

VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

Số: 766/VPQH-TH

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 4 tháng 5 năm 2010

VP. UBTH TỈNH TÂY NINH  
Số: 1182  
Ngày: 11/5/2010  
Chuyên: Địa phương, M: 1012

Kính gửi: .

ỦY BAN NHÂN DÂN  
TỈNH TÂY NINH

T. Nguyễn

Thực hiện Chương trình hoạt động giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội năm 2010, tại phiên họp thứ 30 (tháng 4/2010), Ủy ban thường vụ Quốc hội đã tiến hành giám sát *Việc thực hiện xóa đói, giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn và thông qua Nghị quyết về nội dung này.*

Văn phòng Quốc hội trân trọng gửi đến Quý cơ quan Nghị quyết và Báo cáo kết quả giám sát nói trên để phục vụ công tác theo chức năng, nhiệm vụ.

**Nơi nhận:**

- Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- Thường trực HĐND, các UB của QH;
- Thường trực Chính phủ;
- UBTWMTQVN;
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Thành viên Đoàn giám sát;
- Các Ban, Viện của UBTVQH;
- Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội;
- Các Bộ, ngành: UBND, LĐ, TB & XH; NN & PTNT; VH, TT & DL; TN & MT; TT & TT; XD; GTVT; KH & ĐT; TC; GD & ĐT; YT, TP;
- UBND các tỉnh thực hiện chương trình 135;
- Các Vụ, đơn vị trong VPQH;
- Lưu HC, DT, TH;

**K.T CHỦ NHIỆM VĂN PHÒNG QUỐC HỘI  
PHÓ CHỦ NHIỆM**



**Vũ Văn Phòng**

**NGHỊ QUYẾT VỀ KẾT QUẢ GIÁM SÁT**

**Việc thực hiện xóa đói, giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006 - 2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

**ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI  
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

- Căn cứ Luật tổ chức Quốc hội;
- Căn cứ Luật hoạt động giám sát của Quốc hội;
- Căn cứ Nghị quyết số 867/NQ-UBTVQH12, ngày 25 tháng 11 năm 2009 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về Chương trình hoạt động giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội năm 2010;
- Trên cơ sở xem xét Báo cáo ngày 8 tháng 4 năm 2010 của Đoàn giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Báo cáo số 30/BC-CP ngày 09 tháng 4 năm 2010 của Chính phủ về việc thực hiện xóa đói, giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006 - 2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn và ý kiến của các thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội;

**QUYẾT NGHỊ:**

**Điều 1.** Ủy ban thường vụ Quốc hội cơ bản tán thành với báo cáo kết quả giám sát của Đoàn giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc thực hiện xóa đói, giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006 - 2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Báo cáo kết quả giám sát đã phản ánh khá toàn diện, khách quan và sát với tình hình thực tế.

Chính sách đầu tư cho địa bàn các xã đặc biệt khó khăn của Đảng và Nhà nước qua Chương trình 135 giai đoạn II và các chương trình, dự án khác là đúng đắn, phù hợp với nhu cầu, nguyện vọng của nhân dân nên được nhân dân đồng tình, ủng hộ và tích cực thực hiện. Với sự tác động tổng hợp của các chương trình, dự án đã và đang đầu tư, sau 5 năm thực hiện (2006-2010), Chương trình 135 giai đoạn II sẽ cơ bản đạt được các mục tiêu đề ra.

**Điều 2.** Ủy ban thường vụ Quốc hội biểu dương đồng bào cả nước nói chung và các xã đặc biệt khó khăn nói riêng đã phát huy truyền thống cách mạng, đoàn kết, tương thân tương ái, ủng hộ và tích cực thực hiện các chủ trương, chính sách giảm nghèo của Đảng và Nhà nước; đánh giá cao sự nỗ lực và trách nhiệm của Chính phủ, các Bộ, ngành và chính quyền các cấp trong tổ chức thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II, các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn của cả nước.

**Điều 3.** Ủy ban thường vụ Quốc hội yêu cầu Chính phủ, các Bộ, ngành liên quan và các địa phương thụ hưởng Chương trình 135 giai đoạn II:

1. Trên cơ sở Báo cáo kết quả giám sát của Đoàn giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội, có các giải pháp và biện pháp thiết thực đẩy mạnh phát triển sản xuất và giảm nghèo phù hợp với từng vùng, miền; sớm khắc phục những tồn tại và hạn chế mà Đoàn giám sát đã nêu.

2. Tập trung chỉ đạo một số nhiệm vụ sau:

2.1. Tổ chức tổng kết, đánh giá toàn diện việc thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II và các chương trình, dự án trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn; hướng đến xây dựng chương trình phát triển toàn diện, bền vững trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn cho giai đoạn tiếp theo.

2.2. Sớm ban hành chuẩn nghèo mới, phù hợp với mức sống tối thiểu của xã hội ở các vùng khác nhau làm cơ sở để điều tra, thống kê, đánh giá mức độ nghèo và chênh lệch giàu nghèo ở nước ta hiện nay và hoạch định chính sách cho giai đoạn tới. Tăng cường chấn chỉnh công tác điều tra cơ bản, phân loại, bình xét để nắm chắc tình hình hộ nghèo cả nước nói chung và địa bàn đặc biệt khó khăn nói riêng.

2.3. Tổ chức tổng kết (hoặc sơ kết) việc thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án khác đầu tư trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, kịp thời khắc phục sự trùng lặp các dự án, chính sách trên cùng một địa bàn.

2.4. Chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực tổ chức thực hiện nhiệm vụ lãnh đạo, quản lý và nghiệp vụ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ xã, thôn, bản.

2.5. Xây dựng và ban hành quy chế quản lý, lồng ghép, sử dụng vốn ngân sách Nhà nước của các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án trên cùng một địa bàn. Có cơ chế công khai, minh bạch, tạo điều kiện cho Hội đồng nhân dân các cấp, các tổ chức và nhân dân nắm được thông tin và giám sát việc thực hiện.

2.6. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và hướng dẫn của các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp trong tổ chức thực hiện các chính sách đối với các hộ nghèo, các xã đặc biệt khó khăn. Có cơ chế và giải pháp chủ động phòng ngừa, phát hiện và kiên quyết xử lý các hành vi tham nhũng, lãng phí.

2.7. Tiếp tục thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến một cách sâu, rộng các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về công tác xóa đói, giảm nghèo; khuyến khích và huy động nhiều nguồn lực khác ngoài Nhà nước cùng tham gia hỗ trợ, giúp đỡ người nghèo và các xã đặc biệt khó khăn. Vận động và tổ chức đồng bào các dân tộc ở các xã đặc biệt khó khăn phát huy nội lực, tích cực đẩy mạnh sản xuất, giúp nhau xóa đói, giảm nghèo và xây dựng quê hương ngày càng phát triển.

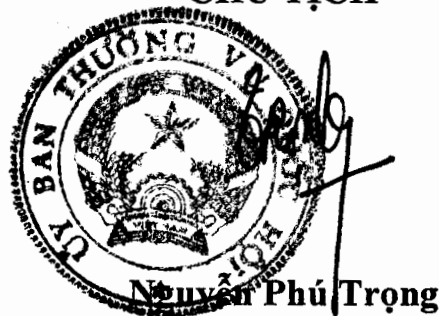
**Điều 4.** Ủy ban thường vụ Quốc hội giao Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các vị đại biểu Quốc hội tiếp tục giám sát việc thực hiện chủ trương, chính sách giảm nghèo.

---

*Nghị quyết này được Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua tại phiên họp thứ 30, ngày 19 tháng 4 năm 2010.*

*Hà Nội, ngày 20 tháng 4 năm 2010*

**TM. ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI  
CHỦ TỊCH**



Hà Nội, ngày 28 tháng 4 năm 2010

## **BÁO CÁO KẾT QUẢ GIÁM SÁT**

**“Việc thực hiện xóa đói giảm nghèo qua chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn”**

Kính gửi: Các vị Đại biểu Quốc hội.

Thực hiện Nghị quyết số 867/NQ-UBTVQH12, ngày 25/11/2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về giám sát chuyên đề “*Việc thực hiện xóa đói giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn*”, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thành lập Đoàn giám sát và giao cho Thường trực Hội đồng Dân tộc tổ chức thực hiện.

Tháng 12/2009, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có công văn yêu cầu Chính phủ, các Bộ, ngành và 51 tỉnh gửi báo cáo về các nội dung được giám sát theo đề cương, biểu mẫu thống nhất của Đoàn giám sát.

Tháng 01/2010, Đoàn giám sát đã làm việc với 14 Bộ, ngành<sup>1</sup> để xem xét việc thực hiện nội dung có liên quan thuộc trách nhiệm của các Bộ, ngành.

Đoàn giám sát đã tiến hành giám sát thực tế tại 22 tỉnh, 44 huyện và 50 xã đặc biệt khó khăn ở các vùng, miền khác nhau của cả nước.

*(Phụ lục số 1: Danh sách tỉnh, huyện, xã Đoàn đến giám sát thực tế)*

Trên cơ sở tổng hợp, phân tích, đánh giá báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương; sau khi nghe Đoàn giám sát và Chính phủ báo cáo tại phiên họp thứ 30 (tháng 4/2010), Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin báo cáo Quốc hội kết quả giám sát như sau:

### **Phần I**

#### **VIỆC THỰC HIỆN XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO QUA CHƯƠNG TRÌNH 135 GIAI ĐOẠN II (2006-2010)**

##### **I. CÔNG TÁC TRIỂN KHAI, TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH 135 GIAI ĐOẠN II**

<sup>1</sup> Ủy ban Dân tộc, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công thương, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Giao thông - Vận tải, Bộ Xây dựng, Bộ Tư pháp và Bộ Thông tin và Truyền thông.

## **1. Khái quát mục tiêu, nhiệm vụ, nội dung chương trình**

Ngày 10 tháng 01 năm 2006, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 07/2006/QĐ-TTg 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 (gọi tắt là Chương trình 135 giai đoạn II) với nội dung chính như sau:

*1.1. Mục tiêu:* Tạo sự chuyển biến nhanh về sản xuất, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp theo hướng sản xuất gắn với thị trường; cải thiện và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho đồng bào các dân tộc ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn một cách bền vững, giảm khoảng cách phát triển giữa các dân tộc và các vùng trong cả nước.

Phấn đấu đến năm 2010, trên địa bàn cơ bản không còn hộ đói, giảm hộ nghèo xuống còn dưới 30% theo chuẩn nghèo quy định tại Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

*1.2. Nguyên tắc:* Chương trình Phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn là chính sách xoá đói, giảm nghèo đặc thù cho vùng trọng điểm đói nghèo của đất nước. Chương trình đầu tư tập trung, không dàn trải, xác định đúng đối tượng là các xã và thôn, bản khó khăn nhất; Nhà nước giúp đỡ, hỗ trợ bằng các chính sách cụ thể, bằng các nguồn lực có thể huy động được, trên cơ sở phát huy tối đa sự sáng tạo, ý chí tự lực, tự cường của toàn thể cộng đồng và của các hộ nghèo; thực hiện nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch, tăng cường phân cấp cho cơ sở.

*1.3. Phạm vi và đối tượng:* Thực hiện ở tất cả các tỉnh miền núi, vùng cao; vùng đồng bào dân tộc thiểu số ở các tỉnh Nam bộ với đối tượng là các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, an toàn khu, thôn, bản ĐBKK các xã khu vực II.

*1.4. Nhiệm vụ của Chương trình 135 giai đoạn II bao gồm:*

- a) Hỗ trợ phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao trình độ sản xuất của đồng bào dân tộc;
- b) Phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn;
- c) Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cơ sở, nâng cao trình độ quản lý hành chính và kinh tế; đào tạo nâng cao năng lực cộng đồng;
- d) Hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật.

*1.5. Thời gian thực hiện:* Từ năm 2006 đến năm 2010.

*1.6. Nguồn vốn:* Ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương hàng năm và huy động sự đóng góp của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước (kế hoạch 16.039 tỷ đồng, trong đó ngân sách 12.950 tỷ đồng; vốn ODA 3.089 tỷ đồng).

## **2. Triển khai, tổ chức thực hiện Chương trình**

### **2.1 Ở Trung ương:**

Sau Quyết định 07/2006/QĐ-TTg, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành các văn bản liên quan để triển khai thực hiện: Quyết định thành lập Ban Chỉ đạo

Chương trình; Quyết định phê duyệt danh sách các xã hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 giai đoạn 1999 - 2005; Quyết định phê duyệt danh sách các xã thuộc diện đầu tư của Chương trình 135 giai đoạn II; Quyết định phê duyệt bổ sung danh sách xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu vào diện đầu tư và danh sách xã thoát khỏi diện đầu tư của Chương trình 135 giai đoạn II; Quyết định về định mức đầu tư các dự án thuộc Chương trình 135; Quyết định về chính sách hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật; Chỉ thị số 04/2008/CT-TTg về tăng cường đẩy mạnh thực hiện chương trình giảm nghèo trong đó có Chương trình 135...

Thực hiện sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Dân tộc và các Bộ, ngành trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được phân công đã khẩn trương thành lập Ban Chỉ đạo giảm nghèo của đơn vị; chủ trì soạn thảo, ban hành hoặc phối hợp với các Bộ, ngành chức năng soạn thảo, ban hành hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện.

*(Xem phụ lục 2: Các văn bản hướng dẫn, chỉ đạo thực thực hiện)*

## **2.2. Ở các địa phương:**

Triển khai Quyết định 07/2006/QĐ-TTg và hướng dẫn của các Bộ, ngành Trung ương, các địa phương đã tổ chức hội nghị quán triệt, chỉ đạo các ngành, các cấp ở tỉnh thực hiện Chương trình. Một số Tỉnh uỷ đã ra Nghị quyết riêng về việc chỉ đạo thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II<sup>2</sup>; Hội đồng nhân dân một số tỉnh có Nghị quyết về tiêu chí phân bổ vốn, tiêu chí xác định xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn<sup>3</sup>.

Căn cứ văn bản hướng dẫn của Trung ương, các tỉnh đã chủ động ban hành văn bản hướng dẫn triển khai thực hiện phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương và giao cho các sở, ngành chuyên môn tổ chức thực hiện. Các tỉnh đều đã ban hành định mức phân bổ vốn cho các xã thuộc Chương trình 135, định mức kinh tế, kỹ thuật để thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sản xuất. Hầu hết các văn bản hướng dẫn của địa phương đã cụ thể, đơn giản, phân cấp cho huyện quyền quyết định như: phê duyệt báo cáo kinh tế - kỹ thuật các dự án cơ sở hạ tầng, phân cấp cho các huyện quyết định giao chủ đầu tư, phân cấp phê duyệt dự toán các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đào tạo cán bộ...tạo sự thông thoáng, chủ động và tăng cường trách nhiệm cho cấp cơ sở.

Đến cuối năm 2006, hầu hết các tỉnh đã củng cố và kiện toàn xong Ban chỉ đạo thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II các cấp và xây dựng quy chế hoạt động, phân công nhiệm vụ cụ thể cho từng thành viên, trong đó giao cho cơ quan làm công tác dân tộc là cơ quan thường trực Chương trình 135 giai đoạn II. Các huyện thuộc Chương trình 135 giai đoạn II đều củng cố, tăng cường bộ máy quản lý điều hành chương trình, huy động các đơn vị, tổ chức tham gia, phân công trách nhiệm cụ thể cho các đơn vị với từng nhiệm vụ, từng xã trong Chương trình. Các xã đều thành lập Ban giám sát xã, phân công những người có vai trò, trách nhiệm để giám sát việc thực hiện Chương trình.

<sup>2</sup> Cao Bằng, Bình Định, Bình Thuận, Ninh Thuận...

<sup>3</sup> Lạng Sơn, Điện Biên, Ninh Thuận, Bình Thuận...

Các địa phương đã tiến hành điều tra, rà soát, bình xét công khai, dân chủ, xuất phát từ cơ sở để xác định đối tượng thụ hưởng với sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể quần chúng.

### 3. Công tác tuyên truyền, vận động thực hiện chương trình

Chương trình 135 giai đoạn II là chương trình đầu tiên xây dựng chiến lược truyền thông toàn diện, thể hiện mức độ quan tâm đến tuyên truyền, vận động đối với Chương trình nhằm nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành, các đoàn thể và cộng đồng cùng cố gắng, nỗ lực trong công cuộc xoá đói giảm nghèo; tăng cường công khai, minh bạch, phát huy dân chủ cơ sở trong thực hiện các chính sách của Đảng và Nhà nước nói chung, của Chương trình nói riêng.

Thông qua nhiều hình thức, Chương trình đã đa dạng hoá các kênh thông tin và truyền thông về nội dung Chương trình: Thông báo công khai về định mức đầu tư hỗ trợ, đối tượng thụ hưởng tại trụ sở xã, các nơi đông người, qua các phương tiện thông tin đại chúng... Qua đó, truyền tải thông tin về các hoạt động, đối tượng hưởng lợi... của Chương trình 135 đến cán bộ các cấp, các ngành, người dân và các nhà tài trợ quốc tế; góp phần quan trọng trong đổi mới công tác quản lý, điều hành, huy động sự tham gia, đóng góp nguồn lực cho Chương trình; đồng thời phát huy được tính chủ động, sáng tạo của đồng bào khi tham gia Chương trình và đã trở thành công cụ quản lý, giám sát, phổ biến kiến thức mới trong quá trình triển khai thực hiện các nhiệm vụ của Chương trình; nâng cao tính hiệu quả và minh bạch.

### 4. Rà soát, xác định đối tượng đầu tư của Chương trình 135

Theo tính toán tổng quát, Chương trình 135 giai đoạn II sẽ đầu tư cho 1.850 xã ĐBKK và 2.500 thôn bản ĐBKK thuộc các xã khu vực II. Việc rà soát, xác định đối tượng theo báo cáo của các địa phương và nơi Đoàn giám sát đến nhìn chung đúng theo tiêu chí quy định, công khai, dân chủ và minh bạch, kết quả thực tế số lượng đối tượng đầu tư thụ hưởng chương trình qua các năm như sau:

**Biểu 1: Đối tượng đầu tư**

(Nguồn: BCCP)

TT	Đối tượng đầu tư	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Dự kiến 2010
1	<b>Xã ĐBKK</b>	<b>1.644</b>	<b>1.799</b>	<b>1.946</b>	<b>1.839</b>	<b>1.848</b>
-	NS TW đầu tư	1.581	1.734	1.861	1.779	1.788
-	NS ĐP đầu tư	63	65	85	60	60
2	<b>Thôn ĐBKK</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.149</b>	<b>3.149</b>	<b>3.274</b>
-	NS TW đầu tư	0	0	3.015	3.015	3.132
-	NS ĐP đầu tư	0	0	134	134	142

Trong các xã Đặc biệt khó khăn có 440 xã biên giới Việt - Trung được đầu tư theo Quyết định 120 QĐ-TTg và 253 xã biên giới Việt - Lào và Việt - Campuchia được đầu tư theo Quyết định 160 QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Số thôn, bản ĐBKK thuộc diện đầu tư của CT 135 GD II nói trên thuộc 1.140 xã khu vực II.



Qua các năm triển khai thực hiện đã xét, trình Thủ tướng Chính phủ quyết định bổ sung vào diện đầu tư của Chương trình là 314 xã.

Nguyên nhân của sự biến động số lượng xã đầu tư qua các năm là do: năm 2006, một số tỉnh chưa đưa hết các xã thuộc diện đầu tư nên năm 2007 đề nghị bổ sung; một số xã tăng lên do chia tách, thành lập mới theo các Nghị định của Chính phủ...

## II. TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CÁC NHIỆM VỤ CỦA CHƯƠNG TRÌNH

### 1. Về huy động, phân bổ, cấp phát và giải ngân vốn

#### 1.1. Việc huy động, phân bổ nguồn lực của chương trình:

Theo báo cáo của Chính phủ, từ năm 2006 - 2010, tổng kinh phí của ngân sách Trung ương và tài trợ của các tổ chức quốc tế (hoà vào ngân sách Trung ương) đã đầu tư cho Chương trình 135 giai đoạn II là 14.025,27/12.950 tỷ đồng, bằng 108,3% vốn tại văn kiện Chương trình được duyệt (xem Biểu 2)

**Biểu 2: Tổng nguồn vốn đầu tư**

(Nguồn: BCCP)

(Đơn vị tính: tỷ đồng)

T T	Hợp phần	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Tổng số	Tỷ lệ (%)
	<b>Tổng số</b>	<b>1.672,99</b>	<b>1.509,36</b>	<b>3.867,4</b>	<b>3.279,55</b>	<b>3.695,97</b>	<b>14.025,27</b>	<b>100</b>
1	DA CSHT	1.420,6	1.225,07	1.880,6	1.812,6	2.307,2	8.646,07	61,64
2	DA HT PTSX	188,27	208,08	450,68	433,68	666,15	1.946,86	13,9
3	DA đào tạo	64,12	69,36	150,78	145,68	146,22	576,16	4,1
4	CS Nâng cao đời sống			1.259,76	637,23	9,70	1.906,69	13,6
5	Duy tu bảo dưỡng			112,0	114,19	145,36	371,55	2,6
6	Hỗ trợ BCD		6,85	13,58	11,22	13,03	44,68	0,32
7	Dự phòng				124,95	408,31	533,26	3,8

Mức vốn đầu tư cho một xã được tăng dần qua các năm <sup>4</sup>.

Chương trình 135 giai đoạn II được 7 nhà tài trợ quốc tế <sup>5</sup> cam kết hỗ trợ 450 triệu USD (tương đương 7.800 tỷ đồng) theo phương thức hỗ trợ ngân sách để tăng thêm kinh phí đầu tư hỗ trợ Chương trình 135. Đến nay, các nhà tài trợ đã chuyển được trên 300 triệu USD (tương đương 5.100 tỷ đồng).

Ngân sách các địa phương bố trí được khoảng 635 tỷ đồng, bằng khoảng 4,5% vốn Chương trình. Một số tỉnh bố trí ngân sách địa phương cao, điển hình như: Hòa Bình, Tuyên Quang, Thanh Hóa, Nghệ An, Quảng Ninh, Bà Rịa - Vũng Tàu, Khánh Hòa, Cà Mau...); việc huy động, đóng góp của nhân dân chủ yếu thông qua việc hiến đất, đóng góp ngày công lao động.

<sup>4</sup> Từ 860 triệu đồng/xã/năm (năm 2006 - 2007) lên 1.064 triệu đồng/xã/năm (năm 2008 - 2009) và lên 1.364 triệu đồng/xã/năm (năm 2010).

<sup>5</sup> Ngân hàng Thế giới, Phần Lan, Irish, AusAID, EC, Thụy Sĩ và DFID; UNDP hỗ trợ kỹ thuật.

## **1.2. Kết quả giải ngân:**

Giá trị thực hiện khối lượng công việc hoàn thành cộng dồn đến năm 2009 là 8.186,48 tỷ đồng/10.204,28 tỷ đồng vốn kế hoạch đã giao, đạt 80,23%. Trong đó đã giải ngân được 7.982,52 tỷ đồng, đạt 78,23%<sup>6</sup>.

*(Chi tiết xem phụ biểu số 3a, 3b, 3c, 3d, 3e)*

Nhìn chung, ngoại trừ dự án phát triển cơ sở hạ tầng đạt tỷ lệ giải ngân cao thì các nhiệm vụ, dự án còn lại có tỷ lệ giải ngân thấp. Một số tỉnh có kết quả giải ngân đạt thấp như: Đắc Lắc 52,28%, Lâm Đồng: 51,81%, Bình Phước 56,29%, Bạc Liêu 60,38%...

## **2. Kết quả thực hiện các hợp phần chương trình.**

### **2.1. 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:**

Mục tiêu của hợp phần này là nâng cao kỹ năng và xây dựng tập quán sản xuất mới cho đồng bào dân tộc, tạo sự chuyển biến về cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nâng cao thu nhập, giảm nghèo bền vững; phấn đấu đến năm 2010 trên 70% số hộ đạt mức thu nhập bình quân đầu người trên 3,5 triệu đồng / năm.

Kế hoạch 5 năm (2006 – 2010), dự án hỗ trợ sản xuất cho 1,6 triệu hộ nông dân (trong đó hộ nghèo 1,3 triệu hộ) và xây dựng trên 4.500 mô hình sản xuất, nhu cầu vốn khoảng 4.080 tỷ đồng. Kết quả từ 2006-2010, đã bố trí được 2.301,86 tỷ đồng, đạt 56,4% nhu cầu vốn, trong đó: ngân sách Trung ương đã bố trí được 1.946,86 tỷ đồng (bằng 87,4% vốn văn kiện), ngân sách địa phương 355 tỷ đồng.

Một số tỉnh xây dựng được mô hình sản xuất có hiệu quả (trồng điều, thuốc lá, chăn nuôi bò...) ở các tỉnh Bình Định, Ninh Thuận, Bình Thuận; chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp, xây dựng trang trại như ở Lào Cai, Yên Bái... Các hộ dân được hỗ trợ trực tiếp, được tập huấn kỹ thuật, nâng cao được kiến thức sản xuất, thay đổi phương thức sản xuất...

Theo báo cáo của Chính phủ, từ năm 2006 - 2009, ngân sách TW bố trí 1.280,71 tỷ đồng, kết quả giải ngân 1.027,89 tỷ đồng, đạt 80.25 % kế hoạch được giao, trong đó có : 12 tỉnh đạt 100%, 32 tỉnh đạt từ 70 - 99% và 2 tỉnh giải ngân trên 60%.

*(Chi tiết xem phụ biểu số 4a, 4b)*

### **2.2. Phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn:**

Theo kế hoạch, giai đoạn 2006 - 2010, các địa phương dự kiến xây dựng 23.700 công trình hạ tầng tại các xã, thôn bản ĐBKK; tổng nhu cầu vốn 22.957 tỷ đồng. Trong đó: Đường giao thông thôn bản 7.560 công trình, thủy lợi 5.546 công

---

<sup>6</sup> Năm 2006 giải ngân được 952,99 tỷ đồng/1.672,99 tỷ đồng, đạt 56,96%; năm 2007 giải ngân được 1.794,55 tỷ đồng/1.509,36 tỷ đồng, đạt 118,9%; năm 2008 giải ngân được 2.482,04 tỷ đồng/3.867,33 tỷ đồng, đạt 64,18%; năm 2009 giải ngân được 2.752,94 tỷ đồng/3.154,61 tỷ đồng, đạt 87,27%.

trình, trường lớp học 3.532 công trình, nước sinh hoạt 2.298 công trình, điện 1.730 công trình, chợ 1.114 công trình, trạm y tế 925 công trình, nhà sinh hoạt cộng đồng 995 công trình ...

Từ năm 2006 - 2010, tổng vốn giao theo kế hoạch của dự án phát triển cơ sở hạ tầng là 8.646,07 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 61,64% vốn đã giao của cả Chương trình.

Kết quả, từ 2006 - 2009 đã triển khai đầu tư xây dựng 12.646/23.700 công trình đạt 53,4% so với kế hoạch, với giá trị đã thực hiện 7.892,737 tỷ đồng; trong đó: Đường giao thông 3.375 công trình, thủy lợi 2.393 công trình, trường học 2.478 công trình, nước sinh hoạt 1.573 công trình, điện 995 công trình, chợ 367 công trình, trạm y tế 489 công trình, nhà sinh hoạt cộng đồng 976 công trình.

Đến 31/12/2009 đã có 10.242 công trình hoàn thành đưa vào sử dụng, trong đó giao thông 2.925 công trình, trường học 2.113 công trình, thủy lợi 1.987 công trình và nhiều công trình khác...

Kết quả giải ngân vốn dự án xây dựng cơ sở hạ tầng từ 2006-2009 là 6.121,42 tỷ/6.338,87 tỷ, đạt 96,56 % kế hoạch vốn cấp.

Về duy tu, bảo dưỡng công trình sau đầu tư: Từ năm 2008, ngân sách TW đã bố trí vốn bằng 6,3% kế hoạch vốn đầu tư cho các địa phương thực hiện công tác duy tu bảo dưỡng công trình hạ tầng sau đầu tư.

### **2.3. Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cơ sở, nâng cao trình độ tổ chức quản lý thực hiện Chương trình 135; đào tạo nâng cao năng lực cộng đồng:**

Theo rà soát của các địa phương, nhu cầu đào tạo giai đoạn 2006-2010 là 4.350 cán bộ cấp tỉnh, cấp huyện; 218.394 cán bộ cấp xã, thôn bản; 386.980 lượt người dân cần đào tạo; với nhu cầu kế hoạch vốn 750 tỷ đồng.

Từ 2006-2010, nguồn vốn dự án đào tạo được ngân sách Trung ương giao theo kế hoạch là 576,16 tỷ đồng, trong đó vốn cộng dồn từ 2006-2009 là 429,94 tỷ đồng, vốn kế hoạch năm 2010 là 146,22 tỷ đồng.

Thực hiện dự án đào tạo, Ủy ban Dân tộc đã phối hợp với các Bộ, ngành tổ chức tập huấn cho 3.500 lượt cán bộ từ tỉnh đến huyện tham gia quản lý, chỉ đạo Chương trình 135; các địa phương đào tạo, bồi dưỡng nâng cao kiến thức quản lý hành chính, kinh tế, quản lý dự án, giám sát... cho 178.000 lượt cán bộ xã, thôn, bản; đào tạo, tập huấn cho 279.793 lượt người dân về các nội dung của Chương trình 135, về tiếp cận và sử dụng vốn tín dụng, kiến thức phát triển kinh tế hộ gia đình, hỗ trợ dạy nghề cho thanh niên người dân tộc thiểu số...

Kết quả giải ngân qua 4 năm (2006-2009) là 321,44 tỷ/429,94 tỷ đồng, đạt 74,76% kế hoạch. Tuy nhiên, những năm đầu, kết quả thực hiện dự án đạt thấp; năm 2006 giải ngân được 33,12% KH vốn, năm 2007 giải ngân 57% KH vốn.

Giám sát thực tế tại 22 tỉnh cho thấy một số tỉnh có tỷ lệ giải ngân hợp phần này qua 4 năm đạt thấp như: Lâm Đồng (46,36%), Đắk Lắk (53,26%), Điện Biên (52,8%), Cao Bằng (68,4%), An Giang (63%)...

Qua đào tạo, bồi dưỡng đã nâng cao một bước về trình độ, năng lực cho đội ngũ cán bộ tham gia quản lý và thực hiện Chương trình từ cấp tỉnh đến cơ sở, đặc

biệt đã có 65,7% số xã làm chủ đầu tư dự án phát triển cơ sở hạ tầng, trên 84% số xã làm chủ đầu tư dự án phát triển sản xuất; trình độ dân trí được nâng lên, người dân hiểu rõ hơn chính sách của Đảng, Nhà nước và nội dung Chương trình 135, tích cực tham gia thực hiện và giám sát các hoạt động của Chương trình với chất lượng ngày càng cao hơn.

#### **2.4. Hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật.**

Tổng kinh phí của Chương trình bố trí để thực hiện chính sách này từ 2006 - 2010 theo kế hoạch là 1.906,67 tỷ đồng, trong đó: từ 2006 - 2009 là 1.896,92 tỷ đồng, kế hoạch 2010 là 9,75 tỷ đồng.

Chính sách này mới được thực hiện từ năm 2008 theo Quyết định 112/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Năm 2008 ngân sách bố trí 1.259,69 tỷ, năm 2009 là 637,23 tỷ đồng để thực hiện các nội dung sau: Hỗ trợ học sinh con hộ nghèo đi học; trợ giúp pháp lý, nâng cao nhận thức pháp luật; hỗ trợ cải thiện vệ sinh môi trường.

- Về hỗ trợ học sinh con hộ nghèo: Năm học 2007 - 2008 và 2008 - 2009, các tỉnh thực hiện hỗ trợ kinh phí cho 926.326 lượt cháu đi học mẫu giáo, học sinh phổ thông con hộ nghèo học bán trú.

Năm học 2009 - 2010 và 2010 - 2011, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 101/2009/QĐ-TTg mở rộng đối tượng thụ hưởng đối với tất cả học sinh là con hộ nghèo, do đó các Bộ, ngành đang rà soát, tính toán lại nguồn vốn để bổ sung cho các địa phương, đảm bảo cho tất cả học sinh con hộ nghèo đều được hỗ trợ.

- Về trợ giúp pháp lý, nâng cao nhận thức pháp luật:

Theo báo cáo của Bộ Tư pháp, bằng các nguồn kinh phí hỗ trợ từ Chương trình và từ Quỹ Trợ giúp pháp lý Việt Nam, đến nay đã thành lập được 1.570 Câu lạc bộ trợ giúp pháp lý tại các xã thuộc Chương trình 135 giai đoạn II; trợ giúp pháp lý lưu động 5.781 đợt với 534.299 người tham gia và 125.241 vụ việc; trợ giúp pháp lý cho khoảng 70.000 người nghèo, 74.000 người dân tộc thiểu số....

*(Kết quả chi tiết xem phụ biểu số 5)*

- Về hỗ trợ cải thiện vệ sinh môi trường: Nội dung này đến cuối năm 2009 mới giao vốn nên đến thời điểm giám sát, các địa phương chưa triển khai thực hiện.

Kết quả giải ngân thực hiện chính sách Hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật 452,97 tỷ đồng/1.896,92 tỷ đồng, đạt 23,9% kế hoạch, trong đó: năm 2008 là 183,62 tỷ/1.259,69 tỷ đồng, đạt 14,57%; năm 2009 là 269,35 tỷ/637,23 tỷ đồng đạt 42,26%.

Hợp phần này giải ngân chậm là do: Văn bản hướng dẫn chưa sát thực tế; các địa phương lập kế hoạch chậm, xác định số lượng học sinh cần hỗ trợ thiếu chính xác, tăng lên rất nhiều so với đối tượng được thụ hưởng, phải rà soát nhiều lần. Đến hết năm 2009 chỉ có 18/50 tỉnh giải ngân 100% vốn, các tỉnh còn lại phải chuyển sang năm 2010; một số tỉnh dự kiến phải thu hồi vốn do không sử dụng hết như: Bình Phước, Thừa Thiên Huế, Bình Thuận.

### **3. Kết quả thực hiện mục tiêu chương trình**

#### **3.1. Các mục tiêu đạt và dự kiến đạt vào cuối năm 2010:**

- 100% người dân có nhu cầu trợ giúp pháp lý được trợ giúp miễn phí (*mục tiêu là 95%*)
- Tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 47% đầu năm 2006 xuống còn 31,2% năm 2009 (*mục tiêu tỷ lệ hộ nghèo giảm còn dưới 30%*).
- Tỷ lệ hộ đạt mức thu nhập bình quân đầu người 3,5 triệu đồng/năm là 67,5% (*mục tiêu năm 2010 đạt trên 70%*). Tại các huyện mà Đoàn giám sát đến, đa số các xã đạt và vượt mức thu nhập trung bình từ 3,5 triệu/người/năm trở lên.
- Cơ bản các xã có trên 90% học sinh tiểu học trong độ tuổi đến trường tăng 12,54% (*mục tiêu 95%*).

#### **3.2. Các mục tiêu dự kiến khó có thể đạt vào năm 2010:**

- Xã có đường giao thông cho xe cơ giới (xe máy trở lên) từ trung tâm xã đến thôn, bản đạt 75,2% (*mục tiêu 80%*).
- Xã có công trình thủy lợi nhỏ bảo đảm năng lực phục vụ sản xuất từ 53,7% lên 67,5% tăng 13,3% (*mục tiêu là 80%*).
- Xã có đủ trường, lớp tiểu học kiên cố đạt 83,6%, tăng 14,6%; xã có trường THCS kiên cố 94,7% (*mục tiêu là 100%*).
- Xã có trạm y tế đạt 100%, tăng 9% so với đầu Chương trình, trong đó có 41,2% số trạm y tế đạt chuẩn quốc gia (*mục tiêu là 100%*).
- Xã có điện tăng từ 84,6% lên 91,8% (tăng 7,2%), với 73,8% số thôn bản có điện (*mục tiêu 80% số hộ được sử dụng điện*).
- Số hộ có đủ nước sinh hoạt đạt 67,8%, tăng 14,1% (*mục tiêu là 80%*).
- Số hộ có hố xí hợp vệ sinh: Chỉ tiêu này chưa được tổng hợp (*mục tiêu >50%*)

*(Chi tiết các tỉnh xem phụ biểu số 6)*

Qua kết quả từ năm 2006 đến năm 2009 và dự kiến thực hiện năm 2010, có thể đánh giá, với sự tác động tổng hợp của các chương trình, dự án khác nên các mục tiêu, chỉ tiêu của Chương trình 135 giai đoạn II đạt được tương đối cao. Tuy nhiên, vẫn còn một số mục tiêu của Chương trình khó có thể hoàn thành do còn nhiều xã dân cư ở rất phân tán, địa hình chia cắt mạnh, thời gian thực hiện còn lại không nhiều, khối lượng công việc còn lớn, vốn đầu tư thấp...

#### **Phần II**

#### **VIỆC QUẢN LÝ, LÒNG GHÉP CÁC CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA VÀ DỰ ÁN LIÊN QUAN TRỰC TIẾP ĐẾN XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO TRÊN ĐỊA BÀN CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

#### **I. KHÁI QUÁT VỀ CÁC CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA, CHÍNH SÁCH, DỰ ÁN LIÊN QUAN ĐẾN XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO**

Theo báo cáo của Chính phủ, giai đoạn 2006 - 2010, trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn có khoảng 20 nhóm chính sách với khoảng trên 30 chương trình mục tiêu quốc gia và dự án đang được triển khai thực hiện liên quan đến xóa đói, giảm nghèo, với nội dung phát triển kết cấu hạ tầng, hỗ trợ sản xuất, nâng cao đời sống cho nhân dân, cụ thể:

### **1. Đối với các chương trình mục tiêu quốc gia**

Theo tổng hợp của Bộ Tài chính, hiện nay, trên địa bàn các xã 135 đang triển khai thực hiện 10 chương trình mục tiêu quốc gia và Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng. Tổng dự toán phân bổ vốn cho các chương trình mục tiêu quốc gia và Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng từ năm 2006 đến năm 2010 trên địa bàn Chương trình 135 là 6.405,741 tỷ đồng<sup>7</sup>.

Kết quả thực hiện vốn của 10 chương trình mục tiêu quốc gia và Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng trên địa bàn chương trình 135 từ năm 2006 đến năm 2009 là 4.214,142 tỷ đồng<sup>8</sup>.

Kết quả theo từng chương trình mục tiêu quốc gia như sau:

+ Chương trình giảm nghèo	215,889 tỷ đồng;
+ Chương trình việc làm	17,332 tỷ đồng;
+ Chương trình phòng chống ma túy	59,191 tỷ đồng;
+ Chương trình phòng chống tội phạm	28,077 tỷ đồng;
+ Chương trình dân số kế hoạch hoá gia đình	264,830 tỷ đồng;
+ Chương trình phòng chống một số bệnh nguy hiểm và HIV/AIDS	291,252 tỷ đồng;
+ Chương trình văn hoá	178,073 tỷ đồng;
+ Chương trình vệ sinh an toàn thực phẩm	24,964 tỷ đồng;
+ Chương trình nước sạch vệ sinh môi trường	484.038 tỷ đồng;
+ Chương trình giáo dục và đào tạo	1.917,919 tỷ đồng;
+ Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng	733,575 tỷ đồng.

### **2. Đối với các chính sách và dự án khác liên quan đến xóa đói giảm nghèo thuộc ngân sách Nhà nước trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

Tùy theo từng vùng, từng khu vực khác nhau mà số lượng các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án liên quan đến xóa đói giảm nghèo đang thực hiện trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn của các tỉnh khác nhau, nhưng trong giai đoạn 2006 – 2010 có khoảng từ 10 đến 25 chương trình, dự án trên mỗi tỉnh. Một số chương trình, dự án có tổng vốn đầu tư tương đối lớn là:

<sup>7</sup> Năm 2006 phân bổ: 896,534 tỷ đồng, năm 2007: 1.038,842 tỷ đồng, năm 2008: 1.243,371 tỷ đồng, năm 2009: 1.474,863 tỷ đồng và năm 2010: 1.752,131 tỷ đồng.

<sup>8</sup> Năm 2006 thực hiện: 693,322 tỷ đồng, năm 2007: 950,621 tỷ đồng, năm 2008: 1.095,336 tỷ đồng, năm 2009: 1.474,863 tỷ đồng.

- *Chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 62 huyện nghèo:*

Theo Nghị quyết 30a/2008/NQ-CP đối với 62 huyện nghèo từ 2009 - 2020, năm 2009 - 2010 Chính phủ đã bố trí 3.103 tỷ đồng. Các huyện nghèo đã tổ chức khởi công xây dựng 52.321/77.311 căn nhà (đạt 67,7% KH); đã có 66.176 ha rừng được giao khoán khoán nuôi, bảo vệ cho hộ nghèo; khoảng 2.400 lao động ở các huyện nghèo đã đăng ký đi làm việc ở nước ngoài, có 1.800 người đã trúng sơ tuyển đang được các doanh nghiệp phối hợp với địa phương tổ chức hỗ trợ đào tạo nghề, ngoại ngữ, giáo dục định hướng, trong đó đang làm thủ tục cho hơn 1.500 người, đến nay đã có 293 lao động xuất cảnh.

- *Chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho đồng bào dân tộc thiểu số đời sống khó khăn theo Quyết định 134/2004/QĐ-TTg:* Trong 4 năm thực hiện (2004-2008), Chính phủ đã bố trí 4.473,9 tỷ đồng, Chương trình đã hỗ trợ 373.400 nhà ở cho hộ nghèo dân tộc thiểu số, đạt 111% kế hoạch; 1.552 ha đất ở cho 71.713 hộ, đạt 82% kế hoạch; 27.763 ha đất sản xuất cho 83.563 hộ, đạt 48% kế hoạch.

Năm 2009, Chính phủ quyết định kéo dài thời gian thực hiện chính sách với tổng kinh phí bổ sung là 5.828 tỷ đồng, trong đó vốn đầu tư, hỗ trợ: 3.508 tỷ đồng và vốn vay: 2.320 tỷ đồng.

Vùng Đồng bằng Sông Cửu Long được thụ hưởng chính sách hỗ trợ giải quyết đất ở, đất sản xuất và giải quyết việc làm giai đoạn 2008-2010 với nhu cầu vốn trên 1.629 tỷ đồng. Năm 2009 - 2010 Chính phủ đã bố trí 400 tỷ đồng hỗ trợ trực tiếp và 500 tỷ đồng cho đồng bào vay.

- *Chính sách hỗ trợ đồng bào định canh định cư theo Quyết định 33/2007/QĐ-TTg:* Mục tiêu của chính sách là hỗ trợ cho đồng bào dân tộc thiểu số có nơi ở ổn định, phát triển sản xuất, xoá đói, giảm nghèo; góp phần bảo vệ rừng, bảo vệ môi trường sinh thái và giữ gìn an ninh-chính trị, trật tự an toàn xã hội. Thời gian thực hiện từ năm 2008 - 2012 trên địa bàn 350 xã thuộc Chương trình 135 của 35 tỉnh, tổng nhu cầu vốn 2.717 tỷ đồng, từ 2008 - 2010 Chính phủ đã bố trí trên 573 tỷ đồng, đạt 21,08% KH vốn.

Đến nay đã giải ngân được 540 tỷ đồng, đạt 94,2% vốn giao và đạt 19,9% nhu cầu vốn đã được phê duyệt.

- *Chính sách cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn vay vốn phát triển sản xuất với lãi suất 0% trong thời hạn 5 năm theo Quyết định 32/2007/QĐ-TTg và Quyết định số 126/2008/QĐ-TTg:* Giai đoạn 2007 - 2010 có 275.365 hộ thuộc đối tượng vay vốn (100% hộ dân tộc thiểu số ĐBKK đều ở xã, thôn bản thuộc CT135), với nhu cầu kinh phí 1.376,8 tỷ đồng, đến 31/12/2009 ngân sách TW đã bố trí 376,929 tỷ đồng đạt 27,4% KH vốn.

- *Chương trình trung tâm cụm xã:* Năm 2009 - 2010 tiếp tục hoàn thiện 290 trung tâm cụm xã dở dang và xây dựng mới 35 trung tâm cụm xã ở vùng cao, biên giới, với tổng nhu cầu vốn 1.368 tỷ đồng. Năm 2009 Chính phủ đã bố trí 600 tỷ đồng, các địa phương đã xây dựng hoàn thiện được 117 trung tâm, với 342 công trình hạ tầng.

- *Chính sách trợ giá, trợ cước vùng dân tộc và miền núi:* Trong giai đoạn 2006-2009, đã bố trí 1.291,5 tỷ đồng để thực hiện trợ giá, trợ cước giống, phân bón, muối iốt, dầu hoả thấp sáng, giấy vở học sinh... cho khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Đến nay các địa phương đã triển khai thực hiện đảm bảo đúng nội dung, đối tượng hỗ trợ với kinh phí 1.201,9 tỷ đồng, đạt 93% kế hoạch giao.

- *Chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở theo Quyết định 167/2008/QĐ-TTg:*

Theo kế hoạch từ 2009-2012 sẽ thực hiện hỗ trợ nhà ở cho khoảng 500.000 hộ nghèo có khó khăn về nhà ở đang cư trú tại khu vực nông thôn trên cả nước.

Kết quả sau một năm triển khai thực hiện, đã hoàn thành 88.153/126.411 căn nhà, đạt 70 % kế hoạch năm.

- *Đầu tư giao thông nông thôn trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn:*

Bằng các nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách Trung ương, địa phương (là chủ yếu) và huy động một phần đóng góp của nhân dân với tổng vốn đầu tư là 36.043,437 tỷ đồng. Bằng nguồn vốn trái phiếu Chính phủ, Bộ Giao thông vận tải đã bố trí 486 dự án đường đến trung tâm xã, đến hết năm 2009 đã hoàn thành đường tới 259 xã.

- *Chương trình sắp xếp, bố trí dân cư theo Quyết định 193/QĐ-TTg:*

Tổng vốn đầu tư cho Chương trình là 320.785 triệu đồng, trong đó đầu tư trên địa bàn xã, thôn bản thuộc CT 135 là 237.130 triệu đồng, chiếm 73,92% tổng vốn của Chương trình. Các tỉnh đã tập trung thực hiện các nhiệm vụ: Sắp xếp, bố trí dân cư các xã ĐBKK, đầu tư lập dự án sắp xếp dân cư vùng thiên tai, sạt lở, biên giới, di dân tập trung, xen ghép, xây dựng các khu tái định cư.

- *Các dự án xây dựng công trình thuỷ lợi:*

Tổng vốn thực hiện các dự án xây dựng công trình thuỷ lợi là 2.875,9 tỷ đồng, trong đó đầu tư trên địa bàn các xã 135 là 685 tỷ đồng, chiếm 28% tổng vốn. Các công trình bao gồm: Hồ chứa nước, trạm bơm, kiên cố hoá kênh mương để phục vụ phòng chống lụt bão và tưới tiêu phục vụ sản xuất nông, lâm nghiệp.

- *Chính sách y tế cho các xã nghèo, vùng nghèo:*

Cùng các nguồn vốn đầu tư khác, Bộ Y tế được Chính phủ giao thực hiện đầu tư cho y tế tuyến tỉnh, huyện, xã trên địa bàn các xã ĐBKK thuộc Chương trình 135. Đến nay, cơ sở y tế các xã 135 được cải thiện về cơ sở vật chất và trang thiết bị, đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khoẻ nhân dân trong vùng. Với 100% số xã có trạm y tế, trong đó có 41,2% số xã có trạm y tế đạt chuẩn quốc gia. 95% người nghèo thuộc các xã 135 được cấp thẻ bảo hiểm y tế theo quyết định 139 của Thủ tướng Chính phủ.

- *Hỗ trợ đầu tư theo Quyết định 120/2003/QĐ-TTg (2003-2010) đối với các xã biên giới Việt - Trung và Quyết định 160/2007/QĐ-TTg (2007-2010) đối với các xã biên giới Việt - Lào và Việt - Campuchia:*

Đối với 7 tỉnh biên giới Việt - Trung: thực hiện Quyết định 120/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ tổng vốn đầu tư Trung ương giao cho 7 tỉnh biên



giới Việt - Trung đến cuối năm 2009 là 1.939,88 tỷ đồng với nội dung chủ yếu: Rà phá bom, mìn, vật cản nổ để thực hiện kế hoạch sắp xếp ổn định dân cư; tập trung bố trí vốn thực hiện các công trình chuyển tiếp trong các lĩnh vực hạ tầng của 440 xã biên giới, công trình giao thông, thủy lợi...

Đối với các xã biên giới Việt - Lào và Việt - Campuchia: Từ 2008 đến 2010, Chính phủ đã bố trí 379,5 tỷ đồng, riêng năm 2008, bố trí 500 triệu đồng/xã (là phần tăng thêm so với xã đặc biệt khó khăn), tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu tại 253 xã.

### **3. Vốn đầu tư của các tổ chức quốc tế và các tổ chức Phi Chính phủ**

#### **3.1. Các chương trình, dự án ODA đầu tư trên địa bàn xã thuộc Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010:**

Tổng số trên địa bàn có 23 nguồn vốn ODA của các nhà tài trợ, tổ chức Quốc tế đầu tư, với tổng mức vốn là 536,41 triệu USD tương đương khoảng 10.200 tỷ đồng, trong đó bao gồm cả vốn đã lồng ghép hỗ trợ ngân sách của Chương trình 135, nếu không bao gồm nguồn này thì tổng nguồn vốn ODA đầu tư trên địa bàn là 345,7 triệu USD tương đương 6.500 tỷ đồng, nguồn vốn này được triển khai thông qua các dự án về xóa đói giảm nghèo đa mục tiêu, phát triển nông thôn, nông nghiệp. Địa bàn các dự án ODA triển khai thực hiện là các địa phương khó khăn, vùng dân tộc, tập trung nhiều xã thuộc Chương trình 135 giai đoạn II, phù hợp với mục tiêu của các nhà tài trợ và ưu tiên huy động vốn của Chính phủ Việt Nam.

#### **3.2. Các dự án NGO (Phi Chính phủ) thực hiện trên địa bàn các xã thuộc Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010:**

Giai đoạn vừa qua đã có 64 dự án của các nhà tài trợ NGO triển khai trên địa bàn với tổng mức vốn là 52,2 triệu USD tương đương 900 tỷ đồng, nguồn vốn của các dự án NGO không lớn nhưng đã tập trung vào các địa bàn khó khăn và các lĩnh vực bức xúc nhất trong xóa đói giảm nghèo, phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn. Nguồn vốn NGO được triển khai thực hiện trực tiếp đến các đối tượng hưởng lợi, không qua hệ thống quản lý ngân sách nên có tính độc lập với các chương trình, dự án đầu tư trên địa bàn, việc lồng ghép nguồn vốn này với các chương trình, dự án trên địa bàn còn hạn chế.

Sơ bộ tổng hợp qua báo cáo của các Bộ, ngành có liên quan và các địa phương cho thấy (không tính kinh phí của CT 135 (II); QĐ 167; Tái định cư các công trình thủy điện), tổng vốn cho các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án khác cho địa bàn các xã ĐBKK khoảng 65.841,776 tỷ đồng (2006-2010), trong đó có hơn 59.000 tỷ đồng từ NSNN.

*(Chi tiết nguồn vốn đầu tư trên địa bàn 135: Xem phụ biểu số 8)*

## **II. KẾT QUẢ THỰC HIỆN LỒNG GHÉP CÁC CHƯƠNG TRÌNH, DỰ ÁN GIẢM NGHÈO TRÊN ĐỊA BÀN CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

### **1. Công tác chỉ đạo lồng ghép.**

Khi xây dựng và ban hành chính sách, chương trình, dự án cũng như việc hướng dẫn triển khai thực hiện, Chính phủ và các Bộ, ngành đều đề ra yêu cầu phải lồng ghép

nguồn lực đầu tư của các chương trình, dự án trên cùng một địa bàn. Tại các văn bản hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ của Chương trình 135 giai đoạn II, đã hướng dẫn địa phương xây dựng kế hoạch dài hạn và kế hoạch hàng năm, trong đó giao cho các địa phương lồng ghép nguồn lực đầu tư giữa Chương trình 135 với các chương trình khác trên địa bàn ngay từ khi lập kế hoạch, phân bổ ngân sách đến tổ chức thực hiện.

Tuy nhiên, cho đến nay, các Bộ, ngành chưa cụ thể hóa thành các văn bản, quy định để phối hợp với nhau và hướng dẫn các địa phương triển khai thực hiện cách thức lồng ghép.

## **2. Tình hình lồng ghép ở các địa phương**

Tùy theo mỗi địa phương mà có cách thức lồng ghép các chương trình, dự án khác nhau, nhưng tập trung chủ yếu là: Lồng ghép nhiều nguồn vốn để thực hiện một công trình (*mỗi một nguồn vốn thực hiện một hợp phần của công trình*); thực hiện nhiều chương trình, dự án trên một địa bàn (ví dụ: một xã đặc biệt khó khăn với việc giải quyết nước sạch có rất nhiều chương trình đầu tư như: Chương trình 135, Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, đầu tư theo Quyết định 134, Quyết định 120, QĐ160, dự án giảm nghèo vốn ODA...).

Với các địa phương, việc lồng ghép chủ yếu là không để một dự án hoặc một công trình được thực hiện trên một địa bàn giải ngân, thanh toán 2 lần. Tuy nhiên, do cơ chế quản lý, cơ chế tài chính của mỗi chương trình, dự án khác nhau và nhiều ngành phụ trách nên việc kiểm tra, giám sát và đánh giá chất lượng các công trình ngoài Chương trình 135 rất khó khăn.

## **Phần III**

### **NHẬN XÉT ĐÁNH GIÁ VÀ KIẾN NGHỊ**

#### **I. NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ**

##### **1. Những kết quả đạt được:**

1.1. Từ năm 2006 đến năm 2009, việc thực hiện xóa đói giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II và các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án khác trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, bước đầu giải quyết được tương đối đồng bộ kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội như hệ thống giao thông nông thôn, thủy lợi nhỏ, điện, trường học, trạm y tế, nước sinh hoạt, phát thanh truyền hình... đáp ứng được nhu cầu tối thiểu cho phát triển sản xuất và ổn định đời sống nhân dân.

1.2. Sản xuất nông nghiệp của vùng đặc biệt khó khăn có bước phát triển, nhờ áp dụng giống mới, đưa tiến bộ khoa học, kỹ thuật vào sản xuất, năng suất cây trồng, vật nuôi tăng lên; nhiều nơi đồng bào dân tộc thiểu số đã từng bước tiếp nhận được kỹ thuật sản xuất mới, tiên tiến, thay thế dần cho tập quán sản xuất cũ, hiệu quả kinh tế thấp. Qua giám sát cho thấy, tỉnh nào cũng có những điển hình nông dân sản xuất giỏi.

1.3. Trên lĩnh vực văn hóa, giáo dục, y tế đã có bước chuyển biến tích cực. Những nơi đoàn giám sát đến làm việc có đủ trường lớp cho học sinh học tập, các xã đều có trên 90% học sinh tiểu học trong độ tuổi đến trường. Hầu hết các huyện, nơi Đoàn đến giám sát đều đạt phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Cơ sở y tế các xã 135 được cải thiện đáp ứng được nhu cầu chăm sóc sức khỏe nhân dân trong vùng.

Các công trình và thiết chế văn hóa ở thôn, bản đã góp phần làm sống động đời sống văn hóa, tinh thần cho đồng bào ở vùng đặc biệt khó khăn.

1.4. Chính phủ, các Bộ, ngành luôn quan tâm tìm kiếm, huy động được các nguồn lực, chỉ đạo việc lồng ghép các chương trình, dự án với Chương trình 135 giai đoạn II. Các địa phương đã tích cực tiếp nhận, tổ chức triển khai các chương trình, dự án với Chương trình 135 và đã phát huy được hiệu quả tổng hợp, thiết thực. Thu nhập của nhân dân khu vực đặc biệt khó khăn không ngừng được tăng lên. Qua giám sát cho thấy đa số các xã đặc biệt khó khăn mà đoàn đến có thu nhập bình quân từ 3,5 triệu đồng/người/năm trở lên; tỷ lệ hộ nghèo các xã đặc biệt khó khăn hàng năm giảm 4%, cao hơn bình quân cả nước 2 lần.

1.5. Trình độ, năng lực quản lý Chương trình 135 của cán bộ cấp xã và thôn bản được nâng lên một bước, năng lực của cộng đồng trong việc tham gia các hoạt động nói chung và hoạt động giám sát nói riêng được cải thiện đáng kể.

1.6. Quá trình tổ chức thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II; QĐ 134 và một số chương trình, dự án khác được tài trợ của một số tổ chức quốc tế, các cấp, các ngành đã chú ý công tác tuyên truyền, phổ biến công khai đến người dân về định mức đầu tư, hỗ trợ, đối tượng thụ hưởng tại trụ sở xã, thôn, bản. Ý thức làm chủ của người dân được nâng cao. Nguyên tắc dân chủ, công khai được thực hiện.

1.7. Ban chỉ đạo Chương trình 135 và một số Bộ, ngành chủ động công tác kiểm tra, hướng dẫn phối hợp với các địa phương để sơ kết, đánh giá tình hình thực hiện, phát hiện những tồn tại, hạn chế và đề xuất kiến nghị sửa đổi, bổ sung chính sách. Kiểm toán Nhà nước đã thực hiện nhiều cuộc kiểm toán Chương trình 135 giai đoạn II trên địa bàn 32 tỉnh.

1.8. Tác động của các chương trình, dự án khác cùng với Chương trình 135 giai đoạn II đã tạo ra nguồn lực tổng hợp trên địa bàn xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn. Triển vọng sau 5 năm thực hiện (2006-2010) có nhiều tinh sẽ đạt và vượt một số mục tiêu, chỉ tiêu đã đề ra của Chương trình 135 giai đoạn II.

## **2. Nguyên nhân của những kết quả đạt được:**

2.1. Chính sách đầu tư cho địa bàn các xã đặc biệt khó khăn của Đảng và Nhà nước qua Chương trình 135 giai đoạn II và các chương trình, dự án khác là hoàn toàn đúng đắn, phù hợp với tình hình của đất nước, đáp ứng được nhu cầu, nguyện vọng của đồng bào nên được nhân dân đồng tình, ủng hộ và tích cực thực hiện.

2.2. Được sự quan tâm lãnh đạo của các cấp ủy Đảng; sự chỉ đạo, điều hành quyết liệt, tích cực của chính quyền các cấp; sự phối hợp của các cấp, các ngành và sự hưởng ứng của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội trong việc chung tay góp sức giúp đỡ vùng đặc biệt khó khăn và các hộ nghèo phát triển sản xuất; xóa đói, giảm nghèo.

2.3. Đa số đồng bào các dân tộc ở các vùng ĐBKK đã nêu cao ý thức tự lực, tự cường sử dụng có hiệu quả sự trợ giúp của Nhà nước, tài trợ của các tổ chức trong nước và quốc tế để phát huy nội lực vươn lên thoát nghèo.

## **3. Những tồn tại và hạn chế:**

3.1. Tập quán sản xuất của đồng bào ở vùng này chưa được thay đổi căn bản, phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp theo hướng sản xuất gắn với thị trường còn chậm. Tư tưởng tự ty, ý lại, chờ đợi sự giúp đỡ của Nhà nước trong một bộ phận không nhỏ người dân và cán bộ ở các vùng này còn nặng nề.

3.2. Còn nhiều tỉnh chưa chú ý đến quy hoạch, sắp xếp bố trí dân cư, bố trí sản xuất nông, lâm nghiệp, quy hoạch sử dụng đất.... Hiện nay còn nhiều xã đặc biệt khó khăn dân cư ở phân tán, còn một bộ phận du canh, du cư và di cư tự do phá rừng làm nương rẫy (*đa số các tỉnh ở miền núi phía Bắc*). Vấn đề đảm bảo vệ sinh môi trường khu dân cư chưa được quan tâm đúng mức.

3.3. Đa số các xã, thôn, bản thuộc diện đầu tư Chương trình 135 giai đoạn II, tuy tỷ lệ hộ nghèo hàng năm giảm nhanh, nhưng thiếu bền vững, tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo còn khá lớn. Nếu thực hiện theo chuẩn nghèo mới hoặc bị ảnh hưởng thiên tai, mất mùa thì tỷ lệ hộ nghèo vùng này sẽ trở lại rất cao. Qua giám sát và báo cáo các tỉnh, đến cuối năm 2009 ở một số tỉnh vẫn còn một số xã có tỷ lệ nghèo cao như: Tuyên Quang 42,2%, Lạng Sơn 49%, Điện Biên 50%, Quảng Bình 49,34%, Quảng Nam 48,78%, Quảng Ngãi 49,94%...(Chi tiết xem phụ lục 06).

3.4. Giai đoạn đầu, văn bản quản lý, hướng dẫn của một số Bộ, ngành về thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II ban hành chưa kịp thời nên việc triển khai các hợp phần của chương trình chậm so với thời gian quy định; một số nội dung của văn bản hướng dẫn hỗ trợ sản xuất chưa phù hợp phải sửa đổi nhiều lần; việc quy định về nội dung cơ bản và số tiết của các chuyên đề trong văn bản hướng dẫn khung đào tạo là không phù hợp với việc bồi dưỡng, nâng cao trình độ, gây khó khăn trong việc tổ chức thực hiện, thanh quyết toán; Các nhiệm vụ của Chương trình chưa được triển khai đồng bộ: Dự án hỗ trợ phát triển sản xuất đến cuối năm 2006 mới được bố trí vốn; chính sách hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật cuối năm 2007 mới được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, năm 2008 mới bố trí vốn, hỗ trợ hộ nghèo cải thiện vệ sinh môi trường năm 2009 mới bố trí vốn thực hiện. Thôn, bản đặc biệt khó khăn của xã khu vực II thực hiện hỗ trợ đầu tư chậm so với thời gian quy định...

3.5. Việc cấp vốn hàng năm của Trung ương thực hiện theo đúng quy định của Luật Ngân sách Nhà nước, nhưng việc sử dụng và triển khai thực hiện của các địa phương không kịp thời, tỷ lệ giải ngân thấp; cá biệt có địa phương phân bổ vốn sai nội dung, mục đích, đối tượng thụ hưởng.<sup>9</sup>

3.6. Dự án Hỗ trợ phát triển sản xuất ở các địa phương chủ yếu là hỗ trợ trực tiếp cho người dân, phương thức hỗ trợ phổ biến là hiện vật (con, cây giống, hoặc một phần vốn), tổ chức thực hiện đơn giản, hiệu quả kinh tế không cao, thậm chí không hơn gì so với “tiết kiệm bỏ ống”; tỷ lệ vốn dành xây dựng mô hình, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật thấp, chưa đáp ứng mục tiêu, yêu cầu nâng cao năng lực, phương pháp sản xuất mới cho đồng bào. Năng suất lao động và giá trị đạt

<sup>9</sup> Kết quả kiểm toán cho thấy năm 2007 có 39.564,7 triệu, năm 2008 có 13.767,5 triệu và năm 2009 có 27.002,2 triệu chi sai nội dung, đối tượng, sai mục đích, gây thất thoát...

được trong năm trên một ha vùng này, nhìn chung còn thấp (dưới 20 triệu đồng/ha/năm).

3.7. Chính sách Hỗ trợ các dịch vụ, cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, trợ giúp pháp lý để nâng cao nhận thức pháp luật triển khai chậm, hướng dẫn thực hiện lúng túng, cơ chế hỗ trợ chưa phù hợp, giải ngân chậm, thậm chí không giải ngân được, hiệu quả của hợp phần này đạt thấp.

3.8. Chủ trương phân cấp cho cơ sở làm chủ đầu tư Chương trình 135 giai đoạn II là đúng, nhưng năng lực của cán bộ cơ sở vùng đặc biệt khó khăn còn hạn chế, bất cập so với yêu cầu, nhiệm vụ của chương trình. Chất lượng xã làm chủ đầu tư thấp, phần lớn các công việc của chủ đầu tư vẫn do cán bộ cấp huyện đảm nhiệm. Mặc dù nhiều địa phương đã có quy định, quy chế quản lý, sử dụng các công trình đã xây dựng xong, nhưng ý thức tự giác chấp hành của người dân còn hạn chế, việc duy tu bảo dưỡng công trình phục vụ cộng đồng nhiều nơi làm chưa tốt.

3.9. Việc quản lý, lồng ghép các chương trình, dự án với Chương trình 135 giai đoạn II; do cơ chế quản lý, cơ chế tài chính của mỗi chương trình, dự án khác nhau và do nhiều ngành phụ trách, quản lý nên việc lồng ghép rất khó thực hiện. Đến nay các Bộ, ngành chưa có văn bản quy định, hướng dẫn cụ thể.

3.10. Nguồn lực của các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình, dự án đầu tư cùng với Chương trình 135 giai đoạn II trên địa bàn ĐBKK không nhỏ (bình quân 2 tỷ đến hơn 10 tỷ đồng/xã/năm). Qua giám sát cho thấy có rất nhiều xã đã đạt và vượt mục tiêu đề ra của Chương trình 135 giai đoạn II nhưng số xã có quyết định hoàn thành mục tiêu đưa ra khỏi diện đầu tư của chương trình còn ít. Kết quả trong 4 năm có 110 xã hoàn thành cơ bản mục tiêu ra khỏi chương trình, trong đó: xã do ngân sách Trung ương đầu tư là 83 xã /1.748 xã, chiếm tỷ lệ 4,74%; xã do ngân sách địa phương đầu tư là 27 xã /66 xã, chiếm tỷ lệ 40,5%. Đây là vấn đề cần nghiêm túc xem xét, đánh giá khi kết thúc Chương trình 135 giai đoạn II để tìm ra nguyên nhân và có biện pháp khắc phục.<sup>10</sup> (Chi tiết xem phụ biểu số 7)

3.11. Nguyên tắc “xã có công trình, dân có việc làm tăng thêm thu nhập từ việc tham gia lao động xây dựng công trình” kết quả còn hạn chế, nguyên tắc dân chủ, công khai có nơi, có lúc còn hình thức.

3.12. Công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các chương trình MTQG, các dự án và việc đánh giá chất lượng xây dựng công trình, hiệu quả đầu tư của các Bộ, ngành Trung ương cũng như chính quyền địa phương các cấp còn hạn chế.

## **4. Nguyên nhân của tồn tại, hạn chế:**

### **4.1. Nguyên nhân khách quan:**

---

<sup>10</sup> Theo giải trình của Ủy ban Dân tộc: Nguyên nhân tỷ lệ các xã do ngân sách địa phương hoàn thành mục tiêu đưa ra khỏi diện đầu tư cao hơn các xã do Ngân sách Trung ương đầu tư là do các tỉnh có mức đầu tư lớn: Bình Dương, Đồng Nai, Bà Rịa – Vũng Tàu đầu tư từ 20 -30 tỷ đồng /xã/ năm, Quảng Ninh 4 tỷ đồng/xã/năm, Vĩnh Phúc 3 tỷ đồng/xã/năm, trong khi đó các xã do Ngân sách Trung ương đầu tư bình quân 1 tỷ đồng/xã/năm.

- Điều kiện tự nhiên hết sức khó khăn: khí hậu, thời tiết khắc nghiệt, địa hình dốc, chia cắt, đất đai khô cằn, thiếu nguồn nước; điều kiện kinh tế - xã hội, hạ tầng cơ sở các xã 135 còn yếu; trình độ dân trí thấp...; giá cả vật tư hàng hóa ngày càng tăng cao.

- Xuất phát điểm của các xã đặc biệt khó khăn rất thấp so với mặt bằng chung của địa phương.

#### **4.2. Nguyên nhân chủ quan:**

- Công tác tuyên truyền chủ trương, chính sách dân tộc nói chung và Chương trình 135 nói riêng nhằm nâng cao nhận thức cho đội ngũ cán bộ và người dân chưa thật sâu, kỹ. Chưa khắc phục được tư tưởng trông chờ, ỷ lại sự giúp đỡ của Nhà nước trong một bộ phận người dân và cán bộ ở vùng này.

- Việc điều tra, khảo sát để xây dựng kế hoạch của nhiều địa phương không sát thực tế. Việc xác định hộ nghèo, bình xét hộ thụ hưởng các chính sách ở không ít nơi chưa chính xác. Công tác tổng kết, đánh giá kết quả thực hiện, đánh giá sự tác động, ảnh hưởng của các chương trình, dự án liên quan, làm cơ sở cho việc đề xuất chủ trương mới chưa được chú ý, quan tâm đúng mức.

- Việc xây dựng mục tiêu, nhiệm vụ với việc cân đối nguồn lực và thời gian thực hiện của nhiều chương trình dự án không tương thích, phải điều chỉnh bổ sung nguồn lực, kéo dài thời gian thực hiện hoặc thực hiện dở dang, gây lãng phí, tổn kém nguồn lực của xã hội.

- Công tác chỉ đạo, điều hành của chính quyền các cấp còn có điểm lúng túng, sự phối hợp của các cấp, các ngành chưa thật sự đồng bộ. Năng lực quản lý các chương trình, dự án của cán bộ cấp cơ sở còn hạn chế, bất cập. Một số tỉnh có tổng thu ngân sách nhà nước trên địa bàn hơn 1.000 tỷ đồng/năm; thu nhập bình quân hơn 12 triệu đồng/người/năm nhưng chuyển biến về giảm nghèo chậm, thậm chí vẫn còn huyện nghèo nhất nước, khoảng cách giàu nghèo giữa các vùng trong tỉnh rất cao, không tương xứng tiềm năng và lợi thế đã có.

- Phần lớn các xã ĐBKK chưa có quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, nhất là nhiều tỉnh miền núi phía Bắc, tình trạng một bộ phận dân cư còn ở phân tán nên sự hỗ trợ đầu tư của các chương trình, dự án gặp nhiều khó khăn, hiệu quả đầu tư thấp.

## **II. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

Qua kết quả giám sát, Ủy ban Thường vụ Quốc hội nhận thấy: xóa đói, giảm nghèo là một chương trình lớn, là chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước. Xóa đói giảm nghèo địa bàn đặc biệt khó khăn là chính sách đặc thù, nên công tác xóa đói giảm nghèo địa bàn này phải được tính toán kỹ và toàn diện, có bước đi thích hợp và đảm bảo tính bền vững. Vì vậy, Ủy ban Thường vụ Quốc hội kiến nghị một số vấn đề sau:

### **1. Đối với Quốc hội**

1.1. Quốc hội quyết định chủ trương tiếp tục đầu tư phát triển kinh tế - xã hội các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn giai đoạn 2011-2015.

1.2. Trong phê duyệt ngân sách hàng năm, Quốc hội cần quan tâm giải quyết vốn theo hướng ưu tiên cho các chương trình đầu tư phát triển kinh tế - xã hội miền núi, vùng dân tộc thiểu số và các địa bàn đặc biệt khó khăn nói riêng.

1.3. Giao cho Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội tăng cường phối hợp, tổ chức giám sát thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình, dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói giảm nghèo bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số nói chung và địa bàn đặc biệt khó khăn nói riêng.

## **2. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ**

2.1. Cuối năm 2010 Chính phủ chỉ đạo tổng kết đánh giá việc thực hiện Chương trình 135 giai đoạn II và các chương trình, dự án trên địa bàn ĐBKK, từ đó xây dựng một chương trình xóa đói giảm nghèo phát triển toàn diện, bền vững trên địa bàn ĐBKK cho giai đoạn tiếp theo.

2.2. Nghiên cứu, xây dựng, ban hành cơ chế, chính sách khuyến khích đối với các xã hoàn thành mục tiêu ra khỏi diện đầu tư của Chương trình 135 GD II.

2.3. Sớm ban hành chuẩn nghèo mới, phù hợp với nhu cầu sinh hoạt tối thiểu của xã hội ở các vùng khác nhau để làm cơ sở điều tra, thống kê, đánh giá mức độ nghèo, khoảng cách giàu nghèo ở nước ta hiện nay và hoạch định chính sách cho giai đoạn tới.

2.4. Chăm lo công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực tổ chức thực hiện nhiệm vụ cho đội ngũ cán bộ xã, thôn, bản. Có chính sách và chế độ đãi ngộ để thu hút lực lượng cán bộ trẻ, số sinh viên tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng về công tác ở vùng đặc biệt khó khăn.

2.5. Chỉ đạo rà soát các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án khác đầu tư trên địa bàn đặc biệt khó khăn, sớm khắc phục sự trùng lặp các nội dung và công trình xây dựng.

2.6. Xây dựng và ban hành quy chế về quản lý, lồng ghép, sử dụng vốn Ngân sách Nhà nước của các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình, dự án trên cùng một địa bàn. Có cơ chế công khai, minh bạch và tạo điều kiện để nhân dân, HĐND các cấp nắm được thông tin và giám sát việc thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án và nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước.

## **3. Đối với các địa phương**

3.1. Yêu cầu các tỉnh khẩn trương xây dựng và phê duyệt đề án quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội các xã ĐBKK, đảm bảo sắp xếp, bố trí dân cư hợp lý; tập trung lãnh đạo, chỉ đạo để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, đầu tư phát triển sản xuất có hiệu quả. Tiếp tục bố trí và huy động nguồn vốn ở địa phương, tạo điều kiện cho các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn xây dựng trung tâm xã; tập trung hỗ trợ giúp dân phát triển sản xuất, thay đổi tập quán sản xuất cũ lạc hậu.

3.2. Chỉ đạo thực hiện tốt công tác điều tra, bình xét, thống kê, rà soát hộ nghèo. Việc phân loại xác định hộ nghèo phải đồng thời với việc phân loại, xác

định nguyên nhân nghèo đói để có chính sách hỗ trợ thích hợp; tách đối tượng bảo trợ xã hội ra khỏi diện hộ nghèo.

3.3. Tiếp tục thực hiện công tác giáo dục, tuyên truyền về mục tiêu, ý nghĩa các chính sách của Đảng và Nhà nước nhằm không ngừng nâng cao nhận thức đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Khắc phục tư tưởng trông chờ, ỷ lại sự giúp đỡ của Nhà nước trong nhân dân và cán bộ cơ sở.

3.4. Thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chương trình, dự án giảm nghèo trên địa bàn các xã 135.

3.5. Tăng cường hoạt động giám sát của các Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp.

\* \*  
\*

Trên đây là báo cáo giám sát “Việc thực hiện xóa đói giảm nghèo qua Chương trình 135 giai đoạn II (2006-2010); việc quản lý, lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án liên quan trực tiếp đến xóa đói, giảm nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn”, xin kính trình Quốc hội.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Ủy ban TVQH;
- TV Hội đồng Dân tộc;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: KH và ĐT, UBDT, NNPTNT, TC, GDĐT, XD, TNMT, TP, YT, LĐTBXH; CT; GT-VT; TT-TT; VHTTDL;
- Đoàn ĐBQH, Thường trực HĐND, UBND các tỉnh liên quan;
- Thành viên đoàn GS;
- Lưu: HC, TH, DT.

TM. ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

KT. CHỦ TỊCH  
PHÓ CHỦ TỊCH



Huỳnh Ngọc Sơn