

NHÌN LẠI THÀNH TỰU XÓA ĐÓI, GIẢM NGHÈO CỦA VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2001 - 2005 VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐANG ĐẶT RA

CHU TIẾN QUANG *

Từ năm 2001 - 2005 là giai đoạn đất nước cơ bản khắc phục được những tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính - tiền tệ khu vực, tiếp tục đà tăng trưởng cao. Điều đó đã có tác động nhiều chiều đến công tác xóa đói giảm nghèo. Tuy vậy, để trong những năm tiếp theo tiếp tục có những thành tựu mới trong xóa đói giảm nghèo cần thấy rõ những thách thức đang đặt ra.

1 - Những thành công trong giai đoạn 2001 - 2005

Gắn tăng trưởng kinh tế với xóa đói, giảm nghèo: Từ năm 2001 đến 2005, Việt Nam là một trong số ít quốc gia trên thế giới đã đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và tương đối ổn định. Nhờ tăng trưởng GDP toàn nền kinh tế cao (bình quân 5 năm đạt 7,5%), tăng dần qua các năm và trong tất cả các nhóm ngành kinh tế cơ bản nên tốc độ giảm nghèo trong giai đoạn 2001 - 2005 là khá nhanh. Theo kết quả các đợt điều tra mức sống dân cư toàn quốc, theo tiêu chuẩn quốc tế, nếu năm 1998 tỷ lệ nghèo chung của Việt Nam vẫn còn ở mức 37% và năm 2000 giảm còn 32%, thì năm 2002 còn 28,9% và năm 2004 còn 24,1%. Như vậy, mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo ở Việt Nam đã được thể hiện rõ nét trong những năm vừa qua.

Tính theo chuẩn quốc gia, tỷ lệ nghèo chung cả nước trong 5 năm 2001 - 2005 đã giảm được hơn một nửa. Nếu so với mục tiêu giảm 20% đã

được ghi trong văn bản Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và giảm nghèo cho giai đoạn 2001 - 2005, thì chúng ta đã đạt được kết quả hơn gấp đôi. Đó là một thành tựu lớn. Vùng giảm nghèo đói mạnh nhất là Đông Nam Bộ, từ 8,88% xuống 1,7 %, tức là giảm tới 5,2 lần; các vùng còn lại giảm tương đối đồng đều từ 50% đến 60%. Vùng còn có tỷ lệ nghèo trên 10% là Tây Bắc (12%), Tây Nguyên (11%) và Bắc Trung Bộ (10,5%).

Song, để nhìn rõ hơn những thành tựu đã đạt được của giai đoạn 2001 - 2005, nhất là trong việc phát huy những ưu điểm, cách làm tốt phục vụ cho sự phát triển những năm tới chúng ta cũng cần tính toán trên cơ sở chuẩn mới⁽¹⁾ (được áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010). Theo đó,

* TS, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương

(1) Chuẩn nghèo mới áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010 được Thủ tướng Chính phủ ban hành trong quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày 8/7/2005. Khu vực thành thị là 250 ngàn VNĐ/người/tháng và nông thôn là 150 ngàn VNĐ/người/tháng

cả nước có khoảng 3,9 triệu hộ nghèo, nghĩa là tỷ lệ nghèo theo chuẩn mới tính bình quân cả nước cao hơn tỷ lệ nghèo (theo chuẩn cũ) khoảng 15%. Bức tranh tổng quát về tỷ lệ nghèo theo vùng, theo chuẩn nghèo mới như sau: Bình quân cả nước - 22%; vùng Tây Bắc - 42%; Đông Bắc - 33%; đồng bằng sông Hồng - 14%; Bắc Trung Bộ - 35%; duyên hải Nam Trung Bộ - 23%; Tây Nguyên - 38%; Đông Nam Bộ - 9%; và vùng đồng bằng sông Cửu Long - 18%. Tuy tỷ lệ nghèo đói ở thành thị giảm nhanh hơn khu vực nông thôn, nhưng lại không ổn định, từ 9,2% (năm 1998) xuống 6,6% (năm 2002), lại tăng lên 10,8% (năm 2004). Tỷ lệ nghèo của khu vực đồng bào dân tộc thiểu số còn rất cao và tốc độ giảm nghèo chậm từ 75,2% xuống 69,3% trong thời gian tương ứng.

Giảm diện nghèo về lương thực, thực phẩm: Tình trạng nghèo về lương thực, thực phẩm đã được cải thiện rất đáng kể trong thời gian vừa qua. Số liệu của các đợt điều tra mức sống dân cư cho thấy tỷ lệ nghèo lương thực, thực phẩm đã giảm từ 35,6% (giai đoạn 1998 - 1999) xuống còn 11,9% (giai đoạn 2002 - 2003). Đây là thành tựu rất quan trọng đối với bộ phận nghèo trong xã hội hiện nay, vì chuẩn nghèo về lương thực, thực phẩm luôn là mốc đầu tiên nói lên ranh giới giữa đói và nghèo, chúng ta đã giảm được cơ bản tình trạng đói (xóa đói).

Tăng thu nhập và chi tiêu của dân cư: Thành tựu xóa đói giảm nghèo còn thể hiện qua sự gia tăng thu nhập của các hộ gia đình và tăng chi tiêu cho sinh hoạt của các hộ theo khu vực, vùng, nhóm. Tuy nhiên, vấn đề nổi lên là sự chênh lệch giữa các khu vực, nhóm và vùng: năm 2001 - 2002, chi tiêu trung bình ở thành thị cao gấp 2,2 lần so với khu vực nông thôn.

Trên bình diện toàn xã hội, tỷ trọng chi tiêu cho ăn uống có xu hướng giảm, ở thành thị chiếm 52%, ở nông thôn là 60%. Nhưng đối với các hộ nghèo thì phần lớn chi tiêu vẫn tập trung cho ăn uống, đặc biệt là nhóm hộ nghèo ở nông thôn, chiếm trên 70% tổng chi tiêu gia đình. Xét

theo vùng thì tỷ lệ chi tiêu cho ăn uống của hai vùng Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Hồng là thấp nhất (tương ứng là 52,65% và 53,83%) và cao nhất là Tây Bắc (64,24%), Đông Bắc (61,19), đồng bằng sông Cửu Long (60,52), Tây Nguyên (58,59%) và Bắc Trung Bộ (58,28%).

Cùng với thành tựu về giảm đói nghèo, Việt Nam đã đạt được một số *kết quả về công bằng trong xã hội*, thể hiện trên các mặt sau:

+ Hệ số GINI theo chi tiêu: Theo tính toán của Tổng cục Thống kê Việt Nam, hệ số GINI chung của nước ta tăng từ 0,34 năm 1993 lên 0,37 năm 2002. Như vậy, có thể thấy rằng, trong quá trình tăng trưởng và giảm nghèo những năm vừa qua Việt Nam đang ở vào nhóm nước tương đối bình đẳng. Tuy nhiên, một số vùng đã bắt đầu gia tăng sự bất bình đẳng, nhất là tại những vùng tăng trưởng kinh tế nhanh như vùng Đông Nam Bộ (hệ số GINI vào năm 2002 đạt mức 0,38), kế đó là các vùng miền núi phía Bắc (0,34), đồng bằng sông Hồng (0,36) và Tây nguyên (0,36).

+ Bình đẳng trong tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản: Tình hình tiếp cận các dịch vụ công như: giáo dục, chăm sóc sức khỏe, y tế và các dịch vụ xã hội cơ bản khác của người dân đang được cải thiện rõ rệt. Cụ thể, tuy Việt Nam vẫn còn nằm trong nhóm những nước nghèo, nhưng có tỷ lệ dân số trên 10 tuổi biết chữ cao nhất, đạt 91% từ năm 1999, trong đó tỷ lệ biết chữ của phụ nữ là 88% và của nam giới là 94%. Tỷ lệ trẻ em đến tuổi đi học được đến trường và tỷ lệ vào đại học, cao đẳng đạt mức khá cao. Tuy nhiên, tỷ lệ đi học của trẻ em dân tộc ít người rất thấp so với trẻ em dân tộc Kinh. Tỷ lệ đi học cấp phổ thông trung học của cả nước năm 2003 - 2004 là 45,7%, nhưng ở Tây Bắc tỷ lệ này khoảng 34%, thấp nhất trong tám vùng của cả nước⁽²⁾.

Về tiếp cận các dịch vụ y tế, chăm sóc sức khỏe, đã có những thay đổi căn bản trong thể

(2) UNDP: Việt Nam thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ, tháng 8-2005, tr 21

chế cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh ở cấp cơ sở: Bước sang thế kỷ XXI hầu hết tuyến xã đã có trạm y tế, bình quân có 4 nhân viên; nhiều thôn, bản đã có nhân viên y tế, khoảng 30% các trạm y tế xã đã có bác sỹ, khoảng 85% trạm y tế xã có y sỹ, nữ hộ sinh. Nhờ đó việc tiếp cận dịch vụ chăm sóc, chữa trị bệnh của người dân đã được cải thiện. Tỷ lệ tử vong ở trẻ em dưới 1 tuổi giảm mạnh từ 44,4 phần nghìn (năm 1990) xuống còn 18 phần nghìn (năm 2004). Tuổi thọ trung bình của người Việt Nam tăng từ 67 năm (năm 1999) lên 70 năm (năm 2002), riêng tuổi thọ trung bình của phụ nữ đạt 73 năm.

Khu vực y tế tư nhân cung cấp các dịch vụ dự phòng, khám chữa bệnh được phát triển rộng khắp trong cả nước. Điều đó đang góp phần tích cực trong việc huy động thêm nhiều nguồn lực trong các thành phần kinh tế đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khỏe, khám chữa bệnh của người dân và làm giảm áp lực trong khu vực y tế nhà nước. Ngoài ra, việc đa dạng hóa các hình thức chăm sóc sức khỏe cộng đồng còn tạo ra sự cạnh tranh thị trường giữa các tổ chức y tế, từ đó chất lượng dịch vụ y tế từng bước được nâng lên. Tuy nhiên, vấn đề giá thuốc và sự quá tải của một số cơ sở y tế cũng như chi phí khám chữa bệnh vẫn còn rất cao đối với bộ phận dân cư nghèo. Một số chính sách, cơ chế và hình thức quản lý hoạt động y tế đã được ban hành tỏ ra có hiệu quả như thay thế cho chế độ khám chữa bệnh miễn phí trước đây bằng chế độ bảo hiểm y tế và chính sách cấp bảo hiểm y tế miễn phí cho người nghèo.

+ Việt Nam đạt được thành tựu lớn trong bình đẳng giới: Tỷ lệ nữ đi học và tỷ lệ nữ tham gia lao động xã hội luôn đạt mức cao so với các nước đang phát triển. Tuy nhiên, tỷ lệ nữ tiếp cận đất đai, thể hiện qua tỷ lệ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do phụ nữ đứng tên chỉ chiếm khoảng 10% - 12% (đây chủ yếu là do tập quán nam giới là chủ gia đình). Đặc biệt số giờ làm việc bình quân một ngày của phụ nữ là 13 giờ nhiều hơn so với 9 giờ làm việc của nam⁽³⁾.

2 - Nguyên nhân của những thành tựu xóa đói, giảm nghèo và công bằng xã hội.

Thứ nhất, nhìn tổng thể có thể thấy rằng, nguyên nhân cơ bản tạo ra thành tựu giảm nghèo đói của Việt Nam trong những năm qua là nhờ đổi mới cơ chế, chính sách, xóa bỏ cơ chế tập trung quản lý, bao cấp. Khắc phục lối tư duy cứng nhắc, kìm hãm tính sáng tạo của các tổ chức kinh tế và người dân; khuyến khích mọi người dân làm giàu chính đáng trên cơ sở giải phóng mạnh sức sản xuất, huy động mọi nguồn lực hiện có cùng với sự hỗ trợ đúng trọng tâm, trọng điểm của Nhà nước... đã tạo ra tăng trưởng kinh tế cao và ổn định. Đường lối đổi mới đã mở ra những cơ hội thuận lợi cho các tổ chức, cộng đồng, cá nhân trong đó có người nghèo, cộng đồng nghèo được tham gia trực tiếp vào quá trình tăng trưởng kinh tế chung và cùng hưởng lợi từ tăng trưởng kinh tế. Chủ trương tạo điều kiện cho người nghèo vươn lên được thể chế hóa trong Chiến lược tăng trưởng và giảm nghèo, theo đó các chương trình, dự án, các cơ chế chính sách, biện pháp đã được đề ra và tổ chức thực hiện từ trung ương đến địa phương theo hướng tạo điều kiện tối đa cho người nghèo, cộng đồng nghèo tham gia vào quá trình triển khai thực hiện chính sách.

Thứ hai, xác định đúng đối tượng nghèo đói và nguyên nhân cụ thể dẫn đến đói nghèo của từng nhóm dân cư để triển khai chính sách hỗ trợ giúp đỡ phù hợp. Chẳng hạn, đối với nhóm hộ nghèo do không biết cách làm ăn thì phải vừa cho vay vốn, vừa phải hướng dẫn sản xuất, hướng dẫn chi tiêu; nghèo do thiếu các tư liệu sản xuất thì triển khai các chính sách hỗ trợ vốn để mua sắm tư liệu sản xuất; còn nhóm hộ đói nghèo do các nguyên nhân thiên tai, dịch bệnh, ốm đau... thì phải có chính sách hỗ trợ đặc biệt hơn,... Kinh nghiệm thực tiễn cho thấy cùng với

(3) UNDP: *Sdd*, tr 21

hỗ trợ về vật chất, cần triển khai các biện pháp động viên, khích lệ người nghèo tự lực vươn lên, sử dụng vai trò của tập thể và cộng đồng để giúp họ thì kết quả xóa đói, giảm nghèo sẽ cao hơn, bền vững hơn.

Thứ ba, huy động sự tham gia của các cấp, các ngành vào công tác xóa đói, giảm nghèo đói ở từng địa phương. Thực tế cho thấy vấn đề đói nghèo và công tác xóa đói, giảm nghèo phải được xem là mối quan tâm không phải của riêng người nghèo, mà là của toàn xã hội. Đảng, Nhà nước cần phải huy động sự tham gia của các cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế - xã hội, chính trị - xã hội và người dân, trong đó có cả chính bản thân người nghèo. Việc nhận thức được đúng nhiệm vụ giảm đói nghèo là của toàn xã hội và giải quyết nó bằng sự tham gia rộng rãi, đa dạng của toàn xã hội quan tâm có thể coi là nguyên nhân quan trọng dẫn đến thành công của công tác giảm nghèo đói những năm vừa qua.

Thứ tư, triển khai nhiều biện pháp khác nhau để thực hiện công tác xóa đói, giảm nghèo. Cụ thể là, trong giai đoạn từ 1993 đến nay Chính phủ đã từng bước triển khai các chương trình hỗ trợ tạo việc làm (Quyết định số 120 của Thủ tướng Chính phủ); Chương trình hỗ trợ người nghèo, người dân tộc thiểu số sản xuất (Quyết định số 133 của Thủ tướng Chính phủ); Chương trình phủ xanh đất trống đồi trọc (Quyết định số 327 của Thủ tướng Chính phủ), đến năm 2000 chuyển thành Chương trình trồng mới 5 triệu héc-ta rừng (Quyết định số 666 của Thủ tướng Chính phủ); Chương trình xóa đói, giảm nghèo và tạo việc làm trong 4 năm 1998 - 2002 (Quyết định số 143 của Thủ tướng Chính phủ); Chương trình xây dựng kết cấu hạ tầng cơ bản cho các xã nghèo (Quyết định số 135 của Thủ tướng Chính phủ)... và nhiều chương trình khác. Tại nhiều địa phương các chương trình, dự án đã được lồng ghép nhằm nâng cao đời sống của người nghèo, giảm mức độ chênh lệch về chất lượng cuộc sống giữa các nhóm, vùng,

khu vực như chương trình nước sạch nông thôn, môi trường...

Thứ năm, đã tranh thủ được các nguồn lực nước ngoài cả về mặt vật chất, vốn, kỹ thuật và kinh nghiệm. Công tác xóa đói, giảm nghèo ở Việt Nam thời gian qua đã có được sự giúp đỡ to lớn của cộng đồng quốc tế. Chúng ta đã phát huy tốt chính sách đối ngoại đa phương hóa, đa dạng hóa, Việt Nam sẵn sàng là bạn và là đối tác tin cậy với tất cả các nước trên thế giới vì hòa bình, ổn định và tiến bộ. Nhờ đó sự giúp đỡ của các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, các cá nhân người nước ngoài có tâm giúp đỡ người nghèo và cộng đồng nghèo ở các vùng của Việt Nam những năm qua đã đem lại hiệu quả một cách thiết thực nhất.

3 - Một số vấn đề và thách thức đang đặt ra

- *Tình trạng tái nghèo còn phổ biến dưới tác động của rủi ro về thiên tai, dịch bệnh và biến động xấu của thị trường.* Những hộ đã thoát nghèo, nhưng có thu nhập ngay cận trên của chuẩn nghèo, rất dễ bị tái nghèo dưới tác động của những rủi ro này. Các đối tượng dễ bị tái nghèo gồm: nhóm hộ dễ bị tổn thương, nhóm đồng bào dân tộc thiểu số, các vùng miền núi, biên giới, hải đảo, bãi ngang, vùng sâu, vùng xa.

- *Mức chênh lệch về thu nhập giữa các vùng, các nhóm dân cư đang tăng lên sẽ là nguyên nhân dẫn tới bất công trong xã hội.* Vùng có mức thu nhập bình quân cao nhất là Đông Nam Bộ, cao gấp 2,5 lần so với vùng thấp nhất là Tây Bắc. Giữa các nhóm dân cư trong xã hội cũng đang xuất hiện sự chênh lệch ngày càng tăng về thu nhập. Bất bình đẳng thể hiện rõ nét nhất là giữa các nhóm dân tộc. Tỷ lệ nghèo chung của dân tộc Kinh là 23,1%, nhưng ở nhóm dân tộc thiểu số là 69,3%. Khoảng cách giàu nghèo giữa các nhóm thu nhập của

(Xem tiếp trang 95)