XOÁ ĐÓI, GIẢM NGHÈO Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2001-2005 TỪ GÓC NHÌN XÃ HỘI HỌC

ThS TỐNG VĂN CHUNG - BÙI MẠNH TUẤN

Đại học Quốc gia Hà Nội

Những thành tựu của Việt Nam trong lĩnh vực xóa đói, giảm nghèo (XĐGN) là rất đáng kể. Sau gần 15 năm nỗ lực thực hiện XĐGN cần nhìn lại để thấy những cái đã làm được, những điều cần phải làm trong XĐGN giai đoạn 2006-2010; chỉ ra những nguyên nhân, những bài học kinh nghiệm được rút ra từ thực tiễn này.

1. Những thành tựu xoá đói, giảm nghèo ở Việt Nam.

Một thập kỉ trước, 58% dân số Việt Nam có mức chi tiêu không đủ cho cuộc sống bình thường. Năm năm sau đó, tỉ lệ dân sống dưới ngưỡng nghèo này đã giảm xuống còn 37%. Năm 2002, tỉ lệ này tiếp tục giảm xuống còn 29% và chỉ còn 28,3% năm 2004. Theo ước tính đến cuối năm 2005, cả nước còn khoảng 1,1 triệu hộ (dưới 7 % tổng số hộ trong cả nước) nghèo, tỉ lệ nghèo, đói chiếm khoảng 24,1%.

Tình hình chung về giảm nghèo theo kết quả khảo sát như sau:

Bảng 1: *Tình hình đói nghèo theo các khu vực trong cả nước 1992-2004 (%).*

Khu vực	1992-1993	1997-1998	2001-2002	2003-2004
Cả nước	58,1	37,4	28,9	24,1
Thành thị	25,1	9,2	6,6	10,8
Nông thôn	66,4	45,5	35,6	27,5
Phân bổ theo vùng				
Đồng bằng sông Hồng	67,2	34,2	22,6	21,1
Tây Bắc	81,0	-	68,7	54,4
Đông Bắc	86,1	65,2	38,0	31,7
Bắc Trung bộ	74,5	52,3	44,4	41,4
Duyên hải Nam Trung bộ	70,0	41,8	25,2	21,3
Tây Nguyên	47,1	52,4	51,8	32,7
Đông Nam Bộ	-	13,1	10,7	6,7

Khu vực Bắc Trung Bộ: Theo báo cáo của các địa phương, sau 5 năm thực hiện chương trình XĐGN, tỉ lệ hộ nghèo đói của các địa phương giảm đáng kể. Đặc biệt là tỉnh Quảng Bình có tỉ lệ hộ nghèo năm 2004 (11,76%) so với cuối năm 2000 (48,44%) giảm 36,44%; tiếp theo là tỉnh Thừa Thiên - Huế giảm 25,89%; Quảng Trị giảm 22,46%. Tỉ lệ giảm nghèo thấp nhất là Thanh Hoá 8,72%, trong khi toàn vùng Bắc Trung Bộ giảm 14,66%.

- *Khu vực Tây Bắc:* Tỉ lệ nghèo ở khu vực Tây Bắc từ năm 2000 - 2004 giảm đồng đều giữa các tỉnh, toàn vùng giảm 18,70%. Tỉ lệ giảm nghèo mạnh nhất là Điện Biên 21,39% và thấp nhất là Lai Châu 15,98%.

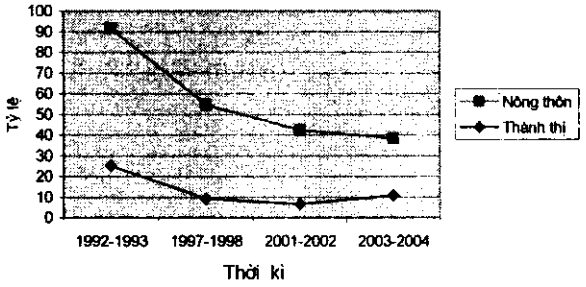
- *Ở Tây Nguyên*: Tỉ lệ giảm nghèo giữa các địa phương không đồng đều, toàn vùng giảm 13,34%. Tỉ lệ giảm nghèo mạnh nhất là Kon Tum 27,73%, tiếp đến là Gia Lai 25,66%.

- *Khu vực Đông Nam Bộ*: Qua khảo sát cho thấy sau 5 năm thực hiện chương trình XĐGN, tỉ lệ nghèo đói của các địa phương giảm đáng kể. Đặc biệt là tỉnh Tây Ninh có tỉ lệ giảm nghèo nhanh nhất: năm 2000 tỉ lệ nghèo chiếm 11,62%, đến cuối năm 2004, chỉ còn 1,32% (giảm 10,30%); tiếp theo là tỉnh Bình Phước giảm 9,30%; Bình Dương giảm 7,67%. Tỉ lệ giảm nghèo thấp nhất là Lâm Đồng 3,49%.

Tăng trưởng kinh tế góp một phần quan trọng vào giảm nghèo trong thập kỉ qua nhưng đặc tính nổi bật trong hình thái tăng trưởng của Việt Nam là bản chất nghèo vẫn còn rất rõ rệt. Quy mô nền kinh tế nước ta đã tăng lên khoảng gấp đôi trong giai đoạn 1993 - 2002, tỉ lệ dân số sống trong nghèo đói đã giảm một nửa. Tính theo năm, mức

tăng trưởng kinh tế tính theo đầu người khoảng gần 5,9% đi kèm với mức giảm nghèo cũng vào khoảng 7% có nghĩa là độ "co giãn" của giảm nghèo đối với tăng trưởng kinh tế lớn hơn 1. Điều đó thể hiện quyết tâm của Chính phủ Việt Nam trong *Chiến lược về tăng trưởng toàn diện và giảm nghèo giai đoạn 2001-2010.*

Bảng 2: *Xu hướng giảm nghèo.*



Tuy nhiên, xét riêng ở nông thôn thì tỉ lệ nghèo đói phân bố không đều giữa các dân tộc.

Bảng 3: *Tỉ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc thời kì 1993-2002 (%).*

	1993	1998	2002
Tỉ lệ nghèo chung	**58,1**	**37,4**	**28,9**
Người Kinh	53,9	31,1	23,1
Các dân tộc thiểu số	86,4	10,6	6,5
Tỉ lệ nghèo lương thực	**24,9**	**15,0**	**9,9**
Người Kinh	20,8	10,6	6,5
Các dân tộc thiểu số	52,0	41,8	41,5
Khoảng cách nghèo	**18,5**	**9,5**	**6,9**
Người Kinh	16,0	7,1	4,7
Các dân tộc thiểu số	34,7	24,2	22,1

Qua khảo sát có thể rút ra một số nhận xét:

Tốc độ giảm nghèo không đồng đều. Tuy tỉ lệ hộ nghèo giảm nhanh, song tốc độ giảm nghèo ở các vùng không đều, Tây Bắc, Bắc Trung Bộ và Tây Nguyên có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất, nhưng ở những khu vực này tỉ lệ hộ nghèo còn cao gấp 1,7 - 2 lần so với tỉ lệ hộ nghèo chung của cả nước. Gần 90% hộ nghèo sống ở nông thôn; hộ nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số còn chiếm tỉ lệ rất cao ở một số tỉnh (Kon Tum 80%, Gia Lai 77%,...).

Tuy tỉ lệ hộ nghèo giảm nhanh, song tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa vùng này với vùng khác; giữa tỉnh này với tỉnh khác, giữa huyện này với huyện khác.

Kết quả XĐGN chưa bền vững. Qua xem xét sự phân bố về thu nhập của các hộ gia đình cho thấy còn một tỉ lệ khá lớn hộ gia đình nằm sát cận trên chuẩn nghèo, nếu gặp thiên tai, rủi ro hay sự thay đổi của cơ chế chính sách và tác động của quá trình hội nhập thì khả năng tái nghèo của nhóm này sẽ rất lớn.

Tốc độ giảm nghèo của các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số chậm. Tuy khu vực miền núi tỉ lệ hộ nghèo giảm nhanh hơn khu vực đồng bằng, thành thị, nhưng tỉ lệ hộ nghèo ở khu vực miền núi vẫn cao hơn nhiều. Mặc dù số lượng hộ nghèo là người dân tộc thiểu số đã giảm nhưng tỉ lệ trong tổng số hộ nghèo của cả nước từ năm 1992 đến năm 2004 có chiều hướng tăng lên, điều đó cho thấy tốc độ giảm nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số chậm hơn tốc độ chung của cả nước. Nhóm dân tộc có tỉ lệ hộ nghèo cao là dân tộc Vân Kiều chiếm 60,3%; Pakô 58,5% và H'Mông 35% vào năm 2003.

2. Nguyên nhân đói, nghèo ở nông thôn và những kiến nghị đề xuất.

Qua khảo sát tại 8 khu vực về nguyên nhân của tình trạng nghèo, những người tham vấn ở các khu vực khảo sát ở Tây Nguyên (tỉnh Đắk Nông), Bắc Trung Bộ (Hà Tĩnh), miền núi phía Bắc (Hoà Bình), đồng bằng sông Cửu Long (Tây Ninh) cho thấy: thiếu vốn, thiếu đất canh tác và thiếu kinh nghiệm sản xuất làm ăn, năng suất cây trồng, vật nuôi thấp... là nguyên nhân trực tiếp duy trì nghèo đói.

- Nơi nghèo là nơi cơ sở hạ tầng chưa phát triển, nên cơ chế kinh tế thị trường cũng chưa có điều kiện thúc đẩy sự phát triển của sản xuất theo hướng sản xuất hàng hóa, là nguyên nhân sâu xa gây khó khăn cho việc chuyển đổi cơ cấu lao động việc

làm.

- Thiếu kinh nghiệm, không có khả năng và năng lực để áp dụng những kĩ thuật canh tác mới dẫn đến thất bại trong đầu tư, các rủi ro trong nông nghiệp (trồng trọt và chăn nuôi) cũng là nguyên nhân gây ra đói nghèo. Ở một số nơi, việc thực hiện chuyển giao kĩ thuật (khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư) chưa phù hợp, chưa sâu sát, thiếu cụ thể, chỉ mang tính hình thức.

Sự mở mang, đa dạng hóa ngành nghề còn chậm, chưa đồng đều ở các nơi. Một số địa phương không có truyền thống làm nghề, sự năng động và chủ động tạo ra ngành nghề mới của cán bộ có trách nhiệm chưa cao. Nơi nào sự chuyển đổi cơ cấu lao động, việc làm còn mang nặng tính tự phát thì nơi đó nghèo đói hiển hiện rõ.

- Nếu coi XĐGN là một mặt trận, cần củng cố lại đội quân "chiến đấu" chống lại nó. Hiện tại Ban XĐGN ở các cấp cơ sở hoạt động còn nặng tính hình thức, do vậy, cần một cơ chế mới để có người chuyên trách, với vai trò rõ ràng để việc XĐGN có hiệu quả hơn.

- Trong số các hộ nghèo, một số hộ do sức khoẻ kém, tàn tật và trở nên già yếu, nên thiếu lao động. Đây là những hộ già cả, không nơi nương tựa. Họ thuộc nhóm "khó thoát được nghèo". Một số khác là do mắc các tệ nạn xã hội (cờ bạc, rượu chè, nghiện hút, v.v), một số khác lại lười biếng, không chịu làm ăn.

- Sự khắc nghiệt của điều kiện sinh thái - tự nhiên (hạn hán, lũ lụt, sa mạc hóa, khô hạn, lũ quét, sạt lở đất,...) cũng là những nhân tố tác động đến sự nghèo hóa người dân. Hơn thế, sự suy kiệt tài nguyên (rừng, đất rừng, mặt nước,...) là những nhân tố trực tiếp dẫn đến nghèo đói, nhất là một bộ phận dân cư có nguồn sống chủ yếu dựa vào tài nguyên rừng. Bộ phận dân số này thường là các hộ đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống tại chỗ. Vấn đề đặt ra là để giúp họ thoát nghèo, cần chuyển giao kĩ thuật và quản lý sử dụng rừng và đất rừng cho người dân, kiểm soát chặt chẽ việc sang nhượng để các hộ dân này không sang nhượng đất và rừng đã được giao quyền sử dụng.

- Tính trông chờ ỷ lại vào Nhà nước của một số hộ nghèo, không muốn thoát nghèo để được hưởng chế độ trợ cấp của Nhà nước cũng là một nguyên nhân. Điều cần làm là nên có *sự tuyên truyền mạnh mẽ* để chuyển biến nhận thức của họ. Và hơn thế, cần hỗ trợ kiến thức để cho chính họ "tự tìm ra lối thoát".

- Những phong tục, tập quán, thói quen lạc hậu cũng gây ảnh hưởng đến XĐGN ở một bộ phận dân cư. Do tập quán lâu đời về canh tác, về quan niệm nên bản thân người dân tự hài lòng với chính cuộc sống nghèo đói của họ. Việc thay đổi quan niệm không thể ngày một, ngày hai, mà phải cần rất nhiều thời gian, cần sự tuyên truyền, giáo dục dần dần, không thể nóng vội. Điều này có nghĩa là XĐGN cần phải song hành với công cuộc xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư. Và cuộc chiến chống đói nghèo là cuộc đấu tranh lâu dài, bền bỉ và không thể nóng vội.

- Gia đình đông con, không có việc làm ổn định, ốm đau, bệnh tật, cơ hội tìm kiếm việc làm thấp... cũng là nguyên nhân đói nghèo. Vấn đề ở chỗ cần có sự tuyên truyền và tổ chức thực hiện tốt hơn, có biện pháp quyết liệt hơn để thực hiện chương trình dân số - kế hoạch hóa gia đình đồng đều ở các khu vực nông thôn.

- Một trong những nhân tố tác động đến quá trình thực hiện XĐGN là trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ có trách nhiệm. Năng lực yếu của cán bộ chính quyền cấp cơ sở ở một số địa phương, sự chưa làm tròn trách nhiệm của họ dẫn đến kết quả XĐGN không cao như mục tiêu của chương trình đã đề ra. Sự thiếu tính minh bạch, trách nhiệm chưa cao dễ dẫn đến tham nhũng, bỏ qua sự tham gia của người dân vào quá trình ra quyết định các phương thức thực hiện xoá nghèo. *Xóa nghèo phải bắt đầu từ chính những người nghèo*, phải do chính họ nỗ lực thoát nghèo. Chính quyền phải giúp họ, chỉ cho họ cách thoát nghèo, cách làm ăn... hỗ trợ giống vốn, kĩ thuật, kiến thức, kinh nghiệm làm ăn,...

Nhưng đôi khi ở cơ sở, cán bộ có trách nhiệm chỉ thiên về cấp vốn, mà những hỗ trợ khác (kiến thức, cách làm, v.v) lại bị xem nhẹ.

- Yếu tố học vấn, trình độ nhận thức của chính người nghèo là nhân tố ảnh hưởng đến công cuộc XĐGN. Một bộ phận cư dân nghèo không có khả năng áp dụng các kĩ thuật công nghệ canh tác, và vì thế, làm cho các chính sách và các chương trình của Chính phủ triển khai ở địa phương kém hiệu quả. Cần thực hiện tốt mô hình 3T cho người nghèo: *Tri thức* (phổ biến, cung cấp kiến thức, kĩ thuật làm ăn, sử dụng đồng vốn cho hiệu quả,...); *Thái độ* (vận động, tuyên truyền, thuyết phục); và *Tuân thủ* (vận dụng cách làm ăn mới, kiểm tra và động viên, v.v).

- Một yếu tố khác cũng ảnh hưởng ít nhiều đến hiệu quả của Chương trình - đó là *lượng vốn dành cho XĐGN còn khá khiêm tốn và nhỏ* (chẳng hạn: tỉnh Tây Ninh đã nâng mức cho vay lên 7 triệu đồng/hộ, song số tiền này vẫn chưa đủ để mua một con bê cái, trên thị trường giá khoảng từ 10-12 triệu đồng/con). Hơn thế, thời hạn ngắn, giải ngân chậm,..., cũng làm cho người nghèo khó xoay xoả để hoàn vốn vay. Cần có một cơ chế mềm dẻo hơn để họ được ân hạn hay gia hạn hoàn vốn. Được vậy thì khả năng thoát nghèo của họ cao hơn. Điều này thuộc về sự chỉ đạo, xây dựng thể chế và cơ chế thực hiện của Nhà nước. Theo chúng tôi, nên có một chính sách *cho vay với thời gian "dài hơn"*.

Chương trình 135 của Chính phủ ở nông thôn về cơ bản hoàn thành và đem lại những hiệu quả thiết thực, ảnh hưởng tích cực đến các cộng đồng. Trên 90% số xã có đường ô tô đến trung tâm, 100% số xã đã có trạm y tế xã, gần 100% số xã có điện thoại đến xã, trên 90% số xã có trung tâm văn hoá xã, ấp, buôn, bản. Những công trình dân sinh *thường do huyện, xã đấu thầu hoặc chỉ định nhà thầu, người dân ít được trực tiếp tham gia giám sát công trình nên chất lượng các công trình chưa tốt*, người dân địa phương chưa hài lòng về chất lượng công trình. Theo chúng tôi, cần có một cơ chế thực hiện khác - cơ chế tham dự của cộng đồng làng - xã, bởi đó là *những công việc cần làm cho chính cộng đồng của họ*, họ phải được tham dự vào kế hoạch phân bổ và sử dụng vốn để thực hiện *chính công việc mà họ* đã hoạch định, *dưới sự giám sát* của chính quyền. Việc phát huy tính tự chủ của cộng đồng dân cư sẽ là phương thức tốt nhất để *lên kế hoạch, triển khai tốt sự nghiệp XĐGN ở cơ sở*. Có thể xây dựng một quy trình thực hiện XĐGN thông qua một đội ngũ cán bộ có trách nhiệm, cùng sự trợ giúp của các nhà khoa học cùng cộng đồng nông thôn lập kế hoạch, tổ chức thực hiện những nhiệm vụ cụ thể trong công cuộc XĐGN trên cơ sở phát huy sức mạnh hợp tác của "Bốn Nhà" - nhà nước, nhà nông, nhà khoa học, nhà doanh nghiệp❑

Tài liệu tham khảo

1. Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg, ngày 31-7-1998 của Thủ tướng Chính phủ.

2. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2002), *Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và XĐGN 2001-2010*, Hà Nội, tháng 5-2002.

3. Quyết định số 143/2001/QĐ-TTg ngày 27-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ về "Chương trình mục tiêu quốc gia XĐGN và việc làm giai đoạn 2001-2005".

4. Tô Duy Hợp. *Sự biến đổi làng - xã Việt Nam* (nghiên cứu trường hợp đồng bằng sông Hồng), NXB. KHXH, H. 2001.

5. Tô Duy Hợp. *Định hướng phát triển làng - xã đồng bằng sông Hồng*, NXB. KHXH, H. 2004.

6. Đặng Văn Thuận (2005), *"Thực hiện mục tiêu phát triển thiên niên kỉ của Việt Nam"*, Báo cáo khoa học tại Hội thảo "Đại biểu dân cử các tỉnh khu vực Tây Nguyên với chính sách xóa đói giảm nghèo". Buôn Ma Thuột, ngày 12/13-8-2005.

7. Robert Chambers, *Phát triển nông thôn - Hãy bắt đầu từ những người cùng khổ*, NXB. Đại học và giáo dục chuyên nghiệp, H.1991.

8. Báo cáo phát triển Việt Nam 2004: *"Nghèo"*, Báo cáo chung của các nhà tài trợ Việt Nam tại Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ Việt Nam, Hà Nội, ngày 2/3-12-2003, H.2004.

9. Kết quả khảo sát, đánh giá kết quả thực hiện "Chương trình mục tiêu quốc gia XĐGN và việc làm giai đoạn 2001-2005". Vụ các vấn đề đề xã hội, Uỷ ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội, tháng 8-2005.

10. Nước CHXHCN Việt Nam. *Việt Nam thực hiện các mục tiêu thiên niên kỉ*. Hà Nội, tháng 8-2005.