

Chính sách xóa đói, giảm nghèo và an sinh xã hội vùng đặc biệt khó khăn

Ths.Nguyễn Thị Thanh Mai

Hội đồng Nhân dân - TP Hà Nội

Trong số hơn 10 triệu người nghèo nhất cả nước hiện nay, hầu hết là cư dân nông thôn miền núi và đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS). Vì vậy, xóa đói giảm nghèo luôn là chủ trương lớn, nhất quán của Đảng, Nhà nước và là sự nghiệp của toàn dân, phải được tiếp tục thực hiện đồng thời cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Thành tựu của chính sách xóa đói, giảm nghèo

Nhiều năm qua, Đảng và Chính phủ đã ban hành, chỉ đạo thực hiện nhiều chính sách năng động, phù hợp với mục tiêu kiên trì xóa đói giảm nghèo nhanh và bền vững; đồng thời bảo đảm sự công bằng, dân chủ và an sinh xã hội. Chính phủ đã nỗ lực triển khai đồng bộ 8 Chương trình mục tiêu quốc gia, huy động nhiều nguồn lực của xã hội vào cuộc (bao gồm cả Chương trình 134, 135 giai đoạn II và quyết liệt thực hiện Nghị quyết 30a/2008/NQ-CP về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh, bền vững đối với 61 huyện nghèo) hướng mạnh vào các vùng nông thôn, huyện nghèo, xã nghèo, vùng đặc biệt khó khăn, vùng đồng DTTS để giảm nghèo nhanh ở những vùng nghèo nhất. Do đó, ở vùng đồng

bào DTTS, tỷ lệ nghèo đã giảm từ 60% (năm 1997) xuống 47% (đầu năm 2006) và còn 28,7% (năm 2010), bình quân mỗi năm giảm 4% - 5% số hộ nghèo, có nơi giảm được 7% - 8%. Tính chung cả nước, tỷ lệ hộ nghèo giảm dần từ 20% đầu năm 2006 xuống 11,3% vào cuối năm 2009. Tốc độ tăng trưởng kinh tế vùng DTTS miền núi phía Bắc đạt hơn 10%, miền Trung 12%, Tây Nguyên 12,5% và Nam Bộ là 12%. Cơ cấu kinh tế cũng chuyển dịch theo hướng tích cực, đời sống của người nghèo được cải thiện đáng kể.

Thực hiện Chương trình Mục tiêu quốc gia, trong 5 năm (2006 - 2010) đã có khoảng 6,2 triệu lượt hộ nghèo được vay vốn sản xuất; triển khai 30.000 lớp tập huấn chuyển giao kỹ thuật; xây dựng 8.500 mô hình trình diễn hướng dẫn cách làm ăn cho 3,7 triệu lượt người nghèo; khoảng 150.000 lao động nghèo được đào tạo nghề miễn phí, trong đó, trên 60% đã tìm được việc làm, tăng thêm thu nhập. Dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo được triển khai ở 218 xã thuộc 35 tỉnh, thành phố, với 27.566 hộ tham gia mô hình trình diễn, đã tự gia tăng thêm 15% ngày công lao động, thu nhập tăng từ 20% - 25% và

có 15% số hộ thoát được nghèo. Khoảng 2.500 công trình hạ tầng phục vụ sản xuất được đầu tư ở 273 xã đặc biệt khó khăn, bãi ngang ven biển, hải đảo; bình quân đạt 9,15 công trình/xã; 52 triệu lượt người nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế; 8 triệu lượt học sinh nghèo được miễn giảm học phí, 2,8 triệu được hỗ trợ sách vở; khoảng 500.000 hộ nghèo được hỗ trợ về nhà ở. 17 tỉnh, thành phố, 306 quận, huyện với 5.931 xã, phường, thị trấn được Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam công nhận hoàn thành chương trình xóa nhà dột nát, nhà tạm cho hộ nghèo. 100% số xã có đường giao thông đến trung tâm (trong đó 75,2% số xã có đường giao thông từ trung tâm xã đến thôn, bản đi lại được bằng xe gắn máy); 100% số xã có trạm y tế và có đủ trường tiểu học và trung học cơ sở (trong đó trường, lớp học kiên cố 83,6%); 67,5% số xã có công trình thủy lợi nhỏ; 91,8% số xã có điện đến trung tâm xã; đầu tư công trình nước sinh hoạt tập trung hoặc phân tán, cung cấp cho 67,8% số hộ dân...

Nỗ lực thực thi chính sách bảo đảm an sinh xã hội

Với ba chức năng: phòng

ngừa rủi ro; giảm thiểu rủi ro; và khắc phục rủi ro, các chính sách an sinh xã hội được triển khai trên ba phương diện:

Thứ nhất, Chính sách hỗ trợ tạo việc làm, tham gia thị trường lao động cho lao động nông thôn có thu nhập ổn định cho đồng bào DTTS.

Thực hiện Quyết định số 32/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, đồng bào được thụ hưởng tín dụng ưu đãi cho vay vốn phát triển sản xuất với mức vay 5 triệu đồng/hộ, lãi suất 0%. Trong hơn một năm, đã giải ngân hơn 86 tỉ đồng cho hơn 18 nghìn hộ vay; được ưu tiên trong dự án đào tạo nghề thuộc Chương trình Mục tiêu quốc gia. Chính phủ ban hành các Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg; số 1342/2009/QĐ-TTg hỗ trợ di dân và thực hiện định canh, định cư bảo đảm cho đồng bào DTTS ổn định đời sống. Đặc biệt là chính sách hỗ trợ giáo dục được thực hiện bằng nguồn vốn từ Chương trình 135 giai đoạn II. Mặt khác, đối với học sinh, sinh viên là người DTTS diện nghèo học tại các trường phổ thông dân tộc nội trú và trường chuyên nghiệp còn được tăng thêm mức học bổng và được miễn 100% học phí, được cấp tiền mua sách vở, đồ dùng học tập tại các trường dự bị đại học; đối tượng học sinh DTTS diện nghèo học tại các cơ sở giáo dục phổ thông thụ hưởng chính sách hỗ trợ hàng tháng được mở rộng... (theo các

Quyết định số 82/2006/QĐ-TTg; Quyết định số 194/2001/QĐ-TTg và Quyết định số 101/2009/QĐ-TTg) đã tạo cơ hội học tập cho hàng nghìn học sinh là người DTTS diện nghèo.

Thứ hai, Chính sách bảo hiểm y tế (BHYT)

Luật Bảo hiểm Y tế ban hành năm 2008 cho thấy, sự cam kết mạnh mẽ của Đảng và Nhà nước trong việc hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần mức đóng BHYT đối với người nghèo, cận nghèo, người DTTS, đối tượng hưởng chính sách ưu đãi và đối tượng hưởng trợ giúp xã hội.

Thứ ba, Chính sách trợ giúp xã hội

Đối tượng được trợ giúp xã hội (TGXH) thường xuyên, từng bước được mở rộng. Nếu năm 2005, khu vực nông thôn có khoảng 390 nghìn người được thụ hưởng thì tới năm 2009 tăng lên trên 970 nghìn người. Mức chuẩn để tính trợ cấp cũng được điều chỉnh tăng lên từ 120 nghìn đồng lên 180 nghìn đồng (năm 2010) và được bảo đảm bởi ngân sách nhà nước.

Nhiều mô hình TGXH được tổ chức phù hợp với nhu cầu của từng nhóm đối tượng. Phong trào xã hội hóa chăm sóc đối tượng được mở rộng đã bổ sung đáng kể cho nguồn lực còn hạn chế từ ngân sách. Tính đến tháng 12-2008, cả nước có khoảng 571 cơ sở bảo trợ xã hội nuôi dưỡng 14.613 người. Hơn

1/3 trong số đó là các cơ sở ngoài Nhà nước.

Một số hạn chế và nguyên nhân chủ yếu

Hạn chế: Thành tựu lớn nhưng nhìn chung kết quả giảm nghèo vẫn chưa thật sự vững chắc, tỷ lệ hộ tái nghèo hằng năm còn cao, đặc biệt là ở những huyện miền núi, vùng cao, biên giới. Việc dạy nghề chưa thực sự gắn với nhu cầu; việc cho vay tín dụng ưu đãi chưa gắn với hỗ trợ và hướng dẫn về sản xuất, khuyến nông một cách hiệu quả. Chất lượng phổ cập giáo dục tiểu học và chống tái mù chữ còn thấp, dẫn đến mặt bằng học vấn của người dân chưa được nâng lên như mong muốn; tỷ lệ tái mù chữ ở những nhóm dân tộc rất ít người còn cao. Đồng bào DTTS ở nhiều nơi vẫn khó tiếp cận với dịch vụ y tế do chi phí cho khám chữa bệnh cao, đi lại khó khăn, chất lượng khám chữa bệnh còn thấp. Diện hưởng TGXH thường xuyên mới chỉ đạt khoảng 1,23% số dân (so với 2,5% - 3% của nhiều nước trong khu vực). Quy định về điều kiện được thụ hưởng chính sách còn quá chặt chẽ. Mức chuẩn để tính trợ cấp chỉ bằng 32,5% so với chuẩn nghèo nên đời sống nhiều đối tượng TGXH còn khó khăn...

Nguyên nhân: Những hạn chế, yếu kém nêu trên, có phần do nguyên nhân khách quan, nhưng nguyên nhân chủ quan là chính. Các chương trình giảm

nghèo triển khai nhưng chưa bao quát toàn diện công tác giảm nghèo; các chính sách, dự án, chương trình giảm nghèo được ban hành nhiều nhưng lại mang tính ngắn hạn, chông chéo, chưa tạo sự gắn kết chặt chẽ nên chưa tác động tích cực vào đời sống; nguồn lực thực hiện mục tiêu giảm nghèo còn phân tán, dàn trải, chưa tập trung ưu tiên để giải quyết những vấn đề bức xúc nhất, địa bàn trọng điểm nhất; thiếu giải pháp cụ thể giữa việc thực hiện chính sách giảm nghèo với chính sách an sinh xã hội; việc tổ chức phối hợp chỉ đạo thực hiện giữa các bộ, ngành, địa phương chưa chặt chẽ và kém hiệu quả; cơ chế phân cấp, trao quyền cho địa phương, cơ sở chủ động với sự tham gia của người dân bước đầu được thực hiện nhưng còn nhiều lúng túng; công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho người dân còn nhiều hạn chế, chưa khơi dậy được ý thức tự giác vươn lên của người nghèo.

Một số đề xuất

Cần thiết xây dựng một chương trình giảm nghèo chung, bền vững và toàn diện, bao gồm hệ thống các chính sách giảm nghèo; lồng ghép và chỉ đạo thực hiện tập trung, thống nhất các chương trình, dự án có liên quan đến mục tiêu giảm nghèo nhằm huy động tối đa mọi nguồn lực xã hội hỗ trợ giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội có hiệu quả nhất. Đặc biệt là ưu tiên nguồn lực cho vùng khó khăn nhất, đối

tượng khó khăn nhất, vùng miền núi và đồng bào DTTS.

Một là, tiếp tục thực hiện các chính sách hiện hành có điều chỉnh

- Chính sách hỗ trợ lao động nghèo, người thất nghiệp và thiếu việc làm ở nông thôn có việc làm, thu nhập ổn định và tham gia thị trường lao động. Xây dựng chính sách tín dụng chung cho dễ triển khai và quản lý; mở rộng chính sách tín dụng ưu đãi cho 4.190 xã vùng khó khăn theo Quyết định số 30/2007/QĐ-TTg; thực hiện Đề án Đào tạo nghề cho lao động nông thôn, trong đó, ưu tiên cho vùng đồng bào DTTS; mở rộng đối tượng ở các xã vùng khó khăn được hỗ trợ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài và đối tượng lao động thuộc hộ nông nghiệp có mức thu nhập từ trung bình trở xuống được vay vốn ưu đãi để đi xuất khẩu lao động.

- Tiếp tục thực hiện tốt chính sách hỗ trợ di dân thực hiện định canh, định cư cho đồng bào DTTS; tập trung vào các giải pháp gắn với đặc thù của các vùng kinh tế: di dân ra khỏi các địa bàn dễ bị lũ quét, sạt lở đất ở các vùng miền núi phía Bắc; hỗ trợ chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi cho dân cư ở địa bàn bị ngập mặn vùng đồng bằng sông Cửu Long; di dân ra khỏi những vùng thường xuyên bị thiên tai, bão lũ miền Trung.

- Thực hiện chính sách *bảo hiểm y tế* (BHYT) theo Luật

BHYT nhưng cần có giải pháp hỗ trợ đối với 40% số dân nông thôn hiện chưa tham gia BHYT. Mở rộng đối tượng hưởng chính sách trợ giúp xã hội (TGXH) thường xuyên đối với: (1) người già không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH hội từ 85 tuổi xuống 80 tuổi trong giai đoạn 2011 - 2015 và xuống 75 tuổi giai đoạn 2016 - 2020; và (2) bổ sung nhóm đối tượng là diện nghèo kinh niên. Điều chỉnh mức chuẩn để tính mức trợ giúp xã hội bằng 40% mức sống tối thiểu.

- Tiếp tục thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2011 - 2015 và Nghị quyết 30a/2008/NQ-CP. Xây dựng các dự án gắn với đặc thù của các vùng có tỷ lệ nghèo cao. Tập trung vào các chính sách *hỗ trợ giảm nghèo gắn với tạo việc làm*.

- Đẩy mạnh thực hiện chính sách hỗ trợ dân cư nông thôn tiếp cận đến các dịch vụ xã hội bằng cách triển khai các dự án phát triển kết cấu hạ tầng quy mô nhỏ (điện, đường, trường, trạm, thông tin); Chương trình Mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn; Chương trình Hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo giai đoạn 2011 - 2020 ở các xã vùng khó khăn vùng bị tác động bởi thiên tai, nước biển dâng do biến đổi khí hậu. Dành đủ nguồn lực cho công tác duy tu, bảo dưỡng và phát triển các nhóm sử dụng, bảo vệ công trình.

Thứ hai, nên ban hành Nghị quyết về định hướng giảm nghèo giai đoạn 2011 - 2020 và Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo giai đoạn 2011 - 2015.

Các chính sách hỗ trợ giảm nghèo mới được thực hiện lồng ghép hài hòa với các chính sách, chương trình, dự án giảm nghèo hiện hành, bao gồm:

- Nhóm chính sách tạo điều kiện về sinh kế cho người nghèo như Chính sách tín dụng ưu đãi giúp các hộ nghèo có sức lao động để họ có vốn phát triển sản xuất, tự tạo việc làm, đa dạng hóa sinh kế, tăng thu nhập và tự vượt nghèo; Chính sách hỗ trợ dạy nghề miễn phí giúp cho người nghèo có cơ hội tìm được việc làm trên thị trường lao động với mức thu nhập khá; Cung cấp dịch vụ khuyến nông - lâm - ngư miễn phí cho người nghèo làm nông nghiệp ở nông thôn được hỗ trợ bồi dưỡng về kiến thức và kỹ năng áp dụng kỹ thuật và công nghệ mới vào sản xuất kinh doanh và có kỹ năng xây dựng kế hoạch sản xuất kinh doanh, tiếp cận thị trường tiêu thụ sản phẩm... để tăng thu nhập...

- Nhóm chính sách tạo cơ hội để người nghèo tiếp cận các dịch vụ xã hội về hỗ trợ trong giáo dục - đào tạo; Chính sách hỗ trợ về y tế giúp cho người nghèo được bình đẳng trong chăm sóc sức khỏe, khám, chữa bệnh; Chính sách hỗ trợ về nhà ở, nước sạch dùng trong sinh hoạt; Chính sách trợ giúp pháp

lý giúp họ nâng cao nhận thức, hiểu biết pháp luật tránh rơi vào nhóm yếm thế trong xã hội, nhất là đồng bào DTTS và Chính sách hỗ trợ người nghèo tiếp cận các dịch vụ văn hóa, thông tin để củng cố niềm tin vào Đảng, Nhà nước, tránh sự lôi kéo của các thế lực thù địch, từng bước nâng cao đời sống văn hóa, tinh thần, bảo tồn và phát triển nền văn hóa dân tộc.

- Nhóm chương trình, dự án hỗ trợ đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội cho các huyện, xã, thôn, bản nghèo thông qua việc đa dạng hóa huy động các nguồn bao gồm vốn từ ngân sách nhà nước, vốn trái phiếu Chính phủ, vốn ODA và các nguồn vốn huy động hợp pháp khác.

- Các dự án hỗ trợ giảm nghèo trực tiếp thuộc Chương trình Mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2011 - 2015, bao gồm: Dự án hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững ở các huyện nghèo; Dự án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các xã và thôn, bản nghèo (ngoài huyện, xã nghèo); Dự án hỗ trợ nâng cao năng lực giảm nghèo và truyền thông; Dự án nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp. Ngoài ra, cần thí điểm xây dựng một số chính sách mới về hỗ trợ nông dân có mức thu nhập từ trung bình trở xuống mua BHXH tự nguyện; về xây dựng chương trình hỗ trợ việc làm tạm thời cho người lao động nghèo bị thất nghiệp hoặc thiếu việc làm

bằng những việc ngay tại địa phương như tham gia các dự án phát triển nông thôn, thu gom rác thải, vệ sinh môi trường; về chính sách Nhà nước hỗ trợ bổ sung tiền đi lại và sinh hoạt phí cho trẻ em là DTTS diện nghèo đi học với mức hỗ trợ tối thiểu cho các tỉnh nghèo. Các tỉnh còn lại tùy theo khả năng có thể tự lo mức hỗ trợ cao hơn. Gia đình chỉ được nhận hỗ trợ khi việc đi học của trẻ được nhà trường xác nhận và có sự giám sát của địa phương. Huy động sức mạnh tổng hợp của toàn xã hội, đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế - xã hội ở các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi; thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng sản xuất hàng hóa, tăng thu nhập; cải thiện và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho đồng bào các dân tộc một cách bền vững, giảm khoảng cách chênh lệch phát triển giữa các dân tộc và giữa các vùng trong cả nước; thực hiện xây dựng nông thôn mới tại các địa phương nghèo nhanh chóng vươn lên để mọi người dân thực sự được thụ hưởng thành quả của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước./.

Tài liệu tham khảo:

Báo cáo thường niên của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội năm 2011, 2011

Tạp chí lao động & XH 8/2011; 5/2012