

CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIẢM NGHÈO: VẤN ĐỀ VÀ GIẢI PHÁP

LÊ ANH VŨ*

Thực trạng nghèo ở Việt Nam

Năm 2010, Việt Nam đã thoát khỏi nhóm các nước kém phát triển và gia nhập nhóm các nước đang phát triển có mức thu nhập trung bình thấp theo tiêu chuẩn của Ngân hàng Thế giới, mặc dù vậy tỷ lệ hộ nghèo vẫn còn cao. Theo Tổng cục Thống kê, năm 2010, tỷ lệ hộ nghèo của cả nước là 14,2% theo chuẩn nghèo mới¹. Tỷ lệ hộ nghèo giữa các vùng có sự chênh lệch khá lớn: Đông Nam Bộ là khu vực có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất (2,3%), vùng Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất (29,4%) (Bảng 1). Điện Biên là tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo lớn nhất cả nước, chiếm 50,9% tổng số hộ của tỉnh; các tỉnh Lào Cai, Hà Giang, Cao Bằng, Lai Châu đều có tỉ lệ nghèo từ 40-50%. Ba tỉnh, thành có tỷ lệ hộ nghèo dưới 5% là Thành phố Hồ Chí Minh (0,3%), Bình Dương (0,5%), Đồng Nai (3,7%). Cả nước có 81 huyện thuộc 25 tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo trên 50%, trong đó bao gồm 54 huyện nghèo theo Nghị quyết 30A/2008/NQ-CP của Chính phủ.

Bảng 1: Tỷ lệ hộ nghèo phân theo vùng (%)

Vùng	2004	2006	2008	2010
Cả nước	18,1	15,5	13,4	14,2
Đồng bằng sông Hồng	12,7	10,0	8,6	8,3
Trung du và miền núi phía Bắc	29,4	27,5	25,1	29,4
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	25,3	22,2	19,2	20,4
Tây Nguyên	29,2	24,0	21,0	22,2
Đông Nam Bộ	4,6	3,1	2,5	2,3
Đồng bằng sông Cửu Long	15,3	13,0	11,4	12,6

Nguồn: Niên giám Thống kê 2010. Nhà xuất bản Thống kê - Hà Nội, 2011

Bảng 1 cho thấy, sự chênh lệch nghèo giữa các vùng vẫn tiếp tục xu hướng gia tăng. Năm 2004, vùng Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất (29,4%), cao gấp 6,4 lần vùng có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất là Đông Nam Bộ (4,6%). Đến năm 2010, khoảng cách này đã tăng lên 12,8 lần. Trong giai đoạn 2004 - 2010 trừ vùng Trung du và miền núi phía Bắc tỷ lệ hộ nghèo không giảm, còn các vùng khác tỷ lệ hộ nghèo đều có xu hướng giảm nhưng mức giảm khác nhau, trong đó: Đồng bằng sông Hồng giảm 4,1%, Bắc Trung Bộ và Duyên Hải miền Trung giảm 6,1%, Tây Nguyên giảm 8,2%, Đông Nam Bộ giảm 2,1%, Đồng bằng sông Cửu Long giảm 3,9%.

Bảng 1 phản ánh bức tranh sinh động về phân bố nghèo đói theo vùng lãnh thổ ở nước ta hiện nay, trong đó tiêu điểm đáng chú ý của bức tranh này là người nghèo sinh sống chủ yếu ở các vùng điều kiện tự nhiên khó khăn như vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa hay hải đảo, bãi ngang ven biển. Đây là những vùng khan hiếm nguồn lực phát triển, biệt lập về mặt địa lý, điều kiện tự nhiên khắc nghiệt, thiên tai thường xuyên xảy ra, hệ thống kết cấu hạ tầng cơ sở kém phát triển, điều kiện tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản và thị trường khó khăn, vì vậy giảm nghèo khó khăn. Trong nhiều năm qua, các vùng này có tốc độ tăng trưởng kinh tế thấp hơn so với tốc độ trung bình của cả nước và đặc biệt là tăng trưởng kém bền vững. Điều đó đã trở thành lực cản kéo tốc độ giảm nghèo chững lại trong những năm gần đây, khiến khoảng cách chênh lệch giàu nghèo đều đặn dần ra. Cùng với sự phân hóa thu nhập giữa các nhóm dân cư thì khoảng cách giàu nghèo giữa nông thôn - thành thị, giữa các vùng cũng đang có xu

* TS. Viện Phát triển bền vững vùng Bắc Bộ

hướng gia tăng, ảnh hưởng đến phát triển bền vững, gây bất ổn xã hội.

Thực trạng chi ngân sách nhà nước cho giảm nghèo và những vấn đề đặt ra

Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và ổn định, tạo điều kiện để tăng nguồn ngân sách đầu tư cho xóa đói giảm nghèo, xây dựng nền tảng vật chất để người nghèo, vùng nghèo vươn lên. Theo Ngân hàng Thế giới, GDP tăng thêm 1% kéo theo giảm 1,3% hộ nghèo, cao hơn nhiều so với mức trung bình trên thế giới. Ngân sách nhà nước đầu tư cho giảm nghèo nhằm vào các mục tiêu cơ bản như: Xây dựng kết cấu hạ tầng (đường giao thông, điện, thủy lợi, trường học...); cải thiện hệ thống an sinh xã hội; mang lại cơ hội tiếp cận các dịch vụ y tế, giáo dục, nước sạch; đào tạo nâng cao kiến thức, kỹ năng làm việc; cung cấp các chương trình tín dụng vi mô cho người nghèo v.v...

Cơ chế phân bổ ngân sách nhà nước cho xóa đói giảm nghèo thực hiện theo hệ thống định mức chi thường xuyên và chi đầu tư thống nhất trên phạm vi cả nước. Hệ thống định mức này bao hàm yếu tố nghèo nhằm hướng luồng ngân sách đến các vùng nghèo, người nghèo. Cụ thể, vùng miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số được hưởng các chính sách ưu tiên đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước qua hệ số tính toán chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển (Bảng 2).

Bảng 2. Hệ số định mức phân bổ chi thường xuyên của một số lĩnh vực giai đoạn 2007 - 2010

	Đô thị	Đồng bằng	Miền núi	Vùng cao
Chi sự nghiệp giáo dục	0,85	1,00	1,23	1,72
Chi sự nghiệp đào tạo và dạy nghề	0,90	1,00	1,30	1,80
Chi sự nghiệp y tế	0,74	1,00	1,28	1,77
Chi Quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể	1,09	1,00	1,44	1,74
Chi sự nghiệp văn hoá thông tin	0,91	1,00	1,38	1,92
Chi sự nghiệp phát thanh truyền hình	0,90	1,00	1,35	1,80
Chi sự nghiệp thể dục thể thao	1,42	1,00	1,15	1,56
Chi sự nghiệp đảm bảo xã hội	0,92	1,00	1,33	1,56
Chi quốc phòng	1,00	1,00	1,10	1,34
Chi an ninh	1,32	1,00	1,12	1,32

Nguồn: Bộ Tài chính

Cơ chế phân bổ ngân sách hiện nay đối với chi thường xuyên quy định vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao sẽ có hệ số phân bổ chi thường xuyên cao hơn vùng có tỷ lệ hộ nghèo thấp hơn. Theo đó, các vùng khó khăn như vùng miền núi và vùng cao có hệ số định mức chi thường xuyên cao hơn vùng đồng bằng và đô thị, đặc biệt một số lĩnh vực có hệ số định mức chênh lệch gần 2 lần như văn hóa thông tin, y tế, giáo dục.

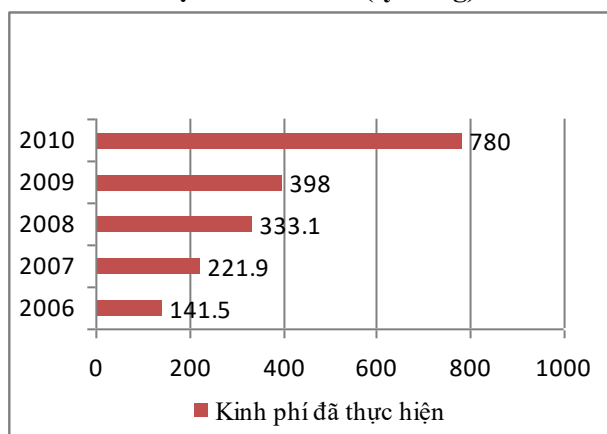
Cơ chế phân bổ vốn đầu tư phát triển từ nguồn ngân sách nhà nước hiện hành thể hiện quan điểm hướng đến người nghèo. Một số tiêu chí chung như: diện tích tự nhiên, dân số, dân tộc, trình độ phát triển, số đơn vị hành chính... là cơ sở để tính điểm cho các địa phương², số điểm là căn cứ phân bổ vốn đầu tư phát triển, địa phương có số điểm cao sẽ được đầu tư nhiều hơn. Cách phân bổ chi đầu tư phát triển như trên đã bao hàm sự ưu tiên cho vùng nghèo³, tuy nhiên những quy định này chưa rõ ràng, thiếu chặt chẽ và có nhiều điểm không sát với thực tế, cách tính toán phức tạp gây khó khăn cho các địa phương khi vận dụng vào thực tế. Cách phân bổ trên không loại trừ được yếu tố bất bình đẳng giữa các địa phương trong tiếp cận nguồn ngân sách.

Giai đoạn 2001 - 2010, ngân sách nhà nước chi cho giảm nghèo tập trung vào 3 chương trình trọng điểm: (i) Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo (ii) Chương trình 135 và (iii) Chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững cho 62 huyện nghèo. Theo Bộ Tài chính, ngân sách chi cho các chương trình mục tiêu quốc gia ngày càng tăng. Năm 2009, khoản chi này tăng gấp 9 lần so với năm 1998, chỉ tính giai đoạn 2006 - 2010, tổng ngân sách trung ương dành cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo là 1.874,5 tỷ đồng.

Trong 5 năm (2006 - 2010) ngân sách nhà nước đầu tư cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo tăng 5,5 lần, cung cấp nguồn lực tài chính quan trọng cho giảm nghèo. Ngân sách chi cho Chương trình mục tiêu

quốc gia tập trung vào thực hiện các nhiệm vụ của chương trình, như: ưu đãi tín dụng, hỗ trợ đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số, hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng cơ sở của các xã đặc biệt khó khăn, các xã bãi ngang ven biển, các xã ở hải đảo, hỗ trợ sản xuất, đào tạo nghề cho người nghèo, xây dựng mô hình giảm nghèo, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, phát triển ngành nghề ở các xã nghèo, hỗ trợ nhà ở và nước sinh hoạt, trợ giúp pháp lý cho người nghèo, đào tạo bồi dưỡng cán bộ làm công tác xóa đói giảm nghèo, phát triển y tế, giáo dục.v.v... Giai đoạn 2006 - 2010, cả nước có 273 xã đặc biệt khó khăn, xã bãi ngang ven biển, hải đảo được đầu tư cơ sở hạ tầng như trạm điện, trường học, công trình thủy lợi nhỏ, đường dân sinh, chợ, nước sinh hoạt với khoảng 2.500 công trình, bình quân đạt 9,15 công trình/xã. Chi ngân sách nhà nước cho giảm nghèo đã có ảnh hưởng quan trọng đối với xã hội, thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo đã mang lại nguồn lực cho các vùng nghèo duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế, nâng cao thu nhập, cải thiện đời sống của người nghèo.

Hình 1. Kinh phí ngân sách Nhà nước cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006 - 2010 (tỷ đồng)



Nguồn: Bộ Tài chính

Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo không áp dụng một tiêu chí chung cho cả chương trình mà mỗi hợp phần có

một tiêu chí phân bổ riêng. Đối với dự án khuyến nông - lâm - ngư, căn cứ để phân bổ ngân sách là số hộ nghèo; dự án dạy nghề căn cứ số người nghèo trong độ tuổi lao động chưa qua đào tạo nghề để bố trí kinh phí; phân bổ ngân sách của dự án xây dựng kết cấu hạ tầng cơ sở căn cứ vào số xã được phê duyệt và mức vốn đầu tư bình quân hàng năm.v.v... Xây dựng hệ tiêu chí riêng cho từng dự án hợp phần của chương trình làm căn cứ phân bổ ngân sách cho các địa phương là cần thiết, nhưng hệ thống tiêu chí này dường như chưa gắn cụ thể với thực tế, còn hàm chứa những yếu tố bất hợp lý nên giá trị không cao.

Mặc dù, các tiêu chí phân bổ ngân sách đã hướng nguồn ngân sách đến hộ nghèo, vùng nghèo, tạo cơ hội cho người nghèo tiếp cận nguồn ngân sách, nhưng nói chung các tiêu chí còn quá tham vọng, dựa vào ý chí chủ quan là chính, chưa dựa vào nhu cầu của người nghèo để xây dựng tiêu chí. Chẳng hạn, đối với dự án khuyến nông - lâm - ngư, lấy số hộ nghèo làm căn cứ để phân bổ ngân sách là bất hợp lý, bởi vì không phải hộ nghèo nào cũng có nhu cầu khuyến nông - lâm - ngư. Hoặc, dự án dạy nghề cho người nghèo căn cứ vào số người nghèo trong độ tuổi lao động chưa qua đào tạo nghề để bố trí kinh phí cũng không có cơ sở vững chắc. Bởi vì, không phải người nghèo nào trong độ tuổi lao động chưa qua đào tạo cũng có nhu cầu học nghề và có khả năng học được nghề. Mặt khác, cách phân bổ ngân sách như trên có nguy cơ loại bỏ những người nghèo đã qua đào tạo nhưng muốn học nghề mới để đổi nghề và những người nghèo ngoài độ tuổi lao động có nhu cầu học nghề. Do thiếu hệ thống tiêu chí rõ ràng nên nguồn lực của chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo không được phân bổ tới những vùng cần được ưu tiên, khiến cho chủ trương thu hẹp dần chênh lệch nghèo đói các vùng phần nào bị méo mó.

Trong 3 năm (2006 - 2008), ngân sách nhà nước chi cho Chương trình 135 là

7249,14 tỷ đồng, trong đó dành cho phát triển cơ sở hạ tầng chiếm chủ yếu (64,7%), hỗ trợ cải thiện đời sống (17,4%), hỗ trợ phát triển kinh tế, nâng cao thu nhập cho người nghèo (12,0%). Tuy nhiên, Chương trình 135 vẫn tập trung đầu tư cho các dự án nhỏ xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu cho các xã, thôn đặc biệt khó khăn. (Bảng 3)

Bảng 3. Phân bổ ngân sách nhà nước cho Chương trình 135-II giai đoạn 2006 - 2008

Các dự án (DA)/chính sách	Phân bổ từ trung ương 2006 - 2008 (tỷ đồng)	%
DA phát triển SX và Kinh doanh	871,43	12,0
DA phát triển CSHT	4692,38	64,7
DA đào tạo tăng cường năng lực	292,69	4,0
Chính sách cải thiện sinh kế	1259,76	17,4
Vận hành và bảo dưỡng	112,00	1,5
Hỗ trợ Ban chỉ đạo	20,88	0,3
Tổng số	7249,14	100

Nguồn: Ban chỉ đạo Chương trình 135, Ủy ban Dân tộc

Tiêu chí phân bổ ngân sách của Chương trình ở cấp trung ương và cấp tỉnh được xây dựng một cách độc lập. Ngân sách Trung ương phân bổ cho các xã 135 theo một mức thống nhất, không phân biệt vị trí địa lý, tỷ lệ nghèo đói cao hay thấp. Theo quy định, các tỉnh tự xây dựng hệ tiêu chí phân bổ ngân sách riêng làm cơ sở phân bổ ngân sách cho các xã 135 trên địa bàn tỉnh. Điều này tạo ra sự khác nhau về tiêu chí của mỗi tỉnh nhưng nhìn chung các hợp phần dự án ở các tỉnh có tiêu chí phân bổ ngân sách tương đối giống nhau. Trong khi dự án hỗ trợ đời sống dựa trên nhu cầu để phân bổ ngân sách thì dự án hỗ trợ sản xuất lại căn cứ số lượng người nghèo của xã, thôn; dự án xây dựng kết cấu hạ tầng cơ sở căn cứ số điểm của xã, thôn để phân bổ (cách tính điểm dựa vào diện tích, khoảng cách tới trung tâm huyện, dân số, dân tộc, tỷ lệ hộ nghèo.v.v...).

Cơ chế phân bổ ngân sách của Chương trình 135 còn thể hiện tư tưởng bình quân chủ nghĩa, phân bổ ngân sách theo nguyên tắc cào bằng. Việc phân bổ nguồn lực không dựa trên nguyên tắc lấy nhu cầu của các xã, thôn và người nghèo làm cơ sở; chương trình đã bỏ qua nhiều yếu tố liên quan đến người nghèo, như: tỷ lệ hộ nghèo, qui mô dân số, tình trạng kết cấu hạ tầng cơ sở của các xã, thôn, chưa gắn với các mục tiêu định hướng của chương trình là người nghèo, vùng nghèo cũng như chưa gắn với kết quả đầu ra, với tác động cần đạt được của chương trình. Ngoại trừ các dự án hỗ trợ sản xuất, hỗ trợ đời sống hướng tới đối tượng hưởng lợi trực tiếp là người nghèo, còn dự án phát triển kết cấu hạ tầng cơ sở mặc dù chiếm tỷ lệ lớn nguồn ngân sách nhưng không trực tiếp hỗ trợ người nghèo. Hơn nữa, do phần lớn các xã 135 rất rộng, địa hình phức tạp nên các dự án thường tập trung ở trung tâm xã nhằm giảm chi phí dẫn đến các thôn nghèo nhất có thể không được đầu tư, tạo ra sự bất bình đẳng ngay trong phạm vi một xã.

Cơ cấu nguồn vốn của *Chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững cho 62 huyện nghèo* rất đa dạng, bao gồm vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ, vốn tín dụng đầu tư, vốn ODA, vốn đóng góp cộng đồng trong đó vốn ngân sách nhà nước chiếm tỷ lệ lớn, riêng năm 2010 ngân sách Trung ương phân bổ cho chương trình là 1.768 tỷ đồng. Nguồn vốn chương trình được phân bổ dựa theo nhu cầu của các địa phương, tập trung vào các mục tiêu: (i) Hỗ trợ sản xuất, tạo việc làm, tăng thu nhập (bao gồm cả đưa người lao động ở huyện nghèo đi lao động ở nước ngoài; (ii) Đào tạo, dạy nghề, nâng cao dân trí; (iii) Bổ sung nguồn lực con người ở các cấp quản lý và các tổ công tác; (iv) Đầu tư cơ sở hạ tầng ở cả cấp thôn/bản, xã, huyện. Chương trình còn hỗ trợ người nghèo về nhà ở, hỗ trợ gạo cho hộ nghèo thôn, bản biên giới, hỗ trợ các xã, thôn xây dựng đường giao thông, công trình thủy lợi phục vụ sản xuất nông nghiệp.

Những phân tích trên đây cho thấy, ngân sách nhà nước đóng vai trò quan trọng đối với giảm nghèo, cơ chế phân bổ ngân sách hiện nay đã phủ được hầu hết các đối tượng hưởng thụ, hỗ trợ người nghèo nâng cao năng lực tiếp cận các dịch vụ cơ bản, đồng thời cải thiện điều kiện sản xuất theo hướng tạo cơ hội cho người nghèo tham gia các hoạt động kinh tế, tăng thêm thu nhập. Tuy nhiên, việc phân bổ ngân sách chưa gắn chặt chẽ với mục tiêu tiến bộ và công bằng xã hội nên đã tạo ra bất bình đẳng giữa các địa phương, ảnh hưởng đến mục tiêu giảm nghèo bền vững.

Đổi mới chi ngân sách nhà nước nhằm giảm nghèo bền vững

Để tăng cường hiệu quả chi ngân sách hướng đến giảm nghèo bền vững, trong những năm tới cần thực hiện một số giải pháp sau:

Tái cơ cấu chi ngân sách nhà nước hướng vào người nghèo, vùng nghèo: Cơ cấu chi ngân sách nhà nước cần được điều chỉnh giữa tỉnh giàu và tỉnh nghèo, giữa các xã và giữa các thôn trong phạm vi một xã. Điều chỉnh chi ngân sách giữa các tỉnh giàu và các tỉnh nghèo nhằm khắc phục tình trạng bất bình đẳng giữa các tỉnh do cơ chế phân bổ nguồn ngân sách hiện hành tạo ra, đó là: chi thường xuyên tập trung cho những tỉnh nghèo nhất nhưng chi đầu tư lại có xu hướng tập trung cho những tỉnh giàu nhất. Cơ chế phân bổ ngân sách phải đảm bảo duy trì mức tăng trưởng chung của nền kinh tế nhưng cơ chế phân bổ ngân sách cũng đồng thời phải đảm bảo để người nghèo được hưởng lợi nhiều từ các thành quả tăng trưởng, có nghĩa là tăng trưởng phải thực sự tác động đến giảm nghèo. Nguồn lực phân bổ tập trung cho các tỉnh giàu có thể đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn nhưng cũng chứa đựng nguy cơ làm cho khoảng cách giàu nghèo giữa các tỉnh lớn hơn và giảm nghèo sẽ vì thế thiếu bền vững.

Tái cơ cấu chi ngân sách nhà nước hướng nhiều đến mục tiêu giảm nghèo còn phải giải quyết một loạt vấn đề liên quan như ưu tiên nhiều hơn ngân sách cho các loại dịch vụ công nhằm tạo cơ hội lớn hơn cho người nghèo tiếp cận các dịch vụ này như giáo dục, y tế, đào tạo nghề. Phân bổ ngân sách cần ưu tiên cho việc cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí cho người nghèo, người cận nghèo và phát triển hệ thống giáo dục, y tế ở cấp xã, thôn để người nghèo có cơ hội tiếp cận lớn hơn. Cần tăng cường nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước hỗ trợ có hiệu quả học sinh nghèo thông qua chính sách miễn giảm học phí và các chính sách hỗ trợ khác như hỗ trợ bữa ăn cho học sinh nghèo nhà ở xa trường lớp.

Điều kiện đảm bảo thực hiện thành công tái cơ cấu chi ngân sách hướng đến giảm nghèo bền vững là giao quyền hạn nhiều hơn cho chính quyền địa phương trong việc cung cấp các dịch vụ công trên cơ sở phân cấp mạnh về ngân sách, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương cung cấp dịch vụ xã hội tốt hơn. Thực tế cho thấy, Luật Ngân sách đã cho chính quyền cấp tỉnh có nhiều quyền hạn trong phân bổ ngân sách cho chính quyền các cấp thấp hơn. Nhưng nếu chính quyền cấp tỉnh không có cơ chế đảm bảo công bằng trong phân bổ chi ngân sách nhà nước cho xóa đói giảm nghèo giữa tỉnh, huyện và xã thì tình trạng bất bình đẳng trong phân bổ ngân sách vẫn chưa được cải thiện. Do đó, các tỉnh cần xây dựng cơ chế phân cấp ngân sách hợp lý giữa các cấp chính quyền trong tỉnh nhằm đảm bảo phân bổ ngân sách nhà nước hướng đến người nghèo.

Cần tiến hành song song việc phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương các cấp với thực hiện có hiệu quả chế độ kiểm tra, giám sát bao gồm cả giám sát của cộng đồng, đảm bảo chi tiêu ngân sách được công khai, minh bạch, đúng mục đích, đối tượng. Chính quyền địa phương với lợi thế gần dân nên có khả năng cung cấp dịch vụ xã hội phù hợp với yêu cầu của người dân, đúng

đối tượng thụ hưởng, tăng hiệu quả cung cấp các dịch vụ công, hạn chế tình trạng lãng phí nguồn lực nhưng nâng cao năng lực của chính quyền địa phương còn yếu kém, do đó cần có chính sách hỗ trợ nâng cao năng lực cho chính quyền địa phương.

Ngoài việc tiếp tục đầu tư ngân sách cho các ngành, các lĩnh vực có khả năng tạo nhiều việc làm, nâng cao thu nhập cho người nghèo; để giải quyết những vấn đề bức xúc hiện nay cần ưu tiên phân bổ ngân sách cho các lĩnh vực có tác động lan tỏa rộng như nghiên cứu ứng dụng và triển khai, chuyển giao công nghệ sinh học, xây dựng quan hệ đối tác cho người nghèo.v.v... giúp người nghèo có cơ hội tham gia các chuỗi cung ứng toàn cầu và tăng cường vốn xã hội, vốn con người cho người nghèo, hướng tới giảm nghèo bền vững.

Điều chỉnh cơ chế phân bổ ngân sách nhà nước cho ngân sách tỉnh: Như đã phân tích, hệ thống tiêu chí phân bổ ngân sách nhà nước cho chương trình giảm nghèo còn nhiều điểm mâu thuẫn và bất hợp lý. Một hệ thống tiêu chí đưa ra quá nhiều và phức tạp làm cho các tỉnh gặp khó khăn khi vận dụng vào thực tiễn, hệ thống này cũng bỏ sót nhiều tiêu chí quan trọng dẫn đến làm sai lệch mục tiêu phân bổ ngân sách nhà nước cho giảm nghèo. Vì vậy, cần chuẩn hóa lại các tiêu chí, chú trọng những tiêu chí quan trọng liên quan đến người nghèo, vùng nghèo như mức thu nhập bình quân đầu người, mức độ và tỷ lệ nghèo đói của các địa phương nhằm tăng cường ngân sách cho người nghèo nhất và vùng nghèo nhất. Các tỉnh cần thiết kế hệ thống chỉ tiêu phân bổ ngân sách một cách đơn giản, rõ ràng, chặt chẽ sát với thực tế, tránh trùng lặp và phiến diện, xóa bỏ cơ chế "bình quân" trong phân bổ ngân sách cho giảm nghèo.

Đổi mới cơ chế phân bổ ngân sách cho các cơ sở cung cấp dịch vụ công

Hiện nay, ngân sách nhà nước chỉ cho các

cơ sở cung cấp dịch vụ công dựa trên các chỉ tiêu đầu vào, không dựa vào kết quả đầu ra và chất lượng của dịch vụ, do đó chất lượng và hiệu quả các dịch vụ không cao là điều dễ hiểu. Để khắc phục tình trạng này, cần chuyển cơ chế hỗ trợ gián tiếp thông qua các cơ sở cung ứng dịch vụ công sang hỗ trợ trực tiếp cho người nghèo.

Chú thích

1. Hộ nghèo ở nông thôn có mức thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng (từ 4,8 triệu đồng/người/năm) trở xuống; Hộ nghèo ở thành thị có mức thu nhập bình quân từ 500.000 đồng/người/tháng (từ 6 triệu đồng/người/năm) trở xuống; Hộ cận nghèo ở nông thôn có mức thu nhập bình quân từ 401.000 đồng đến 520.000 đồng/người/tháng. Hộ cận nghèo ở thành thị có mức thu nhập bình quân từ 501.000 đồng đến 650.000 đồng/người/tháng.

2,3. Ví dụ, những tỉnh có dân tộc ít người được cộng thêm 1 điểm/100.000 người dân tộc thiểu số, tương tự cứ 10% tỷ lệ hộ nghèo được tính thêm 1 điểm.v.v...

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, 2006. Xóa đói, giảm nghèo theo hướng phát triển bền vững, Tạp chí *Cộng sản*, Hà Nội.
2. Quyết định 139/2003/QĐ-TTg và Quyết định 151/2006/QĐ-TTg về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên giai đoạn 2004 - 2006 và giai đoạn 2007 - 2010.
3. Quyết định số 07/2006/QĐ-TTg ngày 10 tháng 01 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt 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.
4. Tổng cục Thống kê, 2007. *Báo cáo kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2006*, Hà Nội.
5. UNDP, 2009. *Rà soát tổng quan các chương trình dự án giảm nghèo ở Việt Nam*.
6. *Việt Nam quản lý chỉ tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo bền vững*. Báo cáo chung của Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới, tháng 4/2005.
7. Phạm Bảo Dương, 2010. Một vài suy nghĩ đổi mới cơ chế thực hiện chính sách giảm nghèo. Tạp chí *Kinh tế và Dự báo*, tháng 8.