

ABCD và tiếp cận xóa đói giảm nghèo bền vững

PHẠM BẢO DƯƠNG

*Th*ơn hai mươi năm sau Đổi mới, bên cạnh thành tích tăng trưởng kinh tế, công tác xóa đói giảm nghèo của Việt Nam đã đạt được những thành tựu vô cùng ấn tượng, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao. Ba cách tiếp cận cơ bản: từ trên xuống, từ dưới lên và dựa vào thị trường lần lượt được sử dụng trong những nỗ lực xóa đói giảm nghèo thời gian qua. Gần đây, ABCD – bước phát triển cao nhất của cách tiếp cận từ dưới lên đã và đang được thử nghiệm và được kỳ vọng góp phần mang lại tính bền vững cao hơn cho công cuộc xóa đói giảm nghèo. Kết quả của nghiên cứu này chỉ ra rằng, khi và chỉ khi kết hợp hài hòa được 3 trụ cột Nhà nước – thị trường và cộng đồng thì các kết quả đạt được mới thực sự bền vững. Bài viết khái quát những nét chính của ABCD, hệ thống hóa những phương pháp tiếp cận giảm nghèo chủ yếu đã và đang được triển khai thực hiện ở Việt Nam, từ đó luận bàn về ABCD và các tiếp cận xóa đói giảm nghèo bền vững ở nước ta trong giai đoạn tới.

Thực hiện chính sách Đổi mới từ nửa cuối thập kỷ 80 của thế kỷ trước, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong phát triển kinh tế - xã hội. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước đã giảm nhanh từ 22% (năm 2005) xuống còn 11,3% (năm 2009), bình quân mỗi năm giảm 2% - 3%. Người nghèo tiếp cận tốt hơn các nguồn lực kinh tế (vốn, đất đai, công nghệ, thị trường...) và các dịch vụ xã hội cơ bản như: giáo dục, y tế, nước sạch, trợ giúp pháp lý... Cơ sở hạ tầng của các huyện, xã nghèo được tăng cường; đời sống của người nghèo được cải thiện rõ rệt. Thành tựu xóa đói giảm nghèo (XDGN) trong những năm qua đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và thực hiện công bằng xã hội, được cộng đồng quốc tế ghi nhận, đánh giá cao. Việt Nam hiện được coi là một trong những nước đang phát triển thành công nhất thế giới trong các nỗ lực XDGN. Thành tích XDGN này thể hiện quyết tâm cao của cả hệ thống chính trị Việt Nam – bao gồm cả Nhà nước, cộng đồng và bản thân những người nghèo. Trong những năm qua, Chính phủ Việt Nam đã ban hành và thực thi một hệ thống chính sách khá đồng bộ và toàn diện cho

mục tiêu XDGN¹. Kết quả XDGN đạt được thời gian qua là rất ấn tượng, mặc dù vậy cũng có nhiều mối quan ngại liên quan đến chất lượng của công tác XDGN như tính bền vững của các thành tựu giảm nghèo đã đạt được còn chưa thực sự vững chắc: số hộ đã thoát nghèo, nhưng mức thu nhập nằm sát chuẩn nghèo rất lớn (70%-80%), tỷ lệ hộ tái nghèo hàng năm còn cao (7% - 10%); chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư chưa được thu hẹp, đặc biệt là ở những huyện, xã có tỷ lệ hộ nghèo cao. Bên cạnh đó, suất đầu tư cho giảm nghèo ngày càng tăng lên, còn nhiều vùng sâu, vùng xa, vùng lõm về đói nghèo². Điều đó đặt ra câu hỏi về cách tiếp cận bền vững cho công tác XDGN ở Việt Nam những năm tới.

Phạm Bảo Dương, TS. Trường đại học Nông nghiệp Hà Nội.
1. Xem Phạm Bảo Dương, *Một vài suy nghĩ đổi mới cơ chế thực hiện chính sách giảm nghèo*, Tạp chí Kinh tế và dự báo, 2010.
2. Cả nước còn 62 huyện nghèo có tỷ lệ nghèo cao – trên 50%. Ngay cả những vùng có tiềm năng phát triển như Đồng bằng sông Cửu Long cũng có nhiều xã, thôn, ấp, bản có tỷ lệ nghèo rất cao. Năm 2009, theo báo cáo của các địa phương, cả nước còn 62/635 huyện tỷ lệ nghèo trên 50% và gần một nghìn xã có tỷ lệ nghèo trên 50%. Xem thêm: Phạm Bảo Dương, *Tán công vào nghèo đói vùng Đồng bằng sông Cửu Long*, Nxb Nông nghiệp, 2010.

Những năm gần đây, các chuyên gia phát triển, các nhà hoạch định và thực thi chính sách bắt đầu làm quen với thuật ngữ ABCD (viết tắt của Phương pháp phát triển cộng đồng dựa vào tài sản) với nhiều ấn tượng ban đầu khá tốt, được kỳ vọng là một trong những hướng tiếp cận mới đối với công tác phát triển nông thôn, XĐGN bền vững. Vậy ABCD là gì? Có gì khác biệt so với các phương pháp tiếp cận giảm nghèo mà Việt Nam đã và đang thực hiện? Liệu ABCD có là câu trả lời cho công tác XĐGN bền vững của chúng ta trong thời gian tới?

1. Khái quát về ABCD

Phương pháp Phát triển cộng đồng dựa vào tài sản, tiếng Anh là Assets-Based Community Development – ABCD đã được tạm dịch thành Phát triển cộng đồng dựa vào nội lực, để tránh nghĩa hẹp về tài sản (nhà cửa, tiền bạc...) và phù hợp hơn với ngữ cảnh ở Việt Nam. Phương pháp đã kế

thừa và được phát triển từ bài học thực tiễn và một số lý thuyết trong phát triển cộng đồng được John McKnight và Jody Kretzmann lần đầu tiên đề xuất năm 1993.

ABCD là một phương pháp tiếp cận không bắt đầu từ “nhu cầu” mà tiếp cận từ “nội lực” của cộng đồng. Tiếp cận theo nhu cầu tập trung vào nhu cầu, sự thiếu hụt và các vấn đề của cộng đồng. Phương pháp “tiếp cận theo nhu cầu” đã từng được các nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ sử dụng và dùng các hỗ trợ từ bên ngoài (tài chính, kỹ thuật...) lái cộng đồng phát triển theo sự mệnh hoặc chủ định của tổ chức mình hay của nhà tài trợ. Khác với các phương pháp đó, ABCD giúp chúng ta có thể nhìn thấy các điểm mạnh, các tiềm năng của cộng đồng và lấy chúng làm đòn bẩy để khơi dậy và hướng dẫn người dân phát triển cộng đồng của họ (xem thêm Tài liệu tập huấn ABCD, 2010).

Tóm tắt nguyên lý chung của Phương pháp tiếp cận ABCD

- ❖ Một cách tiếp cận mới trong phát triển cộng đồng mang tính tích cực, bắt đầu từ việc khơi dậy và phát huy những điểm mạnh, năng lực vốn có và thành công của cộng đồng làm điểm bắt đầu của sự thay đổi. Từ đó xây dựng một tầm nhìn dài hạn cho cộng đồng với các kế hoạch phát triển cộng đồng cụ thể, phù hợp với các nguồn lực sẵn có.
- ❖ Một chiến lược cho sự phát triển bền vững: phát triển vận động từ bên trong ra, dựa vào nội lực trước khi tìm kiếm các hỗ trợ từ bên ngoài, liên kết nguồn lực bên trong với môi trường bên ngoài.
- ❖ Nội lực của cộng đồng gồm năm nguồn lực chính: con người, tài chính, cơ sở vật chất-hạ tầng, tài nguyên thiên nhiên và vốn xã hội. Tài sản xã hội được đưa vào trọng tâm của huy động nội lực, tập trung vào các mối liên kết và năng lực hợp tác của các nhóm, tổ chức trong cộng đồng.
- ❖ Cơ sở chủ yếu của phương pháp là sự tham gia của người dân như một công dân tích cực.
- ❖ Các tổ chức bên ngoài cộng đồng (như các tổ chức phi chính phủ, cơ quan phát triển của chính phủ...) chỉ đóng vai trò hỗ trợ, thúc đẩy, hoặc là cầu nối để giúp cộng đồng có thể liên kết và huy động các hỗ trợ từ bên ngoài cho các hoạt động của họ. Cộng đồng địa phương được trao quyền ở cấp độ cao nhất, từ việc lập kế hoạch, ra quyết định và thực hiện các hoạt động, họ “cầm lái” quá trình phát triển của mình.
- ❖ Sử dụng tổng hợp các kỹ thuật để phân tích, huy động và liên kết các nguồn lực vì phát triển cộng đồng.

(Trích tài liệu tập huấn ABCD, Hà Nội, tháng 9- 2010)

Phương pháp tiếp cận dựa vào nội lực nhìn nhận khả năng của người dân và các tổ chức tự nguyện của họ là nguồn lực xây dựng một cộng đồng mạnh mẽ. Với cách nhìn này, cộng đồng có thể gắn kết các sức mạnh theo một khối thống hòa mới, các cơ hội mới, các nguồn thu nhập và các khả năng mới khác cho phát triển sản xuất và phát triển cộng đồng.

Phương pháp tiếp cận ABCD là một trong các phương pháp phát triển cộng đồng được sử dụng ngày càng phổ biến trong những năm gần đây ở nhiều quốc gia trên thế giới và bước đầu đã có những hiệu ứng phát triển tích cực. Tuy nhiên, liệu ABCD có phải là "liều thuốc" cho công cuộc XĐGN bền vững, là điều mà mọi tác nhân có liên quan: Nhà nước, các tổ chức quốc tế, người dân, cán bộ phát triển, các nhà khoa học,... đang rất trân trọng?

2. Các phương pháp tiếp cận xóa đói giảm nghèo

Có rất nhiều cách tiếp cận được gọi dưới các tên khác nhau trong công cuộc XĐGN. Tuy nhiên, có thể phân loại theo 3 cách tiếp cận cơ bản: (1) từ trên xuống với vai trò của nhà nước là chủ đạo; (2) từ dưới lên với người dân, cộng đồng đóng vai trò then chốt và (3) tiếp cận dựa trên cơ sở kết nối người nghèo với thị trường – xác định thị trường là phương thức hữu hiệu để giảm nghèo. Ngoài ra, còn có các cách tiếp cận khác, tuy nhiên về cơ bản là các sản phẩm phái sinh trên cơ sở kết hợp của 3 phương pháp tiếp cận cơ bản này.

2.1. Cách tiếp cận từ trên xuống

Tiếp cận từ trên xuống hay việc xây dựng kế hoạch giảm nghèo từ trên xuống với cách thức chỉ đạo là giao chỉ tiêu, kế hoạch, giao nguồn lực và quy định các nhiệm vụ phải thực hiện của cơ quan cấp trên đối với cơ quan thực thi cấp dưới. Với phương pháp này, Nhà nước nắm giữ vai trò chủ đạo trong công cuộc XĐGN: xuất phát từ thực

tiễn và các cam kết chính trị, Nhà nước khởi xướng công cuộc XĐGN, tập trung nguồn lực để thực hiện các mục tiêu. Kết quả của công cuộc XĐGN là một trong những thước đo đánh giá thành tích, uy tín của Chính phủ.

Cách tiếp cận này có ưu điểm căn bản là xuất phát từ các cam kết chính trị của Chính phủ, nên có thể huy động được cao các nguồn lực (nhân lực – vật lực – tài lực) của Nhà nước và các tổ chức quốc tế phục vụ cho mục tiêu XĐGN. Tuy nhiên, cách tiếp cận này được thiết kế và áp dụng đồng loạt (*universal*) và đôi khi còn dựa trên ý chí chủ quan của các nhà hoạch định và thực thi chính sách, các nhà quản lý mà chưa xác định đúng đối tượng XĐGN, không phát huy được tính dân chủ cơ sở, không tận dụng được tối đa các nguồn lực sẵn có của địa phương, cộng đồng, do vậy mà các nguồn vốn XĐGN không phát huy được hết sức mạnh của nó. Bên cạnh đó, phương thức giao chỉ tiêu, kế hoạch và nguồn lực từ trên xuống đôi khi tạo điều kiện cho sự tham ô, sách nhiễu, lãng phí tồn tại.

2.2. Tiếp cận xóa đói giảm nghèo từ thị trường

Những người liên quan đến công tác XĐGN không xa lạ với trào lưu gần đây cổ súy cho cách tiếp cận XĐGN dựa vào thị trường, xác định thị trường là công cụ hữu hiệu để XĐGN thông qua kết nối người nghèo với thị trường. Tư tưởng chủ đạo của trường phái "*pro-market*" này cho rằng thị trường là "chìa khóa" cho cả tăng trưởng kinh tế cũng như XĐGN. Người nghèo được "bình đẳng" trên sân chơi của thị trường và những lợi ích của việc tham gia vào thị trường sẽ giúp cho họ thoát nghèo. Các chuyên gia phát triển đang rất cố gắng xây dựng và vận hành thị trường cho người nghèo (*markets for the poor*) với công cụ chủ yếu là phát triển các chuỗi giá trị gắn sự tham gia của người nghèo vào các mắt xích của chuỗi. Do đó, các nhà hoạch định chính

sách XĐGN chú trọng tới việc phát triển các chuỗi giá trị dựa trên việc lựa chọn cẩn thận các ngành hàng và hệ thống sản xuất, hệ thống chế biến và tiếp thị liên quan để có thể tạo ra việc làm cho người nghèo. Mỗi vùng nên lựa chọn một (vài) sản phẩm có giá trị kinh tế cao thiết lập chuỗi và khuyến khích để người nghèo có thể tham gia các công đoạn của chuỗi, từ nông trại tới thị trường và bán ăn của người tiêu dùng, thông qua các giải pháp như: hợp đồng tiêu thụ sản phẩm; tiếp cận các dịch vụ tài chính (tín dụng, tiết kiệm, bảo hiểm); quản lý rủi ro, phát triển kỹ năng cho các hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp (như chế biến, tiếp thị, du lịch); cải thiện hệ thống cơ sở hạ tầng để kết nối cộng đồng người nghèo với thị trường. Liên kết nông dân với người kinh doanh, chế biến, buôn bán dọc theo chuỗi giá trị sẽ mang đến cơ hội kinh tế quan trọng cho sự phát triển kinh tế và giúp nhiều gia đình nghèo thoát nghèo. Tuy nhiên, câu hỏi mang tính sống còn đối với công tác XĐGN bền vững ở đây là: làm thế nào để lựa chọn được sản phẩm chiến lược của chuỗi mà người nghèo có thể tham gia và hưởng lợi được nhiều nhất?

2.3. Cách tiếp cận từ dưới lên

Ngược lại với phương thức tiếp cận từ trên xuống, cách tiếp cận từ dưới lên xuất phát từ nhu cầu của người nghèo, cộng đồng nghèo và các hoạt động can thiệp XĐGN thường để bổ sung những thiếu hụt đối với những nhu cầu đó. Logic của cách tiếp cận này cho rằng cộng đồng người nghèo hiểu rõ tình cảnh của họ hơn ai hết, họ biết có thể và cần phải làm gì để thoát nghèo. Trong tiến trình phát triển, cách tiếp cận này được mở rộng, không chỉ xác định người nghèo cần hoặc còn thiếu gì, mà còn xác định các yếu tố cản trở người nghèo tiếp cận được các nguồn lực sinh kế để vươn lên thoát nghèo. Bắt đầu từ những năm cuối của thế kỷ XX, thế giới dần biết đến cách tiếp cận ABCD như là bước phát triển cao nhất của cách tiếp cận lấy cộng đồng người nghèo làm trung tâm dựa trên cơ sở phát huy

tối đa nội lực của họ.

Tiếp cận từ dưới lên có ưu điểm nổi bật là bám sát nhu cầu thực tiễn của người nghèo và ở chừng mực nào đó giúp cho người nghèo chủ động vươn lên thoát nghèo bằng chính nội lực của họ. Tuy nhiên, trong cách tiếp cận này các can thiệp chính sách phải được thiết kế tỷ mỉ, chi tiết và đòi hỏi cộng đồng người nghèo cũng cần có năng lực tiếp nhận và thực thi nhất định. Bên cạnh đó, tiếp cận theo nhu cầu tạo ra sự y lại của người nghèo - họ thường có tư tưởng trông chờ Nhà nước, trông chờ dự án hỗ trợ. Tuy nhiên, câu hỏi lớn nhất đặt ra là với những năng lực, nội lực sẵn có, liệu cộng đồng người nghèo có thể giải quyết triệt để vấn đề nghèo đói một cách bền vững trong cơ chế kinh tế thị trường, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế và toàn cầu hóa như hiện nay?

Như vậy có thể thấy cả 3 cách tiếp cận cơ bản đối với công tác XĐGN đều có những ưu - nhược điểm nhất định. Mỗi phương thức nhìn nhận cộng đồng người nghèo ở các góc độ khác nhau và do vậy các can thiệp, tác động cũng khác nhau. Nhìn tổng thể, với tư duy và phương pháp thực hiện khác nhau, mỗi cách tiếp cận đều có tác động nhất định đến công cuộc XĐGN, tuy nhiên tính bền vững của mỗi cách tiếp cận đều còn những điểm băn khoăn rất đáng quan ngại. Vậy đâu là cách tiếp cận XĐGN bền vững cho Việt Nam trong những năm tới?

3. ABCD và tiếp cận xóa đói giảm nghèo bền vững

3.1. Kết hợp hài hòa giữa 3 thể chế thị trường - nhà nước và cộng đồng để xóa đói giảm nghèo bền vững

Lịch sử phát triển đã chỉ ra rằng, cơ chế kinh tế thị trường có vai trò quan trọng

3. Ví dụ, những năm gần đây chuỗi giá trị cà tra đem lại hiệu quả kinh tế cao do có thị trường tiêu thụ rộng lớn ở Bắc Mỹ và Châu Âu. Tuy nhiên, người nghèo rất ít có cơ hội tham gia được vào chuỗi này do yêu cầu kỹ thuật cao, cũng như đòi hỏi vốn đầu tư lớn.

trong phát triển kinh tế, tăng cường chuyên môn hóa sản xuất, thúc đẩy nâng cao kỹ năng lao động. Động lực hình thành kết cấu thị trường chủ yếu là lợi ích cá nhân và tự do cạnh tranh, do vậy thị trường có thể huy động và buộc các tác nhân tham gia thị trường phải phát huy tính chủ động sáng tạo. Công tác XDGN, trong bối cảnh toàn cầu hóa như hiện nay, bằng việc phát triển các chuỗi giá trị, nếu chuỗi được quản trị tốt, sản phẩm của người nghèo có thể đến tận những thị trường khó tính với thu nhập cao và đem về cho người nghèo những lợi ích đáng kể. Tuy nhiên, bên cạnh những điểm ưu việt, cơ chế kinh tế thị trường cũng có những thất bại, đặc biệt phần thiệt thòi thường là những người nghèo, yếm thế. Như đã phân tích ở trên, chuỗi giá trị của những sản phẩm tiềm năng (ví dụ: cá tra, cua...) thường thích hợp nhiều hơn với những tác nhân không phải là người nghèo do yêu cầu khắt khe về quy mô vốn, trình độ tay nghề, công nghệ... Không phải tất cả nông dân - đặc biệt là người nghèo có thể được hưởng lợi từ những tác động của cơ chế kinh tế thị trường.

Các thất bại của thị trường đã khiến người ta thừa nhận sự can thiệp của Chính phủ - bàn tay hữu hình là cần thiết. Sự can thiệp của Chính phủ nhằm bảo đảm hiệu quả kinh tế và công bằng xã hội. Các chính sách XDGN phục vụ trực tiếp cho mục tiêu đảm bảo công bằng xã hội, nhằm khắc phục những khiếm khuyết của cơ chế kinh tế thị trường. Thông qua các chính sách này, Chính phủ giúp khắc phục sự phân bố không công bằng, không cân đối giữa các vùng, miền và các nhóm dân cư (nghèo-không nghèo). Với cách tiếp cận giảm nghèo đa chiều, các dịch vụ công như: giáo dục, y tế, chăm sóc sức khỏe, khuyến nông, nước sạch... là những lĩnh vực mà tư nhân không thể đảm đương được, nên Chính phủ cần có chính sách quan tâm đặc biệt cho người nghèo. Chính sách XDGN của Chính phủ cũng nhằm để kiểm soát chặt chẽ thị trường, chuỗi giá trị sản phẩm để người nghèo có thể được hưởng lợi

xứng đáng từ việc tham gia thị trường, tham gia chuỗi giá trị mà không bị "bóc lột" bởi các tác nhân khác. Tuy nhiên, sự can thiệp của Chính phủ cũng không phải là chìa khóa vạn năng để giải quyết các thất bại của thị trường, đặc biệt trong công tác XDGN do những đặc thù riêng của mỗi cộng đồng nghèo và cũng rất tốn kém để Chính phủ có thể thiết kế những can thiệp chính sách cho riêng mỗi cộng đồng.

Cộng đồng đóng vai trò ngày càng quan trọng trong công cuộc XDGN bền vững. Ở nhiều quốc gia, các tổ chức cộng đồng đã và đang trở thành tác nhân tham gia quản lý xã hội, với các vai trò nổi bật như cung cấp dịch vụ; điều hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và xã hội; tự quản, bảo vệ quyền lợi của các thành viên và xây dựng lòng tin. ở bất kỳ quốc gia nào - kể cả khi có Nhà nước mạnh với những chính sách phát triển kinh tế, XDGN tốt cũng vẫn tiềm ẩn nhiều thất bại chính sách. Các lý thuyết kinh tế về các tổ chức hợp tác ở nông thôn đã chỉ ra rằng, cộng đồng dân cư địa phương có thể và thực tế có vai trò rất tốt trong việc khắc phục những khiếm khuyết này để phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế, phát triển nông thôn, XDGN.

Các tổ chức hợp tác là công cụ hữu hiệu giúp người sản xuất nhỏ lẻ tăng cường sức mạnh kinh tế, chính trị, xã hội và sự kết hợp của các chức năng này. Các tổ chức hợp tác cũng là công cụ hữu hiệu làm tăng khả năng thâm nhập thị trường và tăng sức cạnh tranh trên thị trường của các thành viên. Tiêu thụ sản phẩm qua các hợp tác xã giúp tăng cường khả năng kiểm soát giá, kiểm soát chất lượng sản phẩm, xây dựng thương hiệu trên thị trường... Các tổ chức của nông dân, đặc biệt ở các nước phát triển, còn tham gia tích cực trong việc vận động hành lang, bảo vệ quyền lợi cho thành viên - chức năng xã hội cũng được các tổ chức này đặc biệt quan tâm.

3.2. ABCD và xóa đói giảm nghèo bền vững

Nền tảng cốt yếu nhất của ABCD là tiếp

cận lấy cộng đồng làm trung tâm, phát huy tối đa nội lực, sức mạnh của cộng đồng để phục vụ cho mục tiêu phát triển. Logic này là tiền đề đặc biệt quan trọng để XĐGN bền vững, vì với cách tiếp cận này cộng đồng nghèo được xác định là chủ thể của XĐGN, mục tiêu XĐGN được thiết lập chủ yếu trên nội lực của cộng đồng. Đó là điều kiện cần, nhưng chưa đủ. Với tất cả những thế mạnh, năng lực sẵn có, cộng đồng người nghèo cần phải chủ động vươn lên, nhưng cần được kết nối một cách hữu hiệu với thị trường thông qua các chuỗi giá trị sản phẩm, để trên cơ sở đó thu hoạch được những lợi ích của cơ chế kinh tế thị trường và quá trình toàn cầu hóa mang lại. Kết nối với thị trường vừa là tiền đề lại vừa là điều kiện, là bước tiếp theo để tăng hiệu quả của các nỗ lực XĐGN. Cuối cùng, công cuộc XĐGN chỉ thành công trọn vẹn nếu có sự tham gia hữu hiệu của Nhà nước trên 2 phương diện chủ yếu: ban hành các thể chế, luật pháp để bảo vệ người nghèo không bị chèn ép trên sân chơi lớn của thị trường toàn cầu và ban hành các chính sách XĐGN, xây dựng và hoàn thiện mạng lưới an sinh xã hội để bảo vệ sinh kế cho người nghèo. Có thể nói rằng, mục tiêu XĐGN chỉ có được sự thành công bền vững nếu có được sự kết hợp hài hòa giữa 3 thể chế: Nhà nước, thị trường và cộng đồng. Nói cách khác mỗi chương trình, dự án XĐGN cần phát huy tối đa thế mạnh của ba trụ cột: thể chế, chính sách của Nhà nước để tạo sân chơi bình đẳng cho sự tham gia của người nghèo và bảo vệ họ trước những tác động tiêu cực của cơ chế thị trường, cơ chế thị trường với những chuỗi giá trị sản phẩm có sự tham gia hữu hiệu của người nghèo và phát huy nguồn lực, năng lực của cộng đồng tham gia lập dự án, xây dựng kế hoạch xóa đói giảm nghèo, phát triển sản xuất.

Như vậy để XĐGN bền vững, cần có những đổi mới căn bản tư duy về phương pháp tiếp cận giảm nghèo:

- *Thứ nhất*, xác định thị trường là cơ chế hữu hiệu để XĐGN bền vững. Nghiên cứu

xây dựng các giải pháp đồng bộ (dự báo thị trường, marketing, thể chế thị trường...) để người nghèo có thể tham gia hữu hiệu vào thị trường. Ví dụ: dự báo và lựa chọn sản phẩm đặc thù, đặc sản của địa phương, phù hợp với tiềm lực của người nghèo để trên cơ sở đó thiết kế các giải pháp hỗ trợ, giúp người dân tiếp cận với thị trường thông qua sản phẩm đó. Xây dựng cơ chế để giảm thiểu tác động tiêu cực của thị trường đối với người nghèo.

- *Thứ hai*, thay đổi tư duy tiếp cận giảm nghèo: người nghèo không phải là đối tượng nhận, mà là đối tác của các nhà quản lý giảm nghèo. Hai bên phải cùng bàn bạc, thống nhất, cam kết thực hiện hoàn thành nhiệm vụ mục tiêu để ra, có giám sát đánh giá, quy định và chỉ rõ trách nhiệm của mỗi bên.

- *Thứ ba*, tạo sự chủ động từ phía người nghèo: để họ tìm nguyên nhân và giải pháp, xác định họ có cái gì, cần hỗ trợ đến đâu, họ làm như thế nào. Nhà nước chỉ nên giữ vai trò đôn đốc.

Thứ tư, Nhà nước tập trung hỗ trợ những cái gốc sâu xa sinh ra nghèo đói là: kiến thức làm ăn, việc làm và cơ sở hạ tầng. Không hỗ trợ theo kiểu “mưa cho khắp”. Không nên hỗ trợ người nghèo bằng cách đưa tiền để họ nghèo tự xoay xở, mà nên thay bằng vật tư, nhưng phải đảm bảo đúng nhu cầu, chất lượng tốt với giá bằng hoặc thấp hơn giá thị trường, đồng thời có hướng dẫn, kiểm tra, giám sát thường xuyên.

- *Thứ năm*, thực hiện cơ chế đối tác: cộng đồng phum, sóc, thôn, xóm phải được xác định là nhân tố không thể thiếu được trong hệ đối tác (chính quyền, cộng đồng và chủ thể người nghèo) trong quá trình hoạch định, triển khai và giám sát chính sách XĐGN. Hỗ trợ thành lập và tăng cường vai trò của các tổ chức cộng đồng, xã hội dân sự trong XĐGN: ví dụ các tổ hợp tác, các nghiệp đoàn,...

- *Thứ sáu*, xác định rõ và kiên trì quan điểm: phát huy nội lực của người nghèo,

vùng nghèo, giảm nghèo trước tiên là việc của chính người nghèo; Nhà nước và cộng đồng hỗ trợ, xúc tác để người nghèo vươn lên XDGN. Để làm được điều này, cần: tăng cường hỗ trợ để tuyên truyền xóa bỏ tư tưởng an phận, thi đua giảm nghèo; Nhà nước và cộng đồng hỗ trợ để nâng cao năng lực cho người nghèo, để người nghèo tiếp cận được các nguồn lực hỗ trợ sinh kế để giảm nghèo; hỗ trợ thông tin, kỹ năng để người nghèo tiếp cận hiệu quả với thị trường⁴.

4. Kết luận

Việt Nam đang trong quá trình xây dựng chiến lược phát triển kinh tế và định hướng giảm nghèo trong vòng 5-10 năm tới. Thành tích giảm nghèo của Việt Nam những năm qua rất ấn tượng. Trong giai đoạn đó, Nhà nước đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc khởi xướng chính sách và huy động mọi thành phần nguồn lực trong và ngoài nước tham gia, đồng thời, vai trò của cộng đồng, người nghèo dần được nâng cao trong các nỗ lực giảm nghèo. Những năm đầu của thế kỷ XXI, công cuộc XDGN còn gắn chặt hơn với thị trường, đặc biệt là thị trường quốc tế.

Những năm qua, 3 tiếp cận chủ yếu được áp dụng trong công cuộc XDGN ở Việt Nam. Nổi bật nhất là cách tiếp cận từ trên xuống với vai trò đặc biệt quan trọng của Nhà nước trong việc khởi xướng và kiên trì ưu tiên thực hiện mục tiêu XDGN ở giai đoạn đầu của công cuộc Đổi mới. Tiếp đó, vai trò của cộng đồng cũng dần được quan tâm thích đáng trong khi thiết kế, tổ chức triển khai thực hiện và giám sát đánh giá các chương trình XDGN – đặc biệt kể từ khi Quy chế dân chủ ở cơ sở được ban hành và triển khai thực hiện. Từ khi bước sang thiên niên kỷ mới trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, các nỗ lực XDGN tập trung vào việc kết nối người nghèo với thị trường thông qua các chuỗi giá trị sản phẩm. Có thể nói, mỗi cách tiếp cận XDGN triển khai thời gian qua đều có những mặt mạnh, những

tồn tại nhất định và tính bền vững của mỗi cách tiếp cận đều tồn tại sự trần trở, quan ngại nhất định.

ADCB với nền tảng phát triển dựa trên cơ sở nội lực cộng đồng là một trong những điều kiện tiên đề để đảm bảo tính bền vững của công tác XDGN. Cách tiếp cận của ABCD mang tính tích cực, nhìn nhận mỗi cộng đồng nghèo có những điểm mạnh và những tiềm năng nhất định để trên cơ sở đó có những tác động giúp họ chủ động vươn lên xây dựng cộng đồng no ấm, hạnh phúc, văn minh. Tuy nhiên, để tiếp tục phát huy thành tích của công cuộc XDGN và duy trì tính bền vững của các kết quả đạt được, tiếp cận ABCD cần được tổ chức triển khai thực hiện trên cơ sở kết hợp hài hòa của các cách tiếp cận khác, phát huy đầy đủ thế mạnh của ba trụ cột nhà nước – thị trường và cộng đồng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. John P. Kretzmann and John McKnight, *Building Communities from the Inside Out. A path toward finding and mobilizing a community's assets*, 1993.
 2. Nguyễn Đức Vinh và Đinh Thị Vinh, *Phương pháp tiếp cận phát triển cộng đồng dựa vào nội lực và do người dân làm chủ. Dự án Những nẻo đường đại học. Trường đại học Nông nghiệp Hà Nội*, 2010.
 3. Phạm Bảo Dương, *Tán công vào nghèo đói vùng Đồng bằng sông Cửu Long*, Nxb Nông nghiệp, 2010.
 4. Phạm Bảo Dương, *Một vài suy nghĩ đổi mới cơ chế thực hiện chính sách giảm nghèo*, Tạp chí Kinh tế và dự báo, tháng 8-2010.
4. Xem thêm Phạm Bảo Dương, *Tán công vào nghèo đói vùng Đồng bằng sông Cửu long*, Nxb Nông nghiệp, 2010.