

GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

● **NGUYỄN TRỌNG ĐÀM**

Thứ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội

Gảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội là một chủ trương lớn, nhất quán, của Đảng và Nhà nước ta; một chủ trương hợp lòng dân, khẳng định bản chất ưu việt của chế độ xã hội xã hội chủ nghĩa; là yếu tố quan trọng để đảm bảo phát triển bền vững đất nước, đồng thời cũng là sự cam kết mạnh mẽ của Việt Nam trước cộng đồng quốc tế trong việc thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ của Liên hợp quốc.

Chính từ ý nghĩa và tầm quan trọng đó mà suốt hơn 20 năm qua, các chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội đã không ngừng được bổ sung, sửa đổi, hoàn thiện. Nhiều cơ chế, chính sách đã được luật hóa, tác động đa chiều đến sản xuất và đời sống của người dân nói chung, người nghèo nói riêng; vừa có chính sách chung vừa có chính sách đặc thù, vừa quan tâm đến diện, vừa quan tâm đến điểm; đặc biệt quan tâm ưu tiên đối với đối với những vùng nghèo nhất, vùng có đông đồng bào các dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn. Trong mọi điều kiện, dù thuận lợi hay khó khăn về kinh tế, Quốc hội, Chính phủ vẫn ưu tiên nguồn lực cao nhất cho an sinh xã hội và giảm nghèo; cùng với nguồn lực nhà nước, chúng ta cũng đã huy động được nguồn lực không nhỏ của toàn xã hội, các tổ chức, cá nhân trong nước, sự hợp tác, giúp đỡ của cộng đồng quốc tế đảm bảo cho việc thực hiện các mục tiêu. Chương trình giảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội đã huy động

được sự quan tâm, tham gia vào cuộc của cả hệ thống chính trị, tạo nên sức mạnh to lớn trong quá trình tổ chức chỉ đạo thực hiện từ Trung ương đến địa phương, cơ sở.

Với những nỗ lực đó, Việt Nam đã đạt được những thành tựu to lớn trong giảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội, đưa tỷ lệ nghèo đói chung của cả nước từ khoảng 58% năm 1993 xuống còn dưới 5% vào cuối năm 2015; về đích trước mục tiêu Thiên niên kỷ “giảm một nửa số người nghèo khổ cùng cực trên toàn thế giới vào năm 2015” hơn mười năm. Việt Nam đã xóa hoàn toàn tình trạng đói từ năm 2000 và đã chuyển trọng tâm sang giảm nghèo bền vững từ đó. Đời sống của người nghèo từng bước được cải thiện, nâng cao, an sinh xã hội luôn được đảm bảo; hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn, miền núi, vùng đồng bào dân tộc, vùng đặc biệt khó khăn không ngừng được tăng cường; khoảng cách phát triển giữa các vùng đang từng bước được thu hẹp. Việt Nam được cộng đồng quốc tế ghi nhận như là một tấm gương sáng trong cuộc chiến chống đói nghèo trên thế giới.

Song bên cạnh những thành tựu đã đạt được, công tác giảm nghèo ở nước ta hiện nay cũng đang đặt ra nhiều khó khăn thách thức. Kết quả giảm nghèo chưa vững chắc, chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư chưa được thu hẹp, tình trạng nghèo hiện nay tập trung chủ yếu là khu vực miền núi phía Bắc, các huyện vùng cao của duyên hải miền

Trung và Tây Nguyên. Mặc dù tỷ lệ nghèo đã giảm nhanh, từ trên 5% năm 2011 xuống còn khoảng 28% cuối năm 2015 ở các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc, nhưng nhiều nơi hiện tỷ lệ nghèo vẫn còn trên 50%, cá biệt có huyện còn trên 60-70%; hộ nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số chiếm gần 50% tổng số hộ nghèo cả nước; thu nhập bình quân của hộ dân tộc thiểu số chỉ bằng 1/6 mức thu nhập bình quân của cả nước. Hạ tầng yếu kém, thu hút đầu tư hạn chế, sản xuất, lưu thông hàng hóa chưa phát triển; trình độ dân trí, chất lượng nguồn nhân lực thấp, phong tục tập quán sản xuất lạc hậu; thời tiết, khí hậu diễn biến hết sức phức tạp; thiên tai, bão lũ thường xuyên xảy ra, nguy cơ tái nghèo cao.

Các chính sách giảm nghèo hiện hành khá toàn diện và tương đối đầy đủ, tác động đa chiều đến sản xuất và đời sống của người nghèo nhưng còn chồng chéo, phân tán, thiếu tính hệ thống. Nhiều chính sách chưa khuyến khích người nghèo tích cực vươn lên thoát nghèo. Nguồn lực hạn chế chưa đáp ứng được nhu cầu giảm nghèo nhanh và bền vững. Cơ chế phối hợp, chỉ đạo, điều hành ở các cấp, cơ chế phân cấp, trao quyền còn nhiều hạn chế, bất cập, trách nhiệm giải trình chưa rõ ràng; chưa khơi dậy được tiềm năng thế mạnh của địa phương, sự tham gia chủ động, tích cực, sáng tạo của người dân, của cộng đồng cùng nhau vươn lên thoát nghèo, xây dựng nông thôn mới.

Năm 2015 là năm cuối cùng thực hiện các chính sách và Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2011-2015. Tất cả những khó khăn, thách thức, hạn chế, bất cập nêu trên sẽ phải được tổng kết, đánh giá, tìm nguyên nhân và rút ra những bài học kinh nghiệm để chuẩn bị cho một giai đoạn mới, giai đoạn 2016-2020, với những mục tiêu yêu cầu cao hơn trong giảm nghèo và an sinh xã hội theo tinh thần Nghị quyết 15 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI "Về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020", tiếp cận các chuẩn mực

quốc tế và mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc đến năm 2030.

Một là, nhóm giải pháp chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường "nghèo" và xây dựng cơ chế phối hợp, cơ chế chỉ đạo điều hành.

Theo định hướng đó, giảm nghèo giai đoạn tới sẽ có những điểm mới căn bản:

Thứ nhất, việc chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều theo Quyết định số 1614/QĐ - TTg ngày 15-9-2015 của Thủ tướng Chính phủ. Trước đây chỉ đo nghèo đói bằng một tiêu chí (một chiều) là thu nhập bình quân đầu người/tháng, thì nay ngoài tiêu chí thu nhập, nghèo còn được đo cả về sự thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản, thiết yếu của người dân (đa chiều). Phương pháp này xuất phát từ thực tiễn, nhu cầu cuộc sống tối thiểu của con người không chỉ là lương thực, thực phẩm mà còn nhiều nhu cầu cơ bản, thiết yếu khác như giáo dục, chăm sóc y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin... Đây là xu hướng chung của các nước nhằm tiếp cận với khái niệm "Sàn an sinh xã hội" của Liên hợp quốc, hướng tới thực hiện các mục tiêu Thiên niên kỷ mới đến năm 2030, với yêu cầu cao hơn, toàn diện hơn đó là "phát triển bền vững".

Để đo đếm được nghèo đa chiều, giai đoạn tới sẽ phải sử dụng cùng một lúc ba tiêu chí về thu nhập: chuẩn nghèo thu nhập (còn gọi là chuẩn nghèo chính sách), tức là chuẩn do chúng ta lựa chọn phù hợp với khả năng nguồn lực của đất nước, nhằm tập trung ưu tiên hỗ trợ cho nhóm nghèo nhất, có thể; chuẩn mức sống tối thiểu và chuẩn mức sống trung bình. Cùng với tiêu chí về thu nhập, sẽ phải xác định thêm các mức độ thiếu hụt, "mức độ nghèo" của các chiều về giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, vệ sinh và thông tin. Như vậy "nghèo đa chiều" ở nước ta, trước mắt sẽ được đánh giá theo 6 chiều khác nhau. Ngoài chiều thu nhập được đánh giá bằng tiền, 5 dịch vụ xã hội cơ bản thiết yếu của người dân được đánh giá bằng cho điểm mức độ thiếu hụt; mỗi dịch vụ gồm 2 tiêu chí đặc trưng, được đánh giá ngang nhau, mỗi tiêu chí nếu thiếu hụt là 10 điểm, tổng của 10

tiêu chí là 100 điểm thiếu hụt. Theo phương pháp này, định nghĩa nghèo, cận nghèo sẽ có nội hàm rộng hơn: 1-Hộ nghèo sẽ là những hộ có mức thu nhập bình quân đầu người/tháng từ chuẩn nghèo chính sách trở xuống hoặc có thu nhập bình quân đầu người/tháng cao hơn chuẩn nghèo chính sách nhưng thấp hơn chuẩn mức sống tối thiểu và thiếu hụt 1/3 tổng số điểm thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản trở lên. 2-Hộ cận nghèo là hộ có thu nhập bình quân đầu người/tháng cao hơn chuẩn nghèo chính sách nhưng thấp hơn chuẩn mức sống tối thiểu và thiếu hụt dưới 1/3 tổng số điểm thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. 3-Hộ chưa tiếp cận đầy đủ các dịch vụ xã hội cơ bản là hộ có thu nhập bình quân đầu người/ tháng cao hơn chuẩn mức sống tối thiểu nhưng thiếu hụt từ 1/3 tổng số điểm thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản trở lên. 4-Hộ có mức sống dưới trung bình là hộ có thu nhập bình quân đầu người/tháng dưới chuẩn mức sống trung bình nhưng cao hơn chuẩn mức sống tối thiểu.

Việc chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo sang đa chiều có ý nghĩa quan trọng. Trước hết nó phản ánh đúng thực chất nghèo của quốc gia trong từng giai đoạn nhất định; đánh giá nghèo một cách toàn diện trên cơ sở quyền được đảm bảo an sinh xã hội của người dân; khắc phục được tình trạng bỏ sót đối tượng, hoặc chính sách không phù hợp với đối tượng thụ hưởng. Đây là căn cứ cơ sở giúp các bộ, ngành xây dựng chiến lược phát triển; xây dựng luật pháp, chính sách, chương trình, kế hoạch dài hạn, trung hạn cũng như hàng năm của ngành trong tổng thể phát triển kinh tế-xã hội của cả nước; lồng ghép tốt nguồn lực để thực hiện các mục tiêu kinh tế-xã hội trong điều kiện chúng ta rút lại chỉ còn 2 chương trình mục tiêu quốc gia: Giảm nghèo bền vững và Xây dựng nông thôn mới.

Thứ hai, thiết kế “Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020” phải đảm bảo nguyên tắc, tập trung tối đa nguồn lực của chương trình cho những vùng nghèo nhất; nguồn lực và cơ chế,

chính sách can tác động đối với cả hộ nghèo, người nghèo và địa bàn nghèo; tập trung đầu tư để cải thiện hạ tầng kinh tế-xã hội ở những vùng khó khăn, nhất là hạ tầng giao thông; chú trọng hỗ trợ phát triển sản xuất, tăng thu nhập để giảm nghèo bền vững. Về cơ bản, địa bàn ưu tiên vẫn là 64 huyện nghèo theo Nghị quyết 30a, 30 huyện khó khăn được hưởng cơ chế 30a, 311 xã bãi ngang ven biển, hải đảo, 2.331 xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu và trên 3500 thôn, bản đặc biệt khó khăn. Đưa thêm hợp phần giảm nghèo về tiếp cận thông tin, trước đây vốn là một chương trình mục tiêu quốc gia độc lập vào Chương trình giảm nghèo, coi đây vừa là mục tiêu vừa là giải pháp giảm nghèo nhanh và bền vững đối với vùng miền núi, đồng bào dân tộc.

Thứ ba, các chính sách giảm nghèo sẽ phải rà soát, sửa đổi, bổ sung theo hướng gọn, hệ thống, giảm dần chính sách hỗ trợ cho không, tăng chính sách hỗ trợ cho vay, có điều kiện; có thêm chính sách đối với hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo; nâng mức hỗ trợ cho vay để tạo vốn phát triển sinh kế của người nghèo. Chú trọng xây dựng và nhân rộng các mô hình giảm nghèo hiệu quả; mô hình liên kết sản xuất, chế biến tiêu thụ giữa hộ nghèo, vùng nghèo với nhà khoa học và doanh nghiệp.

Thứ tư, thay đổi căn bản cơ chế chỉ đạo điều hành trên nguyên tắc giảm nghèo là sự nghiệp của người dân, của cộng đồng; thực hiện phân cấp và trao quyền triệt để cho địa phương, cơ sở; lắng nghe ý kiến của người dân, quyền quyết định làm gì, làm như thế nào là của người dân và Nhà nước chỉ hỗ trợ để người dân thực hiện, Nhà nước không làm thay, không áp đặt. Tập trung giải pháp nâng cao năng lực tổ chức thực hiện của chính quyền cơ sở, của người dân, nhất là người nghèo trong quá trình thực hiện.

Thứ năm, nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các bộ ngành, giữa trung ương và địa phương, phân định rõ trách nhiệm. Hoàn thiện hệ thống giám sát, đánh giá và tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra của các cấp.

Hai là, nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện

Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung nhằm hoàn thiện cơ chế quản lý và điều hành các Chương trình mục tiêu quốc gia. Trong đó, có nội dung theo định hướng là: thay đổi cơ chế lập và giao kế hoạch, chuyển từ cơ chế giao kế hoạch hàng năm sang giao kế hoạch trung hạn; quy định rõ hơn về cơ chế lồng ghép, sử dụng nguồn vốn để địa phương lồng ghép nguồn vốn, đầu tư tập trung dứt điểm theo từng năm.

Thứ hai, nghiên cứu, lồng ghép các nội dung hoạt động của các chương trình mục tiêu quốc gia vào chương trình mục tiêu quốc gia khác như Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới; Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, tránh chồng chéo, trùng lặp, tinh gọn đầu mối quản lý. Các bộ, ngành ban hành cơ chế quản lý, giám sát thực hiện mục tiêu, kiểm tra, đánh giá việc thực hiện ở các địa phương; đánh giá, khảo sát thực tiễn và dự báo các yếu tố tác động và bảo đảm tính khả thi khi ban hành chính sách giảm nghèo. Bố trí kinh phí, nhân lực phục vụ công tác quản lý và tổ chức thực hiện và đảm bảo tạo điều kiện để triển khai chính sách vào thực tiễn.

Thứ ba, các địa phương cần cụ thể hóa mục tiêu chương trình giảm nghèo vào các chỉ tiêu và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở địa phương và có kiểm điểm, đánh giá tình hình thực hiện. Nhân rộng các mô hình, điển hình làm tốt về giảm nghèo để phấn đấu thi đua, các nơi học tập lẫn nhau, rút kinh nghiệm trong quá trình triển khai thực hiện; Chủ động lồng ghép Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững với các chương trình mục tiêu quốc gia khác, nhất là Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới; ưu tiên bố trí kinh phí để triển khai thực hiện Chương trình. Chỉ đạo tổ chức đánh giá mục tiêu giảm nghèo giai đoạn 2011-2015 từ cơ sở trở lên, qua đánh giá cần rút ra những kết quả chủ yếu đạt được, bài học kinh nghiệm, những tồn tại hạn chế và kiến nghị các cơ

chế, chính sách, giải pháp chỉ đạo thực hiện mục tiêu giảm nghèo giai đoạn 2016- 2020. Các cấp ủy đảng, chính quyền địa phương quan tâm, tổ chức kiểm tra, chỉ đạo, đôn đốc cấp dưới để việc thực hiện Chương trình giảm nghèo hiệu quả. Thường xuyên có sự theo dõi, cập nhật và thực hiện kịp thời các hướng dẫn của các cơ quan cấp trên nhằm đảm bảo chương trình, chính sách thực hiện theo đúng mục tiêu, định hướng đã đặt ra.

Ba là, nhóm giải pháp về nguồn lực

Thứ nhất, tiếp tục ưu tiên các nguồn lực để thực hiện các chính sách giảm nghèo; tập trung ưu tiên bố trí ngân sách, vốn trái phiếu chính phủ, vốn ODA, vốn tín dụng ưu đãi cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, kinh tế - xã hội các vùng khó khăn trên cơ sở lồng ghép và cân đối tổng thể, tránh chồng chéo về nguồn lực đầu tư. Rà soát, đánh giá tổng thể toàn bộ các chính sách, chế độ giảm nghèo bền vững, trên cơ sở đó lồng ghép các chính sách, loại bỏ các chính sách, chế độ chồng chéo, không hiệu quả để đảm bảo tính hiệu quả của chính sách và tính khả thi trong bố trí nguồn lực thực hiện; tích hợp một số chính sách hiện đang trợ cấp bằng tiền mặt thành một gói trợ cấp có điều kiện để giảm đầu mối cơ quan quản lý, chi trả và tạo điều kiện thuận lợi, giảm thời gian, thủ tục, chi phí đi lại,.. cho đối tượng thụ hưởng khi nhận trợ cấp.

Thứ hai, xây dựng và hoàn thiện cơ chế khuyến khích, huy động nguồn lực từ người dân và cộng đồng xã hội cho công tác giảm nghèo. Đổi mới hình thức hỗ trợ các nhóm đối tượng dễ bị tổn thương, chuyển dần từ hình thức bao cấp toàn bộ sang đồng chia sẻ về kinh phí.

Tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đánh giá hiệu quả việc sử dụng vốn của các địa phương, đảm bảo các chế độ, chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất của nhà nước đến với người dân đầy đủ, kịp thời, sử dụng kinh phí đúng mục đích, tiết kiệm hiệu quả; hạn chế tình trạng vốn bố trí trong năm không sử dụng hết phải chuyển nguồn sang năm sau; xử lý nghiêm các trường hợp lợi dụng chính sách, không minh bạch, làm thất thoát nguồn lực./.