

ĐÁNH GIÁ CỦA NÔNG DÂN VỀ TÌNH HÌNH THỰC THI CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP CHO GIẢM NGHÈO TẠI XÃ VẠN XUÂN VÀ NGỌC PHỤNG, HUYỆN THƯỜNG XUÂN, TỈNH THANH HÓA¹

Đỗ Kim Chung^{*}, Hoàng Thị Hằng

Khoa Kinh tế và Phát triển Nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email^{}: dokimchung.hua@gmail.com*

Ngày gửi bài: 05.10.2015

Ngày chấp nhận: 04.11.2015

TÓM TẮT

Nghiên cứu này phản ánh đánh giá của 250 hộ nông dân tại 2 xã đặc biệt khó khăn của huyện Thường Xuân, tỉnh Thanh Hóa về tình hình thực thi, tiếp cận, thụ hưởng và tác động của chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo ở địa phương. Kết quả nghiên cứu cho thấy đa số các hộ đánh giá tích cực về cách bình xét đối tượng, sự tiếp cận và mức độ thụ hưởng cũng như thấy được sự phù hợp của chính sách hỗ trợ nông nghiệp cho giảm nghèo. Các hộ cũng cho rằng chính sách hỗ trợ cho giảm nghèo có tác động rất tích cực giúp các hộ nghèo thoát nghèo. Tuy nhiên, mức giảm tỷ lệ giảm nghèo chậm, tỷ lệ nghèo và tái nghèo ở hai xã vẫn còn bắt nguồn từ một số nguyên nhân như: chưa thật chính xác về cách thức bình xét đối tượng thụ hưởng, một số hộ nghèo chưa tiếp cận được chính sách, còn có những hạn chế về trong lập kế hoạch và năng lực thực thi chính sách và một số vấn đề cần hoàn thiện trong thiết kế chính sách hỗ trợ. Nghiên cứu cũng chỉ ra một số giải pháp nâng cao hiệu lực và hiệu quả thực hiện chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo như: cần hoàn thiện công tác lập kế hoạch, cải tiến công tác triển khai, phổ biến chính sách, nâng cao năng lực cán bộ thực thi, huy động các nguồn tài chính và đổi mới chính sách từ hỗ trợ cho không đầu vào sang hỗ trợ để hình thành và tạo ra chuỗi giá trị, tách cứu trợ ra khỏi hỗ trợ.

Từ khóa: Chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo, đánh giá của nông dân.

Farmers' Assessment on Implementation of Agricultural Support Policy for Poverty Reduction in Van Xuan and Ngoc Phung Communes, Thuong Xuan District, Thanh Hoa Province

ABSTRACT

This research study reports assessments of 250 farm households in the two extremely difficult communes in Thuong Xuan district, Thanh Hoa province on implementation of agricultural support policy for poverty reduction. Findings indicate that the majority of farmers expressed positive viewpoints on beneficiary identification process, accessibility, supports received and appropriateness of agricultural supportive policies for poverty reduction. Farmers also perceived that supportive policies have strong impacts on poverty reduction. However, poverty rate in the communes remained high and reduced slowly. The situation was ascribed to improper beneficiary identification process, low accessibility of the poor, inappropriate planning, weak capacity for policy implementation and shortcomings in supportive policy design. The research also pointed out some measures to improve effectiveness and efficiencies of supportive policies for poverty reduction such as improvement of planning, renovating policy implementation process, propaganda of policies, enhancing implementers' capacity, mobilizing resources and renovation of policy from free input subsidies to support a development of a full value change in agricultural production and setting out relief from supportive policies

Keywords: Agriculture supportive policies for poverty reduction, farmers' assessment.

¹Nghiên cứu này được hỗ trợ bởi đề tài KHCN-TB.07X/13-18, thuộc Chương trình KHCN phát triển vùng Tây Bắc

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Giảm nghèo bền vững là nhiệm vụ xuyên suốt của Chính phủ và các địa phương, nhất là ở các tỉnh thuộc vùng Tây Bắc². Những năm vừa qua Chính phủ đã triển khai nhiều chương trình mục tiêu quốc gia để giảm nghèo ở các giai đoạn 2001 - 2005, 2006 - 2010, giảm nghèo bền vững 2012 - 2015, đồng thời có Nghị quyết 30a về giảm nghèo nhanh và bền vững ở 61 huyện nghèo của cả nước (Chính phủ, 2008). Trong các chương trình và chính sách cho giảm nghèo, hỗ trợ các hộ nghèo phát triển sản xuất nông nghiệp được coi là chính sách trọng tâm vì nông nghiệp là sinh kế của hơn 95% số hộ nghèo. Do đó, lấy ý kiến đánh giá của người dân - nhất là người nghèo về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ nông nghiệp là cần thiết để có cơ sở hoàn thiện chính sách cả ở quá trình hoạch định và thực thi chính sách. Huyện Thường Xuân, Thanh Hóa là một trong 61 huyện nghèo của cả nước, được thụ hưởng chương trình 30a của Chính Phủ. Dựa trên kết quả khảo sát 250 hộ dân của hai xã đặc biệt khó khăn là Vạn Xuân và Ngọc Phụng, nghiên cứu cũng đã đề xuất các giải pháp để đổi mới hoạch định và tổ chức thực thi chính sách hỗ trợ nông nghiệp cho giảm nghèo.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu được tiến hành ở xã Vạn Xuân và Ngọc Phụng, các xã đặc biệt khó khăn và là đối tượng thụ hưởng chính sách hỗ trợ nông nghiệp cho giảm nghèo. Đây là hai xã đại diện cho huyện Thường Xuân trên phương diện tình hình nghèo đói và đặc điểm của sản xuất nông nghiệp. Nghiên cứu này sử dụng hai cách tiếp cận *theo nhóm ngành* và *theo nhóm hộ*. Nhìn nhận theo nhóm ngành, nghiên cứu xem xét thực thi hỗ trợ cho trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản. Theo nhóm hộ, nghiên cứu nhìn nhận sự tiếp cận, đánh giá và tác động theo nhóm hộ nghèo, cận nghèo và hộ

không nghèo (trung bình và khá). Số liệu thứ cấp được thu thập từ phòng thống kê, phòng nông nghiệp, phòng lao động và thương binh xã hội huyện Thường Xuân, phòng nông nghiệp, phòng thống kê của UBND xã Vạn Xuân và UBND xã Ngọc Phụng. Số liệu mới được thu từ khảo sát 250 (90 hộ nghèo, 140 hộ cận nghèo và 20 hộ không nghèo (trung bình và khá) ở 17 thôn thuộc hai xã nói trên theo phiếu phỏng vấn liên quan đến tình hình tiếp cận, thụ hưởng và tác động của chính sách nông nghiệp cho giảm nghèo. Thu thập số liệu được tiến hành tại hai xã trên từ tháng 2 đến tháng 5 năm 2015. Nghiên cứu sử dụng phương pháp thống kê mô tả và so sánh để phân tích biến động của mức đầu tư cho ngành nông nghiệp qua các giai đoạn và so sánh hiệu quả sản xuất trong quá trình giảm nghèo của 2 xã trước và sau nhận được sự hỗ trợ nông nghiệp. Số liệu được xử lý bằng phần mềm SPSS.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

3.1. Tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp tại Vạn Xuân và Ngọc Phụng

3.1.1. Các chính sách hỗ trợ sản xuất cho giảm nghèo được thực thi ở các xã

Trong lĩnh vực trồng trọt, xã Vạn xuân đã được nhận hỗ trợ các mô hình giảm nghèo như trồng nấm, ngô, đậu tương vụ đông, cải tạo vườn tạp... Trong chăn nuôi xã hỗ trợ theo các mô hình như trợ giá giống vật nuôi (Lợn siêu nạc và trâu thuộc chương trình 135, Ngan pháp và bồ câu Pháp theo 30a). Các hộ nghèo được hỗ trợ 100% tiền vắc xin tiêm phòng, lâm nghiệp theo QĐ 147/2007/QĐ-TTg xã hỗ trợ giống cây keo và phân bón (Chính phủ, 2008). Ở xã Ngọc Phụng có cùng các loại hỗ trợ như ở xã Vạn Xuân nhưng trong lĩnh vực chăn nuôi xã còn hỗ trợ thêm cho các hộ nghèo nuôi trâu và bò cái sinh sản. Ngoài ra, xã còn hỗ trợ thêm cho những hộ đặc biệt khó khăn. Ở mỗi xã có các dự án giảm nghèo và các mức hỗ trợ khác nhau, xã Vạn Xuân được mức hỗ trợ nhiều hơn nhưng sự tham gia của nông dân lại hạn chế hơn so với Ngọc Phụng.

²Vùng Tây Bắc theo địa bàn hoạt động của Ban Chỉ đạo Tây Bắc bao gồm 12 tỉnh miền núi phía Bắc là Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn, Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Bắc Kạn, Sơn La, Điện Biên, Lai Châu, Hòa Bình và 21 huyện khu vực miền núi phía Tây của các tỉnh Thanh Hóa và Nghệ An

3.1.2. Tình hình triển khai các chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp

Cơ quan quản lý thực hiện chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp là Ủy ban nhân dân huyện Thường Xuân, trực tiếp là Phòng nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì phối hợp với các ban ngành liên quan. Đơn vị thực hiện là Ủy ban nhân dân 2 xã làm chủ đầu tư và tổ chức thực hiện các hoạt động hỗ trợ, chủ động phối hợp với cơ quan ban ngành cấp trên để chỉ đạo và tổ chức thực hiện. Ủy ban nhân dân cả 2 xã đều lập kế hoạch tổ chức thực hiện từ dưới lên và có kết hợp với sự tham gia của người dân để triển khai các hoạt động hỗ trợ nông nghiệp cho giảm nghèo.

3.2. Đánh giá của hộ về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo

3.2.1. Cách thức bình xét hộ nghèo và đối tượng thụ hưởng

Bình xét hộ nghèo để hỗ trợ là một bước thực thi chính sách quan trọng nhằm không hỗ trợ nhầm hay bỏ sót đối tượng hoặc hỗ trợ không công bằng. Điều tra thực tế cho thấy, cách thức bình xét đối tượng thụ hưởng ở 2 xã không giống nhau. Có 13,6% số hộ dân ở Vạn Xuân cho là công tác bình xét chưa phù hợp với lý do chính là mức hỗ trợ không công bằng, các vấn đề triển khai ít được cùng dân bàn bạc và đánh giá. Có tới 20% số hộ ở xã này đánh giá bị bỏ sót đối tượng (tức là hộ thuộc diện nghèo nhưng chưa nhận được hỗ trợ nào). Ở Ngọc Phụng có 94,8% số hộ hưởng ứng với cách thức bình xét của cán bộ thực thi chính sách và họ đánh giá cao các công tác bình xét này vì tại xã không có trường hợp nào bị bỏ sót.

3.2.2. Sự tiếp cận đến chính sách của hộ

Với trình độ có hạn và sự thiếu hụt về thông tin như hiện nay của nông dân ở 2 xã là một khó khăn trong tiếp cận tới chính sách. Số liệu ở bảng 1, nhìn chung đại đa số người dân biết được chính sách nói trên.

Công tác tuyên truyền được làm khá tốt. Giữa các cấp, các ngành đều có sự đồng bộ và thống nhất trong việc lên kế hoạch trước khi phổ biến đến từng đối tượng thụ hưởng. Tuy nhiên, tỉ lệ hộ dân biết đến các chương trình hỗ trợ cho giảm nghèo có phụ thuộc vào từng loại hộ. Vẫn còn 7% hộ nghèo và 9% hộ cận nghèo chưa biết tới chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo. Thực tế cho thấy các phương tiện truyền thông trong các thôn ở hai xã không đảm bảo thông tin đến từng hộ dân còn nhiều hạn chế và không kịp thời dẫn đến các đối tượng thụ hưởng không nắm bắt được tình hình sản xuất cũng như các quyền lợi được hưởng. Tổng hợp ý kiến của các hộ nhận được hỗ trợ cho biết bước đầu được tiếp cận đến chính sách cũng có sự bất cập bởi thời điểm hỗ trợ.

3.2.3. Mức độ thụ hưởng từ chính sách của hộ

Đánh giá của các hộ dân về mức được thụ hưởng từ chính sách là xem xét một cách tổng quan các nguồn lực được hỗ trợ có làm thay đổi kết quả giảm nghèo hay không và mức được nhận so với điều kiện sản xuất của hộ có thiếu hay lại gây lãng phí nguồn lực của Nhà nước. Số liệu bảng 2 chỉ rõ có 12 loại hỗ trợ khác nhau cho các hộ nghèo phát triển nông nghiệp để giảm nghèo. Mức hỗ trợ nhiều nhất mà đối tượng thụ hưởng nhận được là hỗ trợ về phân bón và tín dụng. Các hộ cho rằng các mức hỗ trợ này đủ để phát triển kinh tế, góp phần thay đổi tích cực cho quá trình giảm nghèo của hộ.

Bảng 1. Tỷ lệ hộ dân biết đến chính sách, chương trình giảm nghèo phân theo 2 xã (%)

Loại hộ	Xã		Trung 2 xã
	Vạn Xuân	Ngọc Phụng	
Hộ nghèo	91,4	95,0	93,2
Hộ cận nghèo	90,0	92,6	91,3
Hộ không nghèo	81,3	78,8	80,05

Nguồn: Kết quả khảo sát, 2015

Đánh giá của nông dân về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo tại xã Vạn Xuân và Ngọc Phụng, huyện Thường Xuân, tỉnh Thanh Hóa

Bảng 2. Các loại hỗ trợ cho PTSX nông nghiệp mà nông dân nhận được (%)

Loại hỗ trợ	Tỷ lệ hộ nghèo được nhận được hỗ trợ /tổng số hộ nghèo điều tra		Tỷ lệ hộ dân được nhận được hỗ trợ	
	Vạn Xuân (n = 50)	Ngọc Phụng (n = 40)	Vạn Xuân (n = 125)	Ngọc Phụng (n = 125)
Hỗ trợ nhận khoán và chăm sóc rừng	54,0	32,5	42,4	32,0
Hỗ trợ đất rừng sản xuất	46,0	25,0	29,6	12,0
Hỗ trợ đất nông nghiệp	62,0	25,0	15,2	18,4
Hỗ trợ giống cây trồng vật nuôi	64,0	35,0	57,6	41,6
Hỗ trợ phân bón	54,0	40,0	59,2	44,0
Hỗ trợ về nước tưới	60,0	32,5	9,6	14,4
Hỗ trợ thức ăn chăn nuôi	54,0	32,5	0,0	4,8
Hỗ trợ công cụ, máy móc sản xuất	56,0	25,0	9,6	8,0
Tập huấn khuyến nông	56,0	22,5	29,6	13,6
Hỗ trợ tham gia mô hình giảm nghèo	48,0	25,0	32,0	30,4
Hỗ trợ tín dụng	38,0	40,0	55,2	54,4
Hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm	56,0	27,5	0,0	3,2

Nguồn: Kết quả khảo sát, 2015.

Ở Vạn Xuân, tỉ lệ hộ nghèo nhận được hỗ trợ cao hơn so với Ngọc Phụng. Loại hỗ trợ mà hộ nhận được và cho cho là có hiệu quả gồm hỗ trợ về giống cây trồng vật nuôi và hỗ trợ tham gia các mô hình giảm nghèo. Các hỗ trợ còn lại sẽ tùy thuộc vào điều kiện được nhận các mức hỗ trợ như thu nhập, số khẩu, diện tích đất nông nghiệp của đối tượng thụ hưởng. Các đối tượng hưởng lợi từ chính sách đã đánh giá cao với những thay đổi tích cực từ các mức hỗ trợ phù hợp này.

3.2.4. Sự phù hợp của chính sách

Quá trình hỗ trợ phát triển sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo giai đoạn 2001 đến nay của các hộ nông dân 2 xã được đánh giá cao bởi

sự hài lòng về phương thức thực thi cũng như sự phù hợp về các loại hỗ trợ. Tuy nhiên, còn một số chương trình như hỗ trợ về đất nông nghiệp có tới 16,1% (Vạn Xuân) và 8,4% (Ngọc Phụng) không hài lòng (theo ý kiến đánh giá của một số hộ là thiếu sự công bằng), 25% số hộ ở 2 xã không đồng ý với hỗ trợ tín dụng vì mức vay và thời hạn vay không đảm bảo cho hộ thay đổi phương án sản xuất. Hiện nay khoảng 89,8% số hộ nghèo 2 xã muốn hỗ trợ thêm vì mức hỗ trợ ít, không đủ sản xuất hoặc hỗ trợ không kịp thời dẫn đến việc hộ sử dụng các nguồn lực hỗ trợ vào mục đích khác không hiệu quả. Một số hộ trợ đầu vào thì chậm so với thời vụ, nên hộ sử dụng sai mục đích hay không hiệu quả (Hộp 1).

Hộp 1. Nhưng hỗ trợ này không đúng vụ rồi

“Bác không biết các loại hỗ trợ này thuộc dự án nào của xã vì cũng có nhiều chương trình được thông báo đến gia đình, mà được hỗ trợ thì bác nhận thôi. Nhưng các hỗ trợ này không đúng mùa vụ rồi, hỗ trợ phân cho trồng ngô đông nhưng bác đã dùng để bón cho ruộng mía vì ngô đã qua đợt bón thúc rồi bác mới được lên xã nhận phân về...”

Ông Vỹ Văn Vững, thôn Kang Khèn, xã Vạn Xuân

Bảng 3. Đánh giá của nông dân về sự phù hợp của chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp (%)

Nội dung cho là phù hợp	Vạn Xuân			Ngọc Phụng		
	Nghèo	Cận nghèo	Trung bình	Nghèo	Cận Nghèo	Trung bình
Loại hỗ trợ	82,0	86,0	93,0	95,0	94,6	89,8
Mức hỗ trợ	66,8	78,9	89,7	87,6	85,0	92,0
Cách thức hỗ trợ	67,6	89,4	98,5	69,1	89,8	93,4

Nguồn: Kết quả khảo sát, 2015

Điểm khác biệt về các đánh giá của hộ nông dân ở hai xã là ở các mức hài lòng khác nhau của các đối tượng thụ hưởng. Qua thực tế việc rà soát và phân bổ mức hỗ trợ của UBND xã Ngọc Phụng rất hiệu quả vì có sự tham gia đông đủ của các hộ nông dân. Khi đi phỏng vấn các hộ dân nơi đây, mọi người đều rất đồng tình với cách thực hiện chính sách từ cấp xã xuống thôn, điển hình là ý kiến đánh giá của chị Nguyễn Thị Thế (59 tuổi) ở thôn Quyết Tiến, xã Ngọc Phụng “Nhà tôi năm 2012 có được hỗ trợ phân bón, giống đậu tương về trồng với số lượng đủ để trồng 4 sào đất hoa màu. Vụ đó được mùa lắm chị ạ, bán đậu tương xong tôi còn trả được ít nợ. Từ các vụ sau tôi đã biết cách trồng trọt rồi, thực sự gia đình rất biết ơn các cấp lãnh đạo”. Nhìn chung đã được nhận hỗ trợ thì đối tượng nào cũng mong muốn được nhận càng nhiều càng tốt. Với hộ nghèo thì họ luôn quan tâm tới mức hỗ trợ và chất lượng hỗ trợ, với hộ không nghèo thì lại muốn hỗ trợ một cách công bằng hơn.

Về mức độ phù hợp của chính sách, hơn 2/3 số nông dân cho là đã có sự phù hợp về loại hỗ trợ, mức hỗ trợ, cách thức hỗ trợ (Bảng 3). Tuy nhiên, các hộ nghèo đánh giá mức độ phù hợp về cách thức hỗ trợ chiếm tỉ lệ thấp hơn. Gần 1/3 số hộ nghèo cho rằng: Hỗ trợ chủ yếu là cho không và phát đầu vào, chưa thật sự tính đến nhu cầu của hộ.

3.2.5. Tác động của chính sách

a. Tác động trực tiếp đến lĩnh vực sản xuất nông nghiệp của hộ

Về trồng trọt, 78,7% số hộ nghèo và 85,7% hộ cận nghèo tăng được mức thu nhập hàng năm

nhờ có các loại hỗ trợ phù hợp như phân bón, giống cây trồng, các lớp tập huấn khuyến nông. Bên cạnh đó, 2 - 4,3% số hộ đánh giá rằng mức thu nhập không đổi mặc dù cũng nhận được các hỗ trợ tương tự. Nguyên nhân chính do hộ chưa biết cách sử dụng các hỗ trợ vào điều kiện thực tế và hơn nữa còn dùng vốn sản xuất vào các mục đích khác. Một số hộ dân không muốn thay đổi phương thức canh tác truyền thống. Mặt khác, ruộng đất ở địa phương còn manh mún nên các hộ dân không tin tưởng vào những kết quả sản xuất dẫn đến các mô hình cho giảm nghèo được thực hiện nhưng sự tham gia của người dân còn nhiều hạn chế. Giải pháp trước mắt cho công tác này là ưu tiên cho hỗ trợ về tín dụng vì có 79,3% (Vạn Xuân) đến 80,1% (Ngọc Phụng) ý kiến rằng “Nếu được vay thêm vốn thì chắc chắn mức thu nhập của hộ sẽ tăng”.

Về chăn nuôi, sau khi hỗ trợ giống vật nuôi và tổ chức các lớp tập huấn ở cả hai xã, chính sách hỗ trợ nông nghiệp đã mang lại những tác động khác nhau như 26,6 - 34,2% số hộ bắt đầu thay đổi giống vật nuôi, chuyển sang vật nuôi có giá trị kinh tế cao hơn. Tuy nhiên, 73,4% số hộ ở Vạn Xuân vẫn giữ nguyên phương thức chăn nuôi truyền thống, chưa mang lại hiệu quả kinh tế cao.

b. Tác động đến thu nhập của hộ

Sau 5 năm thực thi chính sách, thu nhập của hộ có nhiều sự thay đổi. Số liệu ở bảng 4 cho thấy 10 - 32% số hộ nghèo cải thiện được thu nhập nhưng vẫn còn 3,4 - 6,8% số hộ nghèo có thu nhập giảm đi. Đối với thu nhập ở xã Ngọc Phụng, số hộ có thu nhập giảm đi chiếm có 4,1%, chủ yếu là các hộ nghèo kinh niên không biết cách làm ăn hoặc là những hộ có người ốm đau bệnh tật thường xuyên. Mặc dù có tỷ lệ thu nhập giảm đi

Đánh giá của nông dân về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo tại xã Vạn Xuân và Ngọc Phụng, huyện Thường Xuân, tỉnh Thanh Hóa

Bảng 4. Đánh giá của nông dân về tác động của chính sách giảm nghèo đến thu nhập (%)

Sự thay đổi về thu nhập của hộ năm 2014 so với 2010	Xã Vạn Xuân		Xã Ngọc Phụng	
	Hộ điều tra (n = 125)	Hộ nghèo (n = 50)	Hộ điều tra (n = 125)	Hộ nghèo (n = 40)
Giảm đi	13,9	6,8	4,1	3,4
Không đổi	3,3	1,7	20,5	18,5
Tăng lên ít	75,4	31,8	60,7	9,2
Tăng lên nhiều	7,4	0,2	14,8	0,8

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra, 2015

Bảng 5. Kết quả giảm nghèo của các nhóm hộ qua các năm của Vạn Xuân và Ngọc Phụng (%)

Năm	Vạn Xuân				Ngọc Phụng			
	Nghèo	Cận nghèo	Thoát nghèo	Khá	Nghèo	Cận Nghèo	Thoát nghèo	Khá
2000	71,7	18,2	9,1	1,0	55,6	27,4	10,3	6,7
2005	68,5	20,0	10,5	1,0	51,7	30,2	10,3	7,8
2011	60,3	30,2	7,8	1,7	42,1	39,7	11,6	6,6
2012	47,1	42,1	5,8	5,0	39,3	42,6	9,8	8,2
2013	42,6	43,5	4,9	9,0	43,4	48,4	10,7	6,5
2014	42,1	42,1	5,8	9,9	31,1	51,6	10,7	6,6
Hiện nay	40,0	41,7	8,3	10,0	32,0	51,6	9,0	7,4

Nguồn: UBND xã Vạn Xuân và Ngọc Phụng, 2015

nhưng không đáng kể, chỉ bằng 1/3 so với tỷ lệ hộ có thu nhập giảm ở Vạn Xuân. Bên cạnh đó, 20,5% số hộ có thu nhập không đổi, theo điều tra thì lí do chính là những hộ này không thuộc hộ nghèo, không nhận được hỗ trợ. Tỷ lệ hộ có thu nhập tăng lên nhiều chiếm 14,8%, gấp 2 lần ở Vạn Xuân (7,4%), điều này chứng tỏ chính sách hỗ trợ có tác động nhiều đến mức tăng thu nhập của nông hộ ở 2 xã.

c. Tác động đến quá trình thoát nghèo

Tỷ lệ nghèo ở Vạn Xuân hiện nay đã giảm nhanh hơn so với Ngọc Phụng vì nhận được nhiều mức hỗ trợ hơn (Bảng 4). Tỷ lệ hộ nghèo giảm dần theo từng năm. Tuy nhiên, mức giảm còn chậm, khoảng 3 - 4%/năm. Tỷ lệ tái nghèo vẫn còn cao 0,9 - 4,1% (giai đoạn 2001- 2015).

Có hai lý do giải thích kết quả trên: Thứ nhất, tái nghèo là do điều kiện sản xuất cũng như thiên tai xảy ra thường xuyên. Thứ hai, một số nhóm hộ được hỗ trợ nhiều lại trở nên trông chờ và ỷ lại vào các hỗ trợ của Nhà nước.

Nghiên cứu điều tra sâu cho thấy 23,2% (Ngọc Phụng) và 33,6% (Vạn Xuân) số hộ nghèo kinh niên, 5 năm liên tiếp họ không thể thoát được nghèo. Ở nhóm đối tượng này nghèo là do không biết cách sản xuất, thường xuyên ốm đau, bệnh tật hoặc mất khả năng lao động.

3.3. Một số giải pháp và kiến nghị

3.3.1. Giải pháp

Hoàn thiện công tác lập kế hoạch: Cán bộ thực thi chính sách ở Vạn Xuân cần rà soát sát thực tế hơn điều kiện sản xuất của hộ dân để lập kế hoạch hỗ trợ đúng đối tượng. Ở Ngọc Phụng cần phải lập kế hoạch có sự tham gia của các ban ngành liên quan, đặc biệt là sự tham gia đóng góp của hộ dân.

Cần hoàn thiện chính sách hỗ trợ nông nghiệp cho giảm nghèo theo hướng tập trung vào các hộ có thể thoát nghèo. Với những hộ nghèo kinh niên nên phân tích rõ nguyên nhân nghèo, nếu nghèo vì lý do kinh tế thì cải tiến

hướng dẫn sử dụng sự hỗ trợ, nếu hộ nghèo do ốm đau, bệnh tật... thì chuyển sang hình thức cứu trợ hơn là hỗ trợ.

Nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách: Các cán bộ triển khai chính sách hỗ trợ thường thiếu chuyên môn kĩ thuật, nhất là trồng trọt, chăn nuôi. Do đó, chưa có những hướng dẫn cụ thể và hiệu quả. Vì vậy, cần phải cử các cán bộ chuyên trách đi tập huấn kỹ thuật để nâng cao trình độ. Hơn nữa, nếu triển khai nhanh thì phải tổ chức được các lớp tập huấn ngắn hạn cho cán bộ thực thi.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến ở địa phương: Nâng cấp, sửa chữa lại hệ thống loa phát thanh trên cả 2 xã. Nên thông báo cho hộ dân biết về các dự án giảm nghèo qua các buổi họp thôn, các chi hội, hoặc bằng cách đến nhà dân vận động trực tiếp để tất cả các hộ đều được biết.

Huy động các nguồn tài chính: Kinh phí để thực thi chính sách còn hạn chế, vì vậy ngoài dựa vào kinh phí của nhà nước, cần kêu gọi sự tài trợ của các tổ chức, các doanh nghiệp trên địa bàn để nguồn vốn hỗ trợ được phong phú hơn. Huy động sức đóng góp từ nhân dân cả vật chất và sức lao động.

3.3.2. Kiến nghị

Nhà nước cần có kế hoạch rà soát kỹ hơn để phát hiện nhu cầu cần thiết của những hộ nghèo kinh niên và ban hành chính sách tăng đầu tư, tăng hỗ trợ cho những nhóm hộ nghèo này. Tách bạch riêng hỗ trợ và cứu trợ, đối với hộ nghèo kinh niên nên có chính sách cứu trợ. Cần giảm dần những hình thức trợ cấp trực tiếp để chuyển sang hỗ trợ gián tiếp thông qua các hoạt động như: hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp, hỗ trợ đào tạo nghề và chuyển giao tiến bộ khoa học kỹ thuật cho nông dân; hỗ trợ cung cấp thông tin thị trường nông sản và xúc tiến thương mại. Cần thay thế việc hỗ trợ giống lúa lai nhập khẩu bằng biện pháp tìm những giống lúa phù hợp với điều kiện tự nhiên của địa phương. Để khuyến khích các hộ

phát triển sản xuất, hai xã cần có chế độ khen thưởng đối với những hộ sản xuất giỏi như tặng bằng khen hay tuyên dương các hộ sản xuất giỏi, tổ chức các buổi trao đổi kinh nghiệm đối với những hộ sản xuất giỏi.

4. KẾT LUẬN

Nhìn chung, các hộ đánh giá tích cực về cách bình xét đối tượng, sự tiếp cận, mức độ thụ hưởng và sự phù hợp của chính sách hỗ trợ nông nghiệp. Các hộ ở 2 xã cũng cho rằng chính sách hỗ trợ cho giảm nghèo có tác động rất tích cực đến sự thoát nghèo. Tuy nhiên, tỷ lệ giảm nghèo ở hai xã còn chậm, tỷ lệ tái nghèo còn cao, vẫn còn 23 - 33,6% số hộ có "5 năm thâm niên nghèo". Thực trạng trên là do vẫn còn chưa thật chính xác về cách thức bình xét đối tượng thụ hưởng, một số hộ chưa tiếp cận được chính sách, hạn chế về công tác lập kế hoạch, năng lực thực thi chính sách và các chính sách còn nặng về cho không. Để nâng cao hiệu lực và hiệu quả thực hiện chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp, cần hoàn thiện công tác lập kế hoạch, cải tiến công tác triển khai chính sách, nâng cao năng lực cán bộ thực thi chính sách, huy động các nguồn tài chính. Chính sách hỗ trợ cho giảm nghèo nên được hoàn thiện theo hướng chuyển từ cho không đầu vào sang hỗ trợ theo một chuỗi giá trị, tách cứu trợ ra khỏi hỗ trợ. Thực hiện cứu trợ với các hộ nghèo kinh niên vì lý do ốm đau, bệnh tật.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Chính phủ (2008). Nghị quyết Số 30a/2008/NQ-CP về chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo.
- Chính phủ (2007). Quyết định số QĐ 147/2007/QĐ-TTg về một số chính sách hỗ trợ cho giảm nghèo
- UBND xã Vạn Xuân (2015). Báo cáo giảm nghèo và thống kê tình hình hộ nghèo của xã từ năm 2000 đến năm 2015.
- UBND xã Ngọc Phụng (2015). Báo cáo giảm nghèo và thống kê tình hình hộ nghèo của xã từ năm 2000 đến năm 2015.