

HIỆU QUẢ VÀ TÁC ĐỘNG CỦA DỰ ÁN LỒNG GHÉP DÂN SỐ VỚI PHÁT TRIỂN GIA ĐÌNH BỀN VỮNG NHỮNG ĐÁNH GIÁ BƯỚC ĐẦU

PGS, TS NGUYỄN ĐÌNH TẤN*

Dự án lồng ghép dân số với phát triển gia đình bền vững thông qua hoạt động tín dụng tiết kiệm và phát triển kinh tế gia đình (gọi tắt là Dự án tín dụng - gia đình) là một trong 7 dự án của Chương trình mục tiêu quốc gia về dân số và kế hoạch hoá gia đình (KHHGD), được xác định theo Quyết định số 18/2002/QĐ-TTg ngày 21-2-2002 của Thủ tướng Chính phủ. Mục tiêu của Dự án là xây dựng gia đình ít con, khoẻ mạnh, no ấm, bình đẳng, tiến bộ và hạnh phúc, góp phần cải thiện chất lượng cuộc sống của nhân dân. Dự án được thực hiện thí điểm trong 5 năm, theo hai giai đoạn:

- Giai đoạn 2001 - 2002: Chuẩn bị và xây dựng mô hình tại 4 tỉnh Yên Bái, Ninh Bình, Thanh Hoá và Cần Thơ; mỗi tỉnh 2 huyện, mỗi huyện 5 xã, mỗi xã 5 nhóm.

- Giai đoạn 2003 - 2005: Duy trì và mở rộng địa bàn dự án 4 tỉnh giai đoạn 1; triển khai thí điểm mô hình tại các tỉnh, thành phố còn lại; hỗ trợ 75 % gia đình tham gia dự án cải thiện đời sống và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản; cuối năm 2005 ít nhất có được 1625 nhóm mẫu trong cả nước, làm cơ sở cho việc mở rộng địa bàn thực hiện trong những năm kế tiếp.

Để có căn cứ khoa học cho việc mở rộng địa bàn hoạt động của Dự án giai đoạn sau năm 2005, phần đầu đến cuối năm 2010 có ít nhất 30 % số xã trong cả nước được thực hiện Dự án, cần phải tiến hành đánh giá hiệu quả và tác động của Dự án đối với các địa phương và hộ gia đình đã tham gia Dự án, trên cơ sở thực hiện các mục tiêu của Dự án về dân số-KHHGD

và cải thiện chất lượng cuộc sống, đồng thời đánh giá công tác tổ chức, quản lý và điều phối các hoạt động của Dự án, từ đó rút ra được những bài học kinh nghiệm cần thiết.

Với những thông tin và số liệu thu thập được do các nhóm cán bộ nghiên cứu của Trung tâm xã hội học, Học viện CTQG Hồ Chí Minh thực hiện trong tháng 4 - 2005, có thể khẳng định, Dự án tín dụng - gia đình (TD - GD) đã có những tác động và hiệu quả kinh tế - xã hội trên nhiều mặt, bước đầu đạt được mục tiêu của Dự án. Những tác động và hiệu quả chính của Dự án đã đạt được tại các địa phương tham gia dự án như sau:

1. Góp phần nâng cao nhận thức và hiểu biết về dân số-KHHGD và chăm sóc sức khoẻ sinh sản cho các thành viên tham gia nhóm TD-GD. Các chỉ báo về hiểu biết đối với việc sử dụng các biện pháp tránh thai (BPTT), chăm sóc bà mẹ mang thai và trẻ em, về các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục và vấn đề phòng chống HIV/AIDS đều đạt từ 90 % trở lên. Nhờ vậy, tỷ lệ sử dụng các BPTT hiện đại của các cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ không ngừng tăng, đạt trung bình 74,3 % - 96,5%, cao hơn nhiều so với tỷ lệ sử dụng BPTT hiện đại của các huyện tham gia Dự án tương ứng từ 37,5 % đến 79,8 %.

2. Góp phần làm giảm tỷ lệ sinh con thứ 3 trở lên. Tỷ lệ sinh con thứ 3 trong các nhóm TD-GD đều rất thấp, từ 2 - 6 %, trong khi đó tỷ lệ sinh con thứ 3 trung bình hiện nay ở các địa phương là từ 20-30 %. Ở nhiều huyện tham gia Dự án, trong các nhóm TD-GD không có trường hợp sinh con thứ 3. Do vậy, Dự án TD-GD đã có tác động làm giảm tỷ lệ tăng dân số tự nhiên của nhiều địa phương.

* Giám đốc Trung tâm xã hội học, Học viện CTQG Hồ Chí Minh

3. Dự án TD-GĐ đã được lồng ghép có hiệu quả với chương trình xóa đói giảm nghèo. Số hộ nghèo trong các nhóm TD-GĐ đã giảm từ 50% đến hơn 90%. Hầu hết các gia đình tham gia nhóm đều sử dụng vốn vay có hiệu quả, nhờ đó tăng thu nhập gia đình, cải thiện đời sống, có điều kiện chăm sóc trẻ em tốt hơn, góp phần giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi. Các chỉ báo khác về chăm sóc bà mẹ và trẻ em của các gia đình tham gia Dự án đều có dấu hiệu được cải thiện rõ rệt.

4. Vị thế của người phụ nữ trong gia đình và cộng đồng, tính tích cực chính trị-xã hội, kiến thức các mặt của chị em ở các xã tham gia Dự án được nâng cao rõ rệt.

5. Các thành viên tham gia nhóm TD-GĐ đã được tư vấn, tuyên truyền giáo dục về xây dựng gia đình bền vững, được cung cấp kiến thức khoa học kỹ thuật để thay đổi cách thức tổ chức sản xuất, đa dạng hoá các nguồn thu nhập, hình thành thói quen tiết kiệm và ý thức trách nhiệm với gia đình cũng như cộng đồng.

6. Thông qua các hoạt động của nhóm TD-GĐ, sự tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau giữa các thành viên trong cộng đồng ngày càng được tăng cường, góp phần thúc đẩy sự phát triển cộng đồng ở các địa phương tham gia Dự án. Tỷ lệ các hộ gia đình đạt tiêu chuẩn gia đình văn hóa mới rất cao. Các hiện tượng tiêu cực xã hội ở nhiều địa phương tham gia Dự án đã giảm.

Tuy nhiên, Dự án cũng còn một số hạn chế: Chưa có kế hoạch đào tạo lại cho ban quản lý Dự án các cấp, đặc biệt là ban quản lý Dự án cấp xã và các nhóm TD-GĐ. Ban quản lý Dự án các xã và nhóm TD-GĐ có nhiều thay đổi sau kỳ bầu cử HĐND các cấp trong năm 2004, có nhiều người mới tham gia nhưng chưa được đào tạo. Việc cung cấp thường xuyên các tài liệu mới, cũng như xây dựng những tài liệu phù hợp với các nhóm đối tượng ở các địa bàn khác nhau còn chưa thực hiện được nhiều. Tại một số tỉnh, việc lựa chọn địa bàn thực hiện thí điểm Dự án chưa phải là những vùng khó khăn nhất của địa phương, tỷ lệ hộ nghèo không cao so với các khu vực khác. Mức lãi suất cho vay tín dụng ưu đãi như nhau đối với các vùng và các đối tượng khác nhau. Còn có một tỷ lệ nhỏ các hộ tham gia Dự án được vay vốn ưu đãi là những hộ gia đình có mức sống khá ở địa phương. Phạm vi hoạt

động của Dự án còn hẹp, với chưa đầy 5% số xã trong cả nước, do đó, tác động tích cực của Dự án trên phạm vi toàn quốc còn chưa nhiều. Tại phần lớn các nhóm TD-GĐ, tham gia các buổi sinh hoạt nhóm chỉ có đại diện của hộ gia đình, mà chủ yếu vẫn là phụ nữ.

Tuy còn một số hạn chế như nêu trên, nhưng về cơ bản, Dự án TD-GĐ đã được thực hiện thí điểm thành công, đạt được các mục tiêu đề ra, đem lại hiệu quả kinh tế-xã hội. Đến nay, Dự án đã được triển khai ở hơn 500 xã của hơn 100 huyện tại 64 tỉnh trong cả nước. Dự án TD-GĐ cần được tiếp tục duy trì và mở rộng để góp phần bảo đảm thực hiện thành công các mục tiêu của chiến lược dân số Việt Nam 2001-2010.

Đạt được những thành công ban đầu, trước hết là do:

- Các hoạt động của Dự án được tổ chức rất chặt chẽ, được sự lãnh đạo trực tiếp của đảng bộ và chính quyền các cấp. Ban quản lý Dự án các cấp đều được thành lập theo quyết định chính thức của UBND cùng cấp. Việc lựa chọn đội ngũ nhóm trưởng được tiến hành thận trọng và kỹ lưỡng. Các thành viên nhóm được xét chọn theo các tiêu chuẩn do chính quyền, các ngành và đoàn thể thống nhất đề ra một cách dân chủ, công khai.

- Dự án đã thành công trong việc lồng ghép hoạt động của ngành DS-GĐ-TE với hoạt động của các ngành, đoàn thể liên quan như ngân hàng chính sách xã hội, ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, Hội liên hiệp phụ nữ, Hội nông dân. Nội dung được lồng ghép rất phong phú, đa dạng. Các ngành, đoàn thể tham gia phối hợp thực hiện Dự án đều đạt được các mục tiêu hoạt động của mình, góp phần nâng cao vị thế và vai trò của từng ngành, đoàn thể trong xã hội. Tất cả các mục tiêu đó đều có tác động hỗ trợ lẫn nhau và cùng nhằm mục đích cao nhất là xây dựng gia đình phát triển bền vững.

- Dự án đã đánh giá đúng vai trò của đội ngũ nhóm trưởng và ban quản lý nhóm, coi các nhóm là khâu quyết định thành công của Dự án, do đó, đã tổ chức đào tạo những kiến thức, kỹ năng cần thiết để các đối tượng này có khả năng chủ động lập kế hoạch, điều hành và duy trì các hoạt động của nhóm theo các mục tiêu của Dự án.

- Việc cho các hộ gia đình thành viên tham gia nhóm được vay một khoản tín dụng ưu đãi với thủ tục

đơn giản, thuận tiện, và tổ chức giám sát việc sử dụng vốn, thực hiện thu lãi hàng tháng, là điều kiện cần thiết đầu tiên để gắn kết các thành viên với tổ chức nhóm TD-GĐ. Mức vay trung bình hiện nay là 3-7 triệu đồng với thời hạn 3 năm là phù hợp, tạo điều kiện cho các hộ gia đình có vốn và thời gian cần thiết để sử dụng vốn có hiệu quả. Dự án này có ưu điểm hơn so với một số dự án tín dụng - tiết kiệm khác là số vốn trung bình mỗi hộ được vay nhiều hơn, thời hạn cho vay hợp lý hơn.

- Ý thức trách nhiệm, trình độ nghiệp vụ và lòng nhiệt tình của các ban quản lý dự án cấp xã và các nhóm TD-GĐ là yếu tố rất quan trọng cho thành công của Dự án. Cần phải có kế hoạch tập huấn và tập huấn lại thường xuyên hàng năm cho đội ngũ này về kỹ năng tổ chức, điều hành và xây dựng nội dung sinh hoạt nhóm.

- Công tác giám sát được tiến hành thường xuyên, giúp cho ban quản lý Dự án các cấp cập nhật được thông tin về tình hình hoạt động của các nhóm TD-GĐ ở cơ sở, kịp thời có những giải pháp tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc nảy sinh trong quá trình triển khai hoạt động Dự án. Đây là một yếu tố bảo đảm việc sử dụng vốn vay có hiệu quả.

- Lồng ghép thực hiện mục tiêu dân số với phát triển gia đình bền vững thông qua hoạt động tín dụng-tiết kiệm là một phương pháp tiếp cận đúng đắn, là tiền đề quan trọng bảo đảm thành công của Dự án. Việc cung cấp tín dụng ưu đãi cho các hộ gia đình nghèo thực sự có khó khăn về vốn là yếu tố quan trọng nhất để thu hút các đối tượng tham gia vào nhóm, tạo nên một thiết chế mới bền vững ở cộng đồng, nơi có thể tổ chức các hoạt động truyền thông trực tiếp cho các đối tượng một cách có hiệu quả.

Trên cơ sở đánh giá những kết quả đạt được và những hạn chế của Dự án TD-GĐ, nhằm phát huy hơn nữa những tác động tích cực và hiệu quả kinh tế - xã hội của Dự án trong giai đoạn 2006-2010, nhóm cán bộ nghiên cứu có một số khuyến nghị như sau:

1. Đây là một dự án đã được thực hiện thí điểm có kết quả tốt, có tác động tích cực, góp phần thực hiện các mục tiêu của Chiến lược dân số Việt Nam 2001-2010 và mang lại hiệu quả kinh tế-xã hội có ý nghĩa to lớn cho các địa phương tham gia Dự án. Vì vậy, trong những năm tới cần tiếp tục mở rộng địa bàn hoạt động của Dự án.

2. Để có thể góp phần đạt được mức sinh thay thế ở các tỉnh miền núi, ở các vùng khó khăn vào năm 2010, theo mục tiêu của Chiến lược dân số Việt Nam, cần ưu tiên triển khai mở rộng hoạt động Dự án ở các địa bàn miền núi, vùng sâu, vùng xa và vùng đồng bào các dân tộc. Dự án sẽ có những tác động tích cực hơn với chương trình dân số, có hiệu quả kinh tế - xã hội lớn hơn với các địa phương nếu mở rộng hoạt động ở các địa bàn này.

3. Ngân hàng chính sách xã hội cần huy động đủ nguồn vốn cần thiết cho các hoạt động tín dụng của Dự án trong giai đoạn 2006-2010. Để giảm mức bù lỗ, có thể tăng mức lãi suất cho vay đối với các hộ gia đình ở các vùng đồng bằng, nhưng mức lãi suất này không cao hơn mức lãi suất huy động tiết kiệm và thấp hơn so với mức lãi suất cho vay của các ngân hàng thương mại.

4. Các địa phương cần tiến hành tổng kết, rút kinh nghiệm, tìm ra những phương thức và kỹ năng lồng ghép một cách hiệu quả và thiết thực hơn nữa các hoạt động của Dự án TD-GĐ với Chương trình xoá đói giảm nghèo, sử dụng nguồn lực đầu tư một cách có hiệu quả hơn cho việc thực hiện các mục tiêu của Chiến lược dân số, đồng thời cải thiện đời sống của nhân dân.

5. Cần xây dựng kế hoạch đào tạo lại thường xuyên hàng năm cho đội ngũ cán bộ dự án các cấp, đặc biệt chú trọng cấp xã và ban quản lý nhóm. Có chế độ phụ cấp của Dự án cho các thành viên của ban quản lý dự án xã. Tổ chức một số lớp tập huấn ngắn ngày về kỹ năng, phương thức tổ chức hoạt động lồng ghép liên ngành, liên dự án giữa Dự án TD-GĐ với các dự án xoá đói giảm nghèo, phát triển kinh tế hộ gia đình, chương trình nước sạch, chăm sóc SKSS, chống suy dinh dưỡng trẻ em v.v...

6. Dự án TD-GĐ cần tạo nguồn lực để có thể cung cấp bổ sung một cách thường xuyên những tài liệu mới, nhất là các tài liệu có nội dung liên quan trực tiếp đến xây dựng và phát triển gia đình. Ban quản lý Dự án các cấp cần thường xuyên chỉ đạo và có biện pháp khuyến khích cả hai vợ chồng cùng tham gia sinh hoạt nhóm TD -GĐ.

7. Khi mở rộng các hoạt động Dự án trên địa bàn nhiều xã của một huyện, các tỉnh cần thành lập ban quản lý Dự án cấp huyện để công tác quản lý, điều phối các hoạt động của dự án ở cơ sở được kịp thời và thuận lợi hơn.