 lên 22,2% năm 2019. Tỷ lệ này qua các năm rất cao và đang có xu hướng tăng lên trong những năm gần đây. Năm 2016 tỷ

lệ hộ nghèo là người người DTTS của cả nước là 48,2% thì đến năm 2019 tăng lên 58,5%. Trong đó, Trung du và miền núi Bắc Bộ là vùng có tỷ lệ hộ nghèo người là DTTS cao nhất cả nước khi tỷ lệ này lên đến gần 86,4% (năm 2019).

2.2.2. Thực trạng nghèo ở vùng DTTS và miền núi theo tiếp cận nghèo đa chiều phân theo nhóm dân tộc

Kết quả điều tra 53 DTTS năm 2019 của Ủy ban Dân tộc cho thấy, mặc dù tỷ lệ đói nghèo bình quân của các hộ DTTS là 22,3% nhưng có những dân tộc tỷ lệ này lên đến trên 60% (cao hơn gần 54 điểm phần trăm so với nhóm dân tộc có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất). Trong 5 DTTS có tỷ lệ nghèo cao nhất, xếp hạng đầu tiên là La Hù (với tỷ lệ 74,4%), tiếp sau đó là Mảng (66,3%), Xinh Mùm (65,3%), Chút (60,6%) và Co (57,1%), trong đó số lượng DTTS rất ít người chiếm phần đa số. Bên cạnh đó, cũng có những DTTS tỷ lệ hộ nghèo lại rất thấp, chưa đến 5% như: Chu Ru (4,1%), Chơ Ro (4,2%) hay Ngái (4,7%).

Tốc độ tăng giảm tỷ lệ nghèo đa chiều qua các năm cũng có sự khác biệt rõ rệt giữa các nhóm DTTS. So sánh kết quả điều tra 53 DTTS năm 2015 và 2019 ta thấy: qua 5 năm một số dân tộc có tốc độ giảm nghèo rất cao, giảm trên 40 điểm phần trăm như: Xtiêng, Chơ Ro, Brâu,... trong đó giảm nghèo nhanh nhất là đồng bào dân tộc Xtiêng, với tỷ lệ giảm 56,1 điểm phần trăm (năm 2015 tỷ lệ nghèo đa chiều là 69,9%, đến năm 2019 tỷ lệ giảm xuống còn 13,8%). Bên cạnh đó, có rất nhiều dân tộc có tỷ lệ nghèo tăng cao qua các năm như: Pa Thèn, La Ha, Ô Đu,.. trong đó dân tộc Ô Đu tỷ lệ nghèo tăng nhanh nhất từ 11,2% năm 2015 lên 56,7% năm 2019, tăng 45 điểm phần trăm.

2.3. ĐẶC ĐIỂM CỦA NGƯỜI NGHÈO Ở VÙNG DTTS VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM

2.3.1. Đặc điểm nhân khẩu học

a, Quy mô dân số

53 DTTS có 14,1 triệu người, chiếm 14,7% tổng dân số cả nước. Tỷ lệ tăng dân số bình quân năm giai đoạn 2009-2019 của các DTTS là 1,42%, cao hơn tỷ lệ tăng bình quân của dân tộc Kinh (1,09%) và tỷ lệ tăng bình quân của cả nước (1,14%). 53 DTTS tại Việt Nam cư trú thành cộng đồng tại 51 tỉnh/thành phố. Trong đó, Trung du và miền núi phía Bắc là địa bàn sinh sống chủ yếu của người DTTS với 49,8% tổng số người. Ngoài ra, Tây Nguyên cũng là vùng tập trung đông người DTTS với 15,6% tổng số người DTTS (tương đương 2,2 triệu người). Một số DTTS đông dân nhất hiện nay là Tày, Thái, Mường, Mông, Khmer, Nùng, Dao,... và các DTTS có quy mô dân số ít nhất là Ô Đu, Brâu, Rơ Măm, Pu Péo, Si La;... trong đó, dân tộc Ô Đu có dân số ít nhất, với khoảng 428 người. Một số DTTS có tỷ lệ tăng dân số bình quân năm cao như Ngái (4,66%), Cờ Lao (4,18%), Rơ Măm (3,82%), Bó Y (3,52%) - đây đều là những dân tộc thuộc nhóm DTTS rất ít người.

b, Quy mô hộ gia đình

Tính đến thời điểm 01/4/2019, số hộ DTTS cả nước là 3.680.943 hộ, chiếm 13,7% tổng số hộ của cả nước. Phần lớn các hộ DTTS sống ở khu vực nông thôn, chiếm 83,3%, tương đương với gần 3,1 triệu hộ. Số hộ DTTS ở Trung du và miền núi phía Bắc chiếm tỷ trọng cao nhất với 47,5%, tiếp đến là vùng Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (14,1%) và Tây Nguyên (13,8%). Đồng bằng sông Hồng là vùng có ít đồng bào DTTS sinh sống nhất khi số hộ DTTS ở đây chỉ chiếm 4,9%.

c, Cơ cấu độ tuổi

Các hộ nghèo DTTS có tỷ lệ nhân khẩu dưới 15 tuổi cao (đây là nhóm dưới độ tuổi lao động), chiếm 34,3% tổng số nhân khẩu (trong đó hơn 11% là nhóm dưới 6 tuổi), tỷ lệ này cao hơn bình quân chung của 53 DTTS (29,7%) và của cả nước (24,3).

Tỷ lệ phụ thuộc chung của các hộ nghèo DTTS cao, lên đến hơn 71%, trong khi con số đó của 53 DTTS và của cả nước lần lượt là 54% và 47,1%. Điều này, phản ánh tình trạng tỷ lệ người ăn theo, sống phụ thuộc cao và gánh nặng do những người già yếu, bệnh tật ở các vùng DTTS hiện nay, đặc biệt là các hộ nghèo DTTS. Tỷ lệ trẻ em phụ thuộc ở nhóm DTTS cao, đặc biệt là nhóm hộ nghèo DTTS là do hiện tượng tảo hôn ở các vùng khó khăn, vùng sâu vùng xa còn cao.

d, Cơ cấu giới tính

Cơ cấu giới tính của các hộ nghèo vùng DTTS được điều tra nhìn chung không có sự chênh lệch nhiều giữa tỷ lệ nam giới và nữ giới, hiện nay ở các hộ nghèo DTTS tỷ lệ nam giới là 49,3% và 50,7% còn lại là nữ giới.

e. Trình độ học vấn

Tỷ lệ đi học chung và đi học đúng độ tuổi tăng mạnh (tỷ lệ đi học chung và đi học đúng độ tuổi cấp tiểu học của người DTTS là 100,5% và 96,9%; cấp THCS là 85,8% và 81,6%; cấp THPT là 50,7% và 47%); tỷ lệ trẻ em DTTS ngoài nhà trường (chưa bao giờ đi học hoặc đã thôi học) giảm gần hai lần trong vòng 10 năm qua (giảm từ 26,4% năm 2009 xuống còn 15,5% năm 2019); tỷ lệ biết đọc biết viết chữ phổ thông của người DTTS từ 15 tuổi trở lên ngày càng tăng cao (năm 2019 tỷ lệ biết đọc biết viết chữ phổ thông của người DTTS từ 15 tuổi trở lên là 80,9%, tăng 1,7 điểm phần trăm so với năm 2015). Tỷ lệ biết đọc biết viết chữ phổ thông còn khá thấp ở nhiều DTTS, trong đó thấp nhất là các dân tộc Mảng (46,2%), La Hủ (46,9%), Lự (49,7%), Mông (54,3%). Các DTTS có tỷ lệ biết đọc biết viết chữ phổ thông cao như dân tộc Ngái (96,5), Sán Dìu (95,7%), Mường (95,5%), Tày (94,9%), Thổ (94,9%), Hoa (91,0%), Nùng (90,0%).

f. Lao động và việc làm

Hiện nay có 8,03 triệu người DTTS từ 15 tuổi trở lên tham gia lực lượng lao động (trong đó, nữ giới chiếm 47,9%). Cứ 100 người DTTS từ 15 tuổi trở lên thì có 83 người tham gia vào lực lượng lao động. Nhóm dân số tham gia lực lượng lao động nhiều nhất là 25-54 tuổi, chiếm 67,3% lực lượng lao động DTTS. Tỷ lệ lao động có việc làm trên tổng số người DTTS từ 15 tuổi trở lên là 82,1%, tương đương 7,9 triệu người. Ở các hộ nghèo vùng DTTS hiện nay: Lao động bình quân một hộ là 2,5 người/hộ, trong đó vùng có lao động bình quân cao nhất là Tây Nguyên với 2,6 người/hộ và thấp nhất là vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung với trung bình là 2,2 người/hộ. Như vậy có thể thấy tỷ lệ về lao động ở các hộ nghèo vùng DTTS vẫn còn thấp, thông thường các hộ gia đình có từ 5-6 người thì có từ 3-4 người ăn theo.

2.3.2. Nguồn lực về tài chính

a. Vay vốn ưu đãi

Mặc dù tỷ lệ vay vốn hiện nay ở các hộ nghèo DTTS đang tăng dần qua các năm, nhưng mức vay lại rất thấp. Có đến 70% số hộ được hỏi vay trong khoảng từ 1 đến 20 triệu đồng,

28% số hộ vay trong khoảng từ 21 đến 50 triệu đồng, và chỉ có khoảng 2% số hộ vay trên 50 triệu đồng. Khảo sát thực tế ta thấy, mục đích việc vay vốn hiện nay ở nhóm hộ nghèo DTTS không phải để sản xuất hay kinh doanh mà các hộ vay chủ yếu để sửa nhà, mua xe hay nhiều hộ là vay để chi tiêu, ăn uống. Do vậy, với tâm lý sợ vay nhiều không trả được, các hộ chủ yếu vay trong mức từ 1 đến 20 triệu đồng.

b. Tiết kiệm

Mặc dù kinh tế còn nhiều khó khăn, song với sự vận động, tuyên truyền của các tổ hội, nhất là mô hình tiết kiệm của Hội phụ nữ địa phương, các hộ nghèo DTTS hiện nay đã bắt đầu nâng cao hơn nhận thức, hình thành thói quen xây dựng quỹ tiết kiệm cho gia đình. Có 17,7% số hộ nghèo DTTS khi được hỏi trả lời có tiền tiết kiệm, đa phần đây là những khoản tiền do các hộ tiết kiệm được từ bán vật nuôi hoặc con cái đi làm xa gửi về. Trong các vùng thì Tây Nam Bộ là vùng có tỷ lệ hộ tiết kiệm cao nhất, với 22,4%; Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ tiết kiệm thấp nhất, chỉ 11,5% số hộ có tiền tiết kiệm.

2.3.3. Nguồn lực về xã hội

a. Tiếp cận điện

Hiện nay đã có 98,6% số thôn thuộc các xã vùng DTTS đã được tiếp cận với điện, trong đó điện lưới quốc gia là 97,2%, còn lại là điện máy phát và điện năng lượng mặt trời (1,4 %). Vẫn còn 1,4% số thôn không có điện (so với năm 2015, tỷ lệ này đã giảm hơn một nửa, tỷ lệ thôn không có điện năm 2015 là 2,9%). Điều tra tại các hộ nghèo DTTS thấy rằng tỷ lệ các hộ DTTS chưa có điện chủ yếu thuộc nhóm hộ nghèo và hộ cận nghèo. Do đặc điểm nhà ở phân tán và không có điều kiện kéo đường dân nên tỷ lệ hộ nghèo DTTS chưa có điện ở nhiều vùng vẫn còn cao, đặc biệt là các vùng sâu và khu vực biên giới. Tỷ lệ hộ nghèo chưa có điện ở Trung du và miền núi phía Bắc là cao nhất (9,4%) và ở Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung là thấp nhất (4,7%). Đây cũng là một trong những nguyên nhân gây ra sự phát triển không đồng đều của các hộ DTTS trong cùng một vùng và càng làm nới rộng hơn khoảng cách giàu nghèo và bất bình đẳng.

b. Đường giao thông

Theo kết quả điều tra 53 DTTS năm 2019 cho thấy: khoảng cách trung bình từ trung tâm xã vùng DTTS đến trung tâm huyện là 16,7km. Phần lớn các đường giao thông từ trung tâm xã vùng DTTS đến trung tâm huyện đã được cứng hóa với tỷ lệ ki-lô-mét được cứng hóa (trải nhựa hoặc bê tông) đạt 95,2% và không có sự chênh lệch nhiều giữa các khu vực và các vùng kinh tế - xã hội. Tỷ lệ các thôn có đường nhựa đến trung tâm xã ở các xã vùng DTTS là hơn 50%, có đường bê tông là hơn 37% và chỉ còn gần 13% là đường đá sỏi hoặc đường đất.

Xét theo các vùng thì Trung du miền núi phía Bắc là vùng có tỷ lệ thôn đã cứng hóa đường giao thông đến trung tâm xã thấp nhất cả nước, chỉ chiếm 81,9%; tỷ lệ này ở các vùng khác đều đạt trên 90%. Ba tỉnh có tỷ lệ thôn đã cứng hóa đường giao thông đến trung tâm xã thấp nhất cả nước là: Cao Bằng, Điện Biên và Sơn La (chỉ chiếm dưới 70%).

c. Nhà văn hóa/nhà sinh hoạt cộng đồng

Năm 2015, mới có 44% số xã vùng DTTS có nhà văn hóa nhưng đến năm 2019, tỷ lệ này đã tăng lên đạt 65,8%, tức là gần hai phần ba số xã vùng DTTS đã có nhà văn hóa. Bên cạnh đó vẫn còn khoảng 4,1% số xã đang xây dựng nhà văn hóa. Như vậy, đến nay, cả nước vẫn còn 30,1% số xã chưa có nhà văn hóa (tương ứng với 1.648 xã trong tổng số 5.468 xã vùng

DTTS). Tây Nguyên và Trung du và miền núi phía Bắc là 2 vùng có tỷ lệ xã chưa có nhà văn hóa cao nhất cả nước, tương ứng là 35,1% và 34,4%.

d, Tiếp cận thông tin

Tỷ lệ hộ DTTS có sử dụng điện thoại cố định, di động hay máy tính bảng là 92,5% (tăng 17,1 điểm phần trăm so với năm 2015). Tỷ lệ hộ được tiếp cận Internet của đồng bào vùng DTTS đã được cải thiện đáng kể với tỷ lệ hộ sử dụng là 61,3% tổng số hộ DTTS, tăng 54,8 điểm phần trăm so với năm 2015 (vùng Đông Nam Bộ là vùng có tỷ lệ sử dụng Internet cao nhất với 78,3% và thấp nhất thuộc về vùng Tây Nguyên với 46,1%). Trong đó, dân tộc Hoa có tỷ lệ hộ sử dụng Internet cao nhất (83,7%), tiếp đến là dân tộc Ngái (81,9%) và thấp nhất là dân tộc La Hủ (10,2%). Ti vi đã trở thành một loại thiết bị sinh hoạt phổ biến của các hộ DTTS ở cả khu vực nông thôn và thành thị với 81,5% hộ DTTS có sử dụng ti vi. Tỷ lệ hộ DTTS sử dụng máy vi tính (máy bàn, laptop) là 10,3%, tăng 2,6 điểm phần trăm so với năm 2015.

Có hơn 75% số hộ nghèo DTTS có điện thoại (di động, cố định) để liên lạc, trong đó có đến 67% số hộ được hỏi chỉ có 1 chiếc điện thoại, số hộ có 2 chiếc chiếm 25% và chỉ có 8% số hộ có từ 3 chiếc điện thoại trở lên. Tây Nguyên là vùng có tỷ lệ hộ nghèo DTTS có điện thoại thấp nhất (70,8%) và tỷ lệ này cao nhất ở vùng Tây Nam Bộ (80,7%).

Hiện nay tỷ lệ sở hữu đài/radio các loại đã giảm do người dân đã có các phương tiện thay thế khác để tiếp cận thông tin (chủ yếu qua kênh tivi). Số hộ sở hữu phương tiện này hiện nay còn gần 20%, trong đó tỷ lệ cao nhất là vùng Trung du và miền núi phía Bắc (26,5%) và thấp nhất là Tây Nam Bộ (11,9%). Một điều dễ nhận thấy là tỷ lệ hộ sử dụng đài/radio các loại giảm sẽ kèm theo sự gia tăng tỷ lệ hộ sử dụng Ti vi, do đây là hai hàng hoá thay thế. Có hơn 44% số hộ nghèo DTTS có Tivi, trong đó cao nhất là vùng Tây Nam Bộ, với 51,9% số hộ có Ti vi; thấp nhất ở vùng Tây Nguyên, khi chỉ có 38,3% số hộ có.

2.3.4. Nguồn lực về tự nhiên

a. Đất ở

Hiện nay, vẫn còn 3,2% số hộ nghèo DTTS đang còn chưa có đất ở, tỷ lệ hộ nghèo DTTS có đất ở là 96,8%, trong đó bình quân diện tích của những hộ có đất là 89,1 m²/hộ. Trung du và miền núi phía Bắc là vùng có tỷ lệ hộ có đất ở cao nhất, với 98,8%, diện tích bình quân là 101,1 m²/hộ. Tây Nguyên là vùng có tỷ lệ hộ có đất ở thấp nhất, với 93,7%, diện tích bình quân là 87,7 m²/hộ. Nguyên nhân của tình trạng trên là do Tây Nguyên có nhiều đồng bào DTTS từ các nơi khác di cư đến, họ đa phần tự khai hoang nương rẫy rồi làm nhà ngay tại chân đồi mảnh đất khai hoang được, những nguồn đất đó không được công nhận là đất hợp pháp. Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung tuy không phải là vùng có tỷ lệ hộ có đất nhà ở thấp, nhưng lại là vùng có diện tích bình quân thấp nhất với bình quân chỉ 78,7 m²/hộ.

b. Đất sản xuất

Theo kết quả điều tra, Đất sản xuất của các hộ nghèo DTTS gồm: đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất rừng được giao và đất mặt nước. Nhìn chung, tỷ lệ hộ thiếu hụt đất sản xuất ở các hộ nghèo DTTS vẫn còn nhiều, trong đó cao nhất ở Tây Nam Bộ, tỷ lệ thiếu hụt là 16,2%; Bắc trung bộ và duyên hải miền Trung (15,7%) và Tây Nguyên 12,5%) là 2 vùng tiếp theo có tỷ lệ thiếu hụt đất sản xuất cao. Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ thiếu hụt đất sản xuất thấp nhất, tỷ lệ này là 7,3%. Diện tích bình quân một hộ nghèo DTTS được nhận là 8.227 m²/hộ, trong đó diện tích bình quân mà hộ nghèo DTTS đa số nhận được là 9003

m²/hộ, tỷ lệ này của nhóm hộ nghèo DTTS rất ít người là 6041 m²/hộ. Đất mặt nước rất ít hộ có, chủ yếu tập trung nhiều ở vùng Tây Nam Bộ, nơi cư trú của đồng bào Khomer.

2.3.5. Nguồn lực về vật chất

a. Nhà ở

Hiện nay, phần lớn các hộ DTTS đều sống trong các ngôi nhà kiên cố hoặc bán kiên cố, chiếm tỷ trọng 79,2%, thấp hơn 13,9 điểm phần trăm so với mức bình quân chung của cả nước (93,1%). Cả nước vẫn còn 20,8% hộ DTTS đang sống trong các ngôi nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ. Ở các hộ nghèo DTTS tỷ lệ hộ sống trong các căn nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ vẫn còn 33,1%, cao gấp 1,5 lần so với mặt bằng chung của 53 DTTS. Tây Nam Bộ là vùng có tỷ lệ hộ nghèo sống trong các căn nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ cao nhất với 39,9%; tiếp theo sau đó là Trung du và miền núi phía Bắc và Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung, tỷ lệ này lần lượt là 34,4% và 29,1%; tỷ lệ này thấp nhất ở khu vực Tây Nguyên (28,7%).

b. Điều kiện sinh hoạt

Tỷ lệ hộ nghèo DTTS sử dụng hố xí hợp vệ sinh còn rất thấp, vẫn còn 73,65% số hộ nghèo DTTS có hố xí tạm bợ hoặc chưa có hố xí. Tỷ lệ này cao hơn rất nhiều so với mặt bằng chung của 53 DTTS. Kết quả điều tra 53 DTTS cho thấy, có 40,4% số hộ DTTS sử dụng hố xí không hợp vệ sinh, tỷ lệ hộ có hố xí đạt vệ sinh là 59,6%, tăng 31,7 điểm phần trăm so với năm 2015. Tình trạng hộ nghèo DTTS sử dụng hố xí tạm bợ hoặc không có còn có sự khác nhau giữa các vùng. Tây Nam Bộ là vùng có tỷ lệ này cao nhất, với 79,4%; tiếp sau đó là Trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên (76,3% và 75,2%); thấp nhất ở vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (68,8%). Tuy nhiên, vẫn còn một số dân tộc có tỷ lệ hộ sử dụng nguồn nước hợp vệ sinh thấp (dưới 50%) bao gồm: Bru Vân Kiều (48,5%), Si La (48,3%), Cống (43,5%) và Chứt (39,2%).

c. Tài sản của hộ

Các hộ DTTS ngoài các thiết bị sinh hoạt nghe nhìn đã đề cập đến bên trên, các thiết bị phục vụ sinh hoạt cơ bản khác cũng được phần lớn hộ DTTS sử dụng và tăng đáng kể so với năm 2015. Tăng cao nhất là tỷ lệ hộ sử dụng tủ lạnh, tăng từ 32,2% năm 2015 lên 54,5% năm 2019; tỷ lệ hộ sử dụng điều hòa mặc dù có tăng nhưng vẫn ở mức thấp, năm 2015 tỷ lệ này là 2,9% và năm 2019 là 6,6%. Đa số các hộ DTTS sử dụng phương tiện giao thông có động cơ của cá nhân (mô tô, xe gắn máy, xe đạp điện, xe máy điện) cho mục đích sinh hoạt của hộ (89,1%). Tỷ lệ hộ DTTS sử dụng ô tô là 2,1%, tăng 0,6 điểm phần trăm so với năm 2015.

d. Chăn nuôi

Có 34,1% số hộ nghèo DTTS chăn nuôi trâu/bò, với bình quân 1,3 con/hộ, trong đó Trung du và miền núi phía Bắc là vùng có tỷ lệ chăn nuôi trâu/bò cao nhất, với 38,1% (bình quân 1,5 con/hộ); vùng có tỷ lệ này thấp nhất là Tây Nguyên, với tỷ lệ 31,5% (bình quân 1,0 con/hộ). Tỷ lệ hộ nuôi lợn/dê/cừu cao nhất với 44,41%, số lượng bình quân 1 hộ nuôi là 1,9 con/hộ, trong đó vùng nuôi nhiều nhất là Bắc Trung Bộ và duyên hải miền trung (49,3%). Gà được các hộ nuôi chủ yếu để dùng làm thực phẩm cải thiện bữa ăn, rất ít hộ có thu nhập từ chăn nuôi gà. Tỷ lệ nuôi gà/thủy cầm ở hộ nghèo DTTS là 38,6%, bình quân mỗi hộ nuôi 11,4 con/hộ, trong đó vùng nuôi nhiều nhất là Trung du và miền núi phía bắc (41,4%).

CHƯƠNG 3

THỰC TRẠNG CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM

3.1. HỆ THỐNG HÓA CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM

Mục tiêu XDGN được đặt ra ngay sau ngày thành lập nước với các chính sách cụ thể như sau: Nghị quyết Hội nghị giữa nhiệm kỳ Đại hội VII của Đảng, Báo cáo chính trị Đại hội VIII nhấn mạnh: *“Khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với xóa đói, giảm nghèo, không để diễn ra chênh lệch quá đáng về mức sống và trình độ phát triển giữa các vùng, các tầng lớp dân cư”*. Đại hội X của Đảng chỉ ra *“Khuyến khích mọi người làm giàu theo luật pháp, thực hiện có hiệu quả chính sách giảm nghèo”*. Trên quan điểm đó, Đại hội đưa ra định hướng tiếp tục chương trình XDGN là *“Đa dạng hoá các nguồn lực và phương thức thực hiện XDGN theo hướng phát huy cao độ nội lực và kết hợp sử dụng có hiệu quả tài trợ quốc tế; Nhà nước tập trung đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế- xã hội và trợ giúp về điều kiện sản xuất, nâng cao kiến thức để người nghèo, hộ nghèo, vùng nghèo vươn lên thoát nghèo, ngăn chặn tái nghèo”*. Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng (năm 2011) đã xác định: *“Thực hiện có hiệu quả hơn chính sách giảm nghèo phù hợp với từng thời kỳ; đa dạng hoá các nguồn lực và phương thức để bảo đảm giảm nghèo bền vững, nhất là tại các huyện nghèo nhất và các vùng đặc biệt khó khăn”*. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng (năm 2016), đã tiếp tục nhấn mạnh: *“Đổi mới chính sách giảm nghèo theo hướng tập trung, hiệu quả và tiếp cận phương pháp đo lường nghèo đa chiều nhằm bảo đảm an sinh xã hội cơ bản và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản”*. Trong đó, *“phương pháp đo lường nghèo đa chiều”* là một khái niệm hoàn toàn mới.

Cụ thể hóa các Nghị quyết của các kỳ Đại hội Đảng là các chính sách cụ thể của Chính phủ như:

Năm 1998 theo QĐ 135/1998/QĐ TTg, *“Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo trong giai đoạn 1998– 2000”* gọi tắt là Chương trình 135. Chương trình 135 ra đời nhằm nâng cao nhanh đời sống vật chất, tinh thần cho đồng bào các dân tộc ở các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa; tạo điều kiện để đưa nông thôn các vùng này thoát khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu, chậm phát triển, hoà nhập vào sự phát triển chung của cả nước; góp phần bảo đảm trật tự an toàn xã hội, an ninh quốc phòng. *Giai đoạn 2001- 2005*, Chính phủ đã ban hành *Chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo và việc làm giai đoạn 2001- 2005* bao gồm có các chính sách và nhóm dự án, Các chính sách gồm: Chính sách hỗ trợ về y tế; Chính sách hỗ trợ về giáo dục; Chính sách an sinh xã hội và trợ cấp các đối tượng yếu thế; Chính sách hỗ trợ người nghèo về nhà ở, Chính sách hỗ trợ công cụ và đất đai sản xuất cho người nghèo. *Giai đoạn 2006– 2011*, tiếp tục thực hiện các chính sách của giai đoạn 2001- 2005 trong *“Chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo và việc làm”* có chỉnh sửa và bổ sung đoạn này. Bên cạnh đó Chính phủ triển khai Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh, bền vững đối với 61 huyện nghèo thuộc 20 tỉnh có số hộ nghèo trên 50 % theo Nghị quyết 30a ngày 27/12/2008.

Giai đoạn 2012-2015: Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012-2015 được chính phủ ban hành ngày 8/10/2012, Chương trình đặt mục tiêu phấn đấu thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo cả nước tăng lên 1,6 lần so với cuối năm 2011, trong đó riêng các hộ nghèo ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi tăng gấp 2,5 lần.

Giai đoạn 2016-2020: Từ những thay đổi trong quan điểm, nhận thức về công tác XDGN, nhất là quan điểm về phương pháp đo lường nghèo đa chiều, đã dẫn tới hình thành nhiều phương pháp và cách thức hành động mới trong công tác XDGN trên tinh thần phát huy nội lực của cả quốc gia và từng người dân nhằm mục đích làm cho công tác XDGN bền vững hơn.

Ngày 19/11/2015, một thay đổi có tính đột phá là Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 59/2015/QĐ-TTg, về chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 – 2020.

Nhưng nay, Chính phủ đã gộp tất cả lại trong một chương trình là “Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020” (Theo Quyết định 1722-QĐ/TTg, ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ), với một đầu mối quản lý chung nhất là Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. Trong đó bao gồm 5 dự án thành phần:

Dự án 1: Chương trình 30a (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan chỉ đạo tổ chức thực hiện);

Dự án 2: Chương trình 135 (do Ủy ban Dân tộc chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan hướng dẫn, chỉ đạo tổ chức thực hiện);

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 (do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì, phối hợp với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, các bộ, ngành liên quan chỉ đạo tổ chức thực hiện);

Dự án 4: Truyền thông và giảm nghèo về thông tin (do Bộ Thông tin và Truyền thông chủ trì, phối hợp với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, các bộ, ngành liên quan chỉ đạo tổ chức thực hiện);

Dự án 5: Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình (do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan hướng dẫn tổ chức thực hiện).

Thực hiện mục tiêu giảm nghèo theo Nghị quyết Đại hội XII của Đảng đề ra, 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, 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; đồng thời tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 76/2014/QH13 ngày 24/6/2014 của Quốc hội về đẩy mạnh thực hiện mục tiêu giảm mục tiêu giảm nghèo nhanh và bền vững đến năm 2020, Nghị quyết 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.

3.1.1. Nhóm chính sách hỗ trợ nâng cao thu nhập

(i) Nhóm chính sách về tín dụng

Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác đã quy định tất cả các hộ nghèo trên toàn quốc đều được vay cho các mục đích (i) sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; (ii) sửa chữa nhà ở, lắp đặt điện thấp sáng, nước sạch; (iii) đi lao động có thời hạn ở nước ngoài; và (iv) trang trải chi phí học tập của học sinh, sinh viên.

(ii) Chính sách về hỗ trợ đất sản xuất

Quyết định số 755/QĐ-TTg ngày 20/5/2013 phê duyệt chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn (sau đây gọi tắt là Quyết định số 755).

(iii) Chính sách về đào tạo nghề, giải quyết việc làm

Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020” được phê duyệt theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ quy định lao động nông thôn thuộc diện hưởng chính sách ưu đãi người có công với cách mạng, hộ nghèo, người dân tộc thiểu số, người tàn tật, người bị thu hồi đất canh tác được hỗ trợ về chi phí học nghề ngắn hạn, hỗ trợ tiền ăn, hỗ trợ tiền đi lại trong quá trình học nghề; các lao động nông thôn khác cũng được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn, tuy nhiên với mức thấp hơn.

3.1.2. Nhóm chính sách cải thiện tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản

(i) Nhóm chính sách về giáo dục - đào tạo

Hiện nay chính sách giáo dục - đào tạo nhằm giải quyết vấn đề chênh lệch giáo dục giữa các nhóm xã hội khác nhau đang đi theo hướng tiếp cận đa chiều. Các nhóm chính sách chính có thể kể đến là: (i) hỗ trợ trực tiếp cho người đi học (ví dụ cấp học bổng, miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập, hỗ trợ bán trú, hỗ trợ gạo); (ii) tín dụng giáo dục (cho vay học sinh, sinh viên); (iii) cử tuyển; (iv) thu hút giáo viên về các vùng khó khăn; (v) giáo dục song ngữ cho trẻ em DTTS; và (vi) đầu tư CSHT cho giáo dục.

(ii) Nhóm chính sách hỗ trợ y tế

Năm 2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 14/2012/QĐ-TTg về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg đã bổ sung chính sách cho các nhóm đối tượng hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, hộ làm nông, lâm, ngư, diêm nghiệp có mức sống trung bình được hỗ trợ mua hiểm y tế và hỗ trợ gián tiếp để nhóm đối tượng này có điều kiện tiếp cận với dịch vụ y tế có chất lượng ngay tại tuyến cơ sở và với trường hợp mắc bệnh nặng với chi phí lớn khi phải điều trị tại tuyến trên.

(iii) Nhóm chính sách về nhà ở

Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ban hành ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chính sách hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo chưa có nhà ở hoặc đã có nhà ở nhưng nhà ở quá tạm bợ, hư hỏng, dột nát, có nguy cơ sập đổ.

(iv) Chính sách hỗ trợ tiền điện

Chính sách hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được quy định tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ theo đó,

hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được hưởng hỗ trợ tiền điện cho mục đích sinh hoạt hàng tháng tương đương tiền điện sử dụng 30 kWh tính theo mức giá bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành.

(v) Nhóm chính sách về trợ giúp pháp lý

Chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số được thực hiện theo Quyết định số 32/2016/QĐ-TTg ngày 08/08/2016 về ban hành chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các huyện nghèo xã nghèo, thôn, bản ĐBKK giai đoạn 2016- 2020 và Quyết định số 59/2012/QĐ-Ttg ngày 24/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành chính sách TGPL cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các xã nghèo giai đoạn 2013–2020.

3.2. THỰC TRẠNG TRIỂN KHAI CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DTTS VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM

3.2.1. Công tác ban hành văn bản để tổ chức thực hiện các giải pháp chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.2.1.1. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành

a) Kết quả ban hành các văn bản, chính sách

Giai đoạn 2012-2015: ban hành 94 văn bản (01 Luật, 02 Nghị quyết của Quốc hội; 01 Nghị quyết và 10 Nghị định của Chính phủ; 02 Quyết định của Ban Chỉ đạo Trung ương về giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011-2020; 48 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 30 Thông tư liên tịch, Thông tư, Quyết định của các Bộ, ngành).

Giai đoạn 2016-2018: ban hành 62 văn bản (02 Nghị quyết, 07 Nghị định của Chính phủ; 01 Nghị quyết liên tịch giữa Chính phủ và TUMTTQ; 01 Chỉ thị, 25 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; 01 Quyết định của Ban Chỉ đạo Trung ương các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020; 25 Thông tư liên tịch, Thông tư, Quyết định của các Bộ, ngành).

b) Kết quả rà soát, tích hợp văn bản, chính sách

Đã rà soát, tích hợp 05 văn bản chính sách liên quan đến lĩnh vực giáo dục và trợ giúp pháp lý đối với đồng bào DTTS như sau:

Tích hợp 03 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ liên quan đến lĩnh vực giáo dục: Quyết định số 85/2010/QĐ-TTg ngày 21/12/2010 về việc ban hành một số chính sách hỗ trợ học sinh bán trú; Quyết định số 12/2012/QĐ-TTg ngày 24/01/2012 quy định chính sách hỗ trợ học sinh trung học phổ thông ở vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và Quyết định số 36/2013/QĐ-TTg ngày 18/6/2013 về chính sách hỗ trợ gạo cho học sinh các trường khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

Tích hợp 02 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ liên quan đến lĩnh vực trợ giúp pháp lý: Quyết định 52/2010/QĐ-TTg ngày 18/8/2010 về chính sách hỗ trợ pháp lý nhằm nâng cao nhận thức, hiểu biết pháp luật của người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số tại các huyện nghèo giai đoạn 2011-2020 và Quyết định số 59/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 về chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số tại các xã nghèo giai đoạn 2013-2020. Đã bãi bỏ 03 văn bản chính sách: Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg; Quyết định số 289/QĐ-TTg; Quyết định số 2621/QĐ-TTg.

3.2.1.2. Chính quyền địa phương

Để thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững, nhiều địa phương đã ban hành các chính sách đặc thù hỗ trợ địa bàn nghèo, hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ thoát nghèo điển hình như: Chính sách hỗ trợ bảo hiểm y tế cho hộ cận nghèo; hộ nghèo thiếu hụt đa chiều; người thuộc hộ gia đình làm nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp có mức sống trung bình và học sinh, sinh viên; Chính sách hỗ trợ chi phí khám chữa bệnh nội trú đối với hộ nghèo; Chính sách hỗ trợ người trong hộ nghèo, hộ cận nghèo thực hiện các biện pháp tránh thai, sàng lọc, chuẩn đoán trước sinh và sau sinh; Chính sách hỗ trợ giáo dục: hỗ trợ kinh phí học tập, sách giáo khoa, vở viết cho học sinh, sinh viên; Chính sách hỗ trợ nhà ở; Chính sách tín dụng ưu đãi: vay vốn XKLD, sản xuất kinh doanh, ưu đãi không lãi suất hộ nghèo có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, hỗ trợ lãi suất vay vốn cải thiện nhà ở, nhà tiêu hợp vệ sinh, phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế cho hộ nghèo đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ; Chính sách hỗ trợ tiền điện hộ nghèo, hộ cận nghèo; trợ giúp pháp lý cho người thuộc hộ cận nghèo...

3.2.2. Về huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.2.2.1. Về huy động thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012-2015

a/ Nguồn ngân sách

Ngân sách Trung ương phân bổ thực hiện Chương trình giai đoạn 2012-2015 là 25.813,6 tỷ đồng (vốn đầu tư 18.423 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 6.400,6 tỷ đồng), trong đó: năm 2012 là 5.728,2 tỷ đồng (vốn đầu tư 4.952,2 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 776 tỷ đồng); năm 2013 là 5.985,639 tỷ đồng (vốn đầu tư 4.442,4 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 1.543,239 tỷ đồng); năm 2014 là 7.031,556 tỷ đồng (vốn đầu tư 4.989 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 2.042,556 tỷ đồng); năm 2015 là 7.068,21 tỷ đồng (vốn đầu tư 5.029,4 tỷ đồng, vốn sự nghiệp 2.038,81 tỷ đồng).

b. Về huy động nguồn lực thực hiện Chương trình

Cùng với nguồn lực hỗ trợ từ ngân sách Trung ương, chương trình huy động các nguồn lực khác để thực hiện trên **9.126** tỷ đồng, đạt 130,37% kế hoạch (7.000 tỷ đồng), cụ thể như sau:

- **Vốn huy động trong nước:** Đảng ủy khối doanh nghiệp Trung ương đã huy động trên 10.000 tỷ đồng từ các tập đoàn, tổng công ty, doanh nghiệp để thực hiện công tác an sinh xã hội, riêng đối với các huyện nghèo theo chương trình 30a, các doanh nghiệp cam kết hỗ trợ khoảng trên 3.138 tỷ đồng từ năm 2009-2014, trong đó giai đoạn 2011-2014 khoảng **1.800** tỷ đồng. Quỹ ngày vì người nghèo huy động được **4.588** tỷ đồng (2011-2014).

- **Vốn huy động từ các tổ chức quốc tế:** 29,43 triệu Euro (tương đương **735,75** tỷ đồng) cho dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các xã thuộc Chương trình 135.

- **Ngân sách địa phương (2011-2013): 2.002,484** tỷ đồng.

3.2.2.2. Về huy động thực hiện CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2018

Tổng kinh phí huy động thực hiện Chương trình khoảng 25.448,075 tỷ đồng; trong đó:

- **Ngân sách trung ương:** 21.597,557 tỷ đồng; trong đó vốn đầu tư phát triển là 14.906,146 tỷ đồng, vốn sự nghiệp là 6.691,411 tỷ đồng, bằng 52,11% quy định tại Nghị quyết 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 của Quốc hội;

- **Ngân sách địa phương:** 3.375,363 tỷ đồng, trong đó 1.271,522 tỷ đồng vốn hỗ trợ trong Chương trình; 1.628,726 tỷ đồng vốn thực hiện chính sách địa phương, bằng 69,62% quy định tại Nghị quyết 100/2015/QH13 ngày 12/11/2015 của Quốc hội;

- **Vốn huy động:** 475,155 tỷ đồng.

- **Tổng nguồn vốn tín dụng chính sách** đạt 189.750 tỷ đồng, tăng 45.094 tỷ đồng (31,2%) so với đầu năm 2016 (tính đến ngày 31/8/2018).

3.2.2.3. Về huy động nguồn lực thực hiện Chương trình 135

a) Giai đoạn 2012-2015:

Trong giai đoạn, tuy chịu ảnh hưởng của suy thoái kinh tế toàn cầu, lạm phát, thiên tai xảy ra thường xuyên, nghiêm trọng, song Chính phủ đã cố gắng cân đối, bố trí nguồn lực thực hiện Chương trình. Tổng ngân sách trung ương đã bố trí 12.547,48 tỷ đồng. Ngân sách địa phương đã bố trí 582,83 tỷ đồng. Huy động từ cộng đồng trên 537,18 tỷ đồng. Trong 4 năm, đã huy động nguồn lực hỗ trợ của Chính phủ Ai Len với tổng số tiền là 18.790 triệu EURO (tương đương 501,83 tỷ đồng) theo phương thức hỗ trợ trực tiếp.

b) Giai đoạn 2016-2018

Trong 3 năm 2016-2018, ngân sách trung ương đã phân bổ 11.434,465 tỷ đồng để thực hiện Chương trình, chiếm 60% tổng số vốn ngân sách trung ương của Chương trình cho cả giai đoạn 2016-2020.

3.3. KẾT QUẢ, HIỆU QUẢ CỦA CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DTTS VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM

3.3.1. Chính sách hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng khu vực DTTS&MN

3.3.1.1. Giai đoạn 2012-2015

(i). **Đối với huyện nghèo 30a** (theo Nghị quyết 30a của Chính phủ và các văn bản có liên quan - Tiểu dự án 1, Dự án 1)

Trong 04 năm (2012-2015), bằng nguồn vốn đầu tư phát triển bố trí trực tiếp từ Chương trình 30a và thực hiện lồng ghép một số nguồn vốn đầu tư khác trên địa bàn, các huyện nghèo đã thực hiện đầu tư 4.459 công trình cơ sở hạ tầng hỗ trợ phát triển sản xuất và phục vụ nhu cầu dân sinh tại các huyện nghèo.

(ii). **Đối với Chương trình 135** (theo Quyết định số 551/QĐ-TTg ngày 04/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản có liên quan)

a) Về tình hình chỉ đạo tổ chức thực hiện

Ở Trung ương, các Bộ ngành đã chủ động phối hợp, khẩn trương nghiên cứu, xây dựng văn bản trình Thủ tướng Chính phủ ban hành và trực tiếp ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện; tổ chức hội thảo, tập huấn cho đội ngũ cán bộ quản lý, điều hành cấp tỉnh, huyện và một số xã, đồng thời thường xuyên cập nhật thông tin, kịp thời phát hiện những bất cập để sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện phù hợp điều kiện thực tế của địa bàn các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn.

Ở địa phương: Các tỉnh đã bám sát nội dung văn bản của các Bộ, ngành trung ương để chủ động ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện phù hợp với điều kiện từng địa phương. Nhiều tỉnh đã ban hành Nghị quyết của Thường vụ tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân, quyết định của Ủy

ban nhân dân về tăng cường phát triển kinh tế- xã hội đối với các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn; 100% số tỉnh đã ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện Chương trình; 38 tỉnh ban hành tiêu chí phân bổ vốn theo hướng xã, thôn bản khó khăn hơn sẽ được hỗ trợ đầu tư vốn cao hơn, không chia đều bình quân.

b) Việc triển khai và kết quả thực hiện

Dự án tập trung đầu tư chủ yếu vào 07 nhóm công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu. Đã đầu tư xây dựng 16.952 công trình cơ sở hạ tầng. Về duy tu, bảo dưỡng công trình: Các địa phương thực hiện duy tu, bảo dưỡng cho 4.639 công trình hạ tầng.

3.3.1.2. Giai đoạn 2016-2020

(i). Đối với các huyện nghèo 30a (tiểu dự án 1, Dự án 1)

Về nội dung hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng trên địa bàn huyện nghèo: Theo báo cáo của các địa phương, số công trình được đầu tư trong năm 2016, 2017 là 600 công trình... Ngoài ra còn có hơn 500 công trình được duy tu bảo dưỡng hằng năm.

Về nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn huyện nghèo: trong 02 năm 2016-2017, đã thực hiện tiêm với 1.975.864 liều vắc xin; chính sách tạo đất sản xuất cho hộ nghèo hiện mới có 2 tỉnh thực hiện với diện tích 750 ha đất sản xuất, góp phần hỗ trợ bảo vệ cho khoảng 1,75 triệu ha rừng cho các huyện nghèo; triển khai hỗ trợ giống, vật tư, kỹ thuật...

Trong 2 năm 2016-2017, khoảng 1.600 lao động được hỗ trợ các chi phí tham gia đào tạo và làm các thủ tục để đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hơn 12 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.

(ii). Đối với các xã đặc biệt khó khăn và các thôn, bản đặc biệt khó khăn (của tiểu dự án 1, Dự án 2)

Trong 03 năm 2016-2018, Chương trình 135 đã đầu tư 9.106 công trình, hoàn thành 7.247 công trình và đang thực hiện 1.859 công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu, thực hiện duy tu bảo dưỡng cho 3.295 công trình, trong đó đã đẩy mạnh phân cấp cho các xã làm chủ đầu tư và tổ nhóm cộng đồng thôn bản thực hiện công tác duy tu bảo dưỡng.

3.3.2. Nhóm chính sách hỗ trợ nâng cao thu nhập

3.3.2.1. Nhóm chính sách tín dụng

Tính đến 31/12/2014, Ngân hàng Chính sách xã hội đã cho vay gần 7.600 hộ thuộc 64 huyện nghèo để người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg; doanh số cho vay lũy kế là gần 242 tỷ đồng, bình quân 31.67 triệu đồng/hộ.

Tính đến 31/12/2018, tổng dư nợ các chương trình tín dụng chính sách đạt 187.792 tỷ đồng. Tổng dư nợ các chương trình tín dụng chính sách dành riêng cho đồng bào DTTSMN trên toàn quốc đạt 2.358 tỷ đồng với 182.003 hộ đang dư nợ.

3.3.2.2. Nhóm chính sách hỗ trợ đất sản xuất cho hộ nghèo

Giai đoạn 2012-2015: hỗ trợ thực hiện khai hoang, phục hóa, tạo ruộng bậc thang cho hộ nghèo với tổng kinh phí 4,406 tỷ đồng với diện tích 750 ha (hiện chỉ có 02 tỉnh Yên Bái và Lào Cai thực hiện). Đối với các vùng mà quỹ đất có chất lượng tốt phục vụ sản xuất để cải thiện sinh kế của các hộ không còn (như vùng Đông Bắc, Tây Bắc, Tây Nghệ An,...).

3.3.2.3. Chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo

a/ Giai đoạn 2012-2015

(i) Chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, cải thiện sinh kế

Đã hỗ trợ cho trên một triệu lượt hộ với trên 3.300 tấn giống cây lương thực, trên 8 triệu giống cây công nghiệp, 2,7 triệu cây ăn quả, cây đặc sản, 20.000 con giống đại gia súc, gần 350 ngàn con giống gia súc, trên 1,2 triệu con giống gia cầm, trên 4,5 triệu con giống thủy sản, 57 ngàn tấn phân bón hóa học, 120.000 liều thuốc bảo vệ thực vật; 2.665 mô hình phát triển nông - lâm - ngư nghiệp, gần 72.000 máy móc phục vụ sản xuất, chế biến sản phẩm, tổ chức trên 3.450 lớp tập huấn khuyến nông, khuyến lâm, tham quan, học tập các mô hình sản xuất...

(ii) Chính sách nhân rộng mô hình giảm nghèo

Mô hình giảm nghèo được triển khai xây dựng và nhân rộng cho gần 200 xã của 111 huyện thuộc 35 tỉnh, 6 Khu kinh tế quốc phòng tại Quân khu 1, 2, 3, 4 do các Đoàn kinh tế quốc phòng phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã triển khai thực hiện các mô hình gắn với an ninh quốc phòng. Theo đánh giá của các địa phương, đơn vị số hộ nghèo tham gia dự án đã thoát nghèo đạt khoảng 15- 20%, góp phần giảm tỷ lệ hộ nghèo trên địa bàn thực hiện đạt trung bình 4%.

b/ Giai đoạn 2016-2020

Chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn các xã thuộc Chương trình 30a, 135 được thiết kế trong Tiểu dự án 3 của Dự án 1 và Tiểu dự án 2 của Dự án 2 thuộc Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020.

3.3.2.4. Nhóm chính sách hỗ trợ đào tạo nghề, giải quyết việc làm

Trong năm 2016, cả nước có khoảng 1 triệu lao động nông thôn đã qua đào tạo nghề, tỷ lệ có việc làm sau học nghề đạt trên 80%. Tính đến hết tháng 8 năm 2017, cả nước đã có gần 700.000 lao động nông thôn được học nghề (đạt 63,6% kế hoạch của năm 2017). Trong đó, có khoảng 250.000 người được hỗ trợ đào tạo ở trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng, đạt 41,6% kế hoạch. Thông qua hoạt động đào tạo nghề đã giúp cho nhiều người dân có nghề nghiệp, tăng thêm thu nhập, ổn định đời sống.

Theo kế hoạch giai đoạn 2018- 2020 về đào tạo nghề cho lao động nông thôn: hỗ trợ đào tạo nghề trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng cho khoảng 2,74 triệu lao động nông thôn; trong đó, lao động nữ chiếm 40%, người khuyết tật chiếm 10%.

a/ Giai đoạn 2012-2015

Thực hiện đào tạo, đưa khoảng 9.500 lao động đi làm việc tại các thị trường như Malaysia, UAE, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ả rập Xê út, Đài Loan, v.v..., trong đó lao động thuộc hộ nghèo và người dân tộc thiểu số chiếm khoảng 95% với kinh phí hỗ trợ trên 56 tỷ đồng.

b/ Giai đoạn 2016-2020

Về nội dung hỗ trợ đưa lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số đi lao động có thời hạn ở nước ngoài: Trong 2 năm 2016-2017, khoảng 1.600 lao động được hỗ trợ các chi phí tham gia đào tạo và làm các thủ tục để đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hơn 12 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.

3.3.3. Nhóm chính sách cải thiện tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản

3.3.3.1. Nhóm chính sách về hỗ trợ y tế

Từ năm 2002, các thành viên hộ nghèo được cấp miễn phí thẻ bảo hiểm y tế. Việc triển khai chính sách này đã tạo điều kiện cho người nghèo được tiếp cận với dịch vụ y tế, khám chữa bệnh, chia sẻ một phần gánh nặng về chi phí khám chữa bệnh của người nghèo. Trong năm 2016, ngân sách đã bố trí khoảng 9.000 tỷ đồng để thực hiện mua thẻ bảo hiểm y tế cho khoảng trên 14 triệu đối tượng (người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số và nhân dân sống ở vùng đặc biệt khó khăn, hải đảo); bố trí khoảng 1.172 tỷ đồng hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế cho khoảng 1.825.000 người thuộc hộ cận nghèo.

Kết quả 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, 76% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế xã.

3.3.3.2. Nhóm chính sách về hỗ trợ giáo dục - đào tạo

Các chính sách hỗ trợ trực tiếp thể hiện nỗ lực của Nhà nước nhằm hỗ trợ con em các hộ nghèo, hộ DTTS vùng khó khăn vượt qua các rào cản của nghèo đói, đường sá xa xôi để có thể đến trường. Các hỗ trợ có từ bậc mầm non đến đại học và giúp được nhiều hộ gia đình bớt đi gánh nặng về chi phí học tập cho con em. Năm 2016, Ngân sách trung ương bố trí khoảng 5.649.031 tỷ đồng để thực hiện chính sách miễn, giảm học phí và hỗ trợ chi phí học tập cho khoảng 3.807.187 đối tượng theo Nghị định 86/2015/NĐ-CP. Trong đó Miễn học phí là 1.720.463 đối tượng ước tính 3.060.586 tỷ đồng; Giảm học phí 351.180 đối tượng ước tính 1.491.867 tỷ đồng; hỗ trợ chi phí học tập 1.735.545 đối tượng ước tính 1.096.578 tỷ đồng.

3.3.3.3. Nhóm chính sách về nhà ở

Theo ước tính, từ 2016- 2020 sẽ có khoảng 311 nghìn hộ nghèo sẽ được hỗ trợ theo chính sách này. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, định mức hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo DTTS và MN còn thấp, chưa đủ để giúp các hộ có thể sửa chữa và xây dựng nhà ở phục vụ cuộc sống nhằm đảm bảo an cư lạc nghiệp.

3.3.3.4. Nhóm chính sách về trợ giúp pháp lý

Theo chính sách này, người nghèo được cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí theo các hình thức trợ giúp pháp lý sau đây: a) Tư vấn pháp luật; b) Tham gia tố tụng; c) Đại diện ngoài tố tụng; d) Các hình thức khác theo quy định của pháp luật về trợ giúp pháp lý. Bên cạnh đó, các hoạt động khác hướng đến cộng đồng nghèo (các xã nghèo; thôn, bản đặc biệt khó khăn) cũng được tổ chức như Tổ chức các đợt trợ giúp pháp lý lưu động; Thành lập, củng cố và tổ chức sinh hoạt Câu lạc bộ trợ giúp pháp lý; Biên soạn, in ấn, phát hành miễn phí tờ gấp pháp luật, cẩm nang pháp luật và các tài liệu pháp luật khác; thu và sao băng cát-xét, đĩa CD bằng tiếng Việt, tiếng dân tộc thiểu số; Cung cấp Báo Pháp luật Việt Nam; ...

3.4. TÁC ĐỘNG CỦA CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM

3.4.1. Tác động tổng thể của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng DTTS và MN

Tác động của chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo là rất rõ rệt. Phần lớn (trên 95%) ý kiến được hỏi cho rằng chương trình mục tiêu quốc gia có ảnh hưởng tích cực và rất tích cực đến giảm nghèo ở cả 4 vùng kinh tế mà chúng tôi khảo sát. Trong đó, các cán bộ cấp huyện tỉnh ở 2 vùng kinh tế là Trung du và miền núi phía Bắc và vùng Tây Nam Bộ đều cho rằng chương trình này có tác động tích cực và rất tích cực đến giảm nghèo.

Kết quả của giảm nghèo trên các khía cạnh hiện nay là tổng hòa tác động của nhiều chính sách. Do vậy, trong phần này chúng tôi đánh giá chung tác động của các chính sách giảm nghèo vào hệ thống cơ sở hạ tầng, y tế, giáo dục, nhà ở, nông nghiệp, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, ... Kết quả khảo sát 360 cán bộ cấp huyện, tỉnh cho thấy tác động của các chương trình giảm nghèo mạnh nhất vào cơ sở hạ tầng (gần 90% ý kiến) và hệ thống giáo dục (trên 80% ý kiến).

Ngoài tác động vào cơ sở hạ tầng và giáo dục, các chính sách cũng hướng tới phát triển sinh kế của người dân, mà chủ yếu là sinh kế từ nông nghiệp với gần 80% số ý kiến. Các yếu tố về y tế, nhà ở, văn hóa, nước sinh hoạt, và lao động việc làm cũng được cách chính sách và chương trình giảm nghèo này chú ý tới. Nhóm yếu tố ít được quan tâm phát triển là công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, thương mại, và vệ sinh môi trường.

3.4.2. Tác động của các giải pháp chính sách giảm nghèo đến tình trạng nghèo và phúc lợi của các hộ nghèo DTTS và MN

Để thấy rõ hơn tác động của các chính sách tới giảm nghèo chúng tôi sử dụng 2 mô hình hồi quy là mô hình tuyến tính xác suất và mô hình hồi quy đa biến. Kết quả, các chính sách giảm nghèo sẽ phát huy hiệu quả nếu hộ có lao động, hoặc có gia súc, hoặc hộ gặp thiên tai. Kết quả của bảng này cũng chỉ ra rằng các yếu tố hàm ý chính sách khác cũng ảnh hưởng tích cực đến việc tăng thu nhập của hộ như: trình độ giáo dục của chủ hộ, hộ tham gia tổ chức chính trị xã hội, hệ thống thủy lợi, và hệ thống điện. Mô hình này cũng chỉ ra thêm một điều là hệ số của biến dân tộc của chủ hộ là âm với mức ý nghĩa 10%. Điều này cho thấy, với mức ý nghĩa thống kê 10%, thu nhập của các hộ dân tộc rất ít người thấp hơn hộ dân tộc thiểu số đa số khác khoảng 123 đô la Mỹ một năm.

3.5. TÍNH BỀN VỮNG CỦA CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM

3.5.1. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm mạnh qua các năm

Những chính sách hỗ trợ đã góp phần giảm nhanh tỷ lệ hộ nghèo và cải thiện đời sống nhân dân về mọi mặt. Trong giai đoạn 2016-2019, tỷ lệ hộ nghèo ở mỗi phương pháp tiếp cận có sự khác nhau, tuy nhiên xu hướng chung đều đang giảm tỷ lệ hộ nghèo qua các năm. Được xác định theo chuẩn nghèo quốc gia của Bộ LĐTB&XH, tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm từ 8,2% vào năm 2016 xuống còn 3,7% năm 2019, giảm 4,5 điểm phần trăm trong giai đoạn 2016-2019. Trong khi đó, nếu tính theo TCTK-NHTG, tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2016-2019 giảm khoảng 3,5 điểm phần trăm, từ 9,2% (2016) xuống khoảng 5,7% (2019).

3.5.2. Tốc độ giảm nghèo ấn tượng ở tất cả các vùng

Trung du và miền núi phía Bắc và khu vực Tây Nguyên là hai vùng có tỷ lệ nghèo cao nhất cả nước nhưng cũng là hai vùng có tỷ lệ giảm cao nhất với tỷ lệ giảm nghèo tương ứng là 9,06 và 7,67 điểm phần trăm. Đáng chú ý hơn, không có dấu hiệu nào cho thấy tốc độ giảm nghèo chậm lại ở các vùng có tỷ lệ nghèo vốn đã rất thấp. Tại hai vùng có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất cả nước là Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ thì tỷ lệ nghèo cũng đã giảm hơn một nửa trong những năm qua và có thể nói gần như đã xóa nghèo ở hai khu vực này (tỷ lệ hộ nghèo đến năm 2019 của Đồng bằng sông Hồng còn 1,25% và của Đông Nam Bộ là 0,37%).

Theo phương pháp tiếp cận nghèo đa chiều cho giai đoạn 2016-2020, năm 2016 tỷ lệ hộ nghèo về thu nhập là hơn 79,7% và đến năm 2019 đã lên gần 93,2%, tăng 13,5 điểm phần trăm trong giai đoạn 2016-2019.

3.5.3. Nhóm đồng bào dân tộc thiểu số về mức sống có cải thiện đáng kể nhưng tiếp tục bị tụt lại phía sau, sinh kế thiếu ổn định và thiếu bền vững

a/ Xu hướng đói nghèo hiện nay tập trung nhiều hơn vào nhóm đồng bào dân tộc thiểu số, đặc biệt là dân tộc thiểu số rất ít người

Giảm nghèo cho nhóm đồng bào DTTS hiện nay là một thách thức đặc thù và dai dẳng của Việt Nam. Mặc dù mức sống của các hộ thuộc 53 DTTS đã tăng đáng kể từ năm 1998 song họ vẫn không tiến bộ nhanh bằng người dân tộc đa số - người Kinh. Như đã nêu ở trên, Việt Nam duy trì xu hướng giảm nghèo trong nhiều năm qua, tỷ lệ nghèo chung năm 2019 giảm đáng kể so với năm 2016, cũng như những giai đoạn trước đó, song nghèo hiện nay đang tập trung nhiều vào nhóm các hộ đồng bào DTTS.

Khoảng cách giữa người Kinh và nhóm DTTS trong tỷ lệ nghèo theo báo cáo đã tăng mạnh trong những năm đầu của giai đoạn tăng trưởng kinh tế cao và giảm nghèo nhanh tại Việt Nam..

Nhiều chuyên gia đã dự đoán rằng, với nền kinh tế hội nhập ngày càng sâu rộng như hiện nay, tỷ lệ hộ nghèo là người DTTS sẽ vẫn tiếp tục tăng trong những năm tới và khoảng cách về mức sống giữa người Kinh và người DTTS sẽ ngày càng lan rộng.

b/ Tốc độ giảm nghèo ở các dân tộc thiểu số còn rất chậm và có xu hướng gia tăng ở một số vùng

Những năm gần đây, tỷ lệ hộ nghèo của nhóm đồng bào DTTS có giảm, nhưng tốc độ giảm rất chậm. Có thể nói, tỷ lệ giảm nghèo ở vùng đồng bào DTTS hiện nay không tác động nhiều đến tỷ lệ giảm nghèo chung của cả nước. Trong giai đoạn 2015 – 2019, ngoại trừ Trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên là hai vùng có xu hướng tăng tỷ lệ hộ DTTS nghèo, còn lại các khu vực khác đều có tỷ lệ hộ DTTS nghèo giảm qua các năm, trong đó tốc độ giảm nghèo nhanh nhất là vùng Đồng bằng sông Hồng khi giảm 3,2 điểm phần trăm trong giai đoạn này, đây cũng là vùng có tỷ lệ người DTTS thấp nhất cả nước (2,1% dân số là người DTTS).

c/ Các khía cạnh phi thu nhập của đói nghèo ở nhóm đồng bào dân tộc thiểu số cũng đang được cải thiện qua các năm, song tốc độ tiến bộ còn rất chậm và có sự chênh lệch giữa các vùng, các nhóm dân tộc

** Giáo dục*

Tỷ lệ trường học kiên cố tại vùng đồng bào DTTS đã tăng đáng kể qua các năm, năm 2019 tỷ lệ này là 91,3%, tăng hơn 14 điểm phần trăm trong giai đoạn 2015-2019. Như vậy có thể thấy, những chỉ tiêu về giáo dục ở vùng đồng bào DTTS hiện nay so với mặt bằng chung cả nước vẫn còn rất thấp và xu hướng tăng chậm qua các năm (giữa các vùng vẫn đang có sự chênh lệch lớn).

** Y tế*

Hầu hết các xã vùng DTTS đã có trạm y tế (chiếm 99,5%). Chỉ còn 30 xã trong tổng số 5.468 xã vùng DTTS chưa có trạm y tế, các xã này chủ yếu tập trung tại các tỉnh miền núi phía Bắc. Mặc dù đã có nhiều chương trình, dự án được thực hiện nhằm thu hút lực lượng bác sỹ về công tác tại y tế cơ sở vùng DTTS nhưng chưa được cải thiện nhiều.

**Tiếp cận hạ tầng*

Đã phần đạt được hầu hết các mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ đối với đồng bào DTTS gắn với mục tiêu phát triển bền vững sau năm 2015. Tuy nhiên, các vấn đề về nhà ở, nước sạch và vệ sinh vẫn còn tồn tại và những bước tiến vẫn còn chậm chạp.

3.6. ĐÁNH GIÁ MỘT SỐ MÔ HÌNH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM

3.6.1. Mô hình giảm nghèo thực hiện dưới sự hỗ trợ của ngân sách nhà nước theo Chương trình giảm nghèo

3.6.1.1. Mô hình nuôi bò lai, giải pháp thoát nghèo cho đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Minh Hóa, tỉnh Quảng Bình

** Giới thiệu mô hình*

Minh Hóa hiện là huyện nằm trong số 64 huyện nghèo đặc biệt khó khăn của cả nước (Chương trình 30a), và cũng là huyện có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất của tỉnh Quảng Bình (39,73%), đồng thời nằm trong nhóm huyện có tỷ lệ nghèo đói cao nhất cả nước. Những năm qua, nhiều hộ đồng bào dân tộc đã biết cải tạo vườn đồi, trồng rừng kinh tế kết hợp với chăn nuôi gia súc, gia cầm tạo thành các mô hình kinh tế trang trại tổng hợp. Đặc biệt, việc phát triển đàn bò cho thu nhập cao đã từng bước giúp bà con thoát nghèo

** Các hình thức hỗ trợ*

Năm 2019, UBND huyện đã phê duyệt hỗ trợ hộ nghèo, cận nghèo, hộ mới thoát nghèo các xã trên địa bàn số tiền gần 6 tỷ đồng để thực hiện 32 dự án chăn nuôi bò lai Sind.

Huyện Minh Hóa còn chú trọng đến công tác tuyên truyền về đề án cải tạo đàn bò đến từng hộ để thay đổi nhận thức và cách làm trong chăn nuôi.

Huyện chỉ đạo chuyên đổi một số diện tích đất trồng cây kém hiệu quả sang trồng cỏ chăn nuôi để chủ động tạo nguồn thức ăn cho đàn gia súc. Hợp đồng với các đối tác có năng lực để cung ứng vật tư phối giống bảo đảm chất lượng cao.

** Kết quả mô hình*

Huyện đã tập trung lồng ghép các nguồn vốn, hỗ trợ nhân dân đầu tư mua các giống vật nuôi chất lượng, có giá trị kinh tế cao. Trong đó có 840 bò giống lai Sind để nhanh chóng tăng trưởng giống này mang lại hiệu quả kinh tế cao cho bà con.

Hàng ngàn hộ thoát nghèo và dần ổn định cuộc sống. Từ chính sách hỗ trợ và hiệu quả chăn nuôi đã thúc đẩy đàn bò ở Minh Hóa có khoảng 11.956 con, trong đó, số lượng bò lai Sind có 2.490 con, chiếm 21% tổng đàn.

Nâng cao thu nhập cho các hộ. Những hộ chăn nuôi bò lai thu nhập bình quân khoảng 30 – 100 triệu đồng/năm.

3.6.1.2. Mô hình nuôi cá lồng trên hồ thủy điện tại huyện Nậm Nhùn, tỉnh Lai Châu

*** Giới thiệu về mô hình**

Thực hiện chương trình thí điểm nuôi cá lồng, huyện Nậm Nhùn đã chọn xã Mường Mô là xã tái định cư thủy điện để thực hiện mô hình. Năm 2017, thực hiện chương trình thí điểm nuôi cá lồng, huyện Nậm Nhùn đã hỗ trợ cho 21 hộ của xã Mường Mô tham gia.

*** Các hình thức hỗ trợ:**

- Các hộ tham gia đã được nhận hỗ trợ kinh phí với mức 10 triệuđồng/lồng/hộ.; hỗ trợ về con giống;

- Chỉ đạo các phòng chuyên môn hướng dẫn kỹ thuật nuôi, chăm sóc cá;

- Tạo điều kiện cho các hộ dân có nhu cầu phát triển nuôi cá lồng được vay vốn 50 triệu đồng/hộ. Thực hiện cho thuê mặt nước để tránh tranh chấp vùng nuôi giữa các hộ dân.

- UBND huyện đã chỉ đạo xã Mường Mô thành lập hợp tác xã nuôi cá lồng. Tăng cường mối liên kết giữa hợp tác xã với người dân.

- Huyện đã đẩy mạnh công tác tuyên truyền, hướng dẫn đến các hộ dân nên ý thức tự lực trong phát triển kinh tế. Không trông chờ, ỷ lại vào chính sách hỗ trợ của Nhà nước, các hộ dân đã tự tìm tòi, nghiên cứu, vay vốn để phát triển kinh tế.

*** Một số kết quả đạt được**

Hiện nay, nhờ mạnh dạn đầu tư, mở rộng quy mô, nên tổng số lồng cá trên địa bàn xã đã lên 69 lồng. Ngoài ra, còn có thêm 2 gia đình từ nơi khác đến thuê mặt nước để nuôi cá với 30 lồng cá. Các hộ này có kinh nghiệm nuôi cá lồng đã giúp đỡ người dân địa phương trong việc chăm sóc, phổ biến kiến thức phòng trừ bệnh cho cá. Ngoài 21 hộ tham gia vào mô hình, bây giờ có thêm nhiều hộ xin tham gia nuôi cá lồng theo mô hình thí điểm của huyện và được hỗ trợ kinh phí và hướng dẫn kỹ thuật từ cán bộ nông nghiệp.

3.6.1.3. Mô hình tôm – lúa hữu cơ tại huyện Mỹ Xuyên, tỉnh Sóc Trăng

*** Giới thiệu mô hình**

Mô hình tôm - lúa được các ngành chức năng đánh giá đạt hiệu quả cao về kinh tế, là mô hình sản xuất bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu và xâm nhập mặn. Mô hình sản xuất lúa theo hướng hữu cơ trên đất nuôi tôm, được Trạm Trồng trọt và Bảo vệ thực vật huyện Mỹ Xuyên thực hiện trong vụ mùa 2018-2019, với diện tích 14 ha, có 24 hộ ở ấp An Hòa, xã Gia Hòa 2 tham gia, cùng sử dụng giống lúa ST24.

***Hình thức hỗ trợ**

- Liên kết với doanh nghiệp Hồ Quang để bao tiêu với giá cao và hỗ trợ 100% giống lúa ST24 cho các hộ dân tham gia mô hình.

- Chi cục Trồng trọt và Bảo vệ thực vật tỉnh Sóc Trăng hỗ trợ 30% phân bón hữu cơ, chế phẩm sinh học.

- Nghiên cứu giống tôm phù hợp với điều kiện của huyện dần thay thế tôm sú bằng tôm thẻ chân trắng đã mang lại năng suất cao hơn cho các hộ dân.

3.6.1.4. Mô hình bảo vệ rừng gắn với phát triển sinh kế bền vững tại Ninh Thuận

a. Giới thiệu mô hình

Ninh Thuận tập trung đẩy mạnh triển khai chương trình giao khoán bảo vệ rừng gắn với xây dựng các mô hình sinh kế hỗ trợ cho cộng đồng địa phương, tạo điều kiện giúp người dân có thêm thu nhập, cải thiện đời sống. nhằm hỗ trợ người dân, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số khu vực miền núi thoát nghèo nhanh, bền vững từ việc tham gia bảo vệ và phát triển rừng, năm 2019, tỉnh Ninh Thuận chuyển tiếp giao khoán bảo vệ rừng với diện tích gần 66.000 ha kết hợp xây dựng các mô hình sinh kế cho các cộng đồng địa phương..

***Hình thức hỗ trợ**

- Tạo điều kiện giúp các hộ tham gia nhận khoán bảo vệ rừng được vay vốn ưu đãi để mua bò, dê, cừu để chăn nuôi;

- Hỗ trợ giống, chuyển giao kỹ thuật trồng, chăm sóc các loại cây chịu được khí hậu khô hạn, có giá trị kinh tế như cây điều, cây trôm, cây nem, thanh thất; các loại cây trồng phụ trợ như mít, bơ, bưởi.

- Tỉnh Ninh Thuận còn dành các nguồn kinh phí mua gạo hỗ trợ các hộ dân tham gia trồng rừng phục hồi trên nương rẫy và bảo vệ rừng.

- Tỉnh đã xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng tại các địa bàn khó khăn với việc đầu tư hệ thống cấp nước sạch, hệ thống tưới tiêu nông nghiệp, xây dựng đường bê tông nông thôn, tập huấn phòng cháy chữa cháy rừng cho các hộ dân tham gia bảo vệ, phát triển rừng trồng.

*** Kết quả mô hình**

-Hiện nay, toàn tỉnh đã trồng, nhân rộng 351 ha rừng xen cây ăn quả.

-Mô hình bảo vệ và phát triển rừng đã từng bước gắn kết với việc phát triển các mô hình sinh kế bền vững, góp phần nâng cao thu nhập, mức sống của người dân miền núi, tạo thêm việc làm, mở rộng phương thức sản xuất.

-Nâng cao ý thức, trách nhiệm của người dân với sự nghiệp quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn.

3.6.1.5. Mô hình du lịch cộng đồng BaNa, Kon Kơ Tu, Kon Tum

a. Giới thiệu mô hình

Làng Kon Kơ Tu còn giữ được nét kiến trúc mang đặc trưng riêng của người Banar, tỷ lệ nhà sàn truyền thống chiếm trên 50%. Các ngôi nhà sàn được xây dựng xung quanh nhà Rông văn hóa, nhà nguyện, cùng quay mặt về hướng Nam.

*** Hình thức hỗ trợ**

- Để phát triển làng du lịch cộng đồng Kon Kơ Tu địa phương sẽ tiếp tục đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng du lịch.

- Giữ gìn bản sắc dân tộc của đồng bào.

- Đào tạo, tập huấn và tiếp tục hướng dẫn người dân cách làm du lịch theo hướng gắn kết du lịch cộng đồng với du lịch sinh thái, du lịch nông nghiệp, trong đó ưu tiên và chú trọng phát triển mô hình du lịch vườn theo hướng nhân rộng các vườn cây ăn trái theo mô hình Vietgap.

- UBND xã đã chủ động phối hợp với các ngành chuyên môn tổ chức và tham gia các lớp tập huấn như các lớp dạy đánh cồng chiêng, múa xoang; lớp chế biến rượu ghè; lớp dạy nấu ăn, lớp kinh doanh Homestay, lớp dệt thổ cẩm.

- Phát triển các làng nghề truyền thống của người dân Ba Na.

*** Một số kết quả đạt được**

Mỗi năm có khoảng từ 700 đến 900 lượt khách du lịch đến tham quan, trải nghiệm tại làng du lịch cộng đồng Kon Kơ Tu, trong đó có khoảng 300 khách quốc tế. So với các năm trước đây hằng năm số lượng khách du lịch đến với Làng du lịch cộng đồng Kon Kơ Tu tăng từ 10-20%.

Đời sống người dân ngày càng được nâng cao, các hộ dân tộc Ba Na đã biết cách để làm các mô hình homestay. Thu nhập ngày càng ổn định, giúp nhiều hộ thoát nghèo

3.6.2. Mô hình giảm nghèo do cộng đồng tự thực hiện

3.6.2.1. Mô hình phát triển du lịch cộng đồng – homestay tại Hoàng Su Phì, Hà Giang

a. Giới thiệu về mô hình

* Các hình thức hỗ trợ

- Huyện Hoàng Su Phì đã, đang phối hợp với Dự án HELVETAS xây dựng quy hoạch phát triển du lịch giai đoạn 2017 - 2021 và định hướng 2030. Bên cạnh gìn giữ văn hóa bản địa, huyện đã xây dựng các tour đưa du khách qua những tuyến đường lên đỉnh Chiêu Lầu Thi, Túng Sán hay những cánh đồng ruộng bậc thang trải dài khắp các dãy núi; trải nghiệm đời sống lao động, sản xuất cũng như các hoạt động văn hóa giàu bản sắc của người dân nơi đây như gặt lúa, bắt cá ruộng, hái chè...

*** Một số kết quả đạt được**

Hiện nay, ngoài 14 mô hình đến nay, trên địa bàn huyện Hoàng Su Phì có hơn 50 mô hình do thanh niên làm chủ, trong đó, có khoảng hơn 25 mô hình hoạt động tốt. Thu nhập của các hộ từ 80 - 120 triệu đồng/năm.

Từ năm 2010 huyện chỉ đón 763 lượt khách thì đến năm 2018 con số này đã tăng lên trên 4.000 lượt, tăng bình quân 25%/năm.

3.6.2.2. Mô hình liên kết giữa doanh nghiệp và nông nghiệp trồng chanh leo giúp xóa đói giảm nghèo

***. Giới thiệu về mô hình**

Hiện nay, cây chanh leo đang là cây trồng mang lại hiệu quả kinh tế thiết thực ở các tỉnh trong cả nước như Sơn La, Hà Giang, Gia Lai, Quảng Trị, Lâm Đồng..., mở ra hướng đi mới, giúp người dân chuyển đổi cơ cấu cây trồng phù hợp, nâng cao thu nhập, xóa đói, giảm nghèo.

*** Bài học thành công từ mô hình:**

- Chủ động tìm kiếm các đối tác sản xuất để liên kết, ký hợp đồng với đối tác để bao tiêu sản phẩm đầu ra với giá thu mua ổn định và cơ chế hợp tác rõ ràng.

- Lựa chọn những cây, con phù hợp với khí hậu, thổ nhưỡng và phong tục tập quán của bà con nhân dân từng địa phương. Hình thành nhóm sở thích cùng sản xuất một loại sản phẩm;

- Thực hiện sự hợp tác và liên kết với nông dân và chính quyền địa phương. Sự liên kết giữa doanh nghiệp và nông dân được thực hiện theo cơ chế hợp đồng trách nhiệm rõ ràng giữa các bên. Doanh nghiệp chịu trách nhiệm đặt hàng với nông dân trong sản xuất các loại nông

sản phù hợp với địa phương và thị trường, cung cấp đầu vào (giống cây, phân bón..), hướng dẫn kỹ thuật và kiểm soát quy trình sản xuất và để đảm bảo chất lượng, có thể ứng vốn cho các hộ, bao tiêu sản phẩm đầu ra cho nông dân theo thời điểm và giá đã cam kết.

- Hình thành được các vùng sản xuất tập trung, doanh nghiệp có thể hợp tác với nông dân thông qua hợp tác xã, nhóm nông dân và UBND xã.

3.7. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THỰC HIỆN CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM

3.7.1. Ảnh hưởng của bản chất và nội dung của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.7.1.1. Ảnh hưởng của cách tiếp cận đến thực hiện chính sách giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

a/ Ảnh hưởng của các xác định đối tượng nghèo

Để giảm nghèo bền vững thì phương pháp tiếp cận người nghèo, nhóm người nghèo là rất quan trọng. Việc xác định lại tiêu chuẩn nghèo từ nghèo đơn chiều sang nghèo đa chiều sẽ chuẩn xác hơn trong việc xác định hộ nghèo. Cách chuyển đổi từ đơn chiều sang đa chiều có ý nghĩa rất lớn là giúp cơ quan chức năng đo đếm được đối tượng, xác định đối tượng và trên cơ sở đó xây dựng chính sách cho từng nhóm đối tượng phù hợp. Ngoài ra, chúng ta có thể đánh giá được tác động các chính sách tới đối tượng. Tất nhiên không phải tất cả các đối tượng sẽ có chính sách hỗ trợ như nhau mà chúng ta vẫn phải phân loại theo chuẩn nghèo hay chuẩn cuộc sống tối thiểu.

b/ Ảnh hưởng của cách thức hỗ trợ người nghèo

Việc hỗ trợ người nghèo sản xuất đạt kết quả không được như mong muốn. Hỗ trợ hiện vật cho bà con đã tạo ra sức ỳ, không phát huy được sự tham gia của người nghèo. Người nghèo không được bàn bạc, mà thường là huyện mua gà, dất dê, bò và cây giống phát cho từng nhà... Từ tính thụ động như vậy nên ý thức quan tâm của chính người nghèo về những hiện vật được hỗ trợ không cao, làm chãng hay chớ. Hơn nữa, phương thức hỗ trợ này vô hình chung làm cho nguồn lực hỗ trợ bị phân tán, không hiệu quả. Khi hỗ trợ lại không hiệu phong tục tập quán, thiên nhiên khí hậu, địa hình... đưa chính sách vào triển khai không trúng, không hiệu quả.

c/ Ảnh hưởng của cách xác định đối tượng trong hỗ trợ người nghèo

Đối tượng nghèo có nhiều nguyên nhân như khả năng nhận thức, học vấn hạn chế, nguồn lực hạn chế nên không phát huy được nguồn vốn hỗ trợ. Ví dụ, có đối tượng được vay tiền để đầu tư sản xuất, nhưng phần lớn các đối tượng nghèo không có nhu cầu vay tiền mà nguyên nhân chính là do không biết vay để làm gì. Do vậy để khắc phục điểm yếu này, một số tỉnh miền trung đã kết hợp thành nhóm hộ nghèo và có lồng ghép những hộ người Kinh, hộ không nghèo để cùng vay vốn vào sản xuất kinh doanh. Kết quả cho thấy, nhóm hộ nào có người Kinh, người không nghèo thì việc vay vốn nhiều hơn, sử dụng vốn hiệu quả hơn nhiều.

3.7.1.2. Ảnh hưởng của quy trình hoạch định chính sách giảm nghèo đến thực hiện chính sách giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

Quy trình hoạch định chính sách trong giảm nghèo hiện nay rất chặt chẽ tuy nhiên còn một số vấn đề trong hoạch định chính sách cần được xem xét thấu đáo hơn như:

Một là, các chính sách hoạch định chưa có sự kế thừa dẫn đến chồng chéo và không thống nhất. Hai là, các chính sách khi xây dựng chưa tính đến các nguồn vốn xã hội hóa và các nguồn vốn từ các tổ chức phi chính phủ nước ngoài (NGO). Ba là, bất công bằng cho người nghèo trong việc tiếp cận các nguồn lực và trong việc hưởng lợi từ các chương trình tín dụng chính sách cho người nghèo. Bốn là, chính sách tín dụng cho công tác giảm nghèo là công cụ khắc phục khuyết tật của cơ chế thị trường.

3.7.1.3. Ảnh hưởng của xác định đối tượng thụ hưởng và thực thi chính sách

Việc xác định đối tượng thụ hưởng và thực thi trong chính sách giảm nghèo rất quan trọng và có ảnh hưởng trực tiếp đến thành quả giảm nghèo của chính sách đó. Do đó, các chính sách giảm nghèo đều xác định rõ đối tượng giảm nghèo.

3.7.1.4. Ảnh hưởng của khả năng về nguồn lực và cơ cấu đầu tư

*** Ảnh hưởng của khả năng về nguồn lực**

Nguồn lực giảm nghèo không chỉ dừng lại ở các chương trình giảm nghèo quốc gia mà còn được xã hội hóa ở nhiều địa phương. Nhiều địa phương đã xây dựng Quỹ Vì người nghèo đã được nhiều nhà hảo tâm và doanh nghiệp tham gia. Ngoài ra cũng huy động được nguồn lực từ các tổ chức phi chính phủ. Việc đầu tư các nguồn vốn này chủ yếu tập trung ào triển khai có hiệu quả các mô hình sinh kế, dự án sản xuất, đầu tư cơ sở hạ tầng, qua đó thúc đẩy hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo tham gia phát triển kinh tế theo hình thức kinh tế tập thể (tổ nhóm, hợp tác xã) gắn kết cộng đồng, phát huy nội lực trong việc thực hiện mục tiêu giảm nghèo.

*** Ảnh hưởng của đầu tư công đến giảm nghèo**

Ảnh hưởng của đầu tư công đối với giảm nghèo được thể hiện rõ nét nhất trong khu vực nông nghiệp, nông thôn. Ở nước ta, phần lớn các hộ nghèo sống ở khu vực nông thôn và miền núi nơi mà nông nghiệp là nguồn thu chính. Do vậy, ngoài việc đầu tư vào sinh kế thì đầu tư công vào nông nghiệp và nông thôn có tác động trực tiếp tới tăng thu nhập cho người nghèo.

3.7.1.5. Ảnh hưởng của cách thức triển khai giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

Mặc dù mới chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, hệ thống chính sách giảm nghèo ở nước ta được đánh giá là có tính chất toàn diện, tiếp cận đa chiều và đã bao phủ hầu hết các nhu cầu, thiếu hụt của người nghèo, gồm hệ thống chính sách giảm nghèo chung, các chính sách giảm nghèo đặc thù. Hệ thống chính sách giảm nghèo được triển khai từ nhiều năm và được điều chỉnh trong giai đoạn 2016-2020. Trong quá khứ, hệ thống chương trình và chính sách giảm nghèo được đánh giá là có rất nhiều chồng chéo. Có sự thiếu gắn kết giữa các chính sách, chương trình, dự án giảm nghèo với các chính sách, chương trình, dự án trợ giúp xã hội, phòng ngừa, khắc phục rủi ro theo vòng đời (bảo hiểm xã hội) và phát triển hệ thống dịch vụ hỗ trợ, chăm sóc xã hội, trong đó có người nghèo. Hiện nay hệ thống đang được rà soát và tích hợp chính sách đã được đưa vào “Kế hoạch rà soát, tích hợp chính sách giảm nghèo giai đoạn 2017-2018” (Quyết định số 1259/QĐ-TTg, ngày 22 tháng 8 năm 2017). Tuy nhiên, các kết quả đạt được còn hạn chế.

3.7.2. Ảnh hưởng của công tác thực thi các các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.7.2.1. Ảnh hưởng của phân cấp trong triển khai thực hiện, giám sát và đánh giá

a/ Thực trạng về phân cấp trong quản lý Chương trình xóa đói giảm nghèo

Chương trình MTQG về XĐGN được điều hành và thực hiện theo phương thức phân cấp. Cơ chế điều hành chương trình bao gồm 4 cấp: Trung ương, tỉnh, huyện, xã. Ở cấp trung ương, Bộ LĐTB&XH là cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý Chương trình, Bộ KHĐT, Bộ Tài Chính, Bộ Nông nghiệp và PTNT, Ủy ban Dân tộc, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Y tế và Ngân hàng Nông nghiệp chịu trách nhiệm chỉ đạo chung. Các cơ quan này cùng với một số đoàn thể quần chúng (Mặt trận tổ quốc, hội LHPN, hội ND) đều có đại diện tham gia Ban chỉ đạo Chương trình XĐGN quốc gia do Phó Thủ tướng chịu trách nhiệm giúp Chính phủ chỉ đạo, điều phối và giám sát chương trình.

b/ Thực trạng trong phân cấp trong lập kế hoạch, ngân sách

Chính phủ phân bổ ngân sách cho Chương trình thông qua hai kênh: Kênh thứ nhất cho nhóm gồm 7 chính sách gồm: chính sách khuyến nông-lâm-ngư, cơ sở hạ tầng cho các xã vùng ven biển và hải đảo; dạy nghề; nhân rộng mô hình giảm nghèo; nâng cao năng lực giảm nghèo; chính sách hỗ trợ pháp lý; và giám sát đánh giá. Kênh thứ hai là những chính sách còn lại được áp dụng cơ chế tài chính khác và có những thể thức thực hiện riêng biệt.

c/ Những tồn tại trong phân cấp quản lý Chương trình XĐGN ảnh hưởng đến giảm nghèo.

Những tồn tại trong quá trình phân cấp quản lý Chương trình XĐGN được báo cáo Đánh giá giữa kỳ của Bộ LĐ&TBXH đề cập đến như: Thứ nhất, trong phân bổ nguồn lực của Chương trình, rất khó có thể theo dõi việc phân bổ từ nguồn ngân sách Nhà nước và theo dõi các nguồn này được sử dụng như thế nào? Thứ hai, do phân cấp quản lý của Chương trình XĐGN theo hướng từ trên xuống, hệ thống phụ thuộc vào việc ban hành các văn bản hướng dẫn kịp thời và rõ ràng từ trung ương cho các địa phương cho các hợp phần của chương trình. Thứ ba trong phân cấp đó là năng lực của cán bộ địa phương chưa đáp ứng được với những công việc mà họ được giao từ chương trình XĐGN. Thứ tư đó là sự thiếu minh bạch trong cung cấp thông tin từ cấp trung ương đến cấp tỉnh, huyện xã.

3.7.2.2. Ảnh hưởng của tình hình huy động nguồn lực

Để giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng đồng bào dân tộc thiểu số cần tích hợp chính sách, giảm đầu mối quản lý, phân cấp phân quyền mạnh hơn đảm bảo nguồn lực, công khai minh bạch, kịp thời. Đồng thời, giảm các chính sách hỗ trợ trực tiếp và tiến tới chấm dứt, chỉ hỗ trợ gián tiếp và hỗ trợ mang tính động lực, có chính sách đặc thù cho vùng biên giới, vùng dân tộc thiểu số ít người. Đồng thời, cơ chế chính sách huy động nguồn lực, huy động các doanh nghiệp đầu tư vào vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng đặc biệt khó khăn cũng cần phải rà soát, xây dựng và bổ sung hoàn thiện...

3.7.2.3. Ảnh hưởng của công tác giám sát, đánh giá

Đánh giá giám sát thực sự quan trọng và ảnh hưởng lớn đến giảm nghèo bền vững. Đến nay đa số các xã đã có đường ô tô đến trung tâm; 88% thôn có đường cho xe cơ giới và 42% thôn có đường giao thông đạt chuẩn; 99% trung tâm xã và 80% thôn có điện; 65% xã có hệ

thông thủy lợi nhỏ đáp ứng yêu cầu sản xuất và đời sống; 76% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế. Tỷ lệ hộ nghèo, nhất là hộ đồng bào DTTS giảm trung bình khoảng 3,5%/năm.

Ở khía cạnh khác trong xóa đói giảm nghèo cần phân tích kỹ vấn đề xây dựng nông thôn mới. Nhiều nơi đạt chuẩn nông thôn mới nhưng chỉ đạt ở “vỏ” còn lõi bên trong là tổ chức sản xuất, quan hệ sản xuất, thu nhập của người dân có phát triển không thì lại không đạt.

3.7.2.4. Ảnh hưởng của năng lực thực thi của cán bộ làm công tác giảm nghèo

Cán bộ làm công tác giảm nghèo được đánh giá rất cao trong công tác giảm nghèo bền vững. Cán bộ làm công tác giảm nghèo hỗ trợ người dễ gặp phải các ấn đề tệ nạn xã hội mà làm cho họ tới nghèo đói. Vai trò của cán bộ này được đánh giá ở cả 3 cấp độ, cá nhân, gia đình, và cộng đồng. Cán bộ giảm nghèo phải tìm hiểu về những nguyên nhân đa chiều của nghèo cũng như tìm hiểu xem tại sao ở một số khu vực tỷ lệ người nghèo lại tập trung cao như vậy, sau đó, lên kế hoạch nhằm tạo sự thay đổi và trao cơ hội để cải thiện tình trạng nghèo. Thông thường, không có những giải pháp đơn lẻ để giải quyết vấn đề nghèo, do đó cán bộ giảm nghèo sẽ đóng vai trò là người trung gian, huy động các nguồn lực bên trong và kết nối các nguồn lực bên ngoài nhằm hỗ trợ cho người nghèo.

3.7.3. Ảnh hưởng của đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội của từng vùng sinh thái đến quá trình triển khai và kết quả của các giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.7.3.1. Ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên

Điều kiện tự nhiên như điều kiện về đất đai, địa hình thô nhưỡng, và khí hậu thời tiết. Điều kiện tự nhiên này có ảnh hưởng lớn đến nghèo và giảm nghèo ở các vùng kinh tế của Việt Nam. Ở phần này chúng tôi tập trung phân tích ảnh hưởng của đặc điểm tự nhiên đến giảm nghèo ở các vùng nghèo chính là các vùng Trung du và miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên, và Đồng bằng sông Cửu Long. Các vùng đều có các đặc thù riêng về tài nguyên thiên nhiên, khí hậu thời tiết, tài nguyên khoáng sản, tài nguyên nước, về tài nguyên đất, tài nguyên rừng và các ngành kinh tế.

3.7.3.2. Ảnh hưởng của đặc điểm văn hóa - xã hội

Đặc điểm kinh tế xã hội có ảnh hưởng mạnh đến nghèo và giảm nghèo. Đặc điểm kinh tế xã hội gồm nhiều yếu tố như các tệ nạn xã hội, các phong tục tập quán, đặc điểm về dân số, ... Trong đó các tệ nạn xã hội và phong tục (hủ tục) có ảnh hưởng mạnh nhất đến giảm nghèo. Cụ thể, các tệ nạn xã hội như ma túy, cờ bạc, uống rượu nhiều, ...

3.7.3.3. Ảnh hưởng của đặc điểm kinh tế

Đặc điểm về kinh tế xã hội cũng có ảnh hưởng lớn đến giảm nghèo ở các vùng. Đặc điểm về kinh tế xã hội gồm nhiều yếu tố như số lượng các doanh nghiệp, hợp tác xã, cơ sở chế biến, tình trạng về cơ sở hạ tầng như hệ thống điện, trạm, hệ thống giao thông, ...

3.7.4. Ảnh hưởng của đối tượng thụ hưởng chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi

Có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến khả năng thoát nghèo của hộ như các yếu tố thuộc về đặc điểm kinh tế xã hội của vùng, yếu tố thuộc về nội lực của hộ, các yếu tố thuộc về hỗ trợ của xã

hội, ... Trong phần này, chúng tôi tập trung phân tích ảnh hưởng của các yếu tố thuộc về nội lực của hộ, các yếu tố là các cú sốc tự nhiên, xã hội, ...

3.7.4.1. Ảnh hưởng của các nguồn lực sinh kế

Trước hết, chúng tôi phân tích ảnh hưởng của các yếu tố thuộc về nguồn lực sinh kế của hộ như nguồn lực con người (số lao động, trình độ chủ hộ, số khẩu, ...), nguồn lực đất đai (đất cây hàng năm, cây lâu năm, đất mặt nước, ...), nguồn lực tài chính (tiền tiết kiệm, tiền đi vay, thu nhập hàng năm), nguồn lực vật chất (máy móc, gia súc, gia cầm, ...), và nguồn lực xã hội (tham gia các tổ chức chính trị xã hội, khả năng tiếp cận thông tin,...).

3.7.4.2. Ảnh hưởng của khả năng tiếp cận thị trường của người nghèo

Khả năng tiếp cận thị trường có ảnh hưởng trực tiếp tới chi phí sản xuất, khả năng tiêu thụ, doanh thu và thu nhập từ các hoạt động sản xuất kinh doanh của hộ. Khả năng tiếp cận thị trường của các hộ được đánh giá dưới các chỉ tiêu như hệ thống giao thông, khoảng cách tới các cửa hàng đầu vào và thị trấn gần nhất (thị trường đầu ra). Thực tế điều tra cho thấy nhiều nơi, người dân rất khó mua đầu vào nông nghiệp do khoảng cách quá xa. Do vậy, giải pháp trước mắt và lâu dài là tăng khả năng tiếp cận thị trường cho người dân, đặc biệt là đối với đồng bào dân tộc miền núi và hộ nghèo.

3.7.5. Ảnh hưởng của bối cảnh dễ bị tổn thương

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến đói nghèo là do thiên tai, dịch bệnh, và các cú sốc khác. Theo kết quả điều tra, chúng tôi các cú sốc mà hộ thường gặp phải trong 3 năm trở lại đây bao gồm: dịch bệnh vật nuôi cây trồng, bão, lũ lụt, hạn hán. Ngoài ra cũng có một số cú sốc khác về thiên tai dịch bệnh và do con người như tai nạn, trộm cướp, ... Nếu hộ gặp các cú sốc về sức khỏe thì dễ bị nghèo và khó có thể thoát nghèo trong thời gian ngắn do mất thu nhập và lao động. Do đó, để thoát nghèo bền vững thì vấn đề đảm bảo án toàn trong lao động và trong cuộc sống là quan trọng trong việc giúp hộ thoát nghèo. Các cú sốc về thiên tai như bão, lũ lụt, hạn hán và sạt lở đất cũng gây thiệt hại lớn đối với hộ. Do vậy, cũng cần duy trì các chính sách hỗ trợ tại chỗ cho hộ gặp thiên tai và cần có hỗ trợ lâu dài cho các hộ dễ gặp các cú sốc về thời tiết như vậy. Vì các cú sốc này có tần suất gặp nhiều, nên các hộ vùng dễ bị tổn thương về thời tiết như bão, lũ lụt, hạn hán, ...

3.8. NHẬN DIỆN VÀ DỰ BÁO XU HƯỚNG VẬN ĐỘNG CỦA CÁC VẤN ĐỀ CƠ BẢN VÀ CẤP BÁCH TRONG CÔNG TÁC GIẢM NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM HIỆN NAY

3.8.1. Năng lực tiếp cận thị trường của người nghèo vùng DTTS và MN còn nhiều hạn chế

Kết quả nghiên cứu cho thấy, năng lực tiếp cận thị trường của người nghèo vùng DTTS và miền núi, đặc biệt là nhóm các dân tộc thiểu số rất ít người ở các vùng sâu, vùng xa và vùng đặc biệt khó khăn còn nhiều hạn chế. Thực trạng liên kết vùng ở các vùng DTTS và miền núi chưa diễn ra mạnh mẽ, thiếu chặt chẽ, đặc biệt là các tỉnh thuộc khu vực Tây Nguyên, các tỉnh miền núi phía Bắc, các tỉnh duyên hải miền Trung. Nguyên nhân dẫn đến thực trạng liên kết vùng còn yếu là do: (i) Cơ sở hạ tầng kết nối trong nội bộ vùng và với các vùng khác ở các vùng DTTS và miền núi còn hạn chế ; (ii) Chính sách thiếu tính đột phá trong thúc đẩy các hoạt động liên kết vùng của các địa phương ; (iii) Thiếu các nhà đầu tư tư nhân (các doanh nghiệp trong nước và các doanh nghiệp FDI đủ mạnh) đầu tư vào các vùng DTTS và miền núi, đặc biệt

là các vùng còn gặp nhiều khó khăn; (iv) Trình độ dân trí của người dân vùng DTTS và miền núi còn hạn chế, sản xuất còn manh mún, tự cung tự cấp và thiếu nguồn lực đầu tư.

3.8.2. Cơ sở hạ tầng ở vùng DTTS và miền núi (đặc biệt là những vùng đặc biệt khó khăn) chất lượng kém và chưa đáp ứng nhu cầu phát triển sản xuất và đời sống của người dân

Phần lớn người nghèo DTTS hiện nay đang sinh sống và làm việc tại các địa bàn khó khăn và ĐBKK, hệ thống cơ sở vật chất và kết cấu hạ tầng hiện nay còn rất thiếu, không đáp ứng được các yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội và giảm nghèo trong bối cảnh mới. Việc đầu tư xây dựng CSHT kinh tế-xã hội ở vùng DTTS vừa là vấn đề cơ bản, lâu dài, vừa mang tính cấp bách nhằm giải quyết các khó khăn trước về sự thiếu hụt các hạng mục cơ sở hạ tầng thiết yếu. Các hạng mục CSHT ở vùng DTTS cần được ưu tiên đầu tư xây dựng và hiện đại hóa gồm: Giao thông; Thủy lợi, Thông tin liên lạc; Điện, Trường học...

3.8.3. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động ở vùng DTTS còn chậm

Một trong những mục tiêu cơ bản nhất, cốt lõi nhất trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS là phải đưa mức thu nhập của các hộ nghèo vượt qua ngưỡng nghèo. Như vậy, cần phải đẩy nhanh tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế ở vùng DTTS theo hướng nâng cao tỷ trọng các ngành Dịch vụ, Công nghiệp và giảm dần tỷ trọng ngành Nông nghiệp. Tuy nhiên, lĩnh vực công nghiệp và thương mại chậm phát triển và tác động đến giảm nghèo không nhiều. Công nghiệp trong các vùng DTTS chủ yếu là khai khoáng và bán nguyên liệu thô, thiếu công nghiệp chế biến, nhất là chế biến nông lâm thủy sản nhằm hình thành chuỗi giá trị và nâng cao hiệu quả đầu tư. Sinh kế chủ yếu của người nghèo DTTS vẫn là sản xuất nông nghiệp. Do vậy, những vấn đề cơ bản cần phải giải quyết nhằm giúp đỡ các hộ nghèo DTTS phát triển ổn định sinh kế là:

- + Giải quyết cơ bản vấn đề thiếu đất sản xuất bằng cách hỗ trợ đất sản xuất (đối với những vùng còn có quỹ đất) hoặc chuyển đổi sinh kế cho các lao động hộ nghèo thiếu đất/không có đất SXNN;

- + Điều chỉnh qui hoạch ngành nông, lâm nghiệp, thủy sản theo hướng phát huy lợi thế của địa phương để tạo ra các sản phẩm hàng hóa có giá trị kinh tế cao, các sản phẩm đặc sản của từng địa phương và từng vùng sinh thái;

- + Đẩy mạnh hoạt động chuyển giao tiến bộ KHKT cho người nghèo để họ áp dụng vào SXNN (canh tác trên đất dốc, nâng cao năng suất, chất lượng nông sản hàng hóa);

- + Đẩy mạnh hoạt động đào tạo nghề cho lao động hộ nghèo DTTS gắn với nhu cầu thị trường để họ có thể tìm kiếm các việc làm mới trong các lĩnh vực hoạt động phi nông nghiệp.

- + Thu hút đầu tư và phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở địa phương để hình thành chuỗi liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm của các hộ nghèo vùng DTTS.

- + Tăng cường các chính sách về phát triển nông, lâm, ngư nghiệp theo hướng ứng dụng công nghệ cao, sản xuất lớn gắn với thị trường tiêu thụ sản phẩm, liên kết chuỗi giá trị.

3.8.4. Chất lượng giáo dục phổ thông và đào tạo nguồn nhân lực ở vùng DTTS còn hạn chế

Khảo sát thực địa tại các vùng DTTS và miền núi cho thấy trình độ giáo dục phổ thông của người nghèo ở vùng DTTS còn thấp là yếu tố cản trở rất lớn tiến trình phát triển kinh tế-xã hội và giảm nghèo. Phần lớn lao động trong độ tuổi thuộc các hộ nghèo chỉ theo học đến cấp

THCS và cấp Tiểu học. Trình độ học vấn thấp nên việc tiếp thu các tiến bộ KHCN vào sản xuất gặp rất nhiều khó khăn, hạn chế.

Do vậy, việc đẩy mạnh công tác giáo dục phổ thông và đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực là vấn đề mang tính cơ bản, là nhiệm vụ chiến lược. Nếu vẫn duy trì tình trạng giáo dục phổ thông và chất lượng đội ngũ lao động thấp như hiện nay thì nguy cơ tụt hậu đối với các hộ nghèo DTTS là không tránh khỏi. Để có cơ hội việc làm trong các nhà máy, các khu và cụm công nghiệp ở địa phương hoặc ngoại tỉnh thì lao động người DTTS cần tốt nghiệp trung học cơ sở và trung học phổ thông. Tuy nhiên, tỷ lệ tốt nghiệp THCS và THPT của một số vùng DTTS còn thấp, gây khó khăn cho việc tìm kiếm cơ hội việc làm ổn định và lâu dài.

3.8.5. Giải quyết vấn đề đất ở, đất sản xuất và gắn với tái định cư, và giải quyết vấn đề di cư tự do ở vùng DTTS và miền núi còn chậm

Thiếu đất ở và đất sản xuất là một trong những nguyên nhân nghèo của các hộ vùng DTTS và miền núi, đặc biệt là sinh kế của họ phụ thuộc nhiều vào hoạt động nông lâm ngư nghiệp. Vì trong quá khứ đất sản xuất màu mỡ của họ đã bị thu hồi cho xây dựng các dự án thủy điện, người nghèo vùng DTTS thiếu tư liệu sản xuất chính nên nguồn thu nhập và an ninh lương thực, thực phẩm của họ bị đe dọa và rơi vào tình trạng nghèo đói. Việc chi trả dịch vụ môi trường rừng hiện nay với định mức còn thấp, chưa đủ cho việc chi tiêu cho các nhu cầu thiết yếu phục vụ cuộc sống của người nghèo vùng DTTS. Vì vậy, đây là một trong những vấn đề cần được xem xét và giải quyết thời gian tới nhằm đảm bảo cuộc sống ổn định cho các hộ nghèo DTTS.

Vấn đề di cư tự do, đặc biệt là vùng Tây Nguyên đang đặt ra nhiều vấn đề và hệ lụy như phá rừng, tác động tiêu cực đến môi trường, và các vấn đề xã hội như vấn đề hộ khẩu, cho con cái học hành... sẽ dẫn đến tình trạng nghèo đói và nhiều vấn đề phát sinh. Nghiên cứu cơ chế để hợp pháp hóa đối với người di cư tự do nhằm quản lý tốt hơn, hiệu quả hơn đối với các nguồn lực.

3.8.6. Vấn đề lao động, việc làm và đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi

Trình độ tay nghề của người lao động là người DTTS còn thấp. Lao động và nguồn thu nhập chính vẫn là từ các hoạt động nông lâm thủy sản. Người DTTS khó tiếp cận với việc làm phi nông nghiệp. Các việc làm phi nông nghiệp của người DTTS chủ yếu là lao động thủ công là chủ yếu, thiếu ổn định và thu nhập bấp bênh. Đối với các lao động có trình độ giáo dục phổ thông thì có cơ hội tìm kiếm việc làm ở các khu và cụm công nghiệp, hoặc xuất khẩu lao động ở một số nước như Đài Loan, Nhật Bản...

Số người sau đào tạo thường có việc làm không bền vững. Phần lớn các học viên sau khi nhận chứng chỉ về cát đi hoặc quay về làm nông nghiệp. Nếu có được tham gia các khóa học hướng dẫn kỹ thuật chăn nuôi, đầu tư con giống, nhưng không được đầu tư vốn phát triển sản xuất, chỉ sau vài tháng thì kiến thức được tập huấn và đào tạo không được ứng dụng vào thực tế lại mất đi. Đào tạo những nghề phi nông nghiệp cho các học viên người DTTS chưa đạt hiệu quả như mong muốn. Thực tế bài học hậu đào tạo nghề tại địa phương cho thấy, việc dạy nghề cần đi vào trọng tâm là chăn nuôi và trồng trọt. Những hạn chế trong đào tạo nghề cho đồng bào DTTS một phần là do một số địa phương chưa chú trọng công tác tuyên truyền, tư vấn, vận động người DTTS học nghề, lại phải chịu áp lực về giao chỉ tiêu đào tạo..., Điều này

dẫn tới đào tạo không theo hướng học theo nhu cầu, mà theo nếp có giáo viên nào thì dạy nghề đấy; dạy theo phong trào, chưa gắn với cơ sở sản xuất; cơ chế ưu tiên dạy nghề cho người DTTS chưa phù hợp, khó thực hiện. Bên cạnh đó, công tác hỗ trợ tìm kiếm việc làm, hướng dẫn vay vốn sau đào tạo và tiêu thụ sản phẩm từ cơ sở chưa được chú trọng. Hiện nay, tình trạng thất nghiệp của thanh niên DTTS đang là vấn đề nổi cộm, lên đến 5,76%, cao hơn gấp 2,5 lần so với tỷ lệ thất nghiệp của cả nước (2,34%).

3.8.7. Nâng cao trình độ và kỹ năng cho đội ngũ cán bộ thực hiện công tác giảm nghèo ở cấp xã

Trình độ, kỹ năng của đội ngũ cán bộ giảm nghèo ở cấp xã ở vùng DTTS và MN hiện nay còn bất cập trước các yêu cầu thực hiện các mục tiêu giảm nghèo là yếu tố ảnh hưởng khá mạnh đến việc triển khai thực hiện các Chương trình, dự án, chính sách giảm nghèo ở vùng DTTS. Đây cũng là một trong những vấn đề cấp bách cần phải giải quyết nhằm thực hiện thành công mục tiêu giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và MN trong giai đoạn tới. Do vậy, cần phải đẩy mạnh công tác đào tạo, nâng cao trình độ và kỹ năng cho đội ngũ cán bộ giảm nghèo ở cấp xã. Các trọng tâm đào tạo cho đội ngũ cán bộ này là: Kỹ năng điều tra, phân loại hộ nghèo theo các nguyên nhân nghèo; kỹ năng tuyên truyền, vận động người nghèo tham gia thực hiện và thụ hưởng các chính sách giảm nghèo; kỹ năng lập các dự án giảm nghèo ở địa phương; và kỹ năng tư vấn cho các hộ nghèo xây dựng các phương án thoát nghèo và kỹ năng tham mưu, tư vấn cho UBND xã trong việc lập kế hoạch thực hiện các Chương trình, dự án, chính sách giảm nghèo.

3.8.8. Hoàn thiện tiêu chí phân định vùng DTTS và miền núi theo trình độ phát triển, và rà soát điều chỉnh tiêu chí xác định nghèo đa chiều cho sự phù hợp với xu hướng phát triển và bối cảnh mới

a/ Hoàn thiện bộ tiêu chí phân định vùng DTTS và miền núi theo trình độ phát triển nhằm làm cơ sở cho việc thực hiện các chính sách

Việc phân định vùng dân tộc thiểu số và miền núi thành 3 khu vực theo trình độ phát triển đã có tác động tích cực đến phát triển KT-XH của vùng. Đây là căn cứ pháp lý quan trọng để các Bộ, ngành Trung ương và các địa phương xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách. Tuy nhiên, qua hơn 25 năm triển khai thực hiện đã bộc lộ nhiều bất cập cả về hệ thống các tiêu chí, tổ chức xác định xã thuộc 3 khu vực và cả trong hoạch định, xây dựng và áp dụng các chính sách trên địa bàn. Cụ thể:

- Tất cả các bộ tiêu chí từ trước đến nay không đề cập đến tỷ lệ hộ dân tộc thiểu số, do đó phân định xã vùng dân tộc thiểu số và miền núi bao gồm cả các xã không có hoặc có rất ít đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống.

- Các tiêu chí đã từng bước được lượng hóa, nhưng chưa tính đến yếu tố đặc thù của từng vùng miền, nên còn có sự chênh lệch giữa xã đặc biệt khó khăn ở các địa bàn.

- Thôn đặc biệt khó khăn là một trong các tiêu chí xác định xã thuộc 3 khu vực là chưa phù hợp giữa xã quy mô lớn, có nhiều thôn với xã quy mô nhỏ có ít thôn; dẫn đến tình trạng xã khu vực II có nhiều thôn đặc biệt khó khăn hơn xã khu vực III, gây bất cập cho phân bổ nguồn lực đầu tư, áp dụng các chính sách liên quan.

- Do tâm lý của các địa phương muốn có nhiều thôn, xã đặc biệt khó khăn để được đầu tư, thụ hưởng chính sách từ ngân sách trung ương nên một số địa phương tổ chức phân định chưa phù hợp với tiêu chí và điều kiện thực tế; để giảm bớt thủ tục hành chính, quy định hiện hành đã không đề cập đến vai trò thẩm định của Ủy ban Dân tộc nên việc phân định chưa thật sự công bằng, minh bạch giữa các địa phương, chưa thật sự tập trung nguồn lực cho những nơi khó khăn nhất.

Vì vậy, cần ưu tiên hoàn thiện xây dựng và hoàn thiện bộ tiêu chí về phân định vùng DTTS và miền núi phù hợp áp dụng cho giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030 để làm cơ sở cho việc thực hiện các chính sách có liên quan và nâng cao hiệu quả thực hiện các chương trình.

b/ Rà soát, điều chỉnh các tiêu chí đo lường nghèo đa chiều giai đoạn 2021-2025 và tiếp tục cải thiện chất lượng đo lường nghèo đa chiều

Đo lường nghèo đa chiều là một phương pháp mới trên Thế giới nói chung cũng như ở Việt Nam nói riêng. Do vậy để thực sự trở thành công cụ đo lường nghèo hữu hiệu thì đo lường nghèo đa chiều cần được tiếp tục hoàn thiện theo hướng tiếp cận gần hơn với phương pháp luận quốc tế về nghèo đa chiều, cũng như phản ánh tốt hơn thực tiễn của Việt Nam, gắn với đặc thù của vùng miền và địa phương. Một số vấn đề đặt ra trong đo lường nghèo đa chiều hiện nay tại Việt Nam như sau:

✓ Tiếp tục hoàn thiện các chỉ số đo lường theo kết quả đầu ra để thay thế các chỉ số đầu vào, các tiêu chí cần điều chỉnh theo hướng đánh giá chất lượng thay vì hướng nhiều đến phản ánh số lượng của các tài sản của hộ, hay bổ sung một số chiều như tham gia bảo hiểm xã hội...

✓ Một số chỉ số cần được tiếp tục hoàn thiện như trình độ giáo dục của người lớn cần được đo lường ở dạng động trong bối cảnh mới đòi hỏi mọi người phải học tập suốt đời, hay chỉ số tiếp cận thông tin cần được thay đổi để phù hợp hơn với sự tăng tốc của cuộc cách mạng số.

✓ Cần gắn đo lường nghèo đa chiều với thực tế về ứng phó với biến đổi khí hậu, ví dụ như cân nhắc xem xét chỉ số nhà an toàn thay vì các chỉ số đo lường thiếu hụt về nhà ở hiện tại.

3.9. XU HƯỚNG, DIỄN BIẾN VÀ ẢNH HƯỞNG CỦA VẤN ĐỀ NGHÈO Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI

3.9.1. Xu hướng, diễn biến và ảnh hưởng của vấn đề nghèo

3.9.1.1 Xu hướng, diễn biến và ảnh hưởng của vấn đề nghèo theo nhóm dân tộc

Sau khi nghiên cứu thực trạng và các yếu tố ảnh hưởng đến giảm nghèo của các dân tộc, chúng tôi nhận thấy có 3 xu hướng, diễn biến chính của vấn đề nghèo theo nhóm các dân tộc gồm: Nhóm dân tộc có xu hướng tăng nghèo và diễn biến chậm, nhóm dân tộc có xu hướng giảm nghèo và diễn biến chậm, và nhóm dân tộc có xu hướng giảm nghèo và diễn biến nhanh.

Nhóm dân tộc có xu hướng tăng nghèo nhưng chậm là các nhóm dân tộc rất ít người như Lô Lô, La ha, Công, Mảng, La hủ, Đu, Brâu, Rơ Măm, Pu Páo, Si La... Nguyên nhân chính là do tỷ lệ tăng dân số bình quân năm cao như Ngái (4,66%), Cờ Lao (4,18%), Rơ Măm (3,82%), Bô Y (3,52%); tỷ lệ tự làm nông nghiệp cao (75.2%) và cao hơn các dân tộc khác; khả năng tiếp cận vốn thấp nhất (38.6%), nhiều hộ chưa tiếp cận được với điện (3,8%), diện tích đất sản xuất tuy cao nhưng chủ yếu là cây lâu năm và rừng, các tài sản phục vụ sản xuất thấp nhất trong số các nhóm dân tộc. Số lượng đầu gia súc, gia cầm thấp nhất trong số các nhóm dân tộc thiểu số.

Nhóm dân tộc có xu hướng giảm nghèo nhưng chậm là các nhóm dân tộc đa số như dân tộc Mông, Gia Rai. Trong thời gian tới, tỷ lệ nghèo của nhóm dân tộc có giảm nhưng giảm rất chậm do nhiều nguyên nhân như: Tỷ lệ mù chữ cao (gần 67% năm 2015), tỷ lệ tảo hôn cao (gần 60%), tỷ lệ kết hôn cận huyết cao (11,4%), tỷ lệ ca sinh có hỗ trợ y tế thấp (35%), thu nhập chính từ trồng trọt (42%) trong khi diện tích đất sản xuất/người giảm.

Nhóm dân tộc có xu hướng giảm nghèo và nhanh là các nhóm dân tộc đa số như dân tộc Tày, Thái, Khmer, Mường, Xơ Đăng. Trong thời gian tới, tỷ lệ nghèo của nhóm dân tộc có giảm và giảm nhanh do nhiều nguyên nhân như: Hệ thống giao thông thuận lợi, tỷ lệ biết chữ cao, khả năng tiếp cận vốn, thị trường tốt.

3.9.1.2 Xu hướng, diễn biến và ảnh hưởng của vấn đề nghèo theo vùng

Trong 6 vùng kinh tế thì 4 vùng trong thời gian tới vẫn duy trì là 4 vùng nghèo nhất là Vùng núi và trung du phía Bắc, Vùng duyên hải miền trung, vùng Tây Nguyên, và vùng Tây Nam Bộ. Trong đó, vùng núi và trung du phía bắc sẽ là vùng lõi nghèo trong thời gian tới do vùng này bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố tới khả năng giảm nghèo như: trình độ của người dân tộc thấp (gần 30% không biết chữ); thu nhập chính là từ nông nghiệp (gần 90%) trong khi diện tích đất đai bình quân/đầu người có xu hướng giảm; bị ảnh hưởng nhiều bởi điều kiện tự nhiên bất lợi như bão, lũ lụt,..; giao thông khó khăn.

Vùng nghèo thứ 2 trong thời gian tới vẫn là Vùng duyên hải miền trung. Tuy vùng này có nhiều điều kiện thuận lợi hơn so với Vùng núi và trung du phía Bắc nhưng vẫn còn nhiều khó khăn trong việc giảm nghèo; tỷ lệ vay vốn thấp (gần 40%), giao thông vẫn còn khó khăn (gần 10% đường sỏi đá), diện tích đất sản xuất thấp (4400 m²/hộ), tỷ lệ nhà kiên cố thấp nhất so với các vùng khác. Do vậy, trong thời gian tới đây vẫn là vùng nghèo thứ 2 của cả nước. Trong vùng này, còn một số huyện có tỷ lệ nghèo cao và là rốn nghèo của vùng như vùng Tây của Nghệ An, một số huyện miền núi của các tỉnh Quảng Trị, Quảng Bình, Quảng Ngãi, ...

Vùng Tây Nguyên và Tây Nam Bộ hiện nay có tỷ lệ hộ nghèo cao. Tuy nhiên trong thời gian tới, khả năng giảm nghèo sẽ mạnh do vùng có nhiều điều kiện thuận lợi trong phát triển kinh tế như: Diện tích đất đai/người lớn; đất đai màu mỡ và bằng phẳng hơn các vùng khác, giao thông thuận lợi, có nhiều cây trồng và vật nuôi có lợi thế trong phát triển sản xuất. Tỷ lệ nghèo của vùng này chỉ còn ở các huyện vùng núi cao.

3.9.2. Ảnh hưởng của vấn đề nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam trong thời gian tới

Trên cơ sở phân tích xu hướng và diễn biến nghèo ở vùng DTTS và MN, một số dự báo về ảnh hưởng của vấn đề nghèo như sau:

✓ Vấn đề nghèo đói ở vùng DTTS, đặc biệt là một số nhóm dân tộc thiểu số rất ít người như Công, Mảng, La Hủ,... các tệ nạn xã hội còn diễn biến phức tạp như rượu chè, buôn lậu, ma túy, đặc biệt là các vùng biên giới như Lai Châu, Hà Giang, Cao Bằng, và một số tỉnh Tây nguyên. Nếu không được quản lý và kiểm soát kịp thời sẽ ảnh hưởng đến an ninh biên giới, an ninh quốc gia.

✓ *Bạo lực trên cơ sở giới và bạo lực gia đình đối với phụ nữ DTTS đang là vấn đề nổi cộm.* Bạo lực giới vẫn còn là đặc điểm đặc trưng của những cộng đồng nhiều dân tộc thiểu số, đặc biệt là nhóm các dân tộc theo chế độ phụ hệ như: Hmông, Lô Lô, Hà Nhì, Pu Páo,... Tình trạng lạm dụng trong hôn nhân cũng dẫn tới bạo lực khi người phụ nữ và trẻ em gái phải gánh trên mình quá nhiều công việc, từ lao động sản xuất tạo ra sản xuất đến các hoạt động chăm sóc

gia đình (Đặng Thị Hoa, 2020). Bất bình đẳng giới ở một số nhóm dân tộc thiểu số còn diễn biến phức tạp và tiếp tục diễn biến phức tạp trong thời gian tới trước tác động của vấn đề nghèo đói.

✓ *Vấn đề buôn bán phụ nữ và trẻ em gái đang diễn ra rất phức tạp và có xu hướng ngày càng gia tăng*: Vấn đề buôn bán phụ nữ và trẻ em gái luôn gây nhức nhối trong cộng đồng, đặc biệt là ở vùng dân tộc thiểu số. Lợi dụng phụ nữ và trẻ em gái dân tộc thiểu số thường thiếu tự tin, ít hiểu biết và ít giao tiếp với xã hội, những kẻ buôn người thường dễ dàng lôi kéo và đưa người phụ nữ trở thành nạn nhân buôn bán tình dục, lấy chồng người nước ngoài hay buôn bán mại dâm.

✓ *Vấn đề sử dụng và buôn bán chất ma túy*: Một trong những điểm đáng quan tâm ở vùng dân tộc thiểu số hiện nay, đó là nguy cơ xảy ra các tệ nạn buôn bán, vận chuyển hàng cấm đặc biệt là ma túy. Hiện tượng buôn bán và sử dụng ma túy thường diễn ra trong một số gia đình, có quan hệ họ hàng, dòng tộc. Các tội phạm thường đi kèm vợ chồng, con, cháu trong một gia đình hoặc có quan hệ gia đình. Dọc biên giới Việt – Trung và Việt – Lào là những điểm nóng về phòng chống buôn bán ma túy và buôn bán, vận chuyển hàng hoá bất hợp pháp qua biên giới. Lợi dụng các mối quan hệ thân tộc, các nhóm tội phạm đã tạo ra mạng lưới trao đổi thông tin, vận chuyển hàng ma túy rất tinh vi. Thực trạng này luôn diễn ra và gây ra nhiều khó khăn cho lực lượng an ninh bảo vệ biên giới (Đặng Thị Hoa, 2020).

✓ *Đói nghèo và di cư tự do đang diễn biến phức tạp, đặc biệt là khu vực Tây Nguyên, dẫn đến việc khai thác cạn kiệt tài nguyên, chặt phá rừng, và đốt nương rẫy, gây tác động tiêu cực đến vấn đề môi trường*.

Trước tác động của dịch bệnh như Covid 19 đã và sẽ tiếp tục ảnh hưởng đến cộng đồng nói chung, người nghèo vùng DTTS và miền núi nói riêng trong thời gian tới. Nếu không kiểm soát tốt sẽ có tác động rất lớn đến tình trạng nghèo đói của vùng DTTS và miền núi.

CHƯƠNG 4

ĐỀ XUẤT KIẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG GIẢI PHÁP CƠ BẢN NHẪM GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2030

4.1. QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN HỆ THỐNG GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM ĐẾN 2030

4.1.1. Quan điểm giảm nghèo

Vùng đồng bào DTTS sinh sống chủ yếu là miền núi, trung du, biên giới, hải đảo, có vị thế kinh tế-xã hội và địa chính trị quan trọng. Vì thế Chương trình MTQG phát triển KT-XH vùng DTTS và miền núi giai đoạn 2021-2025 cần quán triệt các quan điểm sau:

- Phát triển kinh tế-xã hội và giảm nghèo phải lấy con người làm trung tâm, tập trung vào nhóm dân tộc thiểu số, đặc biệt là nhóm dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn.
- Giảm nghèo đa chiều (gồm 4 nhóm tiêu chí quan trọng: (i) sinh kế; (ii) Sức khỏe và dinh dưỡng; (iii) giáo dục; và (iv) Điều kiện sống) gắn với phát triển nông nghiệp và xây dựng nông thôn mới.
- Phải đảm bảo giảm nghèo hiệu quả và bền vững, cần tập trung vào xây dựng tính bền vững về vật chất, bền vững về nhân lực và bền vững về tài chính.
- Nâng cao ý thức thoát nghèo, giảm dần bao cấp và tiến tới loại bỏ tâm lý ỷ lại, trông chờ, giúp đồng bào DTTS chủ động thoát nghèo.
- Phát huy sự tham gia của địa phương và cộng đồng các DTTS, đảm bảo linh hoạt và hiệu quả trong triển khai.

4.1.2. Định hướng giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi

Để giảm nghèo một cách bền vững cần theo các định hướng giảm nghèo sau:

- Không cào bằng mà ưu tiên vào các vùng “lỗi nghèo”, mức độ hỗ trợ gắn kết và hiệu quả giảm nghèo, chuyển từ hỗ trợ trực tiếp sang gián tiếp
- Phát huy thế mạnh và lợi thế so sánh, phù hợp với các đặc thù về kinh tế - xã hội và trình độ phát triển của vùng DTTS và miền núi
- tiếp tục đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu
- Phát triển đồng bộ các hệ thống cung cấp dịch vụ nông thôn hoạt động có hiệu quả
- Phát triển HTX, doanh nghiệp và trang trại để tạo lực kéo cho giảm nghèo
- Mô hình sinh kế cho giảm nghèo xác định trên cơ sở nhu cầu và năng lực của người thụ hưởng

4.2. ĐỀ XUẤT KHUYẾN NGHỊ HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2030

4.2.1. Đổi mới cách tiếp cận xây dựng chính sách

Cần chuyển tiếp cận xây dựng chính sách giảm nghèo từ dựa vào nguyên nhân nghèo và tư duy của người ngoài cộng đồng sang tiếp cận dựa vào nhu cầu giảm nghèo và nhu cầu cấu trúc cộng đồng các DTTS nghèo. Các chính sách cần xây dựng và ban hành trên cơ sở có đủ nguồn lực thực hiện, đảm bảo đạt mục tiêu đề ra. Nội dung chính sách không nên quá chi tiết mà chỉ ra khung hướng dẫn để phát huy tính chủ động và sáng tạo của địa phương, cũng như cân đối cho phù hợp với đặc điểm về tính đặc thù về điều kiện kinh tế - văn hóa và xã hội của các vùng DTTS và miền núi.

4.2.2. Hoàn thiện công tác hoạch định chính sách

4.2.2.1. Đổi mới phương pháp tiếp cận trong hoạch định chính sách

Trong hoạch định và triển khai chính sách, nhất là ở cấp trung ương và cấp địa phương, cần có sự tham gia của các bên liên quan như các Bộ ngành liên quan, các cấp, đối tượng thụ hưởng và thực thi chính sách của các tỉnh, các tổ chức phát triển trong nước và quốc tế. Tư tưởng quan trọng trong hoạch định chính sách giảm nghèo là: 1) Giảm thiểu bao cấp, cho không, tiến tới tập trung vào hỗ trợ giảm nghèo; 2) Tách việc hỗ trợ ra khỏi cứu trợ.

4.2.2.2. Đổi mới quy trình hoạch định chính sách

Đổi mới quy trình theo hướng các Bộ ngành, địa phương và người dân, doanh nghiệp phải được tham gia hữu hiệu vào quá trình xây dựng chính sách và giải pháp phát triển KT-XH để đảm bảo khả thi về đối tượng thụ hưởng, nguồn lực, thực hiện ở các cấp, phát huy sự chủ động và trách nhiệm của các ngành và địa phương trong giảm nghèo. Ở cấp tỉnh, cần đổi mới cách tiếp cận từ trên xuống sang áp dụng tiếp cận có sự tham gia của các cấp huyện, xã, thôn, của người hưởng lợi và cả người bị ảnh hưởng, thông qua các hội nghị tham vấn và sử dụng các thông tin đa chiều liên quan đến các vấn đề kinh tế - xã hội của địa phương.

4.2.2.3. Giải quyết sự chồng chéo

Ngày 19 tháng 06 năm 2020, Quốc Hội đã ra Nghị quyết số 120/2020/QH14, Phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 (Quốc Hội, 2020) và Chính phủ ban hành Quyết định 1409/QĐ-TTg ngày 15/9/2020 ban hành kế hoạch triển khai Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19/6/2020 của Quốc hội. Vì vậy, *trong triển khai thực hiện, cần lồng ghép các nhu cầu của cách lĩnh vực cho giảm nghèo theo nguyên tắc thống nhất, dựa trên Luật đầu tư công. Để hạn chế tính chồng chéo trong thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế-xã hội ở vùng DTTS và miền núi giai đoạn 2021-2030 và Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, cần xem xét và đưa về một đầu mối quản lý là Ủy Ban dân tộc nhằm đảm bảo tính thống nhất và nâng cao hiệu quả, hiệu lực thực thi chính sách.*

Thực hiện phối hợp nguồn lực từ các chương trình, dự án, nguồn khác cho xóa đói, giảm nghèo. Cần chuyển từ cách làm hiện tại là mỗi dự án có cùng hạng mục đầu tư (cùng làm đường giao thông, công trình thủy lợi, cấp nước sinh hoạt tập trung...) nhưng lại có các bộ hồ

sơ thảo khác nhau, quy chế thanh quyết toán khác nhau sang phương thức phối hợp nguồn lực (cộng các nguồn lực của các dự án có hạng mục đầu tư giống nhau lại, thống nhất một bộ hồ sơ thảo, một quy trình thanh quyết toán). Nên cho phép cấp huyện hay xã chỉ cần áp dụng một thủ tục cho tất cả các nguồn vốn nhằm: đáp ứng đúng nhu cầu đầu tư của địa phương, giảm tải công việc cho cán bộ phụ trách, tránh sai sót trong quá trình lập hồ sơ và thực hiện các thủ tục thanh, quyết toán. Trong trường hợp lý tưởng, xã chỉ cần lập 1 bộ hồ sơ cho nhiều nguồn vốn khác nhau, trong đó nêu rõ mức đầu tư của từng nguồn vốn.

Bộ Tài chính, Bộ kế hoạch đầu tư và các bộ ngành khác cần thay đổi các quy định, hướng dẫn các địa phương lồng ghép nguồn lực, cần xây dựng cơ chế, chính sách cho phép địa phương lồng ghép, phối hợp các nguồn lực khác nhau cho các hoạt động phát triển kinh tế xã hội tương tự nhau, trùng nhau để phát triển KT - XH. Các bộ ngành cần thống nhất các quy trình, thủ tục, định mức và yêu cầu về hồ sơ thanh quyết toán các chương trình/dự án phát triển KT-XH, giảm nghèo khác nhau có các hoạt động tương tự nhau đến cấp huyện, xã – tức là các cấp trực tiếp thực hiện hoạt động giảm nghèo tại địa phương – để lồng ghép được các nguồn lực. Cần thực hiện phân cấp, phân quyền mạnh hơn cho cấp tỉnh, huyện và xã. Mặt khác, UBND tỉnh và huyện nên phân cấp mạnh hơn cho các ngành. Nên giao các hoạt động triển khai mô hình giảm nghèo cho các ngành chuyên môn hơn là quá tập trung vào ngành Lao động Thương Binh và Xã hội quản lý như hiện nay.

4.2.2.4. Thông tin cho xây dựng chính sách

Hệ thống thông tin phục vụ công tác quản lý và xây dựng chính sách, giảm nghèo nên bao gồm không những các thông tin về số lượng hộ nghèo, số lượng công trình/hoạt động đã được thực hiện, số hộ đã nhận hỗ trợ, số hộ đã thoát nghèo, số hộ tái nghèo, tiến độ giải ngân...) mà còn các thông tin về nguồn lực giảm nghèo, phục vụ được các mục tiêu truyền thông, ghi nhận được các phản hồi về chính sách hoặc cách thực hiện các can thiệp giảm nghèo, tác động của các chính sách giảm nghèo v.v... Cần có cơ chế phản hồi thông tin rõ ràng. Cần xây dựng được dữ liệu cơ sở về hộ/người nghèo và phát triển DTTS". Cần có kinh phí và nhân lực để thu thập và cập nhật số liệu, thu thập số liệu gốc (baseline data).

4.2.3. Hoàn thiện công tác triển khai và thực thi giải pháp chính sách giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi tại Việt Nam

4.2.3.1. Đẩy mạnh trao quyền cho cấp cơ sở (thôn/bản, xã, huyện) làm chủ

Những nơi có điều kiện, cần tạo điều kiện để cấp cơ sở (thôn/bản, xã, huyện) được làm chủ trong các dự án giảm nghèo. Cấp cơ sở (thôn/bản, xã, huyện) làm chủ trong triển khai các chính sách và giải pháp giảm nghèo có nghĩa là cấp cơ sở (thôn/bản, xã, huyện) được phân cấp, trao quyền và được tạo điều kiện để cấp cơ sở có đủ năng lực và có thể kiểm soát được tất cả các nguồn lực cho xóa đói, giảm nghèo, sử dụng các nguồn lực này một cách chủ động và sáng tạo thông qua việc lập kế hoạch, thực hiện kế hoạch và giám sát việc thực hiện kế hoạch một cách phù hợp với điều kiện văn hoá, kinh tế, xã hội địa phương, đảm bảo đáp ứng đúng nhu cầu, nguyện vọng của người dân và yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội chung của toàn xã.

Để hiện thực cấp cơ sở (thôn/bản, xã, huyện) làm chủ trong giảm nghèo nói riêng và phát triển kinh tế xã hội nói chung, cần thực hiện các giải pháp sau:

- Các Bộ, ngành và UBND các tỉnh xây dựng, ban hành khung thể chế và các quy định đồng bộ, rõ ràng, dễ sử dụng, cụ thể hoá hoặc vận dụng một cách sáng tạo theo điều kiện của từng địa phương;

- Cần xây dựng các tài liệu hướng dẫn, biểu mẫu, công cụ cần thiết để cấp xã có thể dễ dàng áp dụng các quy định và chính sách đã được ban hành.

- Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp tỉnh, huyện, xã.

4.2.3.2. Công tác kế hoạch triển khai

Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã có sự tham gia là công cụ hữu hiệu để người dân nâng cao nhận thức về quyền được tham gia vào quá trình lựa chọn ưu tiên, ra quyết định, tham gia thực hiện và kiểm soát việc thực hiện các quyết định. Các ưu tiên, nhu cầu của người dân tổng hợp trong kế hoạch cấp xã có thể được sử dụng để các ngành liên quan và UBND xem xét, tích hợp vào kế hoạch ngành, kế hoạch chung và phương án phân bổ kinh phí, ngân sách của địa phương.

Để xây dựng kế hoạch phát triển KT-XH có sự tham gia cần tập trung vào các lĩnh vực sau: i) nâng cao năng lực cán bộ địa phương trong việc hướng dẫn người dân thảo luận và chọn ưu tiên; ii) huy động sự tham gia của người dân một cách linh hoạt để có thể phản ánh được nhu cầu và nguyện vọng của người dân, iii) thông qua quá trình này, xã nắm được nguồn lực từ tất cả các chương trình, dự án trên địa bàn, từ đó tìm kiếm cơ hội lồng ghép nguồn lực để thực hiện các hoạt động đòi hỏi kinh phí lớn. Biết trước được quy mô và khả năng về nguồn lực cũng là một trong những điều kiện cần thiết để cải thiện hiệu suất và hiệu quả thực hiện các can thiệp giảm nghèo và phát triển nông thôn ở vùng DTTS và miền núi.

4.2.3.3. Nâng cao năng lực của cán bộ cơ sở trong quản lý và thực thi chính sách giảm nghèo

Nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở về lập kế hoạch có sự tham gia, kỹ năng huy động và tổ chức dân tham gia, giám sát đánh giá, thay đổi nhận thức về giảm nghèo, truyền thông giảm nghèo. Có hai yếu tố quan trọng làm giảm động lực và hiệu suất công việc của cán bộ làm công tác giảm nghèo tại địa phương, đặc biệt là cán bộ cấp huyện, xã và cán bộ của các tổ chức đoàn thể cấp xã, thôn: Gánh nặng hành chính quá lớn, phụ cấp quá nhỏ hoặc không có.

4.2.3.4. Đổi mới trong giám sát và đánh giá

Cần đổi mới công tác giám sát và đánh giá theo phương thức theo dõi-đánh giá dựa trên kết quả để quản lý kết quả và hiệu quả của các chương trình xóa đói giảm nghèo.

4.3. ĐỀ XUẤT HỆ THỐNG GIẢI PHÁP CƠ BẢN NHẪM GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI TẠI VIỆT NAM

4.3.1. Đề xuất nhóm các giải pháp mang tính đột phá và đặc thù trong công tác giảm nghèo vùng DTTS và miền núi

4.3.1.1. Giải pháp phát triển nguồn nhân lực góp phần phát triển bền vững vùng dân tộc thiểu số và miền núi hiện nay

Một trong những giải pháp cơ bản, mang tính lâu dài là phải phát triển nguồn nhân lực, trong đó đặc biệt là nguồn nhân lực chất lượng cao đối với các vùng này như sau: Thứ nhất, cần

huy động các nguồn lực cho đầu tư phát triển nguồn nhân lực dân tộc thiểu số chất lượng cao. *Thứ hai*, thực hiện tốt công tác bố trí, đào tạo, sử dụng cán bộ công chức tại các xã vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. *Thứ ba*, chú trọng phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao đối với vùng dân tộc thiểu số và miền núi. *Thứ tư*, đổi mới nhận thức về phát triển, sử dụng, quản lý nguồn nhân lực dân tộc thiểu số nói chung và nguồn nhân lực dân tộc thiểu số chất lượng cao nói riêng.

Một số giải pháp cụ thể trong phát triển nguồn nhân lực vùng DTTS và miền núi cần tập trung thực hiện như:

a/ Nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông ở vùng DTTS và miền núi, tập trung vào một số vấn đề sau:

Củng cố và phát triển hệ thống trường phổ thông dân tộc nội trú; hệ thống trường phổ thông dân tộc bán trú; đổi mới phương thức cử tuyển học sinh dân tộc thiểu số đi học đại học; quy định về công tác tuyển sinh, tổ chức bồi dưỡng, xét chọn và phân bổ vào học trình độ đại học, cao đẳng sư phạm, trung cấp sư phạm đối với học sinh hệ dự bị đại học; kiên cố hóa trường, lớp học và nhà công vụ cho giáo viên; quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập; chính sách đối với nhà giáo, cán bộ quản lý giáo dục công tác ở trường chuyên biệt, ở vùng dân tộc thiểu số, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; quy định chính sách đối với người học, người dạy, cơ sở đào tạo trong đó ưu tiên dạy nghề cho các đối tượng là người thuộc diện được hưởng chính sách ưu đãi, người có công với cách mạng, hộ nghèo, hộ có thu nhập tối đa bằng 150% thu nhập của hộ nghèo, người dân tộc thiểu số....

b/ Nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục nghề nghiệp, gắn đào tạo với nhu cầu của thị trường lao động ở vùng DTTS và miền núi.

Để nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục nghề nghiệp, gắn đào tạo với nhu cầu của thị trường lao động ở vùng DTTS và miền núi trong thời gian tới, các cấp, các ngành và địa phương cần tiếp tục thực hiện một số nội dung sau: *Một là*, tăng cường sự lãnh đạo của các cấp chính quyền trong công tác đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi, gắn với trách nhiệm người đứng đầu trong quá trình tổ chức thực hiện, coi công tác đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi là nhiệm vụ quan trọng góp phần xóa đói, giảm nghèo và xây dựng nông thôn mới. *Hai là*, đổi mới nội dung chương trình đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi theo hướng thiết thực, hiệu quả gắn với thực tiễn, nhu cầu của địa phương, doanh nghiệp và của xã hội. *Ba là*, gắn chặt việc rà soát, xác định danh mục nghề đào tạo với làm tốt công tác định hướng, tư vấn nghề để người lao động lựa chọn. *Bốn là*, chủ động bố trí kinh phí từ ngân sách trung ương, ngân sách địa phương với công tác đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi. *Năm là*, đẩy mạnh xã hội hóa, nâng cao vai trò của các tổ chức chính trị-xã hội trong công tác đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi. *Sáu là*, tích cực ứng dụng thành tựu khoa học - công nghệ hiện đại vào quá trình đào tạo nghề cho lao động ở vùng DTTS và miền núi; góp phần nâng cao trình độ, tay nghề cho người lao động.

c/ Cơ chế chính sách đặc thù tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số, một số vấn đề cần nghiên cứu tập trung như sau:

- Chính sách về đào tạo, chính sách về bồi dưỡng; áp dụng chương trình bồi dưỡng; biên soạn chương trình, tài liệu bồi dưỡng; thẩm định, phê duyệt chương trình, tài liệu bồi dưỡng; tổ chức bồi dưỡng; điều kiện bồi dưỡng ở nước ngoài; quyền lợi, trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức được cử đi đào tạo, bồi dưỡng.

- Chính sách luân chuyển có thời hạn đối với cán bộ, công chức ở cơ quan cấp tỉnh, cấp huyện về các huyện, xã vùng dân tộc thiểu số, miền núi, vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn để giúp cơ sở thực hiện tốt hơn nhiệm vụ phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội, bảo đảm an ninh - quốc phòng ở địa phương.

- Chính sách ưu đãi, khuyến khích thu hút trí thức trẻ, cán bộ chuyên môn kỹ thuật về công tác tại các xã vùng dân tộc thiểu số, miền núi, vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

- Chính sách bồi dưỡng nâng cao năng lực quản lý nhà nước cho cán bộ, công chức trẻ ở xã (hững nội dung cơ bản về quản lý nhà nước dành cho cán bộ, công chức trẻ ở xã; những giải pháp phát triển sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, phát triển kinh tế trang trại... trên địa bàn xã; các kỹ năng đối với cán bộ, công chức trẻ ở xã).

- Bồi dưỡng kiến thức dân tộc đối với cán bộ, công chức, viên chức.

- Phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số (xây dựng chính sách tuyển dụng, sử dụng và quản lý đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số; đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số; nâng cao tỷ lệ đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số).

- Chính sách đặc thù trong tuyển dụng công chức, viên chức người dân tộc thiểu số công tác tại vùng dân tộc thiểu số, miền núi, vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn: Về xét tuyển đặc cách công chức, viên chức; Phương thức thi tuyển công chức, viên chức đối với người dân tộc thiểu số.

4.3.1.2. Giải pháp nâng cao năng lực kết nối thị trường cho vùng DTTS và miền núi

Để nâng cao năng lực kết nối thị trường cho vùng DTTS và miền núi, vùng đặc biệt khó khăn, trên cơ sở nghiên cứu thực tiễn tại các vùng khảo sát, một số giải pháp cần được quan tâm thực hiện đồng bộ trong thời gian tới như sau:

a/ Tiếp tục đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội ở các vùng DTTS và miền núi, các huyện và xã, thôn bản đặc biệt khó khăn (tập trung ưu tiên vào đầu tư hệ thống giao thông, điện, hệ thống thông tin liên lạc) nhằm nâng cao khả năng tiếp cận thị trường và giao lưu trong nội bộ vùng và giữa các vùng nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế-văn hóa và xã hội.

b/ Đổi mới quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở vùng DTTS và miền núi

Để giảm nghèo một cách bền vững, tăng cường hiệu quả của đầu tư công cho giảm nghèo, giảm thiểu các rủi ro do thiên tai (lũ ống, lũ quét, sạt lở đất và cháy rừng...) ở vùng DTTS và miền núi, cần đổi mới công tác quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội theo hướng thị trường mở, liên kết vùng và tiểu vùng. Nghiên cứu quy hoạch và xây dựng các cụm đô thị thương mại nhỏ gắn với trung tâm hành chính cấp xã ở các vùng DTTS và miền núi, kết hợp với phát triển kinh tế cửa khẩu đối với các vùng có tiềm năng và lợi thế nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và nâng cao năng lực tiếp cận thị trường của người nghèo vùng DTTS và miền núi.

c/ Thu hút đầu tư của các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế tư nhân trong và ngoài nước đầu tư phát triển các cụm đô thị thương mại nhỏ gắn với trung tâm hành chính cấp xã ở các vùng DTTS và miền núi vào vùng DTTS.

4.3.1.3. Giải pháp phát triển kinh tế và cải thiện sinh kế cho các hộ nghèo vùng DTTS và miền núi

a/ Phát triển nông, lâm nghiệp, và thủy sản

Đối với các vùng DTTS và miền núi thì sinh kế và thu nhập của hộ nghèo phụ thuộc các hoạt động nông, lâm và thủy sản, thì cần tiếp tục đẩy mạnh phát triển nông, lâm và thủy sản của các vùng DTTS và miền núi theo các hướng sau:

- Đổi mới và hoàn thiện quy hoạch nông nghiệp theo hướng thị trường mở, phát huy lợi thế của các sản phẩm bản địa, sản phẩm đặc sản và kiến thức bản địa của người DTTS và miền núi.
- Xây dựng và thúc đẩy tái cơ cấu ngành nông nghiệp của các tỉnh vùng DTTS và miền núi theo hướng đổi mới đầu tư công trong nông nghiệp, tái cơ cấu thị trường, thúc đẩy các hoạt động chế biến sâu đối với các sản phẩm nông, lâm và thủy sản nhằm nâng cao giá trị gia tăng.
- Khuyến khích phát triển các sản phẩm bản địa, sản phẩm có giá trị kinh tế cao theo quy mô nhỏ và vừa, phù hợp với đặc điểm của kinh tế hộ ở các vùng DTTS và miền núi, đặc biệt là các huyện nghèo, xã nghèo.
- Phát triển lâm nghiệp: Tiếp tục thực hiện giao đất, giao rừng, đặc biệt là diện tích đất nông lâm trường kém hiệu quả cho cộng đồng và các doanh nghiệp đầu tư phát triển kinh tế nhằm giải quyết việc làm tại chỗ cho người DTTS.
- Nhân rộng các mô hình liên kết sản xuất kinh doanh, thu hút và hỗ trợ các doanh nghiệp, các HTX, các nhà đầu tư tư nhân có điều kiện đầu tư vào nông nghiệp để hình thành chuỗi giá trị bền vững cho sản xuất nông lâm sản và chế biến thực phẩm, sản phẩm lâm nghiệp.

b/ Phát triển du lịch, đặc biệt là du lịch cộng đồng, du lịch sinh thái và du lịch trải nghiệm gắn với tiềm năng, lợi thế và phát triển văn hóa của các vùng DTTS và miền núi.

Nhiều vùng DTTS và miền núi có các tiềm năng và lợi thế cho phát triển du lịch thu hút sự tham gia của đồng bào DTTS như các tỉnh vùng núi phía Bắc như Sơn La, Hà Giang, Lào Cai, Lai Châu, Cao Bằng...., các tỉnh khu vực Tây Nguyên như Kon Tum, Đắk Lắk, Lâm Đồng, và các tỉnh thuộc vùng Tây Nam Bộ, và một số tỉnh duyên hải miền Trung. Các loại hình du lịch ở vùng DTTS và miền núi đang được đầu tư và phát triển như du lịch cộng đồng, du lịch sinh thái, du lịch nông thôn, du lịch trải nghiệm, du lịch mạo hiểm,... Để phát triển du lịch các vùng DTTS và miền núi cần thực hiện một số vấn đề sau:

- Thực hiện đồng bộ các tuyến du lịch và khu du lịch, đặt phát triển du lịch trong quy hoạch tổng thể phát triển của tỉnh và cân đối kết nối với các tỉnh trong vùng, và liên kết giữa các vùng nhằm phát huy tiềm năng và lợi thế về phát triển du lịch nhằm thu hút du khách trong nước và quốc tế;
- Tạo sự kết nối mạnh mẽ trong liên kết giữa các tỉnh để hình thành các tuyến du lịch như Phú Thọ-Tuyên Quang-Yên Bái-Lào Cai; Lào Cai-Hà Giang-Cao Bằng-Bắc Kạn, Lạng Sơn, Hòa Bình-Sơn La -Lai Châu-Điện Biên; Hà Nội -Thanh Hóa -Nghệ An; Lâm Đồng-Đắk Lắk -Đắk Nông-Kon Tum-Gia Lai; Nghệ An -Quảng Bình- Huế-Đà Nẵng....
- Cần đẩy mạnh các hoạt động nhằm đa dạng hóa các loại hình du lịch bao gồm du lịch sinh thái, tâm linh, văn hóa và du lịch cộng đồng, du lịch sinh thái kết hợp nghỉ dưỡng, du lịch trải nghiệm, du lịch mạo hiểm để thu hút du khách trong và ngoài nước. Gắn các hoạt động du lịch với các hoạt động lễ và hội.

- Nâng cao năng lực của cộng đồng và người dân trong phát triển du lịch thông qua các hoạt động đào tạo, tập huấn các kiến thức, kỹ năng cho các hộ DTTS ở các vùng có lợi thế phát triển du lịch, đặc biệt là du lịch cộng đồng.
- Chú trọng hoạt động quảng bá các sản phẩm và xúc tiến du lịch, kết nối với các tỉnh, và các nước trong vùng nhằm thu hút du khách và hình thành các tuyến du lịch;
- Thu hút đầu tư của các doanh nghiệp thông qua các chính sách đặc thù như ưu đãi thuế, mặt bằng, thủ tục hành chính linh hoạt nhằm phát triển du lịch ở các vùng DTTS và miền núi.

4.3.1.4. Cơ chế đặc thù nhằm khuyến khích và thu hút đầu tư của doanh nghiệp vào phát triển vùng DTTS và miền núi

Các doanh nghiệp hoạt động ở vùng DTTS và miền núi góp phần cho phát triển kinh tế của địa phương, tạo công ăn việc làm tại chỗ và nâng cao thu nhập và ổn định cuộc sống cho người DTTS tham gia. Vì vậy, cần phát huy vai trò của các doanh nghiệp trong và ngoài nước thông qua đẩy mạnh thu hút sự tham gia của doanh nghiệp vào quan hệ đối tác công – tư vào đầu tư xây dựng CSHT và các dự án phát triển KT-XH và phát triển các ngành công nghiệp trọng điểm của các tỉnh, các vùng DTTS&MN. Đẩy mạnh cải cách môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh của tỉnh, của vùng DTTS&MN theo các vùng KT-XH.

Về chính sách thuế: Cần có chính sách ưu đãi về thuế cho các doanh nghiệp đầu tư vào khu vực DTTS và MN, đặc biệt ưu đãi đối với các doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn ở vùng DTTS và MN nhằm khuyến khích và thu hút các doanh nghiệp đầu tư phát triển kinh tế ở các địa phương.

Về chính sách ưu đãi tín dụng tại vào vùng DTTS&MN, nghiên cứu điều chỉnh theo hướng: (i) Xây dựng các mức ưu đãi đột phá ở các vùng địa bàn Khu vực III, khu vực biên giới; (ii) Xây dựng khung ưu đãi theo chuỗi sản phẩm trên cơ sở xác định các chuỗi trọng điểm theo lợi thế so sánh tĩnh và động; (iii) Rà soát lại các khâu triển khai và bố trí nguồn lực.

Về chính sách đất đai cần tập trung vào một số vấn đề: (i) Xác định khâu đột phá trong thời gian tới là rà soát thiết kế lại về trình tự thủ tục giải quyết việc cấp, cho thuê, ưu đãi về đất đai và đánh giá việc thực hiện chính sách đất đai của các DN tại các địa phương để đưa ra những giải pháp đột phá về vấn đề này. Đây là khâu hiện đang rất nổi cộm tại các địa phương; (ii) Công bố rộng rãi thông tin về đất, quy hoạch đất và các chính sách khuyến khích đầu tư gắn với đất đai và tài nguyên trên đất; (iii) Nghiên cứu xem xét lại quy định về việc “nhà nước giao đất sạch” cho dân. Vì trong thực tiễn, quy định này đều khó thực hiện; (iv) Nghiên cứu để đưa ra các đột phá về chính sách ưu đãi giá cho thuê đất đai với DN tại các địa bàn Khu vực III (ví dụ miễn hoàn toàn tiền thuê đất).

Về chính sách lao động: (i) Gắn việc đào tạo lao động với đào tạo nghề tại chỗ của DN. Nghiên cứu để DN tham gia trực tiếp vào các chương trình mục tiêu có các nội dung đào tạo lao động, giải quyết việc làm; (ii) Nghiên cứu hình thành các trung tâm môi giới việc làm dưới sự tài trợ của Nhà nước thông qua các chương trình mục tiêu nhằm kết nối DN với người lao động; (iii) Khuyến khích hình thành các trung tâm môi giới lao động thông qua các ưu đãi về thuế gắn với số lao động được môi giới đối với loại hình doanh nghiệp này; (iv) Rà soát thực hiện chính sách ưu đãi với các DN, trường nghề tại các vùng DTTS&MN, các vùng có điều kiện KT-XH vùng đặc biệt khó khăn; (v) Tiếp tục thực hiện chế độ cử tuyển vào các cơ sở giáo dục trình độ đại học, cao đẳng, trung cấp thuộc hệ thống giáo dục quốc dân; Nâng chế độ hỗ trợ chi phí học tập đối với sinh viên là người DTTS học tại các cơ sở giáo dục đại học; (vi) Tiếp tục thực hiện đầu tư xây dựng các trường bán trú, nội trú vùng DTTS&MN; mở rộng hình thức

giáo dục thường xuyên, trung tâm học tập cộng đồng; thực hiện có hiệu quả các chính sách học bổng, chính sách hỗ trợ học tập, chính sách miễn giảm học phí, chính sách trợ cấp xã hội, chính sách thu hút đối với giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục vùng có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn; (vii) Chú trọng công tác giáo dục tư tưởng, tâm lý, đạo đức, kỹ năng sống, định hướng nghề nghiệp cho học sinh; tiếp tục đổi mới phương pháp dạy học, kiểm tra đánh giá phù hợp với đối tượng học sinh DTTS&MN.

4.3.2. Đề xuất nhóm các giải pháp nâng cao vai trò của các tổ chức phát triển, phi chính phủ trong thực hiện các chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và cần có nhiều nguồn lực cho phát triển, cần khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài, góp phần phát triển đất nước, thúc đẩy quan hệ ngoại giao hữu nghị hợp tác giữa nhân dân ta và nhân dân các nước. Theo tinh thần đó, cần tập trung thực hiện các giải pháp sau:

Một là, các bộ, ngành, địa phương cần xác định công tác về tổ chức phi chính phủ nước ngoài là nhiệm vụ đối ngoại quan trọng, không chỉ của riêng Ủy ban mà của tất cả các cấp chính quyền.

Hai là, tiếp tục điều chỉnh, bổ sung quy chế làm việc của Ủy ban và các bộ phận giúp việc.

Ba là, tiếp tục đổi mới công tác quản lý, kiểm tra, giám sát theo quy định các hoạt động của tổ chức phi chính phủ nước ngoài với tinh thần, một mặt, cắt giảm thủ tục hành chính, mặt khác, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, bảo đảm khoa học, chặt chẽ hơn; không để tình trạng bị động, bất ngờ, nhất là ở những địa bàn nhạy cảm.

Bốn là, tiếp tục tăng cường công tác vận động hợp tác với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài phục vụ phát triển kinh tế-xã hội đất nước; chủ động đề xuất đổi mới phương pháp và hình thức hợp tác với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài, xây dựng chương trình quốc gia về hợp tác với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài.

Năm là, định kỳ biểu dương, tôn vinh các tổ chức phi chính phủ nước ngoài có đóng góp thiết thực cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói giảm nghèo của Việt Nam; chấn chỉnh các tổ chức phi chính phủ nước ngoài hoạt động không đúng tôn chỉ, mục đích theo đăng ký cũng như lợi dụng các hoạt động hỗ trợ từ thiện, nhân đạo để tuyên truyền, kích động, chống phá Nhà nước Việt Nam.

4.3.3. Đề xuất nhóm các giải pháp nhằm nhân rộng và thực hiện các mô hình/kinh nghiệm tốt trong công tác giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi

Nhân rộng các mô hình giảm nghèo phải dựa trên cơ sở các đặc trưng về sản xuất của từng địa phương, đánh giá các mô hình sản xuất đã và đang thực hiện thành công, đúc rút kinh nghiệm về cơ chế, quy trình thực hiện, đối tượng tham gia, điều kiện bảo đảm... từ đó tìm mô hình hiệu quả để tiếp tục nhân rộng cho phù hợp với điều kiện, thế mạnh từng địa phương, phù hợp với nhu cầu, tập quán của người dân và có khả thi khi nhân rộng. Cần nghiên cứu, xây dựng cơ chế quản lý và tổ chức thực hiện mới, linh hoạt, hiệu quả và phù hợp với yêu cầu của công tác giảm nghèo bền vững.

Qua những phân tích kinh nghiệm và thực tiễn các mô hình giảm nghèo trong nước và quốc tế, một số khuyến nghị để nhân rộng các mô hình giảm nghèo thời gian tới như sau:

- Nhân rộng các mô hình khuyến nông, lâm, mô hình sản xuất chuyên canh, tập trung, mô hình dạy nghề gắn với tạo việc làm theo hướng sản xuất hàng hóa để người nghèo, người cận nghèo, người mới thoát nghèo tiếp cận và tham gia; mô hình liên kết sản xuất, chế biến, tiêu thụ sản phẩm giữa hộ nghèo, cận nghèo, cộng đồng với doanh nghiệp.

- Xây dựng và nhân rộng mô hình tạo việc làm công cho người nghèo thông qua thực hiện đầu tư các công trình hạ tầng quy mô nhỏ (giao thông, thủy lợi, khu sơ chế và bảo quản sản phẩm sau thu hoạch...); mô hình sản xuất nông, lâm kết hợp, tạo việc làm cho người nghèo.

- Nhân rộng các mô hình giảm nghèo đã được thử nghiệm thành công khác do các địa phương, các tổ chức quốc tế đã thực hiện.

*** Nên tập trung vào một số mô hình có tiềm năng phát triển như sau :**

- Mô hình phát triển sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp, gồm: trồng, chăn nuôi, nuôi trồng và chế biến thủy sản theo hướng sản xuất hàng hóa quy mô nhỏ theo nhóm hộ gia đình hoặc tổ, đội sản xuất của Hợp tác xã (nơi có tổ chức Hợp tác xã - gọi chung là nhóm hộ), với sự hỗ trợ của các trung tâm khuyến nông - lâm ở các vùng đặc thù, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật cho lao động nghèo.

- Mô hình nuôi trồng thủy sản: tập trung tại các tỉnh có lợi thế về hồ, đập và có hồ thủy điện lớn để khai thác nuôi trồng thủy sản tại các tỉnh vùng núi phía Bắc như Sơn La, Hòa Bình, Lai Châu...

- Thực hiện mô hình sản xuất nông - lâm kết hợp, tạo việc làm cho người nghèo gắn với trồng, chăm sóc và bảo vệ rừng. Mô hình này có thể phát triển tốt ở các tỉnh có điều kiện về trồng rừng như một số tỉnh miền núi phía Bắc và các tỉnh vùng Tây Nguyên

- Mô hình phát triển du lịch cộng đồng nhằm giảm nghèo bền vững thì cần khai thác thế mạnh về tài nguyên thiên nhiên, văn hóa, ẩm thực độc đáo, đặc sắc của các dân tộc để đẩy mạnh phát triển du lịch sinh thái, trải nghiệm; du lịch lịch sử - văn hóa, phát triển sản phẩm du lịch “xanh”, tôn trọng yếu tố tự nhiên và văn hóa địa phương ở vùng dân tộc thiểu số.

- Mô hình giảm nghèo liên kết với doanh nghiệp: Mô hình hỗ trợ hộ nghèo và cộng đồng tham gia liên kết sản xuất, chế biến, bao tiêu sản phẩm cây trồng, vật nuôi phù hợp với đặc điểm đất đai, thổ nhưỡng, khí hậu, thời tiết của từng địa phương; liên kết phát triển vùng nguyên liệu cung ứng cho doanh nghiệp; hỗ trợ kết nối hộ nghèo với thị trường thông qua phát triển dịch vụ sản xuất và tiêu thụ sản phẩm.

KẾT LUẬN

Thành tựu giảm nghèo ở Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế đánh giá cao. Có được những thành tích như vậy là nhờ mục tiêu giảm nghèo và thoát nghèo bền vững là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta đã được triển khai thực hiện trong nhiều năm qua. Mặc dù hiện nay tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm nhanh nhưng không đồng đều. Ở các địa bàn ĐBKK, vùng đồng bào DTTS và MN vẫn là nơi có tỷ lệ nghèo cao nhất, chênh lệch giàu nghèo và các vấn đề xã hội trong các cộng đồng DTTS ngày càng tăng. Vì vậy, nhiệm vụ giảm nghèo ở vùng DTTS và đặc biệt là các xã ĐBKK cần được tiếp tục ưu tiên trong giai đoạn tới bằng các chính sách đặc thù. Đề tài cũng đã chỉ ra những đóng góp về lý luận và thực tiễn; phân tích thực trạng nghèo dưới nhiều góc cạnh (theo vùng, theo dân tộc, qua nhiều giai đoạn và theo nhiều tiêu chí nghèo); phân tích được các kết quả, hiệu quả, tác động của các chính sách giảm nghèo của Đảng và Nhà nước đối với vùng DTTS và miền núi Việt Nam từ năm 1986 đến nay; phân tích được 7 nhóm yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện các giải pháp, chính sách giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi; nhận diện được 8 nhóm vấn đề cơ bản trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam hiện nay; nhận diện được 7 nhóm vấn đề cấp bách trong công tác giảm nghèo ở vùng DTTS và miền núi. Trên cơ sở đó, đề tài cũng đưa ra được 4 dự báo xu hướng, diễn biến, ảnh hưởng của vấn đề nghèo ở vùng DTTS và miền núi Việt Nam trong thời gian tới; và đề xuất điều chỉnh, bổ sung hoàn thiện 9 nhóm cơ chế, chính sách và các giải pháp cơ bản nhằm giảm nghèo bền vững ở vùng DTTS và miền núi đến 2030.