

HOẠT ĐỘNG BIỆN HỘ ĐỐI VỚI SINH KẾ NGƯỜI NGHÈO Ở QUẢNG NINH: PHÂN TÍCH THEO VÙNG VÀ HÀM Ý PHÁT TRIỂN CÔNG TÁC XÃ HỘI

PGS.TS. Nguyễn Trung Hải
Trường Đại học Lao động - Xã hội
haint79@ulsa.edu.vn
TS. Đặng Hữu Dũng

Tóm tắt: Biện hộ được xem là một chức năng cốt lõi của công tác xã hội (CTXH) nhằm bảo vệ quyền lợi, giảm rào cản tiếp cận và hỗ trợ người nghèo kết nối với các nguồn lực sinh kế. Nghiên cứu này phân tích thực trạng và hiệu quả của hoạt động biện hộ đối với sinh kế người nghèo theo cách tiếp cận vùng, thông qua nghiên cứu trường hợp tại tỉnh Quảng Ninh. Nghiên cứu sử dụng thiết kế mô tả - phân tích, kết hợp phân tích tài liệu và khảo sát định lượng bằng bảng hỏi đối với 330 hộ nghèo tại ba địa bàn đại diện cho các vùng kinh tế - xã hội khác nhau. Nội dung phân tích tập trung vào mức độ tiếp cận, các rào cản, nội dung biện hộ và mức độ hài lòng của người nghèo. Kết quả cho thấy, hoạt động biện hộ đã góp phần cải thiện khả năng tiếp cận chính sách và dịch vụ xã hội của người nghèo, tuy nhiên hiệu quả còn khác biệt đáng kể giữa các vùng. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất các hàm ý chính sách và giải pháp CTXH theo hướng nhạy cảm vùng miền nhằm nâng cao hiệu quả biện hộ và thúc đẩy giảm nghèo bền vững.

Từ khóa: Hoạt động biện hộ; công tác xã hội; sinh kế người nghèo; yếu tố vùng miền.

ADVOCACY FOR THE LIVELIHOODS OF POOR POPULATIONS IN QUANG NINH: A REGIONAL ANALYSIS AND IMPLICATIONS FOR SOCIAL WORK DEVELOPMENT

Abstract: Advocacy is recognized as a fundamental function of social work, aimed at safeguarding rights, minimizing barriers to access, and assisting the impoverished in obtaining livelihood resources. This research examines the present circumstances and efficacy of advocacy efforts concerning the livelihoods of the poor, utilizing a regional perspective through a case study conducted in Quang Ninh province. The study adopts a descriptive - analytical methodology, integrating document analysis and quantitative surveys via questionnaires directed at 330 impoverished households across three areas that exemplify various socio - economic regions. The analysis emphasizes levels of access, obstacles, advocacy content, and the satisfaction of the impoverished. The findings indicate that advocacy initiatives have played a role in enhancing poor individuals' access to policies and social services; however, the effectiveness of

these initiatives still shows considerable variation among regions. In light of this, the study recommends policy implications and social work strategies that are sensitive to regional contexts to improve advocacy effectiveness and foster sustainable poverty alleviation.

Keywords: *Advocacy; social work; livelihoods of the poor; regional factors.*

Mã bài báo: JHS - 323

Ngày nhận bài sửa: 12/03/2026

Ngày nhận bài: 24/02/2026

Ngày duyệt đăng: 20/03/2026

Ngày nhận phản biện: 04/03/2026

1. Dẫn nhập

Trong bối cảnh Việt Nam chuyển sang tiếp cận nghèo đa chiều, nghèo đói không chỉ được hiểu là thiếu thu nhập mà còn bao hàm những hạn chế trong tiếp cận dịch vụ xã hội, cơ hội sinh kế và khả năng thực thi quyền an sinh (Alkire et al., 2015; Chính phủ, 2021). Điều này đặt ra yêu cầu không chỉ hỗ trợ vật chất mà còn cần các can thiệp mang tính hệ thống nhằm giảm rào cản tiếp cận và tăng cường khả năng tham gia của người nghèo. Trong CTXH, biện hộ được xem là một chức năng cốt lõi nhằm bảo vệ quyền lợi, hỗ trợ người nghèo tiếp cận chính sách và kết nối với các nguồn lực sinh kế phù hợp (IFSW, 2014; NASW, 2021). Vì vậy, nghiên cứu về hoạt động biện hộ không chỉ có ý nghĩa về mặt thực tiễn trong nâng cao hiệu quả giảm nghèo, mà còn góp phần bổ sung bằng chứng khoa học về vai trò của CTXH trong phát triển sinh kế bền vững (World Bank, 2018). Tuy nhiên, trong thực tiễn triển khai, hoạt động biện hộ cho người nghèo còn tồn tại nhiều hạn chế. Hiệu quả biện hộ chưa đồng đều giữa các địa bàn, chịu ảnh hưởng bởi điều kiện kinh tế - xã hội, mức độ sẵn có của dịch vụ và năng lực thực thi tại cơ sở. Bên cạnh đó, phần lớn các nghiên cứu hiện nay chủ yếu tiếp cận biện hộ như một hoạt động hỗ trợ cá nhân, trong khi chưa phân tích đầy đủ vai trò của yếu tố vùng/khu vực như một biến số cấu trúc ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận và hiệu quả sinh kế của người nghèo. Khoảng trống này cho thấy cần có những nghiên cứu tiếp cận biện hộ dưới góc độ không gian và bối cảnh.

Xuất phát từ đó, bài viết này tập trung phân tích thực trạng và hiệu quả của hoạt động biện hộ đối với sinh kế người nghèo tại tỉnh Quảng Ninh theo cách tiếp cận vùng. Cụ thể, nghiên cứu làm rõ mức độ tiếp cận và các rào cản trong hoạt động biện hộ, nội dung biện hộ sinh kế và mức độ hài lòng của người nghèo, đồng thời so sánh sự khác biệt giữa các vùng nhằm đề xuất các hàm ý phát triển CTXH phù hợp với đặc thù từng địa bàn.

2. Tổng quan nghiên cứu và khung lý thuyết phân tích

2.1. Tổng quan nghiên cứu

- Hoạt động CTXH đối với người nghèo trong sinh kế bền vững

Sinh kế người nghèo thường được tiếp cận theo khung sinh kế bền vững, trong đó sinh kế được hiểu là tập hợp các năng lực, nguồn lực và hoạt động mà cá nhân hoặc hộ gia đình sử dụng để duy trì cuộc sống; sinh kế chỉ thực sự bền vững khi có khả năng chống chịu và phục hồi trước các cú sốc, đồng thời không làm suy giảm nguồn lực trong dài hạn (Chambers & Conway, 1992; Scoones, 1998). Cách tiếp cận này cho thấy nghèo đói không chỉ là thiếu thu nhập mà còn là sự thiếu hụt đa chiều về cơ hội, nguồn lực và khả năng tham gia. Trong bối cảnh đó, CTXH được xem là một lực lượng chuyên môn quan trọng trong hỗ trợ sinh kế người nghèo. Theo định nghĩa toàn cầu của International Federation of Social Workers, CTXH hướng tới thúc đẩy thay đổi xã hội, trao quyền và tăng cường công bằng xã hội dựa trên nền tảng quyền con người (IFSW, 2014). Các nghiên cứu quốc tế cho thấy, CTXH góp phần cải thiện sinh kế thông qua quản lý ca, phát triển cộng đồng, kết nối nguồn lực và nâng cao năng lực cho người nghèo (Alkire et al., 2015). Tại Việt Nam, hoạt động CTXH với người nghèo chủ yếu gắn với thực hiện các chương trình giảm nghèo và an sinh xã hội. Một số nghiên cứu đã chỉ ra nhân viên CTXH đóng vai trò quan trọng trong tư vấn, hỗ trợ tiếp cận chính sách, kết nối dịch vụ và huy động nguồn lực ở cộng đồng (Nguyen & Vu, 2018). Tuy nhiên, phần lớn các nghiên cứu vẫn tiếp cận CTXH theo hướng hỗ trợ hành chính, chưa phân tích sâu vai trò tác động của CTXH đối với các rào cản thể chế và cấu trúc sinh kế.

- Biện hộ sinh kế người nghèo trong CTXH

Biện hộ là một chức năng cốt lõi của CTXH, đặc biệt đối với các nhóm yếu thế. National Association of Social Workers xác định biện hộ là các hoạt động nhằm thúc đẩy công bằng xã hội, bảo vệ quyền và cải thiện khả năng tiếp cận nguồn lực của các nhóm dễ bị tổn

thương (NASW, 2021). Trong lĩnh vực sinh kế, biện hộ không chỉ dừng lại ở việc “đại diện tiếng nói” cho người nghèo mà còn bao gồm vận động chính sách, giảm rào cản tiếp cận, và tăng cường trách nhiệm giải trình của các chương trình phát triển. Các nghiên cứu phát triển gần đây cho rằng sinh kế là vấn đề gắn chặt với quyền lực và sự tham gia; người nghèo thường bị loại trừ khỏi quá trình ra quyết định liên quan đến phân bổ nguồn lực và thiết kế chính sách sinh kế (Natarajan et al., 2022). Do đó, biện hộ trong CTXH được xem là cơ chế quan trọng để tác động vào môi trường thể chế và chính sách - một cấu phần then chốt trong khung sinh kế bền vững (Scoones, 1998). Ở Việt Nam, biện hộ trong CTXH mới chủ yếu được đề cập như một kỹ năng nghề nghiệp, trong khi các nghiên cứu thực nghiệm đánh giá tác động của biện hộ đối với sinh kế người nghèo còn rất hạn chế. Điều này cho thấy nhu cầu làm rõ hơn vai trò và hiệu quả của biện hộ sinh kế trong thực hành CTXH.

- Yếu tố vùng miền đối với người nghèo đói và sinh kế

Nghèo đói và sinh kế có sự khác biệt rõ rệt theo vùng miền do sự khác nhau về điều kiện tự nhiên, cấu trúc kinh tế, cơ hội thị trường và khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội. Các nghiên cứu cho thấy, người nghèo ở vùng đô thị thường gắn với việc làm phi chính thức và chi phí sinh hoạt cao, trong khi người nghèo ở vùng nông thôn, miền núi và hải đảo thường liên quan đến sinh kế phụ thuộc tài nguyên, thiếu vốn con người và mức độ dễ tổn thương cao (Alkire et al., 2015; Scoones, 1998). Tại Việt Nam, tiếp cận người nghèo đa chiều đã làm nổi bật sự bất bình đẳng vùng miền, đặc biệt ở các khu vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và hải đảo, nơi người nghèo thường thiếu hụt nhiều chiều dịch vụ xã hội cơ bản (Chính phủ, 2021). Đối với Quảng Ninh, mặc dù tỷ lệ nghèo chung thấp, người nghèo vẫn tập trung chủ yếu ở các vùng miền núi và hải đảo - những nơi sinh kế kém đa dạng và khả năng tiếp cận chính sách còn hạn chế (HĐND tỉnh Quảng Ninh, 2023). Sự khác biệt vùng miền này đặt ra yêu cầu các can thiệp CTXH, đặc biệt là hoạt động biện hộ sinh kế, phải được thiết kế phù hợp với điều kiện và cấu trúc sinh kế đặc thù của từng vùng.

- Khoảng trống nghiên cứu

Từ tổng quan các nghiên cứu, có thể nhận diện một số khoảng trống chính. Thứ nhất, các nghiên cứu về CTXH với sinh kế người nghèo chủ yếu tập trung vào hỗ trợ và kết quả giảm nghèo, trong khi vai trò biện hộ sinh kế chưa được xem xét như một cơ chế tác động độc lập. Thứ hai, còn thiếu các nghiên cứu thực nghiệm phân tích mối quan hệ giữa hoạt động biện hộ và các chỉ báo sinh kế bền vững trong bối cảnh người nghèo đa chiều. Thứ ba, yếu

tố vùng miền chưa được khai thác như một biến số trung tâm trong phân tích hiệu quả của biện hộ sinh kế, đặc biệt tại các địa phương có cấu trúc đa vùng như Quảng Ninh. Những khoảng trống này cho thấy sự cần thiết của nghiên cứu về hoạt động biện hộ đối với sinh kế người nghèo ở Quảng Ninh theo phân tích vùng, nhằm bổ sung bằng chứng khoa học và góp phần hoàn thiện thực hành CTXH theo hướng công bằng và bền vững.

2.2. Khung lý thuyết phân tích

2.2.1. Khung sinh kế bền vững

Khung sinh kế bền vững (Chambers & Conway, 1992; Scoones, 1998) cho rằng, sinh kế của hộ gia đình được cấu thành bởi năm loại nguồn vốn: vốn con người, vốn xã hội, vốn tự nhiên, vốn vật chất và vốn tài chính. Sinh kế chỉ bền vững khi các nguồn vốn này được tiếp cận và sử dụng hiệu quả trong bối cảnh chính sách và thể chế cụ thể. Trong nghiên cứu này, khung sinh kế bền vững được sử dụng để phân tích nội dung và hiệu quả của hoạt động biện hộ thông qua việc cải thiện khả năng tiếp cận các nguồn vốn sinh kế của người nghèo.

2.2.2. Lý thuyết nhu cầu

Lý thuyết nhu cầu cho rằng, con người có các cấp độ nhu cầu từ cơ bản đến nâng cao (Maslow, 1943). Trong bối cảnh người nghèo đa chiều, người nghèo không chỉ có nhu cầu sinh tồn mà còn có nhu cầu tiếp cận dịch vụ, việc làm và tham gia xã hội. Cách tiếp cận này giúp lý giải vì sao hoạt động biện hộ thường tập trung vào các nhu cầu thiết yếu như y tế, trợ cấp xã hội, trong khi các nhu cầu phát triển dài hạn như học nghề hay pháp lý còn hạn chế.

2.2.3. Lý thuyết trao quyền

Lý thuyết trao quyền nhấn mạnh việc nâng cao năng lực cho các nhóm yếu thế nhằm tăng khả năng kiểm soát nguồn lực và tham gia vào quá trình ra quyết định (Zimmerman, 2000). Trong CTXH, biện hộ được xem là công cụ quan trọng giúp người nghèo vượt qua rào cản tiếp cận chính sách, từ đó tăng cường khả năng tự chủ và cải thiện sinh kế.

2.2.4. Khung phân tích nghiên cứu

Dựa trên ba tiếp cận trên, nghiên cứu giả định rằng hoạt động biện hộ trong CTXH góp phần cải thiện sinh kế người nghèo thông qua việc nâng cao khả năng tiếp cận các nguồn vốn sinh kế, đáp ứng nhu cầu và thúc đẩy trao quyền, trong đó yếu tố vùng miền đóng vai trò điều tiết quan trọng.

3. Phương pháp nghiên cứu

3.1. Thiết kế nghiên cứu

Nghiên cứu được thiết kế theo hướng mô tả - phân tích, kết hợp nghiên cứu tài liệu và điều tra định lượng bằng bảng hỏi, nhằm phân tích thực trạng và hiệu quả

của hoạt động biện hộ trong hỗ trợ sinh kế người nghèo dưới góc độ CTXH. Cách tiếp cận này cho phép xem xét hoạt động biện hộ vừa trong bối cảnh thể chế - chính sách, vừa từ trải nghiệm thực tế của người nghèo. Phân tích tập trung vào ba nội dung chính: Mức độ tiếp cận và các rào cản trong hoạt động biện hộ sinh kế; Nội dung và lĩnh vực biện hộ (việc làm, đào tạo nghề, tín dụng, y tế, giáo dục, trợ giúp xã hội); Mức độ hài lòng và hiệu quả của người nghèo đối với hoạt động biện hộ sinh kế.

3.2. Phương pháp nghiên cứu tài liệu

Nghiên cứu tài liệu được sử dụng để xây dựng khung lý luận và pháp lý cho phân tích biện hộ sinh kế người nghèo. Các nhóm tài liệu chính gồm: Văn bản chính sách, pháp luật liên quan đến giảm nghèo, sinh kế và CTXH; Các nghiên cứu trong và ngoài nước về biện hộ, sinh kế bền vững và CTXH; Báo cáo, hồ sơ chuyên môn của nhân viên CTXH trong quá trình hỗ trợ và bảo vệ quyền lợi cho người nghèo... Việc phân tích tài liệu giúp bảo đảm sự thống nhất giữa khung lý thuyết, bối cảnh chính sách và thực tiễn triển khai biện hộ sinh kế tại địa phương.

3.3. Điều tra bằng bảng hỏi, chọn mẫu và thu thập dữ liệu

Nghiên cứu sử dụng điều tra xã hội học bằng bảng hỏi để đánh giá trực tiếp trải nghiệm và mức độ thụ hưởng của người nghèo đối với hoạt động biện hộ sinh

kế. Đối tượng khảo sát là người nghèo (chủ hộ). Cơ mẫu được xác định theo công thức tổng thể hữu hạn, với tổng thể 1.896 hộ nghèo trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, độ tin cậy 95% và sai số $\pm 5\%$, cho kết quả 330 hộ. Ba địa bàn khảo sát được lựa chọn nhằm đại diện cho các vùng và mức độ nghèo khác nhau, gồm: huyện Vân Đồn (cũ) (150 hộ), huyện Ba Chẽ (cũ) (80 hộ) và thành phố Hạ Long (cũ) (100 hộ). Các hộ được chọn theo phương pháp ngẫu nhiên hệ thống dựa trên danh sách hộ nghèo do địa phương cung cấp. Dữ liệu được xử lý bằng SPSS, sử dụng thống kê mô tả và so sánh để phân tích mức độ tiếp cận, nội dung và hiệu quả cảm nhận của hoạt động biện hộ sinh kế.

4. Kết quả nghiên cứu

Kết quả khảo sát cho thấy, hoạt động biện hộ đối với người nghèo vẫn còn hạn chế trong thực tiễn triển khai. Cụ thể, chỉ có 128 trong tổng số 335 người nghèo tham gia khảo sát cho biết đã từng được nhận hoạt động biện hộ (207 người nghèo không/chưa được biện hộ). Thực trạng này đặt ra câu hỏi quan trọng về các rào cản khiến người nghèo chưa được tiếp cận hoặc thụ hưởng hoạt động biện hộ một cách đầy đủ. Các nguyên nhân dẫn đến việc người nghèo không được biện hộ sẽ được phân tích chi tiết trong bảng dưới đây, qua đó làm rõ những khoảng trống trong tổ chức và thực hiện hoạt động CTXH tại cơ sở.

Bảng 1. Lý do không được biện hộ theo vùng (N = 207)

Lý do không được biện hộ	Hạ Long (n, %)	Vân Đồn (n, %)	Ba Chẽ (n, %)	Tổng (n, %)
Không có nhu cầu	42 (51,2%)	28 (41,8%)	20 (34,5%)	90 (43,5%)
Không có thông tin	18 (22,0%)	20 (29,9%)	23 (39,7%)	61 (29,5%)
Không tiếp cận được	20 (24,4%)	18 (26,9%)	15 (25,8%)	53 (25,6%)
Khác	2 (2,4%)	1 (1,4%)	0 (0,0%)	3 (1,4%)

Nguồn: Khảo sát của nghiên cứu (2023)

Bảng 1 cho thấy lý do “không có nhu cầu” chiếm tỷ trọng lớn nhất (43,5%), nhưng lại tập trung mạnh ở Hạ Long (51,2%) và giảm dần ở Vân Đồn (41,8%) và Ba Chẽ (34,5%). Mẫu hình này gợi ý rằng tại khu vực đô thị, nơi dịch vụ và kênh tiếp cận tương đối thuận lợi, “không có nhu cầu” có thể phản ánh nhận thức chưa đầy đủ về chức năng của hoạt động biện hộ, vốn không chỉ dừng lại ở “xin hỗ trợ” mà còn bao gồm bảo vệ quyền, tháo gỡ rào cản thủ tục và kết nối dịch vụ xã hội (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020; Thủ tướng Chính phủ, 2021). Cách hiểu này phù hợp với định hướng phát triển CTXH giai đoạn 2021-2030,

trong đó nhấn mạnh vai trò của CTXH trong truyền thông, tư vấn và hỗ trợ tiếp cận dịch vụ cho các nhóm yếu thế.

Ngược lại, tại Ba Chẽ, lý do “không có thông tin” chiếm tỷ lệ cao nhất (39,7%), cao gần gấp đôi so với Hạ Long (22,0%). Đây là chỉ báo điển hình của rào cản “thiếu thông tin/thiếu khả năng tiếp cận thông tin”, một vấn đề đã được ghi nhận phổ biến trong nhiều nghiên cứu và báo cáo về người khuyết tật và nhóm yếu thế ở các địa bàn miền núi, vùng khó khăn tại Việt Nam (Liên hiệp hội về Người khuyết tật Việt Nam, 2021; UNICEF Việt Nam, 2021). Trong khi đó, lý do

“không tiếp cận được” duy trì ở mức tương đối đồng đều (24-27%) giữa ba vùng, cho thấy đây là rào cản mang tính hệ thống, liên quan đến khoảng cách địa lý, lịch và tần suất cung cấp dịch vụ, thủ tục hành chính và năng lực cung ứng của đội ngũ cán bộ, chứ không chỉ xuất phát từ việc “không biết thông tin” (Hoa và nnk., 2019).

Bảng 2 cho thấy các nội dung biện hộ tập trung chủ yếu vào các trụ cột “thiết yếu - giảm rủi ro”. Biện hộ về y tế chiếm tỷ lệ cao nhất (68,8%) ở cả ba vùng, đặc biệt tại Vân Đồn (72,1%). Tiếp theo là vay vốn (49,2%) và trợ cấp xã hội (45,3%). Mẫu hình này phản ánh đúng thực tiễn chính sách ở Việt Nam, khi trợ giúp xã hội và các hỗ trợ an sinh cơ bản vẫn được coi là “lưới an toàn” quan trọng đối với các nhóm yếu thế, và các cơ chế chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở trợ giúp xã hội đã được quy định tương đối rõ trong hệ thống văn bản hiện hành (Chính phủ, 2021; Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020). Đồng thời, các điều tra và báo cáo quốc gia

về người khuyết tật cũng chỉ ra rằng, rào cản tiếp cận y tế và dịch vụ thiết yếu là một trong những nguyên nhân phổ biến nhất làm gia tăng tính dễ bị tổn thương, khiến nhu cầu biện hộ trong lĩnh vực y tế thường nổi lên trước tiên (Tổng cục Thống kê, 2016). Kết quả này tương đồng với các nghiên cứu trước cho thấy các can thiệp sinh kế thường ưu tiên nhu cầu cơ bản trước khi chuyển sang các chiến lược phát triển dài hạn (Alkire et al., 2015). Vấn đề này có thể được lý giải dưới góc độ khung sinh kế bền vững và lý thuyết trao quyền. Việc “không có thông tin” và “không tiếp cận được” phản ánh sự thiếu hụt vốn xã hội và vốn thể chế, trong khi tỷ lệ “không có nhu cầu” ở khu vực đô thị có thể liên quan đến nhận thức chưa đầy đủ về vai trò của biện hộ. Điều này cho thấy, hoạt động biện hộ không chỉ là hỗ trợ tiếp cận dịch vụ mà còn là quá trình nâng cao nhận thức và trao quyền cho người nghèo trong việc sử dụng các nguồn lực sinh kế.

Bảng 2. Nội dung được biện hộ theo khu vực (N = 128)

Nội dung được biện hộ	Hạ Long n (%)	Vân Đồn n (%)	Ba Chẽ n (%)	Tổng n (%)
Y tế	30 (69,8%)	31 (72,1%)	27 (64,3%)	88 (68,8%)
Vay vốn	24 (55,8%)	21 (48,8%)	18 (42,9%)	63 (49,2%)
Trợ cấp xã hội	19 (44,2%)	22 (51,2%)	17 (40,5%)	58 (45,3%)
Giáo dục	22 (51,2%)	18 (41,9%)	16 (38,1%)	56 (43,8%)
Học nghề	19 (44,2%)	17 (39,5%)	14 (33,3%)	50 (39,1%)
Pháp lý	11 (25,6%)	13 (30,2%)	13 (31,0%)	37 (28,9%)
Nhà ở	13 (30,2%)	11 (25,6%)	9 (21,4%)	33 (25,8%)

Nguồn: Khảo sát của nghiên cứu (2023)

Ghi chú: Có thể được biện hộ nhiều nội dung, nên tổng tỷ lệ theo cột có thể > 100%.

Tuy nhiên, các nội dung mang tính phát triển dài hạn và trao quyền vẫn còn ở mức thấp. Biện hộ về học nghề (39,1%) và giáo dục (43,8%) chỉ đạt mức trung bình, trong khi pháp lý (28,9%) và nhà ở (25,8%) là hai nội dung thấp nhất. Trong khi đó, nhiều nghiên cứu trong nước đã nhấn mạnh rằng giảm nghèo bền vững và thúc đẩy hòa nhập xã hội cho người khuyết tật chỉ có thể đạt được khi các hỗ trợ ngắn hạn được kết hợp với các can thiệp dài hạn, bao gồm phát triển kỹ năng, đào tạo nghề, hỗ trợ việc làm và trợ giúp pháp lý nhằm bảo vệ quyền (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2020; Liên hiệp hội về Người khuyết tật Việt Nam, 2021). Tỷ lệ biện hộ pháp lý thấp cũng phù hợp với thực tế rằng mặc dù hệ thống trợ giúp pháp lý cho người nghèo và nhóm yếu thế đã được thiết lập, song việc nhận biết

quyền lợi và khả năng tiếp cận dịch vụ tại tuyến cơ sở vẫn còn hạn chế (Bộ Tư pháp, 2023).

Xét theo vùng, Hạ Long có tỷ lệ biện hộ cao hơn ở các nội dung như vay vốn, giáo dục, học nghề và nhà ở, phản ánh lợi thế của khu vực đô thị về mạng lưới dịch vụ và thị trường lao động. Vân Đồn nổi trội hơn ở y tế và trợ cấp xã hội, gợi ý nhu cầu an sinh và giảm rủi ro cao hơn. Trong khi đó, Ba Chẽ có tỷ lệ biện hộ pháp lý tương đối cao (31,0%), một chi tiết hợp lý về mặt khoa học, bởi tại các địa bàn khó khăn thường phát sinh nhiều vướng mắc liên quan đến giấy tờ, chính sách và quyền tiếp cận dịch vụ (UNICEF Việt Nam, 2021). Sự khác biệt giữa các vùng cho thấy yếu tố không gian đóng vai trò như một biến điều tiết trong mối quan hệ giữa biện hộ và sinh kế. Theo khung sinh kế bền vững,

điều kiện vùng miền ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng tiếp cận các nguồn vốn và hiệu quả sử dụng nguồn lực. Đồng thời, dưới góc độ trao quyền, các vùng có mức độ hạn chế về thông tin và dịch vụ sẽ làm giảm khả năng chủ động của người nghèo trong việc tiếp cận và tận dụng các cơ hội sinh kế.

Bảng 3 cho thấy mức độ hài lòng chung đối với hoạt động biện hộ ở mức trung bình - khá (Mean = 3,13; SD = 0,71), song có sự khác biệt đáng kể giữa các vùng. Hạ Long có tỷ lệ “khá hài lòng” cao nhất (39,5%) và tỷ lệ “không hài lòng” thấp nhất (11,7%), với điểm trung bình thấp nhất (Mean = 3,02). Ngược lại, Vân Đồn ghi nhận tỷ lệ “không hài lòng” cao nhất (18,6%) và điểm trung bình cao nhất (Mean = 3,24), trong khi Ba Chẽ có tỷ

lệ “bình thường” cao nhất (52,4%). Xu hướng này cũng được ghi nhận trong các nghiên cứu về cung ứng dịch vụ xã hội tại các khu vực có điều kiện tiếp cận khác nhau (UNICEF Việt Nam, 2021). Dưới góc nhìn lý thuyết nhu cầu, các nội dung biện hộ tập trung vào y tế, trợ cấp xã hội và vay vốn phản ánh xu hướng ưu tiên các nhu cầu cơ bản và an toàn của người nghèo. Trong khi đó, các nội dung như học nghề, pháp lý và nhà ở có tỷ lệ thấp hơn cho thấy các can thiệp mang tính phát triển dài hạn và trao quyền chưa được chú trọng tương xứng. Xét theo khung sinh kế bền vững, hoạt động biện hộ hiện nay chủ yếu tác động đến vốn tài chính và vốn con người ở mức ngắn hạn, trong khi các nguồn vốn khác như vốn xã hội và thể chế vẫn còn hạn chế.

Bảng 3. Mức độ hài lòng về hoạt động biện hộ theo khu vực (N = 128)

Khu vực	Khá hài lòng n (%)	Bình thường n (%)	Không hài lòng n (%)	Điểm trung bình	SD
Hạ Long	17 (39,5%)	21 (48,8%)	5 (11,7%)	3,02	0,68
Vân Đồn	15 (34,9%)	20 (46,5%)	8 (18,6%)	3,24	0,73
Ba Chẽ	13 (31,0%)	22 (52,4%)	7 (16,6%)	3,13	0,70
Tổng	45 (35,2%)	63 (49,2%)	20 (15,6%)	3,13	0,71

Nguồn: Khảo sát của nghiên cứu (2023)

Khi đặt kết quả này trong mối liên hệ với bảng 1 và 2, có thể rút ra một cơ chế giải thích tương đối nhất quán. Thứ nhất, khu vực đô thị có lợi thế về kênh tiếp cận và tính sẵn có của dịch vụ, nên trải nghiệm biện hộ (tốc độ phản hồi, hướng dẫn thủ tục, khả năng kết nối dịch vụ) thường tích cực hơn. Thứ hai, tại các vùng có rào cản thông tin và tiếp cận cao, mức độ “ma sát dịch vụ” gia tăng, làm suy giảm sự hài lòng của người thụ hưởng. Cách lý giải này phù hợp với yêu cầu của quy trình CTXH trong hệ thống trợ giúp xã hội, trong đó nhấn mạnh vai trò của đánh giá nhu cầu, lập kế hoạch và điều phối dịch vụ; khi các khâu này chưa được triển khai hiệu quả, người thụ hưởng dễ cảm nhận dịch vụ là “khó tiếp cận” hoặc “không rõ ràng” (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020). Đặc biệt, việc Vân Đồn có tỷ lệ “không hài lòng” cao nhất trong khi tỷ lệ biện hộ y tế lại cao nhất gợi ý một nghịch lý đáng chú ý: khối lượng nhu cầu lớn nhưng năng lực đáp ứng và điều phối chưa tương xứng, dẫn đến nhiều trường hợp được tiếp cận dịch vụ nhưng chất lượng trải nghiệm chưa cao. Hiện tượng này đã được ghi nhận trong các nghiên cứu về cung ứng dịch vụ xã hội tại các địa bàn trung gian, nơi không thiếu hụt nghiêm trọng như miền núi sâu nhưng cũng không có lợi thế hạ tầng và nhân lực như đô thị lớn (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2020).

Mức độ hài lòng trung bình - khá phản ánh hiệu quả nhất định của hoạt động biện hộ, tuy nhiên sự khác biệt giữa các vùng cho thấy quá trình trao quyền chưa đồng đều. Trong những khu vực có hạn chế về thông tin và tiếp cận dịch vụ, biện hộ chủ yếu dừng ở hỗ trợ thủ tục thay vì tạo ra sự thay đổi mang tính năng lực. Điều này cho thấy, hiệu quả biện hộ không chỉ phụ thuộc vào việc cung cấp dịch vụ mà còn gắn với khả năng tăng cường năng lực và quyền tiếp cận của người nghèo.

5. Kết luận và hàm ý đối với việc phát triển công tác xã hội

Nghiên cứu cho thấy, hoạt động biện hộ có vai trò quan trọng trong hỗ trợ sinh kế người nghèo thông qua việc cải thiện khả năng tiếp cận chính sách và dịch vụ xã hội, phù hợp với tiếp cận CTXH dựa trên quyền và trao quyền (IFSW, 2014; NASW, 2021). Dưới góc nhìn khung sinh kế bền vững, biện hộ góp phần tăng cường khả năng tiếp cận các nguồn vốn sinh kế, đặc biệt là vốn tài chính và vốn con người (Scoones, 1998). Tuy nhiên, mức độ tiếp cận và hiệu quả biện hộ còn hạn chế và không đồng đều giữa các vùng, phản ánh rõ tác động của điều kiện vùng miền, mức độ sẵn có của dịch vụ và năng lực triển khai tại cơ sở (Chính phủ, 2021; Alkire et al., 2015).

Bên cạnh đó, xét theo lý thuyết nhu cầu, hoạt động biện hộ hiện nay vẫn tập trung chủ yếu vào các nhu cầu cơ bản như y tế và trợ cấp xã hội, trong khi các nhu cầu phát triển dài hạn như đào tạo nghề, pháp lý và tăng cường năng lực còn chưa được chú trọng tương xứng (Maslow, 1943; Natarajan et al., 2022). Điều này cho thấy, biện hộ chưa thực sự phát huy đầy đủ vai trò như một cơ chế trao quyền giúp người nghèo nâng cao năng lực tự chủ và tham gia vào quá trình phát triển sinh kế. Trên cơ sở đó, một số hàm ý được đề xuất:

Thứ nhất, cần củng cố biện hộ như một chức năng cốt lõi của CTXH thông qua việc tích hợp nội dung biện hộ vào quy trình quản lý ca và cung cấp dịch vụ tại cơ sở, phù hợp với định hướng phát triển CTXH tại Việt Nam (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020; Thủ tướng Chính phủ, 2021).

Thứ hai, nâng cao năng lực biện hộ cho đội ngũ nhân viên CTXH thông qua đào tạo về chính sách an sinh xã hội, kỹ năng phân tích rào cản tiếp cận và kỹ năng điều phối dịch vụ, phù hợp với các khuyến nghị về phát triển nguồn nhân lực CTXH (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2020; Nguyễn, 2021).

Thứ ba, thiết kế hoạt động CTXH theo hướng nhạy cảm vùng miền, trong đó các can thiệp cần phù hợp với điều kiện tiếp cận nguồn lực và cấu trúc sinh kế của từng địa bàn (Alkire et al., 2015; UNICEF Việt Nam, 2021).

Thứ tư, tăng cường vai trò điều phối liên ngành của CTXH nhằm kết nối hiệu quả các dịch vụ y tế, giáo dục, việc làm và trợ giúp pháp lý, qua đó nâng cao hiệu quả tiếp cận và sử dụng nguồn lực sinh kế của người nghèo (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020; Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2020).

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Alkire, S., Roche, J. M., Santos, M. E., & Seth, S. (2015). *Multidimensional poverty measurement and analysis*. Oxford University Press.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2020). *Thông tư số 02/2020/TT-BLĐTBXH hướng dẫn quản lý đối tượng được cơ sở trợ giúp xã hội cung cấp dịch vụ Công tác xã hội*.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2021). *Báo cáo đánh giá thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020*.
- Bộ Tư pháp. (2023). *Trợ giúp pháp lý đồng hành cùng người nghèo, người yếu thế*. Hà Nội.
- Chambers, R., & Conway, G. R. (1992). *Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century* (IDS Discussion Paper No. 296). Institute of Development Studies.
- Chính phủ Việt Nam. (2021). *Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội*.
- HĐND tỉnh Quảng Ninh. (2023). *Nghị quyết số 12/2023/NQ-HĐND quy định chuẩn nghèo đa chiều áp dụng trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2023-2025*.
- International Federation of Social Workers. (2014). *Global definition of social work*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Liên hiệp hội về Người khuyết tật Việt Nam. (2021). *Báo cáo độc lập về tình hình thực thi Công ước của Liên hợp quốc về quyền của người khuyết tật tại Việt Nam*.
- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370–396.
- Natarajan, L., Newell, P., & Tilley, H. (2022). Power, politics and sustainable livelihoods: Rethinking development interventions. *World Development*, 150, 105717. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105717>
- National Association of Social Workers. (2021). *Code of ethics of the National Association of Social Workers*. NASW Press. <https://www.socialworkers.org/About/Ethics/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics-English>
- Nguyễn, T. H., Trần, V. B., & Lê, M. T. (2019). Tiếp cận dịch vụ xã hội của hộ nghèo ở Việt Nam: Thực trạng và hàm ý chính sách. *Tạp chí Công tác xã hội*, (3), 45-56.
- Nguyễn, T. L. (2021). Năng lực thực hành Công tác xã hội của cán bộ cơ sở trong hỗ trợ nhóm yếu thế. *Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam*, 17(4), 52-60.
- Nguyen, T. M. H., & Vu, H. N. (2018). Poverty reduction work at Bavi Commune, Bavi District, Hanoi, Vietnam today - Obtained results and the role of social workers. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 7(3), 55-61. <https://doi.org/10.2478/ajis-2018-0055>
- Scoones, I. (1998). *Sustainable rural livelihoods: A framework for analysis* (IDS Working Paper No. 72). Institute of Development Studies.
- Thủ tướng Chính phủ. (2021). *Quyết định số 112/QĐ-TTg ngày 22/01/2021 ban hành Chương trình phát triển công tác xã hội giai đoạn 2021-2030*.
- Tổng cục Thống kê. (2016). *Điều tra quốc gia về người khuyết tật năm 2016 (VDS2016): Báo cáo cuối cùng*.
- UNICEF Việt Nam. (2021). *Tăng cường tiếp cận dịch vụ xã hội cho các nhóm dễ bị tổn thương*. Hà Nội.
- Viện Khoa học Lao động và Xã hội. (2020). *Giảm nghèo bền vững ở Việt Nam trong bối cảnh phát triển mới*. NXB Lao động - Xã hội.
- World Bank. (2018). *Disability inclusion and accountability framework*. World Bank.
- Zimmerman, M. A. (2000). Empowerment theory: Psychological, organizational and community levels of analysis. In J. Rappaport & E. Seidman (Eds.), *Handbook of community psychology* (pp. 43-63). Springer.