

Chính sách trợ giúp xã hội cho người nghèo ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp

Nguyễn Văn Tuấn *

Tóm tắt: Trợ giúp xã hội (TGXH) là một trong những trụ cột quan trọng của hệ thống an sinh xã hội. Trong những năm qua, Việt Nam đã tiến hành thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo đạt được một số kết quả quan trọng, khẳng định đường lối, chính sách đúng đắn của Đảng, Nhà nước trong việc nâng cao đời sống cho người dân có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn (đối tượng thuộc diện nghèo). Song quá trình thực hiện cũng bộc lộ một số hạn chế cần phải khắc phục. Quá trình đánh giá thực trạng, bài viết rút ra một số kinh nghiệm nhằm thực hiện tốt hơn chính sách TGXH cho người nghèo trong thời gian tới.

Từ khóa: Chính sách; trợ giúp xã hội; người nghèo; Việt Nam.

1. Mở đầu

Trong bối cảnh đất nước còn nhiều khó khăn, bảo đảm an sinh xã hội được Đảng xác định là nhiệm vụ thường xuyên và quan trọng hàng đầu⁽¹⁾. Tuy nhiên, cho đến nay, dù chúng ta đã có nhiều chuyển biến tích cực về đời sống vật chất, nhưng kết quả đạt được trong đảm bảo an sinh xã hội còn hạn chế và chưa vững chắc: “Đời sống của một bộ phận nhân dân nhìn chung còn khó khăn”; “một bộ phận không nhỏ nhân dân ta còn sống dưới nhu cầu tối thiểu”, bởi vậy, việc thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo có một ý nghĩa vô cùng quan trọng, tạo ra tiền đề cho sự ổn định kinh tế, chính trị, xã hội, góp phần củng cố những thành quả trong đổi mới kinh tế, chính trị, đáp ứng nhu cầu, nguyện vọng chính đáng, thường xuyên của nhân dân, tạo lòng tin của nhân dân đối với sự nghiệp đổi mới, tạo sự cân đối giữa tăng trưởng kinh tế và thực hiện công bằng xã hội.

Trong cuộc sống, không phải lúc nào con người cũng gặp những thuận lợi, may mắn mà ngược lại luôn bị đe dọa trước những biến cố, rủi ro, bất hạnh,... vì nhiều nguyên nhân khác nhau. Khi rơi vào những tình huống như vậy, nhu cầu khắc phục khó khăn, đảm bảo cuộc sống, vươn lên hòa nhập cộng đồng trở thành một nhu cầu cấp thiết. Đặc biệt, đối với những người nghèo, những người có hoàn cảnh khó khăn, khi rơi vào những hoàn cảnh như vậy, họ lại càng dễ bị đe dọa và tổn thương nặng nề, không đủ khả năng tự lo liệu được cho cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình. Do đó, TGXH đối với người nghèo là một biện pháp tương trợ cộng đồng mà con người tìm đến để giúp nhau vượt qua những

(*) Thạc sĩ, Trường Đại học Lao động - Xã hội.

ĐT: 0972242368. Email: nguyentuan.ldxh@gmail.com

⁽¹⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội, tr.15.

tình huống khó khăn. Đây là hình thức tương trợ cộng đồng đơn giản, phổ biến và giữ vai trò quan trọng trong hệ thống an sinh xã hội mỗi quốc gia.

TGXH cho người nghèo thực hiện một phần công bằng và tiến bộ xã hội. Đến nay, người ta đã ý thức được rằng, sự phát triển của xã hội là một quá trình, trong đó các nhân tố kinh tế và nhân tố xã hội thường xuyên tác động lẫn nhau. Sự phát triển của thế giới trong những năm gần đây đặt ra mục tiêu là bảo đảm phân phối công bằng hơn về thu nhập và của cải, tiến tới công bằng xã hội; đạt được hiệu quả sản xuất, bảo đảm việc làm, mở rộng và cải thiện về hệ thống giáo dục và y tế cộng đồng; giữ gìn và bảo vệ môi trường... Đáp ứng những nhu cầu tối cần thiết cho những người gặp khó khăn, bất hạnh là vấn đề được ưu tiên trong chiến lược phát triển của thế giới. Ở Việt Nam, khi tỷ lệ hộ nghèo còn chiếm một phần đáng kể trong xã hội thì chính sách TGXH cho người nghèo lại càng trở nên quan trọng hơn.

2. Thực trạng thực hiện chính sách trợ giúp xã hội cho người nghèo

2.1. Chủ trương của Đảng và Nhà nước về việc thực hiện chính sách trợ giúp xã hội cho người nghèo

Thực hiện mục tiêu giảm nghèo là một chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước ta nhằm cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho người nghèo, góp phần thu hẹp khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa nông thôn và thành thị, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư. Để thực hiện được điều này, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương chính sách để đẩy mạnh việc thực hiện TGXH cho người nghèo. Đó là sự giúp đỡ của Nhà nước và xã hội về thu

nhập và các điều kiện sinh sống thiết yếu khác đối với người nghèo để họ có thể phát huy khả năng tự lo liệu cuộc sống cho mình và gia đình, sớm hòa nhập trở lại với cuộc sống cộng đồng.

Trong công cuộc đổi mới, chính sách trợ giúp cho người nghèo luôn được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm. Trong khi đề ra đường lối đổi mới toàn diện để phát triển đất nước, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng (tháng 12 năm 1986) đã đặt đúng vị trí và tầm quan trọng của những chính sách xã hội. Đại hội đã đề ra chủ trương xóa đói giảm nghèo - một chủ trương chiến lược, nhất quán, liên tục được bổ sung, hoàn thiện qua các kỳ đại hội của Đảng. Đại hội lần thứ VIII của Đảng (tháng 06 năm 1991) một lần nữa nhấn mạnh tầm quan trọng đặc biệt của công tác xóa đói giảm nghèo, xác định phải nhanh chóng đưa các hộ nghèo thoát ra khỏi hoàn cảnh túng thiếu và sớm hòa nhập với sự phát triển chung của đất nước. Sau đó, quan điểm giảm nghèo bền vững đã được đề cập và thể hiện trong Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng (tháng 4 năm 2001). Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng (tháng 4 năm 2006) chỉ rõ: “Trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, phải luôn coi trọng yêu cầu nâng cao các phúc lợi xã hội cơ bản của nhân dân, đặc biệt là đối với người nghèo, vùng nghèo, các đối tượng chính sách...”⁽²⁾. Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI (tháng 1 năm 2011) đã khẳng định: “Thực

⁽²⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Chiến lược phát triển kinh tế 2011 - 2020*, Báo điện tử dangcongsan.vn, ngày 04 tháng 3.

hiện có hiệu quả hơn chính sách giảm nghèo phù hợp với từng thời kỳ; đa dạng hóa nguồn lực và phương thức để đảm bảo giảm nghèo bền vững, nhất là tại các huyện nghèo nhất và các vùng đặc biệt khó khăn. Có các chính sách và giải pháp phù hợp nhằm hạn chế phân hóa giàu nghèo, giảm chênh lệch mức sống giữa nông thôn và thành thị”⁽³⁾.

2.2. Quá trình thực hiện chính sách trợ giúp xã hội cho người nghèo ở Việt Nam

- Đối với TGXH thường xuyên:

TGXH thường xuyên là sự trợ giúp của Nhà nước, các tổ chức đoàn thể, cộng đồng về vật chất và tinh thần cho những đối tượng xã hội có hoàn cảnh khó khăn không tự lo được cuộc sống để họ ổn định cuộc sống, hoà nhập cộng đồng xã hội và phát triển⁽⁴⁾. Tổng quan nghị định và thông tư liên tịch ban hành 10 năm qua cho thấy, Nhà nước đã có những quy định rõ về các khía cạnh liên quan đến TGXH thường xuyên như: đối tượng trợ giúp; mức trợ giúp và nguồn kinh phí; cơ sở hạ tầng và điều kiện chăm sóc, quản lý.

Đối tượng trợ giúp: Một thập kỷ qua, nhiều văn bản pháp luật ra đời đã không ngừng mở rộng diện bao phủ đến các nhóm xã hội yếu thế cần trợ giúp; tiêu biểu là Nghị định số 07/2000/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2000 của Chính phủ về chính sách cứu trợ xã hội, Nghị định số 168/NĐ-CP ngày 20 tháng 9 năm 2004 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 07/2000/NĐ-CP, Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13 tháng 4 năm 2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27 tháng 2 năm 2010 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ-CP. Nhìn

chung, các nghị định này tập trung vào cá nhân, nhóm yếu thế trong xã hội đang gặp khó khăn về sức khỏe, bệnh tật, tài chính, trong đó có những người nghèo, những người lâm vào hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

Theo Cục Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, số lượng người nghèo được TGXH thường xuyên từng bước được mở rộng và tăng mạnh trong những năm gần đây. Năm 2005 có khoảng 416.000 đối tượng, đến năm 2008 đã tăng lên trên một triệu đối tượng. Trong đó, nhóm người già (từ 85 tuổi trở lên) không có lương hưu và trợ cấp bảo hiểm xã hội chiếm 43,1%. Nhóm người khuyết tật chiếm 24,5%, người già cô đơn chiếm 9,6%, trẻ em mồ côi chiếm 5%, còn lại là các đối tượng khác. Năm 2010, đối tượng hưởng TGXH thường theo Nghị định 13/2010 lên đến khoảng 1,6 triệu người⁽⁵⁾.

Mức trợ giúp: Điều dễ nhận thấy là mức trợ cấp liên tục được điều chỉnh trong các nghị định gần đây. Chẳng hạn, Nghị định số 07/2000 mức trợ cấp tối thiểu bằng 45 ngàn đồng/người/tháng thì Nghị định số 67/2007 nâng lên 120 ngàn đồng/người/tháng và gần đây nhất Nghị định số 13/2010 tiếp tục nâng mức trợ cấp hàng tháng lên 180 ngàn đồng/người/tháng.

Nguồn kinh phí: Qua các nghị định cho thấy, nguồn kinh phí giành cho trợ giúp xã hội thường xuyên (TGXHTX) không ngừng

⁽³⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Chiến lược phát triển kinh tế 2011 - 2020*, Báo điện tử dangcongsan.vn, ngày 04 tháng 3.

⁽⁴⁾ Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13 tháng 4 năm 2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.

⁽⁵⁾ Nguyễn Đức Chiện (2012), “Thành công và bất cập trong chính sách TGXH thường xuyên”, Báo điện tử Viện nghiên cứu lập pháp, ngày 08 tháng 8.

được điều chỉnh 10 năm qua. Nếu Nghị định 07/2000 quy định khoản TGXHTX do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho phù hợp với tình hình thực tế từng địa phương thì đến Nghị định số 67/2007 quy định phân cấp rõ ràng hơn nguồn kinh phí TGXH thường xuyên tại cộng đồng; kinh phí nuôi dưỡng, kinh phí hoạt động bộ máy, kinh phí đầu tư xây dựng cơ bản của các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội tại cộng đồng thuộc cấp nào thì do ngân sách cấp đó đảm bảo theo phân cấp hiện hành của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn Luật này. Điều 16 Nghị định 67/NĐ-CP năm 2007 cũng ghi rõ: Cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội tại cộng đồng được tiếp nhận, sử dụng và quản lý các nguồn kinh phí và hiện vật (nếu có) do các tổ chức, cá nhân đóng góp và giúp đỡ từ thiện; bảo đảm sử dụng đúng mục đích, đúng đối tượng và thanh quyết toán theo chế độ tài chính hiện hành... Các số liệu thực tế cũng phản ánh những thay đổi về mức độ trợ cấp dẫn đến nguồn kinh phí TGXH thường xuyên từ ngân sách nhà nước và số người được thụ hưởng tăng nhanh trong một thập kỷ qua, từ 113 tỉ đồng cho hơn 180.000 người (năm 2001) tăng lên 4.500 tỉ đồng cho hơn 1,6 triệu người (năm 2010)⁽⁶⁾.

Cơ sở bảo trợ xã hội (BTXH): Tính đến tháng 12 năm 2005, cả nước có khoảng 317 cơ sở bảo trợ xã hội với đội ngũ nhân viên là 4.096 người, trong đó có 182 cơ sở do nhà nước thành lập; 100 cơ sở do các tổ chức xã hội, 18 cơ sở tư nhân và 17 cơ sở do nhà thờ quản lý⁽⁷⁾. Số cơ sở BTXH, đặc biệt là cơ sở ngoài nhà nước tiếp tục tăng mạnh thời gian gần đây. Tính đến năm 2008, nước ta có khoảng 400 cơ sở bảo trợ xã hội với hơn 4 ngàn cán bộ nhân viên. Số cơ sở ngoài nhà nước chiếm khoảng 50%⁽⁸⁾.

Gần đây, nhà nước đã triển khai Đề án Phát triển nghề công tác xã hội, điều này không chỉ tạo được sự đồng thuận của toàn xã hội, mà còn nhận được sự đồng thuận, trợ giúp từ các tổ chức quốc tế tại Việt Nam. Nghề công tác xã hội đã bắt đầu đào tạo và đào tạo lại cho khoảng 1.500 cán bộ, nhân viên công tác xã hội. Bên cạnh đó là việc hướng dẫn triển khai các dịch vụ công tác xã hội tại 500 cơ sở cung cấp các loại hình dịch vụ này.

- Hỗ trợ giáo dục, dạy nghề và đào tạo việc làm cho người nghèo:

Kết quả từ nhiều cuộc điều tra, khảo sát đã cho thấy là trên 60% số người nằm trong diện đối nghèo là do họ thiếu kiến thức, tay nghề để có thể tham gia thị trường lao động, tạo việc làm, tạo thu nhập cho chính mình⁽⁹⁾.

Từ 2001 - 2010, Chính phủ đã triển khai nhiều chương trình, dự án trong phạm vi cả nước về việc làm, xóa đói giảm nghèo như: Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm; Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo; Chương trình mục tiêu quốc gia về giáo dục - đào tạo; Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng đồng bào dân tộc và miền núi giai đoạn 2006 - 2010 (Chương trình 135)...

Những chương trình nói trên đã đề ra những nội dung, chính sách và giải pháp về

⁽⁶⁾ Nguyễn Tấn Dũng (2010), “Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020: Bảo đảm tốt hơn an sinh và phúc lợi xã hội”, Báo điện tử Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, ngày 24 tháng 8.

⁽⁷⁾ Bùi Quang Dũng, Bế Quỳnh Nga, Đặng Thị Việt Phương (2008), Báo cáo xã hội Việt Nam 2007: Hệ thống an sinh xã hội Việt Nam năm 2007, Hà Nội, tháng 5.

⁽⁸⁾ Phạm Hồng Trang, Chuyên đề Bảo trợ xã hội, Trường Đại học Lao động - Xã hội.

⁽⁹⁾ Ngô Trường Thi (2009), “Dạy nghề cho người nghèo, nhìn từ góc độ hiệu quả và bền vững”, Báo điện tử Bộ Lao động - Thương binh & xã hội, ngày 01 tháng 12.

đào tạo nghề, dạy nghề, học nghề cho người nghèo, phát triển các cơ sở dạy nghề cho người nghèo, tạo việc làm và tạo thu nhập cho người nghèo sau khi thành nghề. Có thể nói, vấn đề đào tạo nghề, dạy nghề, tạo việc làm và tạo thu nhập cho người nghèo là tiêu điểm của các Chương trình, dự án có mục tiêu xóa đói giảm nghèo ở nước ta trong thời gian qua.

Ngày 27 tháng 12 năm 2008, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 30A/2008/NQ-CP “Về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo” (nay là 63 huyện), trong đó có chính sách và dự án hỗ trợ dạy nghề, tạo việc làm, tăng thu nhập. Các chính sách, chương trình, dự án trên tập trung chủ yếu vào đối tượng lao động nông thôn, lao động thuộc hộ nghèo, đối tượng chính sách và đã đạt được những kết quả nhất định.

Quỹ Quốc gia về việc làm (thành lập từ năm 1992) đóng vai trò ngày càng quan trọng trong hỗ trợ tạo và tự tạo việc làm cho người lao động. Đến nay Quỹ Quốc gia về việc làm đã tích lũy được trên 3.761 tỉ đồng và được phân bổ cho 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội. Ngoài ra, có 37 tỉnh, thành phố đã thành lập Quỹ việc làm địa phương với số vốn trên 880 tỉ đồng, kết hợp với nguồn vốn bổ sung hằng năm và vốn thu hồi đã đưa doanh số cho vay giai đoạn 2006 - 2010 lên khoảng 8.096 tỉ đồng, cho vay hơn 600 nghìn dự án, thời gian cho vay bình quân một dự án là 35 tháng, góp phần hỗ trợ tạo việc làm cho 250 - 300 nghìn lao động mỗi năm, trong đó, 90% các dự án vay vốn tập trung cho vay ở khu vực phi chính thức, chủ yếu ở khu vực nông thôn.

Trong những năm gần đây, những văn bản quy phạm pháp luật liên quan trực tiếp

đến chính sách đào tạo nghề, dạy nghề cho người nghèo và lao động nông thôn đã tiếp tục phát triển, hoàn thiện gắn liền với các chính sách và giải pháp xóa đói giảm nghèo, phát triển nông thôn. Từ năm 2010, đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để trực tiếp thực thi quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27 tháng 11 năm 2009 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án “Dạy nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020”.

Theo dự thảo “Kết quả lựa chọn nghề trọng điểm và trường có nghề trọng điểm để đầu tư giai đoạn 2011 – 2020” do Tổng cục Dạy nghề thực hiện, sẽ có 164 nghề trọng điểm được chọn, đến năm 2020 sẽ có 40 trường dạy nghề chất lượng cao, 12 trường đạt đẳng cấp quốc tế (năm 2015 là 5 trường), 28 trường đạt đẳng cấp khu vực ASEAN (năm 2015 là 14 trường). Các trường còn lại sẽ có ít nhất có 01 nghề trọng điểm cấp quốc gia. Cũng theo kế hoạch, tất cả các trường cao đẳng, trung cấp nghề công lập thuộc các bộ, cơ quan trung ương, địa phương đều được ngân sách Nhà nước hỗ trợ đầu tư theo nghề, cấp độ ở mức độ khác nhau.

- Hỗ trợ y tế, chỉnh hình, phục hồi chức năng:

Trong công tác hỗ trợ cho người nghèo về y tế, các chính sách tiếp tục phát huy tác dụng, hỗ trợ có hiệu quả cho hộ nghèo, người nghèo. Trong năm 2013, đã bố trí trên 14,6 nghìn tỷ đồng để hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế cho 14 triệu lượt người nghèo, người dân tộc thiểu số, trẻ em dưới 6 tuổi, người thuộc hộ cận nghèo, học sinh sinh viên⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Nguyễn Văn Hồi (2014), “Những bước tiến quan trọng trong công tác bảo trợ xã hội”, Báo điện tử Bộ Lao động - Thương binh & xã hội, ngày 01 tháng 3.

Thực hiện công tác TGXH và phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí có hoàn cảnh khó khăn dựa vào cộng đồng, năm 2013, ngân sách trung ương đã hỗ trợ các tỉnh, thành phố tổ chức đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ TGXH và phục hồi chức năng cho người tâm thần với 5.000 cán bộ, nhân viên. Từ nguồn hỗ trợ đó đã có 7 tỉnh đầu tư nâng cấp, mở rộng hoặc xây mới Trung tâm trợ giúp, phục hồi chức năng cho người tâm thần; 6 tỉnh trang bị cho Cơ sở chăm sóc và phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí các thiết bị thiết yếu.

Đối với những đứa trẻ kém may mắn sinh ra đã phải “gánh” khiếm khuyết trên cơ thể, nụ cười của các em không thể trọn vẹn. Đặc biệt, những trẻ em miền núi, vùng sâu, vùng xa, cuộc sống còn khó khăn, không có điều kiện tiếp cận với những dịch vụ chăm sóc sức khỏe hiện đại. Bằng nhiều việc làm thiết thực, thời gian qua, các ngành chức năng đã chung tay triển khai nhiều hoạt động ý nghĩa, góp phần xoa dịu nỗi đau, mang lại nụ cười trọn vẹn cho biết bao trẻ khuyết tật vùng cao.

- Đối với trợ giúp xã hội đột xuất

Việt Nam thường xuyên xảy ra thiên tai lũ lụt, hạn hán. Vì vậy, công tác cứu trợ đột xuất được các ngành các cấp từ trung ương đến địa phương đặc biệt quan tâm. Nhờ vậy, khi thiên tai xảy ra, các địa phương và người dân đều có hành động ứng phó kịp thời nhằm giảm nhẹ những thiệt hại do thiên tai gây ra và cứu trợ khẩn cấp cho các đối tượng gặp rủi ro, nhất là đối với người nghèo. Năm 2013, trên địa bàn cả nước xảy ra 15 cơn bão, 4 đợt áp thấp nhiệt đới, 207 đợt lốc xoáy, mưa đá, dông sét gây thiệt hại lớn về người và tài

sản. Các tỉnh bị thiệt hại nặng gồm: Quảng Bình, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Đà Nẵng, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, Thanh Hóa, Nghệ An, Cao Bằng, Lào Cai, Yên Bái, Tuyên Quang, Đắk Lắk, Đồng Tháp,... Thiên tai đã làm 313 người chết, mất tích, 1.150 người bị thương, 862.536 ngôi nhà bị đổ, sập, trôi, 67.392 ha lúa và 193.285 ha hoa màu bị ngập úng, hư hại; làm ảnh hưởng lớn đến đời sống nhân dân. Tổng thiệt hại ước tính trên 23.700 tỷ đồng.

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, hướng dẫn của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, theo báo cáo nhanh của các địa phương, 100% các tỉnh, thành phố đã thực hiện trợ giúp dịp Tết cho người nghèo bằng tiền hoặc bằng gạo. Trong đó, có 44 tỉnh, thành phố hỗ trợ tiền ăn Tết cho hộ nghèo với tổng số tiền khoảng 485 tỷ đồng cho 808.581 hộ nghèo và 959.651 đối tượng bảo trợ xã hội, trong đó ngân sách cấp tỉnh 400 tỷ đồng, ngân sách cấp huyện 28 tỷ, nguồn vận động xã hội hóa 57 tỷ đồng. Mức hỗ trợ phổ biến là 200.000 đến 300.000 đ/hộ. Có 27 tỉnh trợ giúp gạo cứu đói cho người nghèo với tổng số gạo là 16.827 tấn, cứu đói cho trên 1 triệu nhân khẩu, chủ yếu loại hình hỗ trợ 1 tháng gạo ăn tết, mức 15 kg/ người/tháng, trong đó, Trung ương hỗ trợ 13.494 tấn, địa phương hỗ trợ 2.951 tấn, vận động xã hội hóa 382 tấn gạo⁽¹¹⁾.

2.3. Một số kết quả đạt được

- Thành tựu:

Thứ nhất, Đảng và Nhà nước ta đã nhận thức được tầm quan trọng của chính sách TGXH cho người nghèo trong đời sống xã

⁽¹¹⁾ Nguyễn Văn Hồi (2014), *Những bước tiến quan trọng trong công tác bảo trợ xã hội*, ngày 01 tháng 3.

hội, từ đó, kịp thời xây dựng, bổ sung, phát triển những chủ trương về TGXH. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 - 2020 được Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XI thông qua tháng 1 năm 2011 với mục tiêu tổng quát: Phấn đấu đến năm 2020 cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được nâng lên rõ rệt, tạo tiền đề vững chắc để phát triển cao hơn trong giai đoạn sau. Do đó, các chương trình và chính sách giảm nghèo của Chính phủ đã được xây dựng tập trung trên ba chiến lược chính: Thúc đẩy các hoạt động sản xuất và sinh kế để tăng thu nhập cho người nghèo, tăng cường khả năng tiếp cận của người nghèo đến các dịch vụ xã hội, tăng cường năng lực và nâng cao nhận thức của người dân ở các vùng nghèo.

Thứ hai, với sự quan tâm chỉ đạo, tổ chức của Đảng và Nhà nước trong việc thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo, chúng ta đã thu được những thành tựu đáng tự hào trong việc giảm tỷ lệ hộ nghèo, góp phần phát triển kinh tế - xã hội trong công cuộc đổi mới. Năm 1993, Việt Nam là một trong những nước nghèo nhất trên thế giới với bình quân thu nhập đầu người chỉ khoảng 100 USD và có các chỉ số thấp kém về phát triển xã hội. Hiện nay, Việt Nam là một nước có thu nhập trung bình đang lên, với nền kinh tế có quy mô gần 154 tỷ USD và thu nhập bình quân đầu người khoảng 1.700 USD. Tỷ lệ hộ nghèo đã giảm từ 58% năm 1993 xuống còn khoảng 10% năm 2012, với hơn 30 triệu người thoát nghèo. Xu thế giảm mạnh được thể hiện ở cả 3 thước đo nghèo quan trọng: tỷ lệ nghèo, khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của nghèo.

Thứ ba, những thành tựu đã đạt được, các tổ chức quốc tế đã công nhận sự nỗ lực của Việt Nam trong công cuộc TGXH cho người nghèo cũng như xóa đói giảm nghèo. Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc (FAO) cho biết: Việt Nam nằm trong số 38 quốc gia được vinh danh là nước có nhiều thành tích trong công cuộc xóa đói giảm nghèo. Những chính sách TGXH của Việt Nam không chỉ nhằm giúp tăng thu nhập cho người nghèo mà còn giúp họ cải thiện sinh kế và tiếp cận với các dịch vụ xã hội như chăm sóc sức khỏe, giáo dục, hòa nhập xã hội. Theo đánh giá của Liên Hợp Quốc, Việt Nam đang đứng thứ 6 trên toàn cầu về thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ. Do đó, việc tiếp tục duy trì những thành tựu đã đạt được và hoàn thành các mục tiêu còn lại là một trong những nội dung quan trọng đòi hỏi phải có những giải pháp thiết thực để vượt qua.

- Hạn chế:

Thứ nhất, Đảng và Nhà nước chưa đề ra được một hệ thống chính sách TGXH cho người nghèo đầy đủ, có sự liên kết và hỗ trợ lẫn nhau. Sự chông chéo của hệ thống chính sách là một trong những hạn chế làm kết quả của việc trợ giúp người nghèo còn nhiều hạn chế, ngày càng khoét sâu hố ngăn cách giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư. Sự chông chéo ở đây bao gồm cả về đối tượng, nội dung và địa bàn, trở thành một thực tế cản trở việc thực hiện các chính sách và mục tiêu trợ giúp người nghèo. Ngoài ra, đội ngũ cán bộ trong lĩnh vực thực thi chính sách TGXH vừa thiếu về số lượng vừa yếu về kiến thức chuyên môn trong việc nắm bắt chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước và trong việc chăm sóc, tư vấn cho đối tượng cần trợ giúp; công

tác đánh giá phân loại đối tượng còn thiếu khách quan, chưa chính xác. Việc theo dõi, quản lý hồ sơ, đối tượng còn thiếu thống nhất, chưa kịp thời, linh hoạt trong từng đối tượng. Cán bộ phải kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ cùng một lúc, nhất là đội ngũ cán bộ cấp xã phường.

Thứ hai, trong thời gian qua, tuy có nhiều văn bản pháp luật ra đời, không ngừng mở rộng diện bao phủ đến các nhóm xã hội yếu thế song những biện pháp khắc phục mức độ bao phủ còn hạn chế của chính sách TGXH cho người nghèo. Các điều khoản nêu trong các nghị định mới quan tâm đến nhóm đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn về sức khỏe, bệnh tật... Một số nhóm đối tượng nghèo khó khác vẫn đang tiếp tục bị bỏ quên, trong khi các nhóm đối tượng khác mới nảy sinh do những biến cố kinh tế - xã hội cũng đang cần xem xét để đưa vào danh sách thụ hưởng như: đối tượng gặp khó khăn về lao động, việc làm và khó khăn khác chưa được đề cập đến⁽¹²⁾.

Thứ ba, mặc dù các quy định về mức trợ cấp liên tục thay đổi nhưng mức trợ cấp vẫn còn rất thấp, mang tính cào bằng và sự thay đổi chậm hơn so với biến động giá cả thị trường như người cao tuổi cô đơn, thuộc gia đình nghèo và từ 80 tuổi trở lên không có lương hưu... đều được hưởng mức trợ cấp của cộng đồng như nhau với mức 180.000 đồng/người/tháng. Từ năm 2001 đến năm 2010 mức trợ cấp xã hội cộng đồng được điều chỉnh 4 lần tăng từ 45-120 và hiện nay là 180.000 đồng/tháng/người trong khi tiền lương tối thiểu trong thời gian này đã tăng 9 lần (144 - 180 - 210 - 290 - 350 - 450 - 540 - 650 - 730 và hiện nay đang là 830 đồng)⁽¹³⁾. Quy định về nguồn kinh phí dành

cho trợ giúp không ngừng được bổ sung mở rộng, huy động tối đa khả năng tài chính của Nhà nước, địa phương; tuy nhiên cơ chế tự cân đối ngân sách cũng đang tạo lên sự chênh lệch và khác biệt giữa các địa phương về phân bổ ngân sách cho hoạt động trợ cấp. Sự tham gia ủng hộ đóng góp của cá nhân, cộng đồng và các tổ chức xã hội vào ngân sách ngày càng mở rộng song tính tự nguyện tham gia đóng góp ủng hộ chưa hiệu quả, mức độ đóng góp chưa cao.

Thứ tư, cơ sở hạ tầng, điều kiện chăm sóc và quản lý còn nhiều hạn chế, nhất là những địa phương có điều kiện kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn (các tỉnh miền núi phía Bắc, Tây Nguyên;...). Những địa phương này đối tượng cần được trợ giúp xã hội nhiều (tỷ lệ hộ nghèo nhiều, thiên tai lũ lụt xảy ra thường xuyên, do hậu quả của chiến tranh để lại,...) nên việc phát triển cơ sở hạ tầng và huy động nguồn lực cho TGXH khó hơn so với một số địa phương khác. Công tác quản lý TGXH còn nhiều hạn chế do thiếu kinh nghiệm và chưa thực sự tiếp cận được kiến thức, mô hình quản lý hiện đại, nhiều khâu triển khai thiếu logic theo mô hình kiểu cũ.

Thứ năm, đối tượng thuộc diện hưởng TGXH ở một số địa phương còn mang tính chất trông chờ, ỷ lại vào sự trợ giúp của Nhà nước, cộng đồng và các tổ chức xã hội. Họ không muốn vươn lên trong cuộc sống để thoát nghèo. Hậu quả của việc này là nhiều chủ trương, chính sách, mô hình TGXH không hiệu quả, nhanh chóng đổ vỡ

(12) Nguyễn Đức Chiện (2012): *Thành công và bất cập trong chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên*, Báo điện tử, Viện nghiên cứu lập pháp, ngày 8 tháng 8.

(13) Theo <http://dantri.com.vn/de-xuat-nang-luong-toi-thieu-cho-can-bo-cong-chuc.htm>

khi đi vào thực tiễn. Một bộ phận khác, sau một thời gian triển khai mô hình TGXH thì lại rơi vào tình trạng tái nghèo... cần trợ giúp cao hơn.

3. Một số giải pháp trong việc thực hiện chính sách trợ giúp xã hội cho người nghèo

Một là, nhận thức đúng, đầy đủ hơn về tầm quan trọng của chính sách TGXH cho người nghèo. Chính sách TGXH cho người nghèo là một trong những phần quan trọng trong các chương trình xã hội của một quốc gia. Mục đích của nó là giữ gìn sự ổn định về xã hội - kinh tế - chính trị của đất nước, đặc biệt là ổn định xã hội, giảm bất bình đẳng, phân hoá giàu nghèo, phân tầng xã hội; tạo nên sự đồng thuận giữa các giai tầng, các nhóm xã hội trong quá trình phát triển, hướng đến bảo đảm mức sống tối thiểu cho người dân, bảo vệ giá trị cơ bản và là thước đo trình độ phát triển của một nước trong quá trình phát triển và hội nhập.

Hai là, phát huy các nguồn lực từ trung ương và tại chỗ hợp lý, hiệu quả cho quá trình thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo. Các địa phương từ huyện, xã, thôn/bản phải xây dựng các Kế hoạch tuyên truyền các chủ trương, chính sách ưu đãi của Nhà nước sâu rộng đến từng chi bộ, tổ chức đoàn thể và nhân dân trong thôn/bản, để xã nghèo, hộ nghèo sớm vượt qua đói nghèo, phấn đấu làm giàu bằng chính sức lực và tiềm năng của từng địa phương, hộ gia đình. Phát huy vai trò của người có uy tín trong việc vận động nhân dân chấp hành pháp luật và thực hiện tốt các chính sách hỗ trợ giảm nghèo của Nhà nước. Các cơ quan thông tin đại chúng đẩy mạnh phát triển các chuyên trang, chuyên mục; tăng cường thời

lượng, chất lượng phát thanh truyền hình về công tác giảm nghèo, phổ biến chính sách pháp luật về giảm nghèo, đưa tin các gương điển hình, tiên tiến, cách làm hay về phát triển kinh tế hộ gia đình nhằm nâng cao nhận thức cho người dân.

Ba là, đẩy mạnh phát triển kinh tế đi đôi với việc thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội ở Việt Nam hiện nay. Để công bằng xã hội có nội dung thực chất và tạo động lực phát triển kinh tế, cần dứt khoát từ bỏ phương thức phân phối bình quân, cào bằng, bao cấp; khắc phục tâm lý ỷ lại, trông chờ vào nhà nước... Bởi vậy, trong quá trình thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo, một mặt, cần tăng cường sự hỗ trợ của nhà nước và các tổ chức xã hội trong các chương trình trợ cấp; mặt khác, cần tăng cường các hoạt động giám sát, định hướng, tổ chức giúp người dân thoát nghèo một cách vững chắc, “dạy người dân cách tự câu lấy cá cho mình”.

Bốn là, từng bước xây dựng và hoàn thiện đội ngũ cán bộ trong lĩnh vực chính sách xã hội. Trong những năm qua, đội ngũ cán bộ ở trung ương cũng như địa phương đã có những đóng góp quan trọng vào công cuộc thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo, đa số cán bộ, đảng viên có ý thức rèn luyện, nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, có ý thức phục vụ nhân dân, được nhân dân tin tưởng. Nhận thức được điều đó, Đảng và Nhà nước ta đã mở nhiều lớp đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ, về lý luận cho đội ngũ này. Chính vì vậy, những năm qua, việc nhận thức và vận dụng chủ trương, đường lối của Đảng vào thực tiễn ngày càng có hiệu quả hơn. Bên cạnh nâng cao trình độ chuyên môn, giáo dục, bồi dưỡng nhận thức, lý

tương cho cán bộ, đảng viên cũng vô cùng quan trọng.

Năm là, từng bước khắc phục, đẩy lùi những tiêu cực, hạn chế trong quá trình thực hiện chính sách TGXH cho người nghèo. Để làm được điều này, Đảng và Nhà nước cần tăng cường thực hiện kiểm tra, giám sát trong quá trình thực hiện chính sách TGXH ở từng địa phương, đảm bảo những người gặp hoàn cảnh khó khăn nhận được sự trợ giúp từ Nhà nước và xã hội; bên cạnh đó, cũng cần xử lý nghiêm minh những đối tượng vi phạm pháp luật trong quá trình thực hiện chính sách, sử dụng ngân sách trợ giúp cho người nghèo của Nhà nước để phục vụ cho lợi ích của bản thân; tuyên dương, khen thưởng những đối tượng phát giác những hành vi tiêu cực, đảm bảo một hệ thống hoạt động trong sạch, có hiệu quả.

4. Kết luận

Với mục tiêu phấn đấu: “Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh” cùng với hướng chỉ đạo đúng đắn của Đảng và Nhà nước, số lượng người nghèo đói đã giảm xuống một cách nhanh chóng. Để đạt được kết quả này, phải kể đến sự nỗ lực của các cấp chính quyền đã thúc đẩy chính sách TGXH cho người nghèo được thực hiện sâu rộng trong quần chúng nhân dân. Tuy nhiên, trong hoàn cảnh thiên tai, bão lũ vẫn thường xuyên xảy ra, với khoảng 1/10 dân số còn nghèo đói, chính sách TGXH càng trở nên quan trọng hơn trong việc ổn định đời sống cho người nghèo, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, bởi vậy, Đảng và Nhà nước cần phải tổng kết, rút kinh nghiệm để chính sách này ngày càng hoàn thiện và phát triển hơn, phù hợp với quá trình phát triển của đất nước trong quá trình hội nhập.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Đức Chiện (2012), “Thành công và bất cập trong chính sách TGXH thường xuyên”, Báo *điện tử*, Viện nghiên cứu lập pháp, ngày 8 tháng 8.
2. Bùi Quang Dũng, Bế Quỳnh Nga, Đặng Thị Việt Phương (2008), *Báo cáo xã hội Việt Nam 2007: Hệ thống an sinh xã hội Việt Nam năm 2007*, Hà Nội, tháng 5.
3. Nguyễn Tấn Dũng (2010), “Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020: Bảo đảm tốt hơn an sinh và phúc lợi xã hội”, Báo *điện tử* Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, ngày 24 tháng 8.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987) *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), “Chiến lược phát triển kinh tế 2011-2020”, Báo *điện tử* dangcongsan.vn, ngày 04 tháng 3.
6. Hồ Chí Minh (1995), *Toàn tập*, t.4, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
7. Lưu Linh (2014), *Nụ cười cho trẻ em nghèo*, Báo *điện tử* Quảng Ninh, ngày 15 tháng 01.
8. Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13 tháng 4 năm 2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.
9. Nguyễn Văn Hồi (2014), *Những bước tiến quan trọng trong công tác bảo trợ xã hội*, Báo *điện tử*, Bộ Lao động - Thương binh & xã hội, ngày 1 tháng 3.
10. Tổng cục thống kê (2013), *Thông cáo báo chí Tình hình kinh tế - xã hội năm 2013*.
11. Ngô Trường Thi (2009), “Dạy nghề cho người nghèo, nhìn từ góc độ hiệu quả và bền vững”, Báo *điện tử* Bộ Lao động - Thương binh & xã hội, ngày 01 tháng 12.
12. Phạm Hồng Trang, *Chuyên đề Bảo trợ xã hội*, Trường Đại học Lao động - Xã hội.
13. Theo <http://dantri.com.vn/de-xuat-nang-luong-toi-thieu-cho-can-bo-cong-chuc.htm>.

