

GIẢM NGHÈO ĐA CHIỀU GIAI ĐOẠN 2016-2020 CỦA NGƯỜI DÂN Ở HUYỆN VÂN ĐỒN, TỈNH QUẢNG NINH¹

ThS. Phạm Thị Thu Hà
Viện Dân tộc học

Tóm tắt: Bài viết góp phần làm rõ thực trạng nghèo đa chiều của người dân ở huyện Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2016 - 2020 dựa trên các khía cạnh về tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo và mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như: giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin truyền thông. Nghiên cứu đã chỉ ra vai trò của các chương trình, chính sách giảm nghèo của Nhà nước và địa phương cùng với sự tăng trưởng kinh tế trong 5 năm qua ở huyện Vân Đồn đã góp phần giảm nghèo và nâng cao chất lượng cuộc sống cho nhiều hộ gia đình nơi đây. Từ những vấn đề đang đặt ra hiện nay, bài viết đề xuất một số khuyến nghị, giải pháp nhằm giảm nghèo bền vững cho cư dân ở huyện Vân Đồn trong thời gian tới.

Từ khóa: Nghèo đa chiều, giảm nghèo đa chiều, Vân Đồn, Quảng Ninh.

Abstract: The article clarifies the multidimensional poverty situation of people in Van Don district, Quang Ninh province in the period 2016 - 2020, based on assessing the aspects of poverty rate, near-poverty rate, and level of access to basic social services, such as education, health, housing, clean water, information, and communication. Researches have shown that the role of poverty reduction programs and policies of the State and the province together with the economic growth in the past five years in the Van Don district has contributed to poverty reduction and improved quality of life for many households here. From the current posing problems, the article proposes some recommendations and solutions to sustainably reduce poverty for residents in the Van Don district in the coming time.

Keywords: Multidimensional poverty, multidimensional poverty alleviation, Van Don, Quang Ninh.

Ngày nhận bài: 10/2/2021; ngày gửi phản biện: 25/2/2021; ngày duyệt đăng: 3/4/2021

Mở đầu

Trong xu thế toàn cầu hóa hiện nay, giảm nghèo không còn là trách nhiệm của một quốc gia mà đã trở thành mối quan tâm của cả cộng đồng quốc tế. “Xóa nghèo hoàn toàn

¹ Bài viết là kết quả của đề tài cấp Bộ “Một số vấn đề xã hội ở cộng đồng cư dân ven biển Việt Nam hiện nay (Nghiên cứu trường hợp tỉnh Quảng Ninh)”, do ThS. Nông Bằng Nguyên làm Chủ nhiệm, Văn phòng Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam là cơ quan chủ trì.

cho tất cả mọi người, mọi nơi trên thế giới” là một trong 17 mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc đến năm 2030 đã được 193 quốc gia thông qua vào tháng 9/2015 (Hoàng Phan Hải Yến và cộng sự, 2019). Đây là một vấn đề mang tính toàn cầu, giải quyết tình trạng đói nghèo không những góp phần nâng cao đời sống kinh tế mà còn cải thiện các vấn đề xã hội, đặc biệt là sự bất bình đẳng ở các tầng lớp cư dân.

Thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta luôn coi công tác xóa đói, giảm nghèo là một trong những chủ trương, nhiệm vụ chính trị hàng đầu thực hiện mục tiêu tăng trưởng bền vững gắn với đảm bảo công bằng xã hội. Trước đây, nghiên cứu và đánh giá về nghèo, phương pháp đo lường chủ yếu dựa trên tiêu chí thu nhập và chi tiêu, song việc sử dụng những tiêu chí này là chưa đầy đủ, nhiều trường hợp không nghèo về thu nhập nhưng lại khó tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản về y tế, giáo dục, thông tin,... Do đó, bài viết này sử dụng các tiêu chí xác định nghèo đa chiều để đánh giá thực trạng nghèo của người dân ở địa phương. Theo định nghĩa của Liên hợp quốc, nghèo đa chiều là thiếu năng lực tối thiểu để tham gia hiệu quả vào các hoạt động xã hội, có nghĩa là không đủ ăn, mặc, đi học, khám chữa bệnh, không có đất đai để trồng trọt hoặc không có nghề nghiệp nuôi sống bản thân,... Trong những tiêu chí tiếp cận đo lường nghèo đa chiều, ngoài thu nhập thì giai đoạn 2016 - 2020 còn thêm tiêu chí tiếp cận các dịch vụ y tế, trình độ giáo dục, chất lượng nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thông tin (Đặng Nguyên Anh, 2017).

Quảng Ninh là một tỉnh miền núi, biên giới, biển đảo có diện tích tự nhiên 6.110km², trong đó 87% diện tích đất liền, 13% diện tích hải đảo. Năm 2015, tỉnh có 22 xã nằm trong diện đặc biệt khó khăn với 9.658 hộ nghèo, cận nghèo; trong đó tỷ lệ hộ nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn cao gấp 14 lần so với các xã khu vực 1. Theo kết quả điều tra hộ nghèo cuối năm 2017, toàn tỉnh có 7.783 hộ nghèo, chiếm 2,25% tổng số dân; 10.437 hộ cận nghèo, chiếm 3,01% (UBND tỉnh Quảng Ninh, 2018).

Vân Đồn là một trong những huyện ven biển và hải đảo nằm ở phía đông nam của tỉnh Quảng Ninh, được hợp thành bởi 2 quần đảo Cái Bàu và Vân Hải, có diện tích tự nhiên 551,33km², gồm 600 hòn đảo lớn nhỏ nằm trong vịnh Bái Tử Long với dân số là 43.400 người (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Huyện có 12 đơn vị hành chính gồm thị trấn Cái Rồng và 11 xã với 79 làng mạc; trong đó có 5 xã thuộc tuyến đảo (Minh Châu, Quan Lạn, Ngọc Vũng, Bản Sen, Thắng Lợi), 6 xã thuộc diện khó khăn (Đông Xá, Hạ Long, Bình Dân, Đoàn Kết, Đài Xuyên, Vạn Yên), có 3/79 thôn thuộc Chương trình 135. Năm 2016, huyện có 623 hộ nghèo, chiếm 5,39% (UBND huyện Vân Đồn, 2017). Đặc điểm hộ nghèo trên địa bàn huyện phần lớn là những hộ làm nông nghiệp, ngư nghiệp hoặc gia đình có người tàn tật, người già neo đơn, người mắc bệnh hiểm nghèo không còn khả năng lao động. Mặc dù địa hình chủ yếu là biển đảo, diện tích đất chiếm tỷ lệ không lớn nhưng người dân nơi đây đã vượt qua những khó khăn về điều kiện tự nhiên để vươn lên phát triển kinh tế và đạt được nhiều thành tựu trong công tác giảm nghèo.

Dựa trên các số liệu thống kê và báo cáo thứ cấp thu thập tại địa phương, bài viết đề cập thực trạng nghèo đa chiều giai đoạn 2016 - 2020 ở huyện Vân Đồn dựa trên các khía cạnh tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo, mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, làm rõ các yếu tố tác động đến giảm nghèo và đề xuất một số giải pháp về xây dựng chính sách giảm nghèo bền vững ở huyện này.

1. Thực trạng nghèo đa chiều của người dân tại huyện Vân Đồn

1.1. Tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo

Thực hiện Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 19/11/2015 về việc ban hành chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 - 2020, tỉnh Quảng Ninh đã và đang tích cực triển khai nhằm hiện thực hoá mục tiêu giảm nghèo bền vững. Theo quy định này, hộ nghèo ở khu vực nông thôn đồng bằng và miền núi là hộ hoặc có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 700 nghìn đồng trở xuống hoặc có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 700 nghìn đồng đến 1 triệu đồng và thiếu hụt từ 3 chỉ số trở lên trong 10 chỉ số tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như: (1) Trình độ giáo dục của người lớn; (2) Tình trạng đi học của trẻ em; (3) Tiếp cận các dịch vụ y tế; (4) Bảo hiểm y tế; (5) Chất lượng nhà ở; (6) Diện tích nhà ở bình quân đầu người; (7) Nguồn nước sinh hoạt; (8) Hồ xí/nhà vệ sinh; (9) Sử dụng dịch vụ viễn thông; (10) Tài sản phục vụ tiếp cận thông tin.

Theo kết quả Tổng điều tra hộ nghèo và cận nghèo năm 2015 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, tổng số hộ nghèo là 4.460 hộ, chiếm 1,33%; tổng số hộ cận nghèo là 7.331 hộ, chiếm 2,18%. Tại huyện Vân Đồn, tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2011 - 2015 là 1.257 hộ (chiếm 12,82%) (Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh, 2016). Giai đoạn 2016 - 2020, do áp dụng tiêu chí nghèo đa chiều nên số lượng hộ nghèo tăng lên nhưng tỷ lệ hộ nghèo lại giảm qua các năm. Cụ thể, năm 2016, huyện có 623 hộ nghèo (chiếm 5,39%) và 408 hộ cận nghèo (chiếm 3,53%), đến cuối năm 2020, số hộ nghèo giảm còn 180 hộ (chiếm 1,46%) và hộ cận nghèo giảm còn 351 hộ (chiếm 2,85%) (Thanh Nga, 2019). Kinh tế của huyện phát triển toàn diện với tốc độ tăng giá trị sản xuất bình quân hàng năm, giai đoạn 2016 - 2020 ước đạt 17,9% (đạt chỉ tiêu Nghị quyết đề ra từ 16,5% đến 17%); thu nhập bình quân đầu người tăng từ 3.883 triệu đồng/người/tháng năm 2016 lên 5.470 triệu đồng/người/tháng năm 2019, đạt 70 triệu đồng/người/năm, tăng hơn 3 lần so với giai đoạn 2011 - 2015 (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

1.2. Thực trạng tiếp cận giáo dục phổ thông

Học vấn là một trong những tiêu chí xác định trình độ dân trí của người dân. Do sống ở miền núi - hải đảo, dân cư phân tán nên vấn đề giáo dục, đào tạo của người dân ở Vân Đồn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là xây dựng vật chất trường lớp cũng như thu hút giáo viên, học sinh đến trường. Nắm bắt được thực trạng đó nên lĩnh vực này luôn được địa phương coi trọng và đã đạt được kết quả về cơ sở vật chất: (i) Đối với hệ mầm non, toàn huyện hiện có 14 trường, trong đó có 12 trường công lập và 2 trường tư thục, 100% cháu ở độ tuổi mẫu

giáo đều đã được tới trường, ngay cả ở các vùng sâu; (ii) Đối với hệ phổ thông, toàn huyện có 14 trường tiểu học, 12 trường trung học cơ sở (THCS) và 3 trường trung học phổ thông. Ngoài các trường công lập, còn có 01 trường THPT dân lập, 11 nhóm lớp mẫu giáo tư thục và 12 trung tâm học tập cộng đồng.

Giai đoạn 2016 - 2020, bằng nhiều nguồn vốn, huyện đã đầu tư kiên cố hóa trường lớp, đổi mới trang thiết bị dạy học, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong giáo dục, đào tạo. Qua tổng hợp các số liệu cho thấy, có 85% trẻ em trong độ tuổi nhà trẻ, mẫu giáo đến trường đúng quy định. Số còn lại không đến trường đúng độ tuổi chủ yếu do trẻ có vấn đề về sức khỏe bởi 5 năm đầu là thời gian trẻ hay mắc bệnh hô hấp, nhiều em sinh ra đã mang trong người những căn bệnh bẩm sinh. Đối với bậc tiểu học và THCS, tỷ lệ học sinh đi học tương đối cao, số thanh niên trên 18 tuổi được phổ cập trình độ THCS chiếm 83% (Niên giám Thống kê tỉnh Quảng Ninh, 2019). Song, vẫn còn một số thanh niên trên 18 tuổi chưa tốt nghiệp THCS, phần đông do không thuộc diện chính sách bởi họ không nhận được sự hỗ trợ học phí theo chính sách của UBND huyện khi thực hiện Đề án 196 về “*Nhiệm vụ và giải pháp đưa các xã, thôn ra khỏi diện đặc biệt khó khăn, hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 giai đoạn 2017-2020 trên địa bàn tỉnh*” năm 2017. Nghiên cứu cũng chỉ ra sự khác biệt về tỷ lệ tốt nghiệp THCS dựa trên ngành nghề và thu nhập của các hộ gia đình: những thanh niên chưa tốt nghiệp THCS thường tập trung ở các gia đình làm nông nghiệp và buôn bán, nhất là những hộ liên quan đến kinh doanh thủy sản, bởi họ cho rằng dù học cao hay thấp thì sau này vẫn quay về nối nghiệp buôn bán của cha mẹ. Theo họ, trong bối cảnh kinh tế thị trường, nghề buôn bán mang lại lợi nhuận cao hơn so với việc có bằng cấp cao và lao động bằng trí óc (Nguyễn Thị Thương, 2018).

1.3. Thực trạng tiếp cận dịch vụ y tế

Sức khỏe rất quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội, vì vậy hỗ trợ y tế là một bộ phận không thể thiếu của hệ thống an sinh nhằm hướng tới nâng cao chất lượng cuộc sống toàn dân. Khảo sát cho thấy, khi bị ốm đau, bệnh tật, người dân thường khám chữa bệnh tại trạm y tế xã và bệnh viện huyện. Giai đoạn 2016 - 2020, Trung tâm y tế huyện Vân Đồn đã cấp thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) cho người nghèo, cận nghèo, các đối tượng chính sách xã hội, xã đặc biệt khó khăn, xã đảo với tổng số 86.883 lượt thẻ, kinh phí hơn 60 tỷ đồng; 12/12 xã, thị trấn trong huyện được công nhận đạt chuẩn Quốc gia về y tế; 100% Trạm y tế được trang bị đầy đủ các thiết bị cơ bản phục vụ chăm sóc, khám chữa bệnh ban đầu cho nhân dân địa phương (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Công tác khám, chữa bệnh được nâng lên cả về chất lượng và số lượng; nhiều tiến bộ y học được áp dụng có hiệu quả như máy siêu âm màu, chụp X quang kỹ thuật số, máy xét nghiệm huyết học, sinh hóa, ô xy hóa lỏng, chụp cộng hưởng từ, chụp cắt lớp vi tính, chạy thận nhân tạo,... Qua đó góp phần giảm số lượng chuyển bệnh nhân lên tuyến trên, giảm chi phí cho người bệnh. Các đối tượng nghèo, gia đình chính sách, trẻ em dưới 6 tuổi được quan tâm khám chữa bệnh; tinh thần thái độ của cán bộ ngành y được nâng cao. Trong giai đoạn 2016 - 2020, số lượt người đến khám, chữa bệnh tăng từ

40.444 người lên 49.845 người, tổng số bệnh nhân điều trị nội trú tăng từ 7.746 người lên 8.441 người (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

Đánh giá về mức độ ảnh hưởng của các dịch vụ chăm sóc sức khỏe thông qua BHYT cho thấy, phần lớn người dân cho rằng việc sử dụng thẻ BHYT đã trợ giúp họ rất nhiều, đặc biệt là giảm được một khoản chi phí từ thu nhập cho khám, chữa bệnh. Tuy nhiên, mức độ này cũng tùy thuộc vào hoàn cảnh và nhận thức của từng đối tượng khác nhau. Những người thường xuyên đi khám chữa bệnh chủ yếu là mắc những bệnh mãn tính, họ thường sử dụng dịch vụ điều trị nội trú ở bệnh viện tuyến huyện trở lên. Song, cũng có một bộ phận lại lựa chọn khám chữa bệnh tại các cơ sở y tế tư nhân, bởi đặc thù cư dân của huyện Vân Đồn chủ yếu làm nghề ngư nghiệp, hàng ngày họ phải lên đênh trên biển để mưu sinh nên không có nhiều thời gian chờ đợi trong quá trình khám bệnh.

1.4. Thực trạng chất lượng nhà ở

Qua tổng hợp các số liệu cho thấy, loại hình nhà ở mà các hộ gia đình tại 03 xã có điều kiện khó khăn của huyện như Đông Xá, Hạ Long, Bình Dân đang sử dụng đa phần là nhà kiên cố mái bằng một tầng và nhà cấp 4; nhà 2 tầng trở lên chiếm tỷ lệ ít. Đối tượng nghiên cứu hướng đến là những gia đình có hoàn cảnh khó khăn, thu nhập chủ yếu từ nông - lâm - ngư nghiệp, làm thuê, hưởng trợ cấp xã hội, nên không có điều kiện xây dựng những ngôi nhà khang trang. Song, có thể nhận định, điều kiện nhà ở của người dân nơi đây tương đối ổn định, không có hộ nào phải sống trong những ngôi nhà tạm hoặc không có nhà để ở. Trong đó, hộ có diện tích nhà trên 60m² chiếm số lượng khá nhiều.

Những năm qua, UBND huyện Vân Đồn đã hỗ trợ sửa nhà và xây mới cho 39 đối tượng là hộ nghèo. Các gia đình này là người già neo đơn, tàn tật, những hộ sống trên sông nước gặp nhiều khó khăn trong sinh hoạt. Từ nguồn xã hội hóa của doanh nghiệp, nguồn vận động quỹ “Vì người nghèo” và các đoàn thể chính trị - xã hội quyên góp, huyện đã hỗ trợ làm nhà cho 45 hộ nghèo, trẻ em mồ côi, người khuyết tật trên địa bàn với kinh phí 1,76 tỷ đồng. Rõ ràng, chính sách hỗ trợ nhà ở đã tác động tích cực đến cải thiện điều kiện nhà ở cho những hộ nghèo. Ngoài ra, thực hiện theo Quyết định số 22/QĐ-TTg ngày 26/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ về Đề án *Hỗ trợ nhà ở cho người có công với cách mạng*, từ nguồn ngân sách của Trung ương và của tỉnh, huyện Vân Đồn đã hỗ trợ 474 hộ, trong đó xây mới 261 hộ, sửa chữa 213 hộ, với kinh phí 22 tỷ đồng (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

1.5. Thực trạng sử dụng nước sạch và vệ sinh môi trường

Nước sinh hoạt là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe và đời sống sinh hoạt hàng ngày của người dân. Dựa trên các tài liệu thống kê cho thấy, đa số người dân ở huyện Vân Đồn đều được tiếp cận với nguồn nước sạch hợp vệ sinh; trong đó: 65% được sử dụng nước máy riêng của nhà, 18% sử dụng nước giếng khoan, 13% sử dụng nước giếng xây, 4% hộ sử dụng nước máy công cộng (Nguyễn Thị Thường, 2018;

Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh, 2019). Những năm gần đây, một số công trình cung cấp nước sạch được mở rộng nên người dân có nhiều cơ hội thụ hưởng, nhất là những hộ nghèo đã được hỗ trợ vay vốn để dẫn nước sạch về nhà. Một số ít hộ không có kinh phí để kéo đường ống nước sạch từ hệ thống nhà máy nước về nhà nhưng vẫn tìm đến các địa điểm nước máy công cộng để lấy nước về sinh hoạt. Tại xã Quan Lạn và Minh Châu hiện nay, do chưa hoàn thành hệ thống xử lý nước nên việc tiếp cận với nguồn nước sạch của người dân vẫn gặp khó khăn.

Về vấn đề vệ sinh và thu gom rác thải, phần lớn các hộ gia đình đều sử dụng nhà vệ sinh tự hoại và bán tự hoại. Bên cạnh đó, chính quyền địa phương luôn tuyên truyền, vận động người dân về việc khơi thông cống rãnh, thu gom rác thải đến nơi quy định. Tại xã Bình Dân và Đài Xuyên, các mô hình về giữ gìn vệ sinh môi trường được duy trì thực hiện thường xuyên như: “Ngày chủ nhật xanh”, “Đoạn đường em chăm”, “Thắp sáng đường quê”... đã góp phần nâng cao nhận thức, ý thức của người dân về xây dựng nếp sống văn minh. Trong bối cảnh hiện nay, việc làm này không những cải thiện môi trường sống mà còn có tác dụng tích cực trong việc nâng cao sức khỏe của người dân.

1.6. Thực trạng tiếp cận thông tin - truyền thông

Hiện nay, việc tham gia các loại hình sinh hoạt, giải trí của người dân ở huyện Vân Đồn tương đối đa dạng như đọc sách báo, xem ti vi, nghe đài, nhận tin qua loa xã/phường, hội họp họ hàng, họp dân phố, đi nghỉ mát,... Trong đó, có 3 nguồn thông tin chính mà người dân thường xuyên tiếp cận, đó là ti vi, loa xã/phường và internet bởi tính nhanh chóng, dễ dàng và chất lượng (Nguyễn Thị Thường, 2018). Tỷ lệ liên lạc bằng điện thoại của các hộ gia đình đạt 100%. Việc sử dụng điện thoại thông minh có kết nối internet giúp người dân không những được giải trí sau ngày làm việc mà còn giúp họ mở rộng thêm mối quan hệ cá nhân. Toàn huyện Vân Đồn hiện có 2 cơ sở bưu điện ở thị trấn Cái Rồng và xã đảo Quan Lạn; còn lại các xã đều có điện thoại và trạm dịch vụ điện thoại. Qua đó cho thấy, công tác thông tin - truyền thông đã được chính quyền địa phương quan tâm chỉ đạo, giúp cho người dân, đặc biệt là người nghèo nắm bắt được các chủ trương, chính sách về giảm nghèo, khơi dậy tinh thần tự lực vươn lên thoát nghèo và huy động nguồn lực để thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững.

2. Các yếu tố tác động đến giảm nghèo đa chiều giai đoạn 2016 - 2020

2.1. Tác động của một số chương trình, chính sách giảm nghèo

2.1.1. Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020

Tại huyện Vân Đồn, Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 là yếu tố quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của huyện. Hàng năm, chương trình này đều được Huyện ủy, HĐND, UBND huyện đánh giá và đặt ra chỉ tiêu giảm nghèo từ 0,3 - 0,5%/năm, được thực hiện đồng bộ từ huyện đến các xã/thị trấn bằng những chính sách cụ thể cho các hộ nghèo như: hỗ trợ làm nhà ở, vay vốn phát triển

sản xuất, đào tạo nghề, xuất khẩu lao động..., nhằm góp phần giảm nghèo bền vững và không tái nghèo. Giai đoạn 2016 - 2020, huyện đã hỗ trợ gần 28,8 tỷ đồng cho gần 6.400 lượt người thuộc diện hưởng trợ cấp thường xuyên tại cộng đồng; cấp gần 3.900 lượt thẻ BHYT theo quy định (đạt 100% chỉ tiêu đề ra); hỗ trợ 80 tấn gạo thiếu đôi khi xảy ra thiên tai; bố trí nguồn kinh phí gần 680 tỷ đồng để thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo. Trong đó, tập trung vào các nội dung: đầu tư 32 công trình cơ sở hạ tầng cho các thôn, xã đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; hỗ trợ đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo với tổng số 18 dự án phát triển sản xuất, có 264 hộ nghèo, cận nghèo được thụ hưởng (Cảnh Minh, 2020).

Những năm qua, Phòng giao dịch Ngân hàng Chính sách xã hội huyện Vân Đồn đã luôn làm tốt vai trò là cầu nối giúp hộ nghèo, cận nghèo và đối tượng chính sách tiếp cận vốn tín dụng ưu đãi để phát triển sản xuất. Năm 2019, Ngân hàng Chính sách xã hội huyện cho 2.220 lượt hộ vay với doanh số đạt 79,358 tỷ đồng. Qua đó, tạo điều kiện cho hộ nghèo phát triển kinh tế và ổn định cuộc sống. Cùng với chính sách tín dụng, chính sách về học nghề, giải quyết việc làm, xuất khẩu lao động cũng được huyện quan tâm. Năm 2019, Trung tâm Giáo dục thường xuyên huyện phối hợp với trường nghề trên địa bàn tỉnh tổ chức 6 lớp trung cấp nghề gồm: điện dân dụng, quản trị khách sạn, nghiệp vụ lưu trú, quản lý doanh nghiệp vừa và nhỏ cho 245 học viên tham gia (Cảnh Minh, 2020).

Với những chính sách trên, số hộ nghèo trong huyện đã giảm: đầu năm 2016 tỷ lệ hộ nghèo toàn huyện chiếm 5,39% nhưng đến cuối năm 2020 chỉ còn 1,46%; trong 5 năm đã có 673 hộ thoát nghèo, vượt kế hoạch đề ra (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Đến cuối năm 2019, có 03 thôn là Bản Sen (xã Bản Sen), Đài Làng (xã Vạn Yên), Đồng Cống (xã Bình Dân) thoát khỏi diện đặc biệt khó khăn, hoàn thành Chương trình 135 và 7/11 xã hoàn thành Chương trình Nông thôn mới. So với giai đoạn 2011 - 2015 có 799 hộ nghèo, chiếm 7,16%, tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2016 - 2020 đã giảm rất nhiều. Bằng các nguồn vốn đầu tư lồng ghép, hạ tầng vùng sâu vùng xa được đổi mới, các xã nghèo và xã đặc biệt khó khăn đã có sự thay đổi đáng kể về hạ tầng cơ sở, phục vụ cho đời sống dân sinh và sản xuất hàng hóa.

Những kết quả đạt được trong thời gian qua đã khẳng định sự nỗ lực trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo và triển khai thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 của UBND tỉnh Quảng Ninh và huyện Vân Đồn. Các sở, ban, ngành, địa phương đã cụ thể hóa Chương trình trong quá trình triển khai, thường xuyên kiểm tra giám sát tại các địa bàn được phân công phụ trách và hướng dẫn, giải quyết kịp thời những khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện.

2.1.2. Các dự án thành phần thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững

i) Dự án 1: Chương trình 30a về *Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng, phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo các xã đặc biệt khó khăn bãi ngang ven biển và hải đảo*. Để thực hiện dự án này, UBND tỉnh Quảng Ninh đã giao kế hoạch vốn là

1,8 tỷ đồng từ nguồn vốn Trung ương, vốn huy động khác là 2,378 tỷ đồng thực hiện hỗ trợ giống vật nuôi cho các hộ dân sản xuất tại 06 xã thuộc huyện Vân Đồn, đó là: (1) Dự án nuôi gia súc, gia cầm tại xã Đài Xuyên, Bình Dân, Vạn Yên; (2) Dự án nuôi ngao, nuôi trâu bò tại xã Ngọc Vũng; (3) Dự án nuôi ngao tại xã Bản Sen; (4) Dự án nuôi ngao, cá song tại xã Thắng Lợi. Tổng số 212 hộ tham gia, trong đó có 101 hộ nghèo, 47 hộ cận nghèo, 64 hộ thuộc đối tượng dân tộc thiểu số. Sau khi thực hiện dự án, đã có 75 hộ thoát nghèo, đạt 50,67% kế hoạch đề ra (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

ii) Dự án 2: Chương trình 135 gắn với thực hiện Đề án 196 về *Nhiệm vụ và giải pháp đưa các xã, thôn ra khỏi diện đặc biệt khó khăn, hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 giai đoạn 2017 - 2020 trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh*. Từ năm 2016 đến 2020, trên địa bàn huyện đã và đang thực hiện hơn 10 dự án hỗ trợ phát triển sản xuất thuộc Chương trình 135, với tổng kinh phí là 2,83 tỷ đồng; trong đó, vốn ngân sách hỗ trợ là 1,43 tỷ đồng, vốn đối ứng của hộ dân trên 1,39 tỷ đồng. Kết quả là, có 131 lượt hộ nghèo, cận nghèo, hộ dân tộc thiểu số tại thôn đặc biệt khó khăn được thụ hưởng. Sau khi thực hiện dự án đã có 21 hộ thoát nghèo, đạt 16% kế hoạch đề ra (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

iii) Dự án 3: *Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135*. Để tạo bước đột phá trong sản xuất nông nghiệp, huyện Vân Đồn vận động người dân thay đổi tập quán canh tác, ứng dụng khoa học kỹ thuật, đưa các loại giống mới vào thay thế các giống cũ của địa phương. Nhiều mô hình mới đã phát huy hiệu quả như: trồng cây ba kích, cam, thanh long đỏ, cây dược liệu, nuôi lợn rừng, gà thương phẩm và các loại nhuyễn thể như tu hài, hào, ngọc trai,... Những mô hình này đã từng bước làm thay đổi cách nghĩ, cách làm của người dân, đặc biệt là người dân ở các xã vùng sâu, vùng xa, từ đó nâng cao thu nhập cho các gia đình, góp phần giảm nghèo hiệu quả (UBND huyện Vân Đồn, 2020).

iv) Dự án 4: *Truyền thông và giảm nghèo về thông tin*. Từ năm 2016 đến 2020, UBND huyện Vân Đồn đã đăng trên 500 lượt tin, bài tuyên truyền trên Cổng thông tin của huyện về các Nghị quyết của Đảng, Nhà nước về công tác giảm nghèo; mục tiêu, đối tượng, phạm vi và lộ trình giải pháp đưa các xã, thôn ra khỏi diện đặc biệt khó khăn, hoàn thành Chương trình 135 giai đoạn 2017 - 2020; tổ chức 06 hội nghị truyền thông cấp huyện, 24 hội nghị cấp xã, 237 hội nghị cấp thôn, bản, khu phố; tiếp nhận và phát trên 10.000 tờ rơi tuyên truyền, sổ tay bỏ túi về chính sách giảm nghèo; lắp đặt 117 đầu thu truyền hình số mặt đất cho hộ nghèo, cận nghèo tại 02 xã Đông Xá và Đoàn Kết (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Ngoài ra, huyện còn tập trung tuyên truyền trên hệ thống loa truyền thanh của các xã/thôn/khu; treo pa nô, áp phích; qua các cuộc họp, hội nghị thôn/bản; lồng ghép các cuộc tập huấn hướng dẫn chuyển giao kỹ thuật mô hình và hội nghị tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật,...

v) Dự án 5: *Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình*. Trong giai đoạn 2016 - 2020, UBND huyện đã tổ chức 08 lớp tập huấn cho 1.169 lượt cán bộ cấp huyện/xã và cán bộ thôn/bản/khu phố trực tiếp làm công tác giám sát thực hiện chương trình

giảm nghèo; điều tra, rà soát hộ nghèo với tổng kinh phí 291,2 triệu đồng (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Qua việc giám sát đã giúp cho các cán bộ làm công tác giảm nghèo có thể xác định được những thiếu hụt của hộ gia đình hiện nay để tạo điều kiện giúp họ vay vốn phát triển sản xuất.

Như vậy, việc triển khai thực hiện hiệu quả các chính sách giảm nghèo của Trung ương và địa phương đã từng bước cải thiện, nâng cao điều kiện sống của hộ nghèo, cận nghèo ở huyện Vân Đồn. Trong đó, tập trung ưu tiên đối tượng hộ nghèo, người nghèo thuộc vùng khó khăn, bãi ngang ven biển và hải đảo, đối tượng nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số; tạo sự chuyển biến toàn diện về công tác giảm nghèo; thu hẹp chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn, giữa các vùng, dân tộc và nhóm dân cư; tạo cơ hội để đối tượng nghèo ổn định, đa dạng hóa việc làm;...

2.2. Vai trò của kinh tế thị trường

Trong bối cảnh hiện nay, tăng trưởng kinh tế là một trong những yếu tố có vai trò quan trọng đối với công tác giảm nghèo do làm gia tăng thu nhập bình quân đầu người và nguồn vốn đầu tư cho giảm nghèo (Nguyễn Thị Thơm, 2020). Trong giai đoạn 2016 - 2020, tỷ trọng ngành công nghiệp - xây dựng của huyện Vân Đồn tăng từ 32% lên 34,7%; dịch vụ tăng từ 29,5% lên 37,2%; thu ngân sách nhà nước trên địa bàn đạt 2,475 tỷ đồng..., vượt chỉ tiêu Nghị quyết đề ra (UBND huyện Vân Đồn, 2020). Năm 2007, Khu Kinh tế Vân Đồn đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quyết định thành lập là Khu kinh tế ven biển nằm trong hợp tác liên vùng Vịnh Bắc Bộ mở rộng, cầu nối ASEAN - Trung Quốc và Vùng Kinh tế trọng điểm Bắc Bộ: Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh. Nhờ vậy, kinh tế thị trường tại địa phương có nhiều thay đổi tích cực, thể hiện rõ nhất ở việc chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi và áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật; sản xuất hàng hóa dần được quan tâm; nhiều mô hình kinh tế trang trại hình thành, phát triển nên đời sống của người dân nông thôn được cải thiện. Đặc biệt, hoạt động khai thác thủy sản đang từng bước khẳng định là ngành kinh tế mũi nhọn của huyện: đã có 02 công ty Nhật Bản đầu tư nuôi trai cấy ngọc; 15 công ty đầu tư nuôi nhuyễn thể và trên 1000 hộ dân đầu tư nuôi trồng thủy sản biển như cá lồng bè, tu hài, hào, ốc (UBND tỉnh Quảng Ninh, 2016); qua đó giải quyết việc làm cho gần 1000 lao động địa phương. Tại xã Bản Sen, người dân tận dụng lợi thế biển và rừng để trồng cam bản địa với diện tích hàng trăm ha. Cam Bản Sen đã trở thành thương hiệu OCOP của huyện Vân Đồn, được đông đảo người tiêu dùng đón nhận. Hàng năm, người dân xã Bản Sen thu về gần 2 tỷ đồng từ trồng cam (Nguyễn Ngọc, 2020).

Ngành dịch vụ cũng phát triển mạnh tại huyện Vân Đồn, nhất là dịch vụ du lịch, khách sạn, nhà nghỉ, nhà hàng,... Dịch vụ vận tải như ô tô, thuyền máy... cũng được mở rộng với nhiều loại hình, chất lượng được nâng lên. Hiện nay trên địa bàn huyện có 21 tàu cao tốc, 34 tàu gỗ vận tải đường thủy, 5 hãng taxi với gần 100 phương tiện hoạt động. Đặc biệt, tại các xã đảo đã có mô hình du lịch sinh thái cộng đồng, thu hút nhiều du khách trong và ngoài

nước tới tham quan, nghỉ dưỡng. Năm 2017, hoạt động du lịch đã giải quyết việc làm cho trên 1.000 lao động (UBND huyện Vân Đồn, 2017).

Như vậy, phát triển kinh tế thị trường là động lực cơ bản và là nhân tố vật chất hàng đầu để giải quyết các vấn đề xã hội, trong đó có giảm nghèo. Thông qua mức độ giảm tỷ lệ nghèo trong giai đoạn 2016 - 2020 tại huyện Vân Đồn cho thấy, tăng trưởng kinh tế mang lại nhiều lợi ích cho người nghèo hơn so với những nhóm dân cư khác.

2. Một số vấn đề đặt ra và khuyến nghị cho công tác giảm nghèo

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giảm nghèo tại huyện Vân Đồn vẫn còn tồn tại một số vấn đề như sau:

Một là, công tác lãnh đạo, chỉ đạo về giảm nghèo ở một số địa phương còn hạn chế, việc lồng ghép các Chương trình phát triển kinh tế - xã hội với Chương trình giảm nghèo ở một số địa phương chưa đạt hiệu quả cao; công tác chỉ đạo nghiên cứu, xây dựng những mô hình điểm về giảm nghèo phù hợp với từng vùng và tập quán sản xuất của người dân còn yếu.

Hai là, đời sống đồng bào dân tộc thiểu số, nhất là ở các xã vùng sâu còn nhiều khó khăn, thiếu thông tin, khả năng tiếp cận và thụ hưởng các dịch vụ xã hội còn hạn chế. Một bộ phận người nghèo, người dân tộc thiểu số có tư tưởng trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước, chưa có ý thức phấn đấu vươn lên thoát nghèo. Một số chính sách còn chồng chéo, nguồn vốn được giao hàng năm chậm,...

Ba là, số lượng hộ nghèo, cận nghèo tập trung chủ yếu ở khu vực miền núi, ven biển và hải đảo nên việc triển khai thực hiện công tác giảm nghèo gặp nhiều khó khăn. Các yếu tố không thuận lợi về địa hình, giao thông, thời tiết có những tác động nhất định đến sản xuất, thu nhập và đời sống của nhân dân. Do nằm trong khu vực dễ tổn thương cao, Vân Đồn luôn là địa phương chịu ảnh hưởng nặng nề của biến đổi khí hậu như ngập lụt, sạt lở, xâm nhập mặn..., gây những hậu quả nghiêm trọng đến đời sống và sản xuất của người dân. Từ đầu năm 2020 đến nay, dưới tác động của đại dịch Covid-19, việc thu hoạch và tiêu thụ thủy - hải sản, nhất là ngao và hào của ngư dân ở Vân Đồn bị sụt giảm nghiêm trọng.

Bốn là, kết quả giảm nghèo vẫn chưa thật sự bền vững, nguy cơ tái nghèo còn cao, nhất là khi có thiên tai, dịch bệnh xảy ra.

Từ thực trạng và những vấn đề nêu trên, chúng tôi đề xuất một số khuyến nghị trong xây dựng chính sách giảm nghèo tại huyện Vân Đồn như sau:

Thứ nhất, tiếp tục đổi mới công tác chỉ đạo, điều hành Chương trình giảm nghèo ở các cấp trong giai đoạn 2021 - 2025; phân công trách nhiệm rõ ràng cho các ngành, địa phương; tăng cường vai trò tham gia của các hội, đoàn thể, doanh nghiệp trong công tác giảm nghèo. Các sở, ban, ngành và địa phương cần xây dựng chương trình, kế hoạch cụ thể trong công tác giảm nghèo; xác định được những nội dung ưu tiên và tập trung nguồn lực để đầu tư; có

sự phối hợp chặt chẽ giữa các ngành và lồng ghép công tác giảm nghèo với chương trình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Thứ hai, tăng cường nguồn lực đầu tư về cơ sở thông tin cho người nghèo nhằm đảm bảo hạ tầng thông tin thông suốt, góp phần nâng cao nhận thức của người dân về công tác giảm nghèo. Giảm dần các chính sách hỗ trợ cho không để tránh tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào chính sách của Nhà nước, thực hiện các chính sách hỗ trợ có điều kiện gắn với trách nhiệm quản lý, sử dụng chế độ hỗ trợ của Nhà nước. Hệ thống chính sách giảm nghèo cần chú trọng đầu tư, hỗ trợ cho hộ mới thoát nghèo, hộ cận nghèo, hộ không có sức lao động, vì vậy cần tiếp tục hoàn thiện, bổ sung các chính sách phù hợp hơn.

Thứ ba, đẩy mạnh chuyên giao và ứng dụng tiên bộ khoa học, công nghệ nhằm nâng cao giá trị sản phẩm nông - lâm - ngư cho hộ nghèo, hộ mới thoát nghèo; tập trung phát triển cây, con vật là đặc sản địa phương, có giá trị hàng hóa và hiệu quả cao, phù hợp với điều kiện mong muốn của người dân (sản phẩm OCOP Quảng Ninh); nghiên cứu, cân đối nguồn lực để ban hành một số cơ chế chính sách đặc thù của tỉnh nhằm hỗ trợ, khuyến khích hộ nghèo vươn lên thoát nghèo, chống tái nghèo; đẩy mạnh công tác xã hội hóa thực hiện nhiệm vụ giảm nghèo, huy động sự tham gia tích cực của cả hệ thống chính trị, vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và người dân vào công tác giảm nghèo.

Thứ tư, cần quan tâm đào tạo nghề với giải quyết việc làm để giúp hộ nghèo tự vươn lên. Đồng thời, chú trọng công tác đào tạo, tập huấn nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp để họ làm tốt công tác tham mưu và tổ chức các hoạt động giảm nghèo ở địa phương.

Kết luận

Trong những năm qua, huyện Vân Đồn đã luôn quan tâm thực hiện tốt các chính sách về xóa đói giảm nghèo cho người dân nhằm góp phần đảm bảo an sinh xã hội bền vững. Do huyện thực hiện chương trình giảm nghèo với xuất phát điểm thấp trong khi địa bàn rộng, phức tạp, cơ sở hạ tầng vừa yếu và thiếu nên công tác giảm nghèo gặp nhiều khó khăn không nhỏ. Tuy nhiên, với sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị nên công tác giảm nghèo giai đoạn 2016 - 2020 tại địa phương đã đạt được những thành tích đáng ghi nhận, góp phần giảm tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội, an ninh, chính trị trên địa bàn.

Trong giai đoạn 2016 - 2020, tỷ lệ hộ nghèo đa chiều tại huyện Vân Đồn đã giảm từ 623 hộ (chiếm 5,39%) xuống còn 126 hộ (chiếm 1%). Đời sống người dân được cải thiện rõ rệt không những về thu nhập mà còn có cơ hội tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản như: giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin. Tuy vậy, công tác giảm nghèo tại địa phương vẫn còn một số vấn đề đặt ra nên trong quá trình xây dựng chính sách giảm nghèo, chính quyền địa phương cần xây dựng chương trình, kế hoạch cụ thể để thực hiện; tăng cường nguồn lực

đầu tư về cơ sở thông tin cho người nghèo nhằm nâng cao nhận thức của người dân về vấn đề này; đẩy mạnh chuyển giao và ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ góp phần nâng cao giá trị sản phẩm nông, lâm sản cho hộ nghèo, hộ mới thoát nghèo; quan tâm đào tạo nghề với giải quyết việc làm để giúp hộ nghèo tự vươn lên.

Tài liệu tham khảo

1. Đặng Nguyên Anh (2017), “Nghèo đa chiều: cách tiếp cận và vận dụng trong thực tiễn Việt Nam”, *Tạp chí Thông tin Khoa học xã hội*, Số 3, tr. 3-12.
2. Cảnh Minh (2020), *Hiệu quả từ những chính sách giảm nghèo của Vân Đồn*, trên trang <http://laodongxahoi.net> (Truy cập ngày 5/1/2021).
3. Thanh Nga (2019), *Hội nghị đánh giá kết quả rà soát hộ nghèo, cận nghèo năm 2019*, trên trang <https://vandon.quangninh.gov.vn> (Truy cập ngày 25/9/2020).
4. Nguyễn Ngọc (2020), *Quyết tâm của Vân Đồn*, Báo Quảng Ninh online (Truy cập ngày 22/10/2020).
5. Nguyễn Thị Thơm (2020), “Tăng trưởng kinh tế với giảm nghèo: Lý luận và thực tiễn tại Việt Nam”, *Tạp chí Lý luận Chính trị*, Số 2.
6. Cục Thống kê tỉnh Quảng Ninh (2016), *Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
7. Cục Thống kê tỉnh Quảng Ninh (2019), *Niên giám thống kê tỉnh Quảng Ninh*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.
8. Nguyễn Thị Thường (2018), *An sinh xã hội cho người dân: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn (Nghiên cứu tại huyện Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh)*, Luận văn thạc sĩ Chính trị học, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
9. UBND tỉnh Quảng Ninh (2016), *Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội huyện Vân Đồn, tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*.
10. UBND huyện Vân Đồn (2017), *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội 6 tháng đầu năm, nhiệm vụ trọng tâm 6 tháng cuối năm 2017*.
11. UBND huyện Vân Đồn (2020), *Báo cáo tổng kết đánh giá kết quả thực hiện Chương trình giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020*.
12. Hoàng Phan Hải Yến và cộng sự (2019), “Các giải pháp và mô hình kinh tế giảm nghèo bền vững ở các xã miền núi và bãi ngang ven biển tỉnh Nghệ An”, *Tạp chí khoa học, Đại học Vinh*, Số 1, tr. 71-80.