

Tiến sĩ : TRẦN THỊ HẰNG

VẤN ĐỀ GIẢM NGHÈO TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY



NHÀ XUẤT BẢN THỐNG KÊ

162
TS. TRẦN THỊ HẰNG

V222A
202.5

VẤN ĐỀ GIẢM NGHÈO TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

**NHÀ XUẤT BẢN THỐNG KÊ
HÀ NỘI - 2001**

LỜI NÓI ĐẦU

Thế giới bước sang thế kỷ XXI với một nền văn minh rực rỡ nhưng cũng ngổn ngang những vấn đề gay gắt mang tính chất toàn cầu. Nó chứa đựng trong mình cả niềm vui và nỗi bất hạnh, cả nụ cười và nước mắt, nỗi đau nhân loại là nghèo, đói vẫn còn trầm trọng trên một phạm vi vô cùng rộng lớn. Nghèo, đói luôn là nỗi bất hạnh của loài người, là một nghịch lý trên con đường phát triển. Trong khi thế giới đã đạt được những thành tựu to lớn về tiến bộ khoa học kỹ thuật, làm tăng đáng kể của cải vật chất xã hội, tăng thêm vượt bậc sự giàu có của con người, thì thảm cảnh đeo đẳng mãi trên lưng con người lại chính là sự nghèo đói. Thực tế hiện nay trong 6 tỷ người của thế giới, thường xuyên có 2,8 tỷ người sống dưới mức 2 USD/ngày, đặc biệt có 1,2 tỷ người sống dưới mức 1 USD/ngày. Cứ 100 đứa trẻ ra đời thì có 8 trẻ không sống được đến 5 tuổi. 9 trong số 100 bé trai và 14 trong số 100 bé gái ở độ tuổi đến trường không được đi học⁽¹⁾.

Nghèo đói đã và đang diễn ra trên khắp các châu lục với những mức độ khác nhau. Đặc biệt là ở các nước lạc hậu, chậm phát triển, nghèo đói đang là một vấn đề nhức nhối, một thách thức đối với sự phát triển của mỗi quốc gia, thậm chí có thể dẫn tới sự diệt vong của cả một dân tộc. Đó là sự kêu cứu đến tuyệt vọng của người dân ở Xômalì, Xu Đẳng...

⁽¹⁾ Ngân hàng thế giới: "Tấn công đói nghèo", Lời nói đầu, NXB. CTQG, Hà Nội 2000.

đang bên bờ vực thẳm của diệt chủng vì nghèo đói và nội chiến (số người chết vì nghèo đói nhiều hơn số người chết vì bom đạn).

Ở nước ta, sau 15 năm đổi mới, nền kinh tế đang từng bước khởi sắc và đã đạt được những thành tựu to lớn. Tuy nhiên, bên cạnh khối dân cư giàu có và trung lưu ngày một gia tăng, vẫn còn một bộ phận lớn dân cư nghèo đói. Tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam còn rất cao (11% năm 2000) đang là thách thức lớn đối với sự phát triển và trở thành mối quan tâm chung, vấn đề cấp bách phải giải quyết của toàn xã hội. Do đó phát triển kinh tế, nhìn tổng quát, chính là giải quyết vấn đề giảm nghèo, chuyển nước ta từ một nước nghèo trở thành một nước giàu có, văn minh.

Vậy giải quyết vấn đề giảm nghèo như thế nào ở Việt Nam hiện nay? Liệu có phải là cách chia đều "cái bánh của xã hội", để rồi cuộc làm cho "cái bánh" đó được tái sản xuất nhỏ hơn? Việt Nam đang bắt tay vào công cuộc phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tức là phát triển gắn liền với thực hiện công bằng xã hội, hướng tới loại trừ tận gốc sự nghèo khổ. Điều này có nghĩa là ngay từ đầu chúng ta phải đương đầu với mối quan hệ giữa tăng trưởng và công bằng với qui luật phân hóa của kinh tế thị trường. Do đó, giải quyết vấn đề giảm nghèo sẽ trở thành cấp bách và xuyên suốt tiến trình phát triển. Sự thành công hay thất bại trong chiến lược phát triển đất nước, mức độ thành công đến đâu là tùy thuộc vào việc giải quyết vấn đề giảm nghèo. Chính vì vậy, tôi hy vọng cuốn sách này sẽ góp phần làm rõ thêm một số vấn đề về giảm nghèo đang là vấn đề cấp bách hiện nay ở Việt Nam.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NGHÈO VÀ GIẢM NGHÈO

1. Các quan niệm về nghèo

1.1. Một số vấn đề phương pháp luận

Xã hội loài người đã phát triển qua nhiều nấc thang lịch sử do trình độ lực lượng sản xuất quyết định. Bằng lao động sản xuất, con người khai thác thiên nhiên để tạo ra của cải vật chất nhằm đáp ứng nhu cầu ăn, mặc, ở và những nhu cầu khác. Năng suất lao động ngày càng cao thì của cải ngày càng nhiều, các nhu cầu sống được đáp ứng đầy đủ hơn, trái lại năng suất lao động thấp, của cải vật chất thu được ít, con người rơi vào cảnh nghèo đói.

Trong xã hội có giai cấp, những người bị áp bức, bóc lột phải chịu cuộc sống cùng cực. Thêm vào đó thiên tai, chiến tranh tàn phá, gây nên bao cảnh lầm than, tang tóc. Nghèo đói không chỉ xuất hiện và tồn tại lâu dài dưới chế độ Công xã nguyên thủy, chế độ Chiếm hữu nô lệ, chế độ Phong kiến với trình độ lực lượng sản xuất kém phát triển mà ngay cả trong thời đại ngày nay, với cuộc cách mạng khoa học công nghệ hiện đại, với lực lượng sản xuất cao chưa từng thấy nhưng trong từng quốc gia, kể cả các quốc gia phát triển nhất trên thế

giới, *nghèo đói vẫn tồn tại một cách hiển nhiên*. Do đó, loài người đã phải luôn luôn tìm mọi cách để nâng cao trình độ sản xuất của mình, chống đỡ với thiên tai, dịch họa và các rủi ro bất hạnh để có cuộc sống ấm no, hạnh phúc. Mỗi một phát minh khoa học, mỗi một bước tiến của trình độ lực lượng sản xuất cũng như những tiến bộ về quan hệ giữa con người với con người đều góp phần trong tiến trình giảm nghèo. Đó là công lao của các nhà khoa học tự nhiên, khoa học kỹ thuật, khoa học xã hội và nhân văn, của các nhà sáng chế, phát minh, của những người lao động sáng tạo. Tuy nhiên, ở các thời đại khác nhau, cũng có nhiều cách lý giải khác nhau về quan niệm, nguyên nhân và cách giải quyết đối với hiện tượng nghèo đói. Điều đó phụ thuộc vào nhân sinh quan và thế giới quan của mỗi người, mỗi trường phái. Đứng vững trên lập trường của giai cấp công nhân và cách tiếp cận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, chúng ta cần phải xem xét vấn đề nghèo đói trên cơ sở chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh.

Thời kỳ tiền sử mông muội, loài người trong khi bứt ra, tách ra khỏi thế giới động vật trong giới tự nhiên để trở thành người và tổ chức thành đời sống xã hội thì cùng với bước ngoặt vĩ đại ấy, con người đã phải thường xuyên đối mặt với đói nghèo. Trong nền văn minh sơ khai ấy không có áp bức xã hội và bóc lột, ngay cả ý niệm về điều đó cũng chưa có trong chế độ Cộng sản nguyên thủy. Con người sống nhờ những thứ kiếm được trong tự nhiên bằng những cái sản xuất được nhờ những công cụ hết sức thô sơ như cái gậy, hòn đá thì cuộc sống chưa được bảo đảm với đúng nghĩa là cuộc

sống của con người. Trong hình thức lý tưởng nhất, kinh tế cộng sản nguyên thủy cũng chỉ vừa đủ cho tồn tại sinh vật - người của nó. "Không có của thừa", do đó không có chiếm đoạt của thừa thành của riêng, thành chiếm hữu tư nhân để sinh ra bóc lột áp bức. Đó vừa là một trạng thái văn minh nguyên thủy, vừa là giới hạn cuối cùng của hình thái kinh tế - xã hội cổ xưa đó. Ở đây *nghèo đói là hệ quả trực tiếp của lạc hậu, mông muội* là điển hình sự thống trị của tự nhiên đối với con người. Có hàng vạn, hàng triệu năm diễn ra sự ngưng đọng, trì trệ như thế của lịch sử.

Khi xuất hiện con người với thân phận nô lệ, một thứ hàng hóa có thể mua bán, một công cụ biết nói (chế độ chiếm hữu nô lệ) hoặc là những kẻ đi làm thuê kiếm miếng cơm manh áo qua ngày (chế độ phong kiến) thì nghèo đói mới diễn ra như là hệ quả của áp bức xã hội, của chế độ người bóc lột người. Trong các chế độ xã hội này sự giàu có ở cực này là dựa trên sự bóc lột, sự bần cùng hóa ở cực khác. Cực này càng giàu thì cực kia càng nghèo.

Sự ra đời và phát triển của Chủ nghĩa Tư bản vẫn chủ yếu dựa trên phương thức cướp đoạt, bóc lột, bần cùng hóa đối với người lao động. Trong các tác phẩm của mình, Mác - Ăngghen đã mô tả cận kề, tỉ mỉ và xác thực tình cảnh nghèo đói của những người vô sản phải bán sức lao động cho chủ tư bản để kiếm sống. Phụ nữ và trẻ em làm việc đến kiệt sức trong các xưởng thợ. Nông dân bị cưỡng đoạt ruộng đất, mất hết tư liệu sản xuất phải chạy ra các đô thị, bổ sung vào các đội quân

thất nghiệp. Họ trở thành nạn nhân của tình trạng bị bóc lột của các chủ tư bản trong các thời kỳ tích lũy nguyên thủy và thời kỳ tự do cạnh tranh của chủ nghĩa tư bản. Các ông đã vạch rõ hậu quả tai hại của chế độ bóc lột tàn bạo này. Nó đã dẫn xã hội đến sự phân hóa hai cực: tích lũy sự giàu có tốt độ ở phía thiểu số giai cấp có của - giai cấp tư sản và tích lũy sự bần cùng ở đa số những người lao động làm cho những người lao động ngày càng lún sâu vào cái hố của sự nghèo đói, bệnh tật, thất nghiệp, thất học. Nó đẩy sự phân hóa giàu nghèo ấy thành sự phân hóa giai cấp. Đối kháng giai cấp giữa tư sản và vô sản không thể điều hòa được. Người lao động rơi vào tình trạng tha hóa lao động và tha hóa cả bản chất con người. Theo Mác và Ăng ghen, nguồn gốc trực tiếp dẫn đến tình trạng nghèo đói ở đây là phương thức phân phối phần thặng dư trong xã hội một cách bất công giữa nhà tư bản và người lao động. Và nguồn gốc sâu xa của tình trạng nghèo đói trên đây là ở chế độ tư hữu tư bản chủ nghĩa về tư liệu sản xuất, ở chế độ áp bức, bóc lột và tình trạng nô dịch con người. Do đó, chỉ có xóa bỏ chế độ tư hữu, bóc lột ấy mới có thể giải phóng giai cấp vô sản và quần chúng lao động khỏi cảnh nghèo đói lầm than, làm cho họ trở thành người lao động tự do và làm chủ, tiến tới một xã hội công bằng, văn minh, đạt được sự hài hòa giữa lợi ích cá nhân và xã hội.

Tiếp tục những kiến giải sâu sắc trên đây của Mác và Ăng ghen, trong quá trình phân tích những mâu thuẫn kinh tế - xã hội gay gắt trong thời kỳ Chủ nghĩa

Tư bản tự do cạnh tranh chuyển thành Chủ nghĩa Tư bản độc quyền, lũng đoạn cuối thế kỷ XIX đầu thế kỷ XX, tức Chủ nghĩa Đế quốc. Lênin nhìn thấy nghèo khổ không chỉ trong các nước tư bản mà còn ở trong các nước thuộc địa, phụ thuộc, các dân tộc bị áp bức. Đây là thời kỳ tích tụ trầm trọng hơn sự nghèo đói cùng cực của giai cấp vô sản và những người lao động ở khắp các châu lục trên thế giới. Lênin đã vạch ra luận cương về sự giải phóng toàn bộ giai cấp vô sản và các dân tộc bị áp bức khỏi ách thống trị của chủ nghĩa tư bản bằng cách mạng vô sản do Đảng của giai cấp công nhân lãnh đạo.

Mặt khác, các nước nghèo (trước đây) thường là các nước thuộc địa, phụ thuộc, bị bóc lột đến kiệt quệ và bị kìm hãm sự phát triển bởi chủ nghĩa thực dân, đế quốc. Sự giàu có ở các nước này cũng một phần dựa trên sự nghèo khổ ở các nước thuộc địa, phụ thuộc. Trong các xã hội có chế độ người bóc lột người thống trị, luôn có tình trạng nghèo đói lập với giàu, người nghèo đối lập với người giàu, nước nghèo đối lập với nước giàu.

Với quan niệm này, dường như người ta mới chỉ thấy nghèo như là hậu quả của tăng trưởng kinh tế. Bởi trong các xã hội này, nghèo là sự phản ánh về mặt kinh tế của các đối kháng giai cấp và phân cực xã hội. Nền tảng của nó được xây dựng từ sự đối lập, đối kháng giai cấp giữa một bộ phận nhỏ dân cư nắm quyền chiếm đoạt tài sản xã hội và tư liệu sản xuất, do đó có quyền bóc lột kinh tế, có quyền lực chính trị để áp bức và nô dịch những người lao động. *Trong các chế độ tư hữu và bóc lột thống trị, nghèo khổ, đối kháng giai cấp và phân*

cực xã hội là những hiện tượng dính liền nhau trong một tất yếu nhân quả hữu cơ không thể tách rời nhau. Nó thuộc về bản chất kinh tế - chính trị của xã hội đó. Do vậy, nghèo khổ vẫn tồn tại như là một tất yếu tự nhiên trong các xã hội này. Mặc dù trình độ phát triển đã đạt đến mức độ cao như ở các nước tư bản phát triển, các chính sách và biện pháp mà nhà nước tư sản đưa ra chỉ có thể làm dịu bớt mức độ gay gắt của những xung đột, đối kháng chứ không thể xóa bỏ chúng tận gốc được. Hơn nữa giai cấp tư sản thực thi những cải cách đó suy đến cùng chủ yếu là vì lợi ích và sự tồn tại của chính bản thân nó chứ không phải vì lợi ích của đông đảo người lao động trong xã hội.

Với quan niệm nghèo khổ là hậu quả của sự bóc lột trong tăng trưởng kinh tế (ở các nước tư bản chủ nghĩa), các nước Xã hội chủ nghĩa trước đây, khi giải quyết vấn đề nghèo đói người ta lại thiên về biện pháp bình quân trong phân phối, hạn chế cá nhân làm giàu. Chúng ta đã không để ý đến lời cảnh tỉnh của Mác khi ông cho rằng "Nếu vội vàng xóa bỏ chế độ tư hữu, bất chấp trình độ phát triển của lực lượng sản xuất, của văn hóa, văn minh thì người ta chỉ có thể đi tới một thứ "Chủ nghĩa cộng sản thô lỗ" mà thôi. "Chủ nghĩa cộng sản thô lỗ chỉ là việc hoàn thành sự bình quân hóa xuất phát từ quan niệm về một mức sống tối thiểu nào đó. Sự xóa bỏ chế độ tư hữu như vậy hoàn toàn không phải là sự chiếm hữu thực sự... là phủ định một cách trừu tượng toàn bộ thể giới văn hóa và văn minh, quay về tính giản dị không tự nhiên của con người nghèo khổ và

không vượt lên trình độ của chế độ tư hữu mà còn chưa đạt tới chế độ đó"⁽¹⁾

Ngược lại, cũng có quan niệm ảo tưởng cho rằng với sự xác lập quyền sở hữu xã hội về tư liệu sản xuất, quyền làm chủ xã hội của nhân dân lao động thì nghèo đói sẽ tự động biến mất, xã hội sẽ ngay lập tức đạt sự phồn thịnh và mỗi người ai ai cũng trở nên giàu có ngang nhau, như nhau. Theo Lênin, trong chủ nghĩa xã hội "đối kháng giai cấp mất đi, nhưng mâu thuẫn xã hội thì còn lại". Trong xã hội, sự khác biệt về năng lực, sự chênh lệch về trình độ, trí tuệ cũng như thể lực của mỗi người, sự chín muồi khác nhau về ý thức công dân, về trách nhiệm và bổn phận xã hội của mọi người là một thực tế hiển nhiên. Do đó, kết quả lao động xã hội có ích của mỗi người sẽ rất khác nhau chưa kể những nét khác biệt về hoàn cảnh, điều kiện, điểm xuất phát của hoạt động cũng rất đa dạng ở mọi người. Vì vậy, vẫn còn tồn tại lâu dài những khác biệt trong thu nhập nhất là trong cơ chế thị trường. Do đó giàu và nghèo vẫn còn tồn tại. Bình đẳng, công bằng xã hội trong chủ nghĩa xã hội là tương đối chứ không phải là tuyệt đối, là hướng tới ngày một đầy đủ hơn những giá trị ấy chứ không có sẵn và đầy đủ ngay những giá trị ấy trong một lúc, nhất là khi chủ nghĩa xã hội mới phát sinh, chứ chưa ở trình độ thành thực phát triển. Chính vì vậy sau Cách mạng Tháng Mười năm 1917, trong bước chuyển từ "Chính sách cộng sản thời chiến" sang

⁽¹⁾ C.Mác - Ph.Ăngghen. Tuyển tập, tập 1, trang 110, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội, 1980.

"Chính sách kinh tế mới" (NEP) Lênin là người chủ trương phát triển kinh tế hàng hóa, dùng lợi ích vật chất, coi đó như một nhân tố kích thích, một đòn bẩy kinh tế để khuyến khích mọi người lao động, giải phóng sức sản xuất, phát triển kinh tế. Có thể nói đây là giải pháp mang tính chiến lược, chuyển đổi phương thức sản xuất, làm cho nền kinh tế khởi sắc, từng bước thoát ra khỏi sự trì trệ, trên cơ sở đó đã xóa được căn bản tình trạng đói đang hoành hành khắp nước Nga.

Tiếp thu và vận dụng sáng tạo chủ nghĩa Mác-Lênin, trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc nước ta, Hồ Chí Minh đã để lại cho chúng ta những tư tưởng quý báu về cách mạng xã hội chủ nghĩa. Đó là quan niệm của Người về *chủ nghĩa xã hội là xa lạ với nghèo đói, bần cùng và lạc hậu*. Theo Hồ Chí Minh, chủ nghĩa xã hội phải chứng minh được bản chất ưu việt của mình ở chỗ đem lại ngày càng nhiều, ngày càng tốt hơn những lợi ích thiết thân hàng ngày cho dân chúng như ăn no, mặc ấm, có nhà ở sạch sẽ, được học hành tiến bộ... tức là thỏa mãn được ngày càng đầy đủ hơn những nhu cầu hợp lý và chính đáng cho sự phát triển của con người như một cá nhân, như một nhân cách. Chính vì vậy, ngay sau khi giành được độc lập, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ Lâm thời (3/9/1945), Người đã nêu ra 6 vấn đề cấp bách của Chính phủ, trong đó việc cấp bách hàng đầu là nhân dân đang đói, phải cứu dân khỏi chết đói.

Người nói: "*Hơn hai triệu đồng bào chúng ta đã chết đói vì chính sách độc ác của bọn Pháp, Nhật. Vừa rồi nạn lụt đã phá hoại 8 tỉnh sản xuất lúa gạo. Điều đó càng làm cho tình*

hình trầm trọng hơn. Những người thoát chết đói nay cũng bị đói. Chúng ta phải làm thế nào cho họ sống.

Tôi đề nghị với chính phủ là phát động một chiến dịch tăng gia sản xuất.

Trong khi chờ đợi ngô khoai và những thứ lương thực phụ khác phải ba bốn tháng mới có, tôi đề nghị mở một cuộc lạc quyền. Mười ngày một lần, tất cả đồng bào chúng ta nhịn ăn một bữa. Gạo tiết kiệm được sẽ góp lại và phát cho người nghèo."⁽¹⁾

Như vậy cùng một lúc, Người đề ra hai biện pháp, biện pháp trước mắt (tiết kiệm nhịn ăn một bữa), biện pháp lâu dài (đẩy mạnh tăng gia sản xuất) và thực tế đã chứng minh cả hai giải pháp này đã đạt được kết quả tốt. Hơn thế nữa, Hồ Chí Minh luôn nhấn mạnh phải đẩy mạnh tăng gia sản xuất hơn nữa, thực hành tiết kiệm. "Tăng gia là tay phải của hạnh phúc, tiết kiệm là tay trái của hạnh phúc". Đây là con đường lâu dài và chắc chắn đối với công tác xóa đói giảm nghèo nói riêng và việc không ngừng nâng cao đời sống của nhân dân nói chung. Đặc biệt có ý nghĩa là tư tưởng của Người: "Làm cho người nghèo thì đủ ăn, người đủ ăn thì khá giàu, người khá giàu thì giàu thêm". Theo Người, *xóa đói* phải tiến tới *giảm nghèo* và *tăng giàu*. Đói, nghèo là một cửa ải phải vượt qua, phải tiến tới giàu có, giàu có nữa, giàu có mãi, "dân có giàu thì nước mới mạnh". Cần phải xây dựng chủ nghĩa xã hội như một

⁽¹⁾ Hồ Chí Minh, Toàn tập, tập 4, trang 5-6, NXB. Sự thật, Hà Nội 1980.

xã hội giàu có, phồn thịnh về kinh tế, lành mạnh về xã hội, văn minh và văn hóa. Quan niệm trên đây chứa đựng ý nghĩa giải phóng to lớn sức sản xuất, giải phóng tư tưởng và mọi tiềm năng xã hội, hướng tới một sự phát triển năng động của toàn xã hội vì hạnh phúc của con người.

Nếu điểm xuất phát tới chủ nghĩa xã hội lại quá thấp và sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội còn là mới mẻ, đang từng bước phải tìm tòi về con đường, cách đi, mô hình, cách làm... như ở nước ta thì vấn đề nghèo đói vẫn còn tồn tại là điều khó tránh khỏi.

Nghèo đói là một vấn đề kinh tế - xã hội phức tạp chứ không thuần túy chỉ là vấn đề kinh tế cho dù các số đo của nó trước hết và chủ yếu dựa trên số đo về kinh tế. Chính vì vậy, nếu chỉ dựa trên sự tăng trưởng kinh tế cao thì chưa giải quyết được tận gốc vấn đề nghèo đói. Mặc dù vậy, *nghèo có nguyên nhân trước hết từ kinh tế, sau nữa nó là hệ quả từ sự tác động tổng hợp các yếu tố chính trị, văn hóa, xã hội.*

Tác động kinh tế với vấn đề nghèo đói được biểu hiện với những nhân tố chính sau đây: Mô hình kinh tế, cơ cấu kinh tế - sản xuất (gắn với phân công lao động xã hội), cơ chế quản lý, phương thức sản xuất và phân phối, chính sách kinh tế - xã hội. Đây là những nhân tố tác động trực tiếp. Ngoài ra có hàng loạt các nhân tố khác mang nội dung kinh tế - xã hội và xã hội - kinh tế tác động đến nghèo, đói như môi trường kinh tế - xã hội, thị trường giá cả, diễn biến dân số và lao động, trình độ kỹ thuật - công nghệ, giáo dục và đào tạo, tính

chất và khả năng giải quyết các vấn đề xã hội... Bao quát lên tất cả nhân tố đó là xã hội đang đi theo một lý thuyết phát triển nào? Hoặc đang chuyển động theo một mô hình phát triển nào? Trạng thái xã hội cũng có ảnh hưởng tới tính chất, mức độ nghèo đói.

Trên thế giới có nhiều mô hình và chiến lược phát triển khác nhau. Tựu chung lại có 3 mô hình phát triển sau:

Thực hiện tăng trưởng kinh tế với bất cứ giá nào, không chú ý đến vấn đề xã hội.

Các lý thuyết của mô hình phát triển này cho rằng nếu đạt được tăng trưởng kinh tế cao sẽ tạo tiền đề để giải quyết các vấn đề khác trong đó có nghèo đói chính vì thế lý thuyết này nhấn mạnh đến nhân tố kinh tế, kỹ thuật. Đây là mô hình đã được áp dụng ở nhiều nước tư bản chủ nghĩa. Quan hệ giữa con người với con người trong xã hội này là quan hệ, như Mác đã nói: "Giai cấp tư sản thẳng tay phá vỡ không để lại giữa người với người một mối quan hệ nào khác ngoài lợi ích trần trụi và lối trả tiền ngay, tiền trao, cháo múc không tình nghĩa".

Tiêu biểu là Lý thuyết cất cánh của W.Rostow nhà kinh tế học Mỹ với lý thuyết "Vòng luẩn quẩn" và "Cú huých từ bên ngoài" dành cho các nước đang phát triển của P.A.Samuelson.

Thực hiện tăng trưởng kinh tế trước sau đó giải quyết các vấn đề xã hội.

Đây là mô hình được áp dụng ở nhiều nước tư bản chủ nghĩa vùng Bắc Âu. Mô hình phát triển này tiến bộ

hơn mô hình phát triển trước bởi các lý thuyết không chỉ tập trung vào mục đích tăng trưởng kinh tế mà còn quan tâm mặt xã hội. Hình ảnh họ thường dùng là: "Hãy để cho chiếc bánh to lên rồi sau đó phân chia công bằng cho mọi người".

Tiêu biểu là lý thuyết "Chữ U ngược" của nhà kinh tế học S.Kunetz. Trên thực tế lý thuyết của S.Kunetz cũng gặp những hạn chế cho nên nó không được áp dụng rộng rãi do hiệu quả thực tế không phù hợp với mong muốn của lý thuyết.

Thực hiện tăng trưởng kinh tế đồng thời với giải quyết các vấn đề xã hội.

Đây là mô hình được nhiều nhà khoa học, nhiều lý thuyết tập trung nghiên cứu và được áp dụng ở nhiều nước trên thế giới. Các lý thuyết đi theo khuynh hướng này đề cập vấn đề xã hội trong quá trình tăng trưởng kinh tế. Tiêu biểu là lý thuyết "Nền kinh tế thị trường xã hội của cộng hòa Liên bang Đức". Lý thuyết này đặc biệt quan tâm đến vấn đề yếu tố xã hội nhằm nâng cao mức sống của các nhóm dân cư có thu nhập thấp nhất đồng thời bảo vệ tất cả các thành viên trong xã hội, khắc phục những khó khăn về kinh tế, xã hội do gặp phải những rủi ro trong cộng đồng. Để đáp ứng mục tiêu đó cần phải tăng trưởng kinh tế, phân phối thu nhập một cách công bằng, xây dựng hệ thống bảo hiểm xã hội như bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tuổi già, sức khỏe, tai nạn... Xây dựng chế độ phúc lợi xã hội, đặc biệt là trợ cấp xã hội cho những người nghèo, cô đơn không nơi nương tựa...

Ở các nước, các chiến lược phát triển cũng rất đa dạng. Theo Griffin (1989) có *sáu chiến lược phát triển khác nhau trên thế giới*:

"Chiến lược *Tiền tệ chủ nghĩa* chú trọng dựa vào tín hiệu của thị trường để phân phối nguồn lợi, phát triển kinh tế tư nhân, nhà nước chỉ đạo cho kinh tế tư nhân phát triển.

Chiến lược *Kinh tế mở cửa* gần giống chiến lược "Tiền tệ" về vai trò của thị trường và tư nhân, nhưng nhà nước khuyến khích xuất khẩu và vốn đầu tư nước ngoài.

Chiến lược *Công nghiệp hóa* chú ý nâng cao tỷ lệ tích lũy, nền kinh tế hiện đại, đô thị hóa nhanh, bảo vệ công nghiệp bằng hàng rào thuế quan, nhà nước tập trung phát triển công nghiệp nặng.

Chiến lược *Cách mạng xanh* chú ý đến sự phát triển nông nghiệp, đặc biệt là lương thực. Giá lương thực thấp làm cho giá thành lao động thấp, thúc đẩy tích lũy và phát triển công nghiệp, đồng thời việc phát triển công nghiệp trước và sau nông nghiệp tạo nhiều việc làm.

Chiến lược *Phân phối lại* chú ý đến việc nâng cao thu nhập và phúc lợi hướng vào việc tạo việc làm, phân phối lại thu nhập cho người nghèo, nhằm thỏa mãn các nhu cầu cơ bản, đầu tư vào vốn con người.

Chiến lược *Xã hội chủ nghĩa*, chú ý phát triển kinh tế quốc doanh và tập thể, kế hoạch hóa tập trung và định giá theo kế hoạch không phản ánh cung cầu⁽¹⁾.

(1) Trích theo: Đào Thế Tuấn "Các lý thuyết về phát triển", Tạp chí Nghiên cứu kinh tế số 4, năm 1997, trang 9.

Trong thực tế không phải các nước chỉ đi theo một chiến lược phát triển mà trong quá trình phát triển có nhiều nước cùng một lúc áp dụng nhiều chiến lược khác nhau nhưng gần nhau để theo đuổi các mục tiêu đề ra. Việc lựa chọn chiến lược phát triển ở các nước phụ thuộc vào nhiều điều kiện chính trị, kinh tế - xã hội, bên trong và bên ngoài (Tác dụng của các chiến lược phát triển đến một số mục tiêu được so sánh trong bảng Phụ lục số 1). Như vậy, việc tồn tại nhiều kiểu nền kinh tế thị trường với các vai trò can thiệp của nhà nước rất khác nhau ở các nước trên thế giới cũng là một thách thức đặt ra cho các quốc gia đi sau trong việc lựa chọn con đường phát triển. Từ đó giảm được "cái giá" về mặt xã hội mà nhân dân phải trả cho sự tăng trưởng kinh tế.

Đối với Việt Nam để tránh nguy cơ tụt hậu ngày càng xa hơn so với các nước, con đường đi của chúng ta là *phát triển rút ngắn* đồng thời gắn với việc giảm tối đa cái giá phải trả - trong đó có việc giải quyết xóa đói giảm nghèo. Ở Việt Nam, đó là nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Theo tác giả Lê Cao Đoàn, *để đạt được sự phát triển rút ngắn cần phải có những điều kiện cơ bản:*

- "Cải tổ được nền kinh tế cổ truyền, chuyển từ nền kinh tế xã hội phụ thuộc, sinh tồn tự cung tự cấp, sang nền kinh tế hàng hóa, kinh tế thị trường.

- Tiếp thu được những thành tựu của sự phát triển hiện đại, đặc biệt là công nghệ, vốn thị trường và

phương thức kinh doanh, nhờ đó hiện đại hóa kinh tế đất nước.

- Hội nhập được vào đời sống kinh tế hiện đại của nền kinh tế thế giới.

- Xây dựng được một nhà nước có đủ năng lực và bản lĩnh, quản lý xã hội và điều tiết được nền kinh tế trong nước chuyển sang kinh tế phát triển hiện đại⁽¹⁾.

Tác giả Lê Cao Đoàn coi bốn quá trình trên là bốn bánh xe của một "cỗ xe kinh tế" trong việc chuyển nhanh nền kinh tế chậm phát triển sang nền kinh tế phát triển hiện đại. Và chỉ trên cơ sở đó mới giải quyết tốt vấn đề giảm nghèo. Nhưng để thực hiện được sự phát triển phi cổ điển trên thực tế, quá trình đó còn đòi hỏi phải có tăng trưởng với tốc độ cao, điều này phụ thuộc vào vận hội, vào chiến lược và nỗ lực vượt bậc của cả một dân tộc. Theo tôi, ba quá trình đầu là những nấc thang trong quá trình phát triển kinh tế mà cùng một lúc phải tiếp cận tham gia vào các tiến trình này ở các mức độ khác nhau (tùy theo từng ngành, lĩnh vực...). Nhưng trước hết, chúng ta phải chuyển toàn bộ nền kinh tế lạc hậu, chậm phát triển bước đầu bắt nhịp vào đường ray của nền kinh tế phát triển hiện đại. Mục tiêu phấn đấu đó là nền kinh tế hiện đại. Trong quá trình phát triển, không chỉ cần tăng trưởng với tốc độ cao mà còn đòi hỏi đó là sự phát triển bền vững, đặc biệt đảm bảo yếu tố công bằng xã hội. Có như vậy vấn đề giảm nghèo mới được giải quyết tốt.

Như vậy, việc xem xét, phân tích nghèo đói ở nước ta đòi hỏi trước hết một *cách nhìn chỉnh thể cơ cấu xã*

(1) Lê Cao Đoàn "Phát triển kinh tế. Lịch sử và lý thuyết", trang 82, Nxb. CTQG, Hà Nội 1993.

hội, trong tính thống nhất cái kinh tế với cái xã hội không rơi vào quan điểm kinh tế thuần túy, quan điểm xã hội học duy tâm, phi lịch sử, thoát ly khỏi cơ sở kinh tế và khả năng giải quyết vấn đề từ kinh tế.

Mặt khác phải xem xét và đánh giá hiện trạng nghèo đói ở nước ta hiện nay trên *quan điểm thực tiễn* (xem đó như một thực tế đang tồn tại và tác động vào toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội), *quan điểm phát triển* (xem nó là một hiện tượng động chứ không tĩnh, đan xen cả yếu tố tích cực và tiêu cực) và xem xét nó trên *quan điểm hệ thống* (tính đủ các nhân tố tác động), xác định đồng bộ các giải pháp nhằm khắc phục, giải quyết vấn đề xóa đói giảm nghèo, hạn chế tới mức thấp nhất những hậu quả tiêu cực đối với sự phát triển.

Những quan điểm nêu trên là thể hiện sự kết hợp hữu cơ biện chứng giữa đổi mới (như một đường lối chiến lược) với cải cách (như một hệ thống các chính sách và biện pháp điều chỉnh) với phát triển (như hợp điểm các mục tiêu kinh tế - xã hội vì con người), thực hiện hài hòa lợi ích cá nhân và xã hội.

Như vậy, giải quyết vấn đề giảm nghèo không có nghĩa là ngăn cản khả năng vươn lên làm giàu, hạn chế khối dân cư giàu có quay trở lại cơ chế bao cấp và chủ nghĩa bình quân trong phân phối. Xã hội thiếu hụt những động lực để phát triển, phân hóa giàu nghèo vẫn tiếp tục diễn ra và bị che lấp bởi các quan hệ phi kinh tế.

Xóa đói, giảm nghèo, tăng giàu *hướng tới trung lưu hóa một bộ phận lớn dân cư trong cơ cấu xã hội*, khắc

phục những tiêu cực trong phân hóa giàu nghèo, xét đến cùng là nhằm bảo vệ lợi ích kinh tế của mọi người lao động lương thiện, thực hiện tăng trưởng kinh tế, gắn liền với công bằng xã hội.

1.2. Các khái niệm về nghèo

Trong đời sống cũng như trong nghiên cứu khoa học, chúng ta thường thấy các khái niệm sau: nghèo, nghèo đói, nghèo khổ, giàu - nghèo và phân hóa giàu nghèo. Trong xã hội học còn đề cập tới các thuật ngữ: phân tầng xã hội, phân hóa giai cấp, phân cực xã hội. Ngay khái niệm về nghèo cũng được nhiều học giả, các nhà khoa học định nghĩa dưới các góc độ, khía cạnh khác nhau như nghèo về vật chất, nghèo về tri thức, nghèo về văn hóa, nghèo về điều kiện sinh hoạt... Mặt khác bên cạnh khái niệm *nghèo*, chúng ta còn sử dụng khái niệm *đói* để phân biệt mức độ rất nghèo của một bộ phận dân cư. Vì vậy, trong đời sống hàng ngày chúng ta thường gặp khái niệm kép nghèo đói hoặc đói nghèo. Nhưng nếu tách riêng ra để phân tích và nhận dạng, chúng ta thấy giữa nghèo và đói, trong cặp đôi này vừa quan hệ mật thiết với nhau, lại vừa có sự khác biệt về mức độ và cấp độ. Đã lâm vào tình trạng đói (mà ý nghĩa biểu hiện trực tiếp là đói ăn, thiếu lương thực, thực phẩm để duy trì sự tồn tại của con người) thì đương nhiên là nghèo. Ở Việt Nam, chúng ta thường nhận diện đói ở hai dạng: *đói kinh niên* và *đói gay gắt*. Đây vẫn thuần túy là đói ăn, nằm trong phạm trù kinh tế. Nó khác với đói thông tin, đói thụ hưởng văn hóa tinh thần. Quan niệm về nghèo có *nghèo tuyệt đối*,

nghèo tương đối. Tất nhiên dù ở dạng nào thì nghèo vẫn có quan hệ mật thiết với *đói*. Nghèo là một kiểu *đói* tiềm tàng, và *đói* là một tình trạng hiển nhiên của nghèo. Sự nghèo và nghèo khổ kéo dài, nếu không ra khỏi cái vòng luẩn quẩn của cảnh trì trệ, túng thiếu thì chỉ cần xảy ra những biến cố rủi ro như thiên tai đau ốm... là con người ta dễ dàng rơi vào cảnh *đói* (*đói khổ*, *đói rách*). Ở đây chúng ta xem xét hiện tượng nghèo *đói* ở góc độ đời sống vật chất, góc độ kinh tế. Chủ thể nghèo *đói* được xem xét ở đây là con người, từng cá thể, cộng đồng cũng như trong phạm vi toàn xã hội. Điều này cũng có nghĩa chúng ta xem xét dưới góc độ người nghèo, hộ nghèo, vùng (vết) nghèo và nước nghèo.

Mặt khác, khi nghiên cứu về *nghèo*, chúng ta không thể không xem xét nó trong mối quan hệ với *giàu*, và phân hóa giàu - nghèo. *Giàu* là một cực khác của nghèo. *Giàu* là cái đích vươn tới của nghèo. *Giàu* có tính hai mặt: tích cực và tiêu cực. Nếu *giàu* một cách chính đáng, một cách chân chính thì nó không chỉ là cái đích vươn tới của *nghèo* mà bản thân nó còn đóng vai trò hỗ trợ, giúp đỡ *nghèo* vươn lên. Ngược lại nếu *giàu* một cách phi pháp, *giàu* bất chấp đạo đức và pháp luật thì nó là sự nguyên rủa của *nghèo*, là nguyên nhân làm tăng *nghèo* cả về mức độ và tỷ lệ.

Ở một khía cạnh khác, *nghèo* là sự phản ánh tình trạng của sự bất công, bất bình đẳng trong xã hội, biểu hiện ra ở phân tầng xã hội, phân hóa giai cấp và phân cực xã hội. Nếu nghèo quá giới hạn cho phép dẫn đến phân hóa giai cấp (trong các xã hội có phân chia giai cấp) hoặc phân cực xã hội, xung đột nổ ra dẫn đến

những rối loạn trong chính trị và xã hội. Như vậy, nghèo đói tuy biểu đạt nội dung kinh tế, có nguồn gốc, căn nguyên kinh tế của nó, song với tư cách là một hiện tượng tồn tại phổ biến ở tất cả các quốc gia, dân tộc trong tiến trình phát triển, nghèo đói và phân hóa giàu - nghèo không bao giờ là một hiện tượng kinh tế thuần túy, mà thực chất nó là một hiện tượng *kinh tế - xã hội*.

Nghèo đói và phân hóa giàu - nghèo là những khái niệm kép, vừa có mặt kinh tế, vừa có mặt xã hội trong nội dung của nó, trong sự phát sinh, diễn biến của nó. Nhân tố chính trị và văn hóa cũng có phần tác động, gây ảnh hưởng tới hiện trạng, xu hướng và cách thức giải quyết nó. Đặc điểm này có ý nghĩa quan trọng cả về lý luận và thực tiễn, bởi vì đây là cơ sở của việc tìm kiếm đồng bộ các giải pháp, biện pháp nhằm xóa đói giảm nghèo ở nước ta hiện nay.

Có rất nhiều quan niệm và định nghĩa về nghèo của các học giả, các nhà khoa học dưới nhiều khía cạnh, góc độ khác nhau như quan niệm nghèo của Mác-Ăngghen, Lênin, khi nói về sự bản cùng hóa của giai cấp vô sản và những người lao động trong chế độ tư bản chủ nghĩa (giai đoạn Chủ nghĩa tư bản cạnh tranh và Chủ nghĩa đế quốc). "Điểm cao nhất của sự nô lệ đó là: chỉ có cái tư cách công nhân của anh ta mới cho phép anh ta còn tự duy trì như một chủ thể xác và chỉ có với tư cách là chủ thể xác thì anh ta mới là công nhân"⁽¹⁾. Trong xã hội đó, với người công nhân "Cái có tính súc

⁽¹⁾ C.Mác - Ph. Ăngghen. Tuyển tập, tập 1, trang 112, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội 1980.

vật trở thành cái có tính người, còn cái có tính người thì biến thành cái có tính súc vật"⁽¹⁾. Như vậy nghèo ở đây do bị tước đoạt, bị bóc lột. Nghèo được định nghĩa "theo mức độ thích đáng, số tiền chi cho lương thực" của Samuelson. Hay "nghèo là nói đến một mức tối thiểu được sinh tồn không được thỏa mãn"⁽²⁾ của Chantal Euzeby. Hoặc định nghĩa về nghèo của công ty ADUKI (Thụy Điển) "Họ là những người không có khả năng tiếp cận hoặc kiểm soát các nguồn lực xã hội, kinh tế, chính trị và do đó không có khả năng thỏa mãn những nhu cầu cơ bản của con người một cách có phẩm giá"⁽³⁾. Hoặc một định nghĩa khác về nghèo "về cơ bản sự nghèo khổ được xác định trong mối tương quan xã hội... Sự nghèo đó không phải hoàn toàn là mức sống tuyệt đối. Cơ sở thực của nó là tâm lý. Người nghèo là những người cảm thấy bị tước đoạt những cái mà người khác trong xã hội được hưởng thụ, những cái mà họ cho rằng chính họ cũng có phần"⁽⁴⁾ v.v... thậm chí cũng có những quan niệm về nghèo một cách phi lý, không có tính khoa học như quan niệm của cựu tổng thống Mỹ, Ri-Gân "Nghèo, đói không phải là một vấn đề chính trị và không liên quan đến nhà nước. Đó là công việc của đạo

(1) C.Mác - Ph. Ăngghen. Tuyển tập, tập 1, trang 113, Nhà xuất bản Sự thật, Hà Nội 1980.

(2) Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế TW "Mười vấn đề lớn về kinh tế hiện đại", trang 126, NXB. Lao động, Hà Nội 1997.

(3) Công ty ADUKI "Vấn đề nghèo ở Việt Nam", trang 26-27, NXB. CTQG, Hà Nội 1996.

(4) Đề tài KX.04.02 "Thực trạng cơ cấu xã hội và chính sách xã hội. Dự báo và kiến nghị", trang 39, Hà Nội, 1995.

đức và bác ái"⁽¹⁾. Năm 1998, UNDP công bố một bản báo cáo nhan đề "Khắc phục sự nghèo khổ của con người"⁽²⁾ đã đưa ra những định nghĩa về nghèo như sau:

Sự nghèo khổ của con người: Thiếu những quyền cơ bản của con người như biết đọc, biết viết và được nuôi dưỡng tạm đủ.

Sự nghèo khổ về tiền tệ: Thiếu thu nhập tối thiểu thích đáng và khả năng chi tiêu tối thiểu.

Sự nghèo khổ cực độ: Nghèo khổ, khốn cùng tức là không có khả năng thỏa mãn những nhu cầu cơ bản tối thiểu.

Sự nghèo khổ chung: mức độ nghèo kém nghiêm trọng hơn được xác định như sự không có khả năng thỏa mãn những nhu cầu lương thực và phi lương thực chủ yếu, những nhu cầu này đôi khi được xác định khác nhau ở nước này hay nước khác.

Sự nghèo khổ tương đối: Sự nghèo khổ được xác định theo những chuẩn mực có thể thay đổi với thời gian ở nước này hay nước khác. Ngưỡng này có thể tăng lên đồng thời với thu nhập.

Sự nghèo khổ tuyệt đối: Sự nghèo khổ được xác định bằng một chuẩn mực cố định. Chẳng hạn như ngưỡng quốc tế của sự nghèo khổ là 1 đô la/người/ngày⁽³⁾.

(1) M.ALbeet "Chủ nghĩa tư bản chống chủ nghĩa tư bản", trang 170, NXB. Thông tin lý luận, Hà Nội, 1992.

(2) UNESCO, "Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", tạp chí Người đưa tin năm 1999, số 3, trang 10.

(3) UNESCO, "Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", tạp chí Người đưa tin năm 1999, số 3, trang 10.

Tựu trung lại có hai loại khái niệm về nghèo như sau:

Ngèo tuyệt đối: Hội nghị bàn về giảm nghèo đói trong khu vực Châu Á - Thái Bình Dương do ESCAP tổ chức tháng 9/1993 tại Băng Kốc (Thái Lan) đã đưa ra khái niệm và định nghĩa về nghèo như sau: *"Ngèo là tình trạng một bộ phận dân cư không được hưởng và thỏa mãn những 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 và phong tục tập quán của địa phương"*.

Có thể xem đây là định nghĩa chung nhất về nghèo, một định nghĩa có tính chất hướng dẫn về phương pháp đánh giá, nhận diện nét chính yếu, phổ biến về nghèo. Các tiêu chí và chuẩn mực đánh giá còn để ngỏ về mặt lượng hóa (định lượng), bởi nó chưa tính đến những khác biệt và độ chênh lệch giữa các vùng, các điều kiện lịch sử cụ thể qui định trình độ phát triển ở mỗi nơi. Quan niệm hạt nhân có trong định nghĩa này là ở nhu cầu cơ bản của con người. Căn cứ xác định nghèo là ở chỗ đối với những nhu cầu cơ bản ấy, con người không được hưởng và thỏa mãn.

Ngèo tương đối: Là tình trạng một bộ phận dân cư sống dưới mức trung bình của cộng đồng.

Theo hai khái niệm này, người nghèo là những người có thu nhập ở nấc tận cùng bên dưới xếp theo thứ tự mức thu nhập, tức là những người mà thu nhập thấp hơn một tỷ lệ phần trăm nào đó của thu nhập bình quân tính theo đầu người. Khái niệm nghèo tương đối

gắn liền với ý niệm bất bình đẳng và hằng hệt so với mức sống trung bình. Mức này khác nhau từ nước này sang nước khác, thậm chí từ vùng này, địa phương này sang vùng khác, địa phương khác. Nếu so sánh nghèo khổ giữa các quốc gia với nhau, người ta sử dụng khái niệm nghèo tương đối. Để đấu tranh chống nạn nghèo cùng cực thì sử dụng khái niệm nghèo tuyệt đối. Cách chọn khái niệm tùy theo mục đích mà mình theo đuổi. Tuy nhiên cả hai khái niệm trên đều không hoàn toàn đầy đủ. Khái niệm nghèo tuyệt đối không tính đến sự khác nhau về mức sống ở các nước. Khái niệm nghèo tương đối không tính đến sự diễn biến của bối cảnh kinh tế xã hội, do đó không tính đến diễn biến của những nhu cầu.

Vậy nghèo ở khía cạnh kinh tế được hiểu như thế nào? *Nghèo là do thiếu sự lựa chọn đến mức cùng cực và thiếu năng lực tham gia vào đời sống kinh tế - xã hội của quốc gia chủ yếu là trong lĩnh vực kinh tế.* Định nghĩa này muốn nhấn mạnh đến hai nhân tố khách quan (thiếu sự lựa chọn) và nhân tố chủ quan (thiếu năng lực) trong quá trình tham gia vào hoạt động kinh tế - xã hội dẫn đến nghèo đói. Đây là hai nhân tố quan trọng quyết định đến quá trình phát triển của một quốc gia, vùng, miền, hộ gia đình và cá nhân người lao động. Ví dụ: những người tàn tật, người mất sức lao động, những người do thiếu vốn, không có kiến thức, không có kinh nghiệm làm ăn, trình độ văn hóa thấp, ở vùng sâu, vùng xa xôi hẻo lánh... dễ rơi vào nghèo đói.

Ở một khía cạnh khác *Nghèo là sự phản ánh trình độ phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn lịch*

sử, trong phạm vi một quốc gia, một khu vực, một vùng, một miền. Điều này có nghĩa là nghèo trước hết là sự phản ánh trình độ phát triển về kinh tế (lực lượng sản xuất). Các nước nghèo là những nước có trình độ phát triển lực lượng sản xuất thấp, kém. Đối với những nước có trình độ kinh tế phát triển cao như Mỹ, Tây Âu, nghèo ở đây là sự phản ánh trình độ phát triển xã hội (tác giả nhấn mạnh ở khía cạnh quan hệ sản xuất - vấn đề sở hữu, phân phối) chưa tương xứng với trình độ phát triển về kinh tế.

Ngược lại, các chỉ số xác định thế nào là nghèo cũng cho biết trình độ phát triển kinh tế - xã hội nói chung và trình độ phát triển của lực lượng sản xuất nói riêng ở vùng, miền, quốc gia ấy ở một thời điểm nhất định. Ví dụ: với chỉ số nghèo là 400 USD/người/năm cho biết đây là nước nghèo đang phát triển. Với chỉ số nghèo là 13.000 USD/người/năm cho biết đây là nước phát triển.

Như vậy trên thế giới tương ứng với ba nhóm nước có 3 dạng nghèo khác nhau: Nghèo ở các nước có trình độ kinh tế phát triển cao; nghèo ở các nước có trình độ kinh tế chậm phát triển và nghèo ở các nước có trình độ kinh tế phát triển trung bình (nghèo ở đây một phần là do lịch sử để lại chưa giải quyết xong trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế, từ nền kinh tế lạc hậu sang nền kinh tế hiện đại, phần khác là do nó tiếp tục nảy sinh trong quá trình phát triển mới (giống như ở các nước có trình độ kinh tế phát triển cao). Việc phân định ba dạng nghèo như vậy có ý nghĩa rất lớn trong việc xem xét đánh giá nghèo ở mỗi nước thuộc dạng nào,

tương ứng với trình độ phát triển kinh tế - xã hội nào để có cách nhìn tổng quát trong quá trình giải quyết vấn đề giảm nghèo.

Nghèo là một hiện tượng tồn tại phổ biến ở tất cả các quốc gia, dân tộc. Nó là một khái niệm có tính động, biến đổi, di chuyển chứ không tĩnh, không bất biến. Thực tế cho thấy rõ, các chỉ số xác định nghèo, giàu luôn di động. Ở một thời điểm, với một vùng, một nước nào đó, thì chỉ số đo được là nghèo hoặc giàu, nhưng sang một thời điểm khác, so sánh với một vùng khác, nước khác, cộng đồng dân cư khác thì chỉ số đo đó có thể mất ý nghĩa. Đây là điều giải thích vì sao các nhà nghiên cứu lý luận về vấn đề nghèo và phân hóa giàu - nghèo lại thường gắn nó với lý thuyết phát triển. Tóm lại, *khí quan niệm và đánh giá về nghèo cần xét trong các điều kiện sau:*

- Trong từng giai đoạn lịch sử.
- Trong phạm vi một quốc gia, một khu vực, một vùng, một miền, một tầng lớp, một nhóm dân cư.

Ví dụ: Ngưỡng nghèo ở Mỹ được xác định như sau: Ở thời điểm năm 1970 dưới 5.500 USD/hộ 4 người/năm; Năm 1988 dưới 10.921 USD/hộ 4 người/năm; Năm 1992 dưới 13.680 USD/hộ 4 người/năm.

Nghèo có những cấp độ: Nghèo có thể ở dạng đối, nghèo tuyệt đối, nghèo tương đối... Chính vì vậy, nói đến nghèo không chỉ tính số người nghèo, tỷ lệ nghèo mà còn phải đo độ nghèo tức là đo khoảng cách giữa số thu nhập quan sát được với ngưỡng nghèo được ấn định. Tỷ lệ và cấp độ nghèo phản ánh trình độ phát

triển kinh tế - xã hội của một quốc gia, một vùng, một địa phương trong từng thời kỳ lịch sử.

Nghèo được tính theo thời gian. Có thể sự nghèo được truyền từ đời này sang đời khác hay còn gọi là nghèo dai dẳng kéo dài thường có ở các nước chậm phát triển. Có sự nghèo được gọi là "nghèo mới", những người thuộc diện nghèo mới là những người mới rơi vào hoàn cảnh thất nghiệp, phá sản, nợ nần...

Nghèo có nhiều chiều hay nhiều phương diện: Nó không chỉ phản ánh sự thiếu ăn, thiếu mặc, thiếu phương tiện sản xuất và sinh hoạt đời sống mà là một loại điều kiện thiệt thòi trên bình diện sức khỏe, văn hóa, giáo dục, địa vị xã hội... người nghèo nói chung thường ở trạng thái "không có", "không biết", "không thể" hoặc ở trong những điều kiện mong manh đến nỗi có nguy cơ rơi vào sự cùng quẫn và chông chắt mọi thiệt thòi.

Dựa vào những khái niệm chung do các tổ chức Quốc tế đưa ra và căn cứ vào thực trạng kinh tế xã hội ở Việt Nam, nghèo được chia thành hai cấp độ là nghèo và đói (hay còn gọi là rất nghèo).

Nghèo bao gồm nghèo tuyệt đối và nghèo tương đối:

Nghèo tuyệt đối: Là tình trạng một bộ phận dân cư không có khả năng thỏa mãn các nhu cầu tối thiểu (ăn, mặc, ở, nhu cầu văn hóa, y tế, giáo dục và giao tiếp) để duy trì cuộc sống.

Nghèo tương đối: Là tình trạng một bộ phận dân cư có mức thu nhập dưới mức trung bình của cộng đồng.

Theo tác giả: Đói là tình trạng của một bộ phận dân cư

nghèo có mức sống dưới mức tối thiểu và thu nhập không đủ bảo đảm nhu cầu về vật chất để duy trì cuộc sống. Hay có thể nói đôi là một nấc thấp nhất của nghèo.

Với cách đánh giá nghèo như trên, nghèo ở Việt Nam mang đầy đủ những đặc trưng cơ bản này nhưng nổi bật ở hai đặc trưng:

- Nghèo dai dẳng kéo dài, nghèo từ đời này sang đời khác.

- Nghèo có cấp độ rất lớn, khoảng cách giữa số thu nhập quan sát được với ngưỡng nghèo được qui định ở Việt Nam và trên thế giới là rất lớn. Biểu hiện là, Việt Nam vẫn còn một bộ phận dân cư bị đói.

Đây là hai đặc trưng phản ánh thực trạng Việt Nam là nước còn rất nghèo, nằm trong nhóm nước đang phát triển với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất còn thấp kém. Đồng thời hai đặc trưng này chi phối rất nhiều đến tiến trình giảm nghèo ở nước ta hiện nay.

Nếu căn cứ vào GDP trên đầu người/năm ở vào thời điểm năm 1990 để phân tích cho thấy:

Trên 25.000 USD	: nước cực giàu
Trên 20.000 - 25.000 USD	: nước giàu
Trên 10.000 - 20.000 USD	: nước khá giàu
Trên 2.500 - 10.000 USD	: nước trung lưu
Trên 500 - 2.500 USD	: nước nghèo
Dưới 500 USD	: nước cực nghèo

Việt Nam mới đạt 386 USD/người/năm (năm 2000) được xếp ở thứ 110/171 trên thế giới, nằm trong nhóm nước cực nghèo.

Tài liệu của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã phân loại đối làm hai dạng (theo mốc đánh giá năm 1993):

Thiếu đói: Là tình trạng của một bộ phận dân cư có thu nhập dưới mức 12 kg gạo/người/tháng. Hay là tình trạng của một bộ phận dân cư ở nông thôn có thu nhập dưới mức 20.400 đồng/người/tháng và ở thành thị là 24.500 đồng/người/tháng.

Đói gay gắt: Là tình trạng của một bộ phận dân cư có mức thu nhập dưới mức 8 kg gạo/người/tháng. Hay là tình trạng của một bộ phận dân cư ở nông thôn có thu nhập dưới mức 13.000 đồng/người/tháng và ở thành thị là 16.300 đồng/người/tháng.

Ngoài ra còn có khái niệm khác nhằm làm rõ hơn tình trạng nghèo đói ở Việt Nam.

Nghèo đói kinh niên: (tương ứng với nghèo truyền từ đời này qua đời khác) là bộ phận dân cư nghèo đói nhiều năm liên cho tới thời điểm đang xét.

Nghèo đói cấp tính: (hay còn gọi là nghèo mới) là bộ phận dân cư rơi vào tình trạng nghèo đói đột xuất vì nhiều nguyên nhân như phá sản và các rủi ro khác, tại thời điểm xét.

Trong nền kinh tế thị trường với sự cạnh tranh gay gắt không loại trừ khả năng nghèo đói cấp tính có thể rơi vào những người ở cả nhóm giàu với các mức độ khác nhau của nghèo đói.

Ngoài khái niệm nghèo và đói nói trên người ta còn

sử dụng khái niệm vùng nghèo hay vết nghèo, nước nghèo⁽¹⁾.

Vùng nghèo, vết nghèo là nơi có tỷ lệ nghèo cao hơn nhiều và mức sống dân cư thấp hơn nhiều so với mức sống chung của cả nước xét trong cùng một thời điểm.

Một quốc gia được coi là nghèo khi thu nhập thực tế bình quân đầu người còn thấp, nguồn lực (tài nguyên) cực kỳ hạn hẹp (về vật chất, lao động, tài chính), cơ sở hạ tầng và môi trường yếu kém, có vị trí không thuận lợi trong giao lưu với cộng đồng quốc tế.

Việc đưa ra các khái niệm nghèo cả về định tính và định lượng nhằm phân định mức độ nghèo và tìm ra giải pháp giảm nghèo.

Tóm lại, nghèo là một phạm trù lịch sử, có tính tương đối. Tính chất và đặc trưng của nghèo phụ thuộc vào trình độ phát triển của lực lượng sản xuất, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của vùng, miền, quốc gia và khu vực.

2. Các quan niệm về giảm nghèo

2.1. Khái niệm về giảm nghèo

Như phân trên đã trình bày có nhiều quan niệm và cách đánh giá về nghèo dưới các góc độ khác nhau. Vậy thế nào là giảm nghèo?

Theo tác giả: *Giảm nghèo là làm cho bộ phận dân cư*

⁽¹⁾ Vũ Tuấn Anh, "Những tiêu chuẩn đánh giá mức nghèo ở nông thôn", tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 4, năm 1997, trang 29.

nghèo nâng cao mức sống, từng bước thoát khỏi tình trạng nghèo. Biểu hiện ở tỷ lệ phân trăm và số lượng người nghèo giảm xuống. Nói một cách khác giảm nghèo là quá trình chuyển bộ phận dân cư nghèo lên một mức sống cao hơn.

Ở khía cạnh khác giảm nghèo là chuyển từ tình trạng có ít điều kiện lựa chọn sang tình trạng có đầy đủ điều kiện lựa chọn hơn để cải thiện đời sống mọi mặt của mỗi người.

Trong tiến trình phát triển, tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo có mối quan hệ biện chứng. Tăng trưởng kinh tế tạo cơ sở, điều kiện (vật chất) để giảm nghèo. Ngược lại giảm nghèo là nhân tố đảm bảo cho sự tăng trưởng kinh tế mang tính bền vững. Tuy nhiên trong mối quan hệ này giảm nghèo vẫn là yếu tố chịu sự chi phối, phụ thuộc vào yếu tố tăng trưởng kinh tế. Trong nền kinh tế, nếu tăng trưởng kinh tế chịu tác động các qui luật kinh tế như qui luật giá trị, qui luật cung cầu, cạnh tranh, các vấn đề lợi nhuận, năng suất lao động... thì giảm nghèo lại chịu tác động của qui luật phân hóa giàu nghèo, vấn đề phân phối và thu nhập, lao động và việc làm... Trong quá trình vận động các yếu tố, các qui luật tác động lên tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo theo nhiều hướng, có khi trái ngược nhau. Ví dụ, tăng trưởng kinh tế nhanh làm cho qui luật phân hóa giàu nghèo diễn ra mạnh mẽ hơn dẫn đến giảm nghèo sẽ khó khăn hơn. Hoặc nếu chạy theo lợi nhuận (đảm bảo tăng trưởng kinh tế) việc đầu tư cơ sở hạ tầng, phát triển giáo dục, y tế cho miền núi sẽ khó được thực hiện bởi nó không hoặc đem lại lợi nhuận quá ít. Công tác giảm nghèo ở miền núi sẽ không thực hiện được. Để đảm bảo

được tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo cùng được đẩy nhanh, đòi hỏi Nhà nước có sự can thiệp (trên cơ sở tôn trọng qui luật) sao cho sự tác động của các qui luật này theo hướng đồng thuận. Đây là vấn đề không đơn giản và không phải quốc gia nào cũng làm được trong quá trình phát triển.

Nói giảm nghèo trong đó bao hàm xóa đói và cũng giống như khái niệm nghèo, khái niệm giảm nghèo có tính tương đối. Bởi nghèo có thể tái sinh khi giải pháp giảm nghèo có tính hữu hiệu ngắn hạn. Hoặc khái niệm và chuẩn nghèo đã có sự thay đổi. Hoặc có những biến động khác tác động đến như khủng hoảng, lạm phát, thiên tai... do đó việc đánh giá mức độ giảm nghèo cần được xem xét trong một không gian, thời gian nhất định.

Giảm nghèo là một phạm trù mang tính lịch sử. Bởi nghèo vẫn còn tồn tại khi nền kinh tế thị trường còn chi phối và còn tồn tại sự khác biệt về năng lực, thể chất, địa vị xã hội... giữa các cá nhân. Do đó chỉ có thể từng bước giảm nghèo, chưa thể tiến tới xóa được nghèo. Chỉ khi xã hội loài người đạt tới trình độ xã hội Cộng sản chủ nghĩa như Mác - Ăngghen dự báo, hiện tượng nghèo không còn, thì sẽ không còn việc giảm nghèo.

Do việc đánh giá và cách nhìn nguồn gốc dẫn đến nghèo khác nhau, nên cũng có nhiều quan niệm về giảm nghèo khác nhau:

- Nếu hiểu nghèo là dạng đình đốn của phương thức sản xuất đã bị lạc hậu song vẫn còn tồn tại thì

giảm nghèo chính là quá trình chuyển đổi sang phương thức sản xuất mới, tiến bộ hơn (nghèo ở các nước đang phát triển).

- Nếu hiểu nghèo là do tình trạng phân phối thặng dư trong xã hội một cách bất công đối với người lao động, do chế độ sở hữu tư bản chủ nghĩa thì giảm nghèo chính là quá trình xóa bỏ chế độ sở hữu và chế độ phân phối này (Nghèo ở các nước phát triển - quan niệm của Mác - Ăngghen và Lênin).

- Nếu hiểu nghèo là hậu quả của tình trạng chủ nghĩa thực dân đế quốc kìm hãm sự phát triển ở các nước thuộc địa, phụ thuộc thì giảm nghèo là quá trình các nước thuộc địa, phụ thuộc giành lấy độc lập dân tộc để trên cơ sở đó phát triển kinh tế - xã hội.

- Nếu hiểu nghèo là do sự bùng nổ gia tăng về dân số vượt quá tốc độ phát triển kinh tế thì cũng có thể dẫn đến kết luận khác nhau về giảm nghèo. Điển hình là quan điểm của Malthus cho rằng dân số cứ tăng gấp đôi mãi, trái đất cứ nhỏ đi một nửa mãi trong khi đó qui luật thu nhập giảm dần... do đó lương thực và phương tiện sinh hoạt tụt xuống dưới mức cần thiết cho cuộc sống. Giải pháp mà Malthus đưa ra nhằm giảm nghèo là dùng chiến tranh, bệnh dịch và nạn đói. Quan điểm này đã bị thực tế bác bỏ và chứng minh sự phát triển đi lên của xã hội loài người. Sau này Malthus cũng nhận thấy sai lầm trong quan điểm của mình khi không tính đến tác động của khoa học kỹ thuật và các giai đoạn quá độ về nhân khẩu học. Tuy nhiên quan

điểm này vẫn có hạt nhân hợp lý đó là mối quan hệ giữa dân số và phát triển kinh tế, nhất là đối với các nước đang phát triển.

- Còn nếu hiểu nghèo là do tình trạng thất nghiệp gia tăng hoặc xã hội rơi vào khủng hoảng kinh tế thì giảm nghèo chính là tạo ra nhiều việc làm, xã hội ổn định và phát triển.

Trong các nước tư bản hiện đại để điều hòa mâu thuẫn giai cấp gay gắt, tránh dẫn đến một cuộc cách mạng xã hội nổ ra như dự kiến của Mác - Ăngghen, các học giả tư sản cho rằng phải nâng cao đời sống cho người lao động thông qua nhà nước phúc lợi. Thực chất đây chính là vấn đề giảm nghèo.

Tuy nhiên để giải thích hiện tượng này Samuelson trong "Kinh tế học" cho rằng nghèo khổ là do:

- Sự phân biệt đối xử với các nhóm dân cư thiểu số (phân biệt chủng tộc đối với màu da). Năm 1982 hơn 1/3 dân số da đen Mỹ thuộc diện nghèo trong khi người da đen chiếm 12% trong dân số ở Mỹ.

- Có ít tài sản (hay vấn đề sở hữu).

- Sự khác nhau về khả năng cá nhân. Ở đây Samuelson nhấn mạnh đến hoàn cảnh gia đình giàu hay nghèo đối với sự phát triển của cá nhân.

- Sự khác nhau về giáo dục và đào tạo. Đó là những cản trở đối với việc học hành, cơ hội về công ăn việc làm hoặc đào tạo đối với người nghèo. Theo Samuelson "không có biện pháp nào đi tới sự bình đẳng lớn hơn là

việc cho con đi học không phải trả tiền. Đó là CNXH, nó đã lật đổ trật tự đặc quyền đặc lợi xưa kia"⁽¹⁾.

Để giải quyết vấn đề giảm nghèo các học giả phương tây như Samuelson, David Begg, Joseph E. Stiglitz đều cho rằng phải thông qua chương trình phúc lợi như: trợ cấp phúc lợi, tem phiếu thực phẩm, trợ cấp y tế và một số chương trình nhỏ khác. Nói chung các chương trình này đều bị chỉ trích vì nó áp đặt mức cắt giảm trợ cấp cao (hoặc mức "thuế" trên hạn mức cao) đối với những gia đình có thu nhập thấp khi họ bắt đầu kiếm được tiền lương hoặc nguồn thu nhập khác. Các nhà kinh tế đề nghị áp dụng "thuế thu nhập âm" cung cấp một mức trợ cấp cơ bản, sau đó đánh thuế vào một phần rất nhỏ của mọi khoản thu nhập.

Như vậy về thực chất nguồn gốc dẫn đến nghèo đói trong xã hội tư bản hiện đại vẫn là do chế độ sở hữu tư nhân tư bản chủ nghĩa, do sự áp bức nô dịch của giai cấp thống trị (chủ yếu là người da trắng) đối với giai cấp vô sản và người lao động, điều này thể hiện qua các khía cạnh vẫn còn sự phân biệt chủng tộc màu da, sự khác nhau về sở hữu tài sản. Và các giải pháp để giảm nghèo đều dựa trên chương trình phúc lợi xã hội nhưng không giải quyết triệt để tận gốc vấn đề sinh ra nghèo. Đây thực chất là quá trình phân phối lại một phần giá trị thặng dư nhỏ bé trong khối lượng giá trị thặng dư khổng lồ cho tầng lớp ở nấc cuối cùng trong xã hội. Dù

⁽¹⁾ PA. Samuelson "Kinh tế học", tập 2, trang 488, NXB. Quan hệ quốc tế, Hà Nội, 1989.

vậy cũng không phải ngẫu nhiên người nghèo trong xã hội tư bản hiện đại (phần đông là những người lao động) được "ưu ái, quan tâm" hưởng chương trình phúc lợi xã hội mà đây là cả quá trình đấu tranh giai cấp quyết liệt giữa giai cấp tư sản và giai cấp công nhân qua các thế kỷ phát triển của chủ nghĩa tư bản. Để tránh cuộc cách mạng xã hội nhằm lật đổ giai cấp thống trị, xóa bỏ chế độ sở hữu tư nhân tư bản chủ nghĩa như Mác - Ăngghen, Lênin đã đề cập, giai cấp tư sản đã kịp điều chỉnh chế độ phân phối thu nhập trong xã hội thông qua tiền lương và trợ cấp phúc lợi cho người lao động nhằm bảo vệ lợi ích và địa vị thống trị của chính giai cấp tư sản.

Đánh giá hiệu quả của hệ thống phúc lợi xã hội trong việc giảm nghèo cho thấy ở Mỹ có 19% dân số thuộc diện nghèo khi "cuộc chiến tranh chống nghèo khổ" được công bố năm 1964. Tỷ lệ nghèo đã giảm xuống chỉ còn 11% vào những năm 1970. Thất nghiệp cao trong các năm 1982 - 1983 và sự cắt giảm ngân sách cho phúc lợi dưới chính quyền Ri-gân đã làm tăng tỷ lệ nghèo lên 15%. Tỷ lệ này giảm chút ít xuống 14% vào năm 1985 - 1986. Khi chương trình trợ cấp theo hiện vật được thực hiện, tỷ lệ nghèo tiếp tục giảm xuống⁽¹⁾. Tuy nhiên chương trình phúc lợi xã hội là chương trình ít được quan tâm trong chi tiêu ngân sách nhà nước và luôn bị đe dọa cắt giảm ngân sách dành cho chương trình này khi nền kinh tế có biểu hiện sa

(1) E. Stiglitz. Joseph "Kinh tế học công cộng", trang 429, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1995.

sút (thất nghiệp tăng, tăng trưởng kinh tế giảm...). Sự quan tâm đến chương trình phúc lợi xã hội của các tổng thống trong các kỳ bầu cử chỉ nhằm mục đích lấy lòng dân để đạt số phiếu cao nhất. Thực tế sau khi trúng cử, các tổng thống không làm đúng những điều đã cam kết hoặc chỉ làm được một phần những điều cam kết. Ngay từ 1963 Tổng thống Kennơđi đã đưa ra "kế hoạch chống nghèo khổ", nhưng đến năm 1997 vẫn còn 12% hộ gia đình Mỹ trong tình trạng "lương thực bấp bênh". Như vậy, một lần nữa chúng ta có thể khẳng định *chương trình chống nghèo khổ* nhằm điều hòa mâu thuẫn giữa người giàu và người nghèo thực chất là nhằm bảo vệ quyền thống trị, lợi ích của giai cấp thống trị và các nhà đại tư bản. Hiện nay chế độ bảo hiểm xã hội, an toàn xã hội trong các nước châu Âu và Mỹ đang có những trục trặc, đòi hỏi có sự điều chỉnh cơ chế bảo hiểm xã hội.

Chương trình phúc lợi xã hội không phải mang ý nghĩa là một chương trình có tính chất cứu trợ, "làm phúc", là sự nhân đạo của giai cấp tư sản (mà nhà nước là đại diện) đối với người nghèo trong xã hội tư bản hiện đại. Chính đứng ở quan điểm này mà cựu tổng thống Mỹ Ri-gân cho rằng "nghèo, đói không phải là một vấn đề chính trị và không liên quan đến nhà nước. Đó là công việc của đạo đức và bác ái"⁽¹⁾. Chương trình phúc lợi xã hội là một hợp phần không thể thiếu trong nền kinh tế. Hiệu quả mà chương trình phúc lợi xã hội

⁽¹⁾ M.ALbeet "Chủ nghĩa tư bản chống chủ nghĩa tư bản", trang 170, NXB. Thông tin lý luận, Hà Nội, 1992.

đem lại (giảm nghèo) ở mức nào cũng có vai trò nhất định trong việc thúc đẩy nền kinh tế phát triển.

Mặt khác, ở khía cạnh giảm nghèo, chương trình phúc lợi xã hội đã đạt được kết quả nhất định. Nó có vai trò như "sàn đỡ" đối với tầng lớp người nghèo, trên cơ sở đó giúp họ thoát nghèo. Đây có thể là một kinh nghiệm về giải pháp giảm nghèo đối với các nước kém phát triển trong đó có Việt Nam. Điểm cần chú ý là: Chương trình phúc lợi xã hội ở mức độ và trình độ phát triển nào là do nền kinh tế qui định, đồng thời phần quan trọng là chương trình đó nhằm mục đích gì, vì người giàu hay người nghèo trong xã hội?

Hiện nay, sự giúp đỡ các nước nghèo phát triển là một vấn đề mang tính toàn cầu. Chừng nào còn khoảng cách lớn giữa giàu và nghèo thì làn sóng dân di cư bất hợp pháp sang các khu vực phát triển hơn vẫn còn gia tăng, gây nên những vấn đề chính trị - kinh tế - xã hội phức tạp. Việc này không những vì lợi ích của các nước nghèo mà còn vì lợi ích của chính những nước phát triển trước xu thế toàn cầu hóa về kinh tế. Chính vì vậy hiện nay các nước phát triển đang có sáng kiến giảm nợ cho những nước nghèo nợ nhiều nhất, trợ giúp về y tế, giáo dục và lương thực, hợp tác, giúp đỡ về khoa học kỹ thuật và chuyển giao công nghệ cho các nước nghèo.

Ở nước ta hiện nay nghèo đói không phải là do sự bóc lột của giai cấp tư sản và địa chủ đối với người lao động như trước đây mà do nền kinh tế nước ta đang trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế lạc hậu kém phát triển sang nền kinh tế phát triển hiện đại, trong

nền kinh tế này đang tồn tại và đan xen nhiều trình độ sản xuất khác nhau. Trình độ sản xuất cũ, lạc hậu bị trầm tích, lưu giữ trong nền kinh tế, trong khi đó trình độ sản xuất mới tiên tiến chưa đóng vai trò chủ đạo, thay thế các trình độ sản xuất cũ và lạc hậu này. Do đó dẫn đến có sự giàu nghèo khác nhau trong các tầng lớp dân cư.

Theo tác giả:

Ở góc độ nước nghèo: *Giảm nghèo ở nước ta chính là từng bước thực hiện quá trình chuyển đổi các trình độ sản xuất cũ, lạc hậu còn tồn đọng trong xã hội sang trình độ sản xuất mới, cao hơn. Mục tiêu hướng tới là trình độ sản xuất tiên tiến của thời đại.*

Ở góc độ người nghèo : *Giảm nghèo là quá trình tạo điều kiện giúp đỡ người nghèo có khả năng tiếp cận các nguồn lực của sự phát triển một cách nhanh nhất, trên cơ sở đó họ có nhiều lựa chọn hơn, giúp họ từng bước thoát ra khỏi tình trạng nghèo.*

Quá trình chuyển đổi của nền kinh tế, của phương thức sản xuất có thể coi là một cuộc cách mạng trong kinh tế diễn ra hết sức khó khăn và lâu dài. Hồ Chí Minh đã từng nói "Thắng đế quốc và phong kiến là tương đối dễ, thắng bản cùng và lạc hậu còn khó khăn hơn nhiều". Do đó bên cạnh quá trình chuyển đổi phải có chính sách xã hội có tính chất bảo trợ đối với người nghèo trước hết đảm bảo cho họ những nhu cầu tối thiểu để duy trì cuộc sống. Mặt khác chính sách xã hội có tính chất hỗ trợ giúp người nghèo vươn lên vượt qua cửa ải nghèo đói. Dưới góc độ kinh tế đây cũng là hình

thức phân phối lại phân thặng dư trong xã hội cho người nghèo và cũng là một khía cạnh của giảm nghèo.

Chính sách xã hội ở nước ta đã được thực hiện sâu rộng trong thời kỳ kế hoạch hóa tập trung và được tiếp tục thực hiện ngay từ khi bắt đầu thời kỳ đổi mới từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Thực tế này khẳng định, Đảng và Nhà nước ta đã sớm nhận thức được những khiếm khuyết như nạn thất nghiệp, chênh lệch về thu nhập, phân hóa giàu nghèo, nghèo đói, tệ nạn xã hội v.v... trong quá trình phát triển. Những tác động tiêu cực này nếu không được chú trọng giải quyết sẽ trở thành lực cản đối với quá trình đổi mới và phát triển, gây tổn thất lớn cho xã hội.

2.2. Các chuẩn mực đánh giá nghèo ở Việt Nam

Để xác định ngưỡng nghèo có nhiều chỉ tiêu, chuẩn mực đánh giá khác nhau.

Chỉ tiêu chất lượng cuộc sống (PQLI) Chỉ số PQLI bao gồm ba mục tiêu cơ bản là tuổi thọ, tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh và tỷ lệ mù chữ.

Chỉ tiêu phát triển con người (HDI) do UNDP đưa ra bao gồm hệ thống ba chỉ tiêu: tuổi thọ, tình trạng biết chữ của người lớn, thu nhập bình quân trên đầu người trong năm.

Chỉ tiêu nhu cầu dinh dưỡng: Tính mức tiêu dùng qui ra kilocalo cho một người trong một ngày.

Chỉ tiêu thu nhập quốc dân bình quân tính theo

đầu người: Đây là chỉ tiêu chính mà hiện nay nhiều nước và tổ chức quốc tế đang dùng để xác định giàu nghèo. Tại Đại hội lần thứ II của Ủy ban giảm nghèo khổ khu vực (ESAP) họp tại Bangkok tháng 9 năm 1995, Ngân hàng thế giới đưa ra chuẩn mực nghèo khổ chung của toàn cầu là thu nhập bình quân đầu người dưới 370USD/người/năm.

Tóm lại, sự kết hợp chỉ tiêu GDP, HDI và PQLI cho phép nhìn nhận các nước giàu, nghèo chính xác và khách quan hơn. Bởi nó cho phép đánh giá khách quan, toàn diện sự phát triển con người trên các mặt kinh tế, văn hóa, xã hội.

Ngoài các chỉ tiêu đánh giá ở trên, Ngân hàng thế giới (WB) dùng phương pháp đánh giá mới thiên về môi trường để xếp loại nước giàu, nước nghèo. WB nhấn mạnh đến các nguồn lực thiên nhiên (bao gồm các tài sản tự nhiên như khoáng sản, đất trồng trọt và các khu vực thiên nhiên khác) việc bảo vệ môi trường, vấn đề giáo dục, sự linh hoạt, mềm dẻo về mặt xã hội và các tài sản nói chung thường ít được coi trọng nhưng là những công cụ cho sự phát triển lâu dài.

Phương pháp mới này đã xếp hạng cao nhất cho những nước có lượng dân cư nhỏ, được đào tạo tương đối tốt, có các nguồn lực thiên nhiên dồi dào. Theo phương pháp đánh giá này, mức giàu có trung bình toàn thế giới là 86.000 USD/người. Nước giàu nhất hiện nay là Australia với 835.000 USD/người/năm. Nước nghèo nhất là Etiôpia với mức 1.400 USD/người theo bảng xếp hạng (xem phụ lục số 2). Việt Nam xếp ở thứ 14 trong

số 20 nước nghèo nhất với 2.600 USD/người. Điều này cho thấy việc bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên, môi trường ở Việt Nam đang là đòi hỏi cấp bách không chỉ cho hiện tại mà là đòi hỏi cho tương lai.

Chỉ tiêu chính được dùng để đánh giá nghèo đói ở Việt Nam là tính theo thu nhập nhân khẩu một tháng hoặc một năm được đo bằng chỉ tiêu giá trị hoặc bằng hiện vật qui đổi. Theo Bộ Lao động thương binh - xã hội, năm 1993 tiêu chuẩn xác định nghèo đói là:

Hộ đói: Là hộ có thu nhập bình quân đầu người dưới 8 kg/tháng ở nông thôn, 13 kg/tháng ở thành thị.

Hộ nghèo: Là hộ có thu nhập bình quân đầu người dưới 13 kg/tháng ở nông thôn, 20 kg/tháng ở thành thị.

Năm 1996, tiêu chuẩn xác định nghèo đói là:

Hộ đói: Là hộ có thu nhập qui đổi ra gạo bình quân đầu người là 13 kg/tháng.

Hộ nghèo: Là hộ có thu nhập qui đổi ra gạo bình quân đầu người tháng: Dưới 25 kg/người ở thành thị; Dưới 20 kg/người ở nông thôn, đồng bằng và trung du; Dưới 15 kg/người ở nông thôn miền núi.

Qua điều tra tình trạng giàu nghèo năm 1993, Tổng cục Thống kê chọn mức nhiệt lượng tối thiểu là 2.100 calo cho người/ngày thuộc diện nghèo đói. Ứng với mức đảm bảo nhu cầu nhiệt lượng trên, Tổng cục Thống kê đưa ra chuẩn mực hộ nghèo là hộ có mức thu nhập bình quân:

Nông thôn: Dưới 50.000 đồng/người/tháng, trong đó rất nghèo là dưới 30.000 đồng/người/tháng.

Thành thị : Dưới 70.000 đồng/người/tháng, trong đó rất nghèo là dưới 50.000 đồng/người/tháng.

Như vậy, các chuẩn mực đánh giá nghèo đói ở Việt Nam do Bộ Lao động thương binh - xã hội và Tổng cục thống kê đưa ra đều thấp hơn rất nhiều so với chuẩn mực nghèo khổ chung trên thế giới. Điều này một lần nữa càng chứng tỏ nước ta là nước cực nghèo, đồng thời cũng cho thấy tính tương đối khi xác định chuẩn nghèo đói ở mỗi nơi là khác nhau. Trong đánh giá chúng ta nên có sự thống nhất trong phân loại và tên gọi (khái niệm) như nghèo, đói hay nghèo và rất nghèo. Thực tế nước ta vẫn tồn tại một bộ phận dân cư ở tình trạng thiếu ăn, đói về lương thực (nhiệt lượng chỉ đạt 1.500 calo/người/ngày). Do đó khi đánh giá nghèo ở Việt Nam nên phân thành hai cấp độ nghèo và đói vì nó phản ánh đúng hiện thực khách quan. Việc phân chia cụ thể trong từng loại nghèo đói của Bộ Lao động thương binh - xã hội có tính chất khu biệt nghèo đói giúp cho việc nghiên cứu, giải quyết vấn đề trợ cấp xã hội, giúp người nghèo thoát nghèo, đói. Mặt khác theo tôi để đánh giá chính xác hơn mức độ nghèo đói ở mỗi vùng, miền, địa phương, Bộ Lao động thương binh - xã hội, Tổng cục Thống kê nên đưa ra thêm chuẩn nghèo về chỉ tiêu chất lượng cuộc sống, chỉ tiêu phát triển con người ở Việt Nam. Bởi như phần trên đã lý giải, nghèo đói không chỉ là vấn đề kinh tế, nó còn là vấn đề xã hội, phát triển con người. Tuy nhiên việc đưa ra con số xác định và phân loại nghèo đói chỉ là những con số tương đối. Nó thay đổi theo thời gian, không gian, địa điểm.

Bảng 1.1: Các chỉ tiêu đánh giá nghèo cấp hộ gia đình

Lĩnh vực	Chỉ tiêu
I. Nhu cầu ăn	1. Số lượng gạo tối thiểu (12kg/người/tháng) 2. Giá trị khẩu phần ăn tối thiểu một ngày (...đồng/người/ngày)
II. Nhu cầu mặc	3. Không đủ quần áo, chăn ấm trong mùa rét 4. Không đủ màn chống muỗi
III. Nhà ở	5. Hộ gia đình ở lều, lán và nhà tạm bợ
IV. Việc làm	6. Thiếu việc làm (thiếu trên 3 tháng/năm)
V. Sức khỏe	7. Trẻ em từ 1 - 5 tuổi suy dinh dưỡng thể thiếu ăn (dưới 80% trọng lượng cần có của độ tuổi). 8. Người lớn 15 - 60 tuổi ốm đau kinh niên (trên 30 ngày/năm) 9. Không có khả năng chữa bệnh khi ốm đau
VI. Giáo dục	10. Người lớn trong độ tuổi lao động (15-60) mù chữ 11. Trẻ em 6 - 11 tuổi không đi học 12. Hộ gia đình không có đài hoặc ti vi để nghe

Nguồn: Vũ Tuấn Anh "Những tiêu chuẩn đánh giá mức nghèo ở nông thôn", tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 4, năm 1997, trang 36.

Dựa vào 12 chỉ tiêu từng mặt nói trên có thể phân loại các dạng hộ nghèo như sau: Hộ nghèo có 5 chỉ tiêu về ăn, mặc, ở dưới chuẩn mực. Hộ rất nghèo có trên 5 chỉ tiêu dưới chuẩn mực.

Bảng 1.2: Các chỉ tiêu đánh giá nghèo cấp cộng đồng

Lĩnh vực	Chỉ tiêu
I. Mức sống nói chung	1. Tỷ lệ số dân nghèo (hoặc số hộ nghèo) trong tổng số dân (hộ). 2. Giá trị một ngày công lao động trên thị trường lao động địa phương.
II. Nguồn lực tự nhiên (ruộng đất)	3. Diện tích đất canh tác nông, lâm, ngư nghiệp bình quân/người 4. Tỷ lệ số hộ không có hoặc có ít ruộng đất (dưới 1/2 mức trung bình đầu người).
III. Việc làm	5. Tỷ lệ số người lao động thiếu việc làm (trên 3 tháng/năm) trong tổng số lao động 6. Tỷ lệ số lao động làm trong các ngành nông, lâm, ngư nghiệp và phi nông nghiệp
IV. Sức khỏe	7. Tỷ lệ trẻ em 1 - 5 tuổi suy dinh dưỡng thể thiếu cân (dưới 80% trọng lượng cần có của độ tuổi). 8. Tỷ lệ chết của trẻ sơ sinh 9. Có hay không có trạm y tế xã 10. Số nhân viên y tế (cả công, tư, cả y và dược) tính trên 1000 dân.
V. Giáo dục	11. Tỷ lệ người lớn mù chữ 12. Tỷ lệ trẻ em 6 - 11 tuổi không đi học 13. Số giáo viên hoạt động trên địa bàn tính trên 1000 dân

Lĩnh vực	Chỉ tiêu
VI. Nhà ở và vệ sinh	14. Tỷ lệ hộ gia đình ở lều lán và nhà tạm bợ trong tổng số hộ 15. Tỷ lệ hộ có nguồn nước sạch (giếng, ống dẫn nước sạch) 16. Tỷ lệ hộ có nhà tắm 17. Tỷ lệ hộ có nhà xí hợp vệ sinh 18. Số kw/h điện tiêu dùng tính trên đầu người/tháng
VII. Văn hóa và giao tiếp	19. Có hay không có công trình văn hóa công cộng (nhà văn hóa, thư viện, loa truyền thanh) 20. Có hay không có chợ 21. Số máy điện thoại tính trên 1000 dân
VIII. Sự tham gia của nhân dân vào các hoạt động xã hội	22. Tỷ lệ số thành viên các tổ chức chính trị, xã hội (Đảng, đoàn thanh niên, phụ nữ, mặt trận tổ quốc, các hội nghề nghiệp) trên 1000 dân
IX. Đời sống và địa vị của phụ nữ	23. Tỷ lệ phụ nữ có thai suy dinh dưỡng 24. Số phụ nữ tham gia hoạt động trong các cơ quan nhà nước và đoàn thể xã hội tại địa phương trên 1000 phụ nữ.

Nguồn: Vũ Tuấn Anh "Những tiêu chuẩn đánh giá mức nghèo ở nông thôn", tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 4, năm 1997, trang 38.

Những chỉ tiêu về mức thu nhập ở cấp cộng đồng (làng xã) là phản ánh mức độ đáp ứng những nhu cầu cơ bản về hàng hóa và dịch vụ công cộng, cả trong tiêu dùng vật chất lẫn hưởng thụ văn hóa tinh thần.

Nhìn chung hai hệ thống chỉ tiêu trên nhất chỉ tiêu đánh giá nghèo cấp cộng đồng là tương đối hợp lý. Tuy nhiên 2 hệ thống chỉ tiêu này vẫn chưa thật chặt chẽ, chính xác khi đánh giá về nghèo. Nếu lấy chỉ tiêu 1, 4, 5, 8 và 10 trong Biểu 2 để đánh giá hộ nghèo hoặc rất nghèo là chưa thật chính xác. Bởi 5 chỉ tiêu này chưa nêu bật được chỉ tiêu thu nhập bình quân đầu người để đánh giá về nghèo. Có những nơi như vùng Nam bộ nhu cầu nhà ở kiên cố không nhiều, đặc biệt sau nhiều trận lũ lụt lớn cuối những năm 90 người ta đang xây dựng phương án nhà nổi để có thể sống chung với lũ. Hoặc hiện nay nhu cầu về gạo ăn có xu hướng giảm. Hoặc có gia đình không có nhu cầu dùng màn nếu họ ở nhà lầu, sử dụng điều hòa... Những hộ gia đình này chưa chắc đã thuộc diện hộ nghèo.

2.3. Những tác động của nghèo đối với các vấn đề trong đời sống xã hội

Về kinh tế

Nghèo (đói) đi liền với lạc hậu, chậm phát triển là trở ngại lớn đối với phát triển. Nói một cách khác, xóa đói giảm nghèo là tiền đề của phát triển. Ngược lại sự phát triển kinh tế - xã hội vững chắc gắn tăng trưởng kinh tế với công bằng xã hội là nhân tố bảo đảm thành công công tác xóa đói, giảm nghèo. Nội dung quan điểm này xét về thực chất là mối liên hệ tác động qua lại có tính nhân quả giữa đói nghèo với lạc hậu, chậm phát triển, giữa xóa đói, giảm nghèo với phát triển. Nghèo đói không chỉ là một thực tế diễn ra ở nước ta mà còn là một tồn tại phổ biến ở hầu hết các nước trong khu vực

và trên thế giới. Ngay cả những nước giàu có hoặc đạt tới trình độ phát triển cao vẫn còn một bộ phận dân cư sống ở mức nghèo khổ. Tuy nhiên mức độ và tỷ lệ dân cư nghèo là rất khác nhau giữa các nước, các khu vực. Nó phản ánh sự khác nhau về trình độ phát triển, trước hết là phát triển kinh tế. Nét chung, phổ biến là ở chỗ qua hiện trạng nghèo, đối người ta dễ nhận thấy sự phát triển chậm của lực lượng sản xuất, sự lạc hậu của kỹ thuật, trình độ thấp kém của phân công lao động xã hội. Nó dẫn tới năng suất lao động xã hội và mức tăng trưởng kinh tế luôn ở những chỉ số thấp. Thất nghiệp, thu nhập không đủ cho chi dùng vật chất tối thiểu, do đó càng không thể có điều kiện chi dùng cho những nhu cầu văn hóa tinh thần để vượt qua ngưỡng tồn tại sinh học, vươn tới việc thỏa mãn nhu cầu phát triển chất lượng con người. Đó là hiện trạng nghèo đói về kinh tế của dân cư.

Nhìn từ góc độ xã hội, nghèo đói của dân cư biểu hiện qua tỷ lệ lao động thất nghiệp (tuyệt đối và tương đối), chỉ số về tổng sản phẩm quốc nội, thu nhập bình quân theo đầu người, mức độ thấp kém của đầu tư cho phát triển kinh tế - xã hội, kể cả phát triển giáo dục, khoa học - kỹ thuật, văn hóa và các lĩnh vực khác như y tế, chăm sóc sức khỏe cộng đồng và phúc lợi xã hội.

Nghèo đói càng gay gắt thì phát triển càng bị kìm hãm. Trình độ phát triển càng chậm chạp thì càng thiếu điều kiện và khả năng từ bên trong để khắc phục nghèo đói. Chỉ có thể thoát khỏi bế tắc đó một cách căn bản nếu tìm được cách phát triển sản xuất, tăng trưởng kinh tế từ sự kết hợp những "cú hích" ban đầu bởi sự hỗ

trợ vật chất của nhà nước và toàn thể xã hội đối với người nghèo, hộ nghèo cũng như vùng nghèo, vệt nghèo cùng với việc tổ chức khai thác mọi nguồn lực sẵn có, đầu tư để phát triển những nguồn lực đó, biết cách phát huy những lợi thế tiềm tàng để vượt đói nghèo. Đối với nước ta những lợi thế đó là đất đai, nguồn lực lao động cũng như các nguồn tài nguyên sẵn có. Hợp tác quốc tế và đầu tư phát triển cùng với những khả năng huy động vốn ở trong dân để tạo một khối lượng lớn và quan trọng cho quỹ xóa đói giảm nghèo. Sự đầu tư trong nước về ngân sách và một hệ thống các chính sách, biện pháp khác thúc đẩy xóa đói giảm nghèo một cách thiết thực. Đó là những nhân tố vật chất tạo ra "cú hích" cho sự phát triển.

Tính tất yếu và bức xúc giải quyết vấn đề giảm nghèo (xóa đói) còn ở chỗ trong thời đại mở cửa vấn đề hòa nhập và sự bất lợi của nước nghèo, nước chậm phát triển trong quan hệ kinh tế với các nước khác là rất lớn. Nước nghèo luôn thua thiệt trong cạnh tranh kinh tế khi sản phẩm làm ra với chất lượng thấp, giá thành cao hoặc hàng hóa xuất khẩu chủ yếu dưới dạng sản phẩm thô chưa qua tinh chế nên lợi nhuận thu được rất thấp. Với trình độ sản xuất lạc hậu nhiều nước nghèo đang trở thành bãi thải công nghệ lạc hậu của các nước phát triển trong quan hệ hợp tác, viện trợ kinh tế.

Đối với nước nghèo, tăng trưởng kinh tế với tốc độ chậm sẽ không có vị thế khi đàm phán, kí kết với các nhà đầu tư nước ngoài và sẽ không đủ khả năng tiến hành những hoạt động mang lại lợi nhuận cao như buôn bán và dịch vụ ngân hàng. Vì thiếu những khả

năng này mà Mianma và Lào đang để tài nguyên rừng của mình lọt dần vào tay những công ty khai thác gỗ của Thái Lan. Tương tự như vậy, chỉ đến khi hệ thống ngân hàng Indônêxia được cải cách vào những năm 1980 và lớn mạnh dần. Indônêxia không còn phải phụ thuộc vào các công ty của Xinggapo lo liệu cho vấn đề tài chính. Điều cần nhấn mạnh ở đây tăng trưởng kinh tế nhanh với tốc độ lớn là một trong những điều kiện quan trọng giúp đất nước chống lại nạn ngoại xâm về kinh tế. Để làm được điều này, bên cạnh tăng trưởng nhanh về kinh tế đồng thời đòi hỏi cần có chiến lược phát triển con người. Nếu có được một lực lượng lao động có văn hóa, có chuyên môn và giàu kinh nghiệm sẽ là một kho báu quý giá để ngăn chặn sự phụ thuộc quá mức vào khả năng chuyên môn của nước ngoài.

Hơn thế nữa, nước nghèo thường chịu sự áp đặt của các nước giàu, nước phát triển trong quan hệ hợp tác kinh tế. Từ sự thua thiệt về kinh tế đã ảnh hưởng đến quan hệ đối ngoại của nước nghèo trên chính trường quốc tế. Tiếng nói và vai trò của nước nghèo trên các diễn đàn quốc tế ít được chú ý. Một nước càng giàu và càng mạnh thì càng có khả năng nắm được những lợi thế về kỹ thuật. Nền văn hóa được khẳng định mà không bị đe dọa. Luôn giữ được độc lập và có chủ quyền trong những lựa chọn của mình. Sự ảnh hưởng và khả năng làm bá chủ của nước đó càng rộng. Đối với nước càng nghèo thì càng thiếu (trong tất cả các lĩnh vực) những đảm bảo cho phép một nhà nước, một quốc gia được tồn tại. Sự thao túng và can thiệp của Mỹ đối với hầu hết các nước, các khu vực trên thế giới (gần đây là

sự can thiệp quân sự đối với Nam Tư) là một minh chứng. Như vậy hiệu ứng Malthus⁽¹⁾ được kiểm nghiệm ở tầm quốc tế.

Về văn hóa

Từ nghèo đói về kinh tế dẫn tới nghèo đói về văn hóa. Nguy cơ này rất tiềm tàng và thực sự là một chướng ngại vật đối với phát triển không chỉ ở từng người, từng hộ gia đình mà còn ở cả cộng đồng, kìm hãm sự phát triển xã hội.

Ở một trình độ phát triển thấp, nghèo đói về kinh tế luôn là sự nổi trội gay gắt nhất. Do đó mục tiêu phấn đấu là đạt tới sự giàu có. Nhưng sự giàu có chỉ thuần về vật chất, kinh tế mà vắng bóng sự phát triển văn hóa, tinh thần, sự định hướng giá trị sẽ chỉ kích thích tính thiển cận, chủ nghĩa thực dụng, sự thiếu hụt hoặc lệch chuẩn về mặt nhân văn, nhân cách con người... Đi vào lối sống, sự sùng bái giàu có vật chất có nguy cơ phát triển cái xấu, cái ác, làm nghèo nàn, biến dạng cái thiện, cái chân, cái mỹ. Nếu tình trạng đó xảy ra ở lớp trẻ sẽ càng nguy hại, đẩy tới sự nghèo nàn, cằn cỗi về văn hóa và nhân cách. Nó kìm hãm sự phát triển không kém gì lực cản đối nghèo về kinh tế, thậm chí còn tệ hại hơn vì nó thấm lậu vào phát triển những yếu tố phản phát triển, chứa chấp các mầm mống của những bệnh hoạn, suy thoái.

⁽¹⁾ Xem: *Phác thảo một lịch sử phát triển tôi trong "Những thành công và những thất vọng về phát triển trong thế giới thứ ba"* của Oliver de Solages.

"Nghèo đói về kinh tế dễ nhận thấy và ít ai dám coi thường nó. Cũng do đó, giàu có về kinh tế dễ trở thành một khát vọng một đam mê thậm chí cực đoan, làm giàu bằng mọi giá, bất chấp mọi thủ đoạn. Nghèo đói về văn hóa khó nhận thấy hơn và rất dễ rơi vào sự nhận thức muộn màng, có khi phải trả giá"⁽¹⁾. Do đó trong khi tập trung mọi nỗ lực chống đói nghèo về kinh tế, cần sớm cảnh báo xã hội những nguy cơ và tác hại của đói nghèo văn hóa. Không sớm dự phòng nó một cách chủ động, xã hội khó tránh khỏi sự thua thiệt bởi phải trả giá đắt cho sự thiếu hụt văn hóa.

Về chính trị - xã hội

Nghèo đói về kinh tế sẽ ảnh hưởng đến các mặt xã hội và chính trị. Các tệ nạn xã hội phát sinh như trộm cắp, cướp giật, ma túy, mại dâm... đạo đức bị suy đồi, an ninh xã hội không được đảm bảo đến một mức nhất định có thể dẫn đến rối loạn xã hội. Nếu nghèo đói không được chú ý giải quyết, tỷ lệ và cấp độ của nghèo đói vượt quá giới hạn an toàn sẽ dẫn đến hậu quả về mặt chính trị như mất ổn định chính trị, ở mức cao hơn là khủng hoảng chính trị, đặc biệt nguy cơ "Diễn biến hòa bình" và "chiến tranh biên giới mềm".

Nếu giải quyết không thành công vấn đề giảm nghèo (trước hết xóa đói) sẽ không thể thực hiện được

⁽¹⁾ Hoàng Chí Bảo "Xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam. Nhìn nhận từ phương diện xã hội và văn hóa của phát triển", Hội thảo chương trình "Xóa đói giảm nghèo" của Bộ Lao động thương binh - xã hội, Hà Nội 1996.

công bằng xã hội và sự lành mạnh xã hội nói chung. Như thế mục tiêu phát triển và phát triển bền vững của xã hội Xã hội chủ nghĩa cũng không thực hiện được. Đối với nước ta trong giai đoạn bước ngoặt của sự phát triển hiện nay và trong những thập kỷ đầu của thế kỷ XXI, nếu không tập trung mọi nỗ lực, khả năng và điều kiện để xóa đói, giảm nghèo sẽ không thể tạo được tiền đề khai thác và phát triển nguồn lực con người phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, nhằm đưa nước ta tới trình độ phát triển tương xứng với khu vực và quốc tế để thoát khỏi nguy cơ tụt hậu.

Nghèo đói về kinh tế luôn dẫn tới những sức ép căng thẳng về xã hội và chính trị. Trong quá trình hội nhập sự lệ thuộc của nước nghèo đối với nước giàu là điều khó tránh khỏi, bắt đầu từ kinh tế rồi xâm nhập vào văn hóa, hệ tư tưởng và chính trị. Thực tế đã cho thấy, trong điều kiện nền kinh tế thế giới đã quốc tế hóa như ngày nay, mỗi một quốc gia, dân tộc chỉ có thể giữ vững chế độ chính trị, độc lập tự do và chủ quyền của mình với một tiềm lực kinh tế mạnh. Ngày nay không một quốc gia, dân tộc nào có thể tự mình giải quyết được các vấn đề của phát triển trong mô hình đóng kín, biệt lập như một ốc đảo. Muốn phát triển phải mở cửa, hội nhập, hợp tác song phương và đa phương nhưng phải trên cơ sở giữ vững chủ quyền và không đánh mất bản sắc dân tộc. Do đó chỉ khi nào làm chủ được chiến lược và sách lược phát triển, định hình rõ những điều kiện và bước đi trong chiến lược phát triển và có thể khai thác được mọi nhân tố tiềm lực từ

bên trong nhằm vào mục tiêu phát triển thì quá trình tham gia hợp tác và cạnh tranh với bên ngoài mới có tác dụng tích cực, hiệu quả và đạt tới sự bền vững. Nghèo đói của dân cư (nhất là các tầng lớp cơ bản của xã hội) đang là lực cản kinh tế - xã hội lớn nhất đối với các nước nghèo hiện nay trong quá trình phát triển. Và không có khuôn mẫu duy nhất nào có thể sao chép, áp dụng hết như nhau cho mọi nước trong việc giải quyết bài toán kinh tế - xã hội này.

Như vậy *nghèo đói và lạc hậu sống đôi với nhau, là xiềng xích trói buộc các nước nghèo*, là một trong những vấn đề bức xúc nhất hiện nay mà mỗi quốc gia, dân tộc và cộng đồng quốc tế phải cùng hợp sức giải quyết.

3. Vấn đề nghèo trên thế giới

3.1. Bức tranh chung về nghèo, đói trên thế giới

Thế kỷ XX đã chứng kiến một sự tiến bộ vượt bậc trong công cuộc giảm đói nghèo và cải thiện phúc lợi. Trong bốn thập niên vừa qua, tuổi thọ bình quân ở các nước đang phát triển đã tăng trung bình 20 năm, tỷ lệ chết của trẻ sơ sinh và tỷ lệ sinh giảm hơn một nửa. Từ năm 1965 đến năm 1998, thu nhập trung bình tăng hơn hai lần ở các nước đang phát triển và riêng trong giai đoạn 1990 - 1998, số người trong cảnh nghèo cùng cực đã giảm được 78 triệu người. Tuy vậy, bước sang thế kỷ XXI, nghèo đói vẫn còn là vấn đề rất lớn của toàn cầu. Theo số liệu của Ngân hàng Thế giới, thu nhập trung bình của 20 nước giàu nhất gấp 37 lần mức trung bình

của 20 nước nghèo nhất (khoảng cách này tăng đã tăng gấp đôi trong vòng 40 năm qua). Ở Đông Á, số dân sống dưới mức 1USD/ngày đã giảm từ khoảng 420 triệu người xuống còn khoảng 280 triệu người từ năm 1987 đến năm 1998 - ngay cả sau đã diễn ra cuộc khủng hoảng tài chính 1997 - 1998. Nhưng ở Mỹ - Latinh, Nam Á và Nam Sahara châu Phi, số người nghèo đang tăng lên. Tại các nước châu Âu và Trung Á đang chuyển sang nền kinh tế thị trường, số người sống dưới mức 1USD một ngày đã tăng hơn 20 lần⁽¹⁾. Hiện nay phần lớn số người nghèo trên thế giới vẫn sống ở các vùng nông thôn, song vào đầu thế kỷ tới, phần lớn số người nghèo có thể tập trung ở các thành phố. Liên Hiệp Quốc đã có những đánh giá cơ bản về kinh tế và xã hội của từng khu vực trên thế giới:

Tại Nam Á, kể từ năm 1980 tới nay, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Nam Á tăng trung bình hàng năm hơn 5% và GDP theo đầu người tăng 3%. Tổng chi phí quân sự ở khu vực này chỉ riêng 1994 đạt 14 tỷ USD. Tại Nam Á có 560 triệu người nghèo (chiếm một nửa tổng số người nghèo trên thế giới), 600 triệu dân đang suy dinh dưỡng, 250 triệu người không được sống trong những điều kiện vệ sinh cơ bản. Có 1/3 trẻ sơ sinh thiếu cân, 80% số phụ nữ mang thai bị thiếu máu, 48 triệu trẻ em không được tới trường học. Lực lượng trẻ em phải lao động kiếm sống rất cao. Ví dụ ở Ấn Độ có khoảng từ 14 đến 100 triệu trẻ em phải lao động.

⁽¹⁾ Ngân hàng Thế giới " Tấn công đói nghèo", trang 4, NXB. CTQG 2000.

Đông Á là một khu vực có GDP tính trên đầu người tăng trung bình 5%, mức cao nhất thế giới. Tuy nhiên, khu vực này vẫn có 170 triệu người nghèo khổ.

Tại miền Nam châu Phi - Xahara, trong 30 năm qua chi phí quân sự chiếm từ 27% lên tới 43% trong các khoản chi tiêu xã hội. Có 215 triệu người nghèo, 120 triệu người mù chữ và 170 triệu người không đủ ăn, hơn 80 triệu trẻ em đến tuổi tới trường không được đi học. Hàng năm có 1,3 triệu ha đất nông nghiệp bị bỏ hoang.

Tại các nước Ả Rập, từ năm 1960 đến năm 1993, thu nhập thực tế tăng 3%/năm, hiện nay có 73 triệu người nghèo, 60 triệu người mù chữ.

Tại Mỹ - Latinh và vùng Caribê, 150 triệu người nghèo, 56% nông dân không có nước sạch để uống⁽¹⁾.

Tại các nước công nghiệp phát triển GDP thực tế tăng hơn 3%/năm, tuy nhiên vẫn có hơn 100 triệu người nghèo, hơn 5 triệu người không có nhà ở và hơn 30 triệu người không có việc làm.

Báo cáo của Liên hiệp quốc cho rằng tình trạng đói, nghèo trên thế giới nguyên nhân chủ yếu do ảnh hưởng của sự hủy diệt tài nguyên thiên nhiên, xung đột chủng tộc, phát triển dân số không kiểm soát nổi, phân phối không công bằng trong xã hội, do các nhu cầu thiết yếu bị bỏ qua (bảo hiểm xã hội, nguồn nước, vệ sinh...) do thiên lệch các khoản chi phí khác như quá tập trung

⁽¹⁾ Báo Nhân dân, "Xóa đói giảm nghèo vẫn là nhiệm vụ ở qui mô toàn cầu", số 15033, năm 1996, trang 4.

dầu tư vào khu vực quân sự, giảm ngân sách xã hội, trật tự kinh tế bất hợp lý là trở ngại lớn trên con đường đi lên của các nước đang phát triển, đồng thời cũng là một trong những thách thức nghiêm trọng nhất đối với Liên hiệp quốc.

Đói, nghèo còn là nguyên nhân chủ yếu gây nên tội phạm, bạo lực, mất an ninh xã hội. Nó không những mang lại hậu quả kinh tế - xã hội nghiêm trọng cho các nước đang phát triển mà còn là nguyên nhân quan trọng của xung đột, mất ổn định và tàn phá môi trường sinh thái trên thế giới. Vì vậy giảm bớt và đi đến xóa bỏ nghèo đói đã trở thành tiêu điểm chú ý của toàn nhân loại, trở thành mục tiêu và nhiệm vụ nặng nề của các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ và các chính phủ trên thế giới. Tất cả đã và đang áp dụng mọi biện pháp nhằm ngăn chặn sự gia tăng nghèo đói trên hành tinh chúng ta.

Hàng loạt văn kiện quan trọng của Liên hiệp quốc được thông qua như "Chiến lược phát triển quốc tế 10 năm lần thứ tư của Liên hiệp quốc", "Cương lĩnh hành động viện trợ cho các nước kém phát triển nhất thập kỷ 90" năm 1990. Tại Hội nghị các nước kém phát triển lần thứ II ở Pari (Pháp), các nước tham gia đều thể hiện sự hợp tác quốc tế mang tính chiến lược nhằm giúp các nước đang phát triển giảm bớt nghèo đói. Năm 1994, Hội nghị dân số và phát triển họp ở Cai-Rô (Ai Cập) quyết định thế giới sẽ tăng thêm 12 tỷ USD mỗi năm cho quỹ phát triển. Hơn thế nữa, chương trình phát triển Liên hiệp quốc (UNDP) đã sáng tạo ra chiếc đồng hồ nghèo đói để minh họa tốc độ của nạn nghèo đói

nhanh chóng đến mức nào. Chiếc đồng hồ này bắt đầu hoạt động từ tháng 3/1995 trong lúc đang diễn ra Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội ở Copenhaghen do Liên hiệp quốc chủ trì. Tại đây các nguyên thủ quốc gia đã thảo luận vấn đề giảm nghèo đói, hòa hợp xã hội và thúc đẩy phát triển. Để phát động mạnh mẽ chiến dịch chống đói, nghèo. Đại hội đồng Liên hiệp quốc đã tuyên bố lấy năm 1996 là năm quốc tế xóa đói, nghèo và ngày 17/10 hàng năm là Ngày quốc tế xóa đói, nghèo.

3.2. Một số mô hình giải quyết vấn đề giảm nghèo trên thế giới

Như phần trên đã trình bày, nghèo đói đang là một trong những thử thách nghiêm trọng nhất đối với nhân loại. Và phương thức giảm nghèo đói đã hoàn thiện dần trong 50 năm qua, nhờ sự hiểu biết hơn về tính chất phức tạp của quá trình phát triển. Trong thập niên 50, người ta chú trọng đầu tư vào cơ sở hạ tầng và vốn vật chất là phương tiện chính để phát triển, trên cơ sở đó giảm nghèo đói.

Sang thập niên 70 con người ngày càng nhận thức rõ nét hơn rằng chỉ có vốn vật chất không thôi thì chưa đủ, giáo dục và y tế cũng là yếu tố hết sức quan trọng góp phần giảm nghèo. Báo cáo về tình hình phát triển thế giới năm 1980 cho thấy cải thiện tình hình phát triển giáo dục và y tế là hết sức quan trọng, không chỉ vì bản thân nó mà còn vì nó sẽ góp phần làm tăng thu nhập cho người nghèo.

Thập niên 80, đã diễn ra cuộc khủng hoảng nợ, suy thoái toàn cầu và sự thất chặt kinh tế ở Đông Á, Mỹ-Latinh, Nam Á và Nam Sahara châu Phi. Trọng tâm của chiến lược chống nghèo đói gồm hai phần: Đẩy mạnh sự tăng trưởng của các ngành sử dụng nhiều lao động thông qua việc mở cửa kinh tế; Đầu tư vào cơ sở hạ tầng, cung cấp dịch vụ giáo dục và y tế cơ sở cho người nghèo.

Bước sang thập niên 90, vấn đề quản lý nhà nước, thể chế và các vấn đề nguy cơ tổn thương được chú ý. Vì vậy, chiến lược tấn công nghèo đói được thực hiện theo ba cách: Mở rộng cơ hội, tạo điều kiện để trao quyền và tăng cường an sinh. Các chiến lược và giải pháp chống nghèo đói ở các nước là hết sức phong phú nhưng không phải tất cả các nước đều thành công trong việc hạn chế nghèo đói ở nước mình. Chúng ta khảo sát một số mô hình sau:

• *Giải quyết vấn đề nghèo ở Mỹ (nước phát triển)*

Mỹ được coi là nước giàu nhất trên thế giới nhưng tỷ lệ nghèo khổ luôn dao động ở con số 13% từ 20 năm trở lại đây. Năm 1997 tỷ lệ nghèo lên tới 16,5%⁽¹⁾. Theo trung tâm nghiên cứu đói nghèo và chính sách dinh dưỡng của trường đại học Tufts (Mỹ) tháng 10/1997 có 12% hộ gia đình Mỹ đã rơi vào "tình thế lương thực bấp bênh" (có nhà mất bữa vì không biết xoay đâu ra bữa ăn tối sắp tới). Còn theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp

⁽¹⁾ UNESCO, "Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", Tạp chí Người đưa tin, số 3 năm 1999, trang 15.

Mỹ 9/1997 nhân mạnh, có 11 triệu người Mỹ trong đó có 4 triệu trẻ em sống trong các căn hộ được coi là đói nặng hay đói tương đối. Như vậy nạn nghèo khổ vẫn còn trầm trọng ở một nước được coi là giàu nhất hành tinh này. Nhưng trong "Thông điệp liên bang" gần đây, Tổng thống Bill Clinton tự hào khi tuyên bố đã giảm được một nửa số người được hưởng cứu trợ xã hội.

Ở Mỹ người ta cho rằng sống nhờ vào cứu trợ của nhà nước là "phi đạo đức" và bảo hiểm xã hội chỉ dành cho những người bị thất bại trong cuộc đời. Trong khi đó ở Châu Âu, bảo hiểm xã hội quốc gia là vấn đề có tính phổ biến. Còn sống nghèo ở Mỹ trong một chừng mực nào đấy là mang dấu vết của tội lỗi. Người nghèo phải tự mình vươn lên. Như vậy ở Mỹ, vai trò của nhà nước và cộng đồng xã hội trong việc giúp đỡ người nghèo vươn lên chưa tương xứng với trình độ phát triển về kinh tế.

• *Giải quyết vấn đề nghèo ở Mali (nước đang phát triển, nước cực nghèo)*

Theo UNDP Mali là một trong những nước nghèo nhất thế giới ở miền Nam sa mạc Sahara. Sự tăng trưởng kinh tế lại đi kèm với sự gia tăng nghèo khổ. Trên thực tế GDP của Mali tăng trung bình 5% một năm (từ 1994 đến 1996), còn sự nghèo khổ tăng 2% một năm. Hiện nay 72% trong số 42 triệu người Mali sống dưới mức nghèo (dưới 1/2 USD mỗi ngày). Mọi chỉ số đều ở mức báo động, 1/3 dân số Mali có nguy cơ chết trước tuổi 40, 4/5 còn mù chữ, hơn một nửa dân số không có nước sạch và 2/3 dân số không được tiếp cận

dịch vụ y tế. Tuy nhiên, hiện nay sự tiến triển của nghèo đói đã chậm lại. Từ năm 1994, số người sống dưới mức nghèo khổ đã tăng 2% so với 11% thời gian trước đó⁽¹⁾.

Theo lời bà A.Traore (Bộ trưởng Bộ Văn hóa và Du lịch Mali), Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế có trách nhiệm lớn trong việc làm trầm trọng thêm những điều kiện sống của người dân ở Mali. Bởi thông qua tổ chức này và các tổ chức khác, các biện pháp áp đặt của các nước chủ nợ (nước phát triển) đối với những nước mang nợ chồng chất ở châu Phi (Mali là ví dụ) chủ yếu là đánh vào tầng lớp nghèo khổ trong xã hội. Ước tính cứ một đứa trẻ Châu Phi ra đời phải gánh nợ 500 USD. Nó yêu cầu nhà nước (nợ) rút ra khỏi các khu vực như giáo dục, y tế, cung cấp nước sạch, vệ sinh môi trường. Phúc lợi xã hội phải được tư nhân hóa. Vẫn theo bà A.Traore, những cải cách có tính chất áp đặt này nhằm củng cố quyền lực của tầng lớp thống trị thế giới. Mục tiêu của chúng là tạo thêm cơ hội cho kẻ mạnh và mở rộng quyền kiểm soát của những nước giàu đối với nước nghèo. Bà không phủ nhận trách nhiệm của các nhà nước châu Phi trong sự suy sụp nền kinh tế, nhưng nhấn mạnh vai trò của các nước chủ nợ (thông qua các tổ chức quốc tế) đã khuyến bảo, hướng dẫn đôi khi gò ép trong việc đưa ra phần lớn những quyết định phát triển kinh tế.

⁽¹⁾ UNESCO, " Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", Tạp chí Người đưa tin, số 3 năm 1999, trang 13.

• *Giải quyết vấn đề nghèo ở Chilê (nước đang phát triển)*

Chilê là nước duy nhất ở châu Mỹ - Latinh có tốc độ giảm nghèo tương đối nhanh. Năm 1987 ở Chilê có 39% người sống dưới mức nghèo khổ, đến năm 1996 chỉ còn 20%. Từ năm 1990 đến năm 1998 có 2 triệu người (tổng số dân 14,5 triệu) đã thoát ra khỏi tình trạng nghèo khổ. Theo các nhà phân tích Chilê đạt được kết quả trên là dựa vào ba nhân tố sau: Sự tăng trưởng kinh tế được giữ vững; sự gia tăng những chi tiêu xã hội và việc xây dựng nhiều chương trình xúc tiến việc làm.

Chilê là nước đầu tiên ở Mỹ - Latinh tiến hành tư nhân hóa, mở cửa các thị trường và giảm thuế (mô hình siêu tự do). Lạm phát được kiềm chế, kinh tế bắt đầu lại tăng trưởng. Chilê được coi "con báo phương Nam" vào những năm 1980. Mặc dù kinh tế đã có sự tăng trưởng nhanh, nhưng số người nghèo được thu hẹp lại rất chậm chạp. Chỉ đến khi cuộc biểu tình của dân nghèo dâng lên mạnh mẽ cùng với cuộc bầu cử năm 1988, nhà nước mới đưa ra các biện pháp xã hội quan trọng. Năm 1994, Tổng thống Eduardo Frei đã thi hành những chính sách (được đánh giá là duy ý chí) giảm nghèo và ngăn chặn những hậu quả của mô hình siêu tự do. Năm 1996, 71% chi tiêu của chính phủ là dành cho khu vực xã hội và lương tối thiểu thực tế tăng 55% từ năm 1989 đến năm 1996, nhanh hơn mức tăng năng suất lao động. Tuy nhiên theo báo cáo của Ngân hàng phát triển Liên Mỹ (BID), Chilê là nước có sự bất bình đẳng rất cao. 10% những người giàu nhất có thu nhập gấp 30 lần so với 10% những người nghèo nhất. Chênh

lệch quá lớn này là một thách thức cho sự phát triển kinh tế - xã hội ở Chilê mặc dù có những tiến bộ quan trọng trong cuộc đấu tranh chống nghèo khổ.

• *Giải quyết vấn đề nghèo ở Đông Âu*

Nếu trước kia ở khối Đông Âu, chính quyền trung ương mạnh hầu như đã xóa bỏ được tình trạng nghèo khổ thông qua những cơ chế phân phối lại của cải thì hiện nay, sự nghèo khổ đang quay trở lại. Số người nghèo (ở mức 4 USD/ngày) đã tăng thêm 150 triệu người trong 7 năm. Riêng ở Nga cuộc khủng hoảng tài chính năm 1998 đã làm cho đội ngũ người nghèo phình thêm ra 20 triệu người. Tại Rumania và Bungari, 5% dân số hiện sống chưa đầy 1 đô la mỗi ngày⁽¹⁾. Bởi với việc áp dụng tự do hóa quá mức (tư nhân hóa) nhất là với những liệu cú sốc ở Nga đã dẫn đến những độc quyền tư nhân, tiền vốn đổ ra nước ngoài ồ ạt và dẫn đến những bất bình đẳng ở mức độ không thể chấp nhận được. Theo các chuyên gia, Đông Âu cần có những định chế công cộng mạnh để điều tiết thị trường tài chính và phân phối một cách có hiệu quả các nguồn lợi cho những người dễ bị thương tổn. Điều cốt yếu Đông Âu phải phục hồi sự tăng trưởng.

• *Giải quyết vấn đề nghèo ở Đông Nam Á*

Giai đoạn trước cuộc khủng hoảng tài chính 1997 - 1998

Từ năm 1975 đến 1995, số người nghèo ở Đông Nam Á giảm 2/3, một tỷ lệ không khu vực nào trên thế

⁽¹⁾ UNESCO, "Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", Tạp chí Người đưa tin, số 3 năm 1999, trang 18.

giới sánh được. Số người nghèo giảm gần 3/4 ở Indônêxia từ 64% số dân năm 1975 xuống còn 11% năm 1995. Kết quả đó là do Indônêxia đã chú trọng phát triển sản xuất nông nghiệp (nơi tập trung đa số người nghèo). Indônêxia thành công trong việc phân bố rộng khắp thành quả của tăng trưởng kinh tế nhờ chú trọng đến giáo dục tiểu học, đầu tư vào kết cấu hạ tầng ở nông thôn kể cả các công trình thủy lợi và duy trì một tỷ giá hối đoái hợp lý. Nhờ vậy mà giá nông sản không bị giảm đi một cách giả tạo và điều này đã mang lại thuận lợi cho nông dân mà phần lớn đều là người nghèo.

Đối với Thái Lan, ngay từ những năm 80 nước này đã áp dụng mô hình gắn liền chính sách phát triển quốc gia với chính sách phát triển nông thôn qua việc phát triển các xí nghiệp ở làng quê nghèo, phát triển doanh nghiệp nhỏ, mở rộng các trung tâm dạy nghề ở nông thôn nhằm giảm bớt nghèo đói. Nhờ vậy tỷ lệ nghèo ở Thái Lan từ 30% dân số trong thập kỷ 80 đã giảm xuống còn 23% dân số năm 1990 (13 triệu người).

Kinh nghiệm của Malaixia về giảm nghèo, giảm bớt sự mất bình đẳng về thu nhập đó là kết hợp tăng trưởng kinh tế nhanh với phân phối thu nhập công bằng, nâng cao mức sống của nhân dân. Malaixia rất chú trọng phát triển nông nghiệp, coi nông nghiệp là thế mạnh để bắt tay vào phát triển công nghiệp thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa và giải quyết những vấn đề xã hội. Kết quả là, Malaixia đã giảm từ 20,7% nghèo đói năm 1986 xuống còn 17,1% năm 1990. Đặc biệt Malaixia coi giáo dục là nền tảng để tiến hành phân phối thu nhập bình đẳng.

Ngoài ra, Nhật, Đài Loan, Hàn Quốc, Hồng Kông, Xinggapo cũng thành công trong việc hạn chế nạn nghèo đói nhờ sự phát triển nhanh chóng và bền vững của nền kinh tế và việc trải đều những lợi ích do tăng trưởng kinh tế mang lại cho mọi thành viên trong xã hội. Các nước này đã thiết lập được những thể chế cần thiết cho việc khuyến khích và quản lý sự tăng trưởng kinh tế. Họ đã biết sử dụng thị trường để nâng cao tính hiệu quả.

Giai đoạn sau cuộc khủng hoảng tài chính 1997 - 1998

Sau gần 3 thập kỷ phát triển phi thường về kinh tế, các nước Đông Nam Á đã tin chắc rằng thị trường là chiếc chìa khóa để loại trừ nghèo khổ. Tuy nhiên cuộc khủng hoảng tài chính vừa qua đã làm lung lay niềm tin ấy. Nó phơi trần những yếu kém của các lý thuyết theo đó sự nghèo khổ sẽ bị đẩy lùi chỉ cần có những siêu lợi nhuận thu được trong thời kỳ phát triển. Cuộc khủng hoảng tài chính này đã làm đảo lộn cuộc sống của hàng triệu người. Cái giá đối với con người là rất nghiêm trọng. Người nghèo bị tác động bởi thất nghiệp, đồng lương bị giảm, giá cả các nhu yếu phẩm tăng cao, các dịch vụ xã hội bị thu hẹp. Trẻ em phải rời ghế nhà trường, lương thực, thực phẩm bị khan hiếm, nạn bạo lực và mĩ dâm tăng lên. Thất nghiệp và cạnh tranh sinh tồn làm cho cộng đồng rạn nứt. Chính trị trở nên không ổn định, bạo lực luôn xảy ra vì thực phẩm và cáng thẳng về sắc tộc ở Indônêxia (đặc biệt cuộc bạo loạn đã diễn ra tại Jakarta từ 14-16/5/1998, hàng ngàn kẻ cướp đã xông vào tấn công những người Indônêxia

gốc Hoa bởi lẽ cộng đồng này đã chi phối nền kinh tế Indônêxia), nông dân phản kháng ở Thái Lan, công nhân bất bình ở Hàn Quốc. Hậu quả số người nghèo trong vùng tăng thêm khoảng 90 triệu. Chỉ riêng Indônêxia, tỷ lệ nghèo tăng lên từ 11% năm 1996 lên 20% năm 1999. Số người nghèo ở Thái Lan tăng lên 6,7 triệu, ở Hàn Quốc là 5,5 triệu (tốc độ nghèo gia tăng từ 3% năm 1997 tăng lên 7,8% năm 1998). Tỷ lệ nghèo ở Malaixia cũng tăng lên từ 6,8% năm 1997 lên 8% năm 1998⁽¹⁾.

Theo báo cáo mới nhất của Ngân hàng thế giới, sự tăng trưởng quá nhanh của các nước Đông Nam Á những năm trước đây đã che lấp những vấn đề cơ cấu: sự tồn lưu những khu nghèo khổ (vùng nông thôn Đông Bắc của Thái Lan bị lãng quên trong phát triển nên khoảng cách mức thu nhập vùng này với các vùng phát triển ngày một lớn); bất bình đẳng ở hầu hết các nước như Indônêxia, Hàn Quốc, Thái Lan; sự thiếu hụt những chế độ bảo hiểm xã hội ở một số nước... Ở các nước này có rất ít những cơ chế chính thức bảo vệ cho các hộ gia đình khi bị thất nghiệp, thương tật hay già lão. Các gia đình chỉ trông mong vào tiền tiết kiệm cá nhân, thế nhưng cuộc khủng hoảng tài chính đã làm cho sợi dây an toàn nhỏ nhoi này không đủ sức chống đỡ. Theo ông Jowono Sudarsono Bộ trưởng giáo dục và văn hóa Indônêxia "Sự thần diệu của thị trường có lẽ

⁽¹⁾ H. Hayward, D. Green: "Đồng vốn và trùng phạt", trang 18, 82, 86. NXB. CTQG, Hà Nội 2000.

chỉ có hiệu lực đối với những ai dễ dàng tiếp cận được với vốn tư bản, thông tin và đào tạo, chứ không phải với những người không được học hành, không có tay nghề hay các mối quan hệ có thể lực"⁽¹⁾.

• Giải quyết vấn đề nghèo ở Trung Quốc

Trước cải cách (1978), Trung Quốc là nước có số người nghèo đói cao nhất thế giới, 200 triệu người. Giữa thập kỷ 80, Trung Quốc đã đề ra chiến lược chống nghèo đói một cách toàn diện để giải quyết dần dần tình trạng nghèo đói của 102 triệu người. Năm 1994, Trung Quốc lại đưa ra chương trình "8-7" có nghĩa là giải quyết nạn nghèo đói cho 80 triệu người trong vòng 7 năm. Theo tờ "cải cách Trung Quốc" số 1-1998, hiện nay Trung Quốc còn khoảng 58 triệu người nghèo đói và mục tiêu đến cuối thế kỷ XX giải quyết vấn đề ăn no, mặc ấm cho những người nghèo đói. Đây là một thành tích to lớn mà Trung Quốc đã đạt được cả về tốc độ giảm nghèo đói, tỷ lệ phần trăm và con số nghèo tuyệt đối.

Một trong những kinh nghiệm của Trung Quốc trong công tác chống nghèo đói là: Ở thời kỳ đầu Quĩ chống nghèo đói chỉ là "tiếp máu" nhất thời, tức là giúp nghèo theo phương thức cứu tế cho các khu vực nghèo đói, làm cho các khu vực này thiếu mất năng lực tạo máu, hình thành một cơ chế tích lũy kiểu chờ đợi, dựa dẫm và đòi xin. Việc hình thành cơ chế đó đã làm cho các khu vực nghèo đói mắc căn bệnh "nhiễm trùng

⁽¹⁾ UNESCO, " Một chương trình kinh tế - xã hội mới cho người nghèo", Tạp chí Người đưa tin, số 3 năm 1999, trang 11.

máu", chỉ truyền máu mà không tạo ra máu. Để giải quyết vấn đề này Trung Quốc thực hiện phương châm tạo điều kiện cho các khu vực nghèo đói có khả năng phát triển hay nói một cách hình ảnh tức là giúp họ "tạo ra máu mới". Với các vùng nghèo, Trung Quốc hướng đầu tư chủ yếu vào nông nghiệp, đồng thời coi trọng phát triển các ngành thuộc khu vực hai và ba ở nông thôn, giải quyết việc lưu chuyển lao động trong nông nghiệp, giảm tỷ lệ sinh đẻ trong dân, nâng cao trình độ văn hóa giáo dục. Trọng điểm của công tác xóa đói, giảm nghèo là ở chỗ phát huy được sự tham gia của mọi lực lượng xã hội, khai thác được nguồn nhân lực vào công tác chống nghèo đói. Tuy nhiên ở Trung Quốc sự chênh lệch giàu nghèo giữa nông thôn và đô thị vốn có xu hướng gia tăng. Năm 1983 mức chênh lệch thu nhập bình quân đầu người giữa thành thị và nông thôn là 1,698 lần (526,0 và 309,8 NDT). Đến năm 1990 con số là 2.021 lần (1387,3 và 686,3 NDT). Năm 1998 mức chênh lệch lên tới 2,536 lần (5454 và 2150 NDT). Sự chênh lệch giàu nghèo giữa các vùng cũng gia tăng. Miền Đông, vùng phát triển nhất, còn miền Tây gồm những tỉnh biên giới xa xôi, hẻo lánh... là vùng kém phát triển nhất. Năm 1978 tổng thu nhập vùng miền Đông cao hơn ở miền Trung là 1,38 lần. Năm 1987, mức chênh lệch này lên tới 2.06 lần. Năm 1995 GDP tính theo đầu người của miền Đông gấp 2,41 lần so với miền Tây. Có những nơi phát triển cao thuộc tỉnh Giang Tô ở miền Đông, có thu nhập gấp hơn 70 lần mức trung bình ở miền Tây.

3.3. Những bài học rút ra đối với Việt Nam trong công cuộc xóa đói giảm nghèo hiện nay

Qua chiến lược, các chính sách và một số mô hình giải quyết vấn đề nghèo trên thế giới cho chúng ta những bài học sau:

Thứ nhất: Chính phủ cần có chiến lược tăng trưởng kinh tế nhanh, lâu bền và phân phối thu nhập đảm bảo công bằng tương đối.

Đối với các nước nghèo, nước đang phát triển, điều kiện quan trọng và quyết định để giải quyết thành công vấn đề giảm nghèo đó là Chính phủ phải đảm bảo tăng trưởng kinh tế với tốc độ cao, lâu bền trong thời gian dài, từ vài thập kỷ trở lên. Một số nước Đông Nam Á bứt phá khỏi vòng nghèo đói với tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình trên 8%/năm suốt ba chục năm,

Cùng với tốc độ tăng trưởng cao, bền vững phải gắn với việc đảm bảo phân phối công bằng trong dân cư. Sự chênh lệch thái quá về thu nhập làm cho người nghèo trở nên nghèo hơn, nghèo khổ tương đối càng bộc lộ rõ hơn. Bởi sự bất bình đẳng quá lớn lại là lực cản đối với sự phát triển kinh tế - xã hội. Và khi nền kinh tế có sự trục trặc trong quá trình vận hành thì sự bất bình đẳng này sẽ là ngòi nổ cho những biến động rối ren về chính trị và xã hội (kinh nghiệm rút ra ở Chilê và một số nước Đông Nam Á...). Mặt khác đảm bảo sự phân phối công bằng song không đồng nhất với bình quân, vì sự bình quân sẽ triệt tiêu động lực phát triển, do đó sẽ làm cho xã hội nghèo đi.

Thứ hai: Dựa vào nguồn tích lũy trong nước là chính; sử dụng có hiệu quả nguồn vốn vay nước ngoài trong quá trình phát triển.

Kinh nghiệm của các nước công nghiệp mới đã thành công trong việc chuyển từ nền kinh tế lạc hậu sang nền kinh tế phát triển, giảm được tỷ lệ nghèo đói là đã duy trì tỷ lệ tích lũy trên 30% GNP. Trong quá trình phát triển, Nhật, Đài Loan, Hồng Kông, Xingapo sử dụng các nguồn tích lũy trong nước là chính, tránh lệ thuộc quá nhiều vào vay nợ nước ngoài nên phần nào ít bị ảnh hưởng bởi cuộc khủng hoảng tài chính vừa qua. Trong khi đó, Indônêxia, Thái Lan, Hàn Quốc, Philipin lại bước vào sai lầm lệ thuộc vào tư bản nước ngoài trong quá trình phát triển, để lại những món nợ lớn. Tính đến cuối 1997, Indônêxia nợ lên tới 67% GNP, ở Thái Lan 62% GNP, ở Philipin là 63%, còn ở Hàn Quốc là 31%⁽¹⁾. Đây là những nước chịu hậu quả nặng nề nhất của cuộc khủng hoảng tài chính ở các mức độ khác nhau. Chính vì vậy, để nhận được các khoản cho vay của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) nhằm khắc phục hậu quả của cuộc khủng hoảng vừa qua, Indônêxia buộc phải chấp nhận mọi điều kiện do IMF đưa ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội ở nước mình.

Bài học ở Mali, sự tăng trưởng kinh tế lại đi kèm với sự gia tăng nghèo đói càng cho thấy sự lệ thuộc vào tư bản, vào chính sách phát triển kinh tế của các nước

⁽¹⁾ UNDP, Đông Á: "Từ thân kỳ tới khủng hoảng. Những bài học có ích cho Việt Nam", trang 9, Báo cáo chuyên đề số 6, năm 1998.

chủ nợ thông qua các tổ chức tài chính quốc tế là một sai lầm nghiêm trọng. Nó không đưa đến sự phát triển, phồn vinh cho nước đi vay nợ mà mục đích là làm tăng sự lệ thuộc của nước nghèo (nợ) đối với nước giàu (chủ nợ), nhằm làm lợi cho kẻ giàu, đồng thời trút bất hạnh lên những người nghèo. Đây là bài học quý báu đối với các nước nghèo, đang phát triển (trong đó có Việt Nam) trong quá trình phát triển, vươn lên hội nhập với nền kinh tế thế giới nhất là trong bối cảnh diễn ra cuộc khủng hoảng tài chính châu Á (1997 - 1998).

Thứ ba: Nhà nước xây dựng hệ thống phúc lợi xã hội tương xứng với trình độ phát triển về kinh tế.

Bên cạnh sự vươn lên của chính người nghèo đòi hỏi nhà nước phải có trách nhiệm giúp đỡ cộng đồng dân cư nhất là người nghèo vươn lên, vượt qua ngưỡng nghèo. Sống nghèo không phải mang dấu vết của tội lỗi như quan niệm ở Mỹ. Thực tế cho thấy, ở Mỹ vai trò của nhà nước và cộng đồng xã hội giúp người nghèo vươn lên chưa tương xứng với trình độ phát triển về kinh tế đã lý giải vì sao ở nước giàu có nhất thế giới, tỷ lệ nghèo đói luôn ở mức cao 13%. Ở một số nước Đông Nam Á, do sự thiếu hụt những chế độ bảo hiểm xã hội có phần nào quá chú trọng phát triển kinh tế, khi nền kinh tế bị chao đảo, lâm vào khủng hoảng tài chính, hàng loạt người đã rơi vào cảnh nghèo đói. Để khắc phục hậu quả cuộc khủng hoảng, ngăn chặn tình trạng nghèo đang có xu hướng gia tăng, Thái Lan đang ra sức cải tiến chế độ bảo hiểm xã hội. Từ 1998, những người lao động bị mất việc làm đều nhận được tiền trợ cấp

trong 10 tháng so với 6 tháng trước kia. Chính phủ đã có chương trình bảo đảm chăm sóc y tế miễn phí cho người thất nghiệp và gia đình họ, xây dựng chương trình đào tạo cho những người không có việc làm. Indônêxia dành khoảng 2,4 tỷ đô la để thiết lập một cơ chế bảo hiểm xã hội trong năm 1998 - 1999 bao gồm: trợ giúp lương thực, trợ cấp y tế, tài trợ cho các trường học, quỹ xúc tiến việc làm...

Thứ tư: Nhà nước phải kiểm soát được quá trình tư nhân hóa.

Đây là bài học rút ra ở Đông Âu và Nga trong quá trình chuyển đổi, nhà nước chủ trương tiến hành tư nhân hóa nhưng không kiểm soát được quá trình này gây ra những bất bình đẳng trong xã hội không thể chấp nhận được. Nạn nghèo khổ gia tăng. Ở Chilê việc áp dụng mô hình "siêu tự do" cuối cùng nhà nước cũng buộc phải điều chỉnh chính sách phát triển kinh tế - xã hội. Và không phải lĩnh vực nào tư nhân hóa cũng đem lại lợi ích chung cho sự phát triển của đất nước trong đó có người nghèo, ví dụ vấn đề phát triển cơ sở hạ tầng, vấn đề văn hóa, giáo dục (bài học ở Mali).

Thứ năm: Chính phủ thực sự quan tâm và coi xóa đói giảm nghèo là một mục tiêu cơ bản, thường xuyên, lâu dài trong suốt quá trình phát triển.

Quan tâm, coi trọng xóa đói giảm nghèo phải mang tính chương trình, chiến lược. Trung Quốc là một nước lớn được đánh giá có thành công lớn trong XDGN nhờ có các chương trình quốc gia. Quan tâm tới đói nghèo một cách thường xuyên, song chưa đủ. Nó đòi hỏi phải

có chương trình phù hợp, thiết thực, có căn cứ. Bài học kinh nghiệm quan trọng nhất là: *Thận trọng trong việc hoạch định các chính sách kinh tế vĩ mô nhằm xử lý đồng thời hai vấn đề kinh tế tri trệ và nghèo đói, phải giải quyết từng bước vững chắc, đồng thời cả hai mục tiêu về tăng trưởng kinh tế và chống đói nghèo bằng các chương trình đồng bộ, thiết thực.*

Đối với người nghèo Nhà nước phải lựa chọn phương thức tác động thích hợp đúng đối tượng. Việc lựa chọn phương thức, lựa chọn đúng đối tượng để giảm nghèo trong quá trình phát triển có ý nghĩa thiết thực. Nhờ sự lựa chọn đó mà người nghèo giảm bớt được nghèo đói, xã hội giảm bớt sự chênh lệch thái quá giàu nghèo. Đây là bài học rút ra ở Trung Quốc, các nước Đông Nam Á. Trước hết nhà nước phải tạo môi trường phát triển thuận lợi cho người nghèo đồng thời giúp cho họ có cơ hội, khả năng, điều kiện tiếp cận được các nguồn lực phát triển trên cơ sở tự phấn đấu vươn lên của người nghèo. Ví dụ như giảm thuế cho người nghèo, trợ cấp giá cả nông sản, phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn, miền núi, lập quỹ tín dụng cho người nghèo...

Chương 2

THỰC TRẠNG VÀ NGUYÊN NHÂN NGHÈO Ở VIỆT NAM

1. Thực trạng nghèo ở Việt Nam

1.1. Lịch sử vấn đề

Nghèo đói không phải là hiện tượng chỉ đến khi có kinh tế thị trường, mở cửa, hòa nhập vào thế giới mới xuất hiện. Như ở Chương 1 đã trình bày, nghèo đói có trong các xã hội đã phân chia giai cấp với sự phát triển của phân công lao động xã hội. Đối với nước ta nghèo đói và phân hóa giàu nghèo đã từng xảy ra trong nhiều thời kỳ lịch sử xa xưa, trong các xã hội phong kiến, thực dân thống trị và đô hộ. Nghèo đói kinh tế của nông dân ở nông thôn là một nét đặc trưng điển hình của nghèo đói ở Việt Nam trước đây. Hiện nay nét đặc trưng này vẫn tiếp tục hiện hữu. Nó phản ánh thực tế về trình độ phát triển kinh tế ở nước ta. Rõ nhất là cơ cấu kinh tế nông nghiệp thuần nông lệ thuộc nặng nề vào tự nhiên, trình độ phân công lao động, chuyên môn hóa, xã hội hóa còn rất thấp, phương thức sản xuất, canh tác còn mang nặng tính cổ truyền, thô sơ.

Nhìn phổ quát, kinh tế hàng hóa ở nước ta còn ở một trình độ thấp, kinh tế thị trường chỉ mới sơ khai,

nhiều vùng nghèo, vệt nghèo vẫn còn ở hình thái kinh tế tự nhiên, tự cung, tự cấp. Thị trường chưa phát triển và thống nhất trong cả nước, cơ cấu loại hình thị trường còn chưa hoàn chỉnh. Do đó, nghèo đói ở nước ta nằm trong phạm vi, tính chất của nghèo đói ở một nước nông nghiệp lạc hậu, chậm phát triển đang từng bước chuyển mình một cách lâu dài và khó khăn sang hình thái phát triển của xã hội công nghiệp.

Ở thời kỳ kinh tế hiện vật cộng với mô hình kinh tế tập trung, bình quân bao cấp cũng có hiện tượng nghèo đói với hai đặc trưng nổi bật là nghèo dai dẳng kéo dài và nghèo có cấp độ lớn. Đại đa số dân cư xã hội trong thời kỳ này rơi vào tình trạng nghèo hoặc chỉ vừa đủ cho những sinh hoạt tiêu dùng vốn rất hạn chế về nhu cầu. Theo đánh giá của UNDP, trước đổi mới (1986) trên 70% dân số Việt Nam ở vào tình trạng nghèo đói. Đây là vấn đề gay gắt đã và đang đặt ra cho Đảng, Nhà nước và nhân dân ta nhiệm vụ phải giải quyết.

Với một nền kinh tế lạc hậu, có chiến tranh, nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu là giải phóng đất nước, hoàn thành cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân đã buộc chúng ta áp dụng mô hình kinh tế tập trung, bình quân và bao cấp. Mô hình kinh tế và cơ chế quản lý này - Theo quan điểm lịch sử cụ thể - có những mặt hợp lý, cần thiết và có tác dụng tích cực: đã huy động sức người và của góp phần vào việc giải phóng đất nước. Tuy nhiên việc kéo dài những phương pháp cũ trong tình hình mới khi tình hình và điều kiện đã thay đổi (sau giải phóng) làm bộc lộ nhiều nhược điểm của mô hình và cơ chế.

Trong thời kỳ này nghèo đói dường như không được nhìn nhận như một tồn tại thực tế trong xã hội. Bởi quan niệm trước đây trong chủ nghĩa xã hội không thể có nghèo đói. Nó chỉ có trong xã hội tư bản chủ nghĩa. Do đó cách nhìn nhận, đánh giá về nghèo đói ở đây có phần méo mó, thiếu khách quan và không khoa học. Với một nền kinh tế lạc hậu, chậm phát triển không thể không có nghèo đói. Nguyên nhân nghèo đói trong thời kỳ này không phải chủ yếu do lười lao động, tay nghề kém... (những nguyên nhân chủ quan thuộc về người lao động) mà chủ yếu là do cơ chế kìm hãm sự phát triển của cá nhân và xã hội (những nguyên nhân khách quan).

Ở thời kỳ kinh tế hiện vật, bao cấp, bình quân không có cạnh tranh kinh tế, không mở rộng thị trường, không làm nảy nở nhu cầu kinh doanh, không hồi thúc sự cần thiết phải tháo vát, năng động, có tài năng, phải đổi mới cách nghĩ, cách làm. Nó chỉ thúc đẩy con người đi theo các tiêu chí sao cho ở vào một vị thế xã hội thuận lợi, có điều kiện hưởng bao cấp ưu đãi của nhà nước. Hiện tượng lãi giả, lỗ thật của đa số các đơn vị kinh tế quốc doanh thời bao cấp là một thực tế vì không hạch toán đủ và đúng. Giàu lên bằng con đường phi kinh tế để tiêu dùng lãng phí phi kinh tế cũng là một thực tế trong thời kỳ này. Do những ràng buộc và kìm hãm bởi quan niệm về định hướng những giá trị xã hội (không khuyến khích và thúc đẩy vươn tới làm giàu bằng sản xuất kinh doanh, không đổi mới và phát triển nhu cầu...) do chính sách và cơ chế (không dựa trên động lực là lợi ích kinh tế của cá nhân người lao động,

các năng lực tiềm tàng bị mai một đi, không bộc lộ và phát triển được), xã hội rơi vào tình trạng trì trệ kéo dài dẫn đến cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội những năm 80 làm cho tình trạng nghèo đói ở nước ta càng trở nên trầm trọng hơn.

Như vậy trên một ý nghĩa nào đó có thể rút ra nhận xét: xã hội ta ở thời kỳ bao cấp, bình quân ở trong tình trạng thiếu hụt động lực và các nhân tố kích thích phát triển. Giàu có không phải là kết quả tự nhiên của nỗ lực sản xuất, kinh doanh. Giàu có hướng vào tiêu dùng chứ không tạo đà cho sản xuất và thúc đẩy sản xuất phát triển. Nghèo đói cũng không phải do lười biếng hoặc bị thua lỗ, phá sản trong cạnh tranh của sản xuất và kinh doanh mà chủ yếu là do bị kìm hãm không có điều kiện và môi trường để thi thố các năng lực tiềm năng của con người. Do đó có thể nói *Nghèo đói trong thời kỳ bao cấp, bình quân ở vào trạng thái "bùng nhùng" không tìm ra lối thoát*. Nó là hậu quả của sự kìm hãm, trói buộc sức sản xuất xã hội và năng lực sản xuất của nhân tố con người, của sự lệch chuẩn các thước đo giá trị trong đó có sự vi phạm qui luật lợi ích, qui luật phân phối lao động, không đảm bảo công bằng và bình đẳng xã hội.

Nhận rõ đặc điểm và những biểu hiện của giàu nghèo, nghèo đói trong thời kỳ này là cần thiết để thấy rõ sự khác biệt của nó so với nghèo đói trong thời kỳ đổi mới, mở cửa, kinh tế thị trường định hướng hiện nay. Nhờ đó có thể phân tích và tìm đúng những giải pháp để xử lý sao cho vẫn nhất quán với đường lối đổi mới,

vẫn thúc đẩy sự phát triển chứ không lùi trở lại, tiếp tục những giải pháp và cơ chế cũ có tính kìm hãm. Có thể nói nền kinh tế tập trung với cơ chế bình quân, bao cấp đã làm cho quyền lực và các thang bậc (có tính đẳng cấp) trong hệ thống quyền lực chi phối tới hiện tượng giàu, nghèo. Song thực tế của hiện tượng này bị chìm đi, lắng xuống chứ không nổi lên trên bề mặt các lớp quan hệ xã hội. Vì chế độ phân phối, cung cấp hiện vật bao cấp đã không hạch toán theo giá trị trong sản xuất lẫn trong tiêu dùng. Nó không tính đủ những đối tượng được ưu tiên, ưu đãi, khu vực kinh tế quốc doanh, các cấp bậc, chức vụ chức danh trong hệ thống quyền lực được hưởng đặc quyền đặc lợi.

Mặt khác trong thời kỳ này do chế độ bao cấp nên phúc lợi xã hội cũng mang tính chất bao cấp nặng nề, tràn lan và do nhà nước đảm nhận. Do vậy ở thời kỳ này, người nghèo sống chủ yếu dựa vào phúc lợi xã hội (thông qua bao cấp), gây tâm lý ỷ lại trông chờ vào nhà nước. Đồng thời họ cũng mất đi tính chủ động và động lực phát triển vươn lên. Trong khi đó phúc lợi xã hội do nhà nước đảm nhận vượt quá khả năng cho phép của nền kinh tế nên gây ra tình trạng nền kinh tế đang rơi vào bế tắc trong phát triển lại càng thêm bế tắc. Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến khủng hoảng kinh tế - xã hội vào những năm của thập kỷ 80.

Tóm lại, trong thời kỳ kinh tế tập trung, bao cấp, do mô hình và cơ chế không phù hợp nên sức sản xuất xã hội bị kìm hãm (quan hệ sản xuất không tương thích với lực lượng sản xuất) nên nghèo đói diễn ra rất trầm

trọng, nặng nề, có tính phổ biến toàn xã hội và không tìm ra lối thoát. Trên nền tảng của kinh tế chậm phát triển, cộng với mô hình và cơ chế này, các chính sách của Đảng, Nhà nước (mặc dù rất tích cực) và sự tương trợ, giúp đỡ của cộng đồng xã hội nhằm giảm nghèo đói đều gặp rất nhiều hạn chế bởi phần thặng dư của xã hội và cá nhân quá nhỏ bé.

Đổi mới là bước ngoặt trong con đường phát triển ở Việt Nam. Và thực chất nó chính là đổi mới mô hình phát triển, chuyển từ mô hình tập trung, bao cấp, khép kín sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đây chính là lời giải của bài toán về phát triển và giảm nghèo.

Bước vào thời kỳ đổi mới, nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường đã mở ra những khả năng mới để giải phóng sức sản xuất xã hội và các năng lực sản xuất của từng cá nhân. Những nhân tố kìm hãm, trói buộc sự phát triển trước đây dần dần được khắc phục. Thị trường và cơ chế thị trường đã đòi hỏi và làm bộc lộ những yêu cầu liên quan tới sự phát triển kinh tế - xã hội mà mỗi chủ thể sản xuất kinh doanh phải đáp ứng. Chính trong sự đáp ứng đó với những mức độ chênh lệch khác nhau, những khác biệt về nhiều mặt giữa các chủ thể trong hoạt động sản xuất kinh doanh đã diễn ra và được phản ánh trong kết cục của nó là hiện tượng phân hóa giàu nghèo.

Trong kinh tế thị trường, người ta buộc phải tính toán bằng giá trị và tính đủ giá trị cho mọi kết quả lao

động, do đó lợi ích được chú trọng, trước hết là lợi ích cá nhân. Nó khách quan hóa và nâng cao một cách đáng kể vai trò của năng lực cá nhân, thúc đẩy tính tự giác và ý thức trách nhiệm đối với công việc và sản phẩm lao động. Giá trị lợi ích đã thúc đẩy cạnh tranh, làm nảy nở tài năng, kích thích con người về tính chủ động, óc sáng tạo, tính linh hoạt trong các phản ứng và hành vi đáp ứng. Cạnh tranh cũng thường xuyên đặt con người vào sự thử thách năng lực nghề nghiệp, buộc con người phải tự khẳng định, phải thường xuyên tự đổi mới, phát triển để vượt qua sự đào thải, thậm chí phải chấp nhận sự đào thải.

Kinh tế thị trường mở ra vô số những khả năng cho con người phát triển, cung cấp cho con người những phương án để lựa chọn, đồng thời cũng phơi bày những yếu kém, những bất cập của con người trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, buộc con người phải có nỗ lực cá nhân rất cao để khắc phục. Đây chính là chỗ bị lấp khuất, bị che giấu trong cơ chế cũ. Tuy nhiên kinh tế thị trường không phải là không có những khiếm khuyết. Do chạy theo lợi nhuận, vì lợi ích cá nhân, tăng trưởng kinh tế bằng mọi giá đã làm cho tình trạng nghèo đói của một bộ phận dân cư không được chú ý giải quyết dẫn đến phân hóa giàu nghèo càng thêm sâu sắc dễ gây ra nguy cơ xung đột giai cấp và xã hội. Mặt khác kinh tế thị trường thúc đẩy phát triển không chỉ về kinh tế mà còn có cả sự phát triển về mặt xã hội nếu có sự điều tiết kịp thời của nhà nước theo mục tiêu đã đề ra. *Nghèo đói trong kinh tế thị trường là nghèo đói trong tiến trình của sự phát triển.*

Hiện tượng giàu lên trong kinh tế thị trường tuy vẫn còn có sự chi phối của yếu tố quyền lực và những ảnh hưởng do vị thế xã hội mang lại song đã có mặt các yếu tố về tài năng và kinh nghiệm trong sản xuất kinh doanh, về năng lực chuyên môn, nghiệp vụ. Do đó nó thúc đẩy sự phát triển của con người. Tầng lớp giàu có trong kinh tế thị trường là các nhà doanh nghiệp, các thương gia, các kỹ thuật gia, trí thức (nhất là trí thức khoa học và công nghệ), những người lao động giỏi có vốn, có kỹ thuật. Nó khác với thời bao cấp, giàu có thường ở trong hệ thống các thứ bậc quyền lực. *Nghèo trong kinh tế bao cấp khó có thể trở thành giàu có nếu không có cơ may thăng tiến về quyền lực và địa vị xã hội. Còn nghèo trong kinh tế thị trường là nghèo trong xu thế của phát triển.* Đổi mới mở ra cho tất cả mọi người cơ hội như nhau để phát triển nên họ vẫn có thể trở nên khá giả và giàu có nếu có nỗ lực của cá nhân cùng với sự trợ giúp của xã hội. Giàu trong kinh tế thị trường vẫn luôn đứng trước những khả năng trái ngược nhau trong thế cạnh tranh và phát triển hoặc tiếp tục giàu có hơn trong thành đạt hoặc giảm sút và nghèo đi trong thua lỗ, phá sản. Mặc dù vậy những biến động này vẫn nằm trong sự phát triển. Nó khác với giàu trong kinh tế bao cấp, khi không còn những cơ sở để bao cấp thì cũng không còn cơ sở để trở nên giàu có. Do đó một trong những giải pháp giảm nghèo là phải tăng thêm giàu, khuyến khích mọi người làm giàu một cách chân chính.

Đó là xét hiện tượng giàu, nghèo từ phương diện cá

thể của nó. Trên phương diện xã hội, giàu và nghèo thời bao cấp thường gắn với lĩnh vực tiêu dùng và với một trạng thái nhu cầu hạn chế vừa đủ. Giàu và nghèo trong kinh tế thị trường không chỉ do trong mức độ tiêu dùng mà còn trong sản xuất, trong sự biến đổi, tăng lên không ngừng của nhu cầu (cá nhân và xã hội) cả về số lượng và chất lượng.

Định hướng của nền kinh tế thị trường mà chúng ta mong muốn phải chăng là hướng đến việc tăng trưởng nhanh, đều, bền vững, trong đó có hiệu quả kinh tế - xã hội đều cao, vừa có tự do cá nhân, vừa có công bằng xã hội, vừa có cạnh tranh và kích thích thị trường, vừa có đoàn kết và hòa hợp dân tộc nhằm tạo ra một hợp lực đưa đất nước tiến nhanh về phía trước, tránh được nguy cơ tụt hậu so với các nước trong khu vực và trên thế giới.

Theo định hướng đó, một hợp lực tạo nên sự đồng thuận xã hội mới trên một chất lượng mới mà những nét cơ bản có thể thấy là: Hết sức coi trọng tài năng và lợi ích cá nhân để do đó mà cực kỳ coi trọng sức mạnh của cộng đồng, tôn vinh cá nhân nhưng không rơi vào chủ nghĩa vị kỷ, phát huy cộng đồng mà không hòa tan cá nhân vào trong cộng đồng.

Như vậy nghèo đói trong thời kỳ bao cấp có sự khác biệt về bản chất kinh tế so với thời kỳ đổi mới. Khi chuyển sang cơ chế thị trường, bên cạnh việc giải quyết hậu quả nghèo đói do lịch sử để lại, nghèo còn mang sắc thái mới do cạnh tranh, qui luật phân hóa giàu nghèo, lợi thế so sánh... chi phối.

1.2. Mức độ nghèo ở Việt Nam

Mặc dù các số liệu khảo sát khác nhau nhưng có điểm chung là đều cho phép ta đánh giá mức độ nghèo đói ở Việt Nam là khá cao, đặc biệt là các vùng nông thôn, miền núi, hải đảo. Trong Báo cáo chính trị tại Đại hội VIII Đảng cộng sản Việt Nam cũng đã chỉ rõ: "Đến nay, nước ta vẫn là một trong những nước nghèo nhất trên thế giới, trình độ phát triển kinh tế, năng suất lao động, hiệu quả sản xuất kinh doanh thấp, cơ sở vật chất kỹ thuật còn lạc hậu, nợ nần nhiều. Việc làm là vấn đề đang đặt ra hết sức gay gắt. Sự phân hóa giàu nghèo giữa các vùng, giữa thành thị và nông thôn, giữa các tầng lớp dân cư tăng nhanh. Đời sống một bộ phận nhân dân, nhất là ở một số vùng căn cứ cách mạng và kháng chiến cũ, vùng đồng bào dân tộc còn quá khó khăn"⁽¹⁾.

Nếu xét theo chuẩn đánh giá nghèo đói của Bộ Lao động - Thương binh - Xã hội năm 1993 (như trong chương 1), tỷ lệ nghèo đói ở nước ta như sau:

Năm 1993	Tỷ lệ nghèo đói:	28%
Năm 1994	" "	23,14%
Năm 1995	" "	20,3%

Xét theo tiêu chuẩn đánh giá nghèo đói cũng của Bộ Lao động - Thương binh - Xã hội năm 1996 (tiêu

⁽¹⁾ Văn kiện Đại hội Đảng VIII, trang 61, 64-65, NXB. CTQG, Hà Nội, 1996.

chuẩn được nâng cao hơn, xem trong chương 1) thì tỷ lệ nghèo đói như sau:

Năm 1996	Tỷ lệ nghèo đói	: 19,3%
Năm 1997	" "	: 17 - 18%
Năm 1998	" "	: 15,7%
Năm 1999	" "	: 13,8%
Năm 2000	" "	: 11%

Xét theo con số tuyệt đối, tỷ lệ nghèo đói ở nước ta đã giảm đáng kể từ 30% với 3,8 triệu hộ (khoảng 20 triệu người) năm 1992 xuống còn 13,8% với gần 2,33 triệu hộ (khoảng 11 triệu người) năm 1999. Trung bình mỗi năm giảm được 2% tương ứng từ 250 nghìn đến 300 nghìn hộ (khoảng 7,5 triệu người). Số xã nghèo đặc biệt đã giảm từ 1.900 xã năm 1994 xuống còn 1.715 xã năm 1998. Theo báo cáo của nhóm công tác các chuyên gia Chính phủ, tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam từ 58% năm 1993 đến nay đã giảm xuống còn 37% năm 1998, số người sống dưới "ngưỡng nghèo lương thực, thực phẩm" - mức thấp hơn - đã giảm từ 25% xuống còn 15%. Đây là một thành tựu to lớn, là nước có tỷ lệ giảm nghèo nhanh (giảm trung bình 2%/năm) so với các nước trên thế giới (giảm trung bình 0,5%/năm). Thế giới cũng đã thừa nhận mặc dù nghèo đói vẫn còn tồn tại ở tình trạng nghiêm trọng nhưng cuộc đổi mới ở Việt Nam đã đưa nước này tiến đúng hướng trong nỗ lực xóa đói giảm nghèo. *Nói cách khác, giảm nghèo ở nước ta là kết quả của quá trình đổi mới và phát triển.*

Bảng 2.1: Diễn biến nghèo đói qua 7 vùng

Vùng	1996		1997		1998	
	Số hộ nghèo đói	Tỷ lệ	Số hộ nghèo đói	Tỷ lệ	Số hộ nghèo đói	Tỷ lệ
1. Miền núi và Trung du Bắc bộ	695.503	27,24	638.400	25,32	570.445	22,39
2. Đồng bằng sông Hồng	330.519	11,01	302.460	9,81	272.160	8,38
3. Bắc Trung bộ	609.372	30,80	544.926	27,84	500.225	24,62
4. Duyên hải miền Trung	413.660	23,14	358.260	22,44	291.815	17,80
5. Tây Nguyên	188.876	29,45	180.400	27,84	172.915	25,65
6. Đông Nam bộ	116.728	6,47	103.900	5,50	91.400	4,75
7. Đồng bằng sông Cửu Long	502.912	16,25	493.750	15,60	489.090	15,37
Cả nước	2.857.122	19,23	2.622.906	17,68	2.387.050	15,7

Nguồn: Nguyễn Hải Hữu " Nghèo đói ở Việt Nam. Chính sách và giải pháp", Hội thảo. Tọa đàm về chuyển đổi nông nghiệp ở Việt Nam. Việc làm và xóa đói giảm nghèo. Bộ LĐTB - XH, năm 1999.

Qua số liệu trên cho thấy tỷ lệ nghèo đói ở các vùng cũng có sự khác biệt đáng kể. Vùng Bắc Trung bộ (24,62%) và vùng Tây Nguyên (25,65%) là hai vùng có tỷ lệ nghèo đói cao nhất, vùng Đông Nam bộ có tỷ lệ nghèo đói thấp nhất 4,75%. Ở đây có sự chênh lệch giữa vùng có tỷ lệ nghèo đói cao với vùng có tỷ lệ nghèo đói thấp gần 5 lần. Đồng thời cũng dễ dàng nhận thấy

người nghèo tập trung nhiều nhất ở vùng Trung du và Miền núi phía Bắc 570.445 hộ chiếm 23,9%, tiếp đến vùng Bắc Trung bộ có 500.225 hộ chiếm 20,9%, Đồng bằng sông Cửu Long có 489.050 hộ chiếm 20,5%, cả bốn vùng còn lại chỉ chiếm 34,7%.

Xét trong từng vùng, giữa các tỉnh tỷ lệ nghèo đói cũng có sự khác biệt. Tại vùng Tây Nguyên, tỷ lệ nghèo đói của Lâm Đồng là 15,89%; Đắk Lắk là 26,44% nhưng Gia Lai là 44,85% và Kon Tum là 54,4% tỷ lệ này chênh lệch nhau tới 3,4 lần giữa tỉnh có tỷ lệ nghèo đói cao nhất so với tỉnh có tỷ lệ nghèo đói thấp nhất. Nếu lấy chuẩn mực tối thiểu để so sánh thì một số tỉnh như thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bà Rịa - Vũng Tàu có tỷ lệ nghèo đói đều dưới 5% trong khi đó một số tỉnh có tỷ lệ nghèo đói cao như Hòa Bình 55,7%, Kon Tum 54,4%, Quảng Bình 46%, Gia Lai 44,85%, Lai Châu 42,4%, Sơn La 40%. Tỷ lệ nghèo đói chênh lệch giữa các thành phố gần 10 lần. Theo báo cáo của địa phương, hiện nay mới có 10 tỉnh, thành phố (chiếm 16%) có tỷ lệ nghèo đói dưới 10% phân bố ở Đồng bằng sông Hồng 5, Đông Nam bộ 4, Đồng bằng sông Cửu Long 1. Trong khi đó có 11 tỉnh có tỷ lệ nghèo đói từ 30% trở lên (chiếm 18%) tập trung ở miền núi phía Bắc 5, Bắc Trung bộ 3, Duyên hải miền Trung 1, Tây Nguyên 2. Một số huyện thuộc các tỉnh miền núi phía Bắc, Bắc Trung bộ, Tây Nguyên có tỷ lệ hộ nghèo đói rất cao từ 60 - 70%.

Theo đánh giá của nhóm công tác các chuyên gia Chính phủ cho thấy 70% người nghèo của Việt Nam sống tập trung tại ba khu vực: miền núi phía Bắc 28%,

Đồng bằng sông Cửu Long là 21%, và Bắc Trung bộ là 18% (Phụ lục 4). Như vậy sự khác nhau về tỷ lệ nghèo ở các vùng, các tỉnh, thành phố cho thấy khả năng bứt phá, vươn lên của các vùng, tỉnh, thành, phố là khác nhau. Nơi nào có điều kiện phát triển nhanh, nơi đó tỷ lệ nghèo giảm nhanh.

Ở một khía cạnh khác: xã nghèo, chúng ta lại thấy vùng Miền núi và trung du Bắc bộ, Bắc Trung bộ và vùng Duyên hải miền Trung có số xã nghèo là cao nhất (Bảng 2.2).

Bảng 2.2: Số xã nghèo theo vùng

Vùng	Số xã có tỷ lệ nghèo đói trên 40%	Số xã yếu - hoặc thiếu 6 công trình cơ sở hạ tầng
Miền núi và Trung du Bắc bộ	694	604
Đồng bằng sông Hồng	22	10
Bắc Trung bộ	319	184
Duyên hải miền Trung	243	164
Tây Nguyên	178	91
Đông Nam bộ	10	6
Đồng bằng sông Cửu Long	32	101
Tổng số	1.498	1.160

Nguồn: Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa "Kinh tế thị trường và sự phân hóa giàu - nghèo ở vùng dân tộc và miền núi phía Bắc nước ta hiện nay", trang 64, NXB. CTQG, Hà Nội, 1999.

Có 1.498 xã có 40% số hộ nghèo trở lên và 1.160 xã

thiếu hoặc chưa có các công trình cơ sở hạ tầng như điện, đường, trường học, trạm y tế xã, nước sạch. Hiện nay còn 2/3 số xã miền núi thuộc khu vực III. Khoảng 1,2 triệu người ở 987 xã cần được định canh, định cư và 15 vạn đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn cần được hỗ trợ trực tiếp.

Trong tổng số trên 10 nghìn xã của cả nước, còn nhiều xã quá khó khăn về 6 công trình cơ sở hạ tầng, 687 xã chưa có đường ô tô, 591 xã thiếu phòng học cấp phổ thông cơ sở, 29 xã thiếu trường học, 445 xã chưa có trạm y tế hoặc cơ sở đã xuống cấp nghiêm trọng, 760 xã chưa có chợ, 941 xã chưa có điện, 594 xã có tỷ lệ trên 50% dân số thiếu nước sạch. Trong số 1.498 xã nghèo đói có 694 xã ở vùng Miền núi và Trung du Bắc bộ⁽¹⁾.

Như vậy, nhìn vào bảng 2.2 chúng ta thấy gần như là qui luật số xã yếu hoặc thiếu 6 công trình cơ sở hạ tầng tỷ lệ thuận với số xã có tỷ lệ nghèo đói cao. Nói một cách khác, cơ sở hạ tầng đóng vai trò rất quan trọng trong việc tăng hay giảm tỷ lệ nghèo đói. Duy nhất chỉ ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long số xã yếu hoặc thiếu 6 công trình cơ sở hạ tầng cao hơn nhiều so với số xã thuộc diện nghèo đói. Vấn đề là ở chỗ, do điều kiện địa lý (vùng có nhiều kênh, rạch) và tập quán sinh hoạt của dân cư nên hệ thống cơ sở hạ tầng vùng Đồng bằng sông Cửu Long ít được chú ý, nó không tương xứng với sự phát triển kinh tế của vùng.

⁽¹⁾ Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa "Kinh tế thị trường và sự phân hóa giàu - nghèo ở vùng dân tộc và miền núi phía Bắc nước ta hiện nay", trang 64 - 65, NXB. CTQG, Hà Nội, 1999.

So sánh thu nhập bình quân đầu người với tỷ lệ nghèo đói qua 7 vùng sinh thái như sau:

Bảng 2.3: Thu nhập bình quân đầu người tháng
(Tính theo giá hiện hành)

Đơn vị: 1000 đồng

Vùng	1994	1995	1996	Tỷ lệ hộ nghèo 1996	Tỷ lệ hộ giàu 1996
Cả nước	176,47	206,10	226,70	17,81	3,67
Miền núi và Trung du Bắc bộ	133,63	160,65	173,76	23,69	1,36
Đồng bằng sông Hồng	170,88	201,18	223,30	12,09	2,94
Bắc Trung bộ	135,02	160,21	174,05	23,31	1,42
Duyên hải miền Trung	154,96	176,03	194,66	16,37	1,63
Tây Nguyên	197,71	241,14	265,60	27,77	5,25
Đông Nam bộ	291,85	338,91	378,05	8,09	11,94
Đồng bằng sông Cửu Long	203,90	221,96	242,31	16,30	4,61

Nguồn: "Tác động kinh tế của Nhà nước nhằm góp phần xóa đói giảm nghèo trong quá trình đẩy mạnh CNH, HĐH ở nông thôn đồng bằng Bắc bộ", Đề tài cấp bộ Khoa Quản lý kinh tế, Học viện CTQG - HCM, Hà Nội 1997, trang 43.

Nhìn vào bảng 2.3 ta thấy thu nhập bình quân đầu người của 2 vùng Miền núi và Trung du Bắc bộ, Bắc Trung bộ là thấp nhất, tương ứng như vậy đây là hai vùng có tỷ lệ nghèo đói cao. Thu nhập bình quân đầu người ở vùng Đông Nam bộ là cao nhất đồng thời đây

cũng là vùng có tỷ lệ nghèo đói là thấp nhất. Như vậy thu nhập là yếu tố chi phối rất lớn đến hiện tượng nghèo đói. Tuy nhiên mức độ nghèo đói không phải lúc nào cũng tỷ lệ thuận với thu nhập. Vùng Đồng bằng sông Hồng có mức thu nhập không cao (223,30 nghìn đồng/năm 1996) đứng thứ 4 trong 7 vùng nhưng tỷ lệ nghèo đói ở vùng này lại rất thấp, đứng thứ hai sau vùng Đông Nam bộ. Ngược lại vùng Tây Nguyên có mức thu nhập cao thứ 3 trong 7 vùng nhưng tỷ lệ nghèo đói ở vùng này lại là cao nhất (27,77% năm 1996). Như vậy bên cạnh yếu tố kinh tế (thu nhập), các yếu tố khác như văn hóa, giáo dục, y tế cũng tác động đến hiện tượng nghèo đói, đặc biệt là yếu tố về trình độ dân trí. Và trình độ dân trí cao ở vùng Đồng bằng sông Hồng đã góp phần làm cho tỷ lệ nghèo đói ở vùng này giảm là một ví dụ để minh chứng.

Xem xét tỷ lệ hộ giàu ở bảng 2.3 ta thấy các vùng Tây Nguyên, Đông Nam bộ, Đồng bằng sông Cửu Long là những vùng có tỷ lệ hộ giàu là cao nhất. Đây là những nơi có nhiều thuận lợi cho việc phát triển kinh tế. Đông Nam bộ là vùng có đầu tư nước ngoài vào đây là cao nhất. Đồng bằng sông Cửu Long là nơi sản xuất nông nghiệp tương đối thuận lợi so với các vùng khác trong cả nước, còn vùng Tây Nguyên, nhiều hộ giàu lên nhờ chuyển đổi cây trồng có giá trị hàng hóa cao như cây cà phê, đất đai canh tác rộng đã giúp cho các hộ này có thu nhập rất cao. Tuy nhiên tỷ lệ nghèo ở vùng 5 lại là cao nhất, không tương xứng với thu nhập và tỷ lệ hộ giàu ở đây.

Bên cạnh sự chênh lệch thu nhập giữa các vùng gia

tăng thì sự chênh lệch thu nhập giữa các nhóm dân cư cũng gia tăng. Mặc dù thu nhập bình quân đầu người của các nhóm dân cư đều tăng lên nhưng nhóm 1 (nhóm nghèo) có mức tăng chậm nhất so với các nhóm khác (Bảng 2.4).

Bảng 2.4: Thu nhập bình quân đầu người/tháng qua các nhóm

Nhóm	1994 (1000đ)	1995 (1000đ)	1995 so với 1994 (%)	1996 (1000đ)	1996 so với 1995 (%)
Nhóm 1	63,0	74,3	117,9	78,6	105,8
Nhóm 2	99,0	124,7	126,0	134,9	108,2
Nhóm 3	133,2	166,7	125,2	184,4	110,6
Nhóm 4	185,0	227,6	122,4	250,2	109,9
Nhóm 5	408,5	519,6	127,2	574,7	110,6

Nguồn: Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa "Kinh tế thị trường và sự phân hóa giàu - nghèo ở vùng dân tộc và miền núi phía Bắc nước ta hiện nay", trang 60, NXB. CTQG, Hà Nội, 1999.

So sánh thu nhập bình quân giữa nhóm có thu nhập bình quân cao nhất (nhóm 5) với nhóm có thu nhập bình quân thấp nhất (nhóm 1) năm 1994 tăng 6,4 lần, năm 1995 tăng lên 7 lần, năm 1996 tăng 7,4 lần. Như vậy sự phân hóa giàu nghèo giữa nhóm 5 với nhóm 1 có xu hướng tăng lên. Nếu so sánh thu nhập bình quân theo con số tuyệt đối của các nhóm theo năm, năm 1995 so với 1994 nhóm 1 tăng 11,3 nghìn đồng, năm 1996 so với 1995 tăng 4,3 nghìn đồng. Tương ứng như

ây đối với nhóm 5 là 111,1 nghìn đồng và 65,1 nghìn đồng, với so sánh này, chúng ta càng thấy mức tăng thu nhập bình quân của nhóm 1 là rất chậm. *Nói một cách khác khả năng vươn lên để thoát ra khỏi tình trạng nghèo đói của nhóm 1 (nhóm nghèo) là rất khó khăn.* Điều này đòi hỏi phải có sự hỗ trợ rất lớn của Đảng, Nhà nước và cộng đồng xã hội đối với nhóm nghèo, hộ nghèo.

Giữa các nhóm trong một vùng sự chênh lệch thu nhập bình quân cũng ở mức gia tăng (Bảng 2.5).

Bảng 2.5: Chênh lệch giữa nhóm thu nhập cao nhất và nhóm có thu nhập thấp nhất ở các vùng

Đơn vị: Lân

Vùng	1994	1995	1996
Miền núi và Trung du Bắc bộ	17,44	17,87	17,21
Đồng bằng sông Hồng	19,66	19,25	18,79
Bắc Trung bộ	21,36	21,15	19,91
Duyên hải miền Trung	17,28	16,36	16,29
Tây Nguyên	38,22	36,82	37,84
Đồng Nam bộ	36,22	35,05	34,58
Đồng bằng sông Cửu Long	26,24	27,54	29,53
Cả nước	26,36	26,54	27,25

Nguồn: Tổng cục Thống kê "Kết quả điều tra kinh tế - xã hội hộ gia đình 1994 - 1997" trang 57, NXB. Thống kê, Hà Nội, 1999.

Theo biểu trên, sự chênh lệch thu nhập lớn nhất là

ở vùng Tây Nguyên và vùng Đông Nam bộ. Các vùng miền núi và Trung du phía Bắc, Bắc Trung bộ, Duyên hải miền Trung có sự chênh lệch là thấp nhất. Sự chênh lệch gia tăng là kết quả của quá trình phát triển kinh tế thị trường. Một số hộ gia đình có điều kiện đã giàu lên nhanh chóng. Tỷ lệ giàu đã tăng từ 8% năm 1986 lên 15% năm 1997.

Trong bảng 2.5 ta thấy sự chênh lệch thu nhập ở vùng Tây Nguyên là cao nhất 37,84 lần năm 1996 đồng thời đây cũng là vùng có tỷ lệ nghèo đói lớn nhất 29,45% năm 1996. Khác với vùng Tây Nguyên, vùng Đông Nam bộ, nơi có chênh lệch thu nhập cao thứ 2 trong 7 vùng (34,58 lần năm 1996) nhưng đây lại là nơi có tỷ lệ nghèo đói thấp nhất trong cả nước (6,47% năm 1996). Giải thích hiện tượng này chúng ta thấy ở vùng Tây Nguyên, bên cạnh một bộ phận dân cư nắm bắt được thị trường, biết chuyển đổi cơ cấu cây trồng có giá trị hàng hóa cao như cà phê, cao su với điều kiện sản xuất kinh doanh thuận lợi (đất canh tác rộng, khí hậu thuận hòa) đã bứt lên làm giàu một cách nhanh chóng. Trong khi đó còn một bộ phận khá lớn dân cư nhất là đồng bào các dân tộc vẫn chưa thoát ra khỏi trình độ sản xuất lạc hậu, du canh du cư, tự cung tự cấp. Hoặc những người mới di cư lên khai hoang lập nghiệp, điều kiện sản xuất kinh doanh gặp rất nhiều khó khăn như đất canh tác ít, ở những nơi xa xôi, không có vốn hoặc thiếu vốn... Hay nói một cách hình ảnh, họ bị gạt ra ngoài, đứng ở bên ngoài vòng quay của kinh tế thị trường. Nên tất cả nhóm dân cư này luôn ở trong tình trạng nghèo đói với mức thu nhập rất thấp.

Ngược lại, ở vùng Đông Nam bộ, mọi người dân ở đây đã biết tiếp cận và tham gia vào vòng quay của kinh tế thị trường với các mức độ và hiệu quả kinh tế khác nhau. Sự chênh lệch thu nhập giữa các nhóm dân cư ở đây là sự chênh lệch trong xu hướng cùng phát triển của các nhóm. Nó khác với sự chênh lệch thu nhập ở vùng Tây Nguyên, giữa nhóm năng động trong phát triển kinh tế với nhóm rơi vào sự trì trệ, chậm phát triển. Điều này đã giải thích vì sao tỷ lệ nghèo đói ở vùng Đông Nam bộ là thấp nhất và ở vùng Tây Nguyên là cao nhất.

Như vậy trong kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay, việc tiếp cận và tham gia vào vòng quay của kinh tế thị trường ở nhóm nghèo có ý nghĩa rất lớn trong việc bứt phá, vươn lên của nhóm nghèo.

Mặt khác, mức chênh lệch về thu nhập ở nước ta còn tương đối thấp so với mức trung bình của thế giới. Theo tiêu chuẩn đánh giá của Ngân hàng thế giới, tỷ lệ thu nhập của 40% số hộ có thu nhập thấp nhất trong tổng số thu nhập của tất cả các hộ dân cư nếu nhỏ hơn 12% là bất bình đẳng cao, từ 12 - 17% là bất bình đẳng vừa và nếu lớn hơn 17% là tương đối bình đẳng. Đối chiếu với tiêu chuẩn trên thì tỷ lệ này ở nước ta năm 1994 là 20%, năm 1995 là 21,1%, năm 1996 là 21% thuộc loại nước có thu nhập tương đối bình đẳng⁽¹⁾.

Bên cạnh sự chênh lệch thu nhập giữa các vùng,

⁽¹⁾ Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa "Kinh tế thị trường và sự phân hóa giàu - nghèo ở vùng dân tộc và miền núi phía Bắc nước ta hiện nay", trang 63, NXB. CTQG, Hà Nội, 1999.

các nhóm dân cư, sự chênh lệch thu nhập giữa thành thị và nông thôn ở nước ta hiện nay cũng đang có xu hướng gia tăng. Nếu tính ở thời kỳ từ 1990 đến 1996, GDP bình quân đầu người ở khu vực nông thôn tăng trưởng trung bình là 2,7%/năm trong khi đó ở khu vực thành thị là 8,8%. Tình trạng này mang tính phổ biến trên khắp 7 vùng sinh thái, đặc biệt mức độ chênh lệch cao là ở vùng Bắc Trung bộ và Đông Nam bộ (Bảng 2.6).

Bảng 2.6: Mức tăng GDP đầu người theo vùng và khu vực từ 1990 - 1996

Đơn vị: %

Vùng	Nông thôn	Thành thị
Cả nước	2,7	8,8
Miền Bắc	1,8	6,2
Miền Nam	3,1	10,2
Miền núi và Trung du Bắc bộ	2,2	6,2
Đồng bằng sông Hồng	2,6	5,7
Bắc Trung bộ	0,3	7,5
Duyên hải miền Trung	1,2	5,1
Tây Nguyên	3,3	6,9
Đông Nam bộ	2,6	11,9
Đồng bằng sông Cửu Long	3,8	7,6

Nguồn: "Tác động kinh tế của Nhà nước nhằm góp phần xóa đói giảm nghèo trong quá trình đẩy mạnh CNH, HĐH ở nông thôn đồng bằng Bắc bộ", Đề tài cấp bộ Khoa Quản lý kinh tế, trang 40, Học viện CTQG - HCM, Hà Nội, 1997.

Nhìn vào Bảng 2.6, chúng ta thấy mức tăng GDP ở khu vực nông thôn thấp hơn rất nhiều so với mức tăng GDP ở khu vực thành thị. Đặc biệt là nông thôn ở vùng Bắc Trung bộ có tỷ lệ tăng GDP là thấp nhất (0,3% năm) trong 7 vùng. Bởi đây là nơi có điều kiện thiên nhiên rất khắc nghiệt, chịu nhiều ảnh hưởng của bão, lũ, lụt, hạn hán v.v... Và nó đã tác động rất lớn đến sản xuất ở vùng này, nhất là trong sản xuất nông nghiệp. Điều này cũng dẫn đến tỷ lệ nghèo đói ở vùng này còn khá cao (24,62% so với 15,7% của cả nước trong năm 1998).

Theo số liệu điều tra mục tiêu của Tổng cục Thống kê năm 1995, thu nhập bình quân đầu người năm 1994 của khu vực nông thôn bằng 54,8% so với khu vực thành thị. Năm 1996 mức chênh lệch này là 50%. Hệ số chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn khoảng từ 5 đến 7 lần⁽¹⁾. Khoảng cách giàu, nghèo giữa nông thôn và thành thị có xu hướng doãng cách xa hơn. Ở vùng đô thị, nơi có 20% dân số sinh sống chiếm khoảng 60% GDP được phát triển với nhịp độ nhanh (10 - 12%) thì ở vùng nông thôn, nơi có 80% dân cư sinh sống chỉ chiếm khoảng 40% GDP lại đang phát triển chậm hơn (dưới 10% năm)⁽²⁾. Chính vì vậy *Tỷ lệ nghèo*

⁽¹⁾ Nguyễn Hữu Dũng "Định hướng chiến lược việc làm và xóa đói giảm nghèo trong chiến lược phát triển nông thôn Việt Nam đến năm 2000", Hội thảo: Tọa đàm về chuyển đổi nông nghiệp nông thôn Việt Nam. Việc làm và xóa đói giảm nghèo, Bộ LĐTB - XH, 1999.

⁽²⁾ Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa "Kinh tế thị trường và sự phân hóa giàu - nghèo ở vùng dân tộc và Miền núi phía Bắc nước ta hiện nay", trang 65, NXB. CTQG, Hà Nội, 1999.

đói ở nông thôn rất cao chiếm 90% còn ở thành thị tỷ lệ này là 10%. Và thực tế một lần nữa lại cho thấy tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo có mối quan hệ biện chứng.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, nghèo đói là một hiện tượng mang tính đặc thù của nông dân. Các tính toán về tỷ lệ nghèo theo nghề nghiệp và theo loại chủ lao động cũng chỉ ra rằng những người sống ở dưới ngưỡng nghèo thường là thành viên của những hộ có chủ hộ là nông dân (Bảng 2.7). Như vậy nghèo chủ yếu là những người nông dân.

Bảng 2.7: Tình trạng nghề nghiệp và việc làm của người nghèo 1998

Đặc điểm	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ lệ trong tổng số nghèo (%)	Tỷ lệ trong tổng số dân (%)
Nghề nghiệp chính			
Nông Nghiệp	48	79	61
Chế tạo	26	9	13
Dịch vụ bán hàng	13	3	9
Nhân viên văn phòng	10	2	7
Nghề khác	6	0	1
Nghỉ hưu	26	4	6
Những người không làm việc	30	3	4
Tổng số	37	100	100

Nguồn: "Tấn công nghèo đói", Báo cáo nhóm công tác chuyên gia Chính phủ, Ngân hàng Thế giới 1999, trang 20.

Trong nông thôn, những hộ thuần nông có tỷ lệ nghèo đói là cao nhất bởi thu nhập của các hộ này rất thấp. Theo điều tra về "Giàu nghèo trong nông thôn hiện nay" của Nguyễn Văn Tiêm cho thấy: do đời sống khó khăn, chặt vật đã có 24,8% số hộ phải bán lúa và hoa màu non, 32,4% số hộ phải bán "công non", một số hộ cho con đi ở đợ hoặc đem con cho người khác nuôi. Điều kiện sản xuất của hộ nghèo gặp nhiều khó khăn. Diện tích đất canh tác rất ít so với các hộ khác. Trong số các hộ nghèo có một số hộ nợ sản phẩm của hợp tác xã nên bị thu lại một phần diện tích đất canh tác. Hệ số sử dụng ruộng đất của hộ nghèo còn thấp. Tư liệu sản xuất của hộ nghèo vừa ít, lại vừa ở trình độ thấp, tính trên 10 hộ mới có 1 trâu, bò cày kéo, 3 chiếc cày bừa, 4 công cụ cầm tay. Lao động được sử dụng trong năm còn ít, thời gian nhàn rỗi nhiều nhưng thu nhập lại thấp. Các hộ nghèo chỉ làm việc chưa đến 90 ngày trong năm, trong đó gần 60 ngày làm cho gia đình và 30 ngày đi làm thuê, trong khi đó ở hộ giàu, mỗi lao động phải làm việc từ 270 đến 300 ngày trong năm, ngoài ra họ còn phải thuê thêm lao động, khoảng 10% số hộ có thuê thường xuyên và 50% số hộ phải thuê theo thời vụ⁽¹⁾.

Do đời sống khó khăn, người nghèo muốn đi làm thuê nhưng lại có những băn khoăn, sợ không có người thuê, sợ không có bảo hiểm, sợ mang tiếng là phải đi làm thuê. Ngay trong số đi làm thuê vẫn có một số

⁽¹⁾ Bộ LĐTB-XH "Xóa đói giảm nghèo với tăng trưởng kinh tế", trang 45 - 46, NXB. Lao động 1997.

người chưa được trả công hợp lý nên họ cũng không muốn đi làm thuê nữa nên đời sống càng khó khăn hơn. Bên cạnh đó, người nghèo cũng gặp rất nhiều khó khăn về mặt xã hội như vấn đề giáo dục... Con cái của người nghèo ít được đến trường vì gia đình khó khăn, thiếu tiền để học. Người nghèo cũng không có điều kiện để học tập chuyên môn nghề nghiệp nên họ khó kiếm việc làm. Đặc biệt, nhiều người nghèo không đủ tiền để được chăm sóc sức khỏe nên khi phải vào bệnh viện họ thường mang "bệnh trọng", bệnh hiểm nghèo. Viện phí đối với người nghèo là cả một vấn đề, trong xã hội đã từng có dư luận xôn xao về viện phí đối với người nghèo.

Ở một khía cạnh khác, tác giả Nguyễn Sinh Cửu nhận xét: So với trước, mức thu nhập và đời sống nông dân nghèo ngày càng khá hơn về ăn, ở, mặc và đi lại. Nhưng so với đời sống chung của xã hội nông thôn và nhất là so với người giàu thì họ nghèo đi tương đối. "Người nghèo không tăng lên, mức nghèo giảm đi so với người giàu tăng lên. Người nghèo bị nghèo đi một cách tương đối và hoàn toàn không phải là do người giàu bóc lột. Hiện tượng bị bóc lột, bị bán cùng hóa của hộ nghèo ở nông thôn tuy có, song đó không phải là phổ biến. Thực tế cho thấy xu hướng chung của sự phân hóa giàu nghèo ở nông thôn hiện nay là bình thường, không có gì là quá đáng và đó còn là động lực của sự phát triển kinh tế". Đặt vấn đề ai là người sản xuất ra nông sản hàng hóa có chất lượng cao để phục vụ tiêu dùng và

xuất khẩu, tác giả Nguyễn Sinh Cúc chỉ rõ: "Dĩ nhiên không phải là người nghèo, cũng không phải là những nông dân bình thường mà là những hộ giàu, những "lão nông tri điền" thực sự. 90% sản lượng gạo xuất khẩu hiện nay là do các hộ giàu ở nông thôn Nam bộ tạo ra, 100% thịt lợn có tỷ lệ nạc để xuất khẩu cũng do các hộ giàu tạo ra"⁽¹⁾. Vì hộ giàu là những người am hiểu thị trường, mạnh dạn đầu tư khoa học, kỹ thuật và vốn vào sản xuất kinh doanh để nâng cao chất lượng sản phẩm. Việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn, chuyển dần từ nền nông nghiệp độc canh sang nền nông nghiệp đa canh phát triển hiện đại cũng đòi hỏi vốn, kiến thức và kinh nghiệm làm ăn. Các hộ giàu ở nông thôn sẽ là những nhân tố mới góp phần vào sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp nông thôn hiện nay.

Như vậy, tỷ lệ nghèo đói ở nông thôn hiện nay còn ở mức cao, nếu mức sống nghèo khổ cứ kéo dài mà những tiến bộ ít ỏi không làm dịu bớt sự căng thẳng do sức ép dân số ngày một tăng lên, tình trạng thừa lao động, thiếu việc làm ngày càng nặng nề khiến cho nông thôn đang đứng trước những khó khăn rất to lớn. Theo tác giả Tương Lai "Cho đến hiện nay, đường hướng phát triển nông thôn vẫn chưa thật sáng tỏ. Kể từ sau những quyết định táo bạo và kịp thời của Nghị quyết 10, chúng ta đã tháo gỡ những trói buộc và ách tắc của

⁽¹⁾ Đề tài KX.04.02 "Thực trạng cơ cấu xã hội và chính sách xã hội. Dự báo và kiến nghị", 1995, trang 95.

lực lượng sản xuất ở nông thôn, đẩy nông nghiệp tiến lên một bước nhưng gần 10 năm đã trôi qua những nhân tố mới của chính sách khoán hộ và trao quyền tự chủ về sản xuất cho hộ kinh tế gia đình không còn mới nữa. Nếu không có những quyết sách mới thì hộ gia đình tiểu nông chỉ có thể khởi sắc lên một thời đoạn rồi lại giẫm chân tại chỗ của sản xuất tự cấp tự túc đặc biệt là ở nông thôn miền Bắc và các vùng đồng bằng duyên hải miền Trung⁽¹⁾. Khó khăn trở ngại quan trọng nhất ở nông thôn hiện nay là không có những cơ hội làm việc, có sự lựa chọn để tăng thu nhập. Tính chất nhiều vẻ của nông nghiệp và sự phát triển của các hoạt động phi nông nghiệp bị hạn chế là do thị trường còn nhỏ bé. Thị trường trong nước chưa phát triển do sức mua của người dân còn thấp; Mặt khác, vấn đề mở cửa ra thị trường thế giới cũng gặp khó khăn bởi hàng hóa của chúng ta chưa đáp ứng được nhu cầu của thị trường này. Như vậy yếu tố thị trường đóng vai trò rất quan trọng trong việc thúc đẩy sản xuất phát triển. Nếu không có một chiến lược tầm vĩ mô, những khó khăn nêu trên sẽ cản trở sự phát triển của nông nghiệp, nông thôn. Đây là bài toán đang đặt ra cho vấn đề công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp nông thôn và giải quyết vấn đề xóa đói giảm nghèo trong nông thôn hiện nay.

⁽¹⁾ Đề tài KX.04.02 "Thực trạng cơ cấu xã hội và chính sách xã hội. Dự báo và kiến nghị", 1995, trang 147.

Phần lớn những người nghèo ở thành thị đều tham gia làm việc ở các khu vực không kết cấu. Các hoạt động của họ là sản xuất nhỏ, các dịch vụ sản xuất và dịch vụ sinh hoạt "buôn thúng bán mẹt", các loại quán "cóc", vận tải thô sơ, thu gom phế liệu, phế thải v.v... thu nhập của họ thường ở mức thấp. Hoặc những người không có việc làm, việc làm không ổn định, hay những công nhân viên chức trong các công ty, xí nghiệp gặp khó khăn trong phát triển sản xuất kinh doanh, họ thường không có đủ việc làm, thu nhập thấp. Ở thành thị, phần lớn những người hưởng chính sách xã hội, những người cô đơn, tàn tật đều rơi vào nhóm dân nghèo. Tuy nhiên mức sống của dân nghèo thành thị cao hơn mức sống của dân nghèo ở nông thôn. Ví dụ: Ở thành thị, hộ nghèo vẫn có radiô, tivi đen trắng; tỷ lệ dùng nước sạch cao; chất lượng bữa ăn cũng khá hơn so với chất lượng bữa ăn của nông dân nghèo.

Số người đói ở thành thị là rất ít. Những người này phần lớn là những người di cư tự do từ nông thôn lên thành thị và những người lang thang cơ nhỡ đổ ra thành thị để kiếm sống. Tuy nhiên tình trạng nghèo đói ở thành thị dường như rất phức tạp. Các đánh giá nghèo đói có sự tham gia của người dân đã phát hiện ra rằng nhóm người nghèo ở thành thị gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận các dịch vụ công cộng và có thể còn bị cô lập khỏi đời sống xã hội.

Thực trạng kinh tế - xã hội miền núi còn gặp quá nhiều khó khăn so với các tỉnh và huyện ở đồng bằng.

Sự nghèo đói ở các nhóm dân tộc ít người đã giảm xuống nhưng vẫn còn ở mức cao. Trong thời kỳ 1993 và 1998 tỷ lệ nghèo đói ở các dân tộc ít người đã giảm từ 86% xuống còn 75% nhưng vẫn còn rất cao. Trong cùng thời gian đó, tỷ lệ nghèo đói của người Kinh giảm từ 54% xuống còn 31%. Do vậy mặc dù tình hình của các dân tộc ít người thực sự đang được cải thiện nhưng với tốc độ còn chậm hơn so với người Kinh và bắt đầu có dấu hiệu tụt lại. Năm 1993, các nhóm dân tộc ít người tuy chỉ chiếm 13% tổng dân số nhưng lại chiếm tới 20% số người nghèo. Năm 1998, tỷ lệ trong tổng dân số của nhóm này tăng chút ít lên 14% nhưng hiện nay họ lại chiếm tới 29% số hộ nghèo ở Việt Nam (37%)⁽¹⁾. Đặc biệt một số đồng bào dân tộc thiểu số có thu nhập quá thấp nên rơi vào tình trạng nghèo đói và lạc hậu. Ở một vài nơi đồng bào dân tộc vẫn sống trong cảnh hoang sơ. Một số mặt hàng thiết yếu nhất như muối ăn, muối i-ốt, dầu hỏa, thuốc chữa bệnh thông thường... còn thiếu thốn chưa nói đến các nhu cầu khác như điện, đài, báo chí.

Mức sống và thu nhập giữa miền núi và miền xuôi, giữa các dân tộc cũng có sự chênh lệch khá xa. Nếu lấy thu nhập của hộ người Kinh là 100 thì thu nhập của người Mường là 59, người Thái là 55, người Dao là 46, người H'mông là 41, người Ê-đê là 72, người Xê-Đăng là

⁽¹⁾ "Tấn công nghèo đói", Báo cáo nhóm công tác chuyên gia chính phủ 1999, Ngân hàng Thế giới, trang 32.

30 và người Khơme là 50⁽²⁾. Như vậy, thu nhập bình quân của các dân tộc thiểu số chỉ bằng 1/2 thu nhập của người Kinh. Kết quả điều tra cho thấy có 39% trong số người Kinh, 50% trong số người Tày, 89% trong số người Dao và 100% người H'mông được coi là nghèo. Cái vòng luẩn quẩn "do nghèo đói phải du canh du cư và vì du canh du cư càng thêm nghèo đói" cộng thêm các hủ tục lạc hậu về văn hóa, lối sống cứ bám chặt số phận của một số đồng bào miền núi, vùng cao nhất là ở 6 tỉnh miền núi phía Bắc. Ví dụ, ở Lạng Sơn lương thực miền núi cần 500 kg một đầu người mới gọi là đủ ăn. Nhưng hơn nửa số ấy không phải để ăn mà dùng nấu rượu. (Người dân ở đây chịu ăn cháo, chứ không bỏ rượu và càng nghèo lại càng hay uống rượu). Hiện tượng di dân chiếm đất để giành lấy sự sống đang diễn ra cũng do một trong những nguyên nhân chủ yếu là nghèo đói.

* Người nghèo có trình độ học vấn tương đối thấp, thiếu kỹ năng làm việc và thông tin. Theo kết quả điều tra, tỷ lệ nghèo giảm xuống khi trình độ học vấn tăng lên và gần 90% số người nghèo là những người chỉ có trình độ phổ thông cơ sở hoặc thấp hơn. Những người thậm chí còn chưa hoàn thành chương trình giáo dục tiểu học có tỷ lệ nghèo cao nhất (57%). Ngược lại rất hiếm có trường hợp đã tốt nghiệp đại học lại thuộc diện nghèo đói (chỉ chiếm 4%). (Bảng 2.8).

⁽²⁾ Bộ LĐTB-XH "Một số vấn đề chính sách bảo đảm xã hội", trang 256, Hà Nội 1995.

Bảng 2.8: Trình độ học vấn của người nghèo 1998

Đặc điểm	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ lệ tính trong tổng số người nghèo (%)	Tỷ lệ trong tổng dân số (%)
Trình độ học vấn cao nhất			
Không được đi học	57	12	8
Tiểu học	42	39	35
Phổ thông cơ sở	38	37	36
Phổ thông trung học	25	8	12
Dạy nghề	19	3	6
Đại học	4	0	3
Tổng cộng	37	100	100

Nguồn: Báo cáo nhóm công tác chuyên gia Chính phủ "Tấn công nghèo đói", Ngân hàng Thế giới 1999, trang 22.

Bản thân các hộ nghèo cũng hiểu được rằng trình độ học vấn là chìa khóa quan trọng để thoát nghèo đói. Tuy nhiên, các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng vấn đề lớn liên quan đến việc tiếp thu các kỹ năng, các kiến thức chung và ứng dụng, việc có được thông tin là đặc biệt quan trọng. Các hộ thường được xếp vào các nhóm khá giả hơn nếu như những người trưởng thành trong gia đình có trình độ học vấn nhất định và trẻ em trong gia đình được đi học. Ở thành phố Hồ Chí Minh, các hộ nhận xét rằng cần phải có trình độ cao hơn mức phổ thông cơ sở để có cơ hội kiếm được một công việc ổn định. Ở những vùng nông thôn, các hộ thường gắn tâm quan trọng của học hành với khả năng nhận biết những

cơ hội mới và nắm bắt được các kỹ thuật mới. Các hộ nông thôn nghèo cũng đánh giá cao sự biết đọc, biết viết cũng như khả năng về tính toán, ngôn ngữ và kỹ thuật. Việc tiếp xúc với các cán bộ khuyến nông, quan hệ với những người ở ngoài cộng đồng, tiếp cận với thông tin và với các phương tiện thông tin đại chúng đã trở thành những lĩnh vực ưu tiên quan trọng đối với các hộ nghèo.

Tỷ lệ nghèo đói của trẻ em dưới 15 tuổi đã giảm từ 66% xuống còn 47% trong năm 1998. Mặc dù đã giảm xuống nhưng tỷ lệ nghèo của trẻ em vẫn còn cao hơn so với các nhóm tuổi khác và cao hơn mức trung bình của dân số (Bảng 2.9).

Bảng 2.9: Tỷ lệ nghèo đói theo lứa tuổi năm 1993 và 1998

Đơn vị: %

Lứa tuổi	1993	1998
Dưới 15	66	47
15 - 17	55	35
18 - 30	55	34
30 - 39	57	38
40 - 49	52	30
50 - 59	48	26
Trên 60	49	20
Cả nước	58	37

Nguồn: Báo cáo nhóm công tác chuyên gia Chính phủ "Tấn công nghèo đói", Ngân hàng Thế giới 1999, trang 38.

Trong năm 1998, trẻ em dưới 15 tuổi chiếm 32% dân số nhưng chiếm tới 41% số dân nghèo và 45% số dân nghèo về lương thực, thực phẩm. Điều này phản ánh một khuynh hướng là nếu các hộ càng lớn thì chi tiêu tính trên đầu người càng thấp và phản ánh cả mối liên hệ giữa sự nghèo đói với tỷ lệ trẻ em phụ thuộc. Trẻ em nghèo ít có khả năng được đến trường, chúng bị rơi vào vòng nghèo đói do thế hệ trước để lại và cảm thấy cực kỳ không an toàn. Do chi phí giáo dục vẫn là gánh nặng đối với các hộ nghèo nên trẻ em nghèo phải bỏ học hoặc tạm thời, (hoặc vĩnh viễn) trước khi đạt đến được trình độ giáo dục có thể giúp chúng có được cuộc sống ổn định trong tương lai. Theo điều tra "Đánh giá nghèo đói có sự tham gia của người dân" cho thấy trẻ em đang phải chịu những áp lực về tình cảm và tâm lý do nghèo, do là thành viên của một cộng đồng nghèo. Các cuộc phỏng vấn của điều tra này đối với trẻ em cho thấy chúng thường gặp phải tình trạng bạo lực, lo lắng cao độ về sự thiếu an toàn về nhà ở, lo ngại về tình hình sức khỏe của gia đình, mệt mỏi vì công việc, cảm giác tội nghiệp vì bị tước đoạt, phẫn uất và thiếu lòng tin.

Các hộ có nhiều con hoặc có ít lao động có tỷ lệ nghèo cao hơn, đặc biệt dễ bị tổn thương khi phải gánh chịu những chi phí về y tế và giáo dục. Theo điều tra mức sống dân cư năm 1998 cho thấy một hộ nghèo với một trẻ em học tiểu học và hai trẻ em học phổ thông cơ sở sẽ phải dành 7,3% tổng chi tiêu gia đình cho việc học hành (năm 1993 là 6,5%). Chi phí học hành chiếm

khoảng 23% các chi tiêu ngoài lương thực, thực phẩm. Chính vì vậy các hộ nghèo thường cho con thôi học khi gia đình gặp khó khăn.

Các hộ nghèo coi diện tích đất và chất lượng đất là yếu tố quan trọng quyết định đến mức sống. Các hộ nông thôn nghèo là những hộ có đất đai ít hoặc chất lượng kém nên không đáp ứng được nhu cầu tiêu dùng của những hộ này. Điều này đặc biệt đúng với những hộ mới lập gia đình hoặc những hộ di cư tìm vùng đất mới. Ở Trà Vinh việc không có đất hoặc hầu như không có đất đồng nghĩa với nghèo đói. Theo số liệu của cuộc điều tra mức sống dân cư cho thấy tình trạng không có đất đang tăng lên. Năm 1998, 10% các hộ nông thôn được đánh giá là không có đất. Việc không có đất phổ biến hơn ở phía Nam. Hơn 1/5 hộ nông thôn ở Đồng bằng sông Cửu Long và 29% hộ nông thôn ở vùng Đông Nam bộ không có đất canh tác.

Tuy nhiên, cần xem xét hộ nghèo ở nông thôn mất đất xảy ra trong trường hợp nào? Nếu họ mất đất trong quá trình tích tụ ruộng đất do chuyển đổi phương thức sản xuất trong nông nghiệp, trở thành người vô sản đi làm thuê. Đây là xu hướng phát triển tất yếu cần được khuyến khích. Bởi theo công trình nghiên cứu khoa học của Viện Quản lý kinh tế Trung ương "ảnh hưởng tự do hóa giá cả và cải cách thị trường đối với tình trạng đói nghèo tại nông thôn Việt Nam" và các công trình khoa học khác (Đề tài KX.04.02...) cũng như trong thực tiễn cho thấy nhiều hộ nghèo, người nghèo cho rằng đi làm

thuê còn có thu nhập cao hơn là khi họ trực tiếp tham gia vào quá trình sản xuất kinh doanh bởi lẽ việc tham gia vào thị trường của các hộ nghèo bị hạn chế từ nhiều phía như thiếu vốn, thiếu kinh nghiệm làm ăn, thiếu kỹ thuật... Năng suất lao động thấp khiến cho các hộ nghèo càng tham gia vào thị trường bao nhiêu, họ càng bị thua thiệt bấy nhiêu.

Còn nếu hộ nghèo bị mất đất, bị tách ra khỏi ruộng đất nhưng không ra khỏi kinh tế nông nghiệp nông thôn dẫn đến cung về lao động tăng lên trong khi cầu tăng không đáng kể do chưa có sự chuyển đổi mạnh phương thức sản xuất trong nông nghiệp, thì thu nhập của người đi làm thuê thấp, một số ít rơi vào cảnh bần cùng.

Một số nhóm hộ nghèo cho biết họ có cảm giác bị cách biệt về xã hội với thế giới rộng lớn bên ngoài, với các tổ chức đại diện cho họ và phục vụ họ. Một số lý do khiến họ bị cô lập liên quan đến dân tộc như những khác biệt về ngôn ngữ và văn hóa dẫn đến những khó khăn cho khả năng tiếp cận về địa lý làm cho những dân tộc ít người có quan hệ giao lưu rất hạn chế với thế giới bên ngoài và hầu như không có điều kiện tiếp xúc với những sáng kiến hay những thông tin mới. Ở thành phố, tình trạng tương tự cũng xảy ra với một số người nhập cư ở những "xóm liều". Ngoài ra, việc bị cô lập cũng chứa đựng trong nó yếu tố về giới. Công việc của phụ nữ bận rộn, vất vả hơn nhiều so với nam giới và do đó họ ít có cơ hội tiếp xúc với xã hội, học hỏi hoặc tham dự các cuộc họp của cộng đồng nơi cư trú.

Nhìn chung các hộ nghèo đói ở Việt Nam có chất lượng sinh hoạt và văn hóa rất thấp. Theo số liệu thống kê, trình độ văn hóa của các hộ nghèo chủ yếu là mù chữ hoặc văn hóa cấp 1, tỷ lệ mù chữ lên đến 20%. Số năm được học hành bình quân đối với các thành viên trên 15 tuổi là 5 năm (so với 8 năm ở nhóm có thu nhập cao). Tỷ lệ trẻ sơ sinh nhẹ cân dưới 2,5 kg chiếm 7% (mức chung 5%). Số trẻ em từ 24 đến 30 tháng tuổi bị suy dinh dưỡng chiếm tỷ lệ 69% (mức chung là 54%). Số hộ gia đình nghèo ở nông thôn được dùng nước sạch chỉ chiếm 0,7% (mức chung là 10,6%). Số hộ nghèo có điện chiếm 28,7% (mức chung là 62,4%). Tỷ lệ hộ có xe đạp là 48,9% (mức chung là 64,9). Tỷ lệ hộ có xe máy là 0,6% (mức chung là 19,5%). Tỷ lệ hộ có sử dụng hố xí hợp vệ sinh là 1,2% (mức chung là 11,0%). Số hộ có nhà gạch 30% (mức chung là 60%). Số hộ có giường nằm chỉ bằng 30% mức trung bình. Số hộ có bàn ghế chỉ bằng 40% mức hộ sống trung bình⁽¹⁾. Ngoài ra, các tiêu chí khác cũng đều ở mức rất thấp.

Tóm lại, hiện nay tỷ lệ hộ nghèo đói trong cả nước năm 2000 còn ở mức cao 11%. Riêng ở nông thôn còn khoảng 20,37% số hộ nghèo, với khoảng 10 triệu nông dân nghèo. Ở những vùng núi cao, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số tỷ lệ hộ nghèo đói lên

⁽¹⁾ Đề tài cấp bộ, "Tác động kinh tế của Nhà nước nhằm góp phần xóa đói giảm nghèo trong quá trình đẩy mạnh CNH, HĐH ở nông thôn đồng bằng Bắc bộ", trang 35-36, Hà Nội 1997.

tới 40% nhất là ở 1.715 xã đặc biệt khó khăn có khi lên tới 70%.

Sự phân cực giàu nghèo ngày càng tăng. Theo kết quả điều tra trong nông thôn nhóm hộ có thu nhập cao so với nhóm hộ có thu nhập thấp chênh nhau 7,3 lần năm 1996, năm 1998 là 11,26 lần. Hệ số chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn hiện nay khoảng từ 5 đến 7 lần. Mức thu nhập bình quân trên đầu người ở nông thôn hiện nay mới chỉ bằng 50% thu nhập của dân cư thành thị.

Các chỉ tiêu về cải thiện đời sống còn rất thấp so với mục tiêu đề ra, đặc biệt là chỉ tiêu về tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Số trẻ suy dinh dưỡng còn 36,68%, tỷ lệ phát triển dân số còn trên 1,7%, ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên tỷ lệ phát triển dân số ở mức cao từ 2,5 đến 3%. Tỷ lệ biết chữ ở vùng sâu, vùng cao, các tỉnh miền núi chỉ khoảng 50% trong tổng số dân v.v...

Hàng năm, ở Việt Nam số người phải cứu tế đột xuất do thiên tai, mất mùa vào khoảng từ 1-1,5 triệu người. Đầu năm 1999 có khoảng hơn 1,5 triệu người thiếu đói phải cứu trợ đột xuất (nhất là do bão lụt ở miền Trung). Sáu tháng đầu năm 2000, theo báo cáo của 11 tỉnh, tổng số người thiếu đói lên tới 1,021 triệu người, chủ yếu ở các tỉnh miền Trung. Bình quân hàng năm có khoảng 7,5% số hộ tái nghèo đói trong tổng số hộ vừa thoát nghèo đói. Riêng năm 1999 có 415 ngàn hộ

vượt qua tổng số hộ vừa thoát đói nghèo thì có 75 ngàn hộ tái đói nghèo⁽¹⁾.

Qua phân tích thực trạng nghèo đói dưới nhiều lát cắt khác nhau như qua các năm, qua 7 vùng, qua các miền (miền núi và miền xuôi), qua 2 khu vực nông thôn và thành thị, qua các nhóm thu nhập, qua các nhóm dân tộc và qua các ngành nghề, lứa tuổi... có thể rút ra một số nhận xét sau:

Tỷ lệ nghèo đói ở nước ta đã giảm dần qua từng năm ở tất cả các vùng, miền và khu vực. Tuy nhiên, nước ta vẫn thuộc diện nước có nền kinh tế kém phát triển với tỷ trọng nông nghiệp và tỷ trọng dân cư ở nông thôn cao (25,6% trong GDP năm 1999 và 80% số dân ở nông thôn), thu nhập bình quân được xếp vào nhóm thấp nhất thế giới. Do vậy *tình trạng nghèo ở nước ta hiện có qui mô rộng lớn trên tất cả các vùng, với mức độ sâu sắc.*

Ba vùng có tỷ lệ dân nghèo cao nhất trong cả nước năm 1993 là vùng Miền núi và trung du Bắc bộ, Bắc Trung bộ và Tây Nguyên. Đến nay đây vẫn là 3 vùng có tỷ lệ dân nghèo cao nhất, trong đó mức giảm nghèo đói ở vùng Bắc Trung bộ là nhiều nhất và ở vùng Miền núi và trung du Bắc bộ là ít nhất. Tại hai vùng Miền núi trung du Bắc bộ và Tây Nguyên, nghèo đói kéo dài là biểu hiện cho thấy nhiều hạn chế mà các vùng này gặp

⁽¹⁾ Bộ LĐTB-XH "Dự thảo chiến lược XDGN giai đoạn 2001-2010", trang 2.

phải khi tham gia vào quá trình tăng trưởng. Các chỉ số về khoảng cách nghèo cho thấy tình trạng nghèo đói ở miền núi là nghiêm trọng hơn cả. Đông Nam bộ là vùng giàu có hơn hẳn so với các vùng khác. Cần phải thấy rằng người giàu, người nghèo có ở các vùng.

Nghèo đói ở nước ta tập trung chủ yếu ở nông thôn và trong nông thôn lại tập trung chủ yếu vào nhóm hộ thuần nông, độc canh cây lúa, sản xuất tự cung tự cấp, thiếu việc làm hoặc việc làm có thu nhập thấp, đông con, chịu nhiều thiệt thòi trong cuộc sống cộng đồng. Đây cũng là vấn đề có liên quan tới việc phát sinh những dòng người di cư từ nông thôn ra thành phố ngày một tăng, tạo ra sức ép về các mặt như an ninh, trật tự và an toàn xã hội ở thành phố.

Mặt khác, do chính sách đầu tư vào nông thôn thời gian qua chưa đáp ứng được yêu cầu của quá trình chuyển đổi một cách mạnh mẽ phương thức sản xuất trong nông nghiệp, nông thôn từ tự cung tự cấp sang sản xuất hàng hóa như: Sự yếu kém của kết cấu hạ tầng ở nông thôn (đường giao thông, thủy lợi, điện, thông tin...), Vấn đề chuyển giao công nghệ, vấn đề vốn v.v... Nhìn chung quan hệ thị trường ở nông thôn chưa phát triển. Độ giãn cách chênh lệch trong phát triển giữa thành thị và nông thôn ngày càng rộng, gây bất lợi cho nông thôn và thua thiệt cho nông dân nhất là nông thôn vùng núi cao, vùng sâu và hẻo lánh. Ở những vùng này đối tượng gặp rủi ro, bất trắc thường là người già, trẻ mồ côi, người tàn tật, phụ nữ góa bụa...

chiếm khoảng 4 - 5% dân ở nông thôn, do đó càng nghèo và khó khăn hơn. Nếu giải quyết không thành công vấn đề xóa đói giảm nghèo, đời sống của dân nghèo không được cải thiện một cách rõ rệt, sẽ gây ra hậu quả xấu không chỉ về kinh tế mà còn cả về chính trị - xã hội. Chính đặc điểm này càng làm nổi bật sự liên kết giữa tính kinh tế với tính chính trị - xã hội, giữa tăng trưởng với công bằng xã hội mà các chính sách, giải pháp xóa đói, giảm nghèo của Đảng và Nhà nước phải thể hiện và đáp ứng được.

Mặc dù số hộ nghèo ở nước ta còn khá lớn, song về cơ bản họ vẫn còn tư liệu sản xuất trước hết là ruộng đất. Điều đó cho thấy người nghèo ở nông thôn nước ta về cơ bản chưa phải là người bị bán cùng hóa, bị tước đoạt tư liệu sản xuất, bị bóc lột như chế độ cũ. Đây là điều cực kỳ quan trọng để thực hiện có hiệu quả chính sách xóa đói, giảm nghèo. Với chính sách và sự hỗ trợ phát triển của Nhà nước, người nghèo và các hộ nghèo đều có cơ hội để thoát nghèo bằng lao động của chính mình. Hiện nay, mặc dù chưa phải là phổ biến, nhưng đã xuất hiện một bộ phận dân nghèo ở nông thôn bị mất ruộng đất hoặc còn lại diện tích đất rất nhỏ bé (điển hình vùng đồng bằng sông Cửu Long) đó là một đặc điểm cần được chú ý, xem xét động thái diễn biến của nó đối với người nghèo.

Nghèo đói ở nước ta thuộc những vùng núi cao, vùng sâu, vùng xa, khu căn cứ cách mạng trước đây - nơi có nhiều đồng bào các dân tộc ít người sinh sống -

diễn ra gay gắt và thường xuyên. Do điều kiện kết cấu hạ tầng quá thấp kém, môi trường sinh thái bị phá hoại nghiêm trọng như rừng bị tàn phá, thiếu nước để sinh hoạt, thiếu đất nông nghiệp, không có đường giao thông, điện và các cơ sở dịch vụ xã hội khác. Tệ nạn xã hội phát triển như nghiện hút, cờ bạc... nên tỷ lệ nghèo đói ở đây là rất cao và điều kiện để xóa đói giảm nghèo gặp rất nhiều khó khăn. Đặc điểm này nói lên tính đặc thù khu vực, đòi hỏi phải có sự quan tâm, giúp đỡ, đầu tư đặc biệt của Trung ương, các cấp, các ngành.

Trong nhóm nghèo có thể phân chia ra làm 2 nhóm nhỏ. *Nhóm I* bao gồm những người nghèo nhưng có triển vọng vươn lên. Số người này sống gần trục giao thông, gần các thị trường. Họ dễ nhận được tín dụng nên có thể chuyển đổi cây trồng, vật nuôi hoặc có thể làm các nghề phi nông nghiệp. Đa số họ sống phụ thuộc hoàn toàn vào nghề nông, cuộc sống bấp bênh, khó duy trì được cuộc sống khi ốm đau, hoặc bị mất mùa. Nhóm này thuộc loại "nước lên thì thuyền cũng lên". *Nhóm II* bao gồm những người hầu như không có đủ khả năng hoặc không có cơ hội tham gia vào thị trường (những người tàn tật, người già độc thân và một số dân tộc ít người...). Nhóm này cần có sự hỗ trợ đặc biệt. Vì vậy, việc xây dựng chính sách hợp lý để hỗ trợ cho từng nhóm nghèo là hết sức cần thiết.

Trong điều kiện kinh tế thị trường và mở cửa, nghèo đói ở nông thôn cũng như ở đô thị còn đi liền với sự gia tăng các tệ nạn xã hội. Và một mặt nào đó, chính

các tệ nạn xã hội lại đẩy nghèo đói tới mức gay gắt hơn. Hậu quả dẫn tới phân hóa về thu nhập, mức sống, phân tầng xã hội mạnh mẽ. Do đó tình trạng bất công, bất bình đẳng cũng gay gắt hơn.

2. Nguyên nhân nghèo ở Việt Nam

Nghèo đói là một hiện tượng kinh tế - xã hội, vừa là vấn đề của lịch sử để lại, vừa là vấn đề của phát triển mà quốc gia nào cũng vấp phải. Nó đụng chạm trực tiếp tới cuộc sống của con người từ cá nhân, gia đình đến cộng đồng xã hội. Vì vậy để giải quyết vấn đề giảm nghèo chúng ta cần phải xác định đúng những nguyên nhân dẫn tới hiện tượng nghèo đói. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến nghèo đói nhất là nghèo đói trên diện rộng có tính chất xã hội. Nó cũng không chỉ đơn thuần là nguyên nhân về kinh tế hoặc không chỉ từ phía thiên tai, dịch họa gây ra. Ở đây nguyên nhân của tình trạng nghèo đói ở nước ta có sự đan xen lẫn nhau của cái tất yếu lẫn cái ngẫu nhiên, của cái cơ bản và cái đột xuất, cả nguyên nhân sâu xa lẫn nguyên nhân trực tiếp, cả khách quan lẫn chủ quan, cả tự nhiên lẫn kinh tế - xã hội. Do đó cần phải, đánh giá đúng nguyên nhân, mức độ của từng nguyên nhân dẫn đến nghèo đói đối với từng đối tượng (người nghèo, hộ nghèo, vùng, vệt nghèo, nước nghèo). Trên thực tế không có một nguyên nhân biệt lập riêng rẽ dẫn tới nghèo đói nhất là nghèo đói trên diện rộng có tính chất xã hội. Vì vậy, việc giải thích hiện tượng nghèo đói phải theo một hệ thống các nguyên nhân, nhận diện các nhóm nguyên nhân có tính

phổ biến và tính đặc thù khác nhau. Cũng cần thấy sự khác biệt, tính trội theo các vùng, các nhóm dân cư, khu vực khi chịu tác động của các nguyên nhân đó.

2.1. Những nguyên nhân chung

Nghèo đói là một hiện tượng kinh tế - xã hội. Mức độ và tỷ lệ nghèo đói nói lên thực trạng phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia, một vùng, một miền nào đó. Đối với một nước nghèo như ở Việt Nam, nghèo đói trước hết là do trình độ phát triển của lực lượng sản xuất thấp. Biểu hiện rõ nhất là GDP trên đầu người mới đạt 386 USD năm 2000 và được xếp vào nhóm nước nghèo nhất thế giới. Trình độ phát triển thấp của lực lượng sản xuất còn thể hiện ở cơ cấu kinh tế nông nghiệp chiếm tỷ trọng 25,6% trong GDP, công nghiệp và dịch vụ đạt 74,4% trong GDP. Như vậy kinh tế nông nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu kinh tế. Sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động ở nông thôn diễn ra rất chậm chạp. Hiện nay trong nông thôn hộ phi nông nghiệp chỉ chiếm 11%, hộ kiêm nghề chiếm 26% còn lại 62% là hộ thuần nông. Nông nghiệp nhìn chung vẫn nặng về trồng trọt (78%), trong đó trồng chủ yếu là cây lương thực (56%)⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Nguyễn Hữu Dũng "Định hướng chiến lược việc làm và xóa đói giảm nghèo trong chiến lược phát triển nông thôn Việt Nam đến năm 2000", Hội thảo: Tọa đàm về chuyển đổi nông nghiệp nông thôn Việt Nam. Việc làm và xóa đói giảm nghèo, Bộ LĐTB - XH, 1999, trang 3.

Do nền kinh tế nước ta đang trong quá trình chuyển từ nền kinh tế sản xuất lạc hậu, kém phát triển sang nền kinh tế phát triển hiện đại nên còn tồn tại nhiều trình độ sản xuất khác nhau. Chúng ta có:

- Trình độ sản xuất kinh tế tự nhiên, du canh, du cư của một số đồng bào vùng dân tộc (nhất là Tây Bắc).

- Trình độ sản xuất của người tiểu nông, tự cung tự cấp.

- Trình độ sản xuất của những người sản xuất và kinh doanh nhỏ bước đầu gắn với thị trường.

- Trình độ sản xuất theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa của các công ty, trang trại vừa và lớn.

Chính việc tồn tại số đông người ở trình độ sản xuất tiểu nông, của những người sản xuất và kinh doanh nhỏ bước đầu gắn với thị trường nhưng vẫn còn ở thế bấp bênh, mong manh nên dẫn đến tỷ lệ nghèo đói ở nước ta vẫn còn rất cao. Đặc biệt việc còn tồn tại trình độ sản xuất kinh tế tự nhiên, du canh du cư của một số đồng bào dân tộc nên tình trạng đói (đói kinh niên, đói gay gắt) về lương thực, thực phẩm tất yếu xảy ra.

Kinh tế thị trường ở nước ta mới ở giai đoạn sơ khai nên thị trường chưa hoàn thiện và phát triển đồng bộ. Một số vùng trong cả nước nhất là vùng miền núi, dân tộc ít người chưa thoát khỏi kinh tế sinh tồn. Do đó nghèo dai dẳng, nghèo truyền kiếp, thiếu đói, đói gay gắt vẫn còn tồn tại.

Nghèo đói ở nước ta còn do gánh nặng hậu quả của chiến tranh để lại rất nặng nề. Môi trường sống bị huỷ hoại do bom đạn tàn phá, đặc biệt các chất độc màu da cam, di-ô-xin do đế quốc Mỹ sử dụng trong cuộc chiến tranh đã để lại những di chứng nặng nề về môi trường và con người Việt Nam. Hơn 4,5 triệu người bị thương tật, hơn 1 triệu người già bị mất nguồn nuôi dưỡng do thân nhân bị chết trong chiến tranh. Trên 300.000 trẻ em bị mồ côi còn chưa kể hàng nghìn nạn nhân bị ảnh hưởng của chất độc màu da cam. Đây là nhóm dân cư thường bị thiệt thòi và gặp rất nhiều khó khăn trong cuộc sống. Họ dễ rơi vào tình cảnh nghèo đói. Không một tỉnh, thành phố nào trong cả nước là không gánh chịu và phải giải quyết hậu quả do chiến tranh để lại. Và việc giải quyết hậu quả này cũng không thể một sớm một chiều mà có thể phải mất nhiều thập kỷ.

Do liên tục có chiến tranh, đất nước ta chỉ thực sự ổn định và xây dựng kinh tế được 2 thập kỷ (từ 1980 đến nay) nên việc khôi phục và phát triển kinh tế cũng đòi hỏi phải có thời gian. Hàng loạt các vấn đề đặt ra phải giải quyết như: trợ cấp cho các đối tượng chính sách (thương binh, gia đình liệt sĩ, nạn nhân nhiễm chất độc màu da cam...), vấn đề lao động, sắp xếp công ăn việc làm cho những người giải ngũ, chuyển ngành ra khỏi quân đội v.v... Tất cả lại đặt trong hoàn cảnh nền kinh tế chưa phát triển nên khó khăn càng chồng chất khó khăn. Mức độ và tỷ lệ nghèo đói gia tăng là điều khó tránh khỏi.

Nghèo đói gia tăng do nền kinh tế nước ta đã lâm vào khủng hoảng kinh tế rất trầm trọng và toàn diện vào những năm 80. Do chúng ta duy trì quá lâu mô hình kinh tế tập trung quan liêu bao cấp cộng thêm một số chính sách sai lầm về kinh tế như giá - lương - tiền đã làm cho nền kinh tế lâm vào khủng hoảng. Lạm phát phi mã (đỉnh cao của lạm phát đạt mức 774,7% năm 1986), đồng tiền Việt Nam mất giá, sản xuất bị đình đốn v.v... Cuộc sống của đại đa số người dân gặp rất nhiều khó khăn, thiếu thốn, không ít trong số họ đã rơi vào cảnh nghèo đói. Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, tỷ lệ nghèo đói của Việt Nam ở thời kỳ này lên đến 70,5%.

2.2. Những nguyên nhân trực tiếp

Đây là những nguyên nhân có ảnh hưởng trực tiếp dẫn đến nghèo ở một số vùng, một số miền, hộ gia đình và cá nhân người lao động. Nguyên nhân dẫn đến nghèo rất khác nhau, có thể do một hay nhiều nguyên nhân gây ra tựu chung lại có thể qui vào các nhóm nguyên nhân sau:

Nhóm 1: Những nguyên nhân chủ quan

Đây là những nguyên nhân thuộc bản thân người lao động, phổ biến là:

Không có kinh nghiệm làm ăn, không biết cách sản xuất kinh doanh. Nói một cách khác không có năng lực về thị trường, kiểu chỉ biết làm ăn chứ không biết tính toán lỗ lãi của trình độ sản xuất tự cấp tự túc. Đây là nguyên nhân quan trọng quyết định khả năng có thể

vượt qua cửa ải nghèo đói của cá nhân, cộng đồng và xã hội. Nếu không biết làm ăn kinh doanh theo hướng sản xuất hàng hóa, không có năng lực hiểu biết về thị trường, kết quả sản xuất - kinh doanh thì dù đạt ở mức cao nhất cũng chỉ đủ ăn nhưng luôn ở vào thế "bấp bênh", dễ rơi vào tình cảnh nghèo đói khi có những biến cố xảy ra như thiên tai, rủi ro, đau ốm...

Thiếu hoặc không có vốn. Đây là nguyên nhân quan trọng đứng thứ hai. Nếu thiếu hoặc không có vốn sẽ là trở ngại rất lớn đối với người lao động khi tham gia vào kinh tế thị trường vì vốn là yếu tố không thể thiếu trong sản xuất, kinh doanh. Ông cha ta đã từng nói "buôn tài không bằng dài vốn", một lần nữa càng chứng tỏ vốn là yếu tố quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế. Nên dù vốn của mình hoặc đi vay dưới hình thức nào của cá nhân hay tổ chức nhà nước, ở dạng tiền mặt, bất động sản, nguyên vật liệu, giống... thì vốn vẫn có ý nghĩa rất lớn đối với hộ nghèo, người nghèo, vùng nghèo rộng hơn nữa nước nghèo.

Thiếu lao động. Xảy ra hai trường hợp:

- Do đông con nên thiếu lao động. Đây là nguyên nhân thường rơi vào những gia đình đông con, số con còn nhỏ nhiều nên luôn ở trong tình trạng "người làm thì ít, người ăn thì nhiều". Do thiếu lao động hay ít lao động, nguồn thu nhập không đáp ứng được những nhu cầu hàng ngày của số đông người trong gia đình nên họ dễ rơi vào tình cảnh nghèo đói.

- Thiếu lao động do hoàn cảnh gia đình neo đơn

thường rơi vào những gia đình thuộc diện chính sách như gia đình thương binh, gia đình liệt sĩ, gia đình có người tàn tật, phụ nữ goá bụa...

Gặp rủi ro, đau ốm. Bị rủi ro có thể xảy ra trong làm kinh tế, trong đời sống xã hội. Rủi ro trong kinh tế thị trường thường gặp là các trường hợp do bị phá sản, do làm ăn bị thua lỗ, bị lừa đảo... Đây là nguyên nhân dẫn đến nghèo đói thường gặp trong xã hội nhưng nó chỉ có tác động đến cá nhân, gia đình hay một nhóm nhỏ trong xã hội bị rơi vào nghèo đói. Những rủi ro trong đời sống xã hội đối với người lao động thường gặp là những tai nạn, bị thất nghiệp v.v...

Lãng phí, lười lao động. Nghèo đói do nguyên nhân này gây ra là một điều hiển nhiên. Tục ngữ Việt Nam có câu: "Tay làm hàm nhai, tay quai miệng trễ". Làm ra thì ít mà ăn tiêu (chi) lại nhiều cũng dẫn đến kết cục tương tự. Nói rộng ra, đối với một nước chi luôn vượt quá thu (hay thường xuyên rơi vào tình trạng bội chi ngân sách), bản thân nền kinh tế ấy không tăng trưởng, nợ nước ngoài và dần dần đi đến lệ thuộc vào những nước cho vay.

Nhóm 2: Môi trường phát triển không thuận lợi

Đây là nhóm nguyên nhân có tính khách quan về mặt điều kiện tự nhiên, về mặt kinh tế và xã hội.

Môi trường phát triển không thuận lợi về mặt tự nhiên bao gồm:

- Đất canh tác ít, đất cằn cỗi, ít màu mỡ, canh tác khó, năng suất cây trồng, vật nuôi đều thấp. Đây là

nguyên nhân dẫn đến sản xuất trong nông nghiệp gặp rất nhiều khó khăn, đặc biệt đối với vùng nông nghiệp thuần nông, thu nhập của người nông dân thấp, việc tích lũy và tái sản xuất mở rộng bị hạn chế hoặc hầu như không có.

- Vị trí địa lý không thuận lợi ở những nơi xa xôi hẻo lánh, không có đường giao thông. Đây cũng là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tỷ lệ nghèo đói cao ở các vùng và địa phương ở vào vị trí địa lý này. Do điều kiện địa lý như vậy, họ dễ rơi vào thế bị cô lập với bên ngoài, khó tiếp cận được các nguồn lực của phát triển như tín dụng, khoa học kỹ thuật và công nghệ, thị trường... Chính vì vậy, việc phát triển cơ sở hạ tầng nói chung, phát triển giao thông nói riêng có một ý nghĩa to lớn trong việc xóa đói, giảm nghèo hiện nay ở nước ta.

- Điều kiện tự nhiên khắc nghiệt hay gặp thiên tai như hạn hán, lũ lụt, mưa đá... Những vùng có điều kiện tự nhiên khắc nghiệt, thiên tai thường xuyên xảy ra như khu vực miền Trung, một số tỉnh miền núi phía Bắc, làm cho việc xóa đói giảm nghèo thiếu cơ sở bền vững. Năm nào nước ta cũng có khoảng 10 cơn bão, lũ lụt lại thêm hạn hán, sâu bệnh, mưa đá, những cơn lốc v.v... làm thiệt hại rất lớn về người và của. Nhiều vùng và tỉnh đang trù phú nhưng chỉ sau một trận thiên tai gây ra như lụt bão thì hàng triệu người lại rơi vào cảnh thiếu đói, các công trình công cộng, các cơ sở sản xuất và hạ tầng bị phá hỏng. Điển hình trận lũ lụt xảy ra vào tháng 11 và tháng 12 năm 1999 ở các tỉnh miền Trung đã gây ra những thiệt hại to lớn về người và tài

sản cho 7 triệu dân của 7 tỉnh, phá huỷ nhiều cơ sở vật chất ở vùng này. Sự thiệt hại do lũ lụt gây ra trên 3000 tỷ đồng.

Môi trường kinh tế không thuận lợi do không có thị trường, thị trường hoạt động yếu ớt hay thị trường không đầy đủ. Như phần trên đã trình bày, do trình độ phát triển thấp của lực lượng sản xuất, kinh tế thị trường mới ở giai đoạn sơ khai nên thị trường trong cả nước hoạt động còn yếu, thiếu và chưa đồng bộ. Tuy nhiên cũng có vùng, tỉnh, thành phố thị trường phát triển mạnh hơn so với những vùng, tỉnh, thành phố khác. Đặc biệt đối với miền núi và những vùng xa xôi hẻo lánh, chưa có đường giao thông hoặc giao thông đi lại khó khăn thì hầu như chưa có thị trường hoặc thị trường hoạt động quá yếu ớt. Điều này cũng có nghĩa họ bị đặt ra ngoài quá trình phát triển kinh tế của đất nước.

Đối với người nghèo, vùng nghèo để phát triển, vượt qua cửa ải nghèo đói trước hết họ phải được tiếp cận với thị trường, trên cơ sở đó mới có thể tham gia vào vòng quay của kinh tế thị trường. Muốn thị trường phát triển, bên cạnh việc thúc đẩy phát triển sản xuất, tăng trưởng kinh tế thì việc phát triển giao thông và cơ sở hạ tầng có ý nghĩa lớn góp phần nối các thị trường trong nước lại với nhau, thúc đẩy thị trường phát triển tạo tiền đề cho việc hòa nhập vào nền kinh tế thế giới.

Về lao động: Giải quyết công ăn việc làm, tạo cho người lao động có thu nhập là vấn đề đang đặt ra. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê cho biết gần 10 triệu người trong độ tuổi từ 15 tuổi trở lên thiếu việc làm.

Bảng 2.10 : Số người thiếu việc làm trong 12 tháng chia theo nhóm tuổi

Đơn vị: Người

	Tổng số	Chia theo nhóm tuổi					
		15-24	25-34	35-44	45-54	55-59	> 60
Cả nước	9.418.380	2.875.494	2.823.408	2.242.982	1.034.477	245.136	196.883
Thành thị	1.198.882	356.068	383.612	289.657	129.303	23.076	17.166
Nông thôn	8.219.498	2.519.426	2.439.796	195.335	905.174	222.060	179.717
Miền núi và Trung du Bắc bộ	1.393.328	493.176	83.231	326.090	26.444	26.105	18.582
Đồng bằng sông Hồng	2.554.720	655.718	723.161	705.509	317.451	84.662	68.219
Bắc Trung bộ	1.465.462	402.582	415.460	366.734	186.412	53.768	40.406
Duyên hải miền Trung	879.623	268.583	286.466	172.059	95.187	27.575	29.753
Tây Nguyên	199.433	63.882	65.149	46.681	15.970	5.158	2.593
Đông Nam bộ	870.856	286.994	304.901	186.717	69.416	12.029	10.799
Đồng bằng S. Cửu Long	2.054.958	704.559	635.340	439.182	213.597	35.839	26.431

Nguồn: Tổng cục Thống kê "Thực trạng lao động việc - làm ở Việt Nam 1998, trang 536-538, NXB. Thống kê 1999.

Nhìn vào bảng 2.10 ta thấy tỷ lệ thiếu việc làm nước ta ở mức cao (khoảng 22%) trong tổng số người từ 15 tuổi trở lên (9,4 triệu/47 triệu). Đáng chú ý tỷ lệ thiếu việc làm ở nhóm tuổi từ 25 đến 34 tuổi là 2.823408 người và từ 35 tuổi đến 44 tuổi là 2.242982 người. Đây là độ tuổi lao động sung sức nhất cả về thể lực và trí lực nhưng lại có tỷ lệ thiếu việc làm khá cao (trên 50% trong tổng số người thiếu việc làm). Các tỉnh

có số người từ đủ 15 tuổi trở lên thiếu việc làm ở mức cao là Hải Dương: 573.769 người, Hà Tĩnh: 401.408 người; Thanh Hóa: 399.605 người; Hà Tây là 370.600 người; Nghệ An là 350.199 người; Nam Định là 335.163 người; Tiền Giang là 322.836 người và Hưng Yên là 315.967 người⁽¹⁾. Điều này cũng giải thích vì sao số trẻ em lang thang ra thành phố kiếm sống ở các tỉnh này là chủ yếu.

Bảng 2.11: Tình trạng không có việc làm thường xuyên ở các vùng

Đơn vị: Người

Vùng	Từ 15 tuổi trở lên		Trong tuổi lao động	
	Tổng số	Nữ	Tổng số	Nữ
Cả nước	1.388.849	640.435	1.344.936	618.487
Thành thị	427.175	204.500	422.215	202.210
Nông thôn	961.674	435.935	922.721	416.277
Miền núi và Trung du Bắc bộ	120.919	44.753	119.410	44.176
Đồng bằng S. Hồng	349.780	154.293	331.128	144.439
Bắc Trung bộ	263.721	121.100	248.615	113.370
Duyên hải miền Trung	125.452	56.883	121.825	55.430
Tây Nguyên	15.393	8.769	15.393	8.769
Đông Nam bộ	239.285	110.364	237.536	109.836
Đồng bằng S. Cửu Long	274.299	144.273	271.029	142.467

Nguồn: Tổng cục Thống kê "Thực trạng lao động việc - làm ở Việt Nam 1998, trang 518-520, NXB. Thống kê 1999.

⁽¹⁾ Tổng cục Thống kê "Thực trạng lao động - việc làm ở Việt Nam 1998", trang 37-538 NXB. Thống kê 1999.

Nhìn vào bảng 2.10 và bảng 2.11 ta thấy số người thiếu việc làm và có việc làm không thường xuyên ở khu vực nông thôn chiếm số lượng lớn (8.219.498 người không có việc làm và 961.674 người có việc làm không thường xuyên). Đây cũng là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tỷ lệ nghèo đói ở nông thôn cao hơn rất nhiều so với tỷ lệ nghèo ở thành thị.

Như vậy vấn đề lao động - việc làm có quan hệ mật thiết với xóa đói giảm nghèo. Nó vừa là nguyên nhân, vừa là giải pháp nhằm hạn chế tình trạng nghèo đói. Nếu để xảy ra tình trạng thất nghiệp hoặc không có việc làm thường xuyên ở mức độ cao và thời gian thất nghiệp kéo dài thì mọi giải pháp khác nhằm hạn chế tình trạng nghèo đói đều không có kết quả hoặc kết quả rất thấp. Ngược lại nếu *giải quyết tốt vấn đề việc làm cho người lao động thì sẽ giải tỏa được bế tắc đầu tiên, khó khăn nhất trong công cuộc xóa đói, giảm nghèo.*

Hiện nay ở nước ta còn đang tồn tại sự không bình đẳng trong việc trả lương lao động ở một số ngành, nghề, khu vực như lao động ở ngành hàng không, xây dựng, bưu điện, ngân hàng... được trả lương trung bình cao gấp từ 2 đến 3 lần lương trung bình của các ngành nghề khác, thậm chí gấp 5 - 6 lần so với thu nhập của lao động ở trong nông nghiệp. Sự bất bình đẳng trong phân phối thu nhập giữa các ngành, nghề, khu vực cũng là một nguyên nhân dẫn đến nghèo đói của một nhóm bộ phận dân cư.

Như vậy việc làm và thu nhập (hay phân phối thu nhập) có quan hệ mật thiết với xóa đói giảm nghèo. Việc

làm là vấn đề đầu tiên còn thu nhập là vấn đề tiếp theo trong tiến trình xóa đói giảm nghèo.

Môi trường xã hội không thuận lợi đó là các vấn đề y tế, văn hóa, giáo dục phát triển yếu kém, trật tự an ninh không đảm bảo, các tệ nạn xã hội ngày càng tăng. Các vấn đề y tế, văn hóa, giáo dục là những yếu tố giúp cho người lao động có sức khỏe, được trang bị những tri thức, những hiểu biết để có thể gia nhập vào kinh tế thị trường một cách tốt nhất. Nếu ở trong môi trường y tế, văn hóa, giáo dục phát triển kém thì bản thân người lao động bị tước đi những điều kiện ban đầu để tham gia vào quá trình cạnh tranh của kinh tế thị trường một cách công bằng, lành mạnh. Tỷ lệ nghèo đói ở đồng bằng sông Hồng là 12,09% năm 1996 thấp hơn tỷ lệ nghèo đói ở đồng bằng sông Cửu Long 16,30% năm 1996 (Bảng 2.3) là do môi trường y tế, giáo dục, văn hóa ở đồng bằng sông Hồng phát triển hơn là một ví dụ.

Tệ nạn xã hội thường đồng hành với nghèo đói. Nếu ở nơi nào tệ nạn xã hội gia tăng, trật tự an ninh xã hội không đảm bảo, môi trường sống và làm việc của người lao động không ổn định thì ở đó khó có sự phát triển kinh tế nói chung, của người nghèo nói riêng.

Nhóm 3: Vai trò của chính quyền Trung ương và địa phương

Đây là nhóm nguyên nhân có ảnh hưởng khá mạnh mẽ đến tình trạng nghèo trong cả nước nói chung, trong các địa phương nói riêng, điều này được thể hiện qua: Các chủ trương, chính sách không phù hợp, lỗi thời, không đồng bộ, nhất quán hoặc việc thực hiện các chủ

trương, chính sách còn yếu kém. Đây là yếu tố có tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến nghèo đói với phạm vi ảnh hưởng rộng trong một quốc gia hay trong một vùng, miền, khu vực.

Thực tế cho thấy, ngay sau khi đổi mới được vài năm (từ 1986) nền kinh tế từng bước phục hồi và phát triển, Đảng và Nhà nước đã chú ý đến công tác xóa đói giảm nghèo. *Các chủ trương, chính sách về xóa đói giảm nghèo đưa ra hợp với lòng dân nên tỷ lệ nghèo đói đã giảm dần qua từng năm.* Tuy nhiên việc triển khai thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo ở nước ta vẫn còn có những mặt yếu kém. Việc thực hiện các chính sách khác như dân số, việc làm, giáo dục, đào tạo, y tế... có nơi chưa đồng bộ, chưa tác động thuận chiều với chính sách xóa đói, giảm nghèo. Ngoài ra, chúng ta cũng chưa có khả năng đáp ứng một cách đầy đủ việc xây dựng các công trình công cộng và các cơ sở hạ tầng tối thiểu (do trình độ phát triển kinh tế còn thấp). Do đó khả năng đáp ứng phúc lợi xã hội của nhà nước còn thấp. Mà phúc lợi xã hội đóng vai trò rất quan trọng đối với người nghèo. Bởi nó có vai trò như "bà đỡ", giúp người nghèo có cơ hội và khả năng phát triển để vượt qua ngưỡng nghèo. Mức độ và khả năng đáp ứng phúc lợi xã hội còn thể hiện nhà nước có nền kinh tế mạnh hay yếu.

Việc chia ra và phân loại các nhóm nguyên nhân trên là có tính tương đối. Thông thường các nguyên nhân đan xen và tác động lẫn nhau tạo thành "cái bẫy" của sự nghèo khổ.

Đánh giá về "Xóa nghèo ở Việt Nam" Liên hợp quốc kết luận rằng, mặc dù có nhiều lý do cụ thể gây ra tình trạng nghèo đói của gia đình, làng bản và nhóm người khác nhau, hầu hết tình trạng nghèo đói của Việt Nam hiện nay có 5 nguyên nhân thường xuyên lặp lại và liên quan mật thiết với nhau dẫn đến tình trạng nghèo ở Việt Nam. Những nguyên nhân và hạn chế cơ bản này đang ngăn cản người nghèo không tham gia được vào môi trường thuận lợi của sự tăng trưởng, công bằng và ổn định do quá trình đổi mới tạo ra. Những nguyên nhân và hạn chế cơ bản này bao gồm:

- Sự cách biệt (về địa lý, ngôn ngữ và xã hội).
- Những rủi ro nghiêm trọng (do bão, lụt, sâu hại, bệnh tật và sinh con ngoài ý muốn).
- Không được tiếp cận với những nguồn lực sẵn có (đặc biệt là đất đai và tín dụng).
- Thiếu tính bền vững (về tài chính và môi trường).
- Thiếu sự tham gia của nhân dân vào quá trình hoạch định và thực hiện các chương trình của Chính phủ.

3. Những thành tựu xóa đói giảm nghèo ở nước ta trong những năm vừa qua

Xóa đói giảm nghèo là vấn đề kinh tế - xã hội, là trách nhiệm của các cấp, các ngành, các tổ chức xã hội, của mọi người dân và của chính người nghèo. Đây còn là vấn đề chiến lược, một chương trình lớn của quốc gia, phục vụ rất hữu ích cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa, cho việc thực hiện mục tiêu "Dân giàu, nước mạnh, xã

hội công bằng, văn minh", cho một chủ nghĩa nhân đạo cao cả "Vì hạnh phúc của nhân dân". Nó thể hiện sâu sắc quan điểm nhân văn tất cả vì con người của Chủ tịch Hồ Chí Minh: "... ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng được học hành, được sống tươi vui, hạnh phúc".

Từ Đại hội VII (năm 1991) Đảng ta đã đề ra chủ trương xóa đói giảm nghèo. Nghị quyết Đại hội VII nêu rõ "Cùng với quá trình đổi mới, tăng trưởng kinh tế, phải tiến hành công tác xóa đói giảm nghèo, thực hiện công bằng xã hội, tránh sự phân hóa giàu nghèo vượt quá giới hạn cho phép"⁽¹⁾. Đến Nghị quyết Trung ương 5 (khóa VII) Đảng ta đã cụ thể hóa thêm một bước chủ trương này: "Phải trợ giúp người nghèo bằng cách cho vay vốn, hướng dẫn cách làm ăn, hình thành quỹ xóa đói giảm nghèo ở từng địa phương trên cơ sở dân giúp dân. Nhà nước giúp dân và tranh thủ các nguồn tài trợ quốc tế, phấn đấu tăng hộ giàu đi đôi với xóa đói giảm nghèo".

Từ chủ trương của Đảng và Nhà nước, phong trào xóa đói giảm nghèo được bắt đầu từ thành phố Hồ Chí Minh. Đầu năm 1992, Thành uỷ và UBND thành phố Hồ Chí Minh đã có quyết định thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo với bước đi cụ thể, thích hợp. Tháng 4 năm 1992, thành phố đã làm thí điểm tại 6 huyện ngoại thành, các phường có đất nông nghiệp tại 4 quận nội thành và 4 quận ven đô. Các địa phương đã nhanh chóng học tập kinh nghiệm của thành phố Hồ Chí Minh. Đặc biệt, sau khi có Nghị quyết Trung ương 5

⁽¹⁾ Văn kiện Đại hội Đảng VII.

(khóa VII) chương trình xóa đói giảm nghèo đã mở ra tại 50 tỉnh, thành phố. Đến nay tất cả các địa phương trong cả nước hưởng ứng cuộc vận động toàn dân tham gia chương trình xóa đói giảm nghèo và có cơ quan chỉ đạo từ Trung ương tới địa phương, có quỹ và các dự án xóa đói giảm nghèo.

Kết quả điều tra của Tổng cục Tổng kê cho thấy, đời sống của nhân dân đã từng bước được nâng lên.

Bảng 2.12: Đánh giá sự thay đổi mức sống so với năm 1990

Đơn vị: %

Vùng	Chung các hộ	Khá lên	Giảm đi	Như cũ
Cả nước	100,00	51,77	17,51	30,72
Thành thị	100,00	47,31	19,88	32,81
Nông thôn	100,00	52,74	17,00	30,26
Miền núi và trung du Bắc bộ	100,00	57,78	13,41	26,81
Đồng bằng sông Hồng	100,00	72,13	7,59	20,28
Bắc Trung bộ	100,00	58,44	13,47	28,09
Duyên hải miền Trung	100,00	37,30	24,90	37,80
Tây Nguyên	100,00	49,46	17,59	32,95
Đông Nam bộ	100,00	41,59	19,89	38,52
Đồng bằng sông Cửu Long	100,00	36,42	28,24	35,34

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Niên giám Thống kê 1994, trang 382.

Qua bảng trên cho thấy tỷ lệ hộ có đời sống khá lên chiếm tỷ trọng lớn (51,77%), nhìn chung mức sống của các hộ trong cả nước, trong 2 khu vực và trong 7 vùng sinh thái đều tăng hơn trước. Đặc biệt khu vực nông thôn có số hộ tự đánh giá có mức sống khá lên cao hơn so với khu vực thành thị. Các vùng Miền núi và trung du Bắc bộ, Bắc Trung bộ và Tây Nguyên là những vùng có thu nhập bình quân thấp nhất nhưng số hộ tự đánh giá có mức sống khá lên là rất cao (57,78%; 58,44% và 49,46% ở 3 vùng). Điều này chứng tỏ các vùng, các miền, các khu vực, các tầng lớp dân cư đều được hưởng thành quả của tăng trưởng kinh tế, mặc dù ở các mức độ khác nhau. Chính vì vậy tỷ lệ nghèo đói ở nước ta đã giảm từ 30% với 3,8 triệu hộ (khoảng 20 triệu người) năm 1992 xuống còn 13,8% với gần 2,4 triệu hộ (12,5 triệu người) năm 1999. Số xã nghèo (có tỷ lệ nghèo đói trên 40%) đã giảm từ 1.900 xã năm 1995 xuống còn 1.182 xã năm 1998, giảm gần 38% trong vòng 3 năm. Số xã thiếu và yếu 6 công trình hạ tầng giảm từ 1.300 xã năm 1995 xuống còn 1.000 xã năm 1998. Số xã thiếu trường tiểu học giảm gần 29%, số xã thiếu trạm y tế giảm gần 30%, số xã thiếu điện thấp sáng giảm 30%. Thu nhập bình quân trên đầu người tăng lên gần 2 lần, từ 200 USD năm 1990 lên 386 USD năm 2000.

Theo đánh giá của nhóm công tác chuyên gia Chính phủ: Trong một vài năm trở lại đây tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam đã giảm đi đáng kể. Điều này được thể hiện qua mức tăng chi tiêu bình quân đầu người cũng như qua nhiều báo cáo về sự cải thiện đời sống nói chung

của người dân. Tỷ lệ người dân có mức chi tiêu bình quân đầu người ở dưới ngưỡng nghèo chung đã giảm mạnh từ 50% năm 1993 xuống còn 37% vào năm 1998. Số người dân thuộc diện dưới ngưỡng nghèo về lương thực (là ngưỡng thấp hơn ngưỡng nghèo chung) cũng giảm từ 25% xuống còn 15%. Điều này đã chứng tỏ rằng ngay cả bộ phận dân cư nghèo nhất cũng đã được cải thiện về mức sống trong thời gian qua (1993 - 1998). Tuy tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam vẫn còn rất cao song việc đạt được các mức giảm nghèo như vậy chỉ trong vòng 5 năm vừa qua là một kỳ tích. Trong những năm gần đây hầu như chưa một quốc gia nào lại đạt được sự giảm nghèo đói một cách mạnh mẽ chỉ trong một thời gian ngắn như vậy (Trung Quốc và Indônêxia trong thập niên 80 có thể coi là những ngoại lệ).

Mức sống của dân cư đo bằng chi tiêu của hộ gia đình đã được cải thiện. Các chỉ tiêu về xã hội cho thấy sự cải thiện trong việc tiếp cận đến các dịch vụ y tế và giáo dục của người dân. Một trong những ví dụ là các hộ gia đình đã cảm thấy tự chủ hơn trong cuộc sống của mình. Cho dù nghèo đói có được định nghĩa và đo lường như thế nào đi nữa thì những thông tin hiện có đều cho thấy mức sống của người dân đã được cải thiện. Tỷ lệ trẻ em đi học ở cả 3 cấp tiểu học, phổ thông cơ sở, phổ thông trung học đều tăng lên. Người dân ngày càng có thêm nhiều các đồ dùng có giá trị như đài, tivi và xe đạp. Trong năm 1998, 47% hộ gia đình có đài, 58% có Tivi và 76% có xe đạp.

Theo điều tra mức sống dân cư năm 1998, các hộ

nghèo đã nêu lên những cải thiện phi kinh tế trong những năm qua như sau:

- Cuộc sống gia đình hài hòa hơn do những căng thẳng về kinh tế đã giảm bớt.

- Tình làng nghĩa xóm tốt hơn và cộng đồng ít bất hòa, tranh chấp hơn.

- Hạ tầng cơ sở được cải thiện, đặc biệt là hệ thống thủy lợi và trường học.

Trong 5 năm qua, tình trạng nghèo đói đã giảm đi ở hai khu vực nông thôn và thành thị, mặc dù nghèo đói ở thành thị vẫn là một vấn đề rất phức tạp.

Trong giai đoạn từ 1993 đến 1998, tình trạng nghèo đói ở cả khu vực nông thôn lẫn thành thị đã giảm đi nhiều. Tỷ lệ dân sống dưới ngưỡng nghèo đói ở nông thôn giảm từ 66% xuống còn 45% và ở thành phố giảm từ 25% xuống còn 9%. Ngay cả tỷ lệ sống ở dưới ngưỡng nghèo về lương thực, thực phẩm cũng đã giảm đáng kể cả ở nông thôn từ 29% xuống 18% và ở thành thị từ 8% xuống 2%.

Ở khu vực nông thôn và thành thị, sự giảm nghèo đói đã đi kèm với những cải thiện trong việc tiếp cận với giáo dục và với cơ sở hạ tầng. Trong khoảng thời gian từ 1993 đến 1998, tỷ lệ đi học đúng tuổi ở cấp tiểu học ở khu vực nông thôn đã tăng từ 85% lên đến 91%. Còn ở thành thị tỷ lệ đi học đúng tuổi ở cấp tiểu học hầu như không thay đổi ở mức rất cao 96%. Khả năng được sử dụng nước sạch và phương tiện cho vệ sinh ở cả thành thị và nông thôn đều đã được cải thiện. Dân nông thôn giờ đây ít phải lệ thuộc vào nước sông, hồ và

ngày càng nhiều người dân lấy nước uống từ các giếng khoan. Ở các vùng thành thị, hơn một nửa số dân đã được dùng nước máy. Trên 90% dân thành phố và gần 60% dân nông thôn đã có điện thấp sáng⁽¹⁾.

Mặc dù nghèo đói đã giảm mạnh trong 5 năm qua nhưng vẫn còn khoảng một phần năm dân nông thôn bị nghèo về lương thực, thực phẩm và gần một nửa còn phải sống trong cảnh nghèo chung. Vẫn hơn 90% người nghèo sống ở nông thôn. Các chỉ số khoảng cách nghèo cho thấy nghèo đói ở nông thôn nghiêm trọng hơn ở thành thị. Tuy nhiên mức độ sâu sắc của nghèo đói đã giảm ở cả nông thôn và thành thị trong giai đoạn 1993 - 1998. Trong tương lai mọi nỗ lực giảm nghèo đói ở nước ta cần phải tập trung vào khu vực nông thôn.

Để đạt được thành tích trên trong công tác xóa đói giảm nghèo là cả một quá trình phấn đấu nỗ lực của Đảng, Nhà nước và cộng đồng dân cư trong xã hội nhất là người nghèo.

Trước hết về mặt lý luận nhận thức: Càng đi sâu vào công cuộc xóa đói giảm nghèo chúng ta càng nhận thức được rằng đây là con đường thiết thực nhất, tích cực nhất nhằm phát huy truyền thống nhân ái, đoàn kết của dân tộc ta, củng cố, tăng cường lập trường giai cấp và quan điểm quần chúng của Đảng, vạch ra định hướng xã hội chủ nghĩa rõ nét nhất trong bối cảnh hiện nay. Công cuộc xóa đói giảm nghèo ra đời đã khẳng định chính nghĩa sáng ngời của định hướng xã hội chủ

⁽¹⁾ "Tấn công nghèo đói", Báo cáo nhóm công tác chuyên gia Chính phủ 1999, Ngân hàng Thế giới trang 13.

nghĩa, làm phần chấn lòng người, khôi phục niềm tin vào Đảng và chế độ xã hội chủ nghĩa.

Mặt khác, giải quyết thành công vấn đề xóa đói, giảm nghèo sẽ góp phần quan trọng giúp chúng ta chiến thắng những thách thức to lớn đang đe dọa nghiêm trọng dân tộc và Đảng ta đó là "nguy cơ tụt hậu" và "chống diễn biến hòa bình".

Về mặt xã hội: Xóa đói giảm nghèo đã trở thành phong trào sôi động trong cả nước, lôi cuốn mọi tầng lớp nhân dân tham gia, kể cả doanh nghiệp, cơ quan hành chính sự nghiệp, tổ chức đoàn thể.

Chính phủ đã thành lập Chương trình, mục tiêu quốc gia xóa đói, giảm nghèo giai đoạn những năm 1998 - 2000, đây là cơ sở thuận lợi cho việc triển khai trước mắt vào những năm 2000 - 2010. Chính phủ cũng đã ban hành một số chính sách hỗ trợ trực tiếp người nghèo, hộ nghèo, xã nghèo như cho vay tín dụng, hỗ trợ y tế, giáo dục, khuyến nông - lâm - ngư nghiệp, trợ cước, trợ giá, tiêu thụ sản phẩm, miễn giảm thuế... đặc biệt chương trình 135 đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho 1.715 xã thuộc diện khó khăn đã đạt nhiều kết quả.

Từ khi có chủ trương xóa đói giảm nghèo năm 1992 đến nay Nhà nước đã đầu tư thông qua các chương trình quốc gia có liên quan tới mục tiêu xóa đói giảm nghèo khoảng 21.000 tỷ đồng. Nguồn lực đầu tư trực tiếp cho chương trình xóa đói giảm nghèo được tăng cường. Trong đó, ngân sách Nhà nước đầu tư trực tiếp cho cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn khoảng 2.000 tỷ đồng; cho định canh định cư, di dân kinh tế

mới, hỗ trợ đồng bào dân tộc đặc biệt khó khăn, cấp bù chênh lệch lãi suất tín dụng ưu đãi cho người nghèo khoảng 700 tỷ đồng. Vốn từ ngân sách địa phương đầu tư khoảng 300 tỷ đồng; các đơn vị, tổng công ty hỗ trợ khoảng 200 tỷ đồng. Nguồn vốn tín dụng từ Ngân hàng phục vụ người nghèo tăng, tính đến năm 2000 đạt khoảng 5.000 tỷ đồng cho gần 5 triệu lượt hộ nghèo vay, bình quân 1,7 triệu đồng/ hộ. Ngoài ra trong những năm qua chúng ta đã nhận được sự giúp đỡ của trên 40 tổ chức quốc tế (đa phương, song phương, phi chính phủ) về nhiều mặt (kinh nghiệm, kỹ thuật và tài chính khoảng 2.000 tỷ đồng). Đây là yếu tố quan trọng, tạo điều kiện cho việc đẩy nhanh quá trình xóa đói giảm nghèo. Tuy nhiên những thành tựu giảm nghèo đói trong những năm qua ở nước ta mới chỉ là bước đầu. Bối tỷ lệ nghèo đói tuy giảm nhanh, nhưng vẫn còn ở mức cao và chưa vững chắc, nhất là vùng đồng bào dân tộc, vùng sâu, vùng thường xuyên bị thiên tai, bão lụt, mất mùa; tỷ lệ tái đói nghèo lớn, đặc biệt đối với nhóm hộ nằm sát chuẩn đói nghèo. Theo ý kiến của Thủ tướng Phan Văn Khải "Việc xóa đói giảm nghèo trong thời gian tới càng khó khăn, yêu cầu phải động viên nhiều nguồn lực hơn, có nhiều cách làm sáng tạo hơn, đòi hỏi các giải pháp thực hiện phải đồng bộ, toàn diện và có bước đi rất cụ thể theo nguyên tắc Nhà nước hỗ trợ về vốn và tạo cơ chế, chính sách tháo gỡ những khó khăn... dân tham gia thực hiện".

Đối với Việt Nam hiện nay, điều lo lắng là nền kinh tế đã chững lại từ năm 1997 và đang gặp nhiều khó khăn. Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân thời kỳ

1991 - 1995 là 8,2%, năm 1996 là 9,34%, năm 1997 là 8,15%, năm 1998 giảm xuống còn 5,83%, năm 1999 tiếp tục giảm còn từ 4,7 - 5%, năm 2000 tốc độ tăng trưởng GDP đã nhích lên, tuy nhiên cũng chỉ đạt 6,7%. Hệ thống tài chính, ngân hàng chưa lành mạnh, cán cân thanh toán vãng lai, nợ xấu, nợ quá hạn chưa được cải thiện. Nền kinh tế phát triển chưa vững chắc, sức cạnh tranh thấp. Tình trạng thiếu việc làm còn rất nặng nề. Theo báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước, các Viện nghiên cứu về lao động xã hội đã công bố: Tổng số lao động trong cả nước năm 1998 là 38,194 triệu người, tăng 1,2 triệu so với năm 1997, trong đó nông - lâm - ngư nghiệp tuy có giảm chút ít (0,5%) song vẫn chiếm đa số 68,27%, tiếp đó là dịch vụ 19,01% và công nghiệp là 12,73%. Điều đáng suy nghĩ là sự chuyển dịch cơ cấu lao động diễn ra rất chậm cho thấy cơ cấu kinh tế chưa có thay đổi gì nhiều.

Ở khu vực nông thôn số lao động có việc làm năm 1998 khoảng 82%, với hệ số sử dụng thời gian lao động khoảng 68%. Tổng số lao động không đủ việc làm rất lớn, khoảng 10 triệu người, chiếm tỷ lệ rất cao (38%). Đáng chú ý là có trên 1/3 số này nằm ở lứa tuổi còn rất trẻ từ 15 - 24 tuổi.

Lao động có việc làm trong công nghiệp, xây dựng và dịch vụ năm 1998 là 12,119 triệu người. Số người không có việc làm và thiếu việc làm còn cao, chiếm khoảng 25% trong các doanh nghiệp nhà nước và khoảng 10% trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Tỷ lệ thất nghiệp ở các đô thị đang có xu hướng tăng nhanh năm 1998 là 6,85%, trong đó ở Hà Nội là 9,09% và ở Hải Phòng là 8,43%. Số lao động chưa giải quyết được việc làm tồn đọng từ 1998 đã lên đến 1,75 triệu người. Tình hình phát triển kinh tế đang khó khăn. Năm 2000 chúng ta mới chặn được đà giảm sút của tốc độ tăng trưởng kinh tế. Do đó, trong một vài năm tới vấn đề việc làm, thất nghiệp vẫn là vấn đề nóng bỏng, gay gắt đòi hỏi phải giải quyết. Trong bài phát biểu "Tạo chuyển biến tích cực về tốc và chất lượng phát triển kinh tế, xã hội", Thủ tướng Phan Văn Khải đã nhận định: "Tình trạng thiếu việc làm nghiêm trọng kéo theo nhiều tệ nạn xã hội và làm tăng số tội phạm, chưa tạo được sự chuyển biến mạnh mẽ trong sự phát triển nhân tố con người, chưa khôi phục được không khí làm ăn hăng hái, năng động, tâm trạng xã hội có diễn biến phức tạp ở một số nơi. Nhìn chung môi trường xã hội và môi trường sinh thái chậm được cải thiện, thậm chí có những mặt còn xấu đi"⁽¹⁾.

Như vậy, diễn biến tình hình phát triển kinh tế trên đây đã ảnh hưởng trực tiếp đến công ăn việc làm và thu nhập của mọi tầng lớp dân cư trong xã hội, đặc biệt là đối với người nghèo, tiến trình giải quyết vấn đề xóa đói giảm nghèo sẽ gặp nhiều khó khăn. Mặt khác, công cuộc xóa đói giảm nghèo đang đi vào chiều sâu. Hiện nay đã xác định có 1.715 xã khó khăn với khoảng

⁽¹⁾ Thủ tướng Phan Văn Khải "Tạo chuyển biến tích cực về tốc độ và chất lượng phát triển kinh tế, xã hội", Báo Nhân dân, số 1602 năm 1999, trang 1, 3, 5.

1,1 triệu hộ và 6,65 triệu dân là nghèo, trong đó có 1.000 xã thuộc diện đặc biệt khó khăn. Hầu hết số xã đều quá khó khăn về 6 công trình cơ sở hạ tầng. Phần lớn số hộ nghèo vẫn chưa có điều kiện để vượt nghèo đói, còn nặng tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào cấp trên, vào Nhà nước; chưa phát huy tính chủ động, tự lực của địa phương, cơ sở, trong dân và của chính người nghèo để tự vươn lên. Trong thực tiễn còn nhiều vướng mắc, lúng túng, nhất là về mặt cơ chế, chính sách, quá trình triển khai thực hiện, việc kiểm tra, kiểm soát để đảm bảo tính hiệu quả, làm cho lợi ích, tiền của thật sự đến với người nghèo.

Một số chính sách, cơ chế xóa đói giảm nghèo chưa đồng bộ, cụ thể; có một số chính sách chưa đến được một bộ phận người nghèo; việc điều hành kế hoạch và lồng ghép các chương trình kinh tế- xã hội với xóa đói giảm nghèo còn lúng túng và ở một số nơi còn kém hiệu quả. Vấn đề nhận thức, nhất là trách nhiệm đối với công tác xóa đói giảm nghèo ở một số địa phương, cơ sở chậm, chưa rõ và nhất quán; Chưa có cơ quan chuyên trách nên đến năm 1999 - 2000 mới phê duyệt chương trình kế hoạch, gây nên tình trạng không có cán bộ am hiểu, nhiệt huyết làm công tác xóa đói giảm nghèo; Đầu tư cho cán bộ còn rất hạn chế. Do đó cán bộ làm công tác xóa đói giảm nghèo, nhất là cơ sở (xã, vùng núi, vùng đồng bào dân tộc) vừa thiếu về số lượng và hạn chế về trình độ, năng lực.

Do tốc độ tăng trưởng kinh tế GDP trong một vài năm giảm sút, cộng với thiên tai liên tiếp xảy ra để lại

hậu quả nặng nề nên đã ảnh hưởng đến tốc độ giảm nghèo. Năm 2000 tỷ lệ nghèo còn 11% (dự kiến còn 10%). Nhưng mục tiêu của Chính phủ lấy năm 2010 là hạn cuối cùng để xóa bỏ hoàn toàn tình trạng nghèo theo chuẩn đánh giá năm 1993 của Tổng cục Thống kê là có khả năng hiện thực.

Những bài học rút ra qua 7 năm (1993 - 2000)

Qua 5 năm tiến hành công cuộc xóa đói giảm nghèo với những thành tựu và hạn chế nhất định, chúng ta có thể rút ra một số bài học sau:

Thứ nhất, chúng ta càng nhận thức rõ hơn, sâu sắc hơn vị trí, chiến lược của công cuộc xóa đói giảm nghèo. Đây là một nội dung quan trọng, có ý nghĩa trên tất cả các mặt kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, an ninh và quốc phòng.

Thứ hai, xóa đói không phải là công việc quá khó khăn, nhưng giảm nghèo thì khó khăn và lâu dài hơn nhiều. Phải trên cơ sở tăng trưởng kinh tế đồng thời giải quyết đồng bộ các mặt việc làm, thu nhập, văn hóa, y tế, giáo dục, cơ sở hạ tầng... phải kết hợp xóa đói giảm nghèo từng hộ gia đình với qui hoạch, kế hoạch trên từng địa bàn dân cư, qui hoạch kế hoạch của địa phương và trong cả nước.

Thứ ba, chúng ta thường nói giúp đỡ người nghèo nên "cho cần câu hơn là cho xâu cá". Tuy nhiên quan trọng nhất là phải tạo môi trường câu thuận lợi, hướng dẫn cách thức "câu cá", được nhiều "cá" mà đỡ tốn "mồi". Hay nói một cách khác một mặt phải tạo ra môi trường phát triển thuận lợi, mặt khác giúp người nghèo

có kiến thức, có tri thức (đào tạo nghề cho người nghèo), giúp họ tiếp cận được các nguồn lực phát triển (vốn, kỹ thuật, thông tin,...) chỉ có trên cơ sở này, người nghèo mới có khả năng thoát nghèo.

Thứ tư, người nghèo phải được tham gia vào quá trình hoạch định các chính sách, biện pháp giúp đỡ họ thoát nghèo của các cấp chính quyền từ Trung ương đến địa phương, cơ sở. Cũng chỉ có trên cơ sở này các chính sách, biện pháp giúp người nghèo mới có thể thực hiện có kết quả.

Thứ năm, vai trò của cộng đồng xã hội giúp đỡ người nghèo vượt qua khó khăn để thoát nghèo có ý nghĩa rất lớn cả về phương thức và truyền thống đạo lý của người Việt Nam. Về phương thức, đây là phương thức "dân giúp đỡ dân" vừa không tốn kém, vừa đem lại hiệu quả rõ rệt, hình thức giúp đỡ phong phú, có thể đó là sự giúp đỡ cá nhân, của một nhóm, của các đoàn thể, các hội (phụ nữ, cựu chiến binh...) đối với người nghèo. Về đạo lý đây là truyền thống nhân ái cao cả của người Việt Nam "lá lành đùm lá rách", "tương thân tương ái", là nguồn cổ vũ tinh thần to lớn đối với người nghèo trong quá trình thoát nghèo.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU GIẢI NGHÈO Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

1. Phương hướng giải quyết vấn đề giảm nghèo ở nước ta

1.1. Quan điểm chung

Xóa đói giảm nghèo là nhiệm vụ to lớn của toàn Đảng, Nhà nước và của toàn xã hội.

Xóa đói giảm nghèo là một chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước, là yếu tố quan trọng bảo đảm sự ổn định, phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa, đó cũng là nhiệm vụ rất nặng nề của toàn xã hội hiện nay.

Ngay từ những ngày đầu mới giành chính quyền, tháng Tám năm 1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhấn mạnh nhiệm vụ cần kíp lúc đó là diệt đói, diệt dốt và diệt giặc ngoại xâm. Câu nói nổi tiếng của Người là: "Nước nhà đã giành được độc lập, tự do mà dân vẫn còn đói nghèo, cực khổ thì độc lập tự do phỏng có ích gì". Bác kêu gọi đồng bào cả nước phát huy tinh thần nhân ái "lá lành đùm lá rách", "tương thân tương ái" để cứu giúp người nghèo đói. Người nói: "Hễ dân đói là Đảng và Chính phủ có lỗi, hễ dân rét thì Đảng và Chính phủ

có lỗi, hễ dân ốm đau bệnh tật thì Đảng và Chính phủ có lỗi, hễ dân không được học hành là Đảng và Chính phủ có lỗi...". Theo lời dạy của Bác, từ nhiều năm nay Đảng, Nhà nước ta đã đẩy mạnh cuộc vận động xóa đói giảm nghèo, coi đó là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn xã hội. Hiện nay cần phải tuyên truyền, giáo dục, nâng cao hơn nữa nhận thức của mọi cán bộ, Đảng viên ở tất cả các ngành, các cấp trong các tầng lớp dân cư về ý nghĩa kinh tế, chính trị, xã hội của vấn đề xóa đói giảm nghèo. Với tầm cỡ to lớn và khó khăn phức tạp của nó, xóa đói giảm nghèo không thể chỉ dừng ở các chủ trương, đường lối chung, mà phải có sự phối hợp đồng bộ, nhất quán từ chủ trương, đường lối của Đảng, các chính sách, biện pháp cụ thể của Nhà nước các cấp, đến sự nỗ lực của mỗi gia đình, mỗi cá nhân người lao động.

Xóa đói giảm nghèo là sự kết hợp, thống nhất giữa các biện pháp về kinh tế với chính sách xã hội và giữ vững ổn định chính trị.

Đói nghèo trước hết là vấn đề kinh tế, đồng thời cũng là vấn đề xã hội nhức nhối. Nó tác động sâu sắc vào các quan hệ xã hội, làm phát sinh và lây lan các tệ nạn, làm mất ổn định xã hội và có thể làm mất ổn định về chính trị. Đặc biệt, nếu phân hóa giàu nghèo vượt quá giới hạn an toàn sẽ biến thành phân hóa giai cấp và xung đột giai cấp, làm suy giảm sự bền vững của chế độ chính trị xã hội, làm chệch hướng xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, xóa đói giảm nghèo không phải chỉ bằng các chính sách, biện pháp phát triển kinh tế mà còn gắn

liên nó với các chính sách xã hội, đặt trong tổng thể của sự ổn định chính trị.

Phải đặc biệt chú trọng bảo vệ lợi ích, quan tâm tới đời sống của các tầng lớp cơ bản trong xã hội như công nhân, nông dân, trí thức, các lực lượng bảo vệ an ninh cho chế độ. Đây chính là cơ sở xã hội của chế độ chính trị, không được để xảy ra hiện tượng người lao động bị bóc lột, không được để tái sinh tràn lan hiện tượng người lao động bị bóc lột, ngược đãi, nhất là trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường, cùng tồn tại nhiều thành phần kinh tế.

Xóa đói giảm nghèo bằng phát huy tính tự lực, tự chủ, tự vươn lên của chính người nghèo, hộ nghèo, vùng nghèo.

Mặc dù xóa đói giảm nghèo là nhiệm vụ to lớn của toàn Đảng, Nhà nước và toàn xã hội, nhưng để vượt qua được nghèo đói, rút cuộc lại phải bằng sự nỗ lực, sự vươn lên vượt qua nghèo đói của chính người nghèo, hộ nghèo. Nếu mỗi người nghèo, hộ gia đình nghèo, vùng nghèo không tự vươn lên, thì không thể xóa được đói, giảm được nghèo. Đây là mối quan hệ qua lại giữa các hộ gia đình (đơn vị kinh tế cơ bản) với cộng đồng xã hội. Cộng đồng xã hội chỉ có thể tạo mọi điều kiện thuận lợi, hỗ trợ cho mỗi cá nhân người lao động, mỗi gia đình tiếp cận các nguồn lực, vượt lên nghèo đói, mà không thể làm thay họ được.

Phải làm cho hộ nghèo, người nghèo tin vào triển vọng cuộc sống, có điều kiện và môi trường xã hội thuận lợi để phát triển bằng khả năng sẵn có, bằng lao

động, bằng đào tạo, bồi dưỡng để hình thành khả năng đó. *Tính chất trợ giúp, hỗ trợ phát triển là nét nổi bật của xóa đói giảm nghèo.* Cần quán triệt quan điểm này và thể hiện nó một cách toàn diện trong nội dung và biện pháp xóa đói giảm nghèo. Đây chính là sự thực hiện xã hội hóa vấn đề xóa đói giảm nghèo.

Huy động và khai thác hiệu quả mọi nguồn lực trong xã hội để xóa đói giảm nghèo.

Xóa đói giảm nghèo là nhiệm vụ rất khó khăn và không thể thực hiện được trong vài ngày, vài tháng, nó là cả một quá trình lâu dài. Nó đòi hỏi các nguồn lực vật chất và tinh thần rất to lớn, trong đó trước hết là các nguồn lực vật chất như: tài nguyên, đất đai, vốn, kỹ thuật, công nghệ, thị trường, trình độ tay nghề của người lao động và các môi trường chính trị, xã hội, kết cấu hạ tầng khác...

Nguồn tài chính của Nhà nước là rất quan trọng, song không thể chỉ trông chờ vào nó, nhất là trong điều kiện ngân sách quốc gia còn nghèo, mà phải huy động mọi nguồn tài chính có thể cho xóa đói giảm nghèo. Nguồn đầu tư của Nhà nước cho xóa đói giảm nghèo chỉ có kết quả và ý nghĩa tích cực khi nó được đặt trong tổng thể các nguồn lực vật chất huy động từ đóng góp của toàn xã hội. Bằng cách phát triển sản xuất, tạo việc làm, tăng thu nhập, nâng cao hiệu quả sản xuất, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ... chứ không phải bằng bao cấp tiêu dùng cho người nghèo, hộ nghèo.

Mở rộng và khai thác hiệu quả các nguồn lực từ bên ngoài cho xóa đói giảm nghèo.

Mở rộng và khai thác hiệu quả các nguồn lực từ bên ngoài là sự bổ trợ quan trọng cho các nguồn lực trong nước trong công cuộc xóa đói giảm nghèo. Trong xu thế hội nhập, mở cửa với khu vực và thế giới, chúng ta có nhiều khả năng tìm kiếm đối tác, phát triển các dự án phối hợp, tài trợ và viện trợ nhân đạo cho chương trình xóa đói giảm nghèo. Trong quá trình hợp tác này, chúng ta phải biết quản lý, điều phối khoa học, kiểm tra chặt chẽ để sử dụng, khai thác nguồn lực bổ trợ này một cách có hiệu quả. Như vậy, xóa đói giảm nghèo cũng được đặt trong quá trình mở rộng hợp tác, tranh thủ khai thác và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực từ các nước, các tổ chức quốc tế bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú.

Cần khuyến khích mọi người làm giàu, đồng thời ưu tiên xóa đói giảm nghèo ở các đối tượng chính sách và các vùng đặc biệt.

Xóa đói giảm nghèo không phải là chủ trương riêng, tách biệt khỏi các giải pháp phát triển kinh tế, xã hội mà luôn luôn nằm trong tổng thể của quá trình phát triển. Các hộ nghèo tồn tại bên cạnh các hộ không nghèo, các vùng nghèo tồn tại bên cạnh các vùng không nghèo, giữa hai bộ phận này luôn luôn có sự tác động qua lại lẫn nhau. Khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho một bộ phận dân cư có điều kiện giàu lên, một mặt có tác dụng như những hạt nhân, động lực thúc đẩy kinh tế trong vùng phát triển, mặt khác có tác dụng lan tỏa, tác động đến sự phát triển của các hộ nghèo.

Đồng thời với khuyến khích các dân cư có điều kiện

làm giàu, cần có biện pháp ưu tiên đối với các hộ nghèo là đối tượng chính sách như: gia đình liệt sĩ, thương binh, gia đình có công với nước... để các hộ này có thể nhanh chóng thoát khỏi tình trạng đói nghèo.

Đối với các vùng đặc biệt khó khăn cũng cần phải có những giải pháp ưu tiên về nhiều mặt nhất là với các vùng căn cứ địa cách mạng, những vùng đã chịu sự tàn phá nặng nề trong chiến tranh. Nếu để các vùng này tự vươn lên thì sẽ rất khó khăn và lâu dài, thậm chí có những vùng không thể tự vươn lên nếu không có sự hỗ trợ.

Sáu quan điểm trên đây có mối liên hệ biện chứng, tác động và chi phối lẫn nhau, hợp thành hệ quan điểm chỉ đạo ở cấp vĩ mô và trong hoạt động cụ thể ở từng lĩnh vực, từng ngành, từng địa phương và cơ sở.

1.2. Chiến lược giảm nghèo của chính phủ

Từ những năm đầu thập kỷ 90, Đảng và nhà nước đã đặt ra vấn đề xóa đói giảm nghèo, coi đó là công tác lớn, vừa bức xúc, gay gắt, vừa có ý nghĩa cơ bản, lâu dài nhất là đối với nông dân ở nông thôn. Ở Hội nghị Trung ương lần thứ 5 (khóa VII) Đảng ta đã đề ra chủ trương xóa đói giảm nghèo trong chiến lược phát triển nông thôn, nông nghiệp và nông dân cũng như trong chiến lược phát triển chung của xã hội.

Văn kiện Đại hội đại biểu lần thứ VIII của Đảng một lần nữa đã nhấn mạnh tầm quan trọng đặc biệt của xóa đói giảm nghèo, xác định phải nhanh chóng đưa các hộ nghèo đói thoát ra khỏi hoàn cảnh túng

thiếu hiện nay và sớm hoà nhập với sự phát triển chung của đất nước. Tại Đại hội này Đảng đề ra chương trình quốc gia về xóa đói giảm nghèo trong 5 năm 1996 - 2000 cùng với 10 chương trình kinh tế - xã hội khác đã chỉ rõ: "Kinh tế thị trường có những mặt tiêu cực mâu thuẫn với bản chất của CNXH. Đó là xu thế phân hóa giàu nghèo quá mức, là tâm lý sùng bái đồng tiền, vì đồng tiền mà chà đạp lên đạo đức, nhân phẩm... Đi vào kinh tế thị trường, phải kiên quyết đấu tranh khắc phục, hạn chế tới mức tối đa những khuynh hướng tiêu cực đó.

... phải luôn quan tâm bảo vệ lợi ích của người lao động, vừa khuyến khích làm giàu hợp pháp, chống làm giàu phi pháp, vừa coi trọng xóa đói giảm nghèo (XĐGN), từng bước thực hiện công bằng xã hội, tiến tới làm cho mọi người, mọi nhà đều khá giả"⁽¹⁾.

Như vậy, xóa đói giảm nghèo đang là vấn đề bức xúc, là yêu cầu khách quan đặt ra đối với nước ta trên con đường phát triển, đặc biệt là phát triển theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong bối cảnh của khu vực, của thế giới ngày nay với rất nhiều thách thức và nguy cơ đang đặt ra trực tiếp với nước ta. Mặt khác, việc đẩy mạnh công cuộc xóa đói giảm nghèo ở nước ta và việc thực hiện chương trình quốc gia về xóa đói giảm nghèo (1996 - 2000) và những năm tiếp theo ở đầu thế kỷ XXI còn xuất phát từ yêu cầu cơ bản và toàn diện

⁽¹⁾ Văn kiện Đại hội Đảng VIII, trang 72-73. NXB. CTQG, Hà Nội 1996.

của sự nghiệp đổi mới theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

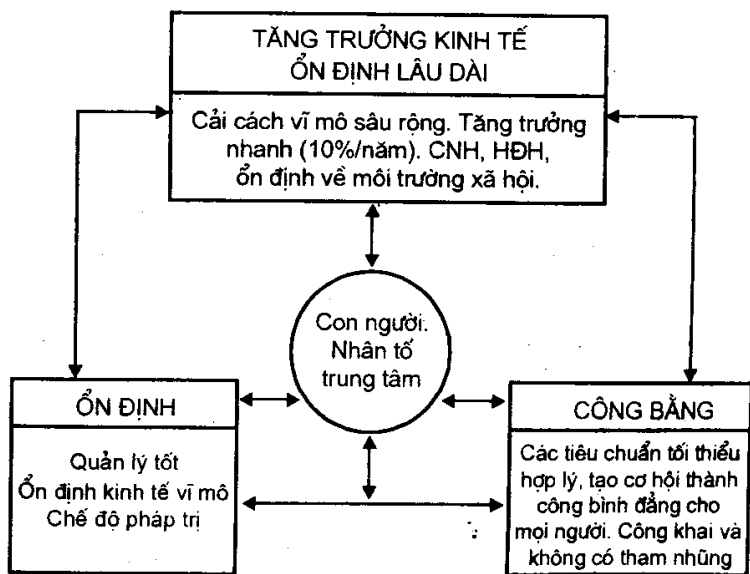
Muốn cho bản chất ưu việt của chủ nghĩa xã hội được bộc lộ và đem lại kết quả thực tế về vật chất cũng như tinh thần cho mọi người lao động, tạo ra sức thuyết phục đối với nhân dân về xã hội chủ nghĩa, từ đó củng cố vững chắc lòng tin và sự kiên định của quần chúng trong việc lựa chọn con đường xã hội chủ nghĩa thì một trong những vấn đề phải giải quyết là xóa đói giảm nghèo, không ngừng cải thiện và nâng cao mức sống dân cư.

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nói: "Chủ nghĩa xã hội là làm cho đời sống vật chất ngày càng cao, đời sống tinh thần ngày càng tiến tới. Chủ nghĩa xã hội là mọi người ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng được học hành và chăm sóc sức khỏe, là đời sống của mọi người dân ngày càng ấm no, tươi vui, sống tự do và hạnh phúc...". Chính vì vậy trong báo cáo của Chính phủ Việt Nam tại Hội nghị Cấp cao thế giới về phát triển xã hội ở Copenhaghen tháng 3/1995, đã nhấn mạnh mức tăng trưởng kinh tế cao và bền vững là hết sức quan trọng để khắc phục tình trạng nghèo và các vấn đề xã hội khác. Chính phủ cũng nhấn mạnh rằng ổn định và công bằng là những yếu tố thiết yếu để duy trì mức tăng trưởng kinh tế cao. Hơn nữa, chiến lược của chính phủ là chiến lược tập trung vào con người chủ yếu dựa trên nguyên tắc giúp người dân để họ tự vươn lên bằng cách phát triển một môi trường thuận lợi, duy trì mức tăng trưởng kinh tế cao, ổn định và công bằng. Chính phủ cũng triển khai thực hiện chương

trình xóa đói giảm nghèo cùng hàng loạt các chương trình, chính sách khác nhằm can thiệp có mục tiêu, hỗ trợ trực tiếp và gián tiếp cho những người nghèo và tăng cường giảm nghèo.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ đã tạo ra một môi trường vĩ mô thuận lợi cho cả người nghèo cũng như người không nghèo. Chiến lược này của Chính phủ có thể coi là "kiềng ba chân" gồm sự tăng trưởng kinh tế cao, lâu dài với ổn định và công bằng (Bảng 3.1).

Bảng 3.1: Tổng quát chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ



Nguồn: Liên Hợp Quốc "Tiến kịp" Hà Nội 1995. Trang 135.

Nghiên cứu tính logic của chiến lược này có thể bắt đầu từ bất kỳ yếu tố nào trong ba yếu tố trên và hai yếu tố còn lại. Tăng trưởng kinh tế nhanh đòi hỏi cả ổn định lẫn công bằng. Bởi hai nhân tố này đảm bảo cho tăng trưởng kinh tế nhanh mang tính bền vững. Với mục tiêu ổn định cũng cần phải có cả tăng trưởng lẫn công bằng. Nếu hai yếu tố tăng trưởng cao và công bằng không thực hiện được, thì yếu tố ổn định cũng không được bảo đảm. Công bằng là yếu tố không thể thiếu trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội này. Đạt được sự công bằng (đạt những tiêu chuẩn tối thiểu về sự tiếp cận công bằng với những cơ hội mới nảy sinh, không phải là sự công bằng về thu nhập cho tất cả mọi người) sẽ hỗ trợ trực tiếp cả tăng trưởng lẫn ổn định. Và thực tế đã chứng minh, chiến lược này là hợp lý và có một số thành công trong việc thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo. Tuy nhiên do tỷ lệ nghèo vẫn còn cao và tình trạng nghèo vẫn còn lan rộng, tiến trình xóa đói giảm nghèo còn gặp khó khăn, bởi công cuộc này đang đi vào chiều sâu. Có hai phương án thực hiện giảm nghèo:

Phương án thứ nhất, phát triển hơn nữa môi trường thuận lợi và mở rộng đến những vùng hẻo lánh và chậm phát triển hơn bao gồm những biện pháp nhiều mặt.

Phương án thứ hai, cho phép một số người nghèo di chuyển đến những môi trường thuận lợi và có nhiều cơ hội việc làm hơn ở các trung tâm thành phố cũng rất có ý nghĩa và là kết quả tự nhiên của một quá trình phát triển bình thường. Ngoài ra có một số cách kết hợp cân bằng cả hai phương án này.

Ngày 29/10/1998 Việt Nam đã tổ chức Hội nghị quốc tế về Sáng kiến 20/20 phổ cập dịch vụ xã hội cơ bản. Hội nghị xác định dịch vụ xã hội cơ bản bao gồm: giáo dục cơ sở, chăm sóc sức khỏe ban đầu, sức khỏe sinh sản, chương trình dân số, chương trình dinh dưỡng, cung cấp nước sạch, vệ sinh môi trường. Sáng kiến 20/20 là dành 20% ngân sách quốc gia ở các nước đang phát triển và 20% viện trợ ODA sẽ được đầu tư vào các dịch vụ xã hội cơ bản. Chính phủ các nước đã kí cam kết đảm bảo khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho tất cả mọi người dựa trên cơ sở đạo lý, luật pháp và kinh tế. Việc kí cam kết Sáng kiến 20/20 của Chính phủ ta là một bước tiến nhằm đẩy nhanh hơn nữa tiến trình xóa đói giảm nghèo.

Trong thực tiễn phương án thứ nhất là phương án chính nhằm giải quyết vấn đề giảm nghèo ở nước ta hiện nay. Bởi mục tiêu chính của giảm nghèo là chuyển nước ta từ nước nghèo thành nước giàu, do đó nó đòi hỏi giảm nghèo phải có cơ sở bền vững, dựa trên môi trường thuận lợi và mở rộng đến các vùng. Đồng thời phương án này cũng phù hợp với việc thực hiện Sáng kiến 20/20 mà Việt Nam đã cam kết. Tuy nhiên việc cho phép một số người nghèo di chuyển đến những môi trường thuận lợi, có nhiều cơ hội việc làm cũng được áp dụng cho trường hợp di dân đến các vùng kinh tế mới. Hạn chế đến mức tối thiểu việc di chuyển dân đến các đô thị, thành phố. Hiện nay Chính phủ đã xác định 1.175 xã gặp nhiều khó khăn trong tiến trình XDGN, trong đó có 1.000 xã đặc biệt khó khăn cần có sự hỗ trợ đầu tư đặc biệt của nhà nước các cấp, các ngành.

2. Các giải pháp chủ yếu để giảm nghèo ở nước ta hiện nay

Như trong chương 2 đã trình bày, nghèo đói nước ta vẫn còn ở tỷ lệ cao (13,8%), trên diện rộng ở tất cả các vùng với các mức độ sâu sắc khác nhau. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn tới nghèo đói và việc đánh giá các hiện tượng nghèo đói phải xuất phát từ phân tích một hệ thống các nguyên nhân. Chính vì vậy việc đưa ra các giải pháp phải tính đến tính đặc thù, sự khác biệt giữa các vùng, miền và từng nhóm đối tượng nghèo đói. Cuối cùng đó phải là một hệ các giải pháp tác động đồng bộ, cùng chiều đến đối tượng nghèo đói nhằm mục tiêu giảm nghèo đói hơn nữa. Có rất nhiều quan điểm về các loại giải pháp giảm nghèo đói được đưa ra. Tựu chung, có những nhóm giải pháp sau:

- Nhóm giải pháp dựa trên tăng trưởng kinh tế.
- Nhóm giải pháp dựa trên sự phát triển các loại hình dịch vụ.
- Nhóm giải pháp dựa trên phúc lợi xã hội.
- Nhóm giải pháp dựa trên tinh thần hỗ trợ, tương thân, tương ái của cộng đồng xã hội.

Trong các nhóm giải pháp trên, 3 nhóm giải pháp đầu cần đảm bảo nội dung sau:

- Mở ra những cơ hội tạo việc làm và nâng cao năng suất lao động để từ đó góp phần tăng thu nhập, giúp người nghèo vượt qua cửa ải nghèo đói.
- Đảm bảo lợi ích của tăng trưởng và khả năng tiếp cận các dịch vụ một cách khách quan, công bằng, nhờ

vậy mọi công dân nhất là người nghèo đều được hưởng những thành quả do sự phát triển mang lại.

- Giảm bớt nguy cơ dễ bị tổn thương của người nghèo trước những bất trắc, rủi ro trong đời sống.

2.1. Dựa trên sự tăng trưởng kinh tế

Bảo đảm nền kinh tế tăng trưởng cao, bền vững.

Bảo đảm nền kinh tế tăng trưởng cao, bền vững là điều kiện tiên quyết đối với vấn đề giảm nghèo. Kinh nghiệm ở các nước và thực tế cho thấy trong những năm vừa qua, Việt Nam đạt được những thành tựu về giảm nghèo là dựa trên sự tăng trưởng kinh tế cao, liên tục trong gần một thập kỷ. Năm 1999, tốc độ tăng trưởng kinh tế có phần giảm sút (4,5%), năm 2000 tốc độ phát triển đã nhích lên (6,7%). Đó trước hết là do những yếu kém trong cơ cấu kinh tế, cơ cấu đầu tư, hiệu quả và tính cạnh tranh của nền kinh tế thấp. Mặt khác quá trình hồi phục nền kinh tế của các nước Đông Nam Á và nền kinh tế thế giới có dấu hiệu tốt lên đã ảnh hưởng phần nào đến vấn đề xuất khẩu và đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Để đảm bảo cho kinh tế tăng trưởng nhanh và ổn định, vấn đề cải cách cơ cấu kinh tế và bộ máy quản lý nhà nước đã trở thành một đòi hỏi cấp thiết trên tất cả các mặt chủ yếu như thể chế kinh tế, thúc đẩy thị trường phát triển, đẩy mạnh xuất khẩu, cải thiện môi trường đầu tư, cải cách mạnh mẽ khu vực kinh tế nhà nước, xóa bỏ bao cấp, hỗ trợ phát triển mạnh các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cải cách hành chính theo hướng tinh gọn và phục vụ đắc lực cho

hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh... Theo báo cáo kinh tế 1998 của Viện Quản lý kinh tế Trung ương, nếu không thực hiện được những cải cách nói trên sớm sẽ làm tổn thất khoảng 2% GDP, thậm chí cao hơn nữa.

Đẩy mạnh hơn nữa quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Nền kinh tế thuần nông tự cấp tự túc không thể đem lại sự giàu có, ổn định và phồn vinh cho các hộ làm nghề nông nói riêng và nền kinh tế nông nghiệp nói chung. Hơn nữa trong những năm vừa qua, kinh tế nông nghiệp nước ta tuy có nhiều tiến bộ nhưng vẫn là kinh tế nông nghiệp lạc hậu, năng suất và chất lượng thấp kém. Mặt khác do những lợi ích dễ hơn từ cải cách nông nghiệp đã được khai thác hết nên phát triển trong những năm tiếp theo đòi hỏi phải có những phương thức mới giúp nâng cao năng suất trong sản xuất nông nghiệp. Trừ vùng Tây Nguyên ra thì đa số đất nông nghiệp tốt đã được phân chia xong, do đó những hộ nông dân mới và những hộ mới định cư ở nông thôn phải làm việc trên những mảnh đất xấu hơn. Ở đồng bằng sông Hồng, đất của các hộ sản xuất nông nghiệp vốn dĩ đã nhỏ lại bị chia cắt, do đó nếu không có sự đa dạng hóa cây trồng và mở rộng thêm những hoạt động phi nông nghiệp thì tình trạng thiếu việc làm kinh niên sẽ gia tăng (hiện nay có gần 10 triệu người thiếu việc làm và chủ yếu ở nông thôn). Ở đồng bằng sông Cửu Long, khi quá trình tích tụ ruộng đất đã bắt đầu xảy ra

nhằm tạo ra qui mô sản xuất hộ có hiệu quả thì vấn đề người dân nhất là dân nghèo không có đất cũng trở nên nghiêm trọng. Ở những nơi khác, đặc biệt ở vùng cao, những nguồn tài nguyên chung đang bị khai thác thái quá dẫn đến nguy cơ nguồn tài nguyên này bị cạn kiệt. Tuy nhiên, thu nhập sẽ được tăng lên từ chính việc tăng năng suất nông nghiệp, khi mà lao động nông nghiệp chuyển sang khu vực phi nông nghiệp ngày một nhiều hơn và làm giảm nghèo đói ở nông thôn. Mặc dù những thay đổi theo hướng này tạo ra được nhiều cơ hội song đồng thời cũng gây ra những rủi ro. Các hộ nông dân phải đối phó với những rủi ro do quá trình thương mại hóa gia tăng gây ra, bao gồm những rủi ro về sản xuất liên quan đến sâu bệnh trong trồng trọt hay dịch bệnh trong chăn nuôi và những rủi ro về thị trường do sự vận hành của các thị trường còn chưa hoàn thiện, thiếu thông tin tin cậy và giá cả thường xuyên biến động. Người nghèo ở nông thôn có nguy cơ bị rủi ro cao vì họ thường không có tài sản hay nguồn tín dụng giúp bảo vệ khi xảy ra những đột biến. Do đó cần thực hiện một số biện pháp quan trọng nhằm bảo đảm sự phát triển của nông nghiệp, tăng thu nhập ở nông thôn và giảm nghèo đói trong tương lai.

Tiếp tục quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn theo nghị quyết 5 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa VII, đây vừa là biện pháp mang tầm chiến lược trong quá trình chuyển từ nền kinh tế lạc hậu sang nền kinh tế hiện đại, đồng thời

giải quyết được vấn đề xóa đói giảm nghèo trong nông thôn hiện nay.

Cần phải thay đổi một cách mạnh mẽ và triệt để các chính sách và biện pháp đầu tư vào nông thôn. Chúng ta không thể đạt được một sự phát triển kinh tế cao, không giảm được nghèo nếu không giành được sự quan tâm đặc biệt cho sự thúc đẩy tăng trưởng nông thôn vì hiện nay 3/4 dân số và 90% người nghèo sống ở trong khu vực này. Cần phải tạo luồng sinh khí mới cho kinh tế hộ nông thôn, chấm dứt chính sách đầu tư thiên lệch bất lợi đối với khu vực nông thôn, chấm dứt sự ưu đãi các doanh nghiệp nhà nước, chuyển các nguồn vốn cấp cho doanh nghiệp nhà nước làm ăn không hiệu quả sang chi dùng cho cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội ở nông thôn, hỗ trợ tín dụng cho quá trình công nghiệp hóa nông thôn.

Tăng vốn của nhà nước đầu tư cho phát triển nông nghiệp nông thôn. Tập trung vào đầu tư cho xây dựng thủy lợi và các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn, cải tạo giống cây trồng, vật nuôi, mở rộng hoạt động khuyến nông và phát triển công nghiệp chế biến nông sản. Nguồn vốn bao gồm đầu tư của Nhà nước, vốn tín dụng cho doanh nghiệp và nông dân vay (nhất là người nghèo) và dành toàn bộ nguồn thu thuế sử dụng đất nông nghiệp đầu tư trở lại cho nông nghiệp nông thôn, đầu tư kích thích mạnh sản xuất và nâng cao tiêu dùng hợp lý.

Phát triển các loại hình dịch vụ kỹ thuật, dịch vụ

kinh doanh hỗ trợ sản xuất như khuyến nông, tín dụng... bằng cả tổ chức của nhà nước và hoạt động phối hợp của mọi thành phần kinh tế. Phát huy thế mạnh của các loại hình kinh tế hợp tác trong việc tổ chức các hình thức mới phục vụ một nền sản xuất hàng hóa như dịch vụ tiếp thị, thông tin, thị trường tiêu thụ sản phẩm, bảo hiểm nông nghiệp.

Thúc đẩy tốc độ phát triển ngành, nghề phi nông nghiệp trong nông thôn. Trong giai đoạn 1993 - 2000 sự đa dạng hóa các hoạt động phi nông nghiệp diễn ra chậm hơn đáng kể so với đa dạng hóa trong nông nghiệp. Mặc dù vẫn còn khả năng phát triển và đa dạng nông nghiệp thêm nữa nhưng trong vòng 5 - 10 năm tới đây, sự phát triển này sẽ đạt đến giới hạn của nó (bằng chứng là tình trạng thiếu đất sản xuất) và khi đó những công việc và thu nhập của các hoạt động phi nông nghiệp sẽ phải đóng một vai trò quan trọng hơn trong công cuộc giảm nghèo đói. Hiện nay nước ta có khoảng 2 triệu doanh nghiệp hộ gia đình tư nhân hoạt động trong lĩnh vực sản xuất hoặc chế biến có sử dụng nhiều lao động. Cần khuyến khích các doanh nghiệp này tăng trưởng và nhân rộng vì đây là nhân tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong nông thôn, tạo việc làm, chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Ngoài ra cần phục hồi và phát triển hơn 1.000 làng nghề truyền thống ở nông thôn tạo việc làm đáp ứng nhu cầu tiêu dùng tại địa phương, trong nước và xuất khẩu. Tạo động lực và điều kiện thuận lợi nhất về pháp lý, kinh tế, xã hội để phát triển sản xuất kinh doanh ở nông thôn. Khuyến khích

hộ nông dân tham gia mọi hình thức kinh tế hợp tác, phát triển trang trại hộ gia đình, kinh tế tiểu chủ và dịch vụ sản xuất ở nông thôn. Nhân rộng những mô hình hộ gia đình làm kinh tế giỏi.

Thúc đẩy lưu thông phân phối, giao lưu nông sản hàng hóa và phát triển thị trường nông thôn, làm cầu nối phục vụ công nghiệp, xuất khẩu, thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng.

Luật đất đai cần được thực hiện một cách triệt để. Luật đất đai năm 1993 cho phép người sử dụng đất có các quyền chuyển nhượng, trao đổi, cho thuê, thừa kế và thế chấp. Tuy nhiên hiện nay vẫn còn có cơ chế quản lý các giao dịch về đất đai ở cấp tỉnh. Thêm vào đó cần phải giải quyết những vấn đề có liên quan tới quyền sử dụng đất ở miền núi để đảm bảo cho người dân đang sinh sống ở đây giữ được và tận dụng tài sản của họ một cách an toàn.

Tóm lại: Chúng ta cần đổi mới cơ cấu sản xuất nông nghiệp nông thôn theo hướng đa dạng, tiếp cận hiện đại, tạo ra nhiều việc làm, tăng thu nhập cho người lao động (nhất là đối với người nghèo). Đây là một giải pháp quan trọng để phát triển toàn diện kinh tế - xã hội nông nghiệp nông thôn góp phần vào tiến trình giảm nghèo đói ở nước ta.

Tạo thêm nhiều việc làm ở thành thị, duy trì sự phát triển.

Trong giai đoạn 1993 - 1999, khu vực công nghiệp ở thành thị tăng trưởng khá mạnh nhưng vẫn không tạo thêm được nhiều việc làm. Những ngành đòi hỏi vốn

lớn đóng vai trò chi phối và do đó đã hút mất vốn của những ngành công nghiệp nhẹ và dịch vụ là những ngành có thể tạo được nhiều việc làm hơn. Trong tương lai khu vực thành thị sẽ cần phải giữ một vai trò quan trọng hơn đối với công cuộc giảm nghèo ở nước ta bằng cách tạo cơ hội việc làm cho những người dân nhập cư từ nông thôn với mong muốn tìm kiếm một đời sống khá hơn hay thông qua việc thiết lập một thị trường hàng hóa, dịch vụ cho những sản phẩm do người nông dân sản xuất. Để đáp ứng được yêu cầu trên cần thực hiện một số giải pháp sau:

Phát triển các ngành công nghiệp nhẹ và dịch vụ nhằm tiếp tục duy trì tốc độ phát triển ở thành thị, đồng thời tạo ra nhiều việc làm giải quyết lao động thất nghiệp ở đây và một phần lao động thiếu việc làm ở nông thôn. Khuyến khích và tạo điều kiện doanh nghiệp tư nhân phát triển, vừa giải quyết được vấn đề tạo việc làm vừa tránh không tập trung nguồn lực nhà nước vào khu vực thành thị, dùng nguồn lực này để đầu tư cho nông thôn và những khu vực nghèo khác. Tuy nhiên trong việc tạo điều kiện cho doanh nghiệp tư nhân phát triển, cần có sự kiểm tra, giám sát chặt chẽ của nhà nước thông qua các cơ quan chức năng như thuế, ngân hàng... Hiện tượng tham ô móc ngoặc giữa doanh nghiệp tư nhân với một số cán bộ ở ngân hàng (vụ EPCO Tăng Minh Phụng là một ví dụ), hoặc lợi dụng kẽ hở trong khâu quản lý của nhà nước, một loạt "công ty ma" thành lập với mục đích buôn bán lòng vòng kiếm lời qua trốn thuế VAT (thuế giá trị gia tăng)

làm nhà nước thiệt hại hàng nghìn tỷ đồng. Đây là những con sâu đục khoét đồng tiền xương máu của nhân dân, làm cho tình trạng nghèo đói càng thêm trầm trọng.

Qui hoạch và phát triển đô thị theo hướng hiện đại, trong đó cần chú ý một số vấn đề sau: Cải tạo và phát triển cơ sở hạ tầng như hệ thống giao thông, hệ thống cấp thoát nước. Bởi sự ách tắc giao thông và môi trường xuống cấp đang trở thành một vấn đề nghiêm trọng ở các thành phố hiện nay đòi hỏi phải có nhiều nỗ lực để giải quyết. Đặc biệt vấn đề cải tạo các khu nhà “ổ chuột” cho người nghèo, nâng cấp các khu chung cư đã xuống cấp và xây dựng các khu chung cư mới là vấn đề cấp bách hiện nay góp phần nâng mức sống của người lao động nói chung, người nghèo nói riêng. Các quyết định hay qui hoạch đô thị cũng cần phải được thảo luận kỹ hơn, nhằm giảm độ bất ổn và nguy cơ bị tổn thương liên quan đến sự chuyển dịch và phân bố lại chỗ ở mà người nghèo hiện nay thường gặp phải.

Phát triển tổng hợp đối với miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Việc giảm tỷ lệ nghèo đói nghiêm trọng ở miền núi, vùng sâu, vùng xa đòi hỏi việc cam kết thực hiện đầu tư một cách mạnh mẽ, liên tục của nhà nước, địa phương và sự vươn lên của chính người nghèo ở những nơi này. Trước hết là bảo vệ đời sống của những người dân (nhất là người nghèo) để bị tổn thương tránh khỏi nguy cơ đi xuống hơn nữa là một công việc cần những khoản đầu

tư lớn. Nhu cầu trước tiên là về khả năng tiếp cận cơ bản tới cơ sở hạ tầng giúp người dân đến được trung tâm các xã, huyện. Nhu cầu thứ hai là những dịch vụ thích hợp cho dân cư ở miền núi, ở vùng hẻo lánh nhất là dịch vụ giáo dục, y tế, khuyến nông... Cần đảm bảo đầu tư và sáng tạo trong thiết kế các dịch vụ mang tính bền vững cho các vùng xa xôi, hẻo lánh, miền núi.

Mặc dù chương trình hỗ trợ các xã nghèo, đặc biệt khó khăn (chương trình 135) đã có những thành công, là một bước khởi đầu tốt để tấn công vào nghèo đói ở những vùng sâu, vùng xa xôi hẻo lánh và miền núi nhưng bên cạnh nhu cầu về cơ sở hạ tầng, ở các xã nghèo cũng còn rất nhiều nhu cầu khác nữa. Do đó, chúng ta cần có một biện pháp phát triển vùng tổng hợp để phát triển miền núi, vùng sâu, vùng xa. Kinh nghiệm của Trung Quốc trong quá trình giảm nghèo đói ở vùng núi cao đó là sử dụng một nhóm những can thiệp thống nhất để trợ giúp theo mô hình của các dự án dài hạn. Giải pháp để phát triển ở vùng này:

- Phát triển công nghiệp phục vụ miền núi. Chú ý công nghiệp nhỏ, thủ công nghiệp ở những vùng sâu, vùng xa đồng thời khuyến khích các nghề thủ công truyền thống. Phát triển công nghiệp chế biến gắn với vùng nguyên liệu.

- Mở rộng diện tích cây lương thực ở vùng có điều kiện thủy lợi, chuyển đổi cơ cấu cây trồng hợp lý đi đôi với thâm canh, tăng năng suất bằng áp dụng tiến bộ kỹ thuật về giống, phân. Mở rộng giao lưu với các vùng để đảm bảo an toàn lương thực.

- Tiến hành xây dựng các con đường, hệ thống nước sinh hoạt, thủy lợi nhỏ và những công trình cơ sở hạ tầng khác trong đó sử dụng nhiều lao động. Mở ra cơ hội việc làm phi nông nghiệp thông qua một hệ thống di chuyển lao động tự nguyện cho những người nghèo ở vùng cao.

- Phát triển các doanh nghiệp ở nông thôn. Gắn phát triển lâm nghiệp với công tác định canh, định cư, ổn định sản xuất và đời sống của các hộ mới định canh, định cư. Tiếp tục đầu tư để hoàn thành các dự án 327, ưu tiên cho vùng đang còn du canh, du cư.

- Xây dựng và phát triển thị trấn, thị tứ để thúc đẩy và hỗ trợ vùng nông thôn miền núi phát triển. Hình thành các điểm thương mại cấp huyện, cụm xã để phục vụ cho nông dân. Nhà nước cần trợ giá một số mặt hàng cho miền núi như muối i-ốt, dầu, giấy học sinh... Bảo tồn và khai thác vẻ đẹp cảnh quan thiên nhiên và các di tích lịch sử để phát triển du lịch tạo thêm nguồn thu, nâng cao thu nhập và đời sống cho người dân ở vùng này.

- Phát triển mạng lưới y tế, giáo dục ở xã, bản (Năm 2000, 100% số xã đã có trạm y tế để chăm sóc sức khỏe và chữa bệnh cho dân). Phổ cập giáo dục tiểu học, xóa nạn mù chữ. Mở rộng các hình thức giáo dục, củng cố và phát triển các trường dân tộc nội trú.

Cải thiện môi trường hoạt động cho các doanh nghiệp.

Chúng ta cần phải nhanh chóng phục hồi lại tỷ lệ

đầu tư trên GDP sau khi nó đã giảm xuống mức thấp nhất trong hai năm (1998, 1999) do nền kinh tế có phần giảm sút. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là cần xác định đúng loại hình đầu tư ở nước ta - đó phải là những khoản đầu tư tạo ra nhiều công ăn việc làm và làm tăng năng suất lao động một cách bền vững mà không đòi hỏi phải có các biện pháp bảo hộ hay trợ cấp nào khác của Chính phủ. Luật doanh nghiệp mới đã đem lại cơ hội hình thành một sân chơi bình đẳng cho tất cả các loại hình doanh nghiệp khác nhau, từ doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp nước ngoài cho đến doanh nghiệp nhà nước, trong một môi trường pháp lý thuận lợi hơn. Tuyên bố của Chính phủ về các biện pháp giải thể, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, cơ cấu lại kinh tế cũng góp phần vào tiến trình này. Những biện pháp này là vô cùng cần thiết đối với tiến trình giảm nghèo đói ở nước ta bởi chừng nào các doanh nghiệp nhà nước còn tiếp tục được hưởng những ưu đãi về mặt pháp lý và được dành cho một tỷ lệ tín dụng ngân hàng cao như hiện nay (60 - 70%) mà lại không tạo được nhiều công ăn việc làm có năng suất cao thì Việt Nam nhanh chóng mất đi các khoản đầu tư có hiệu quả.

Phát triển hơn nữa doanh nghiệp vừa và nhỏ là hướng đi quan trọng hàng đầu trong việc chuyển đổi cơ cấu kinh tế (nhất là đối với khu vực nông thôn), giải quyết việc làm và tăng thu nhập cho các tầng lớp dân cư, góp phần làm cho nền kinh tế tăng trưởng cao và ổn định. Các số liệu cho thấy: Từ năm 1995 - 1998, tỷ lệ lao động được tuyển dụng trong khu vực công nghiệp

quốc doanh là 24,2%; khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là 11,5% và khu vực ngoài quốc doanh là 64,3%⁽¹⁾. Như vậy, việc làm trong ngành công nghiệp chủ yếu được tạo ra trong khu vực ngoài quốc doanh. Hiện nay ở nước ta có khoảng 8 triệu lao động làm việc trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ chiếm trên 70% lực lượng lao động phi nông nghiệp.

Những biện pháp cụ thể có khả năng thúc đẩy hơn nữa tốc độ tăng trưởng của khu vực tư nhân bao gồm:

- Cải cách hơn nữa hệ thống ngân hàng nhằm đáp ứng tốt hơn các nhu cầu dịch vụ tài chính. Sự tăng trưởng của các ngành sử dụng nhiều lao động phụ thuộc nhiều vào khả năng của ngân hàng trong việc huy động vốn tiết kiệm và phân bổ tín dụng một cách hiệu quả. Tỷ lệ lãi suất thực cao hơn sẽ khuyến khích cả tiết kiệm cũng như việc cho vay dành cho khu vực tư nhân. Các thủ tục cho các doanh nghiệp tư nhân vay ưu đãi cần phải đồng bộ.

- Thay đổi các chính sách về đất đai, cho phép doanh nghiệp tư nhân dùng giá trị quyền sử dụng đất để góp vốn trong liên doanh; được trực tiếp xuất khẩu những mặt hàng không bị cấm; khuyến khích đầu tư của tư nhân vào các hoạt động khoa học và công nghệ v.v...

- Thiết lập một khuôn khổ pháp lý đáng tin cậy. Các văn bản, các nghị định, thông tư cần được ban

⁽¹⁾ Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế TW "Kinh tế Việt Nam 1999", trang 20.

hành sớm, ngay sau khi có luật, tránh tình trạng luật đã được ban hành nhưng chờ các Nghị định, Thông tư hướng dẫn để thực hiện. Điều này đã ảnh hưởng tới môi trường sản xuất, kinh doanh. Ví dụ: Luật Doanh nghiệp được Quốc hội thông qua tháng 5/1999, thay thế cho Luật Doanh nghiệp tư nhân và Luật Công ty năm 1990. Những quan điểm đổi mới của Luật Doanh nghiệp được các nhà đầu tư hết sức ủng hộ. Tuy nhiên, việc thực thi Luật Doanh nghiệp từ ngày 1/1/2000 gặp một số trở ngại do chậm ban hành các văn bản hướng dẫn. Đến tháng 2/2000, Chính phủ mới ban hành 2 trong tổng số 5 Nghị định đã được dự kiến để thực thi luật này. Các quyền được xác định rõ ràng hơn và hợp đồng ký kết phải có hiệu lực. Cần xóa bỏ những rào cản đối với cạnh tranh và cản trở cho việc thành lập các doanh nghiệp.

Cần có sự hỗ trợ của Nhà nước về hạ tầng cơ sở, hướng đầu tư bằng vốn ngân sách vào việc cung cấp hạ tầng cơ sở để hỗ trợ cho hoạt động của khu vực tư nhân, trong đó đặc biệt đầu tư cơ sở hạ tầng ở nông thôn và ở những nơi có các ngành chế tạo hướng về xuất khẩu.

2.2. Phát triển các loại hình dịch vụ

Đầu tư và phát triển hơn nữa cơ sở hạ tầng

Kể từ năm 1993 khả năng tiếp cận hầu hết các dạng cơ sở hạ tầng của người dân đã được cải thiện đáng kể, ít nhất là về số lượng. Tuy nhiên sự bất bình đẳng giữa khả năng tiếp cận của người nghèo và những nhóm người khác, giữa các vùng, giữa nông thôn và

thành thị vốn có từ năm 1993 vẫn tiếp diễn. Người nghèo và những người dân ở nông thôn, ở các vùng sâu, vùng xa vẫn chưa được cung cấp đầy đủ các dịch vụ về cơ sở hạ tầng. Xây dựng cơ sở hạ tầng và các dịch vụ có ý nghĩa rất quan trọng, nó giúp người nghèo cải thiện nguồn nhân lực, giảm bớt khả năng rủi ro, cho phép họ tham gia và góp phần vào các cơ hội cải thiện đời sống do nền kinh tế thị trường mang lại.

Nhận thức được điều này, chính phủ đã có kế hoạch mở rộng thêm cơ sở hạ tầng ở các vùng nghèo và vùng sâu, vùng xa. Mặc dù kế hoạch kéo điện về 100% số thị trấn, 80% các trung tâm xã và 60% số hộ chưa đạt được như dự định nhưng đó là một mục tiêu thích hợp cũng như những mục tiêu tăng khả năng tiếp cận bên ngoài ở khu vực nông thôn. Các chương trình mục tiêu này đang được tăng cường bởi các chương trình cơ sở hạ tầng cấp cộng đồng. Chương trình 135 đối với 1.715 xã nghèo trong đó cho phép các cư dân trong xã tự quyết định sử dụng nguồn vốn được cấp vào những công trình cơ sở hạ tầng nhỏ cũng đóng vai trò quan trọng trong việc mở mang thêm phúc lợi cho khu vực nông thôn, miền núi. Tuy nhiên có một số trường hợp người dân được phép lựa chọn công trình cơ sở hạ tầng nhưng không có tính khả thi. Ví dụ, một xã vùng cao lựa chọn công trình điện để làm trước, trong khi cả vùng chưa có mạng lưới điện thì không thể nào làm được công trình này. Chính phủ đang nỗ lực thực hiện việc đầu tư và cung cấp thêm cơ sở hạ tầng cho người nghèo. Trong những năm tiếp theo cần giải quyết một số vấn đề khó khăn như sau:

- Cần phân bổ nhiều hơn các nguồn lực cho những vùng nghèo, xã nghèo. Việc phân bổ các nguồn lực cơ sở hạ tầng cho các vùng cần tỷ lệ nghịch với các nguồn lực sẵn có của các tỉnh và tỷ lệ thuận với tỷ lệ nghèo đói và nhu cầu thực tế về cơ sở hạ tầng. Phân bổ vốn phải nhằm vào việc bù đắp cho những tỉnh nghèo hơn, có nhu cầu cao hơn và tránh khơi sâu thêm sự bất bình đẳng giữa các vùng. Tương tự như vậy ngay trong nội bộ từng tỉnh các dự án cũng phải được lựa chọn kỹ nhằm tối đa tác động có lợi cho người nghèo. Cơ sở để lựa chọn dự án là tỷ lệ nghèo đói cao nhưng tiềm năng thu lợi từ vốn đầu tư cao.

- Cung cấp cơ sở hạ tầng thích ứng với nhu cầu của người nghèo. Việc thiết kế các dự án đầu tư cho các xã nghèo khác với cách làm theo chuẩn mực. Trước hết, người nghèo sống tập trung ở những vùng ít tiềm năng (miền núi) hay vùng sâu, vùng xa nơi mà những dự án như xây dựng đường giao thông và hệ thống thủy lợi sẽ không có hiệu quả về chi phí hoặc thậm chí là không thể thực hiện được. Trong những trường hợp này cần cố gắng áp dụng những công nghệ có hiệu quả chi phí cao, phù hợp với nhu cầu người nghèo hoặc đảm bảo sẽ khai thác các phương thức hoạt động trợ giúp nâng cao phúc lợi khác.

- Bảo đảm khả năng bổ trợ lẫn nhau giữa các chính sách và đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Trong nhiều trường hợp lợi ích từ những hoạt động đầu tư vào cơ sở hạ tầng được tăng lên rất nhiều nhờ vào các chính sách bổ trợ của Chính phủ. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng lợi ích

của các công trình thủy lợi đối với những hộ gia đình có học vấn cao thường lớn hơn. Tương tự như vậy, trình độ học vấn giúp các hộ gia đình có thể tận dụng tốt hơn các công trình cơ sở hạ tầng về giao thông và liên lạc. Còn đối với người nghèo, họ là những người thiếu những yếu tố bổ trợ đầu vào này và do đó luôn không có điều kiện hưởng lợi từ các dự án cơ sở hạ tầng. Do đó việc cung cấp các cơ sở hạ tầng vật chất không thôi là chưa đủ, mà còn đòi hỏi sự đầu tư để phát triển toàn diện bằng những chính sách bổ trợ sẽ có tác dụng tối đa hóa lợi ích giảm nghèo từ cơ sở hạ tầng.

Cung cấp tốt hơn các dịch vụ tài chính

Đối với công cuộc giảm nghèo đói thì việc có được một ngân hàng lành mạnh đóng vai trò rất quan trọng, bởi nếu không có một ngân hàng đáng tin cậy, người dân sẽ không sẵn sàng gửi tiền tiết kiệm của mình vào những nơi có thể đem lại hiệu quả đầu tư cao nhất. Mặt khác nếu không có một hệ thống ngân hàng độc lập và hiệu quả thì các nguồn lực khó mà có thể được chuyển tới những kênh sử dụng có hiệu quả nhất. Chính phủ cần có kế hoạch cơ cấu lại ngành ngân hàng. Một khó khăn cần phải được khắc phục đó là phạm vi sử dụng cho vay mục tiêu để chuyển vốn đặc biệt đến nhu cầu người nghèo nên ở mức độ nào. Cho đến nay, một tỷ trọng lớn các khoản vay đang được hướng vào những mục đích sử dụng được xem là có lợi cho sự phát triển ở nước ta. Tuy nhiên ở phần lớn các nước khác, người ta nhận thấy rằng tốt nhất là nên hạn chế một cách nghiêm ngặt những khoản tín dụng mang tính chất

định hướng này và nếu có thì cũng chỉ nên dành cho những mục đích xã hội trên cơ sở lãi suất không có trợ cấp. Người nghèo sẽ được hưởng lợi nhiều nhất khi họ nhận được các khoản tín dụng không có trợ cấp của chính phủ và điều này đã được kiểm nghiệm ở nhiều nước. Bởi do có trợ cấp, phạm vi của các chương trình tín dụng trợ cấp này bị hạn chế và những cá nhân không phải là người nghèo thường có xu hướng chen người nghèo ra để được những khoản tín dụng có trợ cấp.

Cần xem xét lại toàn bộ hệ thống tài chính cho nông thôn như là một phần quan trọng trong cải cách ngân hàng. Mặc dù có hệ thống Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn và Ngân hàng phục vụ người nghèo nhưng theo điều tra của PPA (Đánh giá nghèo đói có sự tham gia của người dân và các nghiên cứu khác) của nhóm chuyên gia chính phủ cho thấy các hộ nông thôn chỉ biết dựa vào các nguồn tín dụng không chính thức. Kinh nghiệm xóa đói giảm nghèo của nhiều quốc gia thông qua chính sách tín dụng và tạo khả năng cho người nghèo tiếp cận nguồn lực tín dụng được thực hiện qua nhiều thể chế, hình thức:

- Tạo cơ chế cho vay thuận lợi, tin tưởng cho cả hai phía người cho vay và người vay. Đa dạng hóa hình thức tổ chức tín dụng.

- Nâng cao vai trò nhà nước trong hệ thống tín dụng, đặc biệt tín dụng đối với người nghèo. Nhà nước thực sự trở thành người đỡ đầu hay "bà đỡ" cho người nghèo. Nhà nước, bằng mọi phương cách thực hiện cải

thiện khả năng tiếp cận tín dụng bằng những định hướng thiết thực, khả thi:

+ Không trợ cấp tín dụng trực tiếp vì sẽ không hiệu quả, không gắn trách nhiệm người được trợ cấp, với việc sử dụng một cách hiệu quả nguồn tín dụng khan hiếm. Cách mới là tín dụng ưu đãi về lãi suất với thời hạn thích hợp cho chu kỳ sản xuất kinh doanh. Cách thức này có lợi và hiệu quả hơn, người được vay có trách nhiệm hơn.

+ Kết hợp tín dụng với khả năng tiết kiệm nhằm đáp ứng nhu cầu vốn cho đối tượng nghèo đói. Kết hợp cả hệ thống tín dụng chính thức với các thể chế phi chính thức nhằm huy động tối đa nguồn lực tài chính dân cư cho mục tiêu xóa đói giảm nghèo. Đây là cách thức không chỉ được vận dụng ở các nước kém và đang phát triển mà ở cả các nước phát triển.

+ Xác định đúng đối tượng được hưởng khả năng tiếp cận nguồn tín dụng, đồng thời cũng tránh định hướng tác động tín dụng vào quá nhiều mục tiêu vì sẽ phân tán và triệt tiêu tác dụng của nguồn lực tín dụng hạn hẹp, khan hiếm trong việc xóa đói giảm nghèo.

Nâng cao chất lượng giáo dục, hỗ trợ người nghèo tham gia vào dịch vụ giáo dục

Đầu tư cho phát triển con người có vai trò rất quan trọng đối với chiến lược giảm nghèo đói. Các phân tích gần đây về nhu cầu tài chính cho y tế và giáo dục đã chỉ ra mức chi tiêu thực tế cho y tế và giáo dục ở nước ta còn thấp so với tiêu chuẩn quốc tế. Hiện tại trong ngành giáo dục có 3 vấn đề chính cần phải giải quyết:

Thứ nhất: Tạo ra một sự tiếp cận công bằng hơn đến dịch vụ giáo dục.

Mặc dù tỷ lệ học sinh đến trường khá cao và không có sự chênh lệch đáng kể giữa số học sinh nam và nữ nhưng còn rất nhiều vùng và nhiều nhóm người, nhất là nhóm nghèo chịu thiệt thòi vẫn không có được điều kiện như các nhóm khác trong việc tiếp cận đến giáo dục cơ bản. Sự chênh lệch giữa nhóm dân giàu và dân nghèo không lớn ở bậc giáo dục tiểu học nhưng ngày càng thể hiện rõ nét trong các bậc học cao hơn. Như vậy việc bảo đảm khả năng tiếp cận một cách công bằng tới dịch vụ giáo dục cơ bản cho tất cả mọi người dân là nhân tố hết sức cần thiết để đảm bảo tính công bằng trong khả năng tiếp cận đến những cơ hội và những nguồn thu nhập mới trong tương lai.

Thứ hai: Nâng cao chất lượng và tính thiết thực của giáo dục.

Các nhà hoạch định chính sách đều nhận thấy rằng chương trình học hiện nay hầu như chưa tạo được một nền móng tốt cho một xã hội học hỏi trong nền kinh tế thị trường. Lợi thế về giá lao động thấp của Việt Nam đang bị suy giảm song lao động ở nước ta giành lại khả năng cạnh tranh thông qua kiến thức, kỹ năng và tính linh hoạt còn thấp. Họ vẫn còn thiên về cách học thụ động trong lĩnh vực nghề nghiệp đã được xác định trước chứ không phải là phương pháp học năng động và linh hoạt phù hợp với nền kinh tế đang phát triển và thay đổi. Nâng cao chất lượng và tính thiết thực trong giáo dục ở nước ta chính là yếu tố then chốt để giúp Việt

Nam nâng cao chất lượng lao động, thu hút đầu tư, từ đó tạo thêm công ăn việc làm, mang lại cơ hội thu nhập cho những người lao động.

Thứ ba: Nâng cao hiệu quả cho chi tiêu giáo dục, đồng thời giảm cho người nghèo gánh nặng chi phí giáo dục.

Hiệu quả chi tiêu cho giáo dục còn rất thấp. Việc giáo dục cơ bản còn dựa quá nhiều vào nguồn tiền đóng góp của các hộ gia đình đã khiến những hộ nghèo phải chịu thêm một gánh nặng chi phí đáng kể. Hiện nay các hộ gia đình phải chịu gánh nặng trang trải 42% tổng chi cho giáo dục tiểu học và 50% tổng chi cho giáo dục cơ bản (bao gồm cả trung học cơ sở). Mức miễn giảm học phí cho học sinh nghèo hay những khoản trợ cấp định hướng khác vẫn còn quá thấp để có thể giúp các hộ nghèo có khả năng trang trải được chi phí cho giáo dục cơ bản. Về giáo dục cần có các giải pháp sau:

Đảm bảo cơ sở vật chất về trường lớp, đồ dùng thiết bị giảng dạy... cho học sinh. Miễn, giảm học phí và các khoản đóng góp cho học sinh nghèo ở tất cả các cấp. Giúp học sinh nghèo tiếp cận được các chương trình giáo dục như cung cấp sách giáo khoa, hỗ trợ một phần kinh phí khi đi học. Đa dạng hóa các hình thức dạy và học; nâng cấp cơ sở vật chất và phát triển các trường dân tộc nội trú giúp học sinh nghèo người dân tộc có điều kiện đi học. Thực hiện giáo dục song ngữ ở cấp tiểu học cho con em đồng bào dân tộc (tiếng dân tộc và tiếng phổ thông).

Đẩy mạnh chương trình phổ cập tiểu học và xóa mù chữ ở các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa (Lai Châu vừa được công nhận là tỉnh miền núi đã hoàn thành chương trình phổ cập tiểu học), nâng cao từng bước chương trình phổ cập ở các mức cao hơn đối với các tỉnh đồng bằng khác.

Mở rộng các trung tâm dạy nghề, các trường công nhân kỹ thuật đáp ứng nhu cầu đòi hỏi hiện nay về số lượng và chất lượng lao động có tay nghề. Đào tạo nghề mới cho những người thất nghiệp hoặc chuyển đổi nghề nhất là từ nghề nông sang các nghề khác. Nâng cấp các trung tâm khuyến nông, lâm, ngư, các cơ sở dạy nghề, đặc biệt là những nghề phục vụ cho sản xuất nông nghiệp, nông thôn. Có chính sách ưu tiên con em hộ nghèo học nghề với chi phí thấp.

Hỗ trợ người nghèo về y tế

Đề tạo điều kiện thuận lợi cho người nghèo tiếp cận các dịch vụ y tế, đảm bảo 100% số hộ đói và khoảng 80% số hộ nghèo được cấp giấy chứng nhận khám chữa bệnh miễn phí hoặc được cấp thẻ bảo hiểm y tế cần thực hiện một số biện pháp sau:

- Nhà nước điều tiết kinh phí bảo hiểm y tế trong việc đảm bảo nhu cầu chăm sóc, khám chữa bệnh đối với người nghèo. Quỹ bảo hiểm y tế cho người nghèo phải được ưu tiên trước hết đối với 3 vùng nghèo nhất. Theo điều tra của bộ y tế người nghèo đến điều trị tại các tuyến: huyện 25%, Trung ương 11%, còn lại là tuyến y tế cơ sở. Do đó việc điều tiết ngân sách nên theo

cơ chế từng tuyến y tế, đặc biệt dành đầu tư cho tuyến cơ sở.

- củng cố tổ chức y tế cơ sở trên các mặt như cơ sở hạ tầng (có đủ trạm y tế ở các xã nghèo); đảm bảo số lượng, chất lượng cán bộ y tế ở xã, bản; tăng cường và nâng cấp các trang thiết bị y tế, các loại thuốc thiết yếu.

- Chú trọng công tác vệ sinh phòng dịch, đảm bảo cung cấp nước sạch, vệ sinh thực phẩm, bảo vệ môi trường sống và lao động.

- Nâng cao trình độ chuyên môn, rèn luyện y đức, tinh thần, thái độ phục vụ đối với cán bộ y tế. Các cơ sở khám chữa bệnh phải đối xử với người nghèo như các đối tượng khác lúc vào khám chữa bệnh. Quan tâm và có chế độ khuyến khích đến đời sống cán bộ y tế ở vùng miền núi, nơi xa xôi hẻo lánh, khó khăn để động viên và thu hút được họ đến với vùng nghèo, người nghèo.

- Làm tốt công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người dân nhất là vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa. Đây là biện pháp quan trọng nhằm phát hiện và điều trị kịp thời, giảm kinh phí chữa bệnh. Xã hội hóa công tác chăm sóc và bảo vệ sức khỏe cho người nghèo.

2.3. Hoàn thiện hơn nữa hệ thống phúc lợi xã hội

Theo kết quả điều tra của nhóm các chuyên gia phi chính phủ năm 1998 cho thấy, thành tựu giảm nghèo đối trong giai đoạn 1993 - 1998 là nhờ vào tăng trưởng cao, trong khi phần nhờ phân bổ lại thu nhập thông

qua hệ thống phúc lợi xã hội, lại làm giảm đi kết quả của giảm nghèo đói. (Xem bảng 3.2 và bảng 3.3).

Bảng 3.2: Phân tích tỷ lệ giảm nghèo nhờ các nhân tố tăng trưởng kinh tế và phân phối lại ở 6 nước Đông Á

Quốc gia	Giai đoạn	Giảm chỉ số đếm đầu (điểm 5)	Phần thay đổi nhờ tăng trưởng	Phần thay đổi nhờ phân phối lại	Phần khác
Malaixia	1973 - 89	19,1	16,4	3,9	- 1,2
Thái Lan	1975 - 86	-1,9	6,1	- 11,0	3,0
	1986 - 92	10,0	10,0	- 1,5	1,5
Indônêxia	1970 - 79	3,8	7,6	- 2,7	- 1,1
	1978 - 84	26,7	18,5	3,4	4,8
	1984 - 95	23,6	22,4	- 3,1	4,3
Trung Quốc (nông thôn)	1985 - 90	- 2,1	2,4	- 4,1	- 0,4
	1990 - 93	2,2	5,9	- 3,3	- 0,4
Philipin	1985 - 88	5,0	5,2	- 0,3	0,1
	1988 - 91	- 1,2	2,9	- 4,1	0,0
	1991 - 94	1,7	0,8	1,0	- 0,1
Việt Nam	1993 - 98	20,8	30,7	- 7,6	- 2,3

Chú ý: Mức giảm nghèo khó được biểu diễn bằng dấu +; dấu - biểu thị cho mức tăng nghèo khó.

Nguồn: Báo cáo nhóm công tác chuyên gia chính phủ: "Tấn công nghèo đói ", trang 147, Hà Nội. 1999.

**Bảng 3.3: Phạm vi hưởng lợi của thu nhập
từ phúc lợi xã hội, 1998**

Nhóm 20% dân số	Thu nhập từ các chương trình (Đồng Việt Nam/dầu người/năm)					Tổng thu nhập từ các quĩ phúc lợi trên tổng thu nhập của hộ (%)
	Quĩ bảo hiểm xã hội	Quĩ bảo trợ xã hội	Chương trình XDGN	Trợ giúp từ các tổ chức phi chính phủ	Tổng thu nhập từ phúc lợi xã hội	
Nhóm 20% nghèo nhất	15,961	11,282	1,472	1,152	29,868	2,7
Nhóm 20% thứ 2	42,020	15,597	2,415	554	60,586	3,7
Nhóm 20% thứ 3	77,120	24,500	1,053	313	102,986	4,8
Nhóm 20% thứ 4	153,840	23,535	869	298	178,542	6,1
Nhóm 20% giàu nhất	207,654	21,776	659	443	230,532	3,8
Tổng	99,352 (82,4%)	19,339 (16,0%)	1,294 (1,1%)	552 (0, %)	120,537 (100%)	4,4

*Nguồn: Báo cáo nhóm công tác chuyên gia chính phủ: " Tấn công
nghèo đói ", trang 124, Hà Nội 1999.*

Trong nhóm giải pháp này, Nhà nước cần triển khai thực hiện một số công việc sau:

- Nhà nước cần tăng cường hơn nữa chức năng của mạng lưới an sinh, ngoài ra xây dựng một mạng lưới an sinh phải có cả chức năng bảo hiểm để vừa giúp các cá

nhân giải quyết được rủi ro của riêng họ lại vừa tạo điều kiện cho các hộ và cộng đồng khắc phục được các đột biến ảnh hưởng đến toàn bộ địa phương (ví dụ trận lũ lụt tháng 11 và tháng 12/1999). Ở mức độ cao hơn, Nhà nước cần có quỹ phòng chống thiên tai, rủi ro (trên cơ sở phát triển kinh tế) có khả năng ứng cứu khi vấn đề phát sinh.

- Xây dựng chế độ bảo hiểm thất nghiệp, giảm một phần gánh nặng cho người nghèo. Mở rộng chế độ bảo hiểm cho các đối tượng ở các thành phần kinh tế. Hiện nay có 14% số người lao động được tham gia bảo hiểm còn lại 86% (trong đó 63% là nông dân) chưa được tham gia.

- Xác định định hướng mục tiêu cứu trợ trên hai nguyên tắc sau:

+ Định hướng các nguồn lực vào các vùng nghèo. Ngân sách Trung ương dành cho cứu trợ nghèo đói, chương trình xã hội và các chương trình khác cần phải được định hướng vào các tỉnh và các vùng nghèo thông qua sử dụng các bản đồ nghèo đói và thông tin từ các chương trình giám sát nghèo đói được thực hiện tốt.

+ Sử dụng sự tự định hướng mục tiêu ở bất cứ nơi nào có thể. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy việc tự định hướng mục tiêu - theo đó mà các điều kiện được đưa vào thiết kế dự án sao cho chỉ có người nghèo được tham gia - là phương pháp định hướng mục tiêu có hiệu quả nhất về mặt chi phí nhằm tác động đến nghèo đói trong một khu vực nhất định trong hoàn cảnh có nhiều hạn chế mà kinh tế nông thôn kém phát triển phải đối mặt. Có

nhiều hình thức về tự định hướng mục tiêu được sử dụng tương đối rộng rãi, có thể hoạt động tốt mà vẫn hoàn thành cả hai chức năng là bảo hiểm và chuyển nhượng nếu được thiết kế thích hợp.

2.4. Phát huy tinh thần đoàn kết, tương thân tương ái của cộng đồng xã hội

Công cuộc xóa đói giảm nghèo ở nước ta hiện nay đòi hỏi không chỉ là trách nhiệm, sự quan tâm và giúp đỡ của Đảng, Nhà nước, sự cố gắng của bản thân người nghèo, hộ nghèo, vùng (vết), tỉnh nghèo mà còn đòi hỏi sự giúp đỡ của cả cộng đồng xã hội về vật chất và tinh thần. Chúng ta đã thực hiện tốt tinh thần "tương thân tương ái", "lá lành đùm lá rách" trong công cuộc giảm nghèo đói vừa qua. Đặc biệt tinh thần "cả nước hướng về miền Trung thân yêu" trong trận lũ lụt xảy ra tháng 11 và tháng 12 năm 1999 đã huy động sức người, sức của cả cộng đồng xã hội người Việt trong và ngoài nước, cứu giúp đồng bào miền Trung vượt qua khó khăn. Chúng ta đã huy động được 244 tỷ đồng, nếu tính cả hiện vật lên trên 600 tỷ chưa kể viện trợ trực tiếp. Một lần nữa truyền thống nhân đạo cao cả của người Việt Nam lại toả sáng.

Bên cạnh phương thức giúp đỡ đóng góp tiền của, vật chất trong những trường hợp xảy ra sự cố như thiên tai, những trường hợp cá nhân rơi vào hoàn cảnh đặc biệt (bệnh trọng, rủi ro...), chúng ta cần *phát huy hơn nữa sự giúp đỡ của các tổ chức đoàn thể, ban, ngành, nhóm, cá nhân một cách trực tiếp, có kế hoạch cụ thể*

vào đối tượng nhận giúp đỡ với phương châm giúp cho đối tượng có ý thức và có khả năng vươn lên vượt qua nghèo đói. Nếu làm được như vậy, hiệu quả của sự giúp đỡ để giảm nghèo đói sẽ cao và bền vững hơn.

Hiện nay chúng ta đã có 27 bộ, ngành; 7 tổ chức đoàn thể, 8 tỉnh thành phố, 22 tổng công ty 91 được phân công giúp đỡ tỉnh nghèo thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo. Ngoài ra 17 tổng công ty 90 đã tình nguyện đăng ký nhận giúp đỡ địa phương nghèo. Tính đến tháng 7 năm 1999 đã có 25 đơn vị đăng ký kế hoạch giúp đỡ các tỉnh nghèo, 20 đơn vị khảo sát thực tế, tìm hiểu nhu cầu và xây dựng kế hoạch giúp đỡ địa phương. Nhìn chung các đơn vị được phân công xác định trách nhiệm trong việc hỗ trợ thực hiện mục tiêu xóa đói, giảm nghèo, chủ động triển khai thực hiện. Một số đơn vị đã thành lập Ban chỉ đạo xóa đói giảm nghèo như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Bộ Công nghiệp, Bộ Tư pháp, Bộ Lao động Thương binh - Xã hội, Tổng cục Hải quan, Tổng Công ty thuốc lá...

Các đơn vị nhận giúp đỡ đã thống nhất với chính quyền địa phương về một số hình thức, nội dung hỗ trợ, giúp đỡ phù hợp như: giúp qui hoạch sản xuất, phát triển vùng nguyên liệu, cử cán bộ kỹ thuật hướng dẫn cách thức sản xuất, bảo quản, chế biến và tiêu thụ sản phẩm như Tổng Công ty thuốc lá, Tổng Công ty giấy, Tổng Công ty lương thực miền Bắc, Tổng Công ty lương thực miền Nam, Tổng Công ty cà phê, Bộ Thủy sản. Đây là hình thức hỗ trợ thiết thực giúp hộ nghèo đói có kiến thức sản xuất, có việc làm và thu nhập, tự mình vươn

lên xóa đói giảm nghèo. Các đơn vị nhận giúp đỡ khác đã dùng phương thức hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng xã nghèo, nhận mua thẻ bảo hiểm y tế cho người nghèo, nhận đỡ đầu, cấp học bổng cho học sinh nghèo vượt khó, giúp xây dựng mô hình xóa đói giảm nghèo có hiệu quả, xây nhà tình nghĩa, xây dựng nhà văn hóa cho xã nghèo, cho địa phương vay với lãi suất ưu đãi để xây dựng đường giao thông đến xã nghèo v.v...

Qua triển khai hỗ trợ giúp địa phương có nhiều đơn vị đã thực hiện tốt, có hiệu quả như Bộ Công an nhận giúp Hà Tĩnh trong 2 năm 1999 - 2000 với nội dung xây dựng trường học phổ thông cơ sở và trường tiểu học cho 4 xã nghèo khoảng 600 - 700 triệu đồng. Năm 1999 xây dựng 2 công trình nước sạch và thủy lợi cho 2 xã nghèo trị giá mỗi công trình 500 triệu đồng, địa điểm do địa phương lựa chọn. Bộ Lao động Thương binh - Xã hội nhận giúp đỡ tỉnh Yên Bái về tập huấn cán bộ làm công tác xóa đói giảm nghèo, giúp huyện Mù Cang Chải xây dựng trường tiểu học, công trình thủy lợi và nước sinh hoạt, hỗ trợ xây dựng một cơ sở dạy nghề cấp huyện... Tổng cục Hải quan giúp tỉnh Quảng Trị. Tổng Công ty điện lực có kế hoạch nhận giúp 2 tỉnh Sơn La và Lai Châu xây dựng cho hai xã đường dây trung thế, trạm biến áp, trục hạ thế...

2.5. Một số các giải pháp khác

Nghèo là một vấn đề kinh tế - xã hội. Do đó giải pháp để giảm nghèo không chỉ là những giải pháp kinh tế mà còn đòi hỏi các giải pháp về xã hội. Nói một cách

khác để giảm được nghèo đói đòi hỏi các giải pháp kinh tế - xã hội mang tính tổng hợp.

Giúp người nghèo tham gia tích cực vào chương trình Dân số và kế hoạch hóa gia đình.

Một qui luật đối với mọi quốc gia là hầu như ở đâu tỷ lệ người nghèo cao thì ở đó tỷ lệ sinh đẻ cao. Và tỷ lệ sinh đẻ cao là một nguyên nhân dẫn đến nghèo đói. Theo kết quả điều tra, nghiên cứu của Viện Xã hội học cho thấy ở Cẩm Giàng - Bình Giang, Hải Dương, năm 1999 hiện tại dân số tăng là động lực thúc ép quá trình đa dạng hóa ngành nghề, đa canh cây trồng trong công nghiệp. Nhưng thu nhập bình quân trên khẩu của nông dân lại hầu như không tăng. Trong một vài năm nữa, việc đầu tư trong sản xuất nông nghiệp không đem lại hiệu quả cao nữa (qui luật lãi suất giảm dần trong nông nghiệp của Mác do đất ít, đất cạn kiệt, ...). Do vậy dân số tăng sẽ làm thu nhập ở ngành trồng trọt, thu nhập từ nông nghiệp giảm sút gây, hậu quả xấu về mặt xã hội nhất là vấn đề nghèo đói.

Để nâng chất lượng cuộc sống và chất lượng dân số, cần vận động và đầu tư hỗ trợ cho hộ nghèo các biện pháp y tế và đảm bảo sức khỏe sinh sản cho họ, làm cho người nghèo nhận thức được hậu quả của việc sinh đẻ nhiều, cam kết chỉ đẻ 2 con

Tuyên truyền giác ngộ cho người dân nhận thức được vấn đề dân số và kế hoạch hóa gia đình có liên quan trực tiếp cuộc sống của mỗi người nhất là đối với người nghèo, tránh vòng luẩn quẩn bế tắc "càng nghèo, càng đẻ; càng đẻ, càng nghèo".

Trong công tác xóa đói giảm nghèo phải coi trọng quan tâm thích đáng vấn đề giới, nhất là phát triển nguồn lực, đào tạo nghề cho phụ nữ, chăm sóc giáo dục trẻ em gái về sức khỏe sinh sản, ưu tiên tạo việc làm, tăng thu nhập cho phụ nữ, tạo điều kiện cho phụ nữ tiếp cận đầy đủ và bình đẳng các dịch vụ xã hội cơ bản, nâng cao vai trò và vị thế phụ nữ tham gia quản lý lãnh đạo.

Có các giải pháp y tế thuận lợi và an toàn cho việc tránh, nạo phá thai. Đồng thời sớm có qui định bảo hiểm xã hội cho nông dân và người lao động tự do để hạn chế đẻ nhiều con để nương nhờ tuổi già, bảo đảm công bằng xã hội. Phấn đấu hạ thấp tỷ lệ tăng dân số của quốc gia xuống dưới 1,8% vào năm 2000.

Đấu tranh chống tệ nạn xã hội. Chống các tệ nạn tham ô, tham nhũng, làm thất thoát tài sản của nhà nước. Trong một vài năm gần đây đã xảy ra một số vụ án kinh tế lớn về tham ô, tham nhũng, phá hoại môi trường như vụ Tăng Minh Phụng, vụ phá rừng Tánh Linh (Bình Thuận), vụ tham nhũng ở Mường Tè (Lai Châu)... gây thất thoát hàng nghìn tỷ đồng của nhà nước. Đây là nguyên nhân làm suy kiệt đất nước, làm tăng một cách gián tiếp tỷ lệ nghèo đói ở tầm quốc gia. Cần có biện pháp xử lý nghiêm khắc với kẻ phạm tội.

Chống các tệ nạn xã hội khác như cờ bạc, số đề, nghiện hút, mại dâm. Bởi chính các tệ nạn xã hội này đã làm cho nhiều gia đình rơi vào cảnh bần cùng, nghèo đói và tái nghèo đói. Phải xóa bỏ các loại chủ chứa, cờ bạc, tiêm chích ma túy, số đề. Đồng thời phát động

phong trào đăng ký xây dựng gia đình văn hóa, xã, phường không có tệ nạn xã hội.

Trợ giúp pháp lý cho người nghèo.

Giúp người nghèo có những hiểu biết phổ thông về luật pháp liên quan đến đời sống hàng ngày (Luật Hôn nhân gia đình, Luật Chăm sóc và bảo vệ trẻ em, Luật Dân sự...). Giải đáp cho người nghèo về những chính sách của Nhà nước, nhất là các chính sách có liên quan đến quyền lợi và trách nhiệm của người nghèo. Hướng dẫn người nghèo các thủ tục pháp lý về quan hệ dân sự. Bồi dưỡng kiến thức về pháp luật cho cán bộ các xã nghèo; đào tạo nghiệp vụ tư vấn pháp lý cho cán bộ pháp lý và cộng tác viên.

Đẩy mạnh hơn nữa việc thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo. Kết hợp chương trình xóa đói giảm nghèo với các chương trình phát triển kinh tế - xã hội khác trong chiến lược chung về phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt việc kết hợp chương trình phát triển kinh tế nông nghiệp nông thôn và chương trình việc làm. Theo ý kiến đánh giá của Bùi Ngọc Thanh (Ủy ban các vấn đề xã hội của Quốc hội) cho thấy: Quá trình vận hành thực hiện 2 chương trình 133 (Chương trình tổng thể xóa đói giảm nghèo 1998 - 2000) và chương trình 135 (Phát triển kinh tế - xã hội ở các xã đặc biệt khó khăn) cũng chưa phải hài hoà, thuận lợi. Do đó, chính phủ chỉ đạo *kiên quyết lồng ghép các chương trình tạo thành tổng hợp lực xóa đói giảm nghèo từ Trung ương xuống cơ sở*, tránh sự phân tán manh mún vốn, nhiều

bộ máy điều hành một việc, tốn kém kinh phí hành chính, giao cho các cơ quan chức năng hướng dẫn và chỉ đạo. Đây cũng là nguyện vọng của nhiều huyện, xã.

Theo Thanh tra Nhà nước, hầu như không chương trình nào là không bị suy suyển, "hao mòn" vốn. Điển hình vụ tham nhũng Mường Tè (Lai Châu) gây thất thoát 7 tỷ đồng, vụ tham nhũng ở Ủy ban dân tộc miền núi. Trong xóa đói giảm nghèo ở một số nơi còn có tình trạng thu lại tiền của người được vay để sử dụng vào việc khác. Để bảo đảm vốn xóa đói giảm nghèo không bị thất thoát, vốn được sử dụng đúng mục đích, đúng đối tượng (nhất trong cơ chế thị trường) thì thanh tra, kiểm tra phải được tiến hành liên tục, thường xuyên. Qua thanh tra phải xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm. Nếu không, tiền vẫn chi hết mà mục tiêu thì không đạt được.

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: TÁC DỤNG CỦA CHIẾN LƯỢC ĐẾN CÁC MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN

đv: Điểm

Mục tiêu phát triển	Các chiến lược					
	Tiền tệ	Mở cửa	Công nghiệp hóa	Cách mạng xanh	Phân phối lại	Xã hội chủ nghĩa
Tăng trưởng	2	1	2-3	2	2	2
Đã ổn định	2	2	1	2	2	1
Hệ số vốn	2	1	3	2	1	3
Tạo vốn, vốn ngoài	1	1	1 - 2	2	2	3
Hiệu suất vốn	2	1	2 - 3	1	2	3
Sử dụng nguồn lợi	1 - 2	1	3	2	2	1-2
Tăng xuất khẩu	2	1	2 - 3	1	2	3
Tạo việc làm	2 - 3	1	3	1	1	1 - 2
Tăng thu nhập	2	1	3	2	2	2
Tạo vốn ngoài	2	1	2	2	1	1
Công bằng xã hội	3	2	2 - 3	2	1	1

Điểm 1: cao; điểm 2: trung bình; điểm 3: thấp

Nguồn: Đào Thế Tuấn "Các lý thuyết về phát triển", Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế số 4, trang 9, năm 1997.

PHỤ LỤC 2: SỰ GIÀU CÓ THỰC SỰ CỦA CÁC QUỐC GIA

(Phương pháp đánh giá mới thiên về môi trường hơn của WB)

20 nước đứng đầu thế giới

20 nước xếp cuối bảng

1. Australia	\$ 835,000	1. India	\$ 4,300
2. Canada	\$ 704,000	2. Nigeria	\$ 4,100
3. Luxembourg	\$ 658,000	3. Mali	\$ 4,000
4. Switzerland	\$ 647,000	4. Kenya	\$ 3,800
5. Japan	\$ 565,000	5. Cambodia	\$ 3,500
6. Sweden	\$ 496,000	6. Burkina Faso	\$ 3,500
7. Iceland	\$ 486,000	7. Gambia	\$ 3,500
8. Qatar	\$ 473,000	8. Niger	\$ 3,200
9. U.A.E	\$ 471,000	9. Bangladesh	\$ 3,100
10. Denmark	\$ 463,000	10. Mozambique	\$ 2,900
11. Norway	\$ 424,000	11. Sierra Leone	\$ 2,900
12. U.S	\$ 421,000	12. Guinea - Bissau	\$ 2,900
13. France	\$ 413,000	13. Rwanda	\$ 2,900
14. Kuwait	\$ 405,000	14. Vietnam	\$ 2,600
15. Germany	\$ 399,000	15. Tanzania	\$ 2,400
16. Austria	\$ 394,000	16. Uganda	\$ 2,300
17. Suriname	\$ 389,000	17. Malawi	\$ 2,200
18. Belgium	\$ 384,000	18. Burundi	\$ 2,100
19. Netherlands	\$ 379,000	19. Nepal	\$ 1,600
20. Italy	\$ 373,000	20. Fthionia	\$ 1,400

Nguồn: Thời báo kinh tế Việt Nam, số 41 năm 1995.

MỤC LỤC

	Trang
Lời nói đầu	3
Chương I. Một số vấn đề lý luận về nghèo và giảm nghèo	5
1. Các quan niệm về nghèo	5
1.1. Một số vấn đề phương pháp luận	5
1.2. Các khái niệm về nghèo	21
2. Các quan niệm về giảm nghèo	33
2.1. Khái niệm về giảm nghèo	33
2.2. Các chuẩn mực đánh giá nghèo ở Việt Nam	43
2.3. Những tác động của nghèo đối với các vấn đề trong đời sống xã hội	50
3. Vấn đề nghèo trên thế giới	57
3.1. Bức tranh chung về nghèo, đói trên thế giới	57
3.2. Một số mô hình giải quyết vấn đề giảm nghèo trên thế giới	61
3.3. Những bài học rút ra đối với Việt Nam trong công cuộc xóa đói giảm nghèo hiện nay	72
Chương II. Thực trạng và nguyên nhân nghèo ở Việt Nam	77
1. Thực trạng nghèo ở Việt Nam	77
1.1. Lịch sử vấn đề	77
1.2. Mức độ nghèo ở Việt Nam	86

2. Nguyên nhân nghèo ở Việt Nam	119
2.1. Những nguyên nhân chung	120
2.2. Những nguyên nhân trực tiếp	123
3. Những thành tựu xóa đói giảm nghèo ở nước ta trong những năm vừa qua	133
Chương III. Phương hướng và giải pháp chủ yếu giảm nghèo ở nước ta hiện nay	147
1. Phương hướng giải quyết vấn đề giảm nghèo ở nước ta	147
1.1. Quan điểm chung	147
1.2. Chiến lược giảm nghèo của chính phủ	152
2. Các giải pháp chủ yếu để giảm nghèo ở nước ta hiện nay	158
2.1. Dựa trên sự tăng trưởng kinh tế	159
2.2. Phát triển các loại hình dịch vụ	171
2.3. Hoàn thiện hơn nữa hệ thống phúc lợi xã hội	180
2.4. Phát huy tinh thần đoàn kết, tương thân tương ái của cộng đồng xã hội	184
2.5. Một số các giải pháp khác	186
Phụ lục 1: Tác dụng của chiến lược đến các mục tiêu phát triển	191
Phụ lục 2: Sự giàu có thực sự của các quốc gia	192

BAN BIÊN TẬP - NXB THỐNG KÊ

98 Thụy Khuê - Tây Hồ - Hà Nội

ĐT: 8457814, Fax: 8457290

Chịu trách nhiệm xuất bản:

CÁT VĂN THÀNH

Biên tập: DƯ VINH - NGỌC QUỲNH

Trình bày: LÊ ANH TUẤN

Chế bản: MAI ANH

Sửa bản in: BAN BIÊN TẬP

VẤN ĐỀ GIẢM NGHÈO TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

In 400 cuốn, khổ 13 × 19cm tại Xí nghiệp in GEOPRICO.

Số in: Số xuất bản: 04-901/XB-QLXB, do Cục Xuất bản,
Bộ Văn hóa - Thông tin cấp ngày 03 tháng 07 năm 2001.

In xong, nộp lưu chiểu: tháng 10 năm 2001.