

## **ĐỔI MỚI CƠ CHẾ THỰC HIỆN CÁC CHƯƠNG TRÌNH ĐẦU TƯ CÔNG CHO GIẢM NGHÈO: TRƯỜNG HỢP NGHIÊN CỨU TẠI HÀ GIANG**

### **Reforming the Mechanism for Implementing Public Investment Programs for Poverty Reduction: a Case Study at Ha Giang Province**

**Phạm Bảo Dương**

*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội*

Địa chỉ email tác giả liên hệ: pbduong@hua.edu.vn

Ngày gửi bài: 15.12.2011

Ngày chấp nhận: 18.4.2012

#### **TÓM TẮT**

Việt Nam đã ban hành và thực thi một hệ thống chính sách khá toàn diện cho mục tiêu giảm nghèo. Thành tựu đạt được là rất ấn tượng, mặc dù vậy cũng có nhiều mối quan ngại liên quan đến hiệu quả, chất lượng của việc thực thi các chính sách đầu tư công cho giảm nghèo. Trên cơ sở đánh giá hiện trạng, bài viết chỉ rõ 7 tồn tại trong quá trình triển khai thực hiện các chính sách đầu tư công cho giảm nghèo trên địa bàn Hà Giang. Các tồn tại chủ yếu trong việc xác định nhu cầu và lập kế hoạch giảm nghèo, sự phối kết hợp, lồng ghép giữa các chương trình/dự án, phân cấp đầu tư, giám sát, đánh giá và cơ chế huy động người dân tham gia trong quá trình thực thi chính sách để từ đó đề xuất các giải pháp tăng cường hiệu quả đầu tư công cho giảm nghèo trên địa bàn Hà Giang nói riêng và góp phần thực hiện công cuộc giảm nghèo nhanh và bền vững của cả nước.

Từ khóa: Cơ chế thực hiện, chính sách, đầu tư công, giảm nghèo.

#### **SUMMARY**

The Government of Vietnam has implemented comprehensive policies for the purpose of poverty reduction in recent years. Besides remarkable achievements, there are several concerns about effectiveness and quality of public investment policies for poverty reduction. Based on assessing the current situation, this article points out clearly 7 problems faced with in the process of policy implementation in Ha Giang Province, such as need assessment and poverty reduction planning, the coordination among other projects/programs, investment decentralization, monitoring and evaluation and mobilizing the rural beneficiaries' participation in the policy implementing process. The article concludes by proposing policy recommendations for improving the effectiveness of public investment in Ha Giang Province in particular and contributing for the efforts of rapid and sustainable poverty reduction of the nation.

Keywords: Implementing mechanism, policies, public investment, poverty reduction.

### **1. MỞ ĐẦU**

Giảm nghèo là một chủ trương lớn đã được Đảng, Nhà nước kiên trì và nhất quán thực hiện trong nhiều năm qua. Kết quả giảm nghèo đạt được thời gian qua là rất ấn tượng, tỷ lệ hộ nghèo cả nước đã giảm từ 22% năm 2005 xuống còn 9,45% năm 2010 (Chính phủ,

2011). Mặc dù vậy cũng có nhiều mối quan ngại liên quan đến hiệu quả, chất lượng của việc thực thi các dự án đầu tư công cho giảm nghèo. Mặc dù Nhà nước luôn dành nguồn lực lớn cho giảm nghèo nhưng vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu; bên cạnh đó, một số chương trình, chính sách giảm nghèo chưa đồng bộ, còn mang tính ngắn hạn, thiếu sự gắn kết

chặt chẽ; cơ chế quản lý, chỉ đạo điều hành, phân công phân cấp còn chưa hợp lý, việc tổ chức thực hiện mục tiêu giảm nghèo ở một số nơi chưa sâu sát. Ngoài ra, một bộ phận người nghèo còn tâm lý ỷ lại, chưa tích cực, chủ động vươn lên thoát nghèo (Chính phủ, 2011). Sự phù hợp của cơ chế thực thi chính sách giảm nghèo là một trong nhiều vấn đề nhận được quan tâm nhiều của các nhà lãnh đạo và quản lý. Trong khi rất nhiều chính sách hỗ trợ giảm nghèo đã được ban hành và thực hiện thì việc tiếp tục nghiên cứu tìm ra giải pháp nâng cao hiệu quả đầu tư công cho giảm nghèo nhanh và bền vững cho những địa phương có tỷ lệ nghèo cao đang là vấn đề quan tâm hàng đầu của Chính phủ Việt Nam.

Trong khoảng hơn 10 năm vừa qua, tỉnh Hà Giang nói riêng đã nhận được sự quan tâm hỗ trợ đặc biệt của Đảng, Chính phủ và các tổ chức quốc tế trong công cuộc giảm nghèo. Với mục tiêu góp phần luận bàn, đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả đầu tư công cho giảm nghèo nhanh và bền vững cho tỉnh Hà Giang, bài viết này không đi sâu phân tích những thành tích nổi bật của công cuộc giảm nghèo đã và đang được toàn hệ thống chính trị Hà Giang triển khai thực hiện mà quan trọng hơn là trên cơ sở đánh giá hiện trạng cơ chế triển khai thực hiện các chương trình, chính sách giảm nghèo trên địa bàn Hà Giang nghiên cứu này tập trung phân tích các tồn tại, hạn chế để trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế tổ chức thực hiện các chương trình giảm nghèo.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Các dữ liệu thứ cấp thu thập được bao gồm các văn bản chính sách liên quan; số liệu đã được công bố trong Niên giám thống kê, các báo cáo liên quan đến triển khai các Chương trình giảm nghèo trên địa bàn Hà Giang. Bên cạnh đó, 3 huyện có tỷ lệ hộ nghèo cao đại diện cho 3 tiểu vùng của Hà Giang

(vùng cao núi đá - Đồng Văn, vùng cao núi đất - Hoàng Su Phì, vùng đồi núi thấp - Bắc Mê) đã được lựa chọn làm điểm nghiên cứu. Các hoạt động tham vấn cộng đồng, tham vấn cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp cũng được thực hiện để có thêm thông tin, số liệu sơ cấp phục vụ cho nghiên cứu. Lựa chọn các cán bộ lãnh đạo, quản lý phụ trách và am hiểu về các lĩnh vực: đầu tư, phát triển sản xuất kinh doanh, việc làm và phát triển nguồn nhân lực để tiến hành tọa đàm và phỏng vấn theo bảng hỏi. Có 108 cán bộ cấp tỉnh, huyện, xã đã tham gia tọa đàm và trả lời các bảng phỏng vấn. Bên cạnh đó, nghiên cứu cũng tiến hành khảo sát, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm với người dân và cộng đồng ở các thôn, xã.

Phương pháp tiếp cận cơ bản dùng trong nghiên cứu này là cách tiếp cận có sự tham gia của cán bộ các cấp, các ngành và người dân trong tiến trình thực thi các chương trình, dự án giảm nghèo. Tiếp cận phát triển theo dự án/chương trình bắt đầu từ khâu xác định nhu cầu, lập kế hoạch, tổ chức triển khai thực hiện và giám sát đánh giá...cũng được sử dụng trong quá trình phân tích. Các phân tích định tính và định lượng với các số liệu sơ cấp và thứ cấp được kết hợp sử dụng trong bài viết. Ngoài ra, bài viết này còn sử dụng các kết quả đánh giá có sự tham gia của các cán bộ chính quyền các cấp.

## 3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

Kết quả nghiên cứu cho thấy các chính sách đầu tư công cho giảm nghèo ở Hà Giang đã được nỗ lực triển khai và đã thu được những kết quả tốt. Từ năm 2005 đến năm 2009, tốc độ giảm nghèo của Hà Giang tương đối nhanh, bình quân 7,4%/năm. Người dân được hưởng lợi rất nhiều chính sách và đã có những đánh giá tích cực (Bảng 1).

**Bảng 1. Đánh giá sự thực hiện các chính sách hỗ trợ giảm nghèo cho người dân**

ĐVT: %

Danh mục hỗ trợ chính sách	Rất tốt	Tốt	Chưa tốt	Rất chưa tốt
Hỗ trợ nhà ở (n=39)	25,6	61,5	12,8	0,0
Hỗ trợ vốn (n=51)	17,6	66,7	13,7	2,0
Đào tạo nghề (n=20)	5,0	30,0	40,0	25,0
Tạo việc làm (n=21)	14,3	38,1	23,8	23,8
Sử dụng nước hợp vệ sinh (n=21)	14,3	38,1	23,8	23,8
Thẻ bảo hiểm y tế (n=54)	16,7	68,5	11,1	3,7
Miễn giảm học phí (n=30)	16,7	56,7	26,7	0,0
Đất sản xuất (n=25)	16,0	52,0	32,0	0,0
Chung (n=261)	16,9	56,3	19,9	6,9

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra

**Bảng 2. Cách thức xác định nhu cầu trong xây dựng kế hoạch cho các chương trình xóa đói giảm nghèo**

Đơn vị: %

Chỉ tiêu	Cấp huyện (n= 36)	Cấp xã (n=60)	Cấp thôn/bản (n=12)	Tổng số (n=108)
Phát phiếu	16,7	23,3	8,3	19,4
Họp dân	61,1	91,7	83,3	80,6
Hội nghị	44,4	35,0	16,7	36,1
Dựa trên nghị quyết của xã	44,4	38,2	50,0	41,7

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra

Tuy nhiên do những nguyên nhân mang tính đặc thù, một số cơ chế thực thi vẫn còn chưa phù hợp với điều kiện thực tế của Tỉnh. Cơ chế tổ chức thực hiện các chính sách, chương trình hỗ trợ giảm nghèo từ khâu xây dựng kế hoạch đến giám sát, đánh giá còn một số hạn chế.

### 3.1. Các vấn đề liên quan đến cơ chế thực hiện chính sách

#### 3.1.1. Xác định nhu cầu đầu tư

Việc xác định nhu cầu trong lập kế hoạch ở một số địa phương còn dựa chủ yếu vào quan điểm, định hướng của cán bộ lãnh đạo, sự tham gia của người dân còn hạn chế. 100 % số cán bộ được hỏi ở cả 3 cấp huyện,

xã, thôn bản đều cho rằng các chương trình dự án đầu tư công cho giảm nghèo đều được xác định nhu cầu nhưng với cách thức triển khai khác nhau. Hầu hết các chương trình đều xác định nhu cầu thông qua đóng góp của người dân (80,6% số cán bộ được hỏi). Tuy nhiên cũng có một số địa phương xác định nhu cầu dựa vào nghị quyết của xã (chiếm 41,7%), tiếp theo là thông qua hội nghị, hội thảo để xác định nhu cầu (36,1%). Đây là 2 kênh xác định nhu cầu chủ yếu dựa trên quan điểm của cán bộ lãnh đạo mà không có sự tham gia của người dân (cơ chế lập kế hoạch từ trên xuống (top - down)) nên ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả các chương

trình dự án ngay từ khi bắt đầu lập kế hoạch. Theo nhận định của cán bộ cấp huyện chỉ có 61% cho rằng việc lập kế hoạch dựa trên hợp dân trong khi đó khoảng 44,4 % số cán bộ cấp này đánh giá xác định nhu cầu dự trên hội nghị và nghị quyết của xã.

### 3.1.2. Xây dựng kế hoạch

Các định mức căn cứ để xây dựng kế hoạch ở cả 3 cấp huyện, xã, thôn/bản đã có bước đầu được cải tiến trên cơ sở vừa dựa vào định hướng từ cấp trên đưa xuống, vừa dựa vào nhu cầu thực tế và định hướng phát triển của địa phương.

Tuy nhiên, việc xây dựng định mức kế hoạch vẫn chưa dựa vào nguồn lực thực hiện (62% ý kiến) và giá cả thị trường (73% ý kiến). Do đó khi triển khai thực hiện, các định mức chính sách thường thấp hơn so với thực tế. Bên cạnh đó do thủ tục xét duyệt thường kéo dài nên có nhiều dự án đã được xây dựng từ trước khi phê duyệt khá lâu với định hướng từ cấp trên đưa xuống nên có độ sai khác lớn so với nguồn lực thực tế cũng

như giá cả thị trường. Ý kiến cho rằng định mức đầu tư thấp hơn thực tế chiếm tới 45,4%. Các hạn chế này ảnh hưởng nhiều đến tiến độ thực thi và hiệu quả của chính sách.

### 3.1.3. Lồng ghép kế hoạch giảm nghèo

Sự phối hợp giữa các chương trình, các ngành với nhau còn hạn chế và chưa thống nhất, gây nên các vướng mắc khó khăn khi triển khai thực hiện. Theo kết quả phân tích đa số các kế hoạch hỗ trợ giảm nghèo đều được lồng ghép với các chương trình phát triển kinh tế-xã hội của địa phương. Số cán bộ đồng ý ở cấp huyện là 66,7%, cấp xã là 46,7% và cấp thôn/bản là 58,3%. Như vậy chưa có sự lồng ghép triệt để các chương trình hỗ trợ giảm nghèo với các chương trình khác của địa phương từ khi xây dựng kế hoạch. Trong khi nguồn lực có hạn, sự lồng ghép rất cần được tăng cường để các nguồn lực đầu tư công cho giảm nghèo đem lại hiệu quả cao hơn.

**Bảng 3. Căn cứ để xây dựng kế hoạch cho các chương trình giảm nghèo của địa phương**

*Đơn vị: %*

Các căn cứ để xây dựng kế hoạch	Cấp huyện (n= 36)	Cấp xã (n=60)	Cấp thôn/bản (n=12)	Tổng số (n=108)
Căn cứ nhu cầu thực tế địa phương	77,8	88,3	100,0	86,1
Căn cứ định hướng cấp trên đưa xuống	27,8	50,0	25,0	39,8
Căn cứ vào nguồn lực thực hiện	27,8	41,7	50,0	38,0
Căn cứ định hướng phát triển của địa phương	61,1	58,3	58,3	59,3
Căn cứ vào giá cả thị trường	19,4	30,0	33,3	26,9

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra

**Bảng 4. So sánh định mức đầu tư thực hiện các chương trình dự án hỗ trợ XĐGN so với thực tế**

So sánh định mức với thực tế	Cao hơn	Bằng	Thấp hơn	Không trả lời
Tỷ lệ % ý kiến trả lời (n=108)	29,6	16,7	45,4	8,3

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra

**Bảng 5. Sự kết hợp của công tác lập kế hoạch**

Đánh giá sự lồng ghép của công tác lập kế hoạch	Cấp huyện (n=36)	Cấp xã (n=60)	Cấp thôn/bản (n=12)	Tổng số (n=108)
- Lập kế hoạch hỗ trợ XĐGN được tiến hành lồng ghép với các chương trình của địa phương	66,7	46,7	58,3	54,6
Kế hoạch giảm nghèo lập riêng	33,3	53,3	41,7	45,4

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra

**Bảng 6. Mức độ tham gia của người dân vào thực hiện chính sách**

DVT: %

Huyện	Được phổ biến	Được bình chọn bình xét	Được giám sát đánh giá
Hoàng Su Phì (n=34)	26,5	73,5	0,0
Bắc Mê (n=27)	55,6	33,3	11,1
Đông Văn (n=4)	25,0	75,0	0,0
Chung (n=65)	38,5	56,9	4,6

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra.

### 3.1.4. Phân cấp đầu tư giảm nghèo

Chưa mạnh dạn phân cấp cho cấp xã là chủ đầu tư các dự án giảm nghèo. Điều này xuất phát từ 2 phía: do cấp trên chưa mạnh dạn phân cấp và một nguyên nhân không kém phần quan trọng là do cấp cơ sở chưa có đủ năng lực để tiếp nhận và triển khai thực hiện tốt. Tuy nhiên, có những hoạt động nhỏ cũng chưa được phân cấp cho cấp xã triển khai thực hiện. Thí dụ, mô hình khuyến nông do Phòng Nông nghiệp PTNT đưa xuống và trực tiếp triển khai thực hiện, UBND xã không được giao chủ trì thực hiện. Kinh phí thực hiện các mô hình này do Phòng Nông nghiệp, Trạm Khuyến nông quản lý còn cán bộ khuyến nông xã chỉ giám sát thực hiện.

### 3.1.5. Giám sát, đánh giá

Thiếu tính đồng nhất trong tổ chức thực hiện giám sát đánh giá các chính sách. Quản lý các chương trình/dự án hỗ trợ giảm nghèo còn có những mặt hạn chế. Kết quả tọa đàm với các cán bộ làm công tác giảm nghèo cho thấy hệ thống số liệu phục vụ cho công tác

giám sát, đánh giá còn nhiều hạn chế. Mỗi tổ chức báo cáo một kiểu, đôi khi số liệu không thống nhất. Bộ Lao động Thương binh và Xã hội đã ban hành Hệ thống chỉ tiêu theo dõi, giám sát Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006-2010 cấp tỉnh nhưng thực tế không thực hiện được vì không có hệ thống tổ chức thu thập dữ liệu thường xuyên.

Cơ chế giám sát đánh giá còn mang tính chất hình thức, chưa thống nhất, chưa thực sự có tác dụng. Chưa có đủ kinh phí cho hoạt động giám sát, đánh giá (mức chi 450.000 đồng/tháng/xã - theo quy định của Thông tư 102). Hàng năm, tỉnh thành lập 2 đoàn kiểm tra giám sát các chương trình, dự án giảm nghèo vào tháng 9 nhưng do kinh phí quá ít, bên cạnh đó hệ thống chỉ tiêu đánh giá đã ban hành nhưng không thực hiện được, thiếu hệ thống thống kê, lưu trữ nên phần nào làm giảm hiệu quả tác dụng của công tác kiểm tra giám sát.

### 3.1.6. Sự tham gia của người dân và cộng đồng

Sự tham gia của người dân trong công tác lập và triển khai thực hiện kế hoạch còn

yếu và chưa toàn diện. Kế hoạch chủ yếu vẫn là từ cấp quản lý tỉnh, huyện đưa ra; nguyên nhân một phần là do năng lực của người dân và cán bộ cấp xã; một phần do việc tập huấn, tuyên truyền cho các cấp quản lý và người dân hiểu về chính sách giảm nghèo còn rất hạn chế.

Cơ chế thực hiện chính sách hỗ trợ giảm nghèo đã được cải tiến nhiều theo hướng phân cấp, phân quyền, phát huy nhiều hơn sự tham gia của người dân, điển hình là chương trình 135 giai đoạn 2, nhưng dường như những nỗ lực như vậy chưa đủ, chưa tạo tính chủ động cho người nghèo và chính quyền địa phương có nhiều hộ nghèo có ý thức tự vươn lên giảm nghèo. Người nghèo chưa có nhiều tiếng nói trong xây dựng các chính sách, giải pháp giảm nghèo. Vai trò của người dân trong lập và thực hiện kế hoạch giảm nghèo chưa được phát huy mạnh mẽ. Kết quả tọa đàm cho thấy người nghèo và địa phương nghèo vẫn còn tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự hỗ trợ của nhà nước mà chưa chủ động vượt lên để thoát nghèo.

Tuy nhiên, có thể thấy rằng các chương trình hỗ trợ giảm nghèo từ Chính phủ thường có nhiều nguồn lực khác hỗ trợ nên hiện nay quyền quản lý thường để ở cấp tỉnh hoặc huyện để dễ điều phối các nguồn hỗ trợ. Rất cần xác định khâu nào cần tập trung ở tỉnh, huyện; khâu nào cần phân cấp cho cấp xã.

### 3.1.7. Thủ tục triển khai

Thủ tục triển khai phức tạp, tốn thời gian công sức. Vốn giảm nghèo qua quá nhiều cấp, quá nhiều thủ tục, đặc biệt đối với nguồn vốn đầu tư phát triển, xây dựng mô hình sản xuất gây tốn thời gian và chi phí trung gian, ảnh hưởng tới hiệu quả cuối cùng cho người hưởng lợi. Thủ tục quy định từ khi xây dựng dự án đến khi nhận được tiền triển khai dự án qua quá nhiều cấp, nếu mọi việc

suôn sẻ, thì cũng có đến 38 bước phải thực hiện (xây dựng dự án - thẩm định - đấu thầu - chọn thầu - giải phóng mặt bằng: xin thủ tục, đền bù, đơn giá, ...) mỗi bước mất ít nhất 5-10 ngày, có khi cả năm mới hoàn tất, nếu không có quyết định phê duyệt trước 31/10 thì lại không được cấp vốn. Để thực hiện dự án đầu tư theo chương trình 135 cần hoàn tất 60 thủ tục mới mang được đồng tiền đến dân.

### 3.2. Những nội dung đổi mới thực hiện chính sách giảm nghèo

Thứ nhất: *Đổi mới triệt để phương thức xác định nhu cầu đầu tư công cho giảm nghèo theo hướng đặc biệt coi trọng tiếp cận có sự tham gia từ dưới lên: Cần xây dựng kế hoạch giảm nghèo hàng năm xuất phát từ nhu cầu của người nghèo, thôn nghèo. Tập trung nguồn lực giải quyết dứt điểm, đồng bộ các hạng mục mà địa phương đã lựa chọn đầu tư. Trên cơ sở nhu cầu, Nhà nước tập trung tăng kinh phí đầu tư cho các xã, thôn/bản theo nhu cầu đề xuất.*

*Thứ hai: Xây dựng kế hoạch thực hiện đúng và sát với nguồn lực thực tế: Chỉ nên đưa ra định mức khung (số lượng, đơn giá) để hướng dẫn địa phương xây dựng kế hoạch, mức kinh phí thực tế được phê duyệt sẽ dựa trên kết quả thẩm định bám sát thực tế thị trường và cân đối tổng thể nguồn lực đầu tư của địa phương.*

*Thứ ba: Xây dựng cơ chế, quy trình lồng ghép, gắn kết với các chương trình, dự án khác trên địa bàn để tập trung nguồn lực cho mục tiêu giảm nghèo, tránh trùng lặp, chồng chéo. Phối kết hợp các nguồn vốn để đầu tư “trộn gói”, “có địa chỉ” cho hỗ trợ sản xuất kinh doanh và tạo việc làm (Nguyễn Hải Hữu, 2011). Để làm được điều này cần có giải pháp về tập trung một đầu mối trong cơ cấu tổ chức về chỉ đạo và quản lý Nhà nước về giảm nghèo, có thể giao Ngành Lao động, Thương binh và Xã hội là đầu mối thống*

nhất quản lý nhà nước về công tác giảm nghèo. Ban hành quy định phối kết hợp giữa chủ đầu tư của các hợp phần liên quan ngay từ khi xây dựng kế hoạch thực hiện.

Trên cơ sở các chính sách và Chương trình Mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, các địa phương cụ thể hóa trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch giảm nghèo hằng năm và 5 năm (2011 - 2015) phù hợp với đặc điểm và hoàn cảnh của địa phương mình (Nguyễn Hải Hữu, 2011).

*Thứ tư: Thực hiện cơ chế phân cấp, phân quyền* trong lập kế hoạch và thực hiện kế hoạch đầu tư công cho giảm nghèo. Cấp huyện chỉ nên làm chủ đầu tư các dự án/hỗ trợ giảm nghèo mang tính chất liên xã; phân cấp cho xã làm chủ quản lý các dự án/hỗ trợ giảm nghèo trong phạm vi của xã. Nghiên cứu vận dụng các quy định về phân cấp của Chương trình nông thôn mới cho các dự án giảm nghèo đối với đặc thù ở từng địa phương. Để tăng cường phân cấp cho xã, điều quan trọng là cần đào tạo, nâng cao năng lực cho hệ thống cán bộ làm công tác giảm nghèo nói riêng và cán bộ cấp xã nói chung.

*Thứ năm: Hình thành phương thức kiểm tra, giám sát chặt chẽ chỉ tiêu tài chính và các hoạt động trong thực hiện giảm nghèo:*

Đầu tư xây dựng hệ thống trang thiết bị máy tính đến cấp xã để cùng với các hỗ trợ khác hình thành hệ thống cơ sở dữ liệu cho giảm nghèo. Tăng mức kinh phí thực hiện giám sát không chỉ cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo mà cho tất cả các chương trình khác, đảm bảo hiệu quả thiết thực cho thực hiện tốt các chương trình.

Xây dựng và ban hành bộ tiêu chí định hướng giám sát đánh giá, mẫu báo cáo, thống nhất và khả thi cho các chính sách, chương trình, dự án giảm nghèo. Các địa

phương căn cứ vào bộ tiêu chí định hướng này mà cụ thể hóa cho phù hợp với các điều kiện đặc thù của địa phương mình.

Xây dựng, ban hành và tập huấn các tài liệu hướng dẫn chế độ chính sách, quy định về thủ tục xây dựng và phê duyệt, thanh quyết toán các dự án giảm nghèo cho các cấp quản lý của tỉnh, huyện, xã.

*Thứ sáu: Tăng cường vai trò của người dân* trong lập, thực hiện kế hoạch và giám sát đánh giá các chương trình/dự án thực hiện các chính sách giảm nghèo. Đặc biệt chú ý tăng cường sự tham gia của người dân và chính quyền cấp xã trong việc xác định các mục tiêu ưu tiên, đối tượng ưu tiên, quyết định đầu tư vào việc gì từ cấp thôn/bản và quá trình giám sát đánh giá chương trình/dự án. coi người nghèo là trung tâm, để người nghèo chủ động lựa chọn giải pháp, yêu cầu cần hỗ trợ cho chính bản thân người nghèo và cộng đồng. Thực hiện tốt Nghị định 79 về thực hiện quyền dân chủ ở cấp xã, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân nói lên tiếng nói của mình với chính quyền các cấp. Tổ chức các lớp tập huấn, hướng dẫn cho người dân về quy trình, cách thức tham gia có tổ chức, có trách nhiệm và hiệu quả.

*Thứ bảy: Tiếp tục đổi mới quy trình tổ chức thẩm định, triển khai các hoạt động giảm nghèo* đơn giản hóa thủ tục hành chính và tài chính cho các hoạt động giảm nghèo, nhất là đối với các dự án đầu tư xây dựng cơ bản. Làm rõ trách nhiệm và quy định thời gian trả lời của các bên liên quan trong giải quyết các thủ tục phê duyệt các dự án giảm nghèo. Tiếp tục triển khai thực hiện tốt hơn nữa nguyên tắc “một cửa” theo hướng ngành Lao động, thương binh và xã hội là đầu mối thống nhất quản lý và tổ chức thực hiện, các đơn vị phối hợp và chủ trì thực hiện các hợp phần liên quan.

#### 4. KẾT LUẬN

Việc tiếp tục hoàn thiện các cơ chế, chính sách hỗ trợ giảm nghèo để phù hợp với điều kiện đặc thù của Hà Giang nhằm thúc đẩy công cuộc giảm nghèo ở Hà Giang có những bước tiến triển mới là rất cần thiết. Bài viết này tập trung nghiên cứu chỉ rõ các tồn tại, bất cập trong quá trình tổ chức thực hiện công tác giảm nghèo ở địa phương, cụ thể trên các khía cạnh: xác định nhu cầu và lập kế hoạch giảm nghèo, sự phối kết hợp, lồng ghép giữa các chương trình/dự án giảm nghèo trên cùng địa bàn, phân cấp đầu tư, giám sát, đánh giá và cơ chế huy động người dân tham gia trong các khâu của quá trình thực thi chính sách. Trên cơ sở các đánh giá phân tích như vậy, bài viết đã đề xuất hoàn thiện cơ chế thực hiện các chính sách hỗ trợ giảm nghèo cho Hà Giang với tư tưởng chính là: coi người nghèo là đối tác thực hiện giảm nghèo, thực hiện phân cấp, trao quyền, tăng cường sự tham gia của người dân nghèo địa phương, phối kết hợp giữa các hợp phần chính sách thực hiện hỗ trợ đồng bộ - trọn gói - có địa chỉ theo phương thức “cầm tay chỉ việc”, vừa hỗ trợ “đẩy” người nghèo đồng

thời với các hỗ trợ tạo lực “kéo” người nghèo, kết nối người nghèo với thị trường, nâng cao nhận thức về giảm nghèo cho cán bộ thôn và người dân. Bảy nhóm giải pháp đổi mới cơ chế đầu tư công cho giảm nghèo được đề xuất với mục tiêu tăng cường hiệu quả đầu tư công, thúc đẩy tiến trình giảm nghèo nhanh và bền vững ở Hà Giang cũng như trên phạm vi cả nước.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Chính phủ (2011). Nghị quyết số 80/NQ-CP của Chính phủ ngày 19/5/2011 về định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020.
- Phạm Bảo Dương (2011). Nghiên cứu cơ chế chính sách giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Hà Giang, Báo cáo kết quả nghiên cứu, SIDA Chia Sẻ tài trợ.
- Nguyễn Hải Hữu (2011). Định hướng giảm nghèo đến năm 2020, Tạp chí cộng sản, Số 2 (218).
- Thông tư liên tịch 102/2007/TTLT/BTC-BLĐTBXH ngày 20/8/2007 của Liên Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn cơ chế quản lý tài chính đối với một số dự án của chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo.