

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI**

HOÀNG THỊ HẢO

**HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO
Ở TỈNH QUẢNG NINH**

Luận án tiến sĩ kinh tế

Hà Nội, Năm 2017

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI**

HOÀNG THỊ HẢO

**HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO
Ở TỈNH QUẢNG NINH**

Chuyên ngành: Quản lý kinh tế

Mã số: 62.34.04.10

Luận án tiến sĩ kinh tế

Người hướng dẫn khoa học:

- 1. PGS.TS: Hà Văn Sự**
- 2. PGS.TS. Bùi Tất Thắng**

Hà Nội, Năm 2017

LỜI CAM ĐOAN

Nghiên cứu sinh xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng nghiên cứu sinh, các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận án

Hoàng Thị Hảo

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
MỤC LỤC.....	ii
DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT	v
DANH MỤC SƠ ĐỒ BẢNG.....	vii
MỞ ĐẦU.....	1
1. Tính cấp thiết của đề tài	1
2. Tổng quan tình hình nghiên cứu	2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....	10
4. Phương pháp nghiên cứu.....	11
5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	18
6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án	19
7. Kết cấu luận án.....	19
CHƯƠNG 1. MỘT SỐ CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở CÁC ĐỊA PHƯƠNG CẤP TỈNH.....	20
1.1. Một số lý luận cơ sở về chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.....	20
1.1.1. Nghèo và vấn đề giảm nghèo	20
1.1.2. Tiêu chí xác định nghèo và kết quả giảm nghèo	23
1.1.3. Nguyên nhân nghèo và các nhân tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo.....	26
1.1.4. Bản chất và phân cấp chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.....	29
1.1.5. Sự cần thiết và vai trò của chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh tại Việt Nam.....	41
1.2. Những nguyên lý cơ bản của việc xây dựng và thực thi chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.....	42
1.2.1. Những nguyên tắc hoạch định chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh .	42
1.2.2. Nội dung chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.....	45
1.2.3. Các công cụ thực hiện chính sách giảm nghèo.....	49

1.3. Kinh nghiệm quốc tế, trong nước và bài học rút ra cho tỉnh Quảng Ninh về chính sách giảm nghèo	50
1.3.1. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo của một số quốc gia trên Thế giới.....	50
1.3.2. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo ở một số địa phương trong nước.....	55
1.3.3. Bài học kinh nghiệm cho tỉnh Quảng Ninh về chính sách giảm nghèo	56
CHƯƠNG 2. PHÂN TÍCH VÀ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở TỈNH QUẢNG NINH THỜI GIAN VỪA QUA.....	58
2.1. Những khái quát về thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	58
2.1.1. Khái quát về điều kiện tự nhiên của tỉnh Quảng Ninh.....	58
2.1.2. Đặc điểm tình hình kinh tế xã hội	61
2.1.3. Khái quát về thực trạng nghèo và quá trình xây dựng các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh	66
2.1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	70
2.2. Phân tích thực trạng thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian vừa qua	72
2.2.1. Chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo	72
2.2.2. Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng xã nghèo và các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo	77
2.2.3. Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo.....	82
2.2.4. Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo.....	84
2.2.5. Chính sách khuyến nông lâm hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề cho người nghèo.....	87
2.2.6. Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người lao động nghèo.....	90
2.3. Đánh giá tác động của các chính sách giảm nghèo đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ kết quả điều tra khảo sát.....	92
2.3.1. Kết quả khảo sát sơ bộ	92
2.3.2. Kết quả khảo sát chính thức.....	94
2.3.3. Đánh giá chung về tác động của các chính sách giảm nghèo	102

2.4. Đánh giá chung về quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian vừa qua.....	111
2.4.1. Những thành công về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	111
2.4.2. Những hạn chế trong thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	113
2.4.3. Những nguyên nhân trong thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh....	119
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở TỈNH QUẢNG NINH ĐẾN NĂM 2020 VÀ NHỮNG NĂM TIẾP THEO	122
3.1. Quan điểm và định hướng hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo	122
3.1.1. Dự báo một số vấn đề liên quan đến giảm nghèo	122
3.1.2. Quan điểm và mục tiêu hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo	125
3.1.3. Định hướng hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo	129
3.2. Giải pháp hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo	132
3.2.1. Giải pháp chung về cơ chế chính sách, tổ chức thực hiện, giám sát đánh giá chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	132
3.2.1. Giải pháp cụ thể hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo	135
3.3. Một số kiến nghị.....	154
3.3.1. Đối với Trung ương.....	154
3.3.2. Đối với Bộ Lao động Thương binh và xã hội.....	155
3.3.3. Đối với Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh	155
KẾT LUẬN.....	156
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ	158
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	159
PHỤ LỤC.....	170

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

STT	Chữ viết tắt	Chữ nguyên nghĩa
1	ASXH	An sinh xã hội
2	BHYT	Bảo hiểm y tế
3	BHXH	Bảo hiểm xã hội
4	CHH-HĐH	Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa
5	CSTE	Chăm sóc trẻ em
6	CT	Chủ tịch
7	CCB	Cựu chiến binh
8	ĐTDN	Đào tạo dạy nghề
9	ESCAP	Ủy ban KT-XH Khu vực Châu Á Thái Bình Dương
10	GINI	Hệ số bình đẳng trong phân phối lợi ích
11	GDP	Tổng sản phẩm thu nhập quốc nội
12	GD&ĐT	Giáo dục và Đào tạo
13	GĐXH	Gia đình xã hội
14	GDTX	Giáo dục thường xuyên
15	HDI	Chỉ số phát triển con người
16	HĐND	Hội đồng nhân dân
17	HPI	Chỉ số nghèo của con người
18	HTX	Hợp tác xã
19	IMF	Quỹ tiền tệ quốc tế
20	IFAD	Quỹ phát triển Nông nghiệp Quốc tế
21	KTQD	Kinh tế quốc dân
22	KTTT	Kinh tế thị trường
23	KT-XH	Kinh tế - xã hội
24	KHH	Kế hoạch hóa
25	KHĐT	Kế hoạch đầu tư

25	LĐNT	Lao động nông thôn
26	MTTQ	Mặt trận Tổ quốc
27	NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
28	NSNN	Ngân sách nhà nước
29	NHCSXH	Ngân hàng chính sách xã hội
30	NCC	Người có công
31	ND	Nông dân
32	ODA	Viện trợ phát triển chính thức
33	OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
34	PCT	Phó Chủ tịch
35	PN	Phụ nữ
36	PNPTKT	Phụ nữ phát triển kinh tế
37	TCKT	Tài chính - Kế toán
38	TNXH	Tệ nạn xã hội
39	TCCB	Tổ chức cán bộ
40	UNDP	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
41	UBND	Ủy ban Nhân dân
42	UNFPA	Quỹ dân số liên hợp quốc
43	UNICEF	Quỹ Nhi đồng liên hợp quốc
44	VSLĐ	Vệ sinh lao động
45	WB	Ngân hàng Thế giới

DANH MỤC BẢNG, SƠ ĐỒ

Bảng:

Bảng 1.1: Hệ thống chỉ tiêu theo dõi giám sát chính sách giảm nghèo	38
Bảng 2.1: Diện tích đất đai bình quân đầu người qua các năm (2006-2016)	59
Bảng 2.2: Tình hình dân số và lao động tỉnh Quảng Ninh qua các năm (2006-2016).....	60
Bảng 2.3: Tốc độ tăng trưởng kinh tế tỉnh Quảng Ninh qua các năm (2006-2016)	61
Bảng 2.4: Cơ cấu ngành trong tổng sản phẩm tỉnh Quảng Ninh	62
Bảng 2.5: Thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh giai đoạn (2001-2016).....	64
Bảng 2.6: Đặc điểm hộ nghèo và hộ cận nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.....	67
Bảng 2.7: Đánh giá mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đến tình hình đói nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay	72
Bảng 2.8: Biến động về lãi suất tín dụng ưu đãi từ năm 2003 đến 2016	74
Bảng 2.9: Hạn mức cho vay tín dụng ưu đãi từ năm 2003 đến 2016.....	74
Bảng 2.10: Kết quả cho vay tín dụng ưu đãi qua các năm (2004-2016).....	75
Bảng 2.11: Hiệu quả cho vay tín dụng ưu đãi giai đoạn (2004-2016).....	76
Bảng 2.12: Kết quả thực hiện vốn đầu tư chương trình 135 và các xã vùng bãi ngang ven biển giai đoạn 2006-2016	79
Bảng 2.13: Kết quả hỗ trợ về giáo dục cho người nghèo qua các năm (2006-2016).....	83
Bảng 2.14: Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ về y tế cho người nghèo qua các năm (2006-2016).....	86
Bảng 2.15: Kết quả thực hiện chính sách khuyến nông lâm, hỗ trợ hộ nghèo qua các năm (2006-2016).....	89
Bảng 2.16: Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho lao động nông thôn nghèo qua các năm (2006-2015).....	92
Bảng 2.17: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo sơ bộ	93
Bảng 2.18: Kết quả kiểm định tính hội tụ của thang đo sơ bộ.....	93
Bảng 2.19: Kết quả đánh giá tính hội tụ của các nhân tố.....	94
Bảng 2.20: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo chính thức	95
Bảng 2.21: Kết quả kiểm định KMO và Bartlet's Test	96
Bảng 2.22: Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố	96
Bảng 2.23: Kết quả ma trận nhân tố xoay	97
Bảng 2.24: Kết quả mô hình hồi quy bội	99
Bảng 2.25: Vị trí quan trọng của các yếu tố.....	102

Bảng 2.26: Đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay	103
Bảng 3.1: Dự báo nguồn lực tài chính quy hoạch lĩnh vực giảm nghèo.....	124
Sơ đồ:	
Sơ đồ 1.1: Mô hình logic chuỗi kết quả của chính sách	35
Sơ đồ 1.2: Phân cấp quản lý chương trình giảm nghèo	40
Sơ đồ 1.3: Hoạch định chính sách.....	44

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hoàn thiện chính sách giảm nghèo là nhiệm vụ quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội (KT-XH) của Việt Nam. Hệ thống chính sách giảm nghèo của Việt Nam qua các giai đoạn khác nhau đã có nhiều thay đổi theo hướng phục vụ tốt cho công cuộc giảm nghèo. Thành tích giảm nghèo không chỉ trực tiếp cải thiện đời sống của hàng chục triệu dân thiếu ăn, thiếu mặc và ít có cơ hội tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản mà còn góp phần khẳng định các chính sách đổi mới thời gian qua là đúng hướng. Khi bước sang thế kỷ thứ XXI, cụ thể giai đoạn 2011-2020, Việt Nam phải đương đầu với một loạt các thách thức trong tấn công nghèo như: (i) nghèo chỉ tập trung ở một số vùng có điều kiện KT-XH kém phát triển, trình độ dân trí thấp và tốc độ giảm nghèo chậm hơn các thời kỳ trước; (ii) các khoản hỗ trợ ưu đãi cho nước nghèo sẽ dần bị cắt giảm khi Việt Nam ra khỏi danh sách các nước có thu nhập thấp; (iii) sự biến đổi khí hậu sẽ tác động nhiều đến hoạt động sản xuất kinh doanh trong đó có ngành nông nghiệp nơi đang tạo thu nhập chủ yếu cho đại bộ phận người dân ở nông thôn.

Việt Nam cũng đã có nhiều chính sách phát triển KT-XH, chính sách giảm nghèo được triển khai ở các địa phương. Đối với tỉnh Quảng Ninh thì bên cạnh việc chỉ đạo thực hiện theo các chương trình, đề án, chính sách giảm nghèo của Trung ương, Tỉnh còn xây dựng và ban hành nhiều chương trình, văn bản chỉ đạo triển khai riêng của Tỉnh nhằm hỗ trợ giảm nghèo bền vững cho những Huyện còn nhiều khó khăn, có tỷ lệ hộ nghèo cao. Gần đây Tỉnh đã thực hiện Quyết định số 59/2015/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ, về việc ban hành chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, chuẩn nghèo được xem xét cả góc độ thiếu hụt về thu nhập và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Việc tiếp cận và triển khai giảm nghèo đa chiều đang được Quảng Ninh tích cực triển khai nhằm hiện thực hoá mục tiêu giảm nghèo bền vững. Việc tiến hành tổ chức thực hiện đạt kết quả cũng khá tốt, tình hình nghèo có nhiều chuyển biến song vẫn còn nhiều khó khăn trở ngại là tỷ lệ hộ nghèo chênh lệch giữa Thành phố, Thị xã và vùng nông thôn miền núi khá cao, tỷ lệ thấp nhất ở Hạ Long là 0,26% cao nhất ở huyện Bình Liêu là 34,95% [63]. Do đó có thể thấy kết quả giảm nghèo ở Quảng Ninh là chưa vững chắc, tỷ lệ hộ nghèo ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số còn ở mức cao tiềm ẩn nguy cơ tái nghèo, nghèo mới.

Hiện nay về cơ bản chính sách giảm nghèo mới chỉ giải quyết được hai khía cạnh đầu tiên của nghèo đó là nghèo về thu nhập và cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản. Với hai khía cạnh là nguy cơ bị tổn thương cũng như không có tiếng nói hay quyền lực của người nghèo, thì các chính sách này chưa được thể hiện rõ nét. Bởi vậy để đảm bảo giảm nghèo bền vững trong bối cảnh về điều kiện tự nhiên, địa lý, khí hậu, văn hóa phong tục tập quán của từng vùng, có tính đến các tác động trong điều kiện hội nhập đòi hỏi trong quá trình hoàn thiện chính sách giảm nghèo cần đảm bảo các định hướng cơ bản như: (i) tiếp tục tạo cơ hội cho người nghèo nhiều hơn; (ii) tạo điều kiện để tăng cường quyền lực của người nghèo và giải quyết tốt vấn đề an sinh xã hội... Vì thế việc giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh cần thiết phải có hệ thống các chính sách riêng phù hợp và đúng với nguyện vọng của người dân nơi đây. Muốn vậy, điều đầu tiên cần phải đánh giá một cách nghiêm túc các chính sách đã và đang được thực hiện để tìm ra những điểm bất cập. Tiếp đến, trên cơ sở kết quả đánh giá, sẽ hoàn thiện hệ thống chính sách giảm nghèo theo hướng khắc phục những điểm yếu và phát huy những tác động tích cực trong mỗi chính sách, sửa đổi những chính sách không phù hợp, bổ sung những chính sách còn thiếu để hệ thống chính sách giảm nghèo tác động có hiệu quả hơn nữa đến người nghèo, giúp họ khắc phục những khó khăn để có thể tự vươn lên thoát nghèo, được hưởng một cách công bằng những thành quả của công cuộc đổi mới. Làm được như vậy việc giải quyết nghèo ở tỉnh Quảng Ninh sẽ đạt kết quả tốt hơn và góp phần vào việc giải quyết nghèo chung của cả nước. Do vậy nghiên cứu sinh lựa chọn vấn đề ***“Hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh”*** làm đề tài luận án tiến sĩ.

2. Tổng quan tình hình nghiên cứu

2.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu nước ngoài

2.1.1. Các công trình về đánh giá chính sách giảm nghèo

Luận án tiến sĩ của Bun Lý Thong Phết (2011) *“Quản lý Nhà nước về xóa đói giảm nghèo vùng cao dân tộc Bắc Lào trong giai đoạn hiện nay”*. Luận án đã hệ thống hóa lý luận, kinh nghiệm thực tiễn của Lào và vùng cao dân tộc thiểu số trong việc giải quyết nghèo, xây dựng hệ thống cơ sở lý luận của công tác quản lý Nhà nước về xóa đói giảm nghèo nói chung và ở khu vực miền núi. Luận án đã hình thành cách tiếp cận mới và cách giải quyết mới về vai trò của Nhà nước trong công cuộc xóa đói giảm nghèo. Phần thực trạng đã nêu khái quát tình hình nghèo và nguyên nhân nghèo, những đặc điểm và điều kiện tự nhiên, kinh tế, văn hóa, xã hội, ngôn ngữ và tôn giáo... của nhân dân vùng cao miền núi Bắc Lào. Luận án đã tập trung phân tích thực

trạng quản lý Nhà nước về xóa đói giảm nghèo ở vùng cao dân tộc từ đó đã nêu lên phương hướng và giải pháp quản lý Nhà nước nhằm xóa đói giảm nghèo ở vùng cao dân tộc thiểu số miền núi Bắc Lào. Tuy nhiên tác giả chỉ đi sâu phân tích vấn đề quản lý Nhà nước, giải pháp trong quản lý Nhà nước để xóa đói giảm nghèo ở vùng cao các dân tộc thiểu số, chưa nêu lên những đặc trưng cơ bản về nghèo ở miền núi phía Bắc Lào, những nguyên nhân nghèo và các chính sách xóa đói giảm nghèo và điều quan trọng là luận án chưa nêu được giải pháp hoàn thiện chính sách xóa đói giảm nghèo ở miền núi phía Bắc Lào [96].

Luận án tiến sỹ của Feuangsy Laofoung năm (2014), đó là *“Hoàn thiện chính sách xóa đói giảm nghèo ở miền núi phía Bắc nước Cộng Hòa Dân chủ Nhân dân Lào qua thực tiễn tại tỉnh Xiêng Khoảng”*. Luận án đã đánh giá thực trạng chính sách xóa đói giảm nghèo được thực thi ở tỉnh Xiêng Khoảng Cộng Hòa Dân chủ Nhân dân Lào, nhằm khắc phục những tồn đọng trong quá trình thực thi chính sách ở các tỉnh miền núi phía bắc Cộng Hòa Dân chủ Nhân dân Lào. Tuy nhiên một số chính sách được lồng ghép với các chính sách xã hội khác hoặc các dự án phát triển nông thôn, không thể hiện rõ trong mục tiêu xóa đói giảm nghèo như (chính sách khuyến nông lâm, chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động nghèo...) [53].

2.1.2. Các nghiên cứu về phân tích tác động của các yếu tố đến giảm nghèo

Báo cáo của Quỹ phát triển nông nghiệp quốc tế năm (2001), NewYork: Oxford University Press, 2001 với bài viết *“Rural Poverty Report 2001. The Challenge of Ending Rural Poverty - Báo cáo về tình hình nghèo khổ ở nông thôn năm 2001. Thách thức của việc chấm dứt nghèo khổ ở nông thôn”* báo cáo đã nêu được các vấn đề về giảm nghèo ở khu vực nông thôn trên Thế giới, vấn đề tài sản của người nghèo nông thôn như đất, nước, tín dụng, thông tin và công nghệ, các nguồn lực tự nhiên công nghệ và việc giảm nghèo khổ ở nông thôn, thị trường cho người nghèo ở nông thôn, các thể chế và người nghèo ở nông thôn, thách thức và cơ hội đối với chấm dứt nghèo khổ ở nông thôn [121].

Nghiên cứu của tác giả Fane George (2003) đăng trên báo: *Perspectines on Growth and Poverty.*-Tokyo; NewYork; Paris: United Nations University Press.-2003.- Tr. 217-234 với bài viết *“Tăng trưởng kinh tế tác động đến giảm nghèo như thế nào: Một phân tích về cân bằng tổng thể đối với Inđônêsi”* bài viết đã xem xét các yếu tố tác động đến giảm nghèo ở các nước kém phát triển thông qua một phân tích tổng thể trường hợp của Indonesia, bao gồm xem xét mô hình Wayang của nền

kinh tế Indonesia đo lường và xác lập mô hình về sự nghèo khổ và bất bình đẳng, đánh giá tác động của tăng trưởng kinh tế đối với giảm nghèo [119].

2.1.3. Các nghiên cứu về phân tích tiến trình chiến lược giảm nghèo

Cuốn sách của Alan Whaites ch.b.California: World Vision International, (2002) đó là *“Masters of their own Development? PRSPs and the Prospects for the Poor - Làm chủ sự phát triển riêng của họ? Bài thuyết trình về chiến lược giảm nghèo và triển vọng đối với người nghèo”*. Cuốn sách đã tập hợp các bài viết của nhiều tác giả trình bày những vấn đề thuyết trình chiến lược giảm nghèo, phân tích quá trình thuyết trình chiến lược giảm nghèo ở Senegal, hướng tới thuyết trình chiến lược giảm nghèo ở Ethiopi, từ đó lập kế hoạch thuyết trình chiến lược giảm nghèo ở Campuchia, Bolivia, Hondurát và Nicorragoa [112].

Nghiên cứu của Balisacan Arsenio M - Manila: Asian Development Bank, (2003). Cuốn sách *“Economic Growth and Poverty Reduction in Vietnam - Tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo ở Việt Nam”* trong bài đã sử dụng dữ liệu hộ gia đình trong những năm 1990 nhằm xem xét những yếu tố quyết định đến giảm nghèo dưới mức độ quốc gia ở Việt Nam, đặc biệt xem xét tác động của tăng trưởng kinh tế ở địa phương và những nhân tố khác như sự cấp vốn ban đầu và những đóng góp về chính sách đối với phúc lợi cho người nghèo ở Việt Nam [114].

2.1.4. Các nghiên cứu về xây dựng kế hoạch và chính sách cho giảm nghèo

Nghiên cứu của Shanks- H.: The World Bank (2002). Cuốn sách *“Refining Policy with the Poor, Vietnam Local Consultations on the Draft Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy. Volume 1: Approach, Methodology and Influence - Xây dựng các chính sách hỗ trợ sát thực người nghèo. Trao đổi với các địa phương về chiến lược dự thảo cho tăng trưởng và giảm nghèo toàn diện ở Việt Nam. Vol 1. Sự tiếp cận phương pháp luận và kết quả”*. Báo cáo đã mô tả quá trình thiết kế cho nghiên cứu và tham khảo về chiến lược dự thảo tăng trưởng và giảm nghèo toàn diện ở Việt Nam và việc áp dụng chúng, báo cáo đã đề cập đến việc xây dựng kế hoạch và chính sách cho giảm nghèo ở Việt Nam, cách tiếp cận và phương pháp tham khảo ý kiến của địa phương rút ra các vấn đề cho xây dựng các chính sách hỗ trợ sát thực các yêu cầu của người nghèo [132].

Theo Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, Francois Roubaud ch.b. London; NewYork: Routledge (2003), cuốn sách *“New International Poverty Reduction Strategies- Chiến lược giảm nghèo quốc tế mới”* cuốn sách gồm nhiều bài viết của các tác giả phân tích có phê phán các chiến lược giảm nghèo của Ngân hàng

Thế giới (WB) và Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) được đưa ra từ cuối năm 1999, các nghiên cứu chỉ ra khoảng cách chênh lệch lớn giữa các nguyên tắc trong chiến lược giảm nghèo của WB và IMF và sự khác nhau trong thực hiện chiến lược này từ đó rút ra những bài học và nêu những ngụ ý về chính sách giảm nghèo của hai tổ chức trên [127].

2.1.5. Các nghiên cứu về phân tích đa chiều tình trạng nghèo ở Việt Nam

Cuốn sách của H: CPRGS Drafting Committee (2002) đó là “*Community Views on the Poverty Reduction Strategy - Quan điểm của cộng đồng về chiến lược giảm nghèo*”. Nghiên cứu đã trình bày quan điểm của các tỉnh Trà Vinh, Vĩnh Long, Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Trị, Hà Tĩnh, Lào Cai về các xu hướng giảm nghèo và dự báo về giảm nghèo, vấn đề tạo cơ hội cho các hộ nghèo và hỗ trợ kế sinh nhai, nâng cao sự tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản, giảm bớt sự rủi ro và tính nhạy cảm của người nghèo, sự chuẩn bị về thể chế cho việc thực hiện chiến lược giảm nghèo [120].

Theo Asselin Loius-Marie//Vietnam's Socio-Economic Development (2005), cuốn sách “*Multidimensional Poverty Monitoring: A Methodology and Implementation in Vietnam - Giám sát giảm nghèo đa chiều: phương pháp luận và ứng dụng ở Việt Nam*”, bài viết đã trình bày phương pháp luận phân tích đa chiều về tình trạng nghèo ở Việt Nam, đánh giá khả năng áp dụng phương pháp luận trong xây dựng khuôn khổ chính sách điều chỉnh kinh tế vĩ mô cho phát triển ở Việt Nam, đưa ra một số khuyến nghị nhằm cải tiến phương pháp luận về xác định người nghèo ở Việt Nam [113].

2.1.6. Các nghiên cứu về mối quan hệ giữa thể chế và vấn đề giảm nghèo

Theo Rolph Van der Hoeven, Anthony Shorrocks ch.b. . - Tokyo; NewYork; Paris: United Nations University Press (2003). Cuốn sách “*Perspectives on Growth and Poverty - Viễn cảnh của tăng trưởng và nghèo khổ*” cuốn sách của nhiều tác giả bàn về mối quan hệ giữa phát triển thể chế và sự nghèo khổ, các vấn đề xã hội có liên quan tới nghèo khổ như giáo dục, thương mại và dân số, phân tích các hình mẫu nghèo khổ và mối liên hệ của chúng đối với tăng trưởng thông qua việc xem xét viễn cảnh tăng trưởng và nghèo khổ của năm nước đang phát triển là Mozambich, Iran, Indonexia, Zambia và Nigieria [131].

Nghiên cứu VIE/02/2001/The United Nations in Vietnam.- H.: The United Nations in Vietnam, 2009, 29tr, bài viết “*Reviewing the Past Responding to New Challenges: A mid-term review of the national targeted programme for poverty reduction and programme 135-II, 2006-2008 – Nhìn lại quá khứ để đối mặt với những thách thức mới, đánh giá giữa kỳ chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo và chương trình 135-II giai đoạn 2006-2008*, nghiên cứu đề cập đến các mục

tiêu đánh giá giữa kỳ và công tác thực hiện. Trình bày những đánh giá của báo cáo trên 5 lĩnh vực: sự phù hợp trong thiết kế các chương trình, hiệu quả xác định đối tượng của chương trình, tính kinh tế, hiệu quả trong quản lý và thực hiện chương trình, nhận thức của người được lợi và chất lượng cung cấp dịch vụ, đưa ra các khuyến nghị trong ngắn hạn giai đoạn 2006-2010 và gợi ý các hoạt động trung hạn giai đoạn 2011-2015 [136].

2.2. Tổng quan các công trình nghiên cứu trong nước

2.2.1. Các nghiên cứu về tác động của hệ thống chính sách giảm nghèo

Cuốn sách “*Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và giảm nghèo*” đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại công văn số 2685/VPCP-QHQT ngày 21/5/2002 và công văn số 1649/CP-QHQT ngày 26/11/2003. Cuốn sách đã nêu những bối cảnh kinh tế xã hội Việt Nam thực trạng nghèo thành tựu và thách thức, những mục tiêu nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội và giảm nghèo đến năm 2005 và năm 2010 của Việt Nam, từ đó tạo môi trường tăng trưởng nhanh bền vững và giảm nghèo, phát triển kết cấu hạ tầng quy mô lớn phục vụ tăng trưởng và giảm nghèo, những chính sách giải pháp chủ yếu phát triển ngành lĩnh vực đảm bảo sự tăng trưởng bền vững và giảm nghèo, huy động phân bổ nguồn lực cho tăng trưởng và giảm nghèo, vấn đề tổ chức thực hiện giám sát đánh giá chiến lược toàn diện về tăng trưởng và giảm nghèo [65].

Luận án tiến sĩ của Nguyễn Thị Hoa (2009) “*Hoàn thiện các chính sách xóa đói giảm chủ yếu của Việt Nam đến năm 2015*” tác giả đã xây dựng một khung lý thuyết hoàn thiện chính sách trong đó có khung đánh giá chính sách xóa đói giảm nghèo dựa theo lý thuyết quản lý theo kết quả. Từ việc tổng kết vai trò của Chính phủ trong tấn công đói nghèo và đi đến kết luận, Chính phủ giữ vai trò quan trọng trong giải quyết tính đa chiều của đói nghèo cũng như đã rút ra được một số bài học từ nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia về giải quyết vấn đề đa chiều của đói nghèo. Nghiên cứu này cũng đã chỉ ra được các mặt được mà mỗi chính sách mang lại và đồng thời cũng đã chỉ ra được những bất cập trong triển khai chính sách cũng như nguyên nhân của những tồn tại đó. Thêm vào đó luận án cũng đã đánh giá tác động của các chính sách xóa đói giảm nghèo thông qua các tiêu chí về tính hiệu quả, tính hiệu lực, tính phù hợp và bền vững của mỗi chính sách [44].

Luận án tiến sĩ của Trần Đình Đoàn năm (2002) “*Những giải pháp kinh tế xã hội chủ yếu nhằm xóa đói giảm nghèo ở tỉnh Hà Tĩnh*”. Luận án đã phân tích thực trạng nghèo và khẳng định phát triển KT-XH đóng vai trò quan trọng để giải quyết nghèo, nêu lên một số giải pháp giảm nghèo ở Hà Tĩnh. Luận án đã nêu được tương đối kỹ về vai trò của các giải pháp KT-XH trong việc xóa đói giảm nghèo ở tỉnh Hà Tĩnh, một

số đặc điểm về tình hình KT-XH, địa hình, cơ sở hạ tầng và một số điều kiện sản xuất về nông nghiệp tương đối giống tỉnh Quảng Ninh cho nên cách giải quyết nghèo có những giải pháp thực thi có thể áp dụng cho một số huyện thị ở tỉnh Quảng Ninh [34].

Trần Ngọc Hiền (2011), bài viết “*Về thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020*”, đã đề cập đến những nhân tố tác động đến chính sách xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020, nêu định hướng chính sách xóa đói giảm nghèo giai đoạn 2011-2020, những đổi mới tư duy và phương pháp hoạch định thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo trong thời gian tới [38].

2.2.2. Các nghiên cứu về quá trình giảm nghèo bền vững

Luận án tiến sĩ của Nguyễn Thị Nhung (2012), “*Giải pháp xóa đói giảm nghèo nhằm phát triển KT-XH ở các tỉnh Tây Bắc Việt Nam*” tác giả đã phân tích các vấn đề lý luận về xóa đói giảm nghèo mối quan hệ giữa xóa đói giảm nghèo với phát triển KT-XH đồng thời cũng chỉ ra những chính sách tác động mạnh nhất đến sản xuất và đời sống của người nghèo, những hạn chế bất cập tồn tại và nguyên nhân trong xóa đói giảm nghèo ở Tây Bắc từ đó đưa ra các giải pháp thích hợp tiết kiệm và hiệu quả nhất để xóa đói giảm nghèo nhanh và bền vững góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH ở Tây Bắc trong giai đoạn tới [50].

Thái Phúc Thành (2010) bài viết “*Giảm nghèo ở Việt Nam*” đã phân tích dự báo những nhân tố trong nước và Thế giới có ảnh hưởng tích cực, tiêu cực tới việc thực hiện chương trình mục tiêu Quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2011-2020 và những quan điểm cơ bản cần nắm vững, như mục tiêu giảm nghèo vẫn phải coi là mục tiêu phát triển KT-XH của đất nước, Chính phủ tiếp tục giữ vai trò điều phối các hoạt động giảm nghèo, tiếp tục đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn, nhằm đạt mục tiêu giảm nghèo ở Việt Nam [64].

Bùi Sỹ Lợi (2011), bài viết “*Giải pháp giảm nghèo bền vững ở Việt Nam*” giới thiệu những thành công nổi bật về giảm tỷ lệ nghèo, giảm chênh lệch mức sống giữa thành thị và nông thôn, tăng thu nhập bình quân đầu người..., sau 10 năm thực hiện chiến lược tăng trưởng và giảm nghèo ở Việt Nam, một số giải pháp cần được thực thi như xây dựng chiến lược giảm nghèo toàn diện, đẩy mạnh phân cấp ngân sách cho địa phương, đổi mới cách tiếp cận đa dạng chính sách hỗ trợ... để kết quả giảm nghèo mang tính bền vững [52].

Nguyễn Văn Hồi (2011) bài viết “*Tiếp tục thực hiện chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội vùng đặc biệt khó khăn*” ghi nhận những thành quả Việt Nam đã đạt được trong việc thực hiện chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội tại các vùng

đặc biệt khó khăn trong suốt thời gian qua, đồng thời nêu định hướng chủ yếu trong phát triển kinh tế gắn với giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội được thực hiện trong Chiến lược phát triển KT-XH 2011-2020 [39].

Nguyễn Thị Kim Ngân (2011), bài viết “*Bước ngoặt mới trong nỗ lực xóa đói giảm nghèo*”, bài viết khái quát thực trạng công tác xóa đói giảm nghèo của Việt Nam trong năm 2010 và giai đoạn 2001-2010 để cho thấy bên cạnh những thành tựu đạt được vẫn còn tồn tại nhiều khó khăn, thách thức. Song đây cũng là nền tảng cho chúng ta thực hiện giải pháp xóa đói giảm nghèo cho giai đoạn 2011-2020, nên định hướng giảm nghèo nhanh và bền vững cho giai đoạn này [49].

Nguyễn Đăng Bình (2011), bài viết “*Kinh nghiệm đầu tư và giảm nghèo trên thế giới và liên hệ với Việt Nam*” trình bày kinh nghiệm của Hàn Quốc, Trung Quốc, Brazil...trong giảm nghèo, từ đó rút ra một số bài học cho Việt Nam, phải tiết kiệm nội địa, phân bổ vốn dựa trên các tín hiệu của thị trường và lợi thế cạnh tranh từng ngành, huy động và sử dụng vốn đầu tư gắn với tăng trưởng nhanh và giảm nghèo, đầu tư theo hướng tăng trưởng nhanh và bền vững gắn với việc khai thác có hiệu quả kinh tế Thế giới, phát huy cao độ vai trò của Nhà nước [22].

2.2.3. Các nghiên cứu về đánh giá tác động

Phùng Đức Tùng (trưởng nhóm), Nguyễn Việt Cường, Nguyễn Hồng Thùy, Phùng Thị Thanh Thu, Đỗ Thu Trang, Lê Hải Châu và Nguyễn Thu Nga (2013), bài viết “*Đánh giá tác động các chính sách giảm nghèo của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2009-2013*”. Nhóm báo cáo này đã đánh giá tác động các chương trình và chính sách giảm nghèo của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2009-2013. Đó là đánh giá việc tiếp cận của hộ gia đình đến các chính sách hỗ trợ giảm nghèo và tác động định lượng của các chính sách này lên phúc lợi hộ gia đình từ đó đề xuất các định hướng giải pháp nâng cao hiệu quả của các nhóm chính sách, hướng tới giảm nghèo bền vững [94].

Luận án thạc sĩ của Trương Thanh Vũ (2010), “*Những tác động đến đói nghèo ở vùng ven biển đồng bằng Sông Cửu Long giai đoạn 2003-2004*”; tác giả đã sử dụng mô hình hồi quy tuyến tính để phân tích sự tác động của các yếu tố đến đói nghèo ở vùng ven biển đồng bằng Sông Cửu Long từ đó đưa ra các giải pháp giảm đói nghèo cho vùng ven biển đồng bằng Sông Cửu Long [105].

Đinh Phi Hồ (2010), bài viết “*Các yếu tố tác động đến sự hài lòng của cộng đồng dân cư đối với sự phát triển các khu công nghiệp – Trường hợp nghiên cứu điển hình của tỉnh Bến Tre*”, tác giả đã sử dụng phương pháp phân tích các nhân tố khám phá (EFA) để đánh giá các yếu tố tác động đến sự hài lòng của cộng đồng dân cư đối

với sự phát triển các khu công nghiệp trên cơ sở đó đưa ra các giải pháp góp phần phát triển các khu công nghiệp của tỉnh Bến Tre [40].

Đàm Viết Cường (2005) và các đồng sự với đề tài “*Tác động của Quỹ khám chữa bệnh cho người nghèo đối với hộ gia đình tại hai tỉnh Hải Dương và Bắc Giang*” tác giả Nguyễn Thành Trung (2006) và các cộng sự với đề tài “*Đánh giá việc thực hiện chính sách khám chữa bệnh cho người nghèo ở miền núi phía bắc*” tập trung đánh giá tác động của chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo. Nhiều phát hiện quan trọng được thể hiện trong hai nghiên cứu này như về cơ bản chính sách có tác động tích cực đến người nghèo nhưng chưa thực sự cao vì nhiều lý do liên quan đến cơ chế chính sách, tổ chức thực hiện [44].

2.3. Khoảng trống tri thức

Việc đánh giá kết quả thực hiện chính sách giảm nghèo đã được dựa trên các nguồn dữ liệu phong phú, đa dạng do các nhà khoa học, điều tra nghiên cứu được, kết hợp với các nguồn thông tin thu thập trực tiếp từ người nghèo và cộng đồng nghèo. Bên cạnh đó, nghiên cứu sinh cũng phát hiện có những trường hợp chính sách đã không được đánh giá đầy đủ do những người thực hiện thường thiên về trình bày thành tích mà thiếu sự phân tích các vấn đề tồn tại; quan tâm nhiều hơn đến các hoạt động cụ thể mà thiếu chú ý đến các vấn đề có tính cơ chế, chính sách; quan tâm nhiều đến các ngành, các lĩnh vực chuyên biệt mà ít coi trọng các vấn đề ở tầm vĩ mô chung. Theo nghiên cứu sinh những vấn đề đã được nghiên cứu kỹ ở các tác giả trước như các bài viết về “*Tiến trình chiến lược giảm nghèo; Mối quan hệ giữa thể chế và vấn đề giảm nghèo; có thể không cần nghiên cứu nữa ở nghiên cứu này, và những vấn đề đã được nghiên cứu như “Đánh giá chính sách giảm nghèo; Xây dựng kế hoạch và chính sách cho giảm nghèo; Tác động của các yếu tố đến giảm nghèo; Tác động của hệ thống chính sách giảm nghèo...”* tới đây vẫn có thể tiếp tục nghiên cứu, đó là trong các nghiên cứu này chưa quan tâm nhiều đến các vấn đề về cơ chế chính sách riêng lẻ. Nghiên cứu sinh nhận định, việc đánh giá chính sách càng khách quan, toàn diện bao nhiêu thì càng có căn cứ vững chắc để hoàn thiện các chính sách cũng như đề xuất các chính sách mới có tính khả thi bấy nhiêu do đó nghiên cứu sinh nhận thấy những khoảng trống cần được tiếp tục nghiên cứu là nghiên cứu hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở một địa phương cụ thể mà ở đây các tác giả trước chưa đề cập được việc hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh do đó nghiên cứu sinh đã lựa chọn vấn đề “*Hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh*” làm đề tài luận án tiến sĩ.

2.4. Câu hỏi nghiên cứu của luận án

Thứ nhất, thực trạng thực hiện các chính sách giảm nghèo (chính sách tín dụng ưu đãi, chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng, chính sách hỗ trợ y tế, chính sách hỗ trợ giáo dục, chính sách khuyến nông, chính sách dạy nghề và tạo việc làm) ở tỉnh Quảng Ninh được diễn ra như thế nào trong giai đoạn (2006-2016).

Thứ hai, chính sách giảm nghèo (chính sách tín dụng ưu đãi, chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng, chính sách hỗ trợ y tế, chính sách hỗ trợ giáo dục, chính sách khuyến nông, chính sách dạy nghề và tạo việc làm) có tác động như thế nào đến việc cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản, trong bối cảnh nông thôn miền núi ở tỉnh Quảng Ninh.

Thứ ba, cần có những giải pháp như thế nào về môi trường pháp luật, về tổ chức quản lý, nguồn lực thực thi, nhận thức của người dân,... để chính sách giảm nghèo thực sự có hiệu lực, hiệu quả trong thời gian tới ở tỉnh Quảng Ninh.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích

Luận án làm rõ những vấn đề cơ bản về nghèo và chính sách giảm nghèo, phân tích đánh giá quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh để từ đó đưa ra các quan điểm, định hướng, giải pháp hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

3.2. Nhiệm vụ

- Tổng quan các kết quả nghiên cứu trong và ngoài nước về chính sách giảm nghèo từ đó góp phần hệ thống hóa những lý luận cơ bản đã được nghiên cứu và những vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu về chính sách giảm nghèo ở địa phương cấp tỉnh. Đồng thời tham khảo một số kinh nghiệm của nước ngoài và các địa phương ở Việt Nam về chính sách giảm nghèo để rút ra bài học cho tỉnh Quảng Ninh có thể nghiên cứu áp dụng.

- Đánh giá thực trạng nghèo và chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ đó đi sâu phân tích quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh giai đoạn (2006-2016) trên cơ sở đó khái quát được những thành tựu, hạn chế và nguyên nhân về các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

- Đánh giá tác động của các chính sách giảm nghèo đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh qua kết quả điều tra khảo sát của nghiên cứu sinh, từ đó chỉ ra được tính hiệu quả, tính hiệu lực, tính bền vững, tính hệ thống và những hạn chế, nguyên nhân về các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

- Đưa ra một số quan điểm, định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

4. Phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp chọn điểm nghiên cứu khảo sát

4.1.1. Chọn điểm điều tra

Căn cứ vào tình hình nghèo ở tỉnh Quảng Ninh nghiên cứu sinh nhận thấy hiện nay ở phía Tây của tỉnh Quảng Ninh tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là ở huyện Hoành Bồ (số hộ nghèo 676, tỷ lệ hộ nghèo 5%; số hộ cận nghèo 806, tỷ lệ hộ cận nghèo 6,46%) trong đó có 3 xã có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là xã Đồng Lâm, Tân Dân và Đồng Sơn mà ở đây tỷ lệ nghèo chủ yếu là các đồng bào dân tộc thiểu số. Khu vực phía Đông của tỉnh Quảng Ninh tỉnh tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là huyện Bình Liêu (hộ nghèo 2.449, tỷ lệ hộ nghèo 34,95%; hộ cận nghèo 1.229, tỷ lệ hộ cận nghèo 17,54%), trong đó có 3 xã Đông Tâm, Húc Động và Vô Ngại có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất; Huyện Ba Chẽ (hộ nghèo 1.350, tỷ lệ hộ nghèo 25,89%; hộ cận nghèo 836, tỷ lệ hộ cận nghèo 16,08%) trong đó có 3 xã có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là xã Đồn Đạc, Thanh Sơn và Nam Sơn so với tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh thì 2 huyện này có tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo cao gấp gần 10 lần. Khu vực vùng bãi ngang ven biển và hải đảo huyện Vân Đồn (hộ nghèo 623, tỷ lệ hộ nghèo 5,39%, hộ cận nghèo 408, tỷ lệ hộ cận nghèo 3,53%) trong đó có 3 xã đặc biệt khó khăn là xã Bản Sen, Đài Xuyên, Vạn Yên. Trong số các thị xã, thành phố của tỉnh Quảng Ninh, thị xã Quảng Yên có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất (hộ nghèo 1.314, tỷ lệ hộ nghèo 3,42%; hộ cận nghèo 1.351, tỷ lệ hộ cận nghèo 3,52%) vì vậy nghiên cứu sinh lựa chọn thị xã Quảng Yên làm điểm nghiên cứu. Do đó trọng điểm điều tra nghiên cứu tập trung vào 5 huyện/thị trên, có thể nói các huyện/thị nghiên cứu sinh lựa chọn là những huyện/thị mang tính đặc thù về nghèo và từ đó có thể giúp nghiên cứu có nhận diện khách quan về nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Cùng với diễn biến tình hình nghèo ở tỉnh Quảng Ninh những năm gần đây, các chính sách giảm nghèo đã được các Sở, Ban ngành triển khai thực hiện, nghiên cứu sinh đã chọn điểm điều tra là các Sở, Ban ngành các cấp từ UBND tỉnh, huyện, xã từ đó giúp nghiên cứu sinh nắm rõ chủ trương đường lối, cơ chế, chính sách liên quan đến công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

4.1.2. Chọn mẫu điều tra

Tham gia vào chương trình giảm nghèo có các tác nhân đến từ các hộ nghèo, hộ cận nghèo đó là những người hưởng lợi từ chính sách và các cán bộ làm công tác quản lý và trực tiếp thực thi chính sách giảm nghèo, do đó nghiên cứu sinh tiến hành

phỏng vấn 200 cán bộ các cấp và 500 hộ nghèo. Sở dĩ nghiên cứu sinh lựa chọn 700 mẫu đó là do với số lượng mẫu này nghiên cứu sinh nhận định có thể đủ điều kiện để đưa các số liệu vào phân tích định lượng theo lý thuyết về phân tích định lượng của Bollen (1989). Do vậy số lượng mẫu được phân bổ như sau:

- + Cán bộ quản lý và trực tiếp thực thi chính sách giảm nghèo: 200 cán bộ trong đó:
 - Sở Lao động Thương binh và Xã hội: 30
 - Sở Kế hoạch và Đầu tư: 11
 - Sở Nông nghiệp và PTNN: 11
 - Sở Y tế: 10
 - Sở Giáo dục và Đào tạo: 11
 - Ngân hàng chính sách xã hội: 10
 - Hội Phụ nữ: 29
 - Hội Cựu chiến binh: 10
 - UBND 5 Huyện/Thị xã: 68
 - Ban Dân tộc: 10
- + Chủ hộ nghèo 15 xã thuộc 5 huyện/thị: 500 chủ hộ nghèo trong đó:
 - Huyện Ba Chẽ (Xã Đồn Đạc, Thanh Sơn và Nam Sơn): 102
 - Huyện Bình Liêu (Xã Đồng Tâm, Húc Động và Vô Ngại): 100
 - Huyện Vân Đồn (Xã Bản Sen, Đài Xuyên, Vạn Yên): 99
 - Huyện Hoàn Kiếm (Xã Đồng Lâm, Tân Dân, Đồng Sơn): 98
 - Thị xã Quảng Yên (Phường Minh Thành, Liên Vị, Sông Khoai): 101

4.2. Phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu thứ cấp

Dữ liệu thứ cấp được sử dụng để nghiên cứu cơ sở lý luận, kinh nghiệm trong và ngoài nước, nghiên cứu các chính sách giảm nghèo nói chung và chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh nói riêng. Quá trình thu thập và phân tích dữ liệu thứ cấp gồm:

Căn cứ xác định các thông tin cần thiết: Căn cứ vào chiến lược phát triển KT-XH đất nước; Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững; Chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi; Chiến lược phát triển KT-XH tỉnh Quảng Ninh, các Báo cáo đề tài nghiên cứu về chính sách giảm nghèo nói chung và chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh nói riêng.

Tìm hiểu các nguồn dữ liệu: Dữ liệu thứ cấp được thu thập và phân tích từ các Bộ ban ngành có liên quan như Bộ NN&PTNT, Bộ KH&ĐT, Bộ LĐTB&XH, Ngân hàng Thế giới, Sở LĐTB&XH và Cục Thống kê Tỉnh Quảng Ninh..., các đề tài nghiên cứu khoa học, các luận án tiến sỹ và thạc sỹ, các giáo trình, sách chuyên khảo, tham

khảo các bài báo khoa học, các báo cáo thường niên...

Tiến hành thu thập thông tin: Tác giả liên hệ với các tổ chức cung cấp thông tin và tiến hành sao chép tài liệu cụ thể như các Bộ, Sở Ban ngành, Thư viện Quốc gia, Thư viện của một số trường Đại học và Viện nghiên cứu..., ngoài ra nghiên cứu sinh còn thu thập thông tin từ các nguồn sách báo, tạp chí..., gồm bản in và qua mạng internet...

Kiểm tra đánh giá dữ liệu thu thập: Đây là bước lựa chọn ra những tài liệu có giá trị cần thiết nhất cho quá trình nghiên cứu và loại bỏ những thông tin không có giá trị, không phù hợp. Dữ liệu thu thập được từ các nguồn khác nhau được phân loại, kiểm tra về tính chính xác, sự phù hợp và tính thời sự. Các dữ liệu được so sánh, đối chiếu để có sự nhất quán đảm bảo độ tin cậy khi phân tích.

Tập hợp và phân tích các dữ liệu thu thập: Từ các dữ liệu thu thập được theo mục tiêu đã xác định. Sau đó tập hợp và sàng lọc những dữ liệu thứ cấp để hình thành nên cơ sở lý luận và kinh nghiệm về giảm nghèo ở một số địa phương trong nước và ngoài nước; là tư liệu quan trọng để phân tích những nội dung về thực trạng thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Bên cạnh đó dữ liệu thứ cấp còn được sử dụng để làm rõ mục tiêu, và các giải pháp, dự báo, cơ hội thách thức, thuận lợi khó khăn trong chiến lược phát triển KT-XH của tỉnh Quảng Ninh.

4.3. Phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu sơ cấp

4.3.1. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp

4.3.1.1. Phương pháp điều tra khảo sát trực tiếp bằng phiếu phỏng vấn

Nghiên cứu sinh chọn phương pháp điều tra hộ nghèo bằng cách phỏng vấn trực tiếp các chủ hộ nghèo tại 15 xã thuộc 5 Huyện/Thị để nắm được thông tin cần thu thập, bởi vì người nghèo là đối tượng thực hiện giảm nghèo, các chính sách giảm nghèo tuy có nhiều và tổ chức thực thi trong nhiều năm nhưng kết quả vẫn chưa đạt được là bao nhiêu, nghiên cứu sinh muốn biết lý do và cụ thể người nghèo có tiếp cận được các chính sách và có được hưởng lợi từ các chính sách đó không để đánh giá sát thực hơn tình hình giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay, với số lượng mẫu điều tra 500 chủ hộ nghèo.

Tiếp đến chọn điều tra chủ thể chính sách đó là cán bộ lãnh đạo các cấp và cán bộ chuyên viên ở Tỉnh/Huyện/ Xã làm công tác quản lý Nhà nước về giảm nghèo, với số lượng mẫu điều tra 200 cán bộ các cấp.

Các câu hỏi trong phiếu điều tra liên quan đến vấn đề về việc tiếp cận và thụ hưởng các chính sách giảm nghèo như (chính sách tín dụng ưu đãi, chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng, chính sách hỗ trợ giáo dục, chính sách hỗ trợ y tế, chính sách khuyến nông hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề, chính sách hỗ trợ dạy nghề và

tạo việc làm), vai trò của chính quyền địa phương trong việc cung cấp các dịch vụ xã hội đối với người nghèo, sự tác động của các chính sách đến đời sống sinh hoạt của các hộ gia đình nghèo và cận nghèo...

4.3.1.2. Phương pháp chuyên gia

Phòng vấn một số chuyên gia là các nhà lãnh đạo cấp cao của UBND Tỉnh Quảng Ninh, UBND Huyện Hoàn Bò, UBND Huyện Ba Chẽ, UBND Huyện Bình Liêu, UBND Huyện Vân Đồn, UBND Thị xã Quảng Yên nhằm nhận diện khách quan hơn thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ đó hướng tới những quan điểm, định hướng, giải pháp hoàn thiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

4.3.2. Phương pháp phân tích dữ liệu sơ cấp

4.3.2.1. Phương pháp xử lý số liệu

Các số liệu trên phiếu điều tra được nghiên cứu sinh tiến hành tổng hợp thủ công và được hệ thống hóa xử lý bằng phần mềm Excel.

4.3.2.2. Phương pháp phân tích số liệu

- *Thống kê mô tả*: Sử dụng để xử lý, tính toán các trị số thể hiện đặc tính của các hiện tượng, mô tả mức độ, sự biến động của các chỉ số thống kê phục vụ cho việc làm rõ thực trạng các hiện tượng KT-XH phục vụ cho nội dung nghiên cứu.

- *Thống kê so sánh*: Sử dụng để so sánh các chỉ tiêu KT-XH theo thứ tự thời gian và không gian để làm rõ các khía cạnh có liên quan đến nội dung luận án.

- *Phương pháp phân tích đánh giá chính sách*:

+ *Phân tích định tính*:

Phương pháp điều tra phỏng vấn được sử dụng khi phân tích các vấn đề nhạy cảm và khó áp dụng các mô hình toán học trong quá trình phân tích. Phương pháp này có nhược điểm dễ bị chi phối bởi ý kiến chủ quan của người được phỏng vấn cũng như cách thức đặt câu hỏi.

Phương pháp tổng hợp, phân tích dữ liệu và số liệu được sử dụng khi tiến hành đánh giá những nội dung có tính hệ thống hóa cao. Bằng phương pháp này cho phép quan sát được kết quả thay đổi của vấn đề liên quan đến chính sách. Tuy nhiên những kết luận được rút ra từ phương pháp này có độ tin cậy không cao nếu như số liệu bị gián đoạn.

Phương pháp phân tích dựa trên kết quả đầu ra của một chính sách cụ thể, phương pháp này có ưu điểm có thể dùng kết quả theo dõi giám sát của các chính sách để đánh giá chính sách và đây cũng là phương pháp được sử dụng phổ biến, nhưng phương pháp này cũng có hạn chế đó là cùng một vấn đề nhưng các chính sách khác nhau có kết luận có thể trái ngược nhau nên gây khó khăn trong việc đưa ra kết luận cuối cùng.

Phương pháp phân tích định tính dùng để khám phá, điều chỉnh và bổ sung các biến quan sát đại diện cho các thành phần của các chính sách. Nghiên cứu định tính được sử dụng xuyên suốt quá trình nghiên cứu nhằm tổng hợp phân tích các chính sách có liên quan đến công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

+ *Phân tích định lượng*: Phương pháp phân tích định lượng bổ sung cho phân tích định tính bằng việc sử dụng các mô hình, các mô hình được khái quát trên cơ sở các hàm toán học với các biến độc lập và các biến phụ thuộc khác nhau. Dữ liệu dùng để phân tích định lượng là bộ số liệu điều tra khảo sát nghiên cứu sinh xây dựng. Để đánh giá tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh, luận án sử dụng phương pháp phân tích các nhân tố khám phá (Exploratory Factor Analysis - EFA).

- *Phương pháp phân tích nhân tố khám phá (EFA)*: Phương pháp này sử dụng để xử lý các ý kiến của người được phỏng vấn để nhận diện và đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Phân tích nhân tố khám phá (EFA) nhằm thu nhỏ và tóm tắt dữ liệu để đưa vào các thủ tục phân tích đa biến. Các bước trong phân tích EFA:

+ Bước 1: Xây dựng bảng hỏi trên cơ sở sử dụng thang đo Likert với 5 mức độ sau: (1) hoàn toàn không đồng ý, (2) không đồng ý, (3) bình thường, (4) đồng ý, (5) hoàn toàn đồng ý, để phản ánh ý kiến đánh giá của người hưởng lợi chính sách và người thực thi chính sách đối với công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Các thang đo và chỉ tiêu đánh giá được nêu trên (**Phụ lục 1.1; Phụ lục 3.3; 3.4**).

+ Bước 2: Theo Bollen (1989), để có thể phân tích nhân tố khám phá cần thu thập dữ liệu với kích thước mẫu ít nhất bằng 5 lần các biến quan sát, theo Hair và ctg (1998) thì kích thước mẫu tối thiểu phải từ 100-150. Như vậy, với hai mô hình nghiên cứu mỗi mô hình có 29 biến quan sát thì kích thước mẫu cần thiết là $n=29*5=145$. Để có thể đạt được kích thước mẫu đề ra, số mẫu dự kiến tiến hành điều tra là 500 ở mô hình hộ nghèo và 200 ở mô hình nhóm cán bộ là phù hợp (**Phụ lục 1.1; Phụ lục 3.3; 3.4**).

+ Bước 3: Đánh giá độ tin cậy của thang đo bằng hệ số tin cậy Cronbach alpha, kiểm định Barlett... Hệ số Cronbach's Alpha là một phép kiểm định thống kê dùng để kiểm tra sự chặt chẽ và tương quan giữa các biến quan sát. Hệ số Cronbach's alpha được sử dụng trước nhằm loại các biến không phù hợp. Cronbach's alpha từ 0,8 đến 1 là thang đo lường là tốt; từ 0,7 đến 0,8 là thang đo lường sử dụng được. Hệ số Cronbach's alpha lớn hơn 0,6 có thể được chấp nhận (Hoàng Trọng, 2005). Do đó khi độ tin cậy alpha từ 0,6 trở lên và hệ số tương quan biến tổng của các biến (item-

total correlation) lớn hơn 0,3 (Trọng, Ngọc, 2008), thì có thể được lựa chọn.

+ Bước 4: Phân tích nhân tố EFA

Sau khi loại đi các biến không đảm bảo độ tin cậy qua đánh giá độ tin cậy bằng hệ số Cronbach Alpha, tiến hành phân tích nhân tố. Phân tích nhân tố là tên chung của một nhóm các thủ tục được sử dụng chủ yếu để thu nhỏ và tóm tắt dữ liệu (Trọng, Ngọc, 2008).

Khi phân tích nhân tố thì phải đảm bảo các điều kiện: chỉ số Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) > 0,5: dữ liệu phù hợp để phân tích nhân tố và mức ý nghĩa của kiểm định Bartlett < 0,05: xem xét các biến có tương quan với nhau trên tổng thể.

Số lượng nhân tố được xác định dựa trên chỉ số Eigenvalue đại diện cho phần biến thiên được giải thích bởi mỗi nhân tố. Theo tiêu chuẩn Kaiser thì những nhân tố có Eigenvalue nhỏ hơn 1 sẽ bị loại khỏi mô hình nghiên cứu.

Phương pháp trích hệ số được sử dụng trong nghiên cứu này là Principal component với phép quay Varimax. Trong bảng Rotated Component Matrix chứa các hệ số tải nhân tố (Factor loading). Theo Hair & ctg (1998), Factor loading là chỉ tiêu để đảm bảo mức ý nghĩa thiết thực của EFA. Factor loading > 0,3 được xem là đạt được mức tối thiểu > 0,4 được xem là quan trọng > 0,5 được xem là có ý nghĩa thực tiễn. Theo Hair & ctg (1998) nếu chọn tiêu chuẩn factor loading > 0,3 thì cỡ mẫu ít nhất phải là 350, nếu cỡ mẫu khoảng 100 thì chọn tiêu chuẩn factor loading > 0,55, nếu cỡ mẫu khoảng 50 thì Factor loading phải > 0,75. Luận án nghiên cứu với cỡ mẫu lớn hơn 100, vì vậy các biến có hệ số tải > 0,5 được đưa vào phân tích. Theo Hair & ctg (1998), thang đo được chấp nhận khi tổng phương sai trích bằng hoặc lớn hơn 50%.

+ Bước 5: Phân tích hồi quy đa biến và kiểm định sự phù hợp của mô hình nhằm đo lường và đánh giá tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Để nhận diện các chính sách tác động đến chất lượng công tác giảm nghèo, xây dựng mô hình tương quan tổng thể có dạng :

$$\text{SAT} = f(\text{F1}, \text{F2}, \text{F3}, \text{F4}, \text{F5}, \text{F6})$$

Trong đó:

SAT: là biến phụ thuộc, được coi là biến chất lượng công tác giảm nghèo tại địa phương
F1, F2, F3, F4, F5, F6: là biến độc lập, được coi là các chính sách tác động

Việc xem xét trong các yếu tố từ F1 đến F6, yếu tố nào thật sự tác động đến chất lượng công tác giảm nghèo một cách trực tiếp sẽ được thực hiện bằng phương trình hồi quy tuyến tính:

$$\text{SAT} = b_0 + b_1F1 + b_2F2 + b_3F3 + b_4F4 + b_5F5 + b_6F6 + e_i$$

Trong đó, các biến đưa vào phân tích hồi quy được xác định bằng cách tính

điểm của các nhân tố (Factor Score – nhân tố)

Nhân tố thứ i , được xác định: $F_i = W_{i1}X_1 + W_{i2}X_2 + \dots + W_{ik}X_k$

W_{ik} : Hệ số nhân tố được trình bày trong ma trận hệ số nhân tố (Component Score Coefficient).

X_i : biến quan sát trong nhân tố thứ i

e_i : là một biến độc lập có phân phối chuẩn với trung bình là 0 và phương sai không đổi σ^2 .

b_k : Hệ số hồi quy riêng phần.

Sau khi rút trích các nhân tố từ phân tích nhân tố khám phá EFA, dò tìm các vi phạm giả định cần thiết trong mô hình hồi quy tuyến tính bội: kiểm tra phần dư chuẩn hóa, kiểm tra độ chấp nhận của biến (Tolerance), kiểm tra hệ số phóng đại phương sai VIF. Khi Tolerance nhỏ thì VIF lớn, quy tắc là khi $VIF > 10$, đó là dấu hiệu đa cộng tuyến (Trọng, Ngọc, 2008). Nếu các giả định không bị vi phạm, mô hình hồi quy tuyến tính bội được xây dựng.

Mức độ phù hợp của mô hình được đánh giá bằng hệ số R^2 điều chỉnh. Giá trị R^2 điều chỉnh không phụ thuộc vào độ lệch phóng đại của R^2 do đó được sử dụng phù hợp với hồi quy tuyến tính đa biến.

Các thủ tục chọn biến thường được áp dụng là: đưa vào dần (forward selection) loại trừ dần (backward elimination), và chọn từng bước (stepwise regression). Tất nhiên không có thủ tục chọn biến là tốt nhất: chúng chỉ đơn giản nhận ra các biến nào có khả năng dự đoán tốt biến phụ thuộc chất lượng công tác giảm nghèo.

Trong phạm vi luận án sử dụng phương pháp chọn biến độc lập từng bước (stepwise regression), kết hợp của phương pháp đưa vào dần và loại trừ dần. Về mặt thực tiễn nó cũng là phương pháp được sử dụng thông thường nhất.

+ Bước 6: Phân tích phương sai Anova để xác định sự khác biệt giữa các chính sách trong việc đánh giá tầm quan trọng của các yếu tố đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

+ Bước 7: Việc xử lý số liệu tổng hợp từ các phiếu phỏng vấn và thực hiện các kiểm định và tính toán trong phương pháp phân tích các nhân tố khám phá (EFA) được xử lý trên phần mềm Excel và phần mềm SPSS 22.0.

Trong thực tiễn, mô hình tuyến tính là mô hình có độ chính xác không cao đặc biệt khi nghiên cứu về mức độ tác động của các chính sách có tính dài hạn, để người nghèo có thể cảm nhận được sự tác động mà mỗi chính sách đem lại thì cần phải có một thời gian dài để họ đánh giá. Tuy nhiên mô hình mà nghiên cứu sinh mạnh dạn

đưa ra trong nhiều trường hợp, lĩnh vực cũng có thể được xem như một xấp xỉ tốt cho những vấn đề phức tạp khó phân tích. Hơn nữa, hiếm khi có thể biết hoặc xét tới tất cả các đại lượng ảnh hưởng đến trung bình SAT. Các độ lệch ei từ mô hình tuyến tính có thể được xem như tổng của nhiều ảnh hưởng chưa biết hoặc không kiểm soát được và cũng có thể là sai số đo lường.

5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

5.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những lý luận và thực tiễn về chính sách giảm nghèo ở một địa phương cấp tỉnh và được nghiên cứu thực tiễn tại tỉnh Quảng Ninh.

5.2. Phạm vi nghiên cứu

5.2.1. Phạm vi về nội dung

- Luận án tiếp cận các chính sách giảm nghèo của tỉnh Quảng Ninh trên cơ sở triển khai các chính sách giảm nghèo của Trung ương và UBND tỉnh xây dựng các chính sách giảm nghèo riêng của tỉnh.

- Luận án tiếp cận các chính sách giảm nghèo theo hướng tiếp cận nghèo đơn chiều và đa chiều. Luận án tập trung vào 6 chính sách giảm nghèo đó là (chính sách tín dụng ưu đãi hộ nghèo; chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo thuộc chương trình 135 và các xã vùng bãi ngang ven biển; chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo; chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo; chính sách khuyến nông hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề cho người nghèo; chính sách dạy nghề và tạo việc làm cho người nghèo) đây là các chính sách tác động trực tiếp đến người nghèo. Sở dĩ luận án lựa chọn 6 chính sách làm đối tượng nghiên cứu đó là: (i) trong các chính sách giảm nghèo, sự xuất hiện của 6 chính sách trong 3 giai đoạn của chương trình giảm nghèo đã chứng tỏ tầm quan trọng của các chính sách giảm nghèo. (ii) 6 chính sách này có quan hệ mật thiết với 3 hướng tấn công nghèo là: mở rộng cơ hội, trao quyền và an sinh xã hội cho người nghèo.

5.2.2. Phạm vi về không gian

Luận án tiến hành nghiên cứu các chính sách giảm nghèo nói trên ở tỉnh Quảng Ninh. Điều tra tại 15 xã/phường thuộc 5 Huyện/Thị là: Huyện Hoàn Bồ, Bình Liêu, Ba Chẽ, Vân Đồn, Thị xã Quảng Yên và các Sở, Ban ngành có liên quan trực tiếp đến công tác xây dựng và thực thi các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

5.2.3. Phạm vi về thời gian

Luận án tiến hành nghiên cứu đánh giá thực trạng nghèo, quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh giai đoạn (2006 - 2016), đồng

thời đánh giá tác động của các chính sách giảm nghèo đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ số liệu điều tra của nghiên cứu sinh trong năm 2015, từ đó đề xuất các quan điểm, định hướng, giải pháp, hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa lý luận của luận án

Ý nghĩa lý luận của luận án thể hiện ở việc hệ thống hóa và làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về giảm nghèo và chính sách giảm nghèo làm cơ sở phân tích, đánh giá thực trạng quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ đó đề xuất một số giải pháp hoàn thiện quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn của luận án

Ý nghĩa thực tiễn của luận án thể hiện ở việc nghiên cứu đánh giá các kinh nghiệm thực thi chính sách giảm nghèo ở trong và ngoài nước từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho tỉnh Quảng Ninh, luận án cho thấy kết quả có được từ việc phân tích đánh giá 6 chính sách giảm nghèo đã dựa trên cơ sở phân tích đánh giá những kết quả và hạn chế trong quá trình thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh cũng như căn cứ vào đặc điểm kinh tế xã hội tỉnh Quảng Ninh, đồng thời luận án đã chỉ ra những mặt đạt được mà mỗi chính sách mang lại và các vấn đề bất cập trong triển khai chính sách cũng như nguyên nhân của những tồn tại đó qua đó đánh giá tác động của các chính sách giảm nghèo đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ đó rút ra tính hiệu quả, hiệu lực, phù hợp và bền vững của mỗi chính sách. Trên cơ sở đó luận án đề xuất các quan điểm, định hướng, giải pháp hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

7. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận, tài liệu tham khảo và các phụ lục, nội dung chính của luận án được kết cấu làm 3 chương.

Chương 1: Một số cơ sở lý luận và thực tiễn về chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.

Chương 2: Phân tích và đánh giá chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian vừa qua.

Chương 3: Quan điểm và một số giải pháp hoàn thiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

CHƯƠNG 1

MỘT SỐ CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở CÁC ĐỊA PHƯƠNG CẤP TỈNH

1.1. Một số lý luận cơ sở về chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh

1.1.1. Nghèo và vấn đề giảm nghèo

1.1.1.1. Khái niệm về nghèo

Theo UNDP (Chương trình phát triển liên hợp quốc) công bố một bản báo cáo nhan đề “*Khắc phục sự nghèo khổ của con người*” đã đưa ra những định nghĩa về nghèo: (i) *Sự nghèo khổ của con người*: thiếu những quyền cơ bản của con người như biết đọc, biết viết, tham gia vào các quyết định cộng đồng và được nuôi dưỡng tạm đủ; (ii) *Sự nghèo khổ tiền tệ*: thiếu thu nhập tối thiểu thích đáng và khả năng chi tiêu tối thiểu; (iii) *Sự nghèo khổ cực độ*: nghèo khổ, khôn cùng tức là không có khả năng thoả mãn những nhu cầu tối thiểu; (iv) *Sự nghèo khổ chung*: mức độ nghèo kém nghiêm trọng hơn được xác định như sự không có khả năng thoả mãn những nhu cầu lương thực và phí lương thực chủ yếu, những nhu cầu này đôi khi được xác định khác nhau ở nước này hoặc nước khác [44].

Theo Ủy ban Kinh tế xã hội khu vực Châu Á Thái Bình Dương: “*Nghèo là một bộ phận dân cư không được hưởng và thoả mãn những nhu cầu cơ bản của con người, mà những nhu cầu này đã được xã hội thừa nhận tùy theo trình độ phát triển KT-XH phong tục tập quán của địa phương*” [50].

Theo nhà kinh tế học Mỹ Galbraith: “*Con người bị coi là nghèo khổ khi mà thu nhập của họ, ngay dù thích đáng, để họ có thể tồn tại, rơi xuống rõ rệt dưới mức thu nhập cộng đồng. Khi đó họ không thể có những gì mà đa số trong cộng đồng coi như cái cần thiết tối thiểu để sống một cách đúng mực*” [44].

Theo báo cáo tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội tổ chức tại Copenhagen Đan Mạch năm 1995 đưa ra một định nghĩa cụ thể hơn về nghèo như sau: “*Người nghèo là tất cả những ai mà thu nhập thấp hơn dưới một đô la (1\$) mỗi ngày cho mỗi người, số tiền được coi như đủ để mua những sản phẩm cần thiết để tồn tại*” [50].

Theo nhóm nghiên cứu của UNDP (Chương trình phát triển liên hợp quốc), UNFPA (Quỹ dân số liên hợp quốc), UNICEF (Quỹ Nhi đồng liên hợp quốc) trong công trình “*Xoá giảm nghèo ở Việt Nam - 1995*” đã đưa ra định nghĩa: “*Nghèo là tình trạng thiếu khả năng trong việc tham gia vào đời sống quốc gia, nhất là tham gia vào lĩnh vực kinh tế*” [44].

Theo báo cáo về tình hình phát triển Thế giới - Tấn công nghèo năm 2000, Ngân hàng Thế giới (WB) thừa nhận quan điểm truyền thống hiện nay về nghèo: *“Nghèo không chỉ bao hàm sự khốn cùng về vật chất được đo lường theo một khái niệm thích hợp về thu nhập và tiêu dùng mà còn là sự hưởng thụ thiếu thốn về y tế”* [44]. Báo cáo còn mở rộng đến sự nghèo khi tính đến cả nguy cơ dễ bị tổn thương dễ gặp rủi ro của người nghèo. Báo cáo nêu bật *“Nghèo có nghĩa là không có nhà cửa quần áo, ốm đau không có ai chăm sóc, mù chữ và không được đến trường”* [44]. Báo cáo chỉ ra *“Người nghèo đặc biệt là dễ bị tổn thương trước những biểu hiện bất lợi nằm ngoài khả năng kiểm soát của họ. Họ thường bị các thể chế của Nhà nước và xã hội đối xử tàn tệ, bị gạt ra rìa và không có tiếng nói quyền lực trong các thể chế đó”* [44].

Tuy có nhiều quan niệm khác nhau về nghèo, nhưng nhìn chung các quan niệm đó đều được phản ánh trên các khía cạnh: Không có hoặc ít được hưởng thụ những nhu cầu cơ bản ở mức tối thiểu của cuộc sống con người, mức sống thấp hơn mức trung bình của cộng đồng dân cư địa phương; thiếu hoặc không có cơ hội lựa chọn để tham gia vào quá trình phát triển của cộng đồng. Để đánh giá rõ hơn mức độ nghèo, người ta chia nghèo thành 2 loại: Nghèo tuyệt đối và nghèo tương đối.

Nghèo tuyệt đối (*nghèo thu nhập*): Đo lường mức chi tiêu cần thiết để đảm bảo một người có thể mua được một lương thực, thực phẩm tương đương 2100-2300 kcalo/người/ngày. Mức nghèo tuyệt đối là thước đo để lượng hóa để mô tả tình trạng nghèo [50].

Nghèo tương đối: Khái niệm nghèo tương đối được Robert McNamara - Nguyên tổng giám đốc WB định nghĩa *“Nghèo ở mức độ tương đối là sống ở ranh giới ngoài cùng của tồn tại. Những người nghèo tương đối là những người phải đấu tranh để sinh tồn trong các thiếu thốn tồi tệ và trong tình trạng bỏ bê và mất phẩm cách vượt qua sức tưởng tượng mang dấu ấn của cảnh ngộ may mắn của giới tri thức chúng ta”* [50].

Quan niệm nghèo của Việt Nam là thừa nhận định nghĩa chung về nghèo do Ủy ban Kinh tế xã hội khu vực Châu Á Thái Bình Dương do ESCAP tổ chức tháng 9-1993 tại Bangkok Thái Lan, các quốc gia trong khu vực đã thống nhất cao và cho rằng: *“Nghèo là một bộ phận dân cư không được hưởng và thoả mãn những nhu cầu cơ bản của con người, mà những nhu cầu này đã được xã hội thừa nhận tùy theo trình độ phát triển KT-XH phong tục tập quán của địa phương”* [50]. Nghèo của Việt Nam đang được nghiên cứu là nghèo tuyệt đối, thước đo đói nghèo mà Việt Nam đã áp dụng là cách tiếp cận đơn chiều (gần đây cũng có một số nghiên cứu tiếp cận nghèo đa chiều).

Trên cơ sở quan niệm về nghèo, Việt Nam đưa ra các khái niệm tương xứng đó là hộ nghèo, xã nghèo, vùng nghèo...

Quan niệm về nghèo: *“Nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư chỉ có điều kiện thoả mãn một phần những nhu cầu tối thiểu cơ bản của cuộc sống và có mức sống thấp hơn mức sống trung bình của cộng đồng xét trên mọi phương diện”* [107].

Quan niệm về hộ nghèo: *“Hộ nghèo là tình trạng của một số hộ gia đình chỉ thoả mãn một phần nhu cầu tối thiểu của cuộc sống và có mức sống thấp hơn mức sống trung bình của cộng đồng xét trên mọi phương diện”* [107].

Quan niệm về xã nghèo: *“Xã nghèo là xã có trên 40% tổng số hộ nghèo, không có hoặc có rất ít những cơ sở hạ tầng thiết yếu, trình độ dân trí theo tỉ lệ mù chữ cao”* [107].

Quan niệm về vùng nghèo: *“Vùng nghèo là chỉ địa bàn tương đối rộng có thể là một số xã liền kề nhau hoặc một vùng dân cư nằm ở vị trí rất khó khăn hiểm trở, giao thông không thuận tiện, cơ sở hạ tầng thiếu thốn, không có điều kiện phát triển sản xuất đảm bảo cuộc sống và là vùng có số hộ nghèo và xã nghèo cao”* [107].

Quan niệm về tái nghèo: Bên cạnh nghèo hiện nay ở Việt Nam còn dùng nhiều đến thuật ngữ tái nghèo để chỉ những hộ đã thoát được nghèo trong quá trình phát triển nhưng sau do nhiều lý do khách quan (tăng chuẩn nghèo...) và lý do chủ quan (làm ăn thất bát...) lại rơi vào tình trạng nghèo.

Khái niệm nghèo có thể thống nhất về mặt định tính song không thể thống nhất về mặt định lượng. Bởi vì mỗi quốc gia khác nhau thì mức sống của người dân cũng khác nhau hoặc ngay trong một quốc gia mức sống giữa các vùng miền cũng có sự khác nhau. Hơn nữa mặt định lượng của mức nghèo cũng biến động theo thời gian tương ứng với sự biến động về sự phát triển KT-XH của quốc gia đó.

Trên cơ sở các quan niệm về nghèo, luận án sử dụng khái niệm nghèo như sau: *“Nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư không có những điều kiện về cuộc sống như ăn, mặc, ở, vệ sinh, y tế, giáo dục, đi lại, quyền được tham gia vào các quyết định của cộng đồng”*.

1.1.1.2. Vấn đề giảm nghèo

Đối với nghèo, nhất là nghèo tương đối không thể xóa được mà chỉ có thể giảm trong quá trình phát triển. Lý do không thể xóa được nghèo là vì trong quá trình phát triển luôn có một bộ phận dân cư do lý do này, lý do khác mà có mức sống cao hơn một hoặc một nhóm dân cư khác làm cho nhóm dân cư sau luôn luôn ở vị thế thấp hơn hay nghèo hơn. Vì thế không thể xóa nghèo mà chỉ có thể giảm nghèo.

Nghèo diễn ra trên tất cả các Châu lục với những mức độ khác nhau. Đặc biệt ở các nước đang phát triển, sự nghèo của dân cư đang là một vấn đề nhức nhối rất cấp bách phải tháo gỡ nhưng cũng vô cùng khó khăn trong việc thực hiện giảm nghèo. Sự nghèo thì ai cũng thấy và không nước nào thiếu những chương trình hoặc những chính sách để thực hiện việc giảm nghèo. Có rất nhiều các tổ chức của Liên Hợp Quốc và của cộng đồng quốc tế thực hiện sứ mệnh vẻ vang này trên phạm vi hành tinh. Việc tổ chức những chiến dịch lớn với hàng vạn tấn lương thực, hàng triệu đô la (USD) để cứu giúp những người hoạn nạn ở các nước châu Phi, châu Á hoặc như ở Haiti vừa qua. Sự giúp đỡ về vật chất và tinh thần là rất đáng kể. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, dù đây là công việc mà toàn cầu quan tâm nhưng rồi các nước nghèo vẫn hoàn nghèo, sự trợ giúp của cộng đồng đối với một bộ phận dân cư khốn khó cũng chỉ như “*muối bỏ biển*”, chưa đủ độ, chưa triệt để. Vấn đề giảm nghèo luôn gắn bó và chịu ảnh hưởng của quan hệ giai cấp và các chế độ xã hội khác nhau. Chính xã hội mà mục tiêu cuối cùng là lợi nhuận là tiền bạc đã làm phân hóa xã hội đẩy nhiều người vào cảnh nghèo nàn khốn khó. Khoảng cách chênh lệch mức sống giữa sự xa xỉ với sự bần hàn càng bị nặng nề hơn bởi chính sự vô trách nhiệm của giai cấp những người giàu có. Hiện tượng bị tha hóa và tự tha hóa con người dưới chế độ tư bản chủ nghĩa luôn là một lực cản đối với công việc giảm nghèo.

1.1.2. Tiêu chí xác định nghèo và kết quả giảm nghèo

1.1.2.1. Tiêu chí xác định nghèo

Nghèo là khái niệm mang ý nghĩa tương đối, người nghèo ở quốc gia này có thể không nghèo hoặc nghèo khổ cùng cực hơn so với quốc gia khác. Các quốc gia khác nhau sử dụng các tiêu chuẩn khác nhau để đánh giá mức độ giàu nghèo. Tình trạng nghèo khổ ở mỗi quốc gia khác nhau cả về mức độ và số lượng thay đổi theo thời gian và không gian. Để đánh giá mức nghèo của một nước hay một địa phương có nhiều chỉ tiêu được áp dụng như chỉ số nghèo của con người (Human Poverty Index - HPI), hệ số bất bình đẳng trong phân phối lợi tức (Gini coefficient - GINI), tổng sản phẩm thu nhập quốc nội (Gross Domestic Product - GDP)... Mỗi quốc gia đã xây dựng một thước đo mức độ nghèo riêng thông qua những tiêu chí cụ thể được xác định gọi là chuẩn nghèo và lấy đó làm cơ sở xác định tỷ lệ nghèo của quốc gia [50].

Chuẩn nghèo: là thước đo nhằm xác định số lượng người nghèo và đánh giá mức độ nghèo. Vì vậy, vạch ra giới hạn nghèo được coi là bước đầu tiên để tiến hành đánh giá về thực trạng nghèo. Chuẩn mực nghèo luôn thay đổi và tùy thuộc vào trình độ phát triển của các quốc gia [50].

Chuẩn nghèo: là mức thu nhập (hoặc chi tiêu) bình quân đầu người của một quốc gia quy định dùng làm tiêu chuẩn để xác định người nghèo hoặc hộ nghèo. Theo đó những người hoặc những hộ có thu nhập hoặc chi tiêu bình quân đầu người thấp hơn chuẩn nghèo được coi là người nghèo hoặc hộ nghèo [50].

Ngưỡng nghèo hay mức nghèo: là mức chi dùng tối thiểu, được xác định như tổng số tiền chi cho giỏ hàng tiêu dùng trong thời hạn nhất định, bao gồm một lượng tối thiểu lương thực thực phẩm và đồ dùng cá nhân, cần thiết để bảo đảm cuộc sống và sức khỏe một người ở tuổi trưởng thành, và các khoản chi bắt buộc khác [106].

Ngưỡng nghèo: là công cụ để đo tỷ lệ nghèo trong xã hội, một chỉ số quan trọng phản ánh mức sống của xã hội về mặt thu nhập cá nhân [106].

Ngưỡng nghèo: là ranh giới phân biệt giữa người nghèo và người không nghèo nó có thể được tính bằng tiền tệ hoặc phi tiền tệ: Có hai ngưỡng nghèo [106].

Ngưỡng nghèo tuyệt đối: Là chuẩn tuyệt đối về mức sống được coi là tối thiểu cần thiết để cá nhân hoặc hộ gia đình có thể tồn tại khỏe mạnh bao gồm hai loại: (i) *Ngưỡng nghèo lương thực thực phẩm*: Là số tiền cần thiết để mua lương thực, thực phẩm hàng ngày; (ii) *Ngưỡng nghèo chung*: Là số tiền cần thiết để mua lương thực, thực phẩm và cả phần chi tiêu cho các sản phẩm phi lương thực [106].

Ngưỡng nghèo tương đối: Là ngưỡng nghèo được xác định theo phân phối thu nhập hoặc tiêu dùng chung trong cả nước. Nó phản ánh một bộ phận dân cư sống dưới mức trung bình của cộng đồng [106].

Khoảng nghèo: là tổng mức thiếu hụt của tất cả người nghèo trong nền kinh tế được biểu hiện như mức trung bình của tất cả mọi người trong dân cư. Nó cho biết chi phí tối thiểu để đưa tất cả người nghèo lên mức sống ngang bằng với ngưỡng nghèo [106].

Tỷ lệ hộ nghèo: là phần trăm hộ dân cư có mức thu nhập thực tế bình quân đầu người thấp hơn chuẩn nghèo trong năm xác định trong tổng số hộ dân cư. Chuẩn nghèo là số tiền đảm bảo mức tiêu dùng thiết yếu (bao gồm cả lương thực thực phẩm và phi lương thực thực phẩm) cho 1 người trong 1 tháng [106].

Tỷ lệ nghèo: là tỷ lệ số hộ có thu nhập dưới hoặc bằng chuẩn nghèo đối với toàn bộ số hộ trong quốc gia [106]. Tỷ lệ nghèo là số phần trăm số người hoặc số hộ có mức sống thấp hơn chuẩn nghèo trong tổng số người hoặc số hộ được nghiên cứu [106]. Trong đó mức sống được đo bằng các thước đo như sau:

Thước đo đơn chiều: “Thước đo này đo khía cạnh về kinh tế của mức sống và được tính theo thu nhập hoặc chi tiêu bình quân đầu người của hộ gia đình từ các cuộc

điều tra thu nhập, chi tiêu hoặc điều tra mức sống hộ gia đình” [50]. Các nước lựa chọn thu nhập làm thước đo đơn chiều, mức sống cho rằng: Thu nhập phản ánh thực chất mức sống của các hộ gia đình hơn là chi tiêu [50]. Các nước chọn chi tiêu làm thước đo đơn chiều, mức sống lại cho rằng: Độ chính xác của số liệu chi tiêu điều tra thường cao hơn so với số liệu điều tra về thu nhập, mức chi tiêu phản ánh trực tiếp mức sống của các hộ hơn là thu nhập. Trong khi thu nhập thường có tính ổn định không cao trong một thời kỳ nhất định [50]. Trên thực tế là có thể kiểm soát được chất lượng số liệu thu nhập hơn số liệu chi tiêu của các hộ nghèo. Nhưng tùy điều kiện nhất định mà mỗi quốc gia sẽ lựa chọn thu nhập hoặc chi tiêu làm thước đo để xác định tỷ lệ nghèo của quốc gia mình (Việt Nam sử dụng thước đo thu nhập khi tính tỷ lệ nghèo trong khi WB lại sử dụng thước đo chi tiêu).

Thước đo đa chiều: Xem xét mức sống của dân cư một cách đầy đủ hơn, toàn diện hơn. Nó đo lường mức sống cả mặt kinh tế lẫn chất lượng cuộc sống theo các khía cạnh khác nhau như: Tình trạng phi tiền tệ, tình trạng dễ bị tổn thương, rủi ro, quyền tự do, bị gạt ra ngoài lề xã hội, bị phân biệt đối xử bị vi phạm quyền con người... Việc đo lường mức sống theo đa chiều là việc xác định các chỉ tiêu để đo các chiều và việc gộp các chiều thành độ đo đơn hay để riêng từng chiều và sử dụng trọng số của các chiều. “Tuy nhiên, do khó khăn về số liệu nên trong thực tế thước đo nghèo đa chiều chỉ đo lường sự phát triển con người về 3 chiều: tuổi thọ bình quân, trình độ học vấn và chất lượng cuộc sống đo bằng GDP thực tế bình quân đầu người tính theo sức mua tương đương (Purchasing Power Parity -PPP\$)” [50]. Đã có nhiều thước đo đa chiều được nghiên cứu, xây dựng và áp dụng ở nhiều quốc gia.

Tóm lại, “Hai thước đo đơn chiều và đa chiều về nghèo đều có những ưu nhược điểm hay tác động đến giảm nghèo khác nhau. Thước đo nghèo đơn chiều giải quyết các vấn đề nghèo một cách ngắn hạn trong khi thước đo đa chiều giải quyết nghèo ở dài hạn” [50].

1.1.2.2. Kết quả giảm nghèo

Kết quả giảm nghèo là giảm nghèo cần gắn với các chương trình phát triển KT-XH, giữ vững ổn định chính trị, đảm bảo sự kết hợp thống nhất giữa chính sách kinh tế với chính sách xã hội, cần có sự quan tâm và trách nhiệm của các cấp ủy Đảng chính quyền xã hội. Để xác định được tầm quan trọng đó cần tập trung nhiều nguồn lực thực hiện nhiệm vụ giảm nghèo. Kết quả đạt được từ công tác giảm nghèo là cần giảm tỷ lệ hộ nghèo bình quân theo kế hoạch đề ra, từ đó giúp người dân nghèo có thể cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội, các đơn vị thực thi chính sách giảm

nghèo cần huy động phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực thực hiện chính sách đồng thời cần phải đảm bảo người nghèo được tiếp cận với các dịch vụ có chất lượng. Để có được kết quả cần xây dựng kế hoạch phù hợp với điều kiện thực tế tại địa phương, thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách của Đảng, Nhà nước về chương trình quốc gia giảm nghèo; những gương điển hình thoát nghèo để người dân vận dụng làm theo. Công tác điều tra rà soát hộ nghèo được tiến hành thường xuyên, công khai, minh bạch để tìm ra nguyên nhân dẫn đến nghèo, tái nghèo. Từ đó, đề ra những biện pháp hỗ trợ thoát nghèo phù hợp với từng điều kiện hoàn cảnh cụ thể, góp phần quan trọng phát triển nền KT-XH địa phương.

1.1.3. Nguyên nhân nghèo và các nhân tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo

1.1.3.1. Nguyên nhân của nghèo

Nghèo là một hiện tượng mang tính lịch sử nảy sinh trong quá trình phát triển KT-XH của các quốc gia. Nghèo ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của con người, xã hội và cộng đồng. Muốn giảm nghèo đạt kết quả cao nhất cần xác định đúng nguyên nhân nghèo của mỗi vùng, mỗi khu vực trong mỗi quốc gia, từ đó có sự tác động trực tiếp vào nguyên nhân gây ra nghèo để thực hiện có hiệu quả việc giảm nghèo. Các nguyên nhân dẫn đến nghèo như các nguyên nhân thuộc về kinh tế, xã hội, thể chế, môi trường và địa lý... Có thể chia các nguyên nhân nghèo:

Nguyên nhân khách quan: Do điều kiện tự nhiên như khí hậu, thời tiết không thuận lợi, do đất đai cằn cỗi, địa hình dốc đồi núi hiểm trở khó canh tác, do sinh sống ở vùng sâu vùng xa chưa có các tuyến đường giao thông đi lại, do thiên tai, dịch bệnh bất ngờ... Do xuất phát điểm nền kinh tế thấp hoặc nền kinh tế kém phát triển. Cơ sở hạ tầng tối thiểu (giao thông thủy lợi thông tin điện thấp sang, nước sinh hoạt) chưa đáp ứng được yêu cầu sản xuất, thiếu thị trường để lưu thông hàng hóa.

Nguyên nhân chủ quan: Do bản thân người nghèo trình độ dân trí thấp, trình độ học vấn trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp, do thiếu kinh nghiệm làm ăn hoặc không biết cách làm ăn, do lười biếng, nghiện ngập, do sức khỏe do gia đình đông con cái, gặp phải rủi ro tai nạn ốm đau, do thiếu hoặc không có khả năng lao động, do thiếu hoặc không có vốn... Do chủ quan của các cấp chính quyền như thiếu năng lực trình độ chuyên môn hiểu biết, kinh nghiệm cũng như khả năng tài chính để có thể thường xuyên chăm lo quan tâm giúp đỡ hỗ trợ người nghèo giảm thiểu khó khăn...

Nguyên nhân thuộc về cơ chế chính sách: Thiếu hoặc không đồng bộ về chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho các khu vực khó khăn, chính sách khuyến khích sản xuất, vốn tín dụng, hướng dẫn cách làm ăn, khuyến nông, lâm, ngư, chính

sách trong giáo dục đào tạo, y tế, giải quyết đất đai, định canh định cư, kinh tế mới và nguồn lực đầu tư còn hạn chế.

Trong các nguyên nhân thì nguyên nhân về kinh tế vẫn là quan trọng nhất, trình độ phát triển kinh tế của một nước, một vùng quyết định đến mức sống của người dân nước đó, vùng đó... Tuy nhiên không chỉ một nguyên nhân biệt lập riêng rẽ mà có thể dẫn tới nghèo kinh niên trên diện rộng được, mà nguyên nhân nghèo là có sự đan xen giữa chủ quan và khách quan. Vì vậy cần phân tích để hiểu được nguyên nhân của nghèo từ đó mới đề xuất được những giải pháp phù hợp với từng đối tượng nhằm thoát nghèo đặc biệt thông qua các số liệu định tính như đánh giá hệ thống và năng lực giám sát, đánh giá nghèo và những thay đổi cần thiết, từ đó cần có những đánh giá để xác định tính hiệu quả và bền vững của hệ thống và năng lực giám sát nghèo cũng như năng lực đánh giá nhân tố can thiệp đến nghèo, trên cơ sở đó chỉ ra những vấn đề cần được cải thiện và các nguồn lực giải quyết.

1.1.3.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo

Để đánh giá được tình trạng nghèo điều đầu tiên cần phải tìm hiểu các nhân tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo, các nhân tố ở đây không chỉ đơn thuần về nhân tố kinh tế, thiên tai, dịch họa gây ra mà tình trạng nghèo còn có sự đan xen giữa cái tất yếu và cái ngẫu nhiên của cả những nguyên nhân sâu xa, lẫn nguyên nhân trực tiếp, cả khách quan lẫn chủ quan, cả tự nhiên lẫn KT-XH, do đó cần phải đánh giá đúng các nhân tố ảnh hưởng đến nghèo ở từng vùng, từng khu vực có những yếu tố khác nhau. Nhưng nhìn chung đối với người nghèo do các yếu tố ảnh hưởng đến nghèo thường là: thiếu vốn; không có kinh nghiệm; thiếu việc làm; đất canh tác ít; trình độ văn hóa thấp, trình độ chuyên môn kém; sức khỏe kém... Đó là những yếu tố ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống người dân nghèo. Có thể chia các nhân tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo thành các nhóm nhân tố:

- *Nhóm các nhân tố kinh tế*: Nhóm các nhân tố kinh tế bao gồm các yếu tố đầu vào hay còn gọi là nguồn lực, như vốn, lao động, tài nguyên thiên nhiên, khoa học công nghệ và các yếu tố khác như: quy mô sản xuất, các hình thức tổ chức kinh tế, mối quan hệ tác động qua lại giữa các ngành nghề, quan hệ cung cầu và thị trường tiêu thụ... Cụ thể như:

Vốn: Là yếu tố vô cùng quan trọng đối với kết quả giảm nghèo, nó bao gồm cả vốn lưu động và vốn cố định như máy móc thiết bị, phương tiện vận tải, kết cấu hạ tầng, kỹ thuật..., nếu tăng số vốn trong điều kiện các yếu tố khác không đổi thì sẽ làm cho kết quả giảm nghèo có hiệu quả hơn.

Lực lượng lao động: là một yếu tố đặc biệt quan trọng đối với kết quả giảm nghèo. Chất lượng lao động sẽ quyết định đến kết quả và hiệu quả của quá trình giảm nghèo. Nếu người lao động có trình độ chuyên môn, kỹ thuật kinh nghiệm và kỹ năng lao động thì sẽ tạo ra kết quả cao trong công tác giảm nghèo.

Tài nguyên thiên nhiên: cụ thể là đất đai cũng là một trong những yếu tố về nguồn lực. Đất đai là cố định và khó có thể mở rộng do đó muốn nâng cao hiệu quả sử dụng đất đai thì cần phải đầu tư thêm vốn và lao động trên một đơn vị diện tích, đặc biệt trong đất đai còn chứa nhiều tài nguyên quý đối với quá trình giảm nghèo như khoáng sản, nước ngầm, tài nguyên rừng, tài nguyên biển...

Khoa học công nghệ: là một trong những yếu tố quyết định sự tăng năng suất lao động và chất lượng sản phẩm dịch vụ. Ứng dụng những tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất sẽ làm giảm khả năng lao động nặng nhọc, độc hại cho con người đồng thời tạo ra tăng trưởng cao góp phần giảm nghèo và phát triển KT-XH.

- *Nhóm các nhân tố phi kinh tế*: Trên thực tế sự ảnh hưởng của các nhóm nhân tố phi kinh tế là không nhỏ đối với kết quả giảm nghèo, bởi vì các nhóm nhân tố phi kinh tế như dân tộc, tôn giáo, đặc điểm văn hóa nó mang tính vô hình, điều đó cho thấy khó có thể lượng hóa nhóm nhân tố này. Tuy nhiên ở các vùng dân tộc thiểu số, vùng cao, thì nhóm nhân tố này được thể hiện rõ nét, đó là:

Dân tộc: Các quốc gia thường có nhiều dân tộc sinh sống. Mỗi một dân tộc có tập quán khác nhau, nên sẽ có nhu cầu văn hóa, kinh tế, sản xuất khác nhau. Muốn giảm nghèo được thì cần phải biết huy động và khai thác tiềm năng kinh tế, xã hội, của các dân tộc vào thực hiện mục tiêu chung của xã hội để mỗi dân tộc đều được hưởng lợi ích từ đóng góp đó. Nếu giảm nghèo mà chỉ đem lại lợi ích cho dân tộc này mà gây ảnh hưởng tác hại đến dân tộc khác thì đó là nguyên nhân gây xung đột giữa các sắc tộc.

Tôn giáo: Mỗi tôn giáo đều có quan niệm, triết lý, tư tưởng riêng và thường tạo ra một tâm lý xã hội biệt lập. Nếu chính sách tôn trọng tín ngưỡng và phát triển tôn giáo đúng đắn thì sẽ tạo ra sự hòa hợp giữa các tôn giáo để nó trở thành nhân tố ảnh hưởng tích cực đến kết quả phát triển KT-XH và giảm nghèo.

Văn hóa: Trình độ văn hóa của mỗi quốc gia, cũng như mỗi dân tộc trong quốc gia đó là nhân tố quan trọng quyết định tăng trưởng, phát triển kinh tế cũng như góp phần làm tốt công tác giảm nghèo. Văn hóa văn minh của một dân tộc tỷ lệ thuận với sự phát triển kinh tế và tiến bộ xã hội. Văn hóa dân tộc và tôn giáo là ba yếu tố có mối quan hệ gắn bó với nhau.

Thể chế chính trị và đường lối phát triển KT-XH nhân tố này được coi là mối

quan hệ biện chứng giữa cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng, do đó ý chí của giai cấp lãnh đạo thể chế chính trị thông qua hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia sẽ thúc đẩy và kìm hãm sự tăng trưởng và phát triển.

1.1.4. Bản chất và phân cấp chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh

1.1.4.1. Khái niệm về chính sách giảm nghèo

Chính sách là thuật ngữ được sử dụng phổ biến trong các tài liệu và trên các phương tiện truyền thông, tuy nhiên đây là thuật ngữ khó có thể định nghĩa một cách cụ thể và rõ ràng.

Chính sách là quá trình tác động của chủ thể nào đó vào khách thể nào đó để đạt tới mục tiêu mà chủ thể mong muốn. Cách hiểu này tương tự như định nghĩa về "Quản lý là một quá trình, trong đó chủ thể quản lý tác động lên khách thể quản lý để đạt tới mục tiêu do chính chủ thể quản lý đưa ra", khi đó chính sách được xem như một công cụ của quá trình quản lý mà chủ thể sử dụng để tác động lên khách thể nhằm đạt tới mục tiêu đã định. Quá trình triển khai chính sách chính là quá trình tác động của người quản lý lên đối tượng bị quản lý [36].

Theo Smith (1976) cho rằng "Khái niệm chính sách bao hàm sự lựa chọn có chủ định hành động hoặc không hành động, thay vì những tác động của những lực lượng có quan hệ với nhau". Smith nhấn mạnh "Không hành động" cũng như "hành động" và nhắc nhở chúng ta rằng "sự quan tâm sẽ không chỉ tập trung vào các quyết định mà tạo ra sự thay đổi, mà còn phải thận trọng với những quyết định chống lại sự thay đổi và khó quan sát bởi vì chúng không được tuyên bố trong quá trình hoạch định chính sách" [36].

Theo James Anderson (2003) cho rằng "*Chính sách là một quá trình hành động có mục đích mà một cá nhân hoặc một nhóm theo đuổi một cách kiên định trong việc giải quyết vấn đề*" [41].

Theo Peter Boothroyd (2003) cho rằng "*Chính sách là những quyết định, qui định của Nhà nước (tức là các cấp chính quyền từ Trung ương đến địa phương) được cụ thể hoá thành các chương trình, dự án cùng các nguồn lực, vật lực, các thể thức, qui trình hay cơ chế thực hiện nhằm tác động vào đối tượng có liên quan, thay đổi trạng thái của đối tượng theo hướng mà Nhà nước mong muốn*" [41].

Nhà kinh tế *Franc Ellis* cho rằng, không thể có định nghĩa duy nhất cho thuật ngữ "chính sách" vì lẽ chính sách có thể được hiểu là đường lối hành động ở nghĩa tầm vĩ mô và có thể được hiểu là các biện pháp tác động, can thiệp của chủ thể quản lý lên đối tượng bị quản lý. Ông cho rằng: "trên tầm vĩ mô, chính sách được xem như

đường lối hành động mà Chính phủ lựa chọn đối với quản lý Nhà nước về một lĩnh vực nào đó, có thể là kinh tế, xã hội và môi trường” [42].

Như vậy có thể thấy rằng: Chính sách là một phạm trù của khoa học quản lý, nó đề cập rất rộng các giải pháp ảnh hưởng, tác động của chủ thể đến khách thể của hệ thống quản lý, có phạm vi rộng từ cấp vĩ mô (quốc gia, chính phủ) tới các cấp địa phương như Tỉnh, Huyện, Xã và tới từng đơn vị KT-XH trong một hệ thống KT-XH xác định. Điểm chung nhất trong khái niệm về chính sách, dù ở cấp độ nào cũng đều phải hiểu rằng chính sách là một trong các công cụ của quản lý. Trong hình thành và vận hành chính sách đều phải có 3 nhóm yếu tố, đó là: Chủ thể, khách thể và mục tiêu của chính sách.

Mỗi chính sách đều phải phục vụ cho một hoặc một số mục tiêu nhất định, do một chủ thể nào đó đưa ra và tác động (ảnh hưởng) đến một hoặc một số khách thể (đối tượng hưởng lợi) nhằm đạt tới mục tiêu đã xác định.

Vì vậy, mỗi chính sách phải có: chủ thể, khách thể và mục tiêu của nó. Chính sách sẽ là vô nghĩa hay không khả thi khi nó không xác định được 3 nhóm nhân tố nói trên, hay nói cách khác là chính sách bắt nguồn từ ý chí của chủ thể, không định được khách thể (đối tượng hưởng lợi) và không đưa ra được mục tiêu cần đạt tới [55]. Từ các quan niệm về chính sách nói trên ta cần thống nhất cách hiểu về chính sách nói chung. Có nhiều khái niệm khác nhau về chính sách, tuy nhiên trong khuôn khổ luận án đưa ra khái niệm về chính sách như sau: *“Chính sách dùng để chỉ ý định của chính quyền các cấp. Chính sách bao gồm những dự định lập kế hoạch, hướng dẫn, phát động, tài trợ hoặc thông qua các dự án, chương trình, hoặc những hoạt động đang được thực hiện của chính phủ”*.

Xuất phát từ cách tiếp cận trên thì, *“Chính sách giảm nghèo có thể hiểu là những quyết định, quy định của Nhà nước được cụ thể hoá trong các chương trình, dự án cùng với nguồn lực, vật lực, các thể thức, quy trình hay cơ chế thực hiện nhằm tác động vào các đối tượng cụ thể như người nghèo, hộ nghèo hay xã nghèo với mục đích cuối cùng là giảm nghèo”*.

1.1.4.2. Cấu trúc chính sách giảm nghèo

Một chính sách giảm nghèo được thiết kế theo một cấu trúc cụ thể, bao gồm các bộ phận cơ bản là mục tiêu, nguyên tắc chỉ đạo thực hiện, phạm vi và đối tượng, nhiệm vụ, thời gian thực hiện, nguồn lực, cơ quan quản lý và thực hiện.

Mục tiêu của chính sách: Mỗi chính sách giảm nghèo ngoài thực hiện một mục tiêu cụ thể (mục tiêu trung gian) nào đó cần đạt được mục tiêu chung (mục tiêu cuối cùng) là giảm nghèo. Ví dụ, chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo có mục tiêu là

cung cấp tín dụng ưu đãi cho các hộ nghèo có nhu cầu vốn để sản xuất góp phần tăng thu nhập, cải thiện điều kiện sống. Mục tiêu nêu trên của chính sách tín dụng ưu đãi là mục tiêu cụ thể, mục tiêu chung chính sách cần theo đuổi đó là cung cấp tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo góp phần tăng thu nhập, giảm tỷ lệ nghèo của một vùng nào đó, hoặc cả quốc gia. Như vậy để thực hiện mục tiêu chung, trước hết các chính sách giảm nghèo cần đạt được mục tiêu cụ thể của mỗi chính sách. Tất cả các chính sách giảm nghèo đều cùng chung mục tiêu cuối cùng đó là cải thiện tình trạng nghèo.

Nguyên tắc chỉ đạo thực hiện chính sách: Trên cơ sở mục tiêu đã được xác định, các nguyên tắc chỉ đạo thực hiện mục tiêu này sẽ được xây dựng. Đây chính là những quan điểm chỉ đạo của các cơ quan nhà nước trong quá trình thiết kế chính sách cũng như quá trình tổ chức thực hiện chính sách. Các nguyên tắc này được xác định trên cơ sở nhận thức các qui luật khách quan chi phối quá trình chính sách và mục tiêu chính sách. Các nguyên tắc này được xây dựng dựa vào các mục tiêu cụ thể và mục tiêu chung của chính sách.

Phạm vi và đối tượng của chính sách: Một vấn đề quan trọng cần xác định trong mỗi chính sách giảm nghèo đó là cần xem xét phạm vi triển khai chính sách như thế nào, đối tượng được hưởng là ai. Điều này phụ thuộc rất nhiều vào điều kiện nguồn lực thực hiện chính sách. Nếu như nguồn lực lớn cho phép chính sách triển khai trên phạm vi cũng như đối tượng hưởng lợi lớn hơn và ngược lại.

Nội dung của chính sách: Là công việc chính sách cần thực hiện trong thực tế, có thể là một hoạt động cụ thể hoặc nhiều hơn thế tùy thuộc vào mục tiêu của từng chính sách.

Thời gian triển khai chính sách: Xuất phát từ mục tiêu được xác định, phạm vi triển khai và đối tượng hưởng lợi, mỗi chính sách sẽ cần xác định thời gian triển khai trong bao lâu là phù hợp nhất. Xác định đúng thời gian triển khai chính sách cho phép chúng ta có kế hoạch thực hiện để đạt mục tiêu đúng tiến độ, góp phần nâng cao hiệu quả và hiệu lực của chính sách.

Nguồn lực thực hiện chính sách: Đây là vấn đề vô cùng quan trọng vì chính sách sẽ không thể triển khai hoặc triển khai kém hiệu quả nếu như nguồn lực thực hiện chính sách không được tính toán đầy đủ và kỹ lưỡng. Ở đây, cần trả lời hai câu hỏi lớn đó là sẽ huy động nguồn lực ở đâu và kế hoạch sử dụng chúng như thế nào.

Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách: Để vận hành chính sách, tổ chức thực hiện là một khâu không thể thiếu được. Bởi vậy cần xác định cụ thể ai là người quản lý việc thực hiện chính sách và ai sẽ là người triển khai các hoạt động cụ thể của chính sách.

1.1.4.3. Chu trình chính sách giảm nghèo

Mỗi chính sách giảm nghèo sẽ có một chu trình, đó là một quá trình mà chính sách phải trải qua từ khi bắt đầu hình thành cho đến khi kết thúc. Dưới mỗi cách tiếp cận, chu trình chính sách được xác định khác nhau.

Nếu xét chu trình chính sách dưới góc độ các hoạt động được thực hiện thì chính sách giảm nghèo bao gồm các hoạt động chính là: (i) Thiết kế chính sách, (ii) Tổ chức triển khai thực hiện chính sách, (iii) Tổ chức giám sát đánh giá thực hiện chính sách [43]. Trong đó:

Thiết kế chính sách, cần tiến hành các hoạt động cơ bản, đó là xác định mục tiêu chính sách, đối tượng hưởng lợi chính sách, phạm vi thực hiện chính sách, nguồn lực thực hiện chính sách và đối tượng tham gia quản lý, thực hiện chính sách.

Triển khai thực hiện chính sách, cần tiến hành các hoạt động chính như tổ chức phối hợp giữa các ngành, các cấp, các tổ chức và triển khai các phương thức thực hiện chính sách.

Giám sát đánh giá thực hiện chính sách, cần tiến hành các hoạt động cơ bản như tổ chức giám sát việc thực thi chính sách, đánh giá triển khai thực hiện chính sách để phát hiện kịp thời những điểm chưa phù hợp của chính sách cũng như các vấn đề phát sinh trong thực hiện chính sách, trên cơ sở đó tiến hành các chỉnh sửa cần thiết.

Nếu xét dưới góc độ các giai đoạn mà một chính sách giảm nghèo phải trải qua thì chu trình chính sách bao gồm: (i) Hoạch định chính sách, (ii) Thể chế hoá chính sách, (iii) Tổ chức các hình thức cơ cấu để thực hiện chính sách, (iv) Chỉ đạo thực hiện chính sách, (v) Kiểm tra điều chỉnh và tổng kết chính sách [43] Trong đó:

Hoạch định chính sách, bao gồm các nội dung như phân tích và đề xuất các vấn đề chính sách; cơ quan có thẩm quyền chấp thuận hoạch định chính sách để giải quyết vấn đề chính sách; xây dựng dự thảo chính sách và thông qua quyết định chính sách.

Thể chế hoá chính sách, bao gồm các nội dung như: thể chế hoá chính sách bằng văn bản qui phạm pháp luật và công bố chính sách trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Tổ chức hình thức cơ cấu để thực hiện chính sách, bao gồm các nội dung: tổ chức bộ máy thực thi chính sách; đào tạo, bồi dưỡng cán bộ thực thi chính sách; tổ chức các nguồn lực và thời gian thực hiện; ban hành các văn bản pháp qui cụ thể hướng dẫn thực hiện chính sách.

Chỉ đạo thực hiện chính sách, bao gồm: xây dựng, thẩm định các dự án liên quan; vận hành các quỹ và phối hợp các ngành, các cấp, các tổ chức.

Kiểm tra điều chỉnh và tổng kết chính sách, bao gồm: tổ chức kiểm tra thường xuyên và định kỳ; phân tích tác động của chính sách; điều chỉnh chính sách và tổng kết chính sách từ đó đề xuất các kiến nghị hoàn thiện chính sách.

Nếu xét theo góc độ hiệu lực chính sách, chu trình chính sách giảm nghèo bao gồm các giai đoạn: (i) Đưa chính sách vào thực hiện; (ii) Phát huy hiệu lực và hiệu quả của chính sách; (iii) Hiệu lực chính sách bắt đầu suy giảm; (iv) Chính sách hết hiệu lực [43]:

Khi tính hiệu lực của chính sách bắt đầu suy giảm, các nhà hoạch định chính sách đã cần xác định chính sách đó còn phù hợp và tiếp tục thực hiện hay không, nếu có thì cần chỉnh sửa những gì. Như vậy, cho dù chu trình của một chính sách giảm nghèo được tiếp cận theo khía cạnh nào thì khi chính sách được triển khai thực hiện sẽ bộc lộ những điểm yếu kém, không phù hợp đòi hỏi cần có điều chỉnh. Nguyên nhân của những yếu kém đó có thể xuất phát từ một bước hoặc tất cả các bước trong một chu trình chính sách. Do vậy, khi một chính sách được triển khai thực hiện, chúng ta cần xác định những điểm phù hợp và chưa phù hợp của chính sách đó để điều chỉnh kịp thời, thậm chí có thể phải thay thế bằng một chính sách khác trong trường hợp chính sách đó có quá nhiều điểm không phù hợp với điều kiện thực tế. Nếu xét chu trình chính sách theo góc độ các hoạt động thì quá trình phân tích, đánh giá để tìm ra những điểm hợp lý, bất cập trong mỗi chính sách, qua đó đề xuất định hướng và giải pháp hoàn thiện chính sách theo hướng phù hợp với thực tế và phát huy hiệu quả cao hơn gọi là hoàn thiện chính sách.

1.1.4.4. Tiêu chí đánh giá chính sách giảm nghèo

Đánh giá chính sách chỉ bất kỳ một quá trình nào mà nhờ đó Chính phủ có thể xác định được tác động của các chính sách đang thực hiện cũng như các chọn lựa chính sách trong tương lai. Chính vì vậy, khi đánh giá các chính sách giảm nghèo thì cũng bao gồm đánh giá các chương trình, dự án liên quan đến vấn đề này. Đánh giá chính sách giảm nghèo nhằm mục đích như: làm rõ tác động thực tế khi chính sách giảm nghèo được đưa vào cuộc sống, kể cả những tác động tốt và những tác động xấu, các kết quả mong muốn và các hệ quả không mong muốn; phát hiện sớm những điều phù hợp và không phù hợp của các chính sách giảm nghèo hiện hành; dự kiến chiều hướng phát triển của việc tiếp tục thực hiện các chính sách giảm nghèo đó; nêu lên những ý kiến có căn cứ để bổ sung, điều chỉnh, thay đổi từng điểm hoặc toàn bộ các yếu tố cấu thành của chính sách giảm nghèo (mục tiêu, đối tượng, nguồn lực, bộ máy thực hiện, cơ chế vận hành...) không còn phù hợp; đề xuất các chính sách giảm nghèo mới ở cấp địa phương hoặc cấp Chính phủ.

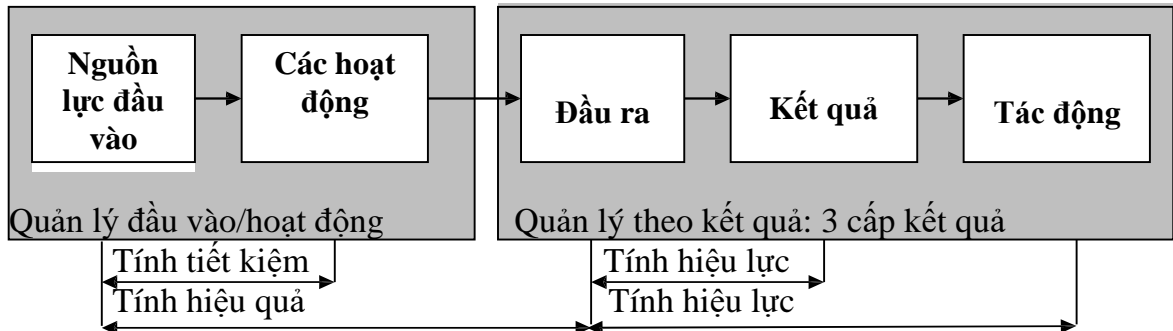
Việc ban hành một chính sách, các cơ quan quản lý phải kiểm soát, theo dõi việc thực thi chính sách có đạt được kết quả dự kiến hay không. Tuy nhiên hiện nay phương thức quản lý truyền thống chủ yếu dựa trên cơ chế kiểm soát theo đầu vào hoặc quy trình, các cơ quan quản lý thiên về kiểm soát, theo dõi xem việc thực hiện chính sách của các đơn vị có phù hợp với các qui định hiện hành hay không, khống chế các khoản chi tiêu cho các chính sách đó theo các khoản mục chi (chi bao nhiêu, chế độ và chính sách chi tiêu...). nhưng vấn đề quan trọng hơn là khối lượng sản phẩm, dịch vụ mà chính sách đó cung ứng cho xã hội là bao nhiêu, so với chi phí chi ra như thế nào (hiệu quả) chưa được đánh giá một cách chính xác. Bên cạnh đó, chất lượng của các loại hàng hóa, dịch vụ công được cung cấp có đáp ứng được yêu cầu của người sử dụng dịch vụ không và mức độ đáp ứng đến đâu (hiệu lực) cũng không thực sự được quan tâm. Điều đó đặt ra yêu cầu phải chuyển từ quản lý theo đầu vào/qui trình sang quản lý theo kết quả. Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), quản lý theo kết quả là một phương thức quản lý tập trung vào hiệu lực thực hiện của chính sách và việc đạt được đầu ra, (kết quả) hay (tác động) của chính sách đó. Việc cải cách quản lý theo kết quả nhằm hướng hoạt động của khu vực công xích lại gần với cách thức quản lý của khu vực tư nhân. Lúc này, các nhà hoạch định chính sách sẽ không quá chú trọng đến việc đề ra các qui định chi tiết, chặt chẽ về đầu vào như kinh phí nguồn nhân lực... hay quy trình cách thức triển khai mà phải quan tâm đến kết quả đạt được sau chính sách được thực hiện [43].

Biểu hiện cụ thể của phương thức quản lý theo kết quả là tính hiệu lực và hiệu quả đối với vấn đề ban hành và thực thi các chính sách, vấn đề thiết lập và thực thi hệ thống luật pháp, cung cấp các dịch vụ công cần thiết cho xã hội bằng nguồn kinh phí từ NSNN. Bằng cách đó, một mặt phương thức quản lý theo kết quả sẽ làm tăng tính linh hoạt, quyền tự chủ của các đơn vị đối với thực thi chính sách để tìm ra phương thức thực hiện chính sách có hiệu quả nhất (trong khuôn khổ luật pháp cho phép), mặt khác, hướng các cơ quan kiểm tra, giám sát vào đánh giá xem chính sách có thực hiện được mục tiêu đề ra hay không, và liệu có cách nào cùng đạt được mục tiêu nhưng ít tốn kém hơn không?

Như vậy, có thể nói rằng vấn đề hiệu lực, hiệu quả của chính sách trong phương thức quản lý theo kết quả trở thành vấn đề trọng tâm trong việc theo dõi, phân tích, đánh giá các chính sách của nhà nước. Trong phương thức quản lý theo kết quả, vấn đề quan trọng nhất chính là đánh giá được mức độ kết quả thực hiện của chính sách hay chương trình và đưa kết quả là cơ sở để phân bổ ngân sách.

Để có cơ sở cho việc phân tích, đánh giá, người ta xây dựng lên Mô hình logic về chuỗi kết quả (result chain) của chính sách đó. Chuỗi kết quả được hợp thành từ

các kết quả đạt được trong một khung thời gian cụ thể và gắn kết với nhau theo một mối quan hệ logic nhân - quả [43].



Sơ đồ 1.1. Mô hình logic chuỗi kết quả của chính sách

Nguồn: Nguyễn Thị Hoa (2010) [43, tr35]

Trong đó:

Đầu vào (input) là những nguồn lực, như tiền, nhân lực và vật lực, được các cơ quan, đơn vị thực hiện chính sách sử dụng để thực hiện các hoạt động và từ đó tạo nên kết quả. Ví dụ, một xã trong chương trình 135 có thể quyết định thực hiện một dự án đầu tư xây dựng cơ bản vào công trình thủy lợi nhỏ nhằm nâng cao năng suất nông nghiệp và góp phần giảm nghèo trên địa bàn xã. Để thực hiện hoạt động đầu tư, người ta cần kinh phí (vốn), lao động (nhân lực), nguyên vật liệu xây dựng v.v... Tất cả những yếu tố này được gọi là đầu vào của dự án đầu tư thủy lợi. Quản lý đầu vào sẽ kiểm soát xem việc mua sắm các yếu tố đầu vào có theo đúng chế độ, chính sách nhà nước ban hành về chủng loại, chất lượng, số lượng, giá cả... hay không.

Hoạt động (activities) là quá trình sử dụng các yếu tố đầu vào để tạo ra các sản phẩm cuối cùng ở đầu ra. Hoạt động theo ví dụ trên thì đó là toàn bộ quá trình thi công công trình thủy lợi. Quản lý theo qui trình hay theo hoạt động sẽ chú trọng đến những vấn đề như tiến độ thi công, việc đảm bảo các thủ tục, qui trình trong quá trình xây dựng, giám sát, công trình...

Đầu ra (outputs) là loại hàng hóa, dịch vụ hay sản phẩm cụ thể mà do các cơ quan, đơn vị tạo ra và cung cấp cho xã hội trong quá trình thực hiện chính sách. Đầu ra chính là phương tiện trung gian để chính sách có thể đạt được mục tiêu đề ra. Trong ví dụ trên, mặc dù mục tiêu của chính sách là giảm nghèo, nhưng mục tiêu đó chỉ có thể thực hiện được dựa vào sự phát huy tác dụng của công trình thủy lợi này trong việc tăng năng suất trồng trọt cho xã. Do đó, công trình thủy lợi sau khi hoàn thành chính là đầu ra. Quản lý theo đầu ra sẽ quan tâm đến sự hiện hữu của công trình thủy lợi đúng thời hạn và đảm bảo các tiêu chuẩn chất lượng như đã cam kết.

Kết quả (outcomes) là các tác động, ảnh hưởng đến cộng đồng (chủ ý hoặc không chủ ý) từ quá trình tạo ra một đầu ra hoặc nhóm các đầu ra. Kết quả kế hoạch (dự kiến) là mục tiêu của chính phủ cố gắng đạt được thông qua việc mua sắm các đầu ra. Các kết quả có thể được xem xét mức độ tác động ảnh hưởng đến xã hội trong trung hạn. Trong ví dụ trên, kết quả (outcome) của việc đầu tư vào thủy lợi là năng suất cây trồng được nâng cao. Quản lý chú trọng vào kết quả (outcome) sẽ quan tâm đến việc mục tiêu trước mắt hay mục tiêu cụ thể của việc đầu tư vào công trình thủy lợi có đạt được không, người sử dụng có thỏa mãn với các dịch vụ do công trình thủy lợi (đầu ra) mang lại hay không.

Tác động (impacts) là những kết quả mang tính chất dài hạn nhờ việc đạt được các kết quả trung hạn nói trên. Đây cũng chính là việc đạt được đến những mục tiêu cuối cùng của một chính sách. Trong ví dụ trên, tác động của việc xây dựng công trình thủy lợi chính là việc năng suất cây trồng được nâng cao đã góp phần giảm tỉ lệ nghèo trong xã như thế nào. Đúng như định nghĩa của khái niệm này, việc giảm tỉ lệ nghèo không thể diễn ra ngay sau khi đưa công trình thủy lợi vào sử dụng, mà cần một khoảng thời gian dài, khi công trình thủy lợi đã góp phần làm tăng năng suất cây trồng, nhờ đó người dân trong xã có đủ lương thực để sử dụng và dư thừa để đem bán thì mới có thể góp phần giảm nghèo bền vững tại địa phương.

Như vậy, hiểu theo nghĩa rộng, quản lý theo kết quả chính là chuyển từ việc chú trọng đến đầu vào hoặc các hoạt động được triển khai để thực hiện chính sách sang các cấp kết quả (đầu ra, kết quả [outcome], tác động mà chính sách nhằm đạt tới. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, quản lý theo kết quả không phải là từ bỏ hoàn toàn việc kiểm soát đầu vào/hoạt động để chuyển sang kiểm soát đầu ra/kết quả, mà là giảm bớt sự chú trọng đến đầu vào/hoạt động và tạo một sân chơi cởi mở, linh hoạt hơn cho các đơn vị thực hiện chính sách để họ tự tìm ra những phương pháp thực hiện chính sách tốt nhất. Đồng thời, các cơ quan kiểm tra, giám sát chính sách sẽ quan tâm hơn đến câu hỏi: chính sách có đạt được ý định mong muốn của mình hay không? điều mà trong phương thức quản lý theo đầu vào thường bỏ ngỏ.

Để đánh giá các mức độ đạt được các kết quả từ việc sử dụng các yếu tố đầu vào, quá trình hoạt động và cung ứng các yếu tố đầu ra, có thể xem xét tác động về tính tiết kiệm, hiệu quả và hiệu lực của chính sách hay chương trình dựa trên kết quả.

Thứ nhất là tính tiết kiệm (economy) là sự so sánh giữa các hoạt động được thực hiện với sự tiêu hao các nguồn lực đầu vào dành cho các hoạt động đó. Ví dụ, cùng để thực hiện một hoạt động giống nhau, nếu biết cách tổ chức công việc một cách hợp lý

thì chi phí đầu vào sẽ giảm, và khi đó, mục tiêu tiết kiệm chi tiêu cho các hoạt động sẽ đạt được. Chỉ số tiết kiệm của việc thực hiện chính sách thường căn cứ vào các định mức chi tiêu và so sánh thực chi với các định mức đã có.

Thứ hai là tính hiệu quả (efficiency) là sự so sánh giữa đầu ra đạt được và nguồn lực đầu vào tiêu hao để tạo ra đầu ra đó. Chỉ số hiệu quả được tính toán thông qua các chỉ tiêu: chi phí trên một đơn vị đầu ra; chi phí trung bình của xã hội để sản xuất một đơn vị đầu ra. Như vậy, nói đến hiệu quả của chính sách (theo quan điểm quản lý theo kết quả) là nói đến sự so sánh giữa kết quả cụ thể đạt được với chi phí bỏ ra thông qua việc tính toán chi phí đơn vị của đầu ra chính sách.

Thứ ba là tính hiệu lực (effectiveness) là sự so sánh giữa đầu ra đã đạt được so với các kết quả mong muốn (còn gọi là mục tiêu chính sách). Một chính sách có thể có những đầu ra rất hiệu quả, nhưng lại không phát huy tác dụng trong thực tế, dẫn đến các công trình đầu tư không được sử dụng hoặc sử dụng không đúng mục đích, gây ra sự lãng phí nghiêm trọng nguồn lực ngân sách. Khi đó, chính sách được coi là không có hiệu lực. Để có được thông tin về chỉ số hiệu lực, cần tập trung vào làm rõ vấn đề đánh giá quá trình tạo ra các đầu ra của đơn vị hiện tại có đóng góp đến kết quả dự kiến hay không? Điều này thường được đánh giá dựa trên việc khảo sát mức độ thỏa mãn của các đối tượng chính sách với cách thức triển khai và hỗ trợ của chính sách đã thực hiện.

Tuy nhiên, vì được vận dụng cho các chính sách giảm nghèo nên việc đánh giá các chính sách này chủ yếu tập trung vào hai khía cạnh là tính hiệu lực và hiệu quả của chính sách. Ngoài ra, tính phù hợp và bền vững của một chính sách cũng được quan tâm đến trong đánh giá chính sách. Trong đó, tính phù hợp của chính sách muốn đề cập đến vấn đề liệu chính sách có đáp ứng được mong muốn của đối tượng thụ hưởng hay không? Tính bền vững của chính sách muốn đề cập đến liệu có đủ nguồn lực để thực hiện chính sách không và khi kết thúc chính sách có duy trì được thành quả mà chính sách đã mang lại hay không?

1.1.4.5. Hệ thống chỉ tiêu theo dõi giám sát chính sách giảm nghèo

Để phục vụ cho việc đánh giá, giám sát chính sách giảm nghèo, cần xây dựng hệ thống chỉ tiêu theo dõi giám sát chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo cũng như giám sát đánh giá các chính sách giảm nghèo, qua (**Bảng 1.1**).

Trong khuôn khổ luận án đưa ra một số chỉ tiêu theo dõi, đánh giá, giám sát chính sách giảm nghèo. Việc xác định này được căn cứ trên khả năng cho phép về số liệu nên các chỉ số là khá hạn chế và là cơ sở góp phần quan trọng cho quá trình đánh

giá các chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh.

Bảng 1.1: Hệ thống chỉ tiêu theo dõi giám sát chính sách giảm nghèo

Chính sách	Chỉ tiêu	Định nghĩa
Tín dụng ưu đãi	<ul style="list-style-type: none"> - Số lượt hộ nghèo được vay vốn - Tổng doanh số cho vay - Tổng số hộ dư nợ - Tổng số dư nợ cho vay hộ nghèo 	<ul style="list-style-type: none"> - Số hộ nghèo được vay vốn - Tổng số vốn cho vay - Tổng số hộ đang dư nợ (vay vốn) - Tổng số vốn dư nợ cho vay hộ nghèo
Cơ sở hạ tầng	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng vốn ngân sách - Vốn huy động khác ngoài NS - Số xã được hỗ trợ đầu tư - Tổng số công trình được xây dựng và kinh phí 	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí từ NSTW, NSĐP - Kinh phí ngoài NS (công đồng...) - Số xã đặc biệt khó khăn, bãi ngang, hải đảo - Tổng số các công trình được đầu tư xây dựng và kinh phí
Giáo dục	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí - Số học sinh nghèo được miễn học phí 	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí cấp từ NSTW, ĐP - Số học sinh ở tất cả các cấp được miễn học phí
Y tế	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí - Số người nghèo được cấp thẻ BHYT. - Số người nghèo được cấp thẻ khám chữa bệnh miễn phí. - Số lượt người nghèo được khám chữa bệnh miễn phí 	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí cấp từ NSTW, ĐP - Tổng số người nghèo được cấp thẻ BHYT - Tổng số người nghèo được cấp thẻ khám chữa bệnh miễn phí - Tổng số người nghèo được khám chữa bệnh miễn phí
Khuyến nông lâm	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng vốn ngân sách - Vốn huy động khác (ngoài NS) - Số lượt người được tập huấn, hội nghị đầu bờ... - Số mô hình khuyến nông lâm trình diễn 	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí cấp từ NSTW, ĐP - Kinh phí ngoài NS (cộng đồng, ...) - Tổng số người nghèo tham gia các hoạt động tập huấn - Tổng số các mô hình khuyến nông lâm
Dạy nghề và Tạo việc làm	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng vốn ngân sách - Vốn huy động khác (ngoài NS) - Số người nghèo được hỗ trợ học nghề 	<ul style="list-style-type: none"> - Tổng kinh phí cấp từ NSTW, ĐP - Kinh phí ngoài NS (cộng đồng...) - Tổng số người nghèo được hỗ trợ học nghề trong khuôn khổ dự án dạy nghề cho người nghèo

Nguồn: Sở Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh (2009) [61, Tr39]

1.1.4.6. Phân cấp của chính sách giảm nghèo ở địa phương cấp tỉnh

Phân cấp có nghĩa là chuyển giao trách nhiệm quản lý, huy động và phân bổ nguồn lực từ Trung ương đến các đơn vị cấp Bộ, ngành và các địa phương. Ngoài ra sự phân cấp có thể được hiểu theo hai chiều:

Thứ nhất, người có thẩm quyền ra quyết định thay vì trước đây thường ở trung tâm hay ở cấp quốc gia thì nay có thể ở cấp độ thấp hơn là cấp Tỉnh, Huyện hay Xã.

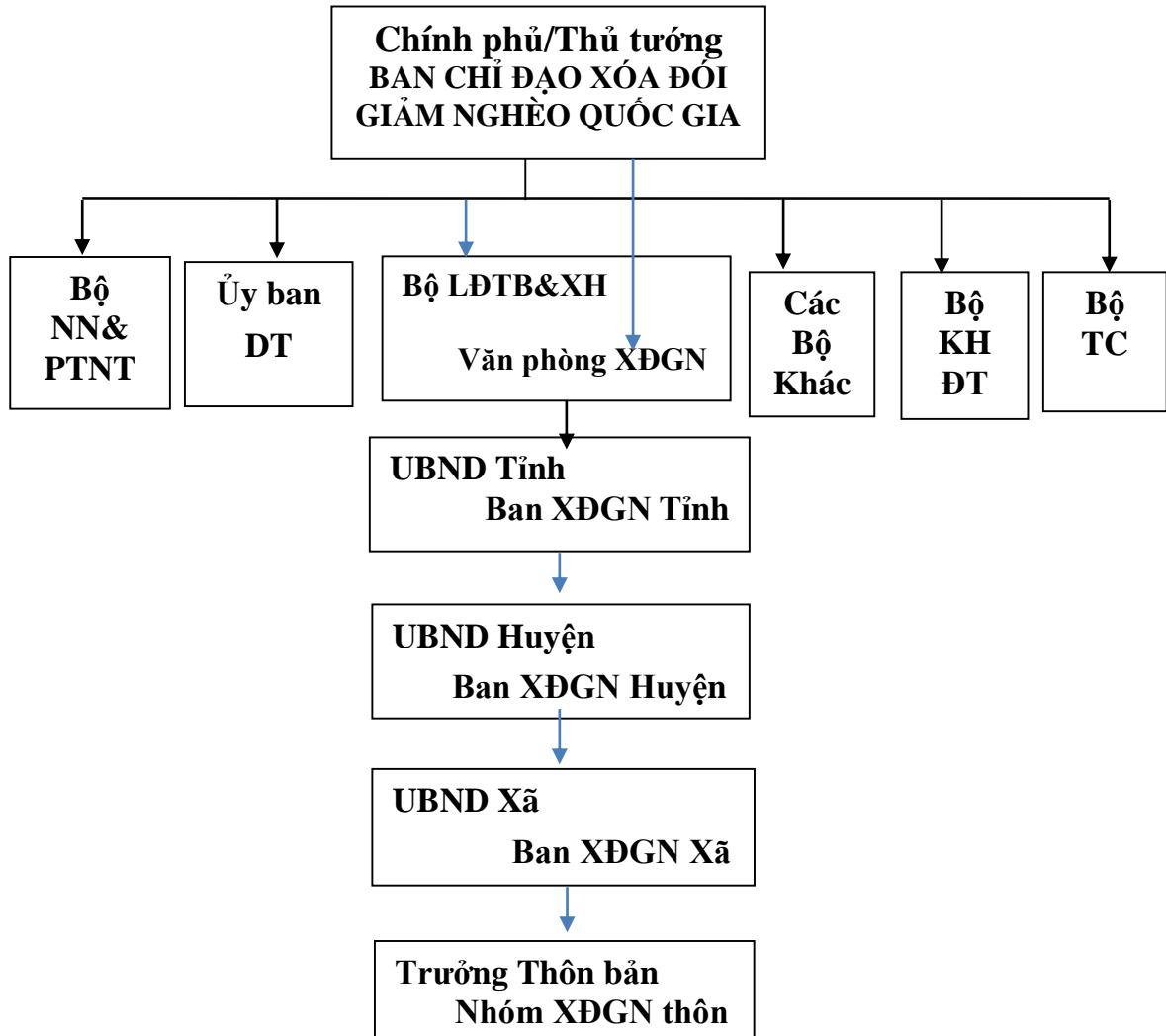
Thứ hai là người ra quyết định chịu trách nhiệm với các đối tượng nằm trong

vùng quản lý của họ. Mục đích của việc phân cấp quản lý là nhằm giúp thực hiện quá trình tự chủ xuất phát từ mong muốn và nhu cầu của người dân địa phương. Những người ở địa phương mới hiểu được điều kiện địa phương và mới có thể đưa ra những quyết định linh hoạt xuất phát từ thực tế địa phương. Phân cấp quản lý giúp tăng sự tiếp cận của người dân trước đây bị bỏ quên ở khu vực nông thôn và cộng đồng địa phương tới các nguồn lực trung ương. Phân cấp ngoài ra còn giúp cải thiện sự tham gia và mở rộng khả năng của các tổ chức quản lý hành chính địa phương trong lập kế hoạch và quản lý phát triển ở địa phương. Tuy nhiên do trình độ năng lực của các tổ chức ở các địa phương là không giống nhau cho nên việc phân cấp thường dẫn đến xu hướng tạo ra sự phát triển không cân xứng giữa các địa phương hoặc các vùng.

Chương trình giảm nghèo là bao gồm các dự án thành phần được thực hiện qua việc triển khai các cơ chế chính sách, bao gồm chính sách hỗ trợ trực tiếp và chính sách hỗ trợ gián tiếp, do đó phân cấp chính sách giảm nghèo cũng chính là phân cấp chương trình giảm nghèo. Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo được điều hành và thực hiện theo phương thức phân cấp ở Việt Nam. Cơ chế điều hành chương trình bao gồm 4 cấp (**Sơ đồ 1.2**): Trung ương, Tỉnh, Huyện, Xã. Ở cấp Trung ương, Bộ Lao động TB&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 Liên hiệp Phụ Nữ, Hội Nông dân) đều có đại diện tham gia Ban chỉ đạo chương trình giảm nghèo quốc gia do Phó Thủ tướng chịu trách nhiệm giúp Chính phủ chỉ đạo, điều phối và giám sát chương trình.

Tại các địa phương, UBND tỉnh đảm nhiệm khâu tổ chức điều hành chương trình và chịu trách nhiệm về sử dụng các nguồn lực trên địa bàn quản lý. Khâu thực hiện được giao cho UBND xã hoặc tạm thời cho UBND huyện trong trường hợp UBND xã có những hạn chế về năng lực. Các Ban giảm nghèo đều được thành lập ở tất cả các tỉnh, hầu hết các huyện và xã nghèo tham gia chương trình. Một số UBND tỉnh, huyện có bộ phận chuyên trách về giảm nghèo hoặc một nhóm chuyên viên giúp việc cho họ và cho Ban giảm nghèo trong công tác điều hành và điều phối hàng ngày. UBND xã cũng có một đầu mối phụ trách giảm nghèo, các trưởng thôn chính là đầu mối giảm nghèo cấp thôn bản. Bộ Lao động TB&XH, Bộ KHĐT và Bộ Tài chính đóng vai trò chủ chốt trong quá trình lập kế hoạch, cung cấp kinh phí và điều phối Chương trình. Bộ KHĐT, Tài chính chịu trách nhiệm cân đối nhu cầu trên cơ sở các nguồn lực hiện có và phân bổ kinh phí cho chương trình. Ngoài ra Bộ KHĐT và các

cơ quan làm kế hoạch còn được giao là đầu mối của Chính phủ trong điều hành và điều phối các Chương trình quốc gia tương ứng theo cấp quản lý. Bộ Tài chính chịu trách nhiệm lên ngân sách, cấp phát và kiểm soát việc sử dụng kinh phí.



Sơ đồ 1.2: Phân cấp quản lý Chương trình giảm nghèo

Nguồn: Bộ Lao động TB&XH (2009), [4, Tr 46]

Bộ Lao động TB&XH chịu trách nhiệm tổng hợp và đề xuất phương án phân bổ kinh phí chương trình mục tiêu quốc gia cho các tỉnh và các chương trình cụ thể sau khi đã được ban chủ nhiệm chương trình thông qua, Ban chủ nhiệm chương trình được thành lập nhằm tạo cơ chế điều phối, giám sát và đánh giá. Các đơn vị chủ chốt tham gia thực hiện chương trình là chính quyền các địa phương, cụ thể là Tỉnh ủy và UBND tỉnh chịu trách nhiệm các công việc như: xây dựng chỉ tiêu, tổ chức, hướng dẫn và điều phối quá trình thực hiện và sử dụng nguồn lực của chương trình tại địa phương. Chính quyền xã và đoàn thể quần chúng chịu trách nhiệm lập kế hoạch trình

lên cấp trên và thực hiện chương trình. Cấp huyện đóng vai trò quan trọng trong khâu thực hiện bởi các phòng chuyên trách cung cấp dịch vụ như Ngân hàng NN&PTNT, trung tâm Khuyến Nông, Sở/Phòng giáo dục và y tế đều có trụ sở tại cấp Huyện.

1.1.5. Sự cần thiết và vai trò của chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh tại Việt Nam

1.1.5.1. Sự cần thiết của chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh tại Việt Nam

Xét tình hình thực tế, khi nước ta bước vào thời kỳ đổi mới thì sự phân hóa giàu nghèo diễn ra rất nhanh nếu không tích cực giảm nghèo và giải quyết tốt các vấn đề xã hội khác thì khó có thể đạt được mục tiêu xây dựng một cuộc sống ấm no về vật chất, tốt đẹp về tinh thần, vừa phát huy được truyền thống tốt đẹp của dân tộc, vừa tiếp thu được yếu tố lành mạnh và tiên bộ của thời đại.

Do đó trong chính sách phát triển KT-XH Nhà nước đã xây dựng được các Chương trình mục tiêu quốc gia, trong đó có Chương trình giảm nghèo quốc gia. Giảm nghèo không chỉ là vấn đề kinh tế đơn thuần, mà nó còn là vấn đề KT-XH quan trọng, do đó phải có sự chỉ đạo thống nhất giữa chính sách kinh tế với chính sách xã hội.

Xuất phát từ điều kiện thực tế ở các địa phương nước ta hiện nay, giảm nghèo về kinh tế là điều kiện tiên quyết để giảm nghèo về văn hoá, xã hội. Vì vậy, phải tiến hành thực hiện giảm nghèo cho các hộ nông dân ở các địa phương.

Thực hiện thành công chương trình giảm nghèo không chỉ đem lại ý nghĩa về mặt kinh tế là tạo thêm thu nhập chính đáng cho người nông dân ổn định cuộc sống lâu dài, mà giảm nghèo phát triển kinh tế nông thôn còn là nền tảng, là cơ sở để cho sự tăng trưởng và phát triển một nền kinh tế bền vững, góp phần vào sự nghiệp đổi mới đất nước. Hơn thế nữa nó còn có ý nghĩa to lớn về mặt chính trị xã hội đó là giảm nghèo nhằm nâng cao trình độ dân trí, chăm sóc tốt sức khoẻ nhân dân, xây dựng được các mối quan hệ xã hội lành mạnh, giảm được khoảng trống ngăn cách giữa người giàu với người nghèo, ổn định tinh thần, có niềm tin vào bản thân,...

Ngoài ra còn có thể nói rằng không giải quyết thành công các nhiệm vụ và yêu cầu giảm nghèo thì sẽ không chủ động giải quyết được xu hướng gia tăng phân hoá giàu nghèo, có nguy cơ đẩy tới phân hoá giai cấp với hậu quả là sự bần cùng hoá và do vậy sẽ đe dọa tình hình ổn định chính trị và xã hội làm chệch hướng XHCN của sự phát triển kinh tế xã hội. Không giải quyết thành công các chương trình giảm nghèo sẽ không thể thực hiện được công bằng xã hội và sự lành mạnh xã hội nói chung. Như thế mục tiêu phát triển và phát triển bền vững sẽ không thể thực hiện được. Không tập trung nỗ lực, khả năng và điều kiện để giảm nghèo sẽ không thể tạo được tiền đề

để khai thác và phát triển nguồn lực con người phục vụ cho sự nghiệp CNH-HĐH đất nước nhằm đưa nước ta đạt tới trình độ phát triển tương đương với quốc tế và khu vực, thoát khỏi nguy cơ lạc hậu và tụt hậu.

1.1.5.2. Vai trò của chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh tại Việt Nam

Vai trò của chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh được xác định trong chương trình giảm nghèo quốc gia đó là phải hoạch định cụ thể theo lộ trình vạch sẵn kèm theo các chỉ tiêu, tiêu chí phải đạt được cho việc giảm nghèo thông qua các chương trình dự án đầu tư cho các địa phương. Chính sách giảm nghèo là một bộ phận của chính sách phát triển KT-XH do đó phải được đặt thành một bộ phận của chiến lược 10 năm, kế hoạch 5 năm và hàng năm về phát triển KT-XH từ Trung ương đến cơ sở. Chính sách giảm nghèo phải được quan tâm ngay từ khi xây dựng chủ trương, kế hoạch phát triển KT-XH dài hạn, trung hạn và hàng năm, coi đó là một nhiệm vụ trọng tâm của kế hoạch phát triển KT-XH của Nhà nước đối với công tác giảm nghèo. Nhà nước thông qua kế hoạch phát triển KT-XH để chủ động điều tiết hợp lý các nguồn lực của toàn xã hội vào mục tiêu và hoạt động giảm nghèo quốc gia. Vai trò của chính sách giảm nghèo được nhấn mạnh trong tất cả các khâu từ đề ra cơ chế, chính sách, hỗ trợ đầu tư, vận động tuyên truyền, khâu nói, tổ chức thực hiện đến chỉ đạo, kiểm tra uốn nắn lệch lạc để nhằm phát huy hiệu quả chương trình giảm nghèo.

Thực hiện tốt vai trò của chính sách giảm nghèo sẽ góp phần ổn định xã hội, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững. Đồng thời thông qua các hệ thống chính sách giảm nghèo sẽ có tác động trực tiếp tới người nghèo giúp họ cải thiện một bước về điều kiện sống, tiếp cận tốt hơn các nguồn lực hỗ trợ của Nhà nước, tạo việc làm tăng thu nhập và một số nhu cầu xã hội thiết yếu của người nghèo cơ bản được đáp ứng như nhà ở, sinh hoạt, khám chữa bệnh, học tập... Hơn nữa chính sách giảm nghèo còn giúp người nghèo có được cơ hội tự vươn lên tạo thu nhập để phát triển thoát nghèo có thể tự giải quyết những nhu cầu thiết yếu của mình.

1.2. Những nguyên lý cơ bản của việc xây dựng và thực thi chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh

1.2.1. Những nguyên tắc hoạch định chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh

1.2.1.1. Nguyên tắc hoạch định chính sách

- *Căn cứ vào định hướng chính trị của Đảng cầm quyền:* Trong hàng loạt công cụ thường dùng thì chính sách tỏ ra là công cụ đặc lực nhất của Nhà nước, chính sách do Nhà nước ban hành mang tính chính trị, mục tiêu chính sách cũng là mục tiêu quản

lý Nhà nước trong từng thời kỳ. Như vậy có nghĩa là mục tiêu chính sách phải xuất phát từ đường lối phát triển của chế độ xã hội do Đảng khởi xướng [36].

- *Căn cứ vào quan điểm phát triển của chủ thể*: Tính toàn diện hợp quy luật từ ý thức giai cấp đến hành vi ứng xử của chủ thể đối với diễn biến trong thực tế hiện tại và trong tương lai chính là quan điểm phát triển của chủ thể. Quan điểm phát triển có thể thay đổi giữa các thời kỳ tùy theo nhận thức của người lãnh đạo, trong khi đường lối phát triển thì ổn định, ít thay đổi. Như vậy việc hoạch định chính sách phát triển của Nhà nước trong từng thời kỳ ngoài việc căn cứ vào đường lối chính trị còn phải dựa vào đường lối phát triển của Đảng trong thời kỳ đó [36].

- *Căn cứ vào năng lực thực tế của đối tượng thực thi chính sách*: Tính khả thi của chính sách tùy thuộc rất lớn vào việc thực hiện của các đối tượng, thậm chí đây còn là yếu tố mang tính quyết định. Đối tượng thực thi chính sách bao gồm các tầng lớp nhân dân trong xã hội có cùng nguyện vọng phát triển vì mục tiêu chung, trong đó bao gồm cả người thụ hưởng lợi ích của chính sách. Kết quả thực hiện chính sách của các đối tượng chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố, trong đó nhân tố trực tiếp quan trọng nhất là trình độ chuyên môn nghiệp vụ của các đối tượng. Nếu đối tượng thực thi chính sách có trình độ chuyên môn cao, họ sẽ nhận thức được đầy đủ mục tiêu chính sách để tự giác thực hiện. Đồng thời họ không những có khả năng vận dụng thực hiện các biện pháp của chính sách mà còn sáng tạo tìm kiếm các biện pháp tích cực, hiệu quả hơn và ngược lại sẽ làm cho tính khả thi của chính sách giảm sút hoặc không thực hiện được [36].

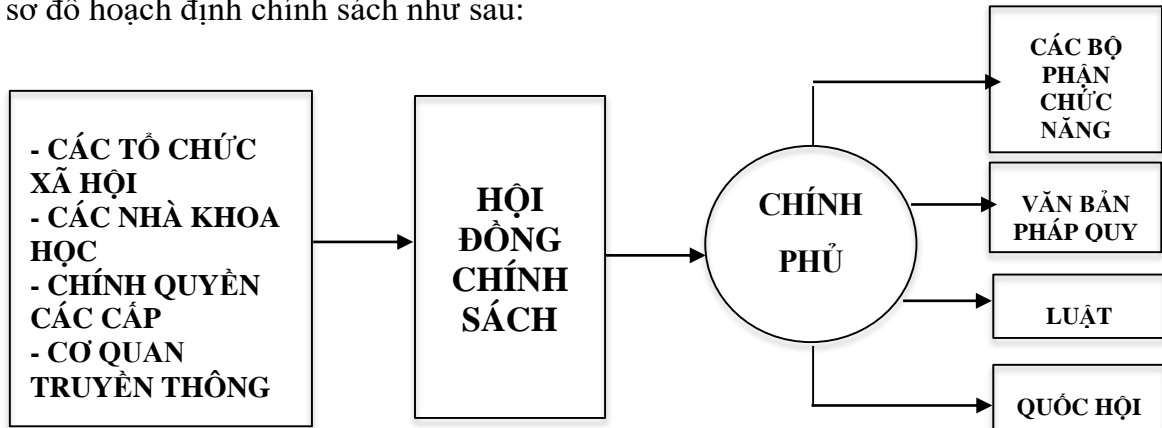
- *Căn cứ vào tình trạng pháp luật*: Tình trạng pháp luật được hiểu là thực trạng về số và chất lượng của hệ thống pháp luật hiện có so với yêu cầu phát triển của xã hội và ý thức chấp hành pháp luật của mọi công dân. Nếu tình hình pháp luật, pháp chế của xã hội tốt thì mục tiêu của chính sách có thể được đề cao hơn so với hệ thống biện pháp. Như vậy dựa vào căn cứ này để lựa chọn mục tiêu và biện pháp chính sách cho thích hợp và hiệu quả [36].

- *Căn cứ vào nguyên tắc chung của việc hoạch định chính sách*: Nguyên tắc hoạch định chính sách là những quy định bắt buộc mà các nhà hoạch định phải tuân theo trong quá trình làm chính sách theo đó có những nguyên tắc cơ bản như:

- + *Nguyên tắc lợi ích công cộng*: là nguyên tắc hàng đầu của một chính sách
- + *Nguyên tắc hệ thống*: Theo nguyên tắc này mới đảm bảo cho mục tiêu, biện pháp của chính sách được phát huy, vì nó không gây ra mâu thuẫn trong hệ thống.
- + *Nguyên tắc hiện thực*: Để đảm bảo cho chính sách được ban hành phù hợp

với các điều kiện hiện có, làm cho chính sách có tính khả thi cao và đảm bảo được tính kế thừa, liên tục trong hệ thống.

+ *Nguyên tắc quyết định đa số*: để đảm bảo rằng, chính sách được làm cho mọi người và được xây dựng bởi nhiều người. Theo nguyên tắc này có thể minh họa sơ đồ hoạch định chính sách như sau:



Sơ đồ 1.3: Hoạch định chính sách

Nguồn: Nguyễn Hữu Hải & Lê Văn Hòa (2013), [36, Tr 45]

- *Căn cứ vào môi trường tồn tại của chính sách*: Sau khi hoạch định chính sách sẽ đi sâu vào đời sống và phát huy tác dụng trong từng lĩnh vực. Kết quả đem lại của mỗi chính sách còn bị chi phối khá lớn bởi môi trường mà nó tồn tại. Trong một quốc gia, các chính sách phải tồn tại với môi trường phong phú, đa dạng bao gồm môi trường kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... các môi trường này lại biến động không đều nhau trong từng thời kỳ phát triển, chúng đan xen vào nhau, tác động phức tạp đến sự tồn tại của chính sách [36].

1.2.1.2. Căn cứ hoạch định chính sách giảm nghèo

- *Căn cứ vào phạm vi ảnh hưởng của chính sách*: Chính sách giảm nghèo được chia ra làm hai loại: i) nhóm chính sách tác động gián tiếp; ii) nhóm chính sách tác động trực tiếp đến giảm nghèo.

+ *Chính sách tác động gián tiếp*: Chính sách tác động gián tiếp đến giảm nghèo đó là các chính sách KT-XH được triển khai nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải quyết vấn đề công bằng xã hội... Đây là những chính sách nếu triển khai không phải đạt mục tiêu chính là giảm nghèo nhưng quá trình thực hiện chúng có thể tác động đến kết quả giảm đói nghèo. Điều quan trọng là nếu thiếu đi các chính sách này thì công cuộc giảm nghèo sẽ gặp khó khăn hơn rất nhiều.

+ *Chính sách tác động trực tiếp*: Chính sách tác động trực tiếp đến giảm nghèo đó là các chính sách hỗ trợ trực tiếp đến đối tượng nghèo. Các chính sách này nhằm

vào một đối tượng nghèo cụ thể nào đó và mỗi chính sách bao giờ cũng có một mục tiêu cụ thể liên quan đến một nguyên nhân của nghèo. Điều đặc biệt là các chính sách hỗ trợ trực tiếp này đều có chung một mục tiêu cuối cùng đó là giảm nghèo.

- *Căn cứ vào bản chất đa chiều của đói nghèo*: Chính sách giảm nghèo được chia làm: i) nhóm chính sách làm tăng thu nhập cho người nghèo; ii) nhóm chính sách nhằm tăng cường các khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản cho người nghèo; iii) nhóm chính sách giảm thiểu rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương; iv) nhóm chính sách tăng cường tiếng nói và quyền lực cho người nghèo... Mục tiêu của các nhóm chính sách này rất cụ thể, nó liên quan trực tiếp đến một khía cạnh nào đó của nghèo. Tuy nhiên, trong mỗi nhóm chính sách thì có những chính sách tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến giảm nghèo.

- *Căn cứ vào ba trụ cột*: tấn công đói nghèo của Ngân hàng Thế giới các chính sách giảm nghèo được phân thành: i) nhóm chính sách tạo cơ hội; ii) nhóm chính sách trao quyền và nhóm chính sách an sinh xã hội.

1.2.2. Nội dung chính sách giảm nghèo ở các địa phương cấp tỉnh

Để phục vụ cho việc đánh giá một số chính sách giảm nghèo, trong khuôn khổ phạm vi nghiên cứu, luận án đưa ra nội dung của 6 chính sách chủ yếu.

1.2.2.1. Chính sách tín dụng ưu đãi

+ *Mục tiêu của chính sách*: Là cung cấp tín dụng ưu đãi cho các hộ nghèo và hộ cận nghèo trong tỉnh có sức lao động, có nhu cầu về vốn để phát triển sản xuất, tăng thu nhập và tự vươn lên thoát nghèo.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách*: Chính sách được triển khai thực hiện trên phạm vi toàn quốc, đối tượng của chính sách được thực hiện theo Nghị định của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và tín dụng đối với hộ cận nghèo.

+ *Nội dung của chính sách*: Cung cấp tín dụng ưu đãi có quy mô nhỏ cho các hộ nghèo và hộ cận nghèo với thủ tục đơn giản thuận tiện, đồng thời giám sát việc sử dụng vốn vay để giảm thiểu tình trạng nợ đọng vốn và sử dụng vốn không hiệu quả.

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách*: Là Ngân hàng chính sách xã hội Tỉnh, Huyện.

+ *Nguồn lực thực hiện chính sách*: Nguồn vốn hoạt động chính được huy động từ Trung ương chuyển về và ngân sách Tỉnh hỗ trợ.

1.2.2.2. Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng:

+ *Mục tiêu của chính sách*: Đầu tư các công trình cơ sở hạ tầng cơ bản như đường xá, cung cấp nước sạch, trường học, trạm xá, thủy lợi, mạng lưới điện và chợ

nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho thúc đẩy sản xuất, nâng cao kiến thức cho người dân và giúp người nghèo hoà nhập với sự phát triển chung của cả nước.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách:* Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở xã nghèo sẽ được xem xét thông qua dự án xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo. Do đó, đối tượng của chính sách là các xã nghèo nằm trong quy định của Nhà nước. Chính sách được thực hiện theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ về chương trình phát triển KT-XH.

+ *Nội dung của chính sách:* Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã đặc biệt khó khăn. Quá trình đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phải mang lại hai lợi ích lớn đó là xã có công trình phục vụ nhân dân, dân có việc làm tăng thêm thu nhập từ lao động xây dựng các công trình ở xã; người dân được trực tiếp tham gia vào quá trình đầu tư, quản lý và khai thác công trình, từ đó nâng cao quyền lợi và trách nhiệm. Nhà nước hỗ trợ kinh phí đầu tư kết hợp với huy động nguồn lực trong dân để xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng ở cấp xã.

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách:* Ủy ban Dân tộc và miền núi nay là Ủy ban Dân tộc được Chính phủ giao trực tiếp quản lý. Các Tỉnh, thành phố được thụ hưởng chương trình tùy theo điều kiện cụ thể sẽ giao cho Huyện hoặc xã trực tiếp triển khai thực hiện chính sách.

+ *Nguồn lực thực hiện chính sách:* Chương trình được thực hiện bằng nhiều nguồn khác nhau: vốn ngân sách Trung ương, vốn vay tín dụng, vốn huy động từ các tổ chức và cộng đồng dân cư, vốn vay nước ngoài, các tổ chức tài chính quốc tế và các tổ chức phi chính phủ.

1.2.2.3. Chính sách hỗ trợ giáo dục

+ *Mục tiêu của chính sách:* Hỗ trợ con em hộ nghèo được tới trường học tập bình đẳng như các trẻ em khác, góp phần nâng cao trình độ văn hoá của người nghèo. Giảm sự chênh lệch về môi trường học tập và sinh hoạt trong nhà trường giữa thành thị và nông thôn, giữa đồng bằng với miền núi, giữa các vùng khó khăn với các vùng có điều kiện phát triển hơn.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách:* Chính sách được thực hiện theo quyết định của Thủ Tướng Chính phủ và các Bộ ban ngành có liên quan. Đối tượng của chính sách là: Trẻ em các hộ nghèo theo chuẩn quốc gia, trẻ em dân tộc thiểu số và người ngoài độ tuổi đi học bị mù chữ. Chính sách được triển khai trên phạm vi cả nước, cả trường công lập và dân lập.

+ *Nội dung của chính sách:* (i) Miễn giảm học phí và các khoản đóng góp xây

dựng trường, lớp; hỗ trợ vở viết, sách giáo khoa cho học sinh thuộc diện nghèo, khuyến khích học sinh nghèo học khá, giỏi bằng các giải thưởng, học bổng và các chế độ ưu đãi khác; (ii) Tăng cường cơ sở vật chất, nâng cao chất lượng giáo dục ở các trường dân tộc nội trú để đào tạo các cán bộ cho các xã đặc biệt miền núi; (iii) Khuyến khích các tổ chức, cá nhân tình nguyện tham gia giúp người nghèo nâng cao trình độ học vấn, tổ chức các hình thức giáo dục phù hợp để xoá mù chữ và ngăn ngừa tình trạng tái mù chữ như các lớp bổ túc văn hoá, lớp học tình thương, lớp học chuyên biệt [61].

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách*: Bộ Lao động TB&XH quản lý và Bộ GD&ĐT trực tiếp triển khai thực hiện. Ở địa phương Sở Lao động TB&XH quản lý và Sở GD&ĐT trực tiếp triển khai thực hiện.

+ *Nguồn lực thực hiện chính sách*: Ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương hỗ trợ thực hiện.

1.2.2.4. Chính sách hỗ trợ y tế:

+ *Mục tiêu của chính sách*: Mục tiêu của chính sách là hỗ trợ người nghèo trong việc chăm sóc sức khoẻ ban đầu thông qua tiếp cận dịch vụ y tế thuận lợi hơn, bình đẳng hơn nhằm giảm thiểu rủi ro, khó khăn cho họ.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách*: Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn quốc. Chính sách được thực hiện theo Luật bảo hiểm y tế, Nghị định của Chính phủ; Thông tư liên tịch của liên Bộ Y tế - Bộ Tài chính; Hướng dẫn số của liên ngành lao động... Đối tượng của chính sách là: (i) người nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm; (ii) Nhân dân các xã có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn theo quyết định của Thủ tướng chính phủ.

+ *Nội dung của chính sách*: (i) củng cố mạng lưới y tế cơ sở, nhất là y tế xã, thôn và bản. Đầu tư toàn diện cơ sở vật chất cho các Trạm y tế, đào tạo đội ngũ y, bác sĩ về làm việc ở y tế cơ sở, đẩy mạnh các hoạt động xã hội hoá chăm sóc sức khoẻ tại cộng đồng; (ii) ban hành cơ chế khu vực tư nhân được tham gia cung cấp các dịch vụ y tế cho người nghèo. Khuyến khích các tổ chức quốc tế đầu tư xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị và phát triển nhân lực cho mạng lưới y tế cơ sở; (iii) miễn giảm chi phí khám chữa bệnh người nghèo khi ốm đau đến khám chữa bệnh nội trú hay ngoại trú ở các cơ sở y tế công lập và dân lập.

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách*: Cơ quan quản lý là Bộ Y tế, cơ quan thực hiện chính sách là Bộ Y tế và Bảo hiểm xã hội Việt Nam. Ở địa phương cấp Tỉnh cơ quan quản lý là Sở Y tế, cơ quan thực hiện chính sách là Sở Y tế và Bảo hiểm xã hội Tỉnh [58].

+ *Nguồn lực thực hiện của chính sách:* Nguồn kinh phí để thực hiện chính sách từ NSNN cấp, ngân sách của địa phương và huy động sự đóng góp của các tổ chức cá nhân trong và ngoài nước.

1.2.2.5. Chính sách khuyến nông lâm

+ *Mục tiêu của chính sách:* Hỗ trợ người nghèo trong việc nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh để tăng thu nhập, thông qua tiếp cận các hoạt động đào tạo nông dân về kiến thức, kỹ năng và các hoạt động cung ứng dịch vụ để hỗ trợ người nghèo sản xuất kinh doanh đạt hiệu quả cao, thích ứng các điều kiện sinh thái khí hậu, thị trường.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách:* Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn quốc. Chính sách được thực hiện theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ và các thông tư hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp & PTNT về chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn; về hướng dẫn dự án Khuyến nông-lâm-ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề thuộc chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo... hướng dẫn thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao trình độ sản xuất của đồng bào các dân tộc và miền núi thuộc chương trình 135... Đối tượng của chính sách là: hộ nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm, hộ nghèo có người trong độ tuổi lao động, có đất sản xuất nhưng thiếu kiến thức, kinh nghiệm và điều kiện áp dụng tiến bộ kỹ thuật sản xuất, ưu tiên cho các đối tượng là phụ nữ nghèo và dân tộc thiểu số [61]

+ *Nội dung của chính sách:* (i) Hỗ trợ tập huấn và đào tạo; (ii) Hỗ trợ hoạt động thông tin tuyên truyền; (iii) Hỗ trợ tư vấn dịch vụ khuyến nông; (iii) Hỗ trợ trình diễn và nhân rộng mô hình; (iv) Hỗ trợ hợp tác quốc tế về khuyến nông [58].

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách:* Bộ Nông nghiệp & PTNT quản lý và giao Cục Hợp tác xã và phát triển nông thôn phối hợp với các đơn vị có liên quan như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Lao động TB&XH... thực hiện nhiệm vụ. Ở địa phương cấp Tỉnh giao Sở Nông nghiệp & PTNT quản lý và giao Chi cục Hợp tác xã và PTNT là cơ quan thường trực giúp Sở Nông nghiệp & PTNT thực hiện chức năng quản lý Nhà nước và làm chủ đầu tư đối với dự án hỗ trợ sản xuất và phát triển ngành nghề; Trung tâm khuyến nông Tỉnh làm chủ đầu tư đối với dự án khuyến nông lâm ngư.

+ *Nguồn lực thực hiện chính sách:* Nguồn kinh phí để thực hiện chính sách từ NSNN cấp, ngân sách của địa phương và huy động sự đóng góp của các tổ chức cá nhân trong và ngoài nước để hình thành quỹ khuyến nông.

1.2.2.6. Chính sách dạy nghề và tạo việc làm

+ *Mục tiêu của chính sách:* Là trợ hỗ trợ dạy nghề cho người nghèo ở nông thôn

ở các cấp trình độ nhằm tạo việc làm tăng năng suất lao động và nâng cao thu nhập của lao động nông thôn góp phần giảm nghèo.

+ *Đối tượng và phạm vi của chính sách*: Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn quốc. Đối tượng của chính sách là: hộ nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm, hộ nghèo có người trong độ tuổi lao động chưa qua đào tạo nghề, lao động thuộc diện chính sách dân tộc thiểu số, lao động nữ.

+ *Nội dung của chính sách*: (i) Tổ chức triển khai đào tạo nghề cho lao động nông thôn và người nghèo hỗ trợ tập huấn và đào tạo; (ii) Hỗ trợ các hộ nghèo có cơ hội việc làm mới, tăng thu nhập góp phần vươn lên thoát nghèo.

+ *Cơ quan quản lý và thực hiện chính sách*: Sở Lao động TB&XH quản lý và các cơ sở đào tạo nghề tham gia dạy nghề cho lao động thực hiện.

+ *Nguồn lực thực hiện chính sách*: Nguồn kinh phí để thực hiện chính sách từ NSNN cấp, ngân sách của địa phương và huy động sự đóng góp của các tổ chức cá nhân trong và ngoài nước.

1.2.3. Các công cụ thực hiện chính sách giảm nghèo

Trước hết công cụ có thể được coi là “khách thể” đặc biệt là trong văn bản pháp luật. Mọi người thường coi pháp luật và pháp quy hành chính là các công cụ.

Thứ hai, công cụ cũng có thể được coi là một loại “hoạt động”, ví dụ *Arthur B. Ringeling* mô tả khái niệm công cụ là “*tập hợp các hoạt động chính sách có cùng đặc tính, nhằm ảnh hưởng và chi phối tiến bộ xã hội*” [55].

Tuy nhiên cách định nghĩa theo logic “phân chia” này lại làm mờ ranh giới giữa “*chính sách*” với “*công cụ*”. Nếu nói “*chính sách là hành động hoạt động liên quan đến một vấn đề xã hội nào đó*” thì công cụ chính sách sẽ là gì? Ngay cả xu hướng phổ biến là coi công cụ như một “khách thể” cũng gặp phải khó khăn khi cụ thể hóa nội dung định nghĩa [55].

Muốn xác định công cụ chính sách là gì cần làm rõ một số điểm. (i) Lý do tồn tại của công cụ chính sách là nhằm thực hiện mục tiêu chính sách. Do đó nó tồn tại như cầu nối giữa mục tiêu và kết quả chính sách. (ii) Công cụ chính sách chỉ là biện pháp chứ không phải mục tiêu. Phạm vi của chính sách rất rộng, sự lựa chọn công cụ chính sách cũng có tính linh hoạt cao. (iii) Chủ thể của công cụ chính sách không chỉ là Chính phủ, các chủ thể khác cũng có công cụ của mình [55].

Tóm lại có thể rút ra khái niệm công cụ chính sách như sau: “*Công cụ chính sách là phương thức và biện pháp cụ thể được sử dụng để giải quyết một mục tiêu chính sách tức vấn đề xã hội nào đó*”.

Cùng với bộ máy triển khai thì nhân tố “*công cụ thực hiện chính sách*” có tác động mạnh mẽ đến kết quả thực thi chính sách. Trong triển khai chính sách, nếu không có công cụ, hoặc công cụ không phù hợp, không đáp ứng được yêu cầu triển khai thì chính sách đó sẽ rất khó được thi hành.

Có nhiều loại công cụ khác nhau để triển khai chính sách, tùy thuộc vào: loại hình, cấp độ các mục tiêu và đối tượng của chính sách. Theo tính chất và đặc điểm, có thể phân các công cụ triển khai chính sách thành các nhóm: hạ tầng, tài chính và kỹ thuật [55].

Nhóm công cụ hạ tầng để triển khai chính sách bao gồm: Các phương tiện để người triển khai chính sách tiếp cận tới đối tượng hưởng lợi (chịu điều chỉnh của chính sách), đó là các phương tiện vận chuyển, thông tin liên lạc, nhà làm việc, máy móc, văn phòng phẩm ... phục vụ trực tiếp cho quá trình triển khai chính sách. Do vậy thiếu những công cụ này, việc triển khai chính sách sẽ khó khăn và có thể kết quả đạt được sẽ không như mong muốn [55].

Nhóm công cụ tài chính để triển khai chính sách bao gồm: (i) Những khoản tài chính cần có để mua sắm những công cụ kỹ thuật phục vụ triển khai chính sách; (ii) Các khoản tài chính cần có để chi tiêu vào các hoạt động khác nhau của bộ máy tổ chức triển khai chính sách; (iii) Các khoản tài chính cần để chi cho các đối tượng hưởng lợi theo mục tiêu, chế độ mà chính sách đã đề ra. Vì thế thiếu những khoản tài chính này sẽ không thể triển khai, hoặc triển khai không đầy đủ các hoạt động cần có để đạt tới mục tiêu của chính sách đã đề ra [55].

Nhóm công cụ kỹ thuật để triển khai chính sách bao gồm: (i) Các phương pháp vận hành và điều chỉnh và tổng kết hoạt động của chính sách trong thời gian triển khai; (ii) Các kỹ thuật giám sát, theo dõi, đánh giá việc triển khai và vận hành chính sách; (iii) Các tiêu chuẩn, định mức, điều kiện, chế độ... dùng để triển khai các hoạt động và các hỗ trợ của chính sách đối với đối tượng hưởng lợi. Thiếu các công cụ này sẽ khó triển khai, hoặc triển khai không đúng đối tượng, tùy tiện, không theo một chuẩn thống nhất, sẽ dẫn tới méo mó chính sách và làm cho kết quả đạt được không theo mục tiêu đã xác định của chính sách và không tạo ra sự tác động [55].

1.3. Kinh nghiệm quốc tế, trong nước và bài học rút ra cho tỉnh Quảng Ninh về chính sách giảm nghèo

1.3.1. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo của một số quốc gia trên Thế giới

1.3.1.1. Kinh nghiệm về chính sách tín dụng ưu đãi ở Băng la đét

Bănglăđét là một quốc gia được nhắc đến với sự thành công trong cung cấp tín dụng vi mô của ngân hàng Grameen. Ngân hàng Grameen do chính những người

vay làm chủ thông qua việc góp cổ phần của khách hàng. Mục đích chính là để đem tín dụng đến với những người nghèo ở vùng nông thôn, chủ yếu là phụ nữ trong nỗ lực giảm nghèo. Mô hình cơ cấu tổ chức quản lý (**Phụ lục 1.2**), của ngân hàng Grameen thành công và đạt được sự bền vững nhờ những yếu tố:

Thứ nhất về nguồn vốn: Grameen áp dụng hình thức tiết kiệm bắt buộc và huy động tiết kiệm với mức lãi suất cạnh tranh so với ngân hàng thương mại vì vậy thu hút được nguồn tiết kiệm rất lớn từ không chỉ người nghèo mà còn từ trong dân cư. Ngoài tiết kiệm, Grameen còn thu hút vốn thông qua các chương trình bảo hiểm, quỹ lương hưu như một nguồn thu tiết kiệm thời hạn dài.

Thứ hai về bảo đảm lợi nhuận: Grameen áp dụng mức lãi suất cho vay cao đủ để bù đắp chi phí hoạt động và thu được lợi nhuận. Grameen sử dụng hình thức tiết kiệm bắt buộc và thu phí bảo hiểm tiền vay để đảm bảo luôn có nguồn bù đắp cho những tổn thất tín dụng. Ngoài ra, tuy không bắt buộc trách nhiệm liên đới trong các tổ nhóm, Grameen vẫn đảm bảo mức thu nợ cao nhờ phân kỳ trả nợ ngắn (trả hàng tuần) và cung cấp nhiều dịch vụ và cơ hội phụ thêm cho khách hàng như cổ phần, lương hưu, học bổng nhằm giữ khách hàng trong dài hạn (**Phụ lục 1.2**).

Thứ ba về quản lý: Grameen xây dựng hệ thống sổ sách đơn giản, mỗi khách hàng có một quyển sổ tiết kiệm vay vốn, hàng tuần trả nợ đều được cán bộ tín dụng ký xác nhận, một tháng giám đốc chi nhánh kiểm tra một lần và ba tháng giám đốc khu vực cùng với kiểm toán ngân hàng kiểm tra một lần nữa. Tiền mặt được quay vòng ngay trong ngày, sáng cán bộ tín dụng đi thu nợ và chiều giải ngân tại chi nhánh giúp ngân hàng không bị đọng vốn [44].

1.3.1.2. Kinh nghiệm về chính sách tạo việc làm và khuyến nông lâm ở Trung Quốc

Trung Quốc đã đề ra sáng kiến các chiến lược như: Phát triển miền trung Trung Quốc năm 2000. Hồi sinh miền Đông bắc Trung Quốc năm 2003. Sự vươn lên của miền trung Trung Quốc năm 2004, Theo báo Đại đoàn kết đăng ngày 22/10/2010. Về phát triển giáo dục từ năm 1949 hầu hết trẻ em Trung Quốc được vào học kể cả trẻ em người nghèo ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa. Tỷ lệ người lớn mù chữ đã giảm xuống còn 19%. Đến năm 2006 khu vực nông thôn miền núi phía Bắc của Trung Quốc được phổ cập giáo dục, đến năm 2008 giáo dục được phổ cập trong cả nước trong đó có vùng miền núi rộng lớn của những người nghèo sinh sống. Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện chính sách cải cách ruộng đất và cải tạo nâng cao độ màu mỡ của đất đai và đã làm cho sản lượng tăng lên khoảng 40%. Một kinh nghiệm nữa là Trung Quốc thực hiện chính sách hướng tới thị trường đối với người nghèo nhất là

người nghèo ở miền núi, chính sách này đã mở ra hướng mới về phương pháp tiếp cận thị trường cho họ, phổ biến các quy luật về thị trường cung cầu và giá cả thị trường, sự cạnh tranh trong sản xuất... cho người nghèo, Nhà nước khuyến khích nhân dân phát triển sản xuất hàng hóa, sản xuất một số mặt hàng chất lượng cao. Nhà nước thực hiện chính sách tăng giá sản phẩm nông nghiệp cho người nghèo giai đoạn đầu giá sản phẩm chính tăng bình quân 22%, giá thực phẩm chính tăng bình quân 33%, đã cải thiện thu nhập của người nông dân khoảng 20% tính theo đầu người. Trung Quốc còn tạo được 57 triệu việc làm và giải quyết việc làm cho 45 triệu người nghèo ở nông thôn miền núi. Đã cấp thẻ BHYT cho 125 triệu người dân, xây dựng 5,9 triệu ngôi nhà từ thiện cho nhân dân, năm 2010 xây 10 triệu ngôi nhà theo nguồn tinbaodaiviet.vn, 2006-2010 [53].

1.3.1.3. Kinh nghiệm về chính sách y tế ở Indonesia

Từ đầu thập kỷ 70 Bộ y tế Indonexia đã khuyến khích chương trình quỹ xây dựng sức khỏe thôn bản. Mục tiêu của chương trình ở diện rộng bao phủ các dịch vụ y tế qua việc khuyến khích cộng đồng tham gia đóng góp kinh phí duy trì các cơ sở y tế của họ. Quỹ sức khỏe nông thôn là một chương trình chăm sóc sức khỏe rất đơn giản dựa vào cộng đồng trên nguyên tắc thanh toán trước. Từ đầu thập kỷ 80, chương trình xây dựng y tế thôn bản đã gắn liền với các nguyên tắc công bằng xã hội phổ cập có chú trọng đến chất lượng khám chữa bệnh y tế dự phòng cùng với thúc đẩy nâng cao sức khỏe.

Bên cạnh phát triển y tế thôn bản, Chính phủ đồng thời tiến hành BHYT cộng đồng nhằm tập trung vào chăm sóc sức khỏe ban đầu bao gồm thúc đẩy nâng cao sức khỏe và đảm bảo chất lượng. Mặc dù về nhiều phương diện BHYT cộng đồng ở Indonexia tương tự như các phương thức bảo hiểm khác nhưng sự khác nhau đáng kể của nó là việc chủ động quản lý rủi ro và trực tiếp tham gia vào cung cấp các dịch vụ y tế.

Để đảm bảo công bằng BHYT cộng đồng dựa trên nguyên tắc thanh toán trước theo đầu người, chia sẻ rủi ro và lợi ích giữa những người đóng góp trong cộng đồng, cơ quan BHYT cộng đồng và cơ sở y tế thỏa thuận bằng hợp đồng cơ chế rõ ràng cho việc khiếu nại và giải quyết tranh chấp, đảm bảo chất lượng giám sát quy trình và cơ cấu dịch vụ y tế.

Để chương trình phát huy hiệu quả bốn bên phải tham gia vào chương trình BHYT cộng đồng là (i) Các cộng đồng người sử dụng họ là thành viên của một gia đình một nhóm hay một tổ chức thường xuyên thanh toán tiền để nhận được các dịch vụ chăm sóc sức khỏe; (ii) Mạng lưới y tế có tổ chức, mạng lưới này cung cấp các dịch vụ y tế một cách toàn diện và có hiệu quả. Các dịch vụ này bao gồm thúc đẩy nâng cao

sức khỏe phòng chữa bệnh và phục hồi chức năng; (iii) Tổ chức chăm sóc sức khỏe có quản lý chính thức, các tổ chức này chịu trách nhiệm thực hiện công việc hàng ngày của chương trình BHYT cộng đồng. (iv) Các tổ chức của Trung ương hay địa phương là người giám sát sự phát triển và thực hiện chương trình BHYT cộng đồng.

Thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng vào việc cung cấp tài chính, duy trì sức khỏe và củng cố chương trình BHYT cộng đồng là một trong những chiến lược quan trọng nhất để đạt được mục tiêu một đất nước Indonexia khỏe mạnh trong năm 2010. BHYT cộng đồng cũng sẽ được sử dụng như một chiến lược để khắc phục sự lệ thuộc của cộng đồng vào mạng lưới an sinh xã hội của Chính phủ cho chương trình y tế, một chương trình cứu trợ nhằm duy trì tình trạng sức khỏe của cộng đồng. Chính sách của Bộ y tế là BHYT cộng đồng cần phải được triển khai trong khuôn khổ của chương trình cứu trợ này với việc nhà nước trả phí bảo hiểm cho người nghèo. Bộ Y tế thành lập cơ quan chịu trách nhiệm ở tất cả các tỉnh để nhanh chóng giúp cho người tham gia chương trình BHYT cộng đồng và chương trình cứu trợ qua đó duy trì sức khỏe của cộng đồng và hỗ trợ chương trình BHYT cộng đồng lồng ghép [44].

1.3.1.4. Kinh nghiệm về chính sách giáo dục ở Côlômbia

Với chương trình cấp thẻ đi học, Côlômbia là một trong số ít các quốc gia trên thế giới đã thành công trong cải thiện khả năng tiếp cận giáo dục cho trẻ em nghèo.

Chương trình cấp thẻ đi học toàn quốc được thực hiện từ năm 1991 là một phần trong chính sách cải cách nhằm phi tập trung hoá cách tổ chức và quản lý hệ thống giáo dục ở Côlômbia. Chiến lược then chốt của chương trình này là nhằm khuyến khích việc người dân tham gia quản lý các tổ chức giáo dục công. Chương trình cấp thẻ đi học đã giải quyết được tính phi hiệu quả trong hoạt động của hệ thống giáo dục công, đặc biệt là tỷ lệ chuyển đổi thấp giữa cấp tiểu học và trung học của học sinh nghèo. Năm 1991, chỉ có 51% số thiếu niên trong độ tuổi 13-19 ở các vùng nghèo nhất theo học trung học, so với tỷ lệ 75% ở các vùng giàu nhất.

Mục tiêu ban đầu của Bộ Giáo Dục là thu hút 10 thành phố lớn nhất tham gia vào chương trình. Hầu hết các thẻ đi học này được dành cho các vùng thành thị rộng lớn, nơi tập trung nhiều trường tư. Các chính quyền địa phương tài trợ 20% chi phí, chính phủ trung ương tài trợ 80% chi phí còn lại của chương trình này. Thẻ học này bao gồm học phí cho học sinh từ lớp 6 đến lớp 11. Bộ Giáo dục sẽ đề ra giá trị tối đa của thẻ học trong từng năm. Ví dụ năm 1995, giá trị tối đa của thẻ học là 180 USD, và giá trị thực của mỗi thẻ phụ thuộc vào học phí thực của các trường mà người có thẻ đăng ký học. Mức giá trị của thẻ này lớn hơn mức học phí

hàng năm của các trường có học phí rẻ nhất, nhưng chỉ bằng một nửa mức học phí của các trường đắt nhất. Năm 1991, Bộ Giáo dục chính thức ban hành chương trình, sau đó được phát triển ra toàn quốc, và đến năm 1995 đã có 217 khu tự trị ở 27 trong số 30 bang của Côlômbia đăng ký tham gia chương trình. Kết quả năm 1995, chính phủ cấp 90.000 thẻ đi học cho 1.800 trường tư. Các học sinh được cấp thẻ chiếm 8% tổng số học sinh ở các trường trung học tư.

Chương trình cấp thẻ đi học của Côlômbia nổi bật với hai ưu điểm: (i) thứ nhất, chương trình này không làm giảm nguồn lực dành cho các trường công. Chính phủ duy trì mức tài trợ hiện có cho các trường công, mặc dù trường công và trường tư sẽ vẫn phải cạnh tranh để thu hút học sinh được cấp thẻ; (ii) thứ hai, để tránh chỉ trích cho rằng việc cấp thẻ đi học là một trợ cấp rỗng cho người giàu với những chi phí của người nghèo, chỉ có những học sinh nghèo mới được cấp thẻ. Các hộ gia đình được chia thành 6 bậc, từ nghèo nhất đến giàu nhất. Chỉ có các hộ ở bậc một và bậc hai (nghèo nhất) mới đủ điều kiện xin cấp thẻ [44].

1.3.1.5. Kinh nghiệm về chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng ở Ấn Độ

Ấn Độ là một quốc gia nghèo ở châu Á và thường xuyên phải gánh chịu các thiệt hại do thiên tai gây ra. Chính vì vậy, để giảm thiểu gánh nặng cho NSNN cũng như giúp cho người nghèo có thể chủ động khắc phục thiên tai, Ấn Độ đã rất thành công trong việc thu hút cộng đồng tham gia tái thiết sau thiên tai.

Năm 1993, một trận động đất đã gây nhiều thiệt hại cho người dân ở bang Maharashtra của Ấn Độ. Trước tình hình đó, chính quyền Bang này quyết định lập một chương trình khôi phục động đất khẩn cấp. Chương trình này đã thể chế hoá sự tham gia của cộng đồng và chính thức tham khảo ý kiến của các đối tượng thụ hưởng ở mọi giai đoạn thực hiện. Đây không phải là điều mới lạ với các nước nghèo trên thế giới nhưng cần học hỏi kinh nghiệm đó là tính hiệu quả của chương trình rất cao.

Với việc chia các cộng đồng trong vùng bị thiên tai ra làm hai loại: cộng đồng cần được bố trí lại nơi bị thiệt hại nặng nề nhất, và cộng đồng cần được xây dựng lại, sửa chữa hoặc củng cố. Chương trình triển khai đã thực sự trở thành các dự án của người dân, từng bước sự tham gia của người dân được chấp nhận và phát huy hiệu quả. Nếu như ban đầu các cán bộ quản lý dự án còn nghi ngờ sự tham gia của người dân thì khi triển khai các dự án có sự tham gia của người dân, mọi vấn đề được giải quyết nhanh chóng và thực sự mang lại lợi ích cho người dân đã làm cho họ đánh giá cao sự tham gia của cộng đồng, coi đây là công cụ hữu hiệu để xử lý các vấn đề nảy sinh trong quá trình thực hiện. Sự tham gia này còn có tác động

tâm lý tích cực đối với cộng đồng, nhận thức của người dân cũng cao lên. Quá trình tham gia của người dân đã giúp rút ngắn khoảng cách giữa chính phủ và người dân, đặc biệt người dân biết được quyền lợi được hưởng của mình, và họ làm việc cần cù để đảm bảo điều đó. Bên cạnh đó, nếu như ý kiến của họ không được giải quyết thoả đáng ở cấp làng xã thì họ có thể mang ý kiến đó lên cấp huyện hay bang yêu cầu giải quyết. Tính hiệu quả của chương trình đã tạo điều kiện thuận lợi cho chính phủ Bang kêu gọi các nhà tài trợ, tổ chức hảo tâm cùng tham gia vào khắc phục hậu quả của thiên tai. Chính với cách làm như vậy đã giải quyết được hai vấn đề cùng một lúc là huy động được nguồn lực từ các tổ chức trong và ngoài nước để thực hiện các dự án và các dự án này do người dân tham gia xây dựng, thực hiện và giám sát nên thực sự phục vụ lợi ích người dân.

Như vậy, thông qua thu hút người dân địa phương vào các hoạt động tái thiết có thể củng cố tinh thần lãnh đạo và tăng cường tình đoàn kết, điều này sẽ giúp giảm nhẹ những tổn thương tâm lý mà thiên tai đã gây ra. Điều quan trọng hơn cả đó là giúp cho cộng đồng đặc biệt là người nghèo trực tiếp tham gia vào các hoạt động trợ giúp nhằm đem lại lợi ích cao nhất cho họ [43].

1.3.2. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo ở một số địa phương trong nước

1.3.2.1. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Lâm Đồng

Công tác giảm nghèo ở Lâm Đồng được đặt ra từ rất sớm trước tình hình đời sống của đồng bào dân tộc còn gặp nhiều khó khăn. Hàng năm phải cứu giấp hạt do thiên tai hoặc phải cứu trợ đột xuất thường xuyên trên 1000 hộ. Ngay cả các hộ là người Kinh cũng ít có khả năng vươn lên thoát nghèo do thiếu vốn thiếu đất sản xuất hoặc thiếu kinh nghiệm làm ăn, tổ chức cuộc sống. Ngay sau đó ngày 15/3/1993 Thường vụ tỉnh ủy Lâm Đồng đã ra Nghị quyết số 07: Đề ra nhiệm vụ giảm nghèo trên toàn tỉnh, từ đó các cấp các ngành tiến hành điều tra, xác định hộ nghèo, phân tích nguyên nhân và đưa ra nhiều giải pháp tác động, hỗ trợ hộ nghèo vươn lên làm giàu. Qua 5 năm thực hiện Nghị quyết số 07 của tỉnh ủy, số hộ nghèo của tỉnh từ 31.495 hộ năm 1993 chiếm 20,63% số hộ toàn tỉnh giảm xuống còn 21.900 hộ bằng 12,73%, năm 2010 số hộ nghèo chỉ còn 12,6%, số hộ cận nghèo còn 7,7%. Kết quả đó đã nói lên sự cố gắng lớn của Đảng bộ nhân dân tỉnh Lâm Đồng trong việc nâng cao mức sống cho hộ nghèo. Song song với việc khuyến khích và tạo điều kiện làm giàu chính đáng thì việc nâng cao mức sống hộ nghèo đã góp phần ngăn chặn sự phân hóa làm cho khoảng cách giàu nghèo hẹp lại để mọi người trong xã hội đều có thể tham gia xây dựng cuộc sống, xây dựng quê hương [108].

1.3.2.2. Kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Hà Tĩnh

Tỉnh Hà Tĩnh, trước đây được nhiều người biết đến bởi sự nghèo nàn, lạc hậu. Gần đây có những chuyển biến đáng mừng, tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm đạt từ 10-12% bình quân thu nhập đầu người đạt 3,1 triệu đồng/người/năm, tỷ lệ hộ nghèo còn 20,3% không còn hộ đói. Khi nhìn lại những năm cuối của thập niên 90 thế kỷ trước, tỷ lệ nghèo trên địa bàn chiếm tới trên 70%. Thời đó với nền kinh tế chủ yếu dựa vào nông nghiệp, trong khi diện tích canh tác ít, thời tiết khí hậu khắc nghiệt, cơ sở hạ tầng thấp kém để đưa nhân dân thoát nghèo thực sự là một thử thách rất lớn đối với Đảng bộ, chính quyền địa phương. Cuộc sống mới được đánh dấu bởi mốc son khi Hội đồng nhân dân, UBND tỉnh thống nhất đề ra Nghị quyết về công tác giảm nghèo năm 1993. Bắt tay vào công việc với đầy khó khăn, Tỉnh tiến hành tổng mức điều tra, mức sống của dân, tổ chức cho cán bộ đi tham quan học tập kinh nghiệm các mô hình phát triển kinh tế hiệu quả trên cơ sở đó vận dụng vào phát triển kinh tế ở địa phương. Tỉnh từng bước tiếp cận người nghèo, xây dựng một số mô hình giảm nghèo và đã tạo được sự ủng hộ của Trung ương và của các tầng lớp nhân dân. Từ các kinh nghiệm đúc rút được Tỉnh tập trung nhiều nguồn lực tạo điều kiện về vốn, nâng cao kiến thức làm ăn cho nhân dân nhất là các hộ nghèo đồng thời đẩy mạnh việc nhân rộng mô hình, biểu dương các tập thể cá nhân làm kinh tế giỏi trong huyện.

Với kinh nghiệm và bài học có được hơn 10 năm nay chính quyền Tỉnh đã nhận thức sâu sắc công cuộc giảm nghèo là phải biết phát huy nội lực khai thác tiềm năng, mở rộng ngành nghề đồng thời tranh thủ tốt sự hỗ trợ đầu tư từ các nguồn lực bên ngoài. Xuất phát từ các quan điểm đó huyện đã xây dựng cụ thể các chương trình mục tiêu, xác định rõ các vùng kinh tế trọng điểm, trên cơ sở thế mạnh của từng vùng, đồng thời tập trung việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng giảm tỷ trọng kinh tế nông nghiệp, tăng tỷ trọng các ngành công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ. Theo đó vùng đồng bằng ven quốc lộ 1A tập trung thâm canh lúa, phát triển dịch vụ sau thu hoạch và chăn nuôi lợn, vùng núi phát triển kinh tế vườn đồi, cải tạo vườn tạp, trồng cây ăn quả, cây công nghiệp ngắn ngày, kết hợp với chăn nuôi bò, vùng ven biển khác thác thế mạnh nuôi trồng thủy sản, hình thành các tổ hợp, cơ sở chế biến, vùng trung tâm phát triển các ngành nghề, dịch vụ tiểu thủ công nghiệp, gắn với khu công nghiệp cảng biển Vũng Áng [109].

1.3.3. Bài học kinh nghiệm cho tỉnh Quảng Ninh về chính sách giảm nghèo

Từ các kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo của các nước trên Thế giới và ở địa phương trong nước, có thể thấy rằng nhiều bài học khá phong phú và có tính

khả thi cao, có một số chính sách giảm nghèo nhằm vào giải quyết nghèo đã đạt được những kết quả cao, những bài học kinh nghiệm đó rất phù hợp với điều kiện thực tế của các tỉnh ở Việt Nam. Thông qua kinh nghiệm đó có thể rút ra bài học kinh nghiệm về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh như sau:

- *Thứ nhất*, tăng cường vai trò của Nhà nước trong vấn đề quản lý, ban hành các chính sách giảm nghèo phù hợp với tình hình thực tế của người nghèo ở các địa phương.

- *Thứ hai*, tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về giảm nghèo một cách đầy đủ, kịp thời có vận dụng sáng tạo, sát với thực tế của địa phương để đạt hiệu quả cao nhất; sử dụng đúng, hiệu quả nguồn lực về giảm nghèo là điều kiện cơ bản để tăng cường khả năng tự vượt nghèo của hộ nghèo, xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn và hạn chế khoảng cách phân hoá giàu nghèo

- *Thứ ba*, thực hiện các chính sách về tài chính tín dụng ở các thôn bản như ở Băng la đét đã làm, đổi mới cách thức tổ chức cho vay vốn tín dụng một cách thông thoáng có hiệu quả nhằm vào đúng đối tượng nghèo để giải quyết đói nghèo.

- *Thứ tư*, thực hiện chính sách giáo dục như ở Trung Quốc đã làm, phổ cập phổ thông, tạo mọi điều kiện thuận lợi như trường lớp, giáo viên, sách vở và các điều kiện khác cho con em người nghèo được vào học, xây dựng quỹ phát triển giáo dục cho con em người nghèo vay với lãi suất thấp để vào đại học và học nghề.

- *Thứ năm*, thực hiện chính sách bảo trợ xã hội, BHYT cho người nghèo, giải quyết công ăn việc làm giải quyết các hiện tượng tiêu cực trong giảm nghèo, vận dụng kinh nghiệm từ Indonesia.

- *Thứ sáu*, thực hiện chính sách bền vững tránh tình trạng nghèo trở lại của người đã thoát nghèo, kết hợp phát triển kinh tế với việc bảo vệ môi trường, phát triển văn hóa, phát triển nguồn nhân lực, thực hiện dân chủ và bình đẳng xã hội, giải quyết công ăn việc làm, từng bước nâng cao đời sống của nhân dân, rút ngắn khoảng cách giữa người giàu và người nghèo giữa thành thị và nông thôn.

- *Thứ bảy*, thực hiện chính sách khuyến khích phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề hướng tới thị trường tiêu thụ sản phẩm của người nghèo, thay đổi phương thức làm ăn gắn liền với cơ chế thị trường, tăng thêm thu nhập cho người nghèo.

- *Thứ tám*, tăng cường hỗ trợ xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật để giải quyết vấn đề đi lại, mua bán, giao dịch và tạo điều kiện thuận lợi cho việc tiếp cận với các dịch vụ kinh tế và xã hội của đồng bào dân tộc ở miền núi. Xây các công trình thủy lợi hồ chứa nước tưới tiêu phục vụ nông nghiệp...

CHƯƠNG 2

PHÂN TÍCH VÀ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở TỈNH QUẢNG NINH THỜI GIAN VỪA QUA

2.1. Những khái quát về thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

2.1.1. Khái quát về điều kiện tự nhiên của tỉnh Quảng Ninh

2.1.1.1. Vị trí địa lý

Quảng Ninh là tỉnh miền núi, biên giới, hải đảo, nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc, có mạng lưới đường bộ, đường sắt và cảng biển lớn đang được mở rộng và phát triển. Tổng diện tích tự nhiên 625.312,54 ha, trong đó có 87% là đất liền, 13% là hải đảo, đồi núi chiếm trên 80% diện tích của tỉnh. Quảng Ninh có bờ biển dài 250 km, có nhiều ngư trường khai thác hải sản lớn. Tỉnh có 14 đơn vị hành chính cấp huyện, gồm: 4 thành phố, 02 thị xã và 08 huyện trong đó có 08 huyện (thị xã) với 186 xã, phường, thị trấn, 112 xã, phường, thị trấn được công nhận là xã miền núi, vùng cao, biên giới, hải đảo, hiện có 47 xã khó khăn; 25 xã thuộc chương trình 135, trong đó có 22 xã đặc biệt khó khăn và 03 xã biên giới; 07 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo; có 124 thôn đặc biệt khó khăn thuộc Chương trình 135. Toàn tỉnh có 125 xã thuộc diện xây dựng nông thôn mới [63].

2.1.1.2. Điều kiện địa hình

Địa hình của Tỉnh phân thành 3 vùng rõ rệt: vùng núi (với diện tích gần 3000 km² chiếm 41% tổng diện tích tự nhiên của tỉnh); vùng trung du và đồng bằng ven biển (diện tích gần 619km², chiếm 10,0%), còn lại là biển và hải đảo. Đặc biệt, vùng biển và hải đảo của Quảng Ninh là một vùng địa hình độc đáo với hơn 2000 hòn đảo lớn nhỏ chiếm hơn 2/3 tổng số đảo của cả nước [32].

Địa hình đáy biển Quảng Ninh không bằng phẳng, độ sâu trung bình là 20m. Có những lạch sâu là di tích các dòng chảy cổ và có những dải đá ngầm làm nơi sinh trưởng các rạn san hô rất đa dạng. Hơn nữa, các dải bờ biển khúc khuỷu kín gió nhờ những hành lang đảo che chắn tạo nên một tiềm năng cảng biển và giao thông đường thủy rất lớn.

Quảng Ninh nằm trong vùng nhiệt đới gió mùa, nhiệt độ không khí trung bình trong năm từ 21-23°C, lượng mưa trung bình 1.995 mm/năm, độ ẩm trung bình 82-85%. Sự đa dạng về địa hình tạo điều kiện cho Quảng Ninh có thể phát triển một nền kinh tế đa ngành bao gồm các ngành công nghiệp, khai thác tài nguyên, công nghiệp chế biến dịch vụ nông nghiệp...là tiền đề quan trọng để phát triển ngành công nghiệp

khai thác và chế biến. Quảng Ninh cũng có tiềm năng du lịch lớn với các khu du lịch như Khu du lịch Bãi Cháy, Vịnh Hạ Long, Tuần Châu, Vân Đồn,... Trong những năm gần đây các khu du lịch này đã thu hút một lượng khách lớn từ các tỉnh trong cả nước cũng như khách du lịch nước ngoài [32].

Bên cạnh tiềm năng cho phát triển ngành công nghiệp khai khoáng và dịch vụ, lĩnh vực nông nghiệp cũng là một trong những ngành có vị trí và vai trò quan trọng cả trong hiện tại và tương lai. Với 74,65% diện tích đất nông nghiệp cùng với điều kiện đất đai và khí hậu ôn đới rất thích hợp cho phát triển các cây công nghiệp và cây lương thực từ đó giúp đẩy mạnh phát triển kinh tế và góp phần giảm nghèo.

2.1.1.3. Tài nguyên thiên nhiên

Bảng 2.1: Diện tích đất đai bình quân đầu người qua các năm (2006 -2016)

Năm	Tổng diện tích tự nhiên (ha)	Diện tích tự nhiên bình quân (ha/ng)	Đất nông nghiệp		Đất phi nông nghiệp		Đất chưa sử dụng	
			Cơ cấu (%)	Diện tích bình quân (ha/ng)	Cơ cấu (%)	Diện tích bình quân (ha/ng)	Cơ cấu (%)	Diện tích bình quân (ha/ng)
2006	609.898,00	0,550	61,9	0,340	12,6	0,069	25,5	0,140
2007	609.898,00	0,543	64,6	0,351	12,8	0,070	22,6	0,123
2008	609.898,00	0,537	66,4	0,357	13,2	0,071	20,4	0,110
2009	609.898,00	0,532	75,3	0,401	13,6	0,072	11,2	0,059
2010	610.235,31	0,527	75,3	0,397	13,6	0,072	11,2	0,059
2011	610.235,31	0,520	75,4	0,392	13,7	0,071	10,9	0,057
2012	610.233,50	0,514	75,59	0,388	13,98	0,072	10,43	0,054
2013	610.233,50	0,507	75,59	0,383	13,98	0,071	10,43	0,053
2014	610.233,50	0,501	75,65	0,379	14,06	0,070	10,29	0,052
2015	617.772,80	0,500	74,75	0,374	13,61	0,068	11,64	0,058
2016	625.312,54	0,499	74,65	0,373	13,58	0,068	11,77	0,059

Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh năm 2006-2016

Về cơ cấu sử dụng đất qua các năm của Quảng Ninh qua (**Bảng 2.1**) cho thấy: Quảng Ninh có diện tích đất nông nghiệp chiếm tới 74,65%, đất phi nông nghiệp chiếm 13,58% còn lại là đất chưa sử dụng. Với 74,65% đất đai dùng cho sản xuất nông nghiệp nhưng diện tích đất đai màu mỡ có thể phát triển nông nghiệp của Tỉnh là không nhiều, chỉ chiếm khoảng 31%. Diện tích đất này được dùng cho hoạt động sản xuất nông nghiệp, nhưng trồng lấy lúa, ngô, rau, đậu..., cây công nghiệp dài ngày và một số loại cây ăn quả như chè, vải, ổi... một số loại cây lâm nghiệp làm nguyên

liệu giấy như bạch đàn, keo...vì thế đã có những ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế của tỉnh cũng như mức sống của người dân và nghèo vẫn là một vấn đề cấp bách cần được quan tâm giải quyết.

2.1.1.4. Tình hình dân số và lao động:

Qua (**Bảng 2.2**) cho thấy năm 2016 Quảng Ninh có dân số 1.252,5 nghìn người trong đó nữ là 712 nghìn người, dân số thành thị là 980,78 nghìn người (chiếm 78,3%). Tỷ lệ tăng dân số bình quân từ năm 2006- 2016 là 1,17% (trung bình cả nước là 1,2%). Quảng Ninh có 34 dân tộc và người nước ngoài cùng sinh sống trong đó người Kinh đông nhất chiếm tới 85,2%, tiếp sau đó là người Dao với 4,98%, người Tày 2,94%, Sán Dìu 1,51%, người Sán Chay 1,16%, người Hoa có 0,37% người. Ngoài ra còn có các dân tộc ít người như người Nùng, người Mường, người Thái... Quảng Ninh có 6 tôn giáo khác nhau chiếm 1,98%, trong đó, nhiều nhất là Công Giáo 1,67%, còn lại là Phật giáo, Đạo Tin Lành, Đạo Cao Đài, Hồi Giáo, ít nhất là Tịnh độ cư sĩ Phật hội Việt Nam có 1 người [32].

Bảng 2.2: Tình hình dân số và lao động tỉnh Quảng Ninh qua các năm (2006 -2016)

DVT: 1000 người

Năm	Tổng dân số	Lao động			% Lao động thành thị so với dân số	% Lao động nông thôn so với dân số	Tỷ lệ tăng dân số (%)
		Tổng số	Thành thị	Nông thôn			
2006	1.109,3	555,5	237,2	318,3	21,4	28,7	1,2
2007	1.122,5	586,1	262,6	323,5	23,4	28,8	1,2
2008	1.135,1	603,0	267,8	326,2	23,6	28,7	1,1
2009	1.146,6	613,9	275,5	338,4	24,0	29,5	1,0
2010	1.158,4	642,3	304,2	338,1	26,3	29,2	1,0
2011	1.177,2	663,6	317,7	345,9	27,0	29,4	1,6
2012	1.187,7	682,8	330,5	352,3	27,8	29,7	0,9
2013	1.202,9	697,1	342,6	354,5	28,5	29,5	1,3
2014	1.218,9	731,0	348,4	362,6	28,6	29,7	1,3
2015	1.235,5	753,6	358,9	394,7	29,0	31,9	1,4
2016	1.252,5	805,4	382,1	423,3	30,5	33,8	1,3

Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh năm 2006 – 2016

Sự phân bố dân cư tỉnh Quảng Ninh không đồng đều và có mức độ chênh lệch khá lớn về mật độ dân số giữa các Huyện/Thị. Mật độ dân số trung bình là 200

người/km² trong đó ở thành phố Hạ Long có mật độ dân số cao nhất với 855 người/km², huyện Ba Chẽ lại là huyện có mật độ dân số thấp nhất với (34 người/km²) [32]. Nguyên nhân dẫn đến sự phân bố dân cư không đều đó là do sự khác biệt về địa hình, phong tục tập quán trong sinh hoạt và sản xuất cùng với điều kiện phát triển kinh tế. Bên cạnh sự khác biệt về mật độ dân cư, Quảng Ninh còn có sự khác biệt về lao động giữa các khu vực nông thôn và thành thị. Năm 2016, lao động nông thôn chiếm 33,8% dân số, lao động thành thị chiếm 30,5% dân số. Lực lượng lao động tỉnh Quảng Ninh đang trong cơ cấu dân số vàng với tỷ lệ lao động từ 15 tuổi đến 59 tuổi chiếm 64,3%. Tuy nhiên lực lượng lao động vẫn chưa được sử dụng hiệu quả vì phần lớn vẫn tập trung trong ngành nông nghiệp nông thôn. Sự đa dạng về địa hình đất đai, hệ thống giao thông... là những nhân tố quan trọng để Quảng Ninh có thể phát triển kinh tế. Bên cạnh một số thuận lợi thì sự không đồng nhất về địa hình, dân cư lại là một trong những cản trở đáng kể đối với phát triển nông nghiệp nông thôn và giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

2.1.2. Đặc điểm tình hình kinh tế xã hội

2.1.2.1. Tình hình kinh tế

Bảng 2.3: Tốc độ tăng trưởng kinh tế tỉnh Quảng Ninh qua các năm (2006 – 2016)

Năm	Tổng (%)	Nông nghiệp (%)	CN&XD (%)	Dịch vụ (%)	GDP BQ người (USD/người)
2006	13,8	11,4	16,8	10,5	893
2007	13,7	6,2	15,5	12,7	1.063
2008	13,0	2,2	13,5	14,2	1.206
2009	10,6	3,6	11,1	11,0	1.273
2010	12,3	1,3	12,1	14,3	2.218
2011	10,8	2,2	11,3	7,2	2.623
2012	4,2	0,8	1,9	7,8	2.871
2013	6,2	7,4	2,9	6,9	3.137
2014	8,1	6,6	7,2	6,3	3.566
2015	8,9	4,3	13,8	6,1	3.830
2016	9,5	4,5	14,8	7,1	4.030

Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh năm 2006 -2016

Qua (Bảng 2.3) cho thấy, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Quảng Ninh trong một thập kỷ trở lại đây đạt tốc độ trung bình 11,32%/năm và đạt tốc độ trên hai con số, quy mô và tiềm lực nền kinh tế Quảng Ninh tiếp tục tăng lên; GRDP năm 2015 đạt khoảng 100.300 tỷ đồng gấp 2 lần so với năm 2010, GRDP bình quân đầu người

khoảng 3.900 USD. Thu ngân sách giai đoạn 2011-2015 tăng gấp 2,2 lần so với giai đoạn 2006-2010. Tổng chi cho an sinh xã hội giai đoạn 2011-2015 là 4.690 tỷ đồng, tăng gấp 2 lần so với tổng chi của giai đoạn trước [57].

Quảng Ninh đang có những cải thiện đáng kể về kinh tế, riêng trong năm 2012 sự suy giảm tốc độ tăng trưởng đi cùng với xu hướng chung của toàn bộ nền kinh tế quốc gia do có sự khủng hoảng của nền kinh tế toàn cầu và những biến động bất lợi của sự mất cân bằng kinh tế vĩ mô. Tuy nhiên với tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân 11,32% có thể nói kinh tế Quảng Ninh vẫn đang nằm trong xu thế phát triển khá cao và ổn định.

Cùng với đà tăng trưởng cao sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế hợp lý là giải pháp hữu hiệu để phát triển kinh tế, góp phần giảm nghèo. Qua (**Bảng 2.4**) cho thấy giai đoạn 2006-2016 cơ cấu kinh tế của Quảng Ninh theo hướng dịch vụ, giảm bớt sự phụ thuộc vào công nghiệp khai khoáng và nông nghiệp, tỷ trọng của ngành nông lâm nghiệp có xu hướng ngày càng giảm dần, tỷ trọng thương mại dịch vụ và công nghiệp xây dựng có xu hướng ngày càng tăng, và đó cũng là những tín hiệu mới cho phát triển kinh tế và góp phần giảm nghèo.

Bảng 2.4: Cơ cấu ngành trong tổng sản phẩm tỉnh Quảng Ninh ĐVT: %

Năm	Nông lâm nghiệp & Thủy sản	Công nghiệp & Xây dựng	Dịch vụ
2006	7,5	55,6	36,9
2007	6,6	55,3	38,0
2008	6,7	56,3	37,1
2009	6,7	53,7	39,6
2010	8,6	52,1	38,3
2011	8,7	52,9	38,4
2012	7,9	51,7	40,4
2013	7,5	50,3	42,2
2014	7,5	50,4	29,0
2015	7,5	52,6	39,9
2016	6,5	54,8	38,7

Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh năm 2006 – 2016

2.1.2.2. Điều kiện xã hội

Những kết quả đã đạt được trong lĩnh vực kinh tế là nền tảng quan trọng để phát triển các lĩnh vực xã hội. Với tốc độ tăng trưởng kinh tế hai con số và các chương trình phát triển kinh tế xã hội do Trung ương và địa phương triển khai tập trung vào

lĩnh vực văn hoá, giáo dục, y tế trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh đã tạo ra sự thay đổi đáng kể bộ mặt xã hội.

Về phong trào văn hóa: Toàn tỉnh hiện có 67,7% làng/bản/thôn đạt chuẩn văn hóa; 83,6% gia đình văn hóa; 98% hộ gia đình được nghe đài phát thanh/truyền hình; diện tích phủ sóng đài phát thanh Quảng Ninh đạt 95% và diện tích phủ sóng đài truyền hình đạt 98% [32]. Tỷ lệ dân số nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh năm 2015 đạt trên 95% (năm 2010 là 83%). Tỷ lệ số hộ sử dụng điện lưới an toàn, ổn định trên địa bàn toàn tỉnh đạt 99,85% [32].

Về công tác y tế và chăm sóc sức khỏe: Ngành y tế đã đạt được những thành tích đáng kể có 48 giường bệnh/1 vạn dân; 9,8 bác sĩ/1 vạn dân; có 97,8% trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ vacxin; có 77,9% tổng dân số tham gia (BHYT) [32].

Về công tác giáo dục: Ngành giáo dục tỉnh Quảng Ninh đã hoàn thành trước thời hạn chương trình phổ cập giáo dục tiểu học và trung học cơ sở (THCS); tăng cường cơ sở vật chất tại các trường, lớp học; mạng lưới các trường học được chú trọng mở rộng đáp ứng nhu cầu học tập của con em trong tỉnh, góp phần tích cực cho việc thực hiện phổ cập giáo dục THCS tại địa phương.

Về công tác giảm nghèo

Qua (**Bảng 2.5**) cho thấy giai đoạn 2006-2010, theo chuẩn nghèo chung của cả nước [56] tỷ lệ nghèo đã giảm từ 10,62% xuống còn 3,48% (số liệu cuối năm 2010), bình quân mỗi năm giảm 1,4%, tương đương 2,5 nghìn hộ; mỗi năm có khoảng 30% số hộ thoát nghèo, tương đương 4,67 nghìn hộ; số hộ nghèo phát sinh và tái nghèo hằng năm khoảng gần 1,5 nghìn hộ.

Giai đoạn năm 2011-2015, do điều chỉnh chuẩn nghèo chung cho giai đoạn 2011-2015 [62], tỷ lệ nghèo của tỉnh đã tăng trở lại 7,68% vào đầu năm 2011, đến cuối năm 2015, tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh giảm còn 1,33%. Như vậy, trong 5 năm (2011-2015), kết quả giảm nghèo toàn tỉnh là 6,35%, bình quân mỗi năm giảm 1,27%. Vượt chỉ tiêu kế hoạch đề ra là 0,17%/năm. Số hộ nghèo giảm từ 23.050 hộ, xuống còn 4.460 hộ, giảm 18.590 hộ, chiếm 1,33%, bình quân mỗi năm giảm 3.718 hộ, và hiện còn trên 7.331 hộ cận nghèo, chiếm 2,18% [57].

Toàn tỉnh có 14/14 huyện/TP/TX có tỷ lệ hộ nghèo dưới 10%, trong đó có 8 TP/TX có tỷ lệ hộ nghèo dưới 2%, đạt tiêu chí cơ bản không còn hộ nghèo là Hạ Long, Cẩm Phả, Móng Cái, Uông Bí, Đông Triều và Cô Tô; 02 huyện đảo Cô Tô và Vân Đồn mặc dù còn có xã đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang ven biển, hải đảo nhưng

Bảng 2.5: Thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh giai đoạn (2001 - 2016)

Năm	Tổng số hộ toàn tỉnh	Tổng số hộ nghèo	Tỷ lệ hộ nghèo (%)	Tổng số hộ cận nghèo	Tỷ lệ hộ cận nghèo (%)	Tỷ lệ hộ nghèo các thành phố, huyện, thị (%)													
						Hạ Long	Cẩm Phả	Móng Cái	Uông Bí	Đông Triều	Quảng Yên	Hoành Bồ	Tiên Yên	Ba Chẽ	Bình Liêu	Đầm Hà	Hải Hà	Vân Đồn	Cô Tô
2001	229.283	21.279	9,28	-	-	3,67	4,05	8,58	6,39	11,91	6,75	12,71	25,46	32,44	25,53	16,45	15,61	14,24	32,06
2002	229.301	18.367	8,01	-	-	3,60	3,50	7,52	4,41	10,27	5,82	10,85	22,47	28,38	21,49	14,46	13,58	11,05	25,27
2003	229.176	13.636	5,95	-	-	2,11	2,41	4,97	4,93	7,31	5,65	8,06	14,75	23,03	15,32	10,44	9,68	9,14	29,80
2004	229.160	9.281	4,05	-	-	0,81	1,56	3,34	3,30	4,41	4,43	6,20	11,77	16,95	12,43	8,48	8,47	7,26	26,34
2005	250.348	26.587	10,62	-	-	2,14	2,7	5,33	7,59	8,47	8,34	14,7	33,87	52,13	49,46	33,01	28,13	19,06	28,00
2006	263.890	20.689	7,84	-	-	1,17	1,55	3,39	3,94	7,00	6,62	10,31	26,78	42,17	40,49	24,23	21,23	15,90	13,94
2007	272.520	16.760	6,15	-	-	0,88	1,20	2,57	2,39	5,22	5,06	8,60	20,84	34,46	33,35	18,84	17,31	12,21	14,79
2008	279.324	14.469	5,18	-	-	0,78	0,98	1,96	1,59	4,10	4,56	6,54	18,52	30,39	28,95	16,41	14,81	10,18	7,23
2009	258.161	11.514	4,46	-	-	0,44	0,60	1,43	0,85	3,20	3,34	4,53	12,68	23,51	22,00	12,84	13,10	6,96	4,95
2010	300.306	23.050	7,68	11.280	3,76	1,28	1,49	2,69	3,48	4,63	5,08	13,9	29,17	48,09	43,3	27,04	22,55	12,82	7,21
						0,98*	1,18	2,6	2,32	4,35	1,91	8,08	7,85	13,07	21,86	9,33	8,9	5,66	6,99
2011	313.032	15.294	4,89	9.189	2,94	0,87	0,81	1,72	2,43	3,32	3,29	9,45	14,31	35,86	29,25	15,18	14,74	8,47	3,10
						0,60*	0,91	2,27	1,44	3,13	1,07	6,00	6,14	15,92	15,37	9,99	7,95	4,15	5,89
2012	321.039	11.293	3,52	8.320	2,95	0,58	0,60	1,12	1,86	2,47	1,91	6,93	10,37	27,37	23,11	10,71	10,40	5,53	1,32
						0,53*	0,80	1,86	1,46	1,29	2,50	5,76	5,17	13,95	15,52	8,02	6,55	3,25	2,45
2013	325.357	7.887	2,42	7.992	2,46	0,41	0,43	0,75	1,34	1,77	1,13	4,36	6,92	16,55	16,53	7,86	7,26	4,06	0,79
						0,47*	0,77	1,32	1,30	1,65	2,24	5,71	4,69	13,39	12,85	7,44	6,85	3,11	0,85
2014	334.016	5.852	1,75	8.655	2,59	0,27	0,37	0,53	0,95	1,37	0,74	2,84	4,62	12,08	11,16	6,18	6,05	2,37	0,49
						0,49*	0,73	1,28	1,32	1,90	2,17	4,66	5,01	15,78	13,48	7,00	8,80	3,79	0,91
2015	335.338	4.460	1,33	7.331	2,18	0,23	0,3	0,44	0,64	0,54	1,11	2,02	2,81	9,11	7,8	4,85	5,13	1,9	0,4
						0,45*	0,62	1,25	1,1	1,91	1,5	3,52	3,69	9,35	11,43	6,22	9,04	2,44	0,74
2016	341.252	11.582	3,39	11.035	3,23	0,26	0,57	1,37	1,16	1,73	3,42	5,0	5,56	25,89	34,95	10,12	8,0	5,39	2,89
						0,42*	0,89	1,7	1,87	2,9	3,52	6,46	5,81	16,08	17,54	8,9	9,17	3,53	2,12

Ghi chú: (*) Tỷ lệ hộ cận nghèo

Nguồn: Sở Lao động Thương binh & Xã hội tỉnh Quảng Ninh

có tỷ lệ nghèo tương đối thấp: 0,4% và 1,9%. Còn 02 huyện có tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo cao nhất là Bình Liêu (7,8%;11,43%) và Ba Chẽ (9,11%; 9,35%) chênh lệch gấp gần 10 lần tỷ lệ hộ nghèo chung của toàn tỉnh, đây là các huyện vùng cao, biên giới, có đông đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, điều kiện tự nhiên, KT-XH còn nhiều khó khăn, ngược lại 02 thành phố Hạ Long và Cẩm Phả có tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo thấp nhất (chưa đến 1%). Năm 2015 chỉ có 01/22 xã và 18/124 thôn hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 giai đoạn 2011-2015. Toàn tỉnh vẫn còn 07 xã nằm trong diện xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo [57].

Đầu năm 2016, khi Quyết định 59 của Thủ tướng Chính phủ có hiệu lực, Quảng Ninh cũng như nhiều địa phương khác trên cả nước đang tiếp cận và triển khai giảm nghèo đa chiều. Theo đó, ngoài tiêu chí về thu nhập (700.000 đồng/người/tháng trở xuống ở khu vực nông thôn và 1 triệu đồng/người/tháng trở xuống ở khu vực thành thị), nghèo còn được đo lường ở mức độ thiếu hụt 5 dịch vụ xã hội cơ bản gồm: Y tế, giáo dục, nhà ở, điều kiện sống và tiếp cận thông tin. Việc áp dụng tiêu chí nghèo đa chiều, số lượng hộ nghèo, cận nghèo trên địa bàn tỉnh đã có sự thay đổi theo chiều hướng gia tăng.

Kết quả tổng điều tra hộ nghèo đầu năm 2016 (theo chuẩn nghèo đa chiều), toàn tỉnh có 15.340 hộ nghèo, chiếm 4,56% tổng số hộ và 10.586 hộ cận nghèo, chiếm 3,15% tổng số hộ. Chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng giai đoạn 2016-2020, tính đến cuối năm 2016 toàn tỉnh còn 11.582 hộ nghèo chiếm 3,39%; số hộ cận nghèo còn 11.035 chiếm 3,23%; 22 xã và 11 thôn bản đặc biệt khó khăn ở 8 xã (ngoài 22 xã đặc biệt khó khăn) của Tỉnh thuộc 7 huyện Bình Liêu, Tiên Yên, Ba Chẽ, Đầm Hà, Hải Hà, Hoành Bồ và Vân Đồn. Tổng số hộ nghèo và cận nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn của Tỉnh là 9.600 hộ chiếm 64,7% tổng số hộ dân trên địa bàn, cao gấp 8,37 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của Tỉnh; cao gấp 11 lần tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo ở các xã khu vực I. Do đó trong công tác giảm nghèo bền vững Tỉnh cũng đã ưu tiên tập trung đầu tư trọng điểm vào những vùng địa bàn và nhóm dân cư khó khăn nhất; khuyến khích sự tham gia trợ giúp của các doanh nghiệp, đơn vị, tổ chức cá nhân đối với các xã có tỷ lệ hộ nghèo và số lượng hộ nghèo cao. Việc kết hợp cả chuẩn nghèo về thu nhập và mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản là hướng nhằm xây dựng mức sống tối thiểu để từng bước đảm bảo an sinh xã hội cho mọi người dân. Cũng chính vì vậy mà công tác giảm nghèo giai đoạn 2016-2020 cũng sẽ khó khăn hơn so với giai đoạn trước đây.

Về kết quả đạt chuẩn xây dựng nông thôn mới: Chương trình xây dựng nông thôn mới đã được tỉnh Quảng Ninh triển khai đồng bộ ở 125/125 xã, 13/14 đơn vị cấp huyện (trừ Thành phố Hạ Long). Với các giải pháp triển khai đồng bộ, quyết liệt, trong quá trình thực hiện linh hoạt, sáng tạo nên sau 5 năm triển khai thực hiện toàn tỉnh đã có 79 xã cơ bản đạt tiêu chí xã nông thôn mới (trong đó có 17 xã đạt chuẩn), 5 huyện, thị xã, thành phố cơ bản đạt tiêu chí nông thôn mới (trong đó có 1 huyện đạt chuẩn). Số xã đạt chuẩn nông thôn mới cao hơn so với mức bình quân cả nước (đạt 13,6% số xã so với 9,36% số xã của cả nước) và không có xã dưới 5 tiêu chí [57].

Bên cạnh những kết quả đã đạt được trong lĩnh vực giáo dục và y tế, lĩnh vực văn hóa xã hội cũng đạt kết quả khá toàn diện và có chuyển biến theo hướng xã hội hóa. Công tác giảm nghèo và giải quyết việc làm cho lực lượng lao động, thực hiện chính sách xã hội, công tác dân số kế hoạch hóa gia đình, bảo vệ và chăm sóc sức khỏe được triển khai tích cực thông qua nhiều chương trình dự án. Huy động tối đa nguồn lực của Nhà nước, các tổ chức đoàn thể và các cá nhân tham gia trợ giúp các hộ nghèo bớt khó khăn, từng bước vươn lên tự ổn định cuộc sống.

2.1.3. Khái quát về thực trạng nghèo và quá trình xây dựng các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

2.1.3.1. Khái quát về thực trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

Đặc thù nghèo ở Quảng Ninh là nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số có phong tục tập quán còn lạc hậu, trình độ canh tác còn thấp kém; một số hộ nghèo còn thiếu vốn sản xuất, thiếu đất canh tác, thiếu việc làm; một bộ phận nhỏ còn trông chờ, ỷ lại vào sự bao cấp của Nhà nước... Nếu đưa các nhóm dân tộc thiểu số để so sánh với dân tộc đa số là dân tộc Kinh, thì mức độ nghèo của dân tộc thiểu số thường có tỷ lệ cao hơn từ 50%-250% [58]. Tức là cứ 39% người Kinh nghèo thì các dân tộc thiểu số người nghèo sẽ là 58% với người Tày, 89% với người Dao, gần 100% với người Mông. Mức chi tiêu của hộ nghèo dân tộc thiểu số cũng chỉ bằng 60% mức chi tiêu của hộ nghèo người Kinh [58]. Ở Quảng Ninh mức độ nghèo diễn ra ở các mức độ sau:

Nhóm hộ nghèo năng động: Là những hộ nghèo tích cực chủ động tìm cơ hội thoát nghèo. Những hộ này thường chủ động tìm đến các nhóm hộ có trình độ sản xuất cao hơn làm kinh tế tốt hơn để học tập kinh nghiệm, họ mạnh dạn vay vốn phát triển sản xuất tìm kiếm cơ hội để mở rộng sản xuất ngoài nông nghiệp và chăn nuôi.

Nhóm hộ nghèo kém năng động hơn: Chủ yếu các nhóm này có thể thoát nghèo nhờ vào các chương trình phát triển giao thông, nơi có đường xá giao thông đi lại thuận tiện cho giao lưu buôn bán trao đổi hàng hóa nhờ vào các dự án kinh tế, văn

hóa, xã hội. Nhưng các nhóm này có nguy cơ dễ rơi xuống diện nghèo nếu các chương trình dự án kết thúc, đây là nhóm thoát nghèo kém bền vững.

Nhóm hộ nghèo thụ động: Nhóm này là nhóm đa số và là nhóm không có hoặc có rất ít khả năng tham gia vào các hoạt động của nền kinh tế thị trường, họ chỉ trông chờ vào ruộng nương để kiếm sống, nhóm này thường thụ động trong mọi hoạt động sản xuất kinh doanh, ỷ lại vào sự trợ giúp của Nhà nước.

Do những đặc điểm tự nhiên KT-XH, mà đặc điểm hộ nghèo ở Quảng Ninh nổi bật lên là nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số, hộ nghèo thường có ít diện tích đất đai sản xuất, thu nhập của họ chỉ trông chờ vào sản xuất nông nghiệp. Năng suất lao động thấp, lương thực thực phẩm thiếu nên không thể phát triển chăn nuôi, ít sản phẩm hàng hóa nên không tham gia buôn bán trên thị trường từ đó dẫn đến thiếu tiền để đầu tư vào vật tư, giống cây trồng...trong khi nhân khẩu gia đình ngày càng tăng nhanh do sinh đẻ nhiều...

Để phân tích tình trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh luận án đã tiến hành khảo sát về đặc điểm của người nghèo ở Tỉnh này thông qua phiếu hỏi 200 cán bộ quản lý và cán bộ trực tiếp làm công tác giảm nghèo ở các cấp từ cấp Tỉnh đến cấp Huyện, Xã... các ý kiến đánh giá được thể hiện qua (**Bảng 2.6**):

Bảng 2.6: Đặc điểm hộ nghèo và hộ cận nghèo ở Tỉnh Quảng Ninh

STT	Đặc điểm	Tổng số ý kiến trả lời	Trong đó (%)	
			Đúng	Không đúng
1	Chủ hộ nghèo thường làm nông nghiệp	200	55,5	44,5
2	Chủ hộ nghèo thường là người tàn tật, cô đơn	200	61,0	39,0
3	Chủ hộ nghèo ít được đi học hơn	200	74,0	26,0
4	Chủ hộ nghèo là nữ nghèo hơn chủ hộ là nam giới	200	63,0	37,0
5	Hộ nghèo thường có nhiều nhân khẩu ăn theo	200	70,5	29,5
6	Hộ nghèo thường có ít diện tích đất đai sản xuất	200	85,0	15,0
7	Hộ nghèo hơn thường ở các thôn, bản không có đường ô tô đến	200	73,0	27,0
8	Người nghèo thường là người dân tộc thiểu số	200	67,5	32,5
9	Người nghèo thường có tư tưởng ỷ lại, trông chờ, vào viện trợ của nhà nước	200	55,5	44,5
10	Người nghèo thường sống ở vùng cao, vùng sâu,..	200	63,0	37,0

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra của nghiên cứu sinh

Có tới 85% ý kiến cho rằng hộ nghèo thường có ít diện tích đất đai sản xuất, những người nghèo thường không có trình độ chuyên môn cái nghèo càng trở nên cấp thiết hơn khi diện tích đất của họ sở hữu là không nhiều.

Có tới 74 % ý kiến cho rằng chủ hộ nghèo ít được đi học hơn chủ hộ không nghèo có thể coi đây là đặc điểm điển hình dẫn tới tình trạng nghèo của các hộ trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh do trình độ học vấn thấp nên sự nhận thức về cái mới, về sự phát triển, đổi mới trong phương thức sản xuất, trong cách làm ăn kinh tế còn hạn chế dẫn nên vấn đề thoát nghèo là rất khó.

Có tới 73% ý kiến cho rằng các thôn, bản không có đường ô tô đến thì nhiều hộ nghèo hơn bởi sự phát triển về cơ sở hạ tầng đặc biệt là hệ thống giao thông sẽ giúp người dân có thể thông thương và hoạt động buôn bán, kinh doanh trở nên thuận tiện hơn bởi không có sự ngăn cách về địa lý.

Có tới 67,5% ý kiến cho rằng người nghèo thường là người dân tộc thiểu số điều này cũng phù hợp với đặc điểm người nghèo thường sống ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa, do khác biệt ngôn ngữ và do trình độ học vấn tại các nơi này là kém nên việc tiếp cận các phương thức sản xuất mới để tăng năng suất, tìm cơ hội việc làm với các đối tượng này là khó khăn nên đã nghèo lại càng thêm nghèo.

Ngoài ra với các đặc điểm còn lại như: chủ hộ là nữ thường tỷ lệ nghèo cao hơn chủ hộ là nam chiếm tỷ lệ 63%; người nghèo thường có tư tưởng ỷ lại, trông chờ hơn vào viện trợ của Nhà nước so với người không nghèo chiếm tỷ lệ 55,5%; chủ hộ nghèo thường làm nông nghiệp chiếm tỷ lệ 55,5%; chủ hộ nghèo thường là người tàn tật chiếm tỷ lệ 61%; Hộ nghèo thường có nhiều nhân khẩu ăn theo chiếm tỷ lệ 70%; Người nghèo thường sống ở vùng cao, vùng sâu, chiếm tỷ lệ 63%.

Như vậy, thông qua các đặc điểm trên có thể thấy đâu là đặc điểm cơ bản và là nguyên nhân chính dẫn tới tình trạng nghèo và cận nghèo của các hộ đang sinh sống trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh để từ đó kịp thời đưa ra các biện pháp giảm nghèo giúp người dân ngày càng được nâng cao về chất lượng cuộc sống.

2.1.2.2. Khái quát quá trình xây dựng các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

Trong những năm qua công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh luôn được xác định là nhiệm vụ quan trọng và được đặt trong Chương trình tổng thể phát triển KT-XH chung của Tỉnh. Thực hiện Chỉ thị số 1752/CT-TTg ngày 21/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ, UBND tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Kế hoạch số 3996/KH-UBND ngày 15/10/2010 về tổng điều tra hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn Tỉnh theo mức chuẩn nghèo áp dụng cho giai đoạn 2011-2015. Và ngay sau khi có Nghị quyết số 80/NQ-CP

ngày 19/5/2011 của Chính phủ về định hướng giảm nghèo bền vững từ năm 2011 đến năm 2020, UBND tỉnh đã tổ chức triển khai, quán triệt tới các cấp, các ngành trên địa bàn; đồng thời ban hành nhiều văn bản chỉ đạo các sở, ngành, địa phương, nhằm đảm bảo thực hiện hoàn thành tốt các mục tiêu, chỉ tiêu đã được Đại hội Đảng bộ tỉnh Quảng Ninh lần thứ XIII nhiệm kỳ 2010-2015 đề ra. Thành lập Ban chỉ đạo các cấp (từ tỉnh đến huyện, thị xã, thành phố và xã, phường, thị trấn) để thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo; hàng năm, UBND các cấp đều ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện Chương trình giảm nghèo, phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên Ban chỉ đạo để tổ chức thực hiện; quan tâm tập trung lãnh đạo, chỉ đạo tuyên truyền, phổ biến, quán triệt và cụ thể hoá Chương trình giảm nghèo của Tỉnh thành chương trình giảm nghèo của địa phương, đơn vị mình, gắn Chương trình giảm nghèo với các Chương trình phát triển KT-XH và Chương trình xây dựng nông thôn mới trên địa bàn; xây dựng các nghị quyết chuyên đề thực hiện giảm nghèo, tập trung đẩy mạnh phát triển KT-XH, thực hiện các chính sách, dự án giảm nghèo của địa phương.

Việc thực hiện công tác giảm nghèo được kết hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa việc thực hiện các mục tiêu giảm nghèo với kế hoạch phát triển KT-XH trên từng địa bàn dân cư của từng địa phương và toàn tỉnh; đồng thời có cơ chế, chính sách giảm nghèo phù hợp đối với từng khu vực. Tỉnh đã ưu tiên tập trung đầu tư trọng điểm vào những vùng, địa bàn và nhóm dân cư khó khăn nhất; khuyến khích sự tham gia trợ giúp của các doanh nghiệp, đơn vị, tổ chức, cá nhân đối với các xã có tỷ lệ hộ nghèo và số lượng hộ nghèo cao.

Hàng năm, các Sở, Ban ngành đã bám sát Chương trình giảm nghèo của Tỉnh, sự chỉ đạo của Trung ương, kịp thời ban hành hướng dẫn và xây dựng các dự án, chính sách về giảm nghèo để triển khai thực hiện. Công tác kiểm tra, giám sát luôn được cấp uỷ và chính quyền quan tâm chỉ đạo thực hiện. Đặc biệt năm 2014, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh đã tổ chức giám sát việc triển khai thực hiện Chương trình giảm nghèo giai đoạn 2005-2012 trên địa bàn tỉnh.

Ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh, Liên đoàn Lao động tỉnh, Hội Cựu chiến binh, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh tỉnh đã tích cực tuyên truyền, vận động, chỉ đạo triển khai cụ thể đến cơ sở. Quan tâm thực hiện tốt chương trình an sinh xã hội, để tích cực tham gia thực hiện chương trình, dự án, xây dựng và nhân rộng các điển hình giảm nghèo có hiệu quả, giúp đoàn viên, hội viên thoát nghèo; phát huy vai trò giám sát việc thực hiện chương trình ở các cấp từ khâu

binh xét hộ nghèo, hỗ trợ xóa nhà tạm đến việc thực thi các chế độ, chính sách cho người nghèo, vận động nhân dân tích cực tham gia chương trình giảm nghèo.

Các hệ thống văn bản chỉ đạo, điều hành, chính sách giảm nghèo đặc thù của Tỉnh đã ban hành chi tiết thể hiện trên **(Phụ lục 2.1)**.

2.1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

2.1.4.1. Nguyên nhân nghèo

Với đặc trưng của các huyện, xã thuộc khu vực miền núi, trung du và hải đảo bị chia cắt bởi đồi núi, sông ngòi... giao thông khó khăn, kinh tế còn nhiều hạn chế, khu vực này tập chung chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số và có tỷ lệ hộ nghèo còn cao (như các huyện Ba Chẽ, huyện Bình Liêu và 47 xã thuộc vùng khó khăn...), người dân phát triển kinh tế chủ yếu dựa vào nông, lâm nghiệp...

Đa số chủ hộ nghèo không có trình độ chuyên môn kỹ thuật, hoặc nắm bắt khoa học kỹ thuật còn chậm; một số đồng bào dân tộc thiểu số còn lưu giữ và làm việc theo các phong tục tập quán cổ xưa, lạc hậu; trình độ canh tác còn thấp kém, chưa biết vận dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất; một số hộ nghèo còn thiếu lao động, đông người ăn theo (đông con, những con còn nhỏ), thiếu vốn; thiếu đất sản xuất; cờ bạc rượu chè, lười lao động; không biết cách làm ăn, không có tay nghề; có lao động nhưng không có việc làm; Ốm đau nặng hoặc mắc tệ nạn xã hội...; Một bộ phận nhỏ còn trông chờ, ỷ lại vào sự bao cấp của Nhà nước... Đặc biệt có nhiều hộ không có khả năng thoát nghèo (có người già yếu, cô đơn, không có con cháu, có người tàn tật nặng, người tâm thần...).

2.1.4.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

Nhân tố về vốn và tài nguyên: vốn đầu tư cho chương trình giảm nghèo ở Quảng Ninh rất hạn hẹp, nguồn thu của địa phương chỉ trang trải cho một số chương trình còn lại vẫn cần sự trợ giúp của Ngân sách Trung ương cấp, nhưng nguồn vốn do Trung ương hỗ trợ chủ yếu là để đầu tư cơ sở hạ tầng cho các xã nghèo, cùng với sự thiếu hụt về nguồn vốn thì Ngân hàng chính sách xã hội cũng chỉ đáp ứng nhu cầu vốn được 40-50% nhu cầu nên cũng khó khăn cho công tác giảm nghèo.

Nhân tố về lao động và khoa học công nghệ: Lực lượng lao động ở Quảng Ninh không lớn chỉ chiếm hơn 60% dân số. Lao động nông thôn chiếm tới 33,8% dân số trong đó có những huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 10% như huyện Bình Liêu và Ba Chẽ. Lực lượng lao động này đa số là người có trình độ học vấn thấp, trình độ tư duy, kỹ năng lao động sản xuất, chuyên môn kém, từ đó mà việc áp dụng khoa học công nghệ

vào sản xuất kinh doanh gặp nhiều khó khăn vì thế khó có thể nâng cao được năng suất lao động đều đó gây cản trở cho việc giảm nghèo.

Nhân tố về văn hóa dân tộc tôn giáo: Người nghèo ở Quảng Ninh thuộc nhiều dân tộc khác nhau. Mỗi dân tộc có văn hóa bản sắc, tập quán lối sống, phương thức sản xuất và tôn giáo khác nhau. Do đó giảm nghèo chịu ảnh hưởng không nhỏ từ các yếu tố này. Do thiếu hiểu biết lại sống ở xa khu trung tâm văn hóa chính trị, thiếu thông tin liên lạc, thậm chí có những thôn bản không có đường ô tô...chính vì thế đồng bào hay bị kẻ xấu lợi dụng để truyền bá các tư tưởng xuyên tạc chủ trương đường lối của Đảng và Nhà nước khiến một số hộ bỏ nhà đi theo kẻ xấu hoặc một số hộ không yên tâm làm ăn, từ đó gây ảnh hưởng không nhỏ đến giảm nghèo ở nơi đây.

Có rất nhiều nguyên nhân dẫn tới tình trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh nhưng trong luận án này nghiên cứu sinh xin đưa ra các yếu tố cốt lõi nhất là nguyên nhân chính dẫn tới tình trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh qua số liệu điều tra khảo sát 200 cán bộ quản lý các cấp bằng cách cho điểm từ 1 đến 5 trong đó 5 là mức độ tác động mạnh nhất. Kết quả thu được qua (**Bảng 2.7**):

Qua (**Bảng 2.7**) cho thấy trong nhóm các yếu tố trên, thì yếu tố cơ sở hạ tầng hệ thống giao thông tới các bản làng vùng sâu vùng xa còn yếu do địa hình hiểm trở được đánh giá ở mức điểm rất cao 4,04/5 điểm như vậy đây là sự tác động lớn nhất tới cái nghèo của người dân trên địa bàn Quảng Ninh, tiếp đến Ngân sách nhà nước hạn hẹp, nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo còn thiếu và yếu đánh giá ở mức điểm cao đạt 3,89/5 điểm. Đối với các yếu tố như: Tiếp giáp với các vùng kém phát triển nền kinh tế thấp, sự phát triển không đều giữa các vùng do xa trung tâm phát triển của đất nước; Tiếp thu và ứng dụng khoa học công nghệ; kỹ thuật canh tác của người dân còn lạc hậu do trình độ văn hóa thấp; Tình trạng du canh du cư, thói quen tâm lý sản xuất tự nhiên tự cấp tự túc của người dân còn nặng nề được đánh giá ở mức 3,79/5 điểm. Còn lại các yếu tố như: Cơ sở hạ tầng giáo dục y tế còn kém; Phong tục tập quán lối sống còn lạc hậu; Ảnh hưởng của hậu quả chiến tranh kéo dài; Sinh đẻ nhiều do phong tục tập quán lối sống còn lạc hậu; Sản xuất thiên tai mất mùa bệnh dịch không được ứng phó kịp thời do thời tiết khắc nghiệt gây ảnh hưởng được đánh giá ở mức điểm trung bình từ 3,54/5 – 3,59/5 điểm.

Tóm lại, thông qua sự đánh giá về các yếu tố tác động tới tình hình nghèo ở tỉnh Quảng Ninh có thể thấy nguyên nhân chính là do yếu tố cơ sở hạ tầng hệ thống giao thông tới các bản làng vùng sâu vùng xa còn yếu do địa hình hiểm trở; Ngân sách Nhà nước hạn hẹp, nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo còn thiếu và yếu;

Ứng dụng khoa học công nghệ; kỹ thuật canh tác của người dân còn lạc hậu do trình độ thấp là các yếu tố cơ bản nhất gây nên tình trạng nghèo ở tỉnh Quảng Ninh.

Bảng 2.7: Đánh giá mức độ ảnh hưởng của các yếu tố đến tình hình nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay

STT	Các yếu tố	Tổng số phiếu điều tra	Điểm trung bình	Độ lệch chuẩn
1	Ngân sách nhà nước hạn hẹp, nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo còn thiếu và yếu	200	3,89	0,71
2	Anh hưởng của hậu quả chiến tranh kéo dài	200	3,59	0,82
3	Sinh đẻ nhiều do phong tục tập quán lối sống còn lạc hậu	200	3,59	0,82
4	Tình trạng du canh du cư, thói quen tâm lý sản xuất tự nhiên tự cấp tự túc của người dân còn nặng nề	200	3,79	0,78
5	Tiếp thu và ứng dụng khoa học công nghệ; kỹ thuật canh tác của người dân còn lạc hậu do trình độ văn hóa thấp	200	3,79	0,80
6	Sản xuất thiên tai mất mùa bệnh dịch không được ứng phó kịp thời do thời tiết khắc nghiệt gây ảnh hưởng	200	3,54	0,79
7	Tiếp giáp với các vùng kém phát triển nên kinh tế thấp, sự phát triển không đều giữa các vùng do xa trung tâm phát triển của đất nước,	200	3,79	0,92
8	Cơ sở hạ tầng hệ thống giao thông tới các bản làng vùng sâu vùng xa còn yếu do địa hình hiểm trở	200	4,04	0,74
9	Cơ sở hạ tầng giáo dục y tế còn yếu kém	200	3,57	0,84

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra của nghiên cứu sinh

2.2. Phân tích thực trạng thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian vừa qua

2.2.1. Chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo

2.2.1.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách được triển khai thực hiện trên phạm vi toàn Tỉnh, đối tượng của chính sách được thực hiện theo Nghị định 78/2002/NĐ-CP của Chính phủ về Tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác và Quyết định 15/2013/QĐ-TTg ngày 23/02/2013 tín dụng đối với hộ cận nghèo.

Việc triển khai và tổ chức thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo và

cận nghèo, Quảng Ninh đã kết hợp vận dụng 3 nhóm công cụ để triển khai chính sách đó là nhóm công cụ tài chính, hạ tầng và kỹ thuật. Cụ thể việc cung cấp tín dụng ưu đãi theo quy trình bao gồm 9 công đoạn trong đó có 5 công đoạn do Ban giảm nghèo các tổ chức xã hội thực hiện và 4 công đoạn thuộc về Ngân hàng chính sách xã hội (NHCSXH). Chính công đoạn này có thể tóm lược vào trong ba bước cơ bản [61].

+ *Bước 1*: Trưởng thôn, bản, đại diện của Hội nông dân và Hội phụ nữ tiến hành khảo sát để xác định hộ nghèo cần vay vốn trong phạm vi thôn bản, bước đầu tập hợp danh sách những hộ nghèo cần vay vốn gửi lên xã. Dựa vào danh sách các thôn gửi lên Ban giảm nghèo xã hợp xét và lập danh sách hộ nghèo vay vốn gửi Ban giảm nghèo của huyện quy trình này thực hiện theo thông tư số 04/2007/TT-BLĐTBXH ngày 28/02/2007 về việc hướng dẫn quy trình ra soát hộ nghèo và thông tư số 25/2008/TT-BLĐTBXH ngày 21/10/2008 về việc hướng dẫn quy trình xác định hộ gia đình cận nghèo.

+ *Bước 2*: Sau khi những hộ nghèo và hộ cận nghèo được xét cho vay vốn họ cùng nhau thành lập tổ vay vốn và bầu ra các tổ trưởng tại các thôn bản. Theo đó các tổ chức chính trị - xã hội (Hội liên hiệp phụ nữ, Hội nông dân, Hội cựu chiến binh, Đoàn TNCSHCM...) đóng vai trò là người tín chấp để các hội viên vay vốn. Các hộ làm đơn xin vay vốn, trong đơn phải ghi rõ mục đích vay vốn, số lượng vốn vay, thời gian vay. Đơn xin vay vốn phải có chữ ký xác nhận của tổ trưởng tổ vay vốn, hay đoàn thể tín chấp, của Ban chỉ đạo giảm nghèo xã trước khi gửi lên Ban chỉ đạo giảm nghèo huyện. Sau khi đủ các thủ tục, đơn được xét chuyển đến NHCSXH để thẩm định việc cấp vốn vay.

+ *Bước 3*: NHCSXH cử cán bộ về xã nắm bắt tình hình thực tế của các hộ nghèo vay vốn. NHCSXH kết hợp với Ban giảm nghèo của xã, tổ trưởng tổ vay vốn, đoàn thể tín chấp để rà soát từng hộ vay (thẩm định cho vay). Căn cứ vào lượng tiền vay được phân bổ cho xã, xã quyết định mức cho vay từng hộ cụ thể, sau đó, chính thức lập danh sách xin vay của xã trình đại diện Hội đồng quản trị NHCSXH phê duyệt chính thức. Trên cơ sở phê duyệt của Ban đại diện Hội đồng quản trị, NHCSXH làm thủ tục giải ngân cho các hộ nghèo vay vốn tại xã. NHCSXH triển khai cho vay thông qua hình thức tổ tiết kiệm- vay vốn. Theo quy định, tổ này hoạt động nhằm giúp đỡ các tổ viên trong sản xuất và đời sống, vì lợi ích của người nghèo; từng bước tạo lập nguồn vốn và có bước đi thích hợp quen dần với sản xuất hàng hoá, hoạt động tín dụng và tài chính. Cơ chế hoạt động của tổ là huy động tiền gửi tiết kiệm của các tổ viên dưới các hình thức như tiết kiệm ban đầu; tiết kiệm định kỳ (gửi theo tháng)

và tiết kiệm tự nguyện. Số tiền tiết kiệm này được gửi vào ngân hàng phục vụ người nghèo và là cơ sở để ngân hàng quyết định các khoản cho vay với chính các tổ viên của tổ tiết kiệm và cho vay vốn: lần đầu vốn có 1 được vay tối đa gấp 3 lần; lần thứ hai nếu trả nợ sòng phẳng vốn có 1 được vay tối đa 6 lần; lần thứ ba trở lên trả nợ sòng phẳng vốn có 1 được vay tối đa gấp 9 lần [48].

2.2.1.2. Kết quả thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi

NHCSXH tỉnh Quảng Ninh đã cung cấp các khoản vay trung và ngắn hạn. Mức lãi suất cho vay được quy định như nhau cho các huyện, thị, từ đó dẫn đến tình trạng các huyện miền núi lãi suất cho vay tín dụng ưu đãi cho người nghèo bằng với lãi suất cho vay của Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT (giảm 30% lãi suất cho vay) còn so với các Ngân hàng Thương mại (giảm 50% lãi suất cho vay). Vì thế người nghèo duy nhất chỉ được hưởng lợi ích từ chính sách này là được vay vốn không cần tài sản thế chấp. Do vậy để khắc phục hạn chế đó, mức lãi suất cho vay đã được điều chỉnh qua thời gian theo hướng thấp hơn lãi suất thị trường được thể hiện qua (**Bảng 2.8**)

Bảng 2.8: Biến động về lãi suất tín dụng ưu đãi từ năm 2003 đến 2016

Thời gian	Lãi suất (%/tháng)
01/06/2003 đến 31/12/2005	0,5
01/01/2006 đến 07/2013	0,65
08/2013 đến 12/2014	0,55
01/2015 đến nay	0,55

Nguồn: Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh

- Về hạn mức cho vay: Hạn mức cho vay rất thấp, nguồn vốn cho vay còn hạn chế và nhằm bảo toàn nguồn vốn, hạn mức này đã được điều chỉnh qua nhiều lần đến nay hạn mức cho vay đã tăng lên tới 50 triệu đồng/hộ nghèo (**Bảng 2.9**). Việc điều chỉnh này cũng có ý nghĩa quan trọng vì nó dần đến gần với nhu cầu vay vốn với lượng tiền lớn của nhiều hộ nghèo.

Bảng 2.9: Hạn mức cho vay tín dụng ưu đãi từ năm 2003 đến 2016

Năm	Hạn mức cho vay (đồng/hộ)
2003	10.000.000
2005	15.000.000
Từ 01/01/2006 đến 12/2014	30.000.000
01/2015 đến nay	50.000.000

Nguồn: Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh

- Kết quả điều chỉnh lãi suất và hạn mức cho vay đã đạt được những kết quả rất khả quan. Điều này được thể hiện ở các chỉ tiêu nguồn vốn huy động, doanh số cho vay, doanh số thu nợ, tổng số vốn dư nợ cũng như số hộ dư nợ qua các năm thể hiện trên (Bảng 2.10) và (Bảng 2.11).

Bảng 2.10: Kết quả cho vay tín dụng ưu đãi qua các năm 2004- 2016

Năm	Tổng nguồn vốn huy động (triệu đồng)	Tổng dư nợ cho vay các chương trình (triệu đồng)	Tổng vốn dư nợ hộ nghèo (triệu đồng)	Số hộ nghèo dư nợ (hộ)	Số vốn bình quân/hộ (đồng/hộ)	Tỷ lệ hộ thoát nghèo (%)
2004	226.366	217.836	173.014	43.265	3.998.937	31,9
2005	278.657	282.860	232.033	48.045	4.829.493	26,8
2006	317.636	368.045	297.773	53.174	5.599.974	28,5
2007	113.929	543.108	352.182	50.311	7.000.099	19,09
2008	816.927	813.348	404.782	40.748	9.933.788	13,57
2009	1.102.995	1.103.853	466.618	38.884	12.000.257	20,4
2010	1.324.259	1.326.779	533.033	34.839	15.299.894	9,3
2011	1.404.393	1.395.045	531.806	36.881	14.419.511	33,6
2012	1.457.255	1.446.941	586.302	34.020	17.234.039	26,2
2013	1.519.443	1.469.874	609.208	34.290	17.765.879	30,16
2014	1.648.111	1.580.021	589.675	29.670	19.874.452	25,8
2015	1.752.897	1.726.795	623.654	31.367	19.882.487	30,3
2016	1.882.946	1.873.569	665.879	33.168	20.075.947	10,3

Nguồn: Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh

- Về hoạt động huy động vốn: Qua (Bảng 2.10) cho thấy tính đến ngày 31/12/2016 tổng nguồn vốn huy động đạt 1.882.946 triệu đồng, tăng 1.656.580 triệu đồng, gấp 8,32 lần so với năm 2004. Mức tăng bình quân hàng năm đạt 138.048 triệu đồng; trong đó, nguồn vốn TW chiếm 97,6%; nguồn vốn ngân sách tỉnh chiếm 2,35%, nguồn vốn huy động tiết kiệm chiếm 4,58%. Tính đến ngày 31/12/2016 tổng dư nợ ủy thác cho vay thông qua 4 tổ chức hội 1.873.569 triệu đồng. Thời gian qua, NHCSXH tỉnh không ngừng nâng cao chất lượng hoạt động cho vay từng phần qua các hội, đoàn thể, thông qua 12 chương trình tín dụng ưu đãi trong đó có 08 chương trình liên quan trực tiếp đến giảm nghèo.

Thông qua chương trình cho vay hộ nghèo và các đối tượng chính sách... Hộ nghèo được tập hợp và sinh hoạt theo tổ, thông qua tổ tương trợ, giúp đỡ nhau làm ăn,

Bảng 2.11: Hiệu quả cho vay tín dụng ưu đãi giai đoạn 2004 – 2016

Năm	Dư nợ quá hạn hộ nghèo (triệu đồng)	Dư nợ khó đòi hộ nghèo (triệu đồng)	Vốn dư nợ hộ nghèo (triệu đồng)	Số vốn BQ/hộ (triệu đồng/hộ)	Doanh số cho vay hộ nghèo (triệu đồng)	Doanh số thu nợ hộ nghèo (triệu đồng)	Tổng cộng doanh số cho vay (triệu đồng)	Tổng doanh số thu nợ (triệu đồng)	Tỷ trọng doanh số cho vay hộ nghèo (%)	Tỷ trọng doanh số thu nợ hộ nghèo (%)	Tỷ lệ nợ quá hạn hộ nghèo (%)	Tỷ lệ nợ khó đòi hộ nghèo (%)	Vòng quay vốn tín dụng hộ nghèo (lần)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10=6/8	11=7/6	12=2/4	13=3/2	14=7/5
2004	10.130	3.039	173.014	4,0	-	-	-	-	-	-	5,86	30	-
2005	11.473	3.442	232.033	4,8	76.218	17.199	89.560	18.292	85,10	22,57	4,94	30	3.583,13
2006	9.866	2.960	297.773	5,6	162.198	96.458	200.597	115.412	80,86	59,47	3,31	30	17.224,64
2007	6.152	1.846	352.182	7,0	185.087	130.678	334.699	159.636	55,30	70,60	1,75	30	18.668,29
2008	5.411	1.623	404.782	9,9	187.735	135.135	455.523	185.283	41,21	71,98	1,34	30	13.650,00
2009	3.917	1.175	466.618	12,0	228.548	166.712	570.842	282.337	40,04	72,94	0,84	30	13.892,67
2010	4.189	1.257	533.033	15,3	223.177	156.762	490.742	266.816	45,48	70,24	0,79	30	10.245,88
2011	2.620	786	531.806	14,4	193.523	194.750	357.122	121.802	54,19	100,63	0,49	30	13.524,31
2012	2.649	795	586.302	17,2	258.178	203.682	474.442	418.917	54,42	78,89	0,45	30	11.841,98
2013	2.630	789	609.208	17,7	279.245	243.457	535.284	478.914	52,17	87,18	0,43	30	13.754,63
2014	2.640	792	589.675	19,8	298.234	263.682	574.498	498.654	51,90	88,41	0,45	30	13.317,27
2015	2.652	796	623.654	19,8	324.765	282.546	621.876	521.845	52,22	87,00	0,43	30	14.270,00
2016	2.675	823	665.879	20,07	345.875	319.795	667.785	576.875	51,79	92,45	0,40	30	15.933,98

Nguồn: Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh

góp phần thay đổi bộ mặt nông dân và ổn định xã hội trên cơ sở uỷ thác vay vốn thông qua các tổ tiết kiệm và vay vốn. Đồng vốn được giải ngân đến hộ nghèo và gia đình chính sách một cách nhanh, hiệu quả. Nhờ đó chất lượng tín dụng uỷ thác thông qua các tổ chức Hội, đoàn thể ngày càng được nâng lên, điểm giao dịch được mở rộng. Các tổ tiết kiệm, vay vốn thực sự là mô hình năng động, kịp thời trong lĩnh vực tín dụng, phù hợp với điều kiện thực tế địa phương trong tỉnh, giúp các hộ nghèo và hộ chính sách nhanh chóng tiếp cận đồng vốn, giảm chi phí đi lại được nhân dân đồng tình ủng hộ. Nếu như năm 2004 tổng số vốn dư nợ hộ nghèo là 173.014 triệu đồng thì 12 năm sau con số này đã tăng lên 3,85 lần. Mặc dù chuẩn nghèo quốc gia luôn thay đổi nhưng số hộ được vay vẫn đảm bảo tăng đều qua các năm, những năm cuối có xu hướng giảm. Thêm vào đó, không chỉ khả năng tiếp cận vốn cho hộ nghèo mà số vốn bình quân mỗi hộ được vay cũng được cải thiện. Tính đến thời điểm cuối năm 2016, mức vốn bình quân mỗi hộ được vay hơn 20 triệu đồng gấp 5 lần so với năm 2004.

- Về doanh số cho vay: Qua (**Bảng 2.11**) cho thấy kết quả nổi bật nhất của công tác cho vay hộ nghèo là doanh số cho vay, doanh số thu nợ của ngân hàng tăng lên qua các năm. Nhờ nguồn vốn này của ngân hàng mà nhiều hộ nghèo đã có việc làm, phát huy hiệu quả trong sản xuất dần dần cải thiện cuộc sống của gia đình, làng bản. Từ đó các hộ tiến tới thoát nghèo và vươn lên làm giàu. Trong 12 năm, doanh số cho vay hộ nghèo của ngân hàng liên tục tăng, năm 2016 đạt 51,79% tổng doanh số cho vay của ngân hàng. Doanh số thu nợ hộ nghèo của ngân hàng cũng liên tục tăng, năm 2016 đạt 54,43% tổng doanh số thu nợ. Tỷ lệ nợ quá hạn hộ nghèo đã giảm mạnh qua các năm, đến năm 2016 giảm còn là 0,4%. Ngoài ra vòng quay vốn tín dụng của hộ nghèo liên tục tăng, đây là một chỉ tiêu quan trọng để đánh giá chất lượng tín dụng hộ nghèo...

2.2.2. Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng xã nghèo và các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo

2.2.2.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo và các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo được xem xét thông qua dự án xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo trên phạm vi toàn Tỉnh, do đó đối tượng của chính sách là các xã nghèo nằm trong chương trình 135 và các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo. Chính sách được thực hiện theo Quyết định 07/2006/QĐ-TTG, quyết định 163/2006/QĐ-TTG, Quyết định 164/2006/QĐ-TTG, Quyết định 113/2007/QĐ-TT, Quyết định 69/2008/QĐ-TTG, Quyết định số 30/2007/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ về các xã nghèo và khó khăn. Thông tư Liên tịch số: 676/2006/TTLT-UBND-KHĐT-TC-

XD-NNPTNT ngày 08/8/2006 của Liên bộ: Ủy ban Dân tộc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp và PTNT về việc hướng dẫn thực hiện Chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi...Quyết định số 257/2003/QĐ-TTG ngày 03/12/2003 và Quyết định số 106/2006/QĐ-TTG ngày 11/7/2006 của Thủ tướng Chính phủ về Chính sách xã bãi ngang ven biển. Đồng thời UBND tỉnh ban hành các văn bản quy định, hướng dẫn của Tỉnh nhằm quản lý và thực hiện tốt các mục tiêu, nhiệm vụ của Chương trình 135 các giai đoạn cụ thể là: Nghị quyết số 11/2008/NQ-HĐND của Hội đồng Nhân dân tỉnh, Quyết định số 2892/2008/QĐ-UBND của UBND tỉnh Quảng Ninh, về việc ban hành các tiêu chí làm căn cứ xác định mức phân bổ vốn đầu tư cho các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn thuộc Chương trình 135.

Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện được Quảng Ninh vận dụng kết hợp các nhóm công cụ hạ tầng, tài chính và kỹ thuật để triển khai chính sách. Việc thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010) và giai đoạn III (2011-2015) tỉnh Quảng Ninh không thành lập Ban chỉ đạo Chương trình 135 riêng mà thành lập Ban chỉ đạo Chương trình giảm nghèo của tỉnh. Trong đó Ban Dân Tộc là thành viên và được UBND tỉnh phân công là cơ quan thường trực chương trình 135 giai đoạn II và giai đoạn III của tỉnh, đồng thời phối hợp chặt chẽ với các Sở: Kế hoạch đầu tư, Tài chính, Nông nghiệp và PTNT, UBND các huyện, thị xã tham mưu cho UBND tỉnh phân bổ kế hoạch hàng năm cho các xã thôn bản thuộc Chương trình 135 theo quy chế dân chủ công khai từ cơ sở. Các huyện, thị xã thuộc Chương trình 135 đều thành lập Ban Chỉ đạo do đồng chí Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND huyện, thị là Trưởng Ban và thành viên là các Phòng, ban chuyên môn của huyện như Phòng Kế hoạch tài chính; Phòng Nông nghiệp và PTNT; Phòng Lao động Thương Binh và XH; Phòng Kinh tế Hạ tầng; Phòng dân tộc, Ban quản lý dự án công trình. Các xã thuộc Chương trình 135 đều thành lập Ban Quản lý dự án Chương trình 135, Trưởng Ban là Chủ tịch UBND xã, các thành viên là cán bộ Tài chính, Địa chính xây dựng, Tư pháp, Văn phòng và Ban Giám sát xã do Chủ tịch Hội đồng Nhân dân xã, các thành viên là trưởng các cấp Hội, đoàn thể (Mặt trận Tổ quốc, Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Hội Cựu Chiến Binh, Đoàn thanh niên) [3].

2.2.2.2. Kết quả thực hiện chính sách

Qua (**Bảng 2.12**) cho thấy giai đoạn (2006-2010), tổng vốn đầu tư theo kế hoạch của chương trình 135 và các xã vùng bãi ngang ven biển, hải đảo tại Quảng Ninh là 160.931 triệu đồng. Trong đó: Ngân sách Trung ương đầu tư: 58.797 triệu đồng, ngân

Bảng 2.12: Kết quả thực hiện vốn đầu tư cơ sở hạ tầng chương trình 135 và các xã vùng bãi ngang ven biển giai đoạn 2006 -2016
ĐVT: triệu đồng

Chi tiêu Năm	Vốn kế hoạch giao				Vốn đã triển khai thực hiện						Vốn đã giải ngân	Số công trình đầu tư hoàn thành	Số hộ thoát nghèo
	Tổng số	NSTW	NSDP	Lồng ghép	Tổng số	NSTW	NSDP	ĐGCD người dân	Lồng ghép	Vốn vượt KP			
2006-2010	160.931	58.797	102.134	-	181.801	60.100	98.136	4.522	17.391	1.652	152.505	293	21.574
2006	36.034	12.579	22.455	-	37.980	13.444	20.978	850	3.478	320	32.890		4.796
2007	34.891	12.341	21.550	-	36.975	12.780	20.657	859	3.481	330	31.579		5.245
2008	31.827	11.278	20.549	-	36.865	11.978	19.769	846	3.478	332	31.865		4.121
2009	10.578	19.340	18.240	-	35.536	11.878	18.628	978	3.476	334	30.536		4.112
2010	27.499	10.259	18.240	-	34.445	10.020	18.104	989	3.478	336	25.635		3.300
<i>Vốn ĐTCSHT</i>	<i>106.594</i>	<i>48.905</i>	<i>57.689</i>	<i>-</i>	<i>142.667</i>	<i>52.073,5</i>	<i>70.040,8</i>	<i>3.782</i>	<i>15.236,7</i>	<i>1.534</i>	<i>104.248</i>	<i>293</i>	
<i>vùng bãi ngang</i>	<i>14.800</i>	<i>9.840</i>	<i>2.145</i>	<i>-</i>	<i>14.800</i>	<i>9.945</i>	<i>1.546</i>	<i>245</i>	<i>2.960</i>	<i>104</i>	<i>12.450</i>	<i>18</i>	
<i>chương trình 135</i>	<i>91.794</i>	<i>39.065</i>	<i>55.544</i>	<i>-</i>	<i>127.867</i>	<i>42.128,5</i>	<i>68.494,8</i>	<i>3537</i>	<i>12.276,7</i>	<i>1.430</i>	<i>91.798</i>	<i>275</i>	
Giao thông		38.397					41.607				35.025	104	
Thủy lợi		39.727					40.154				38.252	88	
Điện lưới QG		14.043					29.443				15.340	30	
Khác		14.427					16.663				15.631	71	
2011- 2015	360.191	59.292	115.277	185.622	360.081	59.187	115.167	-	185.727	-	360.081	173	15.979
2011	11.384	4.155,2	5.018,5	2.210,3	11.139	4.024	5.025	-	2.234	-	11.139		4.796
2012	8.000	3.256	3.200	2.144	4.469,56	3.165	3.165	-	2.116	-	4.469,56		3.707
2013	50.272,02	10.054,4	20.320,82	19.896,8	37.371,21	10.065	20.256	-	18.789	-	37.371,21		4.049
2014	61.200	12.240	34.272	4.284	58.950	12.156	34.367	-	4.489	-	58.950		2.035
2015	200.794,98	29.586,4	52.465,68	157.086,9	248.151,23	29.777	52.354	-	158.099	-	248.151,23		1.392
<i>Vốn ĐTCSHT</i>	<i>331.651</i>	<i>57.051</i>	<i>96.234</i>	<i>178.366</i>	<i>331.051</i>	<i>57.051</i>	<i>96.234</i>	<i>-</i>	<i>178.216</i>	<i>-</i>	<i>331.051</i>	<i>173</i>	
<i>vùng bãi ngang</i>	<i>38.004</i>	<i>30.693</i>	<i>-</i>	<i>7.411</i>	<i>38.004</i>	<i>30.693</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>7.411</i>	<i>-</i>	<i>38.004</i>	<i>21</i>	
<i>chương trình 135</i>	<i>293.647</i>	<i>26.358</i>	<i>96.234</i>	<i>171.055</i>	<i>293.397</i>	<i>26.358</i>	<i>96.234</i>	<i>-</i>	<i>170.805</i>	<i>-</i>	<i>293.397</i>	<i>152</i>	
Giao thông		101.432					96.883				96.883	67	
Thủy lợi		60.407					53.694				53.694	39	
Điện lưới		7.678					5.967				5.967	02	
Khác...		162.134					128.067				128.067	65	
2016	236.678	40.235	82.837	196.443	230.123	38.876	81.675	-	191.247	-	230.123	35	1078
<i>Vốn ĐTCSHT</i>	<i>213.567</i>	<i>35.678</i>	<i>68.456</i>	<i>109.433</i>	<i>212.456</i>	<i>35.678</i>	<i>67.986</i>	<i>-</i>	<i>108.792</i>		<i>212.456</i>	<i>35</i>	

Nguồn: Ban dân tộc tỉnh Quảng Ninh

sách địa phương đầu tư: 102.134 triệu đồng. Tính đến ngày 31/12/2010 tỉnh đã triển khai thực hiện vượt mức kế hoạch với tổng vốn là 181.801 đồng trong đó cho đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng là 142.667 triệu đồng chiếm 78,79% tổng vốn đã triển khai thực hiện trong đó chương trình đầu tư hạ tầng cơ sở các xã thuộc vùng bãi ngang ven biển (gồm 4 xã Vạn Yên, Đại Xuyên, Bản Sen, Thắng Lợi thuộc Huyện Vân Đồn). Trong 5 năm (2006-2010) với tổng vốn là 14,8 tỷ đồng đã đầu tư 18 công trình, trong đó có 07 công trình thủy lợi; 04 công trình Trạm Y tế; 04 công trình phục vụ nước sạch sinh hoạt; 02 công trình đường liên thôn.

Đối với chương trình 135, với tổng số kinh phí thực hiện 127,8 tỷ đồng tập trung cho 30 xã đặc biệt khó khăn, đã đầu tư 104 công trình đường giao thông; 88 công trình thủy lợi; 30 công trình điện; 12 công trình trường học; 7 trạm y tế xã; 27 công trình nhà văn hóa sinh hoạt cộng đồng; 5 công trình nước sinh hoạt; 2 công trình hạ tầng khác. Các công trình hoàn thành đưa vào sử dụng đã thiết thực và kịp thời góp phần từng bước cải thiện đời sống sinh hoạt, nâng cao sức khỏe cho nhân dân, ổn định và phát triển sản xuất, làm thay đổi diện mạo vùng nông thôn nghèo.

Việc đầu tư xây dựng cơ sở vật chất hạ tầng cho xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn trong 5 năm qua đã đạt được kết quả đáng kể, tính đến cuối năm 2010 đã có: 100% xã, phường, thị trấn có trạm y tế đạt chuẩn quốc gia; 100% xã có đường ô tô đến trung tâm xã đi lại được quanh năm; 90% số hộ dân ở các xã nghèo được sử dụng điện sinh hoạt; 70% diện tích đất canh tác ở các xã nghèo được tưới tiêu chủ động; 61% số hộ dân ở xã nghèo được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh; 84% xã có chợ hoặc chợ trung tâm cụm xã [2].

Giai đoạn (2011-2015), Chương trình hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển vẫn tiếp tục được triển khai đồng bộ và có hiệu quả cao. Tổng kinh phí thực hiện giai đoạn (2011-2015) là 38.004 triệu đồng, trong đó ngân sách Trung ương 30.693 triệu đồng, nguồn vốn lồng ghép của địa phương là 7.411 triệu đồng. Tổng số công trình được đầu tư tại hai huyện Vân Đồn và Cô Tô là 21 công trình trong đó: (03 công trình đường giao thông nông thôn phục vụ sản xuất, kinh doanh và dân sinh; 01 công trình nước sinh hoạt; 02 công trình đảm bảo chuẩn hóa về giáo dục; 09 công trình đầu tư bờ bao chống triều cường, kè, công trình thủy lợi, trạm cấp bơm nước biển cho nuôi trồng thủy sản hoặc làm muối; duy tu, bảo dưỡng 06 công trình hạ tầng cơ sở các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo) [3].

Kết quả đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo, đã góp phần tạo điều kiện cho các xã có điều kiện khó khăn phát triển kinh tế, tạo việc làm tăng thu nhập, cải thiện, nâng cao đời sống của cộng đồng nhân dân đặc biệt là đối với các hộ nghèo, cận nghèo, hộ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn. Trong 5 năm, đã có 38.047 lượt người hưởng lợi từ các công trình đầu tư thuộc dự án.

Đối với chương trình 135 bao gồm hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng, hỗ trợ phát triển sản xuất cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, các thôn đặc biệt khó khăn, trong đó cơ sở hạ tầng được thực hiện với tổng vốn là 293.647 triệu đồng, trong đó ngân sách Trung ương 26.358 triệu đồng, ngân sách địa phương 96.234 triệu đồng, vốn huy động lồng ghép 170.805 triệu đồng trong đó (Nâng cấp và bê tông hóa 61 công trình đường giao thông liên thôn với kinh phí 90.248 triệu đồng; Nâng cấp và kiên cố hóa 22 công trình đập, mương tưới với kinh phí 34.689 triệu đồng; Lồng ghép với kinh phí của ngành điện xây dựng 2 công trình điện, với kinh phí 5.967 triệu đồng; Lồng ghép với các nguồn vốn có cùng mục tiêu trên địa bàn xây dựng 16 công trình trường học, kinh phí 98.837 triệu đồng; Xây dựng 22 công trình nước sinh hoạt tập trung, với kinh phí là 667 triệu đồng; Xây dựng 01 chợ trung tâm xã với số vốn 1.960 triệu đồng; Sửa chữa nâng cấp 01 trạm y tế với kinh phí 55 triệu đồng; 12 nhà văn hóa, với kinh phí 9.690 triệu đồng; Duy tu bảo dưỡng 8 công trình thủy lợi với kinh phí 2.718 triệu đồng; 03 công trình nước sinh hoạt, với kinh phí 270 triệu đồng; 03 công trình đường giao thông với số tiền 1.206 triệu đồng; 01 nhà văn hóa thôn với số tiền 300 triệu đồng) [3].

Với nguồn vốn đầu tư của trung ương cũng như của tỉnh dành cho Chương trình 135, các huyện, thị xã, thành phố đã tích cực chỉ đạo lồng ghép các nguồn vốn có cùng mục tiêu trên địa bàn, đặc biệt là các công trình kiên cố hóa trường học, kiên cố hóa kênh mương, đường giao thông liên thôn và nguồn vốn hỗ trợ phát triển sản xuất trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới với nhiều cách làm sáng tạo, thiết thực phù hợp với điều kiện thực tế. Nhờ vậy, hệ thống kết cấu hạ tầng thiết yếu các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới đã được cải thiện, trình độ sản xuất của đồng bào dân tộc từng bước nâng lên, phát triển sản xuất chuyển đổi cơ cấu giống cây trồng, vật nuôi đã có tác động tích cực đến thực hiện mục tiêu giảm nghèo và nhiệm vụ Chương trình xây dựng Nông thôn mới trên địa bàn các xã.

Qua 11 năm (2006-2016) cho thấy hệ thống kết cấu hạ tầng thiết yếu các xã, thôn bản ở Quảng Ninh đã được đầu tư khá đồng bộ như: các công trình đường giao thông, trường học trạm y tế, chợ thương mại, kiên cố hóa kênh mương, các công trình

sinh hoạt tập trung đều được làm kiên cố vững chắc và có sự phối hợp kiểm tra giám sát của các Ban giám sát xã, giám sát cộng đồng, kịp thời điều chỉnh và loại bỏ những sai phạm trong quá trình thi công vì vậy hầu hết các công trình đã phát huy hiệu quả phục vụ sản xuất và đời sống của các đồng bào vùng sâu vùng xa từ đó giúp dân phát triển sản xuất, chuyển đổi cơ cấu sản xuất tích cực nâng cao trình độ quản lý hành chính và kinh tế của cán bộ... từ đó góp phần đưa các hộ tiến tới thoát nghèo và vươn lên làm giàu.

2.2.3. Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo

2.2.3.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo được thực hiện theo Quyết định số 62/2005/QĐ-TTG ngày 24/3/2003; Quyết định số 152/2007/QĐ-TTG ngày 14/9/2007 của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư liên tịch số 22/2005/TTLT/BLĐTBXH-BTC-BGD&ĐT ngày 10/08/2005 của liên Bộ Lao động Thương binh và xã hội - Bộ Tài Chính - Bộ Giáo dục và Đào tạo. Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn Tỉnh cả trường công lập và dân lập. Đối tượng của chính sách đó là trên em các hộ nghèo theo tiêu chuẩn quốc gia và trẻ em dân tộc thiểu số và người ngoài độ tuổi đi học bị mù chữ.

Vận dụng kết hợp các nhóm công cụ hạ tầng, tài chính và kỹ thuật để thực hiện chính sách là không thể thiếu được trong quá trình triển khai và tổ chức thực thi chính sách. Hiện nay Sở GD&ĐT là cơ quan có trách nhiệm tổ chức triển khai thông qua hướng dẫn nội dung hỗ trợ và chỉ đạo thực hiện miễn các khoản đóng góp xây dựng trường lớp cho nhóm học sinh nghèo. Bên cạnh đó, Sở còn phối hợp với Sở Tài chính xây dựng cơ chế và hướng dẫn thực hiện việc cấp bù ngân sách cho các trường khi thực hiện việc cấp vở viết, sách giáo khoa cho học sinh nghèo. Sở Lao động TB&XH phối hợp với Sở GD&ĐT, Sở Tài chính xây dựng cơ chế Nhà nước trực tiếp chi trả học phí cho học sinh nghèo hoặc trả thay cho học sinh nghèo đối với cơ sở đào tạo công lập và ngoài công lập từ THCS trở lên. Nhìn chung công tác tổ chức thực hiện chính sách tương đối gọn nhẹ, đơn giản. Hỗ trợ giáo dục trực tiếp được thực hiện dưới các hình thức như miễn giảm học phí và cấp vở viết hay sách giáo khoa. Nguồn lực để thực hiện chính sách bao gồm từ ngân sách Trung ương và địa phương. Trong đó, ngân sách Trung ương được dùng để thực hiện cấp vở và sách giáo khoa miễn phí và một phần hỗ trợ cho thực hiện miễn giảm học phí, Ngân sách địa phương được dùng để hỗ trợ miễn giảm học phí và các khoản đóng góp khác [61].

2.2.3.2. Kết quả thực hiện chính sách

Qua (**Bảng 2.13**) cho thấy tính đến thời điểm cuối năm 2016, tổng kinh phí thực hiện chính sách ưu đãi về giáo dục từ (2006-2016) là 718.100 triệu đồng trong đó (Ngân sách Trung ương là 265.553,38 triệu đồng chiếm 36,98%; ngân sách địa phương là 452.546,62 triệu đồng chiếm 63,02%). Từ nguồn kinh phí trên Tỉnh đã chi đạo ngành GD&ĐT, Lao động TB&XH cùng các ngành chức năng thực hiện đầy đủ các chính sách hỗ trợ, miễn, giảm học phí cho các đối tượng học sinh nghèo, dân tộc thiểu số, ở xã đặc biệt khó khăn.

Bảng 2.13: Kết quả hỗ trợ về giáo dục cho người nghèo qua các năm (2006 - 2016)

Năm	Tổng kinh phí hỗ trợ dưới các hình thức (triệu đồng)	Số lượt HS được miễn giảm dưới các hình thức	Mức hỗ trợ bình quân cho mỗi lượt học sinh (trđ/hs)	Tỷ lệ học sinh hoàn thành các bậc giáo dục (%)	Tỷ lệ học sinh bỏ học (%)	Tỷ lệ học sinh lưu ban (%)
2006-2010	2.860	27.883	0,103	79,64	9,84	10,52
2006	99,288	1.576	0,063	69,5	13,7	16,8
2007	185,408	2.897	0,064	75,5	12,0	12,5
2008	392,762	4.567	0,086	80,2	10,3	9,5
2009	862,68	8.295	0,104	84,5	8,0	7,5
2010	1.319,862	10.548	0,125	88,5	5,2	6,3
2011-2015	532.565	187.566	2,839	89,94	4,48	5,58
2011	50.162,596	26.513	1,892	85,7	6,5	7,8
2012	82.870,352	33.742	2,456	87,3	5,8	6,9
2013	114.541,89	40.981	2,795	90,3	4,2	5,5
2014	134.367,11	42.874	3,134	92,4	3,4	4,2
2015	150.623,04	43.456	3,466	94,0	2,5	3,5
2016	182.675	45.376	4,135	95,0	2,3	2,9
Tổng cộng	718.100	260.825	2,753	85,7	6,71	7,58

Nguồn: Sở Lao động Thương binh Xã hội tỉnh Quảng Ninh

Kết quả, 5 năm (2006-2010) với chính sách trợ giúp đã miễn giảm học phí và hỗ trợ cho 27.883 lượt học sinh nghèo với tổng kinh phí 2,86 tỷ đồng, trong đó đã hỗ trợ cho 14.759 lượt học sinh với số tiền trên 2 tỷ đồng để mua sách vở, đồ dùng học tập và các chi phí học tập khác. Giai đoạn này trung bình mỗi lượt học sinh được nhận hỗ trợ dưới các hình thức 103 ngàn đồng mỗi năm [56].

Giai đoạn (2011- 2015) ngành giáo dục trên địa bàn Tỉnh đã triển khai hỗ trợ cho 187.566 lượt đối tượng, với tổng kinh phí thực hiện là 532.565 triệu đồng trong đó

(Hỗ trợ tiền ăn trưa cho 35.036 trẻ em dưới 5 tuổi có cha mẹ thường trú tại các xã, thị trấn thuộc vùng khó khăn đang theo học tại các cơ sở giáo dục mầm non, kinh phí 218.681 triệu đồng. Hỗ trợ tiền ăn cho 9.251 học sinh bán trú đang học tại các cơ sở giáo dục trung học cơ sở, kinh phí 229.795 triệu đồng. Hỗ trợ tiền ăn cho 8.603 học sinh bán trú đang học tại các cơ sở giáo dục trung học phổ thông, trung cấp nghề trên địa bàn tỉnh, kinh phí 75.228 triệu đồng. Hỗ trợ học phí cho 91.230 học sinh, sinh viên, kinh phí 8.169 triệu đồng. Miễn giảm học phí cho 43.446 học sinh, sinh viên, kinh phí 692 triệu đồng). Năm 2015, tỷ lệ trường học đạt chuẩn Quốc gia là 70%; 90% số phòng học được kiên cố hóa, cơ bản không còn phòng học tạm, giai đoạn này trung bình mỗi lượt học sinh được nhận hỗ trợ dưới các hình thức là 2.839 ngàn đồng mỗi năm, , tính chung từ năm (2006-2016) thì mức hỗ trợ trung bình này khoảng 2.753 ngàn đồng cho một lượt học sinh [57].

Từ những kết quả trên cho thấy sự tác động của chính sách hỗ trợ giáo dục cho học sinh, sinh viên thuộc hộ nghèo đã tạo sự động viên, khích lệ rất lớn, góp phần quan trọng nâng cao tỷ lệ huy động học sinh đến lớp, giảm bớt khó khăn cho các hộ nghèo. Quy mô, chất lượng giáo dục đào tạo, cơ sở vật chất, trang thiết bị cho dạy và học được tăng cường. Việc cử tuyển học sinh vào học các trường Đại học, Cao đẳng, các trường nội trú nhằm tạo nguồn cán bộ cho địa phương cũng được quan tâm. Đặc biệt, chính sách nội trú dân nuôi cho học sinh tại các xã vùng sâu, vùng xa đã tạo điều kiện cho con em các dân tộc được đến trường, yên tâm học tập. Thông qua việc triển khai các chính sách, cơ chế đã hỗ trợ được nhiều hộ gia đình nghèo, đặc biệt là hộ ở vùng có điều kiện Kt-XH khó khăn có thêm động lực đưa con tới trường, góp phần tăng tỉ lệ huy động trẻ ra lớp, giảm bớt khó khăn cho các hộ nghèo, nâng cao hiệu quả và chất lượng giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa của tỉnh.

2.2.4. Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo

2.2.4.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo được thực hiện theo Luật Bảo hiểm y tế, Nghị định số 62/2009/NĐ-CP ngày 27/7/2009 của Chính phủ, Thông tư liên tịch số 10/2008/TTLT-BYT-BTC, Thông tư liên tịch số 09/2009/TTLT-BYT-BTC ngày 14/8/2008 của liên Bộ Y tế - Bộ Tài chính, Hướng dẫn số 4960/HD-LN ngày 30/11/2009 của Liên ngành lao động. Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn Tỉnh. Đối tượng của chính sách là người nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm.

Cũng như các chính sách khác thì chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo cũng cần sự phối hợp vận dụng các nhóm công cụ hạ tầng, tài chính và kỹ thuật để thực hiện chính sách. Cụ thể Quảng Ninh đã triển khai chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo thông qua việc miễn, giảm phí dưới 5 hình thức (**Phụ lục 2.1**). Trong đó, nguồn kinh phí để mua thẻ BHYT cho người thuộc diện nghèo lấy từ dự toán chi đảm bảo cho xã hội đã được bố trí hàng năm từ nguồn ngân sách địa phương. Để hỗ trợ ngân sách mua thẻ BHYT cho người thuộc diện nghèo, tùy theo hoàn cảnh KT-XH của từng địa phương, có thể huy động sự đóng góp từ các tổ chức KT-XH, Hội chữ thập đỏ, các tổ chức từ thiện.

Hỗ trợ một phần viện phí cho các trường hợp gặp khó khăn đột xuất do mắc các bệnh nặng, chi phí cao khi điều trị ở bệnh viện Nhà nước, người nghèo, lang thang, cơ nhỡ. Đối tượng, mức hỗ trợ và trình tự xét duyệt do UBND cấp tỉnh quyết định. Các đối tượng thụ hưởng được quyền khám chữa bệnh tại các cơ sở khám chữa bệnh và không phải đóng tiền tạm ứng khi nhập viện. Trường hợp người bệnh tự lựa chọn cơ sở khám chữa bệnh (trái tuyến, vượt tuyến) hoặc khám chữa bệnh theo yêu cầu thì phải thanh toán viện phí theo qui định của Bộ Y tế. Về cơ bản toàn Tỉnh đều tiến hành triển khai theo phương thức hình thức cấp sổ khám chữa bệnh hoặc thẻ BHYT cho người nghèo [61].

2.2.4.2. Kết quả thực hiện chính sách

Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ y tế được thể hiện qua (**Bảng 2.14**). Tính đến cuối năm 2016 tổng kinh phí thực hiện là 501.570,65 triệu đồng, trong đó Ngân sách Trung ương 33.605,23 triệu đồng chiếm 6,7%; ngân sách địa phương 467.965,42 triệu đồng chiếm 93,3%. Từ nguồn kinh phí trên Tỉnh đã chỉ đạo ngành Y tế, Lao động TB&XH cùng các ngành chức năng thực hiện đầy đủ các chính sách hỗ trợ mua thẻ BHYT, hỗ trợ khám chữa bệnh cho người nghèo, dân tộc thiểu số, ở xã đặc biệt khó khăn, cụ thể:

Giai đoạn (2006-2010) tổng kinh phí mua thẻ BHYT là 80,7 tỷ đồng, đã cấp thẻ BHYT cho 574.166 lượt người nghèo, đảm bảo 100% đối tượng thuộc diện nghèo đều có thẻ BHYT. Trong đó 765.687 lượt người nghèo được khám bệnh với kinh phí lên đến 73,2 tỷ đồng. Từ năm 2009, thực hiện quy định của Nhà nước, Tỉnh đã thực hiện hỗ trợ 50% mệnh giá thẻ BHYT cho 7.095 lượt người thuộc thành viên hộ cận nghèo mua thẻ BHYT với tổng kinh phí 652 triệu đồng [56].

Giai đoạn (2011-2015) tỉnh Quảng Ninh đã hỗ trợ đóng BHYT cho 509.847 lượt đối tượng thuộc diện nghèo và người dân tộc thiểu số, với tổng kinh phí là

Bảng 2.14: Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo qua các năm 2006 -2016

Năm	Tổng kinh phí hỗ trợ y tế (Triệu đồng)	Tổng kinh phí mua thẻ BHYT (Triệu đồng)	Số lượt người nghèo được cấp thẻ BHYT (người)	Mức hỗ trợ bình quân (Triệu đồng/lượt người)	Tổng kinh phí khám chữa bệnh (Triệu đồng)	Số lượt người nghèo đi KCB bằng thẻ BHYT (người)	Mức hỗ trợ bình quân (Triệu đồng/lượt người)	Tỷ lệ lượt người nghèo KCB thẻ BHYT (%)
<i>2006-2010</i>	<i>153.900,00</i>	<i>80.700,00</i>	<i>574.166</i>	<i>0,141</i>	<i>73.200,00</i>	<i>765.687</i>	<i>0,096</i>	<i>133,36</i>
2006	26.653,88	13.434,43	99.976	0,134	13.219,45	137.976	0,096	138,01
2007	28.035,24	14.578,48	101.082	0,139	13.456,76	144.786	0,093	143,24
2008	31.100,59	16.223,94	111.050	0,141	14.876,65	155.050	0,096	139,62
2009	33.943,51	18.285,76	129.609	0,142	15.657,75	160.809	0,097	124,07
2010	34.166,78	18.177,39	132.449	0,142	15.989,39	167.066	0,096	126,14
<i>2011-2015</i>	<i>261.702,00</i>	<i>137.393,55</i>	<i>509.847</i>	<i>0,269</i>	<i>124.308,45</i>	<i>884.628</i>	<i>0,141</i>	<i>173,51</i>
2011	39.556,73	20.687,76	87.896	0,235	18.868,97	169.954	0,111	193,36
2012	44.811,33	24.756,48	95.480	0,259	20.054,85	170.432	0,118	178,5
2013	50.625,41	28.096,76	105.768	0,266	22.528,65	175.354	0,128	165,79
2014	56.642,54	31.587,67	109.654	0,288	25.054,87	181.985	0,138	165,96
2015	70.065,99	32.264,88	111.049	0,291	37.801,11	186.903	0,202	168,31
<i>2016</i>	<i>85.968,65</i>	<i>35.968,57</i>	<i>121.107</i>	<i>0,297</i>	<i>42.569,43</i>	<i>195.432</i>	<i>0,218</i>	<i>161,37</i>
Cộng	501.570,65	254.062,12	1.205.120	0,211	240.077,88	1.845.747	0,130	153,15

Nguồn: Sở Lao động Thương binh xã hội tỉnh Quảng Ninh

261.702 triệu đồng, trong đó riêng đối tượng thuộc diện nghèo là 213.330 lượt người, với kinh phí hỗ trợ là 20.685 triệu đồng. Từ đầu năm 2013, trên cơ sở Quyết định số 797/QĐ-TTg ngày 26/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc nâng mức hỗ trợ BHYT cho người thuộc hộ gia đình cận nghèo, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Quyết định số 1161/QĐ-UBND ngày 04/5/2013 về việc nâng mức hỗ trợ BHYT cho người thuộc hộ gia đình cận nghèo, theo đó 100% người thuộc hộ gia đình cận nghèo được hỗ trợ 100% mức đóng BHYT [57].

Kết quả từ năm 2006-2016 đã hỗ trợ 1.205.120 lượt người thuộc thành viên hộ nghèo mua thẻ BHYT với tổng kinh phí hỗ trợ là 254.062,12 triệu đồng. Chính sách hỗ trợ cấp thẻ BHYT cho người nghèo, người cận nghèo, người dân tộc thiểu số ở vùng khó khăn và các đối tượng có mức sống trung bình là một trong những mục tiêu tiến tới BHYT toàn dân, nâng cao chất lượng khám chữa bệnh. Người nghèo được cấp thẻ BHYT đồng thời được tiếp cận với các dịch vụ khám chữa bệnh góp phần thực hiện mục tiêu chăm sóc sức khỏe nhân dân, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu khám chữa bệnh. Các địa phương cũng đã cố gắng trong việc phổ biến, tuyên truyền, lập danh sách, cấp thẻ BHYT và tổ chức khám chữa bệnh cho các đối tượng, do đó đã thu hút được nhiều người nghèo đến các cơ sở y tế để khám chữa bệnh.

Từ những kết quả trên cho thấy sự thay đổi về cơ chế chính sách cũng như cách thức tổ chức thực hiện chính sách đã cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận y tế đối với người nghèo. Trước năm 2002, nơi cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh miễn phí chỉ được thực hiện ở bệnh viện Huyện và Tỉnh là nơi quá xa chỗ ở của người nghèo. Sự cách biệt về địa lý khiến cho phát sinh chi phí đi lại và ăn ở tại bệnh viện cho người nhà đi chăm sóc. Điều này đã dẫn đến nhiều trường hợp người nghèo quyết định không đến chữa bệnh ở bệnh viện vì sợ không đủ khả năng chi trả cho các khoản chi phí đó. Đến nay, khám chữa bệnh miễn phí được triển khai ở ngay các trung tâm y tế xã, do đó vấn đề cách biệt địa lý đã được hạn chế. Thêm vào đó, nhờ có chính sách hỗ trợ y tế, mạng lưới y tế cơ sở phát triển, trang thiết bị được đầu tư nhiều hơn, đội ngũ y bác sĩ được bổ sung cả về số lượng và chất lượng nên người nghèo đang có cơ hội được sử dụng dịch vụ y tế nhiều hơn.

2.2.5. Chính sách khuyến nông lâm hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề cho người nghèo

2.2.5.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách khuyến nông lâm được thực hiện theo Quyết định số 102/2009/QĐ-TTG và Quyết định số 162/2008/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ;

Thông tư số 78/2007/TT-BNN, Thông tư số 01/2007/TT-BNN, Thông tư số 79/2007/TT-BNN của Bộ Nông nghiệp và PTNN. Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn Tỉnh. Đối tượng của chính sách là hộ nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm, hộ nghèo có người trong độ tuổi lao động, có đất sản xuất nhưng thiếu kiến thức, kinh nghiệm và điều kiện áp dụng tiến bộ kỹ thuật sản xuất, ưu tiên cho các đối tượng là phụ nữ nghèo dân tộc thiểu số.

Chi cục Hợp tác xã và phát triển nông thôn là cơ quan thường trực giúp Sở Nông nghiệp & PTNT thực hiện chức năng quản lý Nhà nước, Trung tâm Khuyến nông tỉnh làm chủ đầu tư đối với dự án khuyến nông, lâm, ngư. Sở Nông nghiệp & PTNT xây dựng kế hoạch hàng năm và cả giai đoạn của dự án, phối hợp với các UBND huyện, xã, chủ trì phối hợp với các Sở Lao động TB&XH, Sở Tài Chính và các đơn vị khác có liên quan xây dựng các định mức kinh tế kỹ thuật của dự án trình UBND tỉnh phê duyệt làm cơ sở lập, phê duyệt dự án và thanh quyết toán, kiểm tra giám sát thực hiện chính sách trên địa bàn, tổng hợp báo cáo kết quả về Cục hợp tác và phát triển nông thôn. Nguồn kinh phí khuyến nông TW được sử dụng cho những hoạt động khuyến nông do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý và tổ chức thực hiện; Kinh phí khuyến nông địa phương được sử dụng cho những hoạt động khuyến nông do UBND tỉnh quản lý, kinh phí khuyến nông không thuộc NSNN do tổ chức khuyến nông quyết định phù hợp [61].

2.2.5.2. Kết quả thực hiện chính sách

Qua (**Bảng 2.15**) cho thấy tổng kinh phí thực hiện chính sách khuyến nông lâm giai đoạn 2006-2016 là 87.022,21 triệu đồng trong đó kinh phí khuyến nông lâm trong khuôn khổ chương trình giảm nghèo là 27.175,9 triệu đồng chiếm 31,25%. Trong đó NSNN là 17.664,33 triệu đồng chiếm 65%, nhân dân đóng góp và huy động khác 9.511,57 triệu đồng chiếm 35%. Giai đoạn 2007-2010, Tỉnh đã phân công 271 cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp, địa phương trợ giúp 26 xã nghèo và huy động được 11,85 tỷ đồng; ngoài ra, các tổ chức Hội, Đoàn thể như Ủy ban MTTQ, Hội Cựu chiến binh, Liên đoàn Lao động Tỉnh, Đoàn thanh niên, Hội phụ nữ, Hội nông dân, Hội chữ thập đỏ... đã phối hợp tham gia giảm nghèo đạt kết quả cao [57].

Hỗ trợ phát triển sản xuất cho huyện Ba Chẽ theo Quyết định số 4162/QĐ-UBND ngày 12/11/2007 của UBND tỉnh Quảng Ninh về việc hỗ trợ phát triển sản xuất nhằm giảm nghèo cho huyện Ba Chẽ. Ba Chẽ là huyện miền núi, có diện tích

Bảng 2.15: Kết quả thực hiện chính sách khuyến nông-lâm hỗ trợ hộ nghèo qua các năm 2006 -2016

Năm	Tổng cộng kinh phí KNL hỗ trợ dưới các hình thức (Triệu đồng)	Tổng cộng kinh phí KNL trong khuôn khổ chương trình giảm nghèo (Triệu đồng)	Kinh phí hỗ trợ hộ nghèo hoạt động tập huấn hội nghị (Triệu đồng)	Số lượt người nghèo tham gia các hoạt động tập huấn hội nghị	Mức hỗ trợ bình quân cho mỗi lượt người nghèo (Triệu đồng)	Kinh phí hỗ trợ mô hình trình diễn (Triệu đồng)	Số mô hình KNL được trình diễn	Mức hỗ trợ BQ cho mỗi mô hình (Triệu đồng)
<i>2006-2010</i>	<i>22.971,36</i>	<i>7.178,55</i>	<i>2.751,25</i>	<i>1.937</i>	<i>1,420</i>	<i>4.427,3</i>	<i>45</i>	<i>98,38</i>
2006	2.136,22	667,57	204,97	195	1,051	462,60	9	51,40
2007	3.450,05	1.078,14	354,34	307	1,154	723,80	11	65,80
2008	4.849,38	1.515,43	617,93	478	1,293	897,50	7	128,21
2009	5.658,62	1.768,32	701,92	525	1,337	1.066,40	8	133,30
2010	6.877,09	2.149,09	872,09	432	2,019	1.277,00	10	127,70
<i>2011-2015</i>	<i>50.261,18</i>	<i>15.706,62</i>	<i>5.322</i>	<i>2.384</i>	<i>2,232</i>	<i>10.384,62</i>	<i>67</i>	<i>155,00</i>
2011	7.026,91	2.195,91	633,41	521	1,216	1.562,50	15	104,17
2012	9.312,51	2.910,16	1.011,76	428	2,364	1.898,40	12	158,20
2013	10.310,56	3.222,05	1.251,33	462	2,709	1.970,72	11	179,16
2014	11.613,76	3.629,30	1.201,30	475	2,529	2.428,00	15	161,87
2015	11.997,44	3.749,20	1.224,20	498	2,458	2.525,00	14	180,36
<i>2016</i>	<i>13.789,67</i>	<i>4.290,73</i>	<i>1.457,86</i>	<i>515</i>	<i>2.831</i>	<i>2.832,87</i>	<i>17</i>	<i>166,64</i>
Cộng	87.022,21	27.175,9	9.531,11	4.836	1,971	17.644,79	129	136,78

Nguồn: Sở Lao động Thương binh & Xã hội tỉnh Quảng Ninh

rừng lớn nhất của tỉnh, kinh tế chủ yếu dựa vào lâm nghiệp, sản lượng lương thực chưa đủ cho nhu cầu của dân trong huyện 80% dân số là đồng bào dân tộc thiểu số như Dao, Tày, Sán Chỉ; năm 2006 tỷ lệ hộ nghèo của huyện cao nhất tỉnh (42,17%) [56].

Với mục tiêu hỗ trợ phát triển sản xuất nhằm giảm nghèo cho huyện Ba Chẽ (huyện nghèo nhất tỉnh). Trong 3 năm (2008-2010), ngân sách tỉnh đã bố trí trên 16,4 tỷ đồng cho huyện thực hiện phát triển sản xuất nông lâm nghiệp, hỗ trợ cây con giống, công cụ sản xuất và xây dựng mô hình trình diễn... Kết quả, đến năm 2010 tỷ lệ hộ nghèo của huyện đã giảm hơn một nửa, chỉ còn 16,5%. Theo chuẩn nghèo mới, cuối năm 2012 huyện có 27,37% hộ nghèo (gấp 8 lần tỷ lệ nghèo chung toàn tỉnh) và 13,95% hộ cận nghèo [56], tính đến cuối năm 2016 thì Ba Chẽ và Bình Liêu vẫn là huyện có tỷ lệ nghèo và cận nghèo cao nhất tỉnh.

Từ nguồn kinh phí trên Tỉnh đã thực hiện đầy đủ các chính sách hỗ trợ hộ nghèo, dân tộc thiểu số, ở xã đặc biệt khó khăn. Kết quả, giai đoạn (2006-2016), trung bình mỗi lượt người nghèo tham gia các hoạt động tập huấn hội nghị đầu bờ được hỗ trợ là 1,971 triệu đồng trong đó bao gồm tiền ăn ở đi lại tài liệu học tập... cũng trong giai đoạn này mức hỗ trợ bình quân cho một mô hình xây dựng và trình diễn điển hình là 136,78 triệu đồng trong đó bao gồm các khoản chi phí cho xây dựng mô hình, trình diễn mô hình, các chi phí khác bao gồm vật tư, giống phân bón, thức ăn gia súc, chăn nuôi, hóa chất, chi phí cho cán bộ khuyến nông lâm... Ngoài ra Tỉnh còn làm tốt công tác xã hội hoá huy động các nguồn lực thực hiện nhiều mô hình hoạt động có ý nghĩa như: vận động ủng hộ Quỹ "*Vì người nghèo*" các cấp trong 5 năm (2006-2010) được trên 25 tỷ đồng; Chương trình "*101 cách thoát nghèo*" đã tài trợ và hướng dẫn các hộ nghèo.

Từ những kết quả trên cho thấy sự tác động của chính sách khuyến nông lâm đã giúp các địa phương thực hiện thành công việc chuyển dịch cơ cấu cây trồng, vật nuôi theo hướng sản xuất hàng hoá khai thác, tận dụng lợi thế và thế mạnh của từng địa phương; đồng thời trang bị được những kiến thức mới cho người dân nghèo, thay đổi tập quán canh tác, khai thác triệt để tiềm năng đất đai; phát triển năng lực sản xuất, nâng cao ý thức của người dân nghèo, tạo thêm công ăn việc làm và tăng thu nhập cho người dân nghèo từ đó góp phần giảm nghèo và giải quyết việc làm ở nông thôn.

2.2.6. Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người lao động nghèo

2.2.6.1. Quá trình triển khai và tổ chức thực hiện chính sách

Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người lao động nghèo được thực hiện theo Quyết định số 81/2005/QĐ-TTG, Quyết định số 267/2005/QĐ-TTG

của Thủ tướng Chính phủ; Thông tư liên tịch số 06/2006/TTLT-TC-BLĐTBXH, Thông tư liên tịch số 65/2006/TTLT-TC-BLĐTBXH của liên Bộ Tài Chính - Bộ Lao động TB&XH. Chính sách được triển khai trên phạm vi toàn Tỉnh. Đối tượng của chính sách là hộ nghèo theo chuẩn nghèo của quốc gia và người mới thoát nghèo trong vòng hai năm, hộ nghèo có người trong độ tuổi lao động chưa qua đào tạo nghề, lao động thuộc diện chính sách dân tộc thiểu số, lao động nữ.

Sở Lao động TB&XH là cơ quan thường trực chủ trì phối hợp với Sở Nội Vụ và Sở Nông nghiệp & PTNN các Sở ngành có liên quan, các Huyện, Thành phố, Thị xã, các cơ sở dạy nghề tổng hợp nhu cầu kinh phí gửi Sở Kế hoạch và đầu tư, Sở Tài chính để trình UBND tỉnh, đồng thời điều phối và hướng dẫn tổ chức thực hiện các chính sách, giải pháp và hoạt động, kiểm tra kiểm sát cơ chế quản lý tài chính, tình hình thực hiện dạy nghề đào tạo cho lao động nông thôn nghèo phục vụ cho chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động trong nông nghiệp nông thôn, phối hợp với Sở Công Thương để cung cấp thị trường sản phẩm hàng hóa, hỗ trợ việc tiêu thụ sản phẩm, phối hợp với Sở Thông tin và Truyền thông, đẩy mạnh thông tin tuyên truyền về hoạt động dạy nghề, phối hợp với Ngân hàng chính sách xã hội, hỗ trợ lãi suất vay tín dụng đối với lao động nông thôn nghèo, phối hợp với các tổ chức chính trị xã hội, các Hội nghề nghiệp tuyên truyền vận động để các thành viên đoàn viên hội viên chủ động tham gia học nghề, dạy nghề, đồng thời giám sát việc triển khai thực hiện [61].

2.2.6.2. Kết quả thực hiện chính sách

Qua **(Bảng 2.16)** cho thấy tổng kinh phí hỗ trợ thực hiện giai đoạn 2006-2016 là 154.240,69 triệu đồng (trong đó ngân sách Trung ương 26.529,39 triệu đồng chiếm 17,2%, ngân sách địa phương là 127.711,30 triệu đồng chiếm 82,8%), trong đó kinh phí dạy nghề trong khuôn khổ chương trình giảm nghèo là 16.530,28 triệu đồng chiếm 10,7% tổng kinh phí hỗ trợ, giai đoạn này Tỉnh đã tập trung đào tạo nghề cho 16.067 lao động nông thôn, trong đó có 6.352 lao động nghèo. Mức hỗ trợ bình quân tính trên một lao động nghèo ở giai đoạn này là 2,6 triệu đồng trong đó bao gồm các khoản chi tổ chức lớp học, tuyển sinh, khai giảng bế giảng, chi thù lao giáo viên, thuê thiết bị, công tác quản lý lớp, chi nguyên vật liệu học nghề... Sau thời gian tổ chức triển khai triển khai công tác dạy nghề cho người nghèo, nhiều ngành nghề mới đã được mở ra phục vụ cho nông dân. Thông qua các dự án dạy nghề đã phần nào giúp các đối tượng yếu thế, người nghèo có cơ hội hoà nhập, biết cách làm ăn, sản xuất kinh doanh, có cơ hội việc làm mới, tăng thu nhập góp phần vươn lên thoát nghèo [57].

Bảng 2.16: Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho lao động nghèo ở nông thôn qua các năm 2006 -2016

Năm	Tổng cộng kinh phí hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm dưới các hình thức (Triệu đồng)	Kinh phí hỗ trợ dạy nghề trong khuôn khổ chương trình giảm nghèo (Triệu đồng)	Tổng số lao động nông thôn tham gia đào tạo nghề	Số lao động nghèo tham gia đào tạo nghề	Mức hỗ trợ bình quân tính trên một lao động nghèo (Triệu đồng)
2006-2010	45.010,16	4.829,87	6.169	1.883	2,56
2006	13.773,15	1.487,50	1.190	595	2,50
2007	11.810,89	1.263,77	974	487	2,60
2008	5.553,79	594,26	1.145	229	2,60
2009	6.693,64	716,22	1.380	276	2,60
2010	7.178,69	768,12	1.480	296	2,60
2011-2015	87.551,88	9.342,61	7.911	3.594	2,6
2011	8.706,59	931,61	1.197	359	2,60
2012	19.110,49	2.041	1.644	785	2,60
2013	19.406,77	2.067	1.644	795	2,60
2014	19.786,32	2.111,2	1.681	812	2,60
2015	20.541,71	2.191,8	1.745	843	2,60
2016	21.678,65	2.357,8	1.987	875	2,69
Tổng cộng	154.240,69	16.530,28	16.067	6.352	2,60

Nguồn: Sở Lao động Thương binh & Xã hội tỉnh Quảng Ninh

2.3. Đánh giá tác động của các chính sách giảm nghèo đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ kết quả điều tra khảo sát

2.3.1. Kết quả khảo sát sơ bộ

Khảo sát sơ bộ được thực hiện với cỡ mẫu nhỏ, gồm 60 cán bộ và 100 hộ nghèo. Kết quả thu được 52 phiếu khảo sát cán bộ và 96 phiếu khảo sát hộ nghèo là hợp lệ. Dữ liệu thu thập từ các phiếu khảo sát này được tiến hành xử lý và phân tích độ tin cậy, tính hội tụ của thang đo, qua đó hỗ trợ việc sàng lọc, loại bỏ các câu hỏi không hợp lệ, từ đó có được thang đo khảo sát chính thức một cách chính xác nhất.

2.3.1.1. Kiểm định độ tin cậy của thang đo

Kết quả kiểm định các thang đo khảo sát sơ bộ được thể hiện qua (**Bảng 2.17**). Qua (**Bảng 2.17**) cho thấy, các thang đo có hệ số tin cậy Cronbach-alpha đạt giá trị khá cao, đều trên mức 0,7. Điều này cho thấy, các thang đo khảo sát là đảm bảo độ

tin cậy. Kết quả chi tiết được thể hiện (**Phụ lục 2.7**), các biến quan sát trong các thang đo sơ bộ có hệ số tương quan biến- tổng đạt giá trị cao, không có biến quan sát nào có hệ số thấp hơn 0,3 điều này cho thấy các biến quan sát biểu diễn tốt cho thang đo.

Bảng 2.17: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo sơ bộ

Thang đo	Nhóm khảo sát cán bộ		Nhóm khảo sát hộ nghèo	
	Cronbach-alpha	Biến bị loại bỏ	Cronbach-alpha	Biến bị loại bỏ
CSTD	0,905	Không	0,906	Không
CSGD	0,860	Không	0,822	Không
CSYT	0,825	Không	0,866	Không
CSKN	0,831	Không	0,839	Không
CSHT	0,812	Không	0,730	Không
CSVL	0,819	Không	0,872	Không
SAT	0,879	Không	0,902	Không

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Hệ số Cronbach-alpha nếu loại biến của các biến quan sát nhỏ hơn giá trị hiện tại, do đó không cần phải loại biến quan sát nào để làm tăng độ tin cậy của thang đo. Như vậy các biến quan sát trong từng thang đo khảo sát sơ bộ là có sự biểu diễn tốt cho thang đo, các thang đo cũng đảm bảo độ tin cậy.

2.3.1.2. Kiểm định tính hội tụ của thang đo

Phương pháp được sử dụng để xác định tính hội tụ của thang đo là phương pháp phân tích nhân tố khám phá EFA sử dụng phương pháp ma trận xoay Varimax. Các kiểm định trong phân tích này cho kết quả qua (**Bảng 2.18**) chi tiết (**Phụ lục 2.8**).

Bảng 2.18: Kết quả kiểm định tính hội tụ của thang đo sơ bộ

KMO and Bartlett's Test		Nhóm đối tượng cán bộ		Nhóm đối tượng hộ nghèo	
KMO		0,637	0,764	0,723	0,835
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	755,287	116,736	1269,21	290,443
	df	300	6	300	6
	Sig.	0,000	0,000	0,000	0,000

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Sử dụng phương pháp kiểm định KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) để đo lường sự tương thích các mẫu khảo sát và kiểm định Bartlett để kiểm định mối tương quan giữa các biến quan sát trong tổng thể.

Giả thiết:

H_0 : Các biến quan sát không có mối quan hệ tương quan trong tổng thể

H_1 : Các biến quan sát có mối quan hệ tương quan trong tổng thể

Kết quả cho thấy, ở cả hai nhóm đối tượng khảo sát, giá trị KMO đều lớn hơn 0,5 do đó có sự tương thích của mẫu khảo sát, vì thế kết quả phân tích nhân tố là đảm bảo độ tin cậy. Hệ số Sig trong kiểm định Bartlett với cả hai nhóm đều bằng $0,000 < 0,05$, do đó các biến là có tương quan với nhau trong tổng thể, chấp nhận giả thuyết H_1 . Như vậy, kết quả phân tích nhân tố là hoàn toàn đáng tin cậy.

2.3.1.3. Đánh giá sự hội tụ của các nhân tố

Kết quả (**Bảng 2.19**) cho thấy, đối với các nhóm độc lập, có 06 nhân tố được đưa ra trong cả hai phân tích với đối tượng khảo sát cán bộ và hộ nghèo. Đối với nhóm phụ thuộc, có 01 nhân tố được đưa ra, kết quả chi tiết được thể hiện (**Phụ lục 2.8**).

Bảng 2.19: Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố

Thang đo	Nhóm đối tượng cán bộ		Nhóm đối tượng hộ nghèo	
	Thang đo độc lập	Thang đo phụ thuộc	Thang đo độc lập	Thang đo phụ thuộc
Tổng phương sai trích	72,349	73,979	70,963	82,383
Eigenvalues	1,860(6)	2,959(1)	1,906(6)	3,295(1)

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Cơ sở để đưa ra (**Phụ lục 2.2**) đó là các nhân tố trên đều có hệ số tải nhân tố của từng biến quan sát biểu diễn lớn hơn 0,5 và có sự tương thích với các nhân tố được đưa ra từ lý thuyết. Kết quả chi tiết được thể hiện tại (**Phụ lục 2.7; 2.8; 2.9**).

Như vậy, kết quả phân tích nhân tố đã khẳng định được các nhân tố trong khảo sát sơ bộ là đảm bảo độ tin cậy, tính hội tụ để có thể sử dụng trong khảo sát chính thức.

2.3.2. Kết quả khảo sát chính thức

Để đánh giá các chính sách tác động đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh, luận án tiến hành khảo sát chính thức với cỡ mẫu lớn, kết quả thu được 200 phiếu khảo sát cán bộ và 500 phiếu khảo sát chủ hộ nghèo. Luận án sử dụng bảng hỏi trên cơ sở sử dụng thang đo Likert với 5 mức độ để tiến hành phỏng vấn các đối tượng có liên quan. Dữ liệu thu thập từ các phiếu khảo sát được tiến hành xử lý và phân tích độ tin cậy, tính hội tụ của thang đo, phân tích nhân tố khám phá EFA, phân tích hồi quy...

2.3.2.1. Kiểm định chất lượng thang đo

Các thang đo đều được đánh giá thông qua hệ số tin cậy Cronbach-alpha. Kết quả kiểm định Cronbach-alpha được thể hiện qua (**Bảng 2.20**).

Từ kết quả phân tích tổng thể Cronbach-alpha, trị số Cronbach-alpha tổng thể của các thang đo CSTD,CSGD,CSYT,CSHT,CSKN,CSVL và SAT đều lớn hơn 0,7. Hệ số tương quan biến-tổng của các biến quan sát trong thang đo đều đạt mức cao trên 0,5 chi tiết xem (**Phụ lục 2.3**) do đó các biến này đều thể hiện sự liên hệ với tổng thể thang đo mà các biến biểu diễn. Đây là điều kiện cần thiết để sử dụng các biến trong nghiên cứu phân tích nhân tố khám phá và hồi quy. Hệ số Cronbach-alpha nếu loại biến của các biến quan sát đều thấp hơn giá trị Cronbach-alpha hiện tại do đó, không cần phải loại bỏ đi biến quan sát để làm tăng độ tin cậy của thang đo.

Bảng 2.20: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo chính thức

Thang đo	Nhóm đối tượng cán bộ		Nhóm đối tượng hộ nghèo	
	Cronbach's Alpha	Biến bị loại bỏ	Cronbach's Alpha	Biến bị loại bỏ
CSTD	0,924	Không	0,905	Không
CSGD	0,863	Không	0,879	Không
CSYT	0,848	Không	0,828	Không
CSKN	0,859	Không	0,778	Không
CSHT	0,925	Không	0,845	Không
CSVL	0,915	Không	0,778	Không
SAT	0,754	Không	0,732	Không

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

2.3.2.2. Thực hiện phân tích nhân tố khám phá EFA

Kết quả kiểm định tính thích hợp của EFA bằng phương pháp kiểm định KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) được nêu ở (**Bảng 2.21**) cho thấy hệ số KMO đạt mức khá cao là 0,772 ở nhóm đối tượng cán bộ và 0,820 ở nhóm đối tượng hộ nghèo thỏa mãn điều kiện $0,5 < KMO < 1$. Do vậy phân tích các nhân tố khám phá là thích hợp cho bảng dữ liệu tổng thể.

Kiểm định Bartlett's Test xem xét giả thuyết H_0 độ tương quan giữa các biến số bằng 0. (**Bảng 2.21**) cho thấy giá trị kiểm định $Sig = 0,000 < 0,005$. Do vậy kiểm định Bartlett's Test có ý nghĩa thống kê và các biến có ý nghĩa với nhau trong tổng thể, do đó các kết luận từ phân tích nhân tố đảm bảo được độ tin cậy.

Bảng 2.21. Kiểm định KMO và Bartlett's Test

KMO and Bartlett's Test		Nhóm Cán bộ		Nhóm Hộ nghèo	
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		0,772	0,768	0,820	0,744
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	3,383E3	192,666	5,436E3	390,505
	df	300	6	300	6
	Sig.	0,000	0,000	0,000	0,000

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Kiểm định mức độ giải thích của các biến quan sát đối với nhân tố được thể hiện qua (**Bảng 2.22**) chi tiết xem (**Phụ lục 2.4**) đối với nhóm cán bộ và nhóm hộ nghèo chỉ tiêu giá trị tổng phương sai trích đạt 75,746% và 67,629% cho thấy các nhân tố được đưa ra từ phân tích có thể giải thích được 75,746% và 67,629% sự biến thiên của dữ liệu khảo sát ban đầu, đây là tỷ lệ khá. Từ các phân tích trên có thể kết luận rằng phân tích nhân tố khám phá EFA là phù hợp với dữ liệu tổng thể.

Hệ số Eigenvalues thể hiện sự hội tụ của các nhân tố cho thấy, tại nhân tố thứ 6, giá trị này cao hơn 1 mức gần nhất, với giá trị 1,702 đối với nhóm cán bộ và 1,798 đối với nhóm hộ nghèo do đó các biến quan sát ban đầu có sự hội tụ về 06 nhân tố, được thể hiện trên (**Bảng 2.22**) từ đó có thể xác định được 6 nhân tố đưa vào phân tích EFA.

Bảng 2.22: Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố

Thang đo	Nhóm đối tượng cán bộ		Nhóm đối tượng hộ nghèo	
	Thang đo độc lập	Thang đo phụ thuộc	Thang đo độc lập	Thang đo phụ thuộc
Tổng phương sai trích	75,746	58,967	67,629	55,406
Eigenvalues	1,702 (6)	2,359(1)	1,798 (6)	2,216(1)

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Kết quả của mô hình EFA được thể hiện trên (**Bảng 2.23**) xem chi tiết (**Phụ lục 2.5**). Từ (**Bảng 2.23**) cho thấy các biến quan sát đều có hệ số tải nhân tố (Factor loading) lớn hơn 0,7. Như vậy mỗi nhóm khảo sát đều có 06 nhân tố đại diện cho các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng công tác giảm nghèo bao gồm các nhân tố sau:

Đối với nhóm cán bộ:

Nhân tố 1 (Component 1) CSTD1,CSTD2,CSTD3,CSTD4,CSTD5 đặt tên cho nhân tố này là F1 (Chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo).

Bảng 2.23: Kết quả ma trận nhân tố xoay

Biến	Nhân tố (Nhóm cán bộ)						Biến	Nhân tố (Nhóm hộ nghèo)					
	1	2	3	4	5	6		1	2	3	4	5	6
CSTD1	0,889						CSTD1	0,823					
CSTD5	0,889						CSTD2	0,805					
CSTD4	0,874						CSTD3	0,833					
CSTD2	0,872						CSTD4	0,779					
CSTD3	0,846						CSTD5	0,882					
CSHT4		0,894					CSTD6	0,808					
CSHT2		0,887					CSGD1		0,862				
CSHT1		0,880					CSGD2		0,870				
CSHT3		0,872					CSGD3		0,852				
CSVL3			0,884				CSGD4		0,837				
CSVL4			0,878				CSYT1			0,771			
CSVL1			0,871				CSYT2			0,806			
CSVL2			0,842				CSYT3			0,840			
CSGD1				0,846			CSYT4			0,812			
CSGD4				0,833			CSKN1				0,778		
CSGD3				0,807			CSKN2				0,753		
CSGD2				0,798			CSKN3				0,764		
CSKN1					0,898		CSKN4				0,768		
CSKN3					0,862		CSHT1						0,879
CSKN2					0,791		CSHT2						0,870
CSKN4					0,767		CSHT3						0,861
CSYT1						0,879	CSVL1					0,772	
CSYT3						0,791	CSVL2					0,756	
CSYT4						0,779	CSVL3					0,804	
CSYT2						0,768	CSVL4					0,742	

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Nhân tố 2 (Component 2) CSHT1,CSHT2,CSHT3,CSHT4, đặt tên cho các nhân tố này là F2 (Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng).

Nhân tố 3 (Component 3) CSVL1,CSVL2,CSVL3,CSVL4, đặt tên cho các nhân tố này là F3 (Chính sách dạy nghề và tạo việc làm).

Nhân tố 4 (Component 4) CSGD1,CSGD2,CSGD3,CSGD4, đặt tên cho các nhân tố này là F4 (Chính sách giáo dục).

Nhân tố 5 (Component 5) CSKN1,CSKN2,CSKN3,CSKN4, đặt tên cho các nhân tố này là F5 (Chính sách khuyến nông khuyến lâm).

Nhân tố 6 (Component 6) CSYT1,CSYT2,CSYT3,CSYT4, đặt tên cho các nhân tố này là F6 (Chính sách y tế).

Đối với nhóm hộ nghèo:

Nhân tố 1 (Component 1) CSTD1,CSTD2,CSTD3,CSTD4,CSTD5, CSTD6 đặt tên cho nhân tố này là S1 (Chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo).

Nhân tố 2 (Component 2) CSGD1,CSGD2,CSGD3,CSGD4, đặt tên cho các nhân tố này là S2 (Chính sách giáo dục).

Nhân tố 3 (Component 3) CSYT1,CSYT2,CSYT3,CSYT4, đặt tên cho các nhân tố này là S3 (Chính sách y tế).

Nhân tố 4 (Component 4) CSKN1,CSKN2,CSKN3,CSKN4, đặt tên cho các nhân tố này là S4 (CS khuyến nông khuyến lâm).

Nhân tố 5 (Component 5) bao gồm các biến CSHT1,CSHT2,CSHT3, đặt tên cho các nhân tố này là S5 (Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng).

Nhân tố 6 (Component 6) CSVL1,CSVL2,CSVL3,CSVL4, đặt tên cho các nhân tố này là S6 (Chính sách dạy nghề và tạo việc làm).

Như vậy thông qua việc phân tích nhân tố đối với dữ liệu khảo sát có thể thấy rằng, các biến quan sát biểu diễn cho từng nhân tố là giống với các biến quan sát được đề xuất từ thang đo ban đầu. Các nhân tố được đưa ra từ phân tích nhân tố khám phá, được tính giá trị trung bình của các biến quan sát biểu diễn nhân tố đó, và sử dụng như là biến đại diện cho các nhân tố trong phân tích hồi quy.

2.3.2.3. Phân tích hồi quy bội

Mô hình phân tích nhóm cán bộ sẽ là $SAT1 = f(F1, F2, F3, F4, F5, F6)$. Mô hình phân tích nhóm hộ nghèo sẽ là $SAT2 = f(S1, S2, S3, S4, S5, S6)$. Sử dụng phần mềm SPSS 22.0 – Regression Analysis thu được kết quả thể hiện qua (**Bảng 2.24**) xem chi tiết (**Phụ lục 2.6**).

Bảng 2.24: Kết quả mô hình hồi quy bội

Model Summary ^b (Mô hình hồi quy - Nhóm cán bộ)						
Model	R	R Square	Change Statistics			Durbin-Watson
			R Square Change	F Change	Sig. F Change	
1	0,870 ^a	0,757	0,757	100,01	0	1,911
ANOVA ^b						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	30,739	6	5,123	100,012	0,000 ^a
	Residual	9,886	193	0,051		
	Total	40,625	199			
Coefficients ^a (Hệ số hồi quy)						
Model		Unstandardized Coefficients	Standardized Coefficients	Sig.	Collinearity Statistics	VIF
		B	Beta		Tolerance	
1	(Constant)	0,249		0,066		
	F1	0,192	0,401	0,000	0,959	1,043
	F4	0,172	0,252	0,000	0,848	1,18
	F6	0,233	0,417	0,000	0,836	1,196
	F5	0,13	0,229	0,000	0,932	1,073
	F2	0,126	0,265	0,000	0,87	1,149
	F3	0,100	0,190	0,000	0,842	1,188
Model Summary ^b (Mô hình hồi quy - Nhóm hộ nghèo)						
Model	R	R Square	Change Statistics			Durbin-Watson
			R Square Change	F Change	Sig. F Change	
1	0,795 ^a	0,633	0,633	141,48	0	1,827
ANOVA ^b						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	53,16	6	8,86	141,48	0,000 ^a
	Residual	30,874	493	0,063		
	Total	84,034	499			
Coefficients ^a (Hệ số hồi quy)						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	0,32	0,113		2,831	0,005
	S1	0,168	0,014	0,32	11,61	0,000
	S2	0,107	0,014	0,203	7,406	0,000
	S3	0,173	0,013	0,361	13,04	0,000
	S4	0,136	0,014	0,264	9,351	0,000
	S5	0,157	0,014	0,307	11,162	0,000
	S6	0,132	0,016	0,235	8,385	0,000

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Kết quả phân tích các kiểm định theo bảng số liệu trên, có thể thấy rằng, giá trị R bình phương hiệu chỉnh đạt mức khá cao là 0,757 đối với mô hình nhóm cán bộ và 0,633 đối với mô hình nhóm hộ nghèo, điều này cho thấy các nhân tố đưa ra từ mô hình có thể giải thích được 75,7% và 63,3% sự biến thiên của biến phụ thuộc là chất lượng công tác giảm nghèo. Đây là một tỷ lệ cao, cho thấy sự phù hợp của mô hình lý thuyết với số liệu thu được từ khảo sát thực tế.

Giá trị Durbin-Watson trong phân tích đối với nhóm cán bộ bằng 1,911 và đối với nhóm hộ nghèo bằng 1,827 tất cả đều nằm trong khoảng từ 1-3, điều này cho thấy các biến độc lập không có sự tự tương quan với nhau, điều này đảm bảo cho kết quả phân tích hồi quy là có sự tin cậy.

Trong phân tích ANOVA, đối với nhóm cán bộ giá trị $F=100,012$; $Sig= 0.000$, đối với nhóm hộ nghèo giá trị $F= 141,48$; $Sig=0,000$ cho thấy, kết quả của phép phân tích hồi quy đã đảm bảo mức ý nghĩa thống kê.

Theo kết quả từ bảng phân tích hồi quy, giá trị $Sig= 0.000$ tại các dòng tương ứng với từng nhân tố trong mô hình, vì thế các nhân tố đều có sự ảnh hưởng tới biến phụ thuộc là chất lượng công tác giảm nghèo.

Phương trình hồi quy ở mô hình nhóm cán bộ được xây dựng như sau.

$$\text{SAT1} = 0,401 * F1 + 0,265 * F2 + 0,190 * F3 + 0,252 * F4 + 0,229 * F5 + 0,417 * F6 + 0,249$$

Phương trình hồi quy ở mô hình nhóm hộ nghèo được xây dựng như sau.

$$\text{SAT2} = 0,32 * S1 + 0,203 * S2 + 0,361 * S3 + 0,264 * S4 + 0,307 * S5 + 0,235 * S6 + 0,32$$

Cả 6 biến ở 2 mô hình đều đảm bảo có ý nghĩa thống kê với mức ý nghĩa 95% (Significance <0,05).

Đối với mô hình nhóm cán bộ:

Biến F1 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,192. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,192 điểm.

Biến F2 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,126. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng các xã nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,126 điểm..

Biến F3 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,100. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách tạo việc làm cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,100 điểm.

Biến F4 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,172. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách giáo dục cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,172 điểm.

Biến F5 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,13. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách khuyến nông lâm cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,13 điểm.

Biến F6 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,233. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách y tế cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,233 điểm.

Đối với mô hình nhóm hộ nghèo:

Biến S1 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,168. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,168 điểm.

Biến S2 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,107. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách giáo dục cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,107 điểm..

Biến S3 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,173. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách y tế cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,173 điểm.

Biến S4 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,136. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách khuyến nông lâm cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,136 điểm.

Biến S5 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,157. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,157 điểm.

Biến S6 có hệ số tương quan chưa được chuẩn hóa là 0,132. Điều này có nghĩa là khi tăng thêm 1 điểm đánh giá về chính sách tạo việc làm cho người nghèo thì chất lượng công tác giảm nghèo tăng thêm 0,132 điểm.

Hệ số hồi quy được chuẩn hóa cho biết tầm quan trọng của các biến độc lập trong mô hình. Các hệ số hồi quy chuẩn hóa có thể được chuyển đổi về dạng phần trăm được thể hiện trên **(Bảng 2.25)**:

Như vậy việc thực hiện các kiểm định thông qua phân tích hồi quy, có thể thấy, các nhân tố tác động đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh như sau: đối với đối tượng cán bộ quản lý nhà nước và người dân, yếu tố y tế,

tín dụng và hạ tầng đều thể hiện vai trò ảnh hưởng lớn tới chất lượng công tác giảm nghèo. Cụ thể như ở nhóm cán bộ biến F6 (Chính sách y tế) đóng góp 24,45% và ở nhóm hộ nghèo biến S3 (Chính sách y tế) đóng góp 19,82%, tiếp đến ở yếu tố chính sách tín dụng nhóm cán bộ biến F1 (Chính sách tín dụng) đóng góp 20,15%, nhóm hộ nghèo biến S1 (Chính sách tín dụng) đóng góp 19,24%; Nhưng đối với nhóm hộ nghèo, yếu tố giáo dục thể hiện sự ảnh hưởng thấp, biến S2 (Chính sách giáo dục) đóng góp 12,26% trong khi đó, yếu tố này lại được đánh giá cao ở nhóm đối tượng cán bộ với biến F4 (Chính sách giáo dục) đóng góp 18,05%. Từ đó làm căn cứ đưa ra các quan điểm định hướng giải pháp hoàn thiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh trong thời gian tới.

Bảng 2.25: Vị trí quan trọng của các yếu tố

Nhóm đối tượng cán bộ		
Biến độc lập	Giá trị tuyệt đối	Tỷ trọng (%)
F1(CSTD)	0,192	20,15
F2(CSHT)	0,126	13,22
F3(CSVL)	0,100	10,49
F4(CSGD)	0,172	18,05
F5(CSKN)	0,130	13,64
F6(CSYT)	0,233	24,45
Tổng số	0,953	100
Nhóm đối tượng hộ nghèo		
Biến độc lập	Giá trị tuyệt đối	Tỷ trọng (%)
S1(CSTD)	0,168	19,24
S2(CSGD)	0,107	12,26
S3(CSYT)	0,173	19,82
S4(CSKN)	0,136	15,58
S5(CSHT)	0,157	17,98
S6(CSVL)	0,132	15,12
Tổng số	0,837	100

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

2.3.3. Đánh giá chung về tác động của các chính sách giảm nghèo

Bằng phương pháp đánh giá tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo theo các mức tác động từ 1 đến 5 trong đó 5 là mức độ tác động mạnh nhất, thông qua ý kiến khảo sát của 500 hộ nghèo và 200 cán bộ quản lý, luận án đã tổng hợp được các ý kiến đánh giá qua (**Bảng 2.26**).

Qua thăm dò tác động của 6 chính sách giảm nghèo đã được triển khai trong giai đoạn vừa qua, đánh giá của các hộ dân và cán bộ cho thấy tất cả các chính sách

Bảng 2.26: Đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay

Nhóm cán bộ quản lý			Nhóm hộ nghèo		
Biên	Điểm TB	Số mẫu	Biên	Điểm TB	Số mẫu
Chính sách tín dụng ưu đãi (CSTD)			Chính sách tín dụng ưu đãi (CSTD)		
CSTD1	3,50	200	CSTD1	3,47	500
CSTD2	3,45	200	CSTD2	3,48	500
CSTD3	3,39	200	CSTD3	3,47	500
CSTD4	3,44	200	CSTD4	3,45	500
CSTD5	3,47	200	CSTD5	3,47	500
			CSTD6	3,45	500
Chính sách hỗ trợ giáo dục (CSGD)			Chính sách hỗ trợ giáo dục(CSGD)		
CSGD1	3,92	200	CSGD1	3,84	500
CSGD2	3,67	200	CSGD2	3,67	500
CSGD3	3,73	200	CSGD3	3,74	500
CSGD4	3,79	200	CSGD4	3,82	500
Chính sách hỗ trợ y tế (CSYT)			Chính sách hỗ trợ y tế (CSYT)		
CSYT1	3,45	200	CSYT1	3,45	500
CSYT2	3,33	200	CSYT2	3,38	500
CSYT3	3,35	200	CSYT3	3,45	500
CSYT4	3,53	200	CSYT4	3,41	500
Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng (CSHT)			Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng (CSHT)		
CSHT1	3,74	200	CSHT1	3,75	500
CSHT2	3,68	200	CSHT2	3,63	500
CSHT3	3,69	200	CSHT3	3,60	500
CSHT4	3,76	200			
Chính sách khuyến nông lâm (CSKN)			Chính sách khuyến nông lâm (CSKN)		
CSKN1	3,64	200	CSKN1	3,74	500
CSKN 2	3,74	200	CSKN 2	3,69	500
CSKN 3	3,62	200	CSKN 3	3,8	500
CSKN 4	3,85	200	CSKN 4	3,7	500
Chính sách hỗ trợ tạo việc làm (CSVL)			Chính sách hỗ trợ tạo việc làm (CSVL)		
CSVL1	3,31	200	CSVL1	3,79	500
CSVL 2	3,18	200	CSVL 2	3,59	500
CSVL 3	3,21	200	CSVL 3	3,75	500
CSVL 4	3,37	200	CSVL 4	3,58	500
Đánh giá chung (SAT)			Đánh giá chung (SAT)		
SAT1	3,44	200	SAT1	3,42	500
SAT2	3,37	200	SAT2	3,42	500
SAT3	3,45	200	SAT3	3,42	500
SAT4	3,33	200	SAT4	3,40	500

Nguồn: Kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

trên chỉ đạt mức điểm trung bình từ 3,18/5 điểm cho đến 3,79/5 điểm chứng tỏ rằng các chính sách trên thực sự chưa đem lại hiệu quả cho người dân nghèo ở địa phương, đánh giá chung từ việc thực hiện các chính sách trong việc giảm nghèo là chưa hiệu quả còn tồn tại nhiều vấn đề bởi số điểm trung bình được đánh giá không cao chỉ giao động trong khoảng từ 3,33/5 điểm đến 3,45/5 điểm. Các nhận định trên đều không nhận được sự đồng tình của người dân, như vậy các chính sách hỗ trợ chưa thực sự cải thiện được đời sống cho người dân, chưa cải thiện đáng kể thu nhập của người dân, chưa thực sự đến được đúng với đối tượng nghèo có nhu cầu, nguồn lực phục vụ cho người nghèo chưa được sử dụng hiệu quả và đúng mục đích.

Tất cả những điều đó dẫn đến việc chưa thể giảm nghèo được cho người dân địa phương nơi đây. Các chính sách giúp giảm nghèo chưa thực sự phát huy được hiệu quả là do bản thân các chính sách còn nhiều hạn chế nhất định dẫn đến việc thực thi chưa thể mang lại hiệu quả, vì vậy để các chính sách này thực sự phát huy được hiệu quả trong công tác giảm nghèo cho người dân thì cần nghiên cứu xem xét và hoàn thiện các chính sách này một cách nghiêm túc và có hiệu quả hơn nữa.

Như vậy, để có thể cải thiện được tình hình giảm nghèo cho các hộ dân trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh cần có các biện pháp cụ thể trong từng chính sách để từ đó tìm ra nguyên nhân và xây dựng các biện pháp cụ thể hơn nữa.

Từ các kết quả phân tích trên cùng với kết quả số liệu điều tra về chính sách có tính đặc thù quan trọng nhất để giảm nghèo một cách có hiệu quả và bền vững thì có tới 20% ý kiến cho rằng chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng; 17% chính sách giáo dục; 12,5% chính sách y tế; 11,5% chính sách tín dụng; 14,5% chính sách tạo việc làm; 18,5% chính sách khuyến nông còn lại 3% chính sách khác; 3% ý kiến khác, chi tiết xem (**Phụ lục 2.10**). Từ đó luận án có thể rút ra một số kết luận quan trọng khi đánh giá về các chính sách giảm nghèo như sau:

2.3.3.1. Về tính hiệu quả

Chính sách tín dụng ưu đãi: Ngân hàng chính sách xã hội đã thành công trong triển khai tín dụng đến hộ nghèo thể hiện ở lượng vốn được giải ngân cũng như số hộ nghèo được vay vốn tăng dần qua các năm (**Bảng 2.11**). Hiệu quả của các chính sách hỗ trợ các dịch vụ xã hội cơ bản được minh chứng bằng sự cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ này đối với người nghèo. Điều này được thể hiện tỷ lệ hộ thoát nghèo ngày càng tăng của các năm (**Bảng 2.10**).

Chính sách hỗ trợ giáo dục: Mong muốn không chỉ là cải thiện khả năng tiếp cận giáo dục cho người nghèo mà còn có mục tiêu cao hơn đó là họ phải được hưởng

giáo dục có chất lượng, vì thế chính sách đã tạo sự động viên, khích lệ rất lớn nâng cao tỷ lệ huy động học sinh đến lớp, giảm bớt khó khăn cho các hộ nghèo. Tỷ lệ học sinh đạt chuẩn ở các cấp học trong giai đoạn 2006-2016 là gần 90% (**Bảng 2.13**)

Chính sách hỗ trợ y tế: Chính sách được đánh giá có tỷ lệ tiếp cận cao nhất (100% hộ nghèo được phát thẻ BHYT). Tỷ lệ lượt người nghèo đi khám chữa bệnh bằng thẻ BHYT cũng chiếm tỷ lệ khá cao đều đạt trên 153,15% (**Bảng 2.14**), điều này cho thấy không chỉ cải thiện khả năng tiếp cận y tế cho người nghèo mà còn có mục tiêu cao hơn đó là họ phải được hưởng chính sách y tế có chất lượng.

Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng: Được cải thiện thông qua các con số về các công trình công cộng được xây dựng cũng như số xã thoát nghèo. Cụ thể (i) giai đoạn (2006-2010): Số công trình xây dựng hoàn thành là 293 và số hộ thoát nghèo là 21.574 hộ; (ii) Giai đoạn (2011-2015): Số công trình xây dựng hoàn thành là 173 và số hộ thoát nghèo là 15.979 hộ; Tính chung giai đoạn (2006-2016) Số công trình xây dựng hoàn thành là 501 và số hộ thoát nghèo là 38.631 hộ (**Bảng 2.12**).

Chính sách khuyến nông lâm: Chính sách đã xây dựng và triển khai được 129 mô hình điển hình, mức hỗ trợ bình quân cho mỗi một mô hình là 136,78 triệu đồng ngoài ra tỉnh còn làm tốt công tác xã hội hoá huy động các nguồn lực thực hiện nhiều mô hình hoạt động có ý nghĩa như: vận động ủng hộ Quỹ "Vì người nghèo" các cấp; Chương trình "101 cách thoát nghèo" ... (**Bảng 2.15**).

Chính sách dạy nghề và tạo việc làm: Chính sách đã mở được nhiều ngành nghề mới phục vụ cho nông dân. Giai đoạn (2006-2016) tỷ lệ lao động nghèo tham gia đào tạo nghề nông thôn chiếm 39,5%, mức hỗ trợ bình quân tính trên một lao động nghèo ở là 2,6 triệu đồng qua (**Bảng 2.16**). Thông qua các dự án dạy nghề đã giúp các đối tượng yếu thế, người nghèo có cơ hội hoà nhập, biết cách làm ăn, sản xuất kinh doanh, có cơ hội việc làm mới, tăng thu nhập góp phần vươn lên thoát nghèo.

Tuy nhiên, xét một cách khách quan có thể thấy hiệu quả của các chính sách thực sự là chưa cao thể hiện trong quá trình thực thi chính sách, đối tượng được hưởng lợi của chính sách thực sự là người nghèo, cộng đồng nghèo. Theo kết quả điều tra của nghiên cứu sinh, đánh giá của các hộ gia đình về số "thực sự" nghèo có tên trong danh sách hộ nghèo: có 4% số hộ cho rằng không có hộ nào "thực sự" nghèo trong danh sách hộ nghèo; 17% cho rằng chỉ có ít hộ "thực sự" nghèo trong danh sách; 33% cho rằng có nhiều hộ; 36,7% cho rằng tất cả các hộ trong danh sách là hộ "thực sự" nghèo; và 8,7% số hộ không biết các hộ có tên trong danh sách có "thực sự" nghèo hay không (**Phụ lục 2.11**). Nếu theo kết quả đánh giá của các hộ gia đình về các hộ

“thực sự” nghèo nhưng không có tên trong danh sách: có 5% số hộ cho rằng có nhiều hộ “thực sự” nghèo nhưng không có tên trong danh sách; 10,3% cho rằng có ít hộ thuộc đối tượng này; 40% cho rằng không có hộ nào “thực sự” nghèo mà lại không có tên trong danh sách hộ nghèo; và 44,7 % số hộ trả lời không biết (**Phụ lục 2.12**). Như vậy, cho dù bằng cách nào thì đánh giá của các hộ gia đình cho thấy vẫn còn một tỷ lệ nhất định các hộ “thực sự” không nghèo nhưng vẫn đang được đưa vào danh sách hộ nghèo, trong khi đó có một số hộ “thực sự” nghèo thì lại nằm ngoài danh sách này.

Cho dù được xác định bằng cách nào thì đều thống nhất còn tình trạng người được hưởng lợi không đúng đối tượng. Do đó, trong điều kiện nguồn kinh phí thực hiện chính sách vốn đã ít lại hỗ trợ sai đối tượng nên đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của mỗi chính sách. Kết quả phân tích trên cho thấy, ngoại trừ chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng được đánh giá là xác định đúng các xã nghèo và khó khăn thì ở 5 chính sách còn lại đều có một tỷ lệ không nhỏ người không nghèo đang được hưởng lợi. Thêm vào đó, nguồn lực hạn chế lại phải hỗ trợ cho một số lớn thuộc đối tượng của chính sách nên dẫn đến mức hỗ trợ bình quân đầu người là rất thấp. Và tình trạng hỗ trợ dàn trải còn nghiêm trọng hơn khi đối tượng hưởng lợi còn bao gồm cả những người không thuộc diện hưởng lợi chính sách. Mặc khác theo số liệu điều tra từ các cán bộ quản lý thì tính hiệu quả của các chính sách giảm nghèo là chưa cao với mức điểm trung bình là 3,66/5 điểm (**Phụ lục 2.13**).

2.3.3.2. Tính hiệu lực của chính sách

Mục tiêu của từng chính sách giảm nghèo rất rõ ràng, đó là tạo mọi điều kiện thuận lợi nhất để hộ nghèo được vay vốn đầu tư sản xuất kinh doanh qua đó tăng thu nhập và tự vượt lên thoát nghèo; được tiếp cận với giáo dục và y tế để cải thiện trình độ học vấn cũng như sức khoẻ của họ; giảm bớt sự cách biệt về địa lý để phát triển sản xuất, cải thiện điều kiện sống... ở các xã nghèo và khó khăn. Bên cạnh mỗi mục tiêu cụ thể mà mỗi chính sách theo đuổi thì các chính sách này còn cùng hướng tới mục tiêu đó là giảm tình trạng nghèo trên các khía cạnh.

Thực tế cho thấy, tất cả các chính sách đều đã đạt được mục tiêu tuy ở mức độ khác nhau và đã có đóng góp quan trọng đối với thành tựu giảm nghèo ở Quảng Ninh. Cùng với nguồn số liệu bằng phương pháp định lượng nghiên cứu sinh đánh giá tác động của các chính sách đến kết quả giảm nghèo và những gì do chính người nghèo cung cấp trong các nghiên cứu có sự tham gia của người dân thì chúng đã thực sự tác động tích cực đến cuộc sống của họ. Người nghèo đã cảm nhận được rất rõ lợi ích mà mỗi chính sách đem lại. Với các hoạt động hỗ trợ trực tiếp đến hộ nghèo thông qua

cung cấp tín ưu đãi hay hỗ trợ cho họ về giáo dục và y tế, khuyến nông, dạy nghề và tạo việc làm đã góp phần không chỉ là tạo cơ hội để cải thiện mức sống do thu nhập tăng lên mà còn giúp cho người nghèo tiếp cận được các dịch vụ xã hội cơ bản, giúp họ giảm thiểu rủi ro và tránh được các nguy cơ bị tổn thương. Ý nghĩa hơn cả đó là giúp họ tự tin hơn và tham gia có hiệu quả hơn vào các hoạt động KT-XH ở địa phương.

Tất cả những điều này cho thấy các chính sách giảm nghèo chủ yếu đã có hiệu lực. Tuy nhiên tính hiệu lực này chưa cao vì thực tế triển khai chính sách còn bộc lộ một số vấn đề bất cập. Như theo số liệu điều tra cán bộ các cấp thì tính hiệu lực của các chính sách giảm nghèo là chưa cao với mức điểm trung bình là 3,67/5 điểm (**Phụ lục 2.13**). Với từng chính sách bộ phận thì tính hiệu lực cũng chưa cao cụ thể:

Chính sách tín dụng ưu đãi: Cho vay tín dụng không chỉ nhằm mục tiêu đến được các hộ nghèo mà còn phải đảm bảo các hộ nghèo này tự thoát nghèo. Song trên thực tế, do các dịch vụ hỗ trợ kèm theo hoạt động cho vay hiệu quả thấp nên xảy ra tình trạng hộ nghèo vay vốn thiếu kiến thức cũng như kinh nghiệm làm ăn nên dù đã tiếp cận được vốn vay nhưng họ vẫn chưa thể thoát được nghèo. Cùng với số liệu điều tra ở nhóm cán bộ và hộ nghèo thì chính sách tín dụng chỉ được đánh giá ở mức điểm trung bình từ 3,45/5 điểm đến 3,50/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách hỗ trợ giáo dục và y tế cho người nghèo: Thực tế sự bất bình đẳng trong tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản vẫn tồn tại đối với người nghèo. Nếu như mục tiêu cụ thể của mỗi chính sách chưa đảm bảo hoàn toàn đạt được thì điều đó cũng có thể đi đến kết luận khả năng đạt được mục tiêu cuối cùng của các chính sách này chưa cao. Với hai chính sách này thì cũng chỉ được đánh giá ở mức điểm giao động từ 3,33/5 điểm đến 3,92/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng: Dù đã góp phần cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận dịch vụ cơ bản và tạo điều kiện thuận lợi phát triển thị trường hàng hoá góp phần phát triển kinh tế, giảm nghèo ở các xã nghèo và đặc biệt khó khăn nhưng thực tế một bộ phận không nhỏ người nghèo lại chưa thực sự được hưởng các thành quả mà chính sách tạo ra, cụ thể như qua số liệu khảo sát chính sách này chỉ được đánh giá ở mức điểm trung bình từ 3,6/5 đến 3,75/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách khuyến nông lâm hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề: Mặc dù các hộ nghèo đã được tập huấn tư vấn chuyển giao khoa học kỹ thuật, tập huấn một số mô hình khuyến nông lâm xong việc vận dụng các mô hình này vào thực tế ở gia đình hộ nghèo chưa nhiều, đó là do hộ nghèo vẫn còn có tư tưởng trông chờ ỷ lại vào sự giúp đỡ của chính quyền địa phương và Trung ương, ngoài ra cũng còn do các

yếu tố khác như kỹ thuật khuyến nông lâm trong chính sách là chưa phù hợp...thể hiện chính sách cũng chỉ được đánh giá ở mức điểm từ 3,62/5 đến 3,85/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách dạy nghề và tạo việc làm: Mặc dù đã tổ chức triển khai hỗ trợ tập huấn và đào tạo nghề giúp các hộ nghèo có cơ hội việc làm mới, tăng thu nhập biết cách làm ăn, sản xuất kinh doanh góp phần vươn lên thoát nghèo xong số hộ nghèo vận dụng được để tạo ra ngành nghề mới là chưa nhiều là do nhận thức nên hộ nghèo thấy ngành nghề đó là chưa thiết thực cho mong muốn của họ, các thông tin việc làm chưa được cung cấp đầy đủ, sự liên kết giữa chính quyền và doanh nghiệp để giúp người nghèo chưa làm tốt...điều đó được thể hiện qua (**Bảng 2.26**) mà người nghèo và cán bộ đánh giá chỉ ở mức điểm trung bình từ 3,18/5 đến 3,79/5 điểm.

2.3.3.3. Sự phù hợp của chính sách

Tác động tích cực của các chính sách giảm nghèo đến công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian qua là bằng chứng thuyết phục nhất về sự phù hợp của chính sách với thực tế. Tuy nhiên nếu như kết luận tất cả các chính sách đều đảm bảo sự phù hợp là hơi vội vàng. Kết quả phân tích thực trạng triển khai chính sách cho thấy ở mỗi chính sách đều bộc lộ những điểm chưa phù hợp với thực tế, đặc biệt là chưa xuất phát từ mong muốn của người hưởng lợi. Cùng với số liệu điều tra về tính phù hợp của các chính sách giảm nghèo là chưa cao với mức điểm trung bình là 3,54/5 điểm (**Phụ lục 2.13**). Đối với các chính sách riêng lẻ thì sự phù hợp được thể hiện:

Chính sách tín dụng ưu đãi: Một trong những vấn đề mà hộ nghèo phản ánh nhiều nhất khi được hỏi về tín dụng ưu đãi chính là khoản vay và thời hạn cho vay vốn. Theo các hộ nghèo, nhu cầu về vay vốn của họ chưa được cơ quan thực thi chính sách quan tâm nhiều. Mặc dù đã có những điều chỉnh về lãi suất, lượng vay nhưng sự điều chỉnh đó chưa đáp ứng được mong mỏi của họ. Hiện nay các hộ nghèo đánh giá rất thấp hiệu quả các dịch vụ hỗ trợ sử dụng vốn. Các dịch vụ hỗ trợ còn thiếu hoặc nếu có thì mang nặng hình thức, chưa xuất phát từ nhu cầu của người dân nghèo. Do đó mà các hộ nghèo đánh giá điểm số về sự phù hợp cho chính sách này chỉ có 3,47/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách hỗ trợ giáo dục: Đối với chính sách này mặc dù đã hỗ trợ đến đúng đối tượng là học sinh con hộ nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số nhưng do mức hỗ trợ còn quá thấp nên tác động đến giảm gánh nặng chi phí giáo dục cho họ còn nhỏ. Do đó có ảnh hưởng không nhỏ đến quyết định của cha mẹ đến việc cho con em họ tới trường, từ đó khiến cho nhiều học sinh không được đi học đúng tuổi hoặc có nhưng phải bỏ dở giữa chừng. Đặc biệt vùng sâu vùng xa trường lớp không đạt tiêu chuẩn,

trình độ thầy cô còn hạn chế, chương trình học chưa phù hợp với một số địa phương... Điều này cho thấy để đạt được mục tiêu tạo mọi cơ hội tốt nhất để trẻ em con nhà nghèo được tiếp cận với giáo dục cơ bản có chất lượng thì hỗ trợ dưới hình thức miễn giảm các khoản đóng góp là chưa đủ. Do đó mà hộ nghèo đánh giá về sự phù hợp của chính sách này chỉ có 3,74/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo, cho dù người nghèo đã được nhận hỗ trợ từ chính sách nhưng họ chưa thực sự hài lòng với sự hỗ trợ đó. Điều này được thể hiện trên một số mặt như: mức hỗ trợ còn quá thấp so với chi phí họ phải bỏ ra, chất lượng dịch vụ họ được hưởng chưa cao, thông tin về sự trợ giúp của chính phủ đối với người nghèo trong y tế còn hạn chế... Tất cả các yếu tố này cho thấy mặc dù chính sách cũng đã đạt được những kết quả đáng kể nhưng dường như ở một khía cạnh nào đó vẫn có thể thấy thiếu đi tính phù hợp. Do đó mà hộ nghèo đánh giá điểm số về sự phù hợp cho chính sách này chỉ có 3,45/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng: Đối với chính sách này thì vấn đề còn rõ hơn rất nhiều. Các công trình được xây dựng được đưa vào sử dụng dù ít hay nhiều cũng đã phát huy tác dụng. Nhưng vấn đề lớn nhất trong thực thi chính sách thời gian qua đó là sự phù hợp của chính sách rất thấp. Điều đó thể hiện ở mức độ không hài lòng của người dân về công trình còn rất cao. Điểm số về sự thiết thực ở chính sách này chỉ được người nghèo chỉ đánh giá ở mức điểm 3,75/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách khuyến nông lâm hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề: Mặc dù các cán bộ khuyến nông đã thể hiện sự nhiệt tình trong việc hướng dẫn người dân, song các mô hình trình diễn khuyến nông chưa thực sự phù hợp với điều kiện ứng dụng của các hộ nghèo, các mô hình đưa ra thường có chi phí cao, mà hộ nghèo lại sợ rủi ro. Do đó sự phù hợp của chính sách này chỉ được người dân đánh giá ở mức điểm 3,74/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách dạy nghề và tạo việc làm: Các ngành nghề dạy cho người nghèo thường không nhiều và không đa dạng do đó việc ứng dụng từ việc học tập vào thực tiễn của người nghèo là thiếu kinh nghiệm, cộng với việc có được việc làm để cải thiện khả năng kinh tế của gia đình là khó khăn. Vì thế mà chính sách dạy nghề và tạo việc làm chưa thiết thực với mong muốn của người dân nghèo, điểm số ở chỉ tiêu này chỉ được các hộ nghèo đánh giá là 3,79/5 điểm (**Bảng 2.26**).

2.3.3.4. Tính bền vững của chính sách

Nếu như các chính sách giảm nghèo chủ yếu đảm bảo ở mức độ nào đó về hiệu quả, hiệu lực và sự phù hợp của chính sách thì tính bền vững lại rất kém cho tất cả các

chính sách. Cụ thể như theo số liệu điều tra của nghiên cứu sinh về tính đồng bộ của các chính sách giảm nghèo thấp với mức điểm trung bình là 3,67/5 điểm (**Phụ lục 2.13**) và chưa có các biện pháp giảm nghèo bền vững, tái nghèo còn nhiều với mức điểm trung bình là 3,71/5 điểm (**Phụ lục 2.13**). Đối với các chính sách riêng lẻ thì tính bền vững cũng chưa cao thể hiện cụ thể:

Chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo: Nếu đáp ứng các mong muốn của hộ nghèo được vay vốn với thời gian lâu hơn và lượng vốn nhiều hơn thì khó đảm bảo đủ kinh phí để thực hiện chính sách. Bởi vì khi đáp ứng điều này cũng có nghĩa gánh nặng về nguồn vốn cho vay sẽ đặt lên Ngân hàng chính sách xã hội. Mặc dù nguồn vốn cho vay đã được huy động từ nhiều nguồn khác nhau nhưng quyết định cho vay lại phụ thuộc rất nhiều vào nguồn cấp bù chênh lệch lãi suất của Nhà nước. Do đó nếu quyết định cho vay lượng vốn nhiều hơn, thời gian lâu hơn thì có thể xảy ra tình trạng không đủ kinh phí triển khai chính sách. Để bảo toàn nguồn vốn cho vay thì vốn vay phải được sử dụng có hiệu quả. Tuy nhiên với sự yếu kém của các dịch vụ hỗ trợ và đặc biệt của công tác giám sát sử dụng vốn thời gian qua không tránh khỏi lãng phí nguồn lực, ảnh hưởng không nhỏ đến tính bền vững của chính sách. Vì thế điểm số mà người nghèo đánh giá ở chính sách này chỉ giao động 3,45/5 đến 3,47/5 điểm (**Bảng 2.26**).

Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng: Trên thực tế các công trình đã phát huy tác dụng nhưng để đảm bảo có thể sử dụng được trong thời gian dài lại là cả một vấn đề lớn. Công tác duy tu bảo dưỡng hiện tại rất kém vì vậy sau khi nhà đầu tư bàn giao cho người dân sử dụng thì chất lượng công trình thường khó đảm bảo. Tình trạng sau một thời gian sử dụng, công trình đã bị hỏng hoặc xuống cấp nghiêm trọng còn khá phổ biến ở các địa phương. Qua đó cho thấy để đảm bảo tính bền vững của các chính sách được duy trì cần phải có vai trò của người kiểm tra giám sát.

Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo: Thông qua tỷ lệ trẻ em hoàn thành các bậc học giáo dục cơ bản, tỷ lệ học sinh bỏ học, lưu ban ở các cấp (**Bảng 2.13**). chính sách có thể tác động tăng tỷ lệ nhập học đúng tuổi nhưng không có gì đảm bảo những đứa trẻ đó sẽ không bỏ dở ngang chừng. Khi đó, nguồn lực dành cho giáo dục của người nghèo được sử dụng nhưng lãng phí và khó có thể đạt được mục tiêu tạo điều kiện để người nghèo được tiếp cận với nền giáo dục có chất lượng. Kết quả về tỷ lệ học sinh bỏ học và lưu ban còn khá phổ biến (**Bảng 2.13**). Điều đó cho phép đánh giá tính bền vững của chính sách chưa ổn định.

Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo: Việc huy động nguồn kinh phí bổ sung gặp nhiều khó khăn. Điều đó cũng đồng nghĩa sẽ thiếu nguồn kinh phí để bao

phủ hết các đối tượng của chính sách. Tình trạng này nếu không được giải quyết nó sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến thực hiện mục tiêu chính sách, do đó khó có thể duy trì được kết quả mà chính sách đã mang lại.

Chính sách khuyến nông lâm cho người nghèo: Nếu không có sự phối hợp giữa chính quyền địa phương với các doanh nghiệp... để tạo ra thị trường tiêu thụ các sản phẩm của người nghèo thì các hộ nghèo khó có thể thực hiện phát triển sản xuất phát triển ngành nghề để cải thiện điều kiện sống vì bản thân hộ nghèo kém năng động, nên để tìm nguồn tiêu thụ là khó khăn đối với họ. Do đó mà trong tương lai tính bền vững của chính sách sẽ không cao.

Chính sách dạy nghề và tạo việc làm: Hỗ trợ dạy nghề vẫn được thực hiện thường xuyên trong các cơ sở dạy nghề cho nông dân nghèo song trên thực tế việc hỗ trợ dạy nghề chỉ kèm theo một số ít tạo việc làm, còn lại các hộ nghèo phải tìm kiếm các công việc khác để cải thiện khả năng kinh tế cho gia đình từ việc đã được học các nghề. Do đó mà tính bền vững của chính sách này là không cao.

2.4. Đánh giá chung về quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh thời gian vừa qua

2.4.1. Những thành công về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

Qua nghiên cứu về quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh cho thấy hoạt động giảm nghèo đã đạt được những thành công chủ yếu sau đây:

1. Hiệu quả của các chính sách, dự án, chương trình đã làm thay đổi và nâng cao nhận thức trong các cấp ủy, chính quyền, cán bộ và người dân về chương trình giảm nghèo; các dịch vụ y tế, giáo dục được nâng lên, người nghèo đã có nhà ở, hiện tượng thiếu không còn, nhiều hộ nghèo đã biết cách làm ăn, tiết kiệm chi tiêu mua sắm được phương tiện đi lại, phương tiện nghe nhìn, máy móc, công cụ phục vụ sản xuất, giải phóng sức lao động, nâng cao năng suất lao động, đời sống nhân dân được cải thiện, chất lượng cuộc sống được nâng lên.

2. Hệ thống các chính sách, cơ chế, giải pháp giảm nghèo đã tác động tích cực đến phát triển KT-XH, phát triển ngành nghề, tạo việc làm tại chỗ có thu nhập ổn định và tạo điều kiện hỗ trợ cho các đối tượng người nghèo vươn lên thoát nghèo. Trong quá trình triển khai thực hiện đã có sự phối hợp hiệu quả của các cấp, các ngành và sự đồng thuận của nhân dân, các chính sách về giảm nghèo đã thực sự đi vào cuộc sống, mang lại hiệu quả thiết thực, góp phần thu hẹp khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa nông thôn và thành thị, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư.

3. Các đối tượng thụ hưởng chính sách ngày càng mở rộng, mức hỗ trợ được tăng lên, nguồn lực đầu tư phát triển các lĩnh vực xã hội ngày càng lớn. Các chính sách về giảm nghèo đã tác động và đạt được nhiều thành tựu quan trọng, nhất là trong giảm nghèo, giáo dục và đào tạo, y tế, trợ giúp người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn... Đời sống vật chất và tinh thần của người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số từng bước được cải thiện rõ rệt.

4. Việc đảm bảo nguồn lực cho các hoạt động giảm nghèo đã cải thiện đáng kể cơ sở hạ tầng góp phần tạo điều kiện thuận lợi để phát triển các chương trình KT-XH trong giai đoạn tiếp theo.

5. Giai đoạn 2006-2016, Quảng Ninh đã tập trung thực hiện lồng ghép Chương trình giảm nghèo với Chương trình phát triển KT-XH và gắn với Chương trình xây dựng nông thôn mới. Tỉnh đã tập trung mọi nguồn lực đầu tư cơ sở hạ tầng cho các xã, thôn bản, đặc biệt là các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn đã được đầu tư xây dựng và hoàn thiện các công trình hạ tầng thiết yếu phục vụ đời sống nhân dân, đến nay 100% xã có đường ô tô đến trung tâm xã, 100% xã có đủ cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học, trung học cơ sở, 100% số xã có trung tâm học tập cộng đồng, 100% xã có trạm y tế đạt chuẩn. Kết quả giảm nghèo hoàn thành vượt chỉ tiêu kế hoạch đề ra, về sớm trước một năm so với chỉ tiêu kế hoạch Nghị quyết Đại hội Tỉnh Đảng bộ lần thứ XIII đã đề ra.

6. Chương trình hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, các thôn, bản đặc biệt khó khăn (Chương trình 135) trên địa bàn tỉnh đã góp phần làm chuyển biến nhanh về KT-XH các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn; thúc đẩy sản xuất phát triển, đời sống vật chất, tinh thần đồng bào các dân tộc được cải thiện, góp phần không nhỏ trong thực hiện chương trình giảm nghèo của Tỉnh.

7. Với những chính sách đặc thù, ưu tiên về nguồn lực để trợ giúp cho người nghèo, người dân tộc thiểu số vươn lên thoát nghèo, chủ động hơn trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Thực hiện có hiệu quả Chương trình 135 giai đoạn II, III đã góp phần vào kết quả chung về giảm tỷ lệ hộ nghèo.

8. Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo đã thực sự đi vào cuộc sống và huy động được sức mạnh của cả hệ thống chính trị, của các cấp, các ngành, các tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội, các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh, thu hút sự hưởng ứng, chia sẻ và ủng hộ tích cực của cộng đồng trong và ngoài tỉnh, kể cả quốc tế đã tạo được sự đồng thuận và tham gia tích cực của các tầng lớp dân cư và của chính người nghèo, hộ nghèo.

2.4.2. Những hạn chế trong thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

2.4.2.1. Những hạn chế chung về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

- Về thực hiện các chính sách giảm nghèo:

1. Chính sách giảm nghèo còn nặng về tính bao cấp, hỗ trợ trực tiếp, chưa tập trung hỗ trợ, khuyến khích sản xuất, tín dụng ưu đãi, dạy nghề, khuyến nông, lâm, ngư. Bên cạnh những điểm ưu việt của chính sách, còn có những điểm chưa hợp lý hoặc chưa thực sự phù hợp, cụ thể như chính sách hỗ trợ trực tiếp cho hộ nghèo để mua cây giống, con giống, thực hiện theo Quyết định số 102/QĐ-TTG ngày 07/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ chưa thực sự hiệu quả, vì mức hỗ trợ thấp, người dân sau khi nhận kinh phí hỗ trợ sử dụng sai mục đích [57].

2. Có nhiều chương trình trùng mục tiêu trên địa bàn (Chương trình 134, 135, Chương trình xây dựng nông thôn mới), cơ chế lồng ghép các nguồn vốn của các Chương trình mục tiêu quốc gia còn nhiều bất cập, chưa chủ động và khó thực hiện lồng ghép, đầu tư dàn trải, phân tán, khó quản lý điều hành tập trung thống nhất (nguồn vốn các chương trình mục tiêu phân bổ cho địa phương không cùng thời điểm dẫn tới khó khăn trong công tác phân bổ, lồng ghép sử dụng vốn).

3. Hệ thống chính sách giảm nghèo còn chưa thể hiện tính đặc thù của từng nhóm dân cư, vùng miền, đối tượng, nhất là nhóm các chính sách dân tộc. Chính sách còn mang tính ngắn hạn, hỗ trợ là chính, hiệu quả chưa cao, chưa khuyến khích được người nghèo vươn lên; chưa huy động được sức mạnh từ cộng đồng tham gia xây dựng, tổ chức thực hiện vẫn chủ yếu dựa vào nguồn lực từ Nhà nước.

4. Các cơ chế, chính sách giảm nghèo chủ yếu tập trung hỗ trợ trực tiếp cho các hộ nghèo (hỗ trợ BHYT, hỗ trợ tiền cho con hộ nghèo đi học, hỗ trợ tiền điện, hỗ trợ nhà ở,...), chưa có nhiều chính sách hỗ trợ cộng đồng, nhóm hộ phát triển sản xuất vươn lên thoát nghèo. Chưa có chính sách đối với hộ mới thoát nghèo, chính sách cho hộ cận nghèo còn hạn chế; chưa có giải pháp mạnh khuyến khích người dân vươn lên thoát nghèo, khuyến khích các mô hình, địa phương giảm nghèo hiệu quả. Mặc khác cũng có nhiều chính sách hỗ trợ khác nhau, nhiều cơ quan tổ chức chỉ đạo, triển khai thực hiện dẫn đến dàn trải về nguồn lực nên hiệu quả chưa cao.

5. Nguồn lực bố trí cho công tác giảm nghèo còn thấp so với nhu cầu, chủ yếu là từ ngân sách Trung ương; công tác xã hội hóa, huy động nguồn lực từ đóng góp của cộng đồng chưa hiệu quả, các nguồn lực vẫn còn phân tán; tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào ngân sách cấp trên còn khá phổ biến; hiệu quả việc tổ chức tự quản lý, khai thác sử dụng các công trình sau đầu tư của cộng đồng còn yếu [57].

6. Công tác cán bộ còn chưa được quan tâm đúng mức, phần lớn cán bộ làm công tác giảm nghèo ở cơ sở chủ yếu là kiêm nhiệm nên hiệu quả trong thực hiện nhiệm vụ chưa cao [57].

7. Hoạt động của Ban chỉ đạo giảm nghèo, một số cấp uỷ, chính quyền các cấp chưa thường xuyên, kiểm tra, giám sát, chỉ đạo chưa quyết liệt, việc lồng ghép các chương trình phát triển KT-XH với Chương trình giảm nghèo ở một số địa phương còn hạn chế [57].

8. Việc chấp hành chế độ thông tin, báo cáo tiến độ thực hiện theo quy định chưa nghiêm, nội dung báo cáo chưa đầy đủ; công tác giám sát, đánh giá, nhân rộng mô hình giảm nghèo chưa được tiến hành thường xuyên, hiệu quả còn thấp [57].

9. Việc xác định hộ nghèo ở một số địa phương thôn, bản còn chưa thật sự chặt chẽ, một số hộ dân không hợp tác hoặc không cung cấp thông tin về thu nhập của hộ cho điều tra viên (chủ yếu tại các xã vùng sâu vùng xa, các xã đảo... như xã đảo Cái Chiên, xã Quảng Đức, Quảng Sơn của Huyện Hải Hà; xã Đồn Đạc, Nam Sơn của Huyện Ba Chẽ; xã Húc Động, Vô Ngại, Đồng Tâm, Tình Húc của Huyện Bình Liêu...), nhiều nơi phải làm lại nhiều lần dẫn đến chậm tiến độ [57].

10. Việc chậm hướng dẫn, ban hành một số chính sách đã gây khó khăn cho các địa phương trong việc tổ chức thực hiện như: Ngày 08/10/2012 Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn (2011-2015) được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt (Quyết định 1489/QĐ-TTg); Chương trình hỗ trợ cải thiện nhà ở (Quyết định 33/2015/QĐ-TTg ngày 10/8/2015), ... Chuẩn nghèo quy định của Trung ương hiện nay còn thấp, cách tính thu nhập để đánh giá nghèo, cận nghèo chỉ tính đến phần sản xuất kinh doanh dịch vụ tạo ra thu nhập, chưa tính đến những khoản chi phí của gia đình... nên khó khăn trong công tác điều tra thu nhập để xác định hộ nghèo (thường những hộ ỷ lại muốn thuộc hộ nghèo để thụ hưởng chính sách không kê khai đầy đủ các khoản thu). Hiện đã có tiêu chí và quy trình xác định hộ cận nghèo hàng năm, nhưng hiện nay chưa có nhiều chính sách hỗ trợ cho nhóm hộ này (ngoài chính sách hỗ trợ 70% mệnh giá mua thẻ BHYT và hỗ trợ vay vốn với mức lãi suất bằng 130% lãi suất của hộ nghèo); và cũng không có chính sách hỗ trợ đối với những hộ mới thoát nghèo (thoát khỏi hộ nghèo là không còn được thụ hưởng chính sách nào nữa, không được hỗ trợ BHYT, con cái đi học không được miễn giảm học phí...nên không khuyến khích được các hộ thoát nghèo; đồng thời các hộ mới thoát nghèo không được bền vững vì chỉ cần có người ốm đau là lại rơi vào diện nghèo....[57]

- Đối với người nghèo và địa phương nghèo:

1. Phần lớn lực lượng lao động nghèo ở nông thôn, miền núi và làm nông, lâm nghiệp, nguồn thu từ sản xuất nông, lâm nghiệp là chính nhưng năng suất lao động thấp, thu nhập không cao, thiếu ổn định; ở vùng cao kinh tế chậm phát triển, tư duy kinh tế sản xuất hàng hoá hạn chế, việc ứng dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất chưa nhiều, cơ cấu cây trồng vật nuôi chuyển đổi chậm, có rất ít sản phẩm là hàng hoá; tập quán canh tác, sản xuất còn lạc hậu mang tính tự cấp, tự túc là chủ yếu. Kết cấu hạ tầng tuy có tăng cường, song so với nhu cầu vẫn còn thiếu và chưa đảm bảo phục vụ phát triển kinh tế và sinh hoạt của nhân dân.

2. Đời sống của đại bộ phận người nghèo hiện nay của tỉnh còn thấp so với mặt bằng chung, đặc biệt là đồng bào dân tộc, nhất là ở các xã vùng cao còn gặp nhiều khó khăn, thiếu thông tin và các dịch vụ xã hội, tỷ lệ hộ nghèo cao hơn mức bình quân chung của tỉnh, mức hưởng thụ văn hoá của đồng bào còn thấp, chất lượng các dịch vụ xã hội còn hạn chế. Trình độ dân trí còn thấp, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số; một số hộ tụt hậu chưa được xoá bỏ triệt để... từ đó làm giảm đi nhiều các cơ hội cho người nghèo hưởng thụ các dịch vụ xã hội một cách đầy đủ.

3. Một bộ phận người nghèo, người dân tộc thiểu số ý chí vươn lên chưa cao, có tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước; vẫn còn hiện tượng tách hộ đối với các thành viên là người già, thanh niên mới lập gia đình ra ở riêng để lợi dụng thụ hưởng chính sách của Nhà nước; một số thôn, bản trong việc thực hiện chính sách vẫn còn hiện tượng cào bằng chia đều.

- Đối với công tác giảm nghèo:

1. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo về giảm nghèo ở một số địa phương chưa đạt hiệu quả cao; chưa quan tâm chỉ đạo nghiên cứu, xây dựng những mô hình điểm về giảm nghèo phù hợp với từng vùng và tập quán sản xuất, canh tác của người dân để nhân rộng.

2. Kết quả giảm nghèo vẫn chưa thật sự bền vững, tỷ lệ hộ nghèo đồng bào dân tộc thiểu số còn ở mức cao, tiềm ẩn nguy cơ tái nghèo, nghèo mới, khoảng cách chênh lệch giàu nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư chưa được thu hẹp, tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng, khu vực trong Tỉnh; vùng khó khăn, vùng nghèo chưa có điều kiện để giảm nghèo bền vững, tỷ lệ hộ nghèo còn chênh lệch lớn giữa các vùng miền, địa phương.

3. Công tác điều tra, thống kê hộ nghèo có nơi làm chưa đảm bảo đầy đủ quy trình, do vậy đã dẫn đến xác định hộ nghèo thiếu chính xác, phải làm lại nhiều lần.

4. Chưa có hình thức động viên kịp thời những địa phương (thôn, xã) có tốc độ giảm nghèo nhanh, vượt mục tiêu giảm nghèo, xã thoát nghèo, hộ thoát nghèo, xã hoàn thành mục tiêu ra khỏi danh sách xã đặc biệt khó khăn [57].

5. Một số cơ quan, đơn vị được phân công thực hiện trợ giúp xã nghèo còn chưa làm hết vai trò trách nhiệm; ý thức, trách nhiệm báo cáo, đề xuất nhu cầu trợ giúp của một số xã nghèo chưa cao, còn trông chờ, ỷ lại vào các đơn vị trợ giúp.

6. Chưa có sự phối hợp lồng ghép giữa công tác cho vay vốn với công tác khuyến nông, lâm, ngư và tập huấn hướng dẫn cách làm ăn nên việc sử dụng vốn vay của hộ nghèo còn kém hiệu quả.

7. Chưa hoàn thành chỉ tiêu 90% xã có chợ và chợ trung tâm cụm xã, mới đạt 84% (105/125 xã có chợ) là do các xã chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa, điều kiện đi lại khó khăn, dân cư ở không tập trung, phân tán, tần suất họp chợ thấp, vốn huy động khó khăn vì khả năng hoàn vốn thấp và kéo dài, nên việc đầu tư gặp khó khăn [55].

8. Cơ chế, chính sách quy định mức hỗ trợ dạy nghề cho lao động nông thôn, người nghèo, còn thấp (theo thông tư liên tịch số 102/2007/TTLT ngày 20/8/2007 của Bộ Tài chính, Bộ Lao động TB&XH quy định mức hỗ trợ cho cơ sở dạy nghề là 300.000/người/tháng), vì thế chưa tạo động lực mạnh khuyến khích người học nghề và cơ sở đào tạo nghề tham gia.

9. Công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân, khắc phục tình trạng trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước vẫn chưa đạt hiệu quả cao.

2.4.2.2. Những hạn chế trong từng chính sách bộ phận

- *Chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo:* (i) Tình trạng hộ nghèo vay vốn song không sử dụng đúng mục đích vẫn tồn tại ở nhiều địa phương. Vấn đề bất cập nhất hiện nay là tình trạng hộ nghèo vay vốn sử dụng chưa đúng mục đích còn nhiều nên dẫn đến hiệu quả thấp. Nguyên nhân là do các hoạt động hỗ trợ sử dụng vốn chưa phát triển. Chưa chú trọng đến việc cho vay kèm hỗ trợ và hướng dẫn trợ giúp kỹ thuật. (ii) Công tác giám sát sử dụng vốn còn yếu, trên thực tế chưa có quy định về giám sát nên chất lượng giám sát không cao. Vai trò giám sát lẫn nhau của các hộ nghèo hầu như chưa được quan tâm đúng mức, cơ chế chính sách còn nhiều điểm bất cập, thời điểm cho vay và thu hồi vốn chưa phù hợp. Đó là cho vay chậm so với thời vụ, kéo theo thời điểm thu hồi vốn sớm hơn thời gian thu hoạch. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả sản xuất của hộ nghèo. Ngoài ra hạn mức vay lên đến 50 triệu đồng [48] nhưng thực tế số hộ được vay ở mức này còn rất ít. Hoạt động

huy động tiền tiết kiệm từ các thành viên của tổ vay vốn tiết kiệm triển khai còn chậm và hiệu quả thấp.

- *Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng các xã nghèo:* (i) Việc phân cấp cho xã làm chủ đầu tư là đúng chủ trương của Chính phủ song một số Ban quản lý cấp xã chưa đảm đương được nhiệm vụ do cán bộ cấp xã hầu hết chưa được trang bị những kiến thức cơ bản về quản lý giám sát kỹ thuật đối với những công trình xây dựng cơ bản; (ii) Hiệu quả sử dụng và chất lượng công trình cơ sở hạ tầng chưa đảm bảo, đó là do việc lựa chọn đơn vị thiết kế và nhà thầu thi công, Ban giám sát xã chưa phát huy hiệu quả, sự tham gia của người dân còn rất hạn chế ở tất cả các khâu từ lựa chọn công trình đầu tư, đến địa điểm đầu tư và thiết kế, cuối cùng là giám sát. (iii) Huy động và phân bổ nguồn lực còn nhiều điểm bất hợp lý đó là việc huy động người dân địa phương là rất khó, khi huy động được thì phân bổ chủ yếu theo phương pháp bình quân như giai đoạn trước, cộng với giải ngân vốn chậm, ngoài ra công tác quản lý vận hành duy tu bảo dưỡng không được thường xuyên làm cho cơ sở hạ tầng xuống cấp.

- *Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo:* (i) Việc triển khai chính sách ở nhiều địa phương chưa đảm bảo công khai, nhiều hộ nghèo không được biết các chế độ ưu đãi mà họ được hưởng. Thực tế cho thấy khi phỏng vấn hộ nghèo thì số người nghèo thực sự được hưởng lợi từ chính sách giáo dục tại địa phương chỉ đạt 3,74/5 điểm (**Bảng 2.26**). (ii) Khả năng tiếp cận giáo dục của người nghèo còn hạn chế đó là do sự cách biệt về địa lý, chí phí cá nhân trực tiếp đến giáo dục và chi phí cơ hội của việc đến trường. Theo kết quả điều tra khảo sát thì khả năng tiếp cận với chính sách giáo dục của người dân chỉ đạt số điểm 3,82/5 điểm. (iii) Người nghèo được tiếp cận với giáo dục nhưng chất lượng thấp, đó là do địa hình ở vùng sâu vùng xa không thu hút được các giáo viên công hiến lâu dài do đó dẫn đến sự thiếu hụt về chất lượng và số lượng giáo viên, cơ sở vật chất nghèo nàn...

- *Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo:* (i) Cấp phát thẻ BHYT cho người nghèo còn quá muộn, thủ tục nhận thẻ phức tạp. Mục tiêu của chính sách là cấp thẻ BHYT có giá trị 2 năm nhưng trên thực tế số thẻ BHYT có thời hạn 12 tháng vẫn chiếm tới 80% và chỉ có khoảng 20% có thời hạn 24 tháng (Số liệu điều tra chuyên gia Sở Lao động TB&XH). Điều này được thể hiện số điểm đánh giá chính sách y tế phù hợp với mong muốn của người dân chỉ có 3,45/5 điểm (**Bảng 2.26**); (ii) Khả năng tiếp cận dịch vụ y tế và chất lượng dịch vụ y tế của người nghèo còn hạn chế đó là do trình độ học vấn thấp, khả năng tư duy chậm, ít cơ hội được tiếp nhận các nguồn thông tin về cách phòng chống bệnh tật và nâng cao sức khỏe. (iii) Cơ sở hạ tầng đảm bảo chăm

sức khỏe tại địa phương chưa đảm bảo đáp ứng nhu cầu của người dân, ngân sách thấp làm ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ. Ở chỉ tiêu này người nghèo chỉ đánh giá là 3,41/5 điểm (**Bảng 2.26**).

- *Chính sách khuyến nông hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề cho lao động nghèo:* (i) Các kỹ thuật khuyến nông lâm trong chính sách hỗ trợ là chưa phù hợp với điều kiện của người dân đó là do các chương trình này chưa được nghiên cứu kỹ trước khi áp dụng tại địa phương, việc nhân rộng các mô hình khuyến nông còn gặp khó khăn, do khi kết thúc hỗ trợ mô hình không được duy trì và nhân rộng.... Nhiều mô hình được đầu tư triển khai dàn trải, manh mún, thiếu định hướng về thị trường để phát triển, trong khi đó đầu ra của sản phẩm không được đảm bảo ổn định, việc kết nối tiêu thụ sản phẩm còn hạn chế nhất là những sản phẩm yêu cầu kỹ thuật cao. (ii) Các cán bộ khuyến nông viên cơ sở còn thiếu kinh nghiệm thực tế đó là do không được đào tạo chuyên môn về kỹ năng và nghiệp vụ khuyến nông, như theo số liệu điều tra thì chỉ tiêu này chỉ đạt 3,69/5 điểm (**Bảng 2.26**). (iii) Ý thức sản xuất của một số hộ nông dân nghèo còn mang tính sản xuất nhỏ, phong tục tập quán còn lạc hậu, còn có tư tưởng trông chờ, ỉ lại, tâm lý còn e ngại, chưa mạnh dạn tiếp cận với các tiến bộ khoa học kỹ thuật mới, sớm thỏa mãn về kết quả thu nhập hiện tại cũng một phần do nguồn lực kinh tế của người dân nghèo còn hạn chế nên họ chưa chủ động tiếp cận mô hình. (iv) Hiện nay các doanh nghiệp tham gia vào các chuỗi giá trị trong sản xuất nông nghiệp còn ít, nhất là vấn đề bao tiêu sản phẩm đầu ra, Nhà nước đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn còn hạn chế, so với vị trí, vai trò và yêu cầu phát triển, sự vào cuộc của chính quyền địa phương chưa sát sao do đó dẫn đến hiệu quả chưa cao.

- *Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho lao động nghèo:* (i) Nhận thức của người nông dân nghèo còn hạn chế, do trình độ học vấn, độ tuổi không đồng đều chủ yếu người lớn tuổi ảnh hưởng đến chất lượng đào tạo nghề. Do công tác tư vấn học nghề, chọn nghề và tổ chức dạy học chưa gắn với điều kiện của người học, chưa phù hợp với quy hoạch phát triển KT-XH của địa phương. (ii) Một số người lao động sau khi học nghề xong không có vốn và các điều kiện cần thiết khác để mở rộng sản xuất kinh doanh, còn bị động, trong việc hành nghề và áp dụng kiến thức vào phát triển kinh tế gia đình, giảm nghèo bền vững. (iii) Các điều kiện để nâng cao chất lượng dạy nghề chưa đáp ứng yêu cầu. Các cơ sở dạy nghề vẫn chưa được đầu tư những trang thiết bị chuyên dụng cho công tác đào tạo nghề cho lao động nông thôn. Một số nơi chưa tập trung chỉ đạo sát sao việc thực hiện dạy nghề và tạo việc làm cho lao động nông thôn, sự liên kết giữa chính quyền địa phương với các doanh nghiệp

các tổ chức chính trị xã hội, giữa các ngành, các cấp, các đoàn thể chưa thường xuyên, kịp thời; chưa có các biện pháp tích cực, chưa phát huy khả năng nội lực để thực hiện công tác dạy nghề, giải quyết việc làm có hiệu quả.

2.4.3. Những nguyên nhân trong thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

2.4.3.1. Nguyên nhân khách quan

1. Mục tiêu chính sách được xác định chưa gắn với nguồn lực. Về cơ bản mục tiêu là đúng tuy nhiên có thể quá lớn so với khả năng cho phép của nguồn lực. Trong điều kiện có hạn cần phải lựa chọn mục tiêu theo thứ tự ưu tiên để tránh tình trạng dàn trải nguồn lực dẫn đến hiệu quả và hiệu lực của chính sách thấp.

2. Cơ chế của chính sách còn nhiều điểm chưa sát thực với thực tế. Nhiều quy định trong các chính sách được đưa ra chưa xuất phát từ yêu cầu thực tế do đó khi triển khai chính sách đã bộc lộ nhiều điểm bất cập. Quy định về mức và thời hạn cho vay chưa tính đến nguyện vọng của hộ nghèo hay cho vay vốn thiếu đi hỗ trợ về hướng dẫn sử dụng vốn hiệu quả là ví dụ minh họa cho sự phù hợp của chính sách còn thấp và điều này cũng đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của chính sách. Cụ thể qua số liệu điều tra của nghiên cứu sinh về cơ chế chính sách và cụ thể hóa chính sách giảm nghèo còn hạn chế, chưa thật sự thích hợp với vùng dân tộc thiểu số và còn nhiều sơ hở với điểm số trung bình là 3,3/5 điểm (**Phụ lục 2.15**).

3. Các chính sách đều có một điểm chung ngoài nguồn kinh phí được cấp từ ngân sách Nhà nước cần huy động một lượng vốn bổ sung không nhỏ từ các nguồn khác. Trên thực tế nguồn lực để thực hiện các mục tiêu thuộc Chương trình giảm nghèo còn hạn chế và việc huy động nguồn lực xã hội hoá đầu tư cho công tác giảm nghèo chưa tương xứng với tiềm năng của một số địa phương. Chưa có giải pháp cụ thể khi huy động thêm kinh phí để thực hiện chính sách nên khi triển khai thực thi chính sách luôn bị rơi vào tình trạng thiếu nguồn lực, do đó mức hỗ trợ bình quân cho người hưởng lợi sẽ thấp vì thế mà khó có thể đảm bảo được tính bền vững của mỗi chính sách.

4. Từ cấp huyện đến cấp xã mới chỉ có cán bộ kiêm nhiệm theo dõi công tác giảm nghèo, chưa có cán bộ chuyên trách; theo Quyết định số 20/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010, trong đó giao cho Bộ Nội vụ chỉ đạo thực hiện việc bố trí cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp, nhưng kết thúc giai đoạn vẫn chưa có hướng dẫn để triển khai thực hiện.

2.4.3.2. Nguyên nhân chủ quan

- Về công tác triển khai chính sách:

1. Công tác phối kết hợp giữa các Sở, ban ngành, Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể và địa phương trong việc thực hiện công tác giảm nghèo chưa thực sự chặt chẽ và đồng bộ. Mỗi chính sách đều quy định rõ cơ quan quản lý cũng như cơ quan thực hiện. Khi triển khai chính sách cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan hữu quan nhưng thực tế cho thấy còn bộc lộ nhiều điểm yếu kém. Cụ thể như qua số liệu điều tra của nghiên cứu sinh về sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong tổ chức thực hiện chính sách giảm nghèo chỉ đạt điểm số trung bình là 3,85/5 điểm (**Phụ lục 2.15**). Cụ thể trong chính sách tín dụng, sự phối hợp giữa Ngân hàng và địa phương chưa thật sự chặt chẽ. Về cơ bản mới chỉ thiết lập được mối quan hệ giữa Ngân hàng và trường nhóm vay vốn tuy nhiên mới chỉ dừng lại ở mức độ hỗ trợ công tác cho vay và thu nợ của Ngân hàng, vai trò giám sát sử dụng vốn còn yếu. Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo, sự phối hợp giữa địa phương nơi người nghèo sinh sống, Sở Lao động TB&XH và đại diện cho Bảo hiểm Xã hội thiếu nhịp nhàng dẫn đến chậm ở khâu xét chọn đối tượng là nguyên nhân làm chậm tiến độ cấp thẻ nên đã ảnh hưởng rất lớn đến lợi ích của người hưởng lợi.

2. Xác định sai hoặc bỏ sót đối tượng hưởng lợi như vậy đồng nghĩa nguồn lực được sử dụng nhưng không hiệu quả và mục tiêu của chính sách cũng không thực hiện được. Tình trạng bình xét sai đối tượng hoặc bỏ sót đối tượng còn khá phổ biến ở hầu hết các huyện nghèo, xã nghèo. Trước hết, việc bình xét đối tượng được hưởng lợi các chính sách là hộ nghèo theo chuẩn quốc gia tuy nhiên quá trình xác định hộ nghèo cũng còn một số vấn đề bất cập. Về cơ bản các hộ được bình xét ở các xã là nghèo đặc biệt là các hộ nghèo nhất đều đã có tên trong danh sách hộ nghèo ở Sở Lao động TB&XH. Việc bình xét hộ nghèo về lý thuyết được căn cứ vào một số các tiêu chí mà Bộ Lao động TB&XH hướng dẫn. Tiếp đến, trong điều kiện nguồn lực có hạn không thể hỗ trợ được cho tất cả mà cần chọn ra một số hộ trong danh sách các hộ nghèo. Việc làm đó được thực hiện thông qua quá trình bình xét nhưng ở đây lại xuất hiện hiện tượng hộ được nhận hỗ trợ chưa chắc đã là hộ nghèo nhất và nghiêm trọng hơn cả đó là hộ không nghèo cũng có tên trong danh sách được nhận hỗ trợ từ Nhà nước. Nguyên nhân của tình trạng này do từ phía chính quyền địa phương hoặc do chính quá trình bình xét ở cấp cơ sở gây ra. Theo kết quả điều tra có một số lý do chính dẫn đến sai sót trong quá trình lập danh sách hộ nghèo tại địa phương như khi bình xét đó là 17% các hộ nghèo cho rằng các cấp quản lý không bình xét hộ nghèo, 28% cho rằng quá trình bình xét đúng, 55% cho rằng quá trình bình xét chưa đúng (**Phụ lục 2.14**).

- Về công tác giám sát và đánh giá chính sách

Giám sát được thực hiện trong suốt quá trình chính sách nhằm cung cấp thông tin cho phép so sánh giữa những gì mà chính sách đã làm được với điều cần phải đạt được trong tương lai. Bên cạnh đó, giám sát còn cung cấp kịp thời thông tin về các hoạt động đang đi trệch hướng như nhóm đối tượng mục tiêu đang không được hưởng lợi từ chính sách hoặc mức hỗ trợ cho đối tượng hưởng lợi quá thấp nên gần như không có thể cải thiện tình trạng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho người nghèo...

Đánh giá là việc xem xét một cách có hệ thống và khách quan về chính sách đang tiến hành hoặc đã hoàn thành, bao gồm từ việc xây dựng, thực hiện và kết quả của nó nhằm xác định tính hợp lý của các mục tiêu, hiệu quả, tác động và tính bền vững của chính sách. Vai trò của giám sát và đánh giá chính sách là rất lớn. Thời gian qua công tác giám sát và đánh giá có được thực hiện nhưng chất lượng thấp, cụ thể:

1. Công tác giám sát của các cấp trong việc triển khai thực hiện chương trình còn hạn chế, có thực hiện nhưng nặng hình thức. Như trên thực tế qua số liệu điều tra của nghiên cứu sinh về công tác kiểm tra giám sát Nhà nước về giảm nghèo chưa tốt, việc xử lý những sai phạm, tiêu cực và tham nhũng trong thực thi chính sách chưa được nghiêm minh và kịp thời chỉ đạt số điểm trung bình là 3,66/5 điểm (**Phụ lục 2.15**). Vì thế việc theo dõi triển khai chính sách nhằm phát hiện ra những vấn đề bất cập để khắc phục kịp thời chưa được thực hiện nghiêm túc.

2. Công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá việc thực hiện chương trình giảm nghèo đã được quan tâm thực hiện. Căn cứ vào hệ thống chỉ tiêu theo dõi giám sát, đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo (**Bảng 1.1**). Kết quả kiểm tra, giám sát cho thấy đã đạt được những kết quả nhất định, bộ chỉ tiêu để thực hiện giám sát và đánh giá giảm nghèo đã đầy đủ, thuận lợi trong thực hiện, giúp cơ sở xác định đối tượng thụ hưởng và tổ chức thực thi chính sách, lưu giữ hồ sơ, sổ sách; thông qua đó đã hạn chế các tiêu cực, lợi dụng chính sách, đồng thời phát hiện những hạn chế, bất hợp lý để kiến nghị sửa đổi, bổ sung kịp thời. Tuy nhiên, kết quả công tác kiểm tra, giám sát còn hạn chế; mức độ, tần suất thực hiện các hoạt động giám sát, đánh giá chưa cao. Do khó khăn về nhân lực, không có bộ máy, văn phòng riêng, thành viên Ban chỉ đạo kiêm nhiệm, các xã chưa có cán bộ chuyên trách làm công tác giảm nghèo, chủ yếu là cán bộ ngành Lao động TB&XH kiêm nhiệm. Chính điều này đã có ảnh hưởng không nhỏ đến tính hiệu quả, hiệu lực cũng như đảm bảo sự phù hợp và bền vững của mỗi chính sách.

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO Ở TỈNH QUẢNG NINH ĐẾN NĂM 2020 VÀ NHỮNG NĂM TIẾP THEO

3.1. Quan điểm và định hướng hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

3.1.1. Dự báo một số vấn đề liên quan đến giảm nghèo

Trong 30 năm thực hiện đường lối đổi mới của Đảng (1986-2016), Quảng Ninh đã có bước chuyển biến căn bản, khá toàn diện trên tất cả các mặt và trở thành một đầu tàu của vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc. Tăng trưởng kinh tế cao và ổn định đã góp phần cải thiện đời sống của nhân dân, GDP bình quân đầu người (theo giá hiện hành) đã tăng từ 893USD năm 2006 lên 4050 USD năm 2016 bằng 1,84lần GDP bình quân của cả nước (2200 USD năm 2016).

Để đáp ứng nhu cầu phát triển Quảng Ninh cần phải định hướng các chính sách xã hội và giảm nghèo bền vững đến năm 2020 và những năm tiếp theo; Cụ thể như Quảng Ninh có thể: “*Phấn đấu đến năm 2020, thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo tăng trên 4 lần so với năm 2010, mỗi năm giảm từ 15-20% số hộ nghèo. Nâng chuẩn nghèo của Tỉnh cao hơn chuẩn nghèo của Trung ương quy định từ 30-50%*”. Hiện tại chuẩn nghèo chung áp dụng trong thời kỳ (2016-2020) khoảng 700.000đồng/người/tháng; Dự báo chuẩn nghèo chung thời kỳ (2021-2030) khoảng 1.400.000 đồng/người/tháng. Quảng Ninh cần tăng chuẩn nghèo của Tỉnh cao hơn chuẩn nghèo chung khoảng 30%: thời kỳ (2016-2020) khoảng 1.000.000/người/tháng; thời kỳ (2021-2030) khoảng 1.900.000 đồng/đồng/người/tháng [62].

3.1.1.1. Dự báo lĩnh vực giảm nghèo qua các giai đoạn

- *Lĩnh vực giảm nghèo giai đoạn 2016-2020*: Cần hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về hộ nghèo để làm căn cứ thực hiện các chính sách giảm nghèo của Trung ương và của tỉnh; áp dụng chuẩn nghèo riêng của Tỉnh cao hơn chuẩn nghèo chung của cả nước 30%; tách hộ nghèo kinh niên, người nghèo mất sức lao động không có khả năng thoát nghèo ra khỏi chính sách giảm nghèo để hưởng chính sách trợ cấp xã hội thường xuyên; tập trung hỗ trợ giảm nghèo cho hộ có khả năng vươn lên thoát nghèo, hộ mới thoát nghèo; xây dựng chính sách đặc thù của tỉnh hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững cho các huyện có tỷ lệ hộ nghèo từ 10% trở lên, các xã có tỷ lệ hộ

nghèo từ 7% trở lên, các xã, thôn đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi nằm ngoài chương trình 135 giai đoạn III; bố trí cán bộ chuyên trách làm công tác giảm nghèo tại các huyện có tỷ lệ hộ nghèo từ 10% trở lên, các xã có tỷ lệ hộ nghèo từ 7% trở lên; xây dựng Đề án khuyến khích người nghèo tham gia BHXH tự nguyện.

- *Lĩnh vực giảm nghèo giai đoạn 2021-2030*: Cần đảm bảo chuẩn nghèo riêng của Tỉnh luôn cao hơn chuẩn nghèo chung cả nước từng thời kỳ; người nghèo, đặc biệt là người nghèo dân tộc thiểu số được tiếp cận với các chính sách hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững, chính sách trợ giúp xã hội, dịch vụ xã hội cơ bản (nhà ở, giáo dục, y tế, nước sạch và vệ sinh môi trường, trợ giúp pháp lý...).

3.1.1.2. Dự báo nguồn lực tài chính quy hoạch lĩnh vực giảm nghèo

Để giảm nghèo nhanh và bền vững thì Quảng Ninh cần phải dự báo về số lượng và cơ cấu kinh phí quy hoạch từ đó giúp Quảng Ninh có thể chủ động triển khai các chính sách. Thông thường kinh phí thực hiện quy hoạch được huy động từ 3 nguồn: (i) Ngân sách Trung ương; (ii) Ngân sách Tỉnh; (iii) Nguồn xã hội hóa (huy động trong nước và quốc tế). Năm 2015 Ngân sách Trung ương là 562 tỷ; Ngân sách Tỉnh là 332,7 tỷ; Huy động từ cộng đồng là 877 tỷ [62]; Ngân sách Tỉnh chiếm 18,79% tổng kinh phí quy hoạch trong đó lĩnh vực giảm nghèo chiếm 4,5% tổng kinh phí Ngân sách Tỉnh.

Kinh phí thực hiện quy hoạch lĩnh vực giảm nghèo đến năm 2015 ước khoảng 411,4 tỷ đồng chiếm 23,2% tổng kinh phí quy hoạch 10 lĩnh vực. (Tổng kinh phí quy hoạch 10 lĩnh vực Lao động việc làm, Dạy nghề, An toàn VSLĐ, Chăm sóc NCC, Giảm nghèo, Bảo trợ XH, Bảo vệ CSTE, Bình đẳng giới, Phòng chống TNXH, Tổ chức nhân sự) đến năm 2015 là: 1.771,1 tỷ đồng) [62]. Trong thời gian tới Quảng Ninh cần tìm các nguồn vốn huy động từ cộng đồng là chủ yếu và nguồn lực thực hiện cho công tác giảm nghèo từ Ngân sách Trung ương và địa phương sẽ giảm đi. Theo Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Quảng Ninh lần thứ XIV nhiệm kỳ 2015-2020, để phân đầu thu nhập bình quân đầu người đến năm 2020 đạt 7.000 - 8.000 USD tỷ lệ hộ nghèo (theo tiêu chí mới) giảm 0,7%/năm thì đến năm 2020 và những năm tiếp theo Quảng Ninh cần có kế hoạch quy hoạch nguồn kinh phí để phục vụ cho 10

Bảng 3.1: Dự báo nguồn lực tài chính quy hoạch lĩnh vực giảm nghèo

STT	Các lĩnh vực	Năm 2015		Năm 2020		Năm 2030	
		Thực hiện (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Dự báo (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Dự báo (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)
I	Tổng kinh phí quy hoạch ngành LĐTĐBXH	1.771,1	100,0	2.261,9	100,0	3.701,8	100,0
1	Ngân sách Trung ương	562	31,71	440	19,46	541	14,61
2	Ngân sách Tỉnh	332,7	18,79	543,2	24,02	1.333,6	36,02
3	Huy động từ cộng đồng	877	49,5	1.278	56,52	1.828	49,37
II	Lĩnh vực GN phân bổ theo tổng kinh phí quy hoạch	411,40	23,2	227,9	10,1	220,45	6,0
III	Lĩnh vực giảm nghèo phân bổ theo nguồn NS Tỉnh	14,98	4,5	18,38	3,4	29,77	2,2
<i>Hạng mục trong lĩnh vực GN phân theo nguồn NS Tỉnh</i>		<i>14,98</i>	<i>100,0</i>	<i>18,38</i>	<i>100,0</i>	<i>29,77</i>	<i>100,0</i>
1	CS Tín dụng ưu đãi hộ nghèo	10,95	73,07	9,5	51,71	13,3	44,70
2	Dự án KNL và hỗ trợ PTSX, PTNN	0,1	0,68	0,23	1,27	0,42	1,41
3	Dự án PTCSHT các xã ĐBKK vùng bãi ngang	0,34	2,24	0,87	4,74	1,68	5,67
4	Dự án Dạy nghề cho người nghèo	0,013	0,09	0,06	0,32	0,12	0,41
5	CS HTYT cho người nghèo, cận nghèo	1,83	12,20	4,92	26,77	10,0	33,56
6	CS HTGD cho người nghèo, cận nghèo	0,034	0,23	0,11	0,57	0,2	0,69
7	CS HT đất SX cho hộ nghèo DTTS	0,015	0,10	0,06	0,31	0,12	0,41
8	Dự án Nhân rộng mô hình giảm nghèo	0,12	0,83	0,31	1,67	0,57	1,90
9	CS hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở và NSH	1,57	10,50	2,28	12,42	3,27	10,98
10	CS trợ giúp pháp lý cho người nghèo	0,0	0,00	0,002	0,01	0,00	0,00
11	Dự án đào tạo cán bộ giảm nghèo	0,009	0,06	0,04	0,22	0,08	0,27

Nguồn: Tài liệu dự thảo quy hoạch tổng thể ngành Lao động TB&XH Tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2020 tầm nhìn 2030

lĩnh vực trong ngành Lao động TB&XH nói riêng và thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH của Tỉnh nói chung.

Để dự báo nguồn kinh phí cho lĩnh vực giảm nghèo nằm trong 10 lĩnh vực như hiện nay cần phải dự báo cơ cấu và nguồn kinh phí quy hoạch tổng thể trong đó cần dự báo phân theo nguồn huy động như (Ngân sách Trung ương, Ngân sách Tỉnh, Huy động cộng đồng) phân đầu đến năm 2020 tổng kinh phí quy hoạch 10 lĩnh vực là 2.262 tỷ đồng trong đó cơ cấu kinh phí (Ngân sách Trung ương: 19,46%; Ngân sách Tỉnh 24,02%; Huy động cộng đồng: 56,52%, đến năm 2030 là 3.702 tỷ đồng trong đó cơ cấu kinh phí (Ngân sách Trung ương: 14,61%; Ngân sách Tỉnh 36,02%; Huy động cộng đồng: 49,37% (**Bảng 3.1**). Vì khoảng thời gian thực hiện là 5 năm sau, 15 năm sau nên con số dự báo có thể không chính xác tuyệt đối tuy nhiên có thể thấy nguồn kinh phí từ Ngân sách Trung ương và Huy động từ cộng đồng thường bị động hơn so với việc dự báo nguồn kinh phí Ngân sách Tỉnh. Do vậy ở đây có thể dự báo nguồn kinh phí của Tỉnh phân bổ cho lĩnh vực giảm nghèo ở năm 2020 và những năm tiếp theo. Căn cứ vào nguồn kinh phí của Tỉnh năm 2015 là 332,7 tỷ đồng [62] phân bổ cho lĩnh vực giảm nghèo là 14,98%; đến năm 2020 dự báo nguồn kinh phí Ngân sách Tỉnh là 543,2 tỷ đồng (24,02%) cần phân bổ cho lĩnh vực giảm nghèo là 18,38%; năm 2030 dự báo nguồn kinh phí Ngân sách Tỉnh là 1.333,6 tỷ đồng (36,02%) nên cần phân bổ cho lĩnh vực giảm nghèo là 29,77%. Theo đó các hạng mục của lĩnh vực giảm nghèo cũng phân bổ theo nguồn kinh phí Tỉnh cho lĩnh vực giảm nghèo (**Bảng 3.1**).

3.1.2. Quan điểm và mục tiêu hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

3.1.2.1. Quan điểm hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

Trong điều kiện tốc độ giảm nghèo có xu hướng chậm lại, khoảng cách chênh lệch thu nhập và nguy cơ tái nghèo có xu hướng tăng lên, đặc biệt hộ nghèo tập trung cao ở một số vùng khó khăn về KT-XH. Vấn đề đặt ra trong những năm tới đó là Quảng Ninh cần có một cơ chế chính sách đủ mạnh để duy trì được các thành quả giảm nghèo. Và quan trọng hơn cả là phải ngăn chặn và chống đỡ các nguy cơ tổn thương, rủi ro để hạn chế tới mức thấp nhất tình trạng tái nghèo ở Quảng Ninh. Do đó để hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở Quảng Ninh cần phải đưa ra một số quan điểm chỉ đạo thống nhất:

1. Đảm bảo đạt mục tiêu chung của tỉnh về giảm nghèo: Nghị quyết Đại hội Đại biểu Đảng bộ tỉnh Quảng Ninh lần thứ XIII cũng đã đưa ra mục tiêu tổng quát về

phát triển kinh tế với tốc độ nhanh và bền vững, tạo bước phát triển đột phá về hạ tầng giao thông, thu hẹp khoảng cách giàu nghèo giữa các địa phương, các vùng miền trong tỉnh.

2. Đảm bảo lồng ghép về mục tiêu và lựa chọn ưu tiên trong chính sách giảm nghèo: Giải quyết tình trạng thiếu đồng bộ cũng như thiếu tính đột phá trong hệ thống chính sách giảm nghèo sẽ góp phần giải quyết được sự thiếu hụt nguồn lực thực hiện chính sách hiện nay. Vì vậy thời gian tới trong quá trình xây dựng, các nhà hoạch định chính sách cần chú trọng lồng ghép các mục tiêu và tiến hành lựa chọn mục tiêu ưu tiên để đảm bảo tính đồng bộ và đột phá trong hệ thống chính sách giảm nghèo.

3. Đảm bảo gắn các chính sách giảm nghèo vào một chương trình cụ thể: Quá trình hoàn thiện các chính sách nhằm đi tới nâng cao tính hiệu quả, hiệu lực cũng như sự phù hợp và bền vững của mỗi chính sách. Trên cơ sở đó góp phần đạt được mục tiêu chung về giảm nghèo ở Quảng Ninh. Tuy nhiên, để thuận lợi cho việc triển khai các chính sách này trong tương lai, gắn các chính sách này vào một chương trình cụ thể là một tất yếu khách quan.

4. Đảm bảo giảm nghèo bền vững: Nguy cơ tái nghèo cao được biểu hiện bằng tỷ lệ dân cư ở “ngay dưới ngưỡng nghèo”. Nếu như vào năm 1993 (và 1998) tỷ lệ dân cư ở “ngay dưới ngưỡng nghèo” lớn hơn tỷ lệ dân cư ở “ngay ngưỡng trên nghèo” thì vào năm 2006 bức tranh lại hoàn toàn ngược lại. Điều này hàm ý chính sách là việc bảo vệ những người cận nghèo không bị rơi xuống dưới ngưỡng nghèo ngày một trở nên quan trọng và điều này cho thấy việc mở rộng các chương trình mục tiêu và chính sách để hỗ trợ cả nhóm người cận nghèo là hoàn toàn đúng đắn.

Trong điều kiện tốc độ giảm nghèo có xu hướng chậm lại, khoảng cách chênh lệch thu nhập và nguy cơ tái nghèo có xu hướng tăng lên, đặc biệt hộ nghèo tập trung cao ở một số vùng khó khăn về KT-XH. Vấn đề đặt ra trong những năm tới đó là cần có một hệ thống chính sách đủ mạnh để duy trì được các thành quả giảm nghèo. Và quan trọng hơn cả là phải ngăn chặn và chống đỡ các nguy cơ tổn thương, rủi ro để hạn chế tới mức thấp nhất tình trạng tái nghèo.

5. Cần ưu tiên tập trung đầu tư trọng điểm vào những vùng, địa bàn và nhóm dân cư khó khăn nhất; khuyến khích sự tham gia trợ giúp của các đơn vị, doanh nghiệp trên địa bàn đối với các xã có tỷ lệ hộ nghèo và số lượng hộ nghèo cao. Cần tiếp tục đổi mới công tác chỉ đạo, điều hành Chương trình giảm nghèo ở các cấp trong giai đoạn 2016-2020, và những năm tiếp theo, xây dựng các cơ chế chính sách cụ thể, phân cấp, phân công trách nhiệm rõ ràng cho các ngành, các địa phương, tăng cường vai trò tham

gia của các hội, đoàn thể, các doanh nghiệp, mỗi đơn vị gắn với một địa phương nhằm giám sát, đánh giá và hỗ trợ địa phương khó khăn và có tỷ lệ hộ nghèo cao.

6. Bằng các biện pháp và hình thức tuyên truyền hạn chế tư tưởng trông chờ ỷ lại vào các chế độ chính sách của Nhà nước. Cần phân loại các nhóm đối tượng để có các chính sách cụ thể. Tăng dần các chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, có chính sách đối với các hộ thoát nghèo để mua phương tiện, cây con giống phát triển sản xuất nhằm khuyến khích họ vươn lên thoát nghèo bền vững. Giảm dần chính sách hỗ trợ trực tiếp “*cho không*” đối với một số nhóm đối tượng.

7. Tăng cường công tác thanh kiểm tra, giám sát, đánh giá trên tinh thần công khai, dân chủ trong các hoạt động giảm nghèo; đảm bảo hiệu quả tiết kiệm, tránh lãng phí, tiêu cực, nhất là trong quản lý, sử dụng các nguồn vốn đầu tư cho chương trình. Bên cạnh đó, cần tập trung củng cố, nâng cao tính chuyên nghiệp của lực lượng cán bộ chuyên trách giảm nghèo ở các cấp và coi trọng chất lượng hoạt động các tổ, nhóm cộng tác viên tham gia giảm nghèo; chú trọng bồi dưỡng, đào tạo nâng cao trình độ, năng lực quản lý, điều hành của cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp, các ngành để đảm bảo hoàn thiện các chính sách giảm nghèo trong giai đoạn tới.

3.1.2.2. Mục tiêu hoàn thiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

- *Mục tiêu chung*: Cải thiện và từng bước nâng cao điều kiện sống của các hộ nghèo, hộ cận nghèo, ưu tiên các đối tượng nghèo thuộc vùng khó khăn, vùng bãi ngang ven biển và hải đảo, đối tượng nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số; tạo sự chuyển biến mạnh mẽ, toàn diện về công tác giảm nghèo ở vùng khó khăn; góp phần thu hẹp khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư; tạo cơ hội để đối tượng nghèo ổn định và đa dạng hóa việc làm, tăng thu nhập; tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho đối tượng nghèo. Thực hiện đồng bộ các chính sách đảm bảo an sinh xã hội, mở rộng đối tượng thụ hưởng các chính sách trợ giúp của xã hội. Là một trong những địa phương đi đầu trong công tác giảm nghèo bền vững.

- *Mục tiêu cụ thể*: (i) Huy động các nguồn lực trợ giúp cho hộ nghèo, hộ thuộc diện không thể thoát nghèo (gồm những hộ cao tuổi, mất sức lao động, khuyết tật, ốm đau bệnh tật, không có sức lao động); phấn đấu đến năm 2020 Tỉnh cơ bản không còn hộ nghèo theo chuẩn nghèo Quốc gia. (ii) Thực hiện đồng bộ, có hiệu quả các chính sách giảm nghèo để cải thiện điều kiện sống của đối tượng nghèo; tạo điều kiện để đối tượng nghèo được tiếp cận ngày càng thuận lợi hơn với các dịch vụ xã hội cơ bản.

(iii) Thông qua các chiến lược, chương trình KT-XH, đảm bảo hợp lý về chênh lệch giàu nghèo giữa các khu vực thành thị và nông thôn, khuyến khích tăng hộ khá, giàu, giảm hộ nghèo.

- Năm 2015: Theo chuẩn nghèo hiện hành, tỷ lệ hộ nghèo giảm còn dưới 2,2%; tỷ lệ hộ nghèo của dân tộc thiểu số còn dưới 12,5% trong khi đó (năm 2011, tỷ lệ hộ nghèo của DTTS là 20,6%, dân tộc Kinh là 2,8%) [57]. Chỉ còn 2 huyện có tỷ lệ nghèo trên 10% là 2 huyện vùng cao Bình Liêu và Ba Chẽ; 12 địa phương còn lại có tỷ lệ nghèo dưới 10% (trong đó có 7 địa phương có tỷ lệ nghèo dưới 2%, đạt tiêu chí cơ bản không còn hộ nghèo); Khoảng 75% hộ nghèo được vay vốn tín dụng ưu đãi, 20% người nghèo được hỗ trợ đào tạo nghề; 100% hộ nghèo khó khăn về nhà ở được hỗ trợ; 100% người nghèo, cận nghèo được hỗ trợ tham gia BHYT; 100% học sinh, sinh viên thuộc hộ nghèo, cận nghèo được miễn, giảm học phí.

- Mục tiêu cụ thể đến năm 2020: (i) Phấn đấu 100% đối tượng thuộc hộ nghèo, hộ mới thoát nghèo và hộ cận nghèo được cấp thẻ BHYT miễn phí; (ii) Áp dụng chuẩn nghèo của Tỉnh cao hơn 30% so với chuẩn nghèo chung toàn quốc (Chuẩn nghèo chung toàn quốc giai đoạn 2016-2020 là 700.000 đồng/người/tháng (theo giá năm 2010)) [62] với mức bình quân 1.000.000 đồng/người/tháng; Thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo tăng trên 4 lần so với năm 2010; mỗi năm giảm từ 15-20% trên tổng số hộ nghèo (theo Chương trình hành động số 12 của Tỉnh ủy Quảng Ninh thực hiện Nghị Quyết 15 TW về chính sách xã hội);. Tỉnh cơ bản không còn hộ nghèo theo chuẩn nghèo quốc gia; Thu nhập của những hộ nghèo tham gia mô hình tăng 15% đến 20%/năm; bình quân mỗi năm có 10% số hộ tham gia mô hình thoát nghèo; Bố trí một cán bộ chuyên trách làm công tác giảm nghèo cho những xã có tỷ lệ hộ nghèo từ 7% trở lên, huyện có tỷ lệ hộ nghèo từ 10% trở lên. (iii) Tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn của Tỉnh còn 7,4% (giảm từ 11% năm 2016); tỷ lệ hộ nghèo của dân tộc thiểu số còn 33% (giảm từ 45% năm 2016); Có 5 huyện có tỷ lệ nghèo trên 10% là Tiên Yên, Ba Chẽ, Bình Liêu, Đầm Hà và Hải Hà (trong đó Bình Liêu và Ba Chẽ có tỷ lệ hộ nghèo trên 30%); 7 địa phương còn lại có tỷ lệ nghèo dưới 10% (trong đó có 4 địa phương có tỷ lệ nghèo dưới 2%, đạt tiêu chí cơ bản không còn hộ nghèo); Khoảng 80% hộ nghèo có nhu cầu được vay vốn tín dụng ưu đãi, 50% người nghèo được thụ hưởng chính sách đào tạo nghề theo Chương trình hành động số 12-CTr/TU ngày 25 tháng 9 năm 2012 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng (Khóa XI) về “Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020” [62].

- *Mục tiêu cụ thể đến năm 2030*: (i) Điều chỉnh chuẩn nghèo của Tỉnh cao hơn 35% so với chuẩn nghèo chung toàn quốc (chuẩn nghèo chung toàn quốc giai đoạn 2021-2030 là 1,4 triệu đồng/người/tháng (theo giá năm 2010)) [54], với mức chuẩn bình quân 1,9 triệu đồng/người/tháng; (ii) Tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn của Tỉnh còn 6,7% (giảm từ 10,3% năm 2021); tỷ lệ hộ nghèo dân tộc thiểu số còn 15% (giảm từ 25% năm 2021); 100% huyện/thị xã có tỷ lệ nghèo dưới 20%; Còn 3 huyện có tỷ lệ nghèo trên 10% là Ba Chẽ, Bình Liêu và Hải Hà; 11 địa phương còn lại có tỷ lệ nghèo dưới 10% (trong đó có 6 địa phương có tỷ lệ nghèo dưới 2%, đạt tiêu chí cơ bản không còn hộ nghèo); (iii) Đảm bảo 100% hộ nghèo có nhu cầu được vay vốn tín dụng ưu đãi và thụ hưởng chính sách đào tạo nghề [62].

3.1.3. Định hướng hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

Quy hoạch phát triển KT-XH tỉnh Quảng Ninh theo hướng CNH-HĐH; góp phần thúc đẩy quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng tăng nhanh tỷ trọng các ngành công nghiệp và dịch vụ; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, giải quyết việc làm và giảm tỷ lệ thất nghiệp thành thị và thiếu việc làm nông thôn. Quảng Ninh phấn đấu trở thành một trong những tỉnh dẫn đầu vùng đồng bằng Sông Hồng trong thực hiện các chính sách xã hội, đặc biệt là chính sách giảm nghèo. Cần định hướng:

1. Tiếp tục tạo cơ hội nhiều hơn cho người nghèo bằng cách tiếp tục thúc đẩy tăng trưởng nhưng trên cơ sở đảm bảo người nghèo thực sự được hưởng lợi từ thành quả tăng trưởng đó. Vậy tạo cơ hội cho người nghèo như thế nào? Thời gian qua, chính sách giảm nghèo đã mang lại nhiều cơ hội cho người nghèo, trong đó tập trung chủ yếu đến tạo cơ hội thông qua hỗ trợ hiện vật hoặc tiền. Tuy nhiên, không phải tất cả họ đều có thể bắt được cơ hội đó hoặc có nắm được thì cũng chưa đủ để giảm nghèo bền vững. Bởi vậy, trong khâu xây dựng chính sách chú trọng đến các hoạt động có tính chất hỗ trợ về kỹ thuật là thứ lâu bền hơn là đưa tiền hay hiện vật cho họ.

2. Kết hợp tạo cơ hội với tăng cường trao quyền cho người nghèo: Đây là nhân tố quan trọng để người nghèo được tham gia nhiều hơn vào các hoạt động của xã hội trong đó có các hoạt động liên quan trực tiếp đến giảm nghèo. Tuy nhiên, thực tế cho thấy sự tham gia này ở mức độ hạn chế. Do đó để đảm bảo vững chắc một trong ba trụ cột tấn công đói nghèo (tạo cơ hội, tăng cường quyền lực và phát triển mạng lưới an sinh xã hội) thì vấn đề đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách đó là cần tạo ra cơ chế thuận lợi để người nghèo có nhiều cơ hội tham gia và tham gia hiệu quả, chất lượng vào các hoạt động KT-XH.

3. Chuyển dần từ hỗ trợ theo chương trình, dự án sang phát triển mạng lưới an sinh xã hội cho người nghèo. Trên thực tế các chính sách được triển khai thực hiện chủ yếu tập trung vào tạo cơ hội thông qua các chính sách thu nhập và cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản cho người nghèo. Điều này cũng hoàn toàn là hợp lý vì chúng ta cần phải tập trung giải quyết vấn đề cấp thiết và bức xúc của người nghèo. Vì vậy chính sách giảm nghèo cho giai đoạn tới cần đáp ứng yêu cầu tiếp tục tạo cơ hội cho người nghèo và trao quyền nhiều hơn cho họ thì chính sách cần tập trung vào giải quyết vấn đề an sinh xã hội. Hạn chế lớn nhất trong hệ thống chính sách giảm nghèo thời gian qua đó chính là chưa có một chính sách riêng và đủ mạnh với nghĩa để có thể hỗ trợ người nghèo ngăn chặn hay hạn chế tới mức tối đa những rủi ro trong cuộc sống. Vì vậy các nhà hoạch định chính sách cần tính đến xây dựng mạng lưới an sinh xã hội giúp người nghèo có thể kiểm soát và hạn chế được nguy cơ bị rủi ro và tổn thương.

4. Nghiên cứu, cân đối nguồn lực địa phương để xem xét nâng chuẩn nghèo của tỉnh cao hơn chuẩn nghèo của Chính phủ quy định; ban hành một số cơ chế chính sách đặc thù của tỉnh để hỗ trợ, khuyến khích hộ nghèo vươn lên thoát nghèo.

5. Áp dụng chuẩn nghèo riêng của tỉnh từ năm 2016 cao hơn mức chuẩn nghèo chung của cả nước khoảng 30%: Tổ chức đánh giá mức sống của hộ nghèo trong tỉnh để làm căn cứ xác định chuẩn nghèo riêng của Tỉnh áp dụng từ năm 2016. Căn cứ vào hướng dẫn của Trung ương, xây dựng phương pháp xác định chuẩn nghèo, quy trình rà soát, xác định hộ nghèo theo chuẩn nghèo riêng của tỉnh. Năm 2016, rà soát, lập danh sách hộ nghèo theo chuẩn nghèo của chung và chuẩn nghèo riêng của tỉnh.

6. Đa dạng hóa chính sách hỗ trợ người nghèo: Tách hộ nghèo kinh niên, người nghèo mất sức lao động không có khả năng thoát nghèo ra khỏi chính sách giảm nghèo để hưởng chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên thực hiện từ năm 2016. Tập trung hỗ trợ hộ có khả năng vươn lên thoát nghèo, hộ mới thoát nghèo có nguy cơ tái nghèo, người nghèo do bị rủi ro về kinh tế, sức khỏe và thiên tai tìm việc làm, tăng thu nhập; Xây dựng kế hoạch giảm nghèo cho đồng bào dân tộc thiểu số để đẩy nhanh tốc độ giảm nghèo, cần ưu tiên nguồn lực cho giảm nghèo tại các huyện có tỷ lệ nghèo cao, các Sở, ban ngành và các doanh nghiệp tham gia kiểm tra, giám sát và hỗ trợ trực tiếp cho các huyện có tỷ lệ nghèo cao nhất (năm 2016 dự kiến có 7 huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 10% là Hoà Bình, Tiên Yên, Ba Chẽ, Bình Liêu, Đầm Hà, Hải Hà và Vân Đồn), 21 xã đặc biệt khó khăn vùng có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số; 7 xã thuộc diện đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo theo (Quyết định số 539/QĐ-TTg ngày 01/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Danh sách các xã đặc

biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo giai đoạn 2013-2015, cụ thể: Huyện Vân Đồn gồm các xã: Bản Sen, Vạn Yên, Đài Xuyên, Thắng Lợi, Ngọc Vũng, Bình Dân; Huyện Cô Tô: xã Đồng Tiến) [62].

7. Hoàn thiện chính sách hỗ trợ người nghèo, hộ nghèo, vùng nghèo tạo việc làm, nâng cao thu nhập, phát triển sản xuất: Thống nhất các chính sách tín dụng ưu đãi hiện hành thành một chính sách tín dụng ưu đãi tổng thể; thực hiện phương pháp rà soát hộ nghèo có nhu cầu vay vốn tín dụng ưu đãi bằng cách tự kê khai; cung cấp tín dụng ưu đãi quy mô nhỏ...; Phát triển các mô hình đào tạo nghề phù hợp với nhu cầu và đặc điểm của người nghèo, khả năng KT-XH của từng địa phương; gắn đào tạo nghề với bố trí tạo việc làm và chuyển đổi cơ cấu nghề nghiệp cho người nghèo; Thực hiện đồng bộ chính sách trợ giúp xã hội cho hộ không có khả năng thoát nghèo với chính sách hỗ trợ giảm nghèo cho hộ có khả năng thoát nghèo; có chính sách riêng của tỉnh để hỗ trợ cho hộ có khả năng thoát nghèo, hộ vừa thoát nghèo tăng thu nhập, tiếp tục giảm nghèo bền vững; có cơ chế khuyến khích hộ nghèo sử dụng vốn vay hiệu quả tiếp tục được vay vốn với lãi suất thấp; khuyến khích hộ thoát nghèo hướng dẫn cách làm ăn cho hộ nghèo; Theo hướng dẫn của Trung ương, xây dựng chính sách việc làm công trên địa bàn tỉnh; Xây dựng chính sách đặc thù của tỉnh nhằm phát triển KT-XH cho các xã, thôn đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi nằm ngoài chương trình 135 giai đoạn III (do UBND tỉnh phê duyệt) nhằm cải thiện và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho đồng bào dân tộc thiểu số ở các xã, thôn đặc biệt khó khăn một cách bền vững, thu hẹp khoảng cách giữa các dân tộc và các vùng trên địa bàn tỉnh (các xã này cũng được hưởng các chính sách như các xã thuộc chương trình 135, nguồn lực do ngân sách của tỉnh bố trí).

8. Tăng cường hỗ trợ hộ nghèo về giáo dục tối thiểu, y tế tối thiểu: Rà soát, thống kê, cập nhật kịp thời danh sách hộ nghèo có khó khăn về nhà ở; tiếp tục thực hiện chính sách hỗ trợ nhà ở và công trình phụ hợp vệ sinh cho hộ nghèo theo nguyên tắc Nhà nước hỗ trợ một phần kinh phí từ nguồn ngân sách kết hợp với nguồn vốn cho vay của Ngân hàng chính sách Xã hội và nguồn vốn huy động của cộng đồng, dòng họ và của chính hộ gia đình được hỗ trợ theo (Quyết định 2127/QĐ-TTg năm 2011 phê duyệt Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 do Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 30/11/2011) [62] Tăng định mức hỗ trợ nhà ở tối thiểu cao hơn 30-50% mức quy định chung của toàn quốc; Xây dựng gói chính sách hỗ trợ tiền mặt trực tiếp cho hộ nghèo có con dưới 15 tuổi đi học....Có chính sách hỗ trợ mua thẻ BHYT, hỗ trợ tiền ăn và tiền đi lại khi đi chữa bệnh cho thành viên thuộc

hộ nghèo theo tiêu chí của tỉnh và hộ gia đình mới thoát khỏi diện hộ cận nghèo. Theo hướng dẫn của Trung ương, xây dựng chính sách hỗ trợ 50% mức phí đóng BHYT tự nguyện cho hộ nông dân có thu nhập từ trung bình trở xuống. Đồng thời khuyến khích người nghèo tham gia BHXH tự nguyện: Đẩy mạnh việc tuyên truyền nâng cao nhận thức và cung cấp thông tin về BHXH cho người dân; theo hướng dẫn của Trung ương, xây dựng Đề án khuyến khích người nghèo tham gia BHXH tự nguyện.

9. Tăng cường năng lực quản lý, giám sát hộ nghèo và các chương trình, chính sách giảm nghèo bền vững: Hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về hộ nghèo để làm căn cứ thực hiện các chính sách giảm nghèo của Trung ương và của Tỉnh; Bố trí cán bộ chuyên trách làm công tác giảm nghèo tại các huyện có tỷ lệ hộ nghèo từ 10% trở lên (Hoành Bồ, Tiên Yên, Ba Chẽ, Bình Liêu, Đầm Hà, Hải Hà, Vân Đồn); tại các xã có tỷ lệ hộ nghèo từ 7% trở lên; Tổ chức tập huấn cho cán bộ, công chức xã, trưởng thôn, bản và cán bộ đoàn thể được tập huấn về kiến thức, kỹ năng quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách, dự án, lập kế hoạch có sự tham gia của người dân.

3.2. Giải pháp hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

3.2.1. Giải pháp chung về cơ chế chính sách, tổ chức thực hiện, giám sát đánh giá chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

3.2.1.1. Về cơ chế chính sách

1. Cần phê duyệt chương trình giảm nghèo bền vững của tỉnh Quảng Ninh và của các huyện các giai đoạn 2016-2020, 2021-2030.

2. Cần xây dựng Nghị quyết về việc áp dụng chuẩn nghèo của tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2016-2020, 2021-2030.

3. Cần xây dựng chính sách trợ giúp xã hội hàng tháng cho người nghèo không có khả năng thoát nghèo.

4. Cần xây dựng Đề án hỗ trợ phát triển sản xuất, tạo việc làm, tăng thu nhập cho các huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 20%.

3.2.1.2. Về tổ chức thực hiện

1. Các cấp ủy Đảng, chính quyền, Mặt trận tổ quốc và đoàn thể tập trung lãnh đạo, chỉ đạo công tác giảm nghèo, tập trung nguồn lực cho các huyện, xã có tỷ lệ hộ nghèo cao, xã bãi ngang ven biển, biên giới, hải đảo. Tuyên truyền, phổ biến rộng rãi các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

2. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát và định kỳ báo cáo sơ kết, tổng kết đánh giá kết quả thực hiện các chương trình giảm nghèo. Phân công các Sở, Ban

ngành và các doanh nghiệp tham gia kiểm tra, giám sát và hỗ trợ trực tiếp cho 5 huyện có tỷ lệ nghèo cao nhất (Bình Liêu, Ba Chẽ, Tiên Yên, Đầm Hà, Hải Hà), 21 xã đặc biệt khó khăn và vùng có đông đồng bào dân tộc thiểu số;

3. Bố trí cán bộ chuyên trách làm công tác giảm nghèo tại các huyện, xã có tỷ lệ nghèo cao. Đẩy mạnh xã hội hóa huy động nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững; khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung cấp các dịch vụ hỗ trợ người nghèo;

4. Khuyến khích các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế nhận hỗ trợ, giúp đỡ các huyện, xã nghèo, đặc biệt khó khăn tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu, hỗ trợ liên kết phát triển sản xuất, chuyển giao kỹ thuật, đào tạo nghề miễn phí và nhận người nghèo vào làm việc để tăng thu nhập cho hộ nghèo, góp phần giảm nghèo nhanh và bền vững;

5. Đẩy mạnh tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho cán bộ, người dân thấy được công tác giảm nghèo là mang lại lợi ích thiết thực cho địa phương và chính bản thân họ. Vì nguồn lực giảm nghèo thiết thực nhất là các gia đình, dòng họ, nhóm dân cư trực tiếp giúp đỡ nhau để phát triển kinh tế thông qua cách trao đổi kinh nghiệm, cho vay cây giống, con giống, khắc phục tư tưởng tự ti, mặc cảm, không chịu học hỏi, ỷ lại trông chờ vào sự giúp đỡ của Nhà nước. Nêu gương các tập thể, cá nhân điển hình trong công tác giảm nghèo và nhân rộng các mô hình thành đạt về giảm nghèo bền vững.

6. Tăng cường vai trò lãnh đạo và trách nhiệm của các cấp uỷ đảng, chính quyền, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức Hội đoàn thể và trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc thực hiện các hoạt động về giảm nghèo.

7. Tăng cường nguồn lực và kinh phí cho các hoạt động trợ giúp người nghèo thông qua các hoạt động: xã hội hoá các nguồn lực thực hiện giảm nghèo dựa vào cộng đồng; thực hiện hiệu quả việc huy động nguồn lực tại chỗ, trong nước và Quốc tế. Lồng ghép có hiệu quả Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo với Chương trình xây dựng nông thôn mới và các chương trình, dự án khác đang triển khai trên địa bàn.

8. Đẩy mạnh các hoạt động hỗ trợ giải quyết việc làm thông qua các hoạt động hỗ trợ trực tiếp để giải quyết việc làm như: Đào tạo nghề, giới thiệu việc làm, xuất khẩu lao động.

9. Tổ chức thực hiện và nâng cao chất lượng đào tạo đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp thông qua các hoạt động của Dự án nâng cao năng lực cán bộ làm công tác giảm nghèo (*thuộc Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo*),

các chương trình dự án do các Sở, ngành, hội đoàn thể triển khai thực hiện; Kế hoạch thực hiện Đề án phát triển nghề công tác xã hội; Kế hoạch trợ giúp người khuyết tật; Kế hoạch trợ giúp, phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí... đã được UBND tỉnh phê duyệt chỉ đạo thực hiện.

10. Thực hiện tốt các chế độ, chính sách trợ giúp người nghèo, đối tượng bảo trợ xã hội đã có và triển khai kịp thời các chính sách mới bổ sung để ổn định đời sống nhân dân. Đảm bảo an sinh xã hội hạn chế thấp nhất những rủi ro của nhóm đối tượng yếu thế này rơi vào hoàn cảnh khó khăn trong tình hình kinh tế suy giảm hiện nay.

11. Công khai, minh bạch trong việc thực hiện các chính sách hỗ trợ sản xuất, dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng để người dân biết và đồng tình ủng hộ. Thực hiện nghiêm túc việc tổ chức giám sát đầu tư của cộng đồng.

3.2.1.3. Về kiểm tra giám sát, đánh giá

Xây dựng tài liệu hướng dẫn và tổ chức tập huấn về thiết lập, cập nhật, khai thác thông tin theo dõi, giám sát giảm nghèo cho cán bộ quản lý các cấp; Tổ chức việc theo dõi, giám sát và đánh giá việc thực hiện mục tiêu giảm nghèo ở các cấp; Thiết lập cơ sở dữ liệu và phần mềm quản lý dữ liệu về giảm nghèo ở cấp tỉnh và huyện; Nâng cao năng lực vận hành hệ thống giám sát, đánh giá và cập nhật thông tin về giảm nghèo, cụ thể:

+ Đối với cấp tỉnh:

1. Tổ chức kiểm tra, giám sát việc triển khai thực hiện công tác giảm nghèo; xây dựng tài liệu hướng dẫn và tổ chức tập huấn về thiết lập, cập nhật, khai thác thông tin theo dõi, giám sát giảm nghèo cho cán bộ quản lý các cấp; in phôi giấy chứng nhận hộ nghèo, hộ cận nghèo cấp cho các địa phương;

2. Tổ chức theo dõi, giám sát và đánh giá thực hiện mục tiêu giảm nghèo, các mô hình, dự án, chính sách giảm nghèo và đối tượng thụ hưởng chính sách giảm nghèo trên địa bàn tỉnh;

3. Tổ chức tập huấn nghiệp vụ điều tra, rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo cho cán bộ làm công tác giảm nghèo của cấp huyện và cấp xã; tổng hợp, báo cáo kết quả thực hiện chương trình giảm nghèo; thiết lập cơ sở dữ liệu quản lý theo dõi hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn toàn tỉnh.

+ Đối với cấp huyện:

1. Kiểm tra, giám sát, đánh giá các nội dung hoạt động và các chỉ tiêu giảm nghèo hàng năm, kiểm tra, đánh giá các dự án chính sách, mức độ tiếp cận của đối tượng thụ hưởng chính sách trên địa bàn.

2. Tổ chức các lớp tập huấn, hướng dẫn cho cán bộ cấp xã, thôn, bản và đội ngũ cộng tác viên về quy trình rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo; tổ chức rà soát, thống kê hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn, phê duyệt danh sách hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn.

3. Tổng hợp đánh giá các nguyên nhân nghèo của hộ nghèo; cập nhật thông tin hộ nghèo, hộ cận nghèo vào phần mềm quản lý hộ nghèo; tổ chức đánh giá, tổng hợp báo cáo sơ, tổng kết về công tác giảm nghèo trên địa bàn cấp huyện.

+ Đối với cấp xã, phường:

1. Triển khai tổ chức rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo định kỳ cuối năm trên địa bàn; công nhận danh sách hộ nghèo cấp xã; lập sổ bộ theo dõi hộ nghèo tại địa phương; cấp giấy chứng nhận cho hộ nghèo, hộ cận nghèo; tổng hợp báo cáo kết quả thực hiện giảm nghèo trên địa bàn cấp xã.

2. Quan tâm đào tạo và cử cán bộ tham gia các lớp tập huấn về nghiệp vụ giảm nghèo do các cấp tổ chức.

3.2.2. Giải pháp cụ thể hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo

3.2.2.1. Chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo

Tiếp tục thực hiện cho vay vốn đối với hộ nghèo theo chuẩn nghèo Quốc gia theo quy định của Chính phủ (tại 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, đảm bảo các đối tượng hộ nghèo có nhu cầu được vay vốn theo qui định) và chính sách tín dụng đối với hộ cận nghèo (tại Quyết định số 15/2013/QĐ-TTg ngày 23/2/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đối với hộ cận nghèo).

- *Nâng cao khả năng tiếp cận tín dụng ưu đãi cho người nghèo:*

+ Về đối tượng: Với cách huy động và phân bổ nguồn lực như trên, việc mở rộng đối tượng chính sách là hoàn toàn có thể thực hiện được. Không chỉ dừng lại ở các hộ nghèo theo chuẩn quốc gia mà bao gồm cả các hộ cận nghèo. Mở rộng đối tượng không những tăng diện bao phủ chính sách mà còn là nền tảng vững chắc để huy động nguồn lực từ người vay. Tuy nhiên, khi mở rộng đối tượng sẽ gây áp lực lớn cho nguồn lực thực hiện. Vì vậy, để giải quyết mâu thuẫn này cần có qui định khác nhau cho các đối tượng khác nhau. Cụ thể ở đây sẽ chia ra làm hai nhóm trong đối tượng của chính sách.

Nhóm thứ nhất: Người nghèo nhất và có nguy cơ tổn thương cao sẽ được tiếp cận nguồn tín dụng ưu đãi (có thể với lãi suất hỗ trợ bằng không).

Nhóm thứ hai: Nhóm người nghèo còn lại theo chuẩn nghèo của quốc gia và

các hộ cận nghèo tiếp cận với nguồn vốn vay không cần tài sản thế chấp nhưng lãi suất thấp hơn một ít và thậm chí bằng lãi suất của thị trường. Kinh phí thực hiện huy động từ các nguồn khác.

Cả hai nhóm đối tượng này sẽ cùng được hưởng hỗ trợ chung từ Nhà nước đó là các hoạt động hướng dẫn kỹ thuật và kinh nghiệm sản xuất kinh doanh. Hiện nay, tỉnh có kinh phí cho hoạt động hỗ trợ kỹ thuật qua các hộ hay phòng khuyến nông ở địa phương. Tuy nhiên các hoạt động này còn mang tính hình thức, đại trà, ít tác dụng. Vì thế nên kết hợp hoạt động khuyến nông với các dự án xin vay vốn.

Để đảm bảo sự phù hợp và bền vững của chính sách, vấn đề là cần có tiêu chí rõ ràng đối với hai nhóm nghèo trên và các hoạt động hỗ trợ để sử dụng hiệu quả vốn vay cần được cung cấp với chất lượng cao.

+ Về lãi suất:

Lãi suất cho vay, tương ứng với hai nhóm đối tượng đề xuất trên, lãi suất cho vay sẽ được áp dụng cho hai nhóm. Tuy nhiên với nhóm áp dụng lãi suất theo lãi suất thị trường có thể sẽ có nhiều mức lãi suất khác nhau tương ứng với các khoản vay khác nhau.

Lãi suất tiền gửi, để đảm bảo huy động được từ các nguồn lực khác nhau, lãi suất tiền gửi cần được tính đến như là một yếu tố quyết định sự bền vững của chính sách. Lãi suất tiền gửi được xác định theo nguyên tắc thị trường.

Nếu không chế mức lãi suất tiền gửi và cho vay sẽ hạn chế mở rộng đối tượng cho vay cũng như huy động tiền gửi từ các nguồn khác nhau. Do đó mức lãi suất cần phải linh động để phản ứng với mức lãi suất bên ngoài. Như vậy, tự do đặt mức lãi suất đối với từng khoản cho vay và từng khoản tiền gửi sẽ giúp cho cơ quan thực hiện chính sách cạnh tranh rất hiệu quả với các ngân hàng khác trong huy động nguồn lực thực hiện cũng như cho vay đến các đối tượng của chính sách. Về lâu dài, lãi suất cho vay không nhất thiết phải ưu đãi vì kinh nghiệm quốc tế cho thấy, vấn đề lớn hiện nay khi thực hiện chính sách là hình thức quản lý vốn. Nếu quản lý khôn ngoan thì không cần cho vay ưu đãi vẫn hoạt động được và thu hút được nguồn lực ngoài ngân sách đặc biệt nguồn vốn tư nhân một cách bền vững.

+ Về thời hạn và mức cho vay:

Tăng cường tín dụng ưu đãi trung hạn và dài hạn. Điều này chỉ có thể giải quyết được khi nguồn vốn cho vay ưu đãi lớn. Bởi vậy nếu như làm tốt công tác đa dạng hóa nguồn vốn tín dụng không chỉ giải quyết được việc cung cấp tín dụng trung và dài hạn mà còn tăng được mức cho vay hiện nay.

Đối với nhóm đối tượng thứ nhất, trước mắt vẫn cần áp dụng hạn mức cho vay

vì với những đối tượng nghèo thực sự, chủ yếu đầu tư vào sản xuất nhỏ như chăn nuôi thì mức cho vay hiện nay là phù hợp vì bản thân người nghèo cũng không muốn vay khoản vay lớn vì sợ không có khả năng thanh toán và không đủ năng lực quản lý vốn.

Đối với nhóm đối tượng thứ hai, thì không áp dụng hạn mức mà cho vay theo nhu cầu. Từ kinh nghiệm quốc tế, nơi nào hạn chế mức cho vay hoặc cho vay với mức tiền thấp hơn nhiều so với mức tối đa cho phép thì tính bền vững của chính sách là rất thấp. Nơi nào không giới hạn các khoản vay thì ngày càng phục vụ được nhiều người nghèo vay vốn hơn và quan trọng hơn là huy động ngày càng nhiều thành viên khá giả tham gia.

Như vậy, nếu áp dụng lãi suất linh hoạt cùng với không khống chế mức vay sẽ cho phép huy động được nhiều tiền gửi hơn và khi đó sẽ có nhiều nguồn lực để cho vay đến nhiều người nghèo hơn. Quan trọng là khi huy động được nhiều tiền gửi thì những khách hàng gửi tiền (chính là người nghèo) luôn chịu sức ép phải duy trì giá trị tài sản để đảm bảo các khoản tiền gửi của mình. Và chính điều này cũng hỗ trợ bảo vệ những người vay. Bên cạnh đó, cơ quan thực hiện chính sách luôn phải tổ chức hoạt động có hiệu quả vì họ luôn chịu sự giám sát của các cá nhân, tổ chức gửi tiền (Nếu hoạt động không tốt họ sẽ rút tiền hàng loạt). Do vậy người gửi giữ một vai trò to lớn trong đảm bảo tính bền vững của chính sách. Nếu thời gian tới Quảng Ninh giải quyết tốt vấn đề này thì việc tập trung các khoản tín dụng của các tổ chức khác về một đầu mối sẽ thực hiện được và khi đó bài toán về lồng ghép nguồn lực sẽ được giải quyết. Đồng thời NHCSXH cần bố trí thời điểm cho vay và thu hồi vốn phù hợp với thời vụ làm nông nghiệp của người nghèo từ đó sẽ làm giảm thiểu những ảnh hưởng đến kết quả sản xuất kinh doanh của hộ nghèo. Cán bộ tín dụng ngân hàng cần giám sát các khoản vốn vay của hộ nghèo đồng thời bản thân các hộ nghèo cũng nên có cơ chế giám sát lẫn nhau xem có thực hiện đúng nguồn vốn vay hay không để kịp thời tư vấn đôn đốc nhắc nhở từ đó sẽ giúp hộ nghèo sử dụng vốn vay đúng mục đích và có hiệu quả.

- *Cần đa dạng hóa các nguồn lực và lồng ghép các nguồn lực có chung cùng mục tiêu tại một địa phương:*

+ *Thứ nhất là, đa dạng hóa các nguồn lực thực hiện chính sách.* Để thực hiện được chính sách cần phải có nguồn vốn tuy nhiên thời gian qua về cơ bản nguồn vốn này do Nhà nước cấp nên việc thực hiện chính sách bị động. Bởi vậy việc cần làm đầu tiên trong quá trình hoàn thiện chính sách là cần đảm bảo huy động đủ nguồn lực khi đó mới có thể tính đến giải quyết các vấn đề khác. Vậy có thể huy động từ nguồn nào?

Kinh nghiệm của các quốc gia trên Thế giới, trong đó ngân hàng Grameen đã được nghiên cứu sinh đề cập ở **(Phụ lục 1.1)**, để đảm bảo tính bền vững của chính

sách cân chủ động trong nguồn lực thực hiện. Nếu chỉ duy nhất trông chờ vào nguồn hỗ trợ từ Nhà nước thì việc triển khai sẽ bị động dẫn đến chính sách thiếu bền vững. Bởi vậy ngoài nguồn vốn cấp từ nhà nước, về lâu dài cần tìm một nguồn ổn định và bền vững hơn. Nguồn đó chính là huy động từ chính những người đi vay. Trên thực tế, có một số tổ chức tài chính vi mô cung cấp các khoản vốn vay cho người nghèo đã hoạt động bền vững ngay cả khi không có trợ cấp của Nhà nước. Điều đó có nghĩa là vấn đề nghèo không phải là trở ngại lớn khi thực hiện chính sách ngay cả khi không có hỗ trợ từ Nhà nước, nếu như còn có một vài người có tiền để gửi tiết kiệm. Như vậy có thể huy động nguồn lực từ chính người đang vay vốn và từ những người không phải là đối tượng của chính sách. Vậy làm thế nào để có thể huy động được?

Huy động từ người đang là đối tượng hưởng lợi của chính sách nhưng phải đảm bảo phù hợp với khả năng tích lũy của người nghèo làm như vậy sẽ giúp người nghèo tiết kiệm và cách làm này nếu làm được trong tương lai sẽ bền vững hơn, hoặc việc huy động được thực hiện dưới các hình thức như huy động tiền gửi tiết kiệm, chương trình bảo hiểm và hưu trí hoặc cũng có thể vẫn làm như cách hiện nay là chính sách khuyến khích đối với người nghèo là gửi 1 lần sẽ được vay gấp 3 lần số tiền gửi, lần thứ hai nếu trả sòng phẳng vốn có 1 sẽ được vay tối đa 6 lần, lần thứ ba trở lên trả nợ sòng phẳng vốn có 1 được vay tối đa 9 lần.

Huy động tiền tiết kiệm được thực hiện dưới hai hình thức tiết kiệm tự nguyện và tiết kiệm bắt buộc. Đối với huy động tiết kiệm theo hình thức tự nguyện, người vay đóng tiết kiệm hàng tháng hoặc quý với số tiền nhất định (số tiền này đảm bảo phù hợp với khả năng tích lũy của người nghèo mức đóng này cần được tính toán một cách cẩn thận để đảm bảo tính khả thi của chính sách). Điều chắc chắn là số tiền huy động từ một người nghèo theo thời gian nhất định sẽ không nhiều, nhưng nó có tác dụng khuyến khích người vay với dư nợ tiền vay lớn có thể tiết kiệm nhiều hơn. Ngoài ra, người vay được khuyến khích gửi tiết kiệm với nhiều hình thức hợp đồng tiền gửi phù hợp với họ để khuyến khích người vay tiết kiệm cho các mục đích cụ thể như học tập, mua sắm tài sản...

Ngoài ra, người vay phải bắt buộc đóng tiết kiệm vào một tài khoản có lãi suất đầu tư và họ có thể được rút ra để sử dụng sau một thời gian nhất định. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy ít nhất là sau ba năm thì số tiền tiết kiệm này mới có ý nghĩa vì giúp cho người vay có một khoản tiền đáng kể và có thể sử dụng được vào việc khác. Ở Việt Nam cũng đã bắt đầu thực hiện hình thức này từ năm 2008. Tuy nhiên, sau một năm thực hiện kết quả rất thấp vì việc triển khai chưa đồng bộ ở các địa phương và

quan trọng hơn với cách huy động như hiện nay thì chưa tạo ra một sự gắn kết chặt giữa người nghèo và cơ quan thực hiện chính sách. Muốn vậy đi kèm với việc huy động dưới hình thức tiết kiệm và bắt buộc cần triển khai các hoạt động mà nhờ đó vừa đảm bảo quyền lợi cho người nghèo, đồng thời tăng tính trách nhiệm của họ. Một trong các hoạt động đó là thực hiện các chương trình bảo hiểm và quỹ lương hưu và các hoạt động này không chỉ có ý nghĩa bảo đảm quyền lợi cho người nghèo mà đây còn là một nguồn tiền thu hút tiết kiệm ngắn hạn.

Chương trình bảo hiểm và quỹ lương hưu, với chương trình bảo hiểm, người đi vay tiền đóng vào một tài khoản tiết kiệm - nhân thọ (số tiền này ngân hàng sẽ dùng để xóa nợ nếu người vay chết, hoặc người thân chết). Thực hiện chương trình bảo hiểm này không những giúp người nghèo và gia đình hạn chế được rủi ro đem lại lợi ích cho người nghèo, mà còn giúp cho ngân hàng huy động được một khoản tiền tiết kiệm dài hạn. Với quỹ lương hưu, người vay đóng một số tiền nhất định hàng tháng để xây dựng quỹ hưu trí cho mình. Việc làm này sẽ giúp cho người vay có trợ cấp hưu trí sau này và quan trọng hơn họ có cảm giác như có cổ phần trong ngân hàng nên trách nhiệm trong sử dụng vốn cũng sẽ được cải thiện hơn nhiều.

Huy động tiền tiết kiệm từ người không phải là đối tượng hưởng lợi của chính sách (chưa được vay). Hoạt động này sẽ giúp cho ngân hàng tự thu hút đủ vốn để cho vay. Tuy nhiên, để thực hiện điều này trên thực tế hoàn toàn không dễ, ở đây cần có một chính sách lãi suất cạnh tranh thì mới tính đến huy động được từ nguồn này.

+ *Thứ hai là*, lồng ghép các nguồn lực khác nhau có cùng mục tiêu hỗ trợ cho người nghèo vay vốn tại một địa phương

Một hiện tượng khá phổ biến ở Việt Nam hiện nay đó là tại một địa phương có nhiều nguồn tín dụng khác nhau. Ngoài nguồn tín dụng ưu đãi còn có nguồn tín dụng của các tổ chức phi chính phủ hoặc từ các chương trình KT-XH khác. Do đó tình trạng lãi suất cho vay không đồng bộ, một số người được vay quá nhiều trong khi có người không tiếp cận được với nguồn vay nào, dẫn đến có sự bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn vay. Để khắc phục tình trạng này Nhà nước nên có giải pháp tập trung nguồn tín dụng có cùng một mục đích giảm nghèo về một cơ quan để quản lý và phân bổ đến các đối tượng như vậy sẽ hiệu quả hơn. Có thể tập trung các nguồn tín dụng nhỏ của các tổ chức phi chính phủ về NHCSXH vì nó là cơ quan duy nhất hiện nay đang thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi và khi đó các tổ chức chính phủ đóng vai trò giám sát các hoạt động. Để có thể thuyết phục các tổ chức phi chính phủ uỷ thác cho NHCSXH quản lý và phân bổ nguồn vốn này, trước tiên phải cải thiện và nâng cao hoạt động của

NHCSXH vì một trong lý do, thời gian qua, các tổ chức này trực tiếp cung cấp tín dụng nhỏ ở nông thôn vì họ đánh giá rất thấp hiệu quả hoạt động của NHCSXH.

- *Phân bổ và sử dụng nguồn lực:*

+ *Thứ nhất là*, nguồn tài trợ của ngân sách Trung ương và địa phương dùng để triển khai các hoạt động hỗ trợ nâng cao hiệu quả sử dụng vốn và một nhóm người nghèo nhất có nguy cơ bị rủi ro, tổn thương cao. Các khoản hỗ trợ từ Nhà nước là quan trọng trong giai đoạn đầu thực hiện chính sách. Tuy nhiên chính sự hỗ trợ này dẫn một loạt các vấn đề:

Thứ nhất, vì là hỗ trợ của Nhà nước nên chắc chắn rằng đây phải là khoản cho vay ưu đãi có nghĩa là cần dành cho một đối tượng cụ thể ví dụ như là người nghèo theo qui định nào đó. Sự khan hiếm nguồn lực cộng với theo qui định chỉ có một số đối tượng được vay dẫn đến cho vay sai đối tượng. Bên cạnh đó, vì nguồn lực không đủ nhiều nên thường không chủ động được việc triển khai chính sách. Khi nào có vốn thì giải ngân và đó có thể không phải thời điểm người nghèo cần vốn. Ngoài ra, có thể điều chỉnh mức cho vay nên rất cao nhưng thực tế mức cho vay luôn thấp hơn vì không đủ nguồn lực được thực hiện và khi đó các tổ chức thường đưa ra các qui định chặt chẽ khiến cho người nghèo khó có thể đáp ứng được các yêu cầu đó.

Thứ hai, khi hoạt động bằng nguồn vốn của Nhà nước hoặc nguồn vốn quyền góp hỗ trợ rất có thể sẽ gặp khó khăn trong vấn đề thu hồi nợ và sẽ ảnh hưởng đến tính bền vững. Kinh nghiệm Thế giới cho thấy nếu cho vay người nghèo bằng nguồn vốn tài trợ của Nhà nước đã dẫn đến tình trạng nợ đọng rất cao vì việc Nhà nước trợ cấp đã làm mất đi quyền khuyến khích tiết kiệm của các tổ chức cung cấp tín dụng cho người nghèo mà chính việc này sẽ tạo động cơ cho khách hàng gửi tiền giám sát hoạt động của các tổ chức này.

Như vậy có thể thấy, trợ cấp của Nhà nước là cần thiết nhưng không thể coi đây là nguồn kinh phí duy nhất để thực hiện chính sách. Nhà nước vẫn tiếp tục hỗ trợ nhưng để thực hiện các hoạt động mà thị trường bản thân không làm tốt hoặc không làm được. Và ở đây chính là hỗ trợ về kỹ thuật hay kinh nghiệm sản xuất kinh doanh. Ví dụ như hoạt động hỗ trợ khuyến nông có thể trực tiếp Nhà nước cung cấp hoặc để cho một tổ chức, cá nhân nào đó thực hiện. Vấn đề ai cung cấp các dịch vụ không quan trọng mà vấn đề là ở chỗ ai làm điều đó có hiệu quả thì lựa chọn. Nhưng nguồn kinh phí để thực hiện các hoạt động sẽ được trang trải bằng nguồn tiền của Nhà nước.

Nếu làm tốt được việc trên thì người nghèo không chỉ được tiếp cận với vốn vay mà còn được trang bị những kỹ thuật cần thiết sử dụng hiệu quả vốn vay đó. Khi

đó tình trạng người nghèo không biết cách làm ăn từ chối vay vốn sẽ được khắc phục và quan trọng hơn là khả năng trả nợ sẽ được cải thiện rất nhiều. Như vậy có thể nói với cách thực hiện như trên vẫn đảm bảo vai trò tạo cơ hội cho người nghèo nhưng đã có sự thay đổi về chất so với giai đoạn trước. Nếu như trước đây chính phủ chỉ có thể đưa cơ hội cho người nghèo bằng các khoản cho vay từ nguồn kinh phí của mình mà thiếu đi việc hỗ trợ sử dụng vốn hiệu quả thì với cách làm này đã đảm bảo “*đưa cho người nghèo cần cầu chứ không phải đưa cho họ xâu cá*”.

Thứ hai là, nguồn tài trợ của Nhà nước dùng để cho vay tới một nhóm người nghèo nhất có nguy cơ bị rủi ro, tổn thương cao. Để khắc phục tình trạng dàn trải trong thực hiện chính sách, nguồn vốn tài trợ từ Nhà nước chỉ dành để cung cấp các khoản vốn vay với mức lãi suất ưu đãi, thậm chí là bằng không với nhóm người nghèo nhất và bị tổn thương cao do thường xuyên phải đối mặt với các nguy cơ rủi ro. Như vậy, thay vì là cho vay đến một lượng lớn các hộ nghèo thì lúc này chỉ tập trung vào một nhóm người ít hơn và dễ tổ chức thực hiện cho hiệu quả cao hơn. Nếu làm được như vậy thì sẽ giúp chính quyền tỉnh Quảng Ninh thực hiện tốt vai trò của mình trong công cuộc giảm nghèo đó là chỉ tập trung giải quyết những gì mà bản thân xã hội không thể làm được hỗ trợ người nghèo chống đỡ với rủi ro để hạn chế tình trạng bị tổn thương.

3.2.2.2. Chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở xã nghèo

Tiếp tục thực hiện đầu tư cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, các thôn, bản đặc biệt khó khăn và 7 xã thuộc diện đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo (được phê duyệt tại Quyết định số 539/QĐ-TTg ngày 01/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Danh sách các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo giai đoạn 2013-2015). Cụ thể (Huyện Vân Đồn gồm các xã: Bản Sen, Vạn Yên, Đài Xuyên, Thắng Lợi, Ngọc Vũng, Bình Dân; Huyện Cô Tô: xã Đồng Tiến):

- *Tăng cường sự tham gia của người dân trong thực hiện chính sách:*

Sự tham gia của người dân sẽ cải thiện đáng kể tính hiệu quả cũng như hiệu lực của chính sách. Để tránh tình trạng sự tham gia mang tính hình thức, cần xác định người dân sẽ tham gia vào những hoạt động nào và tham gia như thế nào. Vì vậy việc đầu tiên cần phải làm đó là xác định các bước tham vấn để người dân sẽ biết mình sẽ tham gia vào những khâu và nội dung nào. Với các hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng, người dân phải được tham gia ở tất cả các khâu: (i) xác định nhu cầu đầu tư xây dựng, (ii) thực hiện, quản lý và giám sát quá trình thi công xây dựng, (iii) nghiệm thu và bàn giao công trình, (iv) quản lý khai thác sử dụng.

Việc lấy ý kiến tham gia của người dân thường được tổ chức thông qua các cuộc

hợp thôn. Với những hạn chế đề cập trong (Mục 2.4.2.2) cho thấy cần có sự thay đổi về cách thức thực hiện. Bên cạnh sự tham gia trực tiếp, tham gia gián tiếp thông qua người đại diện (Hội đồng Nhân dân, các tổ chức chính trị xã hội) cũng cần được củng cố. Bởi vậy, cần tăng cường nâng cao năng lực của cán bộ xã và thôn để họ có thể thu xếp và tổ chức các cuộc họp với người dân để lựa chọn các tiêu dự án phù hợp. Để tham gia không còn là hình thức thì cần phải có những phương pháp cụ thể để khuyến khích sự tham gia của những hộ gia đình thuộc nhóm nghèo trong các hoạt động của dự án (như việc lựa chọn các công trình ở cấp thôn bản) thông qua lựa chọn bằng cách bỏ phiếu, do các nhóm hộ nghèo hoặc các nhóm về giới tổ chức, và sau đó đưa ra thảo luận chung trên nguyên tắc trước hết là thoả mãn nhu cầu của các nhóm người nghèo. Cơ chế và tiến trình cụ thể của sự tham gia cần được xây dựng một cách thiết thực để đảm bảo sự tham gia của phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ nghèo. Đối với cán bộ hỗ trợ (ví dụ như hỗ trợ viên cộng đồng) thì điều quan trọng là phải biết điều chỉnh tỉ lệ phụ nữ và người dân địa phương được tuyển dụng cho những vị trí này.

- *Huy động và phân bổ có hiệu quả nguồn lực thực hiện chính sách:*
 - + *Về huy động nguồn lực thực hiện chính sách:*

Thời gian qua nguồn kinh phí cho xây dựng cơ sở hạ tầng chủ yếu từ ngân sách Nhà nước và ngân sách địa phương, trong đó chủ yếu từ nguồn của ngân sách Nhà nước. Do nguồn này hạn hẹp nên đã ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ thực hiện cũng như suất đầu tư của các công trình. Đa dạng hoá nguồn kinh phí là việc cần thiết, do đó ngoài nguồn kinh phí từ ngân sách cấp cần huy động có hiệu quả nguồn lực từ dân.

Trước hết, để phát huy nguồn lực trong dân, ở nơi nào có điều kiện phát triển nên huy động sự đóng góp về tài chính và lao động để giảm bớt nguồn kinh phí từ ngân sách Nhà nước. Nguồn kinh phí đó sẽ được chuyển sang cho vùng có điều kiện phát triển khó khăn hơn. Bởi vậy cần thay đổi hình thức phân bổ kinh phí hiện nay, không nên phân bổ bình quân cho mỗi xã một lượng tài chính như nhau mà phải căn cứ vào điều kiện của từng vùng, tránh tình trạng cấp kinh phí không đủ để hoàn thành công trình.

Huy động đóng góp từ người dân, người nghèo cho biết các chi phí đóng góp cho cơ sở hạ tầng làm tăng thêm đáng kể gánh nặng cho họ. Do đó, cần thiết giảm bớt gánh nặng về đóng góp tiền cho người nghèo trong việc xây dựng các công trình hạ tầng ở địa phương. Khi thực hiện các hoạt động tham vấn cộng đồng trong xây dựng cơ sở hạ tầng, ngay từ đầu cần chú trọng việc tham vấn về khả năng đóng góp và tham gia của người nghèo để chính quyền địa phương có thể đề ra những biện pháp cụ thể phù hợp với hoàn cảnh của họ (ví dụ như: đóng góp bằng sức lao động,

đóng góp dần trong thời gian hợp lý).

Đối với công trình xây dựng phục vụ cho nhóm hộ trong một thôn hưởng lợi việc huy động đóng góp của các hộ phải để các hộ tự bàn bạc và quyết định, cán bộ xã hoặc thôn phải thông báo cho các hộ biết về yêu cầu kỹ thuật của công trình, về tổng dự toán công trình và phần vốn được tài trợ, còn đóng góp như thế nào, bằng cách nào là phải do các hộ hưởng lợi quyết định.

Đối với các công trình phục vụ chung toàn xã hoặc nhiều thôn, phần huy động đóng góp của dân phải tham khảo ý kiến nhân dân thông qua ý kiến đóng góp của dân trên các cuộc họp thôn hoặc thông qua thảo luận ý kiến của đại biểu Hội đồng nhân dân, các trưởng thôn, các đại diện người hưởng lợi và các tổ chức đoàn thể từ các thôn. Chỉ tiến hành phân bổ đóng góp cho các thôn khi có sự đồng thuận ý kiến của đại diện dân hoặc các hộ trong các thôn.

Việc quyết định đóng góp như thế nào (bằng công lao động, bằng hiện vật hay bằng tiền), những ai sẽ tham gia đóng góp (theo lao động, theo hộ hoặc những đối tượng nào được miễn) phải để cho các hộ trong thôn bàn bạc và quyết định. Việc quyết định phương án đóng góp phải được ít nhất 2/3 số người tham gia cuộc họp đồng ý bằng biểu quyết mới được coi là có hiệu lực và được ghi vào biên bản cuộc họp của thôn để báo cáo xã, tránh tình trạng chính quyền quyết định phân bổ theo hộ hoặc theo lao động và người dân chỉ có trách nhiệm thực hiện như hiện nay.

+ Về phân bổ có hiệu quả nguồn lực thực hiện chính sách:

Lựa chọn đối tượng hưởng lợi cũng như cơ chế phân bổ nguồn lực đảm bảo vươn đến các thôn, xóm ở những vùng sâu vùng xa và vươn tới được những nhóm xã hội và những hộ gia đình nghèo nhất ở vùng cao sẽ góp phần nâng cao hiệu quả, hiệu lực cũng như mức độ phù hợp của chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng trong thời gian tới.

Thứ nhất là về xác định đối tượng hưởng lợi. Sang giai đoạn III của chương trình 135, chính sách đã chú trọng đến hỗ trợ các hoạt động đầu tư quy mô nhỏ ở cấp thôn. Tuy nhiên, việc chuyển mục tiêu vào cấp thôn bản đã gặp nhiều thách thức về việc xác định đối tượng và phân bổ nguồn lực có hiệu quả. Mặc dù có ưu điểm về tiêu chí minh bạch trong việc phân bổ vốn cho các xã tuy nhiên cần có cơ chế đặc thù hơn trong việc xác định mục tiêu và phân bổ lợi ích cho các nhóm xã hội và cộng đồng nghèo nhất ở các xã đó, bao gồm: (i) các thôn bản biệt lập và xa xôi; (ii) các nhóm dân tộc thiểu số nhỏ hơn; (iii) phụ nữ và các em gái dân tộc thiểu số; (iv) những nhóm người nghèo nhất, các hộ nghèo kinh niên. Trong đó xác định các thôn đặc biệt khó khăn theo các tiêu chí sau: (i) điều kiện sinh hoạt thấp và tỉ lệ nghèo cao; (ii) sản xuất nông nghiệp gặp nhiều

khó khăn bao gồm diện tích đất canh tác dưới mức trung bình; (iii) ít các công trình cơ sở hạ tầng xã hội ở các thôn và không có đường tới trung tâm xã.

Thứ hai là, tiêu chí phân bổ ngân sách cho các thôn bản nghèo và hẻo lánh. Tiêu chí để phân bổ ngân sách và phân phối các nguồn lực giữa các thôn trong một xã, và tiêu chí lựa chọn đối với đầu tư cơ sở hạ tầng đảm bảo tạo cơ hội tiếp cận cho các thôn vùng hẻo lánh có thể tham gia và hưởng lợi. Cần có mức đầu tư tính trên đầu người cao hơn cho những thôn bản này. Điều này sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các thôn bản vùng xa xôi hẻo lánh, nơi có tỉ lệ đói nghèo cao mặc dù dân số không đông nhưng điều kiện tiếp cận với những dịch vụ KT-XH cơ bản khó khăn hơn nhiều. Ở đây, kết hợp giữa hai tiêu chí (i) số lượng dân số (ii) khoảng cách từ trung tâm xã đến thôn có tính đến khả năng sử dụng phương tiện giao thông để ưu tiên đầu tư trước cho các thôn bản này..

- *Thực hiện có hiệu quả chủ trương phân cấp xã làm chủ đầu tư:*

Vấn đề lớn nhất và cũng là rào cản khiến cho việc phân cấp đầu tư cho xã nghèo chính là hạn chế về năng lực của cán bộ xã. Xã có thể làm chủ đầu tư nếu như cấp trên hoàn toàn tin tưởng và tạo điều kiện hỗ trợ cũng như hướng dẫn nhiệt tình. Vậy cần có các biện pháp để xây dựng năng lực làm chủ đầu tư cho các xã nghèo một cách bền vững và hiệu quả. Xây dựng năng lực ở cấp thôn và xã đòi hỏi các phương pháp tiếp cận mang tính thực tiễn và cần phải có sự hỗ trợ cũng như hướng dẫn từ các cấp cao hơn. Với lý do trên, nghiên cứu sinh đề xuất các yếu tố cần thiết sau đây:

Thứ nhất là, xây dựng lộ trình về các cấp độ quản lý và làm chủ đầu tư. Việc tăng cường xây dựng năng lực và tính tự tin ở các xã là rất cần thiết. Bằng cách đi từng bước một như từ các công trình có qui mô nhỏ tới các công trình có qui mô lớn, từ những đầu tư qui mô nhỏ đến những đầu tư có qui mô lớn hơn và từ những qui trình, thủ tục giản đơn sau đó là tới những qui trình thủ tục phức tạp. Cách tốt nhất là các xã làm chủ đầu tư ngay từ khi bắt đầu triển khai và lựa chọn phương pháp “*vừa học vừa làm*”. Tuy nhiên, để đảm bảo rằng các xã không bị quá tải trong giai đoạn đầu, cần phải có khối lượng đầu tư và hoạt động phù hợp với khả năng quản lý của xã. Các xã nghèo không thể đảm nhận đầy đủ trách nhiệm chủ đầu tư ngay từ lúc đầu. Kinh nghiệm trao quyền cộng hỗ trợ kỹ thuật của các dự án cho thấy nếu được nâng cao năng lực cộng với việc được thực hành tại chỗ việc trao quyền thì kết quả rất bền vững.

Vì vậy khi xây dựng chính sách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trong thời gian tới cần xây dựng một lộ trình để căn cứ vào đó ra quyết định về phạm vi và loại hình đầu tư mà một xã có thể quản lý được tại thời điểm nhất định; và dần dần tăng cường

năng lực các kỹ năng quản lý và kỹ thuật cũng như tính tự tin của các xã trong thời gian thực hiện chính sách.

Muốn vậy, các xã nên được nhóm lại thành ba loại tùy theo năng lực hiện có và trong suốt quá trình thực hiện chính sách, các xã này sẽ dần được chuyển từ cấp thấp cho tới cấp cao hơn trong việc quản lý đầu tư (phân loại xã và phân cấp đầu tư) được thể hiện trong **(Phụ lục 3.2)**. Một thực tế không thể phủ nhận đó là không phải tất cả các loại hình cơ sở hạ tầng đều phù hợp để phân cấp quản lý xuống cho xã. Các công trình liên xã thường phức tạp đòi hỏi phải có trình độ cao trong kỹ thuật thiết kế, xây dựng cũng như sự tham gia của các cơ quan chức năng chuyên ngành trong việc vận hành bảo dưỡng, sẽ là không phù hợp khi giao hết cho xã. Do vậy trường hợp này cần duy trì huyện làm chủ đầu tư. Nguyên tắc cơ bản là những công trình nhỏ và thiết kế đơn giản nên để cho địa phương tự làm, và chính cộng đồng địa phương sẽ chịu trách nhiệm chính về việc vận hành và duy tu bảo dưỡng công trình.

*Thứ hai là thiết lập các tổ chức quản lý, theo dõi và giám sát ở cấp xã. Các hoạt động đầu tư cần thực hiện và theo dõi, giám sát liên tục. Vì vậy việc tồn tại các tổ chức thực hiện chức năng riêng là cần thiết. Các tổ chức này nên được phác họa một cách rõ ràng về các chức năng và nhiệm vụ về quản lý và giám sát; phải đóng vai trò phối hợp và lồng ghép các nguồn lực từ các dự án và chương trình khác nhau; trong các tổ chức nên bao gồm đầy đủ đại diện của các thôn/bản, cả nam giới và phụ nữ, và các nhóm người nghèo. Ở đây có hai tổ chức cần được duy trì đó là Ban Quản lý xã và Ban Giám sát xã. Trong đó, Ban Quản lý xã chịu trách nhiệm làm chủ đầu tư, các khía cạnh quản lý và hành chính và Ban Giám sát xã thay mặt cộng đồng chịu trách nhiệm giám sát và điều hành các hoạt động. Thành phần tham gia này được thể hiện trong **(Phụ lục 3.2)**.*

Thứ ba là, phải có chương trình đào tạo toàn diện và có hệ thống. Cung cấp đào tạo chất lượng cao phù hợp trong nhiều năm cho cán bộ dân cử, công chức và cán bộ thôn v.v., cần phải có cả hai hình thức đào tạo khởi động và nâng cao trong suốt thời gian của chính sách. Đào tạo và khuyến khích cán bộ của thôn/xã theo trình độ và vị trí công tác của họ, cung cấp và bổ sung cho họ các kỹ năng, kiến thức chuyên môn nhằm tạo điều kiện tốt cho việc nâng cao năng lực cho các cán bộ cấp cơ sở để họ có thể hoàn thành được các nhiệm vụ quản lý xã hội và hành chính nhà nước. Tăng cường năng lực của cộng đồng trong mọi lĩnh vực, tạo các điều kiện thuận lợi cho sự tham gia và giám sát quản lý có hiệu quả tại địa phương. Thực hiện các khóa đào tạo kỹ thuật và quản lý chuyên sâu hơn và có chất lượng cao hơn cho cán bộ cơ sở là một điều hết sức cần thiết nhằm thực hiện việc trao quyền một cách có hiệu quả tại các xã. Như vậy, đầu tư vào

việc đào tạo cán bộ và cộng đồng ở cấp cơ sở cần được coi là là đầu tư cho tương lai, đặc biệt là ở những vùng xa xôi, nơi có nhiều người dân tộc thiểu số sinh sống.

Thứ tư là, củng cố năng lực hỗ trợ hiệu quả ở cấp huyện. Việc chuyển giao trách nhiệm làm chủ đầu tư cho các cấp thấp hơn (từ tỉnh xuống huyện và từ huyện xuống xã) đặt ra một loạt vấn đề quan trọng liên quan đến việc cung cấp sự hỗ trợ kịp thời và hiệu quả từ các cấp cao hơn. Để tăng cường công tác làm chủ đầu tư của cấp xã, thì vai trò của các huyện là phải tăng cường hỗ trợ về hành chính và kỹ thuật cho các xã, chứ không phải là trực tiếp quản lý dự án. Điều này cũng không có nghĩa là làm giảm bớt thời gian mà các cán bộ của huyện dành cho dự án, ít nhất là trong giai đoạn ban đầu. Tuy nhiên, các cán bộ cấp huyện cần phải có những cách thức làm việc mới, và luồng thông tin giữa cấp xã và huyện cũng như sự phối hợp chiều ngang giữa các cơ quan cấp huyện cần phải được cải thiện hơn.

Cần phải đảm bảo rằng các cán bộ cấp huyện đều có các kỹ năng và động cơ cần thiết để có thể thực hiện được đầy đủ vai trò của mình và có sự phối hợp chéo đa ngành giữa các cơ quan cấp huyện. Đào tạo cho cán bộ huyện nên tập trung vào việc nâng cao nhận thức và giới thiệu những phương pháp mới bao gồm các kỹ năng hỗ trợ để trợ giúp cho các cán bộ xã và thôn.

- *Thực hiện có hiệu quả mục tiêu xã có công trình người dân có việc làm tăng thu nhập:*

Chính quyền Quảng Ninh đã nêu mục tiêu ưu tiên và tăng tối đa các cơ hội làm việc có trả công cho người lao động của địa phương khi tham gia làm việc cho các công trình cơ sở hạ tầng ở cấp xã và thôn thông qua nguyên tắc trong phân bổ vốn đầu tư cho các công trình công cộng theo nguyên tắc: *“Xã có công trình, người dân địa phương có việc làm và có thu nhập từ việc tham gia xây dựng công trình, từ đó góp phần làm giảm nghèo cho cả xã và ở từng thôn”*.

Kết quả phân tích ở (**Bảng 2.12; Bảng 2.26; Phụ lục 2.10; Phụ lục 2.13**) cho thấy thực tế việc thực hiện chủ trương này chưa hiệu quả. Do đó, ngoài việc huy động ngân sách địa phương để chi cho phần đóng góp của cộng đồng và sử dụng số tiền này để trả cho việc tuyển dụng bổ sung người, cần thiết tăng thêm các điều khoản bắt buộc cho các nhà thầu; hỗ trợ để có sự đối thoại tốt hơn giữa cộng đồng người nghèo và người dân tộc thiểu số nghèo các công ty nhận thầu về các điều khoản và điều kiện việc làm. Hiện tại, việc tạo cơ hội việc làm ngắn hạn được trả lương đang bị tách biệt khỏi các biện pháp để tạo ra các cơ hội việc làm và tăng thu nhập lâu dài. Nếu muốn những công trình công cộng được sử dụng một cách tích cực cho mục đích giảm nghèo dài hạn thì trong quá trình xây dựng chính sách cần lưu ý giải quyết một số vấn đề sau:

(i) Tạo ra việc làm gắn với công trình công cộng có tính bền vững. Điều này có nghĩa là không chỉ thuê tuyển lao động thời vụ cho các công trình xây dựng mà còn cần tạo việc làm lâu dài gắn với quá trình vận hành và bảo dưỡng công trình sau này.

(ii) Lồng ghép các chương trình về xây dựng công trình công cộng với những hoạt động về phát triển khác.

(iii) Tạo ra sự kết nối giữa sự phát triển của các doanh nghiệp có qui mô nhỏ với các hoạt động tài chính vi mô.

(iv) Khoán công việc để tạo sự thuận lợi cho người dân có thể kết hợp giữa việc làm ở các công trình công cộng với những trách nhiệm hay các cơ hội tạo thu nhập khác.

(v) Có các biện pháp xác định mục tiêu giảm nghèo tốt hơn để đảm bảo rằng các cơ hội này thực sự đến được với những người nghèo nhất.

Tuy nhiên, có một vấn đề cần được làm rõ ở đây chính là phải phân biệt rõ ràng giữa các cơ hội lao động được trả công và đóng góp tự nguyện của cộng đồng tùy theo mức độ làm chủ đầu tư và qui mô của các công trình cơ sở hạ tầng:

(i) Đối với các công trình có qui mô lớn hơn ưu tiên kêu gọi lao động có trả công (ví dụ xây đường, xây cầu, trường học, các công trình thủy lợi lớn v.v.), những công trình này không nên yêu cầu sự đóng góp tình nguyện của cộng đồng,

(ii) Đối với những công trình cơ sở hạ tầng sản xuất qui mô nhỏ ưu tiên sử dụng hình thức đóng góp tình nguyện của cộng đồng (ví dụ, đối với những công trình đem lại lợi ích kinh tế hộ, bao gồm các hệ thống thủy lợi qui mô nhỏ, các công trình cung cấp nước, mạng lưới điện thôn, nhà trẻ...).

3.2.2.3. Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo

- Nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục cho người nghèo:

(i) Đối với trẻ em dân tộc thiểu số. Để hạn chế tới mức tối thiểu tình trạng bỏ học giữa chừng do điều kiện ngoại cảnh tác động cần các giải pháp có tính chất bền vững như: Chính quyền Quảng Ninh cần hỗ trợ hoàn toàn chi phí học tập cũng như sinh hoạt cho học sinh đang theo học tại địa phương và đang theo học ở các trường nội trú. Để tăng tính khả thi cho cách thực hiện này, cần chú trọng vai trò giám sát cộng đồng của các tổ chức đoàn thể, đặc biệt cha mẹ phải cam kết tạo điều kiện cho con đi học đầy đủ và giành thời gian để chúng học bài ở nhà. Các khoản trợ cấp sẽ bị tước bỏ nếu như cha mẹ của những đứa trẻ vi phạm các quy định này. Làm theo cách này sẽ đảm bảo trẻ đến trường được nhiều hơn và đều đặn hơn, tuy nhiên cũng sẽ tạo ra một gánh nặng cho NSNN. Vì vậy, vấn đề này đòi hỏi Quảng Ninh cần có một cơ chế huy động và phân bổ nguồn lực hợp lý, mà trong tương lai cần huy động từ cộng đồng là chính.

(ii) Đối với trẻ em con hộ nghèo theo chuẩn quốc gia. Thời gian qua, miễn giảm học phí dường như không đủ để ngăn chặn việc nhiều trẻ em bỏ học giữa chừng. Do vậy chính quyền Quảng Ninh nên hỗ trợ thêm cho những học sinh nghèo để đảm bảo cho chúng một cơ hội được giáo dục ngang bằng với những đứa trẻ khác, đây là cách duy nhất để cho nhiều người nghèo thoát nghèo. Cách hỗ trợ là: Cấp thẻ đi học cho trẻ em nghèo kết hợp với tài trợ kinh phí mua sắm trang thiết bị cho các trường đã tiếp nhận trẻ em nghèo đi học bằng thẻ. Mỗi thẻ này sẽ có giá trị nhất định và giá trị thực của chúng phụ thuộc vào học phí thực của các trường mà người học đăng ký. Quy định mức thẻ như vậy đảm bảo trẻ có nhiều cơ hội để lựa chọn trường cũng như tránh được gánh nặng quá mức cho ngân sách vì sự lựa chọn trường có học phí cao. Việc cấp thẻ này sẽ đảm bảo trẻ em được đến trường liên tục mà không chịu tác động của các biến cố cuộc sống. Tuy nhiên để bảo đảm tính bền vững của chính sách, bên cạnh việc tiếp tục duy trì các khoản tài trợ cho các trường công như trước đây, cần hỗ trợ cho trường công và tư để mua sắm trang thiết bị và xây dựng cơ sở vật chất theo tiêu chí hỗ trợ trên đầu trẻ đến trường bằng thẻ đi học. Việc làm này khiến cho tính cạnh tranh giữa trường công và tư sẽ mạnh lên vì các trường có nguồn thu ổn định từ chính những đứa trẻ có thẻ đi học và điều này sẽ tốt hơn vì chính sự cạnh tranh đó khiến cho các trường cần cải thiện về chất lượng. Nếu làm được như vậy thì cấp thẻ đi học không những giúp cho trẻ em nghèo có nhiều cơ hội để đến trường mà còn được tiếp cận với nền giáo dục đảm bảo chất lượng. Vấn đề đặt ra đó là kinh phí để thanh toán giá trị thẻ cho các trường tiếp nhận trẻ em nghèo. Để giải quyết tốt vấn đề này đòi hỏi chính quyền Quảng Ninh cần có một cơ chế huy động và phân bổ nguồn lực thực hiện chính sách hợp lý.

- Huy động và phân bổ có hiệu quả nguồn lực thực hiện chính sách:

Với nguồn NSNN có hạn và nếu chi từ nguồn NSNN như hiện nay thì khó có thể cải thiện được tình trạng mức hỗ trợ thấp như hiện nay. Do vậy kêu gọi cộng đồng trong nước và quốc tế chung sức, góp công vào thực hiện chính sách thông qua việc xây dựng và phát triển các quỹ khuyến học hay tạo ra cơ chế khuyến khích tư nhân hiến tặng từ thiện cho giáo dục cách làm này hoàn toàn có thể thực hiện được, đặc biệt ở các tỉnh điều kiện kinh tế phát triển như Quảng Ninh. Đối với việc kêu gọi cộng đồng quốc tế thì Quảng Ninh cần thiết kế một chương trình học có tính hướng nghiệp mang lại lợi ích thiết thực cho người nghèo thì đây chính là các hoạt động sẽ tranh thủ được tài trợ bên ngoài đồng thời họ cũng học hỏi được cách làm của Quảng Ninh để nhân rộng ra các địa phương nghèo trên Thế giới. Nguồn lực huy động được dùng để phân bổ cho việc trợ cấp thẻ đi học và các chi phí sinh hoạt khác cho việc

học tập tại địa phương, phân bổ từ nguồn huy động cộng đồng sau đó đến ngân sách Tỉnh tiếp đến tới ngân sách Trung ương làm như vậy sẽ đảm bảo bền vững.

- Đảm bảo người nghèo được tiếp cận với giáo dục có chất lượng:

Muốn cải thiện chất lượng theo hướng mang lại lợi ích thiết thực cho người học cần có sự phối kết hợp rất lớn với các chính sách khác, đặc biệt các chính sách tác động đến cung giáo dục.

(i) Cần tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng và trang thiết bị giảng dạy. Nhằm xoá bỏ sự chênh lệch quá lớn về điều kiện học tập giữa thành thị với nông thôn, giữa vùng khó khăn với vùng có điều kiện phát triển, việc đầu tiên Nhà nước cần làm đó là phải đầu tư thích hợp cho xây dựng lớp học kiên cố và thiết bị giảng dạy.

(ii) Khuyến khích phát triển giáo dục dân lập, mở rộng cơ hội cho gia đình giàu lựa chọn loại hình giáo dục này. Khi đó tiền trợ cấp giáo dục sẽ được tự động phân phối cho người nghèo. Muốn vậy phải bỏ sự phân biệt giữa hệ thống giáo dục công lập và dân lập ở bậc đại học trong quá trình tuyển dụng lao động.

(iii) Đẩy mạnh công tác đào tạo và đào tạo lại để khắc phục tình trạng thiếu giáo viên có trình độ chuyên môn đặc biệt ở vùng sâu vùng xa nguyên nhân là do điều kiện sống quá khó khăn, Nhà nước cần có chính sách ưu tiên thoả đáng như cải thiện tiền lương điều kiện làm việc để họ yên tâm cống hiến lâu dài.

(iv) Đổi mới phương pháp giảng dạy theo hướng đem lại lợi ích thiết thực cho người học đặc biệt trẻ em nghèo. Ngoài một số môn học mang tính bắt buộc đảm bảo kiến thức cơ bản, cần để ngỏ một số thời gian cho các môn học đã được phê duyệt để các trường, địa phương tự chọn. Ví dụ nếu trường làng muốn giảng dạy kiến thức về nông nghiệp sớm họ có thể chọn môn nông nghiệp thay thế vào môn học tự chọn khác. Điều này trên thực tế hoàn toàn có thể tiến hành được thông qua việc để dành khoảng 15% nội dung cho các địa phương trong việc xây dựng chương trình giảng dạy ở địa phương.

3.2.2.4. Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo

- Nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ y tế cho người nghèo:

(i) Tổ chức khám chữa bệnh BHYT ở tuyến xã là rất thích hợp đối với người nghèo, giảm các chi phí gián tiếp khi đi khám chữa bệnh (chi phí đi lại, ăn ở, thời gian...), tăng khả năng tiếp cận của người có thể đến dịch vụ y tế cơ bản. Bên cạnh đó, người nghèo có thể BHYT khi đi khám chữa bệnh không phải đặt tiền trước khi nhập viện.

(ii) BHYT cho người nghèo trong tương lai cần được đặt trong hệ thống BHYT toàn dân. Như thế một mặt tận dụng được lợi thế của nguyên tắc san sẻ rủi ro trong lĩnh vực bảo hiểm đồng thời tận dụng tối đa sự hỗ trợ kinh phí thực hiện từ NSNN,

ngân sách địa phương và nguồn tài trợ của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

(iii) Mức hỗ trợ người nghèo theo chuẩn quốc gia cần được hỗ trợ 100% giá trị thẻ BHYT và hỗ trợ một phần chi phí gián tiếp. Với đối tượng cận nghèo thì sẽ hỗ trợ toàn phần hoặc một phần chi phí trực tiếp khám chữa bệnh.

- Huy động và phân bổ có hiệu quả nguồn lực thực hiện chính sách:

(i) Huy động từ chính cộng đồng. Nguồn kinh phí huy động được từ cộng đồng sẽ góp phần khắc phục tình trạng thiếu tài chính cho y tế đồng thời tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh trong cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh. Cần đặc biệt chú trọng đến huy động sự tham gia của các cơ sở y tế ngoài công lập vào khám chữa bệnh cho người nghèo. Việc có thêm nhiều nhà cung ứng sẽ vừa góp phần cải thiện khả năng tiếp cận khám chữa bệnh cho người nghèo.

(ii) Huy động nguồn từ các nhà tài trợ nước ngoài bằng cách tuyên truyền và tổ chức các hoạt động để khuyến khích các cá nhân, tổ chức nước ngoài hoạt động từ thiện, cung cấp, hỗ trợ các thiết bị y tế và hỗ trợ khám chữa bệnh cho người nghèo.

(iii) Huy động nguồn lực thực hiện chính sách ổn định qua quỹ BHYT toàn dân, một trong nguyên tắc của bảo hiểm là san sẻ rủi ro. Lúc này đối tượng hưởng lợi của chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo cũng chính là đối tượng tham gia BHYT toàn dân chỉ có khác là tiền mua bảo hiểm được tài trợ bằng nguồn NSNN. Vì vậy, nếu đặt chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo trong khuôn khổ BHYT toàn dân khi đó nguồn kinh phí thực hiện sẽ nhiều và ổn định hơn.

(iv) Nguồn lực huy động được dùng để phân bổ cho việc mua thẻ BHYT và các chi phí đầu tư cho cơ sở y tế tuyến huyện, xã như đầu tư cơ sở hạ tầng nâng cao năng lực cho cán bộ y tế... như vậy sẽ có tác dụng thu hút thêm bệnh nhân cho bệnh viện tuyến xã huyện và khi đó cơ hội cũng như chất lượng khám chữa bệnh đối với người nghèo cũng tăng lên, đầu tiên phân bổ từ nguồn huy động cộng đồng sau đó đến ngân sách Tỉnh tiếp đến tới ngân sách Trung ương làm như vậy sẽ đảm bảo bền vững nguồn lực tài chính.

- Đảm bảo người nghèo được tiếp cận với dịch vụ y tế có chất lượng:

(i) Đầu tư trang thiết bị cùng với đội ngũ cán bộ y tế có trình độ chuyên môn đáp ứng nhu cầu khám chữa bệnh. Điều này đòi hỏi kinh phí lớn vì vậy cần có kế hoạch cho việc huy động cũng như phân bổ nguồn lực đặc biệt nguồn từ NSNN cho đầu tư mới hoặc duy tu bảo dưỡng kịp thời thì mới có thể đạt được mục tiêu hỗ trợ y tế cho người nghèo được.

(ii) Nâng cao chất lượng khám chữa bệnh, nhanh chóng khắc phục tình trạng

thiếu cán bộ y tế ở cấp cơ sở, đặc biệt đội ngũ bác sỹ. Phải bảo đảm một xã có ít nhất một bác sỹ, muốn vậy phải có chính sách ưu đãi đảm bảo cuộc sống cho họ và gia đình họ. Thực hiện chính sách luân phiên cán bộ y tế về cấp cơ sở trong đào tạo tại chỗ để nâng cao trình độ chuyên môn ở tuyến dưới.

3.2.2.5. Chính sách khuyến nông lâm hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề

- UBND tỉnh Quảng Ninh tiếp tục quan tâm, chỉ đạo đầu tư kinh phí hàng năm để Trung tâm Khuyến nông triển khai các chương trình dự án khuyến nông để phát huy thế mạnh sản xuất nông nghiệp ở các địa phương trong tỉnh và nhân rộng mô hình trong các năm tới.

- Chú trọng công tác lập kế hoạch cho hoạt động xây dựng mô hình hàng năm, lựa chọn các mô hình mang tính cấp thiết, có tiềm năng thị trường, có khả năng nhân rộng để ưu tiên thực hiện. Đẩy mạnh công tác thông tin tuyên truyền các mô hình khuyến nông có hiệu quả trên các phương tiện thông tin đại chúng nhất là hệ thống truyền thanh huyện, xã.

- Chọn đúng đối tượng là những hộ dân có nhu cầu áp dụng các kỹ thuật mới vào sản xuất, có đủ trình độ, năng lực, kiến thức thực tiễn và tiềm lực kinh tế đáp ứng được yêu cầu kinh tế kỹ thuật đặt ra cho mô hình trình diễn. Lựa chọn địa điểm quy mô thực hiện phù hợp với từng địa phương, đảm bảo khả năng nhân rộng mô hình.

- Tăng cường tư vấn, cung cấp thông tin về thị trường tiêu thụ nông sản hàng hoá cho nông dân, từng bước tháo gỡ “nút thắt” trong sản xuất nông nghiệp với quy mô hàng hoá tránh tình trạng “được mùa thì mất giá”, người nông dân không còn hào hứng để làm theo. Tái cơ cấu ngành tập trung triển khai các chương trình, đề án sản xuất theo chuỗi liên kết gắn với tiêu thụ sản phẩm.

- Tăng cường sự phối hợp giữa Trạm khuyến nông các huyện với Phòng Nông nghiệp và PTNT các huyện, thành phố để nâng cao chất lượng hoạt động của mạng lưới Khuyến nông viên cơ sở bằng cách: giữ mối liên hệ thường xuyên với các huyện, thành phố để kịp thời nắm bắt các chủ trương trong từng thời điểm cụ thể, từ đó chỉ đạo đội ngũ khuyến nông viên cơ sở triển khai những nhiệm vụ sát với yêu cầu ở cơ sở.

- Trạm khuyến nông các huyện đánh giá tình hình thực tế tại cơ sở thông qua hệ thống Khuyến nông viên cơ sở, từ đó hướng dẫn đội ngũ Khuyến nông viên cơ sở lên kế hoạch hoạt động khuyến nông cụ thể từng vụ, báo cáo trước UBND xã về kế hoạch hoạt động. Tăng cường hoạt động của các nhóm khuyến nông viên cơ sở đã phân chia cụ thể ở các huyện để Khuyến nông viên cơ sở có thể hỗ trợ và giúp đỡ nhau trong quá trình hoạt động tại địa phương.

- Trạm khuyến nông các huyện giao chỉ tiêu cho khuyến nông cơ sở xây dựng, theo dõi các mô hình, thường xuyên viết bài tuyên truyền, tập huấn cho bà con và nhân rộng các mô hình theo định hướng của ngành là một trong những tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ trong năm. Trạm khuyến nông các huyện phối hợp với UBND các xã, thị trấn tăng cường công tác giám sát hoạt động khuyến nông ở địa bàn trên cơ sở kế hoạch hoạt động của Khuyến nông viên cơ sở đã xây dựng.

- Tích cực phối hợp với Trung tâm nghiên cứu chuyên giao tiến bộ khoa học kỹ thuật, Viện nghiên cứu, các trường và các đơn vị có liên quan tổ chức các lớp tập huấn để nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ khuyến nông, khuyến nông viên cơ sở.

- Đội ngũ cán bộ làm công tác khuyến nông từ Tỉnh đến cơ sở phải được tăng cường kiến thức về khoa học công nghệ, kỹ thuật nghiệp vụ chuyên môn và kiến thức về quản lý kinh tế, nắm vững đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước về công nghiệp hóa hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

- Đẩy mạnh các hoạt động thông tin, tuyên truyền tại các địa phương và nông dân chủ chốt tại các vùng sản xuất hàng hóa trọng điểm phục vụ tái cơ cấu ngành về xây dựng nông thôn mới. Công tác khuyến nông cần tăng cường thông tin sát với thị trường, tổ chức huấn luyện đào tạo xây dựng thương hiệu, nhãn hiệu cho sản phẩm, giúp nông dân đẩy mạnh cơ giới hóa nông nghiệp. Tăng cường hội thảo, diễn đàn mang tính thời sự gắn với nhu cầu thời sự từ thực tiễn cũng như chú trọng tuyên truyền hơn nữa đến các vùng sâu vùng xa, vùng dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn. Tích cực phối hợp với các cơ quan báo đài để nhằm đổi mới hoạt động thông tin tuyên truyền của khuyến nông theo hướng chủ động, sáng tạo và hiệu quả.

- Sớm triển khai các mô hình khuyến nông liên kết theo chuỗi giá trị gắn sản xuất với tiêu thụ mà trước hết là đưa kết quả nghiên cứu ứng dụng khoa học công nghệ tiên tiến trong và ngoài nước vào sản xuất các sản phẩm nông nghiệp chủ lực (con giống, cây trồng, vật nuôi), cung ứng vật tư, chế biến bảo quản, tiêu thụ sản phẩm nhất là sản phẩm có giá trị gia tăng, có lợi thế cạnh tranh, có thị trường tiêu thụ, có chất lượng tốt và an toàn thực phẩm. Chú trọng tới các sản phẩm có thị trường tốt nhằm tạo ra sự chuyển biến, bứt phá về năng suất, chất lượng, hiệu quả kinh tế trên phạm vi rộng.

- Tích cực hỗ trợ khuyến nông tiếp cận được với các nguồn vốn, các nhà đầu tư, các doanh nghiệp trong và ngoài nước... Đẩy mạnh triển khai thí điểm một số dự án khuyến nông theo cơ chế hợp tác công tư đối với sản phẩm chủ lực, xuất khẩu của ngành để làm cơ sở phát triển, mở rộng trong những năm tiếp theo...

- Cần khuyến khích đẩy mạnh các hoạt động hợp tác quốc tế để học tập, trao đổi những kinh nghiệm tiên tiến và đẩy mạnh liên kết với các doanh nghiệp theo hướng xã hội hóa công tác khuyến nông...

- Ngoài ra, theo một số chuyên gia, để đổi mới khuyến nông, ngoài chức năng nhiệm vụ hiện có cần bổ sung nhiệm vụ của khuyến nông trong việc phối hợp tổ chức liên kết 4 nhà (nhà nông, nhà doanh nghiệp, nhà khoa học và Nhà nước), đồng thời, khuyến nông là lực lượng có điều kiện thuận lợi nhất làm cầu nối hỗ trợ gắn kết và điều chỉnh các mối quan hệ giữa các thành phần kinh tế (nông hộ gia đình, nông hộ sản xuất hàng hóa, thương lái, các hợp tác xã sản xuất và dịch vụ, các công ty xí nghiệp hoạt động trên địa bàn) tại các vùng sản xuất nông lâm ngư nghiệp tập trung.

3.2.2.6. Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm cho người lao động nghèo

- Nhà nước tiếp tục đầu tư cho các cơ sở đào tạo nghề về cơ sở vật chất và các trang thiết bị dạy nghề để phát triển một số ngành nghề mới nhằm đa dạng hoá cơ cấu ngành nghề đào tạo cho lao động nông thôn phù hợp với xu thế phát triển bền vững của khu vực nông thôn. Phân bổ kinh phí đào tạo nghề ngay từ đầu năm cho các cơ sở dạy nghề nhằm tiếp tục góp phần hoàn thành các mục tiêu chung của Đề án tổng thể về dạy nghề cho lao động nông thôn đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

- Bổ sung, sửa đổi định mức nghề nông nghiệp phù hợp với điều kiện thực tế hiện nay, tăng phụ cấp cho hộ thuộc chế độ chính sách tham gia học nghề. Đặc biệt là đối tượng hộ nghèo để họ yên tâm tham gia học nghề. Tuyên truyền đào tạo nghề nông nghiệp cho lao động nông thôn thông qua các phương tiện thông tin đại chúng. Đặc biệt, chú trọng công tác tư vấn học nghề, chọn nghề, định hướng phát triển nghề, vay vốn giải quyết việc làm sau học nghề để lao động nông thôn nhận thức được việc học nghề góp phần thực hiện có hiệu quả trong sản xuất nông nghiệp, nâng cao thu nhập cho nông dân.

- Có chế độ chính sách riêng cho người học nghề xong được vay vốn ưu đãi để đầu tư cho sản xuất, hành nghề đã được đào tạo. Đào tạo nghề gắn với các đề án, mô hình sản xuất nông nghiệp của tỉnh.

- Cần có kế hoạch giao vốn sớm hoặc cho ứng trước nguồn vốn để cho các cơ sở dạy nghề chủ động tuyển sinh các nghề phù hợp và chủ động trong việc lồng ghép các nguồn lực trên địa bàn có hiệu quả. Ưu tiên phân bổ kinh phí cho lĩnh vực đào tạo nghề nông nghiệp cho lao động nông thôn gắn với mục tiêu xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo tại các xã điểm của tỉnh, huyện.

- Để công tác đào tạo nghề cho lao động nông thôn thực sự hiệu quả, tạo sự đồng thuận cao của người dân cần cải tiến công tác tuyển sinh học nghề, công tác

tuyển sinh nên triển khai sau khi giao vốn thay vì trước khi giao vốn nhằm tránh lãng phí, giảm bớt khó khăn, phiền hà cho cơ sở và cho chính người học.

- Cần xây dựng chương trình khung phù hợp với từng nghề, đảm bảo cân đối giữa lý thuyết và thực hành cũng như định mức kinh phí cho phù hợp với tình hình thực tế từng cây con, vật nuôi để cho hoạt động dạy nghề cho lao động nông thôn đem lại kết quả cao.

- Ngoài nguồn vốn của Chương trình, đề nghị UBND tỉnh chỉ đạo các địa phương bố trí thêm ngân sách của huyện, thành phố, khuyến khích các tổ chức đoàn thể đầu tư dạy nghề cho hội viên nhằm đa dạng hóa công tác đào tạo nghề cho lao động nông thôn tại mỗi địa phương.

- Thường xuyên nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ giảng viên để nâng cao chất lượng đào tạo của công tác dạy nghề nông nghiệp cho lao động nông thôn đáp ứng nội dung, mục tiêu, mục đích của Đề án đào tạo nghề nông nghiệp cho lao động nông thôn.

3.3. Một số kiến nghị

3.3.1. Đối với Trung ương

1. Chính phủ và các Bộ ngành Trung ương cần xây dựng và triển khai kịp thời các nhiệm vụ đã đề ra trong Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày 1/11/2012 về ban hành chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020. Cụ thể:

2. Xây dựng mức sống tối thiểu, mức sống trung bình, chuẩn nghèo, cận nghèo phù hợp với điều kiện KT-XH trong từng thời kỳ làm cơ sở xác định các đối tượng và các mức chuẩn của các chính sách an sinh xã hội;

3. Tiếp tục hoàn thiện các chính sách về giáo dục; chú trọng đối tượng là người nghèo, người cận nghèo, người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn và đồng bào dân tộc thiểu số.

4. Củng cố và tăng cường mạng lưới y tế cơ sở, ưu tiên các huyện nghèo, xã nghèo, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng biên giới và hải đảo.

5. Đẩy mạnh thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia đưa thông tin về cơ sở, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo;

6. Đẩy mạnh xã hội hóa huy động nguồn lực thực hiện chính sách an sinh xã hội; khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung cấp các dịch vụ an sinh xã hội.

7. Tăng cường hợp tác quốc tế, tranh thủ nguồn lực, kinh nghiệm trong xây

dụng và thực hiện chính sách an sinh xã hội.

8. Đảm bảo đầy đủ và kịp thời các nguồn kinh phí để thực hiện các chương trình, chính sách, đề án.

3.3.2. Đối với Bộ Lao động Thương binh và xã hội

1. Chủ trì, phối hợp với các Bộ, Ngành liên quan hoàn thiện và bổ sung chính sách quy định về lĩnh vực giảm nghèo theo chủ trương của Đảng và Nhà nước và phù hợp với điều kiện phát triển KT-XH trong từng giai đoạn;

2. Bộ, ngành, cơ quan, địa phương tập trung hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về đầu tư liên quan đến Chương trình mục tiêu Quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020. Cụ thể, về hoàn thiện Báo cáo nghiên cứu khả thi và Dự thảo Quyết định Chương trình mục tiêu Quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020, Bộ Lao động TB&XH nghiên cứu, bổ sung thêm một số nội dung theo hướng kế thừa những mặt được, tích cực của giai đoạn 2011- 2015; Cập nhật tình hình về hộ nghèo, hộ cận nghèo và các chỉ tiêu liên quan trên cơ sở kết quả điều tra hộ nghèo, hộ cận nghèo theo chuẩn đa chiều giai đoạn 2016 - 2020.

3. Bộ tiếp tục tập trung rà soát để tích hợp hoặc sửa đổi, bổ sung các chính sách theo hướng tích hợp nhóm chính sách, giảm tối thiểu số văn bản, hạn chế chính sách chồng chéo, phân tán; xây dựng chính sách mới để góp phần tạo động lực, khuyến khích để người dân tự lực vươn lên thoát nghèo. Việc tích hợp, sửa đổi, bổ sung cần tiến hành thận trọng, tránh bỏ sót chính sách, bỏ sót đối tượng hoặc tạo ra bất hợp lý, không phù hợp với tình hình thực tế.

3.3.3. Kiến nghị đối với Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh

Từ dự báo quy hoạch lĩnh vực giảm nghèo tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2015-2020, định hướng đến năm 2030 làm cơ sở triển khai thực hiện các chức năng, nhiệm vụ vì thế Quảng Ninh cần phải:

1. Bố trí ngân sách phù hợp và khuyến khích cơ chế huy động ngân sách đảm bảo thực hiện quy hoạch theo lộ trình các lĩnh vực nói chung và lĩnh vực giảm nghèo nói riêng;

2. Cần tăng cường hoạt động kiểm tra, giám sát, đánh giá việc thực hiện.

KẾT LUẬN

Luận án với đề tài “*Hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh*” đã đạt được:

Những đóng góp mới của luận án:

Thứ nhất là, bổ sung và làm phong phú thêm lý luận, thực tiễn về nghèo và chính sách giảm nghèo, góp phần giải quyết một số vấn đề có tính thời sự, cấp thiết như hiện nay là làm thế nào để hoàn thiện các chính sách giảm nghèo ở một địa phương cụ thể. Đồng thời tạo khả năng vận dụng kết quả nghiên cứu vào thực tiễn xây dựng và thực hiện chính sách giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.

Thứ hai là, nghiên cứu quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đồng thời đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ bộ số liệu điều tra khảo sát, luận án đã sử dụng phương pháp phân tích định tính và định lượng, từ đó tìm ra các hạn chế và nguyên nhân, trên cơ sở đó đưa ra các quan điểm, định hướng, giải pháp hoàn thiện các chính sách giảm nghèo đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

Thứ ba là, sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ công tác nghiên cứu và quản lý ở các cơ quan hoạch định và thực thi chính sách, các doanh nghiệp, công tác nghiên cứu và đào tạo thuộc các Viện, Trường về lĩnh vực kinh tế.

Những nội dung cụ thể mà luận án đã đạt được là:

Thứ nhất là, hệ thống hoá và phân tích các vấn đề lý luận về nghèo và chính sách giảm nghèo. Đây là nền tảng vững chắc trong nhận diện người nghèo cũng như xây dựng một chiến lược tấn công nghèo hợp lý. Đặc biệt với các quan niệm khác nhau về nghèo giúp cho xác định đúng hơn ai là người nghèo. Điều này vô cùng quan trọng vì sự hỗ trợ của Chính phủ chỉ đạt được hiệu quả khi đến đúng đối tượng thụ hưởng chính sách.

Thứ hai là, xây dựng mô hình logic chuỗi kết quả của chính sách đồng thời đã chỉ ra các tiêu chí về hiệu quả, hiệu lực, phù hợp và bền vững được đưa ra cho phép đánh giá tác động của hệ thống chính sách đến kết quả giảm nghèo của tỉnh Quảng Ninh.

Thứ ba là, thông qua việc nghiên cứu kinh nghiệm của một số địa phương các quốc gia và ở Việt Nam, luận án đã rút ra được các bài học kinh nghiệm cho tỉnh Quảng Ninh trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo.

Thứ tư là, phân tích quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đồng thời đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh từ bộ số liệu điều tra 200 cán bộ quản lý

các cấp về giảm nghèo và 500 chủ hộ nghèo ở 15 xã thuộc 5 huyện/thị của Tỉnh, luận án đã sử dụng phương pháp phân tích các nhân tố khám phá (EFA), ước lượng và kiểm định được tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo kết quả đánh giá giúp cho các đơn vị thực thi chính sách nhận rõ những mặt tích cực mà mỗi chính sách mang lại trong giảm nghèo, đồng thời cũng chỉ ra những điểm bất cập trong xây dựng cũng như triển khai thực hiện chính sách. Thông qua đánh giá 6 chính sách chủ yếu luận án đã làm rõ những đóng góp quan trọng mà mỗi chính sách đem lại trong quá trình giảm nghèo. Bên cạnh đó, luận án cũng chỉ ra những yếu kém được thể hiện ở các khía cạnh như tính hiệu quả và hiệu lực của chính sách còn thấp. Ngoài ra, sự không phù hợp của chính sách trong một số trường hợp cũng như tính kém bền vững của chính sách.

Thứ năm là, khái quát hóa những thành công, tồn tại hạn chế và nguyên nhân trên cơ sở đó dự báo các lĩnh vực giảm nghèo cũng như dự báo nguồn lực huy động và phân bổ cho giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh giai đoạn năm 2020 và những năm tiếp theo. Để giúp cho chính quyền Quảng Ninh đối phó với các thách thức này cũng như giải quyết tốt vấn đề giảm nghèo trong thời gian, đề tài đã đề xuất các quan điểm định hướng và giải pháp hoàn thiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

Những định hướng nghiên cứu trong tương lai:

Tuy đề tài đã đạt được những mục tiêu nghiên cứu đã đề ra song việc nghiên cứu vẫn chỉ là một nghiên cứu gợi mở cho công tác xây dựng và thực hiện chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh. Để có được một hệ thống các chính sách giảm nghèo cho giai đoạn tới, cần phải có nhiều nghiên cứu sâu hơn mà hiện tại luận án chưa thực hiện được, chẳng hạn như:

Thứ nhất, luận án mới chỉ tập trung khảo sát các hộ nghèo điển hình ở tỉnh Quảng Ninh nên vẫn còn hạn chế về tính tổng quát của vấn đề nghiên cứu. Do đó nghiên cứu tiếp theo cần thực hiện với kích thước mẫu lớn hơn bằng cách mở rộng phạm vi nghiên cứu đối với các hộ nghèo và cận nghèo khác cũng như việc mở rộng đối tượng điều tra là các hộ giàu, khá và trung bình để có sự so sánh.

Thứ hai, luận án chưa đề cập đến cơ chế xác định đối tượng hưởng lợi từ chính sách, các biện pháp cụ thể trong huy động nguồn lực thực hiện từng chính sách riêng lẻ..., trong khi đó cơ chế xác định đối tượng hưởng lợi và nguồn lực thực hiện từng chính sách có mối quan hệ mật thiết với nhau.

Nghiên cứu được thực hiện trên phạm vi không gian và thời gian khá rộng những hệ thống số liệu thống kê không nhất quán và liên tục. Do đó, dù đã có nhiều nỗ lực để hoàn thành nhưng cũng không tránh khỏi những thiếu sót. Nghiên cứu sinh rất mong muốn nhận được ý kiến đóng góp của các chuyên gia, các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước để hoàn thiện và phát triển hơn nữa nghiên cứu của mình.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA NGHIÊN CỨU SINH ĐÃ CÔNG BỐ

1. Hoàng Thị Hào, Trịnh Văn Phong (2013), “Hoàn thiện chính sách tín dụng ưu đãi đối với xóa đói giảm nghèo ở Quảng Ninh”, *Tạp chí Kinh tế & Dự báo*, Số 18, Tháng 09/2013, tr 43-45.
2. Hoàng Thị Hào, Trịnh Văn Phong (2013), “Nâng cao hiệu quả hoạt động xây lắp dầu khí tại Tổng công ty dầu khí Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế & Dự báo*, Số 19, Tháng 10/2013, tr 46-47.
3. Hoàng Thị Hào (2015), “Một số vấn đề trong đầu tư kết cấu hạ tầng từ Chương trình 135 của Quảng Ninh”, *Tạp chí Kinh tế & Dự báo*, số 13, Tháng 07/2015, tr 61-62.
4. Hoàng Thị Hào (2015), “Giải pháp hoàn thiện một số chính sách nhằm xóa đói giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh”, *Đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở - Đại học Lâm nghiệp*.
5. Hoàng Thị Hào (2016), “Sử dụng phương pháp phân tích các nhân tố khám phá (EFA) để đánh giá mức độ tác động của các chính sách đến chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh”, *Tạp chí khoa học và công nghệ Lâm nghiệp - Đại học Lâm nghiệp*, tháng 10/2016, tr 132-144
6. Hoàng Thị Hào (2017), “Hoàn thiện chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo ở tỉnh Quảng Ninh”, *Tạp chí Giáo dục*, số 119, tháng 03/2017, tr 53-56.
7. Hoàng Thị Hào (2017), “Nghiên cứu tác động của chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh”, *Tạp chí Kinh tế & Dự báo*, số 18, tháng 06/17, trang 63-65.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt:

1. Ban Chỉ đạo quốc gia thực hiện chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (2010), *Việt Nam tăng trưởng và giảm nghèo - Báo cáo thường niên 2010-2011*, Hà Nội.
2. Ban Dân tộc tỉnh Quảng Ninh (2010), *Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện chương trình 135 giai đoạn 2 (2006-2010) tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
3. Ban Dân tộc tỉnh Quảng Ninh (2015), *Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện chương trình 135 giai đoạn 3 (2011-2015) tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
4. Bộ Lao động TB&XH và UNDP (2010), *Báo cáo đánh giá giữa kỳ Chương trình Mục tiêu Quốc gia Giảm nghèo*, Hà Nội.
5. Bộ Lao động TB&XH (2010), *Hệ thống văn bản pháp luật hiện hành về xoá đói giảm nghèo*, Nhà xuất bản Lao động – Xã hội, Hà Nội.
6. Bộ Lao động TB&XH (2007), *Quyết định 23/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 05/10/2007 Hệ thống chỉ tiêu theo dõi, giám sát chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010*, Hà Nội.
7. Bộ Lao động TB&XH (2007), *Thông tư 04/2007/TT-BLĐTBXH ngày 28/02/2007 hướng dẫn quy trình ra soát hộ nghèo hàng năm*, Hà Nội.
8. Bộ Lao động TB&XH (2008), *Thông tư 25/2008/TT-BLĐTBXH ngày 21/10/2008 hướng dẫn quy trình xác định hộ gia đình cận nghèo theo quy định tại khoản 4 điều 1 Quyết định số 117/2008/QĐ-TTG ngày 27/8/2008*, Hà Nội.
9. Bộ Lao động TB&XH- Bộ Tài chính – Bộ GD&ĐT (2005), *Thông tư liên tịch 22/2005/TTLT/BLĐTBXH/BTC/BGD&ĐT ngày 10/08/2005 hướng dẫn thực hiện Quyết định số 62/2005/QĐ-TTG ngày 24/03/2005 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ thực hiện phổ cập giáo dục trung học cơ sở*, Hà Nội.
10. Bộ Tài Chính - Bộ Nông nghiệp & PTNN (2010), *Thông tư liên tịch 183/2010/TTLT-BTC-BNN hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng kinh phí ngân sách Nhà nước cấp đối với hoạt động khuyến nông*, Hà Nội.
11. Bộ Tài chính – Bộ Lao động TB&XH (2006), *Thông tư liên tịch 06/2006/TTLT-BTC-BLĐTBXH ngày 19/01/2006, Hướng dẫn thực hiện chính sách hỗ trợ dạy nghề ngắn hạn cho lao động nông thôn*, Hà Nội.
12. Bộ Y tế – Bộ Tài chính (2009), *Thông tư liên tịch 09/2009/ TTLT-BYT-BTC ngày 14/08/2008 hướng dẫn thực hiện BHYT*, Hà Nội.

13. Bộ Y tế- Bộ Tài chính (2008), *Thông tư liên tịch 10/2008/ TTLT-BYT-BTC* ngày 24/09/2008 hướng dẫn thực hiện BHYT đối với người thuộc hộ gia đình cận nghèo, Hà Nội.
14. Bộ Nông nghiệp và PTNT (2007), *Thông tư 78/2007/TT-BNN* ngày 11/9/2007, hướng dẫn thực hiện dự án khuyến nông lâm ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất phát triển ngành nghề thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010, Hà Nội.
15. Bộ Nông nghiệp và PTNT (2007), *Thông tư 01/2007/TT-BNN* ngày 15/01/2007, Hướng dẫn thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế nâng cao trình độ sản xuất của đồng bào các dân tộc và miền núi thuộc Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010, Hà Nội.
16. Bộ Nông nghiệp & PTNT (2007), *Thông tư 79/2007/TT-BNN* ngày 20/9/2007 sửa đổi bổ sung một số nội dung của Thông tư số 01/2007/TT-BNN ngày 15/01/2007 hướng dẫn thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sản xuất thuộc Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010, Hà Nội.
17. Bộ Tài chính - Bộ Lao động TBXH (2006), *Thông tư liên tịch 65/2006/TTLT-BTC-BLĐTBXH* ngày 12/7/2006 hướng dẫn thực hiện chính sách dạy nghề đối với học sinh dân tộc thiểu số nội trú, Hà Nội.
18. Bộ Lao động TBXH - Bộ Nội vụ - Bộ Nông nghiệp & PTNN - Bộ Công thương - Bộ Thông tin và truyền thông (2012), *Thông tư liên tịch 30/2012/TTLT-BLĐTBXH-BNV-BNN&PTNN-BCT-BTTTT* hướng dẫn trách nhiệm tổ chức thực hiện Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020”, Hà Nội.
19. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Chương trình đối tác hỗ trợ các xã nghèo, Phát triển kinh tế xã hội các xã nghèo góc nhìn từ cộng đồng và viễn cảnh tương lai*, Hà Nội.
20. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Báo cáo đánh giá dự án hạ tầng cơ sở nông thôn dựa vào cộng đồng (CBRIP) và dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía bắc*, Hà Nội.
21. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), *Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi dự án Hạ tầng cơ sở nông thôn dựa vào cộng đồng*, Hà Nội.
22. Nguyễn Đăng Bình (2011), “Kinh nghiệm đầu tư và giảm nghèo trên thế giới và liên hệ với Việt Nam”, *Tạp chí kinh tế và dự báo*, số 01, tr52-54.

23. Trần Xuân Cầu (2011), *Giáo trình Kinh tế nguồn nhân lực*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
24. Chính phủ Việt Nam (2011), *Chương trình Mục tiêu Quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2006-2010*, Hà Nội.
25. Chính phủ Việt Nam (2010), *Chương trình Mục tiêu Quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2005-2010*, Hà Nội.
26. Chính phủ (2002), *Nghị định 78/2002/NĐ-CP 04/10/2002 tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác*, Hà Nội.
27. Chính phủ (2009), *Nghị định 62/2009/NĐ-CP ngày 27/7/2009 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo hiểm y tế*, Hà Nội.
28. Chính phủ (2011), *Nghị quyết 80/NQ-CP ngày 19/05/2011 định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020*, Hà Nội.
29. Chính phủ (2010), *Nghị định số 02/2010/NĐ-CP về Khuyến Nông*, Hà Nội.
30. Cục Thống kê Tỉnh Quảng Ninh (2005), *Niên giám Thống kê tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
31. Cục Thống kê Tỉnh Quảng Ninh (2010), *Niên giám Thống kê tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
32. Cục Thống kê Tỉnh Quảng Ninh (2015), *Niên giám Thống kê tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
33. Đặng Kim Chung (2010) “Một số kết quả thực hiện các nhiệm vụ ưu tiên về xã hội trong định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam giai đoạn 2006-2010 và định hướng giải pháp 2011-2015”, *Tạp chí Khoa học Lao động và xã hội*, số 25, tr4-10.
34. Trần Đình Đàn (2002), *Những giải pháp kinh tế xã hội chủ yếu nhằm XDGN ở tỉnh Hà Tĩnh*, Luận án tiến sỹ - Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
35. Nguyễn Hữu Hải (2010), *Định hướng giảm nghèo đến năm 2020*, *Tạp chí cộng sản*, số 48, tr7-10.
36. Nguyễn Hữu Hải - Lê Văn Hòa (2013), *Sách chuyên khảo Đại cương về Phân tích chính sách công*, NXB Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.
37. Phạm Hiệp (2010), “Hiệu quả của Chương trình 135 và giải pháp cho giai đoạn 2011-2015 về xóa đói giảm nghèo bền vững”, *Tạp chí cộng sản - Chuyên đề cơ sở*, số 48, tr11-14.
38. Trần Ngọc Hiên (2011), “Về thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020”, *Tạp chí Cộng sản*, số 05, tr76-81.

39. Nguyễn Văn Hòi (2011) “Tiếp tục thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo và an sinh xã hội vùng đặc biệt khó khăn”, *Tạp chí Cộng sản - Chuyên đề cơ sở*, số 49, tr25-27.
40. Đinh Phi Hổ (2010), “Các yếu tố tác động đến sự hài lòng của cộng đồng dân cư đối với sự phát triển các khu công nghiệp – Trường hợp nghiên cứu điển hình của tỉnh Bến Tre”, *Tạp chí Phát triển Kinh tế*, số 237 tháng 7 năm 2010.
41. Học viện Hành chính (2008), *Giáo trình hoạch định và phân tích chính sách công*, NXB Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
42. Học viện chính sách và phát triển (2012), *Sách chuyên khảo chính sách công*, NXB thông tin và truyền thông, Hà Nội.
43. Nguyễn Thị Hoa (2010), *Sách chuyên khảo chính sách giảm nghèo ở Việt Nam*, NXB chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội
44. Nguyễn Thị Hoa (2010), *Hoàn thiện các chính sách xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam đến năm 2015*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội
45. Ngân hàng Thế giới (1995), *Đánh giá nghèo đói và chiến lược*, Hà nội.
46. Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh (2012), *Tài liệu hội nghị tổng kết 10 năm hoạt động triển khai nhiệm vụ năm 2012*, Quảng Ninh.
47. Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh (2014), *Tài liệu hội nghị tổng kết 3 năm hoạt động năm (2011- 2014)*, Quảng Ninh.
48. Ngân hàng chính sách xã hội tỉnh Quảng Ninh (2015), *Tài liệu hội nghị triển khai nhiệm vụ năm 2015*, Quảng Ninh.
49. Nguyễn Thị Kim Ngân (2011), “Bước ngoặt mới trong nỗ lực XDGN”, *Tạp chí Cộng sản*, số 03, tr3-5.
50. Nguyễn Thị Nhung (2012), *Giải pháp xóa đói giảm nghèo nhằm phát triển KT-XH ở các tỉnh Tây Bắc Việt Nam*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
51. Hoàng Thị Bích Loan (2010) “Xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam - Những vấn đề cần quan tâm”, *Tạp chí Ngân hàng*, số 23, tr6-10.
52. Bùi Sỹ Lợi (2011), “Giải pháp giảm nghèo bền vững ở Việt Nam”, *Tạp chí Lao động và xã hội*, 2011, số 402, tr37-39.
53. Feuangsy Laofoung (2014), *“Hoàn thiện chính sách xóa đói giảm nghèo ở miền núi phía Bắc nước Cộng Hòa Dân chủ Nhân dân Lào qua thực tiễn tại tỉnh Xiêng Khoảng”*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
54. Trương Thị Mai, “Thực hiện một số chính sách giảm nghèo ở nước ta”, *Tạp chí*

- Cộng sản*, 2011, số04, tr23-27.
55. Chu Tiên Quang (2010), *Sách chuyên khảo xây dựng và phân tích chính sách nông nghiệp nông thôn*, NXB Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
 56. Sở Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh (2015), *Báo cáo kết quả thực hiện chương trình giảm nghèo giai đoạn 2006-2010*, Quảng Ninh.
 57. Sở Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh (2015), *Báo cáo kết quả thực hiện chương trình giảm nghèo giai đoạn 2011- 2015*, Quảng Ninh.
 58. Sở Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh (2012), *Báo cáo kết quả thực hiện chính sách, pháp luật về giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2005-2012*, Quảng Ninh.
 59. Sở Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh (2009), *Hướng dẫn liên ngành số 4969/HD-LN ngày 30/11/2009 thực hiện cấp thẻ BHYT cho các đối tượng chính sách xã hội và trẻ em dưới 6 tuổi*, Quảng Ninh.
 60. Sở Lao động TB&XH - Sở Tài chính - Sở Nông nghiệp & PTNN (2012), *Hướng dẫn liên ngành 1306/LN/LĐT BXH-TC-NN&PTNN ngày 31/08/2012 tổ chức thực hiện dạy nghề cho lao động nông thôn theo quyết định số 1956/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ*, Quảng Ninh.
 61. Sở Lao động TB&XH (2009), *Tài liệu chính sách giảm nghèo tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
 62. Sở Lao động TB&XH (2015), *Tài liệu dự thảo quy hoạch tổng thể phát triển ngành Lao động TB&XH tỉnh Quảng Ninh*, Quảng Ninh.
 63. Sở Lao động TB&XH (2016), *Báo cáo kết quả thực hiện chương trình giảm nghèo năm 2016*, Quảng Ninh.
 64. Thái Phúc Thành (2010), “Giảm nghèo ở Việt Nam”, *Tạp chí Lao động và xã hội*, số 378, tr45-46.
 65. Thủ tướng Chính phủ (2002), *Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo tại văn bản số 2685/VBCP-QHQT ngày 21/12/2002*, Hà Nội.
 66. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày 08-07-2005 của về việc ban hành chuẩn nghèo áp dụng cho giai đoạn 2006-2010*.
 67. Thủ tướng Chính phủ (2011), *Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg về chuẩn hộ nghèo, hộ cận nghèo áp dụng cho giai đoạn 2011-2015*.
 68. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định số 539/QĐ-TTg ngày 01/4/2013 về việc phê duyệt Danh sách các xã ĐBKK vùng bãi ngang ven biển và hải đảo giai đoạn 2013-2015*.

69. Thủ tướng Chính phủ (2002), *Nghị định 78/2002/NĐ-CP về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác.*
70. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định 15/2013/QĐ-TTg ngày 23/02/2013 tín dụng đối với hộ cận nghèo.*
71. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định 20/2007/QĐ-TTG ngày 05/2/2007, Phê duyệt mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010.*
72. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Chỉ thị 04/2008/CT-TTG ngày 25/1/2008, Tăng cường chỉ đạo thực hiện các chương trình giảm nghèo.*
73. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Quyết định 117/2008/QĐ-TTG ngày 27/08/2008, Điều chỉnh mức đóng BHYT đối với các đối tượng thuộc diện chính sách xã hội.*
74. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Quyết định 167/2008/QĐ-TTG ngày 12/12/2008, chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở.*
75. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định 62/2005/QĐ-TTG ngày 24/03/2005, CS hỗ trợ thực hiện phổ cập giáo dục trung học cơ sở.*
76. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định 152/2007/QĐ-TTG ngày 14/9/2007, Học bổng chính sách đối với học sinh, sinh viên học tại các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân.*
77. Thủ tướng Chính phủ (2003), *Quyết định 257/2003/QĐ-TTG ngày 03/12/2003, Hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.*
78. Thủ tướng Chính phủ (2004), *Quyết định 106/2004/QĐ-TTG ngày 11/06/2004, Phê duyệt danh sách các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo.*
79. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định 07/QĐ-TTG ngày 10/01/2006, Phê duyệt Chương trình Phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi giai đoạn 2006-2010.*
80. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định 163/QĐ-TTG ngày 11/7/2006, Phê duyệt danh sách xã đặc biệt khó khăn hoàn thành cơ bản mục tiêu Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu vùng xa (chương trình 135 giai đoạn 1999-2005).*
81. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định 164/QĐ-TTG ngày 11/7/2006, Phê duyệt danh sách xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu vào diện đầu tư Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi giai đoạn 2006-2010 (Chương trình 135 giai đoạn 2).*

82. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định 113/2007/QĐ-TTG* ngày 20/07/2007, *Phê duyệt danh sách các xã hoàn thành mục tiêu Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã vùng đồng bào dân tộc, miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa giai đoạn 1999-2005, bổ sung các xã, thôn, bản vào diện đầu tư của Chương trình 135 giai đoạn 2 và các xã vùng bãi ngang ven biển và hải đảo vào diện đầu tư của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010.*
83. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định 69/2008/QĐ-TTG* ngày 28/5/2008, *Phê duyệt bổ sung danh sách xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu vào diện đầu tư Chương trình 135 giai đoạn 2 và danh sách xã ra khỏi diện đầu tư Chương trình 135 giai đoạn 2.*
84. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định 30/2007/2006/QĐ-TTG* ngày 06/02/2007 *ban hành danh mục các đơn vị hành chính thuộc vùng khó khăn.*
85. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định 81/2005/QĐ-TTG* ngày 18/4/2005 *chính sách hỗ trợ dạy nghề ngắn hạn cho lao động nông thôn.*
86. Thủ tướng Chính phủ (2005), *Quyết định 267/2005/QĐ-TTG* ngày 13/10/2005 *chính sách dạy nghề đối với học sinh dân tộc thiểu số nội trú.*
87. Thủ tướng Chính phủ (2009), *Quyết định 102/2009/QĐ-TTG* ngày 07/08/2009 *chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn.*
88. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Quyết định 162/2008/QĐ-TTG* ngày 04/12/2008 *chính sách khuyến nông khuyến ngư ở địa bàn khó khăn.*
89. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định 15/2013/QĐ-TTg* ngày 23/02/2013, *Tín dụng đối với hộ cận nghèo.*
90. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định 539/QĐ-TTg* về *phê duyệt danh sách các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo giai đoạn 2013-2015.*
91. Thủ tướng Chính phủ (2015), *Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg* về *việc ban hành chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020.*
92. Nguyễn Đình Tuấn (2011), “*Mở rộng cơ hội lựa chọn và nâng cao năng lực cho người nghèo ở Việt Nam: Những vấn đề đặt ra*”, *Tạp chí thông tin khoa học xã hội*, số 7, tr3.
93. Trần Kinh Tế (2009), “*Xã hội hóa tín dụng xóa đói giảm nghèo - Một hoạt động hiệu quả của ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam*”, *Tạp chí cộng sản-Chuyên đề cơ sở*, số 28, tr28-30.
94. Phùng Đức Tùng (trưởng nhóm), Nguyễn Việt Cường, Nguyễn Hồng Thùy, Phùng Thị Thanh Thu, Đỗ Thu Trang, Lê Hải Châu và Nguyễn Thu Nga

- (2013), “*Đánh giá tác động các chính sách giảm nghèo của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2009-2013*”, Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc – Viện nghiên cứu phát triển Mekong, TP HCM.
95. Nguyễn Tấn Phát (2011), “Chính sách giảm nghèo bền vững khu vực phi chính thức, phi nông nghiệp ở nông thôn Việt Nam”, *Tạp chí những vấn đề kinh tế và chính trị thế giới*, số 7, tr50-56.
96. Bun Lý Thông Phết (2011) “*Quản lý Nhà nước về XĐGN vùng cao dân tộc Bắc Lào trong giai đoạn hiện nay*”, Luận án tiến sĩ - Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà nội.
97. UBND tỉnh Quảng Ninh (2011), *Quyết định 24/QĐ/UBND Phê duyệt “Đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020”*.
98. UBND tỉnh Quảng Ninh (2012), *Quyết định 1274/QĐ/UBND hỗ trợ tiền ăn cho Lao động nông thôn trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh học nghề theo quyết định 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ*.
99. UBND tỉnh Quảng Ninh, *Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH, đảm bảo an ninh quốc phòng năm 2014 và mục tiêu nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2015 tr98*.
100. UBND tỉnh Quảng Ninh (2010), *Công văn 1220/CV-UBND, ngày 23/11/2010 đẩy nhanh tiến độ triển khai tổng điều tra hộ nghèo, hộ cận nghèo*.
101. UBND tỉnh Quảng Ninh (2010), *Công văn 1280/CV-UBND, ngày 02/11/2010, Kế hoạch hỗ trợ học sinh con hộ nghèo năm học 2010-2011 theo nghị quyết 101/2009/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ*.
102. UBND tỉnh Quảng Ninh (2007), *Quyết định 159/QĐ-UBND ngày 15/01/2007, Ban hành hệ thống các tiêu chí theo dõi, giám sát, đánh giá Chương trình giảm nghèo và tiêu chí xác định hộ nghèo, xã nghèo, địa bàn cơ bản không còn hộ nghèo tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2007-2010*.
103. UBND tỉnh Quảng Ninh (2007), *Quyết định 496/QĐ-UBND ngày 06/02/2007, Phê duyệt danh sách xã nghèo tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2007-2010*.
104. Quốc hội (2008), *Luật Bảo hiểm y tế số 25/2008/QH12*, Hà Nội.
105. Trương Thanh Vũ (2010), “*Những tác động đến đói nghèo ở vùng ven biển đồng bằng Sông Cửu Long giai đoạn 2003-2004*”, Luận văn thạc sĩ - Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh, Hồ Chí Minh.
106. <http://vi.m.wikipedia.org/wiki/nguonngheo>

107. <https://voer.edu.vn/c/nhung-ly-luan-chung-ve-doi-ngheo-va-xoa-doi-giam-ngheo/208005ac>
108. <http://www.tuyengiao.vn/home/kinhte/89948/lam-dong>
109. <http://chuongtrinh135.vn/tintucsukien/hoatdongcuadiaphuong>

Tài liệu tiếng Anh

110. Adam Wagstaff (2007), *Health insurance for the Poor: Initial impacts of Vietnam's health care fund for the Poor*, World Bank policy research working, Hanoi.
111. Akal, Afsar (2001), *Health Insurance and Financing Reform*, Report of a mission to Vietnam, Hanoi.
112. Alan Whaites ch.b.California: World Vision International (2002), *PRSPs and the Prospects for the Poor*, Masters of Development, Hanoi.
113. Asselin Loius-Marie//Vietnam's Socio-Economic Development (2005), *Multidimensional Poverty Monitoring: A Methodology and Implementation in Vietnam*, Hanoi.
114. Balisacan Arsenio M Manila: Asian Development Bank (2003), *Economic Growth and Poverty Reduction in Vietnam*, Hanoi.
115. Consultation Draft Not for Quotation (2000), *World Development Report 2000/1. A Hacking Poverty*, Hanoi.
116. Dahlgren, Goran (2000), *Issues of equity and effectiveness in efficient equity- oriented health care policies: an introductio*, in Pham Manh Hung et al, Hanoi.
117. Dahlgren, Goran (2002), *The Medical Poverty Trap*, in Dong et al editors.
118. Ergo, Alex (2001), *Social health insurance in Vietnam: Towards universal coverage*, Discussion paper (WHO consultation), Hanoi.
119. Fane George (2003), "How economic growth affects poverty reduction: An analysis of the overall equilibrium for Indonesia", *Perspectines on Growth and Poverty.-Tokyo; NewYork; Paris: United Nations University Press*, 217-234 Page.
120. H: CPRGS Drafting Committee (2002), "Community Views on the Poverty Reduction Strategy" *The World Bank*.
121. IFAD (2001), "Rural Poverty Report 2001.The Challenge of Ending Rural Poverty", *NewYork: Oxford University Press*.
122. Ian Green and Tran Thi Tram Anh (2008), Final Report: *Social an Economic impact of rural infrastructure*, Hanoi.

123. Jowett, Matthew and P. Martinsson (2001), *Demand for public voluntary health insurance in Vietnam*, Mimeo University of York.
124. Jowett, Matthew and P. Martinsson (2001), *The impact of voluntary health insurance on moral hazard and income-related inequality in health service utilization in Vietnam*, Mimeo University of York.
125. Jowett, Matthew and P. Martinsson (2001), *Willingness to pay for voluntary health insurance in Vietnam*, Mimeo University of York.
126. Jowett, Matthew, P. Contoyannis and N.D. Vinh (2003), "The impact of public voluntary health insurance on private health expenditures in Vietnam", *Social Science and Medicine*.
127. Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, Francois Roubaud ch.b. London; NewYork: Routledge (2003), *New International Poverty Reduction Strategies*, Hanoi.
128. Ministry of Health, Department of Planning and Finance (2007), *Results of a province survey on the implementation of Decision 139 during the period 2003-2006*, Hanoi.
129. Nguyen Thi Hoa (2000), *Review of poverty situation an some policy recommendations to enhance hunger and eradication and poverty reduction in rural area in Vietnam up to year 2010*, Thesis of Master in public management and Economics, Hanoi.
130. Peter Boothroyd (2003), *Evaluate policy from practical to participatory*, Hanoi.
131. Rolph Van der Hoeven, Anthony Shorrocks ch.b. - Tokyo; NewYork; Paris: United Nations University Press (2003), *Perspectives on Growth and Poverty*, Hanoi.
132. Shanks (2002), "Refining Policy with the Poor, Vietnam Local Consultations on the Draft Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy. Volume 1: Approach, Methodology and Influence", *The World Bank*, 214-224 Page.
133. Tuan Phong Don và Hosein Jalian (1998), *Poverty and policy of poverty reduction in Vietnam, experience from transformation economy*, Hanoi.
134. UNESCO (2003), *Gender and Education for all The Lead to Equality*, Hanoi.
135. UNDP (1995), *Poverty alleviation in vietnam*, Hanoi.
136. UNDP (2009), "Reviewing the Past Responding to New Challenges: A

- mid-term review of the national targeted programme for poverty reduction and programme 135-II, 2006-2008”, *Project documentation VIE/02/2001/The United Nations in Vietnam*, 29Page.
137. Van de Walle Dominique (2002), “The Static and Dynamic Incidence of Vietnam’s Public Safety Net”, Policy Research Working Paper Series, No. 2791, *The World Bank*, Washington D.C.
 138. Van de Walle, D. and D. Cratty (2002), “Impact Evaluation of a Rural Road Rehabilitation Project”, Unpublished manuscript.
 139. Van Den Berg, M. and Nguyen, V. C. (2011) “Impact of Public and Private Transfers on Poverty and Inequality: Evidence from Vietnam”, *Development Policy Review*, 29 (6): 689728.
 140. Van der Klaauw, W. (2002), “Estimating the Effect of Financial Aid Offers on College Enrollment: A Regression-Discontinuity Approach”, *International Economic Review*, 43(4), 1249-1287.
 141. Vietnam Academy of Social Sciences (VASS) (2011), “*Poverty reduction in Vietnam: achievements and challenges*”, Hanoi.
 142. William D. Sunderlin và Huynh Thu Ba (2004), *Reduce poverty and forests in Vietnam*, Hanoi.
 143. World Bank (1996), *Poverty Reduction. Progress and Challenge in the 1990s*, Nxb Washington. DC.
 144. Wagstaff, A. (2009), “Estimating Health Insurance Impacts under Unobserved Heterogeneity: the Case of Vietnam’s Health Insurance for the Poor”, *Health Economics*, 19(2), 189-208.
 145. Wagstaff, A. and M. Pradhan (2005), “Health Insurance Impacts on Health and Nonmedical Consumption in a Developing Country”, *World Bank Policy Research Working Paper 3563*, April 2005.
 146. Wooldridge J. M. (2010), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. *The MIT Press*, Cambridge, Massachusetts London, England.

Phụ lục 1.1: Thang đo đánh giá mức độ tác động của các chính sách tới chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh

Ký hiệu		Thang đo khảo sát cán bộ quản lý các cấp	Thang đo khảo sát hộ nghèo
	CSTD1	Các tiêu chuẩn quy định về đối tượng được hưởng chính sách là rõ ràng	Chính sách tín dụng phù hợp với mong muốn hỗ trợ vốn của người dân
Chính sách hỗ trợ tín dụng ưu đãi hộ nghèo (CSTD)	CSTD2	Các chính sách được ban hành cụ thể, rõ ràng	Mức cho vay và lãi suất là phù hợp
	CSTD3	Các hoạt động hỗ trợ, tư vấn cho người dân về chính sách tín dụng được thực hiện hiệu quả	Các thông tin chính sách được phổ biến cụ thể cho người dân
	CSTD4	Đội ngũ cán bộ làm chính sách tín dụng thể hiện trình độ cao	Cán bộ ngân hàng chính sách thể hiện sự nhiệt tình chu đáo trong việc hỗ trợ người dân vay vốn
	CSTD5	Đội ngũ cán bộ làm chính sách tín dụng thể hiện tinh thần làm việc tốt	Khả năng tiếp cận vay vốn tín dụng từ ngân hàng chính sách là dễ dàng
	CSTD6	----- ---	Các địa điểm giao dịch của ngân hàng chính sách được bố trí hợp lý, thuận lợi cho người dân
	Chính sách hỗ trợ giáo dục cho người nghèo (CSGD)	CSGD1	Các dự án hỗ trợ giáo dục được triển khai hiệu quả
CSGD2		Các quy định trong việc xin và thực hiện dự án là rõ ràng	Người nghèo được hướng dẫn đầy đủ để tham gia vào các chính sách giáo dục
CSGD3		Các hoạt động hỗ trợ, tư vấn cho người dân về chính sách giáo dục được thực hiện hiệu quả	Người nghèo thực sự được hưởng lợi từ chính sách giáo dục tại địa phương
CSGD4		Đội ngũ giáo viên và hạ tầng các cơ sở giáo dục tại địa phương là đảm bảo cho việc thực hiện chính sách	Khả năng tiếp cận với chính sách giáo dục của người dân là tốt
Chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo (CSYT)	CSYT1	Công tác triển khai các chương trình hỗ trợ y tế được thực hiện tốt	Chính sách y tế phù hợp với mong muốn của người dân
	CSYT2	Hoạt động cấp, thay thế thẻ bảo hiểm cho người nghèo được thực hiện chính xác, kịp thời	Thông tin chính sách được phổ biến cụ thể cho người dân
	CSYT3	Đội ngũ y bác sỹ tại địa phương đảm bảo khả năng chăm sóc y tế cho người dân	Lợi ích mang lại từ các chính sách y tế là rõ ràng
	CSYT4	Cơ sở hạ tầng chăm sóc sức khỏe, y tế tại địa phương đáp ứng được nhu cầu của người dân	Cơ sở hạ tầng y tế, chăm sóc sức khỏe tại địa phương đảm bảo đáp ứng được nhu cầu của người dân
Chính sách đầu tư cơ	CSHT1	Nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng được sử dụng hiệu quả	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng là thiết thực, đáp ứng được mong muốn của người dân địa phương

sở hạ tầng các xã nghèo (CSHT)	CSHT2	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng đảm bảo được chất lượng theo thiết kế	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng có chất lượng tốt
	CSHT3	Các quy định về việc đầu tư, thực hiện dự án là rõ ràng, chi tiết	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng giúp người dân có nhiều cơ hội cải thiện đời sống
	CSHT4	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội tại địa phương	-----
Chính sách khuyến nông lâm (CSKN)	CSKN1	Các chương trình khuyến nông, khuyến lâm được nghiên cứu kỹ trước khi áp dụng tại địa phương	Các kỹ thuật khuyến nông, khuyến lâm trong chính sách hỗ trợ là phù hợp với điều kiện của người dân
	CSKN2	Các cán bộ được đào tạo bài bản, kỹ càng về kiến thức nông, lâm	Các cán bộ khuyến nông, khuyến lâm có kiến thức chuyên môn tốt
	CSKN3	Các cán bộ nắm vững kỹ thuật và chuyên môn	Các cán bộ khuyến nông, khuyến lâm thể hiện sự nhiệt tình trong việc hướng dẫn người dân
	CSKN4	Các cán bộ thể hiện tinh thần làm việc nhiệt tình	Các chương trình khuyến nông khuyến lâm đã mang lại lợi ích cho người dân
Chính sách hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm (CSVL)	CSVL1	Chính quyền địa phương thể hiện sự quan tâm trong việc thực hiện tìm kiếm việc làm cho người nghèo tại địa phương	Chính sách tạo việc làm là thiết thực với mong muốn của người dân
	CSVL2	Công tác tạo việc làm mang lại hiệu quả cao	Chính sách tạo việc làm giúp cải thiện đáng kể thu nhập của người dân
	CSVL3	Sự liên kết giữa chính quyền và doanh nghiệp có nhu cầu về việc làm là tốt	Các thông tin về việc làm được cung cấp đầy đủ, đa dạng cho người dân
	CSVL4	Các chính sách phát triển kinh tế địa phương sẽ mang lại nhiều việc làm hơn trong thời gian tới	Việc làm được tạo là phù hợp với năng lực và nhu cầu của người dân địa phương
Đánh giá chung về chất lượng công tác giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh (SAT)	SAT1	Các chính sách hỗ trợ tạo ra những thay đổi tích cực trong mọi mặt đời sống của người nghèo tại địa phương	Các chính sách hỗ trợ đã hỗ trợ nhiều cho người dân trong việc cải thiện đời sống
	SAT2	Việc giảm tỷ lệ hộ nghèo tại địa phương đạt được kết quả tích cực và bền vững	Các chính sách hỗ trợ đã hỗ trợ nhiều cho người dân trong việc cải thiện thu nhập
	SAT3	Các chính sách hỗ trợ mang lại hiệu quả phát triển kinh tế, xã hội tại địa phương	Các chính sách hỗ trợ đã thực sự đến được với người nghèo có nhu cầu
	SAT4	Những nguồn lực hỗ trợ chính sách giảm nghèo được sử dụng là hiệu quả, phù hợp và đúng mục đích	Việc sử dụng nguồn lực hỗ trợ là hiệu quả, phù hợp và đúng mục đích

Nguồn: Nghiên cứu sinh tự xây dựng

Phụ lục 1.2: Các hoạt động chính của Ngân hàng Grameen

TT	Tên hoạt động	Lý do thực hiện
1	Người vay đóng một số tiền ấn định hàng tháng để xây dựng quỹ hưu trí cho mình	Để người vay có trợ cấp hưu sau này Để người vay có cảm giác như có cổ phần trong ngân hàng, và trung thành với ngân hàng
2	Người vay đóng tiết kiệm bắt buộc vào một tài khoản có lãi suất đầu tư và có thể được rút sau 3 năm	Để giúp cho người vay có một khoản tiền đáng kể và có thể sử dụng được vào việc khác
3	Người vay đóng tiết kiệm hàng tuần với số lượng có thể từ 5 đến 50 đồng taka	Để khuyến khích người vay với dư nợ tiền vay lớn có thể tiết kiệm nhiều hơn
4	Người vay được khuyến khích gửi tiết kiệm với nhiều hình thức hợp đồng gửi tiền phù hợp với họ.	Để khuyến khích người vay tiết kiệm cho các mục đích cụ thể vd: cưới, học tập, mua tài sản...
5	Có chương trình thu hút tiết kiệm từ người chưa tham gia vay vốn	Để tạo khả năng cho ngân hàng tự thu hút đủ vốn để cho vay
6	Người vay được vay dựa trên khả năng tiết kiệm của họ	Để khuyến khích người vay thực hành tiết kiệm. Để khuyến khích người vay tiết kiệm cho những dự định dài hạn, còn chỉ vay cho những mục đích ngắn hạn
7	Thời hạn cho vay từ ba tháng đến 3 năm	Để phù hợp với nhu cầu đầu tư của người nghèo
8	Trả góp theo khả năng trả nợ và chu kỳ sản xuất của người nghèo	Để người nghèo có thể sắp xếp lịch trả nợ phù hợp với nguồn thu.
9	Người vay có thể vay mà không bị ràng buộc bởi việc trả nợ của người vay khác trong tổ	Do khả năng người trả đã có thay đổi. Do cạnh tranh nên Ngân hàng Grameen phải thay đổi
10	Người vay có thể vay món mới trong khi đang trả món cũ	Để tạo điều kiện cho người nghèo không mất cơ hội đầu tư vào lĩnh vực khác
11	Người vay có thể nhận tiền vay một hoặc nhiều lần	Để phù hợp với nhu cầu đầu tư và chu kỳ đầu tư
12	Mỗi người vay có một hạn mức trần riêng phụ thuộc vào khoản tiết kiệm của họ, tình trạng chung của tổ, chi nhánh... nhưng có thể được nâng dần	Để khuyến khích người vay có hành vi trả nợ tốt
13	Hạn mức vay của từng người có thể bị giảm nếu hành vi trả nợ không tốt, ít tham gia họp tổ	Để khuyến khích người vay tham gia sinh hoạt tổ và trả nợ đều đặn

14	Khoản vay sẽ bị khấu trừ 5% để đưa vào hai tài khoản tiết kiệm là: tài khoản tiết kiệm cá nhân (2,5%) có thể rút dễ dàng và tài khoản tiết kiệm bắt buộc (2,5%) chỉ được rút theo quy định	Để người vay có thể giao dịch tiết kiệm không cần qua tổ.
15	Đóng vào một tài khoản tiết kiệm nhân thọ sẽ đảm bảo việc ngân hàng sẽ xóa nợ nếu người vay chết, hoặc người thân chết	Để người vay không sợ để lại nợ nần cho người nhà và quyết định vay của họ bớt bị người thân cản trở
16	Nợ vay được coi là quá hạn khi người vay không trả nợ theo định kỳ quá sáu tháng	Thực tế cho thấy nếu quá sáu tháng mà vẫn không trả được nợ theo các kỳ trả góp thì người vay khó có thể duy trì trả nợ các món khác.
17	Nếu người vay không gửi tiết kiệm trong 4 kỳ liên tiếp thì cũng bị coi là quá hạn nợ	Đóng tiền tiết kiệm đều đặn là dấu hiệu tốt về khả năng trả nợ. Nếu không đóng được tiết kiệm thì cũng sẽ khó trả được nợ
18	Người có nợ quá hạn thì không được rút tiết kiệm cho đến khi trả được các kỳ quá hạn	Để khoản tiết kiệm phải được đảm bảo cho khoản vay chứ không được sử dụng vào mục đích khác
19	Có chương trình cho vay đặc biệt với lãi suất ưu đãi, thời hạn trả và tiết kiệm linh hoạt cho người ăn xin	Vì các dạng người nghèo khác nhau cần các hỗ trợ khác nhau
20	Chi nhánh mới có thể thực hiện huy động tiết kiệm trước khi cho vay để tự đảm bảo nguồn vốn tại chỗ	Để khuyến khích các chi nhánh tự vững

Nguồn: Báo cáo kết quả tham quan học hỏi kinh nghiệm ở ngân hàng Grameen-Bangladesh, Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam

Phụ lục 2.1: Các hình thức hỗ trợ y tế cho người nghèo

STT	Các hình thức hỗ trợ
1.	Mua thẻ BHYT cho người nghèo (Thẻ A7) và thực hiện KCB, thanh toán chi phí theo hệ thống BHYT. Kinh phí để mua thẻ từ ngân sách đảm bảo dự chi xã hội hay từ quỹ xóa đói giảm nghèo của tỉnh/thành phố.
2.	Cấp thẻ có giá trị như thẻ BHYT (Thẻ T8) và thực hiện thanh toán cho các bệnh viện theo chi phí thực tế của người có thẻ. Ngân sách để thanh toán là từ nguồn ngân sách hay từ Quỹ xóa đói giảm nghèo của mỗi tỉnh/thành phố.
3.	Cấp Sổ/thẻ khám chữa bệnh miễn phí hay Giấy chứng nhận hộ nghèo cho các đối tượng nghèo; các bệnh viện thực hiện miễn giảm viện phí cho người có Sổ/Thẻ/Giấy chứng nhận trong phạm vi ngân sách thường xuyên của bệnh viện.
4.	Ngân sách tỉnh cấp một khoản kinh phí bổ sung cho các bệnh viện để chi cho những người bệnh nghèo đến KCB tại các bệnh viện trong tỉnh; định kỳ cơ quan y tế sẽ tổng hợp và đề nghị cơ quan tài chính thanh quyết toán theo số lượng người nghèo đến KCB và chi phí thực tế của từng người bệnh.
5.	Tổ chức bệnh viện miễn phí cho người nghèo. Những người có giấy chứng nhận khám chữa bệnh miễn phí hay giấy chứng nhận hộ nghèo được KCB miễn phí tại các bệnh viện này. Nguồn kinh phí để cung cấp cho các bệnh viện này được huy động từ nhiều nguồn khác nhau, bao gồm NSNN, quỹ từ thiện, quỹ bảo trợ người nghèo. Đây là hình thức được thực hiện tại 3 bệnh viện của TP. Hồ Chí Minh.

Nguồn: Bộ y tế

Phụ lục 2.2: Tổng hợp nhân tố được đưa ra từ phân tích trong khảo sát sơ bộ

Thang đo	Nhóm đối tượng cán bộ		Nhóm đối tượng hộ nghèo	
	Biến quan sát	Biến quan sát loại bỏ	Biến quan sát	Biến quan sát loại bỏ
Chính sách tín dụng (CSTD)	CSTD1, CSTD2, CSTD3, CSTD4, CSTD5	Không	CSTD1, CSTD2, CSTD3, CSTD4, CSTD5, CSTD6	Không
Chính sách giáo dục(CSGD)	CSGD1,CSGD2, CSGD3, CSGD4	Không	CSGD1,CSGD2, CSGD3, CSGD4	Không
Chính sách y tế(CSYT)	CSYT1,CSYT2, CSYT3, CSYT4	Không	CSYT1,CSYT2, CSYT3, CSYT4	Không
Chính sách khuyến nông (CSKN)	CSKN1, CSKN2, CSKN3,CSKN4	Không	CSKN1, CSKN2, CSKN3,CSKN4	Không
Chính sách hạ tầng (CSHT)	CSHT1,CSHT2 CSHT3, CSHT4	Không	CSHT1,CSHT2 CSHT3	Không
Chính sách việc làm (CSVL)	CSVL1,CSVL2 CSVL3, CSVL4	Không	CSVL1,CSVL2 CSVL3, CSVL4	Không
Đánh giá chung (SAT)	SAT1,SAT2 SAT3, SAT4	Không	SAT1,SAT2 SAT3, SAT4	Không

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Phụ lục 2.3: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo chính thức

I. Kết quả kiểm định độ tin cậy của nhóm đối tượng cán bộ

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.924	.925	5

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSTD1	13.74	12.925	.823	.684	.904
CSTD2	13.79	12.217	.802	.655	.908
CSTD3	13.85	13.039	.763	.597	.915
CSTD4	13.80	12.020	.806	.658	.907
CSTD5	13.77	12.429	.829	.691	.902

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.863	.864	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSGD1	11.1850	4.051	.759	.605	.805
CSGD2	11.4350	4.187	.679	.473	.838
CSGD3	11.3800	4.066	.677	.483	.840
CSGD4	11.3150	4.116	.730	.573	.817

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.848	.848	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSYT1	10.20	5.424	.787	.620	.762
CSYT2	10.32	5.855	.638	.433	.827
CSYT3	10.30	6.058	.650	.440	.822
CSYT4	10.12	5.710	.672	.475	.813

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.859	.858	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSKN1	11.21	4.448	.780	.700	.786
CSKN2	11.10	4.788	.678	.486	.831
CSKN3	11.23	4.628	.745	.684	.802
CSKN4	11.00	5.342	.617	.445	.854

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.925	.925	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSHT1	11.12	7.372	.842	.714	.897
CSHT2	11.18	7.070	.832	.695	.900
CSHT3	11.17	7.388	.804	.660	.909
CSHT4	11.10	6.854	.827	.697	.902

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.915	.915	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSVL1	9.75	6.962	.796	.648	.893
CSVL2	9.88	7.205	.769	.599	.902
CSVL3	9.85	6.530	.838	.708	.879
CSVL4	9.69	6.838	.822	.677	.884

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.754	.755	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
SAT1	10.1800	1.857	.548	.304	.698
SAT2	10.2450	1.894	.535	.309	.704
SAT3	10.1650	1.927	.520	.278	.712
SAT4	10.2850	1.893	.598	.366	.671

II. Kết quả kiểm định độ tin cậy của nhóm đối tượng hộ nghèo

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.905	.906	6

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSTD1	17.32	15.553	.729	.568	.890
CSTD2	17.31	15.906	.725	.550	.891
CSTD3	17.32	15.732	.753	.579	.887
CSTD4	17.34	15.961	.694	.492	.895
CSTD5	17.31	15.118	.817	.679	.877
CSTD6	17.33	15.806	.720	.540	.892

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.879	.880	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSGD1	11.24	5.591	.748	.561	.841
CSGD2	11.40	5.728	.760	.577	.837
CSGD3	11.34	5.815	.732	.540	.848
CSGD4	11.25	5.508	.719	.520	.854

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.828	.827	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSYT1	10.23	7.353	.594	.356	.808
CSYT2	10.31	6.758	.665	.455	.778
CSYT3	10.23	6.753	.698	.492	.762
CSYT4	10.27	7.061	.659	.435	.780

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.778	.779	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSKN1	11.18	5.521	.605	.371	.714
CSKN2	11.24	5.484	.564	.318	.734
CSKN3	11.13	5.253	.572	.328	.731
CSKN4	11.23	5.384	.591	.358	.720

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.845	.846	3

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSHT1	7.23	2.801	.731	.536	.766
CSHT2	7.35	2.781	.713	.513	.783
CSHT3	7.38	2.732	.692	.480	.804

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.778	.779	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSVL1	10.92	5.174	.590	.353	.720
CSVL2	11.13	5.060	.572	.335	.730
CSVL3	10.96	5.165	.622	.390	.705
CSVL4	11.13	5.222	.547	.301	.743

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.732	.732	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
SAT1	10.2505	1.666	.514	.275	.676
SAT2	10.2525	1.679	.522	.283	.671
SAT3	10.2485	1.645	.525	.285	.669
SAT4	10.2685	1.614	.526	.288	.669

III. Tổng hợp kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo chính thức

Thang đo	Nhóm đối tượng cán bộ				Nhóm đối tượng hộ nghèo			
	Biến quan sát	Hệ số tương quan biến - tổng	Cronbach's Alpha khi loại biến	Cronbach's Alpha	Biến quan sát	Hệ số tương quan biến - tổng	Cronbach's Alpha khi loại biến	Cronbach's Alpha
CSTD	CSTD1	0.823	0.904	0.924	CSTD1	0.729	0.890	0.905
	CSTD2	0.802	0.908		CSTD2	0.725	0.891	
	CSTD3	0.763	0.915		CSTD3	0.753	0.887	
	CSTD4	0.806	0.907		CSTD4	0.694	0.895	
	CSTD5				CSTD5	0.817	0.877	
		0.829	0.902		CSTD6	0.72	0.892	
CSGD	CSGD1	0.759	0.805	0.863	CSGD1	0.748	0.841	0.879
	CSGD2	0.679	0.838		CSGD2	0.76	0.837	
	CSGD3	0.677	0.840		CSGD3	0.732	0.848	
	CSGD4	0.73	0.817		CSGD4	0.719	0.854	
CSYT	CSYT1	0.787	0.762	0.848	CSYT1	0.594	0.808	0.828
	CSYT2	0.638	0.827		CSYT2	0.665	0.778	
	CSYT3	0.650	0.822		CSYT3	0.698	0.762	
	CSYT4	0.672	0.813		CSYT4	0.659	0.78	
CSKN	CSKN1	0.780	0.786	0.859	CSKN1	0.605	0.714	0.778
	CSKN2	0.678	0.831		CSKN2	0.564	0.734	
	CSKN3	0.745	0.802		CSKN3	0.572	0.731	
	CSKN4	0.617	0.854		CSKN4	0.591	0.72	
CSHT	CSHT1	0.842	0.897	0.925	CSHT1	0.731	0.766	0.845
	CSHT2	0.832	0.900		CSHT2	0.713	0.783	
	CSHT3	0.804	0.909		CSHT3	0.692	0.804	
	CSHT4	0.827	0.902					
CSVL	CSVL1	0.796	0.893	0.915	CSVL1	0.590	0.720	0.778
	CSVL2	0.769	0.902		CSVL2	0.572	0.730	
	CSVL3	0.838	0.879		CSVL3	0.622	0.705	
	CSVL4	0.822	0.884		CSVL4	0.547	0.743	
SAT	SAT1	0.548	0.698	0.754	SAT1	0.514	0.676	0.732
	SAT2	0.535	0.704		SAT2	0.522	0.671	
	SAT3	0.520	0.712		SAT3	0.525	0.669	
	SAT4	0.598	0.671		SAT4	0.526	0.669	

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Phụ lục 2.4: Kết quả kiểm định sự hội tụ của các nhân tố trong khảo sát chính thức
I. Kết quả kiểm định sự hội của các nhân tố trong nhóm cán bộ

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.772
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	3.383E3
	df	300
	Sig.	.000

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.768
	Approx. Chi-Square	192.666
Bartlett's Test of Sphericity	df	6
	Sig.	.000

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	2.359	58.967	58.967	2.359	58.967	58.967
2	.646	16.152	75.119			
3	.530	13.250	88.369			
4	.465	11.631	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Component Matrix^a

	Component
	1
SAT4	.802
SAT1	.764
SAT2	.757
SAT3	.747

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 1 components extracted.

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5.082	20.327	20.327	5.082	20.327	20.327	3.876	15.503	15.503
2	4.102	16.408	36.735	4.102	16.408	36.735	3.274	13.097	28.601
3	3.562	14.250	50.985	3.562	14.250	50.985	3.203	12.812	41.413
4	2.653	10.612	61.597	2.653	10.612	61.597	2.908	11.630	53.043
5	1.835	7.340	68.937	1.835	7.340	68.937	2.856	11.423	64.466
6	1.702	6.809	75.746	1.702	6.809	75.746	2.820	11.280	75.746
7	.634	2.538	78.284						
8	.568	2.270	80.554						
9	.532	2.126	82.680						
10	.519	2.075	84.755						
11	.461	1.843	86.598						
12	.413	1.653	88.250						
13	.352	1.407	89.657						
14	.325	1.299	90.956						
15	.311	1.243	92.198						
16	.287	1.147	93.346						
17	.274	1.096	94.441						
18	.247	.987	95.428						
19	.228	.911	96.339						
20	.217	.868	97.207						
21	.190	.759	97.966						
22	.151	.605	98.571						
23	.145	.579	99.150						
24	.119	.477	99.627						
25	.093	.373	100.000						

Extraction Method: Principal
Component Analysis.

Tổng hợp kết quả tổng phương sai được giải thích của nhóm cán bộ trong khảo sát chính thức

	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy
1	5.082	20.327	20.327	5.082	20.327	20.327	3.876	15.503	15.503
2	4.102	16.408	36.735	4.102	16.408	36.735	3.274	13.097	28.601
3	3.562	14.250	50.985	3.562	14.250	50.985	3.203	12.812	41.413
4	2.653	10.612	61.597	2.653	10.612	61.597	2.908	11.630	53.043
5	1.835	7.340	68.937	1.835	7.340	68.937	2.856	11.423	64.466
6	1.702	6.809	75.746	1.702	6.809	75.746	2.820	11.280	75.746
7	0.634	2.538	78.284						
8	0.568	2.270	80.554						
9	0.532	2.126	82.680						
10	0.519	2.075	84.755						
11	0.461	1.843	86.598						
12	0.413	1.653	88.250						
13	0.352	1.407	89.657						
14	0.325	1.299	90.956						
15	0.311	1.243	92.198						
16	0.287	1.147	93.346						
17	0.274	1.096	94.441						
18	0.247	0.987	95.428						
19	0.228	0.911	96.339						
20	0.217	0.868	97.207						
21	0.190	0.759	97.966						
22	0.151	0.605	98.571						
23	0.145	0.579	99.150						
24	0.119	0.477	99.627						
25	0.093	0.373	100.000						

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

II. Kết quả kiểm định sự hội của các nhân tố trong nhóm hộ nghèo

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.820
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	5.436E3
	df	300
	Sig.	.000

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.747
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	390.505
	df	6
	Sig.	.000

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	2.216	55.406	55.406	2.216	55.406	55.406
2	.699	17.468	72.874			
3	.566	14.145	87.018			
4	.519	12.982	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Component Matrix^a

	Component
	1
SAT4	.749
SAT3	.747
SAT2	.744
SAT1	.738

Extraction Method: Principal Component Analysis.

a. 1 components extracted.

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4.343	17.372	17.372	4.343	17.372	17.372	4.114	16.456	16.456
2	3.210	12.839	30.211	3.210	12.839	30.211	2.976	11.906	28.361
3	2.942	11.766	41.978	2.942	11.766	41.978	2.656	10.625	38.987
4	2.413	9.651	51.628	2.413	9.651	51.628	2.425	9.700	48.686
5	2.202	8.808	60.436	2.202	8.808	60.436	2.416	9.666	58.352
6	1.798	7.194	67.629	1.798	7.194	67.629	2.319	9.277	67.629
7	.643	2.571	70.200						
8	.626	2.505	72.705						
9	.602	2.408	75.114						
10	.571	2.285	77.398						
11	.518	2.073	79.471						
12	.499	1.997	81.468						
13	.497	1.986	83.454						
14	.444	1.775	85.229						
15	.437	1.748	86.976						
16	.427	1.710	88.686						
17	.394	1.576	90.262						
18	.365	1.461	91.724						
19	.349	1.396	93.120						
20	.331	1.323	94.443						
21	.319	1.274	95.717						
22	.311	1.242	96.959						
23	.288	1.151	98.110						
24	.254	1.014	99.124						
25	.219	.876	100.000						

Tổng hợp kết quả tổng phương sai được giải thích của nhóm hộ nghèo trong khảo sát chính thức

Thành tố	Giá trị ban đầu Initial Eigenvalues			Tổng phương sai chiết xuất Extraction Sums of Squared Loadings			Tổng phương sai tích xoay Rotation Sums of Squared Loadings		
	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy	Tổng số	% Phương sai	% Phương sai tích lũy
1	4.343	17.372	17.372	4.343	17.372	17.372	4.114	16.456	16.456
2	3.210	12.839	30.211	3.210	12.839	30.211	2.976	11.906	28.361
3	2.942	11.766	41.978	2.942	11.766	41.978	2.656	10.625	38.987
4	2.413	9.651	51.628	2.413	9.651	51.628	2.425	9.700	48.686
5	2.202	8.808	60.436	2.202	8.808	60.436	2.416	9.666	58.352
6	1.798	7.194	67.629	1.798	7.194	67.629	2.319	9.277	67.629
7	0.643	2.571	70.200						
8	0.626	2.505	72.705						
9	0.602	2.408	75.114						
10	0.571	2.285	77.398						
11	0.518	2.073	79.471						
12	0.499	1.997	81.468						
13	0.497	1.986	83.454						
14	0.444	1.775	85.229						
15	0.437	1.748	86.976						
16	0.427	1.710	88.686						
17	0.394	1.576	90.262						
18	0.365	1.461	91.724						
19	0.349	1.396	93.120						
20	0.331	1.323	94.443						
21	0.319	1.274	95.717						
22	0.311	1.242	96.959						
23	0.288	1.151	98.110						
24	0.254	1.014	99.124						
25	0.219	0.876	100.000						

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Phụ lục 2.5: Kết quả ma trận nhân tố xoay trong khảo sát chính thức
I. Kết quả ma trận nhân tố xoay của nhóm cán bộ

Rotated Component Matrix^a

	Component					
	1	2	3	4	5	6
CSTD1	.889					
CSTD5	.889					
CSTD4	.874					
CSTD2	.872					
CSTD3	.846					
CSHT4		.894				
CSHT2		.887				
CSHT1		.880				
CSHT3		.872				
CSVL3			.884			
CSVL4			.878			
CSVL1			.871			
CSVL2			.842			
CSGD1				.846		
CSGD4				.833		
CSGD3				.807		
CSGD2				.798		
CSKN1					.898	
CSKN3					.862	
CSKN2					.791	
CSKN4					.767	
CSYT1						.879
CSYT3						.791
CSYT4						.779
CSYT2						.768

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 6 iterations.

II. Kết quả ma trận nhân tố xoay của nhóm hộ nghèo

Rotated Component Matrix^a

	Component					
	1	2	3	4	5	6
CSTD1	.823					
CSTD2	.805					
CSTD3	.833					
CSTD4	.779					
CSTD5	.882					
CSTD6	.808					
CSGD1		.862				
CSGD2		.870				
CSGD3		.852				
CSGD4		.837				
CSYT1			.771			
CSYT2			.806			
CSYT3			.840			
CSYT4			.812			
CSKN1				.778		
CSKN2				.753		
CSKN3				.764		
CSKN4				.768		
CSHT1						.879
CSHT2						.870
CSHT3						.861
CSVL1					.772	
CSVL2					.756	
CSVL3					.804	
CSVL4					.742	

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 5 iterations.

III. Tổng hợp kết quả ma trận nhân tố xoay trong khảo sát chính thức

Biến	Nhân tố (Nhóm cán bộ)						Biến	Nhân tố (Nhóm hộ nghèo)					
	1	2	3	4	5	6		1	2	3	4	5	6
CSTD1	0.889						CSTD1	0.823					
CSTD5	0.889						CSTD2	0.805					
CSTD4	0.874						CSTD3	0.833					
CSTD2	0.872						CSTD4	0.779					
CSTD3	0.846						CSTD5	0.882					
CSHT4		0.894					CSTD6	0.808					
CSHT2		0.887					CSGD1		0.862				
CSHT1		0.880					CSGD2		0.870				
CSHT3		0.872					CSGD3		0.852				
CSVL3			0.884				CSGD4		0.837				
CSVL4			0.878				CSYT1			0.771			
CSVL1			0.871				CSYT2			0.806			
CSVL2			0.842				CSYT3			0.840			
CSGD1				0.846			CSYT4			0.812			
CSGD4				0.833			CSKN1				0.778		
CSGD3				0.807			CSKN2				0.753		
CSGD2				0.798			CSKN3				0.764		
CSKN1					0.898		CSKN4				0.768		
CSKN3					0.862		CSHT1						0.879
CSKN2					0.791		CSHT2						0.870
CSKN4					0.767		CSHT3						0.861
CSYT1						0.879	CSVL1					0.772	
CSYT3						0.791	CSVL2					0.756	
CSYT4						0.779	CSVL3					0.804	
CSYT2						0.768	CSVL4					0.742	

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

Phụ lục 2.6: Kết quả mô hình hồi quy bội trong khảo sát chính thức

I. Kết quả mô hình hồi quy bội của nhóm cán bộ

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics					Durbin-Watson
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change	
1	.870 ^a	.757	.749	.22633	.757	100.012	6	193	.000	1.911

a. Predictors: (Constant), CSVL, CSTD, CSHT, CSKN, CSGD, CSYT

b. Dependent Variable: SAT

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	30.739	6	5.123	100.012	.000 ^a
	Residual	9.886	193	.051		
	Total	40.625	199			

a. Predictors: (Constant), CSVL, CSTD, CSHT, CSKN, CSGD, CSYT

b. Dependent Variable: SAT

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	.249	.135		1.852	.066		
	CSTD	.192	.017	.401	11.049	.000	.959	1.043
	CSGD	.172	.026	.252	6.524	.000	.848	1.180
	CSYT	.233	.022	.417	10.736	.000	.836	1.196
	CSKN	.130	.021	.229	6.215	.000	.932	1.073
	CSHT	.126	.018	.265	6.967	.000	.870	1.149
	CSVL	.100	.020	.190	4.913	.000	.842	1.188

a. Dependent Variable:
SAT

II. Kết quả mô hình hồi quy bội của nhóm hộ nghèo

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics					
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change	
1	.795 ^a	.633	.628	.25025	.633	141.476	6	493	.000	1.827

a. Predictors: (Constant), CSVL, CSGD, CSTD, CSHT, CSYT, CSKN

b. Dependent Variable: SAT

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	53.160	6	8.860	141.476	.000 ^a
	Residual	30.874	493	.063		
	Total	84.034	499			

a. Predictors: (Constant), CSVL, CSGD, CSTD, CSHT, CSYT, CSKN

b. Dependent Variable: SAT

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1 (Constant)	.320	.113		2.831	.005		
CSTD	.168	.014	.320	11.610	.000	.979	1.021
CSGD	.107	.014	.203	7.406	.000	.989	1.011
CSYT	.173	.013	.361	13.040	.000	.971	1.030
CSKN	.136	.014	.264	9.351	.000	.937	1.067
CSHT	.157	.014	.307	11.162	.000	.985	1.016
CSVL	.132	.016	.235	8.385	.000	.946	1.057

III. Tổng hợp kết quả mô hình hồi quy bội trong khảo sát chính thức

Model Summary^b (Mô hình hồi quy - Nhóm cán bộ)						
Model	R	R Square	Change Statistics			Durbin-Watson
			R Square Change	F Change	Sig. F Change	
1	0.870 ^a	0.757	0.757	100.01	0	1.911
ANOVA^b						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	30.739	6	5.123	100.012	0.000 ^a
	Residual	9.886	193	0.051		
	Total	40.625	199			
Coefficients^a (Hệ số hồi quy)						
Model		Unstandardized Coefficients	Standardized Coefficients	Sig.	Collinearity Statistics	VIF
		B	Beta		Tolerance	
1	(Constant)	0.249		0.066		
	F1	0.192	0.401	0.000	0.959	1.043
	F4	0.172	0.252	0.000	0.848	1.18
	F6	0.233	0.417	0.000	0.836	1.196
	F5	0.13	0.229	0.000	0.932	1.073
	F2	0.126	0.265	0.000	0.87	1.149
	F3	0.100	0.190	0.000	0.842	1.188
Model Summary^b (Mô hình hồi quy – Nhóm hộ nghèo)						
Model	R	R Square	Change Statistics			Durbin-Watson
			R Square Change	F Change	Sig. F Change	
1	0.795 ^a	0.633	0.633	141.48	0	1.827
ANOVA^b						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	53.16	6	8.86	141.48	0.000 ^a
	Residual	30.874	493	0.063		
	Total	84.034	499			
Coefficients^a (Hệ số hồi quy)						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	0.32	0.113		2.831	0.005
	S1	0.168	0.014	0.32	11.61	0.000
	S2	0.107	0.014	0.203	7.406	0.000
	S3	0.173	0.013	0.361	13.04	0.000
	S4	0.136	0.014	0.264	9.351	0.000
	S5	0.157	0.014	0.307	11.162	0.000
	S6	0.132	0.016	0.235	8.385	0.000

Nguồn: Tổng hợp kết quả chiết xuất trên phần mềm SPSS 22.0

**Phụ lục 2.7: Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo trong khảo sát sơ bộ
I. Kết quả kiểm định độ tin cậy của thang đo trong nhóm đối tượng cán bộ**

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.905	5

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSTD1	14.54	8.489	.800	.877
CSTD2	14.56	8.369	.736	.890
CSTD3	14.58	8.955	.674	.902
CSTD4	14.50	8.294	.767	.884
CSTD5	14.52	7.862	.842	.867

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.860	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSGD1	10.71	5.150	.701	.824
CSGD2	10.73	5.338	.672	.836
CSGD3	10.48	5.313	.669	.837
CSGD4	10.54	4.920	.783	.789

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.825	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSYT1	10.94	4.369	.611	.799
CSYT2	11.00	4.588	.559	.821
CSYT3	10.85	4.015	.699	.757
CSYT4	10.77	4.534	.765	.740

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.831	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSKN1	11.25	3.525	.635	.799
CSKN2	11.21	3.856	.651	.791
CSKN3	11.29	3.464	.683	.775
CSKN4	11.08	3.641	.672	.780

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.812	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSHT1	11.31	3.198	.661	.750
CSHT2	11.21	3.699	.546	.802
CSHT3	11.25	2.936	.601	.791
CSHT4	11.17	3.244	.757	.712

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.819	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSVL1	10.73	4.671	.602	.800
CSVL2	10.67	5.401	.663	.766
CSVL3	10.73	5.181	.652	.767
CSVL4	10.33	5.087	.672	.758

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.879	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
SAT1	11.02	5.627	.702	.862
SAT2	10.94	6.252	.653	.876
SAT3	10.83	5.793	.784	.826
SAT4	10.88	5.869	.832	.811

II. Nhóm đối tượng hộ nghèo

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.906	6

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSTD1	17.47	16.449	.808	.879
CSTD2	17.58	17.302	.677	.899
CSTD3	17.51	16.560	.814	.878
CSTD4	17.47	16.911	.721	.892
CSTD5	17.58	16.599	.787	.882
CSTD6	17.51	18.428	.643	.903

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.822	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSGD1	10.89	4.098	.674	.762
CSGD2	10.91	4.168	.630	.783
CSGD3	10.66	4.028	.735	.734
CSGD4	10.77	4.530	.547	.819

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.866	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSYT1	11.17	3.925	.767	.807
CSYT2	11.24	4.118	.688	.841
CSYT3	11.24	4.250	.639	.861
CSYT4	11.05	4.448	.801	.806

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.839	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSKN1	11.26	3.536	.657	.803
CSKN2	11.04	3.515	.731	.773
CSKN3	11.24	3.217	.687	.793
CSKN4	11.13	3.719	.625	.817

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.730	3

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSHT1	7.68	1.484	.556	.639
CSHT2	7.65	1.663	.566	.635
CSHT3	7.61	1.439	.544	.657

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.872	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
CSVL1	10.07	5.754	.675	.861
CSVL2	9.59	6.531	.717	.842
CSVL3	9.93	5.710	.805	.803
CSVL4	9.97	6.032	.725	.836

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.928	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
SAT1	10.6413	4.562	.822	.911
SAT2	10.6957	4.873	.800	.918
SAT3	10.6413	4.562	.865	.896
SAT4	10.8043	4.577	.846	.902

Phụ lục 2.8: Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố trong khảo sát sơ bộ
I. Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố trong nhóm đối tượng cán bộ quản lý

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.637
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	755.287
	df	300
	Sig.	.000

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.764
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	116.73
	df	6
	Sig.	.000

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	2.959	73.979	73.979	2.959	73.979	73.979
2	.563	14.084	88.063			
3	.284	7.102	95.166			
4	.193	4.834	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Component Matrix^a

	Component
	1
SAT4	.912
SAT3	.886
SAT1	.837
SAT2	.801

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4.772	19.086	19.086	4.772	19.086	19.086	4.015	16.061	16.061
2	4.182	16.727	35.813	4.182	16.727	35.813	2.983	11.934	27.994
3	2.811	11.245	47.058	2.811	11.245	47.058	2.871	11.485	39.479
4	2.243	8.972	56.030	2.243	8.972	56.030	2.819	11.278	50.757
5	2.219	8.878	64.908	2.219	8.878	64.908	2.702	10.808	61.565
6	1.860	7.441	72.349	1.860	7.441	72.349	2.696	10.783	72.349
7	.855	3.418	75.767						
8	.746	2.985	78.752						
9	.672	2.689	81.441						
10	.665	2.659	84.100						
11	.589	2.355	86.456						
12	.528	2.114	88.569						
13	.416	1.663	90.232						
14	.383	1.533	91.765						
15	.370	1.480	93.244						
16	.330	1.319	94.564						
17	.283	1.131	95.694						

18	.234	.938	96.632					
19	.204	.814	97.447					
20	.143	.571	98.018					
21	.132	.526	98.544					
22	.118	.473	99.017					
23	.090	.361	99.378					
24	.087	.349	99.727					
25	.068	.273	100.000					

II. Kết quả đánh giá sự hội tụ của các nhân tố trong nhóm đối tượng hộ nghèo

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.723
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1269.210
	df	300
	Sig.	.000

KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.835
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	290.443
	df	6
	Sig.	.000

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	3.295	82.383	82.383	3.295	82.383	82.383
2	.304	7.589	89.972			
3	.248	6.190	96.162			
4	.154	3.838	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Component Matrix^a

	Component
	1
SAT3	.926
SAT4	.917
SAT1	.901
SAT2	.886

Extraction Method:
Principal Component
Analysis.

a. 1 components
extracted.

Total Variance Explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4.857	19.428	19.428	4.857	19.428	19.428	4.184	16.734	16.734
2	3.470	13.881	33.309	3.470	13.881	33.309	2.999	11.998	28.732
3	3.020	12.079	45.389	3.020	12.079	45.389	2.984	11.936	40.668
4	2.490	9.961	55.350	2.490	9.961	55.350	2.826	11.303	51.971
5	1.997	7.989	63.339	1.997	7.989	63.339	2.693	10.771	62.742
6	1.906	7.625	70.963	1.906	7.625	70.963	2.055	8.221	70.963
7	.932	3.729	74.692						
8	.713	2.853	77.545						
9	.624	2.496	80.041						
10	.580	2.319	82.360						
11	.516	2.062	84.422						
12	.496	1.985	86.408						
13	.478	1.914	88.322						
14	.432	1.726	90.048						
15	.381	1.523	91.571						
16	.329	1.316	92.887						
17	.306	1.223	94.109						
18	.265	1.061	95.171						
19	.262	1.048	96.219						
20	.212	.848	97.067						
21	.210	.841	97.908						
22	.162	.649	98.557						
23	.150	.601	99.158						
24	.132	.529	99.687						
25	.078	.313	100.000						

Phụ lục 2.9. Kết quả ma trận nhân tố xoay trong khảo sát sơ bộ

I. Kết quả ma trận nhân tố xoay của nhóm đối tượng cán bộ

Rotated Component Matrix^a

	Component					
	1	2	3	4	5	6
CSTD5	.898					
CSTD1	.863					
CSTD4	.856					
CSTD2	.813					
CSTD3	.772					
CSGD4		.849				
CSGD2		.823				
CSGD3		.808				
CSGD1		.802				
CSKN4			.853			
CSKN2			.800			
CSKN3			.790			
CSKN1			.750			
CSYT4				.869		
CSYT3				.848		
CSYT2				.763		
CSYT1				.715		
CSHT1					.852	
CSHT4					.824	
CSHT2					.721	
CSHT3					.696	
CSVL3						.803
CSVL2						.802
CSVL4						.798
CSVL1						.781

II. Kết quả ma trận nhân tố xoay của nhóm đối tượng hộ nghèo

Rotated Component Matrix^a

	Component					
	1	2	3	4	5	6
CSTD5	.863					
CSTD3	.852					
CSTD1	.844					
CSTD4	.810					
CSTD2	.798					
CSTD6	.698					
CSYT4		.901				
CSYT1		.861				
CSYT2		.836				
CSYT3		.782				
CSVL3			.896			
CSVL4			.839			
CSVL2			.838			
CSVL1			.799			
CSKN2				.862		
CSKN3				.841		
CSKN1				.761		
CSKN4				.743		
CSGD3					.868	
CSGD1					.840	
CSGD2					.788	
CSGD4					.718	
CSHT2						.813
CSHT3						.793
CSHT1						.775

Phụ lục 2.10: Kết quả đánh giá chính sách nào là có tính đặc thù quan trọng nhất để xóa đói giảm nghèo một cách có hiệu quả và bền vững ở tỉnh Quảng Ninh

STT	Câu hỏi	Tổng số phiếu điều tra	% ý kiến trả lời
1	Chính sách tín dụng ưu đãi	200	11,5
2	Chính sách đầu tư CSHT	200	20
3	Chính sách y tế	200	12,5
4	Chính sách giáo dục	200	17
5	Chính sách khuyến nông	200	18,5
6	Chính sách tạo việc làm	200	14,5
7	Chính sách khác...	200	3
8	Ý kiến khác	200	3

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 2.11: Kết quả đánh giá số hộ “thực sự” nghèo trong danh sách hộ nghèo?

Câu hỏi	% ý kiến trả lời
Không có hộ nào thực sự nghèo trong danh sách hộ nghèo	4,0
Một số hộ thực sự nghèo trong danh sách hộ nghèo	17
Nhiều hộ thực sự nghèo trong danh sách hộ nghèo	33,0
Tất cả các hộ có tên trong danh sách đều thực sự nghèo	36,7
Không biết các hộ có tên trong danh sách có “thực sự” nghèo hay không	8,7
Tổng	100,0

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 2.12: Kết quả đánh giá số hộ “thực sự” nghèo không trong danh sách hộ nghèo?

Câu hỏi	% ý kiến trả lời
Nhiều hộ thực sự nghèo không có tên trong danh sách hộ nghèo	5,0
Ít hộ thực sự nghèo không có tên trong danh sách hộ nghèo	10,3
không có hộ nào “thực sự” nghèo mà lại không có tên trong danh sách hộ nghèo	40,0
Không biết các hộ không có tên trong danh sách có thực sự nghèo hay không	44,7
Tổng	100,0

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 2.13: Kết quả đánh giá mức độ hạn chế trong việc xây dựng và thực thi chính sách xóa đói giảm nghèo tỉnh Quảng Ninh

STT	Câu hỏi	Tổng số phiếu điều tra	Điểm TB	Độ lệch chuẩn
1	Xóa đói giảm nghèo chưa toàn diện, chạy theo số lượng chưa quan tâm đầy đủ đến chất lượng giảm nghèo	200	3.86	.760
2	Chưa có các biện pháp giảm nghèo bền vững, tái nghèo còn nhiều	200	3.71	.819
3	Chính sách còn gây tác động ngược, chưa tạo tâm lý và điều kiện cho người dân chủ động vượt nghèo (tâm lý muốn nghèo)	200	3.73	.939
4	Tính đồng bộ của các chính sách xóa đói giảm nghèo thấp	200	3.67	.973
5	Tính hiệu quả của các chính sách xóa đói giảm nghèo chưa cao	200	3.66	.937
6	Tính hiệu lực của các chính sách xóa đói giảm nghèo chưa cao	200	3.67	.941
7	Tính phù hợp của các chính sách xóa đói giảm nghèo với nguyên tắc thị trường chưa cao	200	3.54	.945

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 2.14: Kết quả đánh giá việc bình xét hộ nghèo ở địa phương có đúng quy trình chưa?

Câu hỏi	% ý kiến trả lời	Số phiếu điều tra
Không đúng	17,0	500
Đúng	28,0	
Chưa đúng	55,0	
Total	100,0	

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 2.15: Kết quả đánh giá nguyên nhân hạn chế trong việc xây dựng và thực thi chính sách xóa đói giảm nghèo tỉnh Quảng Ninh

ST T	Câu hỏi	Tổng số phiếu điều tra	Điểm TB	Độ lệch chuẩn
1	Công tác xây dựng, quy hoạch kế hoạch về xóa đói giảm nghèo chưa đồng bộ; Thiếu kế hoạch đào tạo người lao động nghèo	200	3.45	.996
2	Cơ chế chính sách và cụ thể hóa chính sách giảm nghèo còn hạn chế, chưa thật sự thích hợp với vùng dân tộc thiểu số và còn nhiều sơ hở	200	3.30	.919
3	Các chính sách xây dựng còn chồng chéo, thiếu sự phối hợp, lồng ghép chính sách, các nguồn hỗ trợ của Nhà nước còn phân tán, thiếu đồng bộ, hiệu quả sử dụng thấp	200	3.42	.834
4	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong tổ chức thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo chưa tốt	200	3.85	.886
5	Công tác kiểm tra giám sát Nhà nước về xóa đói giảm nghèo chưa tốt, việc xử lý những sai phạm, tiêu cực và tham nhũng trong thực thi chính sách chưa được nghiêm minh và kịp thời	200	3.66	.949
6	Thiếu đội ngũ và thiếu chính sách cho cán bộ làm công tác giảm nghèo, công tác giáo dục y tế ở các bản vùng sâu vùng xa. Năng lực tổ chức quản lý của đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về xóa đói giảm nghèo còn hạn chế, tinh thần trách nhiệm chưa cao	200	3.58	.859
7	Sự tham gia của doanh nghiệp của các tổ chức xã hội vào xóa đói giảm nghèo chưa mạnh, chưa có hiệu quả	200	3.65	.843
8	Công tác tuyên truyền giảm nghèo còn yếu nhân dân vùng cao vùng sâu vùng xa chưa hiểu chính sách giảm nghèo, nhiều nơi chưa phổ biến chính sách tới người dân	200	3.92	.775
9	Người nghèo chưa thật sự chủ động vươn lên, còn có tư tưởng phó mặc cho số phận trông chờ ỉ lại...	200	3.68	.976
10	Thiếu cơ chế chính sách và tổ chức để người nghèo chủ động tham gia vào các dự án xóa đói giảm nghèo	200	3.85	.878

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra của tác giả

Phụ lục 3.1: Hệ thống văn bản chính sách, chương trình giảm nghèo 2011-2015
(của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh)

STT	Tên văn bản
I	Văn bản chỉ đạo điều hành
1	Chương trình hành động số 12-CTr/TU ngày 25/9/2012 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh thực hiện Nghị quyết số 15 NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng (Khóa XI) “Một số vấn đề về CS xã hội giai đoạn 2012 – 2020”
2	Kế hoạch số 440/KH-UBND ngày 25/01/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh về việc triển khai thực hiện Chương trình hành động số 12-CTr/TU ngày 25 tháng 9 năm 2012 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh thực hiện Nghị quyết số 15 NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng (Khóa XI) “Một số vấn đề về CS xã hội giai đoạn 2012 – 2020”
3	Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 29/5/2013 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy về việc tăng cường sự lãnh đạo của đảng về công tác dân tộc trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững gắn với bảo vệ vững chắc quốc phòng - an ninh tỉnh Quảng Ninh đến 2020, định hướng đến năm 2030
4	Quyết định số 1988/QĐ-UBND ngày 07/8/2013 của UBND tỉnh ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 29/5/2013 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy về việc tăng cường sự lãnh đạo của đảng về công tác dân tộc trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội nhanh
5	Quyết định số 350/QĐ-UBND ngày 21/02/2012 của UBND tỉnh về việc thành lập Ban chỉ đạo thực hiện các Chương trình mục tiêu quốc gia về lĩnh vực Văn hóa xã hội giai đoạn 2012-2015 tỉnh Quảng Ninh, trong đó có Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo;
6	Quyết định số 1439/2011/QĐ-UBND ngày 12/5/2011 về việc phê duyệt Kế hoạch thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh năm 2011;
7	Quyết định số 743/QĐ-UBND ngày 03/4/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt kế hoạch thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh năm 2012.
8	Quyết định số 1172/QĐ-UBND ngày 06/03/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt kế hoạch thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh năm 2013;
9	Quyết định số 161/QĐ-TTg ngày 22/01/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh về việc phê duyệt Chương trình giảm nghèo bền vững tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2014-2015 và định hướng đến năm 2020;

10	Quyết định 2154/QĐ-UBND ngày 07/7/2011 của UBND tỉnh về việc phê duyệt Danh mục các công trình đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo huyện Vân Đồn năm 2011;
11	Quyết định số 2903/QĐ-UBND ngày 25/10/2013 Về việc phê duyệt Danh mục các công trình đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo các huyện Vân Đồn và Cô Tô năm 2014-2015;
12	Văn bản số 4241/UBND-VX2 ngày 21/10/2011 của Ủy ban nhân dân Tỉnh về việc điều tra, rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2011;
13	Kế hoạch số 5018/KH-UBND ngày 11/10/2012 của Ủy ban nhân dân Tỉnh về điều tra, rà soát hộ nghèo năm 2012;
14	Kế hoạch số 5171/KH-UBND ngày 26/9/2013 của Ủy ban nhân dân Tỉnh về điều tra, rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ có thu nhập bằng 150% chuẩn nghèo năm 2013;
15	Hướng dẫn số 06/HD-LN ngày 08/10/2015 của Liên ngành TC-LĐTĐ-BHXH-YTé-BHXT về thực hiện quản lý cấp phát thẻ BHYT cho các đối tượng được ngân sách nhà nước hỗ trợ đóng BHYT trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh.
II	Văn bản chính sách đặc thù của tỉnh
1	Quyết định số 427/2012/QĐ-UBND ngày 29/02/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh thực hiện CS bảo trợ xã hội đối với người cao tuổi trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, trong đó quy định trợ cấp cho người cao tuổi từ 75 đến dưới 80 tuổi thuộc hộ nghèo
2	Quyết định số 1161/QĐ-UBND ngày 04/5/2013 về việc nâng mức hỗ trợ bảo hiểm y tế cho người thuộc hộ gia đình cận nghèo;
3	Quyết định số 1899/2015/QĐ-UBND ngày 06/7/2015 của Ủy ban Nhân dân Tỉnh về việc quy định mức trợ giúp đối tượng bảo trợ xã hội và mức chi cho công tác quản lý thực hiện CS bảo trợ xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh
4	Thông báo số 18-TB/TU ngày 26/10/2015 của Thường trực Tỉnh ủy đồng ý nâng mức hỗ trợ đóng bảo hiểm y tế cho đối tượng là thành viên hộ gia đình nông – lâm – ngư – diêm nghiệp có mức sống trung bình, từ 30% lên 80%.
5	Văn bản số 673/HĐND-VHXXH ngày 19/11/2015 của Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh về nâng mức hỗ trợ đóng bảo hiểm y tế cho thành viên hộ gia đình nông – lâm – ngư – diêm nghiệp có mức sống trung bình, từ 30% lên 80%

Phụ lục 3.2: Xếp loại xã và phân cấp đầu tư các công trình cơ sở hạ tầng

	Xã loại 1	Xã	Xã
Tiêu chí phân loại xã và các loại công trình	<ul style="list-style-type: none"> - Các xã chưa từng có kinh nghiệm về quản lý các dự án đầu tư; - Kế toán xã ít được đào tạo và thiếu kinh nghiệm; - Ban giám sát xã chưa được thành lập hoặc chưa đi vào hoạt động; - Cán bộ của xã chưa từng có kinh nghiệm trong vấn đề mua sắm, thiết kế và các kỹ năng về xây dựng; 	<ul style="list-style-type: none"> - Các xã đã từng có một số kinh nghiệm về quản lý các dự án đầu tư; - Kế toán của xã đã được đào tạo và/hoặc có một vài năm kinh nghiệm; - Ban giám sát xã đã được thành lập và đã được đào tạo cơ bản; - Cán bộ xã đã được đào tạo về mua sắm, về thiết kế và các kỹ năng về xây dựng khác. 	<ul style="list-style-type: none"> - Các xã có kinh nghiệm tốt trong quản lý các dự án đầu tư; - Kế toán của xã có bằng Trung Cấp và có kinh nghiệm ; - Ban Giám sát xã được tăng cường đào tạo về các kỹ năng giám sát kỹ thuật; - Cán bộ của xã có kinh nghiệm thực tiễn và có đủ năng lực trong quản lý
Cơ sở hạ tầng qui mô nhỏ (thiết kế và xây dựng và giám sát, đánh giá đơn giản)	Xã làm chủ đầu tư	Xã làm chủ đầu tư	Xã làm chủ đầu tư
Cơ sở hạ tầng xã và thôn (Thiết kế kỹ thuật, xây dựng và giám sát, đánh giá thấp)	Huyện làm chủ đầu tư	Xã làm chủ đầu tư	Xã làm chủ đầu tư
Cơ sở hạ tầng cấp xã và thôn (Thiết kế kỹ thuật, thi công và giám sát, đánh giá trung bình)	Huyện làm chủ đầu tư	Huyện làm chủ đầu tư	Xã làm chủ đầu tư
Các công trình cấp xã và liên xã có qui mô lớn (Thiết kế kỹ thuật, xây dựng và giám sát, đánh giá phức tạp)	Huyện làm chủ đầu tư	Huyện làm chủ đầu tư	Huyện làm chủ đầu tư

Nguồn: Đánh giá dự án cơ sở hạ tầng nông thôn dựa vào cộng đồng và dự án giảm nghèo các tỉnh miền núi phía bắc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, năm 2010

4	Cán bộ ngân hàng chính sách thể hiện sự nhiệt tình chu đáo trong việc hỗ trợ người dân vay vốn					
5	Khả năng tiếp cận vay vốn tín dụng từ ngân hàng chính sách là dễ dàng					
6	Các địa điểm giao dịch của ngân hàng chính sách được bố trí hợp lý, thuận lợi cho người dân					
	B. Chính sách giáo dục					
1	Các dự án hỗ trợ giáo dục tại địa phương mang lại hiệu quả cao					
2	Người nghèo được hướng dẫn đầy đủ để tham gia vào các chính sách giáo dục					
3	Người nghèo thực sự được hưởng lợi từ chính sách giáo dục tại địa phương					
4	Khả năng tiếp cận với chính sách giáo dục của người dân là tốt					
	C. Chính sách y tế					
1	Chính sách y tế phù hợp với mong muốn của người dân					
2	Thông tin chính sách được phổ biến cụ thể cho người dân					
3	Lợi ích mang lại từ các chính sách y tế là rõ ràng					
4	Cơ sở hạ tầng y tế, chăm sóc sức khỏe tại địa phương đảm bảo đáp ứng được nhu cầu của người dân					
	D. Chính sách khuyến nông lâm					
1	Các kỹ thuật khuyến nông, khuyến lâm trong chính sách hỗ trợ là phù hợp với điều kiện của người dân					
2	Các cán bộ khuyến nông, khuyến lâm có kiến thức chuyên môn tốt					
3	Các cán bộ khuyến nông, khuyến lâm thể hiện sự nhiệt tình trong việc hướng dẫn người dân					
4	Các chương trình khuyến nông khuyến lâm đã mang lại lợi ích cho người dân					
	E. Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng					
1	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng là thiết thực, đáp ứng được mong muốn của người dân địa phương					
2	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng có chất lượng tốt					

3	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng giúp người dân có nhiều cơ hội cải thiện đời sống					
	F. Chính sách dạy nghề và tạo việc làm					
1	Chính sách tạo việc làm là thiết thực với mong muốn của người dân					
2	Chính sách tạo việc làm giúp cải thiện đáng kể thu nhập của người dân					
3	Các thông tin về việc làm được cung cấp đầy đủ, đa dạng cho người dân					
4	Việc làm được tạo là phù hợp với năng lực và nhu cầu của người dân địa phương					
	G. Đánh giá chung					
1	Các chính sách hỗ trợ đã hỗ trợ nhiều cho người dân trong việc cải thiện đời sống					
2	Các chính sách hỗ trợ đã hỗ trợ nhiều cho người dân trong việc cải thiện thu nhập					
3	Các chính sách hỗ trợ đã thực sự đến được với người nghèo có nhu cầu					
4	Việc sử dụng nguồn lực hỗ trợ là hiệu quả, phù hợp và đúng mục đích					

Xin trân trọng cảm ơn Ông/bà!

Người được phỏng vấn
(Ký ghi rõ họ tên)

Phụ lục 3.4

**PHIẾU ĐIỀU TRA
PHỎNG VẤN CÁN BỘ QUẢN LÝ CÁC CẤP**

Để có căn cứ kiến nghị với Đảng và Nhà nước về chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh, Xin Ông/Bà trả lời một số vấn đề trong phiếu phỏng vấn dưới đây.

Họ và tên người được phỏng vấn.....Tuổi.....

Chức vụ:

Đơn vị công tác:.....

Xã/Phường:.....**Thành phố/Thị /Huyện:**.....

Câu 1: Xin Ông/Bà cho biết đặc điểm hộ nghèo và hộ cận nghèo ở Tỉnh Quảng Ninh?

STT	Đặc điểm	1.Đúng	2.Không đúng
1	Người nghèo thường là người dân tộc thiểu số		
2	Người nghèo thường sống ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa		
3	Hộ nghèo thường có nhiều nhân khẩu ăn theo		
4	Chủ hộ nghèo thường là người tàn tật		
5	Chủ hộ nghèo thường làm nông nghiệp		
6	Hộ nghèo thường có ít diện tích đất đai sản xuất		
7	Chủ hộ là nữ tỷ lệ nghèo hơn chủ hộ là nam giới		
8	Chủ hộ nghèo ít được đi học hơn chủ hộ không nghèo		
9	Các thôn, bản không có đường ô tô đến thì nhiều hộ nghèo hơn		
10	Người nghèo thường có tư tưởng ỉ lại, trông chờ, phó mặc cho số phận hơn người không nghèo		

Câu 2: Theo ông bà số hộ nghèo so với tổng số hộ gia đình ở địa phương?

1. Dưới 5%
2. Từ 5-10%
3. Trên 10%

Câu 3: Xin Ông/bà đánh giá tác động của các yếu tố sau đây đến tình hình nghèo ở tỉnh Quảng Ninh bằng cách cho điểm từ 1 đến 5 trong đó 5 là có mức độ tác động lớn nhất?

STT	Các yếu tố	1	2	3	4	5
1	Hậu quả của chiến tranh kéo dài					
2	Thói quen tâm lý sản xuất tự nhiên tự cấp tự túc của người dân còn nặng nề, tình trạng du canh du cư còn phổ biến					

3	Trình độ văn hóa thấp, khó có khả năng tiếp thu và ứng dụng khoa học và công nghệ; kỹ thuật canh tác của người dân còn lạc hậu					
4	Phong tục tập quán lối sống còn lạc hậu; sinh đẻ thiếu kế hoạch					
5	Thời tiết khắc nghiệt gây ảnh hưởng đến sản xuất thiên tai mất mùa bệnh dịch không được ứng phó kịp thời					
6	Địa hình hiểm trở, cơ sở hạ tầng giao thông còn yếu kém, hệ thống giao thông tới các bản làng vùng sâu vùng xa còn rất yếu kém					
7	Xa trung tâm phát triển của đất nước, tiếp giáp với các vùng kém phát triển nền kinh tế thấp, sự phát triển không đều giữa các vùng					
8	Khả năng ngân sách nhà nước hạn hẹp, nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo cho tỉnh Quảng Ninh còn thiếu và yếu					
9	Cơ sở hạ tầng giáo dục y tế còn yếu kém					
Quan điểm khác của Ông/bà (Ghi cụ thể)						

Câu 4: Xin Ông/Bà hãy trả lời các câu sau bằng cách cho điểm từ 1 đến 5 (trong đó 5 là mức độ tác động lớn nhất)

	Câu hỏi	1	2	3	4	5
A. Chính sách tín dụng ưu đãi						
1	Các tiêu chuẩn quy định về đối tượng được hưởng lợi chính sách là rõ ràng					
2	Các chính sách được ban hành cụ thể, rõ ràng					
3	Các hoạt động hỗ trợ, tư vấn cho người dân về chính sách tín dụng được thực hiện hiệu quả					
4	Đội ngũ cán bộ làm chính sách tín dụng thể hiện trình độ cao					
5	Đội ngũ cán bộ làm chính sách tín dụng thể hiện tinh thần làm việc tốt					
B. Chính sách giáo dục						
1	Các dự án hỗ trợ giáo dục được triển khai hiệu quả					
2	Các quy định trong việc xin và thực hiện dự án là rõ ràng					

3	Các hoạt động hỗ trợ, tư vấn cho người dân về chính sách giáo dục được thực hiện hiệu quả					
4	Đội ngũ giảng viên và hạ tầng các cơ sở giáo dục tại địa phương là đảm bảo cho việc thực hiện chính sách					
C. Chính sách y tế						
1	Công tác triển khai các chương trình hỗ trợ y tế được thực hiện tốt					
2	Hoạt động cấp, thay thế thẻ bảo hiểm cho người nghèo được thực hiện chính xác, kịp thời					
3	Đội ngũ y bác sỹ tại địa phương đảm bảo khả năng chăm sóc y tế cho người dân					
4	Cơ sở hạ tầng chăm sóc sức khỏe, y tế tại địa phương đáp ứng được nhu cầu của người dân					
D. Chính sách khuyến nông lâm						
1	Các chương trình khuyến nông, khuyến lâm được nghiên cứu kỹ trước khi áp dụng tại địa phương					
2	Các cán bộ được đào tạo bài bản, kỹ càng về kiến thức nông, lâm					
3	Các cán bộ nắm vững kỹ thuật và chuyên môn					
4	Các cán bộ thể hiện tinh thần làm việc nhiệt tình					
E. Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng						
1	Nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng được sử dụng hiệu quả					
2	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng đảm bảo được chất lượng theo thiết kế					
3	Các quy định về việc đầu tư, thực hiện dự án là rõ ràng, chi tiết					
4	Các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội tại địa phương					
F. Chính sách dạy nghề và tạo việc làm						
1	Chính quyền địa phương thể hiện sự quan tâm trong việc thực hiện tìm kiếm việc làm cho người nghèo tại địa phương					
2	Công tác tạo việc làm mang lại hiệu quả cao					

3	Sự liên kết giữa chính quyền và doanh nghiệp có nhu cầu về việc làm là tốt					
4	Các chính sách phát triển kinh tế địa phương sẽ mang lại nhiều việc làm hơn trong thời gian tới					
G. Đánh giá chung						
1	Các chính sách hỗ trợ tạo ra những thay đổi tích cực trong mọi mặt đời sống của người nghèo tại địa phương					
2	Việc giảm tỷ lệ hộ nghèo tại địa phương đạt được kết quả tích cực và bền vững					
3	Các chính sách hỗ trợ mang lại hiệu quả phát triển kinh tế, xã hội tại địa phương					
4	Những nguồn lực hỗ trợ chính sách giảm nghèo được sử dụng là hiệu quả, phù hợp và đúng mục đích					

Câu 5: Xin Ông/Bà đánh giá mức độ hạn chế trong xây dựng và thực thi chính sách giảm nghèo ở tỉnh Quảng Ninh hiện nay bằng cách cho điểm từ 1 đến 5 trong đó 5 là mức độ hạn chế lớn nhất?

STT	Câu hỏi	1	2	3	4	5
1	Xóa đói giảm nghèo chưa toàn diện, chạy theo số lượng chưa quan tâm đầy đủ đến chất lượng giảm nghèo					
2	Chưa có các biện pháp giảm nghèo bền vững, tái nghèo còn nhiều					
3	Chính sách còn gây tác động ngược, chưa tạo tâm lý và điều kiện cho người dân chủ động vượt nghèo (tâm lý muốn nghèo)					
4	Tính đồng bộ của các chính sách giảm nghèo thấp					
5	Tính hiệu quả của các chính sách giảm nghèo chưa cao					
6	Tính hiệu lực của các chính sách giảm nghèo chưa cao					
7	Tính phù hợp của các chính sách giảm nghèo với nguyên tắc thị trường chưa cao					

Câu 6: Ông/Bà đánh giá nguyên nhân hạn chế của việc xây dựng và thực thi chính sách giảm nghèo tỉnh Quảng Ninh bằng cách cho điểm từ 1 đến 5, trong đó 5 là nguyên nhân hạn chế lớn nhất.

STT	Câu hỏi	1	2	3	4	5
1	Công tác xây dựng, quy hoạch kế hoạch về giảm nghèo chưa đồng bộ; Thiếu kế hoạch đào tạo người lao động nghèo					
2	Cơ chế chính sách và cụ thể hóa chính sách giảm nghèo còn hạn chế, chưa thật sự thích hợp với vùng dân tộc thiểu số và còn nhiều sơ hở					
3	Các chính sách xây dựng còn chông chéo, thiếu sự phối hợp, lồng ghép chính sách, các nguồn hỗ trợ của Nhà nước còn phân tán, thiếu đồng bộ, hiệu quả sử dụng thấp					
4	Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong tổ chức thực hiện chính sách giảm nghèo chưa tốt					
5	Công tác kiểm tra giám sát Nhà nước về giảm nghèo chưa tốt, việc xử lý những sai phạm, tiêu cực và tham nhũng trong thực thi chính sách chưa được nghiêm minh và kịp thời					
6	Thiếu đội ngũ và thiếu chính sách cho cán bộ làm công tác giảm nghèo, công tác giáo dục y tế ở các bản vùng sâu vùng xa. Năng lực tổ chức quản lý của đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về giảm nghèo còn hạn chế, tinh thần trách nhiệm chưa cao					
7	Sự tham gia của doanh nghiệp của các tổ chức xã hội vào xóa đói giảm nghèo chưa mạnh, chưa có hiệu quả					
8	Công tác tuyên truyền giảm nghèo còn yếu nhân dân vùng cao vùng sâu vùng xa chưa hiểu chính sách giảm nghèo, nhiều nơi chưa phổ biến chính sách tới người dân					
9	Người nghèo chưa thật sự chủ động vươn lên, còn có tư tưởng phó mặc cho số phận trông chờ ỉ lại...					
10	Thiếu cơ chế chính sách và tổ chức để người nghèo chủ động tham gia vào các dự án giảm nghèo					

Câu 7: Theo Ông/Bà chính sách nào là có tính đặc thù quan trọng nhất giảm nghèo một cách có hiệu quả và bền vững ở tỉnh Quảng Ninh?

1. Chính sách tín dụng ưu đãi	3. Chính sách y tế	5. Chính sách khuyến nông
2. Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng	4. Chính sách giáo dục	6. Chính sách tạo việc làm
7. Chính sách khác...	8. Ý kiến khác...	

Xin trân trọng cảm ơn Ông/Bà!

Người được phỏng vấn
(Ký và ghi rõ họ tên)

Phụ lục 3.5: Danh sách hộ nghèo điều tra khảo sát

Số phiếu	STT	Họ và tên hộ nghèo	Địa chỉ	Sinh năm/ Số khẩu
A	Huyện Ba Chẽ: Tổng số phiếu điều tra 102 trong đó			
I	<i>Xã Thanh Sơn - Huyện Ba Chẽ (Từ số phiếu 01 đến 34)</i>			
1	1	NỊNH THỊ VÙNG	Thôn Khe Lọng Ngoài	1955
2	2	PHÙN CHẶN PHÚC	Thôn Khe Lọng Ngoài	1955
3	3	TRẦN VĂN ĐỨC	Thôn Khe Lọng Ngoài	1966
4	4	CHÌU PHU DẦU	Thôn Khe Lọng Ngoài	1952
5	5	PHÙN TẮC PHU	Thôn Khe Lọng Ngoài	1920
6	6	DƯƠNG THỊ TÀI	Thôn Khe Lọng Ngoài	1925
7	7	LỖ NHÌ MÚI	Thôn Khe Lọng Ngoài	1951
8	8	PHÙN CHẶN CẨM	Thôn Khe Lọng Ngoài	1964
9	9	PHÙN CHẶN HÉNH	Thôn Khe Lọng Ngoài	1958
10	10	LỤC VĂN SƠN	Thôn Khe Lọng Ngoài	1957
11	11	CHÌU A LỘC	Thôn Khe Lọng Ngoài	1968
12	12	TRẦN VĂN BA	Thôn Khe Lọng Ngoài	1970
13	13	TRIỆU VĂN TUẤN	Thôn Khe Lọng Ngoài	1985
14	14	ĐẶNG VĂN LẬU	Thôn Bắc Văn	1957
15	15	ĐẶNG VĂN BÌNH	Thôn Bắc Văn	1966
16	16	TRẦN VĂN LẬU	Thôn Bắc Văn	1951
17	17	NỊNH VĂN PHÚC	Thôn Bắc Văn	1949
18	18	ĐẶNG VĂN QUANG	Thôn Bắc Văn	1934
19	19	NỊNH VĂN LÝ	Thôn Bắc Văn	1949
20	20	LA VĂN PHÙNG	Thôn Bắc Văn	1984
21	21	LA VĂN AN	Thôn Bắc Văn	1934
22	22	ĐẶNG THỊ SẴN	Thôn Bắc Văn	1970
23	23	NỊNH VĂN NGẪN	Thôn Bắc Văn	1970
24	24	NỊNH VĂN DẦN	Thôn Bắc Văn	1982
25	25	ĐẶNG VĂN HẢI	Thôn Bắc Văn	1976
26	26	NỊNH VĂN ĐÁNG	Thôn Bắc Văn	1987
27	27	TRẦN VĂN SINH (B)	Thôn Khe Lọng Trong	1977
28	28	NỊNH VĂN DƯƠNG	Thôn Khe Lọng Trong	1983
29	29	TRẦN VĂN PHỘI	Thôn Khe Lọng Trong	1970
30	30	NỊNH VĂN NHẤT	Thôn Khe Lọng Trong	1988
31	31	TRẦN THỊ XUÂN	Thôn Khe Lọng Trong	1977
32	32	LA VĂN PHÚ	Thôn Khe Lọng Trong	1981
33	33	NỊNH VĂN PHÙNG	Thôn Khe Lọng Trong	1982

34	34	ĐÀM THỊ SÀU	Thôn Khe Lọng Trong	1956
II	Xã Nam Sơn - Huyện Ba Chẽ (từ số phiếu 35 đến 71)			
35	35	PHÙNG TÀI MÚI	Thôn Khe Tâm	1943
36	36	CHIẾNG SÌ CỨU	Thôn Khe Tâm	1943
37	37	LÝ VĂN LỢI	Thôn Khe Tâm	1978
38	38	CHIẾNG A PHẨM	Thôn Khe Tâm	1986
39	39	ĐẶNG XUÂN MINH	Thôn Khe Tâm	1981
40	40	VI VĂN CUỒNG	Thôn Khe Tâm	1983
41	41	ĐẶNG THỊ HAI	Thôn Khe Tâm	1967
42	42	LÝ NGỌC TÀI	Thôn Khe Tâm	1964
43	43	BÀN THANH BÌNH	Thôn Khe Tâm	1982
44	44	LÝ VĂN ĐA	Thôn Khe Tâm	1948
45	45	VOÔNG CHẶN NĂM	Thôn Khe Tâm	1948
46	46	PHÙNG CHẶN THÀNH	Thôn Khe Hồ	1962
47	47	LÝ A TÀI	Thôn Khe Hồ	1958
48	48	HỒ TÀI MÚI	Thôn Khe Hồ	1950
49	49	CHƯƠNG THỊ HAI	Thôn Khe Hồ	1959
50	50	PHOÔNG ĐỨC QUANG	Thôn Khe Hồ	1970
51	51	CHƯƠNG VĂN SÁNG	Thôn Khe Hồ	1975
52	52	PHÙNG A NHÌ	Thôn Khe Hồ	1981
53	53	CHIU VĂN HAI	Thôn Khe Hồ	1987
54	54	CHIẾNG SÌ MÚI	Thôn Khe Hồ	1950
55	55	PHÙNG VĂN HAI	Thôn Khe Hồ	1978
56	56	BÀN THỊ BA	Thôn Nam Hải Trong	1963
57	57	LÝ A SÁM	Thôn Nam Hải Trong	1961
58	58	PHOÔNG VĂN SỎI	Thôn Nam Hải Trong	1973
59	59	LÝ HỒNG PHONG	Thôn Nam Hải Trong	1980
60	60	LÝ VĂN HAI	Thôn Nam Hải Trong	1967
61	61	ĐẶNG VĂN ĐỊNH	Thôn Nam Hải Trong	1966
62	62	HỒ TÀI MÚI	Thôn Nam Hải Trong	1932
63	63	ĐẶNG VĂN QUANG	Thôn Nam Hải Trong	1975
64	64	ĐẶNG VĂN SINH (S)	Thôn Nam Hải Trong	1965
65	65	HOÀNG VĂN QUYỀN	Thôn Nam Hải Trong	1972
66	66	LÝ VĂN BẢO	Thôn Nam Hải Trong	1983
67	67	ĐẶNG VĂN SÁNG	Thôn Nam Hải Trong	1977
68	68	ĐẶNG VĂN NAM	Thôn Nam Hải Trong	1983
69	69	ĐẶNG NGỌC HÒA (B)	Thôn Nam Hải Trong	1984
70	70	PHOÔNG VĂN SÁNG	Thôn Nam Hải Trong	1975
71	71	ĐẶNG THANH HẢI	Thôn Nam Hải Trong	1989
III	Xã Đôn Đạc - Huyện Ba Chẽ (từ số phiếu 72 đến 102)			
72	72	TRIỆU A LỤC (QUÝ TÌNH)	Thôn Khe Vàng	1980
73	73	TRIỆU A TÀI (KIM SỎI)	Thôn Khe Vàng	1984
74	74	TRIỆU QUAY LỀNG	Thôn Khe Vàng	1970
75	75	TRIỆU QUÝ THUẬN	Thôn Khe Vàng	1964
76	76	TRIỆU QUAY PHÚC	Thôn Khe Vàng	1979

77	77	TRIỆU TẮC DẦU	Thôn Khe Vàng	1938
78	78	TRIỆU QUAY HÈN	Thôn Khe Vàng	1969
79	79	TRIỆU QUAY HÌNH	Thôn Khe Vàng	1973
80	80	TRIỆU QUAY HƯƠNG	Thôn Khe Vàng	1956
81	81	TRIỆU TẮC SẼNG	Thôn Khe Vàng	1954
82	82	TRIỆU TẮC DÀO	Thôn Khe Vàng	1955
83	83	TRIỆU QUAY DƯƠNG	Thôn Khe Vàng	1967
84	84	ĐẶNG DẦU TIÊN	Thôn Nà Làng	1973
85	85	CHÍU SÁNG PHÚC	Thôn Nà Làng	1970
86	86	TRIỆU QUAY TRÍNH	Thôn Nà Làng	1980
87	87	LINH TIÊN HẰNG	Thôn Nà Làng	1933
88	88	LINH QUAY HỢP	Thôn Nà Làng	1967
89	89	TRIỆU THỊ MÙI (VẦY)	Thôn Nà Làng	1964
90	90	TRIỆU QUAY CẦU	Thôn Nà Làng	1949
91	91	ĐẶNG THỊ XUÂN (MÙI)	Thôn Nà Làng	1951
92	92	CHÍU THỊ BA (GIẾNG)	Thôn Nà Làng	1955
93	93	CHÍU ĐỨC TIÊN	Thôn Nà Làng	1972
94	94	CHÍU CHIU CHÂN	Thôn Làng Công	1950
95	95	CHIU MẠN MÙI	Thôn Làng Công	1942
96	96	LÝ SÔI QUÝ	Thôn Làng Công	1974
97	97	CHÍU VĂN MINH	Thôn Làng Công	1979
98	98	TRIỆU XUÂN LIÊN	Thôn Làng Công	1986
99	99	TRIỆU A KHẾ	Thôn Làng Công	1986
100	100	BÀN DẦU HỒNG	Thôn Làng Công	1975
101	101	ĐẶNG DẦU THUẬN	Thôn Làng Công	1972
102	102	ĐẶNG DẦU HỒNG	Thôn Làng Công	1983
B	Huyện Hoà Bình: Tổng số phiếu điều tra 98 trong đó			
I	Xã Đông Sơn - Huyện Hoà Bình (từ số phiếu 103 đến 135)			
103	1	ĐẶNG TĂNG PHIẾU	Phủ Liên	1983
104	2	LÝ VĂN TRÍNH	Phủ Liên	1981
105	3	ĐẶNG TĂNG HƯƠNG	Phủ Liên	1952
106	4	ĐẶNG TĂNG TIÊN	Phủ Liên	1985
107	5	LÝ SINH HÙNG	Phủ Liên	1989
108	6	BÀN HỮU LÂM	Phủ Liên	1964
109	7	LÝ VĂN VINH	Phủ Liên	1988
110	8	BÀN BAN ĐÔNG	Phủ Liên	1981
111	9	ĐẶNG TĂNG TÀI	Phủ Liên	1965
112	10	BÀN BAN NGUYỄN	Phủ Liên	1971
113	11	LÝ TÀI TÊ	Phủ Liên	1964
114	12	TRIỆU THỊ HẢI	Thôn Tân ốc II	1972
115	13	ĐẶNG HỮU HÀNH	Thôn Tân ốc II	1989
116	14	ĐẶNG ĐỨC LONG	Thôn Tân ốc II	1949
117	15	ĐẶNG VĂN NGÂN	Thôn Tân ốc II	1965
118	16	ĐẶNG HỮU HÌNH	Thôn Tân ốc II	1988
119	17	ĐẶNG VĂN TÀI	Thôn Tân ốc II	1951

120	18	ĐẶNG VĂN THÔNG	Thôn Tân ớc II	1980
121	19	ĐẶNG VĂN TIỀN	Thôn Tân ớc II	1987
122	20	ĐẶNG TĂNG HƯƠNG	Thôn Tân ớc II	1950
123	21	TRIỆU ĐỨC LỊCH	Thôn Tân ớc II	1972
124	22	ĐẶNG HỮU HỒNG	Thôn Tân ớc I	1983
125	23	ĐẶNG TĂNG THÀNH	Thôn Tân ớc I	1976
126	24	ĐẶNG HỮU CẦU	Thôn Tân ớc I	1982
127	25	ĐẶNG PHÚC TÌNH	Thôn Tân ớc I	1983
128	26	ĐẶNG MINH TƯ	Thôn Tân ớc I	1988
129	27	LÝ TÀI QUANG	Thôn Tân ớc I	1982
130	28	TRIỆU QUÝ HÈNH	Thôn Tân ớc I	1930
131	29	LÝ TÀI THUẬN	Thôn Tân ớc I	1972
132	30	ĐẶNG VĂN SÔNG	Thôn Tân ớc I	1984
133	31	ĐẶNG TĂNG TỊNH	Thôn Tân ớc I	1983
134	32	TRIỆU ĐỨC THUẬN	Thôn Tân ớc I	1972
135	33	ĐẶNG TĂNG GIỀNH	Thôn Tân ớc I	1946
II	Xã Đông Lâm - Huyện Hoàn Bô (từ số phiếu 136 đến 174)			
136	34	LÝ TÀI NGÂN	Thôn Cài	1978
137	35	LÝ TÀI NGUYÊN	Thôn Cài	1971
138	36	TRIỆU THỊ PHƯƠNG	Thôn Cài	1978
139	37	ĐẶNG VĂN NGÂN	Thôn Cài	1950
140	38	ĐẶNG ĐỨC MINH	Thôn Cài	1954
141	39	LÝ TÀI LINH	Thôn Cài	1965
142	40	TRIỆU THỊ SINH	Thôn Cài	1945
143	41	LÝ TIỀN TÊ	Thôn Cài	1940
144	42	ĐẶNG VĂN MINH	Thôn Cài	1980
145	43	TRIỆU THỊ THANH	Thôn Cài	1982
146	44	TRIỆU ĐỨC THÔNG	Thôn Cài	1986
147	45	TRIỆU ĐỨC QUÝ	Thôn Cài	1931
148	46	BÀN HỮU LÝ	Thôn Khe Lèn	1988
149	47	BÀN HỮU VƯỢNG	Thôn Khe Lèn	1980
150	48	BÀN HỮU NGÂN	Thôn Khe Lèn	1982
151	49	BÀN HỮU QUÝ	Thôn Khe Lèn	1981
152	50	TRIỆU TIỀN LIÊN	Thôn Khe Lèn	1986
153	51	BÀN TRÙNG HỒNG	Thôn Khe Lèn	1978
154	52	TRIỆU TIỀN HIỆN	Thôn Khe Lèn	1984
155	53	TRIỆU TIỀN LONG	Thôn Khe Lèn	1980
156	54	ĐẶNG THỊ HAI	Thôn Khe Lèn	
157	55	TRIỆU TIỀN HỒNG	Thôn Khe Lèn	1985
158	56	BÀN HỮU HIỆN	Thôn Khe Lèn	1963
159	57	BÀN THỊ BÌNH	Thôn Khe Lèn	
160	58	LÝ VĂN AN	Thôn Khe Lèn	1988
161	59	BÀN BAN THUẬN	Thôn Khe Lèn	1960
162	60	TRIỆU ĐỨC VINH	Thôn Đèo Đọc	1985
163	61	LÝ VĂN PHÚ	Thôn Đèo Đọc	1970

164	62	TRỊNH TÀI LIÊN	Thôn Đèo Đọc	1954
165	63	TRIỆU TIẾN HUNG (HINH)	Thôn Đèo Đọc	1978
166	64	LINH QUÝ HỒNG	Thôn Đèo Đọc	1979
167	65	TRIỆU QUÝ LONG	Thôn Đèo Đọc	1976
168	66	PHẠM VĂN HUẤN	Thôn Đèo Đọc	1983
169	67	PHẠM MẠNH DŨNG	Thôn Đèo Đọc	1978
170	68	TRỊNH TIẾN THUẬN	Thôn Đèo Đọc	1986
171	69	DƯƠNG TRÙNG MINH	Thôn Đèo Đọc	1944
172	70	TRỊNH TIẾN ĐỨC	Thôn Đèo Đọc	1983
173	71	ĐẶNG TUẤN VIỆT	Thôn Đèo Đọc	1989
174	72	TRỊNH TIẾN HÙNG	Thôn Đèo Đọc	1989
III	Xã Tân Dân - Huyện Hoàn Bồ (từ số phiếu 175 đến 200)			
175	73	ĐẶNG VĂN PHẦY	Thôn Đồng Trà	1979
176	74	ĐẶNG VĂN SINH	Thôn Đồng Trà	1976
177	75	ĐẶNG VĂN NGÂN	Thôn Đồng Trà	1978
178	76	TRIỆU ĐỨC GIANG	Thôn Đồng Trà	1968
179	77	TRIỆU TIẾN TỊNH	Thôn Đồng Trà	1985
180	78	LINH DU BÁO	Thôn Đồng Trà	1985
181	79	TRIỆU ĐỨC HẢO	Thôn Đồng Trà	1977
182	80	LÝ DU THUẬN	Thôn Đồng Trà	1936
183	81	LÝ TÀI NGÂN	Thôn Đồng Trà	1979
184	82	Triệu Đức An	Khe Cát	1967
185	83	Triệu Tiên Ngân	Khe Cát	1939
186	84	Lý Thị Phong (Liêu)	Khe Cát	1959
187	85	Bàn Thanh Quyết	Khe Cát	1983
188	86	Lý Tiên Định	Khe Cát	1966
189	87	Triệu Đức Tiến	Khe Cát	1989
190	88	Bàn Văn Hùng	Khe Cát	1981
191	89	Bàn Hữu Thuận	Khe Cát	1984
192	90	Vũ Thị Vân	Khe Cát	1961
193	91	Triệu Thị Thanh	Đồng Mừng	1988
194	92	Dong Trùng Liên	Đồng Mừng	1977
195	93	Trịnh Văn Quang	Đồng Mừng	1978
196	94	Lý Tài Thành	Đồng Mừng	1970
197	95	Bàn Sinh Lý	Đồng Mừng	1973
198	96	Lý Tài Hồng	Đồng Mừng	1975
199	97	Lý Tài Bảy	Đồng Mừng	1987
200	98	Triệu Đức Liên (T)	Đồng Mừng	1940
C	Huyện Bình Liêu: Tổng số phiếu điều tra 100 trong đó			
I	Xã Vô Ngại - Huyện Bình Liêu từ số phiếu 201 đến 233			
201	1	chịu a tài	Khởi Luông - Vô Ngại	5
202	2	choảng a tài	Khởi Luông - Vô Ngại	3
203	3	phùn a lộc	Khởi Luông - Vô Ngại	6
204	4	phùn a si (a)	Khởi Luông - Vô Ngại	5
205	5	phùn a tài (a)	Khởi Luông - Vô Ngại	6

206	6	chịu phúc mình	Khởi Luông - Vô Ngại	2
207	7	tặng a si	Khởi Luông - Vô Ngại	6
208	8	chịu a nhì	Khởi Luông - Vô Ngại	5
209	9	lý tài mới	Khởi Luông - Vô Ngại	10
210	10	lý tác quay	Nà Nhái - Vô Ngại	5
211	11	Lý Chân ón	Nà Nhái - Vô Ngại	6
212	12	phùn sau thênh	Nà Nhái - Vô Ngại	6
213	13	phùn chi sàu	Nà Nhái - Vô Ngại	8
214	14	tặng nhộc sáng	Nà Nhái - Vô Ngại	3
215	15	lý phu sàu	Nà Nhái - Vô Ngại	5
216	16	lý a nhì (b)	Nà Nhái - Vô Ngại	5
217	17	tặng phúc ón	Nà Nhái - Vô Ngại	4
218	18	phùn sám mới	Nà Nhái - Vô Ngại	1
219	19	tặng chẵn mình	Nà Nhái - Vô Ngại	5
220	20	phùn chi mình	Nà Nhái - Vô Ngại	3
221	21	trần văn lừu	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	4
222	22	trần văn thành	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	7
223	23	đám ngọc chong	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	2
224	24	Lý văn cao	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	4
225	25	đám văn ngân	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	8
226	26	đám văn trình	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	5
227	27	đám văn thủ	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	4
228	28	trần văn đồng	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	5
229	29	nình xuân tằng	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	1
230	30	vi văn đồng	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	4
231	31	lý văn cao	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	4
232	32	lô văn tào	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	5
233	33	lô văn phong	Khe Lánh 3 - Vô Ngại	5
II Xã Húc Động - Huyện Bình Liêu (từ số phiếu 234 đến 270)				
234	34	Trần Văn Năm (Nhỏ)	Pò Đán - Húc Động	2
235	35	Sấn A Phụn (Mộc)	Pò Đán - Húc Động	4
236	36	Trần A Sủi	Pò Đán - Húc Động	7
237	37	Sấn A Phụn (Thịm)	Pò Đán - Húc Động	2
238	38	Đặng A Mỹ	Pò Đán - Húc Động	4
239	39	Trần A Sênh (Lý)	Pò Đán - Húc Động	4
240	40	Sấn A Sầu(Quạn)	Pò Đán - Húc Động	4
241	41	La A Thành	Pò Đán - Húc Động	7
242	42	La A Phóng	Pò Đán - Húc Động	4
243	43	Sấn Tài ửng	Pò Đán - Húc Động	2
244	44	Sấn A Lầm	Pò Đán - Húc Động	2
245	45	Sấn A Lày	Pò Đán - Húc Động	4
246	46	Nình A Ngần	Nà ếch - Húc Động	5
247	47	Nình A Si	Nà ếch - Húc Động	4
248	48	Lục A Tằng	Nà ếch - Húc Động	2
249	49	Chiu A Nhì (Dào)	Nà ếch - Húc Động	3

250	50	Nguyễn A Sáng	Nà ếch - Húc Động	5
251	51	Trần A Sạ (A)	Nà ếch - Húc Động	4
252	52	Trần A Sạ (B)	Nà ếch - Húc Động	5
253	53	Lục A Cặm	Nà ếch - Húc Động	5
254	54	Lục A Hạng	Nà ếch - Húc Động	8
255	55	Trần Đức Long	Nà ếch - Húc Động	7
256	56	Mạ Thị Lòng	Nà ếch - Húc Động	2
257	57	Lục Thị Nồng	Khe Mỏ - Húc Động	5
258	58	Lý A Cặm	Khe Mỏ - Húc Động	6
259	59	Ninh A Phèng	Khe Mỏ - Húc Động	4
260	60	Ninh A Vùg	Khe Mỏ - Húc Động	2
261	61	Đặng A Sầu	Khe Mỏ - Húc Động	3
262	62	Ninh A Lùi	Khe Mỏ - Húc Động	7
263	63	La Văn Đạo	Khe Mỏ - Húc Động	3
264	64	Trần A Cạng	Khe Mỏ - Húc Động	4
265	65	Sần Thị Lý	Khe Mỏ - Húc Động	2
266	66	Trần A Tăng	Khe Mỏ - Húc Động	4
267	67	Ninh A Sạm	Khe Mỏ - Húc Động	3
268	68	Lý A Lồng	Khe Mỏ - Húc Động	4
269	69	Trần Văn Năm	Khe Mỏ - Húc Động	6
270	70	Sần A Lọc	Khe Mỏ - Húc Động	6
III	Xã Đồng Tâm - Huyện Bình Liêu (từ số phiếu 271 đến 300)			
271	71	Chíu Văn Dầu	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
272	72	Chíu Quay Thổng	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
273	73	Chíu Văn Sênh	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
274	74	Chíu Quay Ngăn	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
275	75	Chíu Dầu Lồng	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
276	76	Chíu Văn Voong	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
277	77	Chíu Chăn Sênh	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
278	78	Chíu Sáng Sênh	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
279	79	Tăng Nhi Múi	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
280	80	Chíu Quay Sòi	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
281	81	Chíu Cấm Sầu	Ngàn Vàng Trên - Đ. Tâm	
282	82	Chíu Nhi Múi	Sam Quang - Đồng Tâm	
283	83	Doòng Gì Lằm	Sam Quang - Đồng Tâm	
284	84	Phùn Tài Múi	Sam Quang - Đồng Tâm	
285	85	Phùn Dầu Cặm	Sam Quang - Đồng Tâm	
286	86	Phùn Tắc Hênh	Sam Quang - Đồng Tâm	
287	87	Doòng Chông Phúc	Sam Quang - Đồng Tâm	
288	88	Doòng cặm Voong	Sam Quang - Đồng Tâm	
289	89	Doòng Chăn Mần	Sam Quang - Đồng Tâm	
290	90	Phùn Dầu Hình	Sam Quang - Đồng Tâm	
291	91	Chíu Tắc Sín	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
292	92	Phùn Tắc Phu	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
293	93	Chíu Chăn Làu	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	

294	94	Chíu Chấn Hồng	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
295	95	Phùn Cẩm Và	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
296	96	Chíu A Tài (Chấn Sóng)	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
297	97	Chíu Chấn Đông	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
298	98	Chíu Si múi	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
299	99	Chíu Dầu Sênh	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
300	100	Phùn Tắc Sênh	Phiêng Sáp - Đồng Tâm	
D	Thị xã Quảng Yên: Tổng số phiếu điều tra 101 trong đó			
I	Phường Minh Thành - TX Quảng Yên (từ số phiếu đến 334)			
301	1	Đỗ Thị Dung	Phường Minh Thành	1975
302	2	Nguyễn Thị Tuyền	Phường Minh Thành	1962
303	3	Vũ Văn Thương	Phường Minh Thành	1962
304	4	Nguyễn Thị Hợi	Phường Minh Thành	1958
305	5	Đình Công Tĩnh	Phường Minh Thành	1985
306	6	Tạ Văn Hùng	Phường Minh Thành	1971
307	7	Trần Thanh Tùng	Phường Minh Thành	1990
308	8	Ngô Thị Chuyên	Phường Minh Thành	1973
309	9	Nguyễn Thị Toán	Phường Minh Thành	1975
310	10	Vũ Quang Trung	Phường Minh Thành	1970
311	11	Nguyễn Thị Thành	Phường Minh Thành	1962
312	12	Trần Thị Mơ	Phường Minh Thành	1975
313	13	Nguyễn Thị Vừa	Phường Minh Thành	1937
314	14	Nguyễn Thị Hoan	Phường Minh Thành	1975
315	15	Lại Thị Quyến	Phường Minh Thành	1979
316	16	Vũ Thị Nguyệt	Phường Minh Thành	1967
317	17	Nguyễn Thị Vân	Phường Minh Thành	1960
318	18	Vũ Thị Xây	Phường Minh Thành	1962
319	19	Bùi Thị Bọ	Phường Minh Thành	1951
320	20	Nguyễn Thị Ngữ	Phường Minh Thành	1958
321	21	Nguyễn Thị Thoa	Phường Minh Thành	1950
322	22	Trần Văn Cửu	Phường Minh Thành	1935
323	23	Nguyễn Văn Đông	Phường Minh Thành	1924
324	24	Trần Thị Chiu	Phường Minh Thành	1963
325	25	Trần Huy Kên	Phường Minh Thành	1950
326	26	Trần Thị Vàng	Phường Minh Thành	1930
327	27	Nguyễn Thị Lương	Phường Minh Thành	1969
328	28	Đình Thị Đoán	Phường Minh Thành	1980
329	29	Vũ Văn Tha	Phường Minh Thành	1950
330	30	Nguyễn Văn Thế	Phường Minh Thành	1965
331	31	Đình Thị Khắc	Phường Minh Thành	1947
332	32	Nguyễn Văn Đương	Phường Minh Thành	1961
333	33	Nguyễn Văn Thắng	Phường Minh Thành	1950
334	34	Nguyễn Thị Thu Dung	Phường Minh Thành	1985

II <i>Xã Liên Vị - TX Quảng Yên từ số phiếu 335 đến 368</i>				
335	35	Đỗ Văn Nghệ	xã Liên Vị	1929
336	36	Nguyễn Thị Đoan	xã Liên Vị	1955
337	37	Lê Văn Võ	xã Liên Vị	1955
338	38	Đỗ Thị Tháp	xã Liên Vị	1932
339	39	Nguyễn Thị Mị	xã Liên Vị	1931
340	40	Lê Văn Quý	xã Liên Vị	1932
341	41	Đỗ Văn Nhuệ	xã Liên Vị	1925
342	42	Bùi Thị Vân	xã Liên Vị	1967
343	43	Lê Văn Nghĩ	xã Liên Vị	1964
344	44	Đỗ Văn Bường	xã Liên Vị	1973
345	45	Nguyễn Văn Xu	xã Liên Vị	1934
346	46	Vũ Văn Phương	xã Liên Vị	1972
347	47	Đỗ Văn Giang	xã Liên Vị	1926
348	48	Đỗ Thị Phương	xã Liên Vị	1963
349	49	Nguyễn Văn Dũng	xã Liên Vị	1977
350	50	Phạm Văn Cảnh	xã Liên Vị	1944
351	51	Phạm Văn Thương	xã Liên Vị	1972
352	52	Nguyễn Văn Đoàn	xã Liên Vị	1971
353	53	Nguyễn Thị Thoa	xã Liên Vị	1947
354	54	Đỗ Thị Tươi	xã Liên Vị	1971
355	55	Phạm Văn Mán	xã Liên Vị	1947
356	56	Đỗ Thị Bân	xã Liên Vị	1970
357	57	Đỗ Thị Nhung	xã Liên Vị	1964
358	58	Đỗ Thị Nga	xã Liên Vị	1933
359	59	Lê Văn Xa	xã Liên Vị	1933
360	60	Lê Văn Dao	xã Liên Vị	1971
361	61	Đỗ Thị Phê	xã Liên Vị	1934
362	62	Đỗ Văn Lươn	xã Liên Vị	1950
363	63	Đỗ Thị To	xã Liên Vị	1933
364	64	Nguyễn Văn Hiếu	xã Liên Vị	1960
365	65	Đỗ Thị Lân	xã Liên Vị	1925
366	66	Lê Thị ái	xã Liên Vị	1977
367	67	Hoàng Thị Bối	xã Liên Vị	1954
368	68	Nguyễn Thị Tuyết	xã Liên Vị	1982
III <i>Xã Sông Khoai - TX Quảng Yên (từ số phiếu 369 đến 401)</i>				
369	69	Đinh Thị Toàn	xã Sông Khoai	1975
370	70	Nguyễn Thị Thành	xã Sông Khoai	1974
371	71	Nguyễn Văn Loan	xã Sông Khoai	1976
372	72	Trần Thị Quyên	xã Sông Khoai	1981
373	73	Bùi Thị Sen	xã Sông Khoai	1978
374	74	Vũ Thị Lựu	xã Sông Khoai	1976
375	75	Đinh Thị Thu	xã Sông Khoai	1955
376	76	Hoàng Thị Chiến	xã Sông Khoai	1988
377	77	Đinh Bộ Lĩnh	xã Sông Khoai	1948

378	78	Đoàn Thị Thâm	xã Sông Khoai	1958
379	79	Vũ Thị Thuận	xã Sông Khoai	1957
380	80	Bùi Thị Bé	xã Sông Khoai	1954
381	81	Bùi Thị Thâm	xã Sông Khoai	1957
382	82	Nguyễn Văn Bền	xã Sông Khoai	1968
383	83	Nguyễn Thanh Huế	xã Sông Khoai	1981
384	84	Vũ Thị Sáu	xã Sông Khoai	1969
385	85	Nguyễn Thị Gượng	xã Sông Khoai	1933
386	86	Nguyễn Hồng Sơn	xã Sông Khoai	1962
387	87	Đinh Văn Hậu	xã Sông Khoai	1974
388	88	Đinh Đức Dur	xã Sông Khoai	1941
389	89	Phạm Văn Biền	xã Sông Khoai	1978
390	90	Trịnh Xuân Vui	xã Sông Khoai	1960
391	91	Nguyễn Thị Thoả	xã Sông Khoai	1942
392	92	Nguyễn Văn Tư	xã Sông Khoai	1949
393	93	Lê văn Tiến	xã Sông Khoai	1964
394	94	Nguyễn Văn Nghị	xã Sông Khoai	1946
395	95	Đinh Thị Tỳ	xã Sông Khoai	1951
396	96	Nguyễn Thị út	xã Sông Khoai	1974
397	97	Bùi Văn Nghiêm	xã Sông Khoai	1975
398	98	Vũ Văn Cử	xã Sông Khoai	1976
399	99	Bùi Thị Toán	xã Sông Khoai	1972
400	100	Bùi Văn Phóng	xã Sông Khoai	1966
401	101	Bùi Thị Sen	xã Sông Khoai	1954
E	Huyện Vân Đồn: Tổng số phiếu điều tra: 99 trong đó			
I	Xã Đài Xuyên - Huyện Vân Đồn (từ số phiếu 402 đến 434)			
402	1	Nguyễn Văn Thanh	Thôn Vòng Tre	1956
403	2	Đào Văn Hăng	Thôn Vòng Tre	1957
404	3	Nguyễn Thị Xanh	Thôn Vòng Tre	1941
405	4	Hà Thị Hương	Thôn Vòng Tre	1962
406	5	Hà Thị Bình	Thôn Vòng Tre	1968
407	6	Trần Văn Thứ	Thôn Vòng Tre	1970
408	7	Nguyễn Thị Lưu	Thôn Vòng Tre	1933
409	8	Trần Văn Xin	Thôn Vòng Tre	1938
410	9	Nguyễn Văn Tịnh	Thôn Vòng Tre	1951
411	10	Trần Văn Khói	Thôn Vòng Tre	1984
412	11	Trần Văn Chiêng	Thôn Ký Vây	1959
413	12	Đỗ Văn Tiến	Thôn Ký Vây	1971
414	13	Phạm Văn Tuệ	Thôn Ký Vây	1932
415	14	Phạm Trọng Nhuệ	Thôn Ký Vây	1956
416	15	Nguyễn Văn Quân	Thôn Ký Vây	1967
417	16	Đặng Văn Tiên	Thôn Ký Vây	1930
418	17	Đặng Văn Dũng	Thôn Ký Vây	1967
419	18	Trần Thị Hà	Thôn Ký Vây	1978

420	19	Vũ Thị Xanh	Thôn Ký Vây	1966
421	20	Cao Văn Phái	Thôn Ký Vây	1948
422	21	Bàn Văn Sơn	Thôn Xuyên Hùng	1966
423	22	Trần Văn Thuán	Thôn Xuyên Hùng	1987
424	23	Trần Văn Kéc	Thôn Xuyên Hùng	1984
425	24	Phạm Văn Bảo	Thôn Xuyên Hùng	1947
426	25	Phạm Văn Đạt	Thôn Xuyên Hùng	1983
427	26	Nguyễn Văn Bổng	Thôn Xuyên Hùng	1956
428	27	Vũ Văn Vương	Thôn Xuyên Hùng	1972
429	28	Nguyễn Thị Gám	Thôn Xuyên Hùng	1964
430	29	Vũ Văn Nhụ	Thôn Xuyên Hùng	1941
431	30	Chiu Văn Minh	Thôn Xuyên Hùng	1980
432	31	Nguyễn Thị Kềng	Thôn Xuyên Hùng	1936
433	32	Vương Văn Thiện	Thôn Xuyên Hùng	1977
434	33	Nguyễn Văn Trọng	Thôn Xuyên Hùng	1981
II	Xã Bản Sen- Huyện Văn Đồn (từ số phiếu 435 đến 471)			
435	34	Vũ Thị Lý	Đông Lĩnh	1958
436	35	Lý Thị Khuyên	Đông Lĩnh	1929
437	36	Chung Thị Cúc	Đông Lĩnh	1948
438	37	Hoàng Văn Trường	Đông Lĩnh	1961
439	38	Hoàng Thế Kỷ	Đông Lĩnh	1940
440	39	Đinh Thị Thắng	Đông Lĩnh	1941
441	40	Lý Hồng Chanh	Đông Lĩnh	1948
442	41	Vũ Huy Giáp	Đông Lĩnh	1962
443	42	Bùi Thị Hạt	Đông Lĩnh	1980
444	43	Đỗ Thị Mùa	Thôn Bản Sen	1983
445	44	Phạm Thị Gàn	Thôn Bản Sen	1973
446	45	Trần Thị Tiên	Thôn Bản Sen	1958
447	46	Phạm Thị Bốn	Thôn Bản Sen	1957
448	47	Phạm Thị Bền	Thôn Bản Sen	1971
449	48	Nguyễn Thị Bích Thùy	Thôn Bản Sen	1972
450	49	Phạm Văn Hoài	Thôn Bản Sen	1969
451	50	Phạm Văn Cẩn	Thôn Bản Sen	1975
452	51	Hoàng Thị Oanh	Đông Gianh	1959
453	52	Phạm Thị Thêm	Đông Gianh	1941
454	53	Hoàng Văn Vũ	Đông Gianh	1962
455	54	Phạm Thị Nhung	Đông Gianh	1950
456	55	Hoàng Văn Ty	Đông Gianh	1946
457	56	Lê Văn Vinh	Đông Gianh	1931
458	57	Hoàng Văn Quân	Đông Gianh	1977
459	58	Phạm Văn Bắc	Thôn Điền Xá	1974
460	59	Đinh Thị Bé	Thôn Điền Xá	1978

461	60	Hoàng Thị Duyên	Thôn Điền Xá	1971
462	61	Đoàn Thị Vân	Thôn Điền Xá	1970
463	62	Trần Văn Phùng	Thôn Điền Xá	1955
464	63	Ngụ Thị Nền	Thôn Điền Xá	1967
465	64	Lê Văn Sửu	Thôn Nà Sắn	1948
466	65	Lê Thị Đen	Thôn Nà Sắn	1953
467	66	Phạm Văn Hiển	Thôn Nà Sắn	1971
468	67	Hoàng Thị Nhan	Thôn Nà Sắn	1957
469	68	Phạm Văn Tặng	Thôn Nà Sắn	1937
470	69	Phạm Văn Đại	Thôn Nà Sắn	1964
471	70	Phạm Như Quỳnh	Thôn Nà Sắn	1984
III	<i>Xã Vạn Yên - Huyện Vân Đồn (từ số phiếu 472 đến 500)</i>			
472	71	Lý Chấn Dũng	Đài Làng	1957
473	72	Đặng Thị Cứu	Đài Làng	1964
474	73	Lý Quang Đại	Đài Làng	1905
475	74	Liễu Thị Mẫn	Đài Làng	1905
476	75	Lê Mạnh Cường	Đài Làng	1905
477	76	Lý Chấn Thành	Đài Làng	1963
478	77	Lý Văn Ba	Đài Làng	1939
479	78	Lý Đức Tân	Đài Làng	1985
480	79	Lý Thị Vinh	Đài Làng	1939
481	80	Đặng Thị Mai	Đài Làng	1944
482	81	Lý Đức Cường	Đài Làng	1982
483	82	Đặng Quý Giang	Đài Làng	1968
484	83	Trần Thế Thành	Đài Làng	1949
485	84	Bùi Văn Hà	Đài Mỏ	1905
486	85	Chu Văn Tô	Đài Mỏ	1942
487	86	Đình Văn Lại	Đài Mỏ	1905
488	87	Đình Thị Sọc	Đài Mỏ	1933
489	88	Đình Văn Kim	Đài Mỏ	1945
490	89	Cao Quang Tiếm	Đài Mỏ	1905
491	90	Bùi Văn Hưng	Đài Mỏ	1975
492	91	Phạm Văn Phúc	Cái Bàu	1978
493	92	Nguyễn Thị Thanh	Cái Bàu	1953
494	93	Tạ Thị Sang	Cái Bàu	1905
495	94	Nguyễn Văn Sửu	Cái Bàu	1944
496	95	Lưu Văn Lại	Cái Bàu	1935
497	96	Trần Văn Long	Cái Bàu	1905
498	97	Trần Đăng Ninh	Cái Bàu	1905
499	98	Bùi Văn Chiến	Cái Bàu	1905
500	99	Lý Quốc Phương	Cái Bàu	1981

Phụ lục 3.6: Danh sách cán bộ các cấp điều tra phỏng vấn

Số phiếu	STT	Họ và tên	Chức vụ	Số điện thoại
I	Sở Giáo dục và ĐT		Chức vụ	Số điện thoại
1	1	Nguyễn Thị Tâm	Phó trưởng phòng	
2	2	Nguyễn Thành Lâm	Phó Chánh Văn Phòng	0982.856.686
3	3	Hà Hùng Long	Phó Trưởng Phòng KHTC	0912.845.628
4	4	Lê Thị Phượng	Phó Chánh Văn Phòng	0982958116
5	5	Phạm Thu Hà	Phó Trưởng Phòng Thiết Bị	0948508922
6	6	Nguyễn Văn Tuấn	Trưởng Phòng TCCB	0936861056
7	7	Phạm Thị Nhân	Phó Trưởng Phòng GDTX	01693961296
8	8	Đặng Việt Phương	Phó Trưởng Phòng	
9	9	Hoàng Thị Hòa	Chuyên viên	0916129528
10	10	Nguyễn Văn Sơn	Phó Trưởng Phòng Tài vụ	0912667212
11	11	Nguyễn Thị Hương	Chuyên viên	
II	Sở Lao động TBXH		Chức vụ	Số điện thoại
12	1	Hà Việt Dũng	Văn phòng Sở	0912.881.299
13	2	Lê Thu Trang	Văn phòng Sở	0918.015.294
14	3	Ngô Thị Ngọc	Văn Phòng Sở	
15	4	Nguyễn Thị Lý	Phòng Bảo Trợ	0902.266.408
16	5	Lê Thị Hường	Phòng Bảo Trợ	0905.923.458
17	6	Bùi Đức Thắng	Phòng Bảo trợ	0987.127.579
18	7	Phạm Văn Tấn	Phòng Bảo trợ xã hội	0984.481.655
19	8	Lê Mạnh Hùng	Phòng Bảo trợ	0908.728.688
20	9	Phạm Minh Tứ	Trưởng Phòng Bảo trợ XH	0912088448
21	10	Hà Văn Khánh	Phó Phòng Bảo trợ XH	0912080060
22	11	Nguyễn Thanh Quỳnh	Phòng Bảo trợ xã hội	0985.850.994
23	12	Mai Thị Lan	Phòng Bảo trợ xã hội	02033.635.016
24	13	Nguyễn Thị Thu Huệ	Phòng Bảo trợ xã hội	0968.556.828
25	14	Đình Phương Liên	Phòng LĐTL-BHXH	0904.420.736
26	15	Trần Thị Ngọc Anh	Phòng LĐTL-BHXH	0983.282.386
27	16	Nguyễn Duy Tùng	Phòng LĐTL-BHXH	0915.393.533
28	17	Đào Công Anh	Phòng LĐTL-BHXH	0888.565.868
29	18	Vũ Xuân Hoài	Trưởng phòng Dạy Nghề	0912.080.858
30	19	Nguyễn Nam Thắng	Phó Phòng Dạy Nghề	0983.236.889
31	20	Nguyễn Thanh Tuấn	Phó Phòng Dạy Nghề	0912.088.208
32	21	Nguyễn Thị Thảo	Phòng Dạy nghề	0982.312.198
33	22	Vũ Văn Yên	Phòng Dạy Nghề	0983.155.266
34	23	Đỗ Tuấn Đạt	Phòng Dạy Nghề	0904.363.889
35	24	Lê Văn Hải	Phòng Dạy Nghề	0917.754.888
36	25	Nguyễn Thị Thảo	Phòng Dạy Nghề	0982.312.198
37	26	Nguyễn Thị Mai Hương	Phòng Bình Đẳng Giới	02033.836.563
38	27	Vũ Thị Thục	Phòng Bình Đẳng Giới	0984.232.128
39	28	Hà Phương Thảo	Phòng Bình Đẳng Giới	0982.320.874
40	29	Nguyễn Thị Huyền	Phòng Thanh Tra	0985.830.503

41	30	Nguyễn Văn Hòa	Phòng Thanh Tra	0916.699.500
III	Ban Dân tộc		Chức vụ	Số điện thoại
42	1	Trần Đức Quảng	Phó Trưởng phòng	0984840287
43	2	Lê Thị Kim	Trưởng Phòng chính sách	0983800509
44	3	Triệu Long	Chuyên viên	
45	4	Trần Quốc Hùng	Chuyên viên	
46	5	Bùi Văn Triều	Trưởng Phòng Kế hoạch TH	0982251688
47	6	Lê Đức Lâm	Thanh tra viên	0913018437
48	7	Vũ Thị Thanh Nhân	Chuyên viên	0903277879
49	8	Nguyễn Thị Hằng	Chuyên viên	
50	9	Trần Thị Thảo	Chuyên viên	
51	10	Nguyễn Văn Tuấn	Chuyên viên	
IV	Sở Kế hoạch đầu tư		Chức vụ	Số điện thoại
52	1	Nguyễn Hoàng Bảo Châu	Chuyên viên	0935828688
53	2	Đỗ Vũ Dự	Chuyên viên	0982078826
54	3	Lưu Đình Thịnh	Chuyên viên	0912036369
55	4	Nghiêm Xuân Minh	Chuyên viên	0913325877
56	5	Phạm Quốc Đạt	Chuyên viên	0915771246
57	6	Vũ Xuân Anh	Chuyên viên	
58	7	Nguyễn Đức Cường	Chuyên viên	0916041988
59	8	Nguyễn Văn Tiến	Chuyên viên	0912968688
60	9	Nguyễn Thị Thoa	Chuyên viên	0982975166
61	10	Nguyễn Trọng Bình	Chuyên viên	
62	11	Hoàng Thị Đàm	Chuyên viên	0906035721
V	Sở Nông nghiệp		Chức vụ	Số điện thoại
63	1	Trần Thị Lan	Chuyên viên	0912427881
64	2	Nguyễn Đình Duẩn	Trưởng phòng Đào tạo và DN	0912030721
65	3	Nguyễn Trung Kiên	Chuyên viên	0963870888
66	4	Nguyễn Thị Thúy Hà	Chuyên viên	0982553389
67	5	Nguyễn Bá Lâm	Phó GD Trung tâm KNL	0975665868
68	6	Phạm Thị Cẩm Thủy	Chuyên viên	0915517989
69	7	Phạm Minh Hải	Phó Phòng ĐTDN cho LĐNT	0983551350
70	8	Nguyễn Thị Xoa	Chuyên viên	01647602222
71	9	Đinh Thị Hà Giang	Chuyên viên	0997174971
72	10	Nguyễn Văn Phú	Chuyên viên	0976456265
73	11	Hoàng Thị Hồng Nhung	Chuyên viên	0937507888
VI	Sở Y tế		Chức vụ	Số điện thoại
74	1	Nguyễn Đức Thanh	Trưởng phòng TCCB	0912.558.705
75	2	Trần Thanh Thủy	Phó Trưởng Phòng TCCB	0975.816.999
76	3	Trần Song Trường	Chuyên viên Phòng TCCB	0945.355.759
77	4	Phạm Thị Tuyết Nhung	Trưởng phòng KH Tài chính	0912.382.039
78	5	Lê Thu Huyền	Phó Phòng KH Tài chính	0982.668.266
79	6	Nguyễn Đức Quang	Phó Phòng KH Tài chính	0988.996.919
80	7	Vũ Thúy Chung	Phó Phòng KH Tài chính	0904.246.366
81	8	Nguyễn Xuân Tình	Chánh Thanh Tra	01223.282.628

82	9	Lý Thị Bích Thủy	Chánh Thanh Tra	0912.663.959
83	10	Ngô Văn Khánh	Phó Chánh Thanh Tra	0975.454.888
VII	Hội Phụ Nữ tỉnh		Chức vụ	Số điện thoại
84	1	Trần Thị Thanh Thủy	Trưởng Ban hỗ trợ PNPTKT	0333.812.306
85	2	Nguyễn Thu Hằng	Cán bộ Ban hỗ trợ PNPTKT	0333.812.306
86	3	Lê Thị Tú	Cán bộ Ban hỗ trợ PNPTKT	0333.812.306
87	4	Ngô Thị Thúy Hằng	Phó Trưởng Ban Chính sách PL	0333.816.726
88	5	Nguyễn Thị Bằng	Cán bộ Ban Chính sách PL	0333.816.726
89	6	Lê Thị Ngọc Ánh	Cán bộ Ban Chính sách PL	0333.816.726
90	7	Nguyễn Thị Bích Thìn	Trưởng ban Gia đình XH	0333.627.874
91	8	Hoàng Như Hoa	Cán bộ Ban Gia đình XH	0333.627.874
92	9	Kiều Thị Thu Quỳnh	Cán bộ Ban Gia đình XH	0333.627.874
93	10	Lê Thu Thúy	Trưởng Ban Tuyên giáo	0333.624.693
94	11	Trần Thị Bích Thủy	Phó Ban Tuyên giáo	0333.624.693
95	12	Nguyễn Thị Oanh	Cán bộ Ban Tuyên giáo	0333.624.693
96	13	Đỗ Thị Dung	Cán bộ Ban Tuyên giáo	0333.624.693
97	14	Nguyễn Thị An Dung	Trưởng Ban Tổ chức	0333.624.692
98	15	Nguyễn Thu Trang	Phó Ban Tổ chức	0333.624.692
99	16	Hà Thu Hằng	Phó Ban Tổ chức	0333.624.692
100	17	Trần Thị Việt Dung	Chánh Văn phòng	0333.623.589
101	18	Nguyễn Thu Hằng	Phó Chánh Văn phòng	0333.623.589
102	19	Ngô Ánh Huyền	Văn thư	0333.829.946
103	20	Đoàn Phương Thúy	Kế toán	0333.811.842
104	21	Nguyễn Thị Vinh	Chủ tịch	0333.829.945
105	22	Nguyễn Vũ Thu Hòa	Phó Chủ tịch	0333.829.943
106	23	Vũ Thị Thanh Nhài	Phó Chủ tịch	0333.819.225
107	24	Vũ Thị Thanh	Chủ tịch Hội phụ nữ TX Quảng Yên	0333.681.562
108	25	Đỗ Thị Thu Hà	PCT Hội PN huyện Hoành Bồ	0936.012.788
109	26	Phạm Thị Hằng	Phó CT Hội PN Huyện Ba Chẽ	01254.678.559
110	27	Nguyễn Thị Thanh Hương	CT Hội PN Huyện Vân Đồn	0985168616
111	28	Bàn Thị Xuân	Phó CT Hội PN Huyện Vân Đồn	0904.645.725
112	29	Chu Thị Long	CT Hội PN Huyện Bình Liêu	0915.354.995
VIII	Hội Cựu chiến binh tỉnh		Chức vụ	Số điện thoại
113	1	Nguyễn Việt Cường	Chủ tịch Hội Cựu CB tỉnh	0333.846.207
114	2	Trần Quý Trọng	Phó Chủ tịch Hội CCB tỉnh	0333.846.207
115	3	Vũ Khắc Kiêm	Phó Chủ tịch Hội CCB tỉnh	0333.846.207
116	4	Bùi Tiến Lũy	Trưởng Ban Tổ chức chính sách	0333.846.207
117	5	Trần Văn Cương	Trưởng Ban Tuyên giáo	0333.846.207
118	6	Nguyễn Minh Tân	Trưởng Ban Kinh tế	0333.846.207
119	7	Vũ Anh Tuấn	Phó Ban Tổ chức chính sách	0333.846.207
120	8	Đoàn Văn Hoài	Chánh văn phòng	0333.846.207
121	9	Bùi Xuân Tờ	Chủ tịch Hiệp hội DN CCB	0333.846.207
122	10	Vũ Hữu Lương	PCTHCCBCQ Dân chính Đảng	0333.846.207
IX	Ngân hàng CSXH tỉnh		Chức vụ	Số điện thoại
123	1	Nguyễn Mạnh Cường	Cán bộ Phòng tín dụng	0904.630.207

124	2	Hoàng Mạnh Tùng	Cán bộ Phòng tín dụng	0982.257.303
125	3	Lương Thị Thảo	Cán bộ Phòng Tài chính - KT	0912.155.953
126	4	Tạ Thị Hiền	Cán bộ Phòng Tài chính - KT	0982.852.226
127	5	Đỗ Thị Vũ	Cán bộ Phòng Tài chính - KT	0936.909.750
128	6	Lưu Thị Trinh	Cán bộ Phòng Tài chính - KT	0934.546.352
129	7	Trương Thị Tuyết Nhung	Cán bộ Phòng Tài chính - KT	0974.369.699
130	8	Trần Thị Thu Trang	Cán bộ Phòng tín dụng	
131	9	Nguyễn Đức Thắng	Cán bộ Phòng tín dụng	0987.397.898
132	10	Đặng Ngọc Huân	Cán bộ Phòng tín dụng	0912.236.080
X		UBND Huyện Hoàn Bồ	Chức vụ	Số điện thoại
133	1	Nguyễn Hữu Nhã	PCT UBND huyện Hoàn Bồ	
134	2	Trần Quốc Mạnh	CT Hội CCB huyện Hoàn Bồ	01688.991.947
135	3	Đỗ Thị Phương	CT Hội PN huyện Hoàn Bồ	
136	4	Linh Du Minh	Chủ tịch HĐND xã Đồng Sơn	0965.872.059
137	5	Đặng Hữu Linh	Phó CT UBND xã Đồng Sơn	0943.459.480
138	6	Bàn Ban Ngân	Phó CT HĐND xã Đồng Sơn	01696.787.978
139	7	Linh Du Hồng	Chủ tịch xã UBND Tân Dân	0985.351.007
140	8	Triệu Đức Minh	Chủ tịch HĐND xã Tân Dân	0977.245.451
141	9	Bàn Văn Tê	Phó CT UBND xã Tân Dân	0978.274.809
142	10	Triệu Thị Mai	Chủ tịch HĐND xã Đồng Lâm	0917.750.819
143	11	Triệu Đức Hồng	Phó CT HĐND xã Đồng Lâm	01234.891.189
144	12	Bàn Ngọc Hương	Chủ tịch UBND xã Đồng Lâm	0912.505.368
XI		UBND Huyện Ba Chẽ	Chức vụ	Số điện thoại
145	1	Lê Văn Đánh	Chủ tịch Hội CCB huyện	0333.888.291
146	2	Hoàng Thị Oanh	Chủ tịch Hội phụ nữ huyện	0912.900.109
147	3	Phạm Văn Đăng	Trưởng phòng Dân tộc huyện	0936.429.465
148	4	Phạm Thị Hằng	Trưởng phòng LĐTĐ huyện	0949.876.816
149	5	Nguyễn Văn Toàn	Bí thư huyện Đoàn	01687.636.113
150	6	Trần Văn Dũng	Chủ tịch UBND xã Đồn Đạc	0945.095.165
151	7	Phạm Thế Hiền	Chủ tịch HĐND xã Đồn Đạc	0975.301.210
152	8	Nguyễn Thị Gái	Phó CT HĐND xã Đồn Đạc	0942.784.822
153	9	Nguyễn Thành Trung	Phó CT UBND xã Đồn Đạc	01644.625.504
154	10	Lã Thanh chương	Chủ tịch xã Thanh Sơn	01248010010
155	11	Chíu Sinh Phượng	Phó Chủ tịch xã Thanh Sơn	0942.982.274
156	12	Nịnh Văn Năm	Phó CT HĐND xã Thanh Sơn	0912.530.508
157	13	Vi Thanh Vinh	Chủ tịch UBND xã Nam Sơn	0912.458.427
158	14	Hoàng Minh Đức	Chủ tịch HĐND xã Nam Sơn	0912.530.260
XII		UBND Huyện Vân Đồn	Chức vụ	Số điện thoại
159	1	Lê Văn Bằng	Chủ tịch UBND xã Vạn Yên	01263.498.696
160	2	Hoàng Thị Ngọc	Phó CT HĐND xã Vạn Yên	01223.273.859
161	3	Nguyễn Thị Ngân	CT Hội phụ nữ xã Vạn Yên	0902.065.578
162	4	Phạm Quang Thanh	Chủ tịch Hội CCB xã Vạn Yên	0902.655.578
163	5	Phạm Thị Thùy Dương	Bí thư Đoàn xã Vạn Yên	01626.856.134
164	6	Lê Hồng Phương	Chủ tịch UBND xã Bản Sen	0982.259.105
165	7	Nguyễn Tuấn Ca	Chủ tịch HĐND xã Bản Sen	01648.392.432

166	8	Phạm Văn Đạt	Chủ tịch Hội ND xã Bản Sen	01692.912.105
167	9	Lê Minh Sản	Chủ tịch Hội CCB xã Bản Sen	01686.186.280
168	10	Vũ Thị Hương	Chủ tịch Hội Phụ nữ xã Bản Sen	01697.264.357
169	11	Nguyễn Văn Tuấn	Chủ tịch HĐND xã Đài Xuyên	0986.511.067
170	12	Cao Thế Đơn	Chủ tịch UBND xã Đài Xuyên	0979.741.959
171	13	Vũ Thị Đoán	CT UBMTTQ xã Đài Xuyên	0988.922.233
172	14	Phạm Văn Côn	Chủ tịch Hội ND xã Đài Xuyên	0988.612.233
173	15	Vũ Ngọc Diệp	CT Hội CCB xã Đài Xuyên	0979.364.744
174	16	Nguyễn Thị Hằng	Chủ tịch Hội PN xã Đài Xuyên	01655.657.374
XIII		UBND Huyện Bình Liêu	Chức vụ	Số điện thoại
175	1	Luong Thanh Khải	CT UBMTTQ xã Đông Tâm	01699.676.772
176	2	Lý Văn Kim	Phó CT UNND xã Đông Tâm	01687.582.136
177	3	La Kim Loan	Chủ tịch Hội PN xã Đông Tâm	
178	4	Hồ Vĩnh Tường	Chủ tịch HND xã Đông Tâm	
179	5	Bế Sinh Nghiệp	CT Hội CCB xã Đông Tâm	
180	6	Cam Văn Ly	Chủ tịch HĐND xã Vô Ngại	0917.312.640
181	7	Đàm Văn Chiu	Chủ tịch Hội CCB xã Vô Ngại	01646.747.122
182	8	Đình Quang Phong	Phó CT UBND xã Vô Ngại	
183	9	Hoàng Thị Kừu	Chủ tịch Hội PN xã Vô Ngại	
184	10	Hoàng Xuân Đại	Chủ tịch UBND xã Húc Động	01239.245.686
185	11	Đoàn Xuân Trang	Bí thư Đảng ủy xã Húc Động	0913.261.007
186	12	Ninh Thị Mai	Chủ tịch Hội PN xã Húc Động	0968.023.226
187	13	Trần Văn Khâu	CT UBMTTQ xã Húc Động	
XIV		UBND TX Quảng Yên	Chức vụ	Số điện thoại
188	1	Phạm Văn Lưu	CTHĐND Phường Minh Thành	0904.093.359
189	2	Nguyễn Văn Thuyên	PCTUBND Phường Minh Thành	0912.890.120
190	3	Phạm Văn Thiệu	CT UBND Phường Minh Thành	0912.092.746
191	4	Nguyễn Đình Khanh	PCTUBND Phường Minh Thành	0973.310.468
192	5	Vũ Văn Nhật	Chủ tịch HĐND xã Liên Vị	0916.060.458
193	6	Nguyễn Thành Chiến	Chủ tịch UBND xã Liên Vị	0988.126.159
194	7	Lê Minh Phương	Phó CT UBND xã Liên Vị	0912.491.237
195	8	Cao Thị Ngoãn	Phó CT UBND xã Liên Vị	0168.232.9138
196	9	Nguyễn Kiên Cường	Bí thư Đảng ủy xã Liên Vị	0333.684.988
197	10	Vũ Sơn Lâm	Chủ tịch UBND xã Sông Khoai	0902.221.403
198	11	Bùi Văn Thăng	Chủ tịch HĐND xã Sông Khoai	0903.247.699
199	12	Đình Văn Lượng	Phó CT UBND xã Sông Khoai	0977.264.418
200	13	Ngô Quang Sản	Phó BT Đảng ủy xã Sông Khoai	0167.591.5085