

**Bản tóm tắt Báo cáo đánh giá chuyên đề
Hỗ trợ phát triển sinh kế trong Chương trình mục tiêu quốc gia
Giảm nghèo bền vững
Giai đoạn 2016-2020**

Nếu có góp ý hoặc yêu cầu bản đánh giá đầy đủ, vui lòng liên hệ với chúng tôi tại: info@care.org.vn

Mọi nội dung trong tài liệu không phản ánh quan điểm của Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia.

Ảnh bìa trước: ©Nguyễn Ngọc Sơn/CARE

**Summary of the thematic evaluation report on
Livelihood development support under the National Target Programme
on Sustainable Poverty Reduction
In 2016- 2020**

In case of questions about this summary report or request for the full report, kindly contact us at: info@care.org.vn

All contents in this document do not reflect the viewpoint of the Australian Department of Foreign Affairs and Trade.

Front page photo: ©Nguyen Ngoc Son/CARE



Empowered lives.
Resilient nations.



Văn phòng Quốc gia về Giảm nghèo
Bộ LĐTBXH





BẢN TÓM TẮT BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ CHUYÊN ĐỀ

Hỗ trợ phát triển sinh kế trong
Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững
Giai đoạn 2016–2020

SUMMARY OF THE THEMATIC EVALUATION REPORT ON

Livelihood development support under
the National Target Programme on Sustainable Poverty Reduction

In 2016–2020



Empowered lives.
Resilient nations.



Văn phòng Quốc gia về Giảm nghèo
Bộ LĐTBXH



OXFAM



ACKNOWLEDGEMENT

We would like to express our sincere thanks to the People’s Committee, the Department of Labour, the Invalid and Social Affairs/ the Poverty Reduction Coordination Office and other agencies in Son La, Bac Kan, Nghe An, Quang Tri, Binh Dinh, Dak Nong, and Tra Vinh for giving us favourable conditions to carry out “The analysis on livelihood development support under the National Target Programme on Sustainable Poverty Reduction in 2016 – 2020”.

We also thank 549 individuals who are leaders and technical staff in the provincial and district-level departments and agencies, and the authorities and community groups in the communes for their warmhearted participation in the discussions.

We are especially grateful for the close guidance and smooth coordination by the leaders and staff of the National Office for Poverty Reduction and the cooperation of the local partners of CARE International in Vietnam, Oxfam in Vietnam, SNV Vietnam, and the United Nations Development Programme in the surveyed areas.

Last but not least, we would like to thank Truong Xuan consultant team for helping us with conducting the analysis and finalising this important report.

LỜI CẢM ƠN

Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn Ủy ban Nhân dân, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội/ Văn phòng điều phối giảm nghèo, các sở ban ngành liên quan tại các tỉnh Sơn La, Bắc Kạn, Nghệ An, Quảng Trị, Bình Định, Đắk Nông và Trà Vinh đã tạo điều kiện cho đoàn nghiên cứu trong quá trình thực hiện đánh giá chuyên đề “Hỗ trợ phát triển sinh kế trong chương trình Mục tiêu Quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 – 2020”.

Xin cảm ơn sự tham gia của 549 cá nhân là đại diện các cơ quan liên quan cấp tỉnh huyện, xã, thôn, tổ nhóm và người dân trong các cuộc phỏng vấn sâu và thảo luận của đoàn nghiên cứu.

Xin cảm ơn sự chỉ đạo và điều phối sát sao của Lãnh đạo và các cán bộ Văn phòng Quốc gia về Giảm nghèo, sự phối hợp chặt chẽ của các đối tác địa phương của CARE Quốc tế tại Việt Nam, Oxfam tại Việt Nam, Tổ chức Phát triển Hà Lan (SNV) Việt Nam, Chương trình Phát triển Liên Hiệp quốc (UNDP) tại các tỉnh khảo sát.

Cuối cùng, xin cảm ơn nhóm tư vấn Trường Xuân và các cộng sự đã giúp thực hiện và hoàn thành báo cáo quan trọng này.

INTRODUCTION

This paper is the brief summary of the “Thematic evaluation report on livelihood development support under the 2016-2020 National Target Programme on Sustainable Poverty Reduction” (NTP-SPR). The report was conducted by CARE International in Vietnam, Oxfam in Vietnam, SNV Viet Nam and the United Nations Development Programme (UNDP) in collaboration with the National Office for Poverty Reduction (NOPR) of the Ministry of Labour, the Invalid and Social Affairs (MOLISA). This activity is part of the 2016-2020 NTP-SPR implementation evaluation conducted by MOLISA and funded by the Australian Department of Foreign Affairs and Trade via the Women’s Economic Empowerment through Agricultural Value Chain Enhancement (WEAVE) project.

The main objective of this activity is to identify the achievements, strengths, shortcomings as well as obstacles in the livelihood development support component. Based on that, recommendations will be made to the designing of the livelihood development support component in the NTP-SPR after 2020. The assessment focuses on the following four topics: (1) policies and mechanisms at national and local levels; (2) implementation of the livelihood development support component; (3) implementation of new mechanisms in 2016-2020; and (4) recommendations for renewed mechanisms and policies in 2021-2025.

Field surveys were conducted in five representing provinces of Bac Kan, Nghe An, Binh Dinh, Dak Nong and Tra Vinh from August to September 2019. The surveys consisted of intensive interviews and group discussions with relevant stakeholders at provincial, district, commune and hamlet levels with 549 participants (including 337 male and 212 female participants, of whom 300 are Kinh and 249 are ethnic minority people). In addition, quick surveys were conducted on certain models and good examples of value chain-based livelihood development in Son La and Quang Tri provinces in October 2019.

GIỚI THIỆU

Báo cáo tóm tắt này dựa trên Báo cáo đánh giá chuyên đề “Hỗ trợ phát triển sinh kế trong Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững (CTMTQG GNBV) giai đoạn 2016-2020” do các tổ chức CARE Quốc tế tại Việt Nam, Oxfam tại Việt Nam, Tổ chức Phát triển Hà Lan (SNV) Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hiệp quốc (UNDP) phối hợp với Văn phòng Quốc gia về Giảm nghèo (VPQGNN) thuộc Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐTBXH) tổ chức thực hiện. Báo cáo này là một hoạt động nằm trong khuôn khổ Đánh giá thực hiện CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020 do Bộ LĐTBXH chủ trì và được Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia tài trợ qua dự án Nâng cao Vị thế Kinh tế của Phụ nữ thông qua thúc đẩy chuỗi giá trị nông nghiệp (WEAVE).

Mục đích của đánh giá là nhằm xác định những kết quả đạt được, điểm mạnh và những tồn tại, hạn chế trong hợp phần hỗ trợ phát triển sinh kế thời gian qua, từ đó nêu các khuyến nghị cho việc thiết kế hợp phần hỗ trợ phát triển sinh kế trong CTMTQG GNBV giai đoạn 2021-2025. Đánh giá tập trung vào 4 nội dung: (1) cơ chế, chính sách ở cấp Trung ương (TƯ) và địa phương; (2) tổ chức thực hiện hợp phần hỗ trợ phát triển sinh kế; (3) việc thực hiện các cơ chế mới trong giai đoạn 2016-2020; (4) khuyến nghị về đổi mới cơ chế, chính sách trong giai đoạn 2021-2025.

Khảo sát thực địa được tiến hành tại 5 tỉnh đại diện cho các vùng miền trong cả nước, gồm: Bắc Kạn, Nghệ An, Bình Định, Đắk Nông và Trà Vinh từ tháng 8/2019 đến tháng 9/2019. Khảo sát gồm phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm với các bên liên quan ở các cấp: tỉnh, huyện, xã, thôn, người dân nam/nữ, với sự tham gia của 549 người (gồm 337 nam và 212 nữ, trong đó 300 người Kinh và 249 người dân tộc thiểu số). Ngoài ra, đã tiến hành khảo sát nhanh một số mô hình, điểm sáng về phát triển sinh kế theo chuỗi giá trị tại 2 tỉnh Sơn La và Quảng Trị trong tháng 10/2019.

1. POLICIES AND MECHANISMS ON LIVELIHOOD DEVELOPMENT SUPPORT

At the central level, guiding documents to implement NTP-SPR livelihood development support are well in place, including renewed mechanisms on management and implementation of livelihood development support.

New livelihood development support mechanisms in the 2016 - 2020 NTP-SPR

- Decentralisation, empowerment (i.e. projects were proposed and implemented by communities with commune authorities as the Investors of commune-level projects and provincial authorities regulating supporting level, etc.);
- Implementation is based on approved projects (i.e. projects can last for three years with budget mobilised from different sources such as state budget, credit fund, program-project fund and household's counterpart fund);
- Support to household groups and on community basis; part of the support amount being recovered and rotated within the communities;
- Market-orientation (supporting enterprises, cooperatives to collaborate with poor people with a view to goods production and compliance to approved planning);
- Support to diversify livelihoods, including support to agricultural, forestry, fishery and salt production activities, non-agricultural activities, services, and term-based oversea workers;
- Gender-mainstreaming (with priority given to women of poor households); and
- Integration of climate change adaptation and disaster risk mitigation.

1. CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH VỀ HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN SINH KẾ

Ở cấp TƯ, hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện hỗ trợ phát triển sinh kế trong CTMTQG GNBV đã được ban hành đầy đủ, trong đó bao gồm nhiều cơ chế đổi mới về quản lý, điều hành và triển khai thực hiện hỗ trợ phát triển sinh kế.

Cơ chế mới về hỗ trợ phát triển sinh kế trong CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020

- Phân cấp, trao quyền (dự án do cộng đồng đề xuất và thực hiện, phân cấp cho cấp xã làm chủ đầu tư dự án trong phạm vi xã, phân cấp cho cấp tỉnh quy định về định mức hỗ trợ,...);
- Thực hiện theo dự án được duyệt (dự án có thể kéo dài 3 năm, kết hợp các nguồn vốn: vốn ngân sách, vốn tín dụng, vốn lồng ghép từ các chương trình-dự án, vốn đối ứng của hộ);
- Hỗ trợ theo nhóm hộ, dựa vào cộng đồng; thu hồi, luân chuyển trong cộng đồng một phần kinh phí hỗ trợ;
- Định hướng thị trường (hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã liên kết với người nghèo theo hướng sản xuất hàng hóa, gắn với qui hoạch);
- Hỗ trợ đa dạng hóa các hình thức sinh kế, bao gồm cả nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; phi nông nghiệp; ngành nghề dịch vụ; hỗ trợ người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài;
- Lồng ghép giới (ưu tiên phụ nữ thuộc hộ nghèo);
- Lồng ghép thích ứng biến đổi khí hậu, giảm nhẹ rủi ro thiên tai.

However, **guidance at national level was not issued in time in some cases**, which resulted in the local authorities having little legal basis for implementing new livelihood development support mechanisms. **Decentralisation mechanisms are clearly stipulated in national policies while regulations on empowering communities and local residents in livelihood development support projects are not.** National policies have not provided guidance on group establishment and value chain development (i.e. the roles of enterprises, cooperatives and other organisations in the livelihood development support project cycles are not specified; chain analysis and engaging enterprises/cooperatives into the project planning and project documents development have not been mentioned); missing mechanisms to study, pilot and replicate livelihood development support solutions that are innovative and groundbreaking, particularly in areas of extreme difficulties; missing regulations on the implementation of support portfolios not being forbidden as per the list of debarment. (Meanwhile, although livelihood development projects often have diversified and locally special activities, which require support, related regulations were not available). Specific guidance on the planning of the Programme's non-business fund should be formulated. In addition, there are no national policies on further livelihood development support to encourage communes and hamlets to escape from extreme difficulties.

After two years of struggling due to the lack of guidance documents from national level, at local level, provincial authorities have issued cost norms for support to production development (PD), livelihood diversification and replication of poverty reduction models (RPRM) per type of project/model. Supplementary policies on livelihood development support for poor areas as well as for poor and near-poor households were issued in certain provinces. However, the norms are regulated at low level in some provinces. Market linkage, climate change adaptation and disaster risk mitigation, gender mainstreaming and public job opportunities in livelihood development projects have not been given due attention in the provinces' guidance.

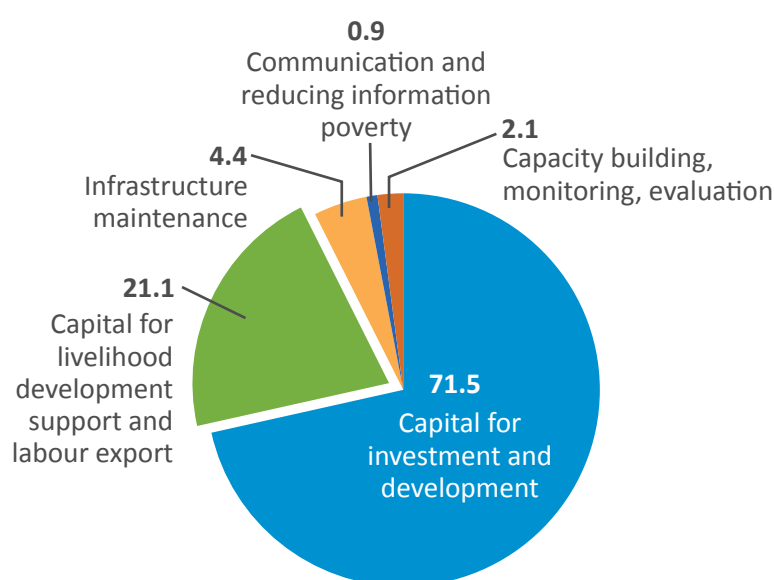
Tuy nhiên, một số văn bản hướng dẫn ở cấp TƯ ban hành chậm, khiến các địa phương không có căn cứ pháp lý để thực hiện kịp thời các cơ chế mới về hỗ trợ phát triển sinh kế. Chính sách của TƯ về cơ chế phân cấp rất rõ ràng, nhưng về cơ chế trao quyền cho cộng đồng và người dân trong dự án hỗ trợ phát triển sinh kế lại chưa rõ. Hiện còn thiếu hướng dẫn về xây dựng tổ nhóm, về phát triển chuỗi giá trị (vai trò của doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ chức khác trong chu trình dự án hỗ trợ phát triển sinh kế chưa được thể hiện rõ; chưa có hoạt động phân tích chuỗi, kết nối với doanh nghiệp/hợp tác xã ngay từ khâu lập kế hoạch (LKH) và xây dựng thuyết minh dự án...); thiếu cơ chế nghiên cứu, thử nghiệm và lan rộng các giải pháp hỗ trợ sinh kế mang tính sáng tạo, đột phá hướng đến giảm nghèo, nhất là ở các địa bàn đặc biệt khó khăn; thiếu quy định về việc thực hiện những nội dung, hạng mục hỗ trợ mà văn bản không cấm theo danh mục loại trừ (trong khi các dự án phát triển sinh kế có tính đa dạng, đặc thù vùng miền/địa phương, có nhiều nội dung cần được hỗ trợ nhưng lại không có qui định). Hiện còn thiếu hướng dẫn cụ thể về qui trình LKH nguồn vốn sự nghiệp của Chương trình. TƯ cũng chưa có chính sách tiếp tục hỗ trợ về sinh kế để khuyến khích các xã, thôn bản thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn.

Ở cấp địa phương, các tỉnh đã ban hành định mức hỗ trợ phát triển sản xuất (HTPTSX), đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo (NRMHGN) theo từng loại mô hình/dự án (sau 2 năm đầu lúng túng do thiếu văn bản hướng dẫn của TƯ). Một số tỉnh đã ban hành chính sách bổ sung của địa phương về hỗ trợ sinh kế cho địa bàn nghèo, hộ nghèo, cận nghèo. Tuy nhiên, định mức hỗ trợ phát triển sinh kế tại một số tỉnh còn thấp. Các vấn đề liên kết thị trường, thích ứng biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai, lồng ghép giới, tạo việc làm công trong các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế chưa được chú trọng trong các hướng dẫn của địa phương.

2. IMPLEMENTATION OF THE LIVELIHOOD DEVELOPMENT SUPPORT COMPONENT

The state budget allocated about 6,500 billion VND for the implementation of NTP-SPR livelihood development projects in the 2016-2019 period (including 3,171.374 billion VND; 2,944.845 billion VND and 377 billion VND respectively allocated to Programme 30A, Programme 135 and communes not eligible for Programme 135 and 30A). Livelihood development projects were implemented in compliance with the regulations, despite obstacles to their implementation.

NTP-SPR fund provided to provinces in 2016 - 2019 period (per cent)



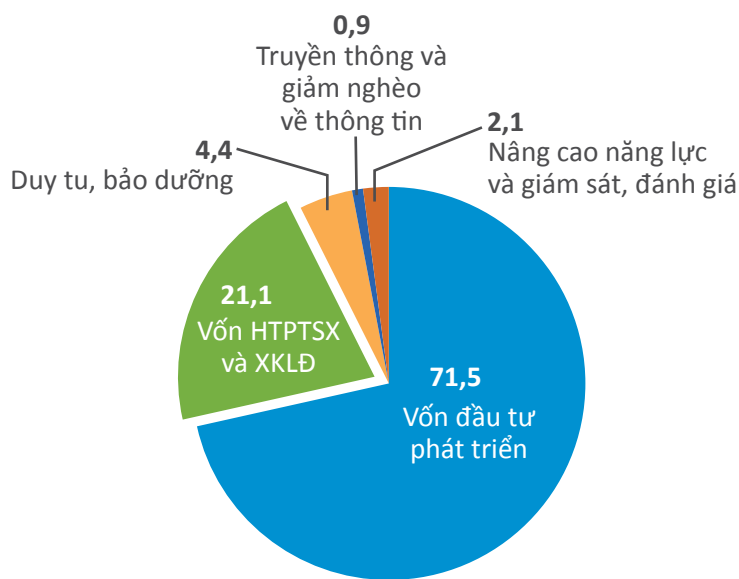
Source: Data on budget allocation consolidated by the NOPR.

Fund for livelihood development support accounts for a small portion of the NTP-SPR's total budget. In practice, the non-business budget allocated to communes for livelihood development support stands at a low level, at about 300 million VND/commune/year. The non-business budget allocation is not stable and often not in time while it requires resettlement every year. It is extremely difficult to combine the livelihood development funds of policies, programmes, projects with NTP-SPR livelihood support fund at local level because these programmes and projects have different priorities, steering committees/management units, financial mechanisms as well as budget planning and allocation timing, etc.

2. TỔ CHỨC THỰC HIỆN HỢP PHẦN HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN SINH KẾ

Trong 4 năm từ 2016 đến 2019, ngân sách TƯ đã bố trí khoảng 6.500 tỷ đồng để thực hiện các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế thuộc CTMTQG GNBV (chương trình 30A là 3.171,374 tỷ đồng; chương trình 135 là 2.944,845 tỷ đồng; xã ngoài 135 và 30A là 377 tỷ đồng). Các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế đã được các địa phương thực hiện theo đúng quy định, tuy nhiên vẫn còn những vướng mắc trong tổ chức thực hiện.

Cơ cấu nguồn vốn thực hiện CTMTQG GNBV phân bổ từ TƯ cho các địa phương trong 4 năm 2016-2019 (%)



Nguồn: Số liệu phân bổ ngân sách do VPQGGN tổng hợp.

Vốn hỗ trợ phát triển sinh kế chiếm tỷ lệ thấp trong tổng vốn TƯ phân bổ cho CTMTQG GNBV. Thực tế, định mức phân bổ vốn sự nghiệp cho các xã về hỗ trợ phát triển sinh kế chỉ khoảng 300 triệu đồng/xã/năm. Nguồn vốn sự nghiệp giao hàng năm thiếu ổn định, thời gian phân bổ vốn chi tiết thường chậm, trong khi vốn sự nghiệp phải thanh quyết toán hàng năm. Tại các địa phương rất khó lồng ghép nguồn vốn hỗ trợ sinh kế của các chính sách, chương trình-dự án với vốn hỗ trợ sinh kế của CTMTQG GNBV, do nhiều nguyên nhân như: các chương trình - dự án có ưu tiên khác nhau; có ban chỉ đạo/ban quản lý riêng; cơ chế tài chính riêng;

The preferential credits provided by the Bank for Social Policies have not been integrated into NTP-SPR livelihood projects due to the lack of regulations and detailed guidance at national and local levels. In addition, the management method that emphasizes the adherence to budget expenditure regulations also prevents local authorities from integrating different funding sources in one project for fear of complicated procedures and difficulties in making final settlement. It should also be noted that ***the current budget allocation is not based on results of the monitoring information system and the Programme's outcome evaluation*** (result-based budget allocation).

Significant improvements in livelihood development budget allocation from district to commune levels have been recognised in Project 2 (with commune authorities acting as Investors of livelihood development projects in Programme 135), which is not the case in Project 1 (Programme 30A) and Project 3 (support provided to communes not being covered by Programme 30A and Programme 135). Across the country, there have been many successes in implementing livelihood models based on decentralisation, empowerment, communities, markets (such as farmer groups, value chain, community tourism, women's economic empowerment, etc.) with support from development partners. Hoa Binh province made a breakthrough policy when allocating provincial budget to provide communes with packaged support in the form of "commune development budget" for poverty reduction. Ha Giang province has a creative model of "community development fund" that is formed by various sources managed by hamlets, and provides loans to local residents for PD activities, with priority given to poor and near-poor people. However, ***creative and innovative decentralisation and empowerment mechanisms have not been scaled up in NPT-SPR*** because the design and implementation mechanisms of the Programme neither allow nor encourage localities to scale up innovative and creative solutions developing livelihoods in poverty reduction.

In Bac Kan and Tra Vinh provinces, the establishment of a dedicated Office on Poverty Reduction has successfully facilitated the coordination of NTP-SPR livelihood development support. Specifically, the Bac Kan Office has: (i) coordinated the efforts of Bac Kan province's departments and agencies in implementing NTPs and report preparation; (ii) advised the Provincial People's Committee to timely issue and adjust policies, including policies on livelihood development support. Tra Vinh Office's mandate is to provide advice to the Provincial NTP Steering Committee and to directly assist the Department of Labour, the Invalid and Social Affairs (DOLISA). In addition, it is also in charge of certain NTP-SPR activities/projects as assigned by DOLISA, including the RPDM component.

Provincial Departments and agencies have limited analysis and advisory capacity for the formulation of livelihood development policies. Provincial departments

thời điểm LKH và phân bổ ngân sách khác nhau,... Vốn tín dụng ưu đãi của Ngân hàng Chính sách Xã hội cũng chưa được lồng ghép trong các dự án sinh kế của Chương trình do chưa có qui định, hướng dẫn cụ thể ở cấp TƯ và địa phương. Cơ chế quản lý chú trọng kiểm soát sự tuân thủ trong chi tiêu ngân sách cũng khiến địa phương thường e ngại phát sinh các thủ tục phức tạp và khó thanh quyết toán khi lồng ghép nguồn vốn trong một dự án. Đặc biệt, **việc phân bổ ngân sách hiện nay chưa dựa trên hệ thống thông tin giám sát, đánh giá kết quả đầu ra trong triển khai thực hiện Chương trình** (phân bổ vốn dựa trên kết quả).

Việc phân cấp nguồn vốn hỗ trợ phát triển sinh kế từ huyện xuống xã đã có nhiều cải thiện với Dự án 2 (vốn sinh kế trong Chương trình 135 đã giao cho xã làm chủ đầu tư 100%), nhưng còn ít được thực hiện với Dự án 1 (Chương trình 30A) và Dự án 3 (xã ngoài Chương trình 30A và Chương trình 135). Tại các địa phương trong cả nước thời gian qua đã thực hiện thành công nhiều mô hình sinh kế theo cơ chế phân cấp, trao quyền, dựa vào cộng đồng, gắn với thị trường (như về tổ nhóm nông dân, chuỗi giá trị, du lịch cộng đồng, trao quyền kinh tế cho phụ nữ...) với sự hỗ trợ của các đối tác phát triển. Tỉnh Hòa Bình có chính sách đột phá về sử dụng ngân sách tỉnh để hỗ trợ trọn gói cho các xã dưới dạng “Ngân sách phát triển xã” nhằm thực hiện mục tiêu giảm nghèo. Tỉnh Hà Giang có mô hình sáng tạo về “Quỹ phát triển cộng đồng” được hình thành từ nhiều nguồn, do thôn tự quản lý và cho người dân trong thôn (ưu tiên người nghèo/cận nghèo) vay phục vụ sản xuất. Tuy nhiên, **những giải pháp đổi mới, sáng tạo về phát triển sinh kế chưa được lan rộng trong CTMTQG GNBV** do thiết kế và cơ chế thực hiện Chương trình chưa cho phép/khuyến khích các địa phương triển khai trên diện rộng các giải pháp đổi mới, sáng tạo về phát triển sinh kế trong giảm nghèo.

Tại Bắc Kạn và Trà Vinh, việc thành lập Văn phòng Giảm nghèo (VPGN) chuyên trách giúp cho công tác điều phối thực hiện hỗ trợ phát triển sinh kế trong Chương trình thuận lợi hơn. Tại Bắc Kạn, VPGN đã giúp: (i) điều phối các Sở, ngành trong việc thực hiện các CTMTQG và tổng hợp báo cáo; (ii) tham mưu cho UBND tỉnh ban hành, điều chỉnh các chính sách kịp thời, trong đó có chính sách về hỗ trợ phát triển sinh kế. Tại Trà Vinh, VPGN có chức năng chính là tham mưu cho Ban chỉ đạo CTMTQG tỉnh và trực tiếp giúp việc cho Sở LĐTBXH. Ngoài ra, VPGN cũng được Sở LĐTBXH giao phụ trách thực hiện một số hoạt động/dự án thuộc CTMTQG GNBV, trong đó có hợp phần NRMHGN.

Năng lực phân tích, tham mưu xây dựng chính sách hỗ trợ phát triển sinh kế của các Sở, ban ngành địa phương còn hạn chế. Tại các tỉnh khảo sát, việc tham mưu cho Ủy ban Nhân dân, Hội đồng Nhân dân tỉnh ban hành các văn bản chính sách hỗ trợ phát triển sinh kế phù hợp với địa phương gặp nhiều khó khăn, do gấp gáp về thời gian lập dự thảo/trình ban hành chính sách, thiếu nguồn lực để khảo sát thực tế, tham vấn/hội thảo rộng rãi với các cơ quan, huyện/xã, doanh nghiệp/hợp tác xã/tổ nhóm. Sự phối hợp, chia sẻ thông tin giữa các cơ quan liên quan trong hỗ trợ phát triển sinh kế chưa có cơ chế cụ thể và khả thi.

and agencies in the surveyed provinces faced with difficulties in their efforts to generate advice to the Provincial People's Committees and Provincial People's Councils for the issuance of proper policies on livelihood development support. Reasons can include short time frames for the policy drafting/submission for issuance, insufficient resources for field surveys and extensive consultations/workshops with relevant authorities and agencies, enterprises/ cooperatives/ groups. The collaboration and information sharing among stakeholders relevant to supporting livelihood development have not had specific and viable mechanisms.

The commune authority's capacity remains weak in livelihood development project formulation, management, implementation and monitoring/ evaluation, particularly in areas of mountainous ethnic minorities with extreme difficulties. The changes in commune and hamlet's staffing negatively impacted the instruction and management of livelihood development activities at grassroots level. Meanwhile, **capacity building to help commune's Management Units in undertaking the role of Investors of livelihood development projects lacks efficiency.** Capacity building activities were conducted in traditional ways, i.e. holding training courses and distributing materials without linking to specific project, production group or value chain and not favoring practical skills. New approaches and new issues have not been given priority in these activities. Capacity building to enable the Investors to open biddings to knowledgeable and experienced individuals and organisations/ service providers has not been done. The cooperation between stakeholders involved in livelihood development capacity building is weak, resulting in overlaps of training contents and participants and a waste of resources.

Supervision and evaluation of livelihood development projects have not been paid due attention. In general, grassroots authorities did not complete reporting templates regulated in MOLISA's Circular No. 39/2016/TT-BLDTBXH due to constraints in resources, task assignment and information sharing mechanism. Some performance indicators of livelihood development projects were not included in the reports such as baseline figures (for comparison with the project outputs in terms of productivity, quality, yield, households' incomes), percentage of households who escaped from poverty thanks to the projects, guidance on how to evaluate the project performance (per production cycle, after the annual poverty review, based on household survey or participatory evaluation workshop), indicators and guidance on the evaluation of value chain development in projects which link livelihood activities with market. The unclear differentiation between the roles of "Project Investor" (who appraises, approves, supervises and evaluates projects) and "Project Owner" (who proposes and implements projects) makes relevant stakeholders pay even less attention to project performance evaluation.

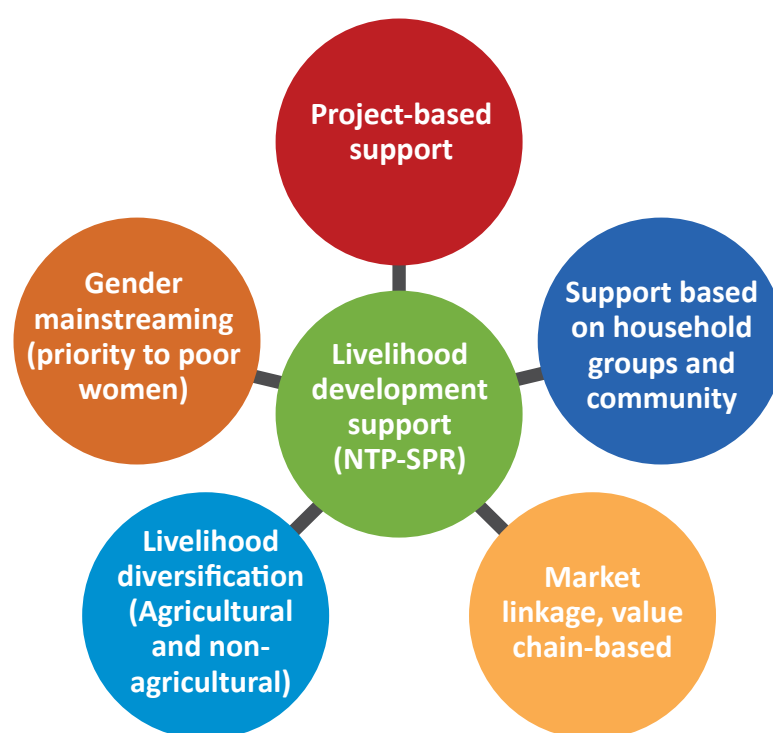
Năng lực của cấp xã trong xây dựng, quản lý, tổ chức thực hiện, giám sát/đánh giá dự án sinh kế còn yếu, nhất là ở các xã đặc biệt khó khăn ở vùng miền núi dân tộc thiểu số. Đội ngũ cán bộ xã và thôn không ổn định ảnh hưởng bất lợi đến việc chỉ đạo điều hành hoạt động phát triển sinh kế ở cấp cơ sở. Tuy nhiên, ***công tác nâng cao năng lực (NCNL) làm chủ đầu tư các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế cho Ban quản lý cấp xã còn thiếu hiệu quả***. Các hoạt động NCNL vẫn được thực hiện theo cách truyền thống là mở lớp tập huấn và phát tài liệu, chưa gắn với từng dự án, tổ nhóm, chuỗi giá trị cụ thể theo cách phát triển kỹ năng thực hành. Các phương pháp tiếp cận mới, các vấn đề mới chưa được ưu tiên triển khai. Thiếu các hoạt động NCNL để chủ đầu tư có thể đặt hàng các tổ chức, cá nhân có kiến thức, kinh nghiệm; mở thầu mời các doanh nghiệp, các tổ chức cung cấp dịch vụ thực hiện các dự án hỗ trợ sinh kế. Sự phối kết hợp giữa các cơ quan, đơn vị thực hiện hoạt động NCNL trong hỗ trợ phát triển sinh kế ít được thực hiện, dẫn đến việc chồng chéo về nội dung và đối tượng tập huấn, gây lãng phí về nguồn lực.

Công tác giám sát, đánh giá các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế chưa được chú trọng. Các cấp cơ sở nhìn chung không hoàn thành đầy đủ các biểu mẫu báo cáo từ dưới lên (như quy định trong Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH của Bộ LĐTBXH), do thiếu nguồn lực, nhân lực/phân công nhiệm vụ, cơ chế chia sẻ thông tin. Một số chỉ tiêu kết quả của dự án hỗ trợ phát triển sinh kế còn thiếu trong các biểu mẫu báo cáo, như không có số đầu kỳ để so sánh với số cuối kỳ (về năng suất, chất lượng, sản lượng, thu nhập của hộ); không có số về tỷ lệ hộ thoát nghèo khi tham gia dự án; thiếu hướng dẫn về cách đánh giá hiệu quả dự án (đánh giá sau một chu kỳ sản xuất, sau khi rà soát nghèo hàng năm; đánh giá dựa trên khảo sát hộ, hoặc dựa trên hội thảo đánh giá có sự tham gia); chưa có chỉ tiêu, hướng dẫn về đánh giá hiệu quả phát triển chuỗi giá trị trong các dự án sinh kế kết nối thị trường. ***Chưa phân biệt rõ giữa vai trò “chủ đầu tư” (thẩm định, phê duyệt, giám sát và đánh giá dự án) và vai trò “chủ dự án” (đề xuất, thực hiện dự án)*** càng làm cho việc đánh giá hiệu quả dự án không được chú trọng.

3. IMPLEMENTATION OF NEW LIVELIHOOD DEVELOPMENT SUPPORTING MECHANISMS

It takes time for the new livelihood development supporting mechanisms of the 2016-2020 NTP-SPR to be put in practice. The survey shows that in spite of initial progress, many difficulties and obstacles remain in the implementation of new mechanisms.

New livelihood development supporting mechanisms of the 2016-2020 NTP-SPR



3.1. Project-based support

Since 2018, localities have developed project documents, appraisal and approval in accordance to regulations of Circular No. 18/2017/TT-BNNPTNT. Projects have followed the local production plan and local production structure shifting proposal; many projects aim to develop specialty plants and animals that are the strength of the locality.

3. THỰC HIỆN CÁC CƠ CHẾ MỚI TRONG HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN SINH KẾ

Việc thực hiện các cơ chế mới của CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020 về hỗ trợ phát triển sinh kế cần có thời gian để từng bước đi vào thực tiễn. Khảo sát tại các địa phương cho thấy đã có một số kết quả bước đầu trong thực hiện các cơ chế mới, nhưng còn nhiều khó khăn, vướng mắc cần khắc phục.

Các cơ chế mới của CTMTQG GNBV giai đoạn 2016-2020 về hỗ trợ phát triển sinh kế



3.1. Thực hiện theo dự án

Từ năm 2018, các địa phương đều đã xây dựng thuyết minh dự án, thẩm định và phê duyệt dự án theo đúng hướng dẫn trong Thông tư 18/2017/TT-BNNPTNT. Các dự án đã bám sát quy hoạch sản xuất, đề án chuyển đổi cơ cấu của địa phương; nhiều dự án hướng đến phát triển các cây con đặc sản, là thế mạnh của địa phương.

However, **most of the provinces only develop and implement one-year projects**, without budgeting for two to three years due to the low and unstable non-business budget that requires settlement every year. This points to the conflict between the need to implement a complete project and the low budget allocation requiring quick disbursement. Preferential credits were not linked to most projects at its planning stage to capture the capital needs, assess households on their credit outstanding balance and lend the amount indicated in the approved projects. The majority of livelihood development projects in surveyed provinces displayed a loose relationship between the provided support and the technical assistance, livelihood development activities, transfer of science-technology, environmental protection and investments of the enterprises. In addition, the Circular No. 15/2017/TT-BTC requiring that poor households must be committed to escaping poverty to get involved in production support projects led to many difficulties in project implementation. This regulation was later removed in Circular No. 100/2018/TT-BTC of the Ministry of Finance.

3.2. Community- and group-based support

Few provinces regulate that groups must be established in livelihood development projects. Bac Kan is the only surveyed province that regulates that support be provided through groups while other provinces allow support on individual household basis. Although the Programme allows support through groups, the establishment and operation of such groups have not been mentioned in guidance documents such as Circular No. 15/2017/TT-BTC of Ministry of Finance or Circular No. 18/2017/TT-BNNPTNT of Ministry of Agriculture and Rural Development. Group activities were not conducted regularly due to the lack of fund for training, communication, group formulation promotion, technical assistance as well as their loose economic benefit tie. The roles of existing community institutions have not been promoted during the implementation of livelihood development projects in the surveyed provinces. Empowering local residents, production groups and communities is limited in livelihood production projects. Non-poor households rarely participate in production groups since they are not eligible to receive support, making it difficult to realize the “pioneering - inspiring” mechanism in poverty reduction.

The mechanism to recover part of the investment and circulate the investment among community members encountered difficulties. Bac Kan and Tra Vinh provinces issued regulations to recover part of the investments livelihood development support projects. Yet, they face difficulties due to the lack or insuitability of regulations on recovery method (i.e. the recovered amount is to be remitted to the state budget instead of being retained in the community). Local residents were not given the opportunities to make proposals in terms of the mechanism and method of recovery and circulation, resulting in their common feedback that that the set-forth recovery rates are not suitable.

Tuy nhiên, **hầu hết các địa phương chỉ lập và thực hiện dự án trong 1 năm**, không phân kỳ vốn theo dự án trong 2-3 năm, do nguồn vốn sự nghiệp thấp, không ổn định, phải thanh quyết toán hàng năm (mâu thuẫn giữa yêu cầu thực hiện dự án đồng bộ với kinh phí/định mức hỗ trợ thấp, chịu áp lực giải ngân). Các dự án cũng chưa gắn với vốn tín dụng ưu đãi ngay từ lúc lập dự án để nắm bắt nhu cầu vay vốn, rà soát hộ về dư nợ tín dụng, và cho vay theo dự án được duyệt. Tại các tỉnh khảo sát, trong đa số dự án phát triển sinh kế còn thiếu gắn kết giữa hỗ trợ đầu vào với hỗ trợ kỹ thuật, phát triển sản xuất, chuyển giao khoa học công nghệ, tiến bộ kỹ thuật, bảo vệ môi trường, thu hút đầu tư của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, việc yêu cầu hộ nghèo khi tham gia dự án hỗ trợ sản xuất phải có cam kết thoát nghèo khiến các địa phương rất khó triển khai (trước khi Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 100/2018/TT-BTC bãi bỏ qui định này trong Thông tư số 15/2017/TT-BTC).

3.2. Hỗ trợ theo tổ nhóm, dựa vào cộng đồng

Chỉ một số ít địa phương có qui định thành lập tổ nhóm khi thực hiện dự án sinh kế. Trong các tỉnh khảo sát, riêng có tỉnh Bắc Kạn yêu cầu hỗ trợ phải thông qua tổ nhóm, các tỉnh khác vẫn hỗ trợ theo từng hộ gia đình. Mặc dù Chương trình cho phép hỗ trợ thông qua tổ nhóm, nhưng trong các văn bản hướng dẫn (Thông tư số 15/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính, Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn) không hướng dẫn về thành lập và vận hành tổ nhóm. Do không có kinh phí tập huấn, tuyên truyền, vận động về thành lập nhóm, hỗ trợ kỹ thuật cho nhóm, cũng như không có gắn kết về quyền lợi kinh tế nên những hoạt động sinh hoạt nhóm không được duy trì thường xuyên. Tại các tỉnh khảo sát, các thiết chế cộng đồng sẵn có chưa được phát huy trong triển khai dự án phát triển sinh kế. Trao quyền tự chủ, tự quản cho người dân, tổ nhóm, cộng đồng trong thực hiện dự án phát triển sinh kế còn hạn chế. Hộ không nghèo ít tham gia trong tổ nhóm (do không được hỗ trợ), dẫn đến khó thực hiện cơ chế “tiên phong - lan tỏa” trong giảm nghèo.

Việc thực hiện cơ chế thu hồi một phần kinh phí hỗ trợ, luân chuyển trong cộng đồng còn gặp nhiều khó khăn. Bắc Kạn và Trà Vinh đã ban hành qui định thu hồi một phần kinh phí trong các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế, nhưng còn khó thực hiện. Nguyên nhân do quy định về cách thức thu hồi không rõ ràng hoặc không phù hợp (thu hồi về ngân sách nhà nước, thay vì để lại luân chuyển trong cộng đồng). Người dân cũng không được tham gia đề xuất về cơ chế, cách thức thu hồi, luân chuyển trong cộng đồng nên thường phản ánh về tỷ lệ thu hồi chưa phù hợp với thực tế.

Tại các tỉnh khảo sát, các dự án tài trợ đã xây dựng và vận hành hiệu quả các tổ nhóm, trong đó chú trọng hỗ trợ chung cho tổ nhóm thay vì hỗ trợ cho từng hộ gia đình riêng lẻ. Kinh nghiệm cho thấy, những hỗ trợ về “phần mềm” cho việc thành

The projects funded by development partners in the surveyed provinces have successfully formed and operated production groups with focus on group-based rather than household-based support. From these experiences, it is reasonable to pay attention to “software” support related to the establishment and operation of production groups, particularly to the model development. Groups having joint fund, joint sales or purchases often sustain longer and have better performance.

Experience of formulating and maintaining farmer groups

The following issues should be paid attention to ensure efficient farmer groups according to the survey results:

- The group’s activities should be linked to unions (such as Women’s Unions, Farmer’s Union, etc.) and enterprises/ cooperatives to ensure frequent support and monitoring, prompt handling of obstacles and difficulties as well as product sales;
- The existing linkages of farmers as well as the community’s organisations should be strengthened;
- Support should be given to groups, not to households;
- Activities that link economic benefits of different group members together should be developed, such as group fund, rotating lending/ animal breeding bank, work exchange, joint sales or purchases;
- The PD projects should support groups for at least two to three years;
- Group members must desire to join and commit to following the agreed regulations of the groups;
- Support should also be given to non-poor households to join the groups so that they will lead other members;
- It is critical to select the right group leader. If the group leader is enthusiastic, capable and well trained, he/she can successfully drive the group performance;
- Training, site visits and working with group members are efficient ways to improve their knowledge and skills as well as to promote their voice and self-confidence, particularly for poor and female members;
- It is necessary to secure regular and strict monitoring and supervision by the commune and hamlet leaders, unions and project officers during the group operation.

lập và vận hành tổ nhóm, trong xây dựng mô hình cần được quan tâm. Với những tổ nhóm có hình thức góp quỹ chung, có các hoạt động mua chung, bán chung thường duy trì và hoạt động tốt hơn.

Kinh nghiệm trong xây dựng và duy trì tổ nhóm nông dân

Tổng kết từ các địa bàn khảo sát, để các tổ nhóm nông dân hoạt động có hiệu quả cần lưu ý một số vấn đề sau:

- Gắn kết hoạt động của tổ nhóm với các hội đoàn thể (Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân...), với các doanh nghiệp/hợp tác xã để có đầu mối theo dõi và hỗ trợ thường xuyên, xử lý kịp thời các khó khăn, vướng mắc phát sinh, hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm;
- Chú trọng củng cố các liên kết nông dân, thiết chế cộng đồng hiện có;
- Hỗ trợ cho các hoạt động chung của tổ nhóm, thay vì hỗ trợ trực tiếp cho từng hộ gia đình;
- Có các hình thức gắn kết lợi ích kinh tế giữa các thành viên như góp quỹ nhóm, cho vay/mượn xoay vòng/ngân hàng con giống, đổi công lao động, mua chung bán chung;
- Hỗ trợ tổ nhóm theo dự án HTPTSX trong ít nhất 2-3 năm;
- Đối tượng tham gia tổ nhóm phải là những người thực sự có nhu cầu, cam kết thực hiện quy chế đã thống nhất trong tổ nhóm;
- Hỗ trợ cả một số hộ không nghèo tham gia tổ nhóm, đóng vai trò đầu tàu, dẫn dắt các hộ nghèo, cận nghèo trong tổ nhóm;
- Việc lựa chọn vị trí tổ trưởng đặc biệt quan trọng. Tổ trưởng nhiệt tình, có năng lực, được tập huấn, bồi dưỡng sẽ là động lực thúc đẩy tổ nhóm hoạt động hiệu quả;
- Tổ chức tập huấn, tham quan, cùng làm việc với các thành viên tổ nhóm để tăng cường kiến thức, kỹ năng, tăng cường tiếng nói và sự tự tin của các thành viên (nghèo, phụ nữ);
- Theo dõi, giám sát chặt chẽ và thường xuyên của lãnh đạo xã và thôn, hội đoàn thể, cán bộ dự án trong quá trình vận hành tổ nhóm.

3.3. Market linkage through value chain

Most of the provinces have not supported the market linkage that connects with enterprises and cooperatives in their livelihood development projects.

According to Circular No. 18/2017/TT-BNNPTNT, the PD project sample already covers product sales activities linked with enterprises or cooperatives. However, this activities were often omitted due to the lack of guidance and mechanism to integrate market elements and to attract enterprises and cooperatives into the project planning and implementation at commune level.

The design and guidance over the implementation of NTP-SPR livelihood support component ***do not distinguish basic livelihood activities and livelihood activities linked with market.*** Basic livelihood support should be provided to each household in areas with difficulties and a high percentage of poor households to meet their consumption needs, ensure food security and allow sales of the extra products at local markets. In areas with better conditions, priority should be given to livelihood development activities that link with the market and are based on farmer groups, enterprises and cooperatives. The Programme's guidance ***has not allowed bidding or delegation/ order to implement livelihood development projects*** which facilitate the access to these projects for enterprises, cooperatives, community groups, unions, social organisations, professional organisations, science and technology organisations, academic and training institutions, etc.

In many provinces, the ***linkage between entities in the value chain is at a small scale and lacks sustainability.*** Despite supportive policies at the national and local levels, production groups, enterprises and cooperatives still find it difficult to access such support due to legal barriers and challenges in ensuring required dossiers, business plan/ collateral assets for loan application, risk insurance mechanism, tax policies, etc. As a result, they face difficulties when taking part in pro-poor value chains. In the Huong Hoa mountainous district of Quang Tri province, the cooperative model that links four stakeholders (i.e. state, farmers, scientists and enterprises) in the coffee value chain supported by Mekong project is highly appreciated by farmers, yet its scale is rather small. Bac Kan and Dak Nong have a UNDP-funded project to support ethnic minority women in accessing the market by applying 4.0 measures, which has seen initial results but no replication mechanism by the Programme. The lessons in the surveyed provinces show that, to successfully and sustainably build market linkages, it is necessary to conduct careful analysis of the value chain, select suitable products for each locality, establish close relationships with enterprises, connect the services of related stakeholders, and promote the implementation of the "pioneering - inspiring" mechanism in working with poor ethnic minority people.

3.3 Liên kết thị trường, theo chuỗi giá trị

Các địa phương hầu như chưa thực hiện hỗ trợ liên kết thị trường gắn với doanh nghiệp, hợp tác xã trong dự án hỗ trợ phát triển sinh kế. Theo hướng dẫn của Thông tư 18/2017/TT-BNNPTNT, mẫu dự án HTPTSX đều có nội dung tổ chức tiêu thụ sản phẩm gắn với doanh nghiệp hoặc hợp tác xã. Tuy nhiên, do chưa có hướng dẫn, cơ chế về lồng ghép các yếu tố thị trường, thu hút doanh nghiệp, hợp tác xã vào quá trình LKH và triển khai dự án ở cấp xã nên nội dung này thường bị bỏ trống.

Trong thiết kế và hướng dẫn thực hiện hợp phần hỗ trợ sinh kế của Chương trình **chưa có sự phân biệt giữa các hoạt động sinh kế cơ bản và hoạt động sinh kế kết nối thị trường.** Với những địa bàn còn khó khăn, tập trung đông hộ nghèo, vẫn nên hỗ trợ sinh kế cơ bản theo từng hộ để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng, đảm bảo an ninh lương thực của gia đình và một phần tiêu thụ tại thị trường địa phương. Với những địa bàn thuận lợi hơn, cần ưu tiên phát triển sinh kế có kết nối thị trường, dựa trên các tổ nhóm nông dân, doanh nghiệp, hợp tác xã. Trong các văn bản hướng dẫn thực hiện Chương trình **chưa cho phép áp dụng đấu thầu hoặc ủy thác/đặt hàng thực hiện các dự án phát triển sinh kế** để các doanh nghiệp, hợp tác xã, nhóm cộng đồng, tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội, tổ chức nghề nghiệp, tổ chức khoa học công nghệ, các trường đào tạo, viện nghiên cứu,... có thể tiếp cận thuận lợi với các dự án hỗ trợ sinh kế.

Tại nhiều địa phương, **mối liên kết giữa các chủ thể theo chuỗi giá trị còn ở qui mô nhỏ, chưa bền vững.** Mặc dù đã có những chính sách hỗ trợ của TƯ và địa phương, các tổ nhóm, doanh nghiệp, hợp tác xã vẫn khó tiếp cận (do rào cản về pháp lý/hồ sơ thủ tục, phương án kinh doanh/tài sản đảm bảo khi vay vốn; về cơ chế bảo hiểm rủi ro; về chính sách thuế...), do đó còn gặp nhiều khó khăn khi tham gia chuỗi giá trị có lợi cho người nghèo. Tại Quảng Trị, mô hình liên kết 4 nhà trong chuỗi cà phê do dự án Mekong hỗ trợ tại huyện miền núi Hướng Hóa được người dân đánh giá cao, tuy nhiên còn ở qui mô nhỏ. Tại Bắc Kạn và Đắk Nông có dự án UNDP tài trợ để hỗ trợ phụ nữ dân tộc thiểu số tiếp cận thị trường thông qua các giải pháp 4.0 bước đầu cho thấy hiệu quả, tuy nhiên chưa có cơ chế nhân rộng trong Chương trình. Bài học tại các địa bàn khảo sát cho thấy, để xây dựng liên kết thị trường thành công và bền vững cần có sự phân tích chuỗi cẩn thận, lựa chọn sản phẩm phù hợp với mỗi địa bàn; có sự liên kết chặt chẽ với doanh nghiệp; kết nối dịch vụ giữa các bên liên quan; thúc đẩy cơ chế “tiên phong-lan tỏa” khi làm việc với đồng bào nghèo dân tộc thiểu số.

Experience in building market link through value chains which are beneficial to the poor and ethnic minority women

This assessment also included a survey on the following value chains: coffee and rubber value chain in Quang Tri provinces (funded by Mekong Institute), and value chain on safe vegetables, bamboo shoots and community-based tourism model in Son La province (funded by GREAT project). These value chains, now showing initial results engaged the participation of poor women and ethnic minority people. Below are the lessons learnt from the survey:

- Attention should be paid to the careful analysis and evaluation of the value chain, selection of products and services which are suitable to the group's strength and potentials, development of safe and value-added products to ensure the sales through cooperation with enterprises/ cooperatives. Examples include producing clean coffee, managing ripe coffee timing to serve the domestic processed coffee market in Quang Tri province or producing clean and off-season vegetables and community-based tourism in Son La province;
- The value chain should be identified with the selection of suitable enterprises/ cooperatives since they take the leading critical role in ensuring the consumption of the value chain's products and guiding the farmers of their production activities to meet the market demands. It should be noted that market is the most important element of the value chain development;
- A third party is required to take the role of the Project Owner if support is provided to the value chain. It can be a non-governmental organisation, social/professional organisation, academic institution, consultant or enterprise/ cooperative provided that they have skillful, experienced and devoted staff to develop the value chain;
- Transparency and publicity must be ensured, particularly in product classification and purchase activities. An example is in the coffee value chain in Quang Tri, where members take turns to accompany the truck so that they understand the enterprise's way of quality control, purchasing and processing;
- The project should not focus on providing free inputs. Households should only receive lent items which will then be collected/recovered and rotated among group members. Group members should be expanded;
- Technical assistance and support to link the services of relevant stakeholders (i.e. creditor, production input supplier, etc.) should be provided;

Kinh nghiệm xây dựng liên kết thị trường theo chuỗi giá trị có lợi cho người nghèo, phụ nữ dân tộc thiểu số

Đánh giá này đã khảo sát một số chuỗi liên kết thị trường bao gồm: chuỗi cà phê và cao su tại Quảng Trị (do Viện Mekong hỗ trợ); chuỗi liên kết bán rau sạch, măng, mô hình du lịch cộng đồng tại Sơn La (do dự án GREAT hỗ trợ). Các chuỗi này đều có đồng bào dân tộc thiểu số và phụ nữ nghèo tham gia, bước đầu có hiệu quả. Một số bài học kinh nghiệm rút ra là:

- Phân tích, đánh giá chuỗi kỹ, lựa chọn kỹ sản phẩm, dịch vụ phù hợp tiềm năng thế mạnh, chú trọng phát triển sản phẩm sạch/an toàn/có giá trị gia tăng để có kênh tiêu thụ riêng qua các doanh nghiệp/hợp tác xã (ví dụ làm cà phê sạch/hái chín rải vụ để phục vụ thị trường cà phê rang xay trong nước ở Quảng Trị, rau an toàn trái vụ và du lịch cộng đồng ở Sơn La);
- Lựa chọn chuỗi bắt đầu từ lựa chọn doanh nghiệp/hợp tác xã, đây là tác nhân có vai trò quan trọng nhất về đảm nhiệm đầu ra và hướng dẫn người dân trong sản xuất phù hợp nhu cầu thị trường (yếu tố thị trường là quan trọng nhất trong phát triển chuỗi);
- Hỗ trợ chuỗi cần các tổ chức thứ ba (có thể là tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội/ngành nghề nghiệp, viện/trường, tư vấn), hoặc chính doanh nghiệp/hợp tác xã làm chủ dự án, quan trọng nhất là cần có cán bộ có kỹ năng, kinh nghiệm, tâm huyết làm chuỗi;
- Công khai, minh bạch, nhất là ở khâu thu mua, phân loại sản phẩm (ví dụ trong chuỗi cà phê ở Quảng Trị, thành viên của tổ nhóm được phân công luân phiên đi theo xe để hiểu rõ cách kiểm soát chất lượng, thu mua, chế biến của doanh nghiệp);
- Không chú trọng hỗ trợ vật chất đầu vào cho không (chỉ hỗ trợ những gì thật cần thiết cho nhu cầu chung của tổ nhóm, không cho không hộ gia đình mà cho mượn để thu hồi, quay vòng trong nhóm, mở rộng thành viên nhóm);
- Hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ kết nối dịch vụ giữa các bên liên quan (tín dụng, cung ứng vật tư đầu vào như phân bón);
- Tiên phong – lan tỏa. Hỗ trợ liên kết thị trường, chuỗi giá trị với đồng bào dân tộc thiểu số cần nhóm nhỏ tiên phong, thường là hộ không nghèo để hộ nghèo nhìn thấy trực tiếp, làm theo và mở rộng dần tổ nhóm. Chú trọng xây dựng một số tổ nhóm nòng cốt hoạt động hiệu quả để có tác dụng lan tỏa đến các tổ nhóm khác, các hộ khác trên địa bàn (bao gồm cả lan tỏa thực hành sản xuất và thực hành mua vật tư, bán sản phẩm có lợi cho người dân).

- **Pioneering - Inspiring:** In supporting ethnic minorities to build market links and value chains, it is necessary to involve a small group of pioneers, those who are normally non-poor households, so that the poor ones can observe and follow. Group members should be gradually expanded. Special attention should be paid to the development of core groups who perform well to ensure influences to other groups and households in the locality. The influence should be about production practices, materials purchase and selling products beneficial to the farmers.

In the surveyed provinces, the infrastructures invested by NTPs and other programmes/ projects play a remarkable role in meeting the local demands of product production and sales. However, ***the connectivity infrastructures in poor districts and communes/ hamlets with extreme difficulties have not been favourable***, hindering local residents' opportunities to develop production and exchange goods.

3.4. Livelihood diversification

Non-agricultural activities are increasingly becoming the main drivers for poverty reduction. Traditionally, ethnic minority households are attached to agricultural production activities. However, agricultural income is low due to little land and high risks. There are more and more abundant rural labours when the sector becomes more mechanised. For those living in areas of little job opportunity, diversifying livelihoods by working far from home is the feasible solution to increase income. The 2018 report of the World Bank shows an increase in the percentage of ethnic minority households who receive salaries, from 31.0 per cent in 2010 to 43.9 per cent in 2016. Also in 2016, it was the first time that ethnic minorities had income from salary higher than from cultivation activities. This increase also contributed significantly to the poverty reduction rate of ethnic minorities. The survey in five provinces reveals an increasing ratio of people engaged in non-agricultural jobs that have become the main income source of the families. Even in areas with extreme difficulties such as in Pac Nam district of Bac Kan province or Ky Son district of Nghe An province, more and more ethnic minority people are finding work far away from their home. The number of migrants from Binh Dinh, Dak Nong and Tra Vinh provinces in industrial zones and big cities is enormous. For example, about 40 - 50 per cent of the households in the surveyed communes of Tra Vinh provinces have members working far away.

The NTP-SPR has not distinguished support for developing non-agricultural livelihoods and agricultural (forestry, fishery and salt production) livelihoods. Provinces are mainly focusing NTP-SPR budget on agricultural livelihood development and do not pay attention to support the poor in accessing non-

Tại các địa phương khảo sát, các công trình cơ sở hạ tầng (CSHT) được đầu tư từ các CTMTQG, các chương trình-dự án khác đã phần nào đáp ứng được nhu cầu của người dân trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm. Tuy nhiên, **tại các huyện nghèo, xã/thôn đặc biệt khó khăn, hệ thống CSHT mang tính kết nối còn khó khăn**, hạn chế cơ hội phát triển sản xuất, giao thương hàng hóa của người dân.

3.4. Đa dạng hóa sinh kế

Việc làm phi nông nghiệp ngày càng trở thành động lực chính của giảm nghèo. Hộ gia đình dân tộc thiểu số theo truyền thống gắn bó với nông nghiệp. Tuy nhiên, thu nhập từ sản xuất nông nghiệp thấp do đất nông nghiệp ít, chịu nhiều rủi ro. Lao động nông thôn ngày càng dôi dư do xu hướng tăng cơ giới hóa trong nông nghiệp. Đa dạng hóa sinh kế bằng cách đi làm ăn xa là phương án ứng phó khả dĩ để tăng thu nhập ở địa bàn mà cơ hội việc làm thuê tại chỗ ít. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 2018 chỉ ra rằng, tỷ lệ hộ gia đình dân tộc thiểu số có thu nhập từ tiền lương đã tăng từ 31,01% năm 2010 lên 43,9% năm 2016. Lần đầu tiên vào năm 2016, tỷ trọng thu nhập từ tiền lương đã vượt tỷ trọng thu nhập từ trồng trọt trong các nhóm dân tộc thiểu số. Thu nhập từ tiền lương tăng góp phần lớn vào tốc độ giảm nghèo của nhóm dân tộc thiểu số. Qua khảo sát tại 5 tỉnh, tỷ lệ người dân đi làm các nghề phi nông nghiệp ngày càng tăng, trở thành nguồn thu nhập chính của hộ gia đình. Ngay cả những địa bàn đặc biệt khó khăn, đồng bào dân tộc thiểu số đã đi làm ăn xa nhiều hơn (như Pắc Nặm ở Bắc Kạn; Kỳ Sơn ở Nghệ An). Tại Bình Định, Đắk Nông, Trà Vinh, số người đi làm việc tại các khu công nghiệp và thành phố lớn rất đông. Ví dụ, tại các xã khảo sát của tỉnh Trà Vinh, có khoảng 40-50% hộ gia đình có người đi làm ăn xa.

Trong CTMTQG GNBV chưa có sự phân biệt rõ giữa hợp phần hỗ trợ sinh kế nông (lâm, ngư, diêm) nghiệp và hợp phần hỗ trợ sinh kế phi nông nghiệp. Các địa phương vẫn tập trung hầu hết nguồn vốn cho mảng sinh kế nông nghiệp. Hỗ trợ người nghèo tiếp cận việc làm phi nông nghiệp, phát triển ngành nghề tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ tại chỗ chưa được các địa phương quan tâm hỗ trợ bằng nguồn vốn của Chương trình. Các địa phương hiện chưa có cơ chế, biện pháp cụ thể để hỗ trợ lao động đi làm ăn xa, như tuyên truyền, phổ biến thông tin, về việc làm; kết nối với doanh nghiệp; đào tạo các kỹ năng bổ trợ cần thiết cho người đi làm ăn xa; hỗ trợ phát triển mạng lưới xã hội những người đi làm ăn xa tại nơi đến... Hoạt động hỗ trợ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài còn khó thực hiện ở các địa bàn đặc biệt khó khăn. Các dự án NRMHGN vẫn được triển khai tương tự như các dự án HTPTSX, chưa đúng nghĩa là nhân rộng phương pháp – cách làm, chưa có các thử nghiệm, nhân rộng các giải pháp đột phá trong giảm nghèo, chưa phối hợp và tham khảo, tổng kết các kinh nghiệm của các đối tác phát triển,...

Tại các tỉnh khảo sát, hỗ trợ phát triển lâm sản ngoài gỗ hầu như chưa được các địa phương thực hiện trong Chương trình. Trong khi, hỗ trợ sinh kế lâm nghiệp cho người dân, cộng đồng sống gần rừng còn hạn chế. Định mức hỗ trợ giao khoán

agricultural jobs and develop handicraft industries and on-site services. Specific mechanism and measures to support migrant people have not been put in place, such as job vacancy information sharing, connecting to enterprises, skill training, developing social networks at destination, etc. Support for term-based export labour remains difficult. In areas with extreme difficulties, the RPRM projects are conducted as if they were PD projects. That means not focusing on replicating the approach and methods, no experiment or pilot activities for break-through poverty reduction solutions, and no collaboration to consult or consolidate the experience of development partners, etc.

In the surveyed provinces, support to develop non-timber forest products has been little. Support to develop forest-based livelihoods for people and communities residing near the forests is limited. Forest protection allowance stays low (400,000 VND/ha/year) and could not make any significant contribution to the household's income. In Son La province, the GREAT project covers a number of value chains, of which the bamboo shoots value chain in Tan Xuan commune of Van Ho district is receiving initial support from local residents with potentials to improve the income of households living near the forests, contributing to the sustainable forest protection.

3.5. Gender mainstreaming

Gender mainstreaming in the NTP-SPR is sketchy, without gender sensitiveness, gender-disaggregated data and indicators as well as specific measures. Currently, gender analysis has neither been conducted for each locality nor each ethnicity to identify the disadvantaged groups and gender gaps in each aspect for suitable livelihood development interventions.

The principle of 'giving priority to women' when participating in NTP-SPR livelihood development projects has been clearly stated. However, it has not been detailed into implementation regulations and mechanisms. Grassroots participatory planning is an important mechanism to promote the voice and engagement of men and women (and other disadvantaged people), but the participation quality is not significant. In some cases, hamlet-level planning meetings were held with more than 30 per cent of female participants as required, but the women's voices and needs were not really reflected. In many localities, it is easy to reach this ratio of female participants without any intervention, merely because the men are busy or working far away from home.

The "women's economic empowerment" approach has not been applied in NTP-SPR livelihood development support projects. Local authorities have limited gender mainstreaming capacity. The role of Women's Unions in this Programme was mainly associated with communication and propaganda activities. There remains no mechanism to promote their roles as the one who conducts livelihood development activities and ensures food security and child nutrition in areas with extreme difficulties (as in a number of projects funded by development partners).

bảo vệ rừng thấp (400.000 đồng/ha/năm), chưa đóng góp đáng kể vào thu nhập của hộ gia đình. Tại Sơn La, dự án GREAT đang triển khai một số mô hình liên kết chuỗi, trong đó có mô hình hỗ trợ phát triển lâm sản ngoài gỗ là trồng măng sạch ở xã Tân Xuân (huyện Vân Hồ), bước đầu được người dân ủng hộ và có tiềm năng mang lại thu nhập cho các hộ sống gần rừng, góp phần bảo vệ rừng bền vững.

3.5. Lòng ghép giới

Chủ trương lồng ghép giới trong Chương trình mới ở mức độ cơ bản, thiếu sự nhạy cảm về giới, thiếu các chỉ tiêu, chỉ số phân tách giới, các giải pháp lồng ghép giới cụ thể. Hiện các địa phương chưa có hoạt động phân tích giới với từng địa bàn, từng nhóm dân tộc để xác định nhóm yếu thế, xác định khoảng cách giới về từng mặt để có giải pháp tác động về hỗ trợ phát triển sinh kế phù hợp.

Nguyên tắc ưu tiên phụ nữ khi tham gia vào các dự án sinh kế của CTMTQG GNBV đã được nêu rõ, nhưng chưa được cụ thể hóa bằng quy định, cơ chế triển khai thực hiện. LKH có sự tham gia từ cấp cơ sở là cơ chế quan trọng để phát huy tiếng nói, sự tham gia của nam giới, phụ nữ (và các đối tượng yếu thế khác) nhưng chất lượng của sự tham gia không cao. Ở một số địa bàn có tổ chức các cuộc họp LKH ở cấp thôn, sự tham gia của phụ nữ đảm bảo trên 30% như yêu cầu, nhưng chưa thực sự phản ánh được tiếng nói, nhu cầu ưu tiên của phụ nữ. Nhiều địa phương có thể dễ dàng đạt được tỷ lệ này mà không cần bất cứ giải pháp tác động nào do nam giới đi làm ăn xa hoặc bận đi làm thuê.

Cách tiếp cận “trao quyền cho phụ nữ trong phát triển kinh tế” chưa được áp dụng trong các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế của CTMTQG GNBV. Năng lực của cán bộ địa phương trong thực hiện lồng ghép giới còn hạn chế. Vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ trong thực hiện Chương trình chủ yếu ở góc độ tuyên truyền, vận động; chưa có cơ chế phát huy mạnh mẽ vai trò như là một chủ thể thực hiện các hoạt động phát triển sinh kế, đảm bảo an ninh lương thực, dinh dưỡng trẻ em ở các địa bàn đặc biệt khó khăn (như trong một số dự án hợp tác với các đối tác phát triển).

4. POLICY RECOMMENDATIONS ON LIVELIHOOD DEVELOPMENT SUPPORT FOR 2021–2025 NTP–SPR

General recommendations

1. The 2021-2025 NTP-SPR should focus on sustainable and inclusive multi-dimensional poverty reduction, and prevention of people falling back into poverty; improved living standards and higher income for residents in poor areas; improved labour quality of poor workers, creation of paid jobs, development of sustainable livelihoods, gender mainstreaming, climate change adaptation and disaster risk mitigation. In designing and managing the implementation of the Programme, it is important to create a pilot mechanism, and to replicate and institutionalise innovative and creative solutions in livelihood development for poverty reduction.
2. Line ministries and agencies at central level should issue guidance early and put them into effect no later than six months after the 2021-2025 NTP-SPR is approved. The formulation of guidance for livelihood development support projects should involve extensive consultations with line ministries, agencies, local authorities and other stakeholders.
3. Provinces with a high rate of poor households should establish dedicated Offices for Poverty Reduction while ensuring the no-additional-staff principle and developing mechanisms to strengthen the cooperation between government agencies and other relevant stakeholders during the implementation of livelihood development policies in particular and multi-dimensional poverty reduction in general.
4. The support to poor districts and to communes in areas with extreme difficulties should be 1.5 to 2 times higher than in the 2016-2020 NTP-SPR. The share of non-business budget allocated for agricultural and non-agricultural livelihood development support and “soft investment” such as capacity building, monitoring and evaluation, finalisation of poverty reduction policies and mechanisms should be increased significantly against the total state budget earmarked for NTP-SPR.

4. KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN SINH KẾ TRONG CTMTQG GNBV GIAI ĐOẠN 2021-2025

Các khuyến nghị chung

1. CTMQG GNBV giai đoạn 2021-2025 cần nhấn mạnh mục tiêu thực hiện giảm nghèo đa chiều bền vững, bao trùm, hạn chế tái nghèo; cải thiện đời sống, tăng thu nhập của người dân ở các địa bàn nghèo; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cho lao động nghèo, tạo việc làm gắn với thu nhập, phát triển sinh kế bền vững, lồng ghép giới, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm nhẹ rủi ro thiên tai. Điều quan trọng là trong thiết kế và quản lý thực hiện Chương trình cần tạo cơ chế thử nghiệm, nhân rộng và thể chế hóa các giải pháp đổi mới, sáng tạo về phát triển sinh kế nhằm mục tiêu giảm nghèo.
2. Các bộ, ngành TƯ ban hành sớm các văn bản hướng dẫn trong thời hạn tối đa 6 tháng sau khi có quyết định phê duyệt CTMTQG GNBV giai đoạn 2021-2025. Quá trình xây dựng văn bản hướng dẫn thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sinh kế cần có sự tham vấn ý kiến rộng rãi của các bộ ngành, địa phương và các bên liên quan khác.
3. Các tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo cao thành lập Văn phòng Giảm nghèo chuyên trách theo nguyên tắc: không tăng biên chế, xây dựng cơ chế để tăng cường phối hợp giữa các ban ngành, các bên liên quan trong tổ chức thực hiện chính sách hỗ trợ sinh kế nói riêng, giảm nghèo đa chiều nói chung tại địa phương.
4. Tăng định mức hỗ trợ từ ngân sách Nhà nước 1,5 - 2 lần so với giai đoạn 2016-2020 cho các địa bàn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn. Tăng đáng kể tỷ trọng vốn sự nghiệp phân bổ cho các hoạt động hỗ trợ phát triển sinh kế nông nghiệp, phi nông nghiệp và các hoạt động “đầu tư mềm” (như NCNL, giám sát và đánh giá, hoàn thiện cơ chế, chính sách giảm nghèo) trong tổng ngân sách Nhà nước bố trí cho CTMTQG GNBV.

5. Livelihood development budget should be allocated based on difficulty extent and performance of the livelihood development projects with suitable, transparent and measurable fund allocation criteria.
6. Priority should be given to infrastructures that bridge goods/ services production and transportation in poor districts and communes/ hamlets in areas with extreme difficulties.
7. Specific mechanisms should be developed to entitle enterprises, cooperatives, unions, social organisations, training institutions, research institutes, etc. to taking lead roles in the implementation of livelihood development projects, hence diversifying resources and taking full advantage of their strengths.
8. Efforts should be made for good partnership with development partners to strengthen the cooperation, information and experience sharing as well as to take full advantage of their technical and financial assistance for the successful implementation of NTP-SPR livelihood development support component.

Specific recommendations

9. The 2021-2025 NTP-SPR should clearly distinguish two projects on agricultural livelihood development (managed by the Agriculture and Rural Development sector) and non-agricultural livelihood development (managed by Labour, the Invalid and Social Affairs sector).
 - The former type of projects is divided into two categories: basic livelihood development sub-projects (which, among other tasks, provide opportunities for the grassroots level Women's Unions to take the role of Project Owners by encouraging their members to participate in groups for livelihood development, food security and nutrition); and livelihood development sub-projects that link with the markets (by promoting the critical roles of enterprises, cooperatives and other relevant stakeholders).
 - The latter type of projects is comprised of sub-projects on vocational training (providing supplementary skills to people who work far away from their home land); start-ups, development of handicrafts and on-site services; support to working overseas on term-based basis; and provision of labor market information, job vacancy seeking and recommendation services.

5. Phân bổ vốn hỗ trợ phát triển sinh kế dựa trên hệ số về mức độ khó khăn và kết quả thực hiện dự án hỗ trợ phát triển sinh kế, trên cơ sở các tiêu chí phân bổ vốn phù hợp, minh bạch và đo lường được.
6. Các địa phương ưu tiên đầu tư các công trình CSHT tạo sự kết nối sản xuất và lưu thông hàng hóa/dịch vụ ở các huyện nghèo, xã/thôn đặc biệt khó khăn.
7. Xây dựng cơ chế cụ thể để các doanh nghiệp, hợp tác xã, các tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội, các trường đào tạo, viện nghiên cứu,... đóng vai trò then chốt trong triển khai các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế; qua đó đa dạng hóa nguồn lực, phát huy thế mạnh của các bên liên quan.
8. Phát triển quan hệ đối tác hiệu quả nhằm tăng cường hợp tác với các đối tác phát triển để chia sẻ thông tin và kinh nghiệm, tranh thủ sự trợ giúp về kỹ thuật và tài chính để thực hiện thành công hợp phần hỗ trợ phát triển sinh kế trong CTMTQG GNBV.

Các khuyến nghị cụ thể

9. Trong thiết kế CTMTQG GNBV giai đoạn 2021-2025 cần phân biệt rõ 2 dự án về hỗ trợ phát triển sinh kế nông nghiệp (do ngành Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn chủ trì) và hỗ trợ phát triển sinh kế phi nông nghiệp (do ngành LĐTBXH chủ trì).
 - Trong dự án phát triển sinh kế nông nghiệp bao gồm: tiểu dự án phát triển sinh kế cơ bản (trong đó, tạo điều kiện cho Hội Liên hiệp Phụ nữ cấp cơ sở làm chủ dự án sinh kế cơ bản thông qua vận động, tập hợp hội viên tham gia các tổ nhóm sinh kế an ninh lương thực và dinh dưỡng, lồng ghép với các hoạt động của Hội); và tiểu dự án phát triển sinh kế kết nối thị trường (phát huy vai trò then chốt của các doanh nghiệp, hợp tác xã và các bên liên quan khác).
 - Trong dự án phát triển sinh kế phi nông nghiệp bao gồm các tiểu dự án về đào tạo nghề (bao gồm các kỹ năng bổ trợ cho người lao động đi làm ăn xa); phát triển khởi sự kinh doanh, phát triển ngành nghề tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ tại chỗ; hỗ trợ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; và cung cấp thông tin thị trường lao động, dịch vụ hỗ trợ tìm kiếm, kết nối việc làm.

10. A “specialised mechanism” similar to the special investment mechanism being applied to infrastructures should be formulated for livelihood development to promote the meaningful decentralisation and empowerment. This mechanism can be made available by:
 - Clearly regulating the roles of the Investor (who appraises, approves, monitors and evaluates the project) and the roles of the Project Owner (who proposes and implements the project). The Project Owners might be enterprises, cooperatives, Women’s Unions, other social organisations, non-governmental organisations, science-technology organisations, training institutions or research institutes, etc. while the Investors might call for a bidding and delegate, assign/ order the Project Owners to implement livelihood development projects.
 - Issuing regulation to really simplify the management and settlement of non-business budget in relation to livelihood activities conducted by local residents, production groups and communities; institutionalize the interpretation of “list of debarment” to allow non-forbidden livelihood activities and support.
 - Halting all complementary support regardless of its forms, regulating that the beneficiaries should contribute at least 15 to 20 per cent of the total support value (to be regulated by specific project) to ensure additional resources to the project as well as to enhance their commitments and responsibilities to the supported activities.
 - Specifying an empowerment mechanism with regards to the proportional recovery of the support value for circulation among the community members; allowing the community to manage this fund. Meanwhile, a budget line should be earmarked for production groups in livelihood development projects.
 - Developing a mechanism to encourage non-poor households to join the production groups (but accounting for no more than 30 per cent of the group members) and take the pioneering roles in livelihood development activities with links to the markets.
11. The livelihood development activities should be linked to preferential credits of the Bank for Social Policies to improve the efficiency of funding sources in these projects.
 - It can be done by developing a mechanism and allocating resources to engage the Bank for Social Policies into the implementation of livelihood development activities since the project planning and launching so that the Bank gets hold of the needs, reviews household’s outstanding credit balance and offers loans in accordance to the approved projects.

10. Xây dựng một “cơ chế đặc thù” trong hỗ trợ phát triển sinh kế (như cơ chế đầu tư đặc thù trong các công trình CSHT) nhằm đẩy mạnh cơ chế phân cấp, trao quyền một cách thực chất, thông qua:
- Quy định rõ vai trò của chủ đầu tư (thẩm định, phê duyệt, giám sát, đánh giá dự án) và vai trò chủ dự án (đề xuất, thực hiện dự án). Chủ dự án có thể là các doanh nghiệp, hợp tác xã, Hội Liên hiệp Phụ nữ, các tổ chức đoàn thể khác, tổ chức xã hội, tổ chức khoa học công nghệ, trường đào tạo, viện nghiên cứu,... Chủ đầu tư có thể đấu thầu, ủy thác, giao nhiệm vụ/đặt hàng cho các chủ dự án thực hiện các dự án phát triển sinh kế.
 - Ban hành cơ chế quản lý, thanh quyết toán vốn sự nghiệp thực sự đơn giản đối với các hoạt động sinh kế do người dân, tổ nhóm, cộng đồng tự thực hiện. Thể chế hóa cách tiếp cận “danh mục loại trừ”: nghĩa là hoạt động sinh kế nào, nội dung hỗ trợ nào không cấm thì địa phương được phép thực hiện.
 - Không hỗ trợ cho không toàn bộ dưới mọi hình thức; người hưởng lợi phải đóng góp tối thiểu 15- 20% tổng giá trị được hỗ trợ (tùy từng loại dự án) để huy động thêm nguồn lực, tăng cường cam kết và ý thức trách nhiệm với hoạt động nhận hỗ trợ.
 - Quy định cụ thể về cơ chế trao quyền trong thu hồi một phần kinh phí hỗ trợ để luân chuyển trong cộng đồng, giao cho cộng đồng tự quản lý sử dụng. Đồng thời, cần có dòng kinh phí hỗ trợ tổ nhóm trong dự án phát triển sinh kế.
 - Xây dựng cơ chế để hỗ trợ người không nghèo tham gia tổ nhóm (tối đa 30%) để tạo động lực tiên phong, lan tỏa trong phát triển sinh kế kết nối thị trường.
11. Phối hợp chặt chẽ giữa thực hiện hỗ trợ sinh kế và tín dụng ưu đãi của Ngân hàng Chính sách Xã hội để tăng cường hiệu quả sử dụng các nguồn vốn trong dự án phát triển sinh kế:
- Xây dựng cơ chế, phân bổ nguồn lực để gắn kết Ngân hàng Chính sách Xã hội với quá trình triển khai các hoạt động phát triển sinh kế ngay từ khi lập và triển khai dự án nhằm nắm bắt nhu cầu vay vốn, rà soát tình trạng tín dụng của hộ và cho vay theo dự án được duyệt.
 - Gắn các hoạt động đào tạo nghề, tạo việc làm của chính sách hỗ trợ sinh kế với các dòng tín dụng ưu đãi giải quyết việc làm của Ngân hàng Chính sách Xã hội.

- Vocational training and job creation of livelihood development policies should be linked to preferential credits of the Bank for Social Policies which are earmarked to address job-related issues.
12. Capacity building should base on practical skills and be designed for each project, production group or value chain. A model should be developed where district agencies (or district technical working group) provide livelihood development technical assistance in each project phase to commune- and hamlet-level officials according to the “order” of the commune authorities.
 13. Simple and practical guidance on gender mainstreaming and women’s economic empowerment should be issued for the use of local residents, community representatives and commune-level officials during the implementation of grassroots livelihood development projects.
 14. Specific criteria and practical monitoring and evaluation templates should be issued to assess the performance of livelihood development projects in terms of income increase, percentage of households who escape from poverty, as well as the efficiency of value chain development activities in terms of contract continuance, productivity/ area covered by the partnership. In addition, guidance should be provided on evaluation method (i.e. evaluation after each production cycle or after the annual poverty assessment; based on household survey or participatory evaluation workshop). Investors at commune and district levels should be clearly assigned to evaluating the project’s performance and sufficient budget should be ensured for such activities.

12. Thực hiện các hoạt động NCNL theo phương pháp phát triển kỹ năng thực hành, gắn với từng dự án, tổ nhóm, chuỗi giá trị cụ thể. Phát triển mô hình cấp huyện cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho cấp xã và thôn bản trong thực hiện hỗ trợ sinh kế, trong đó các phòng ban cấp huyện (hoặc thành lập tổ công tác hỗ trợ kỹ thuật cấp huyện) cung cấp hỗ trợ kỹ thuật trong từng bước thực hiện dự án theo yêu cầu ‘đặt hàng’ của các xã.
13. Xây dựng các hướng dẫn đơn giản, khả thi về lồng ghép giới, trao quyền kinh tế cho phụ nữ trong thực hiện các dự án hỗ trợ phát triển sinh kế ở cấp cơ sở (cho người dân, đại diện cộng đồng, cán bộ cấp xã).
14. Ban hành các tiêu chí cụ thể, biểu mẫu khả thi về giám sát, đánh giá hiệu quả dự án phát triển sinh kế, bao gồm tiêu chí đầu kỳ/cuối kỳ (về mức tăng thu nhập, tỷ lệ hộ thoát nghèo...), đánh giá hiệu quả phát triển chuỗi giá trị (về duy trì hợp đồng liên kết, diện tích/sản lượng tiêu thụ qua liên kết, thu nhập tăng thêm qua liên kết...); hướng dẫn về cách đánh giá (đánh giá sau một chu kỳ sản xuất, sau khi rà soát nghèo hàng năm; đánh giá dựa trên khảo sát từng hộ, hoặc dựa trên hội thảo đánh giá có sự tham gia); giao nhiệm vụ rõ ràng cho các Chủ đầu tư ở cấp xã, huyện trong đánh giá hiệu quả dự án; bố trí đủ ngân sách cho giám sát, đánh giá.

