



Tòa soạn : Số 2 Đinh Lễ, Hoàn Kiếm, Hà Nội
Telephone : 84-4-38 240601
Fax : 84-4-38 269733
Email : bantin@ilssa.org.vn
Website : www.ilssa.org.vn

NỘI DUNG

Tổng Biên tập:
TS. NGUYỄN THỊ LAN HƯƠNG

Phó Tổng Biên tập:
PGS.TS. NGUYỄN BÁ NGỌC

Trưởng ban Biên tập:
Ths. CHỦ THỊ LÂN

Ủy viên ban Biên tập:
TS. BÙI SỸ TUẤN
TS. BÙI TÔN HIẾN
Ths. BÙI THÁI QUYÊN

Trình bày:
VÕ THỊ XUÂN HẰNG

Chế bản điện tử tại Viện Khoa
học Lao động và Xã hội

<i>Nghiên cứu và trao đổi</i>	<i>Trang</i>
1. Xóa đói giảm nghèo sau 25 năm đổi mới tại Việt Nam <i>TS. Nguyễn Thị Lan Hương, ThS. Nguyễn Bích Ngọc</i>	5
2. Giảm nghèo bền vững trong phát triển nông thôn ở Việt Nam <i>ThS. Thái Phúc Thành</i>	11
3. Xây dựng chính sách trợ cấp tiền mặt có điều kiện cho các đối tượng nghèo - <i>ThS. Đỗ Thị Thanh Huyền, ThS. Ngô Văn Nam</i>	20
4. Chính sách và thực trạng hỗ trợ tạo việc làm và thu nhập cho người nghèo, đặc biệt vùng dân tộc thiểu số và miền núi - <i>ThS. Chủ Thị Lân</i>	30
5. Giảm nghèo năm 2012 và những thách thức trong thời gian tới - <i>TS. Bùi Sỹ Tuấn</i>	42
6. Thực trạng đói nghèo tại các tỉnh dự kiến thí điểm dự án trợ cấp tiền mặt – <i>ThS. Hoàng Kiên Trung</i>	50
7. Chuỗi giá trị sản phẩm bản địa – mô hình giảm nghèo và phát triển bền vững ở khu vực miền núi phía Bắc Việt Nam <i>ThS. Ngô Văn Nam</i>	58
Tổng mục lục năm 2012	67
Giới thiệu tài liệu mới Quý IV – 2012	69



Office : No. 2 Dinh Le Street, Hoan Kiem District, Hanoi
Telephone : 84-4-38 240601
Fax : 84-4-38 269733
Email : bantin@ilssa.org.vn
Website : www.ilssa.org.vn

CONTENT

Editor in Chief:
Dr. NGUYEN THI LAN HUONG

Deputy Editor in Chief:
Assoc.Prof.Dr. NGUYEN BA NGOC

Head of editorial board:
M.A. CHU THI LAN

Members of editorial board:
Dr. BUI SY TUAN
Dr. BUI TON HIEN
M.A. BUI THAI QUYEN

Designer:
VO THI XUAN HANG

Research and exchange

Page

1. Poverty alleviation in Vietnam after 25 years of renovation,
Dr. Nguyễn Thị Lan Hương, MA. Nguyễn Bích Ngọc **5**
2. Poverty reduction sustainability in Vietnam rural
development, *MA. Thái Phúc Thành* **11**
3. Construct the conditional cash transfer policy for the poor,
MA. Đỗ Thị Thanh Huyền, MA. Ngô Văn Nam **20**
4. Policies and current situation of supports for job creation and
income raising to the poor, especially for the ethnic minority
and mountainous regions, *MA. Chử Thị Lân* **30**
5. Poverty reduction in 2012, the challenges in the forthcoming,
Dr. Bùi Sỹ Tuấn **42**
6. The poverty situation of the pilot provinces in Cash transfer
project, *MA. Hoàng Kiên Trung* **50**
7. Value chain of local products – Model for poverty reduction
and sustainable development in the Northern mountain of
Vietnam, *MA. Ngô Văn Nam* **58**

Total library's document contents in 2012 **67**

New documents in Quarter IV – 2012 **69**

Thư Tòa soạn

Ấn phẩm Khoa học Lao động và Xã hội trong những năm vừa qua tiếp tục nhận được sự quan tâm và ý kiến đóng góp của Quý bạn đọc trong và ngoài Viện. Để các nghiên cứu đăng trên ấn phẩm ngày càng bám sát yêu cầu thực tiễn và được chuẩn bị tốt, mỗi số trong năm 2012 tập trung theo các chủ đề sau đây:

Số 30: Việc làm và Phát triển thị trường lao động

Số 31: Ứng phó với biến đổi khí hậu

Số 32: Tiền lương và thu nhập

Số 33: Giảm nghèo và phát triển bền vững

Chúng tôi hy vọng tiếp tục nhận được nhiều bài nghiên cứu khoa học gửi đăng và ý kiến bình luận, đóng góp của Quý bạn đọc để ấn phẩm ngày càng hoàn thiện hơn.

*Mọi liên hệ xin gửi về địa chỉ: **Viện Khoa học Lao động và Xã hội***

Số 2 Đinh Lễ, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Telephone : 84-4-38240601

Fax : 84-4-38269733

Email : bantin@ilssa.org.vn

Website : www.ilssa.org.vn

Xin trân trọng cảm ơn!

BAN BIÊN TẬP

XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO SAU 25 NĂM ĐỔI MỚI TẠI VIỆT NAM

TS. Nguyễn Thị Lan Hương

Ths. Nguyễn Bích Ngọc

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Tóm tắt: Trong 25 năm qua, với mục tiêu giảm nghèo nhanh, Chính phủ đã ban hành hệ thống chính sách, chương trình xóa đói giảm nghèo khá đầy đủ và phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Công cuộc giảm nghèo của Việt Nam thời gian qua đã đạt được những ấn tượng tốt đẹp, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao. Tuy nhiên kết quả giảm nghèo chưa vững chắc, giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng, bất bình đẳng có xu hướng tăng. Trong thời kỳ 2011-2020, để bảo đảm giảm nghèo bền vững, giảm nghèo vẫn là một trong những chính sách ưu tiên hàng đầu trong phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Từ khóa: xóa đói, giảm nghèo.

Summary: *In the past 25 years, with the goal of poverty reduction, the Government has issued a comprehensive policy system, poverty alleviation programs which have been appropriated to the socio-economic development of the country. The poverty elimination has been achieved remarkable results and has been recognized by the international community. The poverty reduction results, however, are unstable and un equal among regions. Inequality has an increasing trend. During 2011-2020, in order to ensure the stable in poverty reduction, the Government still considers poverty reduction as a first priority policy in the national socio – economic development.*

Key Word: *Poverty reduction, hungry alleviation*

Nghèo đói là một khái niệm ngày càng mở rộng. Theo quan niệm chung nhất, nghèo đói, được hiểu là sự thiếu thốn các nguồn lực vật chất (thức ăn, nước uống, quần áo, nhà ở và các điều kiện sống nói chung) và sự hạn chế tiếp cận đến các nguồn lực hữu hình (tiếp cận giáo dục, việc làm, y tế, nước sạch, vệ sinh môi trường...), hạn chế về năng lực (tiếng nói, khả năng tham gia vào quá trình ra quyết định)... và tính dễ bị tổn thương trước các cú sốc về tự nhiên, kinh tế, xã hội và chính trị... Do vậy, chính

sách xóa đói giảm nghèo có nội dung ngày càng rộng, bao gồm các biện pháp, can thiệp của chính phủ, xã hội và cá nhân... tác động trực tiếp hoặc gián tiếp vào người nghèo nhằm cải thiện cuộc sống cho họ.

1. Về chính sách: Luôn được quan tâm và hoàn thiện

Xóa đói giảm nghèo là một chính sách xã hội lớn và là sự quan tâm hàng đầu của Đảng và Nhà nước ta. Ngay từ những ngày mới thành lập nước, Bác Hồ đã chỉ đạo chống giặc đói. Nghị Quyết

đại hội Đảng VII, VIII đã khẳng định “khuyến khích làm giàu hợp pháp, chống làm giàu phi pháp đi đôi với chăm lo xóa đói, giảm nghèo, thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển, về mức sống giữa các vùng căn cứ cách mạng và kháng chiến cũ, các gia đình thuộc diện chính sách...” Đại hội Đảng IX nhấn mạnh đến việc tiếp tục thực hiện chủ trương xóa đói giảm nghèo và đại hội Đảng X, XI nhấn mạnh đến mục tiêu “tạo bước tiến rõ rệt về thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, giảm tỷ lệ hộ nghèo, cải thiện điều kiện chăm sóc sức khỏe của nhân dân...”.

Công cuộc đẩy lùi nghèo đói của Việt nam được thực hiện thông qua 2 nhóm chính sách cơ bản: Phát triển kinh tế, hướng đến người nghèo, vùng nghèo và xây dựng các chính sách, chương trình hỗ trợ người nghèo.

a) Về tăng trưởng

Theo Ngân hàng thế giới, tăng trưởng kinh tế là yếu tố quan trọng giảm nghèo bền vững, tăng trưởng Việt Nam đã hướng đến người nghèo. Trong thời gian từ 1993-2008, tốc độ tăng trưởng kinh tế luôn ở mức cao và ổn định, bình quân đạt 6,1% và tỷ lệ nghèo giảm 2,9% một năm.

b) Về chính sách, chương trình hỗ trợ người nghèo

Trong 25 năm qua, với mục tiêu giảm nghèo nhanh, Chính phủ đã ban hành hệ thống chính sách, chương trình xóa đói giảm nghèo khá đầy đủ, hệ thống và phù hợp với tình hình phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Đầu năm 1998, đánh dấu bước tiến mới đối với chính sách và công cụ xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam, Chính phủ lần đầu tiên chính thức phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo (Chương trình 133) cho giai đoạn 1998-2000 (hỗ trợ người nghèo phát triển sản xuất, tăng

thu nhập, xóa đói giảm nghèo bền vững). Tháng 7/1998, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục bổ sung Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa (chương trình 135) nhằm hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu các xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn (điện, đường giao thông, trường học, trạm y tế). Đặc biệt, tháng 5/2002, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt "Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo", khẳng định quyết tâm của Việt Nam bảo đảm gắn tăng trưởng kinh tế với giảm nghèo bền vững, góp phần thực hiện các mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ của Liên Hợp Quốc, cùng với cộng đồng thế giới trong mục tiêu xóa bỏ tình trạng cùng cực và thiếu đói. Tiếp đó, tháng 7/2004, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn (chương trình 134). Năm 2008, Chính phủ một lần nữa khẳng định quyết tâm giảm nghèo nhanh thông qua Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo (chương trình 30a).

Trước hết, giảm nghèo được thực hiện đồng thời trên các cấp độ: Người nghèo, hộ nghèo, xã nghèo và huyện nghèo, hướng tới: (1) hỗ trợ phát triển sản xuất thông qua các chính sách tín dụng ưu đãi, đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số, khuyến nông-lâm-ngư, phát triển ngành nghề, xuất khẩu lao động; (2) tăng cường tiếp cận các dịch vụ y tế, giáo dục, dạy nghề, trợ giúp pháp lý, nhà ở và nước sinh hoạt; và (3) phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu cho các xã đặc biệt khó khăn.

Các chính sách chương trình hỗ trợ xã hội được thiết kế theo hướng tăng cường năng lực của người nghèo, chuyển

từ chủ yếu hỗ trợ bằng hiện vật (giống, cây, con, phân bón, máy móc thiết bị) hoặc cho vay ưu đãi sang hỗ trợ tiền mặt và cho vay ưu đãi nhằm tăng cường hiệu quả sử dụng nguồn lực hỗ trợ

Việc hỗ trợ ngày càng được mở rộng về nội dung và mức hỗ trợ. Bên cạnh các chính sách hỗ trợ về đất sản xuất, tín

dụng, khuyến nông, lâm, nhà ở.. các chính sách về y tế, giáo dục, dạy nghề... ngày càng có vai trò quan trọng. Chuẩn nghèo đã ngày càng được tăng lên nhằm bảo đảm ngày càng tốt hơn nhu cầu tối thiểu của người nghèo, hộ nghèo.

Bảng 1: Chuẩn nghèo Quốc gia qua các thời kỳ

	1993-1995	1996-1997	1998-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Thành thị	20 kg gạo	25 kg gạo	25 kg gạo (90.000 đ)	150.000 đ	260.000 đ	500.000 đ
Nông thôn	15 kg gạo	20 kg gạo	20 kg gạo (75.000 đ)	80.000 đ		
Miền núi	15 kg gạo	15 kg gạo	15 kg gạo (55.000 đ)	100.000 đ	200.000 đ	400.000 đ

Các chương trình giảm nghèo ngày càng tập trung đến các địa bàn nghèo nhất thông qua chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc và miền núi để tạo sự chuyển biến nhanh về sản xuất, cải thiện và nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho đồng bào các dân tộc ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn, giảm khoảng cách phát triển giữa các dân tộc và giữa các vùng trong cả nước¹.

Bên cạnh các chính sách dài hạn, các chính sách hỗ trợ ngắn hạn hộ nghèo trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế và giá cả tăng cao cũng được quan tâm góp phần giảm bớt khó khăn cho hộ nghèo.

2. Các thành tựu đạt được và tồn tại

Công cuộc giảm nghèo của Việt nam đã đạt được những kết quả quan trọng. Hơn hai thập kỷ qua tỷ lệ nghèo của Việt

Nam liên tục giảm, từ 58,1% năm 1993 xuống còn 37,4% năm 1998 và tiếp tục giảm xuống còn 9,46% năm 2010².

Giảm nghèo diễn ra ở cả nông thôn và thành thị. Tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn giảm từ 66,4% năm 1993 xuống còn 13,2% năm 2010 và tỷ lệ nghèo ở khu vực thành thị giảm từ 25,1% xuống còn 3,3% trong cùng thời kỳ. Tỷ lệ nghèo của dân tộc thiểu số cũng đạt được những thành tựu đáng kể, từ 86,4% xuống còn dưới 45% năm 2010. Kết quả, thu nhập bình quân của hộ nghèo năm 2010 đã tăng khoảng 6 lần so với năm 1993, đời sống người nghèo cải thiện, bộ mặt nông thôn, miền núi có nhiều đổi mới.

Bên cạnh việc giảm số lượng tuyệt đối và tỷ lệ người nghèo, Việt nam cũng đã đạt được những thành tựu lớn về gia tăng phúc lợi của người nghèo. Trình độ học vấn, tuổi thọ bình quân, sở hữu của

¹ Người dân sinh sống trong các huyện nghèo được hỗ trợ phát triển sản xuất, giáo dục, đào tạo, chuyển đổi cơ cấu kinh tế, xuất khẩu lao động, hỗ trợ pháp lý...

² Theo chuẩn nghèo của Ngân hàng thế giới

hộ gia đình về tài sản lâu bền, tiếp cận các dịch vụ cơ bản được cải thiện rõ rệt³.

Công cuộc giảm nghèo của Việt nam thời gian qua đã đạt được những ấn tượng tốt đẹp, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao, Việt Nam đã đạt được mục tiêu về giảm nghèo của thiên niên sớm hơn 10 năm so với dự kiến và hầu hết các mục tiêu khác⁴.

Nguồn lực huy động cho công tác xóa đói giảm nghèo ngày càng tăng. Môi trường pháp lý để huy động sự tham gia của cộng đồng, xã hội và doanh nghiệp trong hỗ trợ người nghèo ngày càng hoàn thiện. Thành tựu xóa đói giảm nghèo đã góp phần tăng trưởng kinh tế và thực hiện công bằng xã hội.

Tuy nhiên, kết quả giảm nghèo chưa vững chắc:

Tỷ lệ hộ cận nghèo lớn (khoảng 30% số hộ nghèo), một bộ phận người nghèo còn tái nghèo (7-10% tổng số hộ vừa thoát nghèo hàng năm). Hiện tại vẫn còn đến 18 triệu người nghèo và khoảng 13 triệu người cận nghèo khác.

Xóa đói giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng: các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã bãi ngang

ven biển, hải đảo, vùng có đông đồng bào dân tộc thiểu số, tỷ lệ nghèo còn rất cao. Năm 2011, vẫn còn 4 tỉnh Tây Bắc là Điện Biên, Lai Châu, Lào Cai và Hà Giang, tỷ lệ nghèo trên 40%, hầu hết các huyện nghèo có tỷ lệ nghèo trên 50%; nhiều xã có tỷ lệ nghèo từ 80-85%.

Tốc độ giảm nghèo của nhóm dân tộc thiểu số thấp hơn khá nhiều so với tốc độ giảm nghèo của nhóm người Kinh⁵, dẫn đến dân tộc thiểu số ngày càng chiếm số đông trong tổng số hộ nghèo⁶.

Quan niệm về nghèo đói chỉ giới hạn vào nghèo đói thu nhập trong khi chuẩn nghèo thấp dẫn đến tỷ lệ lớn hộ cận nghèo cao⁷. Xác định đối tượng hộ nghèo còn nhiều thiếu sót. Nhiều tiêu chí như sử dụng nước sạch, trẻ em bỏ học, trẻ em bị suy dinh dưỡng trong các hộ nghèo chưa được đưa vào hệ thống chỉ tiêu đánh giá. Một bộ phận hộ nghèo không được hưởng lợi từ các chính sách do bị hạn chế về điều kiện tham gia.

Các chính sách hỗ trợ giảm nghèo thiên về hỗ trợ trực tiếp bằng tiền mặt hoặc hiện vật hơn là tạo cơ hội và điều kiện để người nghèo tự nâng cao năng lực vươn lên thoát nghèo bền vững. Mức hỗ trợ về giáo dục, y tế đối với hộ nghèo còn thấp so với chi phí của hộ gia đình.

³ Năm 1998, 25% người trong độ tuổi 15-24 chưa tốt nghiệp tiểu học, năm 2010, chỉ còn khoảng 4%; Tỷ lệ tham gia học trung học phổ thông tăng gần gấp 2 lần. Tình hình sức khỏe được cải thiện rõ rệt, tỷ lệ chết trẻ sơ sinh giảm xuống còn 14 phần nghìn. Tiếp cận dịch vụ xã hội cũng được cải thiện rõ rệt, tỷ lệ hộ gia đình tiếp cận điện lưới tăng từ 77% năm 1998 đến gần 98% vào năm 2010. Tài sản của hộ gia đình tăng lên đáng kể, năm 2010, 89% số hộ gia đình có ti vi (so với 56% vào năm 1998).

⁴ Ngoại trừ mục tiêu số 7 "giảm một nửa và chặn đứng sự lan truyền của HIV và AIDS vào năm 2015" và mục tiêu số 10 "giảm một nửa dân số không được tiếp cận nước sạch và vệ sinh môi trường"

⁵ Trung bình mỗi năm tỷ lệ nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số giảm 2,4% so với tỷ lệ nghèo của người Kinh và Hoa trung bình mỗi năm giảm 3,15%.

⁶ Năm 1997, nhóm dân tộc thiểu số chỉ chiếm 12% dân số, song chiếm đến 21% trong tổng số hộ nghèo cả nước, song năm 2011, các con số tương ứng là 14% và 47%. Một số nhóm dân tộc thiểu số như Vân Kiều, Mông... có tỷ lệ nghèo đói rất cao..

⁷ Theo tính toán của Viện Khoa học lao động và xã hội, năm 2012, chuẩn nghèo qui định của Chính phủ chỉ mới bằng 60-70% giá trị mức sống tối thiểu. Theo Ngân hàng thế giới, mức và thành phần lương thực, thực phẩm và các cấu phần khác trong chuẩn nghèo lạc hậu so với cuộc sống hiện hành.

Nhiều chính sách chông chéo⁸, sự minh bạch thông tin về cơ chế chính sách còn hạn chế làm giảm hiệu quả của chương trình. Công tác theo dõi, giám sát, đánh giá hiệu quả giảm nghèo còn yếu.

Bất bình đẳng tuy không lớn so với một số nước trong khu vực, nhưng có xu hướng tăng, hệ số GINI tăng từ 0,35 năm 1998 lên trên 0,41 năm 2010 (tương đương với Trung Quốc và Thái Lan)⁹. Năm 2010, thu nhập bình quân của hộ nghèo chỉ bằng 30% so với mức thu nhập bình quân chung.

3. Định hướng giảm nghèo thời kỳ 2011-2020

Giai đoạn 2011 - 2020, công cuộc giảm nghèo còn nhiều thách thức;

- Tuy tăng trưởng kinh tế đã hướng vào người nghèo, có lợi cho người nghèo, song mối quan hệ này đã có xu hướng giảm dần theo thời gian do tốc độ tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo cùng giảm, tuy giảm nghèo có xu hướng chậm hơn¹⁰.

- Người nghèo còn khá yếu thế và nguy cơ tái nghèo cao do các cú sốc của

nền kinh tế, đặc biệt từ 2008 đến nay: Việc chuyển đổi cơ cấu kinh tế, tái cấu trúc nền kinh tế sẽ có ảnh hưởng lớn đến một bộ phận người lao động nông thôn, người nghèo không có trình độ... Khủng hoảng kinh tế khiến tăng trưởng kinh tế giảm, hàng loạt doanh nghiệp đóng cửa dẫn đến nguy cơ giảm thu nhập, mất việc làm gia tăng. Trong bối cảnh công nghiệp hóa và đô thị hóa, số lượng người nghèo đô thị có xu hướng gia tăng (kể cả nhóm di dân nông thôn ra thành thị và một bộ phận lao động bị mất việc làm trong các khu công nghiệp khu chế xuất) với đa số làm việc trong khu vực phi chính thức, điều kiện làm việc kém và thu nhập bấp bênh. Tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu không những đưa đến mực nước biển dâng cao, xâm chiếm nhiều diện tích đất đai để sinh sống mà còn gây ra những trận hạn hán, lũ lụt trầm trọng, xói mòn bờ biển, bờ sông, phèn hóa đất đai nông nghiệp... có nguy cơ đẩy nhiều người vào cảnh nghèo.

- Bộ phận lớn người nghèo tập trung ở những vùng sâu, xa, trong nhóm dân tộc thiểu số, với chất lượng tài nguyên và năng suất lao động thấp, nguồn nhân lực kém, hạ tầng cơ sở kém phát triển, dịch vụ công ít..

Định hướng và giải pháp giảm nghèo thời kỳ 2011-2020:

- Những định hướng:

Trong giai đoạn này, Đảng và Nhà nước tiếp tục coi giảm nghèo là một trong những chính sách ưu tiên hàng đầu trong phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Trong thời kỳ 2011-2020, để bảo đảm giảm nghèo bền vững, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 80/2011/NQ-CP ngày 19/5/2011 với mục tiêu nhằm cải thiện và từng bước nâng cao điều kiện sống của người nghèo, trước hết là ở khu

⁸ Theo nghiên cứu của UNDP (2009), có đến 41 chính sách và dự án định hướng đến giảm nghèo.. được thực hiện theo nhiều cơ chế, nhiều kênh..

⁹ Chênh lệch về thu nhập giữa nhóm 20% dân cư có thu nhập cao nhất và 20% dân cư có thu nhập thấp nhất tăng, từ 8,14 lần giai đoạn 2001 - 2002 lên 8,50 lần giai đoạn 2008 - 2009. Tỷ trọng thu nhập của 5% nhóm giàu nhất tăng từ 20.6% lên 22.5% trong thời gian từ 2004-2010 (tương đương với mức tăng của Trung quốc và Ấn độ, với mức tăng từ 20.5% lên 21.3%.

¹⁰ Theo Nguyễn Ngọc Sơn, Chính sách giảm nghèo ở nước ta hiện nay: *Thực trạng và định hướng hoàn thiện*, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 181, tháng 7/2012, hệ số tương quan giữa tăng trưởng GDP và giảm nghèo đã tăng từ 2,02 năm 1994 lên 4,07 thời kỳ 1994-2000, lên 5,75 thời kỳ 2006-2010, tăng trưởng vốn đầu tư xã hội với giảm nghèo tăng từ 1,02 lên 1,34 và 10,94 trong cùng thời kỳ

vực miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ, toàn diện ở các vùng nghèo; thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa thành thị và nông thôn, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư. Phân đầu thu nhập bình quân đầu người hộ nghèo năm 2020 dự kiến tăng 3,5 lần so với năm 2010. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm 1,5 - 2%/năm, riêng các huyện, xã có tỷ lệ nghèo cao giảm 4%/năm theo chuẩn nghèo của từng giai đoạn.

Tiếp đó, Nghị quyết số 15/NQ-TW của Ban chấp hành trung ương Đảng Khóa XI ngày 1/6/2012, tiếp tục khẳng định, việc bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo được thực hiện theo hai hướng: một là, hỗ trợ hộ nghèo có việc làm với thu nhập ngày càng tăng để thoát nghèo, đạt thu nhập tối thiểu và nâng cao thu nhập; hai là, hỗ trợ tiền mặt để bảo đảm thu nhập tối thiểu, đủ điều kiện cho trẻ em học hành, được chăm sóc y tế, chống suy dinh dưỡng, hướng tới bảo đảm mức sống tối thiểu cho người dân.

- Một số giải pháp trong thời gian tới:

Đẩy mạnh việc triển khai thực hiện Nghị quyết 30a, Nghị quyết 80 của Chính phủ nhằm tập trung công tác giảm

Tài liệu tham khảo

1. Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo, 2002
2. Quyết định số 134/2004/CP ngày 20/7/2004 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn
3. Quyết 30a/2008/NQ-CP của Chính phủ về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo
4. Nghị quyết 80/2011/NQ-CP ngày 19/5/2011 về định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020

nghèo vào đồng bào dân tộc thiểu số, người nghèo thuộc huyện nghèo, xã biên giới, xã an toàn khu, xã, thôn bản đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang, ven biển, hải đảo.

Xây dựng Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2012-2020 với các mục tiêu cơ bản sau: (i) thúc đẩy cơ hội kinh tế, gắn kết giữa tăng trưởng, phát triển và giảm nghèo; (ii) tăng cường an sinh xã hội, tiếp cận dịch vụ cơ bản cho người nghèo, đặc biệt là y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và thông tin; (iii) nâng cao năng lực nhận biết và xử lý kịp thời các rủi ro của người nghèo trong quá trình đô thị hóa và chuyển dịch cơ cấu việc làm; (iv) tăng cường bình đẳng, giảm sự khác biệt về vùng địa lý và các nhóm dân cư; (v) huy động nguồn lực của toàn xã hội vào quá trình thực hiện mục tiêu xóa đói giảm nghèo, phát triển bền vững.

Cùng với sự đầu tư, hỗ trợ của Nhà nước và cộng đồng xã hội, sự nỗ lực phấn đấu vươn lên thoát nghèo của mọi người dân nhất là các xã nghèo, vùng nghèo và chính bản thân người nghèo sẽ đem lại kết quả tốt đẹp trong công cuộc giảm nghèo của Việt Nam trong thời gian tới./.

5. Giảm nghèo ở Việt Nam, thành tựu và thách thức.- Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2011
6. Báo cáo thành tựu của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới.- World Bank, 2012
7. Xóa đói giảm nghèo - Chủ trương nhất quán của Đảng trong chiến lược phát triển đất nước.- Đặng Thị Hoài.- Đại học Thương mại Hà Nội, 2011
8. Về thực hiện chính sách xoá đói, giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020.- GS.TS Trần Ngọc Hiền.- Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, 2012

GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG TRONG PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN Ở VIỆT NAM

*ThS. Thái Phúc Thành
Cục Bảo trợ xã hội*

Tóm tắt: Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu trong giảm nghèo. Tuy nhiên tỷ lệ nghèo ở nông thôn vẫn cao và giảm nghèo chưa thực sự bền vững. Vì vậy giảm nghèo bền vững đã được Chính phủ xác định là một định hướng quan trọng trong giảm nghèo và nghèo đói cũng đã được xác định là một trong những tiêu chí về nông thôn mới ở Việt Nam. Trong bối cảnh mới, cụ thể là trong thời kỳ kinh tế thế giới và trong nước gặp nhiều khó khăn, biến đổi khí hậu và thiên tai diễn biến phức tạp, v.v. giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn đang phải đối mặt với nhiều thách thức. Để vượt qua thách thức này, bên cạnh những giải pháp toàn diện, lâu dài cũng cần có những giải pháp trung hạn và ngắn hạn phù hợp và hiệu quả với từng vùng và nhóm đối tượng.

Từ khóa: Giảm nghèo bền vững, phát triển nông thôn

Summary: Vietnam has received remarkable results in poverty reduction. The rural poverty rate, however, is still high and there is unstable in poverty alleviation. How to achieve a stable poverty reduction is an important direction in poverty alleviation of the Government. Poverty is considered as an indicator of new rural area in Vietnam. In the context of economic difficulty and a complicated change in natural disasters and climate, etc., the sustainable poverty reduction in rural areas has faced challenges. To overcome the challenges, beside the comprehensive and long-term solutions, there is a need of medium and short-term solutions which are appropriate and efficient to different targeted groups or regions.

Key Word: sustainable poverty reduction, rural development

Một số quan điểm chỉ đạo và định hướng giảm nghèo ở khu vực nông thôn Việt Nam

Xóa đói giảm nghèo (XDGN) đã được Đảng và nhà nước Việt Nam quan tâm từ rất sớm. Ngay từ ngày thành lập nước (năm 1945), trong bối cảnh thiếu lương thực trầm trọng, đói đã được xem là giặc - “diệt giặc đói” trở thành khẩu hiệu thi đua trong tăng gia sản xuất trên phạm vi cả nước. Trong thời kỳ Đổi mới và Mở cửa, nền kinh tế Việt Nam bắt đầu phát triển mạnh, nhưng cùng với tăng trưởng là phân hóa giàu nghèo có xu

hướng ngày càng tăng cao và XDGN đã chính thức trở thành một chương trình nghị sự quốc gia vào những năm cuối của thập niên 90 của thế kỷ XX – cụ thể là các chương trình mục tiêu quốc gia XDGN giai đoạn 1998-2000, 2001-2005, 2006-2010, Chiến lược giảm nghèo, Chiến lược Tăng trưởng và Giảm nghèo toàn diện giai đoạn 2005-2010 và những cam kết của Việt Nam về thực hiện mục tiêu giảm nghèo.

Trong hơn 20 năm qua XDGN ở Việt Nam đạt được những thành quả đặc biệt quan trọng - được khẳng định trong

rất nhiều văn kiện quan trọng như: Báo cáo đánh giá chương trình giảm nghèo 2005, 2008; Báo cáo Thực hiện các Mục tiêu Thiên niên kỷ 2008, 2010; các báo cáo thường niên của Chính phủ; Báo cáo phát triển Việt Nam 2004, 2008, các báo cáo trình Hội nghị các nhà tài trợ, Báo cáo kiểm điểm 5 năm thực hiện Nghị quyết Đại hội X; Báo cáo 10 năm thực hiện Chiến lược phát triển KTXH 2001-2010; Báo cáo 20 năm thực hiện Cương lĩnh năm 1991. Tuy nhiên, giảm nghèo chưa bền vững, tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn vẫn cao và nghèo đói vẫn tập trung ở nông thôn.

Việt Nam tiếp tục khẳng định quyết tâm giảm nghèo với định hướng chiến lược là “Thực hiện có hiệu quả hơn chính sách giảm nghèo”¹¹, ưu tiên đầu tư phát triển giảm nghèo ở khu vực nông thôn, “tập trung triển khai các chương trình XDGN ở vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn. Tạo điều kiện và khuyến khích người đã thoát nghèo vươn lên làm giàu”¹², “khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với XDGN”. XDGN được khẳng định là “định hướng xã hội chủ nghĩa của nền kinh tế thị trường”¹³. Giảm nghèo bền vững ở những vùng nghèo nhất, khó khăn nhất đã được thể hiện rõ ràng tại Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính Phủ và Nghị quyết số 80/NQ-CP ngày 19/5/2011 cũng đã tái khẳng định “giảm nghèo bền vững là một trọng tâm của Chiến lược phát triển KTXH”,... do vậy giảm nghèo ở khu vực nông thôn cần

phải được đề cập hợp lý các trong thảo luận về nông thôn mới.

Một số quan niệm nghèo, giảm nghèo ở Việt Nam

Ở Việt Nam, nghèo/ngheo khô/ngheo đói thực sự là một khái niệm mở trong nghiên cứu cũng như thực tế, nhất là các hoạt động của các tổ chức phát triển tại Việt Nam. Nghèo có thể được hiểu là thiếu khả năng thỏa mãn đối với các loại hàng hóa thông thường; hay thiếu khả năng hoạt động và kém phát triển; là tình trạng mức sống thấp/không có khả năng thỏa mãn những nhu cầu cơ bản của con người; là tình trạng thiếu những tài sản cơ bản và cơ hội mà mỗi người có quyền được hưởng; hay mất đi tình trạng no ấm; là sự thiếu hụt các cơ hội để có thể sống một cuộc sống tương ứng với các tiêu chuẩn tối thiểu nhất định; hay đơn giản là một mức thu nhập thấp; là sự thiếu cơ hội lựa chọn tham gia vào quá trình phát triển của cộng đồng...

Về cách tiếp cận, nghèo cũng đã được xem xét khá phổ biến với nghĩa là nghèo tuyệt đối hay tương đối; tiếp cận ở nhiều cấp độ: cấp cá nhân – như người nghèo; cấp hộ gia đình – như hộ nghèo; cấp cộng đồng - xã nghèo, huyện nghèo...; nghèo được xem xét khá phổ biến với nghĩa nghèo đơn chiều - như nghèo thu nhập hay chi tiêu và gần đây tiếp cận nghèo đa chiều được đề cập ở Việt Nam.

Về giảm nghèo hay xóa đói giảm nghèo, trên thực tế không có nhiều tài liệu đề cập đến khái niệm "giảm nghèo" ở Việt Nam - giảm nghèo thường được đồng nghĩa là "làm giảm tỷ lệ hộ nghèo"¹⁴ hay "làm giảm số hộ nghèo trên

¹¹ ĐCSVN, Văn kiện Đại hội XI của Đảng – Chiến lược phát triển KTXH 2011-2020

¹² ĐCSVN, Văn kiện Đại hội XI của Đảng – Báo cáo Chính trị

¹³ ĐCSVN, Văn kiện Đại hội XI của Đảng – Báo cáo Chính trị

¹⁴ VPCTMTQGGN, Tài liệu tập huấn cán bộ làm công tác XDGN, Hà Nội, năm 2002

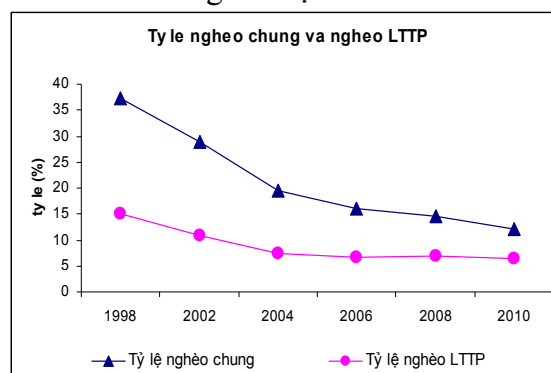
một địa bàn¹⁵ cũng có thể được hiểu là "làm tăng thu nhập"¹⁶... Tổng quan các văn kiện chương trình XĐGN, định hướng giảm nghèo của Việt Nam có thể khái niệm giảm nghèo một cách đơn giản là những can thiệp hay hành động nhằm làm giảm tình trạng nghèo đói. Và gần đây cụm từ "giảm nghèo bền vững" đã được đề cập trong nhiều văn bản chỉ đạo như là một định hướng hay yêu cầu. Mặc dù chưa có định nghĩa cũng như hướng dẫn cụ thể về đo lường giảm nghèo bền vững. Nhưng trên cơ sở nội dung của các văn bản có thể hiểu giảm nghèo bền vững trước hết là giảm thiểu tình trạng tái nghèo.

Thực trạng giảm nghèo và vấn đề nghèo ở khu vực nông thôn giai đoạn 2001-2010

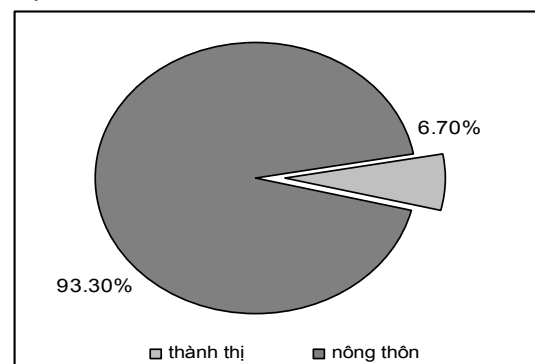
Theo chuẩn nghèo quốc gia, năm 2001, cả nước có hơn 2,8 triệu hộ nghèo, chiếm khoảng 17,2% tổng số hộ cả nước. Đến năm 2005, tổng số hộ nghèo đã giảm xuống ở mức 1,2 triệu hộ, bằng 6,84% tổng số hộ. Tỷ trọng hộ nghèo nông thôn trong giai đoạn này là trên 90%. Năm 2006, chuẩn nghèo quốc gia thay đổi – tăng cao hơn so với chuẩn nghèo giai đoạn 2001-2005. Tổng số hộ nghèo cả nước năm 2006 là hơn 3 triệu hộ, chiếm 17% tổng số hộ cả nước. Đến năm 2010, quy mô hộ nghèo đã giảm xuống còn hơn 1,6 triệu hộ, chiếm tỷ lệ 9,5% tổng số hộ cả nước. Tỷ trọng hộ nghèo ở nông thôn được báo cáo năm 2010 là khoảng 93%¹⁷.

Theo chuẩn nghèo của TCTK, tỷ lệ nghèo ở Việt Nam liên tục giảm trong giai đoạn 1998-2010 - Tỷ lệ nghèo chung của cả nước năm 1998 là 37,4% giảm xuống khoảng 12% năm 2010. Tỷ lệ nghèo LTTP trong giai đoạn này cũng đã giảm từ 15% xuống 6,5%. Người nghèo tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn – năm 2002, người nghèo ở khu vực nông thôn chiếm hơn 94,2% tổng số người nghèo cả nước, năm 2008 - sau 6 năm tỷ trọng này thay đổi không đáng kể, chỉ giảm xuống 93,3% (Hình 2).

Hình 1: Tỷ lệ hộ nghèo chung và nghèo LTTP cả nước giai đoạn 1998-2010



Hình 2: Cơ cấu nghèo nông thôn - thành thị năm 2008



¹⁵ VPCTMTQGGN, Tài liệu hội thảo về chương trình giảm nghèo 2001-2005, Hà nội, năm 2001

¹⁶ VPCTMTQGGN, Tài liệu hội thảo giảm nghèo và sinh kế: các giải pháp giảm nghèo, Đà Nẵng, 9/2006

¹⁷ Báo cáo tình hình thực hiện chương trình giảm nghèo 2010, VPCTQGGN,

Về mức độ trầm trọng của nghèo ở khu vực nông thôn, năm 2008 cả nước vẫn còn 61 huyện có tỷ lệ nghèo trên 50%, trong đó có 27 huyện tỷ lệ nghèo trên 60%, 10 huyện trên 70% và 1 huyện trên 80%; 3006 xã (là nông thôn) có tỷ lệ nghèo trên 25% trong khi tỷ lệ nghèo của cả nước là 12,1% - Các huyện và xã này là những “điểm” được xác định có mức độ nghèo trầm trọng nhất trên bản đồ nghèo của VN.

Tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn luôn cao hơn rất nhiều so với khu vực thành thị – tỷ lệ nghèo ở nông thôn theo chuẩn nghèo của TCTK năm 1998 là 45,5%, trong khi ở khu vực thành thị là 9,2% (cao hơn khoảng 5 lần); năm 2008 tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn là 18,7% trong khi tỷ lệ này ở thành thị chỉ là 3,3% (cao hơn khoảng 5,6 lần).

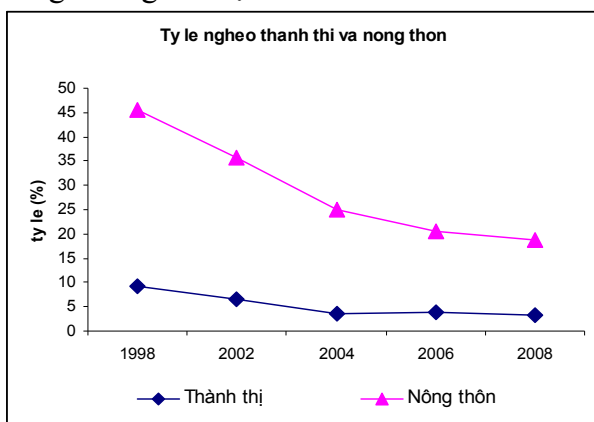
Bảng 1: Tỷ lệ người nghèo phân theo thành thị, nông thôn

	1998	2002	2004	2006	2008
Thành thị	9,2	6,6	3,6	3,9	3,3
Nông thôn	45,5	35,6	25,0	20,4	18,7

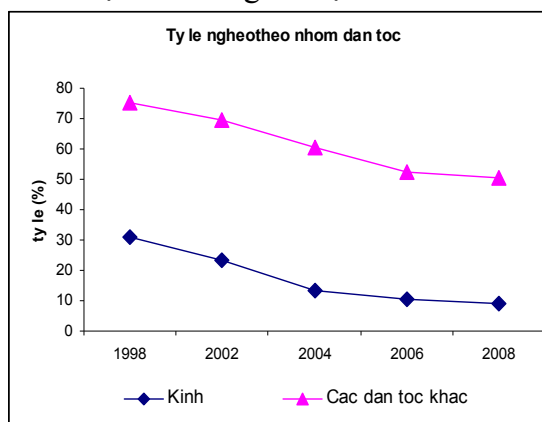
Đơn vị: %

Nguồn: Bộ KHĐT, TCTK, Báo cáo MDG 2010

Hình 3: Tỷ lệ nghèo chung ở thành thị và nông thôn giai đoạn 1998-2010



Hình 4: Tỷ lệ hộ nghèo chung nhóm Kinh và dân tộc thiểu số giai đoạn 1998-2008



Tình trạng nghèo của nhóm dân tộc thiểu số (đang sống chủ yếu ở khu vực nông thôn vùng sâu, vùng xa) trầm trọng hơn rất nhiều khi so với tỷ lệ nghèo của nhóm Kinh – tỷ lệ nghèo của nhóm dân tộc thiểu số năm 1998 là 75,2%, trong

khi nhóm Kinh là 31,1% - chênh lệch khoảng 2,4 lần; năm 2008 tỷ lệ nghèo của nhóm dân tộc thiểu số giảm xuống ở mức 50,3% trong khi tỷ lệ này của nhóm Kinh là 8,9% - mức chênh lệch tăng lên hơn 6 lần (Hình 4).

Bảng 2: Tỷ lệ người nghèo phân theo dân tộc

	1998	2002	2004	2006	Đơn vị: % 2008
Kinh	31,1	23,1	13,5	10,3	8,9
Các dân tộc khác	75,2	69,3	60,7	52,3	50,3

Nguồn: Bộ KHĐT, TCTK, Báo cáo MDG 2010

Về mức độ thiếu hụt so với chuẩn nghèo, chỉ số khoảng cách nghèo cho thấy mức độ thiếu hụt bình quân chung cả nước so với chuẩn nghèo ở VN không quá cao chỉ khoảng 7% năm 2002 và đã giảm xuống 3,5% năm 2008. Tuy nhiên mức độ thiếu hụt ở nông thôn cao hơn rất nhiều so với thành thị và mức độ thiếu hụt của nhóm dân tộc thiểu số trầm trọng hơn nhiều so với nhóm Kinh. Nếu lấy số liệu thống kê năm 2008 làm ví dụ thì để

một người nghèo ở khu vực thành thị có thu nhập ngang bằng chuẩn nghèo chỉ cần "bổ sung" bình quân hàng tháng một khoản kinh phí = 0,5% x mức chuẩn nghèo. Trong khi đó khoản "bổ sung" này ở khu vực nông thôn phải là 4,6% x mức chuẩn nghèo, lớn hơn 9 lần so với thành thị; Và nếu là một người dân tộc thiểu số thì khoản "bổ sung" này sẽ lớn hơn 30 lần.

Bảng 3: Chỉ số khoảng cách nghèo

	2002	2004	2006	Đơn vị: % 2008
Chung cả nước	7,0	4,7	3,8	3,5
Phân theo thành thị, nông thôn				
Thành thị	1,3	0,7	0,8	0,5
Nông thôn	8,7	6,1	4,9	4,6
Dân tộc				
Kinh	4,7	2,6	2,0	1,7
Các dân tộc khác	22,8	19,2	15,4	15,1

Nguồn: Bộ KHĐT, TCTK, Báo cáo MDG 2010

Mặc dù thực tế nghèo đói đang tập trung ở khu nông thôn, tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn cao và mức độ trầm trọng của nghèo ở khu vực nông thôn cũng cao hơn nhiều so với thành thị nhưng số liệu thống kê cho thấy tình trạng nghèo cả nước nói chung và khu vực nông thôn nói riêng đã được cải thiện rất nhiều trong khoảng 10 năm qua - tỷ lệ nghèo giảm nhanh và khoảng cách nghèo cũng được thu hẹp rất nhanh ở tất cả các nhóm dân cư và khu vực (xem số liệu chi tiết tại các Bảng 3, 4, 5 và Hình 1)

Tổng quan các giải pháp giảm nghèo của Chính phủ trong thời 2001-2010.

Kết quả giảm nghèo đạt được ở Việt Nam trong giai đoạn 2001-2010 trước hết là nhờ tốc độ tăng trưởng kinh tế khá nhanh và ổn định; triển khai kịp thời chiến lược giảm nghèo 2001-2005, chiến lược tăng trưởng và giảm nghèo toàn diện và đặc biệt là Chính phủ đã rất nỗ lực trong việc triển khai các chương trình, chính sách lớn hướng trực tiếp đến mục tiêu giảm nghèo - cụ thể là 2 chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm

nghèo giai đoạn 2001-2005, 2006-2010 với địa bàn ưu tiên là khu vực nông thôn và chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn với các nhóm chính sách, dự án cụ thể trong từng giai đoạn như sau:

Giai đoạn 2000-2005:

- Nhóm các chính sách, dự án XĐGN chung: Tín dụng cho hộ nghèo vay vốn để phát triển sản xuất, kinh doanh; Hướng dẫn cho người nghèo cách làm ăn, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư; Xây dựng mô hình XĐGN ở các vùng đặc biệt (vùng đồng bào dân tộc thiểu số, bãi ngang ven biển, vùng cao, biên giới, hải đảo, vùng an toàn khu, vùng sâu đồng bằng sông Cửu Long);

- Nhóm các chính sách, dự án XĐGN cho các xã nghèo nằm ngoài chương trình 135: Xây dựng cơ sở hạ tầng ở các xã nghèo; Hỗ trợ sản xuất và phát triển ngành nghề ở các xã nghèo; Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác XĐGN và cán bộ các xã nghèo; Ổn định dân di cư và xây dựng vùng kinh tế mới ở các xã nghèo; Định canh định cư ở các xã nghèo...

- Nhóm các dự án Việc làm: cho vay vốn theo các dự án nhỏ giải quyết việc làm thông qua Quỹ Quốc gia hỗ trợ việc làm; Nâng cao năng lực và hiện đại hoá các Trung tâm dịch vụ việc làm; phát triển hệ thống thông tin thị trường lao động; Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác giải quyết việc làm...

- Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn (chương trình 135) chủ yếu là đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cấp xã.

Giai đoạn 2006 - 2010:

- Nhóm chính sách, dự án để tạo điều kiện cho người nghèo phát triển sản xuất, tăng thu nhập, bao gồm: Chính sách

tín dụng ưu đãi hộ nghèo; Chính sách để hỗ trợ đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số; Dự án khuyến nông - lâm - ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề; Dự án hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; Dự án dạy nghề cho người nghèo; Dự án nhân rộng mô hình XĐGN.

- Nhóm chính sách tạo cơ hội để người nghèo tiếp cận các dịch vụ xã hội: Chính sách hỗ trợ về y tế cho người nghèo; Chính sách hỗ trợ về giáo dục cho người nghèo; Chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở và nước sinh hoạt; Chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo.

- Nhóm dự án nâng cao năng lực và nhận thức: Dự án nâng cao năng lực giảm nghèo (bao gồm đào tạo cán bộ giảm nghèo và hoạt động truyền thông); Hoạt động giám sát, đánh giá.

- Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn (chương trình 135 giai đoạn 2): chủ yếu là đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cấp xã và cụm xã.

- Đặc biệt năm 2008, Chính phủ đã ban hành nghị quyết 30a/2008/NQ-CP về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo với một số cơ chế đặc biệt đối với huyện nghèo về hỗ trợ sản xuất, tạo việc làm, tăng thu nhập; về chính sách giáo dục, đào tạo, dạy nghề, nâng cao dân trí; cán bộ đối với các huyện nghèo; về đầu tư cơ sở hạ tầng ở cả thôn, bản, xã và huyện.

Một số thách thức trong giảm nghèo bền vững ở nông thôn, đặc biệt là trong phát triển nông thôn mới:

Giảm nghèo ở Việt Nam trong giai đoạn vừa qua được đánh giá là thành công. Định hướng ưu tiên thực hiện giảm nghèo ở khu vực nông thôn, nhất là ưu tiên đầu tư cho vùng cao, vùng sâu, vùng

xa là đúng đắn. Tuy nhiên, bước sang thời kỳ mới, cần nhận thức rõ một số thách thức đối với giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn.

Thứ nhất, **thách thức về việc làm và thu nhập**: nếu tiếp cận nghèo và giảm nghèo trên cơ sở thu nhập thì có việc làm ổn định và có thu nhập cao là một yêu cầu cấp thiết có tính cốt lõi để giảm nghèo bền vững. Tuy nhiên vấn đề lao động và giải quyết việc làm ở nông thôn Việt Nam tiếp tục phải đối mặt với nhiều khó khăn hơn do (i) ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính kinh tế; (ii) lao động tập trung trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp trong khi năng xuất lao động ở lĩnh vực sản xuất nông nghiệp vốn đã rất thấp và chưa có nhiều dấu hiệu cải thiện hơn so với các ngành khác; (iii) tốc độ chuyển dịch cơ cấu lao động từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp chậm - chỉ đạt khoảng hơn 1%/năm trong nhiều năm gần đây; (iv) trong khi nguồn cung lao động tại khu vực nông thôn tiếp tục tăng - trung bình 550-600 ngàn người bước vào độ tuổi lao động hàng năm, tạo sức ép rất lớn về việc làm; (v) trình độ lao động ở nông thôn vẫn rất thấp; (vi) trong khi nhu cầu lao động nông nghiệp tiếp tục có xu hướng giảm - quy mô việc làm nông nghiệp bình quân giảm khoảng 200 ngàn lao động; (vii) cầu hay khả năng giải quyết lao động, nhất là lao động không có trình độ chuyên môn kỹ thuật trong lĩnh vực phi nông nghiệp ở khu vực nông thôn và thành thị đều giảm do bị ảnh hưởng của khủng hoảng - số lượng doanh nghiệp phá sản, đóng cửa - trong 9 tháng đầu năm 2012 là khoảng 40.000 doanh nghiệp, ngừng sản xuất, hay gặp khó khăn hiện đang rất cao và có xu hướng tăng - Đòi hỏi những giải pháp kinh tế vĩ mô và toàn diện.

Thứ hai, **vốn nhân lực nông thôn và trình độ của lao động nghèo thấp**:

Trình độ của lao động nông thôn nói chung và lao động nghèo nói riêng là rất hạn chế - kết quả điều tra mức sống dân cư 2008 cho thấy tỷ lệ tốt nghiệp PTTH của nhóm dân số trên 18 tuổi ở khu vực nông thôn chỉ gần 18%, tỷ lệ này đối với nhóm nghèo còn thấp hơn nhiều - chỉ đạt 5,6% và hơn 25% dân số trên 18 tuổi của nhóm nghèo ở nông thôn chưa học hết lớp 1. Trình độ nghề của lao động khu vực nông thôn cũng rất thấp chỉ hơn 3,22% dân số 18-60 tuổi có bằng sơ cấp nghề; gần 1,62% có bằng trung cấp nghề; 3,04% có bằng THCN và 0,31% có bằng cao đẳng nghề. Các tỷ lệ tương ứng của nhóm nghèo là: 1% - 0,3% - 0,7% và không có lao động nghèo nào có trình độ cao đẳng. Đây là những thách thức vô cùng lớn trong việc tìm kiếm việc làm có thu nhập cao, giảm nghèo bền vững đối với lao động nông thôn và sự nghiệp phát triển nông thôn - Đòi hỏi phải có giải pháp hiệu quả về nâng cao nguồn nhân lực nông thôn và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực này.

Thứ ba, **Tình trạng tái nghèo và nguy cơ tái nghèo cao**: Số hộ thoát nghèo hàng năm tương đối cao nhưng số hộ tái nghèo, rơi nghèo cũng khá lớn. ở VN giai đoạn 2000-2004, trung bình mỗi năm có khoảng 40.000-50.000 hộ tái nghèo, bằng 10-15% số thoát nghèo. Số hộ tái nghèo cả nước trong giai đoạn 2006-2010 dao động trong khoảng 120-190 ngàn hộ/năm. Tỷ lệ hộ rơi vào nghèo so với hộ thoát nghèo trong giai đoạn này khá cao, dao động trong khoảng 28-38%. Kết quả, khảo sát hộ nghèo năm 2008 tại 20 tỉnh cho thấy khoảng 9-10% tổng số hộ không nghèo những có nguy rơi/tái nghèo cao - Đòi hỏi phải có những điều

chính cụ thể và phù hợp về giải pháp giảm nghèo.

Thứ tư, **ảnh hưởng của thiên tai:** Thiên tai được nhận định là một nguyên nhân chính gây ra tình trạng tái nghèo - khoảng 70% hộ tái nghèo là do bị ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp bởi thiên tai. Mặt khác, số người thiếu đói giáp hạt, thiếu đói do thiên tai có xu hướng tăng - năm 2006 số người thiếu đói được ghi nhận là 1,64 triệu người, đến năm 2011 tổng số người cần cứu trợ lương thực (từ nguồn dự trữ Quốc gia) đã tăng lên hơn 2,4 triệu người - ngoài việc phản ánh thực trạng an ninh lương thực cấp hộ chưa tốt, cũng cho thấy mức độ ảnh hưởng của thiên tai ngày càng trầm trọng hơn đến sản xuất và đời sống người dân trong bối cảnh biến đổi khí hậu - Đòi hỏi phải có những giải pháp thích ứng hiệu quả.

Thứ năm, **tình trạng nghèo có xu hướng “co cụm”** ngày càng rõ ở một số vùng địa lý hay nhóm dân tộc - tỷ lệ nghèo ở một số nơi và tỷ lệ nghèo của một số nhóm đồng bào dân tộc thiểu số còn rất cao ở khu vực Tây Bắc, Tây nguyên - ví dụ 61 huyện nghèo. Mặt khác, tốc độ giảm nghèo chung có xu hướng chậm lại và thực tế lộ diện một nhóm đối tượng khá “trơ” với các chính sách giảm nghèo; theo nghiên cứu về động thái nghèo của Bob Baulch và Vũ Hoàng Đạt năm 2008 đã xác nhận 9,25% tổng dân số là nghèo kinh niên (2002-2006) và tình trạng này được báo cáo là 23% ở một quan sát nghèo (2007-2011) của Actionaid và Oxfarm - đòi hỏi những giải pháp đặc biệt - Đòi hỏi phải có những giải pháp cụ thể, tích cực và phù hợp đối với từng nhóm đối tượng, từng khu vực địa lý.

Một số định hướng giảm nghèo bền vững trong phát triển nông thôn mới

Trên cơ sở kinh nghiệm và bài học thực hiện các giải pháp giảm nghèo trong thời gian qua có thể đưa ra một số định hướng giải pháp giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn trong bối cảnh nhiều thách thức như sau:

Thứ nhất, về dài hạn, để giải quyết được vấn đề việc làm, thu nhập và giảm nghèo bền vững ở nông thôn phải tăng cường hơn nữa các giải pháp chuyển dịch lao động nông nghiệp sang phi nông nghiệp bằng các giải pháp khuyến khích phát triển công nghiệp và dịch vụ - đặc biệt là phát triển công nghiệp, dịch vụ ở nông thôn; đẩy mạnh đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nông thôn qua giáo dục và đào tạo; phát triển thị trường lao động lành mạnh và hỗ trợ lao động nông thôn tham gia các thị trường (tài chính, đất đai, hàng hóa, khoa học kỹ thuật, lao động) một cách hiệu quả.

Thứ hai, đặc biệt ưu tiên thực hiện các chính sách pháp triển nguồn nhân lực nông thôn. Tăng cường các hoạt động đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nông thôn thông qua dạy nghề gắn với tín dụng và việc làm.

Thứ ba, trong ngắn hạn, nhất là trong thời kỳ khủng hoảng kinh tế và tình trạng việc làm như hiện nay, để duy trì được quy mô việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp, kích cầu lao động và giảm sức ép việc làm và thu nhập ở nông thôn, tạo thu nhập cho người lao động cần triển khai một số giải pháp cụ thể:

- Tiếp tục hỗ trợ duy trì sản xuất nông nghiệp trước hết là sản xuất lúa gạo và các loại nông sản, đảm bảo thực hiện được mục tiêu sản lượng và giải quyết việc làm thông qua nhiều gói hỗ trợ như: tín dụng hỗ trợ sản xuất nông nghiệp, ưu tiên các loại sản phẩm chiến lược như gạo, cao su, cà phê,...; tín dụng hỗ trợ

bao tiêu, chế biến nông sản,... thông qua hoạt động của các công ty; hỗ trợ lao động sản xuất nông nghiệp (nông dân) về giống, thủy lợi, phân bón... và tăng cường thu mua và dự trữ quốc gia và xuất khẩu.

- Hỗ trợ phát triển mô hình kinh tế hộ tự sản xuất/tự tạo việc làm thông qua hỗ trợ tín dụng vi mô, chương trình tín dụng việc làm và các chính sách hỗ trợ khác. Hướng đến mục tiêu gắn hoạt động kinh tế của hộ gia đình với chuỗi giá trị, phát triển sản xuất hàng hóa.

- Tiếp tục tăng cường hỗ trợ các doanh nghiệp đang sử dụng và có khả năng sử dụng nhiều lao động như dệt may, da giày, chế biến,... cả ở nông thôn và thành thị thông qua hỗ trợ tín dụng ưu đãi, giảm thuế, hỗ trợ xuất khẩu, hỗ trợ quỹ lương và bảo hiểm, tiền thuê đất,...

- Ưu tiên đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng cơ sở ở nông thôn như giao thông nông thôn, thủy lợi,... gắn mục tiêu tạo việc làm và thu nhập tại chỗ cho người dân tại chỗ. Đặc biệt trong chương trình giảm nghèo, phát triển nông thôn mới,...

- Ưu tiên đầu tư các “công trường lớn” mang tính công ích sử dụng nhiều lao động, ... phát triển mô hình thanh niên nông thôn đi xây dựng kinh tế mới, thanh niên lập nghiệp; thông qua hỗ trợ hỗ trợ phát triển các hoạt động công ích tạo việc làm. Phát triển các dự án trồng và chăm sóc rừng quy mô lớn (bao gồm cả rừng ngập mặn) vừa giải quyết lao động phổ thông ở nông thôn vừa đảm bảo phát triển bền vững.

Thứ tư, về chính sách, cần phân loại và có biện pháp chính sách mạnh mẽ hơn trong việc giải quyết nhóm nghèo kinh niên trong hệ thống chính sách an sinh xã hội như thực hiện chính sách cứu trợ

thường xuyên cho nhóm đối tượng này vì thực tế phần lớn nhóm đối tượng này không đủ khả năng lao động sản xuất tạo thu nhập. Từng bước hoàn thiện hệ thống chính sách chung về hỗ trợ sản xuất, dạy nghề, tạo việc làm, tăng thu nhập cho người/hộ nghèo. Đặc biệt chú ý các giải pháp giảm nghèo mang tính vùng/miền ở khu vực nông thôn; đảm bảo tính sáng tạo và phù hợp đối với từng nhóm đối tượng ở từng vùng - ví dụ giảm nghèo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long khác với giảm nghèo ở miền núi phía Bắc, hay Tây nguyên; giảm nghèo đối với nhóm dân tộc Kinh khác với nhóm Êđê hay Khơme,...

Thứ năm, một trong những nguyên nhân chính của tình trạng tái nghèo ở Việt Nam trong những năm qua được xác định là thiên tai do vậy việc phát triển các giải pháp liên quan đến quy hoạch sản xuất và nơi cư trú an toàn, thích ứng với thiên tai và biến đổi khí hậu là đặc biệt quan trọng. Việc lồng ghép và thực hiện hiệu quả chiến lược thích ứng biến đổi khí hậu trong giảm nghèo, trong phát triển nông thôn mới, phát triển chiến lược sinh kế bền vững ở từng vùng từng khu vực là đặc biệt cần thiết.

Thứ sáu, từng bước tiếp cận và giải quyết nghèo theo hướng đa chiều ở khu vực nông thôn và thành thị để có những giải pháp giảm nghèo toàn diện và bền vững hơn.

Kết luận: Trong bối cảnh mới, giảm nghèo bền vững ở khu vực nông thôn đang phải đối mặt với nhiều thách thức. Để vượt qua được những thách thức, đòi hỏi bên cạnh những giải pháp toàn diện, lâu dài cần phải có những giải pháp trung hạn và ngắn hạn phù hợp và hiệu quả với từng vùng và nhóm đối tượng.

XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH TRỢ CẤP TIỀN MẶT CÓ ĐIỀU KIỆN CHO CÁC ĐỐI TƯỢNG NGHÈO

*Ths. Đỗ Thị Thanh Huyền- Ths. Ngô Văn Nam
Viện Khoa học Lao động và Xã hội*

Tóm tắt: Trợ giúp xã hội là một hợp phần quan trọng trong hệ thống an sinh xã hội, là biện pháp bảo đảm xã hội, bảo vệ, chăm sóc các đối tượng yếu thế, thiết thời, dễ bị tổn thương trong xã hội nhằm giúp họ khắc phục những khó khăn trước mắt cũng như lâu dài, để tiến tới thu hẹp dần khoảng cách giàu nghèo. Chính sách trợ giúp xã hội kết hợp với những điều kiện kèm theo là một trong những biện pháp để giúp các đối tượng yếu thế hòa nhập nhanh với cộng đồng và thoát nghèo, phát triển bền vững trên cơ sở phát huy nội lực và tiềm năng của chính bản thân các hộ gia đình được trợ giúp. Bài viết “*xây dựng chính sách trợ cấp có điều kiện bằng tiền mặt cho các đối tượng nghèo*” có nội dung mang tính tổng quan được rút ra từ kinh nghiệm của một số nước trên thế giới có điều kiện phát triển tương đồng với Việt Nam để từ đó đưa ra những bài học về việc xây dựng hệ thống chính sách cho Việt Nam trong tương lai gần.

Từ khóa: Trợ cấp tiền mặt có điều kiện

Summary: *Social Assistance is an important component of the social security system, it is a social security measure to protect and care the vulnerable, disadvantaged people to help them overcome the short-term as well as long-term challenges, then to narrow down the rich – poor gap. The conditional social support policies are measures that help vulnerability group to integrate in the community and get out of poverty, to have a stable development basing on the internal efforts and potentials of beneficiaries.*

The writing on “constructing the conditional cash transfer policies” has provided an overview. It has been extracted from international experiences which have the same conditions as Vietnam. The writing will propose some lesson learnt to Vietnam in constructing policies in the near future.

Key Word: *Conditional cash transfer*

Trong những năm qua, Việt Nam đã thực hiện nhiều chính sách trợ giúp xã hội cho các nhóm đối tượng xã hội. Hiệu quả mang lại từ việc đổi mới các chính sách trợ giúp xã hội bước đầu đã cải thiện được điều kiện sống và góp phần nâng cao vị thế cho người yếu thế trong gia đình, cộng đồng, xã hội, giúp cho nhiều người yếu thế tái hoà nhập cộng đồng, vươn lên thoát nghèo bền vững.

Trợ giúp xã hội có điều kiện cho đối tượng nghèo là hình thức trợ giúp bằng tiền mặt hoặc các vật chất khác với các điều kiện bắt buộc kèm theo nhằm đem

lại hiệu quả cao nhất cho đối tượng thụ hưởng để đảm bảo mức sống tối thiểu từ đó khuyến khích và phát huy được tiềm năng của chính họ trong tương lai, tạo cơ sở cho việc thoát nghèo bền vững. Phương thức trợ giúp này đã được thực hiện có hiệu quả ở nhiều quốc gia trên thế giới với các bằng chứng từ mô hình hỗ trợ trẻ em đến trường ở các nước đang phát triển có điều kiện tương đồng với Việt Nam như Mexico, Indonesia, Brazil,.. Đề xuất sơ bộ về việc áp dụng mô hình này vào Việt Nam đã được trình bày trong dự thảo Chiến lược An sinh xã hội giai đoạn 2011-2020, tuy nhiên liệu phương thức này có thực sự hiệu quả và

khả thi trong điều kiện Việt Nam hay không cũng như áp dụng như thế nào? là những câu hỏi đang được đặt ra cần có những nghiên cứu sâu hơn.

1. Trợ giúp xã hội và vai trò của trợ giúp xã hội

Theo các văn bản thì trợ giúp xã hội ở Việt Nam được hiểu theo nghĩa hẹp là những trợ cấp xã hội cho nhóm yếu thế và trợ cấp đột xuất. Theo kinh nghiệm quốc tế thì trợ giúp xã hội đề cập đến các chương trình trợ cấp không có đóng góp, hướng vào các đối tượng là người nghèo hoặc người dễ bị tổn thương. *Có hai hình thức trợ giúp xã hội là trợ giúp có điều kiện và trợ giúp không điều kiện*

Trợ giúp xã hội có điều kiện : Đây là hình thức hỗ trợ cho các cá nhân hoặc hộ gia đình bằng tiền hoặc hiện vật khi các nhân hoặc hộ gia đình đó đáp ứng được

yêu cầu quy định của chính phủ hoặc tổ chức thực hiện việc trợ giúp. Ví dụ cá nhân hoặc hộ gia đình nhận được hỗ trợ cho giáo dục/y tế nếu có cá nhân hoặc thành viên trong hộ gia đình đang đi học phổ thông/hoặc có đi khám chữa bệnh. Các chương trình trợ giúp xã hội có điều kiện thường là “các chương trình hỗ trợ phát triển con người”, hỗ trợ cá nhân hoặc hộ gia đình thực hiện các hoạt động theo yêu cầu như các điều kiện về chăm sóc sức khoẻ hay tham gia giáo dục.

Trợ giúp xã hội không có điều kiện : Đây là hình thức hỗ trợ không có sự ràng buộc đối với đối tượng; cá nhân hoặc hộ gia đình nhận được trợ giúp từ chính phủ hoặc các tổ chức khi họ có đủ điều kiện theo tiêu chí đối tượng trợ giúp của chương trình, ví dụ trợ giúp người tàn tật, trẻ em mồ côi hay hộ gia đình nghèo,...

Bảo trợ xã hội	Quản lý rủi ro xã hội	Vai trò của trợ giúp xã hội
Bảo vệ/Protection	Đối phó với rủi ro/Risk coping	Hỗ trợ xã hội hỗ trợ thu nhập bằng tiền để hộ gia đình giải quyết hậu quả của nghèo đói. Thậm chí các dự án việc làm tạm thời hoặc các hỗ trợ ngắn hạn đã mang lại những giá trị bảo vệ quan trọng, cho phép hộ gia đình đối phó với tình trạng nghèo đói.
Phòng ngừa/Preventive	Giảm nhẹ rủi ro/Risk mitigation	Hỗ trợ xã hội có thể ngăn ngừa các cú sốc có ảnh hưởng đến hộ gia đình, giảm nhẹ tác động tiêu cực. Các chương trình bảo đảm việc làm và các chương trình mục tiêu liên quan đến yếu tố bảo hiểm rủi ro, nhằm giữ cho các hộ gia đình không chìm sâu vào nghèo đói.
Thúc đẩy và thay đổi/Promotive and transformative	Giảm rủi ro/risk reduction	Hỗ trợ xã hội tăng cường năng lực kinh tế của hộ gia đình, cho phép người lao động khả năng thương lượng gia nhân công cao hơn. Trợ cấp có thể giúp tích lũy tài sản, nhất là vốn con người. Các chương trình việc làm công tạo ra cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất. Ổn định chính sách kinh tế vĩ mô do ảnh hưởng của các chương trình hỗ trợ đã giảm đáng kể những cú sốc về nghèo đói.

2. Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện và các điều kiện thực hiện

Nhiều nước trên thế giới chương trình trợ giúp xã hội bằng tiền mặt được sử dụng như một công cụ chính của chính sách xã hội vì họ đã chứng minh được công cụ này rất hiệu quả trong việc giúp đỡ các gia đình nghèo. Mặc dù các điều kiện và số tiền có thể khác nhau từ nước này sang nước khác nhau, nói chung các chương trình này cung cấp tiền cho các gia đình nghèo theo điều kiện là những người chuyên được sử dụng như là một khoản đầu tư vào vốn con người của con em họ, chẳng hạn như đi học thường xuyên và chăm sóc sức khỏe cơ bản phòng ngừa. Mục đích của các chương trình này là để giải quyết các truyền dẫn liên thế hệ của đói nghèo và thúc đẩy hòa nhập xã hội bằng cách nhắm mục tiêu rõ ràng cho người nghèo, tập trung vào trẻ em, cung cấp chuyên cho phụ nữ, và thay đổi mối quan hệ trách nhiệm xã hội giữa các đối tượng, các nhà cung cấp dịch vụ và các chính phủ.¹⁸

Trợ cấp bằng tiền mặt có điều kiện là hình thức cấp tiền cho gia đình nghèo, với điều kiện họ phải đầu tư vào vốn con người hoặc đầu tư vào những mục đích có kèm theo quy định cụ thể (ví dụ như bảo đảm cho con cái đến trường hoặc đi khám tại các trung tâm y tế, xây dựng nhà ở, dạy nghề,...)

Các điều kiện để thực hiện trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện

Câu hỏi đặt ra cho mỗi quốc gia khi thực hiện chương trình trợ cấp tiền mặt có điều kiện là thực sự nó có phù hợp với quốc gia mình hay không vì trên thực tế

của các nước thực hiện các chương trình trợ cấp bằng tiền mặt cho đối tượng nghèo đều chấp nhận quan điểm là giảm nghèo là một mục tiêu chính sách trung tâm, tuy nhiên cũng cần phải cân nhắc khi phải sử dụng các nguồn lực khan hiếm của mình để trợ cấp trực tiếp cho người nghèo. Chính vì vậy việc cân nhắc các điều kiện thực hiện chương trình là yếu tố tiên quyết cho việc tiến hành thực hiện trợ cấp bằng tiền mặt có điều kiện.

Xác định nhóm đối tượng: Nhóm đối tượng nào là hợp lý và là mục tiêu hướng đến của việc trợ cấp luôn là câu hỏi đầu tiên của việc quyết định thực hiện hay không thực hiện chương trợ cấp. Căn cứ các chuẩn mực của mỗi quốc gia về đối tượng nghèo/hộ nghèo dựa trên các tiêu chí xác định cụ thể là bước đầu tiên được tiến hành đối với việc thiết kế chính sách.

Điều kiện và quy mô trợ cấp thích hợp trong thực hiện trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện: Việc sử dụng dịch vụ của các đối tượng trợ cấp sau khi nhận được trợ cấp là một trong những kết quả đo lường sự thành công của trợ cấp, nhưng làm thế nào để xác định được mức trợ cấp thích hợp cho đối tượng hưởng thụ lại là câu hỏi khó được định ra cho công tác hoạch định. Mức trợ cấp có thể

khác nhau, tùy theo mục tiêu tác động và bối cảnh cụ thể. Việc xây dựng mô hình cơ cấu và các thực nghiệm với quy mô nhỏ có thể giúp việc hoạch định chính sách xác định và định lượng sự bù trừ cần thiết cho việc lên một chính sách khả thi.

Việc thiết kế chính sách cũng cần phải xem xét một cách kỹ lưỡng những điều kiện và quy định cụ thể đối với người hưởng thụ: Giảm thiểu kẽ hở và lạm dụng các chính sách trợ giúp trong thực hiện là điều hết sức cần thiết. Các

¹⁸Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện của các nước châu Mỹ Latinh – UNDP -2008

quy định cụ thể về hưởng lợi từ chính sách/chương trình có ý nghĩa quan trọng vì những ảnh hưởng của nó trong đời sống là vô cùng quan trọng và việc giới hạn thời gian cho việc trợ cấp là vô cùng cần thiết để thúc đẩy sự tự vươn lên của đối tượng hưởng lợi cũng như giảm nhẹ gánh nặng tài chính của ngân sách quốc gia.

Cơ chế giám sát thực hiện được thiết lập tùy thuộc vào tình hình kinh tế - chính trị của mỗi nước: Thông thường quá trình kiểm tra giám sát sự tuân thủ của chương trình nên có sự tham gia của bên cung ứng dịch vụ được chỉ định, cán bộ chương trình, cơ quan thanh toán và bản thân người thụ hưởng. Mọi chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện đều cần biết quá trình triển khai thực hiện ra sao ở mọi tác nhân và quy trình. Từ đó đã hình thành nhiều luồng thông tin được thu thập ở nhiều phương thức và góc độ khác nhau được xử lý kịp thời nhằm nâng cao hiệu quả của chương trình.

Hiệu quả của trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện với đối tượng nghèo

Cách thức trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện chỉ là một phương án trong rất nhiều lựa chọn của bảo trợ xã hội có thể được sử dụng để tái phân phối thu nhập cho các hộ nghèo, ví dụ các chương trình hưu trí xã hội thường là các công cụ được đưa ra ở một số quốc gia để hỗ trợ các đối tượng là người nghèo lớn tuổi.

Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện đã được chứng minh là rất hiệu quả trong việc giảm nghèo trong ngắn hạn vì hình thức này đã giúp tăng thu nhập hộ gia đình và tiêu dùng ở cấp độ gia đình đối với một số quốc gia trên thế giới. Chuyển tiền có điều kiện đã được chứng minh là rất hiệu quả với mục tiêu tiếp cận của

người nghèo và các nhóm bị loại trừ, đặc biệt là cực nghèo sống bên ngoài phạm vi của chương trình bảo vệ xã hội gắn với việc làm khu vực chính thức. Tính trung bình, 80% trong những lợi ích đi đến 40% các gia đình nghèo nhất¹⁹. Các chương trình cũng được chứng minh là có sự thúc đẩy bình đẳng giới. Ở một số nước, khi thực hiện các chương trình chuyển tiền có điều kiện thì các bé gái được đến trường nhiều hơn, tương tự như vậy, tỷ lệ nữ tham gia học tập tại các trường trung học chuyên nghiệp, và cao hơn cũng gia tăng đáng kể. Về lâu dài, các khoản đầu tư cũng có thể mang đến những thay đổi đáng kể trong trao quyền cho phụ nữ và vào tham gia nhiều hơn vào mạng lưới kinh tế²⁰.

Tuy nhiên, trên một quan điểm khác thì trợ cấp bằng tiền mặt có điều kiện cũng bị phê bình rằng các chương trình này không phục vụ nhu cầu của các nhóm khác, chẳng hạn như một số các nhóm dân cư bản địa và các gia đình nghèo sống ở các vùng nông thôn nhất định, vì họ sống quá cách xa trường học và các trung tâm y tế có hiệu quả thực hiện theo các điều kiện của chương trình²¹.

3. Tác động của trợ giúp bằng tiền mặt:

Tác động của các chương trình trợ giúp tiền mặt có điều kiện đối với tiêu dùng tức thời là một chỉ số quan trọng, có ảnh hưởng rõ rệt về giảm nghèo trong ngắn hạn, nhất là khi hầu hết các đối tượng thụ hưởng đều thuộc nhóm nghèo nhất trong cộng đồng. Tác động của

¹⁹ WB - Evaluating the Impact of Conditional cash transfer programmes

²⁰ ADB – Conditional cash transfer An effective tool for Poverty alleviation

²¹ WB – Trợ cấp tiền mặt có điều kiện - Giảm nghèo hiện tại và tương lai, Ariel Fibein and Norbert Shady, 2007

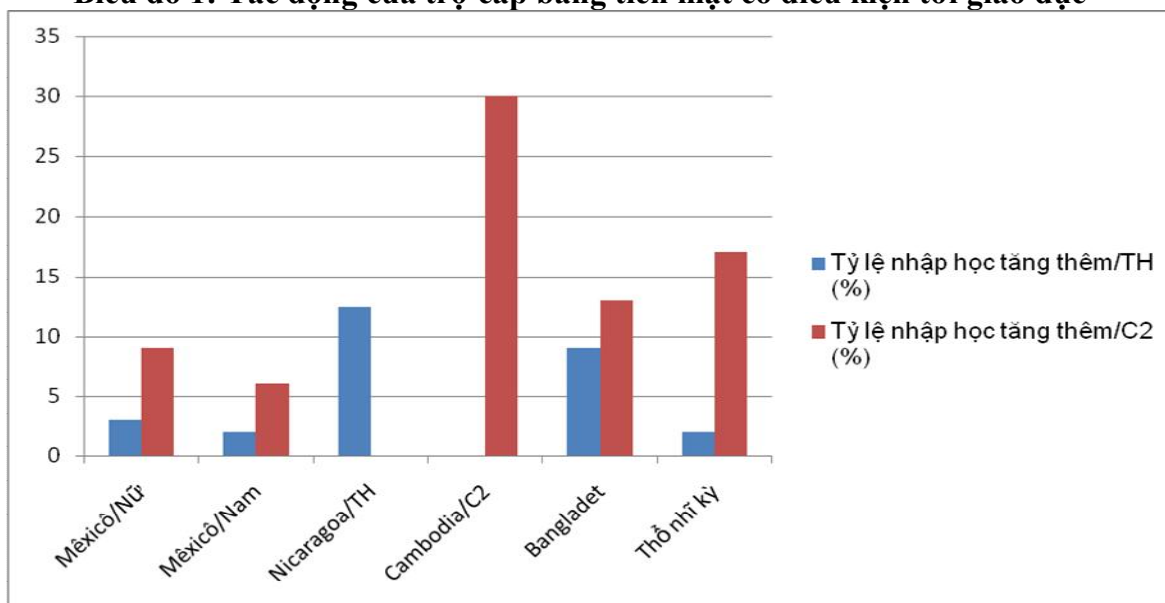
chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện đối với giảm nghèo trong ngắn hạn được minh chứng cụ thể qua các tài liệu đánh giá thu thập tại các nước đã triển khai chương trình cụ thể là Bolssa Alimentacao ở Bazil, Familias en Accion ở Cômô bia, Programa de Asignacion Familiar ở Hồng đư rát, Oportunidades ở Mê hi cô, Red de protection social ở Nicaragua, Bono de Desarrollo Humano ở Êcuado và chương trình học bổng ở Campuchia.

Các chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện nhìn chung đã góp phần làm giảm đói nghèo cấp quốc gia. Ở Mêhicô đã những tác động lớn về đói nghèo, đặc biệt thể hiện trong chỉ số đo khoảng cách nghèo và nghèo cân bằng. Tuy nhiên, trong phân tích cũng chưa nêu hết các phản ứng hành vi có thể làm triệt tiêu tác dụng của trợ cấp và phúc lợi trong dài hạn. Điều này cho thấy tác động tích cực của mô hình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện đối với người nghèo, thông qua tác động tiêu dùng dẫn

tới tác động giảm nghèo. Sự phân phối lại thông qua trợ cấp trực tiếp bằng tiền đã chứng tỏ có hiệu quả tốt. Hầu hết các chương trình, nhất là chương trình có quy mô trợ cấp lớn đã có tác động rõ nét tới tiêu dùng và giảm nghèo. Các chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện góp phần giảm cung lao động trẻ em và tăng đầu tư sinh lợi, từ đó nâng cao hiệu quả trong xóa đói, giảm nghèo.

Các chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện ngoài mục tiêu giảm nghèo trong ngắn hạn, chương trình còn khuyến khích các hộ gia đình đầu tư nguồn vốn con người cho con cái mình. Như các minh chứng của các chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện được thực hiện ở các nước và các khu vực khác nhau trên thế giới. Các mô hình từ chương trình trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện đã có tác động tích cực tới tỷ lệ nhập học và đi học của trẻ em ở các nước thực hiện chương trình, ít nhất ở một nhóm tuổi nhất định.

Biểu đồ 1: Tác động của trợ cấp bằng tiền mặt có điều kiện tới giáo dục



Sources: Schultz 2001; Skoufias 2005; IFPRI 2003; Maluccio and Flores 2005; Filmer and Schady 2006; Ahmed 2006; Khandker, Pitt, and Fuwa 2003; Ahmed et al. 2007

Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện được xem như là một chiến lược chống nghèo đói hiệu quả trong ngắn hạn và đầu tư phát triển tích lũy vốn con người qua đối tượng trẻ em trong dài hạn. Việc đáp ứng được mục tiêu cả trong ngắn hạn và tiếp cận đa chiều đã thúc đẩy quá trình phát triển, sự phổ biến của các chương trình trên các châu lục. Những thành quả về giảm nghèo và tăng mức sử dụng dịch vụ y tế qua các mô hình nghiên cứu là những bằng chứng thuyết phục về hiệu quả của các chương trình.

Sự đa chiều của chương trình từ việc phân phối lại thu nhập cho hộ nghèo thông qua trợ cấp gắn với các điều kiện để các đối tượng hưởng lợi phải tuân thủ theo tạo sự hài hòa giữa lợi ích và nghĩa vụ trách nhiệm của các bên liên quan. Việc phân phối lại thu nhập và hướng người dân tới việc thay đổi hành vi, thực hành “hành vi tốt” lại rất khả thi về mặt chính trị lẫn ý nghĩa kinh tế xã hội thông qua việc phát triển vốn con người, minh chứng rõ ràng là mô hình của Philipine.

Các minh chứng từ các chương trình trợ cấp tiền mặt có điều kiện khu vực Mỹ La tinh cho thấy thực hiện chương trình để giải quyết việc xóa đói, giảm nghèo và bất bình đẳng là một xuất phát điểm tốt để đánh giá nhu cầu phân phối lại các nguồn thu của Chính phủ từ thuế và trợ cấp nhân đạo. Tuy nhiên, việc trợ cấp thu nhập trực tiếp cho người nghèo có thực sự hiệu quả dưới khía cạnh cung lao động trong ngắn hạn và dài hạn lại không được làm rõ trong các báo cáo chương trình triển khai. Tính hiệu quả của việc đầu tư vào phát triển vốn con người tại các hộ gia đình nhận trợ cấp cũng chỉ dừng ở mức thống kê các tần suất tham gia và gia tăng trình độ học vấn, lợi suất mong đợi học tập hay chất lượng học

hành của trẻ em nghèo chưa được tính đến, đây cũng là một trong những khó khăn cho các nhà hoạch định chính sách khi xem xét tính hợp lý và tính hiệu quả về mặt xã hội của chương trình khi thiết kế.

Hầu hết các chương trình khi triển khai đều mang một ý nghĩa chính trị xã hội trong một giai đoạn nhất định, các báo cáo có sẵn đều chưa nêu bật sự thay đổi xảy ra trong quá trình thực hiện chương trình làm thay đổi các biến số kinh tế xã hội giả định ban đầu của chương trình. Sự không đầy đủ và tính chưa hoàn thiện của thông tin của các biến số giả định khi triển khai chương trình cũng không được nói rõ. Mặt khác, việc xác định chi phí lợi ích, hay chi phí và hiệu quả của một chương trình đầu tư thường bị né tránh khi chất lượng cung cấp dịch vụ không đảm bảo hoặc thể hiện qua việc trẻ em và gia đình nhận trợ cấp để thực hiện “hành vi tốt”.

Các chương trình trợ cấp bằng tiền mặt có điều kiện đòi hỏi một cơ chế tổ chức thực hiện quản lý tốt và năng lực tài chính đủ mạnh để chạy chương trình một cách có hiệu quả. Bối cảnh kinh tế chính trị là các yếu tố tham số cơ bản hay động lực quan trọng để triển khai chương trình trợ giúp có điều kiện theo mục tiêu trong một giai đoạn phát triển của quốc gia. Sự khó khăn về tài chính khi mở rộng chương trình làm giảm sự nhiệt tình và tính kết nối, sự phối hợp tốt giữa các bên tham gia khác nhau thực hiện chương trình ví dụ như Philipine trong giai đoạn gần đây.

Các chương trình trợ giúp tiền mặt có điều kiện chỉ là phương án hợp lý cho một nhóm dân cư nhất định, cho dù hiệu quả đạt được của chương trình có tác động trong cả ngắn hạn và dài hạn. Bởi việc phân phối lại thu nhập và phát triển

vốn con người của chương trình chỉ thực sự phù hợp với các gia đình nghèo có trẻ em, còn các nhóm đối tượng người nghèo không có trẻ em hoặc con cái ngoài độ tuổi của chương trình thì hiệu quả của chương trình không được phản ánh.

4. Kinh nghiệm cho Việt Nam

4.1 Thực trạng chính sách trợ giúp bằng tiền mặt cho đối tượng nghèo

Xét về mặt số lượng chính sách và chương trình, Việt Nam có một mạng lưới văn bản chính sách phục vụ cho hoạt động trợ giúp tương đối đầy đủ, phản ánh những cam kết mạnh mẽ trong việc giảm bất bình đẳng và nâng cao mức sống cho mọi vùng và mọi người dân. Các chương trình, chính sách hiện nay đang ngày càng nhiều nhằm nỗ lực mở rộng diện đối tượng thụ hưởng, đặc biệt là với các nhóm dân số dễ tổn thương nhất như trẻ em, người cao tuổi, người nghèo, người tàn tật... Tuy nhiên, hệ thống văn bản hỗ trợ cho an sinh xã hội nhiều song lại tản mạn, không tập trung và do nhiều cơ quan ban hành và thực hiện.

Quy mô các chương trình ngày càng lớn về đối tượng và mức thụ hưởng, nhưng nguồn ngân sách Trung ương cấp và nguồn ngân sách của địa phương đều hạn chế hoặc chậm giải ngân nên nhiều chương trình không thực hiện được đúng lúc, đúng đối tượng. Do ngân sách bố trí không đủ nên tưởng rằng có nhiều chính sách chồng chéo nhưng thực tế ở địa phương lại không hoặc ít xảy ra. Hơn nữa, các thủ tục xét duyệt hỗ trợ, đặc biệt cho sản xuất, lại chồng chéo, phức tạp nên đối tượng thụ hưởng không nhận được hỗ trợ hoặc nhận được nhưng không đúng thời điểm, đúng nhu cầu.

Được coi là đối tượng của các chương trình, chính sách hay không là do

tiêu chí đặt ra trong việc xác định đối tượng với quy trình được quy định từ trên xuống bằng nhiều văn bản hướng dẫn khác nhau. Dù vậy, ranh giới xác định lại rất mong manh nên dù xác định theo đúng tiêu chí thì cũng khó tránh khỏi sự không công bằng giữa đối tượng được hưởng và đối tượng không được hưởng. Hơn nữa việc xác định hộ nghèo ngày càng trở nên khó khăn ở các địa phương do có một bộ phận người dân mặc dù hoàn cảnh thực tế không nghèo nhưng cứ muốn vào diện hộ nghèo để hưởng chính sách, quá trình rà soát bị tác động bởi yếu tố chủ quan của cán bộ cơ sở, trong khi đó chuẩn nghèo điều chỉnh con chậm.

Trong thực hiện hỗ trợ xã hội, chức năng quản lý nhà nước và chức năng cung cấp dịch vụ còn có những chồng chéo. Cán bộ công chức vừa thực hiện công tác xác định đối tượng hưởng lợi, vừa làm nhiệm vụ chi trả cho đối tượng cũng như giám sát quá trình thực hiện. Điều này dẫn đến nguy cơ cán bộ có thể lạm dụng chính sách, trục lợi, thực hiện chính sách không hiệu quả....

Nhiều chương trình, dự án được thiết kế với các mục tiêu như nhau: hỗ trợ về sản xuất, hỗ trợ nhà ở, nước sạch vệ sinh... tuy nhiên mỗi dự án, chương trình có yêu cầu về đối tượng thụ hưởng, mức hỗ trợ khác nhau do vậy khó có thể lồng ghép, phối hợp thực hiện mặc dù nguồn lực thực hiện rất hạn hẹp ở cấp địa phương.

4.2. Giải pháp trong tương lai

Các mô hình nghiên cứu phân trên cho thấy, hỗ trợ bằng tiền mặt mang lại hiệu quả tương đối tốt (1) chi phí quá lý thấp, ít tham nhũng và (2) hỗ trợ bằng tiền mặt sẽ tăng năng lực của người nghèo, đặc biệt là phụ nữ trong việc

quyết định dùng tiền hỗ trợ vào việc gì. Theo báo cáo đánh giá của các chương trình hỗ trợ tiền mặt ở Brazil, Mexico đa số người nghèo dùng tiền hỗ trợ vào các nhu cầu thiết yếu của gia đình như lương thực, thực phẩm, y tế, học hành của con cái, tài sản²²... Với ý nghĩa như vậy, chương trình hỗ trợ tiền mặt đã nhanh chóng được triển khai và nhân rộng từ Châu Mỹ La tinh sang Châu Phi và Châu Á. Ngoài ý nghĩa nêu trên, hỗ trợ tiền mặt ở Việt Nam không chỉ dừng lại ở ý nghĩa đơn thuần là giúp người dân giảm bớt khó khăn mà còn có ý nghĩa to lớn hơn đó là góp phần thành lập danh sách hộ nghèo một cách chính xác hơn nhờ vào những hỗ trợ trực tiếp và chương trình/chính sách mang lại.

Các chương trình, chính sách hỗ trợ xã hội được thiết kế theo hướng tác động vào đối tượng mục tiêu mà chuẩn nghèo là một căn cứ xác định. Do đó, việc xác định đối tượng hưởng lợi có quan hệ rất chặt chẽ với việc xác định hộ nghèo. Tuy nhiên việc xác định hộ nghèo còn gặp nhiều vấn đề khó khăn tại cấp địa phương do người dân mong được coi là thuộc diện hộ nghèo để hưởng chính sách. Vì vậy, hướng đến tương lai chúng ta nên có những quy định cụ thể và có những cải tiến nhất định về cách xác định, mức hỗ trợ đúng mức cho người nghèo theo tiêu chí: người nghèo tự vươn lên, nhà nước khuyến khích bằng cơ chế hỗ trợ theo hướng “tự cứu”.

Bên cạnh các hình thức hỗ trợ khác thì hỗ trợ tiền mặt cần được xem xét như là một giải pháp bổ sung cho các chương trình giảm nghèo truyền thống vì cách hỗ trợ này có thể giúp tăng năng lực ra quyết định của người nghèo trong việc sử

dụng hỗ trợ một cách hiệu quả cùng với tăng cơ hội tiếp cận tới thị trường hàng hóa. Ngoài ra, hỗ trợ tiền mặt có thể áp dụng đối với một lĩnh vực ở một số vùng nhằm đạt được mục tiêu đưa ra trong một thời hạn cụ thể. Trong trường hợp này hỗ trợ tiền mặt cho hộ gia đình ở vùng sâu, vùng xa, dân tộc thiểu số gắn với điều kiện về khám sức khỏe định kỳ của bà mẹ và trẻ em có thể là một giải pháp đối với Việt Nam nhằm đạt được mục tiêu giảm tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng.

Về đội ngũ thực hiện tại các cấp, đặc biệt là cấp địa phương thì việc tổ chức đào tạo đội ngũ có chuyên môn sâu hết sức quan trọng, cần thiết cho việc hỗ trợ người thụ hưởng định hướng tốt hơn, phù hợp với với điều kiện, hoàn cảnh của từng địa phương.

Phương thức thanh toán của chương trình chuyển tiền có điều kiện của một số nước²³

Chuyển khoản qua ATM hoặc các điểm dịch vụ di động của ngân hàng (cán bộ ngân hàng, trạm xăng, siêu thị, điểm bán số số, ...) là chuyển tiền trực tiếp vào tài khoản của cá nhân nhận trợ cấp, người hưởng lợi có thể rút tiền mặt hoặc để tiền trong tài khoản. Áp dụng ở Bangladesh, Mexico, Somali,...

Bưu điện: người hưởng lợi hàng tháng đến bưu điện gần nhất để nhận hỗ trợ. Áp dụng ở Kenya, Lesotho, Indonesia,...

Séc và Biên lai: người hưởng lợi nhận được một tấm séc hoặc biên lai để nhận trợ cấp bằng tiền hoặc hiện vật. Áp dụng ở

Điện thoại di động smartcard có chứa thẻ thông minh và có thể kết nối với mạng lưới ngân hàng không chi nhánh để thanh toán cho người hưởng lợi với nhấn tin trên điện thoại để rút tiền tại các điểm đổi tiền mặt. Áp dụng ở Congo, Philipin...

²² Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện của các nước châu Mỹ Latinh – UNDP -2008

²³ Rà soát các chính sách hỗ trợ ở Việt nam, 2010, GIZ.

Đổi mới cung cấp dịch vụ là giải pháp đang được nhiều nghiên cứu cũng như nhiều cơ quan đề cập tới trong giai đoạn hiện nay. Mục tiêu của hệ thống chi trả là chi trả đúng số tiền cho đúng đối tượng vào đúng thời điểm trong khi đảm bảo chi phí thấp cho cả chương trình lẫn đối tượng hưởng lợi. Hiện nay, nhiều nước trên thế giới đã áp dụng nhiều phương pháp chi trả khác nhau bằng cách áp dụng khoa học công nghệ: chi trả thông qua dịch vụ bưu điện, chi nhánh ngân hàng hoặc thẻ ATM, thẻ thông minh và gần đây nhất là chuyển tiền thông qua dịch vụ điện thoại di động. Kinh nghiệm của các nước cho thấy các hình thức chi trả tiên tiến này chỉ với chi phí rất thấp (hoàn toàn phù hợp với nhiều nước đang phát triển) và xóa bỏ các yếu tố trung gian, tùy tiện, thanh toán chậm trễ và các cơ hội trục lợi.

4.3 Thiết kế chính sách

Việc đảm bảo ngân sách hỗ trợ là yếu tố quan trọng dẫn đến thành công của chương trình. Các chính sách trong tương lai phải tính đến mục tiêu ưu tiên, yếu tố địa lý, khả năng ngân sách... để tránh tình trạng dàn trải, chia đều như hiện nay. Mức hỗ trợ cũng cần phải được tính toán kỹ lưỡng, theo hướng linh hoạt và đảm bảo đủ để thực hiện được mục tiêu nêu ra. Hỗ trợ manh mún và kéo dài là nguyên nhân dẫn đến thất thoát, kém hiệu quả.

Cần có hệ thống tốt để giám sát và đánh giá việc thực hiện các chương trình/dự án nhằm tăng hiệu quả thực hiện. Cho đến nay có rất ít các chương trình/dự án có hệ thống thông tin vì vậy rất khó để đánh giá của các chương trình/dự án. Các chương trình này chủ yếu dựa vào hệ thống báo cáo hành chính

và thông thường thông tin rất nghèo nàn và thiếu tính chính xác.

Các chương trình, chính sách có thành công hay không phụ thuộc rất lớn về nguồn nhân lực. Với các nhà xây dựng và hoạch định chính sách thì việc xác định mục tiêu chính sách trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn cần phải được tiến hành dựa trên phân tích bằng chứng chứ không phải dựa trên kinh nghiệm chủ quan.

Các chính sách được thiết kế với tính chất càng rõ ràng, minh bạch theo xu hướng phát triển thì sẽ thực hiện có hiệu quả hơn và quay trở lại tác động tích cực đến sự phát triển đó.

Tài liệu tham khảo

1. Bùi Đình Thanh, Xã hội học và Chính sách xã hội, 2004, NXB KHXH, Hà Nội
2. Báo cáo phát triển con người 2007-UNDP
3. UN, 2002, Africa Spending Less on Basic Social Services
4. A.Maslow, thang nhu cầu cơ bản của cuộc sống
5. Michael Samson, Ingrid van Niekerk, Keneth Mac Quene. 2006. Thiết kế và triển khai các chương trình hỗ trợ xã hội. Nhà xuất bản EPRI.
6. Trợ giúp bằng tiền mặt có điều kiện của các nước châu Mỹ Latinh – UNDP - 2008
7. Rà soát các chính sách trợ giúp xã hội ở Việt nam, GIZ, 2010.
8. Margaret Grosh, Carlo Del Minno, Emil Tesliuc, Azendine Ouerghi. 2008. “Về thúc đẩy và bảo trợ xã hội”. Hà Nội: Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin
9. Hệ thống văn bản pháp luật của Việt Nam về trợ cấp xã hội
10. Social networks.
www.socialworks.com

CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TRẠNG HỖ TRỢ TẠO VIỆC LÀM VÀ THU NHẬP CHO NGƯỜI NGHÈO, ĐẶC BIỆT VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ VÀ MIỀN NÚI

*Ths. Chử Thị Lâm
Viện Khoa học Lao động và Xã hội*

Tóm tắt: Tạo việc làm và nâng cao thu nhập là giải pháp mang tính cốt lõi để giảm nghèo bền vững, đặc biệt đối với người nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Các chính sách việc làm bao gồm các chính sách tăng cường năng lực của bên cung, tạo các cơ hội việc làm cho bên cầu và chấp nối người tìm việc với các cơ hội việc làm thông qua trung gian. Hệ thống chính sách hỗ trợ việc làm có vai trò quan trọng đối với người nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi tiếp nhằm giúp họ tiếp cận cơ hội có việc làm. Đây là công cụ quan trọng nhằm giảm nghèo và giảm loại trừ xã hội đối với người nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Thời gian qua, đã có khá nhiều chính sách hỗ trợ tạo việc làm và thu nhập cho người nghèo nói chung và đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi nói riêng. Bên cạnh những kết quả đạt được, còn tồn tại những bất cập cần giải quyết nhằm giúp người nghèo có việc làm, nâng cao thu nhập và thoát nghèo.

Từ khóa: Chính sách việc làm, người nghèo, vùng dân tộc thiểu số và miền núi

Summary: *Creating jobs and raising income is core solutions for a sustainable poverty reduction, especially for the poor in ethnic minority and mountainous regions. Employment policies, including policies for capacity strengthening of labor supply, for generating jobs for labor demand and linking employers and job seekers through the intermediaries. Employment policy system plays an important role for access jobs of the poor in ethnic minority and mountainous regions. This is an important tool to reduce poverty and social exclusion of the poor in ethnic minority and mountainous region. In past years, there was numbers of creating job and raising income policies for the poor in general and ethnic minorities and mountainous in particular. Besides the achieved results, there are gaps that need to be sold in order to help the poor to have jobs, to raise their income and to escape out of poverty.*

Key Word: *Employment policies, the poor, ethnic minority and mountainous regions*

Mở đầu

Ở phần lớn các nước đang phát triển, các nhóm dân tộc thiểu số nghèo hơn dân tộc đa số, tuy mức độ có khác nhau. Hai nhóm chính sách được sử dụng rộng rãi để giúp nhóm dân tộc thiểu số thu hẹp chênh lệch về hiệu quả thu nhập từ các

nguồn lực là: (1) Luật tạo cơ hội ngang bằng nhằm tránh trường hợp người có khả năng nhưng lại có cơ hội tiếp cận chính sách của chính phủ ít hơn xuất phát từ dân tộc, giới tính, tôn giáo của họ. Tuy nhiên, dù luật tạo cơ hội ngang bằng được áp dụng rộng rãi ở các nước, nhiều

nghiên cứu cũng đã cho thấy chênh lệch về thu nhập và mức sống vẫn còn phổ biến. Vì vậy, cần phải có nhóm chính sách thứ (2) Các chương trình hành động tích cực, nhằm dành quyền ưu tiên cho nhóm chịu thiệt thòi, ở trường hợp này là người nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Ở nước ta, đã có khá nhiều chính sách ưu tiên cho người nghèo, đặc biệt vùng dân tộc thiểu số và miền núi (DTSS&MN). Các chính sách này đã đem lại những thành tựu đáng ghi nhận. Tuy nhiên, so với cả nước, tỷ lệ hộ nghèo ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi vẫn còn cao, đời sống của đồng bào vẫn còn khó khăn, nguy cơ tái nghèo còn tiềm ẩn, nhất là mỗi khi có thiên tai. Do đó, việc giảm nghèo, phát triển bền vững ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi vẫn là mục tiêu ưu tiên hàng đầu trong thời gian tới.

1. Khái niệm nghèo và vùng dân tộc thiểu số và miền núi

Nghèo là một tình trạng thiếu thốn về nhiều phương diện như: thu nhập thiếu do bị thiếu cơ hội tạo thu nhập, thiếu những nhu cầu cơ bản hàng ngày của cuộc sống, thiếu tài sản để tiêu dùng lúc bất trắc xảy ra và dễ bị tổn thương trước những mất mát²⁴.

Hội nghị chống nghèo đói khu vực châu Á – Thái Bình Dương do ESCAP tổ chức tại Băng Cốc, Thái Lan (tháng 9/1993) đã đưa ra định nghĩa như sau: nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư không được hưởng và thỏa mãn các nhu cầu cơ bản của con người mà những nhu cầu này đã được xã hội thừa nhận tùy theo trình độ phát triển kinh tế xã hội và phong tục tập quán của địa phương.

²⁴ Ts. Đinh Phi Hồ, Ts. Lê Ngọc Uyên, Ths. Lê Thị Thanh Tùng. 2009. Kinh tế phát triển: Lý thuyết và thực tiễn. NXB Thông Kê. TP. Hồ Chí Minh

Bản thân khái niệm nghèo đói nó cũng bao hàm mức độ nghèo khác nhau, vì trong các nhóm dân cư có người thuộc nhóm nghèo nhưng chưa phải nghèo nhất trong xã hội mà bị rơi vào tình trạng đói kém, do đó, với cách tiếp cận khác nhau về tình trạng thiếu thốn sẽ phân biệt ngưỡng nghèo khác nhau.

Nghèo được nhận diện trên 2 khía cạnh: nghèo đói tuyệt đối (Absolute Poverty) và nghèo đói tương đối (Relative Poverty). Thời gian qua, các nước chủ yếu sử dụng khái niệm nghèo tuyệt đối để xem xét sự nghèo đói. Ngân hàng Thế giới xem thu nhập 1 đô la Mỹ/ngày theo sức mua tương đương để thỏa mãn nhu cầu sống như là chuẩn tổng quát cho nạn nghèo tuyệt đối. Đối với nước ta, qui định chuẩn nghèo trong từng giai đoạn thời gian từ 1993 đến nay. Gần đây nhất theo Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg thì hộ nghèo ở nông thôn là hộ có mức thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng (từ 4.800.000 đồng/người/năm) trở xuống. Hộ nghèo ở thành thị là hộ có mức thu nhập bình quân từ 500.000 đồng/người/tháng (từ 6.000.000 đồng/người/năm) trở xuống.

Đối tượng của bài viết là hộ nghèo theo qui định của Chính phủ tại hai vùng Trung du miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, nơi có tỷ lệ người dân tộc thiểu số sinh sống cao nhất²⁵, có địa hình phức tạp và có tỷ lệ nghèo cao²⁶.

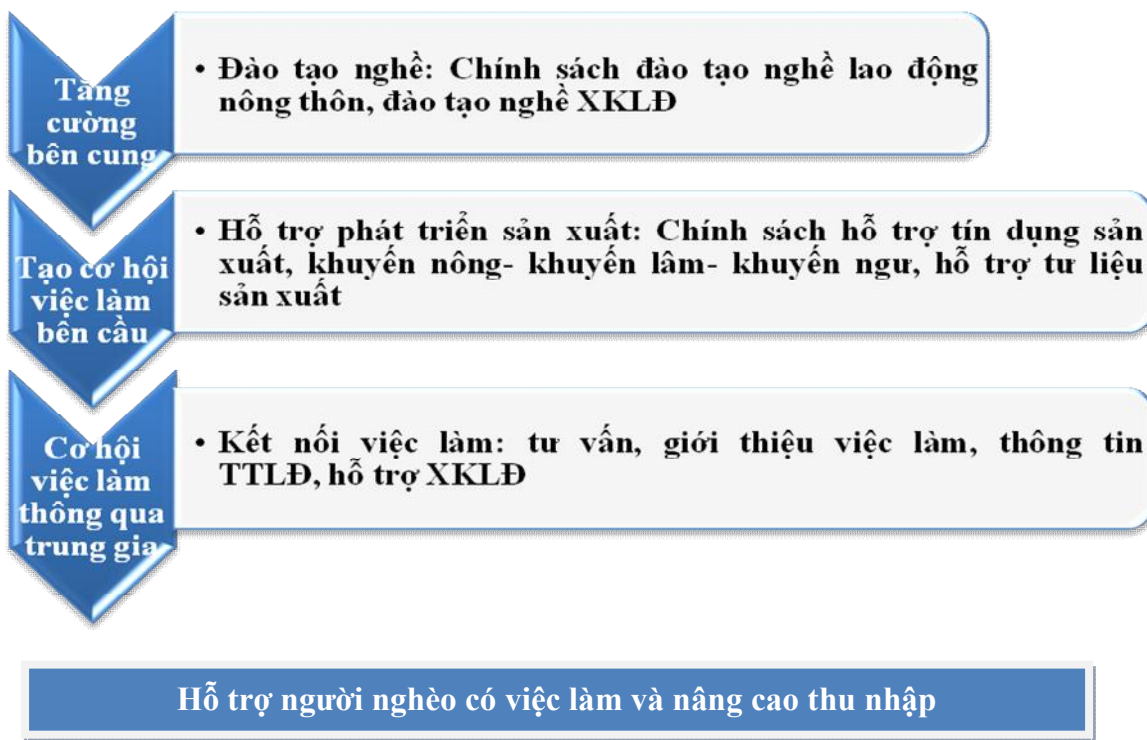
²⁵ Kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009. Trung du miền núi phía Bắc và Tây Nguyên là 2 nơi có tỷ lệ người dân tộc thiểu số sinh sống cao nhất, là 54,26% (Tây Bắc: 79,2%, Đông Bắc: 41,3%) và 34,04% so với dân số của 2 vùng này.

²⁶ Niên giám Thống kê 2011. Trung du miền núi phía Bắc và Tây Nguyên là hai vùng nghèo nhất cả nước, năm 2011 tỷ lệ nghèo Vùng Trung du miền núi phía Bắc là 26,7% và Tây Nguyên là 20,3%.

2. Tổng quan các chính sách hỗ trợ việc làm và thu nhập cho người nghèo, đặc biệt vùng dân tộc thiểu số và miền núi

Các chính sách việc làm bao gồm các chính sách tăng cường tiềm năng sản xuất của bên cung, tạo các cơ hội việc làm cho bên cầu và chấp nối người tìm việc với các cơ hội việc làm thông qua trung gian. Đào tạo nghề là biện pháp quan trọng nhằm tăng cường khả năng đáp ứng thị trường lao động của người

nghèo. Chính sách tạo việc làm đối với người nghèo chủ yếu tập trung khuyến khích tự tạo việc làm thông qua cho vay vốn phát sản xuất kinh doanh và xuất khẩu lao động. Chính sách kết nối việc làm thông qua hoạt động tư vấn, giới thiệu việc làm, cung cấp thông tin thị trường lao động và đặc biệt là trung gian hỗ trợ xuất khẩu lao động cho người nghèo.



Ở nước ta, các chính sách về hỗ trợ việc làm, tạo thu nhập thể hiện rõ trong nhiều văn bản và khuôn khổ chính sách xã hội quan trọng như Chương trình Mục tiêu quốc gia (TTMTQG) về việc làm, CTMTQG giảm nghèo, Chương trình Phát triển kinh tế xã hội ở các xã đặc biệt khó khăn tại các vùng đồng

bào dân tộc và miền núi (Chương trình 135-I và 135-II), Chương trình hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn (Chương trình 134), Đề án 'Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020, v.v.

Bảng 1. Các chính sách liên quan đến tạo việc làm, nâng cao thu nhập

Đối tượng	Tên CS-VB	TG hiệu lực
Người lao động nói chung	CTMTQG Việc làm 2006-2010: QĐ 101/2007/ QĐ-TTg	2006-2010
	Đề án 'Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020: Quyết định 1956/2009/QĐ-TTg	2009-2020
	CTMTQG Việc làm và dạy nghề giai đoạn 2012-2015: QĐ 1201/2012/ QĐ-TTg	2012-2015
Nghèo (người nghèo, hộ nghèo, vùng nghèo)	CTMTQG giảm nghèo 2006-2010: QĐ 20/2007/ QĐ-TTg	2006-2010
	Nghị quyết 30a/NQ-CP về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo	2011-2020
	Đề án Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động: Quyết định 71/2009/QĐ-TTg	2009-2020
	Nghị quyết 80/NQ-CP về giảm nghèo bền vững	2011-2020
Vùng đặc biệt khó khăn	CTMTQG giảm nghèo bền vững 2011-2015: QĐ 1489/QĐ-TTg	2011-2015
	CT 135-II: QĐ 07/2006/ QĐ-TTg	2006-2010
Dân tộc thiểu số	CT 134: QĐ 134/2004/QĐ-TTg	2004-2008
	CT 134 kéo dài: QĐ 1592/2009/ QĐ-TTg	2009-2010

Nguồn: Tác giả tổng quan chính sách còn hiệu lực từ 2006 đến nay

(1) CTMTQG về việc làm 2006-2010: Bao gồm các chính sách như cho vay tín dụng ưu đãi đối với người thất nghiệp, thiếu việc làm, các hộ SXKD, các DN nhỏ và vừa, trang trại, làng nghề có khả năng tạo nhiều việc làm mới, đặc biệt đối với thanh niên chưa có việc làm. Hỗ trợ cấp bù chênh lệch lãi suất cho vay đối với các đối tượng chính sách vay vốn đi làm việc ở nước ngoài. Hỗ trợ đào tạo nghề, đào tạo định hướng, nâng cao chất lượng nguồn lao động. Tuy nhiên, chưa có ưu đãi riêng đối với người nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

(2) CTMTQG về việc làm và dạy nghề giai đoạn 2012-2015: Tín dụng ưu đãi cho các CS SXKD, người lao động, *ưu tiên đối với các nhóm lao động yếu thế (lao động là người khuyết tật, là người dân tộc thiểu số)*, dự án khởi nghiệp, thanh niên hoàn thành NVQS, hộ bị thu hồi đất nông nghiệp, lao động nữ nông thôn. Hỗ trợ XKLD thông qua dạy nghề, ngoại ngữ, hiểu biết phong tục tập quán, pháp luật đối với lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, là người dân tộc thiểu số, là thân nhân chủ yếu của gia đình CS và thuộc hộ bị thu hồi đất nông nghiệp (trừ 62

huyện nghèo theo Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg).

(3) Đề án đào tạo nghề cho LĐ nông thôn: Hỗ trợ học nghề sơ cấp và dưới 3 tháng đối với lao động nông thôn trong độ tuổi lao động với mức 2 triệu đồng/người; ưu tiên người có công, hộ nghèo, dân tộc thiểu số, tàn tật, bị thu hồi đất canh tác với mức hỗ trợ là 3 triệu đồng/người, ngoài ra hỗ trợ tiền ăn 15.000 đ/ngày, tiền đi lại (200N), hộ có thu nhập tối đa bằng 150% thu nhập hộ nghèo (2,5 tr); tín dụng ưu đãi học nghề và tự tạo việc làm

(4) CTMT QG-GN 2006-2010: đối tượng là người nghèo, hộ nghèo, bao gồm các chính sách hỗ trợ về tín dụng ưu đãi hộ nghèo; hỗ trợ đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số, khuyến nông - lâm - ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề và chính sách miễn, giảm học phí học nghề.

(5) Nghị quyết 30a/NQ-CP: bao gồm các chính sách hỗ trợ người nghèo, hộ nghèo thông qua khoán chăm sóc, bảo vệ rừng, giao rừng và giao đất để trồng rừng sản xuất; chính sách hỗ trợ sản xuất: hỗ trợ tiền khai hoang, phục hóa đất NN, vật tư, cây con giống, 50% lãi suất NHTM, vay tối đa 5 triệu đồng với lãi suất 0%, vacxin phòng dịch, v.v; hỗ trợ 15 kg gạo/khẩu/tháng đối với hộ nghèo ở thôn, bản vùng giáp biên giới trong thời gian chưa tự túc được lương thực.

(6) Đề án Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh **xuất khẩu lao động theo QĐ 71/2009/QĐ-TTg:** đối tượng là người lao động cư trú dài hạn tại các

huyện nghèo với các chính sách hỗ trợ: hỗ trợ người lao động nâng cao trình độ học vấn để tham gia xuất khẩu lao động (học phí, học liệu, chi phí ăn, sinh hoạt và đi lại như chính sách nội trú); hỗ trợ học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết, hỗ trợ chi phí khám sức khỏe, làm hộ chiếu, visa và lý lịch tư pháp. Mức hỗ trợ là 100% học phí đối với hộ nghèo, ngoài ra đối với người DTTS hỗ trợ tiền ăn, sinh hoạt phí 40.000 đ/ngày, tiền ở 200.000/tháng, chi phí khác 400.000 đ, tiền đi lại; hỗ trợ 50% học phí đối với đối tượng khác.

(7) Nghị quyết 80/NQ-CP về định hướng giảm nghèo bền vững đến 2020: đối tượng là người nghèo, hộ nghèo, ưu tiên người nghèo là người dân tộc thiểu số, người cao tuổi, người khuyết tật, phụ nữ và trẻ em. Các chính sách về hỗ trợ sản xuất, dạy nghề, tạo việc làm, tăng thu nhập cho người nghèo thông qua tiếp cận các nguồn vốn, tín dụng ưu đãi, hướng dẫn cách làm ăn, khuyến nông, khuyến công và chuyển giao kỹ thuật, công nghệ vào sản xuất, đào tạo nghề cho lao động nông thôn, nhất là lao động nghèo.

(8) CTMTQG Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2011-2015 theo QĐ 1489/QĐ-TTg: đối tượng là người nghèo, hộ nghèo, ưu tiên người nghèo là người dân tộc thiểu số, người cao tuổi, người khuyết tật, phụ nữ và trẻ em với các hỗ trợ về việc làm như chuyển giao tiến bộ kỹ thuật cho lao động nghèo; hỗ trợ hộ nghèo tham gia liên kết sản xuất, chế biến, tiêu thụ sản phẩm; nhân rộng mô hình giảm nghèo liên kết giữa hộ nghèo với doanh nghiệp; hỗ trợ kết nối hộ nghèo với thị

trường thông qua phát triển các đơn vị cung cấp dịch vụ sản xuất và tiêu thụ sản phẩm.

(9) Chương trình Phát triển kinh tế xã hội ở các xã đặc biệt khó khăn tại các vùng đồng bào dân tộc và miền núi - CT135-II theo QĐ 07/2006/ QĐ-TTg: hỗ trợ phát triển sản xuất và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao trình độ sản xuất của đồng bào các dân tộc thông qua cấp đất sản xuất, đào tạo khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư và vốn tín dụng.

(10) Chương trình hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn đến 2010 theo QĐ 1592/2009/ QĐ-TTg: hỗ trợ trực tiếp đất sản xuất (0,25 ha đất ruộng lúa nước 1 vụ hoặc 0,15 ha đất ruộng lúa nước 2 vụ hoặc 0,5 ha đất nương, rẫy hoặc 0,5 ha đất nuôi, trồng thủy sản); cho vay tín dụng cho mỗi hộ để có đất sản xuất không quá 20 triệu đồng/hộ (NSTW cấp 10 triệu, vay tín dụng 10 triệu đồng/hộ trong thời gian 5 năm với mức lãi suất bằng 0%); giao khoán bảo vệ và trồng rừng (tiền công bảo vệ rừng là 200.000 đồng/ha/năm, toàn bộ sản phẩm khi khai thác đối với hộ trồng rừng, hỗ trợ lần đầu vật tư, giống 2 - 5 triệu đồng/ha); đối với hộ

cư trú ở huyện nghèo quy định tại Nghị quyết số 30a cấp thêm 15 kg gạo/khẩu/tháng trong thời gian chưa tự túc được lương thực, 5 triệu đồng/hộ để tạo đất sản xuất lương thực trong khu vực diện tích rừng nhận khoán bảo vệ, 50% lãi suất tiền vay tại ngân hàng thương mại nhà nước để trồng rừng sản xuất.

3. Thực trạng tiếp cận các chính sách hỗ trợ việc làm và thu nhập cho người nghèo, đặc biệt vùng dân tộc thiểu số và miền núi

3.1. Đặc điểm việc làm vùng DTTS&MN

Mặc dù vùng dân tộc thiểu số và miền núi có tỷ lệ có việc làm cao hơn cả nước nhưng việc làm tập trung chủ yếu trong khu vực nông nghiệp, tỷ lệ lao động đang làm việc trong ngành nông nghiệp ở vùng Tây Nguyên và vùng TDMN phía Bắc năm 2011 cao hơn nhiều so với cả nước. Các con số tương ứng là 73,51%, 69,84% và 48,39%. Chất lượng việc làm vùng này còn thấp thể hiện ở con số gần 80% lao động tự làm và lao động gia đình cao hơn 18% so với cả nước. Đây được coi là đối tượng lao động dễ bị tổn thương do có thể thiếu các yếu tố liên quan tới việc làm bền vững.

Bảng 2. Thực trạng việc làm vùng DTTS&MN và cả nước năm 2011

	<i>Đơn vị: %</i>		
	TDMN phía Bắc	Tây Nguyên	Cả nước
Tỷ lệ thất nghiệp	0,75	1,13	1,86
Tỷ lệ có việc làm	99,25	98,87	98,14
Tỷ lệ thiếu việc làm	1,78	2,97	2,82
Cơ cấu việc làm theo ngành	100,00	100,00	100,00
Nông nghiệp	69,84	73,51	48,39
Công nghiệp	12,12	7,02	21,29
Dịch vụ	18,04	19,47	30,33
Cơ cấu việc làm theo vị thế	100,00	100,00	100,00
Làm công ăn lương	19,63	19,89	34,62
Tự làm và lao động gia đình	79,2	78,39	62,43
Khác	1,17	1,72	2,95

Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra Lao động-Việc làm 2011 (TCTK)

3.2. Thực trạng tiếp cận chính sách đào tạo nghề

Đào tạo nghề là hỗ trợ quan trọng cho người lao động nghèo có cơ hội có việc làm và thu nhập, tuy vậy tỷ lệ hộ nhận được hỗ trợ dạy nghề còn thấp nhưng có xu hướng giảm qua các năm.

Theo số liệu Điều tra MSDC năm 2010 có 10,1 nghìn hộ được nhận hỗ trợ về đào tạo nghề với thời gian đào tạo trung bình là 1,35 tháng. Trong đó các hộ nghèo vùng DTTS&MN là 4,9 triệu hộ, chiếm 48,64% tổng số hộ được hỗ trợ của cả nước.

Bảng 3: Tiếp cận của hộ nghèo đến chính sách hỗ trợ dạy nghề theo vùng

	<i>Đơn vị :%</i>		
	Trung du và miền núi phía Bắc	Tây nguyên	cả nước
2005	2.06	0.89	4.23
2006	2.07	2.21	4.14
2009	0.27	1.40	0.30
2010	0.41	1.40	0.43

Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra mức sống dân cư 2006, 2010 (TCTK)

Công tác đào tạo nghề cho lao động nghèo, đặc biệt lao động nông thôn theo QĐ 1956 vẫn còn gặp nhiều khó khăn như: mạng lưới cơ sở đào tạo nghề còn hạn chế; định mức hỗ trợ quá thấp nên không thu hút được người dân tham gia, sau khi đào tạo khó cơ hội tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp, người dân nghèo, nhất là đồng bào dân

tộc thiểu số vẫn còn tư tưởng "trông chờ, ỷ lại" vào các chính sách hỗ trợ của Nhà nước nên chưa ý thức được hiệu quả của việc học nghề và một nguyên nhân quan trọng là do trình độ học vấn thấp (vùng TDMNPB tỷ lệ dân số trên 15 tuổi không biết chữ là 12,7%) khó đáp ứng yêu cầu đào tạo nghề, nhất là đào tạo chính qui, dài hạn.

3.3. Tiếp cận chính sách hỗ trợ sản xuất

a. Vay vốn tín dụng

Có thể thấy mức độ bao phủ của chính sách tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo là khá cao, đặc biệt vùng DTTS&MN. Theo số liệu điều tra Mức sống dân cư thì tỷ lệ hộ nghèo được vay vốn ưu đãi là 39,19% năm 2005, tăng lên 41% vào năm 2010. Riêng đối với hộ nghèo vùng DTTS&MN thì tỷ lệ được thụ hưởng chính sách này cao hơn đáng kể, (khoảng 10% đối với Vùng Trung du Miền núi phía Bắc).

Có nhiều chương trình tín dụng do nhiều cơ quan khác nhau làm chủ quản, đa dạng về đối tượng cho vay và đa dạng về cơ chế huy động nguồn lực, mạng lưới dịch vụ rộng khắp qua các tổ chức chính trị xã hội là điểm thuận lợi để người nghèo tiếp cận được chính sách này. Tuy vậy, vẫn còn một số điểm hạn chế như vẫn còn tình trạng phân bổ vốn bình quân vốn vay, người dân sử dụng vốn chưa hiệu quả đặc biệt đồng bào dân tộc do hướng dẫn chưa tốt.

Bảng 4: Tiếp cận của hộ nghèo đến chính sách tín dụng ưu đãi theo vùng

Đơn vị :%

Năm	Trung du và miền núi phía Bắc	Tây nguyên	cả nước
2005	47.23	43.95	39.19
2006	46.11	37.82	37.1
2009	52.81	51.74	39.38
2010	53.85	48.92	41.00

Nguồn : Tính toán từ số liệu Điều tra mức sống dân cư 2006, 2010 (TCTK)

b. Khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư và hỗ trợ sản xuất khác

Mục tiêu đặt ra trong CT MTQG GN giai đoạn 2006-2010 là trong 5 năm sẽ có 4,2 triệu lượt người được hỗ trợ khuyến nông và nhìn chung hoạt động này đã đạt mục tiêu đề ra. Theo báo cáo của Bộ NN&PTNT thì trong 5 năm đã có khoảng 4 triệu lượt người được hướng dẫn cách làm ăn, 330 nghìn hộ được hỗ trợ về giống và vật tư nông nghiệp²⁷. Hoạt động khuyến nông

đã góp phần thay đổi nhận thức, cách nghĩ, cách làm ăn, xoá bỏ tập quán canh tác lạc hậu qua đó góp phần nâng cao thu nhập cho hộ nghèo.

Theo kết quả ĐTMSDC tỷ lệ hộ nghèo được hưởng lợi từ chính sách khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư năm 2005 là 19,16%, năm 2010 tỷ lệ này giảm khoảng 1 điểm phần trăm. Vùng Trung du Miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ nghèo được hưởng chính sách này cao nhất dao động ở mức 32-35%.

²⁷ Bộ NN&PTNT, Báo cáo tổng kết dự án khuyến nông, lâm, ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề thuộc CT MTQG GN giai đoạn 2006-2010, 2010

Bảng 5: Tiếp cận của hộ nghèo đến chính sách khuyến nông, khuyến lâm theo vùng

	<i>Đơn vị :%</i>		
	Trung du và miền núi phía Bắc	Tây nguyên	cả nước
2005	33.05	21.56	19.16
2006	32.45	21.23	18.68
2009	35.98	16.41	18.38
2010	34.10	17.81	18.06

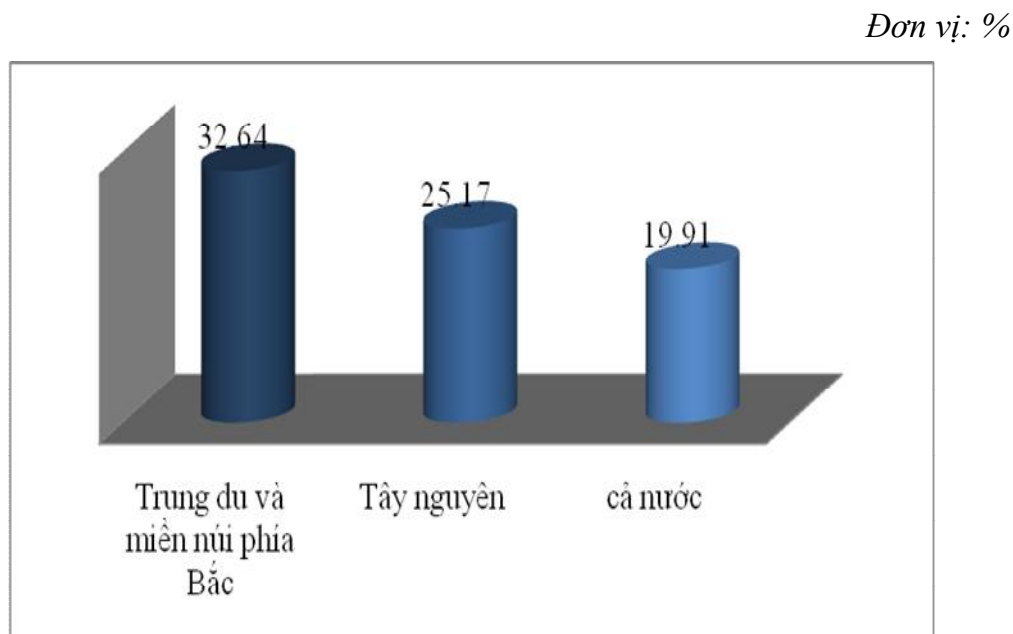
Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra mức sống dân cư 2006, 2010 (TCTK)

Tuy nhiên, việc xây dựng các nội dung tập huấn chưa gắn kết với nhu cầu thực sự của người dân. Vẫn còn hiện tượng huy động người dân đến cho đủ số lượng. Ngôn ngữ chủ yếu vẫn là tiếng Kinh nên không phù hợp với nhiều vùng DTTS.

Ngoài đào tạo về khuyến nông, người nghèo còn được tiếp cận với vật

tư, giống cây trồng và máy móc giá rẻ hoặc được trợ giá (như CT135-II). Trên thực tế, tỷ lệ hộ được hỗ trợ máy móc, vật tư sản xuất (phân bón, con giống, cây giống) tại các vùng DTTS&MN khá cao so với cả nước. Năm 2010 tỷ lệ này là 32,64% ở Vùng Trung du và Miền núi phía Bắc và 25,17% ở Tây Nguyên.

Hình 1. Tỷ lệ hộ nghèo được nhận hỗ trợ máy móc vật tư sản xuất theo vùng năm 2010



Nguồn : Tính toán từ số liệu Điều tra mức sống dân cư 2010 (TCTK)

Mặc dù Nhà nước đã thực hiện nhiều chính sách hỗ trợ nhằm bảo đảm đất ở, đất sản xuất cho đồng bào DTTS nghèo nhưng kết quả thực hiện còn hạn chế. Tỷ lệ hộ nghèo được hưởng chính sách này có xu hướng giảm, năm 2005 tỷ lệ hộ được nhận chính sách này là 4,27%, giảm xuống 0,64% năm 2010.

Thực tế cho thấy, do thiếu quỹ đất đã ảnh hưởng không nhỏ đến công tác hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho đồng bào DTTS nghèo. Trong khi đó, việc thu hồi đất từ các nông, lâm trường để tạo quỹ đất đã được triển khai khá lâu, nhưng hiệu quả rất thấp.

Bảng 6: Tiếp cận của hộ nghèo đến chính sách cấp đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số theo vùng

Đơn vị : %

	Trung du và miền núi phía Bắc	Tây nguyên	các vùng còn lại	cả nước
2005	3.68	10.03	3.86	4.27
2006	3.85	6.76	3.28	3.66
2009	0.00	1.94	0.93	0.77
2010	0.00	1.94	0.73	0.64

Nguồn : Tính toán từ số liệu Điều tra mức sống dân cư 2006, 2010 (TCTK)

3.4. Tiếp cận chính sách kết nối việc làm và xuất khẩu lao động

Cho đến nay, bước đầu đã có sự gắn kết giữa công tác dạy nghề và tư vấn, giới thiệu việc làm cho người lao động sau khi tốt nghiệp các khoá học nghề. Đặc biệt những chương trình hỗ trợ lao động nghèo, dân tộc thiểu số đã tạo hàng nghìn việc làm cho đối tượng này. Tuy nhiên, nhìn chung tỷ lệ người

được tư vấn về việc làm và học nghề vẫn còn rất khiêm tốn. Theo số liệu điều tra Lao động- Việc làm năm 2011, tỷ lệ lao động có được việc làm qua liên hệ và được tư vấn tại các cơ sở dịch vụ việc làm rất hạn chế, đặc biệt tại các vùng DTT&VMN: vùng TDMN phía Bắc là 4,4%, Tây Nguyên là 2,1%, trong khi cả nước ở mức 5,3%.

Bảng 7. Cơ cấu lao động có việc làm chia theo hình thức tìm việc và vùng

Đơn vị: %

	TDMN phía Bắc	Tây Nguyên	Cả nước
Nộp đơn xin việc	42.17	27.83	37.70
Liên hệ/tư vấn cơ sở dịch vụ việc làm	4.41	2.12	5.35
Qua bạn bè/người thân	48.13	63.34	51.17
Đặt quảng cáo tìm việc	0.00	0.21	0.28
Qua thông báo tuyển	2.26	1.92	3.46
Chuẩn bị để bắt đầu sxkd khác	1.69	1.74	0.44
khác	1.35	2.85	1.60
Total	100.00	100.00	100.00

Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra Lao động-Việc làm 2011 (TCTK)

Một trong những nguyên nhân của hạn chế này là do hệ thống thông tin của TTLĐ còn nhiều yếu kém và hạn chế, chưa mang tính hệ thống, bị chia cắt giữa các vùng, miền, đặc biệt tại các vùng miền núi, vùng khó khăn.

Về chính sách hỗ trợ xuất khẩu lao động, Cục Quản lý lao động ngoài nước cũng thống kê, đến nay đã có 33 doanh nghiệp đăng ký tham gia đề án, trong đó có 21 doanh nghiệp đã tuyển chọn, đào tạo và đưa người lao động các huyện nghèo đi làm việc ở nước ngoài. Theo phản ánh từ phía doanh nghiệp xuất khẩu lao động, việc tổ chức đào tạo cho người lao động thuộc các huyện nghèo của các doanh nghiệp cũng gặp không ít khó khăn. Người lao động ở những huyện nghèo không chỉ hạn chế về trình độ văn hoá, tay nghề mà còn chịu ảnh hưởng nặng nề của phong tục tập quán lạc hậu, của lối sống quần tụ khép kín, tự do v.v... nên việc đào tạo không thể thực hiện đơn thuần như đào tạo lao động vùng đồng bằng. Ngoài ra, còn gặp những khó khăn khác như công tác tư vấn, tuyên truyền để người dân ở các huyện nghèo hiểu được lợi ích của công tác xuất khẩu lao động, và đặc biệt là sự bó hẹp của thị trường lao động xuất khẩu hiện nay cũng hạn chế cơ hội để việc chọn người và người chọn việc.

4. Một số khuyến nghị chính sách

Tiếp tục xây dựng mới hoặc sửa đổi, bổ sung các luật chuyên ngành liên quan đến dịch vụ việc làm như: Luật Việc làm, đào tạo nghề, v.v. nhằm hoàn thiện cơ sở pháp lý, tạo tính ổn định cho hệ thống chính sách hỗ trợ và cung cấp dịch vụ việc làm. Thúc đẩy việc ban hành các văn bản hướng dẫn để bảo đảm tính hiệu lực kịp thời, khả thi của các luật liên quan đến việc làm.

Cần phải xây dựng khung chính sách toàn diện, đồng bộ cho vùng DTTS&MN, đặc biệt chú trọng chính sách ưu tiên phát triển nhân lực, đẩy mạnh hỗ trợ đào tạo nghề và xuất khẩu lao động đối với vùng đồng bào dân tộc, miền núi.

“Chìa khoá” xoá nghèo vùng DTTS&MN là giáo dục đào tạo, trong đó đào tạo nghề giữ vai trò quan trọng. Nhà nước đẩy mạnh hơn nữa công tác hỗ trợ đào tạo, dạy nghề cho lao động vùng dân tộc và miền núi, tập trung vào những ngành nghề phù hợp với nhu cầu lao động của xã hội. Xác định ngành nghề đào tạo, đáp ứng nhu cầu của từng địa phương, phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động, phù hợp với đặc điểm địa phương và nguyện vọng của người học nghề, không dựa hoàn toàn vào các nghề có sẵn của địa phương, phát triển đội ngũ giáo viên, đầu tư trang thiết bị dạy nghề, cơ sở vật chất.

Tăng cường công tác khuyến nông, khuyến lâm, hỗ trợ vốn tín dụng gắn với hoạt động và hiệu quả sản xuất.

Phát triển mạng lưới trung tâm giới thiệu việc làm, cơ sở đào tạo nghề tại các vùng DTTS&MN thông qua hỗ trợ của Nhà nước và chính sách khuyến khích mọi thành phần mọi tổ chức xã hội tham gia. Nói cách khác cần có sự tham gia, hỗ trợ của nhà nước để các dịch vụ được mạnh mẽ hơn, tốt hơn nhưng cơ bản phải dựa vào cộng đồng, dựa vào khu vực tư nhân và cơ chế thị trường để đảm bảo tính bền vững và độ bao phủ rộng nhất. Ngoài ra, để phát triển mạng lưới DVVL hoạt động tốt, cần chú trọng vào phát triển một hệ thống thông tin TTLĐ để hỗ trợ có hiệu quả kế hoạch phát triển DVVL của địa phương. Thông qua diễn đàn doanh nghiệp, các hội thảo và hội

nghi chuyên đề chia sẻ, và xây dựng trên kinh nghiệm và kiến thức thu được từ quy hoạch, quản lý và cung cấp các dịch vụ việc làm tại địa phương

Tiếp tục đẩy mạnh hơn nữa công tác thông tin, tuyên truyền về chủ trương xuất khẩu lao động, đào tạo nghề cũng như lợi ích khi tham gia.

Tài liệu tham khảo

1. Chính phủ (2001, 2005, 2011), Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2001-2005, 2006-2010, 2011-2015.

2. Bộ NN&PTNT, Báo cáo tổng kết dự án khuyến nông, lâm, ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề thuộc CT MTQG GN giai đoạn 2006-2010, 2010

3. Ts. Đinh Phi Hồ, Ts. Lê Ngọc Uyên, Ths. Lê Thị Thanh Tùng (2009).

Kinh tế phát triển: Lý thuyết và thực tiễn. Nhà xuất bản Thống Kê. TP. Hồ Chí Minh

4. TCTK (2012), Niên giám Thống kê 2011.

5. TCTK (2012) Báo cáo Điều tra Lao động việc làm 2011

6. TCTK (2010), Kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009

7. UBĐT-UNDP (2010). Phân tích và đánh giá thực trạng nguồn nhân lực vùng dân tộc và miền núi.

8. Phạm Thái Hưng, Lê Đăng Trung và Nguyễn Việt Cường (2011) Nghèo của Dân tộc thiểu số ở Việt Nam: Hiện trạng và Thách thức ở các xã thuộc Chương trình 135 Giai đoạn II, 2006-2007.

9. Diana Chiriacescu (2006) .ENSURING ACCESS OF PEOPLE WITH DISABILITIES TO SOCIAL SERVICES: The need for regulatory mechanisms in South East Europe.

GIẢM NGHÈO NĂM 2012 VÀ NHỮNG THÁCH THỨC TRONG THỜI GIAN TỚI

TS. Bùi Sỹ Tuấn

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Tóm tắt: Năm 2012, mặc dù còn nhiều khó khăn, Chính phủ tiếp tục thực hiện đồng bộ các chương trình, chính sách xã hội, trọng tâm là tạo việc làm, tăng thu nhập và giảm nghèo với kết quả giảm tỷ lệ hộ nghèo khoảng 1,76%. Tuy nhiên, cần nhìn nhận những thách thức trong công tác giảm nghèo thời gian tới, đặc biệt trong việc thực hiện nhiệm vụ đẩy mạnh việc thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020, đẩy mạnh thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, chú trọng các chính sách giảm nghèo đối với các huyện nghèo, ưu tiên người nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số thuộc huyện nghèo, xã biên giới, xã an toàn khu, xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang ven biển, hải đảo.

Từ khóa: giảm nghèo, tạo việc làm, chương trình giảm nghèo, mô hình giảm nghèo.

Summary: *In 2012, despite many difficulties, the Government continued to implement comprehensive programs, social policies, the focus is to create jobs, increase income and reduce poverty. As a result, number of the poor households is estimated to reduce by 1.76%. However, in the forthcoming, we should to know the challenges of poverty reduction, especially to promote the implementation of the Resolution 15-NQ/TW, dated 1-6-2012 of the Party Central Committee XI on “some social policy issues for the period 2012-2020”, in which emphasized particularly on making drastic measures to create jobs and reduce poverty such as promoting the national target program on poverty reduction, focusing poverty reduction policies for the poor districts, giving priority to the poor ethnic minorities in poor districts, border communes, security zone communes, the extreme difficulty communes, coastal areas and islands.*

Key Word: *Poverty reduction, job creation, poverty reduction programs, poverty reduction model*

1. Bối cảnh kinh tế - xã hội

Năm 2012, trong bối cảnh kinh tế thế giới biến động rất phức tạp và khó khăn hơn, thương mại sụt giảm mạnh, tăng trưởng toàn cầu thấp so với dự báo đầu năm, tác động tiêu cực đến nền kinh tế đã hội nhập sâu rộng và có độ mở lớn như nền kinh tế nước ta. Ở

trong nước, việc thắt chặt tài khóa và tiền tệ để kiềm chế lạm phát tuy nhiên dẫn đến hệ quả là cầu nội địa giảm mạnh, hàng tồn kho lớn, lãi suất tín dụng tăng cao; doanh nghiệp khó tiếp cận vốn, sản xuất khó khăn. Bên cạnh đó, thiên tai, dịch bệnh tiếp tục diễn biến phức tạp. Chính phủ duy trì mục tiêu kiềm chế lạm

phát, ổn định kinh tế vĩ mô, tiếp tục thực hiện chính sách tài khoá, tiền tệ chặt chẽ.

Theo báo cáo kinh tế - xã hội của Chính phủ thì lạm phát bước đầu được kiềm chế, giá tiêu dùng 9 tháng tăng 5,13%, mục tiêu đến cuối năm giữ mức lạm phát cả năm khoảng 8%. Thu ngân sách đạt 67,3%, chi ngân sách đạt 71,2% dự toán, ước thu ngân sách cả năm đạt kế hoạch, bảo đảm được các nhiệm vụ chi và giữ bội chi ngân sách ở mức 4,8% GDP, đạt chỉ tiêu Quốc hội đề ra. Tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội ước bằng 29,5% GDP (năm 2011 là 34,6%). Nhiều biện pháp tháo gỡ khó khăn được thực hiện, tình hình sản xuất kinh doanh dần được cải thiện. Hàng tồn kho giảm. Số doanh nghiệp ngừng hoạt động, giải thể giảm dần tuy vẫn còn cao so với cùng kỳ. Số doanh nghiệp đăng ký mới tăng nhưng vẫn thấp hơn năm trước. Tăng trưởng kinh tế 9 tháng đạt 4,73%, ước cả năm đạt khoảng 5,2%, thấp hơn kế hoạch nhưng quý sau cao hơn quý trước, lạm phát được kiềm chế, kinh tế vĩ mô ổn định hơn là những dấu hiệu tích cực để phát triển bền vững trong thời gian tới.

Mặc dù còn nhiều khó khăn, Chính phủ tiếp tục thực hiện đồng bộ các chương trình, chính sách xã hội, trọng tâm là tạo việc làm, tăng thu nhập và giảm nghèo. Công tác chăm sóc sức khỏe, bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm, bảo vệ và chăm sóc trẻ em, phòng chống HIV/AIDS được tiếp tục quan tâm chỉ đạo và đạt được những kết quả tích cực. Tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế đạt gần 68% (tăng 5%). Nhờ các chính sách hỗ trợ nên khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của người nghèo, cận nghèo vẫn được bảo đảm.²⁸

²⁸ Trích Báo cáo của Chính phủ về tình hình KT-XH năm 2012 và nhiệm vụ năm 2013

2. Tạo việc làm góp phần giảm nghèo

Năm 2012, cùng với thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi, sử dụng cơ chế cho vay tín dụng thông qua các chương trình, tổ chức, hội đoàn thể, Nhà nước đặc biệt quan tâm hỗ trợ vốn sản xuất, kinh doanh cho các nhóm yếu thế như lao động nghèo, lao động nông thôn, lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, lao động vùng chuyển đổi sử dụng đất nông nghiệp, các tổ chức kinh doanh thu hút nhiều lao động.

Đối với doanh nghiệp, tiếp tục thực hiện các chính sách như hỗ trợ tín dụng. Ngày 21/6/2012, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 29/2012/QH13 về ban hành một số chính sách thuế nhằm tháo gỡ khó khăn cho tổ chức và cá nhân, trong đó nêu rõ, giảm 30% số thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp năm 2012 đối với: một số doanh nghiệp nhỏ và vừa; Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động trong lĩnh vực sản xuất, gia công, chế biến: nông sản, lâm sản, thủy sản, dệt may, da giày, linh kiện điện tử; xây dựng công trình hạ tầng kinh tế - xã hội. Miễn thuế khoán và thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2012 đối với hộ, cá nhân kinh doanh nhà trọ, phòng trọ cho thuê đối với công nhân, người lao động, sinh viên, học sinh; hộ, cá nhân chăm sóc trông giữ trẻ..

Đẩy mạnh việc thực hiện Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009 - 2020. Hiện nay, Chính phủ đang thực hiện nhiều chính

(Tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIII, ngày 22 tháng 10 năm 2012)

sách phát triển thị trường lao động chất lượng cao, mở rộng ngành nghề, thu nhập tốt như: cho phép đưa lao động trở lại làm việc ở Libya, thực hiện các biện pháp để ổn định tình hình lao động bỏ trốn ra ngoài làm việc bất hợp pháp tại Hàn Quốc, phát triển các thị trường như Úc, Newzeland, Canada, Hoa Kỳ, EU; đưa lao động là y tá, hộ lý sang làm việc tại Nhật Bản...

Với nguồn nhân lực dồi dào, lao động trẻ, dân số năm 2011 khoảng 87,84 triệu người (nữ chiếm 50,5%, nam chiếm 49,5%), lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên là 51,4 triệu người (chiếm 58,5% dân số, lực lượng lao động nam chiếm 51,5% lực lượng lao động), lao động trẻ tuổi 15 – 29 tuổi chiếm 28,7% lực lượng lao động; bình quân giai đoạn 2001-2011, tốc độ tăng lực lượng lao động khoảng 2,6%/năm tương ứng khoảng 1 triệu lao động/năm, đem lại lợi thế lớn về nguồn nhân lực trong phát triển kinh tế-xã hội của Việt Nam, đồng thời cũng tạo nên sức ép lớn về nhu cầu việc làm mỗi năm.

Chất lượng lao động ngày càng được cải thiện: năm 2001, tỷ lệ lao động qua đào tạo chiếm 17,05%, đến năm 2011, tỷ lệ này là 40%. So với các nước trên thế giới có cùng mức phát triển, trình độ học vấn của lao động Việt Nam tương đối cao, năm 2011, chỉ có 4,1% lực lượng lao động chưa biết chữ là 4,1%, chưa tốt nghiệp tiểu học là 12,3%, tốt nghiệp tiểu học là 24,7%, tốt nghiệp Trung học Cơ sở là 33,1% và tốt nghiệp Trung học Phổ thông là 25,7%.

Quy mô lao động có việc làm ngày càng tăng, từ 39 triệu người có việc làm năm 2001 lên 50,35 triệu người có việc làm năm 2011. Cùng với sự chuyển

dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng tỷ trọng các ngành phi nông nghiệp, đặc biệt là sự gia tăng của các ngành công nghiệp và xây dựng, đã góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động theo hướng tích cực. Năm 2001, tỷ trọng lao động làm việc trong lĩnh vực nông-lâm-thủy sản của cả nước là 60,3%, công nghiệp-xây dựng là 14,6% và dịch vụ là 25,1%, đến năm 2011, tỷ trọng lao động làm việc trong ngành nông nghiệp là 48,4%, trong công nghiệp là 21,3% và dịch vụ là 30,3%²⁹.

Công tác giải quyết việc làm có nhiều chuyển biến tích cực, thời kỳ 2001 - 2011, bình quân mỗi năm giải quyết việc làm cho 1,6 triệu lao động. Riêng 9 tháng đầu năm 2012, mặc dù gặp nhiều khó khăn, chúng ta vẫn giải quyết được 1,13 triệu việc làm mới, ước cả năm đạt khoảng 1,52 triệu. Thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp cho trên 280 nghìn lao động. Tình hình lao động ở các khu công nghiệp cơ bản ổn định. Một bộ phận lao động được đào tạo, chuyển nghề mới phù hợp hơn³⁰.

Trên cơ sở Chương trình quốc gia về việc làm, 45/63 tỉnh, thành phố đã thành lập Quỹ giải quyết việc làm địa phương. Đến nay, tổng nguồn quỹ cho vay trên 5.000 tỷ đồng, doanh số cho vay từ 2 – 2,5 nghìn tỷ đồng/năm, góp phần hỗ trợ tạo việc làm cho khoảng 200 nghìn lao động mỗi năm, đóng vai trò tích cực trong việc lồng ghép các Chương trình phát triển kinh tế – xã hội của địa phương, tạo ra môi trường phát triển sản xuất kinh doanh lành mạnh giữa các thành phần kinh tế³¹.

²⁹ Báo cáo của Cục Việc làm - Bộ LĐTBXH

³⁰ Theo báo cáo Kinh tế - xã hội năm 2012 và kế hoạch năm 2013 của Chính phủ.

³¹ Số liệu của Cục Việc làm – Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội.

Hoạt động đưa lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài tiếp tục đóng vai trò tích cực trong tạo việc làm gắn với giảm nghèo bền vững.Trong 10 tháng đầu năm 2012, tổng số lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài là 65.183 lao động. Trong đó, thị trường Đài Loan 24.553 lao động, Hàn Quốc 8.989, Nhật Bản 7.006, Lào 5.092, Malaysia 6.675, Campuchia 4.278, Macao 1.783, CH Síp 1.255, Ả rập Xê út 1.829, UAE 1.380, Kuwait 425, Libya 306, Liên bang Nga 290, Mô-dăm-bic 213, Peru 173, Israel 157, Ô Man 154, Bồ Đào Nha 145 và các thị trường khác là 480 lao động³². Đến nay, hàng năm chúng ta đưa đi làm việc ở nước ngoài hơn 80 ngàn lao động và hiện Việt Nam có khoảng 500 nghìn lao động đang làm việc tại hơn 40 nước và vùng lãnh thổ với hơn 30 nhóm ngành nghề, tập trung chủ yếu ở các nước và vùng lãnh thổ như Đài Loan, Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia, Trung Đông.

3. Giảm nghèo

Năm 2012, Đảng và Nhà nước tiếp tục thực hiện nhiều chính sách hỗ trợ trực tiếp người nghèo, cận nghèo qua việc cấp tín dụng ưu đãi cho sản xuất kinh doanh, đất sản xuất, dạy nghề, khuyến nông lâm ngư, xuất khẩu lao động và các chính sách hỗ trợ gián tiếp như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh môi trường, pháp lý... Trẻ em trong các hộ gia đình nghèo được ưu đãi, giảm học phí và các khoản đóng góp, nhận học bổng và trợ cấp xã hội, hỗ trợ học bán trú, được vay để học nghề, cao đẳng, đại học và hỗ trợ toàn bộ đóng bảo hiểm y tế...

Giảm nghèo được thực hiện đồng thời trên các cấp độ: người nghèo, hộ nghèo, xã nghèo và huyện nghèo. Các chương trình 135, Nghị quyết 30a, Nghị quyết 80 của Chính phủ... đã hướng đến các địa bàn nghèo nhất, các xã đặc biệt khó khăn, xã bãi ngang, ven biển, hải đảo, vùng đông đồng bào dân tộc thiểu số, các huyện nghèo... nhằm tạo sự chuyển biến nhanh về sản xuất, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp theo hướng sản xuất gắn với thị trường, giảm khoảng cách phát triển giữa các dân tộc và giữa các vùng.

Các đoàn thể, doanh nghiệp cũng đã có nhiều sáng kiến để góp phần giảm nghèo thông qua việc hỗ trợ vốn sản xuất, kinh doanh, xây nhà, cấp học bổng, phát triển giao thông xã, huyện với giá trị đóng góp hàng nghìn tỷ đồng mỗi năm.

Đặc biệt, Nghị quyết số 15-NQ/TW, ngày 1-6-2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020, trong đó đặc biệt nhấn mạnh việc đưa ra các giải pháp quyết liệt nhằm tạo việc làm và giảm nghèo như đẩy mạnh thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, chú trọng các chính sách giảm nghèo đối với các huyện nghèo, ưu tiên người nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số thuộc huyện nghèo, xã biên giới, xã an toàn khu, xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang ven biển, hải đảo, thu hẹp chênh lệch về mức sống và an sinh xã hội so với bình quân cả nước. Sửa đổi, bổ sung chính sách hỗ trợ hộ cận nghèo để giảm nghèo bền vững.

Ngày 08/10/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 1489/QĐ-TTg phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012-2015 với tổng kinh phí thực hiện

³² Báo cáo của Cục Quản lý lao động ngoài nước – Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

Chương trình là 27.509 tỷ đồng, huy động từ ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, viện trợ nước ngoài và các nguồn vốn huy động hợp pháp khác. Phân đầu đến năm 2015, 10% số huyện nghèo và 50% số xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; 30% số xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi thoát khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn, thu nhập bình quân đầu người của hộ nghèo cả nước tăng lên 1,6 lần so với cuối năm 2011, trong đó riêng các hộ nghèo ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn bản đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi tăng gấp 2,5 lần. Đồng thời, phân đầu tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm bình quân 2%/năm, riêng các huyện, xã nghèo giảm 4%/năm theo chuẩn nghèo quốc gia giai đoạn 2011-2015, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội ở các huyện, xã nghèo, thôn, bản đặc biệt khó khăn được tập trung đầu tư đồng bộ theo tiêu chí nông thôn mới, trước hết là hạ tầng thiết yếu như: giao thông, điện, nước sinh hoạt...

Năm 2012, tổng vốn bố trí cho Chương trình giảm nghèo là 5.062,2 tỷ đồng, trong đó: Dự án hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo bố trí 2.673 tỷ đồng (trong đó: Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các huyện nghèo: 2.400 tỷ đồng; Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo 273 tỷ đồng); Dự án hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; các thôn đặc biệt khó khăn bố trí 2.263,2 tỷ đồng. Dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo: 46 tỷ đồng; Dự án nâng cao năng lực, truyền thông, giám

sát, đánh giá: 80 tỷ đồng³³. Tuy nhiên, theo báo cáo của các địa phương việc triển khai thực hiện các nội dung bị chậm nhiều so với tiến độ kế hoạch đề ra.

Việc xây dựng các mô hình giảm nghèo được tăng cường qua việc phối hợp với các bộ, ngành liên quan đẩy mạnh thực hiện ở các xã biên giới (thực hiện mô hình tại 70 xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi, trong đó có 59 xã biên giới). Đồng thời cũng tập trung xây dựng tại các tỉnh có tỷ lệ nghèo từ 20% trở lên và tỷ lệ tự cân đối ngân sách trên địa bàn dưới 50% để xây dựng, nhân rộng mô hình giảm nghèo đặc thù; ưu tiên bố trí kinh phí cho các tỉnh có nhiều xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi; các tỉnh có nhiều xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo 1 tỷ đồng để thực hiện 02 mô hình; ưu tiên bố trí cho các tỉnh miền núi, tỉnh bị thiên tai và có quy mô hộ nghèo lớn 1 tỷ đồng để thực hiện 02 mô hình.

Bên cạnh đó khuyến khích các doanh nghiệp thực hiện mô hình liên doanh, liên kết hỗ trợ giảm nghèo. Vốn dự án chủ yếu tập trung hỗ trợ sản xuất cho hộ nghèo như: chăn nuôi đại gia súc, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, hỗ trợ công cụ sản xuất nhỏ...

Ngoài ra, công tác tuyên truyền giảm nghèo tiếp tục được tăng cường qua các phương tiện thông tin đại chúng (đài truyền hình, đài tiếng nói, báo, tạp chí...) và thông qua các hình thức tuyên truyền phong phú đa dạng như pano, tờ rơi... để cung cấp thông tin về chủ trương, chính sách pháp luật của Đảng và Nhà nước, các gương điển hình tiên tiến về giảm nghèo nhằm nâng cao nhận thức của các

³³ Báo của Cục Bảo trợ xã hội - Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội năm 2012.

cấp ủy đảng, chính quyền và của chính bản thân người nghèo về trách nhiệm tham gia công tác xóa đói giảm nghèo trên địa bàn.

Việc nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở luôn được quan tâm thông qua các khóa tập huấn nhằm trang bị thêm kiến thức và kỹ năng để tổ chức thực hiện các chính sách, dự án trợ giúp hộ nghèo. Đồng thời, với sự vào cuộc của các ngành, các cấp trong quá trình triển khai thực hiện Chương trình giảm nghèo, các địa phương chủ động kiểm tra, giám sát kịp thời phát hiện những khó khăn vướng mắc, trình cấp có thẩm quyền xem xét giải quyết, nhằm đạt được mục tiêu đề ra, nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách giảm nghèo.

Kết quả, đến nay Việt Nam đã đạt được thành tựu nổi bật trong giảm nghèo, được cộng đồng quốc tế ghi nhận và đánh giá cao. Đặc biệt, bộ mặt nông thôn, miền núi có nhiều đổi mới, góp phần giảm sự gia tăng khoảng cách về thu nhập và mức sống giữa các vùng và các nhóm dân cư. Riêng năm 2012, tỷ lệ hộ nghèo ước cả năm giảm 1,76%. Tuy không đạt kế hoạch là 2% nhưng trong điều kiện kinh tế khó khăn thì đây là một cố gắng lớn³⁴.

4. Những thách thức

Để tiếp tục phát huy những thành tựu trong thực hiện chính sách giảm nghèo, chúng ta cần nhìn nhận rõ một số thách thức trong thời gian tới như:

Một là, triển khai các chính sách, chương trình giảm nghèo còn bất cập do nhiều cơ quan, tổ chức cùng tiến hành dẫn đến chồng chéo về đối tượng, nguồn

lực phân tán; công tác lập kế hoạch giảm nghèo còn yếu.

Hai là, quan niệm về nghèo đói chỉ giới hạn vào nghèo đói thu nhập trong khi chuẩn nghèo thấp dẫn đến tỷ lệ hộ cận nghèo cao. Xác định đối tượng hộ nghèo còn nhiều thiếu sót. Nhiều tiêu chí như sử dụng nước sạch, trẻ em bỏ học, trẻ em bị suy dinh dưỡng trong các hộ nghèo chưa được đưa vào hệ thống chỉ tiêu đánh giá. Một bộ phận hộ nghèo không được hưởng lợi từ các chính sách do bị hạn chế về điều kiện tham gia. Các chính sách hỗ trợ giảm nghèo thiên về hỗ trợ trực tiếp bằng tiền mặt hoặc hiện vật hơn là tạo cơ hội và điều kiện để người nghèo tự nâng cao năng lực vươn lên thoát nghèo bền vững. Mức hỗ trợ về giáo dục, y tế đối với hộ nghèo còn nhỏ so với nhu cầu chi của hộ gia đình. Theo ý kiến nhiều chuyên gia cũng như cán bộ thực hiện chính sách ở địa phương, việc hỗ trợ giảm nghèo cần được phân tích theo nguyên nhân nghèo, nguyên nhân do ốm đau, tuổi già, đông con, thiếu phương tiện sản xuất, thiếu vốn... với mỗi nguyên nhân cần có biện pháp can thiệp hợp lý như: ốm đau cần quan tâm hỗ trợ chăm sóc y tế, thiếu phương tiện sản xuất thì hỗ trợ phương tiện, nghèo do đông con cần có biện pháp thực hiện kế hoạch hóa và nâng cao nhận thức... chứ không đánh đồng trong hỗ trợ, cần có phương thức linh hoạt hơn.

Ba là, sự minh bạch của các thông tin về cơ chế chính sách còn hạn chế. Nhiều hộ dân chưa biết thông tin về các chính sách, dự án từ đó làm giảm hiệu quả của chương trình. Công tác theo dõi, giám sát, đánh giá hiệu quả giảm nghèo còn yếu.

Bốn là, tình hình giảm nghèo có xu hướng chậm lại và khó khăn hơn. Người

³⁴ Theo Báo cáo Kinh tế - xã hội năm 2012 và nhiệm vụ năm 2013 của Chính phủ.

nghèo chủ yếu tập trung trong nhóm người dân tộc, vùng núi, vùng sâu, vùng xa. Tốc độ giảm nghèo cũng không đồng đều, tỷ trọng nghèo đồng bào dân tộc thiểu số trong tổng số hộ nghèo có xu hướng tăng so với năm trước, điều này thể hiện hiệu quả của chính sách giảm nghèo mới tác động lớn đến đối tượng nghèo khác, còn đối với hộ nghèo dân tộc thiểu số mức độ hiệu quả còn chưa cao.

Năm là, Việt Nam nằm trong khu vực thường xảy ra mưa, bão, lũ lụt, khí hậu toàn cầu biến đổi kèm theo hiện tượng nước biển dâng đặt ra những thách thức mới về giải quyết việc làm, giảm nghèo và an sinh xã hội. Bên cạnh đó là những nguy cơ của khủng hoảng kinh tế toàn cầu, rủi ro thiên tai, rủi ro xã hội ngày càng có qui mô lớn hơn, ảnh hưởng trên diện rộng hơn và khó lường, đồng thời chúng ta cũng đứng trước nguy cơ sớm bước vào giai đoạn già hóa dân số hơn dự tính.

5. Một số định hướng và giải pháp trong thời gian tới

- *Đảm bảo tạo việc làm để giảm nghèo:*

Tiếp tục đẩy mạnh các chương trình tạo việc làm, trong đó đặc biệt quan tâm đến người lao động từ các hộ nghèo, người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn không có nhiều cơ hội tiếp cận được việc làm với thu nhập ổn định và điều kiện làm việc tốt. Những nguyên nhân cơ bản của tình trạng này là do trình độ học vấn thấp, kỹ năng lao động không phù hợp, sức khỏe kém, ít thông tin về thị trường lao động từ tư vấn việc làm và tư doanh nghiệp, hạn chế về năng lực đàm phán, thiếu vốn để tự sản xuất, kinh doanh. Do vậy, tạo nhiều cơ hội việc làm có thu nhập ổn định thông qua dạy nghề, vay vốn, tiếp cận thông tin thị trường lao

động từ tư vấn việc làm và tư doanh nghiệp để có việc làm là giải pháp an toàn thu nhập hiệu quả nhất.

Theo tinh thần của Nghị quyết số 15/NQ-TW ngày 01/6/2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI, tạo nhiều việc làm với năng suất cần thiết và thu nhập ổn định, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp. Cụ thể: Giai đoạn từ nay đến 2015: Bình quân mỗi năm tạo việc làm mới cho 1,6 triệu lao động, trong đó từ Chương trình mục tiêu quốc gia về Việc làm và dạy nghề và Chương trình việc làm công khoảng 300 nghìn lao động (có 200 nghìn người lao động thuộc hộ nghèo); chuyển đổi việc làm cho 500 nghìn lao động nông nghiệp; mỗi năm đưa khoảng 80 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (có 30 - 40 nghìn lao động thuộc hộ nghèo). Đến năm 2015, tỷ lệ lao động trong nông nghiệp giảm còn 41%, tỷ lệ thất nghiệp chung cả nước duy trì dưới 2,85%, trong đó tỷ lệ thất nghiệp thành thị dưới 4,21%; Giai đoạn 2016 - 2020: Bình quân mỗi năm tạo việc làm mới cho 1,5 triệu lao động, trong đó từ Chương trình mục tiêu quốc gia về Việc làm và dạy nghề và Chương trình việc làm công khoảng 250 nghìn lao động (có 150 nghìn người lao động thuộc hộ nghèo); chuyển đổi việc làm cho 800 nghìn lao động nông nghiệp; mỗi năm đưa khoảng 100 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (có 35 - 45 ngàn lao động thuộc hộ nghèo). Đến năm 2020, tỷ lệ lao động trong nông nghiệp giảm còn 30%, tỷ lệ thất nghiệp chung cả nước duy trì dưới 3%, trong đó tỷ lệ thất nghiệp thành thị dưới 4%.

Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện hiệu quả chính sách tín dụng ưu đãi phát triển sản xuất, tạo việc làm, chính sách hỗ trợ

học nghề, hỗ trợ người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, ưu tiên cho người nghèo, người dân tộc thiểu số thuộc các huyện nghèo, xã nghèo, thôn bản đặc biệt khó khăn. Tiếp tục thực hiện chiến lược, các chương trình, đề án về việc làm và dạy nghề, khẩn trương nghiên cứu xây dựng chương trình việc làm cho người thất nghiệp, thiếu việc làm (Chương trình việc làm công).

- *Bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo*

Việc bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo được thực hiện theo hai hướng: một là, hỗ trợ hộ nghèo có việc làm với thu nhập ngày càng tăng để thoát nghèo, đạt thu nhập tối thiểu và nâng cao thu nhập; hai là, hỗ trợ tiền mặt để bảo đảm thu nhập tối thiểu, đủ điều kiện cho trẻ em học hành, được chăm sóc y tế, chống suy dinh dưỡng.

Hướng tới bảo đảm mức sống tối thiểu cho người dân. Hỗ trợ người lao động thuộc hộ nghèo tìm được việc làm ổn định, có thu nhập hợp lý hoặc phát triển sản xuất, tăng thu nhập, thoát nghèo bền vững; Thu nhập bình quân đầu người hộ nghèo năm 2020 dự kiến tăng 3,5 lần so với năm 2010. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm 1,5 - 2%/năm, riêng các huyện, xã

có tỷ lệ nghèo cao giảm 4%/năm theo chuẩn nghèo của từng giai đoạn.

Đẩy mạnh việc triển khai thực hiện Nghị quyết 30a, Nghị quyết 80 của Chính phủ và Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, ưu tiên người nghèo, là đồng bào dân tộc thiểu số thuộc huyện nghèo, xã biên giới, xã an toàn khu, xã, thôn bản đặc biệt khó khăn, vùng bãi ngang, ven biển, hải đảo. Thực hiện việc quản lý hỗ trợ giảm nghèo, bảo đảm thu nhập tối thiểu, an sinh xã hội theo một đầu mối là hệ thống lao động, an sinh xã hội toàn quốc./.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị quyết số 15-NQ/TW, ngày 1-6-2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020.

2. Báo cáo của Chính phủ về tình hình KT-XH năm 2012 và nhiệm vụ năm 2013 (Tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIII, ngày 22 tháng 10 năm 2012).

3. Báo cáo của Cục Việc làm - Bộ LĐTBXH

4. Báo cáo của Cục Quản lý lao động ngoài nước – Bộ LĐTBXH

5. Báo của Cục Bảo trợ xã hội - BLĐTBXH năm 2012

THỰC TRẠNG NGHÈO ĐÓI TẠI CÁC TỈNH DỰ KIẾN THÍ ĐIỂM DỰ ÁN TRỢ CẤP TIỀN MẶT

Ths. Hoàng Kiên Trung
Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Tóm tắt: Để giúp giải quyết thách thức của vấn đề nghèo đói hiện nay ở nước ta, chương trình trợ cấp tiền mặt có điều kiện (CCT) được lựa chọn như là một giải pháp cơ bản, hướng vào từng nhóm cụ thể. Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội phối hợp với Ngân hàng Thế giới và Quỹ nhi đồng Liên hợp quốc xây dựng dự án “Hỗ trợ tiền mặt cho các hộ gia đình nghèo có trẻ em từ 0 đến dưới 16 tuổi” dự kiến thí điểm tại 24 huyện của 8 tỉnh trong cả nước. Trước đó, hoạt động đánh giá thực trạng nghèo đói tại các địa phương trước dự án được tổ chức thực hiện với 02 mục tiêu chính: (1) Hỗ trợ xây dựng và phát triển hệ thống cơ sở dữ liệu nghèo của 10 tỉnh/ thành phố, thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu tiền dự án để có cơ sở xác định, lựa chọn và quản lý đối tượng hưởng lợi của các chương trình an sinh xã hội/giảm nghèo; (2) Đánh giá cơ chế tổ chức thực hiện và năng lực hệ thống địa phương trong việc thực hiện các chương trình trợ giúp xã hội/giảm nghèo để có cơ sở cho việc lựa chọn địa bàn và phương thức thực hiện phù hợp.

Từ khóa: Thực trạng nghèo đói, chương trình trợ cấp trực tiếp bằng tiền mặt có điều kiện, nghèo dân tộc thiểu số, nghèo trẻ em.

Summary: *In order to overcome the challenges in poverty reduction in Vietnam, the conditional cash transfer (CCT) can be considered as a basic measure, aims at different targeted groups. MOLISA in co-ordination with WB and UNICEF to construct a project “cash transfer to the poor households which have children aged from 0 to 16”. The project will be piloted in 24 districts of 8 provinces over the country. In the feasibility study, the provincial poverty assessment has been done with two main objectives: (1) support to construct the database for poverty in 10 provinces/cities, then construct the baseline data for the project. This data will serve as basic for targeting and managing the beneficiaries of the social security program, (2) assess the organizational capacity and the provincial system capacity in implementing the social security program. This is a basic for selecting project areas and appropriate implementing method.*

Key Word: *Poverty, conditional cash transfer, child poverty, ethnic minority poverty.*

1. Thực trạng nghèo đói của các tỉnh khảo sát

Kết quả thu thập được về tỷ lệ nghèo/ cận nghèo chung của 10 tỉnh khảo sát là 20,5% và 8,7% (số liệu cập nhật đến 12/2011). Tỷ lệ này tương ứng với

nhóm dân tộc thiểu số lần lượt là 43,2% và 30,8% (Cao hơn gấp 2 lần tỷ lệ nghèo bình quân chung và hơn 3,5% so với tỷ lệ nghèo bình quân của các tỉnh trong khảo sát).

Bảng 1. Tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo của các tỉnh từ kết quả điều tra, rà soát năm 2011

TT	Tỉnh	Nghèo		Cận nghèo	
		Tỷ lệ hộ nghèo (%)	Tỷ lệ hộ nghèo DTTS (%)	Tỷ lệ hộ cận nghèo (%)	Tỷ lệ hộ cận nghèo DTTS (%)
1	Đắk Lắk	17,39	58,81	7,22	40,30
2	Đắk Nông	20,33	46,34	6,02	2,43
3	Lâm Đồng	9,36	23,88	6,07	13,69
4	Gia Lai	23,75	74,82	5,91	56,00
5	Kon Tum	33,36	90,15	7,8	75,65
6	Bình Định	13,56	1,38	7,28	0,24
7	Quảng Nam	24,18	5,81	14,02	-
8	Quảng Ngãi	20,69	43,03	9,07	26,36
9	Trà Vinh	20,13	53,18	9,94	44,49
10	Sóc Trăng	22,68	35,05	14,17	18,16

Nguồn: Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2012), kết quả khảo sát

Phân tích theo 3 khu vực, cho kết quả tỷ lệ nghèo cao nhất ở 02 tỉnh Đồng bằng Sông Cửu Long với tỷ lệ nghèo và cận nghèo lần lượt là 21,4% và 12,1%, tiếp đến là 03 tỉnh Nam Trung Bộ với 19,5% hộ nghèo và 16,8% hộ cận nghèo, tỷ lệ tương ứng với các tỉnh khu vực Tây Nguyên lần lượt là 20,8% và 6,6%.

Bên cạnh đó, khi xem xét tình trạng nghèo đói của 3 khu vực giữa nhóm người dân tộc thiểu số và người dân tộc Kinh thu được kết quả, nếu như ở các tỉnh Tây Nguyên tỷ lệ nghèo chủ yếu rơi vào nhóm người dân tộc thiểu số (58,8% hộ nghèo là người dân tộc thiểu số) và 02 tỉnh đồng bằng Sông Cửu Long tỷ lệ gần

45% hộ nghèo là đồng bào dân tộc và 55% hộ nghèo là người dân tộc Kinh. Trong khi đó, 03 tỉnh Nam Trung Bộ cho kết quả hoàn toàn ngược lại, chủ yếu là các hộ người Kinh với tỷ lệ nghèo 83,4% trên tổng số hộ nghèo. Điều này hoàn toàn hợp lý khi biết rằng tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số trên tổng số dân số của khu vực lần lượt là 36,44% (5 tỉnh Tây Nguyên), 31,36% (2 tỉnh đồng bằng Sông Cửu Long và 5,1% (03 tỉnh Nam Trung Bộ).

So sánh mức độ nghèo trong nhóm đồng bào dân tộc thiểu số cho kết quả cao nhất ở tỉnh Kon Tum với 90,15% hộ nghèo là người đồng bào dân tộc thiểu

số, tiếp đến là tỉnh Gia Lai với tỷ lệ 74,82%, Trà Vinh (53,18%), Đắk Lắk (58,81%), Đắk Nông (46,34%), Quảng Ngãi (43,03%). Tỉnh có tỷ lệ người nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số thấp nhất là tỉnh Bình Định với 1,38% (Tỷ lệ người đồng bào dân tộc thiểu số toàn tỉnh chỉ là 2,16%).

Phân tích theo các tỉnh, cho kết quả tỉnh có tỷ lệ nghèo cao nhất là tỉnh Kon Tum với 33,36% hộ nghèo và 7,8% hộ cận nghèo. Đặc điểm của hộ nghèo ở tỉnh này là chủ hộ nữ: 21,24%, chủ hộ là DTTS: 90,15%, người có công 2,98%, BTXH 8,46%, già 21,53%, dưới 25 tuổi đang đi học 25%. Hai huyện đánh giá có tỷ lệ nghèo cao nhất Huyện ĐắkGai: 53,65%, huyện Sa Thầy: 42,1%. Đây cũng là tỉnh có tỷ lệ người dân tộc thiểu số sinh sống cao nhất trong 10 tỉnh được lựa chọn để đánh giá với 53,63% trên tổng dân số toàn tỉnh.

Tiếp đến là tỉnh Quảng Nam với tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo của toàn tỉnh là 24,18% và 14,02%. Trong đó, Tỷ lệ hộ nghèo của 03 huyện nghèo theo Nghị quyết 30a/NQ-CP (Tây Giang, Phước Sơn và Nam Trà My) qua 2 năm đầu tư đã giảm 8,9% (từ 57,44% giảm còn 48,54% vào cuối năm 2010), bình quân giảm 4,45%/năm.

Tỷ lệ hộ nghèo của 57 xã nghèo đặc biệt khó khăn (ĐBK) thuộc chương trình 135 giai đoạn II tuy giảm nhiều (từ 65,95% năm 2006 còn 47,23% năm 2010: giảm 18,72%, bình quân 4,68%/năm), nhưng vẫn chưa đạt mục tiêu chương trình (còn dưới 45% vào cuối năm 2010).

Tỷ lệ hộ nghèo của 21 xã nghèo ĐBK bãi ngang ven biển thuộc chương trình 257 giảm mạnh và vượt so với mục tiêu đề ra: 5 năm giảm được 18,8%, bình

quân giảm 4,7%/năm (từ 30,84% giảm còn 12,04% năm 2010).

Đứng thứ ba là tỉnh Gia Lai với các đặc trưng tương tự như tỉnh Kon Tum, với tỷ lệ hộ nghèo lên đến 23,75%, cận nghèo là 5,91%, trong đó tỷ lệ tương ứng với người đồng bào dân tộc thiểu lần lượt là 74,82% hộ nghèo và 56% hộ cận nghèo, đây cũng là tỉnh có đông người đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống đứng thứ 2 sau Kon Tum trong các tỉnh khảo sát với tỷ lệ trên 44% so với tổng dân số toàn tỉnh. Đặc điểm chính của các hộ gia đình nghèo: các hộ gia đình nghèo phần lớn là đông con, trung bình các hộ nghèo có từ 4 đến 5 con; thiếu đất sản xuất, trình độ dân trí thấp; đau ốm, bệnh tật; già cả neo đơn; thiếu việc làm, thiếu kiến thức khoa học kỹ thuật trong sản xuất....

Các tỉnh có tỷ lệ nghèo ở nhóm thứ hai với tỷ lệ từ 20 đến dưới 23% hộ nghèo gồm có Trà Vinh, Đắk Nông, Quảng Ngãi và Sóc Trăng.

Tỷ lệ hộ nghèo của tỉnh Đắk Lắk là 17,39%, cận nghèo là 7,22%. Trong đó tỷ lệ hộ nghèo là người dân tộc thiểu số là 58,81%/ tổng số hộ nghèo của toàn tỉnh và 32,79%/tổng số hộ dân tộc thiểu số. Hộ nghèo thành thị chiếm tỷ lệ 7,67% tổng số hộ nghèo toàn tỉnh và 5,54% tổng số hộ sinh sống tại khu vực thành thị. Tỷ lệ tương tự với hộ nghèo đang sinh sống tại khu vực nông thôn lần lượt là 92,33% và 21,15%. Ba huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 35% (gấp hơn 2 lần tỷ lệ nghèo bình quân của toàn tỉnh) là Huyện Ea Súp (37,65%), Huyện Buôn Đôn (36,79%) và Huyện Lắk (36,31%).

Lâm Đồng và Bình Định là hai tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo lần lượt thấp nhất trong 10 tỉnh khảo sát tương ứng với 9,36%, 6,07% (Lâm Đồng) và 13,56% và 7,28% (Bình Định). Tuy

nhiên, điểm khác biệt ở hai tỉnh này là trong khi tỷ lệ nghèo đói đối với người đồng bào dân tộc thiểu số ở Lâm Đồng là 54,58%/ tổng số hộ nghèo của toàn tỉnh và 23,88%/ tổng số hộ dân tộc thiểu số. thì tỷ lệ này ở Bình Định lần lượt là 1,38%/ tổng số hộ nghèo của toàn tỉnh và 63,88%/ tổng số hộ dân tộc thiểu số của tỉnh.

Trong công tác giảm nghèo tỉnh Lâm Đồng là tỉnh có nhiều cách làm tạo sự khuyến khích cho người nghèo tự lực vươn lên thoát nghèo như việc để được công nhận là hộ nghèo và nhận được các trợ giúp của nhà nước, tỉnh đã đặt ra yêu cầu người thụ hưởng phải ký cam kết trong một thời gian nhất định phải thoát được nghèo thì mới được nhận các khoản hỗ trợ đầu tư. Ngoài ra, bên cạnh các chương trình giảm nghèo và trợ giúp xã hội theo chính sách chung của nhà nước,

tỉnh Lâm Đồng đã có các chính sách riêng và sử dụng ngân sách của địa phương, trong việc đầu tư cho các xã nghèo theo tiêu chí của tỉnh... Đây là những cách làm tốt để các tỉnh khác có thể học tập, rút kinh nghiệm trong công tác giảm nghèo và trợ giúp xã hội trong các giai đoạn tiếp theo.

2. Cơ cấu dân số và thực trạng nghèo đói ở trẻ em tại các địa bàn đánh giá

Với mục tiêu hướng đến của dự án là hỗ trợ một phần thu nhập cho các hộ gia đình để trẻ em được đến trường học và được đảm bảo chăm sóc sức khỏe, y tế và dinh dưỡng, hoạt động đánh giá đã thống kê về quy mô trẻ em tại các tỉnh khảo sát như một cơ sở đầu vào cho việc thiết kế và xác định số lượng trẻ em cần được hỗ trợ.

Bảng 2. Tỷ lệ dân số là trẻ em dưới 16 tuổi tại các địa bàn khảo sát

TT	Tỉnh	Tổng dân số Trẻ em dưới 16 tuổi (Người)	Tỷ lệ trẻ em < 16 tuổi/ tổng dân số (%)	Tỷ lệ trẻ em DTTS < 16 tuổi/ tổng trẻ em (%)	Tỷ lệ chia theo(*)	
					Dân tộc thiểu số (%)	Dân tộc Kinh (%)
1	Đắk Lắk	601.406	33,0	46,1	49,2	25,9
2	Đắk Nông	-	-	-	-	-
3	Lâm Đồng	409.364	34,0	25,0	39,3	32,5
4	Gia Lai	498.511	38,1	44,0	38,1	38,1
5	Kon Tum	165.429	37,4	57,3	40,0	34,4
6	Bình Định	428.645	26,7	2,8	34,4	26,4
7	Quảng Nam	380.271	26,6	-	-	-
8	Quảng Ngãi	349.409	25,6	11,2	25,6	25,6
9	Trà Vinh	279.592	27,6	37,1	32,0	25,5
10	Sóc Trăng	325.206	25,0	33,2	27,0	24,1

(*) Tỷ lệ trẻ em dưới 16 tuổi được tính trên tổng dân số của theo nhóm dân tộc.

Nguồn: Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2012), kết quả khảo sát

Kết quả từ bảng 2 cho thấy, tỷ lệ trẻ em dưới 16 tuổi trên tổng dân số chung cho 10 tỉnh là 27,67%; Tỷ lệ này đối với nhóm dân tộc thiểu số cao hơn nhiều so với người Kinh với tỷ lệ lần lượt là 28,73% và 23,16%.

So sánh theo các khu vực cho tỷ lệ quy mô trẻ em trong cơ cấu dân số nhiều nhất ở khu vực 5 tỉnh Tây Nguyên với tỷ lệ 35,63% trẻ em/ tổng dân số, trong đó tỷ lệ này trong nhóm dân tộc thiểu số là 41,65% và dân tộc Kinh là 32,72%. Đối với 03 tỉnh Nam Trung Bộ và 2 tỉnh đồng bằng Sông Cửu Long có tỷ lệ tương tự với 26,3% trẻ em dưới 16 tuổi/ tổng dân số của khu vực, tỷ lệ trẻ em theo nhóm dân tộc thiểu số cao hơn nhóm người Kinh khoảng 4,5% ở cùng cả hai khu vực.

Theo báo cáo, hai tỉnh có quy mô trẻ em cao nhất là Gia Lai và Kon Tum với

tỷ lệ lần lượt là 38,1% và 37,4% trẻ em dưới 16 tuổi/ tổng dân số của tỉnh. Tiếp đến là hai tỉnh Lâm Đồng (34%) và Đắk Lắk (33%). Các tỉnh còn lại có tỷ lệ xấp xỉ với tỷ lệ bình quân của 10 tỉnh khảo sát.

Dựa trên kết quả tổng hợp được gửi trước đề Sở LĐTBXH Đắk Nông tổng hợp, kết quả thu về không thể bóc tách số liệu liên quan đến tổng số trẻ em dưới 16 tuổi của toàn tỉnh và trẻ em dưới 16 tuổi là người dân tộc thiểu số, đặc biệt đối với nhóm đối tượng này không thể phân tách được khu vực sinh sống, thuộc hộ nghèo, cận nghèo...

Đối tượng hưởng đến của dự án là việc hỗ trợ các gia đình nghèo, khó khăn có trẻ em trong độ tuổi từ 0-16 tuổi, vì vậy, đánh giá tiếp tục phân tích tình trạng nghèo đói của riêng nhóm trẻ em ở phần dưới đây.

Bảng 3. Tỷ lệ dân số là trẻ em thuộc hộ nghèo, cận nghèo/ tổng số trẻ em dưới 16 tuổi

TT	Tỉnh	Nghèo			Cận nghèo		
		Chung (%)	Dân tộc thiểu số (%)	Dân tộc Kinh (%)	Chung (%)	Dân tộc thiểu số (%)	Dân tộc Kinh (%)
1	Đắk Lắk	19,4	27,5	12,5	6,5	7,3	5,9
2	Đắk Nông	-	-	-	-	-	-
3	Lâm Đồng	11,7	-	-	4,9	-	-
4	Gia Lai	5,2	8,9	2,3	1,3	1,7	1,0
5	Kon Tum	34,5	54,3	7,9	8,0	10,6	4,6
6	Bình Định	10,7	61,9	9,2	8,2	8,8	8,1
7	Quảng Nam	-	-	-	-	-	-
8	Quảng Ngãi	15,3	90,1	5,8	7,1	27,1	4,6
9	Trà Vinh	22,0	31,6	16,4	10,9	15,0	8,5
10	Sóc Trăng	30,0	42,5	23,7	62,4	22,1	82,5

(*) Tỷ lệ trẻ em dưới 16 tuổi nghèo/ cận nghèo tính trên tổng dân số theo nhóm dân tộc.

Nguồn: Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2012), kết quả khảo sát

Ngoại trừ số liệu của các tỉnh Đắk Nông, Quảng Nam, và các chỉ tiêu liên quan đến đối tượng trẻ em chia theo dân tộc của tỉnh Lâm Đồng không thể bóc tách được, và tính chính xác của số liệu từ tỉnh Gia Lai cần được kiểm tra thêm, các kết quả còn lại khi phân tích đối với nhóm trẻ em cho thấy, hầu hết tỷ lệ nghèo đói đối với nhóm trẻ em là cao hơn so với tỷ lệ nghèo đói chung của tỉnh, nhận định này được thể hiện rõ ràng hơn khi xem xét trong nhóm đối tượng trẻ em là người dân tộc thiểu số.

Tỷ lệ nghèo và cận nghèo trẻ em trên tổng số trẻ em dưới 16 tuổi là 20,51% và 15,43% so với tỷ lệ nghèo và cận nghèo chung ở bảng 3 là 20,50% và 8,7%. Tỷ lệ này cao hơn khi xem xét với nhóm trẻ em dân tộc thiểu số là 51,32% nghèo và

15,15% cận nghèo so với tỷ lệ nghèo đói với nhóm người dân tộc thiểu số là 43,2% và 30,8%.

Trong đó các tỉnh có tỷ lệ nghèo cao ở trẻ em lần lượt là Kon Tum (34,5%), Sóc Trăng (30%), Trà Vinh (22%)...

3. Phần mềm quản lý và thực trạng cơ sở dữ liệu hiện có

Qua bảng tổng hợp ở bảng 4 cho thấy phần lớn các tỉnh đánh giá đều sử dụng phần mềm Quản lý dữ liệu hộ nghèo (Posoft 3.0) do Bộ Lao động – Thương binh Xã hội thiết kế, ngoại trừ tỉnh Quảng Nam sử dụng phần mềm do tỉnh tự thiết kế trên căn cứ phần mềm của Bộ và sửa đổi cho phù hợp với nhu cầu quản lý của tỉnh.

Bảng 4. Phần mềm sử dụng để quản lý danh sách hộ nghèo/cận nghèo

TT	Tên phần mềm	Đắk Lắk	Đắk Nông	Lâm Đồng	Gia Lai	Kon Tum	Bình Định	Quảng Nam	Quảng Ngãi	Trà Vinh	Sóc Trăng
Phần mềm đang sử dụng (X: Có)											
1	Posoft	X	X	X	X	X	X		X	X	X
2	Địa phương tự xây dựng							X			
File sử dụng quản lý, lưu trữ cơ sở dữ liệu (X: Có)											
1	Access	X	X			X		X	X	X	X
2	Excel			X	X		X				

Qua phân tích bộ cơ sở dữ liệu về hộ nghèo và cận nghèo do các tỉnh cung cấp, bước đầu có thể đánh giá về thực trạng tại các tỉnh như sau:

Đắk Lắk 15/15 huyện/ thị đều đã hoàn thành việc cập nhật và tổng hợp đầy đủ vào cơ sở dữ liệu chung của tỉnh; Đảm bảo tính đầy đủ và chính xác về thông tin đối tượng.

Đắk Nông Tất cả huyện đều chưa hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu hộ nghèo/ cận nghèo. Chưa có cơ sở dữ liệu chung của huyện và tỉnh

Lâm Đồng 10/12 huyện đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu. Chưa có cơ sở dữ liệu chung của tỉnh.

Gia Lai 15/17 huyện/ thị đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu. Chưa có cơ sở dữ liệu chung của tỉnh

Kon Tum Cơ sở dữ liệu còn ở cấp xã, chưa có cơ sở dữ liệu chung của huyện và tỉnh.

Bình Định Mới chỉ có 3/11 huyện đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu. Cơ sở dữ liệu còn ở cấp xã, chưa có cơ sở dữ liệu chung của huyện và tỉnh.

Quảng Nam 14/14 huyện/ thị đều đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu và tổng hợp đầy đủ vào cơ sở dữ liệu chung của huyện. Chưa có cơ sở dữ liệu chung của tỉnh; Tỉnh sử dụng phần mềm riêng do Sở thiết kế đơn giản, hiệu quả, đảm bảo tính đầy đủ và chính xác về thông tin đối tượng, phục vụ tốt trong công tác quản lý.

Quảng Ngãi 14/14 huyện/ thị đều đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu và tổng hợp đầy đủ vào cơ sở dữ liệu chung của huyện, Tuy nhiên, chưa có cơ sở dữ liệu chung cho toàn tỉnh.

Trà Vinh 8/8 huyện/ thị đều đã hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu và tổng hợp đầy đủ vào cơ sở dữ liệu chung của tỉnh; Đảm bảo tính đầy đủ và chính xác về thông tin đối tượng.

Sóc Trăng Tất cả huyện đều chưa hoàn thành việc cập nhật cơ sở dữ liệu hộ

nghèo/ cận nghèo. Chưa có cơ sở dữ liệu chung của huyện và tỉnh

4. Mức độ chi tiết của các thông tin về hộ và thành viên thuộc hộ nghèo/ cận nghèo

Toàn bộ danh sách hộ nghèo và cận nghèo được lưu trữ tại hai cấp tỉnh và huyện với đầy đủ thông tin cá nhân của các thành viên trong hộ bằng

Cơ sở dữ liệu về danh sách hộ nghèo, cận nghèo với chi tiết các đặc điểm về nhân khẩu, tuổi, giới tính, tình trạng đi học, nguyên nhân nghèo, phân loại hộ nghèo,.. được cập nhật đầy đủ thông tin của chủ hộ và các thành viên khác trong hộ (xem bảng 5) được quản lý trên phần mềm quản lý cơ sở dữ liệu hộ nghèo tại các cấp. Ngoại trừ tỉnh Đắk Nông tại cấp tỉnh và cấp huyện chỉ quản lý các thông tin liên quan đến chủ hộ, các thành viên khác trong các hộ chưa được cập nhật kịp thời. Hiện tại các thông tin chi tiết về các thành viên trong hộ đang được quản lý tại cấp xã trong khi thực tế hệ thống máy tính tại cấp xã là chưa đồng bộ. Vì vậy, khó tránh khỏi các thiếu sót trong việc quản lý, báo cáo và cập nhật danh sách đối tượng nghèo và cận nghèo giữa các cấp của tỉnh.

Bảng 5. Các thông tin cơ bản được cập nhật trong cơ sở dữ liệu hộ nghèo

Thông tin về đối tượng	Chủ hộ		Các thành viên khác trong hộ	
	Nghèo	Cận nghèo	Nghèo	Cận nghèo
Họ và tên	X	X	X	X
Ngày, tháng, năm sinh	X	X	X	X
Giới tính	X	X	X	X
Dân tộc	X	X	X	X
Quan hệ với chủ hộ			X	X
Địa chỉ của hộ	X	X		
Là đối tượng Bảo trợ xã hội	X	X	X	X
Tình trạng đi học của trẻ em			X	X
Trẻ em đang tham gia lao động			X	X

Một số đánh giá chung:

Trong những năm vừa qua với sự nỗ lực của Đảng bộ và chính quyền các cấp trong công tác giảm nghèo, ở tất cả các địa phương được lựa chọn để khảo sát, đánh giá, tỷ lệ nghèo đói đã được giảm xuống đáng kể, tuy nhiên các tỉnh được lựa chọn để khảo sát đánh giá, tỷ lệ nghèo đói vẫn còn cao so với mặt bằng chung của cả nước.

Nguyên nhân nghèo đói chính ở người dân tộc chủ yếu xuất phát từ trình độ dân trí thấp và tập quán, phong tục trong sinh hoạt và sản xuất của người dân. Ảnh hưởng lớn nhất từ nguyên nhân nghèo đói là vấn đề chăm sóc sức khỏe và giáo dục đối với trẻ em. Tỷ lệ bỏ học đối với các hộ gia đình nghèo là người dân tộc cao hơn rất nhiều so với các hộ gia đình người Kinh, do họ đông con hơn, hoàn cảnh khó khăn hơn.

Thực tế hiện nay tỷ lệ người không biết tiếng Kinh trên địa bàn các tỉnh có đông đồng bào dân tộc sinh sống vẫn còn khá cao. Rào cản về mặt ngôn ngữ vẫn còn là trở ngại lớn trong việc tiếp cận, kết nối, thông tin đối với đồng bào dân tộc thiểu số trong các chương trình giảm nghèo và TGXH.

Khó khăn trong việc sử dụng phần mềm quản lý cơ sở dữ liệu về hộ nghèo: Mặc dù Bộ LĐTBXH đã chuyển giao phần mềm từ năm 2008, đến năm 2010 có phiên bản mới và đã tổ chức tập huấn

2008, 2010, 2011 cũng như cung cấp đĩa CD gửi cho các cơ sở. Tuy nhiên, một số Phòng LĐTBXH không đủ khả năng để thực hiện, đặc biệt là ở cấp xã. Mặc dù phần mềm không phải là khó nhưng trình độ của cán bộ cấp xã còn hạn chế, hơn nữa các xã chỉ có 1-2 máy vi tính, cán bộ làm công tác giảm nghèo không được sử dụng chủ yếu là cán bộ văn phòng quản lý nên công tác cập nhật và quản lý đối tượng bằng phần mềm còn gặp khó khăn, nhất là ở cấp xã.

Đối với các hộ gia đình có trẻ em trong độ tuổi đi học thường rơi vào tình trạng nghèo đói nhiều hơn các hộ gia đình khác, bởi trên thực tế, chi phí dành cho các việc chăm sóc, nuôi dưỡng cho trẻ em ở lứa tuổi này là cao hơn nhiều so với các hộ gia đình có con cái đã trưởng thành. Trong khi chi phí cho trẻ em cao, phần lớn các hộ gia đình lại chưa có điều kiện tích lũy do tuổi đời của bố mẹ còn trẻ, thời gian làm việc chưa nhiều và cơ hội để tìm kiếm các công việc có thu nhập cao không thể bằng những người lớn tuổi hơn đã có kinh nghiệm và kỹ năng trong công việc.

Vì vậy, việc dự án hướng đến cho các hộ gia đình có trẻ em từ 0-16 tuổi là hết sức cần thiết, có ý nghĩa hỗ trợ, giúp đỡ các hộ gia đình này có điều kiện giảm nghèo trong giai đoạn hiện tại và tạo cơ hội phát triển trong tương lai./.

CHUỖI GIÁ TRỊ SẢN PHẨM BẢN ĐỊA MÔ HÌNH GIẢM NGHÈO VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở KHU VỰC MIỀN NÚI PHÍA BẮC VIỆT NAM

Ngô Văn Nam

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Tóm tắt: Sa Pa được biết đến là vùng đất du lịch nổi tiếng của cả nước, với sự đa dạng về bản sắc văn hóa dân tộc và các thắng cảnh ban tặng của thiên nhiên. Đây là điều kiện thuận lợi cho phát triển các sản phẩm nông lâm nghiệp đa dạng theo địa hình sinh thái. Phát triển chuỗi giá trị các sản bản địa là một trong những mô hình phát triển bền vững. Qua quá trình nghiên cứu, điều tra, phân tích và đánh giá với sự tham gia của cộng đồng, các nhà doanh nghiệp, nhà nước và các nhà khoa học đã xác định được vai trò của cây dược liệu làm thuốc tắm trong xóa đói, giảm nghèo, tạo việc làm và tăng thu nhập. Đây là minh chứng cho mô hình liên kết giữa Nhà nước, nhà khoa học, doanh nghiệp và nhà nông mang lại nhiều kết quả không chỉ mang ý nghĩa về kinh tế xã hội và môi trường.

Từ khóa: Sapa, chuỗi giá trị thuốc tắm, phát triển thị trường sản phẩm bản địa, phát triển bền vững.

Summary: Sa Pa is one of the famous landscapes of the country, with a variety of cultural and ethnic identity and the good natural views. This is an advantage for the development of agro- forest products, basing on dimensinal ecological characteristics. Raising value of local products which is considered as a sustainable development model. Through research, survey, analysis and evaluation with the participation of community, enterprises, state and scientists have identified the role of tradional herbal medicine for bath in poverty alleviation, income increasing and jobs creation. This model shows the effective linking among the functional institutions, scientists, enterprises and farmers which brings significant results for socio – economic and environment development.

Key words: Sapa, value chain of tradional herbal medicine for bathing, develop market for local products, sustainable development.

I. Giới thiệu

1. Bối cảnh, một số nét về huyện Sa Pa và chuỗi giá trị sản phẩm bản địa.

Nền kinh tế Việt Nam đã phát triển đầy ấn tượng từ khi thực hiện công cuộc đổi mới, tốc độ tăng trưởng bình quân là 7,5% năm trong giai đoạn 2000-2008, tỷ lệ nghèo tính theo đầu người giảm từ 58% vào đầu thập kỷ 1990 xuống dưới mức 10% năm 2010^[35]. Xu hướng này thể hiện rõ trong các hoạt động kinh tế xã hội và sinh hoạt hàng ngày của người dân lao động trong việc chăm sóc sức khỏe và tiếp cận dịch vụ xã hội trong những năm gần đây. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đáng khích lệ nước ta cũng đang phải đối mặt với các thách thức về ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu và giải quyết nghèo đói một cách bền vững, đặc biệt là các khu vực khó khăn vùng núi phía Bắc. Đây cũng là nơi sinh sống của nhiều cộng đồng dân tộc ít người, trình độ văn hóa thấp, chiếm khoảng 50% dân số khu vực này.^[36]

Công tác xóa đói giảm nghèo, cải thiện điều kiện sống của các cộng đồng dân tộc thiểu số sẽ tiếp tục được ưu tiên trong thời gian tới và ngày càng trở cấp thiết và quan trọng. Mục tiêu xóa đói giảm nghèo chỉ thực sự đạt được bền vững khi có sự tham gia tích cực của người nghèo, cộng đồng dân cư, tạo công ăn việc làm cho người dân, phát triển sinh kế thông qua việc sử dụng hợp lý và hiệu quả các nguồn lực sẵn có nơi người dân sinh sống. Đặc biệt trong điều kiện hội nhập ngày

càng sâu của các sản phẩm hàng hóa của các ngành hàng trong nền kinh tế thị trường và hoạt động thương mại trên toàn cầu sau khi Việt Nam gia nhập WTO năm 2007.

Sa Pa là một huyện vùng cao của tỉnh Lào Cai, nổi tiếng về một địa danh du lịch với cảnh quan thiên nhiên thơ mộng và những nét văn hóa bản địa vô cùng đặc sắc. Được sự ưu ái của thiên nhiên Sa Pa hiện đang sở hữu nguồn tài nguyên phong phú, đa dạng và đặc biệt là nơi lưu giữ nhiều loại thảo dược quý. Trong số các loại thảo dược quý được thương mại hóa phổ biến có thể kể đến các loại cây dược dùng trong bài thuốc tắm của người Dao. Thuốc tắm của người Dao đỏ có nhiều tác dụng tốt đối với sức khỏe con người như dùng để chữa các bệnh đau nhức cơ, xương, khớp, cảm cúm, ngứa, táo bón, đinh nhọt, đặc biệt, đối với phụ nữ mới sinh, bài thuốc này giúp cơ thể nhanh chóng bình phục, có thể dụ con lên nường làm rẫy sau khi sinh trong vài ngày.

Các chương trình, dự án xóa đói giảm nghèo không chỉ đơn thuần là giải quyết các nhu cầu cấp thiết, tức thời mà mục tiêu lâu dài là tăng trưởng bền vững. Một trong các dự án điển hình cho nỗ lực cải thiện sinh kế và sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên sẵn có của cộng đồng dân tộc ít người ở miền Bắc Việt Nam là dự án “Dự án cải cách phát triển dược liệu ở Sa Pa (MPI)” dưới sự hỗ trợ của cơ quan phát triển quốc tế New Zealand (NZAID), tổ chức Frontier, tổ chức động thực vật quốc tế (FFI) và cùng cộng tác với trường Đại học Dược Hà Nội (HUP), Đại học Nông Nghiệp Hà Nội (HAU). Mục tiêu của dự án MPI “*Phát triển bền vững các sản phẩm thiên nhiên có giá trị kinh tế cao dựa trên các loài cây thuốc mang giá trị bảo tồn tại Việt Nam, nhấn mạnh sự tham gia*

³⁵ Ngân hàng thế giới “Khởi đầu tốt nhưng chưa phải đã hoàn thành: Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới”, 2012.

³⁶ Dự án “Cải cách phát triển dược liệu ở Sapa, Việt Nam”, Báo cáo dự án 2005

của các cộng đồng người dân tộc thiểu số ở địa phương, bảo tồn sự đa dạng sinh học và phát triển hoạt động canh tác bền vững^[2]. Kết thúc dự án, các sản phẩm nghiên cứu của dự án đã được thương mại hóa trên thị trường với sự tham gia của các tác nhân trong chuỗi giá trị của sản phẩm, mang lại nguồn thu nhập đáng kể cho người dân tộc bản địa, tạo thêm công ăn việc làm ổn định và giảm bớt được các hoạt động khai thác dược liệu tự nhiên.

2. Một số khái niệm về chuỗi giá trị

Theo sự phân loại về khái niệm, hiện nay đang tồn tại 3 luồng tư tưởng nghiên cứu chính của các học giả về chuỗi giá trị là phương pháp Filière, khung khái niệm Porter và phương pháp toàn cầu do Kaplinsky đề xuất. Theo nghĩa giản đơn một chuỗi giá trị gồm một loạt các hoạt động thực hiện trong một công ty để sản xuất ra một sản phẩm nhất định. Các hoạt động này có thể bắt đầu từ giai đoạn xây dựng khái niệm và thiết kế, quá trình mua vật tư đầu vào, sản xuất, tiếp thị và phân phối, thực hiện các dịch vụ hậu mãi... Tất cả những hoạt động này tạo thành một “chuỗi” kết nối người sản xuất với người tiêu dùng. Hơn thế nữa, mỗi hoạt động của từng giai đoạn lại bổ sung giá trị cho thành phẩm cuối cùng.

Chuỗi giá trị theo nghĩa rộng là một phức hợp những hoạt động do nhiều người tham gia khác nhau thực hiện (người sản xuất sơ cấp, người chế biến, thương nhân, người cung cấp dịch vụ...) để biến một nguyên liệu thô thành thành phẩm được bán lẻ. Cách tiếp cận theo nghĩa rộng không xem xét các hoạt động do một doanh nghiệp duy nhất tiến hành mà nó xem xét các mối liên kết qua lại từ khi nguyên liệu thô đưa sản xuất và kết nối với người tiêu dùng, điều này bao hàm tất cả các vấn đề tổ chức và điều

phối, các chiến lược và quan hệ quyền lực của những người tham gia khác nhau trong chuỗi.

Luồng tư tưởng nghiên cứu thứ nhất là phương pháp Filière (Filière nghĩa là chuỗi, mạch) gồm các trường phái tư duy và truyền thống nghiên cứu khác nhau. Khởi đầu phương pháp này được dùng để phân tích hệ thống nông nghiệp của các nước đang phát triển trong hệ thống thuộc địa của Pháp (Browne, J. Harhen, J. & Shivanan, J., 1996)^{37]}.

Luồng nghiên cứu thứ hai liên quan đến công trình của Micheal Porter (1985) về các lợi thế cạnh tranh. Porter đã dùng khung phân tích chuỗi giá trị để đánh giá xem một công ty nên tự định vị mình như thế nào trên thị trường và trong mối quan hệ với các nhà cung cấp, khách hàng và đối thủ cạnh tranh khác.

Luồng tư tưởng mới đây nhất là phương pháp tiếp cận toàn cầu, khái niệm các chuỗi giá trị được áp dụng để phân tích toàn cầu hóa đã được các tác giả (Gereffi and Korzeniewicz 1994; Kaplinsky 1999)^{38]} và (Fearne, A. and D. Hughes, 1998)^{39]}. Kaplinsky và Morris 2001 đã quan sát được rằng trong quá trình toàn cầu hóa, người ta nhận thấy khoảng cách thu nhập trong nội địa và giữa các nước tăng lên.

Sản phẩm thuốc tẩm từ cây dược liệu hiện còn ở dạng giản đơn, các mối liên kết giữa các tác nhân trong chuỗi còn

³⁷ Browne, J. Harhen, J. & Shivanan, J. (1996). *Production Management Systems, an integrated perspective*, Addison-Wesley

³⁸ Đề chuỗi giá trị hiệu quả hơn cho người nghèo, sổ tay thực hành chuỗi giá trị (www.markets4poor.org)

³⁹ Fearne, A. and D. Hughes (1998). *Success Factors in the Fresh Produce Supply chain: Some Examples from the UK*. Executive Summary. London, Wye College.

yếu và đơn giản. Trong khuôn khổ bài viết, tác giả tiếp cận chuỗi giá trị thuốc tắm chế biến từ cây dược theo theo lý thuyết Filiere và phương pháp của Porter. Trong điều kiện các tác nhân tham gia thị trường thuốc tắm hiện chỉ ở thị trường nội địa và sản phẩm thuốc tắm chưa được phát triển đạt được các yêu cầu của toàn cầu hóa.

II. Một số kết quả nghiên cứu

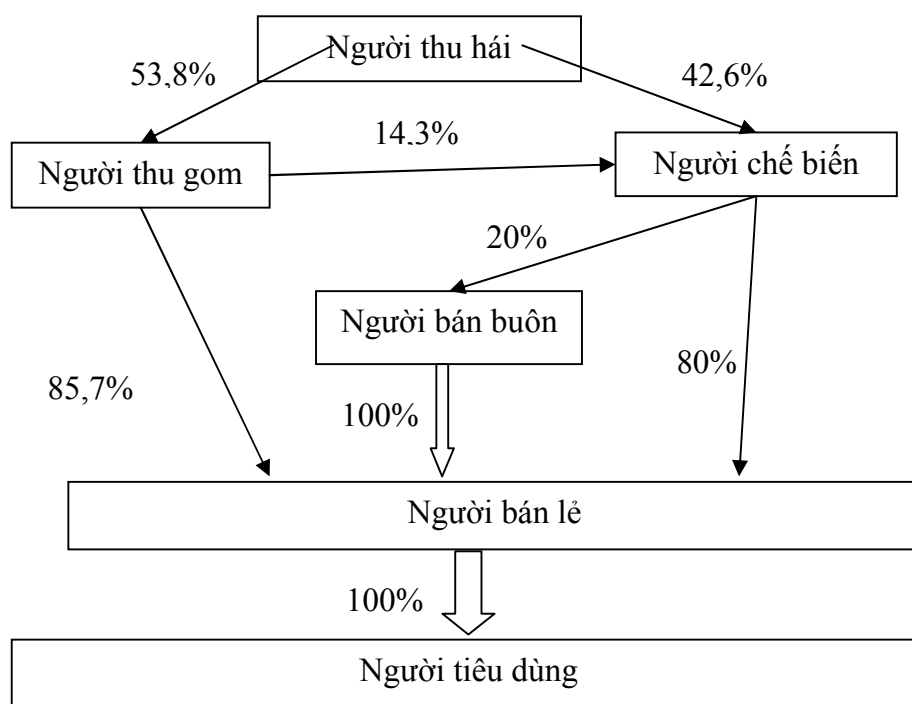
1. Thực trạng tiêu thụ sản phẩm cây dược liệu làm thuốc tắm

Với sự phát triển của du lịch và dịch vụ du lịch tại Sapa đã tạo cơ hội cho việc phát triển các mặt hàng, sản phẩm dịch vụ phục vụ du lịch, trong đó có sản phẩm thuốc tắm của người Dao đỏ. Sản phẩm thuốc tắm của người Dao chủ yếu phục vụ nhu cầu tại chỗ của khách du lịch khi đi thăm quan Sapa, sản phẩm được sử dụng theo dạng tươi dùng ngay, gần đây sản phẩm được chế biến đóng gói dạng khô và cô đặc đóng chai có thể vận

chuyển, cất trữ và lưu thông trên thị trường toàn quốc và chào hàng tại một số nước.

Sản phẩm dạng tươi dược tiêu thụ chủ yếu ngay tại các điểm tắm thuốc có sẵn ngay địa bàn các xã có điểm du lịch hoặc được thu mua tại điểm cố định trong các xã và vận chuyển ngay lên thị trấn Sapa trong ngày cho nhà hàng, khách sạn có dịch vụ sauna, và các cơ sở chế biến thành dạng khô hoặc trung cất đóng chai. Giá bán của thuốc tắm khá ổn định trong suốt các tháng trong năm, không thấy có sự biến động về giá theo mùa du lịch, giá dịch vụ tắm thuốc giao động từ 60.000 – 120.000 đồng/lần tắm tùy theo địa điểm, các dịch vụ gia tăng đi kèm và và khu vực có điểm tắm thuốc khác nhau. Sản phẩm thuốc tắm của người Dao đã phổ biến ở hầu hết các địa điểm du lịch ở Sapa và dần được biết đến ở các thị trường các thành phố lớn như Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh

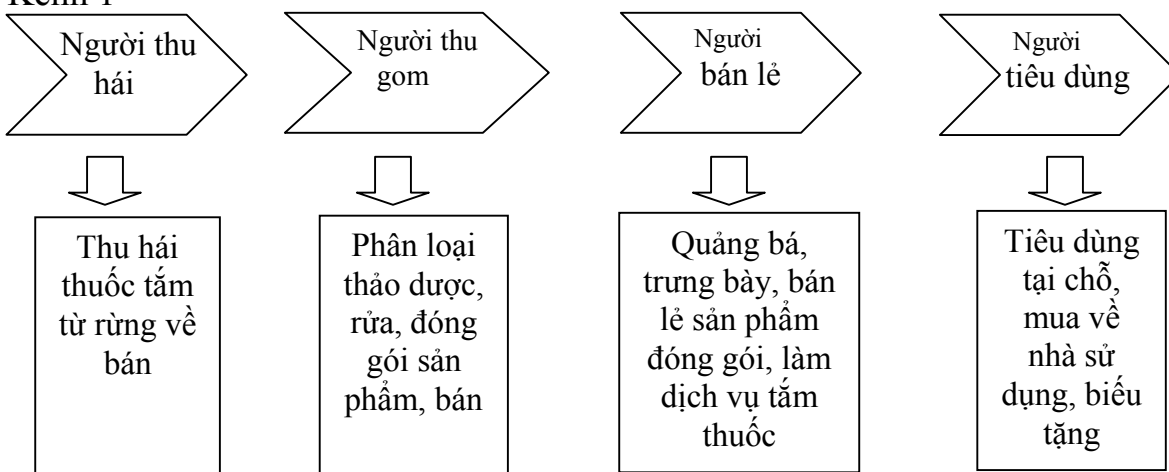
Hình 1: Sơ đồ phân phối sản phẩm cây dược liệu làm thuốc tắm



Thị trường các tỉnh ngoài Sapa hiện mới phổ biến và phát triển chính về thuốc tắm dành cho phụ nữ sau sinh, các sản phẩm tắm massage, ngâm chân. Thuốc tắm chữa các bệnh thông thường khác hiện mới chỉ phổ biến tại các xã có cơ sở tắm thuốc của đồng bào dân tộc làm dịch vụ.

Sơ đồ chuỗi giá trị thuốc tắm thể hiện các hoạt động cốt lõi và cụ thể của từng đối tượng tham gia, theo suốt quá trình

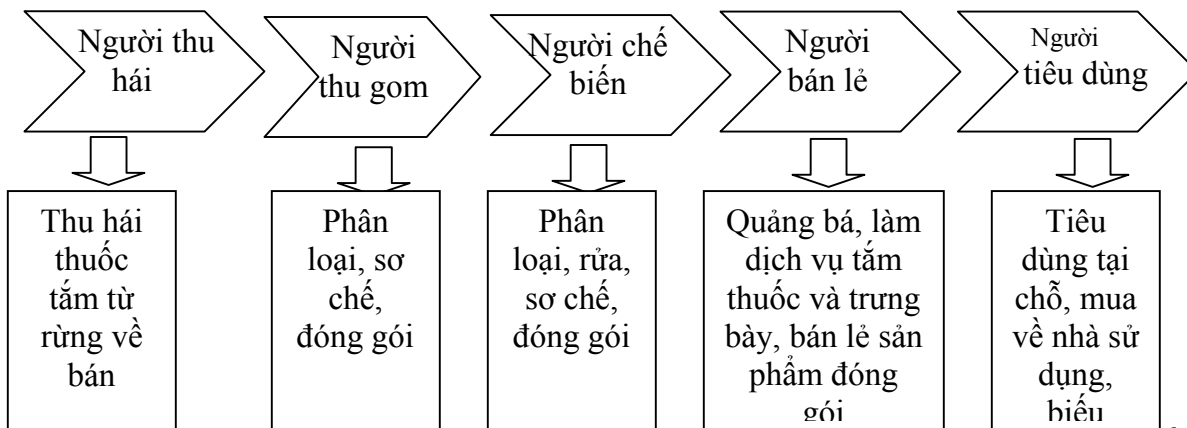
Kênh 1



Các tác nhân tham gia trong kênh 1 gồm cả người bản địa và người ngoài cộng đồng ngay tại Sapa, sản phẩm thuốc tắm tiêu thụ qua kênh này chiếm khoảng

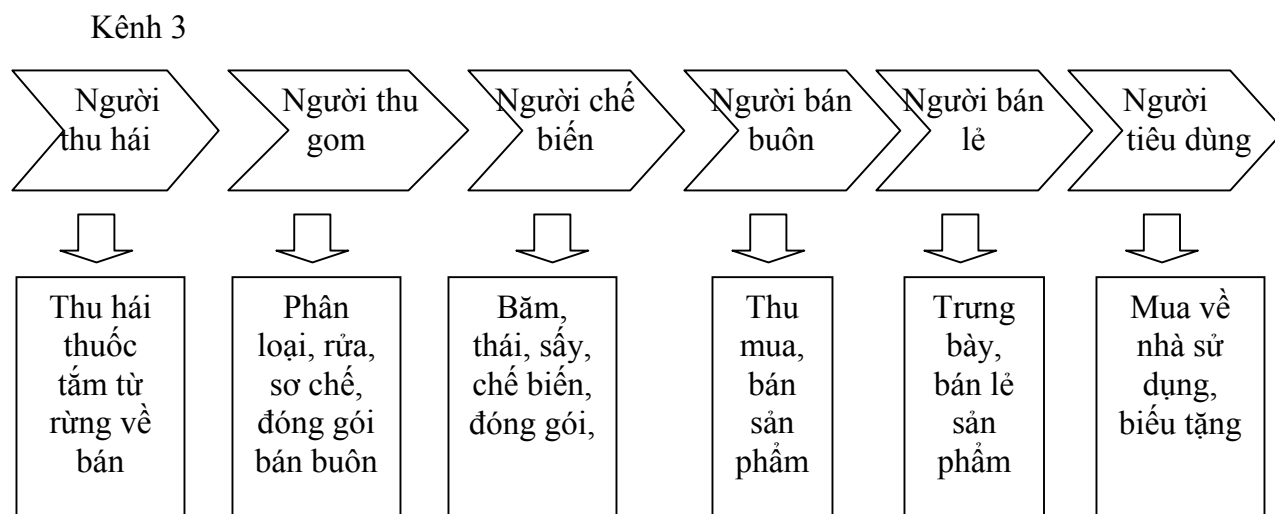
trên 40% tổng sản lượng thuốc tắm phân phối trên thị trường. Người bán lẻ thường là các cơ sở làm dịch vụ tắm thuốc tại thị trấn Sapa.

Kênh 2



Theo kênh thứ 2, sản phẩm thuốc tắm qua kênh này chiếm tỷ lệ khoảng 15% tổng lượng thuốc tắm phân phối trên thị trường. Nét đặc trưng của kênh tiêu thụ này là sản phẩm thuốc tắm thường không chỉ bán riêng lẻ mà được bán chung cùng các loại thuốc, dược liệu chế biến khác

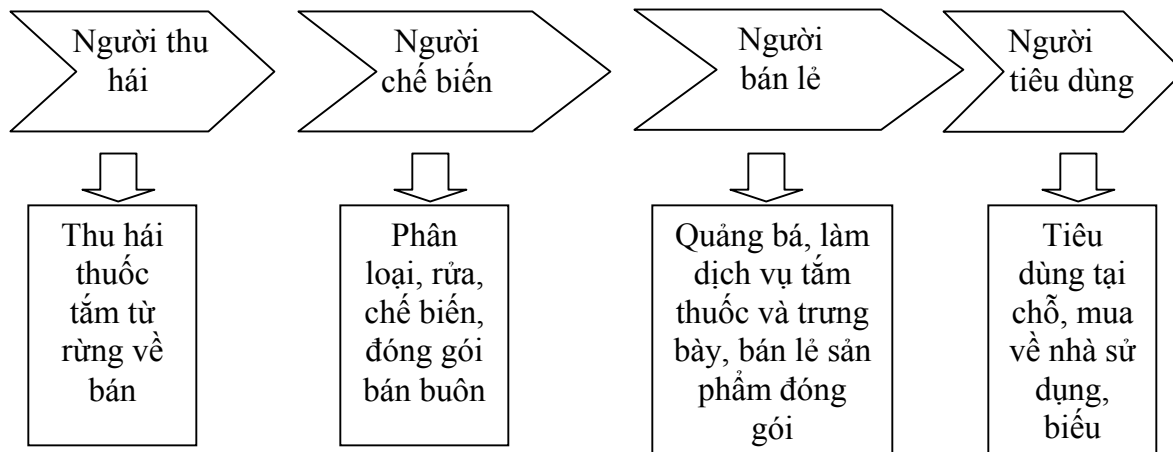
trong các quầy bán thuốc dân tộc, hiệp hội, đại lý thuốc cổ truyền được khách du lịch mua sử dụng hoặc làm quà tặng, quà biếu khi đi du lịch Sapa, nhiều khách tiêu dùng khi mua thuốc tắm còn chưa một lần sử dụng mà chỉ vì sự hiếu kỳ muốn thử và kiểm chứng tin đồn.



Sản phẩm thuốc tắm được phân phối theo kênh 3 chiếm khoảng 10% tổng khối lượng thuốc tắm trên thị trường. Thông qua kênh phân phối này sản phẩm thuốc tắm người Dao ở Sapa

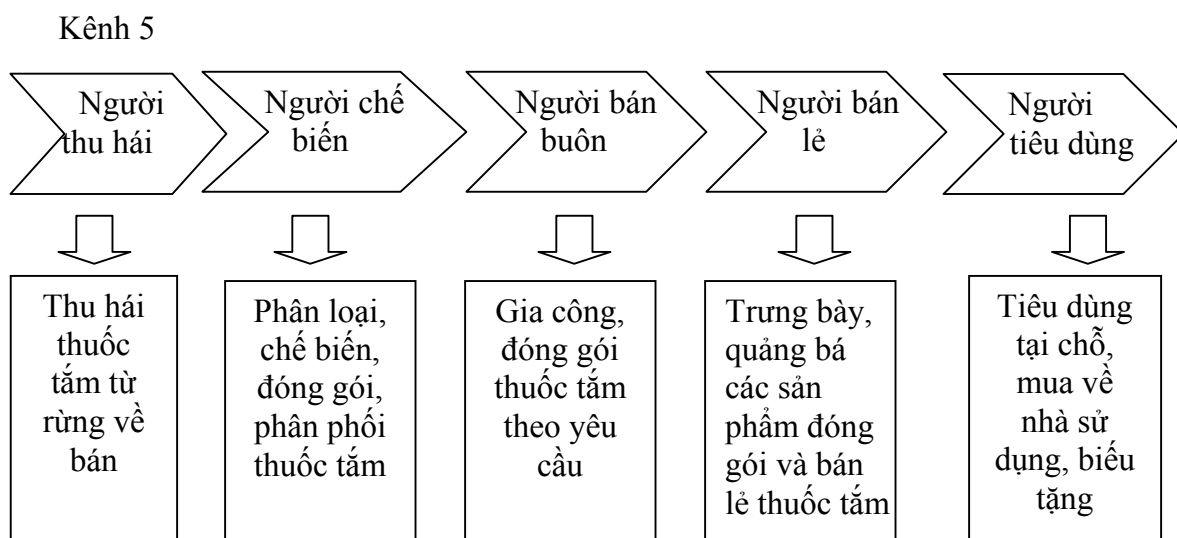
được phân phối cơ sở tắm thuốc, bán lẻ tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, đây là kênh có tổng giá trị gia tăng của chuỗi là lớn nhất.

Kênh 4



Đây là kênh có sự tham gia nhiều nhất của người dân bản địa từ khâu thu hái cây dược liệu đến các hoạt động chế biến, thương mại và cả dịch vụ cho sản phẩm thuốc tẩm, sản lượng thuốc tẩm

phân phối qua kênh này chiếm khoảng 30% tổng sản lượng thuốc tẩm chế biến và 70% lượng dược liệu làm thuốc tẩm dạng tươi trên địa bàn.



Sản phẩm thuốc tẩm ở kênh 5 chiếm số lượng khiêm tốn khoảng 5% tổng sản phẩm thuốc tẩm trên thị trường. Trong kênh tiêu thụ này có sự tham gia khá phổ biến của người nghèo, dưới hình thức mua chịu các hàng hoá, sản phẩm của các đại lý ở cộng đồng và khai thác dược liệu làm thuốc tẩm, lâm sản ngoài gỗ, mật ong, thú rừng bán lại cho hoặc trừ nợ với các đại lý. Để thấy rõ được thực trạng bức tranh sản phẩm thuốc tẩm từ cây dược liệu bản địa ở Sapa, chúng tôi đi vào phân tích sự tham gia và phân phối lợi ích của từng tác nhân trong chuỗi giá trị sản phẩm thuốc tẩm.

II.2. Thực trạng các tác nhân tham gia chuỗi giá trị sản phẩm thuốc tẩm Sapa

Điểm khởi đầu hình thành trong chuỗi giá trị sản phẩm thuốc tẩm xuất phát từ người sản xuất, thu hái cung cấp nguyên liệu đầu vào cho quá trình chế biến và sản phẩm được luân chuyển đến người bán lẻ trước khi đến tay người tiêu dùng.

TT	Nội dung	Người thu hái	Người thu gom	Người chế biến	Người bán buôn	Người bán lẻ
1	Thời gian tham gia kinh doanh sản phẩm (năm)	6,71	5,14	5,75	6,60	5,11
2	Tổng số lao động tham gia vào hoạt động sản xuất kinh doanh (người)	2,71	2,85	9,38	4,00	4,03
3	Giá trị tăng thêm trên đơn vị sản phẩm (nghìn đồng)	4,50	14,36	35,52	7,62	19,89
4	Lợi nhuận thu được trên đơn vị sản phẩm (nghìn đồng)	3,79	12,88	30,10	12,80	29,77

Nguồn: Tổng hợp số liệu điều tra

Tác nhân chế biến có số lượng lao động tham gia và việc sơ chế, chế biến sản phẩm trong cao nhất so với các tác nhân khác trong chuỗi giá trị, tại đây giá trị tăng thêm bình quân cũng như lợi nhuận thu được trên đơn vị sản phẩm thuốc tẩm cũng lớn hơn khá nhiều so với các tác nhân khác trong chuỗi. Số lượng lao động bình quân tham gia chuỗi giá trị sản phẩm cây dược liệu làm thuốc tẩm có sự khác biệt khá lớn giữa các tác nhân, đặc biệt các tác nhân từ người thu gom đến người bán lẻ đều phải thuê khoán thêm lao động để phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình với giá thuê khoán lao động phổ thông bình quân từ 80.000-100.000 đồng/người/ngày. Đây là tín hiệu tích cực cho việc giải quyết lao động việc làm tại chỗ cho người lao động bán địa cả về số lượng lao động tham gia và đóng góp thu nhập cho các hộ gia đình.

III. Kết luận

Sản phẩm thuốc tẩm Sapa bắt nguồn từ bài thuốc cổ truyền của đồng bào Dao đỏ, sản phẩm khi lưu thông vừa mang giá trị vật chất và giá trị văn hoá của người Dao, nguyên vật liệu đầu vào của sản phẩm sẵn có và thích nghi được với tập quán canh tác của cộng đồng địa phương, có triển vọng trong việc chuyển đổi cơ cấu cây trồng, tạo việc làm và

tăng thu nhập, cải thiện sinh kế cho người đồng bào dân tộc thiểu số tại huyện Sapa nói riêng và minh chứng cho mô hình giảm nghèo và phát triển bền vững ở khu vực miền núi phía bắc Việt Nam dựa trên việc phát triển thị trường hàng hóa các sản phẩm bản địa theo chuỗi giá trị.

Mối quan hệ giữa các tác nhân trong chuỗi giá trị hiện nay được hình thành theo quan hệ văn hoá, cộng đồng, chưa thực sự có gắn kết theo quy luật của thị trường, cam kết trong các giao dịch thương mại, hợp đồng theo hình thức văn bản còn yếu. Điều này sẽ là hạn chế, trở ngại làm giảm năng lực và khả năng cạnh tranh của sản phẩm thuốc tẩm và các tác nhân tham gia phát triển thị trường phân phối sản phẩm trong tương lai.

Tài liệu tham khảo

1. Ngân hàng thế giới “Khởi đầu tốt nhưng chưa phải đã hoàn thành: Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới”, 2012.

2. Dự án “Cải cách phát triển dược liệu ở Sapa, Việt Nam”, Báo cáo dự án 2005

3. Browne, J. Harhen, J. & Shivanan, J. (1996). *Production Management Systems, an integrated perspective*, Addison-Wesley

4. Đề chuỗi giá trị hiệu quả hơn cho người nghèo, sổ tay thực hành chuỗi giá trị (www.markets4poor.org)

5. Fearne, A. and D. Hughes (1998). *Success Factors in the Fresh Produce Supply chain: Some Examples from the*

UK. Executive Summary. London, Wye College.

6. Ngô Văn Nam, 2010, “Nghiên cứu chuỗi giá trị của sản phẩm cây dược liệu làm thuốc tắm tại huyện Sapa tỉnh Lào Cai”, luận văn thạc sỹ kinh tế

7. Goletti, F. (2005). *Agricultural Commercialization, Value Chains, and Poverty Reduction*. Discussion Paper No.7. January. Ha Noi, Viet Nam, Making Markets Work Better for the Poor Project, Asian Development Bank.

8. Eaton, C. and A. W. Shepherd (2001). *Contract Farming: Partnerships for Growth*. A Guide. FAO Agricultural Services Bulletin No.145. Rome, Food and Agricultural Organization of the United Nations.

TỔNG MỤC LỤC NĂM 2012

TT	Tên bài viết	Tên tác giả	Số	Trang
1	Viện Khoa học Lao động và Xã hội-34 năm trưởng thành-Một số kết quả năm 2011 và kế hoạch năm 2012	Viện Khoa học Lao động và Xã hội	30/ Quý I	2
2	Dự án Bộ luật Lao động sửa đổi-Xem xét với “lăng kính” giới	TS Nguyễn Thị Lan Hương ThS Nguyễn Thị Bích Thúy		9
3	Việc làm xanh: quan niệm, thách thức và cơ hội đối với Việt Nam	PGS.TS. Nguyễn Bá Ngọc		20
4	Bước đầu đánh giá hiệu quả kinh tế từ việc đi xuất khẩu lao động của người lao động tại một số thị trường nước ngoài	NCV.Nguyễn Ngọc Bình ThS Trần Sỹ Luận		26
5	Một số khuyến nghị chính sách nhằm hoàn thiện việc làm, đời sống người lao động trong các khu công nghiệp, khu chế xuất	ThS Nguyễn Thị Bích Thúy		34
6	Hiện trạng và giải pháp phát triển nguồn nhân lực công nghiệp Khánh Hòa giai đoạn đến 2020	ThS Nguyễn Trung Hưng		42
7	Thiếu hụt lao động-Giải pháp ứng phó, thu hút và giữ chân người lao động	ThS Nguyễn Huyền Lê ThS Chử Thị Lân		50
8	Chiến lược phát triển vùng nhằm đối phó với khủng hoảng và tạo việc làm (Bản dịch)	CN Trần Ngọc Anh ThS Nguyễn Trung Hưng		57
9	Giới thiệu thuật ngữ an sinh xã hội Việt Nam	Nhóm biên soạn ILSSA và GIZ		68
10	Biến đổi khí hậu và tác động đến kinh tế xã hội ở Việt Nam	PGS. TS. Trần Thục PGS.TS. Nguyễn Văn Thắng TS.Huỳnh Thị Lan Hương	31/ Quý II	5
11	Tác động của BĐKH đến các lĩnh vực lao động và xã hội	TS. Bùi Tôn Hiến ThS Nguyễn Thanh Vân		15
12	An sinh xã hội và các trợ giúp đột xuất trong ứng phó với biến đổi khí hậu	ThS Nguyễn Thanh Vân		25
13	Một số vấn đề lồng ghép biến đổi khí hậu trong hoạch định chính sách lao động và xã hội	TS Bùi Tôn Hiến		33
14	Một số giải pháp nhằm đảm bảo an sinh cho các đối tượng yếu thế trước tác động của BĐKH	TS Bùi Sỹ Tuấn		43
15	Quy trình thu thập thông tin phục vụ đánh giá tác động BĐKH đến ngành lao động-thương binh và xã hội (cấp tỉnh)	ThS Phạm thị Bảo Hà		50
16	Sử dụng phương pháp phân tích chi phí-lợi ích trong việc lựa chọn chính sách, phương án, hoạt động thích ứng với BĐKH	NCV Cao Thị Minh Hữu		63

17	Phương pháp đánh giá tác động của BĐKH đến một số vấn đề của ngành Lao động-Thương binh và Xã hội	NCV Phạm Ngọc Toàn		68
18	Một số lý thuyết thị trường lao động giải thích mối quan hệ tiền lương và thất nghiệp	PGS.TS Nguyễn Bá Ngọc	32/ Quý III	4
19	Các lý thuyết về tiền lương và chính sách tiền lương tại Việt Nam	ThS. Bùi Thái Quyên		12
20	Một số giải pháp cải cách tiền lương cán bộ, công chức hành chính Nhà nước	PGS.TS. Nguyễn Minh Phương Trương Thị Liên		18
21	Phương pháp xác định tiền lương tối thiểu theo giờ	ThS Nguyễn Huyền Lê		25
22	Sự khác biệt tiền lương của người lao động theo giới giai đoạn 2006 – 2010	NCV Đinh Thị Vân NCV Nguyễn Thành Tuấn ThS Nguyễn Vân Trang		31
23	Một số giải pháp thúc đẩy hoàn thiện kết cấu tiền lương, thu nhập của người lao động trong doanh nghiệp	NCV Trần Văn Hoan		37
24	Tiền lương, thu nhập và tỷ lệ hoàn trả tiền lương trên thị trường lao động thành phố Hồ Chí Minh	ThS Nguyễn Huyền Lê, NCV Nguyễn Thị Huyền		46
25	Xu hướng tiền lương 2006-2010 ở Việt Nam	ThS Phạm Minh Thu		54
26	Xóa đói giảm nghèo sau 25 năm đổi mới tại Việt Nam	TS. Nguyễn Thị Lan Hương ThS. Nguyễn Bích Ngọc	33/ Quý IV	5
27	Giảm nghèo bền vững trong phát triển nông thôn ở Việt Nam	ThS. Thái Phúc Thành		11
28	Xây dựng chính sách trợ cấp tiền mặt có điều kiện cho các đối tượng nghèo	ThS. Đỗ Thị Thanh Huyền ThS. Ngô Văn nam		20
29	Chính sách và thực trạng hỗ trợ tạo việc làm và thu nhập cho người nghèo, đặc biệt vùng dân tộc thiểu số và miền núi	ThS. Chử Thị Lân		30
30	Giảm nghèo năm 2012 và những thách thức trong thời gian tới	TS. Bùi Sỹ Tuấn		42
31	Thực trạng nghèo đói tại các tỉnh dự kiến thí điểm dự án trợ cấp tiền mặt	ThS. Hoàng Kiên Trung		50
32	Chuỗi giá trị sản phẩm bản địa – mô hình giảm nghèo và phát triển bền vững ở khu vực miền núi phía Bắc Việt nam	ThS. Ngô Văn Nam		58

GIỚI THIỆU TÀI LIỆU MỚI QUÝ IV – 2012

I. SÁCH THAM KHẢO

1. *Từ điển Xã hội học Oxford*.- Bùi Thế Cường, Đặng Thị Việt Phương, Trịnh Huy Hóa, dịch.- NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, 2012.

2. *Kết quả điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp 2011*.- Tổng cục Thống kê.- NXB Thống kê, 2012.

Cuốn sách gồm những thông tin phản ánh thực trạng khu vực SXKD cá thể phi nông nghiệp của nước ta trên cơ sở cập nhật, tổng hợp thông tin từ cuộc điều tra hàng năm của Tổng cục Thống kê. Nội dung cuốn sách gồm 4 mục chính như sau:

I. Tổng quan về điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp;

II. Khái niệm và một số chỉ tiêu;

III. Thực trạng về hoạt động của cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp;

IV. Các bảng số liệu;

V. Phụ lục các văn bản liên quan đến khu vực kinh tế cá thể.

3. *Kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2011*.- Tổng cục Thống kê.- NXB Thống kê, 2012.

Báo cáo này không chỉ phản ánh bức tranh toàn cảnh, đầy đủ thực trạng nông thôn, nông nghiệp và thủy sản đến thời điểm 01/7/2011 mà còn tập trung phân tích, đánh giá xu hướng biến động của kinh tế - xã hội ở nông thôn, đời sống nông dân qua các thời kỳ với các số liệu so sánh là kết quả Tổng điều tra của 2 chu kỳ 2001 và 2006 trước đây. Đặc biệt, thông

qua kết quả điều tra lần này, báo cáo cũng phản ánh mức độ đạt được ở một số mục tiêu của Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010 – 2020.

4. *Việc làm, thu nhập của thanh niên hiện nay – Nhìn từ góc độ tâm lý học*.- GS.TS. Vũ Dũng, chủ biên.- NXB Từ điển bách khoa, 2012.

Nội dung cuốn sách tập trung giải quyết ba nhiệm vụ cơ bản sau:

- Xác định một số vấn đề lý luận có liên quan: các khái niệm cơ bản về lao động, thu nhập, động cơ làm việc, một số đặc điểm tâm lý của thanh niên liên quan đến việc làm, thu nhập và động cơ làm việc của thanh niên;

- Điều tra và đánh giá thực trạng một số khía cạnh tâm lý cơ bản liên quan, ảnh hưởng đến việc làm, thu nhập, động cơ làm việc của thanh niên;

- Đề xuất các giải pháp, kiến nghị nhằm phát huy tiềm năng to lớn, hạn chế những khía cạnh tâm lý tiêu cực liên quan đến việc làm, thu nhập và động cơ làm việc của thanh niên hiện nay.

5. *Chia sẻ kinh nghiệm phát triển của Hàn Quốc với Việt Nam*.- GS.TS. Kim Sang Tae, PGS.TS. Bùi Tất Thắng.- NXB Khoa học xã hội.

Thông qua các hoạt động nghiên cứu chung trong khuôn khổ của Dự án Chia sẻ kinh nghiệm phát triển, các nhà khoa học của Hàn Quốc đã cùng chia sẻ những kinh nghiệm lịch sử phát triển của hàn quốc với các đồng nghiệp Việt Nam về năm nội dung chủ yếu:

- Chính sách khoa học và công nghệ;

- Chính sách phát triển nguồn nhân lực, lao động và việc làm;
- Chính sách phát triển nông nghiệp và nông thôn;
- Chính sách bảo vệ môi trường;
- Phương pháp xây dựng chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

6. ***Khởi đầu tốt nhưng chưa phải đã hoàn thành: Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới*** – Ngân hàng Thế giới, 2012.

Báo cáo này đưa ra một cách nhìn mới mẻ về cuộc sống của những người nghèo và đi sâu tìm hiểu những hạn chế cũng như cơ hội đặt ra cho họ trong việc thoát nghèo. Báo cáo dựa trên một tập hợp các tài liệu phong phú gồm các phân tích nghèo và nền tảng kiến thức từ những báo cáo trước đó. Báo cáo nhằm đạt 3 mục đích: (1) Đề xuất sửa đổi hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam – thông qua việc sử dụng dữ liệu tốt hơn, sử dụng các chỉ số tổng về phúc lợi mang tính cập nhật, và sử dụng chuẩn nghèo mới; (2) Xem xét lại những thực tế được cho là hiển nhiên về tình trạng thiếu thốn và nghèo đói ở Việt Nam và xây dựng một bức tranh mới mang tính cập nhật về nghèo đói trên cơ sở sử dụng điều tra Mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 2010; (3) Phân tích một cách có chọn lọc những thách thức chính trong công tác giảm nghèo trong thập kỷ tiếp theo.

II. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU KHOA HỌC

1. ***Tác động của chính sách cắt giảm chi tiêu công tới thị trường lao động Việt Nam – V12-04-05***.- Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2012.

Nghiên cứu đã đưa ra tổng quan nghiên cứu trong nước và quốc tế về vấn đề cắt giảm chi tiêu công. Từ đó đánh giá thực trạng chi tiêu công và đánh giá tác động của cắt giảm chi tiêu công tới việc làm và tiền lương.

2. ***Vai trò của chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người cao tuổi Việt nam (nghiên cứu trường hợp ở Thanh hóa – V12-0402)***.- Viện Khoa học Lao động và Xã hội, GIZ, EVPLAN, 2012.

Nghiên cứu này có thể sử dụng làm cơ sở khoa học cho việc hoàn thiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi và phát triển hệ thống an sinh xã hội nói chung tại Việt nam.

3. ***Cơ sở lý luận và thực tiễn sửa đổi, bổ sung luật bảo hiểm xã hội – CB2011-02-04***.- Vụ Bảo hiểm xã hội, 2011.