

ỦY BAN DÂN TỘC

BÁO CÁO TỔNG KẾT DỰ ÁN KHCN

**ĐIỀU TRA, ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA
CHƯƠNG TRÌNH 135 VÀ ĐỀ XUẤT CÁC CHÍNH SÁCH,
GIẢI PHÁP HỖ TRỢ ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CÁC XÃ
ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN GIAI ĐOẠN 2006-2010**

CHỦ NHIỆM DỰ ÁN: TS HOÀNG VĂN PHẤN

6003

23/8/2006

HÀ NỘI - 2006

PHẦN MỞ ĐẦU

I. SỰ CẦN THIẾT CỦA DỰ ÁN

Thực hiện chính sách đại đoàn kết các dân tộc, bước vào thời kỳ đổi mới, nhiều chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước đã ban hành nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội (KT-XH) và nâng cao nhanh đời sống đồng bào các dân tộc vùng miền núi, vùng sâu và vùng xa, từng bước hòa nhập vào sự phát triển chung của cả nước. Đặc biệt là từ khi có Nghị quyết số 22/NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 27-11-1989 và Quyết định số 72/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ), Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn (ĐBKK) vùng đồng bào dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa (Chương trình 135), đây là một quyết sách đặc biệt tập trung cao nguồn lực đầu tư trực tiếp vào nơi khó khăn nhất và được thực hiện lồng ghép với các chính sách đặc thù khác: trợ giá trợ cước, hỗ trợ dân tộc ĐBKK, 5 triệu ha rừng, định canh định cư (ĐCĐC), các dự án quốc tế và các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về phát triển kinh tế – xã hội vùng Tây Nguyên, Tây Nam Bộ và 6 tỉnh miền núi phía Bắc. Tổng hợp các nguồn lực trên đã đạt được những thành tựu quan trọng trên mọi lĩnh vực đời sống kinh tế xã hội vùng đồng bào dân tộc, tạo ra sự thay đổi căn bản bộ mặt nông thôn miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới.

Tuy chương trình 135 đã đạt nhiều thành tựu quan trọng, song mới chỉ là bước đầu, vốn đầu tư còn nặng về tập trung xây dựng cơ sở hạ tầng (CSHT) ở khu vực trung tâm xã, còn trên địa bàn các thôn, bản và các nhiệm vụ hỗ trợ phát triển sản xuất và đào tạo cán bộ chưa được quan tâm đúng mức, trình độ đội ngũ cán bộ cơ sở còn yếu, tập quán sản xuất của đồng bào còn lạc hậu, chậm thay đổi nên vẫn còn nhiều xã chưa thoát khỏi tình trạng ĐBKK, nhất là một số địa phương ở vùng núi phía Bắc, Trung bộ, Tây Nguyên có điểm xuất phát thấp hơn, điều kiện tự nhiên khó khăn, tỷ lệ nghèo vẫn còn rất cao và

công tác xóa đói giảm nghèo chưa bền vững, kinh tế - xã hội phát triển chậm, khoảng cách chênh lệch với các tỉnh khác trong cả nước khá lớn.

Để có cơ sở đánh giá hiệu quả đầu tư của Chương trình 135, Ủy ban Dân tộc phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương thực hiện dự án điều tra, khảo sát, đánh giá về hiệu quả của Chương trình 135 và đề xuất những chính sách, cơ chế, giải pháp hỗ trợ đầu tư phát triển kinh tế – xã hội các xã đặc biệt khó khăn giai đoạn 2006-2010, Chương trình 135 giai đoạn II)

II. MỤC TIÊU CỦA DỰ ÁN

- Điều tra, đánh giá hiệu quả đầu tư của Chương trình 135 (CT 135) và các chương trình, dự án lồng ghép khác trên địa bàn các xã ĐBKK phục vụ cho Báo cáo tổng kết Chương trình 135 giai đoạn I.

- Những bài học kinh nghiệm về hỗ trợ đầu tư phát triển kinh tế-xã hội các vùng ĐBKK, đặc biệt trên phạm vi địa bàn xã.

- Đề xuất các cơ chế, giải pháp, chính sách hỗ trợ thực hiện Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã ĐBKK vùng dân tộc và miền núi giai đoạn 2006-2010, (Chương trình 135 giai đoạn II).

III. NỘI DUNG ĐIỀU TRA, KHẢO SÁT

Những nội dung điều tra, khảo sát bao gồm:

- Quá trình chỉ đạo, tổ chức thực hiện và cơ chế quản lý của CT 135.
- + Tổ chức bộ máy
- + Hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện
- + Phân cấp quản lý Chương trình từ TW đến địa phương.
- + Nguyên tắc thực hiện CT135
- + Lồng ghép và huy động nguồn lực.
- + Thực hiện qui chế dân chủ cơ sở trong tổ chức thực hiện.
- Dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu.

- Dự án xây dựng trung tâm cụm xã.
- Dự án hỗ trợ phát triển sản xuất gắn với chế biến và tiêu thụ sản phẩm.
- Dự án quy hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết.
- Dự án đào tạo xã, bản, làng, phum, sóc (cán bộ cơ sở).
- Tình hình thực hiện một số chính sách chủ yếu của chương trình 135:
 - + Chính sách đất đai.
 - + Chính sách đầu tư, tín dụng.
 - + Chính sách phát triển nguồn nhân lực.
 - + Chương trình định canh định cư
 - + Chính sách thuế.
 - + Chính sách hỗ trợ hộ dân tộc ĐBKK.
 - + Huy động nguồn lực.
 - + Chính sách tăng cường cán bộ cơ sở
- 3- Đánh giá về mức độ hoàn thành các mục tiêu của Chương trình 135.
 - Mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo.
 - Đảm bảo cung cấp cho đồng bào có đủ nước sinh hoạt.
 - Thu hút học sinh trong độ tuổi đến trường
 - Bồi dưỡng, đào tạo, hướng dẫn đồng bào các dân tộc thiểu số về kiến thức khoa học kỹ thuật, văn hoá, xã hội để vận dụng vào sản xuất và đời sống.
 - Tình hình kiểm soát các dịch bệnh xã hội hiểm nghèo
 - Hệ thống đường giao thông cho xe cơ giới và đường dân sinh kinh tế đến các trung tâm cụm xã.

4- Phát hiện những tồn tại và nguyên nhân.

5- Những bài học kinh nghiệm

6- Đề xuất giải pháp và chính sách hỗ trợ thực hiện Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã ĐBKK giai đoạn 2006-2010, như:

+ Phương hướng đầu tư phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc và miền núi noi chung và vùng đặc biệt khó khăn thuộc chương trình 135

+ Đối tượng đầu tư phát triển

+ Hoàn chỉnh và bổ sung các chính sách hỗ trợ.

+ Các cơ chế, giải pháp để thực hiện Chương trình giai đoạn 2006-2010.

IV. PHẠM VI, ĐỐI TƯỢNG ĐIỀU TRA, KHẢO SÁT

1. Phạm vi điều tra, khảo sát:

Bao gồm 10 tỉnh đại diện cho các vùng thuộc địa bàn đầu tư của Chương trình 135, trong đó:

- Các tỉnh vùng Tây Bắc: Lai Châu, Hoà Bình.

- Các tỉnh vùng Đông Bắc: Cao Bằng, Yên Bái.

- Miền trung: Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam.

- Tây Nguyên: Gia Lai, Kon Tum.

- Nam Bộ: Sóc Trăng

Mỗi tỉnh chọn 2 huyện, mỗi huyện chọn 3 xã; các xã lựa chọn đại diện cho các đối tượng: Xã thoát khỏi diện ĐBKK, xã còn khó khăn, xã ít chuyển biến, mỗi xã điều tra 50 hộ ở 2 thôn, bản.

2. Đối tượng điều tra, phỏng vấn, trao đổi (theo mẫu phiếu điều tra, phỏng vấn), gồm:

+ Các hộ gia đình.

+ Lãnh đạo cấp xã: chính quyền, Đảng uỷ, Hội đồng ND, trưởng thôn, bản, hợp tác xã (nếu có), Trưởng các đoàn thể (Mặt trận TQ, Hội ND, Hội Cựu chiến binh, ban quản lý dự án xã, ban giám sát xã).

+ Huyện: Lãnh đạo Huyện uỷ, UBND, HĐND, các phòng Nông nghiệp PTNT, Tổ chức Lao động xã hội, Y tế, Giáo dục, Ban quản lý dự án huyện.

+ Tỉnh: lãnh đạo UNND tỉnh, Ban Chỉ đạo CT135 tỉnh, các sở, ngành liên quan.

V. PHƯƠNG PHÁP ĐIỀU TRA KHẢO SÁT

1. Phương pháp:

Dự án sử dụng nhiều phương pháp điều tra khảo sát, trong đó chú trọng các phương pháp sau:

+ Phương pháp điều tra chọn mẫu: Trong đó lựa chọn các xã làm mẫu đại diện cho vùng, tỉnh, huyện.

+ Phương pháp điều tra xã hội học thông qua phỏng vấn toạ đàm.

+ Phương pháp thống kê, chuyên gia, chuyên khảo.

+ Phương pháp kế thừa.

+ Các phương pháp phân tích, so sánh và tổng hợp với sự hỗ trợ của máy vi tính...

2. Dung lượng mẫu điều tra, khảo sát:

- Phỏng vấn dưới dạng câu hỏi mở đối với 20 cán bộ là Lãnh đạo tỉnh, Ban chỉ đạo CT135, các Sở, ngành liên quan về hiệu quả đầu tư của Chương trình 135 trên địa bàn.

- Điều tra 645 phiếu theo mẫu thiết kế sẵn (dạng câu hỏi đóng) ở mỗi tỉnh, gồm:

+ 15 phiếu đối với cán bộ cấp tỉnh.

+ 30 phiếu đối với cán bộ cấp huyện.

+ 300 phiếu đối với cán bộ cấp xã (gồm 4 loại phiếu khác nhau).

+ 300 phiếu đối với hộ gia đình hưởng lợi chương trình.

Tổng số phiếu điều tra, khảo sát trên địa bàn 10 tỉnh gồm 6.650 phiếu.

3. Quy trình tổ chức điều tra, khảo sát và xử lý số liệu:

- Thiết kế mẫu bảng hỏi: Trên cơ sở mục tiêu, nội dung điều tra, khảo sát xác định nội dung cụ thể để thiết kế các câu hỏi. Lấy ý kiến, chỉnh sửa và thông qua Hội đồng khoa học phê duyệt.

- Điều tra thử nghiệm tại: Tổ chức điều tra, khảo sát thử nghiệm ở 1 tỉnh trên các đối tượng điều tra, khảo sát. Trên cơ sở đó phát hiện những sai sót của bảng hỏi để chỉnh sửa trước khi điều tra chính thức.

- Điều tra chính thức: Ủy ban Dân tộc cử cán bộ phối hợp với Ban dân tộc tỉnh, phòng dân tộc huyện ở các địa phương lựa chọn điều tra thu thập các thông tin dưới dạng mẫu thiết kế sẵn và dạng câu hỏi mở.

- Kiểm tra, xử lý số liệu: Các mẫu phiếu điều tra, khảo sát được kiểm tra phát hiện những sai sót như bỏ trống, trả lời mâu thuẫn, để hiệu chỉnh, những phiếu điều tra không đáp ứng hoặc không đạt độ tin cậy cao được loại bỏ. Các phiếu điều tra dạng mở được liệt kê, tổng hợp theo một số lĩnh vực nhất định.

- Xử lý và phân tích số liệu: Các phiếu điều tra, khảo sát sau khi được kiểm tra, xử lý sai sót được tiến hành phân tích theo bảng tần xuất suất hiện (tính theo tỷ lệ %) ở mỗi câu hỏi.

- Viết báo cáo tổng hợp kết quả điều tra khảo sát: Trên cơ sở số liệu được phân tích, tổng hợp theo nhóm đối tượng điều tra để đánh giá, đưa ra các nhận định về hiệu quả đầu tư của Chương trình 135 và đề xuất, kiến nghị cho việc thực hiện ở giai đoạn tiếp theo.

VI. KẾT CẤU CỦA BÁO CÁO TỔNG HỢP DỰ ÁN

Ngoài phần mở đầu và kết luận, báo cáo gồm 3 phần:

Phần thứ nhất: Khái quát về Chương trình 135

Phần thứ hai: Đánh giá hiệu quả đầu tư của Chương trình 135 giai đoạn 1999-2005.

Phần thứ ba: Đề xuất giải pháp và chính sách hỗ trợ thực hiện Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn giai đoạn 2006-2010, (Chương trình 135 giai đoạn II).

PHẦN THỨ NHẤT
KHÁI QUÁT CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ-XÃ HỘI
CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN VÙNG ĐỒNG BÀO DÂN TỘC MIỀN NÚI,
BIÊN GIỚI VÀ VÙNG SÂU, VÙNG XA GIAI ĐOẠN 1999-2005
(CHƯƠNG TRÌNH 135)

I. TỪ PHÂN ĐỊNH BA KHU VỰC ĐẾN CHƯƠNG TRÌNH 135

Nước ta có 54 dân tộc, trong đó có 53 dân tộc thiểu số. Đồng bào các dân tộc Việt nam có truyền thống đoàn kết trong chiến đấu và lao động. Miền núi và vùng sâu, vùng xa là căn cứ kháng chiến của mọi thời kỳ đấu tranh dựng nước và giữ nước, đã tạo ra thành lũy bảo vệ biên cương Tổ quốc và đang cùng cả nước bước vào thời kỳ đổi mới.

Trong suốt quá trình phát triển kinh tế-xã hội đất nước, Đảng và Nhà nước luôn có chủ trương, chính sách, giải pháp nhằm đẩy nhanh nhịp độ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc miền núi và vùng sâu, vùng xa. Với mỗi thời kỳ đều có những tiêu chí để đánh giá thực trạng kinh tế - xã hội nhằm xây dựng những Chính sách, Chương trình, dự án phù hợp áp dụng cho từng địa bàn vùng dân tộc và miền núi:

Những năm qua, nhiều Chương trình, dự án triển khai ở vùng dân tộc và miền núi, được đồng bào các dân tộc hưởng ứng, tích cực thực hiện và thu được những kết quả đáng mừng: kinh tế có bước tăng trưởng khá, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tiến bộ, đã hình thành một số vùng kinh tế hàng hoá; ngày càng có nhiều hộ làm ăn giỏi, mô hình sản xuất kinh doanh có hiệu quả, số hộ nghèo đói giảm; cơ sở hạ tầng được tăng cường một bước; văn hoá giáo dục, y tế có nhiều tiến bộ; ổn định chính trị; tăng cường an ninh quốc phòng và đoàn kết các dân tộc.

Tuy nhiên, do đặc điểm địa lý tự nhiên, điểm xuất phát kinh tế - xã hội của từng vùng khác nhau, cùng với tác động của cơ chế thị trường đã tạo ra sự phát triển không đều giữa các địa phương. Trong một tỉnh, huyện, xã có cùng điều kiện địa lý tự nhiên, cùng cao độ, lại có những địa bàn có trình độ phát

triển kinh tế - xã hội khác nhau. Thực hiện Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ (công văn 7184/ĐPI ngày 14/12/1995 của Chính phủ), Ủy ban Dân tộc và Miền núi đã ban hành Thông tư 41/UB-TT ngày 08/01/1996 *Quy định và hướng dẫn thực hiện tiêu chí từng khu vực ở vùng dân tộc và miền núi* dựa vào 5 tiêu chí: điều kiện tự nhiên và địa bàn cư trú; cơ sở hạ tầng; các yếu tố xã hội; điều kiện sản xuất; đời sống. Thông qua quá trình dân chủ công khai bình chọn từ nhân dân các địa phương đến thẩm định xét duyệt của các cấp Chính quyền địa phương, các Bộ, ngành Trung ương đã phân định địa bàn miền núi, vùng cao thành ba khu vực theo trình độ phát triển.

Khu vực I - Khu vực bước đầu phát triển: chiếm 30,02% dân số miền núi vùng cao, có trình độ phát triển kinh tế - xã hội bằng mức bình quân chung của cả nước, được áp dụng khung chính sách chung của cả nước và đã có thể cùng cả nước bước vào thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Khu vực II - Khu vực tạm thời ổn định: chiếm 44,18% dân số miền núi, vùng cao, là vùng nằm giữa Khu vực I và Khu vực III; cơ sở hạ tầng đã hình thành nhưng chưa hoàn chỉnh; điều kiện sản xuất chưa ổn định, trình độ dân trí thấp; đời sống đồng bào tạm ổn định nhưng chưa thật vững chắc.

Khu vực III - khu vực đặc biệt khó khăn (ĐBK) gồm 2.037 xã (trước đây là 1.715 xã nhưng do tách xã tăng là 322 xã), cùng với các xã khu vực III còn có 67 xã ATK và 323 xã biên giới cũng trong tình trạng khó khăn tương tự. Đây là nơi sinh sống chủ yếu của trên 1,03 triệu hộ với trên 5,5 triệu nhân khẩu đồng bào các dân tộc thiểu số, là căn cứ cách mạng trong suốt các thời kỳ kháng chiến, là vùng có địa hình hiểm trở và tài nguyên phong phú, giữ vị trí cực kỳ quan trọng về chính trị, an ninh quốc phòng, có nhiều cửa khẩu giao lưu kinh tế, văn hoá với nước ngoài; có vai trò quyết định đối với môi trường sinh thái của cả nước.

Trước những năm 1997, ở khu vực ĐBKK này đang tồn tại những khó khăn mang tính đặc thù:

Kinh tế phổ biến là tự cấp, tự túc: chưa chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, rất ít sản phẩm hàng hoá. Có 22 dân tộc đặc biệt khó khăn có số dân dưới 10.000 người, trong đó có dân tộc chỉ có vài trăm người sống chủ yếu dựa vào tự nhiên, săn bắt, hái lượm. Có những vùng khó khăn đặc biệt: vùng có độc hại, chưa rà phá hết bom mìn ở biên giới, thiếu đất canh tác, thiếu nước sinh hoạt, khí hậu quá khắc nghiệt.... Cả nước còn khoảng 3 triệu người trong diện vận động định canh định cư, tập trung chủ yếu ở vùng này. Những biến động về di cư tự do, trồng hoặc đang tái trồng cây thuộc phiện đều xảy ra ở khu vực này. Việc thiếu đất sản xuất vẫn còn phổ biến, có nhiều vùng thiếu nước sinh hoạt và điều kiện tự nhiên khắc nghiệt.

Đời sống khó khăn: Các xã này phần lớn là dân tộc thiểu số không có ngành nghề ngoài sản xuất nông nghiệp, phát rừng làm rẫy canh tác, hoàn toàn phụ thuộc vào thiên nhiên, do vậy quanh năm là phải sống trong cảnh đói nghèo. Tỷ lệ đói nghèo 60% - 70%, thậm chí có xã lên tới 81%, cao nhất so với các vùng trong cả nước. Hàng năm, Nhà nước vẫn phải giải quyết cứu đói cho một bộ phận dân cư ở vùng này vào lúc giáp hạt, khi gặp thiên tai. Theo số liệu thống kê của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội có tới 96% các hộ là sản xuất nông nghiệp thuần túy, thu nhập bình quân đầu người thấp, có nhiều xã mức thu nhập bình quân chỉ đạt từ 1-2 triệu đồng/hộ/năm. Nếu khái quát về mức thu nhập của các xã ĐBKK cũng chỉ dao động ở mức 10kg gạo-20kg gạo/người/tháng (dưới chuẩn mực đói nghèo).

Cơ sở hạ tầng mới sơ khai:

- + Trên 600 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm xã (chiếm 40,8%).
- + 800 xã chưa có trạm y tế xã.
- + Tỷ lệ xã chưa có phòng học hoặc trường tiểu học chiếm 40,6% số xã.
- + 900 xã chưa có chợ.

- + 70% nhà ở của đồng bào là nhà tạm
- + 40% số hộ được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh.
- + 50% số xã chưa được sử dụng điện lưới quốc gia.
- + Các cơ sở khuyến nông, khuyến lâm, thương nghiệp chưa đáp ứng được yêu cầu cấp thiết của đồng bào
- *Trình độ dân trí thấp kém:*
 - + Số người mù chữ, thất học chiếm trên 60%, có nơi tới 80% - 90%
 - + Trình độ cán bộ ở cơ sở rất yếu, đa số mới ở trình độ tiểu học và trung học cơ sở, 50% số chủ tịch xã ở các xã vùng đặc biệt khó khăn có trình độ lớp 1,2, một số người chưa nói được tiếng phổ thông
 - + Một số bệnh xã hội như: Sốt rét, bấu cổ, bệnh phong... vẫn chiếm tỷ lệ cao, đời sống văn hóa xã hội, cộng đồng chậm được cải thiện, thông tin liên lạc, truyền thanh, truyền hình chưa đến được với người dân.

Ngoài những khó khăn đặc biệt trên, nơi đây hiện đang ẩn chứa những yếu tố thiếu ổn định. Mặt khác, quá trình đầu tư phát triển có nhiều khuyết điểm: đầu tư dàn trải ở vùng thấp, chưa tập trung đầu tư cho vùng cao, vùng khó, quản lý chỉ đạo yếu kém, hiệu quả đầu tư thấp.

Những vấn đề có tính đặc thù trên đây của vùng ĐBKK, đòi hỏi phải có một Chương trình phát triển kinh tế - xã hội tổng hợp với những quyết sách đặc biệt để ổn định phát triển kinh tế - xã hội khu vực này như Báo cáo Chính trị Đại hội VIII của Đảng đã chỉ rõ: "Dành nguồn lực thích đáng cho việc giải quyết những nhu cầu cấp bách, đặc biệt là về kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, để vùng còn kém phát triển như vùng cao, biên giới, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa, vùng căn cứ cách mạng có bước tiến nhanh hơn, dần dần giảm bớt sự chênh lệch quá lớn về trình độ phát triển kinh tế - xã hội giữa các vùng; coi đây là nhiệm vụ trọng tâm chỉ đạo của các cấp, các ngành".

Thực hiện chủ trương của Đảng, ngày 31/07/1998, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định 135/1998/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa, (gọi tắt là Chương trình 135) do Ủy ban Dân tộc là Cơ quan thường trực giúp Chính phủ chỉ đạo thực hiện. Chương trình đã thể hiện sự quan tâm sâu sắc của Đảng và Nhà nước ta đối với đồng bào các dân tộc vùng căn cứ cách mạng, vùng cao, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng khó khăn nhất của đất nước

II. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ CHƯƠNG TRÌNH 135.

1. Mục tiêu tổng quát của Chương trình: Nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho đồng bào các dân tộc ở các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa; tạo điều kiện để đưa nông thôn các vùng này thoát khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu, chậm phát triển, hoà nhập vào sự phát triển chung của cả nước; góp phần bảo đảm trật tự an toàn xã hội, an ninh quốc phòng.

2. Mục tiêu cụ thể:

- Đến năm 2000: về cơ bản không còn các hộ đói kinh niên, mỗi năm giảm được 4-5% hộ đói nghèo,

- Bước đầu cung cấp cho đồng bào có nước sinh hoạt, kiểm soát được một số loại dịch bệnh hiểm nghèo,

- Có đường dân sinh kinh tế đến các trung tâm cụm xã.

- Đến năm 2005: giảm tỷ lệ hộ đói nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn xuống còn 25% vào năm 2000.

- Đảm bảo cung cấp cho đồng bào đủ nước sinh hoạt, thu hút trên 70% trẻ em trong độ tuổi đến trường, đại bộ phận đồng bào được bồi dưỡng, tiếp thu kinh nghiệm sản xuất, kiến thức khoa học, văn hoá xã hội, chủ động vận dụng vào sản xuất và đời sống.

3. Nguyên tắc chỉ đạo:

Phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa, trước hết phải dựa trên cơ sở phát huy nội lực của từng hộ gia đình và sự giúp đỡ của cộng đồng, đồng thời có sự hỗ trợ tích cực của Nhà nước để khai thác nguồn lực tại chỗ về đất đai, lao động và các điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội trong vùng, tạo ra bước chuyển biến mới về sản xuất và đời sống của đồng bào.

Nhà nước tạo môi trường pháp lý và các chính sách phát triển kinh tế - xã hội, ưu tiên đầu tư vốn ngân sách, nguồn vốn thuộc các chương trình, dự án trên địa bàn và nguồn vốn viện trợ của các nước, các tổ chức quốc tế đầu tư cho các xã đặc biệt khó khăn.

Việc thực hiện chương trình phải có giải pháp toàn diện, trước hết là tập trung phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp; xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn; đồng thời thúc đẩy phát triển giáo dục, y tế, văn hoá xã hội trong vùng.

Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, các Bộ, ngành có trách nhiệm giúp các xã thuộc phạm vi chương trình; khuyến khích các tổ chức chính trị - xã hội, lực lượng vũ trang, các tổ chức xã hội- nghề nghiệp, các doanh nghiệp, các tầng lớp nhân dân trong cả nước, đồng bào Việt nam ở nước ngoài... tích cực đóng góp, ủng hộ thực hiện chương trình.

4. Nhiệm vụ của Chương trình:

- Phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn phù hợp với quy hoạch sản xuất và bố trí lại dân cư.

- Quy hoạch và xây dựng các trung tâm cụm xã, ưu tiên đầu tư xây dựng các công trình về y tế, giáo dục, dịch vụ thương mại, cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp, cơ sở phục vụ sản xuất và phát thanh truyền hình.

- Quy hoạch bố trí lại dân cư ở những nơi cần thiết.

- Đẩy mạnh phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, gắn với chế biến, tiêu thụ sản phẩm.

- Đào tạo cán bộ xã, bản, làng, phum, sóc.

5. Một số chính sách chủ yếu: Chính sách đất đai; Chính sách đầu tư, tín dụng; Chính sách phát triển nguồn nhân lực; Chính sách thuế; chính sách huy động các nguồn lực.

PHẦN THỨ HAI

ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA CHƯƠNG TRÌNH 135

GIAI ĐOẠN 1999-2005

A. ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH TỔ CHỨC TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH:

Qua khảo sát, điều tra ở các Cơ quan Trung ương thông qua các báo cáo, văn bản đã ban hành, phỏng vấn trực tiếp và thực tế địa phương đã tổng hợp được những kết quả chủ yếu sau:

I. Công tác thành lập bộ máy:

1. Ở Trung ương:

Thủ tướng Chính phủ Quyết định thành lập Ban chỉ đạo thực hiện Chương trình 135 của Chính phủ do một đ/c Phó thủ tướng Chính phủ làm Trưởng ban; Bộ trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban Dân tộc làm Phó trưởng ban thường trực; lãnh đạo các Bộ: Tài chính, Kế hoạch và đầu tư, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Lao động - Thương binh và Xã hội, Ủy ban Dân tộc, Hội đồng Dân tộc của Quốc Hội, Hội Nông dân Việt Nam là thành viên (QĐ 13/1998/QĐ-TTg ngày 23/01/1998).

Trách nhiệm của các cơ quan Trung ương: Cơ quan thường trực CT135 TW (phối hợp với các Bộ, ngành liên quan, các địa phương, các tổ chức đoàn thể) giúp Ban chỉ đạo CT135 TW thực hiện nhiệm vụ:

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện, ban hành cơ chế quản lý theo thẩm quyền hướng dẫn địa phương thực hiện.

- Trình Thủ tướng Chính phủ quyết định bổ sung các chính sách liên quan để thực hiện Chương trình (bổ sung xã vào diện đầu tư, bổ sung chính sách...).

- Tổng hợp nhu cầu vốn các địa phương, xây dựng kế hoạch hàng năm, trình Thủ tướng Chính phủ báo cáo Quốc hội phê chuẩn.

- Hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra, giám sát thực hiện chương trình...
- Theo dõi, tổng hợp tình hình thực hiện; báo cáo Chính phủ, Quốc Hội; sơ kết, đánh giá tình hình thực hiện dự án...
- Về phân công cụ thể: Ủy ban Dân tộc là Cơ quan Thường trực chương trình và trực tiếp quản lý chỉ đạo thực hiện 3 dự án xây dựng CSHT, Trung tâm cụm xã và đào tạo cán bộ. Bộ NNPTNT trực tiếp chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện 2 dự án: Quy hoạch sắp xếp bố trí lại dân cư nơi cần thiết và Hỗ trợ phát triển sản xuất. Các Bộ, ngành khác theo chức năng phân công tại các quyết định của Thủ tướng CP: QĐ 138/2000/QĐ - TTg, QĐ số 01/1999/QĐ - TTg ngày 1/4/1999.

2. Ở địa phương:

- Cấp tỉnh: Thành lập Ban Chỉ đạo CT 135, do Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Ủy ban Nhân dân tỉnh làm Trưởng Ban; một đ/c Lãnh đạo cơ quan Sở, Ban ngành của tỉnh (trưởng Ban Dân tộc, giám đốc sở KH&ĐT, Nông nghiệp PTNT...) là Ủy viên thường trực, các thành viên là lãnh đạo các Sở, ngành liên quan. Tỉnh cử ra một cơ quan làm nhiệm vụ Cơ quan thường trực Chương trình của tỉnh (Ban Dân tộc tỉnh, hoặc Sở KH&ĐT, Sở NN&PTNT) giúp lãnh đạo tỉnh tổng hợp, theo dõi, tham mưu, chỉ đạo... thực hiện theo Quyết định 42/2002/QĐ-TTg ngày 19/3/2002 của Thủ tướng Chính phủ về quản lý, điều hành các Chương trình mục tiêu quốc gia .
- Cấp huyện: thành lập các Ban quản lý dự án do Chủ tịch UBND huyện quyết định, thành phần gồm Trưởng ban và một số cán bộ chuyên trách, Chủ tịch UBND xã 135 là thành viên BQL DA huyện (có thể sử dụng BQL XD&CB hiện có của huyện).
- Cấp xã: thành lập Ban Giám sát xã, do Chủ tịch UBND huyện quyết định và chỉ đạo thực hiện (chức năng, nhiệm vụ theo hướng dẫn của UBND tỉnh); thành viên của Ban giám sát xã bao gồm đại diện của các tổ chức đoàn thể: Hội Cựu chiến binh, Nông dân, Phụ nữ, Thanh niên...do lãnh đạo Hội đồng nhân dân xã làm trưởng ban.

- Trách nhiệm của địa phương:

+ UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm toàn bộ về kết quả chỉ đạo tổ chức thực hiện dự án trên địa bàn: lập và phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển CSHT ; Xây dựng và phân bổ kế hoạch thực hiện; chỉ đạo, đôn đốc, kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện dự án tại các cơ sở.

+ Cấp huyện chịu trách nhiệm về chỉ đạo và tổ chức thực hiện dự án tại địa bàn huyện: lập Ban quản lý dự án cấp huyện, cấp xã, thực hiện những nhiệm vụ theo quy định và do tỉnh phân cấp.

+ Cấp xã: Chủ tịch UBND xã chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện nhiệm vụ theo thẩm quyền và được phân cấp (tổ chức hoặc phối hợp tổ chức lập quy hoạch CSHT, thực hiện nguyên tắc dân chủ công khai; huy động nguồn đóng góp của nhân dân tham gia thực hiện dự án theo quy định của pháp luật; thành lập Ban giám sát xã, lập Ban quản lý dự án cấp xã nếu xã làm chủ đầu tư).

Hàng năm, BCD CT135 TW đã tổ chức họp đánh giá kết quả thực hiện Chương trình 135 năm trước và các giải pháp tổ chức chỉ đạo điều hành Chương trình 135 cho năm sau. Đặc biệt, theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, công tác thanh tra, kiểm tra thực hiện Chương trình từ TW đến địa phương đã được thực hiện khá nghiêm túc. Nhiều đoàn công tác của các Thành viên Chính phủ và Hội đồng Dân tộc Quốc hội kiểm tra, giám sát tất cả các địa phương về tình hình thực hiện Chương trình 135 và đã có ý kiến chỉ đạo kịp thời để các địa phương tổ chức thực hiện Chương trình có hiệu quả.

Ủy ban Dân tộc - Cơ quan Thường trực Chương trình 135 đã phối hợp chặt chẽ với Văn phòng Chính phủ cùng các Bộ, ngành đã tổ chức thành công Hội nghị sơ kết 5 năm (1999 - 2003) thực hiện Chương trình 135 và chuẩn bị cho việc tổng kết 7 năm (1999 -2005) thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 1.

Tuy nhiên, việc thành lập bộ máy Chỉ đạo từ Trung ương đến cấp cơ sở chưa thống nhất. Cơ quan Thường trực Chương trình 135 Trung ương là Ủy ban Dân tộc, nhưng ở một số tỉnh lại phân công Ban Dân tộc tỉnh hoặc Sở Kế hoạch và Đầu tư, hoặc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn làm cơ quan

Thường trực. Vấn đề này đã gây không ít khó khăn cho công tác lãnh đạo, chỉ đạo thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Theo Thông tư liên tịch hướng dẫn cơ chế quản lý đầu tư và xây dựng cơ sở hạ tầng của Chương trình 135 thì Ban quản lý dự án huyện phải có thành viên là Chủ tịch UBND xã thuộc phạm vi Chương trình trên địa bàn tham gia, nhưng nhiều địa phương không tuân thủ quy định này. Ban giám sát xã của một số địa phương lại do Chủ tịch UBND xã làm Trưởng ban hoặc thành viên là nhưng cán bộ cơ sở không có chuyên môn nghiệp vụ, không hiểu biết công việc tham gia đã ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả hoạt động của Ban giám sát. Một số địa phương, công tác đào tạo cán bộ cơ sở thuộc Chương trình 135 không giao cho Cơ quan làm công tác dân tộc mà lại giao cho các Cơ quan khác chỉ đạo, quản lý, thực hiện gây không ít khó khăn cho công tác tổng hợp, báo cáo và đôn đốc thực hiện.

II. Xây dựng hệ thống văn bản

Chương trình 135 là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước, đã được Chính phủ chỉ đạo với quyết tâm cao và bằng những quyết sách đặc biệt: Giành nguồn lực nhất định từ NSNN, huy động nguồn lực của cộng đồng, phân công giúp đỡ các tỉnh nghèo (văn bản 174/CP - VX), phân công các thành viên Ban Chỉ đạo Chương trình Trung ương (Quyết định 01/1999/QĐ - TTg), tăng cường cán bộ về cơ sở làm công tác XĐGN, phát triển kinh tế xã hội (Quyết định 42/1999/QĐ - TTg), ban hành quy chế quy định, quản lý sử dụng các khoản đóng góp của dân (Nghị định 24/NĐ - CP), và cho phép Chương trình vận hành theo một cơ chế đặc biệt hợp với lòng dân (TTLT 416 và 666); Quyết định 138/2001/QĐ-TTg hợp nhất các Chương trình, dự án khác có cùng mục tiêu, đối tượng, địa bàn vào Chương trình 135; Chỉ thị số 16/2003/CT-TTg về tăng cường quản lý, chỉ đạo thực hiện Chương trình 135, đã thực hiện hàng loạt các chính sách, biện pháp nhằm đôn sức của cả nước để phát triển kinh tế - xã hội vùng khó khăn nhất, đói nghèo nhất, và chỉ có như vậy, Chương trình 135 mới có được thành công.

Ủy ban Dân tộc cùng các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, Xây dựng, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... đã xây dựng, ban hành các văn bản

liên Bộ và hoàn thiện cơ chế quản lý đầy đủ, đơn giản, rõ ràng, dễ thực hiện, có ý nghĩa quyết định hiệu quả Chương trình. Các Bộ, ngành TW cũng đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn chuyên ngành, (*danh mục tài liệu tham khảo*) từng bước hoàn chỉnh cơ chế quản lý chương trình để thực hiện các nhiệm vụ ngay khi Chính phủ triển khai thực hiện Chương trình, (ngày 29/4/1999).

III. Cơ chế quản lý Chương trình:

+ Những nguyên tắc vận hành chủ yếu: Thực hiện dân chủ công khai ở các cấp xã, huyện, tỉnh; Đầu tư xây dựng CSHT ở các xã ĐBKK phải đạt hai lợi ích: xã có công trình để phục vụ nhân dân; người dân có việc làm tăng thêm thu nhập từ lao động xây dựng công trình của xã.

+ Việc phân cấp quản lý: Trong xây dựng cơ sở hạ tầng, những công trình có kỹ thuật không phức tạp, mức vốn đầu tư từ 1.000 triệu đồng trở xuống được thực hiện theo cơ chế đặc biệt, dễ làm, phù hợp với khả năng cán bộ và đồng bào các dân tộc ở địa phương; phân cấp toàn bộ việc quản lý đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng và đầu tư thực hiện các dự án phát triển sản xuất, qui hoạch dân cư, đào tạo cán bộ cơ sở thuộc Chương trình cho Chủ tịch UBND tỉnh quyết định; đẩy mạnh phân cấp quản lý cho huyện; khuyến khích xã làm chủ đầu tư dự án xây dựng CSHT và thực hiện các mô hình phát triển sản xuất qui mô nhỏ trên địa bàn xã.

+ Nhà nước hỗ trợ kinh phí đầu tư kết hợp với huy động nguồn lực của nhân dân trong xã để xây dựng công trình hạ tầng và phát triển sản xuất, XDNG, giải quyết các vấn đề bức xúc về đời sống và xã hội trên địa bàn. Mọi nguồn vốn phải đưa vào kế hoạch để quản lý thống nhất, phải đến với từng xã, đến với đối tượng hưởng lợi. Đầu tư đúng mục đích, đúng đối tượng, đảm bảo chất lượng, không để thất thoát.

Có thể đánh giá cơ chế quản lý của CT135 đã khá đầy đủ, rõ ràng, dễ thực hiện, được các cấp, các ngành thực tổ chức thực hiện nghiêm túc, thiết thực, có hiệu quả và được các tổ chức Quốc tế đánh giá rất cao.

IV. Diện đầu tư của Chương trình:

- Năm 1999: Có 1.200 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.012 xã

+ Xã biên giới: 188 xã

- Năm 2001: Có 2.325 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.884 xã

+ Xã biên giới: 388 xã

+ Xã ATK: 53 xã

- Năm 2003: Có 2.362 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.907 xã

+ Xã biên giới: 388 xã

+ Xã ATK: 67 xã

- Năm 2000: Có 1.878 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.490 xã

+ Xã biên giới: 388 xã

- Năm 2002: Có 2.362 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.907 xã

+ Xã biên giới: 388 xã

+ Xã ATK: 67 xã

- Năm 2004: Có 2.362 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.919 xã

+ Xã biên giới: 388 xã

+ Xã ATK: 67 xã

- Năm 2005: Có 2.410 xã:

+ Xã ĐBKK: 1.938 xã

+ Xã biên giới: 389 xã

+ Xã ATK: 83 xã

B/ ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA CHƯƠNG TRÌNH 135 TỪ 1999-2005

(Nguồn tài liệu Ủy ban Dân tộc)

I. NGUỒN VỐN ĐẦU TƯ CỦA CHƯƠNG TRÌNH 135

1- Tổng số vốn từ ngân sách TW của các dự án thuộc CT 135:

Chương trình 135 thực hiện đầu tư qua 05 dự án thành phần: xây dựng cơ sở hạ tầng, xây dựng trung tâm cụm xã, quy hoạch dân cư ở những nơi cần thiết, ổn định phát triển sản xuất gắn với chế biến tiêu thụ sản phẩm và đào tạo

cán bộ cơ sở trên địa bàn 2.410 xã thuộc hơn 320 huyện của 52 tỉnh trên địa bàn Chương trình. Nguồn vốn NSTW đầu tư cho CT135 qua các năm như sau:

Biểu 1: Nguồn vốn NSTW đầu tư cho CT135

Đơn vị: tỷ đồng

T	Tên dự án	Trước 1999	Năm 1999	Năm 2000	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003	Năm 2004	Năm 2005	Cộng
1	Xây dựng CSHT	-	483,2	701,2	880,0	893,2	1.116,5	1.120	1417,5	6.331,6
2	Xây dựng TTCX	432	103,0	101,0	230,0	250,0	265,0	350	372	2.103,0
3	Đào tạo cán bộ xã	-	7,2	7,2	7,2	10,0	11,0	11,0	30,0	73,6
4	Quy hoạch dân cư	-	0	0	0	10,0	10,0	15	25	60
5	Ổn định và PT SX	-	0	0	50,0	50,0	50,0	64	70	284
	Cộng		593,4	809,4	1.167,2	1.213,2	1.452,5	1.560,0	1.914	9.142,2

(Nguồn vốn trên đã có vốn DFID tài trợ 280 tỷ cho XD CSHT và 10 tỷ cho ĐTCB)

2- Tổng số vốn từ ngân sách địa phương: 527 tỷ đồng

3- Hình huy động từ các nguồn lực khác:

Đóng góp của các Bộ, ngành, đoàn thể TW, các tỉnh, thành phố có điều kiện và các tổng công ty 91: theo sự phân công của Thủ tướng Chính phủ (văn bản số 174/CP-VX ngày 22/2/1999), các Bộ (GTVT, Xây dựng, Quốc phòng, Công an, Nội vụ...), các đoàn thể TW và các Tổng công ty 91 (Thuốc lá, Điện lực, Dầu khí, Hàng hải Việt Nam, Thép Việt Nam...) đã tích cực giúp đỡ, hỗ trợ các xã ĐBKK với nhiều hình thức phong phú và rất có hiệu quả. Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản HCM, Hội Cựu chiến binh Việt nam, Hội Phụ nữ đã có nhiều giải pháp, mô hình giúp đỡ đồng bào các dân tộc ở địa bàn các xã ĐBKK cách làm ăn, phát triển sản xuất, xoá đói giảm nghèo và vươn lên làm giàu.

Biểu 2: Tổng hợp nguồn lực huy động đóng góp cộng đồng

Đơn vị: tỷ đồng

Đơn vị giúp đỡ	Năm 1999	Năm 2000	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003	Năm 2004	CỘNG
1- Các Bộ, Ngành TW	19,945	10,670	25,680	21,250	23,720	10,240	111,505
2- Các đoàn thể TW	0,510	0,410	0,410	0,270	2,109	1,014	4,723
3- Các tỉnh, TP có ĐK	19,853	5,547	13,000	10,000	10,650	10,640	69,690
4- Các Tổng C. ty 91	29,403	44,650	47,000	29,700	30,402	20,200	201,355
Tổng cộng	69,711	61,277	86,090	61,220	66,881	42,094	387,273

- Quỹ "Ngày vì người nghèo" do TW Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phát động đã huy động từ năm 2001 - 2004 được 790 tỷ đồng, trong đó hỗ trợ trực tiếp cho các xã ĐBKK thuộc Chương trình 135 khoảng 30%.

- Các nguồn lực khác thực hiện đầu tư trên địa bàn: ngoài Chương trình 135, kinh phí cho thực hiện các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về phát triển kinh tế - xã hội các vùng: Tây nguyên (QĐ 168/2001/QĐ-TTg); đồng bằng sông Cửu long (QĐ 173/2001/QĐ-TTg), 6 tỉnh ĐBKK miền núi phía Bắc (QĐ 168/2001/QĐ-TTg). Nguồn vốn theo QĐ 120/2001/QĐ-TTg, QĐ 134/2004/QĐ-TTg, QĐ 159/2001/QĐ-TTg...Ngoài ra còn các nguồn vốn khác tác động chủ yếu trên địa bàn này: vốn 5 triệu ha rừng, Chương trình Giao thông nông thôn, Chương trình Nước sạch và Vệ sinh môi trường....

- Vốn ODA: đầu tư 05 dự án lớn cho các xã thuộc 24 tỉnh khó khăn nhất của Chương trình 135 để xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng: dự án giảm nghèo miền núi phía Bắc tổng vốn là 122 triệu USD; vốn vay WB đầu tư cho 6 tỉnh: Hoà Bình, Sơn La, Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Bắc Giang đầu tư cho 364 xã thuộc Chương trình 135, dự án giảm nghèo miền Trung tổng vốn 75 triệu USD, vốn vay ADB đầu tư cho 4 tỉnh: Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên- Huế, Kon Tum, tổng số 136 xã, trong đó 110 xã trùng xã 135; dự án Hạ tầng nông thôn dựa vào cộng đồng tổng vốn đầu tư 123,4 triệu USD, đầu tư cho

13 tỉnh: Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Thừa Thiên- Huế, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hoà, Ninh Thuận, Bình Thuận, Lâm Đồng, Bình Phước, tổng số 611 xã; dự án IFAD Tuyên Quang giai đoạn II, tổng vốn 24 triệu USD; dự án IFAD Hà Giang...

4- Nhận xét về phân bổ nguồn lực thực hiện chương trình:

Việc phân bổ vốn đầu tư của Chương trình 135 cho các xã đã được nói đến khá nhiều. Trước đây nhiều người vẫn cho rằng bình quân mỗi xã 500 triệu đồng/năm. Nhưng thực tế số vốn được nhiều hay ít phụ thuộc chủ yếu vào cấp huyện, tỉnh nơi có quyền phân bổ tổng số vốn Chương trình 135 theo từng công trình cho từng xã. Việc phân bổ vốn theo cách này có ưu điểm là cấp huyện có thể chủ động lồng ghép các nguồn vốn trên địa bàn và tập trung vốn nhanh chóng hoàn thành các công trình đầu tư trong năm. Tuy nhiên phân tích theo 3 khía cạnh có thể thấy:

- Tính minh bạch: Cộng đồng khó có thể biết đã phân bổ vốn như thế nào và các căn cứ phân bổ như thực tế ví dụ của Thái Nguyên nếu cấp huyện, tỉnh quyết định đầu tư một dự án lên tới 5 tỷ đồng bằng vốn 135 thì các xã khác sẽ mất cơ hội được đầu tư.

- Tính công bằng: Việc phân bổ vốn không có cơ sở cụ thể đã làm cho các xã đông dân, diện tích lớn, khó khăn hơn nhưng cũng hưởng mức đầu tư như những xã khác. Do đảm bảo lợi ích số đông vốn đầu tư đã đầu tư cho các thôn bản tập trung dân, dẫn tới một nghịch cảnh thực tế là CT 135 có nguy cơ bỏ rơi những cộng đồng ở xã nhất, nghèo nhất đáng được ưu tiên nhất của CT 135.

- Tính hiệu quả: Việc phân bổ vốn ở cấp xã theo kiểu năm nào biết năm đó như hiện nay làm cho các xã và cộng đồng không biết năm sau sẽ được cấp bao nhiêu vốn, cho những công trình nào. Do đó sẽ làm hạn chế quyền chủ động của cấp xã trong việc xây dựng kế hoạch đầu tư công trình hạ tầng, kế hoạch huy động vốn đầu tư. Cộng đồng và người dân cũng không phát huy

quyền làm chủ thông qua việc cân nhắc, lựa chọn quy mô, loại hình đầu tư phù hợp với số vốn được phân bổ.

Như vậy có thể kết luận rằng cần có một cơ chế phân bổ rõ ràng, minh bạch hơn, tạo quyền chủ động cho cơ sở đối với các khoản vốn đầu tư của Chương trình 135 trong thời gian tới.

III. ĐÁNH GIÁ VỀ HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA CÁC DỰ ÁN THÀNH PHẦN

1- Dự án xây dựng Cơ sở hạ tầng (CSHT)

1.1. Về tổ chức bộ máy thực hiện dự án ở địa phương :

Dự án xây dựng CSHT được các địa phương tổ chức thực hiện sớm nhất trong các dự án: thành lập bộ máy Ban QLDA và sau khi có TT 666 thành lập các ban giám sát xã. Mô hình tổ chức thực hiện ở các địa phương như sau:

- Ban Quản lý dự án chuyên XDCB của huyện;
- Thành lập Ban QLDA mới, sử dụng cán bộ chuyên môn nghiệp vụ các phòng ban của huyện tham gia mang tính kiêm nhiệm;
- Sử dụng một phòng ban của huyện kiêm nhiệm: Ban Định canh định cư, phòng Nông nghiệp, phòng Kinh tế...

Nhìn chung hầu hết các địa phương có mô hình ban quản lý dự án là kiêm nhiệm, một đồng chí lãnh đạo huyện làm trưởng ban, do không chuyên nghiệp vụ, thiếu cán bộ kỹ thuật có trình độ phù hợp, thiếu cán bộ am hiểu nghiệp vụ về quản lý xây dựng cơ bản nên công tác tổ chức thực hiện còn lúng túng, chậm phát hiện và tháo gỡ khó khăn nhất là khâu giải phóng các thủ tục về chuẩn bị đầu tư, thiết kế dự toán, giải ngân... nên tiến độ thi công các năm đều chậm nhất là 3 năm đầu 1999 – 2001 Chính phủ phải gia hạn thời gian giải ngân đến hết quý I năm sau. Mô hình tổ chức trên tỏ ra kém hiệu quả nên hiện nay nhiều địa phương đã dần dần chuyển giao cho các Ban QLDA chuyên của huyện đảm nhận: Gia Lai, Đăk Lăk, Bắc Giang, Cao Bằng, Bình Định, Bắc Kạn...

Một số địa phương đã phân cấp cho xã làm chủ đầu tư những công trình nhỏ, kỹ thuật đơn giản điển hình là Tuyên Quang đã thực hiện từ năm 2000, cho đến nay đã có gần 20 tỉnh đã tiến hành phân cấp một số xã có đủ năng lực làm chủ đầu tư, tổng số xã làm chủ đầu tư năm 2003 là 385 xã. Thực tế ở Tuyên Quang và một số nơi đã phân xã làm chủ đầu tư cho thấy chủ trương giao xã làm chủ đầu tư là một chủ trương rất đúng đắn, qua việc thực hiện xã làm chủ đầu tư, đội ngũ cán bộ xã đã được nâng cao năng lực tập dượt công tác quản lý nói chung, đồng thời phát huy cao nhất tính dân chủ công khai, người dân được tham gia trực tiếp lao động tăng thu nhập trực tiếp xoá đói giảm nghèo... Tuy nhiên việc giao cho xã làm chủ đầu tư còn có nơi chưa chuẩn bị đầy đủ điều kiện để thực hiện, cán bộ xã chưa đủ năng lực thiếu sự quan tâm của tỉnh, huyện, việc xã làm chủ đầu tư chỉ là hình thức, Chủ tịch xã chỉ biết ký các văn bản đã soạn sẵn, thực tế các nhà thầu thi công đứng đằng sau chỉ đạo từ đầu đến kết thúc.

Ban giám sát xã thành lập theo hướng dẫn của Thông tư 666 để huy động các tổ chức, cá nhân, mọi lực lượng tham gia giám sát thi công công trình, thực hiện quy chế dân chủ công khai ở cơ sở. Thành phần ban giám sát xã bao gồm đại diện các tổ chức đoàn thể: Hội đồng nhân dân, cựu chiến binh, thanh niên, Hội nông dân, cá nhân có uy tín trong nhân dân... Tuy nhiên phần nhiều ban giám sát xã chưa phát huy hiệu quả, hoạt động hình thức, một số địa phương chưa chú trọng quan tâm tập huấn đào tạo nên năng lực các Ban giám sát rất hạn chế. Mặt khác kinh phí hoạt động của Ban giám sát xã chưa có quy định mức và nguồn chi nên phần nào cũng hạn chế hoạt động của lực lượng này. Thực tế những địa phương nào chú trọng tập huấn đào tạo, quan tâm trích tỷ lệ ngân sách địa phương hoặc trích tỷ lệ giám sát của Chủ đầu tư để hoạt động thì những địa phương đó Ban giám sát phát huy vai trò rất hiệu quả trong việc quản lý chất lượng công trình.

1.2. Về phân cấp thực hiện dự án

Phân cấp quản lý được hiểu có 2 loại sau:

1) Phân cấp quản lý nhà nước trong lĩnh vực xây dựng cơ bản theo chức năng được pháp luật quy định về thẩm quyền ban hành các quyết định: quyết định đầu tư, phê duyệt quy hoạch, quyết định phê duyệt thiết kế, thi công chọn nhà thầu, thành lập bộ máy tổ chức...

2) Phân cấp trong thực hiện mang tính hành chính điều hành: Thay mặt Chủ đầu tư làm chức năng quản lý dự án (Ban quản lý dự án)

Trong loại phân cấp thứ nhất: từ năm 2002 các địa phương đã phân cấp một số thẩm quyền cho các sở chuyên ngành, các huyện phê duyệt, thẩm định thiết kế, dự toán...mức vốn từ 500 triệu trở xuống, phân cấp chỉ định thầu thi công cho cấp huyện 1 tỷ trở xuống, song vẫn còn nhiều địa phương vẫn chỉ phân cấp cho cấp huyện chỉ định thầu thi công công trình đến 500 triệu.

Phân cấp làm chủ đầu tư: năm 2000 mới có Tuyên Quang phân cấp 100% cho xã quản lý, đến năm 2005 có trên 400 xã làm Chủ đầu tư, tuy nhiên cho đến nay con số này vẫn giậm chân tại chỗ hoặc tăng không đáng kể.

1.3. Về thực hiện nguyên tắc dân chủ công khai và nguyên tắc xã có công trình, dân có việc làm tăng thu nhập xóa đói giảm nghèo:

- Thực hiện nguyên tắc dân chủ công khai:

Đây là những nguyên tắc thể hiện tính nhân văn rất đặc thù của Chương trình 135 là của dân, do dân, vì dân, quản lý sử dụng, do dân quyết định đầu tư và xây dựng. Nhìn chung hầu hết các địa phương đã quán triệt và thực hiện khá tốt nguyên tắc dân chủ công khai những vấn đề: làm công trình gì ? ở đâu? Khi nào làm ? ai làm ? làm như thế nào? vốn đầu tư ? (vốn hỗ trợ của Nhà nước, vốn dân góp, huy động lao động của dân...) đưa ra bàn bạc dân chủ công khai. Hầu hết các công trình hoàn thành đã xuất phát từ việc phục vụ sản

xuất và đời sống của đồng bào các dân tộc các xã ĐBK, dân chủ công khai bàn bạc, xuất phát từ quyền lợi của dân đã phát huy hiệu quả cao.

Năm 2001, Kiểm toán nhà nước làm việc tại 5 tỉnh: Hoà Bình, Lạng Sơn, Kon Tum, Sơn La, Trà Vinh đã kết luận về thực hiện dân chủ trong lựa chọn công trình: “Nhìn chung việc lựa chọn mục tiêu và qui mô đầu tư đều đảm bảo nguyên tắc dân chủ công khai, qua phỏng vấn 271 người là cán bộ xã và nhân dân của 50 xã thuộc 16 huyện cho thấy phần lớn nhân dân trong xã được tham gia ý kiến, được xây dựng dự án cả về qui mô và thứ tự ưu tiên đầu tư; UBND xã thông qua HĐND xã trình cấp có thẩm quyền phê duyệt đảm bảo mỗi xã có ít nhất một công trình xây dựng trong năm *(Trích thông báo số 07/TB-KTNN ngày 8/1/2002 của Kiểm toán Nhà nước)*.

Tuy nhiên, một số địa phương chưa coi trọng nguyên tắc DCK, thực hiện theo ý kiến chủ quan, hoặc hình thức chủ nghĩa chưa tôn trọng ý kiến của dân dẫn đến phải rà soát làm lại quy hoạch, thay đổi vị trí công trình...hoặc công trình đã xây dựng không có hiệu quả.

- Nguyên tắc xã có công trình, dân có việc làm tăng thu nhập từ việc tham gia lao động công trình tại xã :

Việc thực hiện nguyên tắc xã có công trình, dân có việc làm tăng thu nhập đã được BCD Chương trình 135 TW quan tâm chỉ đạo, UBND các cấp đã ban hành những quy định để thực hiện: ưu tiên nhà thầu đăng ký sử dụng nhân lực tại chỗ, các tổ chức tư vấn phải tách rõ khối lượng giao cho dân làm...Tuy nhiên nhìn chung kết quả thực hiện còn rất hạn chế, chủ yếu mới thực hiện ở một số ít tỉnh miền núi phía Bắc: Lai Châu, Yên Bái, Thanh Hoá, Thừa Thiên Huế...còn lại các công việc dân có thể làm được nhưng không tham gia đây cũng là một hạn chế trong thực hiện chương trình: Kon Tum, Gia Lai, Sóc Trăng...

1.4. Nguồn vốn thực hiện đầu tư

- Chương trình được đầu tư bằng nhiều nguồn vốn, trong đó vốn NSTW được đảm bảo ổn định và công khai hàng năm, dự án đầu tư hạ tầng từ năm 1999 đến 2002 bình quân mỗi xã 400 triệu đồng/năm, từ năm 2003 đến 2005 bình quân mỗi xã 500 triệu đồng/năm.

- *Vốn địa phương: trong số 52 tỉnh thuộc CT 135, có 11 tỉnh thực hiện chương trình bằng NSDP, trong đó 3 tỉnh thực hiện bằng 2 nguồn vốn TW và địa phương. Các địa phương đã huy động gần 400 tỷ đồng cho dự án xây dựng CSHT.*

Như vậy, tổng số vốn NSNN đầu tư cho dự án xây dựng CSHT khoảng 7.011,6 tỷ đồng, thực hiện lồng ghép với các nguồn vốn khác bình quân mỗi năm các xã ĐBKK đã được đầu tư xấp xỉ 01 tỷ đồng.

1.5. Đối tượng đầu tư

Năm 1999, các địa phương thực hiện dự án CSHT theo cơ chế quản lý ban hành tại thông tư liên tịch số 416/1999/TTLT- BKHĐT-UBDTMN -TC-XD, ngày 29/4/1999, đối tượng đầu tư gồm 6 loại công trình thuộc các lĩnh vực: giao thông, trường học, thủy lợi nhỏ, điện, nước sinh hoạt, trạm xá. Năm 2001, Thông tư liên bộ 666/2001/TTLT-KHĐT-UBDTMN -TC-XD ban hành ngày 23/8/2001 thay thế TT 416 đã bổ sung thêm 2 loại công trình: chợ, khai hoang vào đối tượng đầu tư, từ 2001 đến nay, Chương trình 135 có 8 đối tượng đầu tư. Qua báo cáo của các địa phương và kiểm tra thực tế cho thấy, các địa phương đã chỉ đạo thực hiện khá nghiêm túc quy định này, các công trình thuộc dự án CSHT đã đầu tư đúng mục đích, đúng đối tượng.

1.6. Về thực hiện dự án

1.6.1. Công tác lập dự án quy hoạch :

Ngày 29/4/1999, Ủy ban Dân tộc và Miền núi (nay là Ủy ban Dân tộc) đã ban hành công văn số 430/UBDTMN-BTK hướng dẫn quy hoạch xây dựng

CSHT các xã ĐBKK thuộc Chương trình 135 và văn bản số 429/UBDTMN-BTK hướng dẫn thực hiện dân chủ công khai xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã thuộc CT 135. Căn cứ văn bản trên, các địa phương đã tổ chức lập các dự án quy hoạch làm căn cứ để thực hiện các bước BCĐT và thiết kế dự toán, tuy nhiên thực tế các dự án quy hoạch thực hiện rất chậm và đảm bảo theo văn bản hướng dẫn của UBDTMN do nguồn kinh phí địa phương bỏ ra còn hạn hẹp, lực lượng tư vấn mỏng và địa hình khó khăn phức tạp, trong quá trình lập dự án quy hoạch chưa thực hiện tốt dân chủ công khai nên những năm sau thường phải sửa đổi, bổ sung vì chất lượng công tác lập quy hoạch chưa đảm bảo. Việc lập quy hoạch ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ thực hiện dự án. Nhiều địa phương chưa chú trọng đến quy mô công trình, chưa có tầm nhìn quy hoạch mang tính lâu dài đã đầu tư những công trình tạm thời: trường học lắp ghép hoặc cấp 4 mưa thì ồn, nắng thì nóng... sau mấy năm phải sửa chữa làm lại tốn kém (Lai Châu, Cao Bằng, Thanh Hoá, Kon Tum...)

1.6.2 Công tác chuẩn bị đầu tư và thiết kế dự toán :

Qua khảo sát, điều tra cho thấy công tác chuẩn bị đầu tư đã thực hiện đúng theo qui định hiện hành của Nhà nước và qui định hiện hành của Chương trình 135. Hầu hết địa phương đã chủ động thực hiện công tác này ngay từ đầu năm, thậm chí có địa phương thực hiện từ quý 4 năm trước. Công tác lập, thẩm định, phê duyệt được phân cấp cụ thể và tiến hành nhanh chóng trong thời gian sớm nhất, đáp ứng yêu cầu thực hiện đầu tư và thi công công trình tránh mùa mưa bão và thi công chay tiến độ. Tuy nhiên, công tác lập, thẩm định, duyệt BCĐT và thiết kế dự toán ở các địa phương chậm và chất lượng còn hạn chế do các địa phương rất thiếu các tổ chức tư vấn thực hiện, các địa phương chưa vận dụng tốt TT 666 chuẩn bị từ năm trước, khi có kế hoạch mới giao. Vì vậy, đã ảnh hưởng rất lớn đến việc lập duyệt thiết kế, thi công. Một số địa phương lập BCĐT, khảo sát thiết kế không chính xác dẫn đến hiệu quả công trình không đảm bảo...

Quy mô đầu tư đã dần dần được khắc phục điều chỉnh quy hoạch phù hợp với sự chỉ đạo: hầu hết đã các công trình đã xây dựng theo hướng vững chắc, kiên cố và đồng bộ trang thiết bị, nhà ở, nhà công vụ; Về quy mô đầu tư: nhìn chung công trình thuộc CT 135 có quy mô nhỏ phù hợp quy hoạch sắp xếp bố trí lại dân cư và quy hoạch sản xuất, do vốn hàng năm còn hạn hẹp nên chủ yếu các địa phương đầu tư những đường giao thông quy mô nhỏ, trong phạm vi xã, trường tiểu học tại trung tâm xã, các phòng học thôn bản, công trình thuỷ lợi nhỏ....các công trình hàng năm mức vốn dưới 500 triệu đồng. Sau năm 2001, Ban Chỉ đạo CT 135 TW đã chỉ đạo đầu tư trường học và trạm y tế phải đồng bộ trang thiết bị bàn ghế, nhà ở giáo viên, nhà công vụ... nên các công trình đưa vào sử dụng đã hiệu quả hơn.

1.6.3. Thi công, giám sát, nghiệm thu bàn giao:

Đối tượng đầu tư của Dự án xây dựng CSHT ở các xã thuộc CT 135 bao gồm 8 loại công trình hầu hết có mức vốn dưới 1 tỷ đồng, nên không phải đấu thầu, việc chỉ định thầu được quy định tại TT 416 trước đây và từ 9/2001 theo TT 666 đã tạo điều kiện rất thông thoáng cho các địa phương chủ động thực hiện lựa chọn những nhà thầu có đủ năng lực hoàn thành công trình với chất lượng và tiến độ. Hầu hết các địa phương đã thực hiện phân cấp chỉ định thầu theo thông tư hướng dẫn trên, song vẫn còn nhiều địa phương chưa thực hiện chỉ định thầu phân cấp theo hướng dẫn, đã phân cấp mức vốn thấp hơn: đến nay TT 666 ban hành đã 3 năm, song các tỉnh Hoà Bình, Yên Bái, Lai Châu...mới phân cấp cho cấp UBND huyện được quyết định thầu thi công từ 500 triệu trở xuống, trên 500 triệu do UBND tỉnh quyết định.

Công tác tổ chức giám sát thi công theo quy định được thực hiện bởi giám sát của Chủ đầu tư phối hợp ban giám sát xã, tư vấn giám sát và giám sát tác giả của tư vấn thiết kế. Thực tế việc giám sát thi công những năm qua chủ yếu dựa vào đội ngũ cán bộ của Ban quản lý dự án vốn chưa đủ năng lực lại thiếu về số lượng, trong khi địa bàn xa xôi. Ban giám sát xã hoạt động chưa hiệu quả...nên công tác giám sát thi công những năm qua chưa đáp ứng nhiệm

vụ nhiều công trình chất lượng bị vi phạm, giảm hiệu quả nhanh xuống cấp, hư hỏng...

Theo đánh giá chung, các công trình hạ tầng thuộc dự án xây dựng CSHT đã được thực hiện đúng mục tiêu, đúng đối tượng và phát huy hiệu quả. Thực tế dự án Xây dựng CSHT đã tạo ra những công trình hạ tầng thiết yếu trực tiếp phục vụ sản xuất và đời sống cho đồng bào các dân tộc các xã ĐBKK, thay đổi bộ mặt nông thôn miền núi vùng cao và dân tộc đồng bằng. Tuy nhiên, do những bất cập trong tổ chức thực hiện, năng lực bộ máy tổ chức điều hành của các Chủ đầu tư mà cụ thể là các ban quản lý dự án đã để xảy ra những sai phạm trong quản lý chất lượng, thất thoát vốn xây dựng cơ bản tuy nhỏ nhưng đã để lại dư luận không tốt ảnh hưởng đến mục đích, ý nghĩa của chương trình cụ thể như sau:

1.6.4. Công tác quản lý vận hành, duy tu bảo dưỡng

Đã có nhiều phê phán về công tác vận hành bảo dưỡng duy tu công trình 135 sau nghiệm thu bàn giao dẫn đến công trình nhanh xuống cấp, mau hỏng hiệu quả sử dụng thấp. Vấn đề là đi tìm nguyên nhân của vấn đề này; quy định hiện hành của Nhà nước Việt Nam là: công trình sau khi hoàn thành giao cho chủ sở hữu sử dụng và quản lý, duy tu bảo trì bằng vốn sự nghiệp hoặc sửa chữa lớn khi cần thiết. Tuy nhiên, ở các xã 135 thì vấn đề này trở lên bế tắc do các lý do: xã là cấp hành chính, xã ĐBKK không có nguồn thu, không có vốn sự nghiệp để duy tu, đối tượng hưởng lợi là dân lại rất nghèo, công trình 135 hầu hết là nhỏ, không có cấp, dễ hỏng và không phải công trình nào cũng đem sức lao động ra để duy tu bảo trì...vì vậy nguyên nhân là do chúng ta chưa có cơ chế cho duy tu công trình 135 ở xã.

1.7. Về kết quả xây dựng các công trình CSHT:

Bằng nguồn vốn CT 135 lồng ghép với các chương trình dự án khác thực hiện trên địa bàn, sau 7 năm (1999 – 2005) các địa phương đã xây dựng trên 22.000 công trình, với cơ cấu đầu tư được thể hiện ở biểu dưới.

Biểu 3: Kết quả và cơ cấu đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng

Hạng mục	Số công trình	Tỷ trọng công trình (%)	Tỷ trọng vốn đầu tư (%)
Tổng số	22.238	100	100
Giao thông	6.952	31,3	38
Thủy lợi	4.004	18	19
Trường học	5.228	23,5	21
Cấp nước sinh hoạt	2.972	13,4	8
Điện	1.367	6,1	7,9
Trạm xá	415	1,9	1,3
Chợ	167	0,8	1,2
Khai hoang	825	3,7	1,4
Các công trình khác	318	1,3	2,2

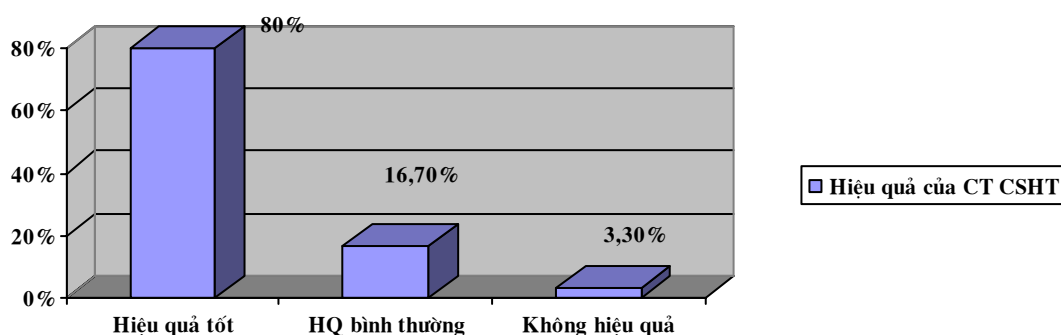
Qua biểu tổng hợp trên ta thấy tỷ trọng vốn đầu tư cũng như các công trình đầu tư trên địa bàn các xã ĐBKK của Chương trình chủ yếu dành cho giao thông, thủy lợi và trường học. Nếu chỉ số liệu của biểu tổng hợp trên đánh giá thì ta sẽ thấy rất bất hợp lý. Song nếu xem xét trong điều kiện cụ thể về cơ sở hạ tầng thiết yếu của các xã ĐBKK trước những năm 1998 (như phần trên đã trình bày) ta sẽ thấy cơ cấu đầu tư trên là đúng mục tiêu và phù hợp.

Như vậy, đã có thêm 562 xã có đường ô tô đến trung tâm xã, 81% xã có công trình thủy lợi nhỏ tăng năng lực phục vụ tưới trên 40.000 ha lúa từ 1 – 2 vụ, 86% xã có trường tiểu học, 73 % xã có trường THCS kiên cố cấp 4 trở lên; 96% xã có trạm xã đảm bảo phục vụ chữa bệnh chăm sóc sức khỏe ban đầu cho nhân dân; 84% xã có điện; 58% xã có các công trình phục vụ nước sinh hoạt, 60% xã có trạm bưu điện văn hoá xã, 84% xã có trạm truyền thanh, 44% xã có chợ... Những kết quả trên đã góp phần nâng cao nhanh đời sống KT-XH đồng bào các dân tộc các xã ĐBKK. So với mục tiêu CT 135, nhiều chỉ tiêu về xây dựng công trình hạ tầng đã đạt được: Kết quả trên đã đạt được

phần lớn các mục tiêu của Chương trình 135 đã đặt ra ở giai đoạn I, tuy nhiên còn một số mục tiêu chưa đạt còn phải tiếp tục đầu tư, nhất là công trình cấp nước sinh hoạt, công trình thuỷ lợi nhỏ phục vụ sản xuất...

1.8. Đánh giá về hiệu quả và chất lượng của các công trình CSHT:

- Theo kết quả điều tra khảo sát, có trên 80% số người được hỏi đều cho rằng các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu được xây dựng đã phát huy tốt hiệu quả, 16,7% đánh giá các công trình được đầu tư có đem lại hiệu quả nhưng chỉ ở một số lĩnh vực và 3,3% số ý kiến nêu các công trình CSHT chưa đem lại hiệu quả (các ý kiến này chủ yếu thuộc đối tượng điều tra là cán bộ cấp xã).



+ Phân tích theo vùng, các công trình CSHT ở khu vực miền núi phía Bắc được đánh giá đem lại hiệu quả cao hơn khu vực Tây Nguyên và Nam Bộ. Khu vực Miền trung có 3,3% số ý kiến đánh giá các công trình CSHT phát huy hiệu quả kém. Nguyên nhân cơ bản do việc quản lý, bảo vệ, duy tu bảo dưỡng, khai thác sử dụng công trình chưa tốt.

+ Về khả năng phát huy hiệu quả của các công trình CSHT thiết yếu:

* Đường giao thông: 70% ý kiến cho rằng đường giao thông của địa phương đã được đầu tư và đi lại được 2 mùa;

* Hệ thống điện: 78,9% số hộ điều tra trả lời đã được sử dụng điện lưới quốc gia, song có tới 56,7% số hộ chủ yếu chỉ sử dụng vào mục đích sinh hoạt là chính;

* Hệ thống thuỷ lợi đảm bảo khả năng tưới tiêu đạt 56,7% ý kiến đồng ý và có tới 41,1% trả lời là kém hiệu quả;

* Sử dụng nước sinh hoạt, hiện có 34,4% ý kiến trả lời thường xuyên phải sử dụng nước sinh hoạt từ khe suối và các nguồn khác;

* Y tế có 94,4% ý kiến đánh giá là đang hoạt động, phục vụ khám chữa bệnh tốt cho nhân dân trong xã.

- Về chất lượng công trình CSHT được đầu tư xây dựng thuộc chương trình 135: Chất lượng xây dựng trường học được đánh giá cao nhất (với 67,4% đánh giá công trình có chất lượng tốt) và chất lượng thấp nhất là các công trình thuỷ lợi, công trình cấp nước sinh hoạt.

1.9. Những ưu điểm trong tổ chức thực hiện dự án CSHT:

- Dự án CSHT đã đầu tư đúng mục tiêu, đúng đối tượng theo qui định tại TT 666, CSHT được gắn liền với nhiệm vụ qui hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết và phục vụ sản xuất. Công trình CSHT xây dựng đã gắn liền với qui hoạch sắp xếp dân cư và phát triển SX. Sau khi có công trình hạ tầng: điện, đường, trường, trạm, thuỷ lợi, nước sạch, chợ...nhiều địa phương đã sắp xếp cho hàng nghìn hộ dân từ vùng cao, vùng xa đến nơi ở mới có đủ điều kiện sản xuất và sinh hoạt, ổn định ĐCĐC, điển hình như Lai Châu, Cao Bằng, xã Hà Tây huyện Chư Păh Gia Lai, các tỉnh Thừa Thiên Huế, Sóc Trăng...bố trí dân đến ở đảm bảo có điện sinh hoạt, đường sá, trường học, trạm y tế, đất sản xuất và nước tưới... hoặc xây dựng những công trình hạ tầng thiết yếu phục vụ khu dân cư đã qui hoạch đảm bảo cuộc sống ổn định.

- Xu hướng thực hiện phân cấp quản lý đầu tư đã mạnh hơn, giảm bớt các thủ tục hành chính đẩy nhanh tiến độ: số địa phương phân cấp QĐ đầu tư, phê duyệt dự toán đến 1 tỷ đồng và nhất là xã làm chủ đầu tư nhiều hơn.

- Nhiều địa phương đã dần dần khắc phục tồn tại trong tổ chức thực hiện làm tốt công tác chuẩn bị ĐT, khảo sát thiết kế sớm nên thực hiện KH ngay từ đầu năm có tiến độ thi công khá như: Ninh Thuận, Phú Thọ, Nghệ An, Lao Kai...

- Khảo sát qua các báo cáo của địa phương do UBND tổng hợp và thực tế điều tra cho thấy một số tỉnh đã chú trọng thay đổi cơ cấu đầu tư ưu tiên cho sản xuất: giảm vốn đầu tư công trình giao thông và trường học, đầu tư khá lớn vốn cho công tác khai hoang: Hoà Bình, Sơn La, Đắk Lắk xã đã đầu tư trên 5% vốn cho khai hoang, năm 2003 các tỉnh này đã thực hiện khai hoang gần 2000 ha đất sản xuất giải quyết cho đồng bào; các địa phương Quảng Ninh, Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, Bình Định, Phú Yên, Ninh Thuận... đã đầu tư mạnh vào thủy lợi nhỏ phục vụ sản xuất

- Đã quan tâm chỉ đạo thực hiện các nguyên tắc DCKK không những ở bước qui hoạch mà còn thực hiện ở các giai đoạn thi công, giám sát và thanh quyết toán như các tỉnh Hà Giang, Lào Cai, Yên Bái, Sóc Trăng, Bình Thuận...

- Các cơ quan chuyên trách thực hiện CT 135 các địa phương đã tham mưu, chỉ đạo thực hiện Chương trình hiệu quả hơn. Các Ban quản lý dự án đã theo xu hướng chuyên trách, các ban giám sát xã đã dần tăng cường và ngày càng nâng cao hiệu quả công tác giám sát. Nhiều địa phương đã bổ sung cơ chế quản lý khắc phục những bất cập trong quá trình thực hiện: Đắk Lắk đã ban hành qui chế tổ chức, hoạt động và kinh phí cho Ban GS xã, Bắc Kạn vận dụng kinh phí giám sát của CĐT chia tỷ lệ cho ban GS xã...Quảng Ngãi sửa đổi qui chế quản lý tăng cường biện pháp quản lý, thanh kiểm tra...

- Ban chỉ đạo các địa phương đã tăng cường đôn đốc chỉ đạo, thanh kiểm tra thực hiện chương trình, hạn chế tỷ lệ thất thoát vốn và nâng cao chất lượng công trình xây dựng.

1.10. Những mặt còn tồn tại của dự án CSHT:

- Một số địa phương còn có tư tưởng ỷ lại trông chờ vốn TW, chưa huy động bố trí nguồn vốn địa phương để thực hiện nên kết quả hạn chế. Huy động nội lực trong dân còn thấp, nhất là huy động tham gia lao động xây dựng công trình. Mô hình hỗ trợ 20 triệu đ/ km đường thôn bản ở Sơn La để dân tự

làm rất có hiệu quả, chứng tỏ tiềm năng nội lực trong dân khá lớn nhưng chưa được phát huy.

- Một số địa phương triển khai còn chậm do chưa thực hiện tốt việc giao kế hoạch và CBĐT, khảo sát thiết kế chậm. Tỉnh Cao Bằng, Lai Châu, Kon Tum thường xuyên chậm.

- Việc phân cấp quản lý đầu tư chưa mạnh nhất là giao xã làm chủ đầu tư, sau 7 năm mới có 20 tỉnh thực hiện giao 450 xã làm chủ đầu tư, phân cấp quyết định đầu tư và chỉ định thầu còn hạn chế, qua nhiều thủ tục hạn chế tiến độ thực hiện.

- Một số nơi cơ cấu đầu tư vẫn chưa có sự chuyển biến mạnh theo hướng ưu tiên phát triển sản xuất, cơ cấu đầu tư vẫn nặng về giao thông, trường học theo chỉ đạo của Ban CD Chương trình 135 TW của Thủ tướng Chính phủ, vẫn nặng về đầu tư giao thông, trường học nhất là vùng nam Bộ.

- Thực hiện nguyên tắc xã có công trình dân có việc làm kết quả còn rất hạn chế nhất là các tỉnh Tây Nguyên, Nam Trung bộ;

- Phân bổ vốn đầu tư còn bất cập, một số nơi lấy số kế hoạch làm số phân bổ nặng về bình quân, một số nơi lại phân bổ không đều quá chênh lệch. Một số xã ở các địa phương: Lai Châu, Sơn La, Lạng Sơn, Quảng Nam... có điều kiện khó khăn nhưng mức đầu tư ở các xã này bình quân 5 năm mỗi năm chưa được 200 triệu đồng.

- Nhìn chung quá trình thực hiện, công tác quản lý chất lượng có nơi chưa tốt, nhiều công trình không phát huy hiệu quả, hư hỏng phải sửa chữa tốn kém, quản lý khối lượng, đơn giá, thanh quyết toán dễ xảy ra thất thoát tuy không lớn nhưng đã ảnh hưởng xấu đến dư luận xã hội.

Một số địa phương chưa thực hiện lồng ghép các chương trình dự án, dùng vốn CT 135 đầu tư những công trình quy mô quá lớn, vì vậy có những xã trong 3- 4 năm chưa hoàn thành xong một công trình và không có vốn để đầu tư những công trình khác rất cần thiết như xã Trung Hiếu, huyện Trùng

Khánh Cao Bằng 4 năm 2000 – 2003 tập trung làm con đường vào trung tâm xã, Huyện Quan Hoá năm 2001 làm cầu treo Chiềng: 1.396 triệu, cầu treo Pan Phú Xuân: 1.271 triệu, đường Bản Ôn bản Khoa : 2.287 triệu đồng, đường Pộng Ho: 2.214 triệu đồng đây là những điển hình đầu tư quy mô công trình chưa phù hợp.

Quy mô và đối tượng công tác quy hoạch thực hiện còn những bất cập: Chưa kịp thời, thiếu bàn bạc từ cơ sở, khoán trắng tư vấn, vừa quy hoạch vừa lập dự án nên, chưa đủ cơ sở để thực hiện cho các bước sau nên quy mô một số công trình không phù hợp có trạm xá xây dựng công trình phụ trợ vốn lớn hơn công trình chính, nhiều địa phương đã xây dựng đã đầu tư xây dựng các trụ sở UBND xã, chợ, trạm truyền hình...như các tỉnh Hà Giang, Cao Bằng, Bắc Giang, Yên Bái...

2- Đánh giá hiệu quả đầu tư dự án xây dựng trung tâm cụm xã (TTCX):

2.1. Đánh giá chung:

Qua khảo sát, điều tra cho thấy: từ năm 1996 “Chương trình TTCX miền núi, vùng cao” đã được triển khai chỉ đạo thực hiện thí điểm ở 3 tỉnh: Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn. Sau đó, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chương trình xây dựng TTCX tại Quyết định số 35/TTg ngày 13/01/1997. Ngày 30/09/1999, Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định 197/1999/QĐ-TTg về quản lý đầu tư xây dựng TTCX được vận hành theo cơ chế quản lý của Chương trình 135.

Từ kế hoạch năm 2001, theo Quyết định số 138/2000/QĐ-TTg ngày 29/11/2000 của Thủ tướng Chính phủ, Chương trình trở thành một dự án thành phần thuộc Chương trình 135.

Trong 52 tỉnh thuộc CT 135, có 11 tỉnh thực hiện chương trình bằng NSDP, trong đó 3 tỉnh thực hiện bằng 2 nguồn vốn TW và địa phương. Những năm qua, các địa phương đã huy động gần 127 tỷ thực hiện dự án.

Đối tượng đầu tư của dự án gồm 7 loại công trình hạ tầng: Hệ thống giao thông TTCX; Trường học bán trú và trường PTCS; Phòng khám đa khoa; Cấp, thoát nước khu vực; Điện phục vụ sản xuất và sinh hoạt; Trạm khuyến nông, khuyến lâm; Chợ, cửa hàng thương mại.

Bảy năm qua, trên địa bàn 52 tỉnh thuộc CT135, các ngành, các cấp đã tập trung chỉ đạo, tích cực huy động nhiều nguồn lực để tổ chức thực hiện dự án. Với nguồn vốn đầu tư 2.230 tỷ đồng (NSTW và NSDP), các địa phương đã có dự án đầu tư xây dựng 528 TTCX, trong đó: chưa khởi công: 30 TTCX, đã xây dựng 498 TTCX, đã cơ bản hoàn thành bàn giao đưa vào sử dụng khoảng 200 TTCX cùng hàng trăm hạng mục công trình hạ tầng thiết yếu như chợ thương mại, phòng khám đa khoa khu vực, trường cấp II, hệ thống cấp điện, cấp nước sinh hoạt, trụ sở UBND xã, trạm khuyến nông, khuyến lâm, các công trình phục vụ thông tin văn hoá như trạm phát thanh, truyền hình, nhà văn hoá....

Nhìn chung, các TTCX xây dựng xong đưa vào sử dụng đã phát huy hiệu quả thiết thực, góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH, làm thay đổi rõ rệt bộ mặt nông thôn miền núi, vùng cao, vùng đồng bào dân tộc. Tại các trung tâm cụm xã là nơi trao đổi kinh tế, hàng hoá nông, lâm, thổ sản cho đồng bào, tạo thành những động lực phát triển kinh tế - xã hội cho các tiểu vùng khu vực; các trường nội trú, trường cấp II khu vực được xây dựng khang trang là cơ sở vật chất quan trọng, tạo điều kiện tăng nhanh số học sinh đến trường; các phòng khám đa khoa khu vực đã cơ bản đáp ứng được yêu cầu khám chữa bệnh, góp phần ngăn chặn và từng bước đẩy lùi các dịch bệnh xã hội nguy hiểm cho nhân dân trong cụm; các khu vực mặt bằng đã được san ủi tạo điều kiện bố trí, huy động các thành phần kinh tế khác tham gia đầu tư, phát triển ngành nghề, dịch vụ hàng hoá.... Các TTCX đã thực sự trở thành các thị trấn, thị tứ có tác dụng như cánh tay vươn dài của huyện.

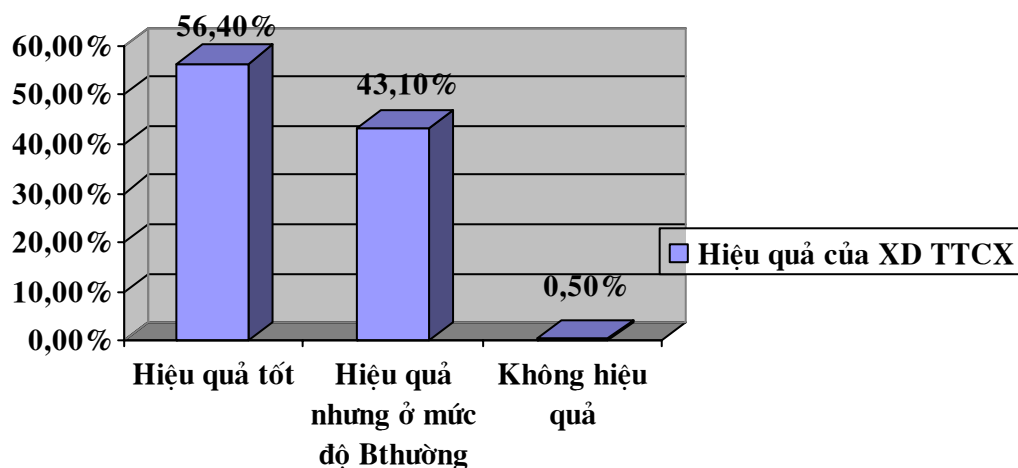
Khảo sát qua báo cáo tổng hợp của Ủy ban Dân tộc, một số TTCX tiêu biểu phát huy hiệu quả rõ rệt như: TT Phó Bảng (Đồng Văn - Hà Giang); TT

Bản Bó, TT Đàm Thuỷ, TT Tổng Cột, TT Quang Trung thuộc vùng biên giới tỉnh Cao Bằng (TT Quang Trung huyện Trà Lĩnh: phục vụ đời sống sinh hoạt cho nhân dân các xã giáp gianh của 03 huyện Trùng Khánh, Quảng Uyên, Trà Lĩnh và là nơi giao lưu kinh tế-xã hội với nhân dân Trung Quốc tại khu vực cột mốc Quốc gia số 87); TTCX Simacai huyện Bắc Hà nay trở thành huyện lỵ Simacai tỉnh Lào Cai, TT Ba Sơn (Cao Lộc - Lạng Sơn); TT Châu Thôn (Quế Phong- Nghệ An); TT. Phố Đoàn (Bá Thước - Thanh Hoá); TT. Hoá Tiến (Minh Hoá - Quảng Bình); TT. Cư ĐRăm (KRông Bông - Đắc Lắc); TT. IaLang (Đức Cơ - Gia Lai); TT Đắc Dục (Ngọc Hồi - Kon Tum); TT. Viên Bình (Mỹ Xuyên - Sóc Trăng)....Các TTCX tại các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long (Trà Vinh, Ang Giang, Kiên Giang...) góp phần quan trọng vào việc xây dựng công trình hạ tầng tại các cụm tuyến dân cư vượt lũ.

- Qua điều tra một số tỉnh Cao Bằng, Lai Châu, Thanh Hoá cho thấy có sự chỉ đạo tập trung, thực hiện tốt việc huy động lòng ghép các nguồn lực trên địa bàn cùng đầu tư, thực hiện dự án, đẩy nhanh tiến độ xây dựng và hoàn thành dứt điểm các công trình, có nhiều TTCX đã cơ bản hoàn thành, bàn giao đưa vào vào sử dụng.

2.2. Đánh giá hiệu quả đầu tư của dự án qua số liệu điều tra thực tế ở các địa phương thuộc địa bàn điều tra:

Có 56,4% ý kiến nhận xét các trung tâm cụm xã được xây dựng đã phát huy tốt tác dụng, tạo động lực thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc và miền núi; thúc đẩy hoạt động văn hoá trong tiểu vùng, tạo sự giao lưu giữa các bản làng, các xã, phát huy sức mạnh cộng đồng, góp phần xây dựng nông thôn mới vùng dân tộc và miền núi. Trong đó vùng núi phía Bắc vẫn có tỷ lệ cao hơn khu vực Miền trung và Nam Bộ về nhận định trên (với 57,9% ý kiến cho là tốt). Có 0,5% ý kiến đánh giá các trung tâm cụm xã kém phát huy tác dụng, xây dựng chưa hợp lý, chất lượng công trình thấp.



2.3. Những tồn tại của việc thực hiện dự án xây dựng TTCX:

Từ những ý kiến trên cho thấy các TTCX được xây dựng là tốt, phù hợp. Tuy nhiên, có tới 43,1% ý kiến đánh giá về hiệu quả của công trình chưa cao và 0,5% ý kiến cho rằng công trình đầu tư không hiệu quả. Nguyên nhân chủ yếu do khâu khảo sát thiết kế chưa đầu tư nghiên cứu kỹ, còn nóng vội nhằm phục vụ nhu cầu trước mắt, thiếu quy trình đảm bảo sự tham gia, thống nhất của địa phương và người dân; do đó quá trình thi công phải sửa đổi, điều chỉnh bổ sung thiết kế, dự toán, dẫn đến lãng phí, kém hiệu quả. Mặt khác còn thể hiện chính quyền địa phương chưa quan tâm chỉ đạo đồng bộ các khâu liên quan để đảm bảo đưa công trình vào sử dụng, phát huy hiệu quả đầu tư. Có thể chứng minh qua một số ví dụ sau:

- Năm 2003, một số địa phương vẫn sử dụng NSTW đầu tư một số TTCX có địa điểm xây dựng tại xã KVII không thuộc diện đầu tư của NSTW (Quảng Nam có 7 TT).

- Một số địa phương Thanh Hoá, Quảng Nam, Gia Lai vẫn đầu tư một số công trình nhà văn hoá, trụ sở xã, trạm phát thanh truyền hình... không đúng đối tượng quy định. Từ năm 2003 đến nay, hiện tượng này đã được khắc phục cơ bản (riêng Quảng Nam vẫn bố trí XD trụ sở UBND xã).

- Khâu thiết kế, giám sát thi công....một số công trình còn yếu, dẫn đến chất lượng, hiệu quả kém: khâu khảo sát thiết kế chưa đầu tư nghiên cứu kỹ, thiếu sự bàn bạc với địa phương, quá trình thi công phải sửa đổi, điều chỉnh bổ

sung thiết kế, dự toán dẫn đến lãng phí (Thnh hoá); Một số địa phương đầu tư xây dựng những công trình thiếu tính bền vững: (các TTCX của Lai Châu: hầu hết trường học, bệnh viện là nhà cấp IV); Một số Chợ đã xây dựng xong, dân không vào họp (như các chợ tại các TT: Thị Hoa - Hạ Lang-Cao Bằng; Thanh Quân - Như Xuân-Thanh Hoá).

- Về tiến độ thực hiện dự án: một mặt do nguồn lực bố trí thực hiện dự án từ NSTU và các địa phương còn quá ít so với yêu cầu, mặt khác do yếu tố chủ quan từ việc chậm trễ trong các khâu quy hoạch, chuẩn bị và thực hiện đầu tư của các địa phương, nên tiến độ thực hiện dự án nhìn chung chưa đạt tiến độ và dài trải;

3- Dự án Quy hoạch sắp xếp bố trí lại dân cư ở những nơi cần thiết:

Mục tiêu chính của dự án là từng bước tổ chức hợp lý đời sống sinh hoạt của đồng bào các bản, làng, phum, sóc ở những nơi có điều kiện, nhất là những xã vùng biên giới và hải đảo, tạo điều kiện để đồng bào nhanh chóng ổn định sản xuất và đời sống.

- Những năm 1999-2001, dự án này được thực hiện bằng lồng ghép các Chương trình, dự án kết hợp với xây dựng CSHT của Chương trình 135 để sắp xếp lại dân cư. Trên cơ sở xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển sản xuất để quy hoạch lại dân cư ở những nơi cần thiết.

- Mặt khác, khi các công trình hạ tầng và TTCX hoàn thành đưa vào sử dụng, các khu kinh tế cửa khẩu đang từng bước phát triển, vùng kinh tế hàng hoá phát triển ở các xã khu vực I đã có sức lan toả nhanh, là điều kiện, cơ hội để sắp xếp lại sản xuất, bố trí lại dân cư ở các xã ĐBKK, xã biên giới cho phù hợp với đòi hỏi cấp thiết của sản xuất và đời sống.

- Bộ Quốc phòng đã có kế hoạch triển khai đảm bảo hoàn thành nhiệm vụ Chính phủ giao (tại Quyết định 135/1998/QĐ-TTg): đến hết năm 2005 "đón nhận khoảng 100.000 hộ dân đến lập nghiệp ở những vùng đất còn hoang hoá, biên giới, hải đảo". Theo đó, Bộ Quốc phòng thực hiện 17 dự án

kinh tế kết hợp với quốc phòng, đã có nhiều cố gắng rà phá bom mìn, xây dựng CSHT, từng bước quy hoạch lại dân cư vùng biên giới để ổn định sản xuất và đời sống.

Rà soát qua báo cáo của các địa phương, dự án quy hoạch sắp xếp, bố trí lại dân cư những nơi cần thiết đã lồng ghép với các chương trình dự án khác (ĐCĐC, Di dân KTM...) quy hoạch bố trí lại dân cư cho khoảng 120.000 hộ dân trên địa bàn.

Trong lĩnh vực xây dựng nông thôn mới ở vùng dân tộc miền núi gắn liền với qui hoạch sắp xếp lại dân cư, phát triển sản xuất, ổn định đời sống, xoá đói giảm nghèo đã đạt được những thành tích đáng khích lệ nhất là ở các xã đặc biệt khó khăn, vùng sâu vùng xa.

Theo Quyết định 138/2001/QĐ-TTg ngày 29/11/2000 của Thủ tướng Chính phủ, Chương trình định canh định cư được hợp nhất vào chương trình 135. Thời gian qua, công tác định canh định cư và phát triển vùng kinh tế mới đã có bước thay đổi quan trọng, từ tổ chức vận động sang thực hiện các dự án có nội dung và mục tiêu cụ thể, lồng ghép với các chương trình dự án phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn. Từ năm 1991 đến 2005, toàn vùng dân tộc miền núi đã thực hiện 755 dự án định canh định cư với nguồn vốn Trung ương đầu tư trực tiếp là 1.443.500 triệu đồng. Đã sắp xếp ổn định cho 133.000 hộ đồng bào dân tộc, khai hoang diện tích trồng cây lương thực 16.416 ha, trong đó có 11.993 ha ruộng nước; trồng mới cây công nghiệp, cây ăn quả 40.767 ha; xây dựng mới vườn hộ 527.670 ha... các dự án cũng đã xây dựng được 5.729 km đường giao thông nội vùng, 617 cây cầu, 775 công trình thuỷ lợi nhỏ phục vụ tưới tiêu cho 11.782 ha, làm mới 5.839 giếng, bể nước, lắp đặt 106 km đường ống nước sinh hoạt, xây dựng 42 công trình thuỷ điện, làm mới 66 trạm hạ thế và 139 km đường dây tải điện mở thêm 652 trường học, 162 trạm y tế... Đến nay đã có 462.761 hộ gia đình ổn định định canh định cư, nhiều mô hình định canh định cư đạt kết quả tốt, đời sống của đồng bào trong vùng dự án được đảm bảo.

Tính đến năm 2005, nhà nước đã đầu tư 120 dự án phát triển vùng kinh tế mới và 107 dự án ổn định dân di cư tự do ở vùng dân tộc và miền núi; sắp xếp 297.788 hộ gia đình ổn định đời sống và phát triển sản xuất.

Kết quả của công tác định canh định cư, kinh tế mới đã có tác động tích cực, góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội các xã ĐBKK vùng dân tộc và miền núi phát triển, nhiều điểm dân cư đã trở thành các thị tứ, thị trấn là trung tâm giao lưu kinh tế văn hoá của đồng bào các dân tộc trong khu vực.

Qua điều tra, khảo sát, đánh giá thực tế cho thấy:

+ 79,1% ý kiến cho rằng quy hoạch dân cư tạo điều kiện tốt cho việc định canh định cư,

+ 95,1% ý kiến đánh giá tạo điều kiện cho đồng bào ổn định cuộc sống, phát triển sản xuất và được nhân dân trong xã ủng hộ thực hiện dự án này.

Tuy nhiên, theo kết quả điều tra, một số địa phương vùng dự án chưa chú trọng việc tổ chức thực hiện, do vậy một số dự án chưa phát huy được hiệu quả và đạt được những nội dung mong muốn. Theo đánh giá ở những địa phương có thực hiện dự án quy hoạch sắp xếp dân cư nơi cần thiết chỉ có 18,9% số người được hỏi đánh giá dự án được triển khai đúng tiến độ, 55,5% ý kiến cho biết người dân không được tham gia ý kiến trong quá trình quy hoạch (trong đó ở khu vực Tây Nguyên và Nam Bộ chiếm 37,3%, vùng miền núi phía Bắc là 61,7% không được tham gia ý kiến).

4- Dự án ổn định và phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp gắn với chế biến, tiêu thụ sản phẩm:

- Dự án do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì. Những năm 1999 - 2000, dự án được thực hiện bằng lồng ghép với các Chương trình dự án khác.

Ngày 29/4/2003 Bộ NN&PTNT đã có văn bản 976/BNN - ĐCĐC hướng dẫn thực hiện dự án ổn định và phát triển sản xuất gắn với chế biến,

tiêu thụ sản phẩm, trong đó quy định hướng dẫn cụ thể về phạm vi, đối tượng, nội dung đầu tư, cơ chế quản lý và tổ chức thực hiện dự án này.

- Đối với các dự án do các cơ quan TW thực hiện: Các Bộ, ngành, đoàn thể TW xây dựng các mô hình sản xuất gắn với chế biến và tiêu thụ sản phẩm tại các xã 135, thông qua đó rút kinh nghiệm trong công tác tổ chức chỉ đạo của các Bộ, ngành đối với việc ổn định và phát triển sản xuất nông lâm nghiệp của các xã 135.

- Các địa phương thực hiện lồng ghép với các chương trình dự án khác. Với số vốn được giao, các địa phương đã tiến hành xây dựng và đầu tư cho các dự án phát triển sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm: hỗ trợ giống, vật tư, tập huấn chuyển giao kỹ thuật, phát triển chăn nuôi; hỗ trợ máy móc, thiết bị và chuyển giao công nghệ cho người dân bảo quản, sơ chế sản phẩm

- Qua 4 năm (2002-2005) triển khai thực hiện dự án, dư luận đánh giá đây là dự án đem lại hiệu quả không cao. Theo kết quả điều tra có 14,4% cho rằng dự án chưa đạt được mục tiêu đề ra, nhất là ở khu vực miền núi phía Bắc và Miền trung.

Chỉ có 10% ý kiến được hỏi đánh giá dự án tạo được sự ổn định và đang có hướng chuyển dịch sang nền nông nghiệp hàng hóa đa dạng.

75,6% ý kiến còn lại cho rằng dự án hỗ trợ phát triển sản xuất đã thực hiện nhưng chưa tạo được sự chuyển biến rõ nét; chế biến, tiêu thụ nông, lâm sản ở khu vực miền núi còn nhiều bất cập do chưa có quy hoạch vùng sản xuất hàng hoá.

Cũng theo kết quả điều tra về những khó khăn gặp phải khi tiêu thụ hàng hoá nông, lâm sản:

- + Có 40% ý kiến cho rằng do giá cả;
- + 78,3% cho rằng do không có thị trường tiêu thụ;

+ 40% ý kiến nêu nguyên nhân do chính sách khuyến khích đầu tư phát triển kinh tế hàng hoá;

+ 66,7% do giao thông đi lại khó khăn, ít có những thông tin về thị trường.

Cũng theo kết quả điều tra về những khó khăn gặp phải khi tiêu thụ hàng hoá nông, lâm sản:

+ Có 40% ý kiến cho rằng do giá cả;

+ 78,3% cho rằng do không có thị trường tiêu thụ;

+ 40% ý kiến nêu nguyên nhân do chính sách khuyến khích đầu tư phát triển kinh tế hàng hoá;

+ 66,7% do giao thông đi lại khó khăn, ít có những thông tin về thị trường.

5- Dự án Đào tạo cán bộ xã, bản, làng, phum, sóc:

Mục tiêu chủ yếu của dự án nhằm giúp cán bộ cơ sở nâng cao trình độ quản lý hành chính và kinh tế để phục vụ yêu cầu phát triển kinh tế xã hội tại địa phương. 7 năm qua, kinh phí của dự án chủ yếu phân bổ về địa phương. Các địa phương đã lồng ghép với các Chương trình dự án khác để thực hiện đào tạo, bồi dưỡng những đối tượng là cán bộ đương chức, các chức danh lãnh đạo Đảng, chính quyền, đoàn thể, chuyên môn của xã; thành viên Ban giám sát xã; trưởng thôn, trưởng bản; đến nay, các địa phương đã mở được hơn 1000 lớp với tổng số học viên hơn 160 ngàn lượt người.

Nhìn chung các tỉnh đã chú trọng triển khai công tác đào tạo cán bộ, nhưng cách thực hiện ở các địa phương rất khác nhau. Nội dung đào tạo cũng đa dạng, tùy theo đặc thù từng tỉnh, chủ yếu tập trung công tác khuyến nông khuyến lâm, hướng dẫn người nghèo cách làm ăn...

Hàng năm, Ủy ban Dân tộc đã tổ chức tập huấn cho cán bộ tỉnh, huyện và giảng viên các lớp đào tạo cán bộ xã thuộc địa bàn Chương trình, thực hiện

việc bồi dưỡng nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ quản lý và tổ chức chỉ đạo thực hiện Chương trình 135 của các địa phương.

Ủy ban Dân tộc đã phối hợp với các Bộ, ngành, các trường đại học biên soạn tài liệu đào tạo, bồi dưỡng cán bộ xã, thôn, bản thuộc Chương trình 135 dưới dạng hỏi đáp, ngắn gọn, dễ hiểu, vừa đảm bảo tính thống nhất chung, vừa đảm bảo tính thích ứng để triển khai thực hiện với từng địa phương. Bộ tài liệu đã được biên dịch ra 3 thứ tiếng dân tộc: HMông, Khơ me, Gia Rai để cấp cho các địa phương.

Qua kết quả điều tra, đánh giá mục tiêu trên cho thấy: Có 89,6% ý kiến cho rằng dự án đã nâng cao được năng lực quản lý nhà nước; 74,1% nâng cao năng lực quản lý xã hội và 57,9% nâng cao được năng lực quản lý các dự án cho cán bộ cơ sở. Trong đó:

- Vùng miền núi phía Bắc: có 84,4% ý kiến đánh giá dự án nâng cao năng lực về quản lý nhà nước, 79,2% về quản lý xã hội và 73,3% về quản lý các dự án.

- Vùng Tây Nguyên và Nam Bộ: có 95,4% ý kiến đánh giá dự án nâng cao năng lực về quản lý nhà nước, 72,7% về quản lý xã hội và 43,3% về quản lý các dự án.

Tuy nhiên cũng còn 11,4% ý kiến cho rằng nội dung đào tạo chưa sát, chưa phù hợp trình độ nhận thức của cán bộ cơ sở.

6- Thực hiện một số chính sách thuộc chương trình 135 trên địa bàn

6.1. Chính sách đất đai:

Thực hiện Nghị định số 163/NĐ-CP, ngày 16/11/1999 và quyết định số 178/2001/QĐ-TTg ngày 12/11/2001 của Thủ tướng Chính phủ về giao đất khoán rừng, các địa phương đã tích cực triển khai giao khoán khoanh nuôi bảo vệ và phát triển vốn rừng cho đồng bào các dân tộc tại chỗ. Tài nguyên rừng và đất rừng đã có chủ sở hữu, diện tích tăng nên, hộ đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ đã sống và làm giàu bằng nghề rừng. Nhiều địa phương, đặc biệt là các

tỉnh Tây Nguyên, đồng bằng sông Cửu Long đã xây dựng các phương án giải quyết đất ở và đất sản xuất cho đồng bào các dân tộc thiểu số còn thiếu đất.

6.2. Chính sách tín dụng:

Trong những năm qua Nhà nước đã thực hiện Chính sách ưu đãi tín dụng đối với đồng bào các dân tộc vùng ĐBKK, đặc biệt là các nguồn vốn từ Ngân hàng CSXH. Nguồn vốn tín dụng ưu đãi đã thực sự phát huy hiệu quả giúp hàng trăm ngàn hộ đồng bào dân tộc thiểu số vùng ĐBKK thoát khỏi nghèo đói, từng bước cải thiện đời sống, vươn lên làm giàu.

* Tín dụng cho hộ nghèo nhằm cung cấp kịp thời vốn tín dụng cho hộ nghèo phát triển sản xuất được thực hiện qua nhiều kênh: Tín dụng ưu đãi của ngân hàng Chính sách xã hội; Tín dụng của các tổ chức đoàn thể; Tín dụng của các tổ chức quốc tế; Tín dụng của các ngân hàng thương mại; Các nguồn vốn tín dụng khác (tiết kiệm của dân, của chính người nghèo, tiết kiệm chi tiêu của địa phương).

* Chính sách mới về tín dụng đối với người nghèo theo NĐ 78/2002/NĐ-CP

Đối tượng vay vốn từ ngân hàng chính sách xã hội: Hộ nghèo; Học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn đang học các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và học nghề; Các đối tượng vay vốn theo Nghị quyết 120; Các đối tượng chính sách đi lao động ở nước ngoài; Các tổ chức kinh tế, hộ sản xuất ở xã ĐBKK khu vực CT.135 và đối tượng khác theo QĐ của Thủ tướng Chính phủ.

Vốn vay được sử dụng vào các việc:

- Đối với hộ nghèo, hộ sản xuất KD thuộc các xã thuộc CT135: Mua sắm vật tư, thiết bị, giống cây trồng vật nuôi, thanh toán dịch vụ sản xuất kinh doanh; Góp vốn thực hiện các dự án hợp tác sản xuất KD được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Giải quyết một phần nhu cầu thiết yếu về nhà ở, điện thắp sáng, nước sạch và học tập

Theo kết quả điều tra, đến cuối năm 2004 dư nợ của hộ nghèo là 11.500 tỷ đồng với 2,8 triệu hộ, chiếm 15,8% tổng số hộ của cả nước. Đối tượng cho vay là các hộ nghèo, đồng bào các dân tộc thiểu số với mục đích phát triển sản xuất (88% sản xuất nông nghiệp), xoá đói giảm nghèo. Chính sách này đã tạo điều kiện cho khoảng 75% hộ nghèo được tiếp cận; chỉ tính từ năm 2001-2005 đã có khoảng 4,5 triệu lượt hộ được vay vốn từ quỹ dành cho người nghèo

Tuy nhiên, việc triển khai thực hiện các chính sách tín dụng ở vùng dân tộc và miền núi còn có những vấn đề bất cập về tổ chức mạng lưới tín dụng, mức cho vay thấp, thời điểm cho vay chưa phù hợp, chưa gắn kết được với công tác khuyến nông, khuyến lâm, nhiều hộ nghèo thuộc các khu vực vùng sâu, vùng xa chưa được tiếp cận với chính sách này.

6.3. Chính sách phát triển nguồn nhân lực:

Những năm qua, Nhà nước đã ban hành và thực hiện có hiệu quả nhiều chính sách, giải pháp, chương trình, dự án nhằm nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực cho các xã vùng ĐBKK: phát triển trường dân tộc nội trú, bán trú dân nuôi, đào tạo nghề, cử tuyển, cấp sách vở cho học sinh tiểu học vùng III, cấp không thu tiền một số báo, tạp chí. Chương trình nâng cao năng lực cộng đồng, thay đổi tập quán sản xuất cho đồng bào trên địa bàn các xã biên giới, vùng sâu, vùng xa.

Chính sách cử tuyển vào các trường đại học, cao đẳng và trung học chuyên nghiệp.

Chính sách cử tuyển học sinh các dân tộc vào các trường đại học, cao đẳng và trung học chuyên nghiệp nhằm đào tạo đội ngũ cán bộ nhất là cán bộ các dân tộc thiểu số có trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho những vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, vùng dân tộc và miền núi.

Đến nay, Sau hơn 10 năm thực hiện chính sách đã đào tạo được trên 8.000 cán bộ các dân tộc thiểu số có trình độ đại học, cao đẳng. Nhờ đó, tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số ở các địa phương tăng lên đáng kể đáp ứng từng bước nhu cầu cán bộ của các địa phương vùng dân tộc và miền núi.

Các tỉnh vùng dân tộc và miền núi tình hình phát triển giáo dục còn gặp rất nhiều khó khăn trong việc đẩy nhanh tiến độ phổ cập THCS. Cơ sở trường lớp còn thiếu trên 25% số xã chưa có trường THCS toàn cấp, thiếu giáo viên trung học cơ sở (như Sóc Trăng thiếu đến 800 giáo viên THCS), tỷ lệ lưu ban bỏ học còn cao. Nhiều xã mất chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học và xoá mù chữ (như Lai Châu 29/156 xã; Kon Tum 8 xã mất chuẩn PCGDTH, 12/82 xã mất chuẩn xoá mù chữ). Tỷ lệ số xã đạt chuẩn phổ cập trung học cơ sở còn rất thấp như Cao Bằng mới chỉ có 22,2% số xã Lai Châu 6,4%, Quảng Nam 38% Kon Tum 7,3% và Sóc Trăng mới chỉ có 2,08% số xã đạt chuẩn PCGDTH.

- Hướng dẫn người nghèo cách làm ăn, khuyến nông-lâm ngư, chuyển giao khoa học công nghệ với mục tiêu: nâng cao năng lực của người nghèo để tự vượt qua nghèo đói một cách bền vững. Hàng triệu hộ nông dân nghèo đã được giúp cách thức tổ chức sản xuất theo kiểu cầm tay chỉ việc; các địa phương, các tổ chức đoàn thể quần chúng, chính trị - xã hội đã tập huấn cho người nghèo kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi phù hợp; Chuyển giao kỹ thuật cho hộ nghèo; Hướng dẫn người nghèo xây dựng kế hoạch chi tiêu trong gia đình. Tuy nhiên, do thiếu cán bộ, kinh phí khuyến nông, lâm, nhất là cấp thôn bản, công tác này vẫn còn nhiều hạn chế bất cập ở một số địa phương, nhất là vùng sâu, vùng xa.

6.4. Chính sách hỗ trợ hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn:

Theo Quyết định 138/2000/QĐ-TTg ngày 29/11/2000 của Thủ tướng Chính phủ, dự án Hỗ trợ dân tộc ĐBKK đã chuyển thành chính sách Hỗ trợ hộ dân tộc thiểu số ĐBKK thuộc Chương trình 135 với mục tiêu chủ yếu là: thực hiện XDGN phát triển kinh tế hộ gia đình, hướng dẫn phát triển sản xuất hàng hoá, nâng cao dân trí, bảo tồn và phát huy bản sắc dân tộc, thúc đẩy giao lưu văn hoá trong vùng, giúp đồng bào sớm hoà nhập với cộng đồng các dân tộc trong vùng. Tỷ lệ hộ đói nghèo khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn ở nhiều địa phương đã giảm đáng kể, như: Tỉnh Phú Thọ giảm tỷ lệ đói nghèo 5,5%/năm, Tuyên Quang tỷ lệ đói nghèo giảm 7%/năm.

Tỉnh Bình Định giảm 500 hộ đói nghèo, tỉnh Phú Yên cứu đói kịp thời cho 556 hộ...

6.5. Chính sách thuế: Theo quyết định phê duyệt Chương trình 135 của Thủ tướng Chính phủ (giai đoạn 1998-2005): Các hoạt động kinh doanh nông, lâm, sản và hàng hoá phục vụ sản xuất của nhân dân trong vùng các xã ĐBKK được ưu tiên về chính sách thuế theo qui định tại Nghị định số 20/1998/NĐ-CP ngày 31 tháng 3 năm 1998 của Chính phủ và các chính sách về thuế khác khuyến khích đầu tư theo qui định hiện hành.

Thực hiện Chính sách này, các Bộ, ngành đã phối hợp với Bộ tài chính ban hành nhiều cơ chế giải pháp phù hợp, hướng dẫn các địa phương thực hiện Chính sách nhất là chính sách khoan sức dân đối với đồng bào ở các xã vùng dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa, nhất là các xã ĐBKK, cụ thể như: miễn giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp, trợ cước, trợ giá một số mặt hàng thuộc nhu cầu thiết yếu, phục vụ sản xuất và đời sống cho đồng bào các dân tộc như muối Iốt, dầu hoả, giấy viết cho học sinh, thuốc chữa bệnh cho nhân dân, vật tư phục vụ sản xuất nông nghiệp. Sự giúp đỡ này đã giúp cho đồng bào bớt đi được một phần khó khăn trong cuộc sống.

Các ngành nghề tiểu thủ công nghiệp mới được khôi phục cũng đã được miễn thuế để tích lũy mở rộng quy mô sản xuất. Hầu hết các địa phương đã giảm tối đa mức đóng góp của hộ bằng tiền và hiện vật đối với các quy định ngoài nghĩa vụ.

Đối với các doanh nghiệp trên địa bàn cũng được ưu tiên miễn giảm thuế, đặc biệt là các doanh nghiệp chế biến hàng nông, lâm sản trên địa bàn và sử dụng lao động là đồng bào dân tộc địa phương.

Tuy nhiên, sức miễn giảm đã thực hiện vẫn còn là quá ít, đồng bào vẫn còn phải đóng góp, kết quả điều tra ở 3 vùng thì bình quân mức đóng góp 1 hộ trong năm là 121.200đ, trong đó tỉnh Sóc Trăng: 218.700đ. Lào Cai: 150.000đ, Nghệ An: 135.000đ... Trong mức đóng góp này thì thuế sử dụng đất nông nghiệp chiếm 47,7% đóng góp các loại quỹ ở địa phương chiếm 52,2%.

Hơn nữa, các khoản được miễn giảm hoặc trợ cước, trợ giá cho một số mặt hàng không được thực hiện đồng đều ở các xã 135... Từ thực tế cho thấy một số chính sách thực hiện chủ trương khoan sức dân trên địa bàn 135 mới chỉ là giải quyết tình thế, chưa thành chiến lược hoàn chỉnh và đồng bộ.

6.6. Chính sách đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng đội ngũ cán bộ là người các dân tộc thiểu số và tăng cường cán bộ về cơ sở:

Hầu hết các địa phương đều rất chú trọng đến công tác qui hoạch, đào tạo và sử dụng đội ngũ cán bộ là người các dân tộc thiểu số, nhiều địa phương đặt chỉ tiêu, qui định cơ cấu tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số trong cơ quan Đảng, chính quyền, tổ chức đoàn thể các cấp như Gia Lai, Tuyên Quang, Lào Cai... Các tỉnh Tây Nguyên ưu tiên tuyển dụng 10-15% biên chế cho đối tượng cán bộ dân tộc thiểu số.

Số lượng cán bộ dân tộc thiểu số ở các cấp của các địa phương tăng lên rõ rệt như các tỉnh Tây Nguyên tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số cấp xã chiếm 31,07%, cán bộ dân tộc thiểu số cấp xã của huyện Sa Pa, Lào Cai chiếm 90,5%. Tỉnh Hà Giang tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số ở cấp tỉnh là 42%, cấp huyện 51%, cấp xã, phường chiếm 91%. Tỉnh Sóc Trăng tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số ở cấp tỉnh là 5,2%, cấp huyện 33,51%, cấp xã chiếm 11,95%.

Chất lượng chính trị, trình độ văn hoá và chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ dân tộc thiểu số ngày càng được nâng lên rõ rệt: Tỷ lệ đảng viên là cán bộ dân tộc thiểu số khá cao chiếm 66,7%, Trà Vinh 83,5%, Lào Cai 82%, Thanh Hoá 76%, Lâm Đồng 45%. Trình độ văn hoá THCS và THPT chiếm 83%. Cán bộ đã qua đào tạo chiếm tỷ lệ 57,6% trong đó sơ cấp 7,1%, Trung cấp 28%, cao đẳng, đại học 22%.

Qua kết quả khảo sát, điều tra và báo cáo của các địa phương nhận thấy đội ngũ cán bộ dân tộc thiểu số hiện nay được tăng cường đào tạo cả về số lượng và chất lượng tập trung chủ yếu vào một số dân tộc thiểu số như Tày, Nùng, Mường, Thái, Dao. ở các địa phương vùng dân tộc khác, nhìn chung tỷ lệ cán bộ dân tộc thiểu số so với tỷ lệ dân cư còn thiếu về số lượng, trình độ

chuyên môn còn nhiều hạn chế, chưa đồng bộ về cơ cấu dân tộc, chưa đáp ứng được nhu cầu cán bộ dân tộc thiểu số của các địa phương nhất là đội ngũ cán bộ và đảng viên ở cơ sở.

Chính sách ưu đãi, thu hút cán bộ đến công tác tại vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn.

Các địa phương tổ chức thực hiện tốt nội dung các chính sách, chế độ ưu đãi khu vực, phụ cấp thu hút, phụ cấp ưu đãi đặc biệt, chế độ đối với cán bộ mới tốt nghiệp nhận công tác ở vùng ĐBKK, chính sách đối với nhà giáo, cán bộ quản lý giáo dục công tác ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội ĐBKK, các chính sách ưu tiên luân chuyển cán bộ tăng cường cho cơ sở...

Nhiều địa phương có chính sách hỗ trợ thêm cho cán bộ tăng cường về các xã làm công tác xóa đói giảm nghèo, cán bộ khuyến nông, lâm, ngư ..., hỗ trợ cán bộ dân tộc được cử đi đào tạo, bồi dưỡng bằng nguồn ngân sách địa phương như Hoà Bình, Thanh hoá, Gia Lai, Kon Tum... góp phần giải quyết khó khăn về cán bộ vùng dân tộc và miền núi của các địa phương.

Nhiều địa phương đã có Nghị quyết của Tỉnh uỷ, UBND tỉnh giao cho mỗi sở, ban ngành và doanh nghiệp của tỉnh có trách nhiệm giúp 01 xã ĐBKK. Đến nay, trình độ, năng lực, nhận thức, phong cách, nền nếp làm việc của đội ngũ cán bộ xã cũng đã trưởng thành rõ rệt, công tác lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện phát triển kinh tế - xã hội và các lĩnh vực khác ở địa phương được chủ động và hiệu quả hơn góp phần củng cố và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị cơ sở vùng dân tộc thiểu số và miền núi, đặc biệt là các xã KV III.

7. Một số chính sách, chương trình dự án khác tác động đến phát triển kinh tế-xã hội địa bàn Chương trình 135

7.1. Chính sách miễn giảm viện phí, đảm bảo thuốc thiết yếu thông thường đối với đồng bào các dân tộc thiểu số nghèo:

Chính sách miễn giảm viện phí đối với đồng bào các dân tộc được thực hiện theo Nghị định 95/ NĐ-CP và QĐ số 139/2002/ QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc khám chữa bệnh cho người nghèo. Theo qui định của

Chương trình 135: Đồng bào trong vùng các xã ĐBKK được hưởng chế độ chăm sóc sức khoẻ, chữa bệnh ở các cơ sở y tế của Nhà nước không mất tiền.

Các địa phương đã triển khai thực hiện tốt nội dung chính sách, đồng bào các dân tộc thiểu số được miễn viện phí tại các cơ sở khám chữa bệnh của Nhà nước. Nhiều địa phương đã tổ chức cấp thẻ khám chữa bệnh cho trên 95% đối tượng là đồng bào dân tộc thiểu số. Đến nay đã có 33 tỉnh mua thẻ BHYT cho người nghèo, các tỉnh này chủ yếu thuộc phạm vi các QĐ 186, 168 của Thủ tướng Chính phủ như Lào Cai, Sơn La, Lai Châu, các tỉnh khu vực Tây Nguyên. Phần lớn các tỉnh quản lý và cấp thẻ khám chữa bệnh theo cơ chế thực thanh thực chi hoặc theo các mệnh giá thẻ khác nhau nhằm quản lý sử dụng hiệu quả nguồn vốn phục vụ cho việc khám chữa bệnh cho đồng bào các dân tộc. Tính từ năm 2001-2004 đã có 14 triệu lượt người nghèo đã được khám chữa bệnh miễn, giảm phí. Theo thống kê của một số địa phương, trong số người đi khám chữa bệnh, càng nên tuyến cao số người đi khám chữa bệnh càng ít.

Thực hiện chính sách hỗ trợ y tế đối với người nghèo, đồng bào các dân tộc thiểu số ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội ĐBKK, các địa phương đã tổ chức triển khai thực hiện tốt chính sách hỗ trợ thuốc thông thường thiết yếu cho các đối tượng theo qui định, đã thiết lập được quỹ khám chữa bệnh cho người nghèo được 2.304 tỷ đồng. Thực hiện trợ giá vận chuyển thuốc chữa bệnh 10.000/người/năm; đảm bảo thuốc thông thường 20.000đ/người/năm đối với khu vực Tây Nguyên theo QĐ168, thuốc dự phòng cần thiết cho vùng ngập lũ theo QĐ173. Nhiều địa phương đã quan tâm thực hiện tốt như Sóc Trăng cấp bình quân mỗi xã khoảng 20 triệu đồng để mua thuốc thiết yếu, túi thuốc của y tế thôn bản đều được cấp thuốc thông thường để kịp thời khám chữa bệnh cho đồng bào. Các tỉnh Gia Lai, Đắc Lắc đã dành 50% kinh phí hỗ trợ (10.000đ/người) để chi tại trạm y tế xã.

Với những kết quả đáng kể trên, chính sách này đã góp phần giúp đồng bào dân tộc thiểu số nghèo có điều kiện tốt hơn trong việc khám chữa bệnh,

nhất là đối với đồng bào dân tộc thiểu số thuộc khu vực vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn (khu vực III).

Tuy nhiên chính sách này vẫn còn một số bất cập như: Đối với các địa phương vùng dân tộc và miền núi ngân sách địa phương hỗ trợ cho việc khám chữa bệnh còn nhiều khó khăn, chủ yếu trông chờ vào ngân sách TW. Đồng bào các dân tộc thiểu số ở các địa phương khu vực miền trung, vùng đồng bằng Nam Bộ chưa được thụ hưởng chính sách như khu vực Tây Nguyên và các tỉnh ĐBKK phía Bắc. Mặt khác hình thức hỗ trợ theo cấp thẻ bảo hiểm cho đồng bào thủ tục phức tạp, muộn, thời hạn sử dụng ngắn (1 năm), cơ chế giám sát việc thực hiện chính sách còn thiếu nên ở một số địa phương thực hiện sai đối tượng gây ảnh hưởng đến hiệu quả của chính sách.

7.2. Chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn

(QĐ134/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ):

- Chính sách hỗ trợ đất sản xuất cho đồng bào các dân tộc thiểu số tại chỗ ở Tây Nguyên được thực hiện theo QĐ số 132/2002/ QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Các địa phương đã thành lập ban chỉ đạo các cấp tỉnh, huyện, xã, xây dựng phương án giải quyết đất cho đồng bào các dân tộc tại chỗ.

Hiện số hộ thuộc diện chính sách và đồng bào dân tộc tại chỗ thiếu đất sản xuất rất lớn: Đăk Lăk 41.579 hộ với diện tích cần giải quyết là 18.063 ha (trong đó đất sản xuất 17.525 ha); Gia Lai 17.065 hộ với diện tích cần giải quyết là 8.421 ha (trong đó đất sản xuất 8.330 ha); Kon Tum 12.199 hộ với diện tích cần giải quyết là 7.144 ha (trong đó đất sản xuất 6.933 ha).

Đến nay, các địa phương ở Tây Nguyên đã và đang giải quyết vấn đề đất sản xuất cho các hộ thuộc diện chính sách, trong đó: Gia Lai giải quyết được 6.777 hộ với diện tích 2.713 ha đạt 32% số hộ; Đăk Lăk giải quyết được cho 3.744 hộ thiếu đất sản xuất với diện tích 2.510 ha, 665 hộ thiếu đất ở đạt tỷ lệ 18,8%. Tuy nhiên việc triển khai chính sách này tiến độ chậm, nguyên

nhân chủ yếu do các địa phương thiếu quỹ đất, thiếu ngân sách đầu tư cho khai hoang cải tạo đất.

- Chính sách hỗ trợ người nghèo, đồng bào các dân tộc thiểu số về nhà ở được thực hiện theo các QĐ143, QĐ 168 (154), QĐ173, QĐ 105, QĐ 186 và QĐ120 của Thủ tướng Chính phủ. Các địa phương đã có rất nhiều cố gắng huy động các nguồn vốn để giải quyết nhà ở cho đồng bào các dân tộc, phù hợp với nguồn ngân sách và thực tế của địa phương. Nhiều tỉnh thực hiện đạt kết quả tốt như Hà Giang, Lào Cai, Bạc Liêu, Đồng Tháp, Bình Phước, Trà Vinh và Sóc Trăng.... Tuy nhiên, đến nay, trên phạm vi cả nước mới hỗ trợ được 15,8% số hộ cần được hỗ trợ tập trung chủ yếu ở các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long trên 52.000 hộ, Nam Bộ, trên 21.000 hộ, Tây Nguyên 9.000 hộ, khu vực Đông Bắc 32.000 hộ....

- Những nơi có khó khăn về nguồn nước sinh hoạt:Nhà nước hỗ trợ kinh phí để xây dựng một số điểm cung cấp nước sinh hoạt tập trung và hỗ trợ các hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo xây dựng các công trình nước sinh hoạt của hộ gia đình. Đến nay, tỷ lệ hộ có đủ nước sinh hoạt để dùng đạt trên 80%, trong đó tỷ lệ hộ được dùng nước sinh hoạt hợp vệ sinh khoảng trên 50%.

Qua những chính sách về hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt, với sự cố gắng nỗ lực của các địa phương, nhiều nơi thuộc khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số đời sống đã sớm được ổn định và phát triển sản xuất, một số hộ đã xây dựng được nhà cửa, đã có tích lũy, buôn làng, thôn bản đã khang trang, sầm uất.

Tuy nhiên sự chuyển biến giữa các vùng không đồng đều, đời sống của một bộ phận lớn đồng bào dân tộc vẫn còn rất khó khăn, đặc biệt là ở các xã vùng sâu, vùng xa thuộc khu vực III, mặc dù đã được Nhà nước tạo điều kiện để đồng bào có đất ở, nhà ở, đất sản xuất, song do trình độ dân trí thấp, thiếu kinh nghiệm sản xuất, tập quán canh tác lạc hậu, khả năng tiếp thu khoa học kỹ thuật còn hạn chế do đó vấn đề tự tổ chức sản xuất, phát triển kinh tế hộ gặp nhiều khó khăn, nảy sinh nhiều vấn đề xã hội. Để giải quyết tận gốc vấn đề này cần phải có nhiều chính sách mang tính đồng bộ. Đặc biệt là cần rà

soát trình độ phát triển của các xã thuộc khu vực I, II, III để triển khai các chính sách, trong đó có chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở một cách phù hợp và có hiệu quả.

7.3. Chính sách trợ giá, trợ cước:

Chính sách trợ giá, trợ cước thực hiện theo Nghị định 20/1998/NĐ-CP của Chính phủ. Nội dung thực hiện là bù cước vận chuyển 8 mặt hàng cho miền núi, trợ giá cho một số sản phẩm hàng hoá do nhân dân sản xuất ra nhưng khó tiêu thụ, góp phần tạo ra bước chuyển biến trong đời sống và sản xuất ở vùng dân tộc và miền núi.

Các mặt hàng trợ giá trợ cước được quy định cụ thể điều phối dầu hoả nơi chưa có điện, than ở nơi thiếu chất đốt, giống cây trồng và vật nuôi, những nơi có nhu cầu chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Ngoài ra là các mặt hàng khác như: thuốc chữa bệnh cần được cấp về trạm xá xã, phòng khám đa khoa khu vực; giấy viết học sinh cấp về trường bán trú ở bản làng, ở xã, trung tâm cụm xã; lương thực cứu đói khi có nạn đói cục bộ hay đột xuất xảy ra. Giống cây trồng và phân bón là 2 mặt hàng cơ bản của chính sách trợ giá, trợ cước, chiếm khoảng 70% tổng kinh phí trợ giá, trợ cước. Chương trình này cũng góp phần mở rộng diện tích sử dụng giống mới (lúa lai, lúa thuần nguyên chủng cấp 1, ngô lai..) và tăng năng suất cây trồng.

7.4. Chính sách cấp không 18 loại báo, tạp chí không thu tiền.

Với tầm quan trọng của báo chí đối với người dân, là cầu nối giữa dân với Đảng và Nhà nước, đặc biệt là những vùng cao, vùng sâu, xa, đặc biệt khó khăn, những nơi chưa có hệ thống truyền thanh, truyền hình phủ sóng, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 1637/2001/TTg ngày 31/12/2001 về việc cấp (không thu tiền) 18 loại báo, tạp chí cho vùng dân tộc thiểu số và miền núi từ năm 2002 đến 2005. Dự án được thực hiện trên địa bàn các tỉnh miền núi và vùng dân tộc. Một số báo, tạp chí được cung cấp tới tận thôn, bản.

Nhìn chung, các báo, tạp chí đã phát huy và có tác dụng tốt, chuyển tải được các chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước đến với cán bộ, đồng bào các xã đặc biệt khó khăn, giúp cho cán bộ, đảng viên, chính quyền và các tổ chức chính trị, xã hội ở các xã cập nhật được nhiều thông tin thiết thực trong việc hướng dẫn phát triển kinh tế gia đình, xoá đói giảm nghèo, ổn định cuộc sống, đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá ở thôn bản. Cán bộ, đảng viên, chính quyền cơ sở và đồng bào còn được nâng cao hiểu biết về pháp luật, về chính trị, xã hội, an ninh quốc phòng....

Các loại báo, tạp chí được phát hành đã đến đúng địa chỉ, nội dung các báo tương đối phù hợp với trình độ nhận thức của đồng bào, hình thức đẹp, trình bày rõ ràng. Chính sách tăng cường báo, tạp chí đối với vùng dân tộc và miền núi có hiệu quả thiết thực trong việc tuyên truyền chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước, phổ biến kiến thức khuyến nông, lâm, ngư, kiến thức văn hoá, xã hội của cộng đồng các dân tộc... góp phần nâng cao dân trí, xoá đói giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Hiệu quả tổng hợp của các ấn phẩm báo, tạp chí với mục tiêu góp phần nâng cao nhận thức về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội cho cán bộ và đồng bào các dân tộc ở cơ sở nhìn chung còn hạn chế, chưa tương xứng với sự quan tâm và sự đầu tư của Đảng, Nhà nước. Các địa phương chưa có qui chế quản lý, sử dụng, phần lớn các loại báo, chuyên đề chỉ phục vụ một số cán bộ cụ thể trong xã, các cán bộ khác và nhất là người dân không được tiếp cận trừ một số nơi có qui chế để báo ở trung tâm bưu điện, nhà văn hoá. Nhiều địa phương không giao cụ thể cho một cơ quan chức năng quản lý, nhiều cán bộ cấp huyện, cấp tỉnh không nắm được danh mục cấp cho từng đối tượng, nên việc kiểm tra giám sát chưa thường xuyên.

7.5. Dự án trồng 5 triệu ha rừng

+ Tiếp theo Chương trình 327, Dự án quốc gia trồng mới 5 triệu ha rừng (1998-2005) được thực hiện theo Quyết định 661/198/QĐ-TT ngày 29/7/1998 thể hiện nội dung chính của đề án chiến lược phát triển lâm nghiệp mang tên “

Đẩy mạnh phát triển trồng rừng, phủ xanh đất trống đồi núi trọc, hướng tới “đóng cửa rừng tự nhiên”. tiếp nối chương trình 327. Chương trình trồng mới 5 triệu héc ta rừng từ năm 1998 đến 2010 được thực hiện bằng nhiều cách với 3 mục tiêu cơ bản:

Trồng mới 5 triệu ha rừng để tăng độ che phủ của rừng lên 43% so với tổng diện tích tự nhiên, góp phần đảm bảo an ninh môi trường, giảm nhẹ thiên tai, tăng khả năng sinh thủy bảo tồn nguồn gen và tính đa dạng sinh học.

Sử dụng diện tích đất trống để tạo việc làm, góp phần xoá đói giảm nghèo, định canh, tăng thu nhập cho dân cư sống ở nông thôn miền núi, đặc biệt là dân tộc thiểu số, bảo đảm ổn định chính trị và xã hội, an ninh quốc phòng, nhất là ở vùng biên giới.

Cung cấp gỗ cho các ngành công nghiệp, củi đun và các lâm sản khác cho tiêu dùng trong nước và sản xuất hàng xuất khẩu, làm cho lâm nghiệp trở thành ngành kinh tế quan trọng góp phần phát triển kinh tế- xã hội miền núi.

Một nguyên tắc chỉ đạo chính của chương trình là chương trình sẽ được thực hiện thông qua các dự án có sự tham gia của người dân, về ngân sách cho chương trình này tương tự như đối với chương trình 327 và các mức được đặt ra để trả cho các hoạt động bảo vệ, khoanh nuôi tái sinh và trồng rừng. Ví dụ, mức 50.000 đồng/ha/năm cho các hoạt động bảo vệ rừng phòng hộ và rừng đặc dụng. Dự án này bao gồm hàng trăm dự án cơ sở, các dự án cơ sở đều do địa phương chuẩn bị, thiết kế và thực hiện sau khi được xét duyệt.

Các địa phương đã tích cực triển khai giao khoán, khoanh nuôi bảo vệ và phát triển vốn rừng cho các đơn vị và đồng bào các dân tộc tại chỗ. Tài nguyên rừng và đất rừng ở địa phương phần lớn đã có chủ thật sự, diện tích rừng tăng lên, chất lượng rừng được cải thiện đáng kể. Kinh tế lâm nghiệp đang có bước chuyển biến quan trọng từ khai thác tự nhiên là chủ yếu sang trồng mới, khoanh nuôi, bảo vệ rừng.

Đến nay, diện tích rừng được giao khoán khoán nuôi bảo vệ cho các địa phương còn thấp so với tổng diện tích rừng trên địa bàn của địa phương, có nơi mới chỉ đạt khoảng 60%- 70% (kể cả diện tích rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đầu nguồn). Kinh phí giao khoán trồng mới và khoán nuôi bảo vệ rừng như hiện nay là rất thấp, các hộ gia đình chưa thể sống bằng việc khoán nuôi bảo vệ và phát triển nghề rừng.

Chính sách giao đất giao rừng là một chủ trương chính sách đúng đắn nhưng chưa được triển khai thực hiện một cách nghiêm túc, cả về đối tượng được giao, diện tích giao và mức kinh phí, hiệu quả của chính sách chưa cao.

Thực hiện dự án 5 triệu ha rừng góp phần xoá đói giảm nghèo, tạo việc làm cho đồng bào các dân tộc thiểu số, đã mang lại hiệu quả to lớn cho phát triển kinh tế-xã hội các xã ĐBKK, ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả đầu tư của Chương trình 135.

7.6. Chính sách phát triển các thành phần kinh tế:

Các thành phần kinh tế Nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân, kinh tế cá thể, tiểu chủ ở vùng dân tộc và miền núi đều phát triển mạnh. Kinh tế vùng dân tộc và miền núi có bước tăng trưởng khá, tốc độ tăng trưởng GDP trong vòng 12 năm trở lại đây tăng trung bình từ 8-10%/ năm, cao hơn mức bình quân chung của cả nước. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch đúng hướng, tỷ trọng ngành nông, lâm nghiệp giảm từ 76% (năm 1990) xuống còn 25,3% (năm 2005), ngành công nghiệp, xây dựng tăng từ 9% (năm 1990) lên 37,7% (năm 2005), tỷ trọng ngành thương mại, dịch vụ tăng từ 15 % (năm 1990) lên 36,9% năm (2005).

Khu vực kinh tế Nhà nước đã và đang được sắp xếp lại các doanh nghiệp theo hướng tinh gọn, hiệu quả. Thực hiện phân cấp trên 800 nông, lâm trường của Trung ương giao cho các địa phương quản lý nhằm thu hút nguồn lao động tại chỗ, chuyển giao khoa học công nghệ, chế biến, tiêu thụ nguyên liệu, góp phần thúc đẩy sản xuất và tăng ngân sách cho các địa phương vùng dân tộc và miền núi.

Kinh tế tập thể được củng cố và phát huy tác dụng, đến cuối tháng 6 năm 2004 toàn vùng đã có trên 10.000 tổ hợp tác giúp nhau về vốn, kỹ thuật và nhân lực lao động. Nhiều HTX được thành lập và chuyển đổi phương thức hoạt động một cách có hiệu quả nhất là quỹ tín dụng nhân dân.

Kinh tế tư nhân phát triển nhanh chóng cả về số lượng và chất lượng hoạt động nhất là sau khi có luật doanh nghiệp. Số lượng các doanh nghiệp tư nhân đã tăng lên nhanh chóng, chỉ tính riêng số cơ sở công nghiệp ngoài quốc doanh đã lên tới hơn 79.000 cơ sở, chiếm 13,33% số doanh nghiệp tư nhân của cả nước.

Kinh tế cá thể hộ gia đình phát triển nhanh chóng cả về số lượng và qui mô, chủ yếu là loại hình kinh tế trang trại, kinh tế VAC, vườn rừng, vườn đồi. Trong những năm gần đây, nhiều hộ gia đình đồng bào dân tộc làm kinh tế giỏi, làm giàu bằng kinh tế trang trại. Tính đến nay ở vùng dân tộc miền núi có khoảng 95.000 trang trại, sử dụng 45 vạn lao động, chiếm 88% số lượng trang trại và 62% số lao động trong tổng số trang trại của cả nước.

Nhờ thực hiện tốt chính sách phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, quan hệ sản xuất ở vùng dân tộc và miền núi cũng như trên địa bàn Chương trình 135 hiện nay đã có bước điều chỉnh hợp lý, cơ chế quản lý đổi mới, năng lực sản xuất từng bước được giải phóng.

8. Đánh giá về tuyên truyền, phổ biến và tính phù hợp của một số chính sách hỗ trợ trên địa bàn các xã thuộc diện đầu tư của Chương trình 135:

- Về việc tuyên truyền, phổ biến những chính sách hỗ trợ trên địa bàn các xã 135: 100% ý kiến khẳng định họ đã được phổ biến những chính sách hỗ trợ của Nhà nước. 81,7% ý kiến khẳng định họ được triệu tập để nghe phổ biến những chính sách trên; 41,7% được phổ biến thông qua các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn và 40% số người trả lời họ biết những chính sách trên thông qua các phương tiện truyền thông, thông tin đại chúng.

- Về tính phù hợp của chính sách hỗ trợ đối với đồng bào dân tộc thiểu số: Phần lớn các chính sách được đánh giá là phù hợp, trong đó cao nhất là các chính sách về giáo dục (87,4% ý kiến cho là phù hợp) và y tế (82,8%). Các chính sách như đất đai, tín dụng trợ giá, trợ cước cũng nhận được sự ủng hộ đa số, song vẫn còn tồn tại một số vấn đề bất cập cần tiếp tục được sửa đổi.

III . HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA CHƯƠNG TRÌNH:

Kết quả tổng hợp của Chương trình 135: Sau 7 năm thực hiện (1999 – 2005), Chương trình 135 đã đạt được các mục tiêu quan trọng trên mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế - xã hội, bộ mặt nông thôn miền núi đã thay đổi căn bản, hệ thống cơ sở hạ tầng đã được cải thiện rõ rệt, bước đầu đáp ứng yêu cầu phục vụ đời sống và thúc đẩy nền kinh tế nhiều thành phần từng bước phát triển; công tác xoá đói giảm nghèo đã đạt kết quả to lớn, khoảng cách đói nghèo đã được thu hẹp giữa các vùng, tỷ lệ đói nghèo đã giảm mạnh; trình độ dân trí đã được nâng lên... Đến nay đã có hơn 750 xã đã thoát khỏi tình trạng ĐBKK và đang trên đà phát triển.

Những thành tựu trên đã góp phần tăng cường và củng cố niềm tin của đồng bào các dân tộc đối với Đảng và Nhà nước, tăng cường tình đoàn kết giữa các dân tộc...Chương trình 135 đã thể hiện sự quan tâm của Đảng, Nhà nước đối với vùng đồng bào dân tộc, vùng biên giới, vùng căn cứ cách mạng, miền núi, vùng sâu và vùng xa, những địa bàn khó khăn, vùng thường xuyên bị ảnh hưởng thiên tai. Chương trình có ý nghĩa to lớn về kinh tế, chính trị, xã hội và an ninh quốc phòng, với tính nhân văn sâu sắc, phát huy được bản chất tốt đẹp của dân tộc, góp phần phát triển kinh tế – xã hội đất nước một cách bền vững, được nhân dân cả nước đồng tình. Chương trình 135 được các cơ quan, tổ chức trong và ngoài nước đánh giá là một chương trình toàn diện nhất, hợp lòng dân nhất, hiệu quả nhất được nhân dân cả nước đồng tình, được các cấp uỷ Đảng, Chính quyền coi như một nhiệm vụ trọng tâm trong chương trình hành động của mình.

Qua các cuộc phỏng vấn Lãnh đạo tỉnh, Ban chỉ đạo CT135 địa phương, Lãnh đạo các Sở, ngành liên quan về 7 năm thực hiện Chương trình 135 (dưới dạng câu hỏi mở), các ý kiến đánh giá về hiệu quả chương trình như sau:

- Hầu hết các đối tượng được phỏng vấn đều cho rằng: Thực hiện Chương trình 135 đã tạo ra bước đột phá quan trọng trong phát triển kinh tế – xã hội vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc đặc biệt khó khăn. Nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho đồng bào dân tộc thiểu số, tạo điều kiện cho họ thoát khỏi tình trạng đói nghèo, lạc hậu, củng cố thêm lòng tin của đồng bào dân tộc thiểu số với Đảng và Nhà nước.

- 93,7 % ý kiến trả lời cho rằng: Các cơ sở hạ tầng thiết yếu được xây dựng đã làm thay đổi bộ mặt nông thôn vùng đặc biệt khó khăn; giải quyết cơ bản về nhu cầu thiết yếu của nhân dân, được nhân dân ủng hộ.

Các công trình hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng đã có tác động tích cực đến đời sống nhân dân các dân tộc vùng dự án. 7,3% ý kiến còn lại nhận xét về công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu tuy đã được đầu tư nhưng chưa đồng bộ, nhất là hệ thống điện. Một số công trình cơ sở hạ tầng chất lượng còn kém, chưa phát huy tốt hiệu quả.

- 100% người được hỏi cho rằng trong 7 năm qua Chương trình 135 tập trung nhiều vào đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, có nơi tỷ lệ vốn cho xây dựng cơ sở hạ tầng lên đến 97%. Đầu tư phát triển sản xuất chưa được chú trọng; đầu tư đào tạo nguồn nhân lực mới dừng lại ở khâu tập huấn.

- 100% ý kiến đề nghị Chính phủ tiếp tục thực hiện Chương trình 135 những năm tiếp theo và tăng suất đầu tư cho các xã thuộc diện đầu tư của Chương trình.

Bảng: Tổng hợp ý kiến đánh giá của cán bộ địa phương về hiệu quả Chương trình 135 đối với phát triển kinh tế – xã hội trên địa bàn các xã ĐBKK:

Chỉ tiêu	Rất tốt	Bình thường	Không hiệu quả	Không trả lời
1. Cán bộ cấp tỉnh				
Số người phỏng vấn	150			
Số người trả lời	109	6	5	0
2. Cán bộ cấp huyện				
Số người phỏng vấn	300			
Số người trả lời	213	86	1	0
3. Cán bộ cấp xã				
Số người phỏng vấn	900			
Số người trả lời	556	328	16	0

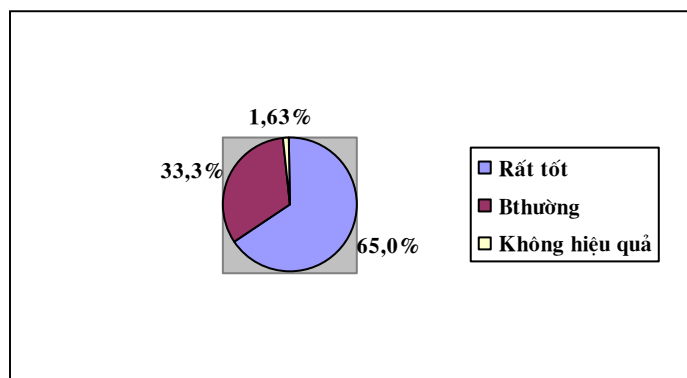
Kết quả điều tra, khảo sát cho thấy:

- 65,04% ý kiến khẳng định rằng thực hiện Chương trình 135 rất có hiệu quả, đạt được các mục tiêu đã đề ra.

- 33,33% cho rằng Chương trình có đem lại hiệu quả nhưng

chỉ ở mức độ trung bình hoặc có hiệu quả ở một số mục tiêu nhất định.

- 1,63% ý kiến đánh giá Chương trình chưa đem lại hiệu quả, chưa đạt được những mục tiêu. Từ đánh giá nhận xét trên cho thấy Chương trình đã thật sự đáp ứng được yêu cầu thực tiễn trong phát triển kinh tế – xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi.



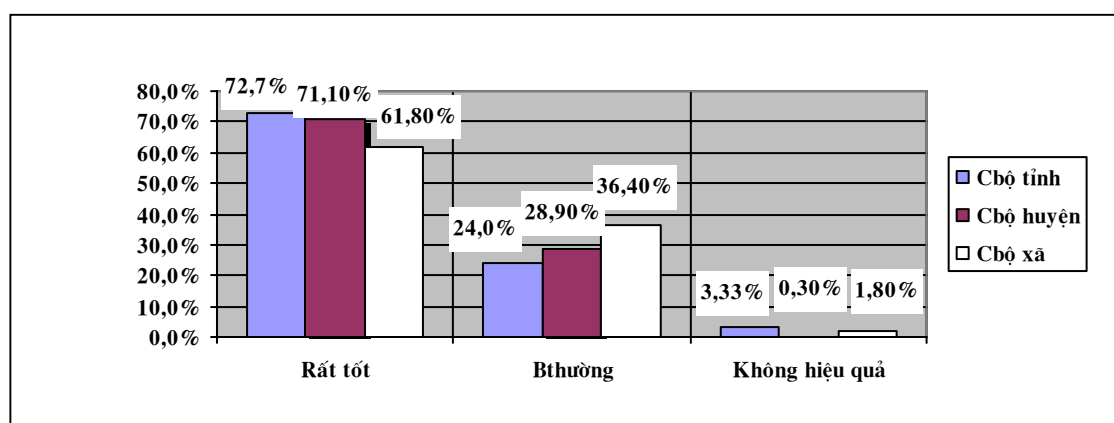
Phân tích nhận xét đánh giá theo vùng và theo đối tượng điều tra:

- Theo vùng điều tra, khảo sát: Chương trình 135 được 68,5% số người được hỏi ở các tỉnh phía Bắc đánh giá đạt hiệu quả tốt, 32,2% đánh giá đạt hiệu quả trên một số lĩnh vực và có 0,3% đánh giá Chương trình chưa đạt hiệu quả. Tại vùng Tây Nguyên và Nam Bộ có 60,2% số người cho rằng chương trình đạt hiệu quả tốt, 38,3% đánh giá Chương trình chỉ đạt hiệu quả ở mức trung bình và có 1,5% số người được điều tra nhận định chương trình chưa đạt được hiệu quả và mục tiêu đề ra.

- Theo đối tượng điều tra:

+ Hiệu quả tốt: Có 72,7% số cán bộ cấp tỉnh, 71,1% cán bộ cấp huyện và 61,8% cán bộ cấp xã đánh giá là đạt hiệu quả cao;

+ Hiệu quả mức độ bình thường: Có 24,0% cán bộ cấp tỉnh, 28,9% cán bộ cấp huyện và 36,4% cán bộ cấp xã.



+ Chương trình chưa đem lại hiệu quả: Có 3,33% cán bộ cấp tỉnh, 0,3% cán bộ cấp huyện và 1,8% cán bộ xã cho rằng

Như vậy có thể nhận xét tổng quát về hiệu quả của Chương trình sau 7 năm thực hiện, đó là: Đã đạt được các mục tiêu quan trọng trên mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế - xã hội, bộ mặt nông thôn miền núi đã thay đổi căn bản. Đặc biệt là hệ thống cơ sở hạ tầng đã được cải thiện rõ rệt, bước đầu đáp ứng yêu cầu phục vụ đời sống và thúc đẩy nền kinh tế nhiều thành phần từng bước phát triển; công tác xoá đói giảm nghèo đã đạt kết quả to lớn, tỷ lệ đói nghèo đã giảm mạnh, khoảng cách đói nghèo đã được thu hẹp giữa các vùng; trình độ dân trí đã được nâng lên...

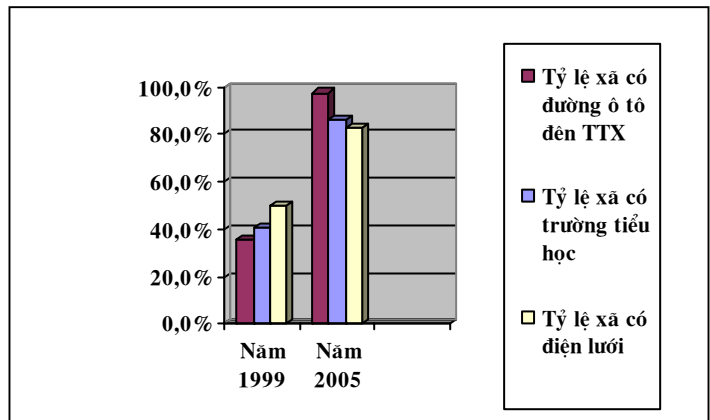
Những thành tựu trên đã góp phần tăng cường và củng cố niềm tin của đồng bào các dân tộc đối với Đảng và Nhà nước, tăng cường tình đoàn kết giữa các dân tộc... Chương trình 135 đã thể hiện sự quan tâm của Đảng, Nhà nước đối với vùng đồng bào dân tộc, vùng biên giới, vùng căn cứ cách mạng, miền núi, vùng sâu và vùng xa.

Chương trình có ý nghĩa to lớn về kinh tế, chính trị, xã hội và an ninh quốc phòng; phát huy được bản chất tốt đẹp của dân tộc, góp phần phát triển kinh tế – xã hội đất nước, được nhân dân cả nước đồng tình.

Chương trình 135 được các cơ quan, tổ chức trong và ngoài nước đánh giá là một chương trình toàn diện nhất, hợp lòng dân nhất, hiệu quả nhất được nhân dân cả nước đồng tình, được các cấp uỷ Đảng, Chính quyền coi như một nhiệm vụ trọng tâm trong chương trình hành động của mình.

1. Góp phần quan trọng làm thay đổi rất cơ bản bộ mặt nông thôn miền núi:

Đã xây dựng và đưa vào sử dụng hơn 22 ngàn công trình CSHT, bao gồm: 6.952 công trình giao thông; 4.004 công trình thuỷ lợi; 5.228 trường học; 2.972 công trình cấp nước sinh hoạt; 1.367



công trình điện; 415 công trình trạm xá; 167 chợ; 825 hạng mục khai hoang. Như vậy đã có thêm 562 xã có đường ô tô đến trung tâm xã, 81% xã có công trình thuỷ lợi nhỏ tăng năng lực phục vụ tưới trên 40.000 ha lúa từ 1 – 2 vụ, 86% xã có trường tiểu học, 73 % xã có trường THCS kiên cố cấp 4 trở lên; 96% xã có trạm xã đảm bảo phục vụ chữa bệnh chăm sóc sức khoẻ ban đầu cho nhân dân; 84% xã có điện; 58% xã có các công trình phục vụ nước sinh hoạt, 60% xã có trạm bưu điện văn hoá xã, 84% xã có trạm truyền thanh, 44%

xã có chợ... Những kết quả trên đã góp phần nâng cao nhanh đời sống KT-XH đồng bào các dân tộc các xã ĐBKK

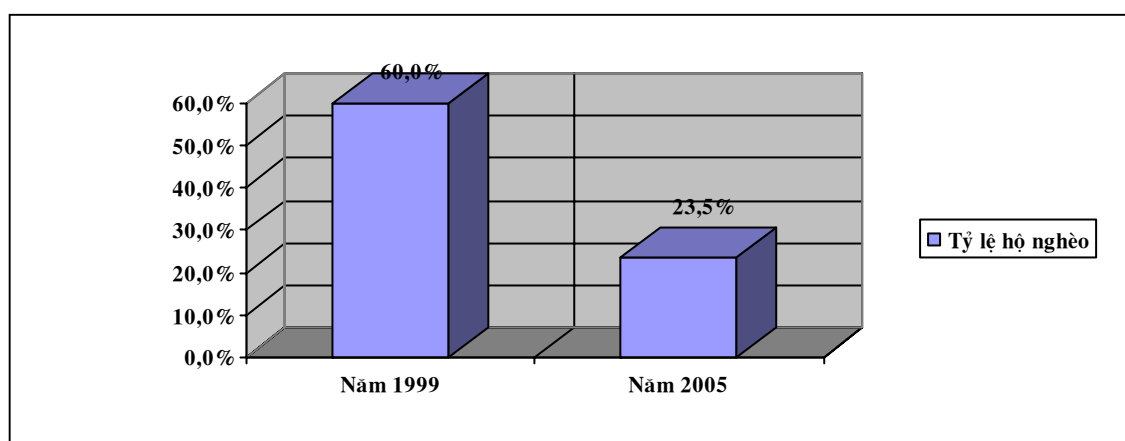
Đầu tư xây dựng 528 TTCX, dự kiến cơ bản hoàn thành bàn giao đưa vào sử dụng 193 TTCX cùng hàng trăm hạng mục công trình hạ tầng thiết yếu như chợ thương mại, phòng khám đa khoa khu vực, trường cấp II, hệ thống cấp điện, cấp nước sinh hoạt, trụ sở UBND xã, trạm khuyến nông, khuyến lâm, các công trình phục vụ thông tin văn hoá như trạm phát thanh, truyền hình, nhà văn hoá.... Hệ thống cơ sở vật chất miền núi, vùng cao, vùng đồng bào dân tộc được hình thành và cải thiện rõ rệt so với trước đây, đã góp phần thúc đẩy kinh tế nhiều thành phần từng bước phát triển; nhiều vùng đã chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng sản xuất hàng hóa, góp phần đẩy mạnh tốc độ tăng trưởng kinh tế từ 8,5-9%/năm.

Chương trình 135 đã xây dựng được hệ thống CSHT quan trọng, đây là lực lượng vật chất to lớn làm thay đổi bộ mặt nông thôn, góp phần XDGN và tạo tiền đề tiến lên CNH, hiện đại hóa vùng đồng bào dân tộc và miền núi. Những kết quả trên đã làm thay đổi nhanh và cơ bản diện mạo của nông thôn vùng dân tộc và miền núi, thực sự là lực lượng vật chất to lớn, góp phần thúc đẩy nhanh công tác XDGN ở vùng này.

2. Góp phần giảm nhanh tỷ lệ hộ nghèo:

Chương trình 135 thực hiện các dự án thành phần với các chính sách tổng hợp về phát triển KT-XH nói chung và phát triển sản xuất nói riêng. Nhờ đầu tư cho công tác thuỷ lợi đã tăng năng lực tưới cho hơn 40.000 ha đất canh tác cùng với trên 2.000 ha được khai hoang đã giúp cho các xã ĐBKK ổn định lương thực và nâng mức bình quân lương thực tự sản xuất từ 225kg/người/năm năm 1992 lên 286kg/người/năm năm 1998 và 350kg/người/năm vào năm 2005, có nhiều nơi đã lên đến 500kg/người/năm.

Trình độ canh tác, sản xuất của đồng bào các dân tộc đã được nâng lên rõ rệt, kỹ thuật canh tác mới với những giống cây trồng, vật nuôi năng suất cao, chất lượng tốt đã dần dần thay thế cho những tập quán sản xuất lạc hậu phụ thuộc nhiều vào thiên nhiên. Trên địa bàn Chương trình 135 đã có sự chuyển dịch cơ cấu về kinh tế, nhiều dịch vụ xã hội đã đến được với người dân vùng sâu, vùng xa (thông tin, tín dụng, bảo hiểm, khám chữa bệnh...). Nhờ sản xuất phát triển, đã hình thành một số vùng kinh tế hàng hoá; ngày càng có nhiều hộ làm ăn giỏi, mô hình sản xuất kinh doanh có hiệu quả, số hộ nghèo đói giảm về cơ bản trên địa bàn Chương trình đã không còn hộ đói kinh niên,



tốc độ giảm nghèo khá nhanh, bình quân mỗi năm giảm 4 – 5% hộ nghèo (tỷ lệ hộ đói nghèo bình quân trên địa bàn trước khi có Chương trình gần 60%, đến hết năm 2005 còn 23,5%), một số địa phương giảm tỷ lệ hộ nghèo 7 - 8%/năm.

3. Góp phần quan trọng cải thiện rõ rệt đời sống của đồng bào các dân tộc vùng ĐBKK trên các lĩnh vực đời sống xã hội: văn hoá, giáo dục, y tế và sức khoẻ cộng đồng:

Chương trình 135 tác động mạnh mẽ đến giáo dục, y tế, văn hóa vùng đồng bào dân tộc và miền núi. Nhà nước có chính sách tăng cường phát triển giáo dục, đầu tư bằng nhiều nguồn lực nên đến nay hầu hết các xã CT135 đều có trường tiểu học và trung học cơ sở kiên cố, đã tạo điều kiện thu hút trên 90% trẻ em trong độ tuổi đến trường. Nhiều địa phương đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học, có nơi đã phổ cập trung học cơ sở. Đến nay hầu hết các xã ĐBKK đã có trạm y tế, đa số thôn bản đã có y tế cộng đồng, góp phần ngăn

chặn cơ bản được các dịch bệnh xã hội hiểm nghèo, nâng cao sức khỏe và cải thiện đời sống cho đồng bào. Tình trạng sức khỏe của bà mẹ và trẻ em cũng được cải thiện rõ rệt. Tỷ lệ sinh đẻ tại các trạm y tế xã có cán bộ y tế lành nghề khoảng 85%, góp phần giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ và trẻ sơ sinh. Tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi giảm xuống còn 38 và dưới 5 tuổi là 30 trên ca tử vong 1.000 trẻ đẻ sống.

Các dự án quy hoạch sắp xếp dân cư và Định canh định cư đã góp phần ổn định đời sống cho đồng bào các dân tộc sống phân tán trong điều kiện khó khăn khắc nghiệt, được tiếp cận các dịch vụ xã hội. Tỷ lệ đồng bào được tiếp cận với thông tin ngày càng tăng, chất lượng dịch vụ ngày một tăng.

Nhờ kinh tế được cải thiện nên văn hoá vùng dân tộc và miền núi đã có phát triển phong phú hơn, đời sống văn hoá của đồng bào được nâng cao một bước, văn hoá truyền thống của các dân tộc được tôn trọng, giữ gìn và phát huy, nhiều hoạt động văn hoá cũng được khôi phục và phát triển, nhiều lễ hội, nhiều phong trào hoạt động mới được khuyến khích, cùng với chính sách trợ giá máy thu thanh và Chương trình phủ sóng truyền hình vùng lõm đã đưa số xã được thụ hưởng văn hoá thông tin tăng nhanh, chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước ngày càng đến được với đồng bào nhiều hơn, nhanh hơn, góp phần đẩy lùi các tệ nạn xã hội, chống lại âm mưu của bọn phản động, tăng cường định hướng hoạt động cho mọi tầng lớp dân cư vùng sâu, vùng xa.

4. Góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội đảm bảo quốc phòng trên các vùng chiến lược xung yếu của đất nước:

Hầu hết các xã thuộc Chương trình 135 nằm trong địa bàn vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới có điều kiện khó khăn phức tạp nhiều mặt. Trước đây đời sống nhân dân khó khăn, nạn phá rừng làm nương rẫy khá phổ biến, tệ nạn xã hội gia tăng, là nơi bọn phản động lợi dụng tôn giáo truyền đạo trái phép, tuyên truyền phản động, kẻ xấu xúi dục dân di cư tự do, gây phá hoại nhiều mặt, trong khi đó tổ chức cơ sở Đảng, hệ thống chính trị, bộ máy quản lý Nhà nước ta bộc lộ nhiều mặt yếu kém, người dân thiếu chỗ dựa, giảm lòng tin.

Cùng với việc thực hiện các chính sách thông qua chương trình mục tiêu quốc gia xoá đói giảm nghèo và với việc thực hiện đồng bộ 5 dự án thành phần của Chương trình 135 đã thúc đẩy phát triển kinh tế, nâng cao mức sống và trình độ dân trí. Đã nâng cao một bước về trình độ, năng lực cho đội ngũ cán bộ, chính quyền cơ sở xã, bản, làng, phum, sóc và nâng cao dân năng lực của cộng đồng các dân tộc thông qua việc tham gia quản lý, xây dựng và giám sát chương trình, góp phần củng cố và hoàn thiện hệ thống chính trị cơ sở, giữ vững an ninh quốc phòng, đẩy lùi các tệ nạn xã hội và củng cố lòng tin của nhân dân vào đường lối của Đảng và Nhà nước, tăng cường tình đoàn kết giữa các dân tộc.

Thực hiện đồng bộ 5 dự án thành phần của Chương trình 135 đã thúc đẩy phát triển kinh tế, nâng cao mức sống và trình độ dân trí. Điều đặc biệt quan trọng là đã nâng cao một bước năng lực và trình độ cho đội ngũ cán bộ và chính quyền cơ sở xã, bản, làng, phum, sóc; góp phần củng cố và hoàn thiện hệ thống chính trị cơ sở, giữ vững an ninh quốc phòng. Tình đoàn kết giữa các dân tộc được tăng cường, niềm tin của đồng bào các dân tộc vào Đảng và Nhà nước tiếp tục được củng cố.

5. Góp phần củng cố và tăng cường đoàn kết dân tộc, nâng cao niềm tin của nhân dân với Đảng và Nhà nước:

Chương trình 135 đã được sự đồng tình ủng hộ, giúp đỡ, trách nhiệm của nhân dân cả nước, đặc biệt là đã trực tiếp nâng cao một bước về đời sống vật chất và tinh thần cho gần 6 triệu đồng bào các dân tộc trên địa bàn; thu hút được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp, các ngành, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể chính trị, xã hội từ Trung ương đến địa phương; kinh tế - xã hội các xã ĐBKK có bước phát triển mạnh, tỷ lệ đói nghèo giảm nhanh; giảm mức độ chênh lệch về trình độ phát triển giữa các vùng, miền trong cả nước, góp phần thực hiện công bằng xã hội, tăng cường tình đoàn kết giữa các dân tộc, củng cố niềm tin của đồng bào các dân tộc vào đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

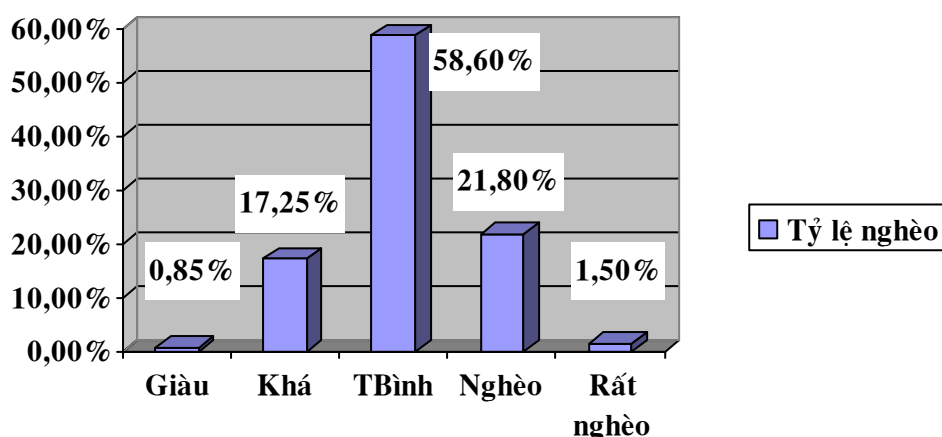
IV- ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ HOÀN THÀNH CÁC MỤC TIÊU CỦA CHƯƠNG TRÌNH:

- Về giảm tỷ lệ hộ nghèo: Qua điều tra, khảo sát một số chỉ tiêu về kinh tế hộ gia đình và các hộ điều tra tự nhận xét, đánh giá mức sống của gia đình so với mức sống của những hộ xung quanh cho thấy:

- + Chỉ có 0,85% số hộ tự cho là mình giàu
- + 17,25% ý kiến tự đánh giá có cuộc sống khá
- + 58,6% số hộ có mức sống trung bình
- + 21,8% số hộ tự cho là mình nghèo
- + 1,5% tự đánh giá thuộc diện rất nghèo.

Bảng: Đánh giá về mức sống của gia đình so với các hộ khác tại địa phương:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ %
Tổng số ý kiến được hỏi	3.000	100
- Giàu	26	0,85
- Khá	517	17,25
- Trung bình	1.758	58,6
- Nghèo	654	21,8
- Rất nghèo	45	1,5



Như vậy chỉ tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo đạt so với mục tiêu Chương trình đề ra

- Nếu đánh giá theo vùng điều tra khảo sát, nơi có số ý kiến tự đánh giá nghèo cao nhất là khu vực Tây Nguyên (43,4%), Tây Bắc (23,6%), các khu vực còn lại như Nam Bộ, Duyên Hải miền trung có cuộc tốt hơn (có 17,6-20,8% số hộ tự cho là nghèo).

Qua đó có thể nhận xét về tỷ lệ giảm nghèo mặc dù có giảm nhưng không đồng đều, sự chênh lệch đói nghèo giữa các vùng vẫn còn cao và vẫn tập trung nhiều ở vùng Tây Nguyên.

Bảng tổng hợp ý kiến về sử dụng nước sinh hoạt

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ %
Tổng số phiếu phỏng vấn	900	100
<i>Tình trạng sử dụng nước sinh hoạt</i>		
- Từ giếng đào, lu, bể chứa	591	65,56
- Từ khe, sông, suối	309	34,4
- Từ nguồn khác		

- Về mục tiêu đảm bảo cung cấp cho đồng bào có đủ nước sinh hoạt: Theo kết quả điều tra, số ý kiến cho rằng họ thường xuyên sử dụng nước phục

vụ sinh hoạt từ giếng đào, bể, lu chứa chiếm 65,6%, còn lại 34,4% phải sử dụng nước sinh hoạt từ các nguồn khác như sông, suối...

- Kiểm soát các dịch bệnh xã hội: Qua điều tra các xã thuộc phạm vi của dự án, có:

+ 100% số xã đã có trạm y tế xã, đa số thôn bản đã có y tế thôn, bản.

+ 98,7% số người được hỏi khẳng định rằng khi ốm đều đến trạm xá hoặc trung tâm y tế khu vực và các cơ sở y tế này có thể điều trị được những bệnh thông thường.

Điều đó chứng tỏ vai trò quan trọng của Y tế xã đối với người dân trong phòng, chống, khám chữa bệnh. Y tế xã đã cơ bản ngăn chặn được các dịch bệnh xã hội hiểm nghèo (như: bệnh phong, bướu cổ, sốt rét...), nâng cao sức khỏe và cải thiện đời sống cho đồng bào.

- Các mục tiêu khác:

+ 100% ý kiến khẳng định xã đã có đường ô đến trung tâm xã và có 70% ý kiến cho rằng đường giao thông của địa phương đi lại được 2 mùa;

Bảng tổng hợp đánh giá về tình trạng đường giao thông

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ %
Tổng số phiếu phỏng vấn	900	100
- Có đường giao thông cho xe cơ giới đến TT xã	900	100
- Đi lại tốt quanh năm	632	70
- Chỉ đi lại được 1 mùa	286	30

+ 91,1% trả lời họ thường xuyên được nghe đài tiếng nói Việt Nam và 8,9% trả lời thỉnh thoảng họ được nghe.

Bảng tổng hợp mức độ hoàn thành các mục tiêu của Chương trình 135

TT	Mục tiêu	Mức độ hoàn thành
1	Giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống dưới 25% năm 2005	Đạt
2	Đảm bảo cung cấp cho đồng bào có đủ nước sinh hoạt	Chưa đạt
3	Thu hút trên 70% các cháu trong độ tuổi đến trường	Đạt
4	Đại bộ phận đồng bào được bồi dưỡng tiếp thu kinh nghiệm sản xuất, kiến thức khoa học, văn hoá, xã hội, chủ động vận dụng vào sản xuất và đời sống	Chưa đạt
5	Kiểm soát được phần lớn các dịch bệnh xã hội hiểm nghèo	Đạt
6	Có đường giao thông cho xe cơ giới và đường dân sinh kinh tế đến các trung tâm cụm xã, thúc đẩy phát triển thị trường nông thôn	Đạt

V/ NHỮNG VẤN ĐỀ HẠN CHẾ, BẮT CẬP TRONG TỔ CHỨC, THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH 135:

1. Tồn tại:

Tồn tại, hạn chế chung: Chương trình đạt được thành tựu rất to lớn, song vẫn còn nhiều mục tiêu của chương trình chưa đạt được: còn nhiều xã tỷ lệ hộ nghèo cao trên mức 25%, có 167/2.410 xã có tỷ lệ hộ nghèo trên 60% và khoảng cách chênh lệch phát triển còn rất lớn, còn nhiều xã chưa thoát khỏi tình trạng ĐBKK, vẫn còn bộ phận lớn đồng bào chưa được tiếp thu kỹ thuật sản xuất mới, chậm thay đổi tập quán cũ; tỷ lệ được sử dụng nước sạch sinh hoạt còn thấp, nhiều nơi đồng bào các dân tộc thiếu đất sản xuất, đất ở và nhà ở... tình trạng di dân tự do vẫn còn tái diễn, nguy cơ tái nghèo luôn luôn đe dọa, công tác XDGN chưa thực sự bền vững, khó đáp ứng với yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa vùng ĐBKK này.

Theo chuẩn nghèo mới thì vùng đồng bào dân tộc và miền núi sẽ có tỷ lệ hộ nghèo ở mức rất cao, bình quân khu vực này lên tới trên 50%, thậm chí có địa phương có tỷ lệ hộ nghèo tới 80 - 90%;

Trong quá trình thực hiện Chương trình 135 đã bộc lộ một số tồn tại:

1.1. Diện đầu tư:

- Chậm xác định danh sách các xã và thiếu cơ chế khuyến khích đưa các xã đã hoàn thành mục tiêu ra khỏi chương trình hàng năm. Trong quá trình thực hiện, ngoài vốn của CT 135, nhiều xã đã có sự đầu tư lồng ghép từ các chương trình, dự án khác nhất là các xã đầu tư bằng các nguồn vốn Quốc tế; một số xã nằm trên các trục Quốc lộ lớn mới đi qua... đã có sự thay đổi lớn về KT – XH và phát triển thoát khỏi tình trạng ĐBKK, nhưng những xã này vẫn tiếp tục được hưởng chính sách của Chương trình. Qua 7 năm thực hiện mới chỉ có 20 xã ở Lào Cai, Huế và Đồng Nai tự nguyện ra khỏi chương trình trước khi cơ hướng dân của các cơ quan TW.

2.2. Công tác chỉ đạo ở một số địa phương chưa thực sự sâu sát, thiếu giám sát chưa chặt chẽ:

Bộ máy chỉ đạo thực hiện ở một số địa phương còn có những bất cập, nhiều đầu mối, hạn chế về năng lực, chưa ngang tầm nhiệm vụ, việc tham mưu đề xuất hạn chế. Một số địa phương việc tổ chức hoạt động giám sát, kiểm tra, đánh giá tình hình tại các xã còn nặng về hình thức, ít có kiến nghị đề xuất ngoài việc đề nghị tăng vốn, kéo dài thời gian thực hiện chương trình.... không phát hiện mặt yếu kém của việc thực hiện Chương trình ở cơ sở.

Một số địa phương cơ quan thường trực tham mưu cho lãnh đạo tỉnh thiếu năng động, thiếu sự phối hợp trong chỉ đạo chương trình, có tỉnh cơ quan thường trực không theo dõi được dự án phát triển sản xuất, dự án quy hoạch dân cư và đào tạo cán bộ. Chưa tham mưu cho tỉnh ban hành những quy định về quản lý vận hành duy tu bảo dưỡng, chậm thay đổi phân cấp quản lý, chậm thay đổi cơ cấu đầu tư, rà soát quy hoạch... không cụ thể hoá cơ chế chính

sách áp dụng cho Chương trình, vốn chia bình quân theo xã, gây lãng phí trong quá trình đầu tư, tổ chức kiểm tra, giám sát.

Công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành ở một số địa phương, nhất là cấp huyện bộc lộ một số mặt hạn chế như:

Phân cấp chưa mạnh, chưa rõ ràng, không dứt khoát, muốn giữ quyền phân bổ vốn, ngại phân cấp, ngại công khai, giảm ảnh hưởng vai trò của UBND xã và biến cấp xã trở thành thụ động trong quá trình thực hiện chương trình.

Công tác thanh tra kiểm tra chưa sâu sát, chưa toàn diện, phần nhiều những sai phạm được phát hiện do nhân dân và các cơ quan giám sát thực hiện. Việc kiểm tra giám sát ở các cơ quan TW chưa thường xuyên, chậm nắm tình hình ở cơ sở nhất là dự án phát triển sản xuất và đào tạo cán bộ. Việc giám sát đánh giá hiệu quả chương trình chưa có những quy định về tiêu chuẩn, chỉ số cụ thể, còn nặng về thống kê số lượng (số công trình, số người số lớp...), chưa đánh giá cụ thể về hiệu quả sử dụng, trong đánh giá còn nặng về hoà đồng với các chương trình lồng ghép khác.

1.2. Thực hiện Chương trình:

- Thực hiện chưa đồng bộ các nhiệm vụ của Chương trình, nhiệm vụ phát triển sản xuất, quy hoạch sắp xếp dân cư và đào tạo chưa được quan tâm đúng mức

Trong tổng số vốn đầu tư Chương trình, 2 dự án CSHT và TTCX chiếm 95,2% số vốn, dự án đào tạo cán bộ chỉ chiếm 0,83%, dự án phát triển sản xuất chiếm 3,2%, dự án quy hoạch dân cư chiếm 0,67%.

Dự án đào tạo cán bộ mới thực hiện ở mức bồi dưỡng, tập huấn, nội dung, tài liệu giảng dạy chậm được cải tiến, đổi mới và còn chồng chéo với các nội dung của bộ ngành khác. Dự án Phát triển sản xuất thực hiện còn lúng túng, gọi là dự án nhưng không có nội dung hoạt động cũng như mục tiêu cụ thể cho từng vùng, chưa xuất phát từ yêu cầu thực tiễn, một số nơi còn chia đều vốn như khoản trợ cấp (năm 2001), có nơi đưa về những giống cây giống

con không phù hợp... năm 2002 dù đã bố trí kế hoạch vốn nhưng không thống nhất nội dung thực hiện đã phải để lại năm sau. Dự án quy hoạch dân cư mới chỉ dừng ở bước lập dự án quy hoạch... Trong dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, cơ cấu đầu tư còn nặng về các công trình giao thông chiếm số vốn lớn, có những tỉnh đầu tư cho giao thông chiếm trên 90% số vốn đầu tư; đầu tư thủy lợi, khai hoang trực tiếp phục vụ sản xuất xoá đói giảm nghèo chiếm tỷ lệ thấp, chưa hợp lý.

- Quản lý các nguồn vốn đầu tư ở một số địa phương tuy chưa phát hiện sai sót lớn nhưng vẫn còn biểu hiện tồn tại, hạn chế: Hiện nay có nhiều chương trình, dự án cùng đầu tư trên địa bàn xã CT 135, nhưng chưa có một cơ chế nào để quản lý thống nhất, chưa một địa phương nào tổng hợp đầy đủ được các nguồn vốn, vì vậy rất khó đánh giá hiệu quả tổng hợp sử dụng các nguồn vốn và mức độ thất thoát vốn lồng ghép.

- Quản lý chất lượng công trình ở một số nơi còn tồn tại:

Một số địa phương đã để xảy ra vi phạm chất lượng công trình: công trình chất lượng kém, công trình không phát huy hiệu quả, hư hỏng phải sửa chữa tốn kém đã ảnh hưởng xấu đến dư luận xã hội. Công tác kiểm tra, giám sát của các cấp, các ngành chưa thường xuyên nên ít phát hiện khiếm khuyết của công tác quản lý đầu tư và xây dựng, vì vậy việc đóng góp ý kiến cho công tác quản lý của các cấp ở địa phương và cơ sở còn hạn chế. Chất lượng công trình yếu kém thể hiện ở các khâu sau:

+ Công tác quy hoạch, lập dự án, báo cáo đầu tư, khảo sát, thiết kế ở một số nơi chưa đảm bảo chất lượng.

+ Công tác chỉ đạo thi công, giám sát, nghiệm thu chưa chặt chẽ, còn nhiều bất cập.

+ *Nguyên tắc dân chủ công khai*: thực hiện quy trình xây dựng và tổng hợp kế hoạch vẫn còn tư tưởng bao cấp phân bổ từ trên xuống, chưa tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tham gia từ khâu quy hoạch, lựa chọn danh mục công trình đầu tư, công khai giao việc cho dân, công khai phần việc giao và

lựa chọn nhà thầu xây dựng...Việc lựa chọn công trình đầu tư ít được thảo luận rộng rãi với dân ở các thôn bản hoặc HĐND xã, hoặc có nhưng còn mang tính hình thức, thiếu khảo sát thực tế nên nhiều nội dung đầu tư không hợp lý, kém hiệu quả.

+ Nguyên tắc “*xã có công trình, dân có việc làm, tăng thêm thu nhập từ việc tham gia lao động công trình tại xã*” kết quả còn rất hạn chế. Một số địa phương đã tạo ra cơ chế cho việc huy động dân đóng góp vật tư vật liệu xây dựng công trình, trực tiếp tham gia xây dựng tăng thu nhập song tỷ lệ rất thấp.

- Công tác quản lý vận hành duy tu, bảo dưỡng công trình sau khi nghiệm thu chưa được quan tâm thực hiện: Vấn đề duy tu, bảo dưỡng công trình sau khi bàn giao đưa vào sử dụng ít được đề cập quan tâm trong CT 135. Quy chế quản lý đầu tư xây dựng quy định về vấn đề này chưa rõ ràng, công trình xây dựng xong nghiệm thu bàn giao là kết thúc quá trình đầu tư, trách nhiệm quản lý vận hành giao cho các chủ đầu tư quản lý sử dụng, trong khi CT 135 công trình hạ tầng trực tiếp phục vụ nhân dân tại xã, không có nguồn lực từ nhà nước, nguồn lực trong dân để duy tu chủ yếu là công lao động rất hạn hẹp. Việc duy tu bảo dưỡng công trình ở các xã CT 135 đang lúng túng về phân công, về kinh phí, về quy chế vận hành...

1.3. Huy động và phân bổ nguồn lực

- *Huy động nguồn lực*: Chương trình đã huy động được nhiều nguồn lực song chưa xứng đáng với tầm vóc của chương trình, nhất là chưa huy động được nguồn lực có tiềm năng lớn của các tổ chức Quốc tế tham gia. Một số địa phương còn tư tưởng ỷ lại, trông chờ TW chưa bố trí nguồn lực ở địa phương tham gia, khoán trắng cho TW, các dự án phát triển sản xuất, quy hoạch dân cư, nhiều TTCX, nhiều xã chỉ đầu tư từ NSTW nên kết quả đạt được còn hạn chế. Việc huy động nguồn lực tham gia trong dân cũng đạt kết quả thấp. Chưa có số liệu đầy đủ về kết quả huy động nội lực trong dân, song thực tế là sự huy động còn rất hạn chế, hình thức chưa đa dạng, chưa tương xứng nội lực sẵn có trong dân.

- Phân bổ nguồn lực chưa xuất phát từ điều kiện khó khăn thực tế, nặng về bình quân: Trên địa bàn Chương trình có nhiều vùng khó khăn rất khác nhau, nhất là đối với các tỉnh miền núi Tây Bắc có cùng định mức phân bổ vốn đầu tư với các tỉnh vùng thấp, thuận lợi nhiều mặt. Trong cùng một địa phương, các xã cũng có điều kiện khó khăn khác nhau: diện tích lớn, dân số đông, xa trung tâm, song một số địa phương khi phân bổ vẫn theo mức bình quân.

- Việc lồng ghép vốn với các chương trình, dự án khác còn bất cập: Đã có nhiều văn bản chỉ đạo thực hiện Chương trình 135 từ các Bộ, ngành TW về lồng ghép các chương trình, dự án với Chương trình 135 làm trọng tâm, song trên thực tế việc lồng ghép rất khó khăn, do mỗi chương trình, dự án đều xuất phát từ một mục tiêu riêng, có cơ quan chủ trì riêng, cơ chế quản lý khác nhau. Cho nên việc lồng ghép chỉ thực hiện có mức độ, nhất định, chủ yếu là phép cộng kết quả thực hiện từng chương trình, dự án trên địa bàn, chưa phát huy được sức mạnh tổng hợp của nguồn lực.

2- Nguyên nhân tồn tại, yếu kém của việc thực hiện Chương trình 135:

- *Nguyên nhân chủ quan:*

+ Sự phối hợp, hướng dẫn chỉ đạo của các Bộ, ngành TW đôi khi chưa kịp thời, sau 4 năm thực hiện mới hoàn thành tài liệu và hướng dẫn đào tạo cán bộ; các dự án Phát triển sản xuất và Quy hoạch dân cư chưa có hướng dẫn nội dung hoạt động ngay từ khi chương trình triển khai thực hiện (năm 2003 mới có hướng dẫn sử dụng nguồn vốn), lúng túng trong chỉ đạo thực hiện, có năm đã bố trí vốn nhưng không thực hiện được...những bất cập trên là một trong những nguyên nhân thực hiện chưa đồng bộ nhiệm vụ của chương trình. Chưa kịp thời ban hành hướng dẫn các địa phương xét đưa những xã đã hoàn thành mục tiêu chương trình ra khỏi diện đầu tư để tạo ra phong trào tự vươn lên thoát nghèo, gây tâm lý ỷ lại dựa dẫm.

+ Một số địa phương chưa thật sự quán triệt chỉ đạo của TW trong tổ chức thực hiện, coi nhẹ công tác chỉ đạo, thiếu kiểm tra đôn đốc, chưa phối

hợp tốt và phát huy vai trò các tổ chức xã hội tham gia, chưa coi trọng công tác cán bộ, bố trí và tăng cường cán bộ có năng lực để điều hành chương trình các cấp. Tư tưởng còn nặng bao cấp, ôm đồm, chậm phân cấp (sau 7 năm thực hiện mới có 1 số địa phương thực hiện phân cấp cho 385 xã làm chủ đầu tư, bằng 16% tổng số xã, nhiều tỉnh vẫn chỉ giao cho cấp huyện được chỉ định thầu công trình đến 500 triệu đồng...). Một số địa phương còn tư tưởng ỷ lại cơ chế của TW thiếu sáng tạo trong vận dụng cơ chế cho phù hợp điều kiện địa phương, huy động nguồn lực tại chỗ rất hạn chế, chậm ban hành vận hành bảo duy tu công trình tại địa phương... đã làm giảm hiệu quả chương trình.

+ Chương trình đã được ưu tiên nguồn lực, song do nhu cầu đầu tư quá lớn, có nhiều mục tiêu phải thực hiện, trong khi xuất phát điểm thấp nên nguồn lực vẫn còn quá thấp so với nhu cầu của chương trình;

+ Năng lực cán bộ ở một số địa phương còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu, nhất là công tác quản lý đầu tư còn yếu kém còn để xảy ra tiêu cực, thất thoát vốn, chất lượng hiệu quả công trình chưa cao...

- *Nguyên nhân khách quan:*

Nguyên nhân chủ yếu là do điểm xuất phát về trình độ phát triển của khu vực này quá thấp: địa bàn các xã vùng DT&MN là địa bàn đặc biệt khó khăn, địa hình phức tạp xa xôi, khí hậu phức tạp, dân cư sống phân tán; cơ sở hạ tầng và trình độ sản xuất thấp kém, văn hóa lạc hậu, tỷ lệ đói nghèo cao, du canh du cư, di cư tự do tự phát; nguồn nhân lực hạn chế nhiều mặt, thiếu cán bộ; giá cả các mặt hàng thiết yếu như điện, nước, sắt, thép, xăng, dầu, xi măng... tăng vọt, suất đầu tư vùng DT&MN rất cao...

- Một số nơi nhận thức chưa đúng, thiếu sự quan tâm chỉ đạo. Quá trình thực hiện chương trình dài, nhiều nơi do thay đổi cán bộ chủ chốt nên có sự thay đổi Ban chỉ đạo, Ban quản lý dự án nên việc điều hành thiếu tính liên tục. Việc sơ kết, tổng kết nhằm đánh giá, rút kinh nghiệm việc tổ chức thực hiện chưa chú trọng, thiếu tập huấn nội dung chương trình nên việc triển khai thực hiện không sâu.

Nhiều nơi xem chương trình 135 chỉ nhằm đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cho các xã nghèo, không chú ý nội dung các dự án khác. Việc tổng hợp số liệu khó khăn, số liệu báo cáo về vốn đầu tư của từng ngành ở từng địa phương vẫn còn chưa thống nhất.

- Việc triển khai chương trình 135 ở một số địa phương chưa khắc phục được tư tưởng bao cấp; tâm lý trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước, cấp trên, thiếu chủ động trong quy hoạch, thiếu tính toán nên hiệu quả của các công trình còn hạn chế. Việc thực hiện công khai, dân chủ còn mang tính hình thức; người dân chưa biết công trình do ai đầu tư; đồng bào dân tộc chưa rõ hình thức đầu tư, mục tiêu chương trình.

- Công tác tuyên truyền đối với chương trình chưa được quan tâm đúng mức. Hình thức, nội dung tuyên truyền còn đơn điệu, nhiều công trình không ghi tên CT và các chi tiết liên quan đến chương trình, dễ nhầm lẫn các chương trình của nhiều nguồn vốn trên cùng một địa bàn. Việc lồng ghép các chương trình được các địa phương quan tâm nhưng để làm rõ các nguồn vốn lồng ghép để có hình thức công khai dân chủ nhằm mục đích để dân biết, dân bàn, dân tham gia kiểm tra, một số nơi chưa quan tâm đúng mức.

- Tổ chức thực hiện chương trình ở giai đoạn đầu nhiều nơi còn rất lúng túng. Hầu hết các địa phương đều tập trung cho dự án xây dựng kết cấu hạ tầng. Quy trình và thủ tục thực hiện các công trình còn nhiều bất cập, quá trình lập, thẩm định, xét duyệt thiết kế dự toán chậm, dẫn đến việc thi công và giải ngân nhiều nơi bị kéo dài. Công tác kiểm tra, giám sát còn nhiều hạn chế, có nơi mang tính hình thức.

- Chất lượng một số công trình chưa cao, có nơi kém hiệu quả. Sau khi công trình hoàn thành, công tác bàn giao quản lý, sử dụng, việc duy tu bảo dưỡng các công trình chưa được quan tâm đúng mức, có nguy cơ công trình bị xuống cấp, hư hỏng.

- Việc bố trí vốn cho các dự án thành phần còn quá chênh lệch, chủ yếu tập trung cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng. Các công trình CSHT xây dựng hầu hết các tỉnh mới chỉ tập trung đầu tư các công trình tại khu vực đặt trụ sở UBND xã, những nơi xa trung tâm chưa được đầu tư. Trong đó, phần lớn các địa phương lại tập trung cho đường giao thông nông thôn.

- Dự án về ổn định và phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp gắn với chế biến và tiêu thụ sản phẩm và dự án quy hoạch, bố trí lại dân cư ở những nơi cần thiết cũng như dự án về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cho xã, bản làng, phum, sóc còn rất khiêm tốn. Việc chỉ đạo đối với các dự án này cũng chưa được tập trung đúng mức.

- Dự án quy hoạch, bố trí lại dân cư ở những nơi cần thiết chỉ có một số địa phương thực hiện theo hướng giãn dân đến các nơi còn quỹ đất. Một số dự án chưa thực sự bền vững. Một số hộ sau một thời gian di chuyển đến nơi ở mới đã trở về quê cũ vì các điều kiện sản xuất và sinh hoạt tại nơi ở mới vẫn còn nhiều khó khăn. Đời sống của nhân dân thuộc diện qui hoạch điều chuyển dân vẫn chậm được cải thiện, còn nhiều khó khăn, bất cập.

- Riêng dự án về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cho xã, bản làng, phum, sóc các địa phương có quan tâm nhưng giai đoạn đầu còn rất lúng túng về chương trình, nội dung và đối tượng. Đến năm 2003 mới có nội dung chương trình và tài liệu chính thức được phổ biến chung. Trước đó, từng địa phương vận dụng các nội dung và hình thức bồi dưỡng, tập huấn theo cách làm riêng của từng tỉnh nên hiệu quả cũng hạn chế. Khi có hướng dẫn thực hiện thì nguồn lực cho nhiệm vụ này cũng rất hạn hẹp do đó ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo.

- Vấn đề lồng ghép với các chương trình, dự án khác còn nhiều hạn chế. Vai trò giám sát, lựa chọn công trình từ phía người dân vẫn mang tính hình thức; tư tưởng chỉ đạo, “xã có công trình, dân có việc làm...” ở nhiều nơi không thực hiện mà chủ yếu khoán trắng cho các nhà thầu, người dân không có cơ hội tham gia tư tưởng chỉ đạo trên.

- Việc hỗ trợ của các Tổng Công ty, các Bộ ngành Trung ương và các địa phương có nguồn lực giúp cho các tỉnh nghèo thực hiện chương trình 135 thực hiện chưa đều, nặng về phong trào..

- Mức đầu tư bình quân 400-500 triệu/xã/năm nhưng không căn cứ vào nhu cầu thực tế, không dựa vào đặc điểm của xã, những bức xúc của địa phương và đặc điểm của địa bàn đầu tư làm cho việc đánh giá hiệu quả chương trình cũng khác nhau.

3- Về quản lý, chỉ đạo, hiệu quả và chất lượng công trình :

- Chương trình 135 vận hành theo một cơ chế đặc biệt là cố gắng rất lớn của các Bộ ngành Trung ương trong việc xây dựng thông tư liên tịch 416/TTLT nhưng bổ sung chậm trong quá trình vận hành chương trình. Sau khi đưa cơ chế quản lý đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ra thực hiện, các địa phương đã gặp một số khó khăn vướng mắc, các bộ chậm bổ sung hoàn chỉnh, ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện kế hoạch trong giai đoạn đầu, mãi đến năm 2001 mới có Thông tư số 666/TTLT (sau 3 năm thực hiện).

- Chương trình triển khai trên địa bàn các xã ĐBKK, phân cấp toàn bộ công việc quản lý đầu tư xây dựng cho UBND tỉnh, tỉnh phân cấp cho huyện, trong khi trình độ cán bộ cơ sở còn hạn chế không tránh khỏi lúng túng trong quá trình triển khai thực hiện chương trình.

Một số địa phương chưa xác định đầy đủ ý nghĩa chính trị, KT-XH của chương trình, chưa tạo ra sức mạnh tổng hợp để thực hiện chương trình. Đa số các địa phương đã chỉ đạo chương trình thuần túy như là chương trình đầu tư xây dựng cơ bản bằng nguồn vốn của Trung ương.

- Nhiều địa phương nặng về tập trung thực hiện nhiệm vụ xây dựng cơ sở hạ tầng, chưa đẩy mạnh sản xuất, ổn định đời sống, việc lồng ghép các chương trình dự án trên địa bàn có nơi thực hiện cũng chưa tốt. Các nhiệm vụ khác của Chương trình nhiều nơi nắm không chắc, các địa phương thiếu quan tâm triển khai, đôn đốc thực hiện và kiểm tra uốn nắn.

Theo kết quả khảo sát về thông tin các nhiệm vụ của Chương trình 135, có trên 90% người trả lời biết về nhiệm vụ XD CSHT, các nhiệm vụ khác chỉ từ 45-65%, nhất là ở cấp xã (Tỉnh Kon Tum, ở cấp xã chỉ có 9/90=10% ý kiến được hỏi biết về nhiệm vụ hỗ trợ phát triển sản xuất).

Đối với 2 dự án (quy hoạch sắp xếp dân cư ở những nơi cần thiết và tiêu thụ sản phẩm) do Bộ NN & PTNT quản lý, điều hành, cả 2 dự án này nguồn lực bố trí cho các địa phương rất ít và thất thường, nhiều năm không bố trí. Trong quản lý điều hành, 2 dự án này cũng ít được quan tâm

- Phần lớn công trình cơ sở hạ tầng của xã và TTCX sau khi xây dựng xong, nhiều công trình đưa vào khai thác sử dụng có hiệu quả, nhưng còn có nhiều hạng mục tại Trung tâm cụm xã (chợ), không phát huy được hiệu quả, dân không vào họp chợ. Thực tế kiểm tra chương trình và theo báo cáo giám sát của các địa phương một số công trình chất lượng kém, hiệu quả thấp, thậm chí có nơi còn để xảy ra thất thoát.

- Hiệu quả của chương trình mang tính cộng đồng, mọi người dân không phân biệt dân tộc, giàu, nghèo, có gia đình sống chung trên địa bàn xã 135 đều được hưởng lợi chung, thậm chí có chính sách người có điều kiện sản xuất được hưởng lợi nhiều hơn các hộ nghèo không có đất đai sản xuất (như việc miễn thuế nông nghiệp, hỗ trợ giống cây con...). Thông qua chương trình góp phần thúc đẩy phát triển sự sản xuất, văn hoá - xã hội chung trên địa bàn nhưng đối với hộ nghèo thì việc phát triển kinh tế hộ được hưởng lợi từ chương trình này còn ít.

VI/ MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

- Các cấp các ngành từ TW đến địa phương đã có sự nhận thức sâu sắc về tầm quan trọng và ý nghĩa của thực hiện chương trình và đã tập trung lãnh đạo và chỉ đạo quyết liệt. Các cấp lãnh đạo từ TW đến địa phương đặc biệt quan tâm lãnh đạo và chỉ đạo sâu sát Chương trình 135, ban hành những quyết sách đặc biệt để thực hiện. Các địa phương quán triệt và tập trung lãnh

đạo, chỉ đạo, coi chương trình là nhiệm vụ chính trị trọng tâm trong chương trình hành động của địa phương;

- *Chương trình hợp lòng dân* được các tầng lớp nhân dân, các tổ chức đoàn thể xã hội đồng tình ủng hộ và tham gia tạo ra một phong trào sâu rộng xây dựng, giám sát chương trình; vì vậy Chương trình đã trở thành tâm điểm thu hút các nguồn lực khác tham gia, chương trình có tính xã hội hoá rất cao;

- *Có nguồn lực đủ mạnh và ổn định.* Chương trình 135 luôn có được nguồn lực của Nhà nước công khai, ổn định và tăng dần đều đặn hàng năm.

- *Có cơ chế quản lý đơn giản dễ thực hiện.* Chương trình 135 thành công, một nguyên nhân cực kỳ quan trọng là có cơ chế quản lý thông thoáng, phù hợp với điều kiện địa bàn, dễ thực hiện, phân cấp, nêu cao vai trò của cơ sở; đã phát huy công khai, dân chủ, sự tham gia của đông đảo dân, của cộng đồng và các tổ chức xã hội tạo nên sức mạnh tổng hợp.

- *Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ phát triển KT-XH* thực hiện trên địa bàn, tạo ra nguồn lực phối hợp đồng bộ, lồng ghép có hiệu quả.

- *Coi trọng công tác thanh tra kiểm tra.* Thực tế ở Chương trình 135, địa phương nào coi trọng công tác thanh tra kiểm tra, nơi đó hiệu quả chương trình được nâng cao, ít thất thoát.

PHẦN THỨ BA
ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP THỰC HIỆN VÀ CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ
CHƯƠNG TRÌNH 135 GIAI ĐOẠN 2006-2010

Ngày 10/01/2006, Thủ tướng Chính phủ đã ký 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,(gọi tắt là Chương trình 135 giai đoạn II)” với mục tiêu tổng quát: "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 giữa 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 qui định tại Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày 08/7/2005 của Thủ tướng Chính phủ", Với bốn nhiệm vụ chủ yếu là:

- a. 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;
- 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.

Trên cơ sở mục tiêu, nhiệm vụ Chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi giai đoạn 2006-2010, tổ chức rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng cao, vùng đặc biệt khó khăn giai đoạn 2006 - 2010, có kế hoạch phát triển trong từng giai đoạn. Tập trung đầu tư phát triển kinh tế, xoá đói giảm nghèo,

trọng tâm là vùng đặc biệt khó khăn và các thôn bản đặc biệt khó khăn thuộc các xã khu vực II. Bên cạnh đó, cần có chính sách hỗ trợ cho các xã đã hoàn thành mục tiêu của Chương trình giai đoạn 1999-2005. Đặc biệt cần xây dựng chính sách hỗ trợ và cơ chế quản lý, chỉ đạo tổ chức thực hiện chương trình phù hợp. Các giải pháp chính sách cụ thể như sau:

I. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÙNG DÂN TỘC VÀ MIỀN NÚI GIAI ĐOẠN 2006-2010

Để phát triển kinh tế-xã hội các xã ĐBKK vùng dân tộc và miền núi, trước hết phải nhìn nhận và đặt vào trong tổng thể phát triển kinh tế-xã hội của vùng và của cả đất nước, có như vậy mới đưa ra những giải pháp phù hợp để thực hiện có hiệu quả Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010. Phát triển kinh tế-xã hội vùng dân tộc và miền núi, bao gồm cả ba khu vực (I,II,III) cần phải tập trung giải quyết một số vấn đề cơ bản sau đây:

1- Về tốc độ tăng trưởng kinh tế.

Đây là vấn đề lớn, vấn đề cơ bản đầu tiên phải được đặt ra để giải quyết đối với vùng dân tộc và miền núi. Bởi vì tăng trưởng kinh tế là điều kiện cơ bản để giải quyết nhiều vấn đề kinh tế xã hội của vùng. Nhưng với tốc độ tăng trưởng như hiện nay khoảng 9%, rõ ràng chưa đủ điều kiện để giải quyết nhiều vấn đề còn tồn tại trong quá trình phát triển. Vậy để đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế phải giải quyết nhiều vấn đề như; phải tập trung đầu tư và phân bổ đầu tư cho các vùng như thế nào? Phải giải quyết vấn đề vốn ra sao và quản lý vốn đầu tư như thế nào,v.v... Đây thật sự là những vấn đề gay cấp đang hiện hữu giai đoạn hiện nay và phải đặt ra để có các biện pháp tháo gỡ.

2- Về phát triển các ngành, các hình thức tổ chức sản xuất trong phát triển kinh tế và điều kiện hội nhập kinh tế.

Phát triển kinh tế xã hội vùng dân tộc và miền núi phải gắn liền với việc phát triển các ngành nông, lâm, ngư nghiệp, công nghiệp và xây dựng cơ bản, cũng như thương mại, dịch vụ. Đồng thời phải phát triển các hình thức tổ chức sản xuất như kinh tế hộ, kinh tế trang trại, doanh nghiệp Nhà nước và HTX.

Tuy nhiên, với những khó khăn hạn chế trong việc phát triển các ngành và các hình thức tổ chức sản xuất như hiện nay, thật sự đang là vật cản, làm chậm lại sự phát triển các ngành, các đơn vị sản xuất kinh doanh và sự phát triển kinh tế xã hội nói chung. Mặt khác những khó khăn tồn tại trong việc phát triển các ngành, các đơn vị sản xuất như đã nói ở phần trên là những thách thức lớn đối với xu thế hội nhập kinh tế toàn cầu, Việt Nam chúng ta cũng nằm trong quỹ đạo đó.

Vậy phát triển các ngành, các hình thức tổ chức sản xuất như thế nào phải thực hiện những biện pháp gì để tăng số lượng và chất lượng sản phẩm, đổi mới cơ cấu sản phẩm, hạ giá thành nhằm tăng khả năng cạnh tranh của các ngành, các đơn vị sản xuất kinh doanh ở vùng dân tộc và miền núi trong điều kiện hội nhập kinh tế. Đây thật sự là những thách thức rất lớn, phải được đặt ra để có các biện pháp giải quyết.

3- Về những điều kiện để phát triển sản xuất hàng hoá của vùng.

Sản xuất hàng hoá là xu thế tất yếu của các vùng, của đất nước, trong đó có vùng dân tộc và miền núi. Tuy nhiên những khó khăn về cơ sở hạ tầng, về khoa học công nghệ, về thị trường, những hạn chế về trình độ dân trí thấp đang cản trở xu hướng phát triển sản xuất hàng hoá của vùng. Để phát triển sản xuất hàng hoá rõ ràng phải giải quyết nhiều vấn đề như: đầu tư nâng cấp, hoàn thiện cơ sở hạ tầng, đẩy nhanh khả năng ứng dụng trên bộ khoa học công nghệ vào sản xuất, nghiên cứu thị trường và cung cấp thông tin thị trường cho các đơn vị sản xuất kinh doanh, nhất là đối với các hộ, các trang trại. Nâng cao dân trí, đặc biệt là vấn đề thay đổi tập quán sản xuất cho đồng bào vùng dân tộc và miền núi v.v.. Đây là những vấn đề đòi hỏi có sự đầu tư hỗ trợ rất lớn của Nhà nước, của các địa phương, cũng như khả năng cố gắng vươn lên của các đơn vị sản xuất trên địa bàn.

4- Về vấn đề tăng thu nhập xoá đói giảm nghèo, nâng cao đời sống, vật chất và tinh thần cho đồng bào dân tộc và miền núi.

Phát triển kinh tế, văn hoá vùng đồng bào dân tộc và miền núi, trong giai đoạn hiện nay suy cho cùng là để xoá đói giảm nghèo, tăng thu nhập và cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân trong vùng, nhất là các xã ĐBKK khu vực III, các thôn, bản vùng cao, biên giới. Đây là một vấn đề vừa có tính chất nóng bỏng phải tập trung giải quyết, vừa có tính chất lâu dài, bền vững. Để xoá đói giảm nghèo, tăng thu nhập, nâng cao đời sống cũng phải có nhiều biện pháp về đẩy mạnh phát triển sản xuất, tiêu thụ và phân phối sản phẩm, phải gắn liền phát triển kinh tế, với các vấn đề chính trị, xã hội của vùng, của đất nước, đặc biệt là thay đổi tập quán sản xuất và tiêu dùng cho đồng bào dân tộc thiểu số.

5- Về vấn đề an ninh chính trị và trật tự xã hội

Phát triển kinh tế-xã hội ở vùng dân tộc miền núi, cũng phải gắn liền với vấn đề an ninh chính trị và trật tự xã hội của vùng, đặc biệt là địa bàn khu vực biên giới và vùng sâu, vùng xa, các vùng trọng điểm. Trong thời gian vừa qua các thế lực phản động, thù địch đang tìm mọi cách để phá rối nhằm làm mất ổn định chính trị trong vùng. Vì vậy, đây cũng là một trong những vấn đề gay cấp phải được quan tâm đầy đủ và tìm mọi biện pháp để giải quyết.

6- Đối với các xã đã hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 bước vào giai đoạn phát triển.

Đây là những xã được đánh giá đã hoàn thành mục tiêu của Chương trình 135 giai đoạn 1999-2005 (khoảng 700 xã) và những xã sẽ được rà soát, đánh giá hoàn thành mục tiêu giai đoạn 2006-2010 (bắt đầu từ 2008), cơ sở hạ tầng thiết yếu đã đầu tư khá đồng bộ, sản xuất đã khá phát triển và tương đối ổn định, đời sống nhân dân đã được nâng cao, cần tập trung một số giải pháp chính như sau:

- Quy hoạch và rà soát qui hoạch để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế hàng hoá và hiện đại hoá nông nghiệp nông thôn:

Rà soát và đầu tư nâng cấp các công trình cơ sở hạ tầng nhất là giao thông, điện, thuỷ lợi đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế hàng hoá, phát triển sản xuất gắn chế biến và tiêu thụ sản phẩm

Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động, phát triển ngành nghề dịch vụ cho phù hợp với điều kiện tự nhiên và kinh tế-xã hội của địa phương

- Phát triển quan hệ sản xuất mới và hoàn thiện cơ cấu tổ chức sản xuất, hình thành và đẩy mạnh hoạt động của các hợp tác xã trên địa bàn:

Việc hình thành bộ máy quản lý chuyên sâu để tổ chức kinh doanh, cung ứng vật tư, trang thiết bị và tiêu thụ sản phẩm cho nông dân là rất cần thiết tại các xã đã có điều kiện phát triển. Muốn thực hiện tốt nhiệm vụ này, trước hết đòi hỏi Nhà nước phải có chính sách, chỉ đạo, giúp đỡ, hướng dẫn cho các xã thực hiện làm đòn bẩy thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương, trong đó tập trung hỗ trợ những nội dung sau:

+ Hỗ trợ cơ sở vật chất, mặt bằng để xây dựng trụ sở, địa điểm kinh doanh, trang thiết bị chuyên dùng. Hỗ trợ vốn ban đầu, bằng hình thức cho vay không lãi

+ Những HTX hoặc tập đoàn sản xuất có trang trại, chăn nuôi hoặc trồng trọt thì được ưu tiên cho vay lãi suất thấp, hỗ trợ tư vấn, đào tạo, chuyển giao khoa học kỹ thuật.

+ Xây dựng các ngành nghề truyền thống có giá trị xuất khẩu, giải quyết lao động nông nhân tại địa phương. Mở rộng một số ngành nghề sản xuất hàng xuất khẩu phù hợp với thế mạnh của từng địa phương...

- Phát triển lực lượng sản xuất, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

+ Đào tạo đội ngũ cán bộ đủ năng lực để chỉ đạo, lãnh đạo, quản lý điều hành, ưu tiên cho người địa phương, người đồng bào dân tộc thiểu số.

+ Tạo điều kiện đào tạo ngành nghề có trình độ kỹ thuật cao để tham gia lao động tại các nông trường, nhà máy hoặc xuất khẩu lao động. Nhà nước cũng cần có những chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp, các đơn vị sản xuất kinh doanh đóng trên địa bàn để thu hút các lao động, nhất là lao động người dân tộc thiểu số.

+ Tăng cường công tác khuyến nông, lâm, công, chuyên giao khoa học công nghệ, nâng cao kỹ năng lao động cho đồng bào, Hỗ trợ mua sắm trang thiết bị, công cụ sản xuất tiên tiến, nhất là việc hỗ trợ phát triển các xưởng chế biến, các xí nghiệp sản xuất vừa và nhỏ.

- Phát triển kinh tế hộ gia đình:

Ưu tiên phát triển sản xuất kinh tế hộ, vườn nhà, vườn đồi, đào ao nuôi cá, chăn nuôi gia súc với qui mô vừa và nhỏ, để có hàng hóa đưa ra thị trường, mũi nhọn là tập trung vào phát triển các dịch vụ, phát triển chăn nuôi theo hướng bán công nghiệp. Đối với đối tượng này Nhà nước cần có những chính sách hỗ trợ họ trong việc vay vốn đầu tư sản xuất, đầu tư các giống mới, giống đặc sản và tiêu thụ sản phẩm.

- Tiếp tục duy trì các chính sách xã hội và chính sách hộ trợ đầu tư phát triển bền vững:

Các xã này mới thoát khỏi điều kiện đặc biệt khó khăn nên điều kiện kinh tế, văn hóa xã hội vẫn còn khó khăn, chưa thật ổn định và bền vững, vì vậy các chính sách xã hội như y tế, giáo dục, chính sách xã hội khác, nhất là các chính sách hỗ trợ đầu tư phát triển tiếp tục cho nhân dân được hưởng một số năm tiếp theo sau khi đã hoàn thành mục tiêu Chương trình 135.

II. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ NHẬN THỨC TRONG THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ -XÃ HỘI CÁC XÃ ĐBKK VÙNG ĐỒNG BÀO DÂN TỘC VÀ MIỀN NÚI GIAI ĐOẠN 2006-2010

1. Về qui hoạch và rà soát qui hoạch phát triển kinh tế-xã hội trên địa bàn các xã thuộc phạm vi Chương trình.

Nhận thức rõ vai trò và tầm quan trọng của công tác qui hoạch, muốn phát triển kinh tế-xã hội trước hết phải có qui hoạch đúng và có tầm chiến lược. Làm tốt công tác rà soát quy hoạch, kế hoạch gắn chiến lược phát triển với tầm nhìn dài hơn, ít nhất cũng phải hết năm 2020 nhằm định hướng cho sự chuyển dịch cơ cấu, khai thác tiềm năng lợi thế, phát huy tối đa nội lực, khắc phục tình trạng tự phát, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hoá và hiện đại hoá nông nghiệp nông thôn sau này. Trước mắt, cần khẩn trương điều chỉnh quy hoạch cơ sở hạ tầng, chú ý quy hoạch thủy lợi, giao thông, quy hoạch phải tính đến phòng chống bão, lũ (đặc biệt các khu vực hay xảy ra lũ quét, lũ ống) phù hợp với yêu cầu chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông, lâm nghiệp, phát triển kinh tế hàng hoá và với phong tục tập quán của từng dân tộc trên địa bàn.

- Các địa phương cần rà soát lại qui hoạch sử dụng đất đai, giao đất, khoán rừng của các nông, lâm trường trên địa bàn. Kiên quyết đưa những diện tích đất, rừng của các doanh nghiệp đang sử dụng không hiệu quả giao lại cho dân hoặc các tổ chức kinh tế khác sử dụng. Đẩy mạnh khai hoang, tăng vụ, nâng cao hệ số sử dụng ruộng đất.

2. Phát triển ngành nghề, phát triển kinh tế hàng hoá tạo đà chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp nông thôn trên địa bàn xã.

Qua 7 năm thực hiện Chương trình 135 giai đoạn I cơ bản đạt được các mục tiêu chính của Chương trình, song so với mặt bằng phát triển chung của quốc gia, còn trên 2/3 số xã chưa vượt qua những khó khăn, chưa thoát nghèo, bên cạnh đó nhiều xã đã có kết cấu hạ tầng tương đối khá nhưng tỷ lệ đói nghèo còn trên 30%. Vậy, nguyên nhân của nghèo đói ở những xã này phải chăng do sản xuất chưa phát triển. Vì vậy, trong những năm tới, cần phải tạo

chuyển biến có ý nghĩa cơ bản cả về cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất theo hướng phát huy lợi thế, phát triển cây, con chủ lực có giá trị hàng hoá cao; đẩy mạnh đầu tư khoa học kỹ thuật sản xuất đến hộ gia đình trên địa bàn thuộc phạm vi Chương trình.

Trong chỉ đạo phải hết sức chú trọng yêu cầu đảm bảo lương thực tại chỗ, giải quyết căn bản xoá hộ đói. Nhưng không phải vùng nào cũng phải trồng cây lương thực, tùy vào điều kiện tự nhiên và môi trường kinh tế-xã hội mà bố trí cơ cấu cây trồng, vật nuôi đa dạng, linh hoạt, chuyển hướng sản xuất hoặc đổi giống, đổi thời vụ đối với những diện tích cây trồng kém hiệu quả, kể cả một bộ phận đất trồng lúa. Một số nơi có thể phát triển mạnh một số cây trồng có giá trị hàng hoá cao như bông, thuốc lá, đậu tương, ngô, mía...; căn cứ vào thị trường nông sản hàng hoá để hướng đồng bào phát triển sản xuất.

Phải đẩy mạnh phát triển chăn nuôi thành một trong những ngành sản xuất hàng hoá chính ở nông thôn. Đây là một thế mạnh, có thể tăng trưởng nhanh, nâng cao tỷ trọng ngành chăn nuôi trong tổng giá trị sản xuất nông nghiệp, có vị trí quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế-xã hội trên địa bàn trung du và miền núi.

Cần phải nhận thức rằng: thực hiện Chương trình 135 phải gắn liền với việc đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án 5 triệu ha rừng, kết hợp với chương trình trồng cây nguyên liệu cho công nghiệp chế biến. Chính phủ đã ban hành quy định cụ thể về nghĩa vụ và quyền lợi của các hộ gia đình và cá nhân thuê, nhận khoán rừng và đất lâm nghiệp, chính quyền địa phương cần tổ chức thực hiện có hiệu quả và bảo đảm cho người làm rừng sống được và làm giàu bằng nghề rừng.

Nâng cao vai trò của các doanh nghiệp tiêu thụ, chế biến nông sản thuộc các thành phần kinh tế (trong đó có vai trò quan trọng của hợp tác xã kiểu mới) làm cầu nối trực tiếp từ sản xuất đến thị trường (*Chính phủ đã có QĐ 80/2002/QĐ-TTg về chính sách khuyến khích tiêu thụ hàng hoá thông qua hợp đồng*). Nơi nào có doanh nghiệp nhà nước: phải lo giúp dân ngay từ khâu kỹ

thuật, giống, vốn, vật tư và giúp đỡ cho tới đầu ra của sản phẩm. Nơi có kinh tế hợp tác xã tương trợ giúp đỡ nhau, dựa vào nhau để phát triển sản xuất và đời sống. Khuyến khích và động viên các thành phần kinh tế tư nhân, động viên họ tham gia vào quá trình mua bán, tiếp thị, lưu thông hàng hoá.

3. Nhận thức rõ trách nhiệm lãnh đạo của Cấp uỷ, Chính quyền các cấp, phát huy tính sáng tạo và chủ động vươn lên của người dân.

- Các Cấp uỷ, Chính quyền có vai trò và trách nhiệm quan trọng trong lãnh đạo, tổ chức huy động mọi nguồn lực tạo điều kiện thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, nhưng không làm thay, không gây ỷ lại, mà nhằm phát huy tính chủ động sáng tạo của đồng bào và các doanh nghiệp tôn trọng vai trò của kinh tế thị trường.

- Chỉ đạo đầu tư tập trung không gian trải, tùy theo điều kiện của địa phương có thể đưa giải pháp đầu tư "cuốn chiếu". Phải thực hiện tốt việc lồng ghép vốn các chương trình, dự án khác trên địa bàn để đầu tư các công trình hạ tầng thiết yếu cho các xã thuộc phạm vi Chương trình. Ưu tiên xây dựng các công trình giao thông chính từ thôn (bản, làng) đến trung tâm xã, các công trình thủy lợi vừa và nhỏ, kiên cố hoá kênh mương, khai hoang để có đất, có nước cho dân sản xuất, giải quyết vấn đề lương thực tại chỗ và từng bước phát triển sản xuất hàng hoá.

- Công khai và minh bạch các nguồn vốn đầu tư trên địa bàn, phát huy dân chủ đi đôi với thực hiện các chính sách, biện pháp hỗ trợ thiết thực cho nông dân và doanh nghiệp trên địa bàn, trước hết là về quy hoạch sử dụng đất, về thông tin tiếp thị, về vốn, về công nghệ.

Công tác kiểm tra giám sát đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng sẽ góp phần chấn chỉnh những sai phạm khuyết điểm, tăng cường công tác quản lý, công khai tài chính, chống tham nhũng, thất thoát tiền của nhà nước; sử dụng hiệu quả vốn đầu tư; thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở.

4. Nhân thức rõ vai trò của việc phát triển nguồn nhân lực, nâng cao dân trí cho các xã thuộc phạm vi Chương trình

Khi chủ trương, chính sách và cơ chế đã có, thì việc tổ chức thực hiện đưa chủ trương, chính sách vào cuộc sống phụ thuộc rất nhiều vào chất lượng hệ thống chính trị và đội ngũ cán bộ cơ sở. Do vậy, trong những năm tới cần tập trung thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cán bộ với các nội dung về chính trị, quản lý hành chính, kinh tế, an ninh quốc phòng góp phần nâng cao năng lực của đội ngũ chính quyền cơ sở vùng đồng bào dân tộc và miền núi. Phát huy vai trò của MTTQ và các tổ chức quần chúng trong đào tạo và bồi dưỡng, tập huấn, phổ biến các tiến bộ kỹ thuật và công nghệ đến hộ nâng dân. Các tỉnh phải dành nguồn kinh phí thích đáng cho công tác đào tạo và bồi dưỡng nguồn nhân lực cho địa phương vùng dân tộc thiểu số, miền núi và vùng sâu, vùng xa.

Đặc biệt chú trọng phát triển giáo dục, nâng cao dân trí, đào tạo lao động cho các xã đặc biệt khó khăn và vùng dân tộc. Trước mắt tập trung cho Chương trình phổ cập trung học cơ sở và đào tạo nâng cao kỹ năng sử dụng, ứng dụng khoa học kỹ thuật mới cho thanh niên vùng dân tộc nhằm đáp ứng yêu cầu nhân lực cho phát triển kinh tế nông nghiệp nông thôn.

III- ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH 135 GIAI ĐOẠN 2006-2010

Các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi thuộc phạm vi Chương trình 135 giai đoạn II tuy đã được đầu tư trong giai đoạn 1999-2005, song chưa thể thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn, chủ yếu do xuất phát điểm thấp, điều kiện tự nhiên khắc nghiệt và vẫn còn tồn tại một số vấn đề bất cập như:

- Đội ngũ cán bộ yếu kém, thiếu năng lực.
- Cơ sở hạ tầng thấp kém.

- Thiên nhiên không ưu đãi, lụt bão thường xuyên xảy ra, đất sản xuất lương thực thiếu và thoái hoá, chất lượng quá xấu, nghèo kiệt không còn khả năng để cải tạo.

- Thiếu lao động, vật tư phân bón, giống cây trồng vật nuôi.

- Thiếu kiến thức phát triển kinh tế có hiệu quả, sản xuất còn lạc hậu, kinh tế hàng hoá chưa phát triển, kinh tế tự cấp tự túc là chủ yếu, tập quán sản xuất và tiêu dùng của đồng bào vẫn lạc hậu, chi tiêu gia đình thiếu kế hoạch, dân trí thấp...

Xuất phát từ những thực tế trên, để thực hiện Chương trình giai đoạn 2006-2010 có hiệu quả, chúng tôi xin đề xuất những giải pháp chủ yếu sau:

1. Những giải pháp chung

1.1. Hình thành bộ máy tổ chức thực hiện chương trình:

Sớm hoàn thiện bộ máy chỉ đạo thực hiện từ Trung ương đến địa phương theo nguyên tắc tập trung, tinh giảm những đầu mối trung gian. Bố trí đội ngũ cán bộ phải đủ năng lực, trình độ thực hiện nhiệm vụ chương trình, gắn liền với trách nhiệm được giao, quy định chức năng nhiệm vụ của các cơ quan, cá nhân trong hệ thống quản lý, chỉ đạo, tổ chức thực hiện Chương trình thống nhất và thông suốt từ TW đến các cấp địa phương. Cơ quan thường trực Ban Chỉ đạo Trung ương là Ủy ban Dân tộc, Cơ quan thường trực ban chỉ đạo các địa phương cũng nên thông nhất là Cơ quan làm công tác Dân tộc của địa phương.

1.2. Ban hành qui chế hoạt động của Ban chỉ đạo:

Các cấp từ Trung ương đến địa phương sau khi thành lập Bộ máy tổ chức chỉ đạo, quản lý, điều hành cần ban hành ngay qui chế hoạt động của Ban Chỉ đạo (giai đoạn I, BCD TW thành lập gần 1 năm mới có qui chế hoạt động). Phân công trách nhiệm rõ ràng và cụ thể cho từng cá nhân, cơ quan, đơn vị. Đặc biệt coi trọng cơ chế phối hợp thực hiện nhiệm vụ của các Bộ, ngành Trung ương và cơ quan liên quan ở từng địa phương. Trong quá trình tổ

chức thực hiện, hàng quý có báo cáo đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ theo qui chế đã ban hành.

1.3 Ban hành các văn bản hướng dẫn:

- Nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn cơ chế quản lý và đầu tư cho từng nhiệm vụ của Chương trình, nhất là các văn bản hướng dẫn cơ chế quản lý và đầu tư xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng nhằm phù hợp với Luật Xây dựng mới ban hành. Hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ hỗ trợ phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao trình độ sản xuất của đồng bào dân tộc là vấn đề liên quan đến nhiều Bộ, ngành và có nhiều nội dung phức tạp, liên quan đến luật đất đai sửa đổi và một số chính sách phát triển khác trên cả nước, từng vùng, từng địa phương, (trong giai đoạn I các Bộ, ngành TW rất chậm ban hành văn bản hướng dẫn cho nhiệm vụ phát triển sản xuất và qui hoạch dân cư). Năm 2003, dự án đào tạo bồi dưỡng cán bộ xã, bản, làng, phum, soóc mới có tài liệu được biên soạn chính thức để sử dụng.

- Đồng thời các văn bản hướng dẫn cần chú ý đến một số vấn đề đặc thù: Chương trình được thực hiện trên địa bàn vùng sâu, vùng xa, trình độ đội ngũ cán bộ còn thấp, cần rà soát, bổ sung, hoàn chỉnh đơn giản hoá thủ tục hành chính về quản lý đầu tư, nhất là công tác chuẩn bị đầu tư, cần qui định rõ thời gian cho từng khâu của công tác này, (những năm qua không được quy định rõ trong văn bản quy phạm pháp luật nên thực hiện không thống nhất giữa các địa phương, một số nơi thực hiện rất chậm, nhất là khâu thẩm định và phê duyệt dự án).

- Thống nhất cơ chế phân cấp quản lý Nhà nước đảm bảo nguyên tắc phân cấp mạnh cho cơ sở nhưng phải phù hợp với khả năng, trình độ cán bộ, cùng với phân cấp phải đảm bảo trách nhiệm rõ ràng, xác định rõ quyền và nghĩa vụ của cơ quan quản lý Chương trình ở từng cấp.

- Hiện có nhiều Chương trình, dự án cùng đầu tư trên địa bàn Chương trình 135 có đối tượng và mục tiêu tương đối giống nhau, nhưng lại có nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện khác nhau trên một địa bàn. Tình trạng trên làm

cho công tác quản lý và tổ chức triển khai thực hiện ở các cấp (TW và địa phương, nhất là cấp huyện, xã) gặp khó khăn, khó đánh giá, khó kiểm soát. Do vậy cần rà soát, nghiên cứu, bổ sung hoàn chỉnh, thống nhất cơ chế quản lý các chương trình, dự án trên một địa bàn.

- Cơ chế quản lý và đầu tư của Chương trình cần qui định việc khuyến khích, mở rộng sự tham gia của cộng đồng ở các tất cả các giai đoạn nhằm tăng cường sự tham gia xây dựng kế hoạch, giám sát của cộng đồng trong việc thực hiện đầu tư trong các nhiệm vụ của chương trình. Đặc biệt là việc tổ chức thực hiện trên địa bàn thôn, bản.

1.4. Huy động nguồn lực trong cộng đồng thực hiện chương trình:

Những năm tới cần tiếp tục huy động nguồn lực tập trung cao cho thực hiện các chính sách đối với vùng đồng bào các dân tộc và miền núi, đặc biệt ưu tiên cho nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội và xoá đói giảm nghèo cho các xã ĐBKK vùng biên giới và vùng sâu, vùng xa. Chú trọng lãnh đạo phát huy nội lực trong tỉnh, huyện, xã tương trợ giúp nhau xoá đói giảm nghèo. Chủ động phân công các ngành, các cơ quan, đơn vị trên địa bàn hỗ trợ giúp đỡ các xã ĐBKK. Phát huy hơn nữa vai trò của MTTQ Việt Nam và các tổ chức chính trị xã hội tham gia vào Chương trình phát triển kinh tế - xã hội và XĐGN bằng những hành động cụ thể, thiết thực giúp đỡ các hộ nghèo, vùng nghèo và nhất là quá trình giám sát thực hiện Chương trình 135 ở địa phương. Tiếp tục huy động mọi nguồn lực trong cộng đồng giúp đỡ hỗ trợ các xã ĐBKK. UBND các tỉnh phải chỉ đạo tổ chức thực hiện lồng ghép nguồn vốn các Chương trình, dự án khác với Chương trình 135 như: Chương trình kiên cố hoá trường học, lớp học mầm non và phổ thông, Chương trình phát triển giao thông nông thôn, Chương trình điện nông thôn, Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường, Chương trình xoá nhà tạm cho đồng bào nghèo; các nguồn vốn ODA, NGO... và vận dụng các chính sách quy định cho từng vùng về phát triển KT-XH vùng Tây Nguyên, vùng đồng bằng sông Cửu Long và 6 tỉnh ĐBKK miền núi phía Bắc giai đoạn 2006-2010.

Những năm tới, Ngân hàng Nhà nước và Ngân hàng Chính sách xã hội cần phối hợp chặt chẽ hơn nữa với các địa phương, bổ sung cơ chế quản lý tín dụng nhằm tăng cường cho vay các hộ nghèo, để đồng vốn tín dụng đến với hộ nghèo, đến với người thực sự cần vốn và có hiệu quả, thúc đẩy sản xuất phát triển. hiện nay có nhiều địa phương chưa có giải pháp hữu hiệu để giải ngân vốn tín dụng cho người nghèo.

Đẩy nhanh tiến độ xây dựng các khu kinh tế quốc phòng đã được qui hoạch để nhanh chóng tiếp nhận đồng bào đến sản xuất và sinh sống. Đồng thời phải tăng cường kế hoạch giúp đồng bào ổn định đời sống và phát triển kinh tế xã hội các vùng biên giới và vùng trọng điểm.

1.5. Phát triển kinh tế- xã hội các xã ĐBKK vùng dân tộc và miền núi phải gắn với bảo vệ môi trường và bảo tồn văn hoá.

Các giải pháp chính sách nhằm xoá đói giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng dân tộc và miền núi nhất là vùng sâu, vùng xa phải có nhận thức phát triển kinh tế gắn với bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế gắn với việc bảo tồn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc. Đồng thời với việc bộ sung hoàn chỉnh các văn bản qui phạm pháp luật, các qui định, hướng dẫn về bảo vệ môi trường, cần phải đẩy mạnh tuyên truyền vận động và mở các lớp tập huấn về quản lý và bảo vệ môi trường cho nhân dân, xã hội hoá công tác bảo vệ môi trường. Thực hiện đồng bộ cả bảo vệ môi trường tự nhiên, sinh thái cũng như môi trường sản xuất kinh doanh, môi trường sống và môi trường văn hoá. Nếu phát triển kinh tế không chăm lo đến vấn đề môi trường thì hậu quả sẽ rất to lớn, như: ô nhiễm môi trường, cháy rừng, lũ quét, lũ ống, sạt lở, lụt lội... thảm thực vật bị huỷ hại và phá vỡ cân bằng sinh thái, ảnh hưởng to lớn đến môi trường sống và tác hại đến đời sống và sản xuất. Đồng bào sẽ lại lâm vào tình trạng nghèo đói.

1.6. Tăng cường kiểm tra, giám sát và thực hiện chế độ báo cáo:

- Phát triển KT – XH và XĐGN các xã ĐBKK là một nhiệm vụ trọng tâm trong giai đoạn hiện nay của các cấp Ủy và Chính quyền từ TW đến địa phương. Tuy nhiên, cần tăng cường hơn nữa quản lý nhà nước về công tác

thanh kiểm tra và được thể hiện cụ thể trong các văn bản hướng dẫn, cần đưa ra những chế tài cụ thể cho việc thực hiện nhiệm vụ của chương trình giai đoạn 2006-2010.

- Qui định và có chế tài cụ thể (tránh tình trạng như giai đoạn I, nhiều địa phương không thực hiện chế độ báo cáo) nhằm thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo, sơ kết, tổng kết nhằm đánh giá những ưu khuyết điểm, phát hiện vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện để kịp thời uốn nắn, nghiên cứu bổ sung, hoàn chỉnh cơ chế chính sách kịp thời, phù hợp với khả năng trình độ và điều kiện mới. Đặc biệt là cần đánh giá tổng kết mô hình xã làm chủ đầu tư mô hình phát triển kinh tế, xoá đói giảm nghèo thời gian vừa qua những mặt được và chưa được, điều kiện áp dụng.

2. Những giải pháp đối với từng nhiệm vụ cụ thể của Chương trình giai đoạn 2006-2010.

Giai đoạn 2006-2010, chương trình 135 đầu tư trên địa bàn các xã ĐBKK và thôn, bản ĐBKK khu vực II. Dự án đề xuất những giải pháp chủ yếu để thực hiện chương trình như sau:

2.1. Đối với thực hiện nhiệm vụ 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:

- *Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp nông thôn và cơ cấu kinh tế hộ gia đình.*

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp muốn đạt được mục tiêu mong muốn, cần thực hiện chuyển dịch ngay trong từng hộ gia đình theo hướng phá thế độc canh, hạn chế quảng canh, phát triển cây công nghiệp, cây ăn quả lâu năm, đẩy mạnh chăn nuôi gia súc, gia cầm, hướng dẫn giúp đỡ cho hộ gia đình biết phát triển sản xuất phải đi đôi với chế biến và gắn với thị trường. Chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp phải phù hợp với từng vùng, như vùng Tây Nguyên chú trọng thâm canh cây lương thực, mở rộng diện lúa lai, ngô lai, phát triển cao su, điều, không mở rộng diện tích cà phê; Vùng ĐBSCL: Phát huy lợi thế sản xuất lúa, chú trọng sản xuất lúa có chất lượng cao, chuyển đất lúa không

có hiệu quả sang trồng cây khác hoặc nuôi thủy sản, mở rộng diện tích ngô, đậu tương, mía, phát triển bò sữa, cây ăn quả. Miền núi phía Bắc: Phát triển cây công nghiệp, cây ăn quả, phát triển chăn nuôi gia súc...

- Khôi phục và phát triển ngành nghề phi nông nghiệp ở nông thôn.

Nhất là các ngành nghề truyền thống mang tính thẩm mỹ đặc trưng cho bản sắc từng tộc người theo hướng khai thác tốt tài nguyên, nguyên liệu sẵn có và thu hút được nhiều lao động có việc làm giúp nông dân tăng thu nhập nhưng vẫn "ly nông bất ly hương".

Ngành nghề truyền thống ít được đầu tư hơn so với các nghề công nghiệp khác nhưng lại có khả năng thu hút nhiều lao động. Đến nay, nước ta có hơn 14.000 làng nghề thu hút khoảng 1,5 triệu lao động. Trong đó có khoảng 300.000 lao động bán chuyên vào lúc nông nhàn. Đã có một thời nhiều ngành nghề bị mai một, thậm chí bị lãng quên, thì kết quả như hiện nay là tín hiệu đáng mừng so với trước đổi mới, song với 35,5 triệu lao động ở nông thôn hiện nay chỉ đủ việc làm 70 - 73% thời gian trong năm thậm chí còn có một số lao động chưa có việc làm thì con số đó là quá ít ỏi. Do vậy cần có chính sách tích cực khôi phục và phát triển ngành nghề, trong đó đáng quan tâm là dạy nghề, truyền nghề, vốn, nguyên liệu và tiêu thụ sản phẩm. Địa bàn đáng chú ý để khôi phục và phát triển ngành nghề phi nông nghiệp là Tây Nguyên và miền núi phía Bắc.

- Tăng cường công tác khuyến nông, lâm đến thôn, bản và đến hộ gia đình hộ.

Trong sản xuất hoặc lĩnh vực nào cũng vậy, nhất là đối với nông nghiệp quan hệ mật thiết với thiên nhiên, muốn tăng năng suất, chất lượng sản phẩm tốt và hiệu quả kinh tế cao thì phải áp dụng kỹ thuật tiến bộ từ việc chọn giống, thời vụ gieo trồng, chăm sóc cho đến khi thu hoạch, chế biến và bảo quản. Công việc đó là vai trò của khuyến nông. Vì vậy Chính phủ đã thành lập hệ thống khuyến nông từ năm 1993 để chuyên lo công việc này phục vụ sản xuất của hộ nông dân. Trong chương trình 135, Chính phủ cũng đã đề ra

Chính sách phát triển nguồn nhân lực, trong đó công tác khuyến nông đã được đề ra: Các xã đặc biệt khó khăn thuộc phạm vi chương trình chọn mỗi xã một số hộ nông dân sản xuất giỏi để đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ làm công tác khuyến nông, khuyến lâm.

Từ chủ trương trên, công tác khuyến nông đã có bước phát triển đáng kể, nông dân ở hầu khắp các vùng đã được tiếp xúc và tham dự các lớp tập huấn về kỹ thuật, bước đầu tìm hiểu qua sách báo và các phương tiện thông tin đại chúng. Những kiến thức thu nhận được đã cho một số hộ áp dụng vào sản xuất có hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, số hộ ở các xã đặc biệt khó khăn mới được tiếp xúc hoặc dự lớp tập huấn khuyến nông còn rất ít. Hơn nữa do trình độ của đồng bào thấp, tiếp thu chậm, phần lớn chỉ được nghe hướng dẫn lý thuyết chứ chưa được "*cầm tay chỉ việc*" nên không ít hộ đã được nghe phổ biến nhưng khi áp dụng thì rất lúng túng. Cán bộ khuyến nông ở địa phương số lượng còn ít, nhiều xã chưa có cán bộ khuyến nông, tại các bản, làng, thôn, ấp khuyến nông viên lại càng chưa có mấy.

Để khắc phục tình trạng còn bất cập nêu trên, trong những năm tới cần có mạng lưới khuyến nông viên rộng khắp đến từng thôn bản, làng, phum, sóc. Cơ quan khuyến nông tỉnh, huyện cần được tăng cường cán bộ và có phương thức hoạt động phù hợp với từng địa bàn, nhất là đối với các xã ĐBKK, hình thức làm khuyến nông cần đa dạng, phong phú. Đối với khuyến nông viên cơ sở tỉnh, huyện cần định kỳ tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ và kinh nghiệm làm khuyến nông để họ nắm bắt kịp thời những kỹ thuật tiến bộ và học hỏi kinh nghiệm để về hướng dẫn lại cho các hộ tốt hơn.

Nội dung hoạt động khuyến nông cần phù hợp với từng vùng, chẳng hạn ở Tây Nguyên thì tập trung hướng dẫn trồng cây công nghiệp dài ngày, phát triển chăn nuôi theo phương thức nhốt chuồng, vùng đồng Bằng sông Cửu Long thì tập trung hướng dẫn về cây lúa, cây ngô, cây ăn quả và nuôi tôm, cá;

miền núi phía bắc cũng tương tự như Tây Nguyên và thêm nữa là cây công nghiệp ngắn ngày, cây ăn quả.

Đi đôi với việc tổ chức bộ máy và lực lượng công tác khuyến nông phải được đầu tư thích đáng cho nội dung hoạt động của cả hệ thống và thù lao cho cán bộ cũng như mạng lưới khuyến nông viên.

- Mở rộng việc đầu tư xây dựng mô hình sản xuất.

Trong công tác khuyến nông mục đích hướng tới là chuyển giao kỹ thuật tiến bộ, hướng dẫn nông dân cách áp dụng những kỹ thuật đó bằng nhiều hình thức phong phú, trong đó có hình thức xây dựng mô hình và tổ chức tham quan những mô hình sản xuất đạt kết quả tốt. Trong những năm qua, hầu hết các địa phương đều có những mô hình tốt, tuy nhiên số mô hình chưa nhiều, hơn nữa số hộ nông dân được tổ chức đến tham quan còn rất ít nhất là những hộ ở miền núi cao, vùng sâu, vùng xa nên việc áp dụng kỹ thuật tiến bộ vào sản xuất, chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp còn nhiều hạn chế.

Để khắc phục tình trạng này, thực hiện chương trình 135 giai đoạn 2006-2010 cần phải đầu tư xây dựng mô hình đến xã hoặc liên xã. Mỗi xã có một mô hình sản xuất về cây trồng, vật nuôi.. theo hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp mà ở đó có lợi thế phát triển, giúp cho nông dân tai nghe, mắt thấy để áp dụng vào sản xuất.

- Phải khuyến khích phát triển các doanh nghiệp, xí nghiệp chế biến bảo quản nông, lâm thủy sản loại vừa và nhỏ ngay trên địa bàn này. Khuyến khích phát triển các mô hình kinh tế hộ và kinh tế trang trại. Đa dạng hoá ngành nghề sản xuất và dịch vụ tại làng, xã; phát triển làng nghề, hình thành và phát triển các TTCX, thị trấn, thị tứ trên địa bàn. Phát triển mạnh và củng cố mạng lưới thương mại tuyến tỉnh- huyện-TTCX- xã và khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia lưu thông hàng hoá hai chiều, nhằm tạo động lực cho sản xuất phát triển.

- Nâng cao trình độ sản xuất cần gắn liền với việc thay đổi tập quán sản xuất lạc hậu của đồng bào dân tộc thiểu số, tăng cường chuyển giao tiến bộ kỹ thuật và công nghệ đến hộ nông dân, nâng cao khả năng tiếp cận thị trường của các hộ nông dân trong vùng. Trong đó, cần chú trọng các khâu: sản xuất và cung ứng giống cây, con, bảo vệ thực vật, thú y, kiểm dịch động thực vật; xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư đến tận thôn, bản, thậm chí đến tận hộ gia đình.

- Đối với sản xuất nông nghiệp: Vấn đề an ninh lương thực trên bình diện quốc gia đã được đảm bảo và dự thừa, song khu vực đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn vùng sâu vùng xa còn là vấn đề hết sức quan trọng. Do vậy cần tập trung sản xuất lương thực tại chỗ nhằm đảm bảo cung cấp đủ lương thực cho người và thức ăn chăn nuôi. Trong đó cần đẩy mạnh áp dụng các giống mới có năng suất cao vào sản xuất trên cơ sở đẩy mạnh công tác thủy lợi, phát triển ruộng bậc thang trên các vùng có điều kiện thích hợp.

- Phát triển cây công nghiệp không chỉ chú trọng về quy mô bề rộng mà cần tập trung đầu tư chiều sâu để nâng trình độ thâm canh, chuyên môn hóa, nhằm tăng nhanh năng suất cây trồng và hiệu quả sản xuất kinh doanh.

- Đối với phát triển chăn nuôi: Tập trung phát triển chăn nuôi đại gia súc trên cơ sở có nguồn cung cấp giống có chất lượng cao và có quy hoạch diện tích dành cho chăn nuôi theo phương thức kết hợp chăn thả với phương thức chăn nuôi công nghiệp để vừa tăng nhanh năng suất vừa đảm bảo chất lượng sản phẩm đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của thị trường và đời sống nhân dân trong vùng.

- Đối với phát triển lâm nghiệp: Lâm nghiệp phải được coi là một ngành sản xuất - kinh doanh trọng yếu của miền núi, nhất là đối với các xã thuộc chương trình 135. Do vậy, cần có sự đầu tư thỏa đáng, sự giúp đỡ tích cực để cho một bộ phận đồng bào các dân tộc thực sự sinh sống bằng nghề rừng và có thể làm giàu từ nghề rừng. Từng bước phát triển lâm nghiệp theo hướng xã hội hóa bền vững và toàn diện, đảm bảo cho người dân sống ổn định và có thu

nhập cao về rừng, có chính sách phát triển riêng phù hợp với từng loại rừng nhằm khai thác hết tiềm năng về rừng và đất rừng của vùng miền núi và dân tộc. Hoàn thành việc giao đất, giao rừng và khoán rừng cho hộ gia đình, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâu dài cho hộ. Xây dựng các chính sách cụ thể đối với rừng phòng hộ, rừng đặc dụng và rừng sản xuất.

Nhiệm vụ hỗ trợ phát triển sản xuất của Chương trình có thể lựa chọn một số bước công việc để thúc đẩy quá trình giao khoán rừng theo hình thức này như: Xây dựng cơ chế hưởng lợi, khế ước giữa cộng đồng và ban quản lý rừng, hỗ trợ đào tạo nâng cao trình độ chuyên môn cho các đối tượng tham gia kinh doanh, bảo vệ rừng cộng đồng...

- Phát triển công nghiệp: Trước hết, phát triển công nghiệp các vùng dân tộc và miền núi cần căn cứ vào tiềm năng và điều kiện cụ thể từng vùng để có hướng phát triển phù hợp.

Cụ thể cần tập trung vào phát triển các ngành công nghiệp chế biến nông - lâm sản vừa và nhỏ gắn với vùng nguyên liệu. Do vậy cần tăng cường đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật cho các cơ sở sản xuất công nghiệp đi đôi với việc đào tạo, trang bị kỹ thuật cho đội ngũ những người lao động các vùng dân tộc và miền núi. Cần phát triển hệ thống các cơ sở đào tạo nghề và giáo dục hướng nghiệp một cách phù hợp với điều kiện của vùng miền núi cho đội ngũ lao động trẻ trong chương trình giáo dục phổ thông và giáo dục chuyên nghiệp.

2.2. Đối với nhiệm vụ phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu ở các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn:

- Căn cứ mục tiêu phát triển cơ sở hạ tầng (CSHT) theo Quyết định 07/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ cần xác định những công trình, địa bàn ưu tiên nhằm phục vụ trực tiếp đời sống và sản xuất, nhiều đối tượng hưởng lợi, đảm bảo tính bền vững của các công trình hạ tầng. Việc phân bổ vốn đầu tư cần đảm bảo công bằng, tránh tình trạng đầu tư cào bằng.

- Quy hoạch CSHT trên địa bàn xã phải đi trước một bước và phải được tôn trọng. Chỉ cấp vốn đầu tư CSHT cho xã khi xã đã có quy hoạch phù hợp

được duyệt. Đây là điều kiện cực kỳ quan trọng nhằm kiểm soát tính minh bạch (công khai quy hoạch lấy ý kiến người dân, kiểm tra sự tuân thủ quy trình có tham gia của dân), kiểm soát được quy mô công trình, vốn đầu tư, thẩm định thiết kế dự toán sau này... nhằm đảm bảo tính hiệu quả đầu tư CSHT.

- Xây dựng hệ thống văn bản hướng dẫn mang tính đặc thù riêng của Chương trình, trong đó chú trọng vào các khâu lập dự án quy hoạch, thay đổi quy hoạch đối với đầu tư CSHT xã, thôn, bản với những chế tài có tính khả thi, chấp hành tuân thủ quy hoạch các cấp.

- Công tác chuẩn bị đầu tư phải được thực hiện trong quý IV năm trước, (vì đây là chương trình đã ấn định thời gian thực hiện), trong các văn bản hướng dẫn của cấp Bộ ngành cần qui định rõ thời gian cho từng khâu như: khảo sát thiết kế, thẩm định, phê duyệt... trong công tác chuẩn bị đầu tư tránh tình trạng thời gian chuẩn bị đầu tư dài gấp đôi thời gian thực hiện đầu tư và phải thi công vào mùa mưa bão hoặc chạy tiến độ ảnh hưởng đến chất lượng công trình.

- Phát huy vai trò của người dân, các tổ chức xã hội và cộng đồng và vào quy trình lập kế hoạch cần có những giải pháp tạo điều kiện cho họ tham gia và giám sát. Cụ thể như: Thông tin tuyên truyền trên các phương tiện thông tin của cơ sở, thông qua các cuộc họp ở công đồng thôn bản, niêm yết công khai ở trụ sở, nhà văn hoá, các điểm sinh hoạt của cộng đồng xã, thôn, bản về kế hoạch, dự kiến danh mục, địa điểm, nguồn vốn và mức đầu tư; lấy ý kiến nhân dân, công bố kết quả lựa chọn...

- Tập trung nhiều hơn cho các công trình có quy mô nhỏ và vừa, tính kỹ thuật giản đơn, chủ yếu ở cấp xã, thôn, bản. Trong đó cần tập trung giải quyết xây dựng các công trình hạ tầng như: giao thông xã, thôn bản, thủy lợi nhỏ, nước sinh hoạt, điện sinh hoạt (kể cả thủy điện nhỏ), lớp tiểu học, nhà mẫu giáo và nhà sinh hoạt cộng đồng. Xây dựng trường học, trạm y tế cần đảm bảo tính đồng bộ về nhà ở cho giáo viên, cán bộ y tế và trang thiết bị.

- Xây dựng cơ chế đảm bảo công trình xây dựng phải được quản lý, vận hành và bảo trì, duy tu bảo dưỡng công trình tốt để phát huy hiệu quả. Nhà nước sẽ hỗ trợ một phần kinh phí cho duy tu bảo dưỡng công trình, song chủ yếu phải phát huy được nội lực, đặc biệt là cộng đồng dân cư, nơi trực tiếp sử dụng và hưởng lợi công trình.

2.3. Đối với nhiệm vụ 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:

Theo số liệu điều tra qua các bảng hỏi đối với cán bộ chủ chốt xã có tới 91,1% người được hỏi ý kiến cho rằng thời gian tới mong muốn được giao làm chủ đầu tư. Tuy nhiên, nếu được giao làm chủ đầu tư, 52,2% cán bộ xã được hỏi cho rằng khó khăn lớn nhất của họ là thiếu trình độ quản lý và 80% ý kiến cho rằng họ thiếu trình độ chuyên môn. Đây cũng là vấn đề cần được quan tâm hơn nữa trong nội dung đào tạo ở giai đoạn 2006-2010 để cán bộ cơ sở nâng cao được trình độ quản lý và chuyên môn. Dự án đề xuất giải pháp thực hiện nhiệm vụ này như sau:

- Tăng cường đào tạo nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở: Tình trạng thiếu năng lực ở các cấp huyện, xã (đặc biệt là các xã vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa) hiện nay đang là phổ biến; tình trạng đó đã hạn chế đáng kể đến việc phân cấp, chuyển giao quyền kiểm soát về nguồn lực và quá trình ra quyết định đầu tư, lập kế hoạch và thực hiện quản lý đầu tư.

- Tổ chức khảo sát, đánh giá đội ngũ cán bộ cơ sở, công chức người dân tộc thiểu số. Xác định rõ nguồn cán bộ, công chức người dân tộc thiểu số, nhu cầu sử dụng cán bộ. Trên cơ sở đó xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ người dân tộc thiểu số trong hệ thống chính trị cơ sở, vừa đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ trước mắt và yêu cầu nhiệm vụ lâu dài, đồng thời phải phù hợp với yêu cầu, đặc điểm của từng vùng, từng dân tộc.

- Công tác đào tạo, tập huấn cán bộ cơ sở và nâng cao năng lực công đồng cần được đổi mới cả về phương pháp và nội dung đào tạo tập huấn, bố trí thời gian, địa điểm phù hợp với điều kiện cụ thể, nhất là việc lựa chọn những

nội dung đào tạo, tập huấn, biên soạn tài liệu tập huấn phải phù hợp và mang tính thống nhất để triển khai thực hiện với từng địa phương.

- Hình thức đào tạo phải đa dạng, đào tạo văn hoá kết hợp với đào tạo công tác chuyên môn, lý luận nhằm không ảnh hưởng tới hoạt động của chính quyền cơ sở; Tổ chức các lớp bồi dưỡng ngắn ngày cho các già làng, trưởng thôn, trưởng bản và các hộ nông dân sản xuất giỏi tại xã theo hình thức “Đầu bờ”; Hỗ trợ kinh phí cho cán bộ xã theo các chức danh để các đối tượng này có điều kiện theo học các khoá học do tỉnh, huyện tổ chức

- Bên cạnh đó cần áp dụng một số mô hình câu lạc bộ nông dân, giao cho Hội nông dân tổ chức và quản lý có sự giúp đỡ của hệ thống khuyến nông. Sinh hoạt ở những câu lạc bộ này ngoài việc tập huấn về kiến thức kinh tế kỹ thuật còn phổ biến về chính sách, pháp luật liên quan đến sản xuất và đời sống của nhân dân. Từ những mô hình sản xuất và những câu lạc bộ nông dân đã có trong mấy năm cho thấy đầu tư vào lĩnh vực này là đầu tư nâng cao trình độ phát triển sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số, phát triển nguồn nhân lực, hơn thế nữa Nhà nước đầu tư cho lĩnh vực này không tốn kém nhiều nhưng lại mang lại tác dụng lớn.

2.4. Đối với nhiệm vụ 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:

3. Đề xuất chính sách hỗ trợ Chương trình giai đoạn 2006-2010.

Tại Quyết định số: 07/2006/QĐ-TTg ngày 10/01/2006 Thủ tướng Chính phủ đã có ý kiến chỉ đạo: Trên cơ sở mục tiêu nhiệm vụ của Chương trình cho giai đoạn 2006-2010, Ủy ban Dân tộc là cơ quan thường trực của Chương trình chủ trì, phối hợp các Bộ, ngành đề xuất các chính sách hỗ trợ trình Thủ tướng Chính phủ quyết định.

Trong khuôn khổ của dự án này, chúng tôi xin được khuyến nghị đề xuất một số chính sách hỗ trợ chủ yếu sau:

3.1. Chính sách phát triển nguồn nhân lực:

- Có chính sách đào tạo chuyên sâu, dài hạn, ưu tiên cho đối tượng con em tại địa phương được học các lớp cử tuyển, đại học dự bị để tăng cường cho đội ngũ cán bộ cho địa phương thiếu năng lực, hoặc đến tuổi nghỉ hưu.

- Nhà nước cần sửa đổi chính sách cử tuyển vào các trường đại học, cao đẳng và trung học chuyên nghiệp cũng như những chính sách sử dụng học sinh cử tuyển đã được đào tạo tại các trường đại học, cao đẳng...trở về địa phương làm việc. Hiện nay số học sinh được cử tuyển và có cam kết trở về địa phương để phục vụ, tuy nhiên khi tốt nghiệp không thực hiện cam kết nhưng chưa có cách giải quyết và có nhiều địa phương cử đi đào tạo, nhưng không thể bố trí sử dụng vào làm việc tại địa phương được, do liên quan đến nhiều vấn đề khác như định biên. Nội dung chính sách này thể hiện sự thiếu đồng bộ của hệ thống chính sách cán bộ cũng như việc chưa gắn kết được giữa công tác đào tạo với quy hoạch và sử dụng đội ngũ cán bộ hiện nay.

- Tiếp tục duy trì chính sách cấp không giấy, vở, sách giáo khoa và một số đồ dùng học tập cho học sinh trên địa bàn các xã ĐBK.

3.2. Chính sách xúc tiến phát triển thương mại

Từ trước tới nay, đa số đồng bào các xã vùng sâu, vùng xa sống trong nền kinh tế tự cấp, tự túc, hầu như chưa tiếp cận với nền kinh tế thị trường. Do vậy rất hạn chế trong việc phát triển kinh tế hàng hoá, không biết thị trường cần gì, có gì, không biết sản xuất ra những hàng hoá thị trường cần. Thị trường tiêu dùng trên địa bàn cũng rất hạn chế. Người dân không tiếp cận được với những thông tin và tiến bộ xã hội như tivi, đài, các nhu yếu phẩm, đồ dùng sinh hoạt khác... Do vậy, việc phát triển thương mại miền núi và xúc tiến thương mại là nhu cầu cấp thiết trên địa bàn đặc biệt là vùng sâu, vùng xa. Trên địa bàn 135 hiện có rất ít trung tâm thương mại. Không ít xã nhân dân phải đi chợ xa mất cả ngày, hoặc không đi chợ thì phải mua, bán qua tư thương len lỏi về đến bản làng ép cấp, ép giá để mua rẻ bán đắt, đồng bào bị thua thiệt nhiều.

Phát triển nông nghiệp nông thôn trong thời kỳ tới là phải quy hoạch lại đất đai, chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp để sản xuất nhiều hàng hoá chất lượng tốt và có sức cạnh tranh. Theo hướng đó thì việc phát triển thương mại có vị trí rất quan trọng. Do vậy, Nhà nước cần có chính sách khuyến khích mở các chợ ở xã và trung tâm cụm xã, không nhất thiết trên địa bàn xã nào cũng phải có chợ, miễn sao nhân dân trên địa bàn có nơi giao lưu, buôn bán hàng hoá thuận tiện, phù hợp với qui luật thị trường. Đi đôi với việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển thương mại như kho tàng, chợ bán buôn, bán lẻ cần làm tốt công tác xúc tiến thương mại

3.3. Chính sách khuyến khích phát triển hợp tác xã và các tổ hợp tác

Trong lịch sử phát triển xã hội loài người, với bất kỳ một phương thức sản xuất nào thuộc chế độ chính trị khác nhau, người lao động đều cần hợp tác với nhau sản xuất theo mức độ và quy mô phù hợp.

Ngày nay, nền kinh tế của hầu hết các quốc gia đang hoà nhập vào kinh tế thị trường trên phạm vi toàn cầu. Với cơ chế này, bên cạnh mặt tích cực thì mặt tiêu cực của nó làm tổn hại không nhỏ đến lợi ích của các nước đang phát triển, nền kinh tế ở nước này chủ yếu là nông nghiệp, gánh chịu những tổn thất đó chủ yếu là nông dân. Trên các xã thuộc chương trình 135 trong nước ta ở thời điểm này và trong tương lai cũng trong quỹ đạo đó.

Mặc dù thực trạng HTX và các hình thức tổ chức, nhóm hợp tác như hiện nay ở khu vực nông thôn miền núi còn rất yếu kém, số HTX hoạt động có hiệu quả còn quá ít, vai trò hỗ trợ và thúc đẩy kinh tế hộ phát triển còn mờ nhạt. Song, để thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn thì việc hình thành và phát triển các hình thức kinh tế hợp tác, kinh tế tập thể và phát triển kinh tế trang trại và kinh tế hộ thì HTX có vai trò lòng cốt và "bà đỡ" là tất yếu khách quan, hơn nữa các hình thức kinh tế hợp tác là một lĩnh vực rộng lớn, không thể thả nổi. Do vậy, nhà nước cần có chính sách và giải pháp thoả đáng cho lĩnh vực này nhằm đưa kinh tế hợp tác thoát khỏi tình trạng yếu kém như hiện nay.

3.3.1. Đối với HTX (nông nghiệp, dịch vụ, ngành nghề...).

- Các cấp các ngành cần tăng cường chức năng quản lý nhà nước đối với HTX, đương nhiên không quản lý như cơ chế cũ mà quản lý theo luật pháp hiện hành. Cần có bộ máy chuyên trách ở các cấp, các ngành để quản lý nhà nước đối với HTX, đồng thời có những giải pháp thiết thực, tạo điều kiện và giúp đỡ HTX phát triển.

- Đối với cả hai loại hình HTX cũ để chuyển đổi và HTX thành lập mới, Nhà nước và các cấp chính quyền cần có chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện để HTX hoạt động có hiệu quả gồm những vấn đề sau đây:

+ Đẩy mạnh việc đào tạo đội ngũ cán bộ chủ chốt cho HTX theo đó là đầu tư trợ cấp 100% học phí ăn, ở cho những cán bộ được cử đi học tại các trường, lớp do Nhà nước tổ chức. Đối tượng cần đào tạo ít nhất là chủ nhiệm, trưởng ban kiểm soát và kế toán trưởng, như vậy số lượng là rất lớn, cần tổ chức một số trường theo khu vực đồng thời phân cấp cho địa phương để đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ HTX.

+ Có cơ chế thoág để tháo gỡ những khó khăn ách tắc trong việc cho HTX vay vốn, gắn kết chặt chẽ giữa việc cho vay vốn với việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và công tác khuyến nông.

+ Miễn thuế cho HTX: Tuy nhiên, với thực trạng HTX như hiện nay đang rất nhiều khó khăn, hơn nữa hướng tới mục tiêu cơ bản lâu dài thì nên kéo thời gian miễn giảm. Thời gian miễn giảm thuế có thể là nhiều năm cho đến khi nào HTX vươn lên phục hồi được phần lớn các nhu cầu của xã viên.

- Cho phép HTX làm dịch vụ tín dụng nội bộ đối với xã viên. Đây là một hoạt động mang lại lợi ích thiết thực cho xã viên, các hộ đỡ mất thời gian, hơn nữa còn làm tăng thêm tình đoàn kết gắn bó trong cộng đồng.

3.3.2. Hướng dẫn, giúp đỡ các tổ, nhóm hợp tác phát triển.

Hiện nay ở các xã thuộc Chương trình 135 hầu hết các hộ gia đình hướng vào việc liên kết với nhau lập ra các tổ, nhóm hợp tác để giúp nhau phát

triển sản xuất và đời sống phù hợp với nhu cầu và điều kiện của hộ. Tuy nhiên, chủ yếu là tự phát, quy mô nhỏ, hơn nữa chưa được sự quan tâm hướng dẫn giúp đỡ các cấp, các ngành ở địa phương nên tác dụng còn hạn chế. Với loại hình này, chúng tôi kiến nghị:

- Tăng cường vai trò của chính quyền đối với việc phát triển của các tổ, nhóm hợp tác ở cơ sở. Các địa phương cần thống kê để nắm được số lượng và hiệu quả và hoạt động của các tổ, nhóm hợp tác, từ đó có chủ trương, giải pháp giúp đỡ các tổ, nhóm hợp tác phát triển tốt. Trong chỉ đạo cụ thể, cấp uỷ cần phát huy vai trò của các Đoàn thể nhất là Hội đồng nhân dân.

- Tổ chức bồi dưỡng cho các tổ trưởng, nhóm trưởng, về quy hoạch và phương pháp sản xuất của địa phương, mục tiêu và cách thực hiện về chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, phát triển hàng hoá để từ đó tổ trưởng có thêm hiểu biết về phổ biến lại cho thành viên trong tổ vận dụng.

Việc hướng dẫn giúp đỡ cho các tổ chức nhóm hợp tác phát triển như những vấn đề trình bày trên cần được thực hiện thường xuyên chính là giúp cho kinh tế hộ gia đình phát triển. Sản xuất, phát triển ngày càng cao, có nhiều sản phẩm hàng hoá thì nhu cầu của các hộ sẽ tiến dần đến HTX. Đến lúc đó sẽ hướng dẫn và tạo điều kiện cho các hộ thành lập HTX.

3.4. Các chính sách về đầu tư:

- Tiếp tục và tăng cường đầu tư xây dựng các cơ sở hạ tầng, trước hết là giao thông, thuỷ lợi, điện. Những năm qua, Chương trình 135 cùng với các chương trình, dự án khác đã xây dựng hàng nghìn công trình hạ tầng phục vụ cho sản xuất và đời sống cho các xã thuộc Chương trình 135, Nhưng đây mới chỉ là bước đầu, do nguồn lực đầu tư còn hạn chế nhiều công trình mới dừng lại phục vụ cho nhu cầu dân sinh, chưa đáp ứng yêu phát triển kinh tế hàng hoá, nhất là các công trình giao thông, điện và thuỷ lợi. Một nhận thực nhất quán là chỉ có thể phát triển kinh tế hàng hoá mới có thể xoá đói giảm nghèo bền vững. Do vậy cần tiếp tục đầu tư nâng cấp các công trình cơ sở hạ tầng, đặc biệt là các công trình hạ tầng kỹ thuật nhằm đảm bảo yêu cầu phát triển

kinh tế hàng hoá. Trong đầu tư giao thông đảm bảo cho việc vận chuyển và giao lưu hàng hoá bằng xe cơ giới; đầu tư điện không chỉ đảm bảo nhu cầu sinh hoạt mà còn đáp ứng cho yêu cầu sản xuất; đầu tư thuỷ lợi, tập trung nguồn vốn ngân sách đầu tư các công trình thuỷ lợi đầu mối (thay thế các thiết bị ở các công trình đã lạc hậu, xây dựng mới các công trình, tu bổ hệ thống đê, kè trên các sông lớn...). Đối với việc kiên cố hoá hệ thống kênh mương, nhà nước cần có nguồn kinh phí thoả đáng làm nguồn vốn môi để huy động vốn trong dân, cần tiến hành nhanh, dứt điểm, vì tính hiệu quả của nó rất lớn.

- Đầu tư cho nhập nội, lai tạo và sản xuất các giống cây, con có năng suất cao, có chất lượng phù hợp với nhu cầu xuất khẩu và nhu cầu ngày càng tăng trong nước. Nhà nước cần dành vốn ngân sách cho sản xuất giống gốc, trợ giá đầu vào các giống mới cho hộ nông dân. Các địa phương tăng cường chuyển giao tiến bộ đến hộ nông dân, để họ đầu tư cho các giống mới.

- Đầu tư cho việc chuyển giao tiến bộ kỹ thuật, cho thâm canh trong các hộ nông dân, trong đó chú trọng tạo nguồn vốn tín dụng để nâng cao trình độ thâm canh của các hộ nông dân đối với các loại nông sản phẩm chủ yếu của vùng, trong đó có các loại nông sản xuất khẩu. Vì vậy, chính sách đầu tư cho việc chuyển giao tiến bộ kỹ thuật không những chỉ đầu tư cho khâu nghiên cứu, thí nghiệm, khảo nghiệm, mà còn phải đầu tư cho khâu đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ hiểu biết và tay nghề của người chăn nuôi để tạo ra các mô hình chăn nuôi theo phương thức thâm canh, chăn nuôi công nghiệp.

- Đầu tư xây dựng và nâng cấp các cơ sở bảo quản chế biến, tiêu thụ và xuất khẩu nông sản, chú trọng đầu tư các thiết bị tiên tiến, đa dạng hoá các sản phẩm nông sản, đặc biệt cần đầu tư xây dựng nâng cấp các nhà máy chế biến xuất khẩu.

3.5. Các chính sách về thuế:

Cần cụ thể hơn chính sách khoan sức dân đối với đồng bào ở các xã vùng dân tộc miền núi, biên giới và vùng sâu, vùng xa, nhất là các xã ĐBKK.

Giai đoạn I của Chương trình 135 đã hoàn thành, đời sống của đồng bào các dân tộc được cải thiện một bước song vẫn còn rất nghèo. Diện nghèo ở mức nghèo như hiện nay đang là cản trở cho lộ trình phát triển nông nghiệp, nông thôn nhất là ở các xã ĐBK. Do vậy, chính sách miễn giảm thuế trên địa bàn này cần tiếp tục duy trì. Các ngành nghề tiểu thủ công nghiệp mới được khôi phục nên miễn thuế ít nhất là 3 năm đầu tư để các hộ bù đắp được một phần số vốn ít ỏi đã đầu tư, dành dụm, tích lũy thêm được chút ít để có thể mở rộng quy mô sản xuất. Giảm tối đa mức đóng góp của hộ bằng tiền và hiện vật đối với các quy định ngoài nghĩa vụ.

Đối với các doanh nghiệp trên địa bàn cũng cần được ưu tiên miễn giảm thuế, đặc biệt là các doanh nghiệp chế biến hàng nông, lâm sản trên địa bàn.

3.6. Các chính sách về tín dụng:

- Tăng cường vốn vay cho hộ trên địa bàn.

Đồng bào các dân tộc ở các xã thuộc Chương trình 135, nhất là các dân tộc thiểu số còn rất nghèo. Trong những năm gần đây, đồng bào đã được vay vốn nên đã phát triển sản xuất và cải thiện đời sống được một bước. Tuy nhiên, số hộ được vay và mức vay còn quá ít. Với số vốn nhỏ nhoi của các hộ như hiện nay, cùng với còn nhiều mặt yếu kém khác thì kinh tế hộ ở các xã đặc biệt khó khăn vượt lên không phải là dễ dàng.

Việc cho hộ vay vốn để phát triển sản xuất cần gắn kết chặt chẽ với công tác khuyến nông và HTXNN (hoặc tổ nhóm liên kết vay vốn của nông dân ở những nơi chưa có hợp tác xã). Hệ thống khuyến nông hướng dẫn cho nông dân muốn chuyển dịch cho cơ cấu kinh tế nông nghiệp, muốn thâm canh tăng năng suất cây trồng, vật nuôi, muốn mở rộng quy mô sản xuất ... thì cần hiểu biết và áp dụng kỹ thuật tiến bộ vào sản xuất, qua đó giúp cho hộ tính toán được vốn đầu tư và dự tính được mức cần vay, đồng thời với việc hướng dẫn khuyến nông thì hợp tác xã hoặc tổ vay vốn cùng các tổ chức có vốn cho vay cần hướng dẫn cho nông dân về thủ tục vay, cách sử dụng vốn vay có hiệu quả, tạo điều kiện thuận lợi về thủ tục để hộ vay vốn được dễ dàng, nhanh

chóng Ngoài vốn vay ngắn hạn, cần có nguồn vốn vay dài hạn và trung hạn để giúp nông dân đầu tư sản xuất, xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật, đầu tư chiều sâu, mở rộng quy mô sản xuất, nông dân có thể quay vòng được một vài chu kỳ sản xuất tùy theo loại cây trồng (dài ngày hay ngắn ngày), vật nuôi (nuôi giống hay nuôi thịt). Trong thời gian tới, chính sách tín dụng cho sản xuất và xuất khẩu nông sản cần đổi mới hoàn thiện theo các hướng sau:

+ Cần thực hiện tín dụng ưu đãi hơn nữa cho sản xuất, như: giảm hợp lý lãi suất, tăng lượng tiền vay và thời hạn cho vay. Cấp tín dụng kịp thời theo đúng yêu cầu của sản xuất và kinh doanh tới từng hộ và đơn vị kinh doanh.

+ Đơn giản hơn nữa các thủ tục cho nông dân vay vốn, thực hiện việc đưa vốn cho vay trực tiếp từng cơ sở để nông dân có thể tiếp cận với vốn.

+ Tổng kết mô hình quỹ tín dụng nhân dân nông thôn, có cơ chế để quỹ hoạt động vì đây là hình thức thích hợp với đối tượng nông dân. Tăng mức vốn vay cho hộ đồng bào phát triển sản xuất. Cần xây dựng, sửa đổi và bổ sung chính sách ưu đãi cho hộ gia đình phát triển sản xuất trên địa bàn ĐBKK vay vốn, đặc biệt là các hộ nghèo. Ngoài nguồn vốn ngân hàng cho vay, cần dành nhiều vốn từ các chương trình, dự án Quốc gia để cho hộ vay đi đôi với việc hướng dẫn phát triển sản xuất.

+ Mở rộng các hình thức tín dụng thương mại, nhất là hình thức cho vay qua các tổ chức kinh doanh thu mua nông lâm sản, dưới hình thức các tổ chức kinh doanh nông sản vay tiền ngân hàng mua nông sản xuất khẩu, nhập vật tư ứng trước cho nông dân sản xuất, các tổ chức kinh doanh thu lại bằng nông sản phục vụ cho chu kỳ kinh doanh tiếp theo.

3.7. Một số Chính sách xã hội khác

Cùng với việc tổ chức thực hiện tốt các chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nhà ở, nước sinh hoạt cần sớm sửa đổi một số chính sách khác như:

- Sửa đổi chính sách hỗ trợ hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn, xác định đối tượng, nội dung hỗ trợ. Trước hết phải xây dựng lại tiêu chí dân tộc thiểu số ĐBKK và xác định rõ những nội dung cần được Nhà nước hỗ trợ. Xây dựng đề án hỗ trợ một số dân tộc thực sự ĐBKK ở một số địa phương cụ thể.

Không hỗ trợ trung bình, dàn trải chung đối với các dân tộc thiểu số như một chính sách an sinh xã hội.

- Chính sách Y tế: cần xem xét và nâng mức phụ cấp cho cán bộ y tế cơ sở, đặc biệt cần tăng cường thêm biên chế cho các phòng khám đa khoa khu vực ở các TTCX để phục vụ nhân dân. Bổ sung hoàn chỉnh chính sách hỗ trợ thuốc thông thường thiết yếu đối với nhân dân các dân tộc ở các xã ĐBKK, mức hỗ trợ 20.000đ/năm. Chính sách thuốc cho y tế thôn bản, trạm y tế xã. Nghiên cứu bổ sung hình thức quản lý sử dụng quỹ hỗ trợ khám chữa bệnh đối với đồng bào dân tộc thiểu số cho phù hợp.

- Tăng cường chính sách đầu tư các dự án thực hiện chương trình phủ sóng phát thanh, truyền hình đến tất cả vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo. Hoàn thiện chính sách phát triển các cụm truyền thanh thôn bản ở cơ sở.

- Xây dựng chính sách hỗ trợ xây dựng nhà văn hoá, điểm sinh hoạt cộng đồng tại các thôn, bản theo phương thức Nhà nước hỗ trợ một phần nhỏ có ý nghĩa khuyến khích, phần còn lại chủ yếu huy động sự đóng góp của cộng đồng dân cư. Xây dựng các chính sách và thiết chế văn hóa duy trì và bảo tồn văn hóa truyền thống các dân tộc.

- Sửa đổi, bổ sung chính sách cấp không thu tiền các loại báo, tạp chí theo định hướng không tăng thêm số lượng đầu báo, tạp chí, củng cố chất lượng, nội dung của các báo, tạp chí nhất là các chuyên đề DTTS. Xây dựng và ban hành văn bản hướng dẫn các địa phương quản lý, sử dụng phát huy hiệu quả của các loại ấn phẩm.

KẾT LUẬN

Từ kết quả điều tra, khảo sát và những nhận định đánh giá, dự án đưa ra một số kết luận như sau:

1. Chương trình 135 được triển khai đầu tư đã đem lại hiệu quả và đạt được các mục tiêu đã đề ra. Đây là một chương trình phù hợp lòng dân và được dư luận đánh giá cao, hầu hết các địa phương đề nghị Chương trình tiếp tục được triển khai thực hiện trong giai đoạn 2006-2010 và cần được đầu tư đến tận các thôn, bản, làng, phum, sóc

2. Hầu hết các dự án thành phần đã được triển khai thực hiện đem lại hiệu quả tốt trên các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội. Nhiều dự án được đánh giá rất tốt như: dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, dự án xây dựng trung tâm cụm xã. Tuy nhiên ở các dự án như dự án ổn định phát triển sản xuất gắn với chế biến tiêu thụ sản phẩm, dự án quy hoạch bố trí lại dân cư ở nơi cần thiết vẫn còn một số tồn tại nhất định như: quy hoạch bố trí dân cư ở một số nơi chưa hoàn thành, hỗ trợ phát triển sản xuất chưa làm chuyển biến rõ nét để hình thành các vùng sản xuất hàng hoá tập trung.

3. Phần lớn các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng đảm bảo chất lượng và đã được bàn giao đưa vào sử dụng, phát huy được hiệu quả, thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội các xã đặc biệt khó khăn miền núi, vùng sâu, vùng xa. Tuy nhiên công tác quản lý bảo vệ, khai thác sử dụng công trình hạ tầng cơ sở còn nhiều bất cập, chưa được dư luận đánh giá cao.

4. Các chính sách hỗ trợ thuộc chương trình 135 được người dân ủng hộ, đánh giá cao và cho rằng tương đối phù hợp với tình hình thực tế.

5. Các nội dung đào tạo, tập huấn đã nâng cao được trình độ cho cán bộ cơ sở. Trong giai đoạn 2006-2010 cần quan tâm đặc biệt về nâng cao năng lực quản lý nhà nước, quản lý xã hội và quản lý dự án.

6. Về công tác chỉ đạo tổ chức thực hiện Chương trình giai đoạn 1999-2005 có hiệu quả cao được các cấp các ngành thực hiện có hiệu quả. Giai

đoạn 2006-2010 cần có những cơ chế, chính sách và sự điều chỉnh kịp thời phù hợp yêu cầu thực tế.

Phát triển kinh tế-xã hội các vùng dân tộc và miền núi là phát huy mọi nguồn lực sẵn có ở vùng đồng bào dân tộc và miền núi, kết hợp với sự giúp đỡ có hiệu quả của cả nước để đẩy mạnh phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi theo hướng sản xuất hàng hoá gắn với bảo vệ, giữ gìn và cải thiện môi trường sinh thái; thực hiện giao đất, giao rừng ổn định lâu dài theo qui định của pháp luật cho các hộ gia đình; kết hợp nông, lâm nghiệp để định canh, định cư, ổn định dân cư, ổn định sản xuất ở nông thôn miền núi; xây dựng cơ sở hạ tầng; cơ bản xoá được đói, giảm được nghèo cho đồng bào; giải quyết những vấn đề bức xúc về giáo dục, y tế nhằm nâng cao trình độ dân trí, đời sống văn hoá tinh thần của đồng bào; phổ cập giáo dục trung học cơ sở cho thanh, thiếu niên; chăm sóc tốt sức khoẻ cho đồng bào; bảo đảm trật tự an toàn xã hội, giữ vững an ninh quốc phòng; hình thành một số trung tâm công nghiệp lớn, một số điểm công nghiệp với công nghệ tiên tiến để sản xuất hàng xuất khẩu, phát triển mạnh các vùng cây công nghiệp xuất khẩu, cây ăn quả theo hướng thâm canh, chăn nuôi đại gia súc gắn với chế biến, từng bước phát triển lực lượng sản xuất gắn với việc xây dựng quan hệ sản xuất phù hợp theo định hướng xã hội chủ nghĩa, nhanh chóng thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng dân tộc và miền núi với các vùng khác trong cả nước.

Những vấn đề nêu trên vừa là xu hướng phát triển cơ bản về kinh tế-xã hội vừa là những vấn đề cần tập trung giải quyết trong những năm tới của các vùng dân tộc và miền núi. Những giải pháp phát triển trên một mặt tạo lập sự hội nhập của kinh tế-xã hội các vùng dân tộc và miền núi với các vùng khác trên phạm vi cả nước và trong khu vực; mặt khác tạo điều kiện khai thác các tiềm năng lợi thế của vùng nâng cao hiệu quả sản xuất và mức sống của dân cư trong vùng. Tuy nhiên, để đạt được những mục tiêu trên, cần phát huy tốt nội lực của vùng và có sự hỗ trợ mạnh mẽ và có hiệu quả hơn nữa của các cấp, các ngành trong những năm tới.

Phát triển kinh tế- xã hội vùng ĐBKK là chủ trương và quyết tâm lớn của Đảng, đề nghị các cấp, các ngành từ Trung ương đến địa phương coi đây là nhiệm vụ trọng tâm của mình; tăng cường công tác quản lý, chỉ đạo và tổ chức thực hiện chương trình 135 gắn với thực hiện các chính sách, chương trình, dự án trên địa bàn trong những năm tới. Đổi mới tác phong làm việc, hướng về cơ sở, bám địa bàn trọng điểm sát dân, tăng cường cán bộ tốt có năng lực xuống xã ĐBKK, vừa để đào tạo nguồn, vừa giúp dân, chăm lo đem lại quyền lợi cho dân; động viên đồng bào các dân tộc phát huy truyền thống cách mạng, tích cực sản xuất, xoá đói giảm nghèo, tăng cường đoàn kết xây dựng cuộc sống mới phấn đấu hoàn thành mục tiêu Chương trình 135 giai đoạn 2006-2010.

Mặc dù hầu hết các mục tiêu của Chương trình đề ra trong giai đoạn 1999-2005 đã đạt được, song ở một số mặt vẫn còn hạn chế hoặc chưa đạt được kết quả như mong muốn. Đặc biệt trong công tác phát triển sản xuất, xoá đói giảm nghèo vùng dân tộc và miền núi còn chậm. Hy vọng những phát hiện của dự án có thể giúp các nhà quản lý, hoạch định chính sách có những phương hướng chỉ đạo, xây dựng cơ chế chính sách phù hợp nhằm đẩy nhanh phát triển kinh tế – xã hội các xã đặc biệt khó khăn trong giai đoạn tới, tạo điều kiện cho khu vực miền núi và đồng bào dân tộc thiểu số nhanh chóng hoà nhập với sự phát triển chung của đất nước và thực hiện thắng lợi Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá IX về công tác dân tộc./.

PHỤ LỤC: DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I/ Văn bản của Chính phủ

- Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện nghị quyết số 22-NQ/TW của Bộ Chính trị và Quyết định 72-HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng nay là Chính phủ.

- Số liệu tổng hợp của Viện Dân tộc.

- Số liệu trong các Niên giám thống kê.

- Kết quả sơ bộ tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2001. Ban chỉ đạo tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản Trung ương. Hà Nội 4/2002.

- Thực trạng nông nghiệp, nông thôn trong quá trình CNH, HĐH (sách tham khảo - PGS.TS Nguyễn Sinh Cúc). Nhà xuất Bản Thống kê. Hà Nội 2003.

- Quyết định số 35/TTg ngày 13/01/1997 phê duyệt chương trình xây dựng trung tâm cụm xã miền núi vùng cao.

- Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31/7/1998 phê duyệt chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa.

- Quyết định số 197/1998/QĐ-TTg ngày 30 tháng 9 năm 1999 Về quản lý Chương trình xây dựng Trung tâm cụm xã miền núi, vùng cao

- Quyết định số 661/QĐ-TTg ngày 29/7/1998 về mục tiêu, nhiệm vụ, chính sách và tổ chức thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng.

- Quyết định số 138/2000/QĐ-TTg ngày 29/11/2000 Về việc hợp nhất dự án định canh định cư, dự án hỗ trợ dân tộc đặc biệt khó khăn, Chương trình xây dựng trung tâm cụm xã miền núi, vùng cao, vào Chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa

- Quyết định số 168/2001/QĐ - TTg ngày 30/10/2001 Về việc định hướng dài, kế hoạch 5 năm 2001-2005 và những giải pháp cơ bản phát triển kinh tế xã hội vùng Tây nguyên

- Quyết định số 173/2001/QĐ-TTg ngày 06 tháng 11 năm 2001 Về phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2001 - 2005

- Quyết định số 186/2001/QĐ-TTg ngày 07 tháng 12 năm 2001 về phát triển kinh tế-xã hội ở 6 tỉnh đặc biệt khó khăn miền núi phía Bắc thời kỳ 2001-2005.

- Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg ngày 15/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ về việc khám chữa bệnh cho người nghèo.

- Quyết định Số 134/2004/CP ngày 20 tháng 7 năm 2004 Về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn.

II/ Văn bản của các Bộ ngành

- Thông tư liên tịch số 416/1999/TTLT/BKH-UBDTMN-TC-XD ngày 29 tháng 4 năm 1999 và số 666/2001 TTLT/BKH-UBDTMN-TC-XD ngày 23/8/2001 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ủy ban Dân tộc Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng về việc hướng dẫn quản lý đầu tư và xây dựng công trình hạ tầng cơ sở ở các xã khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa.

- Thông tư liên tịch số 912/2001 TTLT/UBDTMN-BTC-BKHĐT ngày 16/11/2001 Hướng dẫn thực hiện chính sách Hỗ trợ Hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn

- Quyết định số 166/2002/QĐ-UBDTMN ngày 05/9/2002 của Ủy ban Dân tộc và Miền núi Về việc ban hành quy định tiêu chí Hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn.

- Quyết định 140/1999/QĐ-BNN-ĐCĐC ngày 14/10/1999 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Về nội dung, tiêu chí định canh định cư.

- Thông tư liên tịch Số: 819/2004/TTLT/UBDT-KHĐT-TC-XD-NNPTNT ngày 10/11/2004 của Ủy ban Dân tộc - Kế hoạch và Đầu tư - Tài chính - Xây dựng - Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn hướng dẫn thực hiện Quyết định số 134/2004/QĐ -TTg ngày 20/7/2004 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn.

- Các Nghị định của Chính phủ về Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng: các NĐ 52/1999/NĐ-CP, 12/2000/NĐ-CP, 07/2003/NĐ-CP, 16/2005/NĐ-CP.

- QĐ số 42/2002/QĐ-TTg ngày 19/3/2002 về quản lý và điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia;

- Các Nghị định của Chính phủ về Quy chế đấu thầu: NĐ 88/1999/NĐ-CP, NĐ 14/2000/NĐ-CP, NĐ 66/2003/NĐ-CP.

- Các tài liệu nghiên cứu đánh giá về tổ chức thực hiện một số chương trình dự án những năm qua:

- Các Báo cáo sơ kết hàng năm và 5 năm 1999-2004 thực hiện CT135 của TW và địa phương

- Các Báo cáo của các Tổ chức Quốc tế.

PHỤ LỤC

TỔNG HỢP KẾT QUẢ ĐIỀU TRA KHẢO SÁT QUA PHIẾU PHÒNG VẤN VỀ HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CỦA CHƯƠNG TRÌNH 135

Bảng 1: Thông tin về các nhiệm vụ (dự án thành phần) của CT 135:

Chỉ tiêu	Ý kiến trả lời của cán bộ cấp					
	Tỉnh		Huyện		Xã	
	Có biết	Không biết	Có biết	Không biết	Có biết	Không biết
Tổng số cán bộ PV	150		300		900	
Số người trả lời	149		300		897	
- Dự án xây dựng CSHT	149	0	300	0	860	37
- Dự án xây dựng TTCX	148	1	274	26	362	535
- Dự án hỗ trợ PTSX gắn với CB, TT SP	140	10	232	68	545	372
- Dự án quy hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết	148	1	228	72	473	444
- Dự án đào tạo cán bộ	146	3	254	46	698	199

Bảng 2: Đánh giá của cán bộ địa phương về hiệu quả Chương trình 135 đối với phát triển kinh tế – xã hội trên địa bàn các xã ĐBKK:

Chỉ tiêu	Rất tốt	Bình thường	Không hiệu quả	Không trả lời
1. Cán bộ cấp tỉnh				
Số người phỏng vấn	150			
Số người trả lời	109	36	4	1
2. Cán bộ cấp huyện				
Số người phỏng vấn	300			
Số người trả lời	213	86	1	
3. Cán bộ cấp xã				
Số người phỏng vấn	900			
Số người trả lời	556	328	16	

Bảng 3: Đánh giá của cán bộ địa phương về khả năng phát huy hiệu quả của các dự án thành phần đối với phát triển kinh tế – xã hội trên địa bàn:

Chỉ tiêu	Tổng số ý kiến	Ý kiến của cán bộ cấp tỉnh		
		Tốt	Bình thường	Kém
- Dự án xây dựng CSHT	148	119	24	5
- Dự án xây dựng TTCX	148	84	63	1
- Dự án hỗ trợ PTSX gắn với chế biến tiêu thụ SP	145	15	110	20
- Dự án quy hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết	0	0	0	0
+ Về công tác ĐCĐC	149	123	31	3
+ Về quản lý nhân khẩu	149	86	79	0
+ Về hỗ trợ PT SX	149	96	53	0
+ Về triển khai các C.Sách	149	85	62	2
+ Về Nâng cao đời sống	149	100	46	3
+ Về đảm bảo AN-QP	149	102	46	1
- Dự án đào tạo cán bộ CS	0	0	0	0
+ N.Cao Năng lực QL NN	146	100	47	0
+ N.Cao Năng lực QL XH	146	104	41	0
+ N.Cao N.lực QL các DA	146	112	34	0
Chỉ tiêu	Tổng số ý kiến trả lời	Ý kiến của cán bộ cấp huyện		
		Tốt	Bình thường	Kém
- Dự án xây dựng CSHT	298	241	50	7
- Dự án xây dựng TTCX	276	152	106	8
- Dự án hỗ trợ PTSX gắn với chế biến tiêu thụ SP	283	32	211	40
- Dự án quy hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết	0	0	0	0

+ Về công tác ĐCĐC	290	226	64	0
+ Về quản lý nhân khẩu	290	160	130	0
+ Về hỗ trợ PT SX	290	189	101	0
+ Về triển khai các C.Sách	290	157	133	0
+ Về Nâng cao đời sống	290	139	151	0
+ Về đảm bảo AN-QP	290	192	98	0
- Dự án đào tạo cán bộ CS	0	0	0	0
+ N.Cao Năng lực QL NN	290	197	93	0
+ N.Cao Năng lực QL XH	290	174	116	0
+ N.Cao N.lực QL các DA	290	220	70	0
Chỉ tiêu	Tổng số ý kiến trả lời	Ý kiến của cán bộ cấp xã		
		Tốt	Bình thường	Kém
- Dự án xây dựng CSHT	876	605	194	67
- Dự án xây dựng TTCX	758	429	296	33
- Dự án hỗ trợ PTSX gắn với chế biến tiêu thụ SP	843	108	541	206
- Dự án quy hoạch sắp xếp lại dân cư nơi cần thiết	0	0	0	0
+ Về công tác ĐCĐC	837	580	257	0
+ Về quản lý nhân khẩu	837	426	408	3
+ Về hỗ trợ PT SX	837	532	263	22
+ Về triển khai các C.Sách	837	268	563	6
+ Về Nâng cao đời sống	837	352	453	33
+ Về đảm bảo AN-QP	837	402	421	14
- Dự án đào tạo cán bộ CS	0	0	0	0
+ N.Cao Năng lực QL NN	825	701	124	0
+ N.Cao Năng lực QL XH	825	392	411	12
+ N.Cao N.lực QL các DA	826	741	85	0

Bảng 4: Đánh giá về chất lượng các công trình cơ sở hạ tầng đã xây dựng bằng nguồn vốn Chương trình 135:

Chỉ tiêu	Tốt	Trung bình	Chưa tốt	Không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	900			
1. Đường giao thông	464	307	60	69
2. Thuỷ lợi	405	272	79	144
3. Trường học	634	167	36	63
4. CT cấp nước sinh hoạt	392	202	105	201
5. Hệ thống điện	383	243	99	175
6. Trạm y tế	475	180	86	159
7. Chợ	288	169	159	284
8. Bưu điện văn hoá xã	400	178	93	229
9. Trạm truyền thanh, truyền hình	380	160	91	269

Bảng 5: Đánh giá của người dân về khả năng phục vụ của các công trình cơ sở hạ tầng đã xây dựng bằng nguồn vốn CT 135 trên địa bàn:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Số ý kiến không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	900	
1. Đường giao thông		
- Đi lại tốt quanh năm	632	
- Chỉ đi lại được 1 mùa	268	
2. Tình hình sử dụng điện		
- Sử dụng cho sinh hoạt là chính	781	87
- Sử dụng chủ yếu cho sản xuất kinh doanh	27	
3. Khả năng phục vụ của công trình TL cho SX	5	
- Rất tốt	72	19
- Bình thường	461	
- Kém	263	
4. Tình trạng sử dụng nước sinh hoạt		

- Từ giếng đào	314	
- Từ lu, bể chứa	323	
- Từ khe, sông, suối	309	
- Từ nguồn khác	84	
5. Khả năng phục vụ của hệ thống trường học:		
- Còn phải học 3 ca	10	8
- Không còn tình trạng học 3 ca	756	
6. Tình hình phục vụ của Trạm y tế xã	51	35
- Đang hoạt động tốt	766	4
- Không hoạt động	73	0
- Khi có người ốm, người ốm được đưa đến trạm y tế xã	687	7
- Người ốm được chữa bằng thuốc đông y	165	
- Mời thầy cúng	23	
7. Tình hình sử dụng hệ thống thông tin liên lạc, bưu điện văn hoá xã	9	
- Thường xuyên được nghe đài tiếng nói VN	450	22
- Thỉnh thoảng nghe đài tiếng nói VN	287	
- Không bao giờ được nghe đài tiếng nói VN	57	
- Thường xuyên được xem truyền hình	513	20
- Thỉnh thoảng được xem truyền hình	279	
- Không bao giờ được xem truyền hình	15	
- Thường xuyên đến bưu điện văn hoá xã để đọc báo, tạp chí	251	10
- Thỉnh thoảng đến bưu điện văn hoá xã để đọc báo, tạp chí	403	
- Không bao giờ đến bưu điện văn hoá xã	156	

Bảng 6: Đánh giá của người dân về phát triển sản xuất hàng hoá và tiêu thụ sản phẩm thông qua dự án ổn định và phát triển sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm ở địa phương:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Số ý kiến không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	600	
<i>1. Thông tin về phát triển kinh tế hàng hoá</i>		
- Có phát triển kinh tế hàng hoá	289	32
- Không phát triển kinh tế hàng hoá	279	
<i>2. Ngành nghề trong phát triển kinh tế hàng hoá</i>		
- Trồng trọt	495	15
- Chăn nuôi	357	
- Chế biến	13	
- Ngành nghề khác	60	
<i>3. Sản phẩm hàng hoá đem bán</i>	321	
<i>4. Một số chính sách có tác động tích cực đến phát triển kinh tế hàng hoá ở địa phương</i>		
- Chính sách thu mua hàng hoá	144	55
- Chính sách trợ giá, trợ cước	233	
- Chính sách khác	93	
<i>5. Những khó khăn về tiêu thụ sản phẩm hàng hoá</i>		
- Về giá	258	
- Về thị trường	454	
- Về chính sách hỗ trợ	244	
- Về thông tin thị trường, giao thông	372	
<i>6. Hiệu quả của phát triển kinh tế hàng hoá trên địa bàn</i>		
- Có hiệu quả	219	114
- Chưa hiệu quả	201	

Bảng 7: Đánh giá của người dân về tình hình quy hoạch dân cư những nơi cần thiết:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Số ý kiến không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	600	
1. Hiểu biết về dự án quy hoạch dân cư		
- Có biết	446	82
- Không biết	70	
2. Sự tham gia của người dân trong quá trình quy hoạch dân cư		
- Đọc tham gia ý kiến	184	69
- Không được tham gia ý kiến	347	
3. Tính phù hợp của dự án trong phát triển KT-XH của địa phương		
- Phù hợp	413	151
- Chưa phù hợp	38	
4. Đánh giá về hiệu quả của dự án		
- Hiệu quả	346	165
- Chưa hiệu quả	89	

Bảng 8: Đánh giá của người dân về hiệu quả của các chính sách hỗ trợ thuộc Chương trình 135:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Số ý kiến không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	600	
1. Phổ biến những chính sách thuộc CT 135 của cấp trên đối với xã:		
- Có được phổ biến	576	14
- Không được phổ biến	10	
2. Phổ biến những chính sách thuộc CT 135 của xã đối với mọi người dân trong xã:		
- Có được phổ biến	582	2
- Không được phổ biến	16	
3. Hình thức phổ biến những chính sách thuộc CT 135		
- Thông qua triệu tập	526	33
- Thông qua văn bản chỉ đạo	214	86
- Thông qua các phương tiện thông tin đại chúng	266	115
4. Tính phù hợp của các chính sách		
- Phù hợp	520	23
- Chưa phù hợp	57	

Bảng 9: Ngành nghề chủ yếu phục vụ cuộc sống hộ gia đình ở các xã thuộc Chương trình 135:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ % (*)
Tổng số ý kiến được hỏi	3.000	
- Trồng trọt	2.812	94
- Chăn nuôi	1.586	53
- Buôn bán	73	2
- Ngành nghề khác	31	1

Bảng 10: Thu nhập bình quân/hộ từ các ngành nghề chủ yếu:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ %
Tổng số ý kiến được hỏi	3.000	
Thu nhập bình quân/hộ/năm	6.419.200	100,0
- Trồng trọt	3.702.100	57,67
- Chăn nuôi	1.595.800	24,86
- Ngành nghề khác	1.121.300	17,47

Bảng 11: Những khó khăn gặp phải khi làm ăn của các hộ gia đình:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ % (*)
Tổng số ý kiến được hỏi	3.000	
- Do thiếu kinh nghiệm làm ăn	1.567	52,23
- Do thiếu vốn	2.361	78,70
- Do khó tiêu thụ sản phẩm	452	15,07
- Do thiếu đất sản xuất	1.422	47,40
- Những nguyên nhân khác	242	8,07

Bảng 12: Tự đánh giá về mức sống của gia đình so với các hộ khác tại địa phương:

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Tỷ lệ %
Tổng số ý kiến được hỏi	3.000	100
- Giàu	26	0,85
- Khá	517	17,25
- Trung bình	1.758	58,6
- Nghèo	654	21,8
- Rất nghèo	45	1,5

Bảng 13: Nguyên vọng của cán bộ địa phương về làm chủ đầu tư xây dựng các công trình ở giai đoạn 2006-2010.

Chỉ tiêu	Số ý kiến trả lời	Số ý kiến không trả lời
Tổng số phiếu phỏng vấn	900	
- Nên giao cho xã làm chủ đầu tư	670	156
- Không cần giao cho xã làm chủ đầu tư	84	
- Những khó khăn khi làm chủ đầu tư		
+ Do thiếu trình độ quản lý	364	114
+ Do thiếu trình độ chuyên môn	534	