

XÓA ĐÓI, GIẢM NGHÈO Ở NƯỚC TA - THÀNH TỰU, THÁCH THỨC VÀ GIẢI PHÁP

PHẠM GIA KHIÊM *

Onước ta, đói, nghèo vẫn đang là vấn đề kinh tế - xã hội bức xúc. Xóa đói, giảm nghèo toàn diện, bền vững luôn luôn được Đảng, Nhà nước ta hết sức quan tâm và xác định là mục tiêu xuyên suốt trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và là một trong những nhiệm vụ quan trọng góp phần phát triển đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Trong gần 20 năm đổi mới, nhờ thực hiện cơ chế, chính sách phù hợp với thực tiễn nước ta, công cuộc xóa đói, giảm nghèo đã đạt được thành tựu đáng kể, có ý nghĩa to lớn cả về kinh tế, chính trị, xã hội và an ninh - quốc phòng, phát huy được bản chất tốt đẹp của dân tộc ta và góp phần quan trọng trong sự nghiệp phát triển đất nước bền vững. Tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh trong khoảng thời gian 5 năm từ 17,2% năm 2001 với 2,8 triệu hộ, xuống còn 8,3% năm 2004 với 1,44 triệu hộ, bình quân mỗi năm giảm 34 vạn hộ, đến cuối năm 2005 còn khoảng dưới 7% với 1,1 triệu hộ. “Những thành tựu giảm nghèo của Việt Nam là một trong những câu chuyện thành công nhất trong phát triển kinh tế”. Đó là đánh giá trong “Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2004” của Ngân hàng thế giới.

Do đời sống của nhân dân ngày càng được cải thiện, cùng với định hướng chung là

từng bước tiếp cận với trình độ của các nước đang phát triển trong khu vực, nên chuẩn nghèo đã được điều chỉnh lại, trong đó có tính đến các nhân tố ảnh hưởng. Chuẩn nghèo mới áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010 quy định: Hộ nghèo là những hộ ở khu vực nông thôn có thu nhập bình quân 200.000 đồng/người/tháng trở xuống, đối với những hộ ở khu vực thành thị có thu nhập bình quân từ 260.000 đồng/người/tháng trở xuống. Theo quy định này, ước tính năm 2005 cả nước ta có khoảng 3,9 triệu hộ nghèo, chiếm 22% số hộ trong toàn quốc; Các vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao là vùng Tây Bắc (44%) và Tây Nguyên (40%); vùng có tỉ lệ hộ nghèo thấp nhất là vùng Đông Nam Bộ (9%).

Với sự phấn đấu không mệt mỏi của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta trong nhiều năm qua, công cuộc xóa đói, giảm nghèo đã đạt được một số thành tựu quan trọng, nhưng phía trước vẫn còn không ít khó khăn và thách thức:

Thứ nhất là, về nhân thức, một bộ phận không nhỏ người nghèo và địa phương nghèo vẫn còn tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước, nên chưa chủ động vượt lên để thoát nghèo.

* Ủy viên Trung ương Đảng, Phó Thủ tướng Chính phủ

Thứ hai là, sự đánh giá tỷ lệ nghèo còn thấp hơn thực tế ở một vài địa phương, nên một bộ phận người thực sự nghèo chưa được tiếp cận với các chương trình xóa đói, giảm nghèo.

Thứ ba là, nguồn lực huy động cho chương trình xóa đói, giảm nghèo còn khiêm tốn. Hằng năm, ngân sách nhà nước hỗ trợ cho chương trình xóa đói, giảm nghèo mới chỉ được bình quân khoảng 60.000 đồng/người. Trong khi đó, một số địa phương chưa chủ động huy động hoặc huy động chưa tương xứng với tiềm năng của nguồn lực tại chỗ; chưa lồng ghép hài hòa các loại nguồn lực trên cùng địa bàn và chưa huy động được sự tham gia mạnh mẽ của các doanh nghiệp, các tổ chức, các cộng đồng và các cá nhân có điều kiện vào công cuộc xóa đói, giảm nghèo. Vì vậy, chưa đáp ứng được nhu cầu cần hỗ trợ của người nghèo để đủ điều kiện thoát nghèo bền vững, dẫn đến mục tiêu thoát nghèo khó thực hiện được.

Thứ tư là, một số cơ chế, chính sách và biện pháp hỗ trợ xóa đói giảm nghèo chưa thật phù hợp, việc tổ chức thực hiện còn bất cập, còn mang tính bao cấp, nên không tạo được động lực để người nghèo chủ động vượt nghèo. Biện pháp hỗ trợ làm nhà ở cho đồng bào nghèo chưa thật phù hợp với nhu cầu và tập quán của từng dân tộc, từng địa phương; có địa phương chưa chú ý đầy đủ đến quy hoạch sản xuất lâu dài và môi trường sống của nhân dân trong khi xây dựng các khu dân cư vượt lũ; mức chi phí cho khám, chữa bệnh còn thấp; chính sách trợ cước, trợ giá cũng còn bất hợp lý; mức vốn vay tín dụng ưu đãi còn thấp và chưa thật phù hợp với chu kỳ sản xuất kinh doanh; cơ chế phân bổ vốn còn mang tính bình quân, v.v.. Ở một số nơi, nhất là vùng cao, vùng sâu thông tin đến với người dân chưa đầy đủ nên nhận thức về các chính sách của Nhà nước đối với người nghèo còn hạn chế. Những khiếm khuyết

nói trên đã làm cho hiệu quả của chương trình xóa đói, giảm nghèo bị giảm bớt một phần.

Thứ năm là, việc tổ chức thực hiện chương trình xóa đói, giảm nghèo không đồng đều ở một số địa phương. Đội ngũ cán bộ vừa thiếu về số lượng, vừa yếu về năng lực. Phần lớn cán bộ thực thi chương trình ở cấp xã đều kiêm nhiệm, chưa được đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên. Việc theo dõi, giám sát chương trình chưa có hệ thống và đồng bộ. Công tác sơ kết, tổng kết, đánh giá chương trình chủ yếu dựa trên các báo cáo với lượng thông tin chưa đầy đủ.

Do nhiều yếu tố tác động khách quan trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, tình trạng nghèo đói hiện nay đang vận động theo hướng:

- Tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng và có xu hướng chậm lại, các hệ số tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo từ 1 - 0,7 trong những năm 1992 - 1998, giảm xuống còn khoảng 1 - 0,3 giai đoạn 1998 - 2004. Tốc độ giảm nghèo thể hiện rõ nhất là ở những vùng bị chia cắt về địa lý, kết cấu hạ tầng và mật độ dân trí còn thấp. Một số chính sách và giải pháp động lực cho xóa đói, giảm nghèo đã bộc lộ những hạn chế, không còn tác dụng mạnh mẽ như giai đoạn đầu, như các chính sách về đất đai, về giao đất, giao rừng, về khoán trong nông nghiệp... Vì vậy, cần phải có động lực mới cho tương lai, đó là chính sách phát triển và chuyển giao công nghệ sinh học, công nghệ sau thu hoạch để nâng cao năng suất cây trồng, vật nuôi, nâng cao giá trị sản xuất trên một diện tích gieo trồng, chính sách chuyển đổi cơ cấu sản xuất theo hướng sản xuất hàng hóa tập trung, chuyên canh phục vụ cho xuất khẩu và cung cấp nguyên liệu cho các ngành chế biến (bông, cà phê, cao su, hạt điều, chè, mía, gỗ, tre, lúa, ngô, khoai, sắn, vừng, lạc, đậu...); chính sách phát triển kinh tế trang trại, phát triển tiểu, thủ công nghiệp,

doanh nghiệp quy mô vừa và nhỏ; chính sách khuyến khích chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đưa chăn nuôi đại gia súc có hiệu quả kinh tế cao thành ngành sản xuất chính, v.v..

- Tỷ lệ hộ nghèo ở khu vực miền núi vẫn còn cao, gấp từ 1,7 đến 2 lần tỷ lệ hộ nghèo bình quân của cả nước. Tỷ lệ hộ nghèo ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số trong tổng số hộ nghèo của cả nước có chiều hướng tăng từ 21% năm 1992 lên 36% năm 2005. Tỷ lệ hộ nghèo tập trung chủ yếu ở những vùng khó khăn, có nhiều yếu tố bất lợi như điều kiện tự nhiên khắc nghiệt, kết cấu hạ tầng thấp kém, trình độ dân trí thấp, trình độ sản xuất manh mún, sơ khai. Ngoài ra, xuất hiện một số đối tượng nghèo mới ở những vùng đang đô thị hóa và nhóm lao động nhập cư vào đô thị, họ thường gặp nhiều khó khăn hơn và phải chấp nhận mức thu nhập thấp hơn lao động sở tại. Đây là những điều kiện cơ bản làm gia tăng yếu tố tái nghèo và tạo ra sự không đồng đều trong tốc độ giảm nghèo giữa các vùng. Các vùng Tây Bắc, Bắc Trung Bộ và Tây Nguyên có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất, song đây cũng là những vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất.

- Chênh lệch về thu nhập giữa các nhóm giàu và nhóm nghèo có xu hướng gia tăng: Trong những năm gần đây, chênh lệch về thu nhập giữa 20% nhóm giàu và 20% nhóm nghèo từ 4,3 lần năm 1993 lên 8,14 lần năm 2002; chênh lệch giữa 10% nhóm giàu nhất và 10% nhóm nghèo nhất từ 12,5 lần năm 2002, tăng lên 13,5 lần năm 2004; Mức độ nghèo còn khá cao, thu nhập bình quân của nhóm hộ nghèo ở nông thôn chỉ đạt 70% mức chuẩn nghèo mới. Sự gia tăng khoảng cách giàu - nghèo sẽ làm cho tình trạng nghèo tương đối trở nên gay gắt hơn, việc thực hiện các giải pháp để giảm nghèo sẽ càng khó khăn hơn.

Mặc dù, trong những năm qua số hộ nghèo trong cả nước đã giảm mạnh, song trên thực tế

công cuộc xóa đói, giảm nghèo còn vô cùng gian nan. Nguy cơ tái nghèo có thể tăng do tác động của kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế; do đầu tư phát triển kinh tế giữa các vùng chưa đồng đều; cơ hội về việc làm của người nghèo ngày càng khó khăn hơn do đổi mới công nghệ trong sản xuất, yêu cầu trình độ của người lao động ngày càng cao. Đói nghèo trở lại là vấn đề luôn rình rập một bộ phận khá lớn số hộ nghèo vừa vượt khỏi ngưỡng nghèo. Chỉ cần gặp thiên tai, dịch bệnh, đau ốm hoặc biến động giá cả, thì các hộ này lại dễ rơi vào tình trạng đói nghèo.

Để thực hiện mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn mới từ 22% năm 2005 xuống còn 11% năm 2010, cải thiện đời sống người nghèo, hạn chế tốc độ gia tăng chênh lệch về thu nhập, mức sống giữa thành thị và nông thôn, giữa đồng bằng và miền núi, giữa nhóm hộ giàu và nhóm hộ nghèo, trong thời gian tới, cần tập trung thực hiện một số nhiệm vụ cơ bản sau đây:

1 - Dựa trên sự tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm để nâng cao đời sống cho người nghèo

Bảo đảm nền kinh tế tăng trưởng cao, bền vững là điều kiện tiên quyết để giảm nghèo. Kinh nghiệm ở một số nước và thực tế ở nước ta cho thấy trong gần một thập kỷ vừa qua, nước ta đạt được thành tựu tích cực về giảm nghèo là dựa trên sự tăng trưởng kinh tế cao và liên tục. Để bảo đảm cho kinh tế tăng trưởng nhanh và ổn định, vấn đề cải cách cơ cấu kinh tế và bộ máy quản lý nhà nước đã trở thành một đòi hỏi cấp thiết trên tất cả các mặt chủ yếu như thể chế kinh tế, thúc đẩy thị trường phát triển, đẩy mạnh xuất khẩu, cải thiện môi trường đầu tư, cải cách mạnh mẽ khu vực kinh tế nhà nước, xóa bỏ bao cấp, hỗ trợ phát triển mạnh các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cải cách hành chính và các hoạt động phục vụ đầu tư, sản xuất kinh doanh, v.v..

Phát triển kinh tế, xã hội đồng bộ từ miền xuôi đến miền núi, từ vùng thuận lợi đến vùng sâu, vùng xa. Chú trọng giúp các địa phương nghèo phát triển kinh tế thông qua chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu cây trồng, vật nuôi có giá trị kinh tế cao, phát triển sản xuất hàng hóa, đổi mới cơ cấu lao động theo hướng tăng dần tỷ trọng lao động công nghiệp và dịch vụ, giảm dần tỷ trọng lao động nông nghiệp. Có được như vậy, mới tạo thêm nhiều việc làm ở cả thành thị và nông thôn. Việc giảm tỷ lệ nghèo đói nghiêm trọng ở miền núi, vùng sâu, vùng xa đòi hỏi có sự đầu tư mạnh mẽ, liên tục của Nhà nước và sự chủ động vượt lên của chính địa phương và người nghèo ở những nơi này.

2 – Tập trung xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển các loại hình dịch vụ giáo dục, y tế, văn hóa và bảo vệ môi trường

Đẩy mạnh xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng, hệ thống giao thông, hệ thống điện, trường học, cơ sở khám chữa bệnh và các thiết chế văn hóa cho các địa phương nghèo để sớm khắc phục tình trạng thiếu điện, thiếu nước sạch, thiếu thuốc chữa bệnh, thiết bị y tế nghèo nàn, lạc hậu, đồng thời thực hiện đồng bộ các biện pháp để nâng cao chất lượng dịch vụ y tế, đặc biệt chú trọng đào tạo, tăng cường năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên y tế và cung cấp đầy đủ thuốc chữa bệnh, phù hợp với thu nhập của người dân. Kết hợp chặt chẽ chương trình xóa đói, giảm nghèo với các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ và cải thiện môi trường.

Giải pháp nói trên nhằm nâng cao thiết thực mức sống và chất lượng cuộc sống nhân dân ở các xã nghèo, vùng nghèo, giảm dần khoảng cách giữa các vùng, các dân tộc và các tầng lớp dân cư; bảo đảm cho người nghèo tiếp cận được với các dịch vụ xã hội, đặc biệt là về chăm sóc y tế, giáo dục và kế hoạch hóa

gia đình, sẽ làm giảm bớt những hậu quả trước mắt và nguồn gốc của nghèo đói.

3 – Xã hội hóa các hoạt động xóa đói, giảm nghèo, đặc biệt là về nguồn lực

Trong công cuộc xóa đói giảm nghèo, nguồn lực của Nhà nước vừa có vai trò chủ đạo, vừa mang tính xúc tác, khơi nguồn, nguồn lực của cộng đồng, của quốc tế cũng có vai trò rất quan trọng. Xây dựng và phát triển các chương trình “Những tấm lòng từ thiện”; “Nối vòng tay lớn”; “Một thế giới trái tim”; “Quý tình thương”; “Nhà đại đoàn kết”..., đã thu hút đông đảo các cá nhân, cộng đồng, doanh nghiệp, các tổ chức xã hội trong nước và quốc tế tham gia hỗ trợ người nghèo. Cuộc vận động “Ngày vì người nghèo”, “xóa nhà tạm, nhà dột nát cho hộ nghèo”, đã giúp cho hàng trăm nghìn hộ nghèo sửa chữa hoặc xây mới được nhà ở. Các mô hình tín dụng - tiết kiệm, nông dân sản xuất giỏi, thanh niên làm kinh tế, v.v. đã góp phần cải thiện điều kiện sống cho nhiều thành viên của các tổ chức, các đoàn thể xã hội.

Ngoài các nguồn lực trong nước và nguồn hỗ trợ tài chính của cộng đồng quốc tế, điều quan trọng hơn là chúng ta đã tiếp thu có hiệu quả sự trợ giúp kỹ thuật của bè bạn quốc tế và đã nhân rộng được nhiều bài học kinh nghiệm và mô hình tốt về xóa đói, giảm nghèo như: phương pháp lập kế hoạch có sự tham gia của người dân, vấn đề giới trong xóa đói, giảm nghèo, cơ chế tăng cường phân cấp cho địa phương, đặc biệt là cấp xã,... Những kinh nghiệm và bài học quý báu ấy đã góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả và tính bền vững của công cuộc xóa đói, giảm nghèo.

Trong những năm tới, xã hội hóa các hoạt động xóa đói giảm nghèo cần được các cấp, các ngành, các tổ chức xã hội và mọi người tiếp tục quan tâm và thúc đẩy lên một tầm cao mới, nhằm tăng cường hơn nữa trách nhiệm của xã hội và của mọi người dân trong việc giải quyết vấn đề nghèo đói ở nước ta.

4 - Đổi mới công tác tổ chức, bảo đảm tính công khai, minh bạch và làm rõ trách nhiệm trong việc lập kế hoạch, tạo điều kiện để chính quyền địa phương chủ động, người dân bàn bạc, thảo luận, nhằm tạo ra sự đồng thuận và hợp tác, quyết tâm vượt nghèo, vươn lên làm giàu của các xã nghèo, vùng nghèo và chính bản thân người nghèo trong quá trình triển khai chương trình xóa đói, giảm nghèo

Những năm gần đây, các cơ quan quản lý nhà nước đã có nhiều tiến bộ trong công tác chỉ đạo, điều hành bảo đảm thực hiện có chất lượng các chương trình xóa đói, giảm nghèo. Cơ chế tự chủ về phân bổ ngân sách, tổ chức thực hiện và quản lý các chương trình trên cơ sở nhu cầu thực tiễn, lập kế hoạch và huy động nguồn lực trên địa bàn đã tạo điều kiện cho các cấp chính quyền chủ động, tự giải quyết và tự chịu trách nhiệm về hiệu quả của chương trình. Song trên thực tế, việc thực hiện quyền kiểm tra, giám sát và ra quyết định tại cấp xã vẫn rất hạn chế. Vì vậy, cần tạo mọi điều kiện để phát huy tính năng động, chủ động của cơ sở, phát huy sức mạnh về vật chất và tinh thần của cả cộng đồng để nâng cao hiệu quả của chương trình xóa đói, giảm nghèo.

Hai yếu tố quan trọng nhất để thực hiện giảm nghèo là, Nhà nước tạo động lực giảm nghèo thông qua các chính sách phát triển kinh tế - xã hội và ý chí vượt nghèo của người nghèo. Các chương trình giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội ở các vùng nghèo, xã nghèo bước đầu được nhân dân trong cộng đồng tham gia, thảo luận và quyết định. Người dân từng bước nhận thức được vai trò và trách nhiệm của mình trong việc tham gia thực hiện các chương trình giảm nghèo. Phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" phải được thực hiện xuyên suốt trong các hoạt động của chương trình giảm nghèo ở địa phương.

Trong thời gian tới, công tác xóa đói, giảm nghèo cần tập trung vào các địa bàn là các xã khó khăn nhất ở vùng căn cứ cách mạng, vùng cao, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc ít người và các đối tượng khó khăn nhất, trong đó, đặc biệt ưu tiên phụ nữ và trẻ em nghèo. Động viên cộng đồng người nghèo phát huy nội lực, tự vươn lên thoát nghèo, kết hợp với sự hỗ trợ của Nhà nước và các cộng đồng khác, tăng cường và đa dạng hóa các nguồn lực, kết hợp sử dụng có hiệu quả các nguồn lực quốc tế; có chính sách, cơ chế khuyến khích và các giải pháp có tính đột phá, áp dụng tiến bộ khoa học - kỹ thuật, chuyển giao công nghệ thích hợp đến các xã nghèo, người nghèo, khuyến khích các doanh nghiệp đào tạo nghề và tạo việc làm ổn định và tăng thu nhập cho người nghèo để xóa đói, giảm nghèo bền vững, góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Chống đói nghèo là một cuộc chiến đấu lâu dài và quyết liệt. Mặc dù đất nước còn nhiều khó khăn, nhưng Đảng và Nhà nước ta luôn luôn ưu tiên giành nguồn lực để xóa đói, giảm nghèo; đồng thời thực hiện cam kết với cộng đồng quốc tế về việc thực hiện các chỉ tiêu thiên niên kỷ, trong đó có các chỉ tiêu về xóa đói, giảm nghèo.

Sắp tới, để thực hiện thắng lợi kế hoạch 5 năm 2006 - 2010 và Nghị quyết Đại hội lần thứ X của Đảng, Chính phủ sẽ tiếp tục tạo lập động lực để phát triển mạnh mẽ kinh tế - xã hội, đồng thời chủ động chỉ đạo thực hiện công cuộc xóa đói, giảm nghèo với sự đồng tâm hiệp lực của các ngành, các cấp, của cả cộng đồng, của các tổ chức kinh tế, xã hội và của chính người nghèo.

Với quyết tâm cao và tổ chức thực hiện đồng bộ, quyết liệt các giải pháp, chúng ta nhất định sẽ thực hiện thắng lợi mục tiêu cao cả và đầy tính nhân văn đã cam kết với cộng đồng quốc tế - mục tiêu xóa đói, giảm nghèo trên đất nước ta. □