

UBND TỈNH NINH BÌNH
TRƯỜNG ĐẠI HỌC HOA LƯ

**BÁO CÁO KẾT QUẢ THỰC HIỆN NHIỆM VỤ
KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP CƠ SỞ**

**NGHIÊN CỨU NGHÈO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN
TỈNH NINH BÌNH**

**Chủ nhiệm nhiệm vụ: ThS. PHẠM THỊ KHÁNH QUỲNH
Đơn vị: KHOA KINH TẾ**

NINH BÌNH, 2025

UBND TỈNH NINH BÌNH
TRƯỜNG ĐẠI HỌC HOA LƯ

BÁO CÁO KẾT QUẢ THỰC HIỆN NHIỆM VỤ
KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP CƠ SỞ

NGHIÊN CỨU NGHÈO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN
TỈNH NINH BÌNH

Chủ nhiệm nhiệm vụ: ThS. PHẠM THỊ KHÁNH QUỲNH

Đơn vị: KHOA KINH TẾ

Các thành viên: ThS. NGUYỄN HẢI BIÊN

ThS. PHẠM THỊ HƯƠNG

Xác nhận của Chủ tịch HĐ nghiệm thu

Chủ nhiệm nhiệm vụ

NINH BÌNH, 2025

MỤC LỤC

MỤC LỤC.....	i
DANH MỤC BẢNG, BIỂU.....	iii
DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT.....	iiiv
THÔNG TIN KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU.....	v
MỞ ĐẦU.....	vi
Chương 1 - CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ NGHÈO ĐA CHIỀU.....	1
1.1. Cơ sở lý luận về nghèo đa chiều.....	1
1.1.1. Khái niệm về nghèo đa chiều.....	1
1.1.2. Nội dung phản ánh nghèo đa chiều.....	4
1.1.3. Vai trò của việc đánh giá nghèo đa chiều.....	5
1.2. Chỉ tiêu đo lường nghèo đa chiều.....	7
1.2.1. Theo chuẩn nghèo đa chiều toàn cầu (MPI).....	7
1.2.2. Theo chuẩn nghèo đa chiều quốc gia của Việt Nam.....	10
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến nghèo đa chiều.....	16
1.3.1. Các chính sách và việc thực thi chính sách của Nhà nước.....	16
1.3.2. Điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh.....	17
1.3.3. Đặc điểm hộ gia đình.....	18
1.3.4. Cơ sở hạ tầng.....	18
1.4. Kinh nghiệm giảm nghèo đa chiều ở một số Quốc gia.....	19
Chương 2 - THỰC TRẠNG NGHÈO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NINH BÌNH.....	22
2.1. Khái quát về tỉnh Ninh Bình.....	22
2.1.1 Điều kiện địa lý - tự nhiên tỉnh Ninh Bình.....	22
2.1.2 Đặc điểm kinh tế.....	25
2.1.3 Đặc điểm văn hoá - xã hội.....	29
2.2. Thực trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.....	31
2.2.1. Thực trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024.....	31

2.2.2. Kết quả công tác giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024	37
2.3. Các yếu tố tác động đến nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.....	46
2.3.1 Các chính sách của Nhà nước	46
2.3.2 Điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh Ninh Bình	49
2.3.3 Đặc điểm hộ gia đình	49
2.3.4. Cơ sở hạ tầng.....	51
2.4. Đánh giá chung về nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình	53
2.4.1. Những kết quả đạt được	53
2.4.2. Những hạn chế.....	53
2.4.3. Nguyên nhân của những hạn chế	54
Chương 3 - MỘT SỐ GIẢI PHÁP GIẢM NGHÈO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NINH BÌNH	22
3.1. Dự báo bối cảnh mới và phương hướng giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.....	55
3.1.1. Dự báo bối cảnh mới.....	55
3.1.2. Phương hướng giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.....	56
3.2. Một số giải pháp giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2025-2030.....	57
3.2.1. Phát triển sinh kế và việc làm bền vững	57
3.2.2. Nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản.....	59
3.2.3. Đào tạo nguồn nhân lực gắn với thị trường lao động	61
3.2.4. Nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch trong giảm nghèo ...	63
3.2.5. Một số giải pháp khác	65
KẾT LUẬN	67
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	68

DANH MỤC BẢNG, BIỂU

Bảng 1.1. Các chỉ số đo lường nghèo đa chiều theo chuẩn quốc tế.....	8
Bảng 1.2. Bảng ngưỡng thiếu hụt các dịch vụ cơ bản trong chuẩn nghèo đa chiều ở Việt Nam giai đoạn 2016 - 2021	11
Bảng 1.3. Bảng ngưỡng thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản trong chuẩn nghèo đa chiều ở Việt Nam giai đoạn 2022 – 2025.....	13
Bảng 1.4. Tiêu chí về thu nhập và mức độ thiếu hụt xác định hộ nghèo, hộ cận nghèo giai đoạn 2022 – 2025	13
Bảng 2.1. Tăng trưởng kinh tế tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024	26
Bảng 2.2. Cơ cấu kinh tế tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024	28
Bảng 2.3. Đặc điểm văn hoá – xã hội tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024 ...	29
Bảng 2.4. Số lượng và tỷ lệ hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024.....	32
Bảng 2.5. Số hộ nghèo/ cận nghèo phân theo huyện/ thành phố trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024	34
Bảng 2.6. Kết quả mức độ thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản, chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản và ngưỡng thiếu hụt tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024.....	37
Bảng 2.7. Kết quả thực hiện các tiêu dự án, dự án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021 - 2024	411
Bảng 2.8. Kết quả hỗ trợ an sinh/sản xuất cho hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021 – 2024	455

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Từ nguyên nghĩa
ĐVT	Đơn vị tính
GRDP	Tổng sản phẩm trên địa bàn
HDI	Chỉ số phát triển con người
LĐ&TBXH	Lao động và thương binh xã hội
MPI	Chỉ số nghèo đa chiều
THPT	Trung học phổ thông
UBND	Ủy ban nhân dân

THÔNG TIN KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu tập trung vào vấn đề nghèo đa chiều tại tỉnh Ninh Bình trong bối cảnh thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021–2025. Trên cơ sở hệ thống hóa cơ sở lý luận về nghèo đa chiều, nghiên cứu làm rõ các khái niệm, nội dung phản ánh và phương pháp đo lường nghèo theo chỉ số MPI. Đồng thời, phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến nghèo đa chiều như chính sách của Nhà nước, điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh, đặc điểm hộ gia đình và cơ sở hạ tầng.

Kết quả phân tích thực trạng cho thấy, tỷ lệ hộ nghèo tại Ninh Bình đã giảm nhanh qua các năm, song vẫn tồn tại sự chênh lệch đáng kể giữa các địa bàn, đặc biệt ở vùng ven biển, miền núi và khu vực mới sáp nhập đơn vị hành chính. Bên cạnh những thành tựu đạt được, công tác giảm nghèo của tỉnh còn bộc lộ một số hạn chế như tình trạng tái nghèo, thiếu việc làm bền vững, hạ tầng chưa đồng bộ, cùng tác động từ biến đổi khí hậu và dịch bệnh.

Trên cơ sở dự báo bối cảnh và định hướng phát triển, nghiên cứu đã đề xuất bốn nhóm giải pháp trọng tâm: (i) Phát triển sinh kế và việc làm bền vững; (ii) Nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản; (iii) Đào tạo nguồn nhân lực gắn với thị trường lao động; (iv) Nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch trong giảm nghèo. Ngoài ra, một số giải pháp bổ sung như xây dựng quỹ dự phòng cộng đồng, củng cố an ninh đất đai được đưa ra nhằm đảm bảo giảm nghèo bền vững và toàn diện hơn.

MỞ ĐẦU

1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

- Nguyễn Văn Tuấn (2020), *Phân tích nghèo đa chiều tại huyện Krông Bông tỉnh Đắk Lắk*, luận văn thạc sỹ trường đại học Kinh tế quốc dân. Đề tài tập trung vào phân tích nghèo đa chiều tại huyện *Krông Bông* của tỉnh Đắk Lắk, nơi có tỷ lệ nghèo cao và nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Đề tài nghiên cứu chỉ ra tình trạng nghèo đa chiều tại Krông Bông chủ yếu do thiếu tiếp cận với giáo dục và các dịch vụ y tế cơ bản. Ngoài ra, việc tiếp cận nước sạch và các dịch vụ điện lưới cũng là một thách thức lớn đối với các hộ gia đình ở vùng cao. Nghiên cứu khuyến nghị triển khai các dự án phát triển hạ tầng đồng bộ và tăng cường tiếp cận các dịch vụ công.

- Trần Thị Sen (2021), *Giảm nghèo với cách tiếp cận nghèo đa chiều ở vùng Đông Nam Bộ*, luận án tiến sỹ, Đại học Quốc gia thành phố Hồ Chí Minh. Luận án cho biết tỷ lệ nghèo đa chiều tại vùng Đông Nam Bộ giảm nhưng vẫn còn cao, đặc biệt là trong các nhóm dân cư dễ bị tổn thương như dân tộc thiểu số và hộ gia đình có lao động không ổn định. Các lĩnh vực thiếu hụt lớn nhất bao gồm giáo dục, y tế và điều kiện sống (nhà ở, nước sạch). Tác giả khẳng định rằng cách tiếp cận nghèo đa chiều là cần thiết để giải quyết vấn đề nghèo ở vùng Đông Nam Bộ. Việc kết hợp nhiều giải pháp đồng bộ sẽ giúp giảm nghèo hiệu quả hơn, đảm bảo phát triển bền vững cho các hộ gia đình nghèo.

- Phạm Đức Minh (2023), *Đánh giá tác động của chính sách giảm nghèo đa chiều đến chất lượng sống người dân khu vực nông thôn Việt Nam*, Luận án Tiến sỹ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh. Nghiên cứu sử dụng phương pháp đánh giá định lượng để đo lường hiệu quả của các chính sách giảm nghèo đa chiều cấp quốc gia. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng chính sách đã có tác động tích cực đáng kể đến việc cải thiện điều kiện nhà ở và tiếp cận nước sạch/vệ sinh cho người dân nông thôn. Tuy nhiên, tác động đến các chỉ số về việc làm và bảo hiểm y tế còn hạn chế, cho thấy cần có sự điều chỉnh chính sách theo hướng tăng cường sinh kế bền vững và an sinh xã hội.

- Lê Thị Diệu Hoa (2024), *Quản lý nhà nước đối với giảm nghèo đa chiều trên địa bàn thành phố Hà Nội*, Luận án tiến sĩ, học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Luận án đã hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về quản lý nhà nước đối với giảm nghèo đa chiều của chính quyền cấp tỉnh. Nghiên cứu tập trung phân tích thực trạng trên địa bàn Thành phố Hà Nội giai đoạn 2016-2022, làm rõ những thành công, đồng thời chỉ ra hạn chế về rà soát hộ nghèo còn sai sót, chính sách chưa đồng bộ và công tác thanh tra giám sát chưa thường xuyên. Trên cơ sở đó, luận án đã đề xuất 05 nhóm giải pháp khoa học nhằm đổi mới, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với giảm nghèo đa chiều trên địa bàn Hà Nội.

Mặc dù có nhiều nghiên cứu về nghèo, nghèo đa chiều ở các địa phương, nhưng chưa có nghiên cứu nào phân tích một cách hệ thống các chiều cạnh nghèo đa chiều trong bối cảnh kinh tế - xã hội đặc thù của tỉnh Ninh Bình.

2. Tính cấp thiết của đề tài

Ninh Bình cũng giống như nhiều tỉnh thành khác trên cả nước, đang phải đối mặt với những thách thức trong việc giảm nghèo, đặc biệt là ở các vùng nông thôn và vùng sâu vùng xa. Tình trạng nghèo không chỉ là vấn đề liên quan đến thu nhập mà còn bao hàm nhiều yếu tố khác như giáo dục, y tế, và điều kiện sống, ảnh hưởng đến chất lượng cuộc sống của người dân. Việc tiếp cận vấn đề nghèo đói chỉ dựa trên mức thu nhập không phản ánh hết được các khó khăn mà người dân đang phải đối mặt. Chính vì vậy đã có sự thay đổi trong cách đánh giá tình trạng nghèo của người dân. Phương pháp tiếp cận nghèo đa chiều không chỉ xem xét mức thu nhập mà còn bao gồm các chiều cạnh khác như quyền tiếp cận giáo dục, y tế, điều kiện nhà ở, và các dịch vụ cơ bản khác. Cách tiếp cận này phù hợp với các mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hợp Quốc, trong đó mục tiêu giảm nghèo đa chiều là một trọng tâm quan trọng.

Tại Việt Nam, nhận thức được tầm quan trọng trong cách tiếp cận nghèo đa chiều, từ năm 2016 Chính phủ đã chính thức áp dụng chuẩn nghèo đa chiều. Cách tiếp cận này sẽ giúp chính phủ có cái nhìn toàn diện hơn, từ đó đưa ra những giải pháp hiệu quả và phù hợp với nhu cầu thực tế của người dân giúp giảm nghèo bền vững hơn. Việt Nam là một trong 30 quốc gia đầu tiên trên thế

giới và là quốc gia đầu tiên trong khu vực châu Á áp dụng chuẩn nghèo đa chiều; cho thấy đây không chỉ là một thay đổi kỹ thuật mà còn là cuộc cách mạng về tư duy, thể hiện tầm nhìn nhân văn và toàn diện của Đảng, Nhà nước.

Ninh Bình đang có sự chuyển dịch mạnh mẽ về cơ cấu kinh tế, từ nông nghiệp sang dịch vụ và du lịch. Tuy nhiên, sự phát triển nhanh chóng này không đồng nghĩa với việc tình trạng nghèo được cải thiện đồng đều ở tất cả các khu vực. Các vùng nông thôn và các xã khó khăn vẫn gặp nhiều thách thức về việc tiếp cận các dịch vụ cơ bản và phát triển bền vững. Do đó, nghiên cứu về nghèo đa chiều tại Ninh Bình sẽ không chỉ giúp hiểu rõ hơn về thực trạng hiện tại mà còn từ đó có thể đưa ra các giải pháp hỗ trợ cụ thể nhằm giảm nghèo một cách hiệu quả, đáp ứng đúng nhu cầu của người dân trên địa bàn tỉnh.

Tuy đã có một số nghiên cứu về tình trạng nghèo và các chính sách giảm nghèo tại một số huyện và tỉnh Ninh Bình nhưng các nghiên cứu về nghèo đa chiều vẫn còn hạn chế và chưa được chú trọng đúng mức. Đa số các nghiên cứu chỉ tập trung vào thu nhập mà chưa xem xét đầy đủ các chiều cạnh khác của nghèo đa chiều. Nghiên cứu nghèo đa chiều cung cấp cái nhìn toàn diện hơn về tình trạng nghèo dựa trên các yếu tố khác ngoài thu nhập, từ đó đưa ra các giải pháp cụ thể và phù hợp với bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương. Từ những lý do trên, nhóm tác giả lựa chọn “*Nghiên cứu nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình*” làm đề tài nghiên cứu và có thể khẳng định rằng việc nghiên cứu nghèo đa chiều tại tỉnh Ninh Bình không chỉ cần thiết mà còn có ý nghĩa thực tiễn.

3. Mục tiêu của nhiệm vụ khoa học và công nghệ

- Hệ thống hoá cơ sở lý luận về nghèo đa chiều
- Phân tích thực trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình
- Một số giải pháp giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của nhiệm vụ khoa học và công nghệ

4.1. Đối tượng nghiên cứu:

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là tình trạng nghèo đa chiều

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi về không gian: Tỉnh Ninh Bình

Phạm vi về thời gian: Thu thập dữ liệu thứ cấp trong giai đoạn từ năm 2022 -2024, giải pháp định hướng 2030.

5. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Cách tiếp cận

Nhóm nghiên cứu kế thừa các nghiên cứu có trước về thực trạng nghèo đa chiều tại các địa phương để hệ thống hóa cơ sở lý luận về nghèo đa chiều, đánh giá thực trạng nghèo đa chiều tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024, từ đó đề xuất các giải pháp giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình trong thời gian tới.

Quy trình nghiên cứu theo các bước sau: 1) Xác định mục tiêu nghiên cứu; 2) Thu thập số liệu nghiên cứu; 3) Xử lý và phân tích số liệu nghiên cứu; 4) Báo cáo kết quả nghiên cứu và đưa ra các kiến nghị, đề xuất.

5.2. Phương pháp nghiên cứu:

Nghiên cứu sử dụng phương pháp định tính với kỹ thuật thảo luận nhóm nhằm xác định rõ mục tiêu và đối tượng nghiên cứu, sau đó tiến hành thu thập số liệu thứ cấp, xử lý và phân tích số liệu để đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp nhằm giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình theo hướng hiệu quả và bền vững.

5.2.1. Phương pháp thu thập số liệu

Nghiên cứu này sử dụng các thông tin thứ cấp là cơ sở, căn cứ để đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp nhằm giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình theo hướng hiệu quả và bền vững.

Thông tin thứ cấp phục vụ cho nghiên cứu như điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội trên địa bàn tỉnh Ninh Bình, thực trạng giảm nghèo đa chiều được thu thập từ báo cáo các Sở ban ngành liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu, UBND tỉnh Ninh Bình, các Quyết định của UBND tỉnh Ninh Bình.

5.2.2. Phương pháp tổng hợp dữ liệu và phân tích thông tin

Sau khi số liệu thứ cấp được thu thập thì sẽ được xử lý trên phần mềm excel 2016, và sử dụng một số phương pháp sau:

- *Phương pháp thống kê mô tả*: Từ những tài liệu, số liệu thu thập được sẽ tiến hành tổng hợp, phân tích, xây dựng hệ thống bảng biểu số liệu, biểu đồ, sau đó tiến hành mô tả thực trạng giảm nghèo đa chiều tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024, từ đó đưa ra những đánh giá về giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.

- *Phương pháp thống kê so sánh*: Bằng các số liệu và chỉ tiêu (tuyệt đối, tương đối, tốc độ) về giảm nghèo đa chiều để đưa ra so sánh giảm nghèo đa chiều giữa các năm ở Ninh Bình.

- *Phương pháp phân tổ thống kê*: Với những tiêu chí phân tổ khác nhau, phương pháp phân tổ thống kê giúp phân các đối tượng thành từng nhóm. Căn cứ vào kết quả điều tra, thu thập được sẽ tiến hành tính toán, đánh giá theo các tiêu chí cụ thể liên quan trực tiếp đến vấn đề nghiên cứu. Trên cơ sở đó tiến hành phân tích, đánh giá theo các tiêu chí để làm cơ sở đánh giá, đưa ra giải pháp phù hợp.

Chương 1 - CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ NGHÈO ĐA CHIỀU

1.1. Cơ sở lý luận về nghèo đa chiều

1.1.1. Khái niệm về nghèo đa chiều

Trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội, vấn đề nghèo đói luôn là mối quan tâm hàng đầu của các quốc gia, đặc biệt là những nước đang phát triển. Nghèo không chỉ đơn thuần là thiếu thu nhập mà còn liên quan đến sự thiếu hụt về cơ hội, dịch vụ và điều kiện sống cơ bản của con người. Việc hiểu rõ và xác định đúng khái niệm nghèo là cơ sở quan trọng để xây dựng chính sách giảm nghèo hiệu quả và bền vững. Tùy theo mục tiêu và phạm vi nghiên cứu, nghèo có thể được tiếp cận từ nhiều góc độ khác nhau, tuy nhiên có một số quan niệm được chấp nhận rộng rãi.

Tại hội nghị về chống nghèo ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương do Ủy ban Kinh tế - Xã hội Liên Hợp Quốc khu vực châu Á - Thái Bình Dương (ESCAP) tổ chức tháng 9/1993 (Bangkok) đã đưa ra định nghĩa về nghèo như sau: *"Nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư không được hưởng và thoả mãn những nhu cầu cơ bản của con người, mà những nhu cầu này đã được xã hội thừa nhận tùy theo trình độ phát triển kinh tế xã hội phong tục tập quán của địa phương"*. Khái niệm của ESCAP nhấn mạnh rằng nghèo không chỉ là thiếu tiền mà là không thoả mãn được các nhu cầu cơ bản như ăn, mặc, ở, y tế, giáo dục. Đây là một cách tiếp cận toàn diện và nhân văn, coi nghèo là sự thiếu hụt nhiều mặt trong đời sống. ESCAP nhìn nhận nghèo là một hiện tượng xã hội phức tạp, cần được giải quyết bằng các chính sách đa ngành và đa cấp.

Theo ngân hàng thế giới (WB, 2015): *"Nghèo là tình trạng cá nhân không có đủ thu nhập để đáp ứng mức sống tối thiểu, thông thường là dưới 1,9 USD/ngày (chuẩn nghèo quốc tế theo sức mua tương đương)."*

Tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về Phát triển xã hội tổ chức tại Copenhagen (Đan Mạch) năm 1995 đã đưa ra khái niệm: *"Người nghèo là tất cả những ai mà thu nhập thấp hơn dưới 1 đô la Mỹ (USD) mỗi ngày cho mỗi người, số tiền được coi như đủ mua những sản phẩm thiết yếu để tồn tại"*. Khái niệm này định nghĩa nghèo chủ yếu theo tiêu chí thu nhập tuyệt đối, lấy mức 1

USD/người/ngày làm chuẩn sống tối thiểu. Mức thu nhập này được cho là vừa đủ để đảm bảo nhu cầu sinh tồn cơ bản, như ăn uống, nước sạch và chỗ ở đơn giản. Nó phù hợp với những nước nghèo nhất, nhưng khó áp dụng với các nước đang phát triển hoặc đã phát triển, nơi chi phí sinh hoạt và nhu cầu xã hội đa dạng hơn. Chính vì vậy, sau này, chuẩn nghèo toàn cầu được điều chỉnh lên 1,25 rồi 1,90 USD/người/ngày.

Trong “Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 2000 - 2001 - Tấn công nghèo đói”, Ngân hàng Thế giới đưa ra khái niệm: “*Nghèo không chỉ là mức thu nhập và tiêu dùng thấp mà còn bao gồm mức độ hưởng thụ thấp về giáo dục, y tế, dinh dưỡng và các lĩnh vực khác của sự phát triển con người*”. Khái niệm này mở rộng cách hiểu về nghèo, không chỉ giới hạn ở thu nhập và tiêu dùng thấp, mà nhấn mạnh sự thiếu hụt trong nhiều lĩnh vực thiết yếu của đời sống. Đây là bước chuyển từ tiếp cận đơn chiều (thu nhập) sang tiếp cận đa chiều. Nó phản ánh đúng bản chất nghèo trong thực tế: có người tuy có thu nhập nhưng vẫn không đủ điều kiện học hành, chữa bệnh. Khái niệm này làm nền tảng cho việc xây dựng chỉ số nghèo đa chiều sau này.

Theo Tổ chức Liên hợp quốc (UN) tháng 6/2008: “*Nghèo là thiếu năng lực tối thiểu để tham gia hiệu quả vào các hoạt động xã hội. Nghèo có nghĩa là không có đủ ăn, đủ mặc, không được đi học, không được đi khám, không có đất đai trồng trọt hoặc không có nghề nghiệp để nuôi sống bản thân, không được tiếp cận tín dụng. Nghèo cũng có nghĩa sự không an toàn, không có quyền và bị loại trừ của các cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng. Nghèo có nghĩa dễ bị bạo hành, phải sống ngoài lề xã hội hoặc trong các điều kiện rủi ro, không được tiếp cận nước sạch và công trình vệ sinh an toàn*”. Khái niệm này thể hiện rõ cách tiếp cận nghèo đa chiều và nhân quyền. Nghèo bao gồm cả việc thiếu ăn, mặc, giáo dục, y tế, đất đai, việc làm và tín dụng phản ánh sự thiếu hụt toàn diện về điều kiện sống và phát triển. Đồng thời, nó mở rộng nội hàm nghèo đến thiếu an toàn, bị loại trừ xã hội, thiếu quyền lực và dễ bị tổn thương.

Ở Việt Nam, trước năm 2013 khái niệm nghèo chủ yếu được hiểu dưới góc độ thu nhập, cụ thể như sau: Theo Đại từ điển tiếng Việt (Viện Ngôn ngữ

học, 1998), nghèo là không đủ những điều kiện vật chất tối thiểu cho cuộc sống. Theo Bộ lao động thương binh xã hội (2013): Nghèo là tình trạng thu nhập của một cá nhân hay hộ gia đình không đủ để đảm bảo mức sống tối thiểu theo chuẩn do Nhà nước quy định.

Các khái niệm này đều tiếp cận nghèo dưới dạng tuyệt đối và tập trung vào yếu tố kinh tế, chưa phản ánh đầy đủ các thiếu hụt về y tế, giáo dục hay điều kiện sống.

Hiện nay, khái niệm nghèo đa chiều đang được các tổ chức quốc tế như Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), WB sử dụng để giám sát, đo lường sự thay đổi về mức độ tiếp cận nhu cầu cơ bản giữa các quốc gia, thông qua các chỉ số HDI (thu nhập, tỷ lệ biết chữ, tuổi thọ) hay hiện nay là chỉ số MPI; Chỉ số nghèo đa chiều đánh giá được một loạt các yếu tố quyết định hay những thiếu thốn, túng quẫn ở cấp độ gia đình: từ giáo dục đến những tác động về sức khỏe, đến tài sản và các dịch vụ, những chỉ số này cung cấp đầy đủ hơn bức tranh về sự nghèo khổ sâu sắc so với các thang đo về thu nhập giản đơn.

Chính vì vậy, từ năm 2013 khái niệm nghèo đa chiều đã được đề cập đến tại Việt Nam nhằm hướng tới việc dựng lên một bức tranh đầy đủ và toàn diện hơn về thực trạng nghèo. Quan điểm về tiếp cận nghèo đa chiều được thể hiện cụ thể thông qua những văn bản, chính sách của Nhà nước nhằm thực hiện mục tiêu giảm nghèo hiệu quả, bền vững hơn. Theo Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, *“nghèo đa chiều là tình trạng thiếu hụt đồng thời về thu nhập và khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của con người như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thông tin.”* Đây là bước chuyển quan trọng trong chính sách giảm nghèo, nhằm phản ánh toàn diện hơn tình trạng thiếu hụt của người dân. Tiếp đó, Quyết định số 24/2021/QĐ-TTg quy định chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022–2025 đã cụ thể hóa: *“Hộ nghèo đa chiều là hộ có thu nhập bình quân đầu người/tháng thấp hơn chuẩn nghèo thu nhập và thiếu hụt ít nhất 3 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản.”* Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cũng nhấn mạnh rằng nghèo đa chiều là phương pháp đánh giá nghèo dựa trên cả thu nhập và khả năng tiếp cận các dịch

vụ xã hội cơ bản thiết yếu, nghèo đa chiều phản ánh một cách đầy đủ và toàn diện hơn những khó khăn mà người nghèo phải đối mặt trong cuộc sống hàng ngày, vượt ra ngoài yếu tố thu nhập đơn giản.

Như vậy, *Nghèo đa chiều là tình trạng mà cá nhân hoặc hộ gia đình không chỉ thiếu hụt về thu nhập dưới mức chuẩn nghèo quốc gia mà còn đồng thời thiếu hụt trong khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản thiết yếu như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, vệ sinh và thông tin.*

1.1.2. Nội dung nghèo đa chiều

Khác với cách tiếp cận truyền thống vốn chỉ xem xét nghèo dựa trên thu nhập, nghèo đa chiều phản ánh một cách toàn diện hơn các khía cạnh trong cuộc sống mà con người bị thiếu hụt. Ở Việt Nam cũng như nhiều quốc gia đang phát triển, nội dung phản ánh nghèo đa chiều chủ yếu tập trung vào ba yếu tố: thu nhập, phúc lợi, và năng lực.

Về thu nhập

Đây là chiều cơ bản đầu tiên trong đo lường nghèo. Thu nhập phản ánh khả năng tài chính của một cá nhân hoặc hộ gia đình trong việc đáp ứng các nhu cầu thiết yếu như ăn, mặc, ở, đi lại, khám chữa bệnh... Nếu mức thu nhập bình quân đầu người của một hộ gia đình thấp hơn ngưỡng chuẩn nghèo do Nhà nước quy định thì hộ đó được coi là nghèo về thu nhập. Tuy nhiên, việc đo lường nghèo chỉ dựa vào thu nhập ngày càng bộc lộ nhiều hạn chế. Nhiều hộ gia đình dù có mức thu nhập trên chuẩn nhưng vẫn không có khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như bảo hiểm y tế, nước sạch hay trường học cho con cái. Do đó, nghèo thu nhập không đủ để phản ánh toàn diện điều kiện sống và chất lượng sống của người dân từ đây nảy sinh nhu cầu đo lường nghèo trên nhiều chiều khác nhau.

Về phúc lợi

Phúc lợi ở đây đề cập đến mức độ tiếp cận và thụ hưởng các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, nước sạch, nhà ở, vệ sinh, thông tin, an sinh xã hội... Thiếu hụt trong các lĩnh vực này cho thấy sự hạn chế trong điều kiện sống và chất lượng cuộc sống của người dân. Một hộ gia đình có thể có thu nhập trên

chuẩn nghèo nhưng nếu không được tiếp cận dịch vụ y tế hoặc giáo dục một cách đầy đủ và công bằng thì vẫn được coi là nghèo theo cách tiếp cận đa chiều. Đây chính là lý do vì sao đánh giá nghèo đa chiều được xem là phương pháp tiếp cận toàn diện và phản ánh tốt hơn bản chất của nghèo đói trong bối cảnh hiện đại.

Về năng lực

Nội dung này tập trung vào khả năng chủ động của con người trong việc vươn lên, phát triển bản thân và tham gia vào các hoạt động kinh tế – xã hội. Khái niệm năng lực xuất phát từ lý thuyết phát triển con người của nhà kinh tế học Amartya Sen người đạt giải Nobel Kinh tế năm 1998. Theo ông, nghèo là sự thiếu năng lực, tức là con người không có khả năng hoặc cơ hội để làm những điều mà họ coi là có giá trị trong cuộc sống.

Thiếu năng lực có thể thể hiện qua việc không được học hành đầy đủ, không có việc làm ổn định, không có khả năng chăm sóc sức khỏe, hoặc không được tham gia vào các quyết định chung của cộng đồng. Những người nghèo năng lực thường rơi vào vòng luẩn quẩn: bị hạn chế về cơ hội, không thể nâng cao thu nhập, và dễ bị tổn thương khi gặp khủng hoảng (dịch bệnh, thiên tai...).

Mặc dù trong cách đo lường nghèo đa chiều hiện nay, đặc biệt là theo phương pháp Alkire-Foster (AF) do Sáng kiến Phát triển Con người Oxford (OPHI) và UNDP xây dựng, không trực tiếp đưa “năng lực” vào như một chiều đo độc lập, nhưng bản chất của các chỉ số đo lường lại gián tiếp phản ánh mức độ thiếu hụt năng lực của con người. Các chỉ số trong MPI như số năm đi học, tình trạng dinh dưỡng, tiếp cận nước sạch hay sở hữu tài sản chính là những kết quả phản ánh mức độ đạt được các năng lực cơ bản đó. Vì vậy, dù không thể hiện dưới dạng một chiều đo riêng biệt, “năng lực” vẫn là nền tảng lý luận cho việc xây dựng chỉ số nghèo đa chiều hiện nay.

1.1.3. Vai trò của việc đánh giá nghèo đa chiều

Việc đánh giá nghèo đa chiều đóng vai trò ngày càng quan trọng trong bối cảnh hiện nay, khi cách tiếp cận truyền thống dựa vào thu nhập không còn đủ để phản ánh đầy đủ bản chất và nguyên nhân của đói nghèo. Thay vì chỉ tập trung

vào mức thu nhập, nghèo đa chiều đánh giá người nghèo thông qua nhiều khía cạnh khác nhau như giáo dục, y tế, điều kiện sống, tiếp cận thông tin, việc làm, an sinh xã hội,... Qua đó, việc đánh giá nghèo đa chiều đem lại nhiều lợi ích

Một trong những vai trò quan trọng nhất của đánh giá nghèo đa chiều là phản ánh đầy đủ và sát thực tế hơn bản chất của nghèo đói. So với cách tiếp cận đơn chiều dựa vào thu nhập, nghèo đa chiều cung cấp một cái nhìn toàn diện hơn về sự thiếu hụt trong cuộc sống của người dân. Một người có thể không được coi là nghèo theo chuẩn thu nhập, nhưng nếu không tiếp cận được giáo dục, y tế, nước sạch, hoặc nhà ở an toàn thì vẫn sống trong điều kiện thiếu thốn. Việc sử dụng đánh giá nghèo đa chiều giúp những nhà hoạch định chính sách nhìn nhận được nhiều khía cạnh thiếu hụt, từ đó hiểu rõ hơn cuộc sống thực tế của người dân mở ra tư duy tiếp cận phát triển con người toàn diện hơn.

Là cơ sở để hoạch định chính sách giảm nghèo phù hợp và hiệu quả. Đánh giá nghèo đa chiều cho phép xác định từng chiều thiếu hụt cụ thể của hộ nghèo: hộ nghèo do thiếu giáo dục, thiếu điện lưới, thiếu nước sạch hay thiếu tiếp cận dịch vụ y tế. Ví dụ khi có thông tin cụ thể về các chiều thiếu hụt hộ A thiếu nhà ở, hộ B thiếu tiếp cận y tế..., thì chính quyền và các cơ quan chức năng có thể xây dựng các chương trình can thiệp đúng trọng tâm, trọng điểm thay vì chỉ hỗ trợ bằng tiền mặt. Điều này giúp tối ưu hóa nguồn lực, tránh dàn trải và tăng hiệu quả của các chương trình giảm nghèo, đặc biệt trong bối cảnh ngân sách nhà nước còn hạn chế.

Góp phần thúc đẩy phát triển bền vững. Cách tiếp cận nghèo đa chiều gắn liền với Chương trình nghị sự 2030 và các Mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hợp Quốc, đặc biệt là mục tiêu số 1 “Xóa nghèo dưới mọi hình thức ở mọi nơi”. Đánh giá nghèo theo nhiều chiều giúp các quốc gia không chỉ tập trung vào xóa đói nghèo về vật chất, mà còn cải thiện chất lượng sống và nâng cao năng lực con người, yếu tố cốt lõi của phát triển bền vững. Ngoài ra, đánh giá nghèo đa chiều còn đóng vai trò quan trọng trong việc giám sát và báo cáo tiến độ thực hiện các cam kết quốc tế.

Giúp tăng tính minh bạch và trách nhiệm trong công tác giảm nghèo. Khác với cách đo nghèo bằng thu nhập thường phải dựa vào điều tra hộ gia đình có tính định lượng, đánh giá nghèo đa chiều có thể sử dụng bộ chỉ số rõ ràng, kết hợp cả chỉ tiêu định tính và định lượng ví dụ như chỉ số nghèo đa chiều MPI, giúp việc giám sát và đánh giá hiệu quả của các chương trình hỗ trợ trở nên khách quan và minh bạch hơn. Điều này tạo điều kiện cho sự tham gia của các tổ chức xã hội, cộng đồng và người dân trong việc giám sát thực thi chính sách.

Tạo động lực tự vươn lên cho người nghèo. Một điểm đặc biệt quan trọng của nghèo đa chiều là nó không chỉ phản ánh sự thiếu thốn mà còn nhấn mạnh đến việc trao quyền và nâng cao năng lực của người dân. Thay vì chỉ nhận hỗ trợ thu nhập thụ động, việc xác định rõ các thiếu hụt như học vấn, kỹ năng, tiếp cận thông tin... giúp người dân hiểu rõ hơn về nguyên nhân của nghèo đói trong gia đình mình, từ đó có động lực và kế hoạch cải thiện. Đồng thời, các chương trình giảm nghèo theo hướng trao quyền (giáo dục nghề, tạo việc làm, tiếp cận dịch vụ công...) sẽ giúp người nghèo nâng cao năng lực, tăng tính chủ động trong vươn lên thoát nghèo bền vững.

1.2. Chỉ tiêu đo lường nghèo đa chiều

1.2.1. Theo chuẩn nghèo đa chiều toàn cầu

Chỉ số MPI là công cụ đo lường mức độ nghèo khổ của con người không chỉ thông qua thu nhập, mà thông qua nhiều khía cạnh phản ánh các nhu cầu cơ bản trong cuộc sống như giáo dục, y tế, điều kiện sống... MPI ra đời năm 2010 do sự hợp tác giữa UNDP và Sáng kiến nghèo toàn cầu Oxford (OPHI), nhằm thay thế chỉ số nghèo cũ đơn chiều, vốn chỉ phản ánh mức sống qua thu nhập.

Việc đo lường nghèo không chỉ dựa vào việc một cá nhân có thu nhập là bao nhiêu, mà còn xem xét họ có được học hành, chăm sóc sức khỏe, nhà ở an toàn, nước sạch, điện và thông tin hay không. Điều này giúp phản ánh chính xác hơn chất lượng sống của người dân và các yếu tố cấu thành nghèo đói một cách bền vững.

MPI đo lường nghèo trên ba khía cạnh thiết yếu của cuộc sống, đó là: sức khỏe, giáo dục và mức sống. Với các chỉ tiêu trong mỗi khía cạnh của nghèo sẽ được dùng chung cho các quốc gia trên toàn thế giới.

Chỉ số MPI cho phép xác định được bao nhiêu phần trăm dân số của mỗi nước đang phải đối mặt với sự nghèo đói theo góc độ phát triển con người, MPI chỉ ra được số lượng người nghèo ở mỗi khía cạnh thiếu hụt và trung bình có bao nhiêu chiều thiếu hụt mà người nghèo đang phải đối mặt hay cường độ nghèo đa chiều đã tác động lên người nghèo.

MPI toàn cầu hiện nay gồm 3 chiều chính với 10 chỉ số cụ thể, mỗi chiều có trọng số bằng nhau (1/3), các chỉ số trong cùng một chiều chia đều trọng số:

Bảng 1.1. Các chỉ số đo lường nghèo đa chiều theo chuẩn quốc tế

Chiều đo lường	Chỉ số	Ngưỡng thiếu hụt
Giáo dục	Trình độ học vấn của người lớn	Không ai trong hộ hoàn thành 5 năm học phổ thông
	Tình trạng đi học của trẻ em	Có trẻ từ 6–14 tuổi không đi học
Y tế	Tử vong trẻ em	Có trẻ em đã chết
	Dinh dưỡng	Có thành viên bị suy dinh dưỡng
Điều kiện sống	Nguồn nước uống an toàn	Không có nước sạch hoặc phải mất >30 phút để lấy
	Nhà vệ sinh	Không có hoặc dùng chung không hợp vệ sinh
	Nhiên liệu nấu ăn	Dùng củi, than, rơm...
	Điện	Không có điện
	Nhà ở	Nhà tạm bợ, đông người/1 phòng
	Tài sản sở hữu	Không có ít nhất 1 trong 5 tài sản cơ bản: xe đạp, xe máy, điện thoại

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Một cá nhân/hộ gia đình bị coi là nghèo đa chiều nếu tổng trọng số các chỉ số mà họ bị thiếu hụt vượt quá ngưỡng cắt nghèo thường là 33,3% hoặc cao hơn tùy từng quốc gia.

Sau khi xác định người nghèo, MPI được tính theo công thức:

$$MPI = H \times A$$

Trong đó:

- H (Headcount Ratio): Tỷ lệ người nghèo đa chiều – phần trăm dân số bị thiếu hụt trên ngưỡng.
- A (Average Intensity): Cường độ nghèo trung bình – mức độ thiếu hụt trung bình của những người nghèo đa chiều.

Chỉ số MPI kết hợp cả tỷ lệ và mức độ thiếu hụt, phản ánh đầy đủ hơn so với chỉ số tỷ lệ nghèo thuần túy (chỉ phản ánh số lượng người nghèo mà không xét mức độ thiếu hụt của họ).

Ví dụ, một xã có 20% dân số nghèo và mỗi người nghèo thiếu hụt 50% chỉ số được đánh giá thì $MPI = 0,2 \times 0,5 = 0,1$ (hay 10%).

Phương pháp MPI đã được bước đầu áp dụng ở gần 20 quốc gia (In-đô-nê-xi-a, Cô-lôm-bi-a, Mê-xi-cô...) nhưng MPI có một số hạn chế sau:

- Cách đo nghèo đa chiều này thiếu chiều vật chất. Đây là chiều rất quan trọng cần phải đưa vào nội hàm để nhằm xác định nghèo đa chiều. Thu nhập là yếu tố thiết yếu và là điều kiện để giải quyết sự thiếu hụt của các chiều còn lại.
- Một trong những thách thức lớn nhất là việc lựa chọn các chiều và chỉ số để phản ánh tình trạng nghèo đói một cách đầy đủ và phù hợp với từng bối cảnh của các quốc gia cụ thể. Mỗi quốc gia có thể có định nghĩa và ưu tiên khác nhau về các khía cạnh của nghèo đói, dẫn đến sự thiếu thống nhất trong việc so sánh quốc tế.
- Không phản ánh mức độ nghiêm trọng của thiếu hụt: MPI cho biết một người có bị thiếu hụt ở một chiều nào đó hay không, nhưng không phản ánh mức độ nghiêm trọng của sự thiếu hụt đó

1.2.2. Theo chuẩn nghèo đa chiều quốc gia của Việt Nam

Giai đoạn 2016 - 2021

Việt Nam đã chính thức chuyển đổi phương pháp đánh giá nghèo từ đơn chiều sang đa chiều kể từ giai đoạn 2016 – 2020. Sự thay đổi này được thể hiện qua Quyết định số 1614/QĐ-TTg ngày 15/9/2015 của Thủ tướng Chính phủ, phê duyệt đề án tổng thể “Chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 – 2020”, và Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg ngày 19/11/2015 về chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho cùng giai đoạn. Việc thực hiện đo lường và thực thi chính sách giảm nghèo theo tiếp cận đa chiều đòi hỏi sự toàn diện hơn trên nhiều lĩnh vực, đảm bảo các yếu tố như giáo dục, y tế, điều kiện về nhà ở, nguồn nước sinh hoạt và thông tin.

Như vậy, từ năm 2016 Chính phủ chính thức áp dụng cách tiếp cận nghèo đa chiều, kết hợp giữa thu nhập và thiếu hụt trong tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản. Các chỉ tiêu cụ thể bao gồm:

Chiều thu nhập

+ Hộ nghèo

- Khu vực nông thôn: là hộ đáp ứng một trong hai tiêu chí sau:

- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ đủ 700.000 đồng trở xuống;
- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 700.000 đồng đến 1.000.000 đồng và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản trở lên.

- Khu vực thành thị: là hộ đáp ứng một trong hai tiêu chí sau:

- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ đủ 900.000 đồng trở xuống;
- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 900.000 đồng đến 1.300.000 đồng và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản trở lên.

+ Hộ cận nghèo

- Khu vực nông thôn: là hộ có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 700.000 đồng đến 1.000.000 đồng và thiếu hụt dưới 03 chỉ số đo lường mức

độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản.

- Khu vực thành thị: là hộ có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 900.000 đồng đến 1.300.000 đồng và thiếu hụt dưới 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản.

Chiều các dịch vụ xã hội cơ bản

Bảng 1.2. Bảng ngưỡng thiếu hụt các dịch vụ cơ bản trong chuẩn nghèo đa chiều ở Việt Nam giai đoạn 2016 - 2021

Chiều đo lường	Chỉ số	Ngưỡng thiếu hụt
1) Giáo dục	Trình độ giáo dục của người lớn	Hộ gia đình có ít nhất 1 thành viên đủ 15 tuổi sinh từ năm 1986 trở lại không tốt nghiệp trung học cơ sở và hiện không đi học
	Tình trạng đi học của trẻ em	Hộ gia đình có ít nhất 1 trẻ em trong độ tuổi đi học (5 - 14 tuổi) hiện không đi học
2) Y tế	Tiếp cận các dịch vụ y tế	Hộ gia đình có người bị ốm đau nhưng không đi khám chữa bệnh (ốm đau được xác định là bị bệnh/ chấn thương nặng đến mức phải nằm một chỗ và phải có người chăm sóc tại giường hoặc nghỉ việc/học không tham gia được các hoạt động bình thường)
	Bảo hiểm y tế	Hộ gia đình có ít nhất 1 thành viên từ 6 tuổi trở lên hiện tại không có bảo hiểm y tế
3) Nhà ở	Chất lượng nhà ở	Hộ gia đình đang ở trong nhà thiếu kiên cố hoặc nhà đơn sơ (Nhà ở chia thành 4 cấp độ: nhà kiên cố, bán kiên cố, nhà thiếu kiên cố, nhà đơn sơ)
	Diện tích nhà ở bình quân đầu người	Diện tích nhà ở bình quân đầu người của hộ gia đình nhỏ hơn 8m ²
4) Điều kiện sống	Nguồn nước sinh hoạt	Hộ gia đình không được tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh

Chiều đo lường	Chỉ số	Ngưỡng thiếu hụt
	Hồ xí/nhà vệ sinh	Hộ gia đình không sử dụng hồ xí/nhà tiêu hợp vệ sinh
5) Tiếp cận thông tin	Sử dụng dịch vụ viễn thông	Hộ gia đình không có thành viên nào sử dụng thuê bao điện thoại và internet
	Tài sản phục vụ tiếp cận thông tin	Hộ gia đình không có tài sản nào trong số các tài sản: Tivi, đài, máy vi tính; và không nghe được hệ thống loa đài truyền thanh xã/thôn

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Tuy nhiên, phương pháp đánh giá nghèo đa chiều theo chuẩn của Việt Nam giai đoạn 2016 – 2021 vẫn còn tồn tại một số hạn chế. Cụ thể, các chỉ số được lựa chọn chưa phản ánh được đầy đủ và toàn diện các khía cạnh khác nhau của cuộc sống. Điều này cho thấy rằng việc đo lường mức độ nghèo cần có những lựa chọn chuẩn mực hơn, và một phần của thước đo cơ bản để đánh giá nghèo đa chiều đòi hỏi phải xem xét kỹ lưỡng các tùy chọn thực nghiệm để đảm bảo tính phù hợp và hiệu quả.

Giai đoạn 2022 - 2025

Ngày 27/01/2021, Chính phủ ban hành Nghị định số 07/2021/NĐ-CP quy định chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022 – 2025, theo đó, bổ sung thêm một chiều đo lường là “việc làm” với hai chỉ số thành phần (việc làm, người phụ thuộc trong hộ gia đình); đồng thời, nâng tiêu chí thu nhập lên mức cao hơn và bắt đầu áp dụng từ năm 2022. Các tiêu chí về thu nhập và các dịch vụ xã hội cơ bản như:

Chiều thu nhập

Hộ nghèo: là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống. Và khu vực thành thị: là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống.

Hộ cận nghèo: đối với khu vực nông thôn: là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống. Và khu vực thành thị: là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống.

Hộ có mức sống trung bình: đối với khu vực nông thôn là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 1.500.000 đồng đến 2.250.000 đồng, khu vực thành thị là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng.

Chuẩn hộ nghèo, chuẩn hộ cận nghèo, chuẩn hộ có mức sống trung bình nêu trên là căn cứ để đo lường và giám sát mức độ thiếu hụt về thu nhập; là cơ sở xác định đối tượng để thực hiện các chính sách giảm nghèo, an sinh xã hội và hoạch định các chính sách kinh tế – xã hội khác giai đoạn 2022 – 2025.

Chiều các dịch vụ xã hội cơ bản

Bảng 1.3. Bảng ngưỡng thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản trong chuẩn nghèo đa chiều ở Việt Nam giai đoạn 2022 – 2025

Chiều đo lường	Chỉ số đo	Ngưỡng thiếu hụt
1. Việc làm	Việc làm	Hộ gia đình có ít nhất một người không có việc làm (người trong độ tuổi lao động có khả năng lao động, sẵn sàng/mong muốn làm việc nhưng không tìm được việc làm); hoặc có việc làm công ăn lương nhưng không có hợp đồng lao động
	Người phụ thuộc trong hộ gia đình	Hộ gia đình có tỷ lệ người phụ thuộc trong tổng số nhân khẩu lớn hơn 50%. Người phụ thuộc bao gồm: trẻ em dưới 16 tuổi; người cao tuổi hoặc người khuyết tật đang được hưởng trợ cấp xã hội hằng tháng.
2. Y tế	Dinh dưỡng	Hộ gia đình có ít nhất một trẻ em dưới 16 tuổi suy dinh dưỡng chiều cao theo tuổi hoặc suy dinh dưỡng cân nặng theo tuổi
	Bảo hiểm y tế	Hộ gia đình có ít nhất 1 thành viên từ 6 tuổi trở lên hiện tại không có bảo hiểm y tế
3. Giáo dục	Trình độ giáo dục của người lớn	Hộ gia đình có ít nhất một người trong độ tuổi từ 16 – 30 tuổi không tham gia các khóa đào tạo hoặc không có bằng cấp, chứng chỉ giáo dục đào tạo so với độ tuổi tương ứng [Người từ 16 – dưới 18 tuổi

Chiều đo lường	Chỉ số đo	Ngưỡng thiếu hụt
		đang học hoặc đã tốt nghiệp trung học cơ sở; từ 18 - 30 tuổi đang học hoặc đã tốt nghiệp trung học phổ thông hoặc sơ cấp/trung cấp/cao đẳng nghề; hoặc người từ 16 – 30 tuổi được doanh nghiệp tuyển dụng và chứng nhận đào tạo nghề tại chỗ (hình thức vừa học vừa làm)].
	Tình trạng đi học của trẻ em	Hộ gia đình có ít nhất 1 trẻ em từ 3 đến dưới 16 tuổi không được học đúng bậc, cấp học phù hợp với độ tuổi (trẻ từ 3 tuổi đến dưới 6 tuổi được tiếp cận giáo dục mầm non, trẻ từ 6 tuổi đến dưới 12 tuổi được tiếp cận giáo dục tiểu học và trẻ từ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi được tiếp cận giáo dục trung học cơ sở)
4. Nhà ở	Chất lượng nhà ở	Hộ gia đình đang sống trong ngôi nhà/căn hộ thuộc loại không bền chắc (trong ba kết cấu chính là tường, cột, mái thì có ít nhất hai kết cấu được làm bằng vật liệu không bền chắc)
	Diện tích nhà ở bình quân đầu người	Diện tích nhà ở bình quân đầu người của hộ gia đình nhỏ hơn 9m ²
5. Điều kiện sống	Nguồn nước sinh hoạt	Hộ gia đình không được tiếp cận nguồn nước sạch trong sinh hoạt (gồm: nước máy, giếng khoan, giếng đào được bảo vệ, nước khe/mỏ được bảo vệ và nước mưa, nước đóng chai bình).
	Hố xí/nhà vệ sinh	Hộ gia đình không sử dụng hố xí/nhà tiêu hợp vệ sinh (gồm: hố xí tự hoại/bán tự hoại, thấm dột nước, cải tiến có ống thông hơi, hố xí đào có bể ngòi, hai ngăn).
6. Tiếp cận thông tin	Sử dụng dịch vụ viễn thông	Hộ gia đình không có thành viên nào sử dụng dịch vụ internet

Chiều đo lường	Chỉ số đo	Ngưỡng thiếu hụt
	Tài sản phục vụ tiếp cận thông tin	Hộ gia đình không có tài sản nào trong số các tài sản: Tivi, đài, máy vi tính; và không nghe được hệ thống loa đài truyền thanh xã/thôn

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Các chỉ tiêu này phản ánh tổng thể tình trạng thiếu thôn trong cuộc sống hằng ngày của người dân, từ vật chất (thu nhập, nhà ở, nước sạch) đến dịch vụ (y tế, giáo dục, bảo hiểm, thông tin). Việc sử dụng nhiều chiều đo giúp: Phân tích nguyên nhân nghèo đói từ gốc rễ; Giúp phân loại hộ nghèo chính xác hơn; Là cơ sở để thiết kế chính sách can thiệp phù hợp với từng loại thiếu hụt (thay vì chỉ trợ cấp tiền).

Bảng 1.4. Tiêu chí về thu nhập và mức độ thiếu hụt xác định hộ nghèo, hộ cận nghèo giai đoạn 2022-2025

	Khu vực	
	Nông thôn	Thành thị
Chuẩn hộ nghèo	Là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ cơ bản trở lên.	Là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ cơ bản trở lên.
Chuẩn hộ cận nghèo	Là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ cơ bản.	Là hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống và thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ cơ bản.

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Nhìn chung, Nghị định 07/2021/NĐ-CP đã thể hiện sự tiến bộ trong tư duy về chính sách giảm nghèo của Việt Nam, chuyển dịch sang cách tiếp cận toàn diện và bền vững hơn. Tuy nhiên, việc triển khai hiệu quả đòi hỏi sự đồng bộ trong thu thập dữ liệu, phân tích chuyên sâu và điều chỉnh linh hoạt các chính sách hỗ trợ để phù hợp với thực tiễn từng địa phương và từng nhóm đối tượng.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến nghèo đa chiều

1.3.1. Các chính sách và việc thực thi chính sách của Nhà nước

Các chính sách và việc thực thi chính sách của Nhà nước đóng vai trò then chốt trong việc định hình và cải thiện tình trạng nghèo đa chiều tại mỗi quốc gia, đặc biệt là ở các nước đang phát triển như Việt Nam. Nghèo đa chiều không chỉ đơn thuần là thiếu thu nhập mà còn là thiếu hụt trong các chiều cơ bản. Vì vậy, hệ thống chính sách cần có tính toàn diện, liên kết giữa nhiều lĩnh vực để có thể giải quyết gốc rễ dẫn đến nghèo đói.

Trước hết, nhóm chính sách an sinh xã hội có vai trò trực tiếp trong việc giảm thiểu thiếu hụt các dịch vụ cơ bản. Như: Chính sách trợ cấp xã hội cho các nhóm dễ tổn thương góp phần bảo đảm mức sống tối thiểu; Bảo hiểm y tế giúp người nghèo tiếp cận dịch vụ y tế mà không phải gánh chịu gánh nặng tài chính; Chính sách hỗ trợ giáo dục tạo điều kiện cho trẻ em thuộc hộ nghèo được đi học và duy trì việc học; Chính sách nhà ở xã hội cũng giúp nhiều hộ nghèo có nơi ở ổn định. Bên cạnh đó, các chính sách phát triển kinh tế, thông qua việc khuyến khích tạo việc làm, hỗ trợ sản xuất và phát triển các ngành kinh tế, có thể trực tiếp nâng cao thu nhập và cải thiện mức sống của người dân.

Một yếu tố mang tính nền tảng là đầu tư công vào cơ sở hạ tầng. Việc phát triển hệ thống đường giao thông, lưới điện, trường học, trạm y tế, hệ thống cấp nước, vệ sinh môi trường và các thiết chế văn hóa không chỉ nâng cao chất lượng cuộc sống mà còn mở rộng khả năng tiếp cận của người dân với các dịch vụ xã hội và cơ hội phát triển. Đặc biệt, hạ tầng tốt là điều kiện tiên quyết để các hộ nghèo có thể tiếp cận thị trường lao động, học tập và phát triển kỹ năng, từ đó thoát nghèo một cách bền vững.

Tuy nhiên, hiệu quả của chính sách không chỉ nằm ở khâu ban hành mà còn phụ thuộc lớn vào quá trình thực thi chính sách. Việc thực hiện chính sách cần bảo đảm minh bạch, công bằng, đúng đối tượng, không phân biệt vùng miền, giới tính hay dân tộc.

1.3.2. Điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương

Điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương là một trong những yếu tố nền tảng ảnh hưởng trực tiếp và sâu rộng đến tình trạng nghèo đa chiều. Trước hết, mức độ phát triển kinh tế của tỉnh được phản ánh qua các chỉ tiêu như tổng sản phẩm trên địa bàn (GRDP), tốc độ tăng trưởng kinh tế, hay cơ cấu ngành kinh tế, có tác động lớn đến khả năng tạo việc làm và nâng cao thu nhập cho người dân. Một nền kinh tế phát triển năng động thường tạo ra nhiều cơ hội việc làm ổn định và nguồn lực lớn hơn để đầu tư cho các lĩnh vực phúc lợi xã hội như y tế, giáo dục và an sinh xã hội.

Bên cạnh đó, thị trường lao động địa phương cũng đóng vai trò quan trọng. Các yếu tố như tỷ lệ thất nghiệp, mức lương bình quân, cơ cấu nghề nghiệp và khả năng dịch chuyển lao động giữa các ngành kinh tế sẽ ảnh hưởng đến kinh tế của hộ gia đình. Nếu người dân thiếu kỹ năng lao động phù hợp hoặc thiếu cơ hội làm việc thì họ dễ rơi vào tình trạng nghèo về thu nhập và không có điều kiện để cải thiện mức sống.

Yếu tố nhân khẩu học của tỉnh, bao gồm quy mô dân số, cơ cấu tuổi, giới tính, mật độ phân bố dân cư và tỷ lệ di cư, cũng tạo ra áp lực lên cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội. Những địa phương có quy mô dân số đông, tỷ lệ phụ thuộc cao thường đối mặt với thách thức lớn trong phân bổ nguồn lực và đảm bảo tiếp cận công bằng các dịch vụ công. Ngoài ra, tình hình xã hội, đặc biệt là mức độ bất bình đẳng và khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản như giáo dục, y tế giữa các nhóm dân cư và vùng miền, cũng góp phần làm gia tăng sự chênh lệch về mức sống.

Vị trí địa lý làm cho địa phương phải gánh chịu những hiện tượng như lũ lụt, hạn hán, xâm nhập mặn hay bão lớn. Những hiện tượng này xảy ra làm thiệt hại tài sản, mùa màng, ảnh hưởng đến thu nhập, đẩy người dân vào cảnh đói nghèo và làm gia tăng nguy cơ tái nghèo.

1.3.3. Đặc điểm hộ gia đình

Các đặc điểm của hộ gia đình có tác động trực tiếp đến khả năng chống đói nghèo và sự thiếu hụt của các dịch vụ cơ bản.

Trước hết, quy mô và cơ cấu nhân khẩu là yếu tố quan trọng. Những hộ có số lượng thành viên lớn, đặc biệt là nhiều người phụ thuộc như trẻ em, người già hoặc người khuyết tật, sẽ có gánh nặng chi tiêu cao nhưng khả năng tạo ra thu nhập lại thấp, từ đó dễ rơi vào tình trạng nghèo đa chiều. Tiếp theo, trình độ học vấn của chủ hộ và các thành viên trong gia đình cũng có mối liên hệ chặt chẽ với khả năng tìm kiếm được việc làm với thu nhập ổn định. Cùng với đó, tình trạng sức khỏe của các thành viên ảnh hưởng tới khả năng tự chủ về kinh tế

Ngoài ra, tài sản và quyền sở hữu đất đai đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao mức sống và ổn định đời sống lâu dài. Các hộ không có nhà ở ổn định, không có đất sản xuất hoặc không sở hữu tài sản có giá trị sẽ khó khăn hơn trong việc tiếp cận tín dụng hoặc tích lũy vốn để đầu tư sản xuất. Cuối cùng, một số đặc điểm văn hóa - xã hội như tập quán, ngôn ngữ hay tín ngưỡng đặc thù của các dân tộc thiểu số cũng có thể ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận giáo dục, chăm sóc sức khỏe hoặc thông tin, từ đó dẫn đến những hạn chế trong phát triển con người và làm sâu sắc thêm tình trạng nghèo đa chiều.

1.3.4. Cơ sở hạ tầng

Cơ sở hạ tầng là nền tảng thiết yếu giúp cải thiện chất lượng sống và khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản cho người dân, do đó ảnh hưởng trực tiếp đến mức độ nghèo đa chiều. Hệ thống giao thông như đường bộ, cầu cống, bến bãi không chỉ phục vụ nhu cầu đi lại, mà còn đóng vai trò kết nối người dân với các cơ hội việc làm, giáo dục và chăm sóc sức khỏe. Những khu vực hẻo lánh, thiếu đường giao thông thường khó tiếp cận thị trường, dịch vụ và dễ bị cô lập về mặt xã hội, dẫn đến việc kéo dài tình trạng nghèo đói.

Hạ tầng điện giúp người dân tiếp cận thông tin, duy trì sinh hoạt tối thiểu và thúc đẩy các hoạt động sản xuất - kinh doanh. Hạ tầng cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường, đặc biệt là nhà tiêu hợp vệ sinh đóng vai trò quan trọng

trong việc nâng cao sức khỏe cộng đồng, giảm thiểu bệnh tật, từ đó giảm chi phí y tế và cải thiện chất lượng cuộc sống.

Hệ thống thông tin và truyền thông giúp người dân dễ dàng tiếp cận kiến thức, chính sách hỗ trợ và các cơ hội phát triển. Đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số hiện nay, việc thiếu kết nối thông tin sẽ khiến người nghèo ngày càng bị tụt hậu và khó tiếp cận các chương trình trợ giúp. Cuối cùng, mạng lưới trường học, trạm y tế, bệnh viện chất lượng, sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người dân học tập, chăm sóc sức khỏe, nâng cao năng lực và thoát nghèo bền vững.

1.4. Kinh nghiệm giảm nghèo đa chiều ở một số địa phương

Kinh nghiệm của tỉnh Quảng Ninh

Quảng Ninh là địa phương có sự tương đồng với Ninh Bình về mô hình phát triển du lịch sinh thái văn hóa, đồng thời có vùng núi, ven biển và đồng bằng đan xen. Trong giai đoạn 2016 - 2023, Quảng Ninh liên tục duy trì tỷ lệ hộ nghèo đa chiều thấp nhất khu vực nhờ một số kinh nghiệm nổi bật:

Thứ nhất, áp dụng hệ thống dữ liệu số trong quản lý hộ nghèo đa chiều. Quảng Ninh xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung về hộ nghèo, hộ cận nghèo, liên thông từ tỉnh đến xã, cập nhật theo thời gian thực. Nhờ đó, việc xác định đối tượng hỗ trợ đảm bảo chính xác, minh bạch, giúp hạn chế sai sót và nâng cao hiệu quả chính sách.

Thứ hai, tập trung phát triển sinh kế theo lợi thế địa phương. Tỉnh ban hành chính sách hỗ trợ phát triển du lịch cộng đồng ở các vùng có lợi thế, hỗ trợ làng nghề truyền thống và đẩy mạnh mô hình liên kết sản xuất - tiêu thụ nông sản với doanh nghiệp. Các huyện như Bình Liêu, Tiên Yên đã giảm nghèo mạnh nhờ mô hình OCOP, phát triển sản phẩm bản địa và gắn kết với du lịch.

Thứ ba, đầu tư mạnh hạ tầng đồng bộ ở vùng khó khăn. Quảng Ninh ưu tiên vốn ngân sách để nâng cấp giao thông nông thôn, điện, nước sạch và hạ tầng số cho các xã miền núi, biên giới. Nhờ hệ thống hạ tầng tốt, người dân tăng khả năng tiếp cận dịch vụ cơ bản, thị trường lao động và dịch vụ xã hội.

Thứ tư, phát huy vai trò của Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân trong việc tham gia hướng dẫn sinh kế, tín dụng nhỏ, đào tạo nghề. Vai trò này có tác động lớn đến thay đổi nhận thức và thúc đẩy sự tự lực của hộ nghèo.

Kinh nghiệm của tỉnh Thừa Thiên Huế:

Thừa Thiên Huế phát triển du lịch văn hóa, kết hợp nông nghiệp và làng nghề, có vùng núi và vùng đầm phá. Công tác giảm nghèo đa chiều của tỉnh đạt nhiều kết quả tích cực nhờ một số cách làm hiệu quả:

Thứ nhất, lồng ghép các chương trình mục tiêu với chính sách văn hóa - xã hội. Tỉnh kết hợp hỗ trợ giảm nghèo với chương trình bảo tồn nghề truyền thống, phát triển du lịch cộng đồng, cải tạo nhà ở vùng đầm phá và nâng cao vệ sinh môi trường nông thôn. Nhờ lồng ghép, nguồn lực được sử dụng hiệu quả.

Thứ hai, tập trung đào tạo nghề gắn với nhu cầu thị trường địa phương. Các nghề như du lịch dịch vụ, chế biến thủy sản, thủ công mỹ nghệ được đào tạo theo đơn đặt hàng của doanh nghiệp. Người nghèo sau đào tạo có việc làm ngay, hạn chế tình trạng đào tạo hình thức.

Thứ ba, ưu tiên hỗ trợ cho vùng dân tộc thiểu số và vùng đầm phá. Đây là những khu vực thiếu hụt nghiêm trọng về nước sạch, nhà ở, việc làm và dịch vụ xã hội khác. Tỉnh đã triển khai đồng bộ các giải pháp như: cấp nước sạch, nâng cấp trường học, hỗ trợ tàu thuyền, cải tạo nhà ở chống bão lũ, giúp người dân ổn định sinh kế.

Thứ tư, tăng cường truyền thông nâng cao nhận thức. Huế triển khai mô hình “xã hội hóa công tác truyền thông giảm nghèo”, huy động doanh nghiệp, tổ chức tôn giáo và cộng đồng tham gia, giúp thay đổi tư duy sản xuất và giảm phụ thuộc trợ cấp.

Bài học rút ra cho tỉnh Ninh Bình

Những kinh nghiệm của Quảng Ninh và Thừa Thiên Huế mang lại nhiều bài học cho Ninh Bình trong bối cảnh tỉnh đang đối mặt với những thách thức về giảm nghèo đa chiều.

Trước hết, tỉnh cần xây dựng hệ thống dữ liệu số hóa về nghèo đa chiều, bảo đảm cập nhật thường xuyên và liên thông giữa các cấp. Việc quản lý dữ liệu

chính xác là nền tảng để xác định đúng đối tượng, thiết kế chính sách phù hợp và theo dõi sự thay đổi thiếu hụt theo thời gian.

Thứ hai, là phát triển sinh kế đặc thù theo thể mạnh từng địa phương. Ninh Bình có nhiều điều kiện thuận lợi để phát triển du lịch cộng đồng ở Hoa Lư và Gia Viễn, khôi phục làng nghề ở Yên Mô, Nho Quan, và mở rộng nông nghiệp công nghệ cao tại Yên Khánh, Kim Sơn. Việc định hướng sinh kế phù hợp giúp hộ nghèo có thu nhập ổn định và gắn bó lâu dài với mô hình sản xuất.

Thứ ba, là cần lồng ghép các chương trình phát triển kinh tế - xã hội với mục tiêu giảm nghèo đa chiều, tránh triển khai rời rạc. Các chính sách về y tế, giáo dục, nước sạch, nhà ở và việc làm phải được kết hợp hài hòa để tạo hiệu ứng tổng hợp. Đồng thời, Ninh Bình cần đẩy mạnh đào tạo nghề gắn với thị trường lao động địa phương, đặc biệt trong lĩnh vực du lịch và ngành công nghiệp phụ trợ.

Cuối cùng, kinh nghiệm của hai tỉnh cho thấy việc huy động cộng đồng, đoàn thể và doanh nghiệp tham gia giữ vai trò khá quan trọng. Ninh Bình có thể phát huy lực lượng này trong giám sát hộ nghèo, hỗ trợ tín dụng nhỏ, truyền thông giảm nghèo và hướng dẫn sản xuất.

Chương 2 - THỰC TRẠNG NGHỀO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NINH BÌNH

2.1. Khái quát về tỉnh Ninh Bình

2.1.1 Điều kiện địa lý - tự nhiên tỉnh Ninh Bình

- ***Vị trí địa lý và địa hình***

Ninh Bình là tỉnh nằm ở vị trí cực Nam của vùng đồng bằng châu thổ sông Hồng, có diện tích tự nhiên hơn 1.400 km², chiếm khoảng 9,28% tổng diện tích của toàn vùng và 0,42% diện tích cả nước. Với đặc điểm địa hình đa dạng và hệ sinh thái phong phú, Ninh Bình có tiềm năng lớn trong việc phát triển kinh tế tổng hợp, bao gồm nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ và du lịch sinh thái.

Địa hình tỉnh được chia thành ba vùng sinh thái rõ rệt: (1) Vùng bán sơn địa gồm huyện Nho Quan và một phần thành phố Tam Điệp, có tiềm năng phát triển nông - lâm nghiệp và du lịch sinh thái; (2) Vùng đồng chiêm trũng thuộc các huyện Gia Viễn và Hoa Lư, thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp và phát triển hệ thống thủy lợi; (3) Vùng đồng bằng ven biển bao gồm huyện Kim Sơn, phía Nam huyện Yên Khánh và phía Đông huyện Yên Mô, là khu vực đang mở rộng tự nhiên nhờ quá trình bồi tụ, với tốc độ tiến ra biển từ 80 đến 100 mét mỗi năm tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế biển, nuôi trồng thủy sản và khai thác quỹ đất mới.

Về địa chất sinh thái, hệ thống núi đá vôi của Ninh Bình trải dài theo hình cánh cung từ Tây Bắc xuống Đông Nam, là cơ sở hình thành các khu bảo tồn tự nhiên và các quần thể hang động nổi tiếng như Tràng An, Bích Động, Địch Lộng, Thiên Tôn, Liên Hoa... Trong đó, rừng nguyên sinh Cúc Phương giữ vai trò quan trọng trong bảo tồn đa dạng sinh học, đồng thời là nguồn lực cho phát triển du lịch sinh thái và nghiên cứu khoa học. Khu vực đèo Ba Dội còn được coi là điểm giao thông chiến lược giữa miền Bắc và miền Trung, góp phần kết nối lưu thông hàng hóa và giao thương liên vùng.

Ninh Bình nằm ở vị trí chiến lược quan trọng, là điểm tiếp nối giữa lưu vực sông Hồng và lưu vực sông Mã, đồng thời giữ vai trò trung chuyển giữa

vùng đồng bằng Bắc Bộ với khu vực miền núi Tây Bắc. Vị trí này giúp Ninh Bình trở thành đầu mối giao thương quan trọng trong phát triển liên vùng.

Trên địa bàn tỉnh có nhiều tuyến giao thông huyết mạch quốc gia đi qua như Quốc lộ 1A, Quốc lộ 10, 12A, 12B và tuyến đường sắt Bắc - Nam. Bên cạnh đó, hệ thống sông ngòi tự nhiên phong phú như sông Đáy, sông Hoàng Long, sông Càn, sông Vạc, sông Vân... tạo nên mạng lưới giao thông thủy bộ đan xen, thuận lợi cho vận tải hàng hóa, di chuyển hành khách cũng như kết nối kinh tế văn hóa trong và ngoài tỉnh.

Như vậy, điều kiện địa lý tự nhiên của Ninh Bình không chỉ tạo nên cảnh quan đặc sắc mà còn cung cấp nền tảng vững chắc cho việc phát triển các ngành kinh tế mũi nhọn như nông - lâm - ngư nghiệp, công nghiệp chế biến, du lịch sinh thái và dịch vụ logistics. Việc khai thác hiệu quả các lợi thế không gian này là nhân tố quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương theo hướng bền vững và toàn diện.

- ***Tài nguyên thiên nhiên***

Ninh Bình được thiên nhiên ưu đãi với nguồn tài nguyên phong phú, đa dạng và có giá trị kinh tế cao. Các loại tài nguyên chủ yếu bao gồm khoáng sản, rừng, thủy sản và du lịch, đóng vai trò quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế bền vững của tỉnh.

- Tài nguyên khoáng sản***

Tỉnh Ninh Bình có nhiều loại khoáng sản với trữ lượng và chất lượng tốt, trong đó nổi bật là các loại nguyên liệu phục vụ sản xuất vật liệu xây dựng như đá vôi, đất sét, silic... Đây là nguồn cung ổn định cho ngành công nghiệp xi măng, gạch, ngói và các sản phẩm xây dựng khác.

Ngoài ra, Ninh Bình còn sở hữu các nguồn nước khoáng quý tại Kênh Gà (huyện Gia Viễn) và Cúc Phương (huyện Nho Quan), có hàm lượng $MgCO_3$ và các khoáng chất cao. Những nguồn tài nguyên này không chỉ có giá trị y học (chữa bệnh) mà còn tạo nền tảng để phát triển ngành công nghiệp nước khoáng, sản xuất nước giải khát và du lịch nghỉ dưỡng chất lượng cao.

Tài nguyên rừng và thủy sản

Diện tích đất lâm nghiệp có rừng của tỉnh đạt trên 28.850 ha, chiếm khoảng 20,8% tổng diện tích tự nhiên. Rừng Ninh Bình được phân loại đầy đủ thành ba nhóm: rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất. Tiêu biểu là Vườn Quốc gia Cúc Phương một khu rừng nguyên sinh nhiệt đới hiếm hoi tại Việt Nam, cùng với Khu bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Vân Long, có giá trị sinh học và du lịch lớn.

Nguồn lợi thủy sản của tỉnh rất phong phú, bao gồm ba loại hình thủy vực: nước mặn, nước lợ và nước ngọt. Sản lượng khai thác hàng năm có thể đạt trên 50.000 tấn, với nhiều loài có giá trị kinh tế cao như cá vược, cá thu, cá mực, cá trắm đen, cá quả... Ngoài ra, tôm, cua, ghẹ, ốc, sò... cũng là nguồn lợi tự nhiên đáng kể. Tổng diện tích mặt nước sông, hồ, đầm ven biển có khả năng phát triển nuôi trồng thủy sản đạt trên 10.000 ha, mở ra tiềm năng lớn cho ngành kinh tế thủy sản gắn với bảo vệ môi trường sinh thái.

Tài nguyên du lịch

Ninh Bình sở hữu hệ thống tài nguyên du lịch đặc sắc, mang tính tổng hợp giữa tự nhiên, sinh thái, văn hóa, lịch sử và tâm linh. Nổi bật nhất là Quần thể danh thắng Tràng An - Di sản Văn hóa và Thiên nhiên thế giới được UNESCO công nhận, với diện tích lõi 6.172 ha và vùng đệm 6.079 ha, bao gồm Di tích quốc gia đặc biệt Cố đô Hoa Lư, khu danh thắng Tràng An – Tam Cốc – Bích Động và rừng đặc dụng Hoa Lư. Đây là điểm đến thu hút lượng lớn du khách trong và ngoài nước, đóng góp quan trọng cho ngành du lịch tỉnh.

Ngoài Tràng An, tỉnh còn có nhiều địa danh du lịch nổi bật khác:

- Khu bảo tồn đất ngập nước Vân Long: có giá trị sinh học đặc thù, phù hợp với phát triển du lịch sinh thái và nghiên cứu khoa học.
- Vườn Quốc gia Cúc Phương: là khu rừng nguyên sinh tiêu biểu, có hệ sinh thái rừng nhiệt đới đặc trưng và tiềm năng du lịch nghỉ dưỡng kết hợp sinh thái, nghiên cứu khoa học.
- Kênh Gà và động Vân Trình: nổi tiếng với nước suối khoáng nóng có tác dụng chữa bệnh, là cơ sở phát triển du lịch nghỉ dưỡng và khám phá.

- Quần thể nhà thờ đá Phát Diệm: có kiến trúc độc đáo kết hợp phong cách Á - Âu, là điểm đến thu hút du khách quốc tế.

Ngoài ra, Ninh Bình còn có khoảng 160 làng nghề truyền thống với hơn 40 nghề, trong đó tiêu biểu như chạm khắc đá, thêu ren (Hoa Lư), làm cói (Kim Sơn), nghề mộc (thành phố Ninh Bình), đan lát (Gia Viễn, Nho Quan)... Đây là nguồn lực quý giá để phát triển du lịch làng nghề và bảo tồn di sản văn hóa.

Bên cạnh cảnh quan thiên nhiên và giá trị sinh thái, Ninh Bình còn là vùng đất giàu truyền thống lịch sử văn hóa. Tỉnh có hơn 1.800 di tích, trong đó 298 di tích cấp tỉnh, 81 di tích cấp quốc gia, gồm 3 di tích quốc gia đặc biệt như khu di tích Cố đô Hoa Lư, đền Thái Vi, chùa Bái Đính... Cùng với đó là kho tàng di sản văn hóa phi vật thể phong phú, như các lễ hội truyền thống, nghệ thuật dân gian và ẩm thực bản địa đặc sắc. Đây là cơ sở hình thành các sản phẩm du lịch đặc thù có khả năng cạnh tranh cao và góp phần xây dựng thương hiệu du lịch Ninh Bình.

2.1.2 Đặc điểm kinh tế

Tăng trưởng kinh tế và quy mô GRDP

Giai đoạn 2022 - 2024 là thời kỳ có ý nghĩa đặc biệt trong tiến trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội sau đại dịch Covid -19. Đối với tỉnh Ninh Bình một địa phương có vị trí chiến lược tại cửa ngõ phía Nam vùng Đồng bằng sông Hồng, đây cũng là giai đoạn khẳng định vai trò đầu tàu trong phát triển công nghiệp - dịch vụ, hướng tới tăng trưởng xanh và bền vững. Trong giai đoạn 2022 – 2024 cùng với sự nỗ lực của các cấp lãnh đạo, của nhân dân địa phương, các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã cơ bản được hoàn thành, đặc biệt là thực hiện được “mục tiêu kép” vừa kiểm soát thành công đại dịch Covid - 19, vừa thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đạt được những kết quả tích cực.

Bảng 2.1. Tăng trưởng kinh tế tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024

Chỉ tiêu	ĐVT	Năm		
		2022	2023	2024
1. Tốc độ tăng GRDP	%	8,06	7,27	8,56
2. GRDP bình quân/người	Triệu đồng	80,02	88,03	96

Nguồn: Báo cáo kinh tế - xã hội tỉnh Ninh Bình các năm 2022, 2023, 2024

Qua bảng 2.1, ta thấy trong ba năm liên tiếp từ 2022 đến 2024, Ninh Bình duy trì mức tăng GRDP khá cao so với mặt bằng chung cả nước.

Năm 2022, mức tăng trưởng đạt 8,06%, quy mô nền kinh tế đạt trên 80.757 tỷ đồng, phản ánh sự phục hồi nhanh chóng sau đại dịch, đặc biệt trong lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo và du lịch. Cụ thể, khu công nghiệp Gián Khẩu, Khánh Phú, Phúc Sơn đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì chuỗi sản xuất ổn định, với sự hiện diện của các doanh nghiệp lớn như Tập đoàn Thành Công (Hyundai), Xi măng The Vissai, và các nhà máy may mặc, linh kiện điện tử. So với năm 2022, tốc độ tăng trưởng năm 2023 giảm nhẹ còn 7,27%, nguyên nhân một phần do ảnh hưởng tiêu cực từ kinh tế toàn cầu (suy giảm nhu cầu xuất khẩu, biến động lãi suất, áp lực lạm phát), và một phần do nền kinh tế địa phương còn phụ thuộc nhiều vào một số ngành chủ lực. Dù vậy, Ninh Bình vẫn nằm trong nhóm các tỉnh có mức tăng trưởng khá nhờ vào các chính sách điều hành kinh tế linh hoạt, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp và thu hút đầu tư hiệu quả. Đến năm 2024, GRDP tăng mạnh trở lại ở mức 8,56% mức cao nhất trong ba năm. Điều này cho thấy hiệu ứng tích cực của chính sách đầu tư công, cải thiện hạ tầng và thu hút FDI, đặc biệt trong các lĩnh vực công nghiệp phụ trợ, sản xuất xanh và logistics. Bên cạnh đó, lĩnh vực du lịch cũng hồi phục mạnh mẽ nhờ các sản phẩm du lịch mới, đẩy mạnh quảng bá di sản Tràng An, Tam Cốc - Bích Động, và tổ chức nhiều sự kiện văn hóa thể thao quy mô quốc gia và quốc tế.

Giai đoạn 2022 - 2024 cho thấy GRDP bình quân đầu người tăng đều qua các năm, phản ánh hiệu quả lan tỏa của tăng trưởng kinh tế đến đời sống người dân. Tốc độ tăng thu nhập bình quân cao hơn mức tăng trưởng GRDP, cho thấy

sự chuyển dịch cơ cấu ngành theo hướng tích cực: tăng tỷ trọng các ngành có giá trị gia tăng cao, giảm phụ thuộc vào khu vực nông nghiệp có năng suất thấp. Các chính sách giảm nghèo đa chiều, xây dựng nông thôn mới nâng cao và hỗ trợ sản xuất tại vùng khó khăn đã được triển khai một cách có hiệu quả, từ đó giúp nâng cao thu nhập cho cả khu vực nông thôn và miền núi như Nho Quan, Yên Mô, Gia Viễn. Đồng thời, hoạt động phát triển đô thị mới tại thành phố Ninh Bình, Tam Điệp, và các cụm công nghiệp vệ tinh đã tạo thêm việc làm, thúc đẩy tiêu dùng nội địa và cải thiện điều kiện sống.

Bảng 2.1 cho thấy, năm 2023 tốc độ tăng GRDP của tỉnh thấp hơn so với năm 2022 nhưng GRDP bình quân đầu người năm 2023 đạt 88,03 triệu đồng, cao hơn so với 80,02 triệu đồng năm 2022. Nguyên nhân GRDP vẫn tiếp tục tăng về giá trị tuyệt đối song dân số trung bình của cả tỉnh trong năm 2023 có xu hướng giảm nhẹ. Theo Niên giám thống kê năm 2023, dân số trung bình của tỉnh Ninh Bình khoảng 974 nghìn người, giảm nhẹ so với khoảng 977 nghìn người năm 2022, nguyên nhân là do xu hướng già hoá dân số, tỷ lệ sinh thấp và tình trạng lao động trẻ di cư đến các trung tâm kinh tế lớn như Hà Nội, Bắc Ninh, thành phố Hồ Chí Minh. Ngoài ra cơ cấu kinh tế của tỉnh đang dần chuyển dịch tích cực theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp - xây dựng và dịch vụ, giảm dần tỷ trọng nông nghiệp, qua đó nâng cao năng suất lao động và giá trị gia tăng bình quân đầu người.

Như vậy, mặc dù tốc độ tăng trưởng chung chững lại và bối cảnh thế giới không thuận lợi, GRDP bình quân đầu người của tỉnh vẫn duy trì xu hướng tăng nhẹ, phản ánh hiệu quả cải thiện năng suất và quy mô kinh tế tương đối ổn định.

Cơ cấu kinh tế

Trong giai đoạn 2022–2024, cơ cấu kinh tế của tỉnh Ninh Bình đã có sự chuyển dịch đáng chú ý, thể hiện qua biến động tỷ trọng GRDP giữa ba khu vực kinh tế chính là công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ:

Bảng 2.2. Cơ cấu kinh tế tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024

Chỉ tiêu	Năm 2022		Năm 2023		Năm 2024	
	GRDP (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	GRDP (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	GRDP (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)
Công nghiệp – xây dựng	18.307	45,2	18.969,27	42,7	20.429	41,3
Nông – lâm – thủy sản	4.516	10,5	4.693,87	10,2	4.809	10,1
Dịch vụ	17.903	44,3	20.402,24	47,1	22.549	48,6

Nguồn: Báo cáo kinh tế - xã hội tỉnh Ninh Bình các năm 2022, 2023, 2024

Bảng 2.2 cho thấy, tỷ trọng ngành công nghiệp - xây dựng giảm dần từ 45,2% năm 2022 xuống 42,7% năm 2023 và tiếp tục xuống 41,3% năm 2024, mặc dù giá trị tuyệt đối của khu vực này vẫn tăng từ 18.307 tỷ đồng năm 2022 lên 20.429 tỷ đồng năm 2024. Ngược lại, khu vực dịch vụ có mức tăng trưởng mạnh cả về quy mô lẫn tỷ trọng, từ 17.903 tỷ đồng (44,3%) năm 2022 lên 22.549 tỷ đồng (48,6%) năm 2024, trong khi khu vực nông nghiệp có xu hướng ổn định, với tỷ trọng duy trì quanh mức 10% và giá trị GRDP tăng nhẹ từ 4.516 tỷ lên 4.809 tỷ.

Sự thay đổi trong cơ cấu này phản ánh xu hướng chuyển dịch kinh tế theo hướng tích cực, phù hợp với định hướng cơ cấu lại nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng. Việc tỷ trọng ngành công nghiệp giảm tương đối không đồng nghĩa với suy giảm sản xuất công nghiệp, mà chủ yếu do mức tăng của khu vực dịch vụ vượt trội hơn, làm thay đổi tỷ trọng trong cơ cấu chung. Đây là dấu hiệu cho thấy khu vực dịch vụ vốn có hàm lượng giá trị gia tăng cao đang đóng vai trò ngày càng lớn trong tăng trưởng GRDP của tỉnh. Ngành du lịch, thương mại, vận tải và dịch vụ công cộng được hưởng lợi từ sự phục hồi kinh tế sau đại dịch, đặc biệt là việc Ninh Bình ngày càng khẳng định vị thế là trung tâm du lịch văn hóa sinh thái cấp quốc gia với các địa danh như Tràng An, Tam Cốc – Bích Động, Cúc Phương, thu hút hàng triệu lượt khách mỗi năm.

Đối với khu vực nông nghiệp, tỷ trọng giảm nhẹ từ 10,5% xuống 10,1% là hệ quả tất yếu của quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa và chuyển đổi mục đích

sử dụng đất, trong khi quy mô sản xuất vẫn được duy trì ổn định nhờ ứng dụng khoa học kỹ thuật, chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi và phát triển nông nghiệp hữu cơ. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu và áp lực dân số nông thôn, việc giữ được quy mô sản xuất nông nghiệp ổn định cho thấy hiệu quả của các chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp và xây dựng nông thôn mới tại địa phương.

Tóm lại, sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế Ninh Bình trong giai đoạn 2022–2024 theo hướng giảm dần tỷ trọng công nghiệp, giữ ổn định nông nghiệp và tăng mạnh khu vực dịch vụ phản ánh một nền kinh tế năng động hơn, với xu hướng đa dạng hóa nguồn tăng trưởng và nâng cao chất lượng tăng trưởng. Đây là nền tảng quan trọng để tỉnh tiếp tục đẩy mạnh phát triển bền vững, gắn tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường và nâng cao đời sống nhân dân.

2.1.3 Đặc điểm văn hoá - xã hội

Giai đoạn 2022–2024 đã có những chuyển biến tích cực trong các chỉ tiêu văn hóa - xã hội của tỉnh Ninh Bình. Kết quả cho thấy, tăng trưởng kinh tế gắn liền với sự đầu tư hiệu quả vào các lĩnh vực xã hội, góp phần nâng cao chất lượng sống và thúc đẩy phát triển bền vững.

**Bảng 2.3. Đặc điểm văn hoá – xã hội tỉnh Ninh Bình
giai đoạn 2022 - 2024**

Chỉ tiêu	ĐVT	Năm 2022	Năm 2023	Năm 2024
1. Văn hoá				
- Tỷ lệ xã, phường thị trấn có nhà văn hoá	%	98,2	99,3	100
- Tỷ lệ gia đình đạt chuẩn gia đình văn hoá	%	87,6	89,9	90
2. Giáo dục và đào tạo				
- Tỷ lệ kiên cố hoá phòng học	%	82,9	89,2	98,7
- Tỷ lệ trường đạt chuẩn Quốc gia	%			
+ <i>Mầm non</i>	%	97,4	98,7	98,7
+ <i>THCS</i>	%	100	100	100
+ <i>THPT</i>	%	70,4	74,1	81,5

3. Về y tế				
- Số bác sỹ/ 1 vạn dân	Người	12,56	12,75	12,85
- Tỷ lệ tham gia BHYT	%	92,85	93,35	94,5
4. Tỷ lệ lao động qua đào tạo	%	68	69,5	71,5
5. Tỷ lệ đô thị hoá	%	28,1	31,4	40

Nguồn: Báo cáo kinh tế - xã hội tỉnh Ninh Bình các năm 2022, 2023, 2024

Bảng 2.3 cho thấy, chỉ tiêu tỷ lệ xã, phường, thị trấn có nhà văn hoá liên tục tăng qua các năm, từ 98,2% năm 2022 lên 100% năm 2024, cho thấy sự hoàn thiện về thiết chế văn hóa cơ sở. Sự gia tăng này phản ánh nỗ lực đầu tư công của chính quyền địa phương nhằm nâng cao đời sống tinh thần và mức độ tiếp cận dịch vụ văn hóa của người dân. Điều này cũng cho thấy kết quả của việc phân bổ ngân sách công hiệu quả vào cơ sở hạ tầng văn hoá – một yếu tố góp phần nâng cao chỉ số phát triển con người HDI, đồng thời thúc đẩy tiêu dùng văn hoá nội địa. Chỉ tiêu tỷ lệ gia đình đạt chuẩn văn hoá có mức tăng ổn định (tăng từ 87,6% năm 2022 lên 90% năm 2024) phản ánh sự đồng thuận xã hội trong việc tuân thủ các chuẩn mực đạo đức và văn minh. Điều này cho thấy mối liên hệ tích cực giữa tăng trưởng thu nhập hộ gia đình với mức sống văn minh.

Tỷ lệ kiên cố hoá phòng học tăng mạnh từ 82,9% năm 2022 lên 98,7% năm 2024 phản ánh rõ xu hướng đầu tư mạnh mẽ vào cơ sở vật chất giáo dục. Việc tăng tỷ lệ kiên cố hoá phòng học không chỉ nâng cao chất lượng dạy và học mà còn là điều kiện để thu hút nhân lực giáo dục chất lượng cao – góp phần vào tăng trưởng dài hạn thông qua tích lũy vốn con người. Với chỉ tiêu tỷ lệ đạt chuẩn quốc gia đối với cấp THPT có mức tăng đáng kể nhất trong các cấp học (tăng từ 70,4% năm 2022 lên 81,5% năm 2024), cho thấy sự quan tâm nhiều hơn đến giáo dục THPT. Việc nâng cao tỷ lệ trường chuẩn quốc gia giúp cải thiện chất lượng nguồn nhân lực đầu ra, tạo điều kiện thuận lợi cho đào tạo nghề và giáo dục đại học sau này.

Chỉ tiêu số bác sỹ trên 1 vạn dân có mức tăng nhẹ trong ba năm, phản ánh mức cải thiện ổn định nhưng chậm. Điều này cho thấy chính sách thu hút nhân lực y tế có hiệu quả nhất định nhưng vẫn bị hạn chế bởi năng lực đào tạo, cơ chế

tuyển dụng,... Tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế tăng từ 92,85% lên 94,5% tiến gần tới mức bao phủ toàn dân. Đây là thành tựu đáng ghi nhận về mặt chính sách xã hội, giúp giảm thiểu chi phí y tế hộ gia đình, tăng an toàn tài chính và góp phần ổn định tiêu dùng trong dài hạn. Mức tăng phản ánh sự lan tỏa của chính sách bảo hiểm bắt buộc, đồng thời cho thấy mức độ chấp nhận và tin tưởng của người dân vào hệ thống an sinh xã hội.

Tỷ lệ lao động qua đào tạo tăng đều từ 68% (2022) lên 71,5% (2024), cho thấy quá trình chuyển dịch cơ cấu lao động theo hướng hiện đại đang được đẩy mạnh. Đây là yếu tố nền tảng để nâng cao năng suất lao động, một động lực tăng trưởng bền vững. Việc gia tăng đào tạo nghề cũng giúp giảm tỷ lệ thất nghiệp, đặc biệt ở nhóm thanh niên, từ đó thúc đẩy ổn định kinh tế - xã hội.

Tỷ lệ đô thị hoá tăng từ 28,1% (2022) lên 40% (2024) phản ánh mức tăng rất mạnh, cho thấy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp – dịch vụ, đi kèm với thay đổi không gian dân cư. Sự tăng trưởng tỷ lệ đô thị hóa làm gia tăng cầu về hạ tầng kỹ thuật, nhà ở, dịch vụ công và tạo động lực cho đầu tư tư nhân. Tuy nhiên, nếu không được kiểm soát tốt, tốc độ đô thị hóa nhanh có thể gây áp lực lên tài nguyên đất, môi trường và hạ tầng đô thị.

Như vậy, các chỉ tiêu văn hóa - xã hội của tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022–2024 đều có xu hướng cải thiện rõ rệt, phản ánh sự phát triển đồng bộ giữa các lĩnh vực. Những chuyển biến tích cực này không chỉ là kết quả của các chính sách xã hội nhất quán mà còn cho thấy mối liên hệ chặt chẽ giữa tăng trưởng kinh tế và nâng cao chất lượng cuộc sống. Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng không đồng đều giữa các chỉ tiêu cũng là cơ sở để đề xuất các điều chỉnh chính sách, nhằm cân đối và phát triển hài hòa giữa đầu tư cơ sở vật chất và nâng cao chất lượng dịch vụ công.

2.2. Thực trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

2.2.1. Thực trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024

Nghèo đói không chỉ phản ánh sự thiếu hụt về thu nhập mà còn biểu hiện sự hạn chế trong tiếp cận các dịch vụ cơ bản như y tế, giáo dục, nhà ở, nước

sạch và việc làm bền vững. Tình trạng nghèo kéo dài sẽ làm suy giảm chất lượng đời sống của người dân, gia tăng tính dễ tổn thương trước các cú sốc kinh tế - xã hội và làm chậm quá trình phát triển bền vững. Việc đánh giá đúng thực trạng nghèo sẽ là bước quan trọng để Chính phủ cùng các cấp, ban ngành địa phương trong cả nước có những định hướng, ban hành các chính sách giảm nghèo hợp lý nhằm đảm bảo công bằng xã hội, tạo nền tảng để nâng cao năng lực cạnh tranh và hội nhập.

Giai đoạn 2022 – 2024, tỉnh Ninh Bình đã tiến hành rà soát tình trạng nghèo trên địa bàn áp dụng theo chuẩn nghèo đa chiều mới giai đoạn 2022 – 2025 do Chính phủ ban hành, cụ thể:

Bảng 2.4. Số lượng và tỷ lệ hộ nghèo, hộ cận nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024

STT	Chỉ tiêu	ĐVT	Năm		
			2022	2023	2024
1	Tổng số hộ toàn tỉnh	Hộ	314.527	317.935	317.937
2	Số hộ nghèo	Hộ	7.438	5.905	4.720
3	Tỷ lệ hộ nghèo	%	2,36	1,86	1,48
4	Số hộ cận nghèo	Hộ	8.829	7.207	6.025
5	Tỷ lệ cận nghèo	%	2,81	2,27	1,90

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của UBND tỉnh, Sở LĐ & TBXH tỉnh Ninh Bình

Trong giai đoạn 2022–2024, tình trạng nghèo đa chiều tại tỉnh Ninh Bình có những cải thiện đáng kể, phản ánh hiệu quả của các chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội. Bảng 2.4 cho thấy, tổng số hộ toàn tỉnh tăng nhẹ từ 314.527 hộ năm 2022 lên 317.937 hộ năm 2024 (tăng khoảng 1,07%), cho thấy quy mô dân cư tương đối ổn định; số hộ nghèo giảm mạnh từ 7.438 hộ, chiếm 2,36% tổng số hộ năm 2022 xuống còn 4.720 hộ, tương ứng 1,48% năm 2024. Như vậy, chỉ trong hai năm, tỉnh đã giảm được 2.718 hộ nghèo, tương ứng 36,5%. Song song với đó, số hộ cận nghèo cũng giảm từ 8.829 hộ (chiếm 2,81%) xuống còn 6.025 hộ (chiếm 1,90%), tức giảm 2.804 hộ, tương ứng 31,8%.

Sự thay đổi này cho thấy xu hướng giảm nghèo ở Ninh Bình diễn ra ổn định, liên tục và mang tính bền vững, bởi kết quả giảm nghèo vẫn đạt được trong bối cảnh tổng số hộ toàn tỉnh có xu hướng tăng. Đây là minh chứng cho sự hiệu quả trong triển khai đồng bộ các chương trình giảm nghèo đa chiều, bao gồm hỗ trợ sinh kế, mở rộng cơ hội việc làm, đào tạo nghề, cũng như tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, bảo hiểm xã hội và nhà ở.

Tuy vậy, đến năm 2024, tỉnh vẫn còn 6.025 hộ cận nghèo (chiếm 1,90%), đây là nhóm đối tượng dễ bị tổn thương và có nguy cơ cao rơi trở lại tình trạng nghèo khi gặp các cú sốc kinh tế - xã hội. Vì vậy, bên cạnh việc duy trì đà giảm nghèo, Ninh Bình cần chú trọng các giải pháp phòng ngừa tái nghèo, tập trung hỗ trợ nhóm hộ cận nghèo, nâng cao khả năng chống chịu và tự vươn lên thoát nghèo bền vững.

Nhìn chung, kết quả đạt được trong giai đoạn 2022 – 2024 cho thấy Ninh Bình đã và đang đi đúng hướng trong công tác giảm nghèo đa chiều, vừa góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân, vừa tạo nền tảng cho sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững của tỉnh trong những năm tiếp theo.

Bảng 2.5. Số hộ nghèo/ cận nghèo phân theo huyện/ thành phố trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024

T T	Địa phương	Năm 2022				Năm 2023				Năm 2024			
		Hộ nghèo	Tỷ lệ (%)	Hộ cận nghèo	Tỷ lệ (%)	Hộ nghèo	Tỷ lệ (%)	Hộ cận nghèo	Tỷ lệ (%)	Hộ nghèo	Tỷ lệ (%)	Hộ cận nghèo	Tỷ lệ (%)
1	TP Ninh Bình	289	3,88	398	4,50	258	4,36	394	5,46	210	4,45	385	6,39
2	TP Tam Điệp	102	1,37	202	2,49	89	1,50	141	1,95	73	1,54	137	2,27
3	Huyện Hoa Lư	363	4,88	499	5,65	312	5,28	440	6,10	213	4,51	316	5,24
4	Huyện Gia Viễn	932	12,53	870	9,85	775	13,12	734	10,18	714	15,12	648	10,75
5	Huyện Yên Khánh	1.133	15,23	1.337	15,14	945	16,00	1.160	16,09	835	17,69	1.004	16,66
6	Huyện Yên Mô	1.039	13,96	1.319	14,76	807	13,66	1.101	15,27	669	14,17	806	13,37
7	Huyện Nho Quan	1.644	22,10	1.978	22,40	1.202	20,35	1.424	19,75	865	18,32	1.318	21,87
8	Huyện Kim Sơn	1.936	26,05	2.226	25,21	1.517	25,69	1.813	25,15	1.141	24,17	1.411	23,45
Tổng		7.438	100	8.829	100	5.905	100	7.207	100	4.720	100	6.025	100

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của UBND tỉnh, Sở LĐ & TBXH tỉnh Ninh Bình

Theo dữ liệu được tổng hợp tại bảng 2.5, mức giảm nghèo đa chiều phân theo huyện, thành phố trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022–2024 không đồng đều, phản ánh sự khác biệt về điều kiện kinh tế - xã hội và hiệu quả triển khai chính sách ở từng địa phương. Kim Sơn, Nho Quan là 2 trong các huyện có khu vực địa lý cách xa trung tâm hành chính tỉnh; trong đó huyện Nho Quan tập trung đông đồng bào dân tộc thiểu số, huyện Kim Sơn có 3 xã bãi ngang ven biển có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; do đó 2 huyện trên có số lượng hộ nghèo và hộ cận nghèo cao nhất trên địa bàn tỉnh. Xét về quy mô tuyệt đối, huyện Kim Sơn là địa phương có số hộ nghèo cao nhất nhưng tỷ lệ giảm nghèo cao nhất, từ 1.936 hộ (chiếm 26,05%) năm 2022 xuống còn 1.141 hộ (chiếm 24,17%) năm 2024 (giảm 795 hộ, tương ứng 41,06%), cho thấy hiệu quả vượt trội của các biện pháp can thiệp tại địa phương này. Huyện Yên Mô và huyện Nho Quan cũng là những đơn vị có số hộ nghèo lớn, lần lượt giảm từ 1.039 hộ (chiếm 13,96%) năm 2022 xuống 669 hộ (chiếm 14,17%) năm 2024 và từ 1.644 hộ (22,1%) năm 2022 xuống 865 hộ (chiếm 18,65%) năm 2024, phản ánh nỗ lực đáng kể trong công tác giảm nghèo. Ngược lại, thành phố Tam Điệp có số hộ nghèo thấp nhất, giảm từ 102 hộ năm 2022 xuống còn 73 hộ năm 2024 (giảm 28,43%). Với nhóm hộ cận nghèo, xu hướng chung cũng cho thấy sự suy giảm ở tất cả các huyện, thành phố của địa phương; trong đó huyện Kim Sơn tiếp tục là địa phương dẫn đầu về tốc độ giảm hộ cận nghèo (so với năm 2022, năm 2024 huyện Kim Sơn giảm 815 hộ cận nghèo, còn 1.411 hộ (chiếm 23,45%)). Thành phố Ninh Bình mặc dù là địa phương có số hộ nghèo và hộ cận nghèo thấp (đứng thứ 2 sau thành phố Tam Điệp) nhờ nền tảng kinh tế - xã hội, song tốc độ giảm nghèo và cận nghèo tại thành phố Ninh Bình chậm hơn so với các huyện, thành phố khác trong tỉnh; điều này được lý giải bởi nguyên nhân do dư địa giảm nghèo không còn nhiều, các hộ nghèo còn lại chủ yếu thuộc nhóm nghèo bền vững khó can thiệp bằng giải pháp thị trường, chi phí sinh hoạt đô thị cao tạo áp lực tái nghèo, trong khi chính sách giai đoạn gần đây ưu tiên chất lượng thoát nghèo thay vì chạy theo số lượng, dẫn đến giảm nghèo về mặt tỷ lệ diễn ra chậm hơn. Như vậy, mặc dù toàn tỉnh đạt được kết quả khả quan, song vẫn tồn

tại sự chênh lệch rõ rệt giữa các địa phương. Điều này gợi mở rằng trong giai đoạn tiếp theo, tỉnh Ninh Bình cần có chính sách giảm nghèo đa chiều chuyên biệt, tập trung nhiều hơn vào các địa phương có quy mô nghèo cao và tốc độ giảm chậm, nhằm rút ngắn khoảng cách và đảm bảo công bằng trong phát triển.

Tóm lại, trong giai đoạn 2022 -2024, tình trạng nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình có sự chuyển biến tích cực, thể hiện rõ sự sụt giảm cả về số lượng và tỷ lệ hộ nghèo, hộ cận nghèo. Đặc biệt, xu hướng giảm nghèo diễn ra liên tục và ổn định ở hầu hết các địa phương trong tỉnh, từ thành phố Ninh Bình, Tam Điệp đến các huyện Kim Sơn, Nho Quan, Yên Khánh..., cho thấy đây là kết quả mang tính toàn diện chứ không chỉ cục bộ. Sự suy giảm mạnh cả về quy mô và tỷ trọng hộ nghèo, cận nghèo trong bối cảnh tổng số hộ toàn tỉnh tăng nhẹ phản ánh những nỗ lực hiệu quả của chính quyền địa phương trong triển khai chính sách giảm nghèo đa chiều, đồng thời khẳng định tính thực chất của thành quả đạt được. Mặc dù vậy, đến năm 2024 vẫn còn 6.025 hộ cận nghèo – nhóm đối tượng dễ bị tổn thương và có nguy cơ tái nghèo khi gặp biến động kinh tế - xã hội. Do đó, bên cạnh việc duy trì kết quả giảm nghèo đã đạt được, tỉnh cần chú trọng các giải pháp củng cố khả năng chống chịu, mở rộng cơ hội phát triển sinh kế cho nhóm hộ cận nghèo, từ đó bảo đảm tính bền vững của công tác giảm nghèo trong giai đoạn tiếp theo.

Bảng 2.6. Kết quả mức độ thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản, chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản và ngưỡng thiếu hụt tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 - 2024

Dịch vụ xã hội cơ bản	Chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản	Năm 2022				Năm 2023				Năm 2024			
		Nghèo		Cận nghèo		Nghèo		Cận nghèo		Nghèo		Cận nghèo	
		Hộ	%	Hộ	%	Hộ	%	Hộ	%	Hộ	%	Hộ	%
Việc làm	Việc làm	2.182	9,26	1.824	10,97	1.762	9,17	1.467	11,01	1.423	9,0	1.180	11,0
	Người phụ thuộc trong hộ gia đình	4.085	17,33	3.113	18,73	3.665	19,08	2.741	20,58	3.288	21,0	2.413	23,0
Y tế	Dinh dưỡng	164	0,70	131	0,79	173	0,90	161	1,21	182	1,0	198	2,0
	Bảo hiểm y tế	4.155	17,63	4.604	27,7	3.026	15,75	3.533	26,52	2.204	14,0	2.711	25,0
Giáo dục	Trình độ giáo dục của người lớn	347	1,47	196	1,18	356	1,85	198	1,49	365	2,0	200	2,0
	Tình trạng trẻ em đi học	126	0,53	67	0,40	58	0,30	50	0,38	27	0,0	37	0,0
Nhà ở	Chất lượng nhà ở	1.454	6,17	791	4,76	1.213	6,32	608	4,56	1.012	6,0	467	4,0
	Diện tích nhà ở/người	944	4,0	494	2,97	725	3,77	364	2,73	557	4,0	268	3,0
Nước sinh hoạt và vệ sinh	Nguồn nước sinh hoạt	548	2,32	217	1,31	507	2,64	218	1,64	469	3,0	219	2,0
	Nhà tiêu hợp vệ sinh	1.623	6,88	714	4,30	1.089	5,67	478	3,59	731	5,0	320	3,0
Thông tin	Sử dụng dịch vụ viễn thông	5.230	22,19	3.655	21,99	4.491	23,38	2.807	21,07	3.856	25,0	2.156	20,0
	Phương tiện phục vụ tiếp cận thông tin	2.716	11,52	816	4,9	2.143	11,16	695	5,22	1.691	11,0	592	6,0
Tổng các mức thiếu hụt		23.574	100	16.622	100	19.208	100	13.320	100	15.805	100	10.761	100

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của UBND tỉnh, Sở LĐ & TBXH tỉnh Ninh Bình

Trong giai đoạn 2022 – 2024, tình hình thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản trên địa bàn tỉnh Ninh Bình có những biến động đáng chú ý, vừa phản ánh thành tựu đạt được trong công tác giảm nghèo đa chiều, vừa bộc lộ những thách thức cần quan tâm giải quyết trong giai đoạn tiếp theo.

Trước hết, các chỉ tiêu liên quan đến việc làm và sinh kế cho thấy xu hướng tích cực. Số hộ nghèo thiếu hụt việc làm giảm liên tục từ 2.182 hộ (tương ứng 9,26%) năm 2022 xuống 1.762 hộ (9,17%) năm 2023 và chỉ còn 1.423 hộ (9,0%) vào năm 2024; tương tự, số hộ cận nghèo thiếu hụt việc làm giảm từ 1.824 hộ (10,97%) năm 2022 xuống 1.467 hộ (11,01%) năm 2023 và tiếp tục giảm còn 1.180 hộ (11,0%) năm 2024. Xu hướng này phản ánh hiệu quả của các chương trình đào tạo nghề, hỗ trợ vay vốn sản xuất, phát triển sinh kế đa dạng, cũng như sự phục hồi của thị trường lao động sau giai đoạn khó khăn do dịch bệnh. Có thể thấy rằng, tạo việc làm vẫn là yếu tố then chốt trong công tác giảm nghèo bền vững và cần tiếp tục được ưu tiên.

Một lĩnh vực khác có nhiều cải thiện rõ rệt là y tế, chăm sóc sức khỏe và bảo hiểm y tế. Số hộ nghèo thiếu bảo hiểm y tế giảm từ 4.155 hộ (17,63%) năm 2022 xuống 3.026 hộ (15,75%) năm 2023 và còn 2.204 hộ (14,0%) năm 2024; số hộ cận nghèo thiếu bảo hiểm y tế cũng giảm từ 4.604 hộ (27,7%) xuống 2.711 hộ (25,0%) trong cùng giai đoạn. Kết quả này cho thấy các chính sách hỗ trợ cấp thẻ bảo hiểm y tế cho hộ nghèo, cận nghèo đã phát huy tác dụng, giúp tăng khả năng tiếp cận dịch vụ y tế, giảm rủi ro chi tiêu y tế ngoài ý muốn – vốn là nguyên nhân dễ đẩy hộ nghèo vào tình trạng nghèo dai dẳng. Tuy nhiên, chỉ tiêu dinh dưỡng lại có xu hướng xấu đi. Số hộ nghèo thiếu hụt dinh dưỡng tăng từ 164 hộ (0,70%) năm 2022 lên 173 hộ (0,90%) năm 2023 và 182 hộ (1,0%) năm 2024; tương tự, hộ cận nghèo thiếu hụt dinh dưỡng tăng từ 131 hộ (0,79%) năm 2022 lên 198 hộ (2,0%) năm 2024. Điều này phản ánh tác động bất lợi từ biến động giá cả lương thực, chi phí sinh hoạt gia tăng, trong khi một số nhóm hộ nghèo chưa ổn định được nguồn sinh kế bền vững. Đây là dấu hiệu cảnh báo cần có chính sách can thiệp dinh dưỡng trực tiếp, đặc biệt cho trẻ em và phụ nữ mang thai, nhằm ngăn ngừa nguy cơ nghèo tái phát từ chiều thiếu hụt này.

Về giáo dục, kết quả khá khả quan. Số hộ nghèo có trẻ em không đi học giảm từ 126 hộ (0,53%) năm 2022 xuống 58 hộ (0,30%) năm 2023 và chỉ còn 27 hộ vào năm 2024. Điều này chứng minh rằng các chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ sách vở, vận động xã hội hóa giáo dục đã có hiệu quả thiết thực, đảm bảo quyền học tập cho trẻ em trong hộ nghèo. Tuy nhiên, chỉ tiêu về trình độ giáo dục của người lớn lại nhích nhẹ, số hộ nghèo thiếu hụt tăng từ 347 hộ (1,47%) năm 2022 lên 356 hộ (1,85%) năm 2023 và 365 hộ (2,0%) năm 2024. Dù mức tăng không lớn, song điều này cho thấy những hạn chế trong việc cải thiện kỹ năng, trình độ học vấn của người trưởng thành, đặc biệt là lao động trung niên, cao tuổi vốn ít có cơ hội học tập lại. Đây là khoảng trống chính sách cần được khắc phục thông qua chương trình đào tạo nghề ngắn hạn, bồi dưỡng kỹ năng phù hợp để nâng cao cơ hội việc làm cho nhóm dân cư này.

Ở lĩnh vực nhà ở và vệ sinh môi trường, xu hướng nhìn chung là tích cực. Số hộ nghèo thiếu hụt về chất lượng nhà ở giảm từ 1.454 hộ (6,17%) năm 2022 xuống 1.213 hộ (6,32%) năm 2023 và còn 1.012 hộ (5,8%) năm 2024; diện tích nhà ở bình quân đầu người cũng dần được cải thiện khi số hộ thiếu hụt giảm từ 944 hộ năm 2022 xuống 557 hộ năm 2024. Đặc biệt, số hộ nghèo thiếu nhà tiêu hợp vệ sinh giảm từ 1.623 hộ (6,88%) năm 2022 xuống 731 hộ (4,0%) năm 2024, phản ánh rõ rệt tác động từ các chương trình cấp nước, vệ sinh nông thôn và hỗ trợ xây dựng công trình vệ sinh. Tình trạng thiếu hụt về nguồn nước sinh hoạt cũng có cải thiện, số hộ nghèo giảm từ 548 hộ (2,32%) năm 2022 xuống còn 469 hộ (2,7%) năm 2024. Những kết quả này cho thấy sự đầu tư hạ tầng cơ sở, chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới và vệ sinh môi trường đã phát huy tác dụng.

Tuy nhiên, một chỉ tiêu khác đáng quan tâm là người phụ thuộc trong hộ gia đình. Dù số hộ nghèo có nhiều người phụ thuộc giảm từ 4.085 hộ năm 2022 xuống 3.288 hộ năm 2024, nhưng tỷ lệ lại tăng từ 17,33% lên 21,0% trong cùng kỳ. Điều này chứng tỏ rằng, trong khi tổng thể số hộ nghèo giảm, thì những hộ còn lại ngày càng tập trung nhiều người phụ thuộc (người già, trẻ nhỏ, người mất khả năng lao động), khiến họ dễ bị tổn thương và khó thoát nghèo hơn. Đây

là thách thức lớn, đòi hỏi chính sách hỗ trợ phải có tính đặc thù, hướng vào nhóm hộ có gánh nặng phụ thuộc cao, ví dụ như trợ cấp tiền mặt, dịch vụ chăm sóc xã hội hoặc hỗ trợ sinh kế cho phụ nữ – lao động chính trong hộ.

Cuối cùng, lĩnh vực tiếp cận thông tin và viễn thông cũng cần được chú ý. Mặc dù số hộ nghèo thiếu phương tiện thông tin và dịch vụ viễn thông giảm dần (từ 5.230 hộ năm 2022 xuống 3.856 hộ năm 2024), song tỷ lệ phần trăm lại tăng từ 22,19% lên 25,0% trong nhóm nghèo. Điều này cho thấy khoảng cách trong thời đại số ngày càng rõ rệt: khi số hộ nghèo giảm, nhóm còn lại chính là những hộ yếu thế nhất, ít có khả năng tiếp cận các phương tiện truyền thông và dịch vụ số. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến cơ hội tiếp cận thông tin, giáo dục, dịch vụ công mà còn có thể làm sâu sắc thêm sự phân hóa xã hội trong bối cảnh kinh tế số phát triển mạnh. Vì vậy, cần có các chính sách khuyến khích tiếp cận công nghệ thông tin cho hộ nghèo như hỗ trợ thiết bị, gói cước viễn thông ưu đãi, hoặc xây dựng các điểm truy cập cộng đồng.

Bức tranh nghèo đa chiều tại Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024 cho thấy nhiều kết quả tích cực nhờ vào sự phối hợp đồng bộ của các chính sách quốc gia và địa phương, đặc biệt là trong lĩnh vực việc làm, bảo hiểm y tế, giáo dục, nhà ở và vệ sinh môi trường. Tuy nhiên, một số vấn đề mới nổi lên như thiếu hụt dinh dưỡng, tỷ lệ người phụ thuộc trong hộ nghèo gia tăng, và khoảng cách số trong tiếp cận thông tin vẫn đặt ra những thách thức lớn. Điều này đòi hỏi chiến lược giảm nghèo giai đoạn tiếp theo phải chú trọng hơn đến các giải pháp đặc thù, kết hợp giữa hỗ trợ sinh kế và dịch vụ xã hội, đồng thời tăng cường bao phủ an sinh xã hội để bảo đảm tính bền vững và toàn diện của công tác giảm nghèo.

2.2.2. Kết quả công tác giảm nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2022 – 2024

Bảng 2.7. Kết quả thực hiện các tiểu dự án, dự án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021 - 2024

STT	Dự án	Kết quả giải ngân giai đoạn 2021 - 2024 (triệu đồng)	Tỷ lệ (%)
1	Dự án 2: Đa dạng hoá sinh kế, nhân rộng mô hình giảm nghèo	27.724	90,31%
2	Dự án 3: Hỗ trợ phát triển sản xuất, cải thiện dinh dưỡng		
	- <i>Tiểu dự án 1. Hỗ trợ phát triển sản xuất trong lĩnh vực nông nghiệp</i>	22.304	96,77
	- <i>Tiểu dự án 2. Cải thiện dinh dưỡng</i>	3.824,39	38,42
3	Dự án 4: Phát triển giáo dục nghề nghiệp, việc làm bền vững		
	- <i>Tiểu dự án 1. Phát triển giáo dục nghề nghiệp vùng nghèo, vùng khó khăn</i>	4.409	39,86
	- <i>Tiểu dự án 3. Hỗ trợ việc làm bền vững</i>	12.942	96,85
4	Dự án 6: Truyền thông và giảm nghèo về thông tin	3.723	
	- <i>Tiểu dự án 1. Giảm nghèo về thông tin</i>	3.723	92,82
	- <i>Tiểu dự án 2. Truyền thông về giảm nghèo đa chiều</i>	4.506	100
5	Dự án 7: Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá Chương trình	12.954	95,37

Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo Sở Nông nghiệp & môi trường tỉnh Ninh Bình

Năm 2022 là năm đầu tiên tỉnh Ninh Bình triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025; do năm 2022 tỉnh không còn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn nên tỉnh tự cân đối ngân sách và không nhận kinh phí từ nguồn ngân sách trung ương thực hiện Chương trình. Giai đoạn 2021 – 2024 tổng kinh phí được phân bổ thực hiện Chương trình là 110.228 triệu đồng (trong đó năm 2021 trung ương phân bổ số tiền 2.039 triệu đồng, các năm từ 2022 – 2024 mỗi năm tỉnh bố trí 36.063 triệu đồng), thực hiện 05 dự án:

Dự án 2. Đa dạng hóa sinh kế, phát triển mô hình giảm nghèo với kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 27.724 triệu đồng, đạt tỷ lệ 90,31%, toàn tỉnh đã thực hiện 64 dự án chăn nuôi (chăn nuôi dê, bò, gà, cua biển..) 01 dự án trồng đào cảnh; hỗ trợ 1.111 hộ nghèo, cận nghèo và mới thoát nghèo tham gia các mô hình trên địa bàn.

Dự án 3. Hỗ trợ phát triển sản xuất, cải thiện dinh dưỡng, trong đó

Tiêu dự án 1 – Hỗ trợ phát triển sản xuất trong lĩnh vực nông nghiệp với kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 22.304 triệu đồng, đạt tỷ lệ 96,77%. Giai đoạn này toàn tỉnh thực hiện 46 dự án chăn nuôi trong lĩnh vực nông nghiệp qua đó giúp hỗ trợ 934 hộ nghèo, cận nghèo, mới thoát nghèo có sinh kế ổn định.

Tiêu dự án 2 - Cải thiện dinh dưỡng với kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 3.824,39 triệu đồng, đạt tỷ lệ 38,42%. Hoạt động can thiệp phòng chống suy dinh dưỡng, thiếu vi chất dinh dưỡng cho bà mẹ mang thai và cho con bú, trẻ em 0-16 tuổi: Tổ chức tập huấn, cập nhật kiến thức, nâng cao năng lực cho cán bộ y tế, cán bộ làm công tác dinh dưỡng tuyến huyện, xã, nhân viên y tế thôn, bản, cộng tác viên dinh dưỡng, cán bộ làm công tác dinh dưỡng ở trường học; triển khai các hoạt động can thiệp cải thiện dinh dưỡng tại địa bàn huyện, thành phố (8/8 huyện đã thực hiện hoạt động cân, đo và đánh giá tình trạng dinh dưỡng cho trẻ từ 0 đến dưới 16 tuổi thuộc hộ nghèo, cận nghèo, mới thoát nghèo trên địa bàn huyện; 6/8 huyện đã mua dụng cụ cân, đo cấp phát cho các trạm y tế phục vụ công tác đánh giá tình trạng dinh dưỡng của trẻ). Tuy nhiên đối với kinh phí giao các huyện, thành phố thực hiện, ngành y tế gặp khó khăn trong

công tác đầu thầu thuốc và vật tư y tế, dẫn tới các địa phương không thể hoàn tất việc giải ngân thực hiện các nội dung hỗ trợ dinh dưỡng.

Dự án 4. Phát triển giáo dục nghề nghiệp, việc làm bền vững:

Tiêu dự án 1 - Phát triển giáo dục nghề nghiệp vùng nghèo, vùng khó khăn có kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 4.409 triệu đồng, đạt tỷ lệ 39,86%. Giai đoạn 2021-2024 đã tổ chức 08 hội nghị tập huấn hướng dẫn các địa phương triển khai công tác điều tra khảo sát nhu cầu đào tạo, ngành nghề đào tạo nhằm thu thập thông tin về nhu cầu đào tạo nghề của lao động; công tác đào tạo nghề cho người lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, người lao động có thu nhập thấp. Tổng số người được đào tạo là 105 người (hộ nghèo 30, cận nghèo 24, mới thoát nghèo 51). Xây dựng định mức kinh tế - kỹ thuật về đào tạo các nghề trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 03 tháng áp dụng trong lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp đối với 15 nghề

Tiêu dự án 3 - Hỗ trợ việc làm bền vững có kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 12.942 triệu đồng, đạt tỷ lệ 96,85%, tổ chức 08 hội nghị tập huấn và tiến hành điều tra thu thập cơ sở dữ liệu về người lao động; thu thập trên 500.000 cơ sở dữ liệu về người lao động trên địa bàn tỉnh, kết nối với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và các cơ sở dữ liệu khác; chi điều tra khảo sát dữ liệu người lao động; trang bị các thiết bị công nghệ thông tin; xây dựng cơ sở dữ liệu việc tìm người - người tìm việc; hỗ trợ giao dịch việc làm

Dự án 6. Truyền thông và giảm nghèo về thông tin:

Tiêu dự án 1. Giảm nghèo về thông tin có kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 3.723 triệu đồng, đạt tỷ lệ 92,82%. Hằng năm Sở Thông tin và Truyền thông chỉ đạo và hỗ trợ Trung tâm Văn hóa, Thể thao và Truyền thanh các huyện, thành phố trên địa bàn tỉnh xây dựng chuyên mục “Giảm nghèo về thông tin” với các tin, 7 bài viết giới thiệu về tấm gương điển hình, sáng kiến hay, mô hình giảm nghèo tiêu biểu; tuyên truyền, phổ biến chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật về giảm nghèo bền vững.... phát sóng định kỳ hàng tuần trên hệ thống đài truyền thanh 3 cấp; tổ chức bồi dưỡng nâng cao chuyên môn, nghiệp vụ biên tập và viết tin, bài cho 143 công chức văn hóa xã

hội, nhân viên văn hóa, xã hội, thông tin, truyền thông cấp xã trên địa bàn tỉnh về nội dung tuyên truyền các văn bản của Đảng, Nhà nước, của tỉnh về chính sách hỗ trợ người nghèo và các thông điệp truyền thông giảm nghèo về thông tin; duy trì hoạt động của Trang thông tin điện tử “Giảm nghèo về thông tin” (trong đó duy trì, cập nhật, đăng tải gần 60 tin, bài trong các chuyên mục chính như: Mô hình hay, cách làm sáng tạo trong phát triển kinh tế; văn bản chính sách về giảm nghèo; tin tức sự kiện; video clip giới thiệu các thông điệp về giảm nghèo, mô hình phát triển kinh tế...).

Tiêu dự án 2. Truyền thông về giảm nghèo đa chiều có kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 4.506 triệu đồng, đạt tỷ lệ 100, đã chăng treo 260 băng rôn, in trên 250.000 tờ rơi tuyên truyền giảm nghèo; tổ chức trên 60 hội nghị đối thoại, truyền thông với 30.000 đại diện hộ nghèo, cận nghèo; 14 hội nghị tuyên truyền pháp luật và trợ giúp pháp lý cho đại biểu là hòa giải viên cơ sở, trưởng xóm và người dân trên địa bàn các xã bãi ngang ven biển; tuyên truyền các chính sách xã hội, chính sách giảm nghèo, trợ giúp pháp lý và giải quyết các tranh chấp về đất đai; cấp phát trên 1.000 bản cẩm nang pháp luật về trợ giúp pháp lý cho người tham dự; tổ chức 02 lớp tập huấn, bồi dưỡng điểm về kỹ năng, kiến thức trợ giúp pháp lý cho cán bộ làm công tác trợ giúp pháp lý cấp huyện, xã.

Dự án 7. Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá Chương trình cùng kết quả giải ngân giai đoạn 2021-2024: 12.954 triệu đồng, đạt tỷ lệ 95,37%. Tỉnh đã tổ chức trên 60 hội nghị tập huấn và lớp đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho trên 30.000 lượt cán bộ giảm nghèo các cấp và trưởng thôn, xóm, phố trên địa bàn tỉnh. Cấp tỉnh thành lập 04 đoàn giám sát các tiêu dự án thuộc Chương trình, 08/08 huyện, thành phố tự tổ chức các đoàn kiểm tra, giám sát Chương trình theo quy định.

Như vậy, chính sự thống nhất chung đầu mối 3 Chương trình mục tiêu quốc gia thành 01 Ban Chỉ đạo góp phần tạo sự gắn kết, phối hợp chặt chẽ giữa các sở, ngành và địa phương trong công tác triển khai thực hiện các Chương trình mục tiêu quốc gia nói chung và Chương trình mục tiêu quốc gia giảm

nghèo bền vững nói riêng trên địa bàn tỉnh Ninh Bình. Theo chức năng nhiệm vụ, các sở, ngành đã chủ động chỉ đạo, hướng dẫn các địa phương triển khai thực hiện Chương trình giai đoạn 2021-2025 và các chính sách giảm nghèo hiện hành (y tế, giáo dục, hỗ trợ phát triển sản xuất, nhà ở, tín dụng ...); hướng dẫn các địa phương thực hiện phân bổ, sử dụng và quản lý kinh phí thực hiện Chương trình và tổ chức các cuộc họp đột xuất để đánh giá tình hình tổ chức thực hiện, kịp thời giải quyết những khó khăn vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện của các địa phương.

Bảng 2.8. Kết quả hỗ trợ an sinh/sản xuất cho hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021 – 2024

STT	Chỉ tiêu	ĐVT	Giai đoạn 2021 - 2024	Tổng kinh phí thực hiện (tỷ đồng)
1	Số lượt cấp/ hỗ trợ đóng BHYT cho đối tượng nghèo/ cận nghèo	Triệu lượt hộ	1,5	1.010
2	Số lượt vay vốn ưu đãi cho hộ nghèo/ cận nghèo	Lượt hộ	100.691	4.000
3	Số hộ được hỗ trợ xây mới/ sửa nhà	Hộ	921	78,6
4	Số lượt được đào tạo nghề/ hướng nghiệp	Lượt	13.400	-
5	Ngân sách chi cho giảm nghèo	Tỷ đồng	-	110.228

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của UBND tỉnh, Sở LĐ & TBXH tỉnh Ninh Bình

Trong giai đoạn 2021–2024, công tác giảm nghèo của tỉnh Ninh Bình đã đạt được những kết quả quan trọng, thể hiện qua các chỉ tiêu cụ thể về hỗ trợ an sinh và phát triển sinh kế cho hộ nghèo, cận nghèo tại bảng 2.6. Tỉnh đã thực hiện cấp, hỗ trợ đóng bảo hiểm y tế cho 1,5 triệu lượt người nghèo, cận nghèo với tổng kinh phí 1.010 tỷ đồng, qua đó đảm bảo quyền tiếp cận dịch vụ y tế, giảm gánh nặng chi phí khám chữa bệnh và hạn chế nguy cơ tái nghèo do rủi ro sức khỏe. Bên cạnh đó, hơn 100 nghìn lượt hộ nghèo, cận nghèo được vay vốn

ưu đãi với quy mô 4.000 tỷ đồng, góp phần quan trọng vào việc mở rộng cơ hội sản xuất, kinh doanh, nâng cao thu nhập và năng lực tự chủ. Chính sách hỗ trợ nhà ở đã giúp 921 hộ nghèo được xây mới, sửa chữa nhà (trong đó, có 651 hộ xây mới và 270 hộ sửa chữa) với tổng kinh phí 78,6 tỷ đồng, trực tiếp cải thiện điều kiện sống và ổn định chỗ ở. Ngoài ra, 13.400 lượt người nghèo, cận nghèo được đào tạo nghề, hướng nghiệp, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và tạo cơ hội thoát nghèo bền vững thông qua việc làm. Đặc biệt, ngân sách địa phương dành cho giảm nghèo trong giai đoạn này lên tới 110.228 tỷ đồng (năm 2021 trung ương phân bổ số tiền 2.039 triệu đồng, đến năm 2022, tỉnh Ninh Bình tự cân đối ngân sách và không còn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn, do vậy không nhận kinh phí từ nguồn ngân sách trung ương, từ 2022, mỗi năm ngân sách địa phương phân bổ 36.063 triệu đồng), thể hiện quyết tâm chính trị và sự ưu tiên nguồn lực mạnh mẽ của tỉnh. Những kết quả này cho thấy Ninh Bình đã triển khai đồng bộ, toàn diện các chính sách vừa mang tính hỗ trợ trực tiếp, trước mắt, vừa tạo nền tảng lâu dài cho thoát nghèo bền vững; tuy nhiên, để bảo đảm hiệu quả thực chất, cần tiếp tục chú trọng đến đánh giá sau hỗ trợ, cân đối phân bổ nguồn lực và kiểm soát nguy cơ tái nghèo trong những năm tiếp.

Như vậy, có thể khẳng định rằng các chính sách giảm nghèo của tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021–2024 đã phát huy hiệu quả tích cực, góp phần cải thiện rõ rệt đời sống vật chất và tinh thần của người dân, đồng thời tạo nền tảng vững chắc để tỉnh tiếp tục thực hiện mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bền vững trong giai đoạn tới.

2.3. Các yếu tố tác động đến nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

2.3.1 Các chính sách của Nhà nước

Yếu tố then chốt, quyết định sự thành công trong công tác giảm nghèo đó là việc ban hành và thực thi các chính sách của Chính phủ và địa phương. Chính sách của Nhà nước đã tạo ra khung pháp lý, nguồn lực và động lực phát triển bền vững cho người dân. Thông qua việc triển khai các chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững, hỗ trợ tín dụng ưu đãi, đào tạo nghề, phát triển sinh kế và mở rộng an sinh xã hội, Nhà nước không chỉ trực tiếp cải thiện

thu nhập và điều kiện sống của các hộ nghèo, mà còn góp phần nâng cao khả năng tự chủ kinh tế và giảm thiểu nguy cơ tái nghèo. Tác động của những chính sách này thể hiện ở sự thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các vùng, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và thúc đẩy tăng trưởng bao trùm, qua đó tạo tiền đề vững chắc cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

- *Chính sách của Chính phủ*

Các chính sách của Chính phủ trong công tác giảm nghèo đã tạo nền tảng định hướng và nguồn lực quan trọng để các địa phương triển khai hiệu quả. Trên phạm vi cả nước, Nghị quyết số 24/2021/QH15 của Quốc hội và Quyết định số 90/QĐ-TTg ngày 18/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021–2025 đã đặt ra mục tiêu giảm nghèo đa chiều, nhấn mạnh việc hỗ trợ y tế, giáo dục, đào tạo nghề, sinh kế và hạ tầng thiết yếu. Song song, chính sách tín dụng ưu đãi theo Nghị định số 78/2002/NĐ-CP về tín dụng đối với hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác đã được triển khai sâu rộng, tạo điều kiện cho người nghèo tiếp cận vốn, giúp hàng triệu hộ nghèo và cận nghèo có điều kiện tiếp cận nguồn vốn sản xuất kinh doanh, cải thiện thu nhập và giảm nguy cơ tái nghèo. Chính phủ cũng triển khai đồng bộ các chính sách về y tế, giáo dục, bảo hiểm xã hội, giúp nâng cao năng lực tiếp cận dịch vụ cơ bản, từ đó cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân nghèo. Những chính sách này không chỉ mang tính hỗ trợ trực tiếp, mà còn thúc đẩy phát triển bao trùm, góp phần thu hẹp khoảng cách vùng miền.

- *Chính sách của tỉnh Ninh Bình*

Trên cơ sở định hướng chung của Chính phủ, tỉnh Ninh Bình đã cụ thể hóa bằng nhiều kế hoạch, chương trình phù hợp với điều kiện thực tiễn địa phương. Nổi bật là Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 09/12/2021 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021–2025 và Kế hoạch số 24/KH-UBND ngày 14/02/2022 triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững. Đồng thời, tỉnh đã ban hành nhiều chính sách đặc thù, như Đề án hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo giai đoạn 2021–2025. Ngoài ra, tỉnh đã triển khai mạnh mẽ các chính sách về y tế, giáo dục, bảo hiểm xã hội, đồng thời

tăng cường dạy nghề và giới thiệu việc làm cho lao động nông thôn. Những giải pháp này đã giúp hộ nghèo, cận nghèo ở Ninh Bình có cơ hội thoát nghèo bền vững, từng bước nâng cao chất lượng cuộc sống. Thực tế cho thấy, nhờ sự vào cuộc đồng bộ, tỷ lệ hộ nghèo của tỉnh đã giảm nhanh qua các năm, đời sống người dân được cải thiện rõ rệt, qua đó khẳng định hiệu quả tích cực và tính thực tiễn của các chính sách giảm nghèo từ Trung ương đến địa phương.

Tác động của những chính sách trên thể hiện rõ ở kết quả: tỷ lệ hộ nghèo đa chiều của tỉnh Ninh Bình giảm từ 5,17% năm 2022 (7.438 hộ) xuống còn 1,48% năm 2024 (4.720 hộ), hộ cận nghèo giảm từ 8.829 hộ năm 2022 xuống còn 6.025 hộ năm 2024. Đồng thời, số lượng các hộ nghèo và hộ cận nghèo có việc làm, bảo hiểm y tế, giáo dục,... tăng qua các năm; cụ thể: năm 2024 số hộ nghèo thiếu việc làm chỉ còn 11,0% (tương ứng 1.180 hộ); số hộ nghèo thiếu bảo hiểm y tế còn 14,4% (tương ứng 2.204 hộ). Năm 2024 trên địa bàn tỉnh, chỉ còn 27 hộ nghèo có trẻ em không đi học. Điều này cho thấy sự kết hợp hài hòa giữa chính sách của Chính phủ và giải pháp cụ thể của tỉnh đã tạo chuyển biến mạnh mẽ, không chỉ giảm số lượng hộ nghèo về mặt con số, mà còn nâng cao chất lượng cuộc sống, khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản và cơ hội phát triển sinh kế. Có thể khẳng định rằng, nhờ sự đồng bộ giữa định hướng của Trung ương và quyết tâm chính trị, sáng tạo của địa phương, công tác giảm nghèo ở Ninh Bình trong giai đoạn 2022–2024 đã đạt hiệu quả rõ rệt, góp phần thu hẹp khoảng cách giàu nghèo, bảo đảm an sinh xã hội và đặt nền tảng cho phát triển bền vững trong những năm tới.

Tóm lại, trong giai đoạn 2022–2024, hệ thống chính sách giảm nghèo từ Trung ương đến địa phương đã được triển khai đồng bộ và có hiệu quả rõ rệt tại Ninh Bình. Các chính sách hỗ trợ về y tế, tín dụng, nhà ở, đào tạo nghề không chỉ giúp người nghèo cải thiện điều kiện sống mà còn tạo cơ hội vươn lên thoát nghèo bền vững. Kết quả tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo giảm nhanh khẳng định vai trò then chốt của chính sách Nhà nước và sự linh hoạt của tỉnh trong cụ thể hóa các chương trình. Đây là nền tảng quan trọng để Ninh Bình tiếp tục hướng tới mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bền vững trong giai đoạn tiếp theo.

2.3.2 Điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh Ninh Bình

Tỉnh Ninh Bình có vị trí địa lý thuận lợi tại vùng đồng bằng sông Hồng, nằm ở cửa ngõ phía Nam của vùng Bắc Bộ, giáp với thủ đô Hà Nội và các tỉnh Nam Định, Thanh Hóa. Với mạng lưới giao thông hoàn chỉnh, bao gồm đường bộ, đường sắt và đường thủy, Ninh Bình dễ dàng kết nối với các trung tâm kinh tế lớn trong và ngoài nước, tạo điều kiện thuận lợi phát triển kinh tế giảm nghèo.

Trong giai đoạn 2022 – 2024, tỉnh đã đạt được tốc độ tăng trưởng GRDP ấn tượng: 8,06% năm 2022 và 7,27% năm 2023, cao hơn mức tăng trưởng trung bình của cả nước. Đặc biệt, trong năm 2024, GRDP của tỉnh đạt 53,39 nghìn tỷ đồng, tiếp tục duy trì đà tăng trưởng ổn định. Các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo, du lịch và nông nghiệp công nghệ cao đóng vai trò chủ lực trong cơ cấu kinh tế, với tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ chiếm khoảng 91%.

Định hướng phát triển kinh tế của Ninh Bình giai đoạn 2021–2030, tầm nhìn đến 2050, tập trung vào bốn trụ cột chính: du lịch văn hóa di sản, công nghiệp ô tô và công nghệ cao, đổi mới sáng tạo, khởi nghiệp, và nông nghiệp sinh thái. Đặc biệt, du lịch đã trở thành ngành kinh tế mũi nhọn, với doanh thu năm 2024 đạt 9.173 tỷ đồng, tăng gấp 13 lần so với năm 2021.

Chính những thành tựu kinh tế này đã tạo ra nhiều cơ hội việc làm, nâng cao thu nhập cho người dân, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh giảm còn 3,38% vào cuối năm 2024, giảm 1,79% so với năm 2022, tương ứng với việc giảm 5.522 hộ nghèo và cận nghèo. Các chương trình hỗ trợ sinh kế, chuyển giao khoa học kỹ thuật, xây dựng nhà ở và cấp thẻ bảo hiểm y tế đã góp phần quan trọng trong công tác giảm nghèo.

Như vậy, vị trí địa lý thuận lợi, tốc độ tăng trưởng GRDP cao và định hướng phát triển kinh tế bền vững đã tạo nền tảng vững chắc cho công tác giảm nghèo ở Ninh Bình trong giai đoạn 2022–2024.

2.3.3 Đặc điểm hộ gia đình

Đặc điểm hộ gia đình tại tỉnh Ninh Bình có ảnh hưởng lớn đến công tác giảm nghèo, thể hiện qua các yếu tố như cơ cấu gia đình, tình trạng lao động, trình độ học vấn và các yếu tố xã hội khác. Cụ thể:

Cơ cấu gia đình và mức độ nghèo: Tại Ninh Bình, tỷ lệ hộ nghèo chủ yếu tập trung ở các hộ gia đình có số lượng lao động ít, hoặc hộ gia đình không có người lao động chính. Những hộ gia đình này khó có thể thoát nghèo do thiếu nguồn lực lao động và sự tiếp cận hạn chế với các dịch vụ xã hội. Các hộ gia đình có người lao động chính là người già hoặc trẻ em cũng gặp nhiều khó khăn trong việc duy trì cuộc sống, dẫn đến tỷ lệ nghèo cao. Mặt khác, những hộ gia đình có người lao động chính ở độ tuổi lao động, có sức khỏe tốt và đã qua đào tạo nghề thường có khả năng thoát nghèo nhanh hơn.

Tình trạng lao động: Đặc điểm lao động của hộ gia đình ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng tham gia vào thị trường lao động và thu nhập của họ. Tại Ninh Bình, các hộ gia đình chủ yếu sống nhờ nông nghiệp, đặc biệt là những vùng xa trung tâm. Những hộ gia đình có khả năng chuyển đổi nghề nghiệp từ nông nghiệp sang các ngành công nghiệp, dịch vụ hoặc du lịch thường có thu nhập cao hơn và dễ thoát nghèo hơn. Tuy nhiên, những hộ gia đình có tay nghề thấp hoặc thiếu kỹ năng nghề nghiệp không thể dễ dàng chuyển đổi công việc, dẫn đến khó khăn trong việc cải thiện thu nhập.

Trình độ học vấn: Trình độ học vấn của các thành viên trong hộ gia đình có tác động lớn đến khả năng tăng thu nhập và cải thiện đời sống. Các hộ gia đình có người có trình độ học vấn cao thường dễ dàng tiếp cận các công việc tốt hơn, từ đó tăng thu nhập và giảm nghèo. Ngược lại, những hộ gia đình có người lao động không qua đào tạo, có trình độ học vấn thấp, gặp nhiều khó khăn trong việc tìm kiếm việc làm ổn định, từ đó khó thoát nghèo.

Điều kiện nhà ở và tiếp cận dịch vụ xã hội: Những hộ gia đình nghèo tại Ninh Bình thường sống trong các khu vực xa trung tâm, thiếu thốn về cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội cơ bản như điện, nước sạch, và chăm sóc y tế. Điều này làm tăng mức độ khó khăn trong việc phát triển sinh kế và cải thiện đời sống. Hơn nữa, việc thiếu tiếp cận với các chương trình hỗ trợ từ chính quyền hoặc các tổ chức xã hội cũng là yếu tố ảnh hưởng lớn đến công tác giảm nghèo của những hộ gia đình này.

Đặc điểm văn hóa và xã hội: Tại Ninh Bình, nhiều hộ gia đình còn chịu ảnh hưởng bởi các đặc thù văn hóa truyền thống, như tập quán lao động nông nghiệp, không quen với việc chuyển sang các công việc phi nông nghiệp hoặc thiếu sự linh hoạt trong việc học hỏi các kỹ năng mới. Điều này làm giảm khả năng áp dụng các mô hình sinh kế mới, gây khó khăn trong việc thoát nghèo.

Như vậy, đặc điểm hộ gia đình tại Ninh Bình, bao gồm cơ cấu gia đình, trình độ lao động, giáo dục, và tiếp cận dịch vụ xã hội, đều đóng vai trò quan trọng trong công tác giảm nghèo. Để giảm nghèo hiệu quả, cần chú trọng cải thiện điều kiện sống và tạo cơ hội cho các hộ gia đình nâng cao trình độ lao động, tiếp cận các chương trình đào tạo nghề, đồng thời cung cấp các dịch vụ xã hội thiết yếu để hỗ trợ họ thoát nghèo bền vững.

2.3.4. Cơ sở hạ tầng

Cơ sở hạ tầng đóng vai trò quan trọng trong công tác giảm nghèo bền vững tại Ninh Bình, trực tiếp ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản, mở rộng cơ hội phát triển kinh tế, cải thiện điều kiện sống cho người dân. Cụ thể:

Giao thông vận tải: Cơ sở hạ tầng giao thông tại Ninh Bình có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng kết nối giữa các khu vực nghèo và các trung tâm phát triển kinh tế, đặc biệt là những khu vực nông thôn. Việc cải thiện hệ thống đường bộ, cầu cống và giao thông công cộng giúp người dân dễ dàng di chuyển, tiếp cận thị trường lao động, giao lưu sản phẩm và dịch vụ. Những vùng có giao thông thuận tiện thường có khả năng phát triển kinh tế cao hơn, tạo ra nhiều cơ hội việc làm và tăng thu nhập cho người dân. Ngược lại, các khu vực giao thông kém phát triển thường gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ y tế, giáo dục, và các cơ hội việc làm.

Cung cấp điện và nước sạch: Việc thiếu hụt cơ sở hạ tầng cung cấp điện và nước sạch sẽ hạn chế chất lượng cuộc sống của người dân, đặc biệt là tại các khu vực nghèo. Các hộ gia đình không có điện thường không thể sử dụng các thiết bị hiện đại để tăng năng suất lao động hoặc phát triển sinh kế, đồng thời gặp khó khăn trong việc học tập và sinh hoạt. Tương tự, việc không có nước

sạch dẫn đến các vấn đề sức khỏe, làm giảm năng lực lao động và gia tăng chi phí cho người nghèo. Do đó, việc nâng cấp cơ sở hạ tầng điện và nước sạch sẽ hỗ trợ giảm nghèo bền vững thông qua việc cải thiện điều kiện sống và tạo môi trường thuận lợi để phát triển kinh tế.

Cơ sở hạ tầng giáo dục và y tế: Các dịch vụ giáo dục và y tế có chất lượng là yếu tố then chốt trong việc giúp người dân thoát nghèo. Cơ sở hạ tầng giáo dục (trường học, phòng học, trang thiết bị) và y tế (trạm y tế, bệnh viện, cơ sở khám chữa bệnh) đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao trình độ học vấn và sức khỏe của người dân. Người dân có điều kiện học tập tốt và chăm sóc sức khỏe đầy đủ sẽ có năng lực lao động cao hơn, dễ dàng tìm được việc làm với thu nhập ổn định, từ đó giảm nghèo hiệu quả hơn. Ngoài ra, việc có cơ sở y tế gần nhà cũng giúp giảm chi phí khám chữa bệnh và tránh được tình trạng nghèo đói kéo dài do bệnh tật.

Cơ sở hạ tầng về viễn thông và internet: Trong bối cảnh chuyển đổi số và phát triển kinh tế số, cơ sở hạ tầng viễn thông và internet cũng đóng vai trò quan trọng trong việc giảm nghèo bền vững. Người dân tại các khu vực nghèo nếu được tiếp cận internet và các dịch vụ viễn thông sẽ có cơ hội học hỏi, tiếp cận thông tin về thị trường lao động, các chính sách hỗ trợ và các cơ hội kinh doanh, từ đó tăng khả năng tự phát triển. Việc kết nối internet còn giúp người dân tiếp cận các dịch vụ tài chính như vay vốn, mua bán online, hoặc tham gia vào các khóa học trực tuyến để nâng cao trình độ và kỹ năng.

Cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất: Những khu vực có cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất, như các khu công nghiệp, nhà máy chế biến nông sản, sẽ tạo ra nhiều cơ hội việc làm cho người dân. Những dự án phát triển cơ sở hạ tầng này giúp nâng cao năng lực sản xuất của nông dân và các hộ kinh doanh nhỏ lẻ. Việc tạo ra các khu vực sản xuất, chế biến sẽ thúc đẩy nền kinh tế địa phương, giúp cải thiện thu nhập cho người dân và giảm nghèo.

Chính sách hỗ trợ và đầu tư vào cơ sở hạ tầng: Các chương trình hỗ trợ của chính phủ và các tổ chức quốc tế dành cho cơ sở hạ tầng như Chương trình “Mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới” đã tạo ra những cải thiện đáng

kể về điều kiện sống và sinh hoạt cho các hộ nghèo. Các dự án đầu tư vào cơ sở hạ tầng ở các khu vực nghèo sẽ giúp tạo ra công ăn việc làm, cải thiện năng suất lao động và nâng cao thu nhập cho người dân nghèo.

Cơ sở hạ tầng tại Ninh Bình, bao gồm giao thông, điện, nước sạch, giáo dục, y tế và viễn thông, là yếu tố quyết định trong công tác giảm nghèo bền vững. Việc cải thiện cơ sở hạ tầng không chỉ nâng cao chất lượng cuộc sống mà còn mở ra cơ hội phát triển kinh tế cho người nghèo, giúp họ tiếp cận các dịch vụ và thị trường, qua đó gia tăng thu nhập và nâng cao khả năng thoát nghèo. Cần tiếp tục đầu tư và cải thiện cơ sở hạ tầng đồng bộ để đảm bảo giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế địa phương.

2.4. Đánh giá chung về nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

2.4.1. Những kết quả đạt được

Giai đoạn 2022 – 2024 với sự nỗ lực cùng vào cuộc của các cơ quan, ban ngành đơn vị trên địa bàn tỉnh Ninh Bình, công tác giảm nghèo bền vững theo chuẩn nghèo giai đoạn 2021 – 2025 của Chính phủ, địa phương đã đạt được những kết quả nổi bật sau:

Giảm tỷ lệ hộ nghèo đa chiều: Tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều của tỉnh đã giảm đáng kể, từ 5,17% năm 2022 xuống còn 3,38% vào cuối năm 2024, tương ứng với việc giảm 5.522 hộ nghèo và cận nghèo.

Tăng trưởng kinh tế ổn định: GRDP của tỉnh tăng trưởng ổn định, đạt 8,06% năm 2022 và 8,56% năm 2024, cao hơn mức tăng trưởng trung bình của cả nước.

Đầu tư cơ sở hạ tầng: Các chương trình đầu tư vào cơ sở hạ tầng như giao thông, điện, nước sạch, giáo dục và y tế đã được triển khai, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống và tạo điều kiện thuận lợi cho người dân nghèo phát triển sinh kế.

Chính sách hỗ trợ hiệu quả: Các chính sách hỗ trợ sinh kế, chuyển giao khoa học kỹ thuật, xây dựng nhà ở và cấp thẻ bảo hiểm y tế đã được thực hiện, giúp người nghèo cải thiện điều kiện sống và tăng thu nhập.

2.4.2. Những hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giảm nghèo của tỉnh còn gặp một số khó khăn, thách thức, cụ thể:

Chênh lệch giữa các khu vực: Mặc dù tỷ lệ hộ nghèo giảm, nhưng vẫn còn sự chênh lệch lớn giữa các khu vực, đặc biệt là giữa thành thị và nông thôn. Các huyện như Nho Quan, Yên Mô, Kim Sơn vẫn có tỷ lệ hộ nghèo cao hơn so với các khu vực khác.

Thiếu kỹ năng lao động: Một bộ phận người nghèo thiếu kỹ năng lao động phù hợp với nhu cầu thị trường, dẫn đến khó khăn trong việc tìm kiếm việc làm ổn định và thu nhập cao.

Tiếp cận dịch vụ hạn chế: Một số khu vực vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như giáo dục, y tế và thông tin, ảnh hưởng đến khả năng phát triển của người nghèo.

Chính sách chưa đồng bộ: Một số chính sách hỗ trợ chưa được triển khai đồng bộ và hiệu quả, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, ngành và địa phương, dẫn đến kết quả chưa đạt như kỳ vọng.

2.4.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Đặc điểm địa lý và cơ sở hạ tầng: Một số khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa có điều kiện tự nhiên khó khăn, cơ sở hạ tầng chưa phát triển, ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận các dịch vụ và cơ hội phát triển.

Trình độ học vấn và kỹ năng nghề nghiệp: Trình độ học vấn và kỹ năng nghề nghiệp của người nghèo còn hạn chế, ảnh hưởng đến khả năng tham gia vào thị trường lao động và nâng cao thu nhập.

Chính sách và nguồn lực hỗ trợ: Nguồn lực dành cho công tác giảm nghèo còn hạn chế, một số chính sách chưa được triển khai đầy đủ và hiệu quả, thiếu sự giám sát và đánh giá kết quả thực hiện.

Mặc dù công tác giảm nghèo đa chiều tại Ninh Bình giai đoạn 2022–2024 đã đạt được những kết quả tích cực, nhưng vẫn còn một số hạn chế cần khắc phục. Để giảm nghèo bền vững, cần tiếp tục đầu tư vào phát triển cơ sở hạ tầng, nâng cao trình độ học vấn và kỹ năng nghề nghiệp cho người nghèo, triển khai đồng bộ và hiệu quả các chính sách hỗ trợ, đồng thời tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, ngành và địa phương trong công tác giảm nghèo.

Chương 3 - MỘT SỐ GIẢI PHÁP GIẢM NGHÈO ĐA CHIỀU TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH NINH BÌNH

3.1. Dự báo bối cảnh mới và phương hướng giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

3.1.1. Dự báo bối cảnh mới

Trong giai đoạn tới, công tác giảm nghèo đa chiều tại tỉnh Ninh Bình sẽ chịu tác động mạnh mẽ từ những thay đổi của bối cảnh kinh tế - xã hội trong nước và quốc tế.

Thứ nhất, việc sáp nhập các đơn vị hành chính cấp xã, phường tạo điều kiện tinh gọn bộ máy và tập trung nguồn lực, song cũng dẫn đến quy mô dân số lớn hơn, mức độ phân hóa giàu nghèo rõ rệt hơn trong từng đơn vị.

Thứ hai, tiến trình công nghiệp hóa - hiện đại hóa, nền kinh tế tỉnh tiếp tục phát triển theo hướng dịch vụ - du lịch, đặc biệt với Quần thể Tràng An, chùa Bái Đính và nhiều điểm đến nổi tiếng khác, sẽ tạo ra nhiều cơ hội việc làm và nâng cao thu nhập cho người dân. Tuy nhiên, sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế cũng có thể khiến một bộ phận lao động nông thôn, nhất là lao động lớn tuổi hoặc có trình độ thấp, gặp khó khăn trong việc thích ứng, làm gia tăng nguy cơ nghèo ở nhóm này.

Thứ ba, quá trình đô thị hóa và hội nhập kinh tế sâu rộng giúp người dân tiếp cận nhanh hơn với dịch vụ y tế, giáo dục và thông tin, nhưng đồng thời cũng làm bộc lộ sự chênh lệch giữa khu vực thành thị và nông thôn, giữa người dân bản địa và lao động nhập cư.

Thứ tư, tác động của biến đổi khí hậu và thiên tai như bão lũ, hay ô nhiễm môi trường trong quá trình khai thác du lịch công nghiệp, sự già hóa dân số cũng có thể làm gia tăng tính dễ bị tổn thương của các hộ nghèo, cận nghèo.

Dự báo trong những năm tới, tình trạng nghèo đa chiều tại Ninh Bình sẽ giảm về tỷ lệ nhưng khó giải quyết dứt điểm do sự tồn tại của nhóm nghèo bền vững những hộ thiếu hụt đồng thời về nhiều chiều, đặc biệt là giáo dục, y tế và điều kiện sống. Bên cạnh đó, các hộ nghèo dễ tái nghèo khi gặp biến cố như

dịch bệnh, thiên tai, mất việc làm vẫn chiếm tỷ lệ lớn, đặt ra thách thức lớn trong mục tiêu phát triển bền vững.

3.1.2. Phương hướng giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình

Trên cơ sở dự báo bối cảnh mới nêu trên, việc đề ra phương hướng giảm nghèo đa chiều tại tỉnh Ninh Bình là hết sức cần thiết nhằm vừa duy trì kết quả đã đạt được, vừa thích ứng với những thách thức trong giai đoạn tới. Từ đó, có thể định hướng công tác giảm nghèo theo các nội dung sau:

Một là, tiếp tục triển khai rà soát, xác định hộ nghèo, hộ cận nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2021–2025 của Trung ương, đảm bảo công khai, minh bạch, đúng đối tượng; xây dựng cơ sở dữ liệu hộ nghèo đồng bộ toàn tỉnh để phục vụ quản lý và theo dõi tiến trình giảm nghèo.

Hai là, huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, kết hợp ngân sách Trung ương, ngân sách tỉnh, vốn tín dụng chính sách và đóng góp của cộng đồng, doanh nghiệp; đồng thời lồng ghép giữa chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững với các chương trình mục tiêu quốc gia khác và các dự án phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

Ba là, gắn giảm nghèo đa chiều với phát triển sinh kế bền vững cho người dân, thông qua quy hoạch sản xuất phù hợp đặc thù từng vùng: du lịch cộng đồng ở Hoa Lư, Gia Viễn; phát triển làng nghề truyền thống ở Yên Mô, Nho Quan; nông nghiệp công nghệ cao ở Yên Khánh, Kim Sơn. Đây sẽ là cơ sở để tạo việc làm ổn định, tăng thu nhập và hạn chế nguy cơ tái nghèo.

Bốn là, chú trọng đầu tư hạ tầng kinh tế - xã hội thiết yếu, nhất là giao thông, điện, nước sạch, trường học, trạm y tế tại vùng khó khăn, miền núi và ven biển, nhằm bảo đảm người dân tiếp cận công bằng các dịch vụ xã hội cơ bản.

Năm là, tăng cường đào tạo nghề, phát triển nguồn nhân lực chất lượng phù hợp với nhu cầu doanh nghiệp, đặc biệt trong lĩnh vực dịch vụ du lịch, công nghiệp phụ trợ và nông nghiệp công nghệ cao; đồng thời đẩy mạnh đưa lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài như một giải pháp giảm nghèo hiệu quả.

Sáu là, phát huy vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội (Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên...) trong tuyên truyền, vận động, hỗ trợ vốn nhỏ,

nâng cao năng lực người dân, khuyến khích tinh thần tự lực, hạn chế tâm lý ỷ lại vào trợ cấp.

Bây là, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về giảm nghèo, thực hiện phân cấp, phân quyền rõ ràng cho chính quyền cấp cơ sở đi đôi với cơ chế giám sát cộng đồng, nhằm đảm bảo tính công bằng, minh bạch và đúng mục tiêu trong phân bổ nguồn lực.

3.2. Một số giải pháp giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2025 - 2030.

Trong bối cảnh Ninh Bình đang triển khai các chương trình giảm nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022-2025, với nhiều kết quả tích cực nhưng cũng còn tồn tại những hạn chế, việc xây dựng hệ thống giải pháp toàn diện là cần thiết để hướng đến mục tiêu giảm nghèo bền vững, hạn chế tái nghèo và bất bình đẳng xã hội. Dựa trên phân tích thực trạng, phương hướng của tỉnh và yêu cầu từ các chương trình mục tiêu quốc gia, bốn nhóm giải pháp trọng tâm được đề xuất bao gồm: phát triển sinh kế và việc làm bền vững; nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản; đào tạo nguồn nhân lực gắn với thị trường lao động; và nâng cao năng lực quản lý, phân cấp, minh bạch trong công tác giảm nghèo. Các giải pháp này được xây dựng theo cấu trúc thống nhất, vừa gắn với thực tiễn địa phương, vừa có tính khả thi và phù hợp với quyền hạn, chức năng của chính quyền cấp tỉnh.

3.2.1. Phát triển sinh kế và việc làm bền vững

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến nghèo đa chiều ở Ninh Bình là sinh kế bấp bênh, thu nhập thấp và thiếu việc làm ổn định. Mặc dù tỉnh đã có nhiều chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, vay vốn, tạo việc làm, song tình trạng thiếu bền vững vẫn còn tồn tại: nhiều hộ nghèo chỉ dựa vào nông nghiệp truyền thống, hiệu quả thấp; một bộ phận lao động di cư đi làm ăn xa không ổn định, dễ rơi vào tái nghèo; các mô hình sinh kế tại chỗ chưa đa dạng và chưa gắn chặt với lợi thế địa phương. Do đó, việc phát triển sinh kế bền vững và tạo việc làm ổn định là giải pháp cơ bản, trực tiếp để người dân thoát nghèo đa chiều, đồng thời gắn liền với định hướng phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

Để giải quyết vấn đề này, trước hết cần đa dạng hóa sinh kế phù hợp với từng khu vực. Đối với các huyện, thành phố có tiềm năng du lịch như Hoa Lư, Gia Viễn, Tam Điệp, việc phát triển mô hình du lịch cộng đồng, homestay, dịch vụ lưu trú, ẩm thực truyền thống, làng nghề gắn với du lịch là hướng đi phù hợp. Khi người dân tham gia trực tiếp vào chuỗi dịch vụ du lịch, họ không chỉ có thu nhập ổn định hơn mà còn được tiếp cận với môi trường kinh doanh, kỹ năng quản lý, giao tiếp đây cũng chính là những năng lực xã hội cần thiết để thoát nghèo bền vững. Với vùng ven biển và đồng bằng như Kim Sơn, Yên Khánh, có thể phát triển các mô hình nuôi trồng thủy sản, nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp sạch, sản xuất hàng hóa quy mô hộ gia đình kết hợp hợp tác xã. Các sản phẩm chủ lực như cói, thủ công mỹ nghệ, nông sản sạch vừa tạo việc làm, vừa mang lại giá trị xuất khẩu, từ đó góp phần nâng cao thu nhập cho hộ nghèo. Đối với các huyện miền núi và trung du như Nho Quan, Yên Mô, cần duy trì, phát triển các mô hình trồng rừng kinh tế, chăn nuôi gia súc, gia cầm kết hợp bảo tồn làng nghề truyền thống, nhằm tạo ra việc làm ổn định gắn với điều kiện tự nhiên, văn hóa đặc thù của địa phương.

Để đảm bảo sinh kế bền vững cần kết nối thị trường và tiêu thụ sản phẩm. Người dân nghèo thường gặp khó khăn trong việc đưa sản phẩm ra thị trường, dễ bị ép giá, không có đầu ra ổn định. Vì vậy, cần phát triển mạnh các hợp tác xã, tổ hợp tác, tổ liên kết sản xuất theo chuỗi, đồng thời xây dựng thương hiệu sản phẩm OCOP (Mỗi xã một sản phẩm) cho sản phẩm nông thôn. Chính quyền địa phương có thể hỗ trợ quảng bá, xúc tiến thương mại, kết nối doanh nghiệp, siêu thị, sàn thương mại điện tử để mở rộng kênh tiêu thụ sản phẩm, từ đó nâng cao giá trị sản phẩm và thu nhập của người dân.

Xuất khẩu lao động cần được coi là một hướng quan trọng trong đảm bảo sinh kế. Thực tế cho thấy, lao động từ hộ nghèo, cận nghèo khi được hỗ trợ vay vốn, đào tạo nghề và ngoại ngữ để đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài thường có khả năng cải thiện kinh tế gia đình nhanh hơn, đồng thời tích lũy được kỹ năng và vốn để tái hòa nhập sau khi về nước. Do vậy, tỉnh cần tiếp tục khuyến khích và hỗ trợ người dân tham gia xuất khẩu lao động theo diện chính ngạch,

đặc biệt ưu tiên hộ nghèo và cận nghèo, để vừa giải quyết việc làm, vừa mở rộng cơ hội thoát nghèo.

Song song với đa dạng hóa sinh kế, tỉnh cần chú trọng hỗ trợ hộ nghèo tiếp cận vốn và khoa học kỹ thuật. Việc mở rộng tín dụng chính sách thông qua Ngân hàng Chính sách Xã hội và các quỹ hỗ trợ phụ nữ, thanh niên khởi nghiệp sẽ giúp người dân có điều kiện đầu tư vào sản xuất, kinh doanh. Đi kèm với vốn là các chương trình tập huấn, chuyển giao kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi, nuôi thủy sản, chế biến sản phẩm nhằm bảo đảm hiệu quả sử dụng vốn và nâng cao năng suất lao động.

Phát triển sinh kế và việc làm bền vững không chỉ là giải pháp giải quyết thu nhập trước mắt, mà còn góp phần nâng cao năng lực của người dân, tạo nền tảng để họ chủ động vươn lên, giảm nguy cơ tái nghèo. Giải pháp này khi triển khai đồng bộ sẽ giúp hộ nghèo, cận nghèo tại Ninh Bình có thêm cơ hội tham gia vào thị trường lao động, ổn định cuộc sống và từng bước nâng cao chất lượng cuộc sống, qua đó đạt được mục tiêu giảm nghèo đa chiều bền vững mà tỉnh đề ra.

Điều kiện để thực hiện giải pháp này thành công bao gồm: sự phối hợp của các sở, ngành như Nông nghiệp, Công thương, Du lịch; sự đồng hành của Ngân hàng Chính sách và các đoàn thể trong hỗ trợ vốn; và đặc biệt là sự tham gia chủ động của người dân trong chuyển đổi mô hình sinh kế. Tỉnh cần xây dựng cơ chế giám sát, đánh giá thường xuyên để kịp thời điều chỉnh, bảo đảm các mô hình sinh kế phát triển bền vững, mang lại lợi ích lâu dài cho hộ nghèo.

3.2.2. Nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản

Nghèo đa chiều không chỉ phản ánh thu nhập thấp mà còn thể hiện ở sự thiếu hụt trong tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, thông tin. Ở Ninh Bình, mặc dù tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế cao, nhưng nhiều hộ nghèo vẫn gặp khó khăn do cơ sở y tế tuyến xã còn yếu, chi phí ngoài bảo hiểm cao, nhận thức về chăm sóc sức khỏe còn hạn chế. Trong giáo dục, tình trạng học sinh bỏ học sớm ở một số địa bàn vẫn diễn ra, cơ sở vật chất trường lớp ở vùng sâu chưa đồng bộ. Vấn đề nhà ở tạm bợ, thiếu nước sạch,

thiếu công trình vệ sinh hợp vệ sinh cũng là rào cản lớn đối với chất lượng cuộc sống của người nghèo. Do đó, nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản là giải pháp trọng tâm, tạo nền tảng để người dân thoát nghèo một cách toàn diện và bền vững.

Trước hết, trong lĩnh vực y tế, cần ưu tiên nâng cấp trạm y tế xã, bệnh viện tuyến huyện ở các địa bàn khó khăn, bảo đảm cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh cơ bản cho người dân. Song song, cần triển khai các chương trình khám chữa bệnh lưu động, tiêm chủng, y tế dự phòng cho hộ nghèo, kết hợp với tuyên truyền nâng cao ý thức phòng bệnh, dinh dưỡng và chăm sóc sức khỏe sinh sản. Tỉnh cũng có thể khuyến khích các mô hình bác sĩ gia đình, trạm y tế lưu động, hỗ trợ chi phí đi lại cho hộ nghèo khi khám chữa bệnh tại tuyến trên.

Giáo dục là chìa khóa mở ra cơ hội thoát nghèo lâu dài. Trong bối cảnh Ninh Bình đang chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng dịch vụ và công nghiệp, việc người nghèo được tiếp cận giáo dục chất lượng sẽ quyết định khả năng tham gia thị trường lao động mới. Tỉnh cần thực hiện đầy đủ chính sách miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh nghèo; đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị trường học, nhất là ở vùng sâu, miền núi; phát triển các mô hình bán trú, nội trú để học sinh yên tâm học tập. Ngoài ra, tỉnh nên tổ chức các chương trình khuyến học, khuyến tài, hỗ trợ học bổng để động viên học sinh nghèo tiếp tục đến trường. Công tác tuyên truyền nhằm thay đổi nhận thức của phụ huynh về tầm quan trọng của giáo dục, đặc biệt đối với trẻ em gái và con em dân tộc thiểu số, cũng cần được chú trọng.

Đối với nhà ở, tỉnh cần tiếp tục triển khai các chương trình hỗ trợ xây dựng, sửa chữa nhà ở cho hộ nghèo, huy động nguồn lực xã hội hóa từ doanh nghiệp, tổ chức xã hội để bổ sung cho ngân sách. Các công trình nhà ở cần thiết kế theo hướng kiên cố, phù hợp điều kiện tự nhiên, có khả năng chống chịu thiên tai, bão lũ. Về nước sạch và vệ sinh môi trường, một bộ phận hộ nghèo ở khu vực ven biển Kim Sơn hoặc vùng núi Nho Quan, Yên Mô vẫn gặp khó khăn trong việc tiếp cận nguồn nước sạch. Chính quyền địa phương cần ưu tiên đầu tư hệ thống cấp nước sạch tập trung, hỗ trợ xây dựng công trình vệ sinh hợp vệ

sinh, đồng thời nâng cao ý thức cộng đồng về vệ sinh cá nhân và môi trường. Việc tiếp cận nước sạch và vệ sinh không chỉ cải thiện sức khỏe mà còn giảm chi phí y tế cho người nghèo.

Một khía cạnh quan trọng khác là tiếp cận thông tin và công nghệ số. Nhiều hộ nghèo chưa có điều kiện tiếp cận Internet, điện thoại thông minh, dịch vụ số, dẫn đến hạn chế trong tiếp cận chính sách, thông tin thị trường và cơ hội phát triển. Vì vậy, tỉnh cần mở rộng hạ tầng viễn thông, phủ sóng Internet đến vùng khó khăn, tổ chức các lớp phổ cập kỹ năng số cơ bản cho người dân, giúp họ sử dụng dịch vụ công trực tuyến, tham gia thương mại điện tử, cập nhật kiến thức sản xuất.

Với việc tập trung vào nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản, giải pháp này sẽ góp phần giảm nghèo đa chiều một cách căn bản, bảo đảm người dân không chỉ có thu nhập mà còn được bảo đảm về y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và thông tin những yếu tố trực tiếp quyết định chất lượng cuộc sống và khả năng phát triển bền vững của mỗi cá nhân và hộ gia đình. Để giải pháp này triển khai thành công, cần có sự lồng ghép nguồn lực từ các chương trình mục tiêu quốc gia, ngân sách tỉnh và vốn xã hội hóa. Sự phối hợp chặt chẽ giữa các ngành y tế, giáo dục, xây dựng, thông tin - truyền thông là yếu tố then chốt. Đồng thời, cộng đồng và các đoàn thể cần được huy động tham gia giám sát, quản lý, bảo đảm các công trình, dịch vụ đầu tư cho người nghèo được duy trì bền vững, không xuống cấp sau thời gian ngắn.

3.2.3. Đào tạo nguồn nhân lực gắn với thị trường lao động

Một trong những yếu tố quyết định khả năng thoát nghèo lâu dài là chất lượng nguồn nhân lực. Ở Ninh Bình, lao động nghèo chủ yếu làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp truyền thống, lao động phổ thông trong khu công nghiệp hoặc lao động thời vụ, thiếu kỹ năng nghề và khả năng thích ứng. Trong khi đó, tỉnh đang chuyển dịch mạnh sang phát triển công nghiệp, dịch vụ du lịch, điều này đòi hỏi nguồn nhân lực phải có trình độ cao hơn. Nếu không có giải pháp nâng cao chất lượng lao động, nhiều người nghèo sẽ bị gạt ra ngoài quá trình phát

triển, dẫn đến nghèo đa chiều kéo dài. Vì vậy, đào tạo nghề gắn với nhu cầu thị trường lao động cần được coi là giải pháp chiến lược trong công tác giảm nghèo.

Đẩy mạnh công tác đào tạo nghề cho lao động thuộc hộ nghèo và cận nghèo, bảo đảm phù hợp với nhu cầu của doanh nghiệp và đặc điểm phát triển kinh tế của địa phương. Ninh Bình hiện đang định hướng phát triển mạnh các ngành công nghiệp chế biến, chế tạo, công nghiệp phụ trợ cho ô tô, điện tử, dệt may, giày da và du lịch sinh thái - văn hóa. Do đó, chương trình đào tạo nghề cần được thiết kế sát với yêu cầu thực tế, giúp người nghèo có thể tìm việc làm ổn định ngay tại địa phương thay vì phải di cư lao động. Các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, trung tâm dạy nghề cần phối hợp chặt chẽ với doanh nghiệp để xây dựng chương trình đào tạo sát với thực tiễn sản xuất - kinh doanh. Người học không chỉ được đào tạo về kỹ năng nghề mà còn được cam kết giới thiệu việc làm sau khi tốt nghiệp. Ngoài ra, tỉnh cần triển khai các chương trình đào tạo ngắn hạn, linh hoạt về kỹ năng cơ bản, kỹ năng khởi sự kinh doanh, kỹ năng số để người nghèo có thể nhanh chóng áp dụng vào thực tế.

Song song, cần chú trọng đào tạo kỹ năng mềm như làm việc nhóm, giao tiếp, quản lý thời gian, thích ứng với môi trường làm việc công nghiệp và dịch vụ. Các khóa tập huấn về quản lý tài chính hộ gia đình, tiếp cận tín dụng, xây dựng kế hoạch kinh doanh nhỏ sẽ giúp người nghèo chủ động hơn trong phát triển sinh kế. Tỉnh cũng có thể khuyến khích các mô hình khởi nghiệp nông thôn, doanh nghiệp xã hội để tạo việc làm tại chỗ cho lao động nghèo.

Một nội dung quan trọng khác là kết nối đào tạo với thị trường lao động. Sau khi được đào tạo, người lao động cần được hỗ trợ tìm việc làm thông qua sàn giao dịch việc làm, kết nối doanh nghiệp, hợp tác xã và các làng nghề. Tỉnh có thể ban hành chính sách khuyến khích doanh nghiệp tuyển dụng những lao động nghèo thông qua các hình thức hỗ trợ như giảm thuế, hỗ trợ chi phí đào tạo lại tại chỗ, hoặc ưu tiên đấu thầu cho doanh nghiệp cam kết sử dụng lao động thuộc hộ nghèo.

Với cách tiếp cận này, đào tạo nghề không chỉ đơn thuần dừng ở việc cung cấp kỹ năng cho người lao động mà còn mở ra cơ hội nâng cao năng lực,

tăng cường khả năng thích ứng và tự chủ về sinh kế. Đây chính là chìa khóa quan trọng để giúp người nghèo thoát khỏi tình trạng thiếu hụt đa chiều, đồng thời góp phần hình thành lực lượng lao động chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu phát triển của tỉnh Ninh Bình trong giai đoạn mới. Điều kiện để giải pháp này thành công là sự phối hợp đồng bộ của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, doanh nghiệp, hợp tác xã và chính quyền địa phương. Tỉnh cần có chính sách hỗ trợ học phí, chi phí sinh hoạt cho các học viên thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo; đồng thời đẩy mạnh xã hội hóa đào tạo nghề, khuyến khích doanh nghiệp tham gia đào tạo tại chỗ. Ứng dụng công nghệ thông tin trong đào tạo và đào tạo trực tuyến, đào tạo kết hợp trực tiếp và trực tuyến cũng sẽ giúp mở rộng cơ hội học tập cho người nghèo, giảm chi phí và phù hợp xu thế chuyển đổi số.

3.2.4. Nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch trong giảm nghèo

Bên cạnh các giải pháp kinh tế - xã hội, công tác quản lý, tổ chức thực hiện chính sách đóng vai trò quyết định trong thành công của giảm nghèo đa chiều. Ở Ninh Bình, mặc dù hệ thống chính sách đã khá đầy đủ, nhưng hiệu quả triển khai chưa cao do tình trạng chồng chéo, dàn trải, thiếu giám sát và chưa sát thực tế địa phương. Trong bối cảnh tỉnh đang tiến hành sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, phường, tinh gọn bộ máy quy mô quản lý mở rộng, dân số đông hơn, yêu cầu đối với quản trị địa phương ngày càng lớn. Nếu không có cơ chế phân cấp, phân quyền hợp lý, đi đôi với tăng cường minh bạch và giám sát, thì nguy cơ bỏ sót đối tượng nghèo, phân bổ nguồn lực không công bằng là khó tránh khỏi. Do đó, nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch là giải pháp nền tảng để bảo đảm hiệu quả và bền vững của công tác giảm nghèo.

Trước hết, tỉnh cần kiện toàn hệ thống quản lý dữ liệu hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ có nguy cơ tái nghèo. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử thống nhất từ tỉnh đến xã là yêu cầu cấp thiết, giúp việc rà soát, cập nhật, phân loại đối tượng nghèo chính xác, minh bạch và kịp thời hơn. Đây cũng là cơ sở để lồng ghép, theo dõi hiệu quả các

chính sách hỗ trợ, tránh tình trạng một hộ được hưởng lợi từ nhiều chương trình trong khi hộ khác lại bị bỏ sót.

Thứ hai, tinh cần phân cấp, phân quyền mạnh hơn cho chính quyền cấp cơ sở, nhất là các đơn vị hành chính mới sau sáp nhập. Các đơn vị hành chính mới có phạm vi rộng hơn, dân số đông hơn do đó họ phải được trao thêm thẩm quyền và nguồn lực để chủ động triển khai giải pháp giảm nghèo phù hợp với đặc điểm địa phương. Tuy nhiên, phân cấp phải gắn liền với cơ chế giám sát của cấp trên, đồng thời phát huy vai trò giám sát của cộng đồng, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể.

Thứ ba, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo là yếu tố then chốt. Nhiều cán bộ xã, thôn còn hạn chế về kỹ năng quản lý, chưa nắm vững cách tiếp cận nghèo đa chiều dẫn đến việc triển khai còn hình thức. Vì vậy, tỉnh cần thường xuyên tổ chức tập huấn, bồi dưỡng kỹ năng cho cán bộ làm công tác giảm nghèo, từ kỹ năng rà soát, thống kê đến kỹ năng vận động cộng đồng, quản lý dự án. Đội ngũ cán bộ cơ sở cần có tư duy mới, coi giảm nghèo không chỉ là hỗ trợ trợ cấp, mà là tạo cơ hội phát triển toàn diện cho người dân.

Thứ tư, minh bạch hóa toàn bộ quy trình từ việc rà soát, xác định đối tượng đến phân bổ nguồn lực và đánh giá kết quả giảm nghèo. Danh sách hộ nghèo, hộ cận nghèo, mức hỗ trợ cần được công khai tại trụ sở xã, thôn và trên các phương tiện thông tin đại chúng. Các khoản hỗ trợ phải được giám sát, phản biện bởi cộng đồng. Tỉnh cũng có thể ứng dụng công nghệ thông tin trong giám sát, như xây dựng cổng thông tin phản ánh của người dân, báo cáo trực tuyến, để nâng cao hiệu quả kiểm tra, giám sát.

Với việc nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch trong giảm nghèo, Ninh Bình sẽ xây dựng được một nền tảng quản lý vững chắc, từ đó các giải pháp khác như phát triển sinh kế, nâng cao dịch vụ xã hội, hay đào tạo nghề mới có thể phát huy tối đa hiệu quả. Đây là giải pháp vừa mang tính chiến lược, vừa mang tính cấp thiết trong bối cảnh mới của tỉnh, bảo đảm cho công tác giảm nghèo đa chiều được triển khai đồng bộ, hiệu quả và bền vững. Điều kiện thực hiện giải pháp này là sự chỉ đạo thống nhất của UBND tỉnh, sự phối hợp của các

sở, ban ngành, chính quyền địa phương và sự tham gia giám sát của người dân. Nguồn lực cần thiết bao gồm đầu tư cho hạ tầng công nghệ thông tin, đào tạo cán bộ, và cơ chế khác nhằm huy động nguồn lực xã hội hóa cho hoạt động giám sát cộng đồng.

3.2.5. Một số giải pháp khác

Ngoài bốn nhóm giải pháp trọng tâm đã đưa ra, để công tác giảm nghèo đa chiều trên địa bàn tỉnh Ninh Bình đạt hiệu quả cao hơn, có thể triển khai thêm một số giải pháp bổ sung mang tính hỗ trợ và hoàn thiện như sau:

Thứ nhất, cần xây dựng cơ chế bảo hiểm rủi ro cho hộ nghèo. Một trong những nguyên nhân khiến hộ nghèo dễ rơi vào cảnh tái nghèo là khi gặp thiên tai, dịch bệnh hoặc những biến cố bất khả kháng. Do đó, tỉnh có thể phối hợp với các tổ chức tín dụng, doanh nghiệp bảo hiểm và Ngân hàng Chính sách Xã hội để thí điểm các gói bảo hiểm nông nghiệp, bảo hiểm thiên tai hoặc bảo hiểm vi mô với mức phí thấp, có sự hỗ trợ từ ngân sách. Khi hộ nghèo tham gia sản xuất và không may gặp rủi ro, khoản bồi thường kịp thời sẽ giúp họ duy trì sinh kế và tránh được vòng xoáy nghèo đói kéo dài.

Thứ hai, củng cố an ninh đất đai và tạo điều kiện tiếp cận đất sản xuất cho hộ nghèo. Một trong những nguyên nhân khiến người nghèo khó thoát nghèo bền vững là thiếu đất sản xuất hoặc không có giấy tờ hợp pháp về quyền sử dụng đất, dẫn đến không thể vay vốn hoặc đầu tư dài hạn. Ở Ninh Bình, một số hộ nghèo ven biển Kim Sơn hoặc ở vùng bán sơn địa Nho Quan vẫn gặp tình trạng này. Do đó, việc rà soát, phân bổ lại quỹ đất công, cho thuê hoặc giao đất có thời hạn cho hộ nghèo, đồng thời hỗ trợ thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sẽ giúp những hộ nghèo ổn định sản xuất, yên tâm đầu tư và dễ dàng tiếp cận các nguồn vốn chính thức. Đây là giải pháp phù hợp vì không cần nguồn vốn quá lớn, chủ yếu dựa vào quản lý hành chính và sự phối hợp giữa chính quyền và ngành tài nguyên.

Thứ ba, đẩy mạnh tuyên truyền, nâng cao nhận thức và khuyến khích tinh thần tự lực của người nghèo. Thực tế cho thấy, ở nhiều nơi người nghèo vẫn còn tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào sự hỗ trợ của Nhà nước, dẫn đến thiếu động lực

vươn lên. Do đó, tỉnh cần xây dựng các chương trình truyền thông, giáo dục cộng đồng về quyền lợi và trách nhiệm trong giảm nghèo; biểu dương, nhân rộng gương hộ nghèo vươn lên thoát nghèo bền vững; đồng thời kết hợp với các tổ chức đoàn thể để lồng ghép hoạt động tư vấn, khởi nghiệp nhỏ, quản lý chi tiêu gia đình cho hộ nghèo. Tuyên truyền hiệu quả sẽ giúp thay đổi tư duy, biến hỗ trợ thành động lực, từ đó tạo sức mạnh nội sinh cho người nghèo.

KẾT LUẬN

Nghèo, đặc biệt là nghèo đa chiều, là một vấn đề kinh tế - xã hội mang tính toàn cầu, đòi hỏi sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, các tổ chức xã hội và bản thân người dân. Tại Việt Nam, trong nhiều năm qua, công tác giảm nghèo đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, đưa tỷ lệ hộ nghèo giảm mạnh và cải thiện đáng kể đời sống của người dân. Tuy nhiên, nghèo đa chiều vẫn tồn tại dai dẳng ở một số địa phương, phản ánh sự thiếu hụt trong tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản và những hạn chế về cơ hội phát triển.

Đối với tỉnh Ninh Bình, thực trạng nghèo đa chiều trong giai đoạn vừa qua đã có nhiều chuyển biến tích cực, tỷ lệ nghèo giảm nhanh, đời sống vật chất và tinh thần của người dân từng bước được cải thiện và nâng cao. Tuy nhiên, quá trình giảm nghèo vẫn còn đối mặt với những khó khăn như: sự chênh lệch phát triển giữa các vùng, tỷ lệ hộ nghèo tập trung ở các xã miền núi, vùng ven biển, điều kiện tiếp cận dịch vụ cơ bản chưa đồng đều, cùng với tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu. Điều này đòi hỏi tỉnh cần có những giải pháp đồng bộ, phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương.

Từ dự báo bối cảnh phát triển và những thách thức đặt ra, nghiên cứu đã đề xuất phương hướng giảm nghèo đa chiều và bền vững cho tỉnh Ninh Bình, tập trung vào bốn nhóm giải pháp chính: (i) Phát triển sinh kế và việc làm bền vững; (ii) Nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản; (iii) Đào tạo nguồn nhân lực gắn với thị trường lao động; (iv) Nâng cao năng lực quản lý, phân cấp và minh bạch trong giảm nghèo. Bên cạnh đó, một số giải pháp bổ sung như xây dựng cơ chế rủi ro cho người nghèo, củng cố an ninh đất đai cho hộ nghèo, tăng cường tuyên truyền, giáo dục ý thức tự lực cho người nghèo cũng được nhấn mạnh nhằm tăng cường tính bền vững và chủ động trong công tác giảm nghèo.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2021), Nghị định số 07/2021/NĐ-CP quy định chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2021–2025.
2. ESCAP (1993), *Báo cáo Hội nghị về chống nghèo khu vực châu Á – Thái Bình Dương*, Bangkok.
3. Lê Thị Diệu Hoa (2024), *Quản lý nhà nước đối với giảm nghèo đa chiều trên địa bàn thành phố Hà Nội*, Luận án tiến sĩ, học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
4. Ngân hàng Thế giới (2000–2001), *Báo cáo phát triển thế giới 2000–2001: Tấn công nghèo đói*, Washington D.C.
5. Ngân hàng Thế giới (2015), *Báo cáo cập nhật chuẩn nghèo quốc tế*, Washington D.C.
6. Phạm Đức Minh (2023), *Đánh giá tác động của chính sách giảm nghèo đa chiều đến chất lượng sống người dân khu vực nông thôn Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh
7. Trần Thị Sen (2021), *Giảm nghèo với cách tiếp cận nghèo đa chiều ở vùng Đông Nam Bộ*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
8. Thủ tướng Chính phủ (2015), *Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg về chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều giai đoạn 2016–2020*.
9. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Quyết định số 24/2021/QĐ-TTg quy định chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022–2025*.
10. Tổ chức Liên hợp quốc (2008), *Báo cáo về nghèo đa chiều và phát triển con người*, New York.
11. Viện Ngôn ngữ học (1998), *Đại từ điển Tiếng Việt*, NXB Văn hóa – Thông tin.
12. Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình (2021), *Báo cáo kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững năm 2021*, Ninh Bình.

13. Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình (2022), *Báo cáo đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững năm 2022*, Ninh Bình.
14. Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình (2023), *Báo cáo đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững năm 2023*, Ninh Bình.
15. Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình (2024), *Báo cáo đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững năm 2024*, Ninh Bình.
16. Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình (2024), *Báo cáo đánh giá giữa kỳ Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021–2025*, Ninh Bình.