

Tăng cường sử dụng các chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội- một nhu cầu cấp bách

NGUYỄN HỮU MINH

I. Tầm quan trọng của việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở đô thị

Cùng với những tiến bộ vượt bậc về kinh tế-xã hội do thực hiện đường lối Đổi Mới của Đảng, dân số Việt Nam đã bắt đầu diễn ra sự thay đổi sâu sắc về qui mô, cơ cấu, và sự phân bố không gian. Trong những năm gần đây, tỷ lệ sinh tại các vùng đô thị đã giảm nhanh. Tuy nhiên, do hậu quả của tỷ lệ sinh cao trong quá khứ, và khi mà mức tử vong đang tiếp tục giảm, quy mô dân số Việt Nam vẫn còn ở mức cao, gây ảnh hưởng sâu sắc đến mọi mặt cuộc sống cư dân. Ngoài ra, trong những thập kỷ tới, cơ cấu tuổi và sự phân bố không gian của dân số sẽ có những thay đổi đáng kể. Số trẻ em giảm đi, trong khi số người ở độ tuổi lao động và người già tăng lên nhanh chóng. Sẽ có một số lượng lớn những người dân nông thôn di cư ra thành phố theo mùa vụ hoặc lâu dài.

Những thay đổi về dân số nói trên sẽ tác động sâu sắc đến sự phát triển bền vững của các đô thị trong thời gian tới. Trước hết, đó là sự gia tăng nhu cầu về việc làm cho những người trong độ tuổi lao động tích cực. Mặc dù chính sách phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã góp phần mở rộng đáng kể các loại hình việc làm, đặc biệt trong khu vực ngoài quốc doanh, vấn đề bảo đảm đủ việc làm cho người lao động vẫn đang là một trong những khó khăn lớn nhất của các cấp quản lý ở đô thị. Số lượng người già tăng lên đặt ra những thách thức mới đối với các nhà hoạch định chính sách quốc gia: làm sao vừa chăm sóc một cách thỏa đáng những người đã đóng góp cuộc đời lao động của họ cho đất nước, vừa phát huy triệt để tính tích cực xã hội của họ hiện nay? Quá trình di dân nông thôn-đô thị mạnh mẽ cũng đặt ra những nhu cầu mới về việc bảo đảm việc làm và bảo vệ môi trường tự nhiên và xã hội tại khu vực đô thị.

Mục tiêu của mọi kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của Đảng và Nhà nước ta là nâng cao không ngừng đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Xuất phát từ quan điểm đó, công tác kế hoạch hóa từ trung ương đến địa phương đều phải dựa trên những nền tảng thông tin cơ bản liên quan đến dân số nhằm bảo đảm sự hài hòa giữa ổn định dân số và phát triển bền vững. Việc sử dụng thông tin dân số một cách hiệu quả trong quá trình lập kế hoạch là một trong những tiên đề quan trọng bảo đảm tính khả thi của các kế hoạch xây dựng nên, góp phần bảo đảm sự phát triển đô thị bền vững. Xét từ góc độ xã hội, thực hiện sự phát triển

bền vững có nghĩa là thường xuyên bảo đảm cuộc sống chất lượng cao của con người và bảo đảm công bằng cho các nhóm xã hội khác nhau. Cụ thể nó có thể được hiểu là: bảo đảm thỏa mãn nhu cầu chất dinh dưỡng, nhu cầu giáo dục và nhu cầu chăm sóc sức khỏe cho nhân dân; bảo đảm việc làm cho các thành viên; bảo đảm một môi trường sinh thái lành mạnh cho cuộc sống dân cư; giảm bớt sự phân tầng xã hội và sự khác biệt nam - nữ trong lao động và trong hưởng thụ; và bảo đảm cho các nhóm dễ bị thiệt thòi có đầy đủ các cơ hội vươn lên thỏa mãn nhu cầu của họ.

Cho đến nay việc sử dụng các chỉ báo động thái dân số trong việc lập kế hoạch kinh tế-xã hội ở Hà Nội còn hạn chế. Để phát huy vai trò của công cụ kế hoạch hóa trong công tác quản lý đô thị ở Hà Nội nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững ở Thủ đô, việc tăng cường sử dụng các chỉ tiêu dân số là hết sức cần thiết.

II. Thực trạng sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội¹

1) Việc sử dụng các chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch hóa phát triển kinh tế-xã hội ở Hà Nội đã được thực hiện từ trước đây. Tuy nhiên phạm vi, mức độ và tính chất sử dụng các chỉ tiêu dân số có khác nhau trong mỗi thời kỳ. Sự khác nhau đó không phải xuất phát từ bản chất của công tác kế hoạch hóa mà ở chỗ phương pháp tiến hành kế hoạch hóa không giống nhau.

Trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, với phương pháp kế hoạch hóa là trực tiếp, pháp lệnh, theo cơ chế cấp phát - giao nộp và cân đối theo chỉ tiêu hiện vật, chỉ tiêu dân số được sử dụng ở mức độ đơn giản: qui mô dân số, cơ cấu tuổi, giới tính và sự phân bố dân cư theo lãnh thổ. Tuy nhiệm vụ và chỉ tiêu kế hoạch xuất phát từ các biến số dân số, song chúng được xây dựng không hoàn toàn căn cứ vào việc huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực nên tính hiện thực của các chỉ tiêu kế hoạch thường không cao. Có thể thấy rằng, tuy chỉ tiêu dân số được sử dụng trong công tác kế hoạch hóa nhưng còn mang tính hình thức.

Chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước, kế hoạch hóa được đổi mới cả về nội dung lẫn phương pháp tiến hành. Trong những năm gần đây kế hoạch đã chuyển mạnh sang tính chất gián tiếp, định hướng và được đảm bảo thực hiện bằng hệ thống chính sách, cơ chế, luật lệ và các đòn bẩy kinh tế thích hợp. Với nhận thức ngày càng đầy đủ hơn về vai trò của vấn đề dân số với quá trình phát triển bền vững, kế hoạch phát triển kinh tế dần được gắn với kế hoạch phát triển các lĩnh vực xã hội. Yêu cầu sử dụng các chỉ tiêu dân số để làm căn cứ cho tính toán kế hoạch ngày càng tăng lên và việc sử dụng chúng có ý nghĩa thực chất hơn.

2) Phạm vi sử dụng các chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội vào những năm gần đây ngày càng rộng hơn. Trong văn bản kế hoạch kinh tế xã hội chung cấp thành phố cũng như trong kế hoạch phát triển các ngành và các lĩnh vực đã sử dụng nhiều chỉ tiêu dân số. Ngoài ra nếu như trước đây nhiều văn bản chỉ tập trung vào khía cạnh số lượng của dân số, thì trong những năm gần đây các chỉ tiêu liên quan đến chất lượng dân số đã được quan tâm hơn. Chẳng hạn, như mục tiêu giảm tỷ lệ sinh con thứ ba, giảm hộ nghèo, tạo việc làm, xây dựng nhà tình nghĩa, trợ giúp các nạn nhân, hướng dẫn và quản lý người lao động

¹ Một số tư liệu dùng trong phần này và các phần sau của bài viết được rút ra từ kết quả nghiên cứu của đề tài VIE/97/P15 ở địa bàn Hà Nội do PGS.TS. Trịnh Duy Luân và tác giả phụ trách, với sự cộng tác của nhiều cán bộ nghiên cứu trong và ngoài viện. Những người được phỏng vấn bao gồm 173 cán bộ kế hoạch ở các bộ/ngành và ở Hà Nội. Để tránh lặp lại nhiều lần tác giả sẽ không chú thích cho mỗi tư liệu dẫn ra từ đề tài đó. Những tư liệu sử dụng ngoài phạm vi trên sẽ được tác giả chú thích cụ thể.

ngoại tởnh, nâng cao chất lượng giáo dục, chất lượng khám chữa bệnh, giảm tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng, v.v... Hơn 10 năm qua quan điểm về dân số và phát triển đã thể hiện rõ hơn trong các kế hoạch kinh tế-xã hội ở thành phố.

Tuy nhiên nếu coi kế hoạch hóa là một quá trình gồm các giai đoạn: chuẩn bị xây dựng kế hoạch, xây dựng kế hoạch, chỉ đạo thực hiện kế hoạch, và đánh giá thực hiện kế hoạch thì các biến số dân số chỉ mới được sử dụng chủ yếu với tư cách là các tiêu chuẩn đánh giá mức độ thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Nói cách khác, mặc dù nhận thức về vai trò của dân số đối với quá trình phát triển đã sâu sắc hơn, các chỉ tiêu dân số *vẫn chưa được sử dụng với mục đích tính toán cân đối kế hoạch*, chưa có biện pháp tổ chức chỉ đạo thực hiện phù hợp, do đó việc đánh giá thành tựu phát triển kinh tế - xã hội theo các biến dân số thực chất vẫn còn mang tính thụ động. Đối với việc lập kế hoạch, nhiều nơi chủ yếu xuất phát từ nguồn vốn hiện có chứ không dựa vào chỉ tiêu dân số. Các chỉ tiêu dân số được sử dụng trong kế hoạch vẫn còn ở dạng đơn giản. Các chỉ tiêu dân số cơ bản được sử dụng nhiều nhất, mặc dù cũng chỉ trên dưới 50% số cán bộ kế hoạch được hỏi có sử dụng, là: quy mô dân số, cơ cấu giới, và tỷ lệ tăng tự nhiên dân số. Việc sử dụng các chỉ tiêu quan trọng phản ánh chất lượng dân số như giáo dục, bệnh tật, sức khỏe, cơ sở hạ tầng, cũng như các chỉ tiêu liên quan đến phát triển như sự khác biệt dân tộc, thành thị-nông thôn, di dân đô thị hóa, môi trường ở các khu công nghiệp còn chưa được chú trọng mặc dù đây là các yếu tố có liên quan trực tiếp đến sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong một số văn bản kế hoạch chủ đề dân số hầu như không được đề cập tới.

3) Những hạn chế trong việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch thể hiện rõ trong một số văn bản kế hoạch của các ngành. Có thể dẫn ra một số thí dụ về việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở một số ngành của Hà Nội.

Trong công tác kế hoạch hóa giáo dục có một số chỉ tiêu như tỷ lệ trẻ em 5 tuổi, tỷ lệ huy động số trẻ em bỏ học đi học trở lại, ngân sách đầu tư cho giáo dục, tỷ lệ trẻ em mồ côi được chăm sóc, tỷ lệ trẻ em khuyết tật được chăm sóc phục hồi chức năng... Tuy nhiên, cũng còn nhiều chỉ tiêu quan trọng đối với việc phát triển giáo dục ở đô thị chưa được đề cập đầy đủ. Chẳng hạn các yếu tố về chất lượng đội ngũ giáo viên, chương trình giảng dạy, chương trình đào tạo thích hợp với đòi hỏi của thị trường lao động, vấn đề đào tạo lại lực lượng lao động... chưa được phân tích đầy đủ và đề ra các giải pháp thực hiện cụ thể. Đáng lưu ý là trong hệ thống chỉ tiêu dân số - giáo dục yếu tố giới chưa được quan tâm nhiều. Trong quy hoạch ngành Giáo dục - Đào tạo, các chỉ tiêu về giới, phân bố dân cư, các nhóm di dân và các nhóm bị thiệt thòi chưa được chú ý sử dụng.

Trong công tác kế hoạch hóa việc làm và phát triển nguồn nhân lực đã sử dụng các chỉ tiêu như dân số ra và vào lực lượng lao động, cơ cấu lao động theo học vấn và trình độ chuyên môn... Tuy nhiên cơ cấu dân số lao động theo tuổi, cơ cấu lao động trong khu vực kinh tế không chính thức, sự chuyển đổi nghề, chất lượng nguồn lao động, ... chưa được đưa vào kế hoạch để phản ánh tình trạng cung và cầu của thị trường lao động. Số liệu về khu vực kinh tế không chính thức cũng chưa được quan tâm một cách thích đáng mặc dù khu vực kinh tế này có vị trí quan trọng trong việc giải quyết việc làm và thu nhập cho những người thu nhập thấp, những người chưa có việc làm, những người nhập cư và nhóm di dân con lác... và đóng vai trò như đệm chống "sốc" trong quá trình cải cách kinh tế. Do đó, các kế hoạch không có đầy đủ cơ sở để đề ra các giải pháp thích hợp cho việc giải quyết vấn đề việc làm.

Sự phát triển đô thị bền vững không thể tách rời sự phát triển nông thôn. Vì vậy khi bàn về kế hoạch hóa sự phát triển đô thị những chỉ tiêu liên quan đến mối quan hệ đô thị-nông thôn có ý nghĩa quan trọng. Trong thực tế sự quan tâm đến các vấn đề này trong quy hoạch phát triển đô thị chưa được thể hiện rõ. Mặc dù trong các định hướng chiến lược phát triển kinh tế ngoại thành đã có đề cập tới chỉ tiêu dân số nhưng một số chỉ tiêu khác phản ánh nổi bật mối quan hệ nông thôn-đô thị như chỉ tiêu chuyển hóa, đào tạo số lao động nông nghiệp bị mất đất sang các ngành nghề khác, chỉ tiêu đánh giá mối quan hệ tương tác giữa vùng nông thôn với khu công nghiệp và đô thị hóa chưa được đề ra cụ thể. Việc quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp cho khu Công nghiệp và đô thị cũng chỉ chú ý tới việc đền bù giải phóng mặt bằng, mà chưa quan tâm đúng mức tới việc chuyển đổi nghề nghiệp cho nông dân và phát triển vùng nông thôn chung quanh. Trong chừng mực nhất định việc thiếu các chỉ tiêu dân số cần thiết nói trên phản ánh sự bất bình đẳng nông thôn-đô thị trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và nó sẽ tác động xấu đến sự phát triển bền vững của khu vực đô thị.

Trong quy hoạch tổng thể phát triển Hà Nội đã đề cập tới nhiều chỉ tiêu dân số. Các yếu tố phân bố lao động, dân số trong tuổi lao động, cũng như một số chỉ tiêu khác như đất ở/người, đất cây xanh/người... đã được sử dụng làm cơ sở để dự báo đầu tư việc làm. Tuy nhiên, cơ cấu giới và tuổi, một số yếu tố khác như học vấn, chuyên môn, tình trạng hôn nhân, mức tăng thu nhập, thị hiếu, ý thức của dân cư ...vốn là những yếu tố có ảnh hưởng quan trọng đối với sự phát triển bền vững đô thị đã không được quan tâm đúng mức để xác định quy mô và tiến độ đầu tư phù hợp cho thành phố. Một số chỉ tiêu dân số cơ bản nhằm quản lý những người nhập cư như phân bố theo các vùng xuất cư, cơ cấu tuổi, giới, học vấn, trình độ chuyên môn của người nhập cư cũng chưa được tính đến một cách đầy đủ.

III. Các yếu tố tác động đến việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội

1) Hệ thống thông tin dân số

Một trong những nguyên nhân chủ yếu nhất của việc sử dụng ít và chưa có hiệu quả cao chỉ tiêu dân số trong các văn bản kế hoạch là thiếu một hệ thống thông tin thống nhất, có độ tin cậy cao, và được cung cấp kịp thời. Thông tin dân số phục vụ công tác kế hoạch còn hạn hẹp. Các thông tin không được trao đổi một cách thường xuyên. Sự phối hợp và phân định trách nhiệm giữa các cơ quan trong việc thu thập, lưu giữ, công bố, và sử dụng thông tin chưa rõ ràng.

Theo kết quả nghiên cứu ở khu vực Hà Nội gần 70% cán bộ kế hoạch cho rằng hiện nay rất thiếu thông tin cho công tác kế hoạch. Ngoài ra chỉ có khoảng 18% số ý kiến cho rằng các nguồn thông tin được cung cấp cho công tác kế hoạch là có độ tin cậy cao, có thể sử dụng được. Nhiều số liệu gốc về dân số phục vụ cho công tác kế hoạch hàng năm chỉ là các số liệu dự báo do không có điều kiện điều tra tổng thể một cách thường xuyên. Trong khi đó việc cập nhật, lưu trữ, xử lý, phổ biến số liệu chưa được tiến hành một cách có hệ thống. Việc thu thập sử dụng thông tin dân số nhiều khi rất bị động, tức là khi có yêu cầu thì mới tiến hành điều tra, hoặc chờ đợi ngành chuyên môn bên ngoài cung cấp.

Nguồn thông tin dân số từ các cơ quan thống kê là cơ sở chủ yếu nhất để lập kế hoạch. Tuy nhiên nhiều người được hỏi còn e ngại về chất lượng của nguồn thông tin dân số này vì các số liệu đó không được cập nhật kịp thời. Sẽ là tốt hơn nếu thông tin từ cơ quan thống kê được kết hợp với thông tin từ ủy ban dân số các cấp vì hệ thống cộng tác viên dân số ở cấp cơ sở

có thể theo dõi được sự biến động thường xuyên của dân số và cập nhật thông tin. Tuy nhiên, theo đánh giá của những người được hỏi, nguồn tài liệu từ cơ quan dân số không được coi là nguồn chính thức để lập kế hoạch. Các cấp kế hoạch thường tránh dựa vào các nguồn số liệu không chính thức vì sẽ khó có thể bảo vệ được luận chứng kế hoạch của ngành mình.

Cũng cần nhận thấy rằng các thông tin dân số sẵn có còn hạn hẹp, mới chỉ dừng ở mức độ phổ thông. Vào thời điểm lập kế hoạch, chỉ tiêu dân số lại không đầy đủ. Thông tin dân số không chỉ thiếu mà còn kém phong phú, ít chi tiết phục vụ cho công tác chuyên ngành. Khi cần thông tin chuyên ngành, các cán bộ kế hoạch thường phải tự tìm kiếm, nhiều khi rất mất thời gian, nên gặp không ít khó khăn trong công việc. Một cán bộ cho biết: “cần thông tin đầu năm thì cuối năm mới có.”

Quy trình xây dựng kế hoạch đòi hỏi phải phối hợp các ban ngành, các cấp để đảm bảo tính khả thi của kế hoạch lập ra. Để làm tốt điều đó trước hết cần có sự chia sẻ thông tin lập kế hoạch giữa các ngành. Tuy nhiên trong thực tế sự tham gia, phối hợp trao đổi thông tin giữa các cơ quan lập kế hoạch, cơ quan khoa học, tổ chức phi chính phủ, và đoàn thể xã hội còn yếu, nhất là những thông tin trên bình diện dân số. Việc sử dụng thông tin dân số một phần nào có xu hướng cục bộ hóa. Ngành nào, cấp kế hoạch nào cần chỉ tiêu dân số thì chỉ quan tâm thu thập chỉ tiêu đó một cách rời rạc, phục vụ riêng cho ngành mình chứ không nhận thấy được tính hệ thống của các chỉ tiêu có liên quan chặt chẽ với nhau. Rất nhiều cơ quan phải tự tổ chức điều tra khảo sát để thu thập số liệu vốn đã có sẵn ở một số cơ quan khác. Tính thống nhất của các nguồn thông tin không cao vì chúng được dựa trên nhiệm vụ và chức năng của từng ngành, từng cấp, với những phương pháp xử lý khác nhau, dẫn đến sự hoài nghi và lúng túng của cán bộ trong xây dựng kế hoạch. Thực tế này phản ánh tình trạng thiếu một quy chuẩn để tổng hợp chỉ tiêu xây dựng kế hoạch từ nhiều nguồn khác nhau. Một trong những nguyên nhân là do chưa có quy chế phối hợp giữa các ban ngành, chưa có quy trình sử dụng các chỉ tiêu dân số trong việc lập kế hoạch. Thực tế này đã hạn chế việc sử dụng các chỉ tiêu dân số trong các kế hoạch phát triển đô thị, nhất là ở cấp kế hoạch cơ sở.

2) Nhận thức và kỹ năng của cán bộ kế hoạch

Nhận thức của cán bộ kế hoạch về mối quan hệ dân số và phát triển và về việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao chất lượng sử dụng các chỉ tiêu này. Trong thực tế nhiều người chưa thấy hết được tầm quan trọng của việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch. Kết quả điều tra ở Hà Nội cho thấy hơn 10% số cán bộ kế hoạch được hỏi cho rằng thông tin dân số nói chung là không cần thiết hoặc chỉ cần thiết ở mức độ 50% trong công việc hiện tại của họ.

Cũng cuộc điều tra trên chỉ ra rằng chỉ có 14,6% người được hỏi đánh giá là cán bộ trong ngành của họ nhận thức sâu sắc về mối quan hệ giữa dân số và phát triển còn 12,3% số người cho rằng sự nhận thức này ở “mức độ ít sâu sắc”. Nhiều ý kiến bình luận rằng một số cán bộ làm công tác kế hoạch có “hiểu biết dân số rất hạn chế” và “vẫn còn nhiều cán bộ chưa thật hiểu rõ các khái niệm cơ bản của dân số và một số khái niệm về phát triển”. Trong mối quan hệ giữa dân số và phát triển bền vững, nhận thức của cán bộ kế hoạch về chính sách dân số chỉ mới chú ý đến khía cạnh nhân khẩu học. Trong khía cạnh nhân khẩu học cũng chỉ thấy tác động chủ yếu của tỷ lệ sinh đẻ cao, chưa chú ý đến khía cạnh giới trong mối quan hệ giữa dân số và phát triển.

Đối với một số cán bộ kế hoạch vấn đề dân số bị tách rời một cách máy móc khỏi tổng thể kế hoạch của ngành. Những người này quan niệm rằng việc gắn kết công tác kế hoạch với

các chương trình dân số và kế hoạch hóa gia đình tùy thuộc vào nội dung công tác kế hoạch hóa của mỗi ngành. Có những ngành liên quan nhiều hơn đến vấn đề dân số và kế hoạch hóa gia đình, có những ngành ít liên quan hơn. Có thể là việc quá tập trung hoạt động của các chương trình dân số và kế hoạch hóa gia đình trong thời gian vừa qua vào việc giảm mức sinh và cung cấp các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình đã hình thành nên quan niệm đó. Chẳng hạn một cán bộ ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cho rằng “bản thân kế hoạch (của ngành) chưa liên quan nhiều đến dân số và kế hoạch hóa gia đình bởi lẽ, (ngành của tôi) thuộc lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn.”

Ngoài ra sự hiểu biết và kỹ năng của một số cán bộ về cách thức đưa chỉ tiêu dân số vào các kế hoạch phát triển còn mơ hồ. Vì thế, gần 2/3 cán bộ được phỏng vấn ở các cơ quan Hà Nội đề xuất rằng, để sử dụng các chỉ tiêu dân số một cách thường xuyên và có hiệu quả trong công tác lập kế hoạch, việc nâng cao nhận thức và kiến thức nghiệp vụ dân số cho các cán bộ kế hoạch có ý nghĩa rất then chốt.

3) Hoạt động đào tạo và nghiên cứu

Một trong những nguyên nhân hạn chế việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch là các chương trình đào tạo về nghiệp vụ kế hoạch còn chậm thay đổi trong việc truyền đạt những kiến thức mới về quan hệ dân số-phát triển và kỹ năng vận dụng chỉ tiêu dân số trong kế hoạch phát triển, và các cơ quan nghiên cứu chưa tập trung đúng mức vào những vấn đề liên quan đến việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch. Chỉ tiêu dân số mặc dù được đề cập ngày càng nhiều hơn và mở rộng phạm vi chủ đề trong các bài nghiên cứu về kế hoạch hóa nhưng còn chưa đáp ứng được yêu cầu nâng cao nhận thức về việc sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch, đặc biệt là về phương pháp luận.

Cùng với sự thay đổi trong đường lối kinh tế của Đảng và nhà nước, chương trình đào tạo cán bộ làm công tác kế hoạch đã từng bước thay đổi với phương châm ngày càng gắn bó mật thiết hơn với đời sống nhân dân và bảo đảm sự phát triển bền vững. Nhận thức mối quan hệ chặt chẽ giữa vấn đề dân số và phát triển, các chỉ tiêu dân số được đưa vào chương trình giảng dạy nhiều hơn và đa dạng hơn. Tuy nhiên, việc thay đổi chương trình đào tạo về công tác kế hoạch, trong đó nhấn mạnh đến các chỉ tiêu dân số như là một căn cứ cơ bản cho mọi kế hoạch kinh tế-xã hội, diễn ra tương đối muộn so với những diễn biến mau lẹ của cuộc sống. Các chỉ tiêu dân số và phát triển bền vững được phản ánh một cách tương đối đầy đủ và có hệ thống trong các giáo trình của chuyên ngành Kinh tế phát triển ở Trường Đại học Kinh tế quốc dân Hà Nội (trước đây là chuyên ngành Kế hoạch, nơi đào tạo đa số các cán bộ kế hoạch của đất nước) chỉ mới từ vài năm trở lại đây. Tại Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ Kinh tế kế hoạch của Bộ Kế hoạch và Đầu tư chưa có lớp bồi dưỡng nào về cách thức đưa chỉ tiêu dân số vào kế hoạch phát triển. Thực tế đó có thể lý giải cho việc tại sao công tác đào tạo cán bộ làm công tác kế hoạch của chúng ta trong những năm gần đây chưa ảnh hưởng đáng kể đến việc sử dụng các chỉ tiêu dân số trong các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội.

IV. Nhu cầu bức thiết của việc tăng cường sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội

1) Những thách thức đối với sự phát triển bền vững ở Hà Nội

Hà Nội đang đứng trước những thách thức to lớn phải giải quyết về môi trường sinh thái, vấn đề xã hội, sự mất cân đối giữa nhu cầu và khả năng đáp ứng, nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững. Có thể nêu ra một số thách thức sau:

a) Về mặt chăm sóc sức khỏe: Số cán bộ y tế và số giường bệnh tăng chậm so với tốc độ tăng của dân số; việc kiểm soát dịch bệnh vẫn còn gặp khó khăn; một bộ phận dân cư chưa quan tâm đến công tác kế hoạch hóa gia đình; mức bình quân đầu người về những sản phẩm trực tiếp liên quan đến dinh dưỡng sức khỏe của dân cư còn thấp so với nhiều thành phố khác thuộc các nước trong khu vực.

b) Về mặt giáo dục: Cho đến nay chỉ tiêu số học sinh/lớp đối với cấp tiểu học và trung học cơ sở, và chỉ tiêu số giáo viên/lớp đối với cấp phổ thông trung học chưa đạt được mức chuẩn theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Ngoài ra còn có xu hướng giảm số giáo viên và học sinh học nghề. Trong điều kiện số lao động được đào tạo ở nước ta còn chiếm một tỷ lệ quá thấp so với các nước trong khu vực, đây là một thách thức rất lớn đối với sự phát triển ở Hà Nội.

c) Về lao động và việc làm: Sức ép về giải quyết việc làm có phần nào được giải tỏa trong mấy năm gần đây ở Hà Nội nhờ sự chuyển đổi cơ cấu lao động tích cực. Tuy nhiên giải quyết việc làm còn là một thách thức rất lớn đối với thủ đô. Hiện nay tỷ lệ thất nghiệp ở thành phố đã vượt quá giới hạn bảo đảm an toàn xã hội². Đáng lưu ý là số người chưa có việc làm phần lớn là thanh niên, đa phần chưa qua đào tạo nghề. Trong khi đó tái thất nghiệp đang có xu hướng gia tăng do thay đổi công nghệ hay sắp xếp lại lao động ở các doanh nghiệp, cơ quan hành chính sự nghiệp. Ngoài ra vấn đề giải quyết việc làm cho lực lượng lao động dôi dư trong những năm tới sẽ rất nan giải vì xu hướng giảm diện tích đất nông nghiệp và khả năng giải quyết lao động trong nông nghiệp những năm sắp tới tối đa chỉ cho khoảng 15% số lao động trong nông thôn.

d) Về việc quản lý người nhập cư tự do: Di dân từ các tỉnh vào Hà Nội có quy mô ngày càng lớn và chiếm một vị trí quan trọng trong sự tăng trưởng dân số ở Thủ đô. Những người nhập cư đã giúp đáp ứng tốt hơn các nhu cầu xã hội đa dạng trong điều kiện kinh tế thị trường. Tuy nhiên, số lượng dân nhập cư tăng nhanh ngoài phạm vi kiểm soát cũng là một nguyên nhân làm phức tạp thêm môi trường xã hội. Đa số người nhập cư tự do chưa được đào tạo chuyên môn, có trình độ học vấn thấp hơn người sở tại, và mang theo mình những đặc trưng của lối sống nông thôn. Ngoài ra còn có hàng ngàn trẻ em bỏ làng quê lang thang kiếm sống tại Hà Nội, nhiều em trong số này bị xâm hại bởi các tệ nạn xã hội. Tình hình này chắc chắn sẽ ảnh hưởng nhiều tới sự phát triển nguồn nhân lực của thành phố cho những thập kỷ sau. Thực hiện các biện pháp nhằm tổ chức quản lý các dòng nhập cư là một nhiệm vụ bức thiết hiện nay.

e) Giải quyết nhà ở và ô nhiễm môi trường: Là thành phố có quỹ nhà ở lớn thứ 2 trong cả nước, nhưng Hà Nội vẫn thiếu nhà ở nghiêm trọng, nhất là nhà ở cho người nghèo. Cho đến năm 1999 tỷ lệ hộ gia đình ở Hà Nội, khu vực thành thị, có diện tích bình quân đầu người từ 4 m² trở xuống vẫn còn 8,5% (Ban chỉ đạo Tổng điều tra dân số năm 2000). Dân số quá tải khiến môi trường đô thị Hà Nội bị ô nhiễm nghiêm trọng. Diện tích công viên và cây xanh bình quân đầu người thấp, rác thải chưa được xử lý tốt, ách tắc giao thông và tiếng ồn, bụi đô thị đã gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe dân cư. Vấn đề thiếu nước sạch cũng là điểm nóng được quan tâm. Hệ thống thoát nước thải rất lạc hậu và thiếu thốn trầm trọng. Hà Nội là một trong các đô thị có nhiều cống thoát nước nhất trong toàn quốc nhưng cũng chỉ đạt mức 0,2m/người, so với các nước phát triển là 1,0 - 2,5m/người (Vụ cơ sở hạ tầng 1999).

² Theo số liệu của Tổng cục thống kê về tỷ lệ thất nghiệp của lực lượng lao động trong độ tuổi ở thành thị năm 1999 thì tỷ lệ này ở Hà Nội là 10,3%.

g) Các nhóm xã hội dễ bị thiệt thòi: Những khó khăn nêu trên thể hiện rõ nhất ở các nhóm xã hội dễ bị thiệt thòi như người nghèo, phụ nữ, trẻ em, người già, những người tàn tật. Do tác động của cơ chế thị trường các nhóm xã hội này có ít cơ hội tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản ở đô thị so với các nhóm dân cư khác, góp phần làm tăng thêm bất bình đẳng xã hội trong phạm vi thành phố. Một trong những nhiệm vụ quan trọng hiện nay nhằm phát triển bền vững thủ đô là tạo điều kiện cho các nhóm này có cơ hội vươn lên bảo đảm cuộc sống của họ.

h) Khuyến khích sự tham gia của cá nhân và cộng đồng: Sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân vào việc xây dựng nhà ở và phát triển cơ sở hạ tầng ở các vùng đô thị có ý nghĩa quan trọng. Thực tế trong những năm qua cho thấy rằng khu vực kinh tế tư nhân đã đóng góp một phần đáng kể vào việc chỉnh trang thành phố, xây dựng nhà ở, và hoàn thiện các dự án cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên cho đến nay hoạt động, định hướng phát triển của các cơ sở tư nhân này vẫn còn nằm ngoài tầm quản lý của các cơ quan kế hoạch thành phố, nguồn lực của họ chưa được tính như một thành phần trong kế hoạch để khuyến khích sự tham gia của họ vào việc phát triển thành phố.

Trong đà tăng dân số như hiện nay tình trạng trên nếu còn tiếp diễn sẽ gây nguy hại không chỉ cho thế hệ hôm nay mà cả sự phát triển toàn diện của người dân Hà Nội thế hệ mai sau. Một trong những hạn chế trong việc khắc phục những thách thức nêu trên, bên cạnh việc thiếu vốn, trang thiết bị, trình độ quản lý kém, là chưa tính hết được nhu cầu và nguồn lực của dân cư do thiếu các chỉ tiêu dân số cần thiết. Việc quan tâm đầy đủ các chỉ tiêu dân số, đặc biệt là các chỉ tiêu liên quan đến chất lượng dân số, trong xây dựng quy hoạch đô thị là một nhiệm vụ bức thiết nhằm góp phần bảo đảm sự phát triển bền vững của thành phố.

2) Một số khía cạnh cần quan tâm trong việc tăng cường sử dụng chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch ở Hà Nội

Hà Nội có những thuận lợi trong việc vận dụng các chỉ tiêu dân số trong hệ thống quản lý. Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa cho phép sử dụng kế hoạch hóa để quản lý nền kinh tế thống nhất cùng với các công cụ khác như pháp luật, các chính sách và đòn bẩy kinh tế. Để nâng cao hơn nữa chất lượng sử dụng chỉ tiêu dân số trong kế hoạch hóa phát triển kinh tế xã hội thành phố, theo chúng tôi, có một số điểm chính cần tập trung như sau:

a) Nâng cao nhận thức của cán bộ kế hoạch về vấn đề dân số trong mối quan hệ với phát triển bền vững. Đó không chỉ là vấn đề nâng cao tri thức về dân số và phát triển, mà còn là vấn đề hoàn thiện và cải tiến quy trình kế hoạch hóa, tăng cường sự phối hợp liên ngành để hoàn thiện hệ thống kế hoạch hóa nói chung. Cần coi các chỉ tiêu dân số là căn cứ cho việc hình thành và xây dựng kế hoạch và hoạch định chính sách. Trên cơ sở đó tiến hành đào tạo và bồi dưỡng kiến thức mới về dân số gắn với sự phát triển bền vững cho cán bộ kế hoạch, làm cho họ nhận thức được sự cần thiết của việc sử dụng các chỉ tiêu dân số trong công tác kế hoạch.

b) Thể chế hóa quy trình sử dụng thông tin dân số trong kế hoạch hóa. Nếu thiếu quy trình và phương pháp cụ thể thì sẽ xảy ra tình trạng vận dụng lẫn lộn trên thực tế. Vì vậy cần xây dựng một quy trình sử dụng cụ thể và hiệu quả chỉ tiêu dân số trong kế hoạch hóa phát triển và có tập huấn cho cán bộ kế hoạch.

c) Xây dựng hệ thống cung cấp thông tin dân số thống nhất (hoặc có thể gọi là ngân hàng dữ liệu). Cần có sự kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, đặc biệt giữa cơ quan thống kê (cơ quan có thẩm quyền về mặt pháp lý để cung cấp thông tin) và cơ quan chuyên trách dân số để thường xuyên cập nhật và bổ sung thông tin cho hệ thống này. Ngoài ra cần nâng cao độ tin cậy của các thông tin dân số và ban hành quy chế thống nhất về việc trao đổi thông tin một cách kịp thời.

d) Hệ thống chỉ tiêu xã hội về các lĩnh vực do Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề xuất đã phản ánh tương đối đầy đủ nhu cầu tối thiểu cần phải đáp ứng nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững. Kế hoạch phát triển của một số ngành ở Hà Nội hiện nay còn chưa bao gồm hết các chỉ tiêu đó. Để bảo đảm nguồn lực lâu dài cho sự phát triển bền vững, trước mắt cần đưa hệ thống chỉ tiêu trên vào kế hoạch phát triển của các ngành. Ngoài ra, việc đưa các chỉ tiêu di dân vào công tác kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội sẽ góp phần quản lý tốt hơn dòng di dân nhằm thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở Thủ đô.

Tài liệu tham khảo

1. Trịnh Duy Luân, Nguyễn Hữu Minh, và nhóm nghiên cứu 2000: *Sử dụng các chỉ tiêu dân số trong kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững tại thành phố Hà Nội*. Báo cáo nghiên cứu.
2. Ban chỉ đạo Tổng điều tra dân số và nhà ở trung ương 2000: *Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam 1999 - Kết quả điều tra mẫu*. Hà Nội. Trang 174.
3. Vụ cơ sở hạ tầng (Bộ Kế hoạch và Đầu tư) 1999: *Các nguồn vốn trong và ngoài nước đầu tư vào lĩnh vực thoát nước và vệ sinh môi trường trong thời gian qua 1990- 1999*.