TÁC ĐỘNG CỦA
CHƯƠNG TRÌNH 135 GIAI ĐOẠN II
QUA LĂNG KÍNH HAI CUỘC ĐIỀU TRA
ĐẦU KỲ VÀ CUỐI KỲ

Hà Nội, 12- 2012

PHỤ LỤC

LỜI CẢM ƠN 1
TÓM TẮT 6
CHƯƠNG 1: GIỚI THIỆU 13
CHƯƠNG 2: ĐIỀU TRA ĐẦU KỲ 2007 VÀ ĐIỀU TRA CUỐI KỲ 2012 17
2.1 Mục đích của cuộc điều tra 17
2.2 Thiết kế điều tra 18
2.2.1 Thiết kế chọn mẫu 18
2.2.2 Thiết kế bảng hỏi 19
2.3 Thực hiện điều tra 21
2.3.1 Điều tra đầu kỳ 2007 21
2.3.2 Điều tra cuối kỳ 2012 22
2.4 Kết luận 25
CHƯƠNG 3: THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH 135-II VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG 27
3.1 Giới thiệu 27
3.2 Quá trình thực hiện Chương trình và phân bổ vốn 27
3.2.1 Chuyển đổi trạng thái giữa các xã 27
3.2.2 So sánh phân bổ vốn hỗ trợ giữa nhóm hưởng lợi và nhóm đối chứng 28
3.3 Phương pháp đo lường tác động 30
3.3.1 Ý kiến của người hưởng lợi 32
3.3.2 Đánh giá định lượng tác động của Chương trình đến kết quả 36
3.3 Kết luận 39
CHƯƠNG 4: NGHÈO ĐÓI CỦA DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở CÁC VÙNG NGHÈO NHẤT VIỆT NAM 40
4.1 Nghèo đói và bất bình đẳng của đồng bào dân tộc thiểu số 41
4.1.1 Xu hướng nghèo đói 41
4.1.2 Phân tích về Bất bình đẳng 46
4.2 Đặc điểm của người nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số 51

4.2.1 Điều kiện sống 51
4.2.2 Cơ cấu thu nhập 59
4.3 Tình trạng nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số 69
4.4 Kết luận 73
CHƯƠNG 5: NĂNG LỰC, PHÂN CẤP THỰC HIỆN, SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CHƯƠNG TRÌNH 74
5.1 Giới thiệu 74
5.2 Tăng cường năng lực và Quản lý Dự án 75
5.2.1 Tăng cường năng lực qua các hoạt động đào tạo ở cấp xã 75
5.2.2 Quản lý dự án ở cấp xã 76
5.2.3 Xã làm chủ đầu tư các dự án của CT135-II 80
5.2.4 Tăng cường năng lực ở cộng đồng – Sự tham gia của người dân 82
5.3 Tác động của CT 135-II đến các kết quả 92
5.3.1 Các biến kết quả sử dụng trong mô hình đo lường tác động 93
5.3.2 Các biến kiểm soát 93
5.3.3 Kết quả ước lượng tác động 93
5.4 Kết luận 97
CHƯƠNG 6: KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ 99
Tài liệu tham khảo 103
Phụ lục 105

DANH MỤC BẢNG

Bảng 3.1: Ma Trận chuyển đổi các xã 28
Bảng 3.2: Nguồn vốn phân bổ cho các xã 29
Bảng 3.3: Đánh giá của Chính quyền xã về thay đổi chất lượng cuộc sống của người dân..... 32
Bảng 3.4: Nguyên nhân chính làm cho đời sống nhân dân được cải thiện..... 33
Bảng 3.5: Các chương trình quan trọng được thực hiện ở xã..... 34
Bảng 3.6: Tỷ lệ người biết về các hoạt động của Chương trình 135 35
Bảng 3.7: Đánh giá của các hộ thụ hưởng về tác động của CT135- II..... 35
Bảng 3.8: Đánh giá của các hộ thụ hưởng về tác động của CT135- II..... 36

Bảng 4.1: Thu nhập bình quân đầu người và tỷ lệ đói nghèo ở các xã thuộc CT135-II..... 41
Bảng 4.2: Chỉ số khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của người nghèo..... 44
Bảng 4.3: Tỷ lệ nghèo..... 45
Bảng 4.4: Bất bình đẳng trong phân bố thu nhập bình quân đầu người 47
Bảng 4.5: Phân tách tình trạng bất bình đẳng của dân tộc Kinh và các dân tộc thiểu số 49
Bảng 4.6: Phân tách bất bình đẳng theo vùng..... 49
Bảng 4.7: Tăng trưởng và tái phân phối trong thay đổi đói nghèo..... 50
Bảng 4.8: Độ co giãn của nghèo đói theo thu nhập 51
Bảng 4.9: Độ co giãn của nghèo đói theo bất bình đẳng 51
Bảng 4.10: Điều kiện nhà ở của các hộ gia đình 52
Bảng 4.11: Tỷ lệ hộ sử dụng hố xí chia theo loại 53
Bảng 4.12: Nguồn nước uống..... 54
Bảng 4.13: Đun sôi nước và tiếp cận điện..... 55
Bảng 4.14: Điện thoại và Tivi..... 56
Bảng 4.15: Xe máy và quạt điện..... 57
Bảng 4.16: Trợ cấp xã hội..... 58
Bảng 4.17: Cơ cấu thu nhập của hộ 59
Bảng 4.18: Cơ cấu thu nhập từ nông nghiệp, lâm nghiệp và ngư nghiệp (%)..... 60
Bảng 4.19: Thu nhập từ tiền công..... 60

Bảng 4.20: Thu nhập phi nông nghiệp (không tính tiền công) 62
Bảng 4.21: Số lượng các nguồn thu nhập hộ 63
Bảng 4.22: Diện tích đất trồng 64
Bảng 4.23: Tỷ lệ diện tích đất được tưới tiêu (%) 65
Bảng 4.24: Vay vốn từ Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam (VBSP) 66
Bảng 4.25: Các khoản tín dụng chính thức 67
Bảng 4.26: Tín dụng không chính thức 68
Bảng 4.27: Tình trạng nghèo đói giai đoạn 2007-2012 69
Bảng 4.28: Hệ số cận biên trong mô hình hồi quy logistic 71

Bảng 5.1: Quản lý và lập kế hoạch ở cấp xã (%) 77
Bảng 5.2: Làm chủ đầu tư các công trình/dự án phát triển cơ sở hạ tầng thuộc P135-II ... 81
Bảng 5.3: Đóng góp của cộng đồng cho các công trình CSHT thuộc P135-II (%) 85
Bảng 5.4: Các cơ hội tạo việc làm cho hộ gia đình thông qua các công trình/dự án phát triển CSHT 86
Bảng 5.5: Tỉ lệ tham gia và chất lượng của Ban giám sát nhân dân (%) 89
Bảng 5.6: Các hộ hưởng lợi từ các công trình phát triển CSHT của CT135-II 92
Bảng 5.7: Kết quả ước lượng tác động của chương trình 96

DANH MỤC HÌNH

Hình 3.1: Phân bổ nguồn vốn bình quân đầu người cho các xã hưởng lợi và đối chứng.....30

Hình 3.2: Giả thuyết về chuỗi nhân quả 31

Hình 4.1: Tỷ lệ nghèo và tỷ lệ nghèo trong tổng số người nghèo theo nhóm dân tộc Kinh và các dân tộc thiểu số khác.....43

Hình 4. 2: Đường cong Lorenz.....47

Hình 4. 3: Đường cong tăng trưởng thu nhập chung.....48

Hình 5. 1: Các hoạt động đào tạo cho cán bộ xã 75

Hình 5. 2: Minh bạch tài chính ở cấp xã (%).....78

Hình 5. 3: Tỉ lệ hộ gia đình nhận các thông tin chi tiêu tài chính của các công trình/dự án cơ sở hạ tầng (%) 79

Hình 5. 4: Tỉ lệ hộ gia đình tham gia vào các cuộc họp lựa chọn (%).....83

Hình 5. 5 Tạo việc làm cho các hộ gia đình từ các công trình/dự án CSHT – có phân loại 87

Hình 5. 6: Tỉ lệ tham gia của hộ gia đình vào Ban giám sát (%).....88

Hình 5. 7: Tỉ lệ hộ gia đình tham gia vào Vận hành và duy tu bảo dưỡng các công trình thuộc P135-II (%) 90

Hình 5. 8: Tỉ lệ các hộ gia đình hài lòng với chất lượng của các công trình/dự án CSHT của P135-II (%).....91

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

BGSND	Ban giám sát nhân dân
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BQLDA	Ban quản lý dự án
CSHT	Cơ sở hạ tầng
CT135-I	Chương trình 135 giai đoạn 1
CT135-II	Chương trình 135 giai đoạn 2
ĐTCK	Điều tra cuối kỳ
ĐTĐK	Điều tra đầu kỳ
HERP	Chương trình xóa đói và giảm nghèo
IRC	Công ty Nghiên cứu và Tư vấn Đông Dương
UBDT	Ủy Ban Dân tộc
UNDP	Chương trình phát triển Liên hiệp quốc
VBSP	Ngân Hàng Chính sách Xã Hội Việt Nam
VHLSS	Khảo sát mức sống hộ dân cư Việt Nam
WB	Ngân hàng thế giới
WHO	Tổ chức Y tế thế giới

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo này được thực hiện bởi Công ty Nghiên cứu và Tư vấn Đông Dương, nhóm nghiên cứu bao gồm Phùng Đức Tùng (trưởng nhóm), Nguyễn Việt Cường, Phùng Thị Thanh Thu, Vũ Thị Bích Ngọc, Lê Đặng Trung, Phạm Thái Hưng, Nguyễn Thu Nga và Daniel Westbrook (Giáo sư Đại học Georgetown, Hoa Kỳ), James Taylor (Đại học Adelaide, Australia)

Nhóm tác giả xin được tỏ lòng biết ơn các cơ quan, tổ chức và cá nhân đã nhiệt tình giúp đỡ chúng tôi hoàn thiện nghiên cứu này.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn đặc biệt đến Chính phủ Phần Lan đã tài trợ cho dự án này, Văn phòng UNDP tại Việt Nam và Ủy Ban Dân tộc về sự hợp tác tích cực trong suốt quá trình nghiên cứu. Báo cáo này sẽ không thể hoàn thành nếu thiếu những hỗ trợ kỹ thuật và góp ý giá trị của Ông Nguyễn Tiên Phong (UNDP) và Bà Võ Hoàng Nga (UNDP) từ khi bắt đầu đến khi kết thúc nghiên cứu. Chúng tôi xin được đánh giá cao những hỗ trợ và ý kiến đóng góp từ Ủy Ban Dân tộc. Các chuyên gia và cán bộ của Ủy Ban Dân tộc đã giúp đỡ chúng tôi gồm: Ông Trịnh Công Khanh, Ông Võ Văn Bảy, Ông Nguyễn Văn Tân, Bà Nguyễn Thị Nga và Ông Trần Kiên.

Lời cảm ơn chân thành xin được gửi tới các Ban dân tộc tỉnh và các Phòng dân tộc huyện thuộc Ủy Ban dân tộc của 43 tỉnh thành trong nghiên cứu đã có những hỗ trợ hành chính to lớn từ giai đoạn lập kế hoạch đến khi thực hiện điều tra. Nhóm tác giả xin được cảm ơn sự hợp tác của 6,000 hộ gia đình tham gia phỏng vấn và đánh giá cao công sức của 120 điều tra viên trong suốt quá trình thu thập thông tin trong hai tháng liên tục. Cuộc điều tra này sẽ không thể thành công nếu không có sự tận tâm và nhiệt huyết của các điều tra viên này.

NHỮNG THAY ĐỔI CHÍNH

	Đầu kỳ	Cuối kỳ	Mục tiêu 2010
XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO			
Nghèo theo thu nhập và bất bình đẳng			
Tỉ lệ nghèo theo đầu người (%)	57,50	49,25	30,00
Khoảng cách nghèo (%)	23,50	22,36	
Chỉ số Gini	43,07	47,53	
VIỆC LÀM VÀ THU NHẬP			
Tỉ lệ người có việc làm trong độ tuổi từ 15 - 60 (%)	95,92	95,95	
Tỉ lệ thất nghiệp (%)	67,05	50,27	
Tỉ lệ người có việc làm công ăn lương (%)	24,70	24,57	
Tỉ lệ người tự làm phi nông nghiệp (%)	11,84	5,61	
Tỉ lệ người làm nông nghiệp (%)	79,09	72,79	
Số giờ làm việc trong năm từ công việc chính	1306,80	1659,52	
Thu nhập hàng năm từ công việc chính (nghìn đồng)	7747,23	20292,62	
Thu nhập			
Thu nhập bình quân/người (nghìn VNĐ/năm)*	6.024,04	7.265,78	
Tỉ lệ người có thu nhập bình quân /năm >3,5 triệu VNĐ/năm (%)*	30,88	41,13	70,00
Cơ cấu thu nhập của hộ			
Tiền lương	19,54	23,92	
Hoạt động nông, lâm nghiệp và thủy sản	63,50	57,47	
Hoạt động phi nông nghiệp	5,32	4,73	
Hoạt động khác	11,64	13,88	
SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP			
CSHT nông nghiệp			
Tỉ lệ đất trồng cây hàng năm được tưới tiêu (%)	50,21	82,08	
Tỉ lệ đất trồng cây lâu năm được tưới tiêu (%)	29,82	61,71	
Năng suất của một số cây trồng			
Năng suất gạo (tấn/ha)	3,54	3,94	
Năng suất ngô (tấn/ha)	3,13	3,36	
Năng suất sắn (tấn/ha)	13,41	12,14	
Các hộ nghèo sử dụng dịch vụ định hướng thị trường			
Tỉ lệ gạo được bán/đổi (%)	9,70	8,50	
Tỉ lệ các cây lương thực khác được bán/đổi (%)	24,41	37,12	
Tỉ lệ các cây công nghiệp được bán/đổi (%)	39,62	51,83	
Tỉ lệ các hộ nhận được hỗ trợ khuyến nông (%)	32,18	49,34	
Tỉ lệ các hộ trả phí dịch vụ khuyến nông (%)	5,44	14,35	
Tỉ lệ các hộ hài lòng với chất lượng thông tin khuyến nông (%)	88,49	87,68	
PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG			
Khả năng tiếp cận CSHT (%)			
Tỉ lệ các xã có đường giao thông đến thôn/bản	93,12	95,55	80,00
Tỉ lệ các xã có bưu điện văn hóa xã	85,43	85,83	
Tỉ lệ các xã có hệ thống thủy lợi nhỏ	59,11	70,45	80
Tỉ lệ các xã có điện (thay thế cho chương trình điện	82,19	95,14	100

	Đầu kỳ	Cuối kỳ	Mục tiêu 2010
lưới)			
Tỉ lệ các xã có trạm y tế	96,98	97,49	100
Tỉ lệ các xã có trường học			100
Trường tiểu học	74,09	89,07	
Trường trung học cơ sở	63,97	81,38	
Trường trung học phổ thông	2,02	3,64	
Sự tham gia của hộ và các công trình/dự án phát triển CSHT(%)			
Tỉ lệ hộ tham gia vào các buổi họp lựa chọn công trình/dự án (1)	87,53	76,55	
Tỉ lệ hộ tham gia vào các buổi họp lựa chọn công trình/dự án (2)	49,01	73,86	
Tỉ lệ hộ đồng ý với các công trình/dự án được lựa chọn (1)	98,17	95,57	
Tỉ lệ hộ tham gia phát biểu ý kiến tại các cuộc họp (2)	13,72	36,06	
Tỉ lệ hộ có ý kiến phát biểu được cân nhắc đưa vào quyết định chọn lựa công tình (2)	8,15	25,75	
Tỉ lệ các hộ hài lòng với các công trình/dự án được lựa chọn (2)	85,74	91,78	
Đóng góp của hộ vào các công trình/dự án			
Tỉ lệ các hộ đã có đóng góp xây dựng các công trình/dự án (%)	21,79	35,92	
Đóng góp trung bình bằng tiền mặt của hộ (nghìn VNĐ)	12,24	135,42	
Đóng góp trung bình bằng ngày công lao động (số ngày)	1,07	6,27	
Tỉ lệ làm chủ các công trình/dự án phát triển CSHT			
Tỉ lệ các công trình/dự án do xã làm chủ đầu tư	21,54	45,95	
Tổ chức đấu thầu công khai			
Tỉ lệ các công trình/dự án được đấu thầu công khai (1)	51,28	54,21	
Tỉ lệ các hộ biết được các thông tin đấu thầu công khai (2)	18,18	27,49	
Tỉ lệ hài lòng với các công trình/dự án phát triển CSHT (%)			
Tỉ lệ hộ hài lòng với chất lượng của các công trình/dự án CSHT (2)	68,07	84,69	
Tỉ lệ các hộ được hưởng lợi từ các công trình/dự án CSHT (2)	84,90	94,59	
TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC			
Tỉ lệ các xã có đủ năng lực để quản lý thực hiện chương trình (%)			
Tỉ lệ các xã có Ban quản lý dự án:	70,04	93,93	100% các xã có đủ năng lực để quản lý thực hiện chương trình
Sử dụng phương pháp lập kế hoạch có sự tham gia	93,02	93,94	
Có kế hoạch tập huấn	80,95	73,71	
Có kế hoạch truyền thông	84,52	90,35	
Sử dụng biểu mẫu báo cáo mới	34,42	38,16	
Ban giám sát có trình độ chuyên môn phù hợp	38,38	29,97	
Tỉ lệ các hộ hài lòng với trình độ chuyên môn của ban giám sát	28,78	39,76	
Tỉ lệ các công trình/dự án có mở tài khoản kho bạc	29,41	39,05	
Tỉ lệ các công trình/dự án CSHT có kế hoạch vận hành và bảo trì	48,20	54,42	
Tỉ lệ các xã có cán bộ xã và thôn được cung các kỹ năng và kiến thức phù hợp (%)			

	Đầu kỳ	Cuối kỳ	Mục tiêu 2010
Tỉ lệ cán bộ cho rằng thời lượng của các cuộc tập huấn là phù hợp	35,09	59,73	
Tỉ lệ cán bộ cho rằng nội dung tập thuấn là thiết thực và có tính ứng dụng	82,69	85,42	
Đánh giá về chất lượng của giảng viên đào tạo (tỉ lệ tốt hoặc rất tốt)	79,53	90,06	
Tỉ lệ các đội giám sát được tập huấn trước khi thực thi nhiệm vụ(2)	-	-	
Tăng cường năng lực với sự tham gia của cộng đồng (%)			
Tỉ lệ các công trình/dự án được tổ chức họp lựa chọn	86,41	85,61	Năng lực của cộng đồng được tăng cường thông qua việc tham gia các hoạt động giám sát.
Tỉ lệ các hộ tham gia vào các buổi họp lựa chọn công tình/dự án (2)	49,01	73,86	
Tỉ lệ các hộ có thành viên tham gia vào giám sát các công trình/dự án CSHT	3,48	8,00	
Tỉ lệ các hộ nhận được thông tin tài chính của các công trình/dự án(2)	11,57	21,33	
CẢI THIỆN SINH KẾ XÃ HỘI-VĂN HÓA			
Khả năng tiếp cận giáo dục của hộ (%)			
Tỉ lệ nhập học			
Tỉ lệ nhập học thô bậc tiểu học	97,70	97,18	95
Tỉ lệ nhập học thuần bậc tiểu học	84,59	85,41	
Tỉ lệ nhập học thô bộc trung học cơ sở	74,12	70,95	75
Tỉ lệ nhập học thuần bậc trung học cơ sở	60,91	63,11	
Tỉ lệ nhập học thô bậc trung học phổ thông	42,80	38,43	75
Tỉ lệ nhập học thuần bậc trung học phổ thông	31,13	32,50	
Khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế của hộ (%)			
Tỉ lệ người bị ốm hoặc bị thương trong vòng 12 tháng qua	49,55	49,91	
Loại hình cơ sở y tế mà người dân đến khám chữa bệnh			
Trạm y tế (thôn, xã, khu vực)	54,85	45,67	
Bệnh viện (tuyến huyện, tỉnh, trung ương, khác)	15,61	25,15	
Các cơ sở khác	29,55	29,14	
Tỉ lệ được miễn giảm phí khám chữa bệnh			
Tỉ lệ người có giấy chứng nhận miễn phí khám chữa bệnh	88,04	88,35	
Tỉ lệ người không mất phí khám chữa bệnh	11,96	11,65	
Khả năng tiếp cận các loại hình dịch vụ quan trọng khác của hộ (%)			
Nước uống và sinh hoạt			
Nước máy, nước đi mua và nước mưa	14,96	13,27	
Nước giếng khoan, nước giếng khơi được che đậy, các nguồn nước suối được bảo đảm	47,93	52,16	Hơn 80% các hộ sử dụng nước sạch
Nước giếng khơi không được che đậy, các nguồn nước không được bảo đảm	26,38	28,40	
Nước sông, hồ, ao và các nguồn nước khác	10,73	6,17	
Tỉ lệ các hộ gia đình được sử dụng điện lưới quốc gia (%)	68,57	83,60	80% các hộ sử dụng điện
Loại nhà vệ sinh			
Tự hoại/bán tự hoại	3,72	9,14	50% các hộ sử dụng nhà vệ sinh sạch
Thấm/dội nước	2,04	7,35	
Hai ngăn	5,37	15,53	

	Đầu kỳ	Cuối kỳ	Mục tiêu 2010
Loại nhà vệ sinh khác	46,08	34,82	
Không có nhà vệ sinh	42,37	33,16	
Sử dụng dịch vụ pháp lý			95% người có nhu cầu nhận được hỗ trợ pháp lý
Tỉ lệ các hộ sử dụng các dịch vụ kháp lý	24,07	28,78	
Tỉ lệ các hộ hài lòng với dịch vụ pháp lý	19,51	83,04	

Ghi chú:
(1) theo đánh giá của cán bộ xã; (2) theo đánh giá của hộ gia đình
** Thu nhập được điều chỉnh theo Giá tháng 1/2012 sử dụng chỉ số giá tiêu dùng CPI*

TÓM TẮT

Việt Nam là một trong những quốc gia thành công nhất trên thế giới trong công cuộc giảm nghèo và phát triển kinh tế trong vòng 2 thập kỷ vừa qua. Tỉ lệ nghèo đã giảm từ 58% năm 1993 xuống khoảng 14% năm 2008[1]. Cải cách về đất đai và thương mại là những yếu tố chính giúp cho tăng trưởng kinh tế cao và bền vững. Nhờ đó, cứ ba trong số bốn người nghèo đã thoát nghèo trong giai đoạn này. Tuy nhiên, theo thời gian tốc độ giảm nghèo đang chậm lại và phần lớn người nghèo sống ở khu vực nông thôn vùng sâu vùng xa, nơi cư trú chủ yếu của đồng bào dân tộc thiểu số.

Để các hộ nghèo có nhiều cơ hội hưởng lợi từ các thành quả kinh tế, chính phủ đã đưa ra chương trình 135 giai đoạn II (CT135-II). Đây là một chương trình giảm nghèo lớn và quan trọng nhất, hỗ trợ cho dân tộc thiểu số và vùng sâu vùng xa. Các mục tiêu chủ yếu của CT135-II là: (i) giảm tỉ lệ nghèo xuống dưới 30%; (ii) trên 70% các hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người hàng năm cao hơn 3,5 triệu đồng; (iii) năng suất của các cây trồng chính được nâng cao; (iii) tỉ lệ nhập học cấp tiểu học trong độ tuổi cao hơn 95%; (iv) tỉ lệ nhập học cấp trung học cơ sở trong độ tuổi cao hơn 75%.

Để đạt được những mục tiêu trên, CT135-II đã được thiết kế với bốn hợp phần chính: (i) Hỗ trợ sản xuất thông qua cải thiện kỹ năng, đào tạo các phương pháp sản xuất mới và cung cấp dụng cụ sản xuất cho người dân tộc thiểu số; (ii) Hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng (CSHT) và từ đó tăng khả năng tiếp cận các CSHT cơ bản của các hộ gia đình; (iii) Cải thiện đời sống văn hóa – xã hội và tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ công cộng; (iv) Tăng cường năng lực bằng việc cung cấp cho các cán bộ địa phương các kỹ năng và kiến thức về quản lý hành chính chuyên nghiệp cũng như mở rộng kiến thức về quản lý đấu thầu và quản lý vận hành. Tổng ngân sách của chương trình trong giai đoạn từ 2006 đến 2010 là khoảng 1,1 tỷ đô la Mỹ.

Điều tra đầu kỳ và điều tra cuối kỳ

Với quyết tâm đánh giá được sự hiệu quả của CT135-II và tăng cường năng lực thiết kế của các chương trình trong tương lai, Ủy ban dân tộc (UBDT) với sự hỗ trợ của UNDP, đã thực hiện cuộc điều tra đầu kỳ (ĐTĐK) vào năm 2007 và điều tra cuối kỳ (ĐTCK) năm 2012. Quy mô mẫu lớn (6000 hộ ở 400 xã thuộc 42 tỉnh thành) cùng với việc áp dụng phương pháp thiết kế điều tra bài bản và quy trình đánh giá tác động có hệ thống và chuyên nghiệp, hai cuộc điều tra này đã cung cấp các bộ số liệu toàn diện về đồng bào dân tộc thiểu số ở khu vực nghèo và khó khăn nhất. Cụ thể, những bố số liệu trên cho

[1]Điều tra mức sống hộ dân cư năm 2008 (VHLSS)

phép (i) đo lường những tiến bộ đạt được trong công cuộc giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội của đồng bào dân tộc thiểu số ở vùng núi, vùng sâu vùng xa của Việt Nam trong vòng 5 năm qua; (ii) phân tích chi tiết những cải thiện trong phát triển kinh tế - xã hội của đồng bào dân tộc thiểu số sống trong các xã thuộc CT135-II, (ii) đo lường được những thay đổi theo các chỉ số chính của CT135-II (tỉ lệ nghèo, thu nhập, năng suất nông nghiệp, khả năng tiếp cận các cơ sở hạ tầng cơ bản,…) và (iv) cung cấp một bộ dữ liệu định lượng đầu kỳ đáng tin cậy phục vụ việc thiết kế và đánh giá các chương trình giảm nghèo trong tương lai của chính phủ.

Thực hiện và phân cấp trong CT135- II

Chương trình **đã thành công trong việc khuyến khích các hộ gia đình tham gia vào dự án**. Trong năm 2010, khoảng 85% các công trình/dự án của CT135-II đã tổ chức các cuộc họp lựa chọn công trình ở địa phương, tỉ lệ hộ gia đình biết được thông tin các buổi họp là 56,1% và 79,3% trong năm 2007 và 2010. Những con số cho thấy sự cải thiện trong nhận thức của hộ trong giai đoạn 2007-2010, và thể hiện công tác tuyên truyền thông tin đã được thực hiện tốt hơn ở cấp thôn/bản. Tuy nhiên, khoảng cách giữa tỉ lệ nhận biết thông tin và tỉ lệ các buổi họp thực tế được tổ chức vẫn còn lớn.

Phần lớn người dân vẫn còn bị động khi tham gia thảo luận ở các cuộc họp lựa chọn công trình. Tỉ lệ các hộ góp ý kiến trong buổi họp đã tăng lên gần gấp 3 lần nhưng vẫn còn thấp, ở mức 36,1% năm 2010. Đa số các nhóm dân tộc thiểu số sử dụng tiếng mẹ đẻ trong các cuộc thảo luận nhóm, trong khi các văn bản hướng dẫn và tài liệu liên quan đều viết bằng tiếng Kinh. Ngôn ngữ là rào cản đối với đồng bào dân tộc thiểu số trong việc bày tỏ quan điểm của mình một cách mạch lạc và rành rọt.

Mục tiêu 100% các xã có thể làm chủ đầu tư các công trình/dự án vào thời điểm kết thúc chương trình đã không đạt được như mong đợi. Tuy nhiên, nhờ có công tác tăng cường năng lực được thực hiện rất nghiêm túc ở cấp xã, số lượng các công trình/dự án do xã làm chủ đầu tư đã tăng gấp đôi đến năm 2010 (45,9%), phản ánh những bước tiến ngoạn mục về năng lực của các xã để trở thành chủ đầu tư. Phần lớn các xã tự làm chủ đầu tư không gặp vấn đề gì nghiêm trọng trong quá trình thực hiện. Vướng mắc nhất mà các xã gặp phải là tình trạng chậm được cấp vốn.

Tham gia của hộ vào Ban giám sát đã có những cải thiện đáng kể. Những nhóm khá hơn và nhóm dân tộc đa số có nhiều khả năng tham gia vào Ban giám sát. Số thành viên Ban giám sát thuộc các hộ không nghèo cao hơn 50% so với số thành viên thuộc hộ nghèo. Các hộ gia đình có chủ hộ là nam giới tham gia vào Ban giám sát nhiều hơn so với các hộ có chủ hộ là nữ giới. Hiện tượng này cho thấy tầm quan trọng của việc kết

nối các nhóm thiệt thòi nhất vào các hoạt động của cộng đồng. Thêm vào đó, năng lực của Ban giám sát còn yếu để thực hiện nhiệm vụ được giao.

CT135-II **đã làm tốt trong việc thu hút nhiều lao động địa phương hơn**. Tỉ lệ các hộ gia đình có các thành viên làm việc cho các công trình CSHT ở địa phương giữ ở mức 30%. Tỉ lệ số hộ được trả lương đã tăng gấp đôi (từ 4,4% lên đến 9.1%) mặc dù vẫn ở mức thấp trong cả giai đoạn 2007– 2010. Tuy nhiên, hầu hết lao động địa phương làm việc một cách không chính thức cho các công trình/dự án CSHT mà không có nghĩa vụ pháp lý ràng buộc, điều này có thể ảnh hưởng đến chất lượng và tiến độ của bất cứ công trình nào bởi cả hai bên nhà thầu và người lao động đều không có nghĩa vụ thực hiện trách nhiệm cho bên kia.

Số hộ tham gia đóng góp cho các công trình/dự án phát triển CSHT đã tăng đáng kể với mức tăng thêm 14,2% trong giai đoạn 2007– 2010. Giá trị đóng góp của mỗi hộ cho mỗi công trình dự án cũng tăng gấp 10 lần. Các hộ gia đình đã thể hiện trách nhiệm cũng như nhìn nhận tầm quan trọng của các công trình CSHT đối với điều kiện sống và sinh kế của mình. Mối quan ngại nhất khi thực hiện đóng góp của cộng đồng là việc này có thể gây ra thuế trực tiếp đánh lên đối với hộ nghèo hoặc làm giảm quỹ thời gian của họ tham gia vào các hoạt động tạo thu nhập khác. Sự lo ngại này là một vấn đề lớn bởi tỉ lệ đóng góp của người nghèo tương đối cao hơn ở người không nghèo.

Mức độ tác động của CT135-II phụ thuộc vào nguồn lực tăng cường các cho các xã mục tiêu. Vấn đề này đặc biệt quan trọng trong nghiên cứu này, nhất là với khả năng chính quyền địa phương (cấp tỉnh và huyện) tái phân bổ các nguồn vốn ngoài CT135 từ các xã thuộc CT135 sang các xã không thuộc chương trình nhằm mục đích bù đắp. Trong khi các xã thuộc chương trình có nhận được nhiều vốn hơn từ nguồn của CT135- II so với các xã ngoài chương trình thì vốn từ các nguồn khác mà họ nhận đượcgiảm đi rất nhiều. Kết quả là, **các xã thuộc CT135-II thực tế không nhận được nhiều vốn hơn so với các xã khác**, điều này đã khiến cho mục tiêu thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các xã thuộc CT135-II và các xã khác cũng như khoảng cách giữa các hộ nghèo vào không nghèo, giữa hộ người kinh và dân tộc khó khả thi.

Mức độ hài lòng về chất lượng các công trình/dự án tăng lên, cả từ phía hộ dân và cán bộ xã.Vào thời điểm bắt đầu chương trình năm 2007, các hộ gia đình và cán bộ xã đã bày tỏ những quan điểm khác nhau về chất lượng các công trình của CT135-II. Trong năm 2007, các cán bộ xã có đánh giá tích cực hơn về chất lượng các công trình so với các hộ gia đình. Tỉ lệ các cán bộ xã hài lòng với chất lượng công trình cao hơn 15,6% so với tỉ lệ này ở hộ gia đình. Vào năm 2010, khoảng cách này được thu hẹp chỉ còn 4%, đã có sự đồng nhất

về quan điểm giữa hộ và cán bộ xã khi cả hai nhóm có hơn 80% người hài lòng với chất lượng công trình.

Nghèo đói và mức sống của đồng bào dân tộc thiểu số

Tỉ lệ nghèo đã giảm nhưng vẫn còn cao, chủ yếu giảm ở nhóm dân tộc thiểu số. Dân tộc Nùng, H'Mông và Tày là nhóm dân tộc thiểu số thành công nhất trong giảm nghèo. Tuy nhiên, mức sống của các hộ chưa thoát nghèo không được cải thiện là bao, đặc biệt là các hộ nghèo dân tộc Thái và Mường. Giảm nghèo chủ yếu do tăng thu nhập, tuy nhiên mức tăng này có xu hướng giảm theo thời gian. Thêm vào đó, giảm nghèo ở các xã CT135-II chưa bền vững. Tỉ lệ các hộ nghèo tạm thời là khá lớn. Các hộ dân tộc nghèo Kinh có xu hướng là các hộ nghèo tạm thời trong khi các nghèo hộ đồng bào thiểu số lại có nhiều khả năng là hộ nghèo kinh niên.

Thu nhập của hộ đã tăng lên khoảng 20% sau 5 năm, thấp hơn rất nhiều so với mức trung bình của cả nước (khoảng 50%). Các hộ gia đình có mức thu nhập thấp (hộ nghèo) có tỉ lệ tăng thu nhập thấp hơn so với các hộ ở nhóm thu nhập cao. Kết quả là, chênh lệch về thu nhập giữa các hộ gia đình ở các xã thuộc CT135-II ngày một tăng lên. Chỉ số Gini (theo thang điểm 100) đã tăng từ 43 năm 2007 lên 47 năm 2012. Bất bình đẳng giữa các hộ dân tộc Kinh cũng như các hộ đồng bào thiểu số cũng gia tăng trong khoảng thời gian này.

Hộ gia đình thuộc các xã CT135-II **chủ yếu dựa vào thu nhập từ nông nghiệp**. Gần 60% tổng thu nhập của hộ từ các hoạt động sản xuất nông nghiệp. Có sự chuyển đổi từ các hoạt động nông nghiệp sang phi nông nghiệp nhưng không nhiều. Tỉ lệ thu nhập từ làm công ăn lương có xu hướng tăng lên theo thời gian, mặc dù ở một tỉ lệ thấp. Tỉ trọng thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp trong tổng thu nhập rất thấp, khoảng 5%. Tỉ lệ các hộ có thu nhập từ tiền lương tăng từ 47,7% năm 2007 lên 53,7% năm 2012. Người Kinh và các hộ không nghèo có khả năng có thu nhập từ tiền lương hơn so với người dân tộc thiểu số và các hộ nghèo.

Điều kiện về nhà ở đã được cải thiện đáng kể ở tất cả các hộ gia đình. Diện tích nhà ở trung bình tính trên đầu người đã tăng từ 13 m^2 lên 18 m^2 trong khoảng thời gian từ 2007 -2012. Tỷ lệ hộ gia đình có nhà ở kiên cố cũng tăng đáng kể. Tuy nhiên, **tình hình sử dụng nước sạch và nhà vệ sinh đạt chuẩn vẫn còn rất hạn chế**. Nước sạch vẫn là một vấn đề rất nghiêm trọng. Chỉ có 13% các hộ dân tộc thiểu số có nước máy, trong khi số liệu tương ứng ở cấp quốc gia là 27% năm 2010. Chỉ có khoảng 30% các hộ gia đình có nhà vệ sinh đạt chuẩn.

Tình hình **tiếp cận nguồn điện của các xã CT 135-II đã được cải thiện đáng kể**. Tỷ lệ các hộ được sử dụng điện đã tăng từ 68,6% năm 2007 lên 83,6% năm 2012. Tuy nhiên nếu so sánh với tỷ lệ 98% các hộ trong cả nước được sử dụng điện thì tỷ lệ này trong các xã CT 135-II vẫn còn rất thấp. Tình hình các hộ được dùng điện cũng không đồng đều giữa các nhóm dân tộc thiểu số.

Chất lượng cuộc sống của các hộ gia đình trong các xã CT 135-II gồm cả dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số đã được cải thiện thể hiện bằng tỷ lệ các hộ có số đồ dùng lâu bền đều tăng. Khoảng 70,9% các hộ có ít nhất một điện thoại trong năm 2012. Gần 70% các hộ có Tivi. Tỷ lệ các hộ có xe máy đã tăng từ 43,8% lên 66,2%. Ở cả hộ nghèo và không nghèo và tất cả các nhóm dân tộc thiểu số, tỷ lệ sở hữu xe máy đều tăng.

Tác động của kết quả chương trình 135 - II

CT 135-II đã có tác động tích cực đối với nhóm dân tộc thiểu số thể hiện qua một số chỉ số quan trọng như: sở hữu các công cụ phục vụ sản xuất, sở hữu đồ dùng lâu bền, và năng suất lúa. Trong số kết quả này, người dân hưởng lợi nhiều hơn từ tác động tích cực của chương trình đến thu nhập từ nông nghiệp, tổng thu nhập và thu nhập bình quân đầu người. Một tác động đặc biệt quan trọng là tình trạng nghèo của nhóm các dân tộc thiểu số trong nhóm hưởng lợi giảm đáng kể so với nhóm đối chứng do tác động của Chương trình. Chương trình cũng giúp cho nhóm các dân tộc thiểu số trong các xã đối chứng được hưởng lợi từ việc giảm thời gian đi lại đến các cơ sở y tế.

Tác động tích cực có ý nghĩa thống kê được ghi nhận ở nhóm hộ dân tộc Kinh và Hoa thông qua các biến như chỉ số đồ dùng lâu bền, năng suất ngô, năng suất sắn và năng suất cây công nghiệp. Trong khi năng suất cây công nghiệp tăng, tỷ lệ diện tích trồng cây công nghiệp của nhóm này lại giảm. Hai kết quả này có thể do vùng đất trồng cây công nghiệp có năng suất thấp đã được các hộ loại bỏ và chuyển sang trồng cây ngắn ngày hoặc sử dụng cho mục đích khác.

Nhóm các dân tộc Kinh & Hoa có mức sống tốt hơn so với nhóm các dân tộc thiểu số xét trên một số phương diện quan trọng. Đặc biệt, nhóm các dân tộc thiểu số có mức thu nhập và tỷ lệ nhập học thấp hơn. Có bằng chứng về sự cải thiện của hai chỉ số này. Thu nhập của nhóm dân tộc thiểu số đã tăng dù không nhiều bằng nhóm dân tộc Kinh & Hoa. Tỷ lệ nhập học cũng tăng, với tỷ lệ tăng lớn hơn so với nhóm dân tộc Kinh & Hoa.

Tỷ lệ nhập học đặc biệt quan trọng đối với gia đình và cộng đồng xã hội. Tỷ lệ nhập học của trẻ em các dân tộc thiểu số thấp hơn trẻ em các dân tộc Kinh & Hoa, đặc biệt là lứa tuổi phổ thông trung học. Tuy nhiên, tỷ lệ nhập học có cải thiện đối với các hộ thuộc nhóm

hưởng lợi và nhóm đối chứng. Trong tất cả các trường hợp tỷ lệ nhập học của nhóm hưởng lợi tăng nhiều hơn so với nhóm đối chứng, mặc dù tác động không có ý nghĩa về mặt thống kê.

Kết luận và khuyến nghị

Sự phân bổ vốn ở các xã thuộc CT135-II và các xã khác không có sự khác biệt thống kê. Trong khi các xã thuộc CT135-II nhận được nhiều vốn từ chương trình hơn đáng kể so với các xã khác, họ cũng nhận được ít hơn các nguồn vốn ngoài chương trình. Việc tái phân bổ ngân sách ngoài chương trình 135 đã gây khó khăn trong việc xác định được tác động của chương trình 135 và khiến cho tác động của chương trình có thể bị đánh giá thấp hơn so với thực tế. Những vấn đề này cần phải được giải quyết và giám sát **trong các chương trình tiếp theo để đảm bảo rằng nguồn vốn sẽ được phân bổ cho các nhóm mục tiêu sẽ không làm ảnh hưởng đến quyết định của chính quyền địa phương về phân bổ các nguồn vốn khác.**

CT135-II đã đạt được thành công đáng kể trong thực hiện phương pháp tiếp cận có sự tham gia với tiến bộ đáng ghi nhận trong việc thực hiện phân cấp phân quyền. Những thay đổi này đã thể hiện những cải thiện to lớn so với giai đoạn I và các chương trình khác. Các hộ thụ hưởng đã tham gia vào mọi giai đoạn của quá trình thực hiện các dự án từ việc chọn lựa công trình đến thực hiện, giám sát và đóng góp cho quỹ duy tu, bảo trì. Minh bạch tài chính cũng được cải thiện ở mức độ nhất định.

Mục tiêu 100% các xã trở thành chủ đầu tư đã không thực hiện được và đây vẫn được coi là một thách thức. Thêm vào đó, các công trình/dự án do xã tự làm chủ đầu tư còn vướng phải một số vấn đề như chậm cấp vốn và năng lực quản lý yếu kém. Công tác giám sát công trình và các hoạt động bảo dưỡng bảo trì không nhận được sự quan tâm và tham gia đúng mức. Chính vì vậy **cộng đồng địa phương cần được trang bị đầy đủ thông tin, kiến thức và hiểu biết để thực hiện từng hoạt động**. Những vấn đề trên cần được xem xét kỹ lưỡng và giải quyết khi thiết kế các chương trình sắp tới.

Mức sống của các hộ gia đình thuộc CT135-II đã được cải thiện trên mọi mặt đối với tất cả các nhóm dân tộc. Các điều kiện về nhà ở và vệ sinh cũng được cải thiện ở hầu hết các nhóm dân tộc. Tuy nhiên, tỉ lệ nghèo vẫn còn ở mức cao và mức sống của các hộ gia đình vẫn còn thấp hơn rất nhiều so với mức trung bình quốc gia. Những hộ nghèo hơn có mức tăng thu nhập thấp hơn so với các hộ khá và **khoảng cách giữa các hộ nghèo và không nghèo ở các xã này ngày một nới rộng. Chính vì vậy, vẫn cần có các hỗ trợ giảm nghèo tiếp theo ở các xã này trong những năm tới.**

Chương trình đã có tác động đáng kể mức sống của các hộ gia đình thụ hưởng ở các xã mục tiêu. Trong khi tác động của chương trình đối với thu nhập và tỉ lệ nghèo của người Kinh và Hoa là không lớn và không có ý nghĩa thống kê thì chương trình có tác động lớn đến thu nhập và tỉ lệ nghèo ở nhóm dân tộc thiểu số. Như vậy **chương trình đã cải thiện đời sống của những nhóm yếu thế nhất ở các xã mục tiêu**. Các xã thụ hưởng chương trình nhìn chung nghèo hơn so với các xã không thuộc chương trình, cho thấy chương trình đã tiếp cận đến chính xác đối tượng mục tiêu ở các xã nghèo nhất.

Chương trình chỉ đạt được một phần các mục tiêu đã đặt ra. Tỉ lệ nghèo đã giảm từ 57.5% xuống còn 49.2% so với mục tiêu là 30%. Chỉ có 41% các hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người cao hơn mức 3,5 triệu VNĐ/ năm, trong khi mục tiêu là 70%. Tỉ lệ nhập học tiểu học và trung học cơ sở đúng tuổi thấp hơn rất nhiều so với chỉ tiêu đặt ra (lần lượt là 85,4% so với 95%; 70,9% so với 75%). Bên cạnh đó, mức độ hoàn thành mục tiêu là rất khác biệt giữa các nhóm dân tộc. Trong khi có sự cải thiện rất lớn về thu nhập và giảm nghèo bền vững ở các dân tộc Tày, Nùng, Dao và H'Mông thì có rất ít cải thiện ở các nhóm dân tộc khác, đặc biệt là dân tộc Thái. Việc lợi ích từ chương trình không được phân bố đồng đều giữa các nhóm dân tộc cho thấy **cần có thêm các hỗ trợ cho các xã này ở các chương trình trong tương lai, với thiết kế tốt hơn và có tính đến điều kiện, đặc điểm, nhu cầu và văn hóa cụ thể của từng nhóm dân tộc.**

CHƯƠNG 1

GIỚI THIỆU

Việt Nam là một trong những quốc gia thành công nhất trên thế giới trong công cuộc giảm nghèo và phát triển kinh tế trong vòng 2 thập kỷ vừa qua. Tỉ lệ nghèo đã giảm từ 58% năm 1993 xuống khoảng 14% năm 2008[2]. Cải cách về đất đai và thương mại là những yếu tố chính giúp cho tăng trưởng kinh tế cao và bền vững. Nhờ đó, cứ ba trong số bốn người nghèo đã thoát nghèo trong giai đoạn này.

Tuy nhiên, theo thời gian tốc độ giảm nghèo đang chậm lại và khoảng cách giữa người giàu và người nghèo đang ngày một nới rộng. Những hộ nghèo được hưởng lợi ít hơn từ tăng trưởng kinh tế so với những hộ khá hơn. Phần lớn các hộ nghèo đang sinh sống ở các khu vực nông thôn vùng sâu vùng xa, nơi cư trú chủ yếu của các hộ dân tộc thiểu số. Tỉ lệ dân tộc thiểu số trong 10% dân số nghèo nhất của cả nước đã chiếm tới 65%[3].

Để các hộ nghèo có nhiều cơ hội tiếp cận và hưởng lợi từ các thành quả kinh tế, chính phủ đã đưa ra nhiều chương trình giảm nghèo nhắm đến đối tượng cụ thể là các hộ nghèo và các khu vực nghèo, bao gồm Chương trình 135, Chương trình 30a nhằm cải thiện điều kiện sống của đồng bào dân tộc thiểu số; Chương trình 132 và 134 thực hiện chủ yếu tại vùng Tây nguyên nhằm tăng khả năng tiếp cận đất đai và cải thiện chất lượng nhà ở; Chương trình xóa đói và giảm nghèo (HEPR), chương trình Mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, Chương trình bảo hiểm y tế cho người nghèo. Những chương trình và chính sách này đã làm gia tăng các cơ hội cho các hộ nghèo hưởng lợi từ thành tựu phát triển kinh tế và giúp họ cải thiện điều kiện sống cũng như tăng cơ hội để thoát nghèo.

Tuy nhiên, một câu hỏi rất quan trọng "Tác động của những chương trình này đến các kết quả (mục tiêu) mong đợi là gì?" vẫn chưa có câu trả lời. Nguyên nhân chính là bởi dữ liệu mà chúng ta có để phân tích tác động còn quá hạn chế. Trong thiết kế các chương trình không có các kế hoạch trước cho việc đánh giá tác động. Các chương trình đều không có điều tra đầu kỳ và cuối kỳ để thu thập thông tin cần thiết cho việc đánh giá tác động của Chương trình. Chính vì vậy, công tác đánh giá tác động chủ yếu dựa

[2]Điều tra mức sống hộ dân cư năm 2008 (VHLSS)
[3] Báo cáo đánh giá nghèo, Ngân hàng Thế giới tại Hà Nội

trên phương pháp định tính và như vậy các câu hỏi như "Chương trình đã đóng góp bao nhiêu phần trăm vào giảm tỉ lệ nghèo và bao nhiêu phần trăm vào tỉ lệ tăng thu nhập của hộ"vẫn chưa được trả lời một cách chính xác.

Từ kinh nghiệm rút ra trong quá trình thực hiện Chương trình 135 giai đoạn 1 (CT135-I), các chương trình giảm nghèo trước đây và với sự hỗ trợ kỹ thuật của UNDP, Chương trình 135 giai đoạn 2 (CT135-II) là một chương trình lớn và đầy tham vọng hỗ trợ cho dân tộc thiểu số và vùng sâu vùng xa được thiết kế tốt sử dụng phương pháp đánh giá tác động khoa học. Các mục tiêu chủ yếu của CT135-II là: (i) giảm tỉ lệ nghèo xuống dưới 30%; (ii) có trên 70% các hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người hàng năm cao hơn 3,5 triệu VNĐ; (iii) năng suất của các cây trồng chính được nâng cao; (iii) tỉ lệ nhập học cấp tiểu học trong độ tuổi cao hơn 95%; (iv) tỉ lệ nhập học cấp trung học cơ sở trong độ tuổi cao hơn 75%.

Để đạt được những mục tiêu đầy tham vọng trên, CT135-II đã được thiết kế với bốn hợp phần chính: (i) Hỗ trợ sản xuất thông qua cải thiện kỹ năng và đào tạo các phương pháp sản xuất mới cho người dân tộc thiểu số; (ii) Hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng (CSHT) và từ đó tăng khả năng tiếp cận các CSHT cơ bản của các hộ gia đình; (iii) Cải thiện đời sống văn hóa – xã hội và tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ công cộng; (iv) Tăng cường năng lực bằng việc cung cấp cho các cán bộ địa phương các kỹ năng và kiến thức về quản lý hành chính chuyên nghiệp cũng như mở rộng kiến thức về quản lý đấu thầu và quản lý vận hành. CT135-II do UBDT chủ trì, đượcthực hiện trên 1600 xã nghèo nhất với tổng ngân sách từ 2006 đến 2010 là khoảng 1,1 tỷ đô la Mỹ.

Mục tiêu chính của Báo cáo*"Tác động của Chương trình 135 giai đoạn II qua lăng kính hai cuộc điều tra đầu kỳ và cuối kỳ"* đo lường tác động của chương trình đến các kết quả mong đợi, chủ yếu dựa trên các chỉ tiêu về đói nghèo, thu nhập, sản xuất nông nghiệp, điều kiện nhà ở và khả năng tiếp cận các dịch vụ công cộng. Phân tích điều kiện sống ở tất cả các khía cạnh của đồng bào dân tộc thiểu số ở vùng sâu vùng xa và các xã nghèo nhất. Chính vì vậy, những kết luận và bài học rút ra từ báo cáo này có thể giúp chính phủ và các nhà tài trợ có những thiết kế và thực hiện tốt hơn các chương trình sau này.

Báo cáo được gồm 6 chương. Chương này đề cập đến các vấn đề tổng quan về xu hướng nghèo, các chương trình giảm nghèo và sự cần thiết của công tác đánh giá tác động, tóm tắt nội dung của CT 135-II. Chương II cung cấp các thông tin chi tiết về thiết kế đánh giá tác động, tập trung chủ yếu vào hai cuộc điều tra quan trọng nhất (Điều tra đầu kỳ 2007 và Điều tra cuối kỳ 2012). Đầu tiên là những thông tin cụ thể về thiết kế chọn mẫu cho cả hai cuộc điều tra, bao gồm phương pháp lựa chọncác nhóm đối chứng

và nhóm thụ hưởng chương trình, số liệu sử dụng để chọn dàn mẫu, phương pháp chọn thôn/bản và hộ để điều tra. Tiếp đến, nội dung về thiết kế bảng hỏi đối với bảng hỏi hộ và xã, so sánh với cuộc điều tra mức sống hộ gia đình được thảo luận và trình bày chương này. Quá trình thực hiện điều tra ở cả hai cuộc điều tra đầu kỳ 2007 và cuối kỳ 2012 cũng được mô tả chi tiết, bao gồm giai đoạn tổ chức điều tra, giám sát chất lượng, nhập và làm sạch số liệu và so sánh giữa điều tra đầu kỳ và cuối kỳ. Những bài học kinh nghiệm và đánh giá chất lượng của hai cuộc điều tra này cũng được thảo luận ở phần cuối chương.

Chương III rà soát quá trình thực hiện CT 135-II và mô tả phương pháp sử dụng để đo lường tác động của chương trình. Chương này phân tích quá trình thực hiện, những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện có thể ảnh hưởng đến phương pháp sử dụng để đánh giá tác động của chương trình đến các kết quả mong muốn. Việc phân bổ vốn trong và ngoài chương trình giữa các xã thụ hưởng và đối chứng được thảo luận, các ý kiến đánh giá của các hộ gia đình thụ hưởng về tác động của chương trình được phân tích để có kết luận kết quả nào có thể đo lường và bằng phương pháp nào. Phần cuối của chương này đề cập đến phương pháp khác biệt trong sự khác biệt (khác biệt kép) đã được đề xuất dùng để đo lường tác động của chương trình ở giai đoạn thiết kế và những hạn chế của nó. Phương pháp thực tế được sử dụng để đo lường tác động của chương trình sau đó được mô tả chi tiết, bao gồm cả các hạn chế của phương pháp sử dụng.

Chương IV phân tích tình hình nghèo và điều kiện sống hiện tại của đồng bào dân tộc thiểu số ở các xã thuộc CT 135-II. Đầu tiên, tổng quát về xu hướng nghèo giữa các dân tộc thiểu số được phân tích và so sánh với Điều tra đầu kỳ 2007 và mức trung bình quốc gia; sau đó phân tích chi tiết sự bất bình đẳng giữa các hộ dân tộc Kinh và các nhóm dân tộc khác từ đó tìm ra các nhân tố ảnh hưởng chính đến sự bất bình đẳng. Các đặc tính của đồng bào dân tộc thiểu số cũng được trình bày tại chương này và chúng bao gồm rất nhiều khía cạnh khác nhau, điều kiện sống, sở hữu các tài sản phục vụ sản xuất, trình độ giáo dục, khả năng tiếp cận các dịch vụ công và cơ sở hạ tầng cơ bản. Những chuyển biến về tình hình đói nghèo của đồng bào dân tộc cũng được đưa ra trong chương này nhằm cho chúng ta cái nhìn rõ hơn về sự biến động của nghèo đói và sự bền vững của công tác giảm nghèo ở những xã này.

Chương V bao gồm hai phần chính. Phần thứ nhất phân tích tổng thể về kết quả của công tác tăng cường năng lực đã được thực hiện ở địa phương. Phân tích này được thực hiện dựa trên đánh giá ý kiến của cả lãnh đạo địa phương và các hộ thụ hưởng từ chương trình. Phần này mô tả tăng cường năng lực chuyên sâu ở các chính quyền địa phương thông qua đánh giá các hoạt động đào tạo tại địa phương và từ đó có cái nhìn sâu về năng lực quản lý dự án và sự phân cấp ở chính quyền địa phương. Thêm vào đó,

phần này cũng phân tích các kết quả của việc làm chủ đầu tư của xã và đo lường sự tham gia của các hộ gia đình vào công tác lập kế hoạch và thực hiện các công trình/dự án. Phần thứ hai của chương tập trung đo lường tác động của chương trình đến một số các chỉ tiêu kết quả chính bao gồm năng suất nông nghiệp, thu nhập của hộ, tỷ lệ nghèo, khả năng tiếp cận giáo dục và các dịch vụ y tế, đây là những chỉ tiêu quan trọng và là mục tiêu chính của CT135-II.

Những phát hiện chính, kết luận, đề xuất chính sách và những khó khăn trong công tác xóa đói giảm nghèo được thể hiện tại Chương VI của báo cáo.

CHƯƠNG 2

ĐIỀU TRA ĐẦU KỲ 2007 VÀ ĐIỀU TRA CUỐI KỲ 2012

2.1 Mục đích của cuộc điều tra

Việt nam đã đạt được những thành tựu đáng ghi nhận trong công cuộc phát triển kinh tế và giảm nghèo trong vòng 20 năm qua. Thành tích đạt được này là nhờ những nỗ lực to lớn của chính phủ trong việc đưa ra và thực hiện rất nhiều các chương trình xóa đói giảm nghèo. Tuy nhiên, những nghiên cứu gần đây đã chỉ ra rằng không thể đo lường được những tác động của các chương trình của chính phủ như Chương trình mục tiêu quốc gia, Chương trình 135 giai đoạn 1. Nguyên nhân chính là do các chương trình này chưa xây dựng kế hoạch đánh giá tác động trước khi bắt tay vào thực hiện, chính vì vậy không hề có các cuộc điều tra đầu kỳ nào được tổ chức để thu thập các thông tin cần thiết cho việc đánh giá tác động.

Chương trình 135 giai đoạn II (CT135-II) là một trong những chương trình giảm nghèo lớn nhất trong giai đoạn 2006-2010 tập trung vào các vùng đặc biệt khó khăn nơi cư dân chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số. Với quyết tâm đánh giá được sự hiệu quả của CT135-II và xác định được những hạn chế của chương trình nhằm cải thiện và nâng cao hiệu quả các chương trình trong tương lai của chính phủ, Ủy ban dân tộc (UBDT) với sự hỗ trợ của UNDP, đã thực hiện cuộc điều tra đầu kỳ (ĐTĐK) vào năm 2007 và điều tra cuối kỳ (ĐTCK) năm 2012 với mục tiêu cung cấp: (i) các bộ dữ liệu toàn diện nhất về dân tộc thiểu số đang sinh sống ở khu vực khó khăn nhất. Trên thực tế, bộ số liệu điều tra đầu kỳ đã được sử dụng và trích dẫn rộng rãi trên các báo cáo và ấn phẩm gần đây về đói nghèo và dân tộc thiểu số của chính phủ và các nhà tài trợ. Một bộ số liệu toàn diện, cập nhật và được chia sẻ rộng rãi về các hộ gia đình này là rất hữu ích và cần thiết cho chính phủ và các nhà tài trợ để xây dựng được những chính sách giảm nghèo dựa trên các luận cứ và bằng chứng khoa học. Chính vì vậy các bộ số liệu này sẽ giúp đánh giá được mức độ nghèo đói và tình hình kinh tế xã hội của các cộng đồng dân tộc thiểu số ở miền núi, vùng sâu, vùng xa của Việt nam trong vòng 5 năm qua; (ii) các bộ số liệu này được thiết kế tốt cho phép thực hiện các phân tích chi tiết những tiến bộ đạt được trong phát triển kinh tế - xã hội của đồng bào dân tộc thiểu số sống trong các xã thuộc CT135-II và đo lường được những thay đổi theo các chỉ số chính (tỉ lệ nghèo, thu nhập, năng suất nông nghiệp, khả năng tiếp cận các cơ sở hạ tầng cơ bản,…) của CT135-II và cũng là để đánh giá tác động của chương trình sau khi kết thúc việc thực hiện; (iii) Điều tra cuối kỳ sẽ là một bộ dữ liệu định lượng đầu kỳ đáng tin cậy phục vụ việc thiết kế và đánh giá các chương trình giảm nghèo trong tương lai của chính phủ.

Đây là chương trình lớn đầu tiên của chính phủ đã sử dụng quy trình đánh giá một cách có hệ thống và chuyên nghiệp. Quy trình này đáp ứng các tiêu chuẩn chuyên môn cao nhất, không chỉ mang lại lợi ích riêng cho CT135-II, mà còn là một minh chứng về giá trị gia tăng, từ những đánh giá tốt có thể cung cấp và rút ra những bài học tốt cho các chương trình sắp tới của chính phủ.

2.2 Thiết kế điều tra

2.2.1 Thiết kế chọn mẫu

Chọn lựa các xã đối chứng và xã thụ hưởng

Phần khó nhất trong thiết kế đánh giá tác động là đưa ra được thiết kế mẫu phù hợp để lựa chọn các nhóm thụ hưởng và đối chứng. Lý do chính là bởi các nhóm thụ hưởng thường không được chọn một cách ngẫu nhiên bởi đa số các chương trình và dự án phát triển đều nhằm đến những nhóm thiệt thòi nhất, nghèo nhất. Các xã mục tiêu trong CT135-II là những xã nghèo nhất ở vùng sâu, vùng xa, việc chọn lựa các xã này dựa trên tỉ lệ hộ nghèo và sự thiếu hụt các công trình CSHT phục vụ sản xuất. Những tiêu chí định lượng để xác định các xã cho CT135-II dựa trên các chỉ số sau đây. Thứ nhất, thiếu ít nhất 4 trong 7 công trình CSHT thiết yếu phục vụ sản xuất bao gồm đường giao thông cho xe ô tô đến trung tâm xã; có ít hơn 50% diện tích đất được thủy lợi hóa, cơ sở y tế, trường học, chợ, điện và có nhiều hơn 50% các thôn/bản không có nước sạch. Thứ hai, tỉ lệ nghèo của xã phải cao hơn 30% so với chuẩn nghèo 2000 hoặc 55% so với chuẩn nghèo mới năm 2006. Dựa trên các tiêu chí này (chủ yếu là tỉ lệ hộ nghèo), 1.632 xã đã được lựa chọn từ 2.359 xã của CT135-I trở thành các xã nằm trong chương trình 135 giai đoạn II.

Trên cơ sở các nguồn lực dành cho điều tra đầu kỳ và yêu cầu cần phải có số mẫu đủ lớn để đo lường được sự thay đổi của các chỉ tiêu chính (tỷ lệ nghèo và thu nhập của hộ) do tác động của CT135- II, qui mô mẫu gồm 6.000 hộ được xác định và được chọn lựa từ 400 xã, trong đó có 266 xã thụ hưởng và 134 xã đối chứng, số lượng mẫu này đủ để đo lường những thay đổi ở các chỉ số chính và cho phép đánh giá những thay đổi do tác động của chương trình đến các kết quả.

Từ danh sách 1,632 xã thuộc CT135-II do UBDT cung cấp, 266 xã thụ hưởng đã được chọn ngẫu nhiên. Quá trình chọn mẫu này đảm bảo rằng các xã thụ hưởng được trải đều ở tất cả các tỉnh thuộc CT135-II. Kết quả cho thấy 42 trong số 45 tỉnh thuộc P135-II được chọn vào mẫu điều tra. Việc chọn lựa các xã đối chứng phức tạp hơn và là nhiệm vụ khó khăn nhất. Chúng ta cần tìm ra những xã không thuộc chương trình giai đoạn 2 mà có những đặc điểm tương đồng nhất với các xã thụ hưởng. Chúng tôi sử dụng 727

xã đã hoàn thành và ra khỏi CT135-II[4] để lựa chọn các xã đối chứng. Mô hình hồi quy xác suất (probit) được sử dụng để ước lượng khả năng được lựa chọn vào CT135-II, sử dụng dữ liệu gộp (727 xã ra khỏi chương trình và 255 xã đối chứng đã chọn trước) và thông tin của từng xã (tỷ lệ nghèo, các công trình CSHT cơ bản, dân số) do UBDT cung cấp. Các xã đã ra khỏi chương trình có xác suất lựa chọn cao hơn mức trung bình được coi là các xã tiềm năng để chọn cho nhóm đối chứng. Từ đó, 134 xã được chọn một cách ngẫu nhiên thành nhóm đối chứng.

Chất lượng của mẫu lựa chọn được đánh gia thông qua kiểm định thống kê (T- test). Các kết quả cho thấy không có sự khác biệt đáng kể và có ý nghĩa nào giữa các xã thuộc nhóm đối chứng và thụ hưởng trong mẫu được chọn để điều tra cho các chỉ số chính đã dùng để lựa chọn các xã cho CT135-II bao gồm tỉ lệ hộ nghèo, khả năng tiếp cận các công trình CSHT. Chính vì vậy, chúng tôi có căn cứ để khẳng định rằng mẫu được chọn đủ tốt để đo lường tác động của chương trình.

Lựa chọn các hộ để điều tra

Tổng điều tra nông nghiệp 2006 được sử dụng làm dàn mẫu để lựa chọn các hộ điều tra. Sử dụng bộ số liệu này đảm bảo danh sách các hộ thuộc 400 xã lựa chọn được cập nhật nhất. Có hai bước trong quá trình lựa chọn các hộ để điều tra. Bước thứ nhất là chọn thôn/bản. Dựa trên danh sách các thôn/bản thuộc 400 xã, 1 thôn/bản sẽ được chọn ngẫu nhiên từ các thôn/ bản trong xã được chọn bằng phương pháp chọn mẫu xác xuất tỷ lệ với qui mô dân số. Phương pháp lựa chọn này được áp dụng cho cả nhóm đối chứng và thụ hưởng.

Bước thứ hai là chọn các hộ để phỏng vấn. Để đảm bảo cuộc điều tra sẽ được thực hiện đủ cỡ mẫu 6000 hộ gia đình, đầu tiên chúng tôi chọn ngẫu nhiên 20 hộ gia đình từ danh sách tất cả các hộ gia đình ở mỗi thôn/bản đã lựa chọn, và sau đó chọn ra ngẫu nhiên 15 hộ chính thức trong số 20 hộ để phỏng vấn. Những hộ còn lại (5 hộ) được giữ làm hộ thay thế trong trường hợp có những hộ gia đình được chọn phỏng vấn chính thức nhưng không thể tham gia phỏng vấn được bởi bất kỳ lý do nào đó.

2.2.2 Thiết kế bảng hỏi

Có hai bộ bảng hỏi được sử dụng trong hai cuộc điều tra này, một bảng hỏi dành cho phỏng vấn các hộ gia đình và một dành cho phỏng vấn cán bộ xã. Cả hai bộ bảng hỏi hộ và xã đều được thiết kế dựa trên bộ bảng hỏi của Khảo sát mức sống hộ dân cư

[4]Các xã đã hoàn thành và ra khỏi CT135-II là những xã không được lựa chọn cho CT135-II

(VHLSS) 2006 (xem Nguyễn và Phùng, 2007 để có chi tiết về VHLSS) với một số điều chỉnh cơ bản để phù hợp và phản ánh đầy đủ các nội dung và quá trình thực hiện CT135-II.

Bộ bảng hỏi hộ gia đình thu thập các thông tin về nhiều khía cạnh của điều kiện kinh tế xã hội của hộ. Nó bao gồm các thông tin về nhân khẩu học, di cư, giáo dục, y tế, nông nghiệp, làm công ăn lượng, công việc tự làm phi nông nghiệp, đi vay và cho mượn và tiết kiệm, tiền gửi nhận được, bảo hiểm và tài sản. Trong bảng hỏi hộ, mục chi tiêu trong Điều tra mức sống đã được cắt bỏ nhằm giảm tải cho việc thu thập số liệu. Nội dung các phần còn lại được đơn giản hóa để loại trừ những câu hỏi không có liên quan và bổ sung thêm các câu hỏi liên quan đến chương trình. Một mục câu hỏi mới đã được thiết kế và thêm vào nhằm thu thập các thông tin chủ yếu phản ánh tình hình thực hiện chương trình ở cấp cơ sở bao gồm sự nhận biết, sự tham gia của các hộ gia đình trong việc lựa chọn, giám sát và thực hiện các công trình/dự án, đánh giá của các hộ gia đình về chất lượng, sự minh bạch và lợi ích của các công trình/dự án do chương trình hỗ trợ.

Các phần của Điều tra mức sống về thông tin cơ bản, điều kiện CSHT, khả năng tiếp cận các dịch vụ công (như trường học, cơ sở y tế) đã được đơn giản hóa trong bảng hỏi xã. Các phần mới nhằm thu thập các thông tin về năng lực của ban quản lý xã, cán bộ xã và các lớp tập huấn tăng cường năng lực cũng như các công trình đã thực hiện trong vòng 12 tháng qua tại xã đã được thêm vào phục vụ đánh giá thực hiện chương trình.

Sử dụng cùng các bộ bảng hỏi mang lại tính nhất quán cho cả hai bộ số liệu (2007 và 2012) là điều rất quan trọng vì nó cho phép việc so sánh 2 bộ số liệu theo thời gian và giảm độ nhiễu để có thể đo lường tác động của Chương trình tốt hơn. Chính vì vậy, ĐTCK 2012 sử dụng bộ bảng hỏi giống như ĐTĐK 2007, với một số sửa đổi rút ra từ kinh nghiệm trong quá trình thực hiện ĐTĐK 2007 để kiểm soát được các yếu tố tác động khác. Trong bảng hỏi hộ, một số các câu hỏi về các cú sốc mà hộ đã trải qua kể từ thời gian điều tra 2007 đã được thêm vào. Thông tin này là đặc biệt quan trọng giúp cho việc xây dựng mô hình đo lương tác động, đặc biệt khi các cú sốc không được phân bố một cách ngẫu nhiên giữa các hộ được điều tra ở các nhóm đối chứng và thụ hưởng. Các cú sốc có thể ảnh hưởng đến việc đo lường các tác động chương trình nếu không được đưa vào mô hình. Những câu hỏi đã được thu thập thông tin trong ĐTĐK 2007 mà nhưng thông tin này không đổi theo thời gian được cắt bỏ. Ví dụ, các câu hỏi về trình độ học vấn của những người không còn đi học từ thời điểm phỏng vấn 2007, tuổi, ngày sinh, giới tính và dân tộc của các thành viên hộ đã được phỏng vấn trong ĐTĐK 2007. Những câu hỏi này chỉ được dùng cho các thành viên mới của hộ. Cũng giống như ở bảng hỏi hộ, cách tiếp cận tương tự được áp dụng để sửa đổi bảng hỏi xã, loại bỏ những thông tin

không đổi theo thời gian, bổ sung, sửa đổi những câu hỏi có liên quan đến thời gian hồi tưởng, thời điểm các công trình/dự án được thực hiện tại xã.

Các cuộc hội thảo tham vấn đã được tổ chức với sự tham gia của các nhà hoạch định chính sách, nhà tài trợ và nhà nghiên cứu nhằm thu thập các góp ý vào bảng hỏi của cuộc điều tra. Sau đó, các bảng hỏi dự thảo đều được điều tra thử tại thực địa trước khi ra đưa phiên bản cuối và hoàn chỉnh phục vụ cho giai đoạn thu thập số liệu.

2.3 Thực hiện điều tra

2.3.1 Điều tra đầu kỳ 2007

Cuộc điều tra đầu kỳ 2007 được thực hiện bởi Tổng cục thống kê (GSO). Vụ thống kê xã hội và môi trường – đơn vị thực hiện Điều tra mức sống dân cư được giao thực hiện ĐTĐK 2007. Các điều tra viên được tuyển chọn từ các Cục thống kê tỉnh, có kinh nghiệm thực hiện các cuộc phỏng vấn trong Điều tra mức sống dân cư. Hai cuộc tập huấn cho điều tra viên và giám sát viên được thực hiện ở Hà Nội và Hồ Chí Minh. Các học viên được trang bị các thông tin về mục tiêu của cuộc điều tra, nội dung bảng hỏi, phương pháp phỏng vấn và cách thức xử lý vấn đề phát sinh ở thực địa.

Rút kinh nghiệm từ Điều tra mức sống dân cư, cách thức tốt nhất để thực hiện cuộc điều ta hộ gia đình là tổ chức các điều tra viên theo đội. ĐTĐK 2007 có 21 đội điều tra. Mỗi đội có 1 đội trưởng và 4 điều tra viên, mỗi đội thực hiện thu thập thông tin ở khoảng 300 hộ gia đình thuộc 2 đến 3 tỉnh. Quá trình thu thập dữ liệu bắt đầu từ ngày 4/9/2007 và kết thúc vào ngày 25/11/2007 (khoảng 2,5 tháng). Để tăng cường chất lượng số liệu, mười nhóm giám sát đã được thành lập và mỗi nhóm chịu trách nhiệm giám sát từ 2 đến 3 đội điều tra. Các giám sát viên phải đến từng đội, tham dự phỏng vấn, kiểm tra số liệu đã được điền trong bảng hỏi và thảo luận với đội điều tra về những vấn đề phát sinh ở thực địa, đưa ra những giải pháp để cải thiện công tác thu thập số liệu. Kết thúc cuộc điều tra, tổng số có 5964 hộ trong mẫu đã hoàn thành phỏng vấn. Chỉ có một số lượng ít các hộ (35 hộ) đã chuyển đi nơi khác hoặc từ chối hợp tác với đội điều tra.

Trung tâm thông tin thống kê (SIC) tại Hà Nội là đơn vị thực hiện việc nhập số liệu. Để giảm thiểu các sai số phi chọn mẫu trong quá trình nhập liệu, cuộc điều tra này áp dụng nhập liệu đúp. Số liệu thô sau đó được lưu trữ dưới dạng số liệu thống kê (STATA), quá trình làm sạch số liệu sau đó do Vụ thống kê xã hội và môi trường thực hiện. Bộ số liệu đầu tiên được bàn giao cho UBDT vào ngày 6/3/2008 (khoảng 4 tháng sau khi kết thúc điều tra thực địa). Bộ số liệu hoàn chỉnh cho việc phân tích được đưa ra vào tháng 8/2008 (sau 1 năm khi kết thúc điều tra thực địa).

Trong quá trình điều tra tại thực địa[5], có một số vấn đề nổi cộm có thể ảnh hưởng đến chất lượng số liệu. Thứ nhất, thời gian tập huấn và thực địa có khoảng cách lớn (điều tra thực địa bị lùi nhiều ngày) khiến thiếu 10 điều tra viên do không thu xếp được thời gian. Tổng cục Thống kê đã phải tuyển thêm 10 điều tra viên và đào tạo họ để thay thế. Độ trễ lớn về thời gian như vậy có thể khiến cho các điều tra viên quên mất những gì đã học được ở lớp tập huấn và ảnh hưởng đến chất lượng của số liệu. Thứ hai, đa số địa bàn điều tra ở vùng sâu, vùng xa nên gặp rất nhiều khó khăn để di chuyển và liên lạc giữa đội điều tra và giám sát. Ở một số xã điều tra, đội điều tra phải đi bộ đến xã, mất rất nhiều thời gian di chuyển. Thứ ba, thời gian thực hiện điều tra không phù hợp, rơi vào mùa mưa, làm trì hoãn quá trình thu thập số liệu và phá vỡ kế hoạch làm việc của các đội. Thứ tư, người được hỏi chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số với hiểu biết về nội dung bảng hỏi rất hạn chế và thậm chí phần lớn không thể nói tiếng Việt rành rọt. Ở rất nhiều cuộc phỏng vấn, các đội đã phải sử dụng phiên dịch người địa phương, điều này cũng ảnh hưởng đến chất lượng của cuộc phỏng vấn.

2.3.2 Điều tra cuối kỳ 2012

Đây là lần đầu tiên một tổ chức độc lập được giao thực hiện cuộc điều tra cuối kỳ và đánh giá tác động của một chương trình lớn của chính phủ. ĐTCK 2012 do Công ty Nghiên cứu và tư vấn Đông Dương thực hiện, chính vì vậy các kết quả thu được cũng có tính khách quan hơn. Rút kinh nghiệm từ những bài học của ĐTĐK 2007 và để đảm bảo sự nhất quán của hai bộ số liệu, việc tổ chức điều tra được thực hiện tương đối giống với ĐTĐK 2007, với một số thay đổi và cải thiện để tháo gỡ những vấn đề đã phát sinh ở ĐTĐK 2007.

Thứ nhất, ĐTĐK 2007 cho thấy 30% các cuộc phỏng vấn phải nhờ đến sự hỗ trợ của phiên dịch. Chính vì vậy, các điều tra viên của ĐTCK 2012 được tuyển dụng bao gồm cả người Kinh và người dân tộc. Những điều tra viên người dân tộc thực hiện phỏng vấn những người không thể nói tiếng Việt và nhờ đó giảm thiểu thời gian phỏng vấn và các sai số phi chọn mẫu.

Thứ hai, phương pháp tập huấn chỉ ra tầm quan trọng của việc lấy lòng tin của các hộ gia đình và nhấn mạnh các kỹ năng của điều tra viên cũng như các tương tác giữa điều ta viên và người trả lời. Ở cuối khóa tập huấn, các học viên phải trải qua một bài kiểm tra và chỉ ai có kết quả đạt yêu cầu mới được chọn làm điều tra viên chính thức.

[5]Báo cáo điều tra cơ bản 135 giai đoạn II- Tổng cục Thống kê- Ban chỉ đạo điều tra cơ bản 135 II

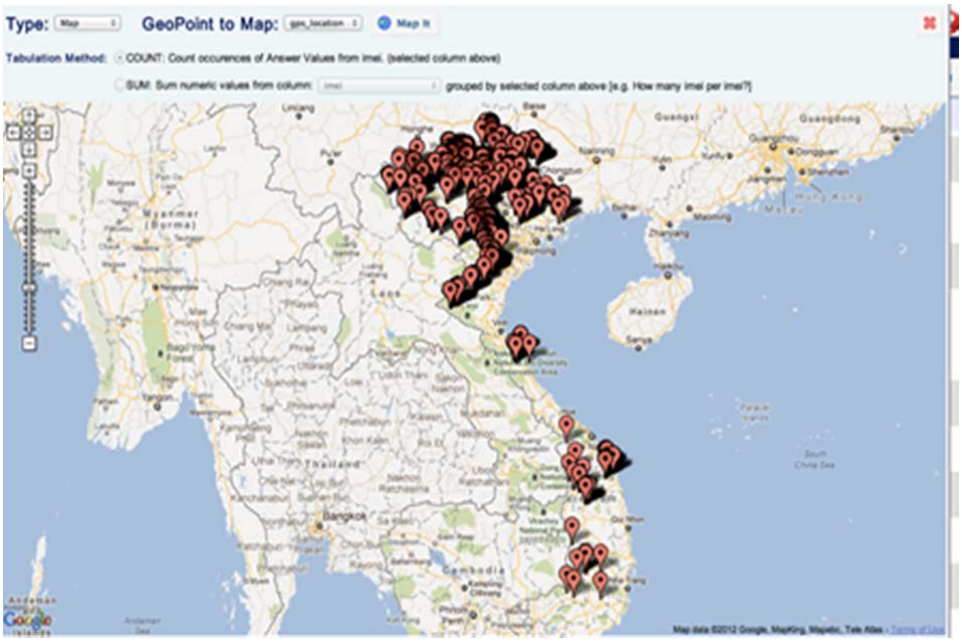
Thứ ba, các thông tin cơ bản từ ĐTĐK 2007 đã được chiết xuất, bao gồm danh sách các hộ gia đình, các thông tin chính của thành viên hộ bao gồm tuổi, giới tính, trình độ học vấn, nghề nghiệp,.. Các điều tra viên sẽ xem các thông tin này trước khi tiến hành phỏng vấn. Các thông tin này rất có ích cho các điều tra viên trong việc kiểm tra lại những câu hỏi mà có câu trả lời không nhất quán giữa 2 lần điều tra, từ đó nâng cao chất lượng của số liệu.

Thứ tư, một kế hoạch vào gồm lịch trình làm việc chi tiết cùng với các nhiệm vụ cụ thể được xây dựng cho từng thành viên đội điều tra từ rất sớm, tài liệu này được chuyển cho các đội và cán bộ ở tất cả các cấp của UBDT hai tuần trước khi các đội đi thực địa. Công tác chuẩn bị hậu cần kỹ càng cùng với sự hỗ trợ to lớn của UBDT ở tất cả các cấp đã giúp cho cuộc điều tra được thực hiện đúng như kế hoạch và phỏng vấn được đúng các đối tượng điều tra.

Thứ năm, việc giám sát được thực hiện suốt quá trình thu thập số liệu. Bên cạnh việc dự các cuộc phỏng vấn, các giám sát viên thực hiện kiểm tra ngẫu nghiên các hộ gia đình để đảm bảo mọi điều tra viên đều tuân thủ quy trình phỏng vấn và thu thập thông tin một cách chính xác. Công tác giám sát được thực hiện từ đội này sang đội khác. Một đường dây nóng được thiết lập và hoạt động trong suốt quá trình thực địa, phục vụ liên lạc với điều tra viên khi họ có bất cứ câu hỏi nào liên quan đến vấn đề kỹ thuật hay hậu cần.

Thứ sáu, ĐTCK 2012 sử dụng máy tính bảng trong quá trình phỏng vấn và đây là lần đầu tiên công nghệ điều tra mới được áp dụng vào một cuộc điều tra lớn và phức tạp như vậy ở Việt Nam. Mỗi đội điều tra có hai máy tính bảng để thực hiện điều tra và luân chuyển sử dụng giữa các thành viên trong thời gian thực địa. Với thiết kế công nghệ cao, việc áp dụng máy tính bảng có thể đảm bảo chất lượng số liệu rất cao và giảm thiểu sai số phi chọn mẫu cho bộ số liệu. Công nghệ máy tính bảng kết hợp với các ứng dụng phần mềm điều tra, tính năng định vị (GPS) và Internet đảm bảo rằng số liệu được thu thập một các chính xác nhất có thể, trong thời gian ngắn nhất với chất lượng tốt nhất. Số liệu được nhập trực tiếp trong quá trình phỏng vấn thay vì sử dụng bảng hỏi giấy thông thường. Với tính năng Internet – 3G, số liệu được nhập vào ngay lập tức sẽ được truyền trực tiếp về máy chủ trực tuyến để kiểm tra dữ liệu. Quy trình này giúp giảm bớt được khâu nhập liệu và tăng hiệu quả của việc làm sạch dữ liệu. Việc làm sạch dữ liệu có thể làm đồng thời trong thời gian thực địa. Các chuyên gia làm sạch số liệu và quản lý điều tra có thể cung cấp các phản hồi cho điều tra viên để chỉnh sửa dữ liệu một cách kịp thời. Với tính năng này, các sai số phi chọn mẫu được giảm thiểu một cách đáng kể. Thêm vào đó, phần mềm điều tra được lập trình để có thể đảm bảo kiểm tra theo logic từ đó giảm các lỗi phi chọn mẫu và rút ngắn thời gian làm sạch dữ liệu. Ứng dụng công nghệ máy

tính bảng với tính năng định vị (GPS) và Internet đảm bảo quản lý chất lượng trong suốt quá trình. Công nghệ này cho phép giám sát công việc của điều tra viên bằng cách thu âm cuộc phỏng vấn ngẫu nhiên bất kỳ trong thời gian từ lúc bắt đầu đến lúc kết thúc; chính vì thế, chúng ta sẽ được biết liệu cuộc điều tra có được thực hiện theo đúng thời gian hay không. Ứng dụng này cũng ghi lại các địa điểm nơi thực hiện các cuộc phỏng vấn. Bản đồ dưới đây cho thấy các địa điểm mà các đội điều tra đã thực hiện phỏng vấn trong suốt thời gian từ khi bắt đầu đến thời điểm giữa thời gian thực địa.



Hình 2.1: Vị trí của điều tra viên trong khi thực hiện nhiệm vụ

Công nghệ này giúp cho các nhà quản lý điều tra và giám sát viên có thể giám sát hàng ngày công việc của từng đội và đảm bảo các đội điều tra đi thực địa đúng theo lịch trình. Với chương trình kiểm tra logic được cài kèm vào, việc làm sạch số liệu được thực hiện khi số liệu được chuyển về máy chủ ngay sau khi kết thúc cuộc phỏng vấn. Công nghệ này không chỉ giúp rút ngắn thời gian làm sạch số liệu mà còn giảm thiểu các lỗi phi chọn mẫu trong quá trình thu thập thông tin và tránh được các lỗi phi chọn mẫu trong quá trình nhập liệu.

Cuối cùng, ĐTCK 2012 được thực hiện vào thời điểm đầu tháng 4 và kết thúc vào cuối tháng 5 năm 2012, tránh được mùa mưa bão vì vậy giảm được các vấn đề liên quan đến sắp xếp hậu cần, thời gian di chuyển cho các đội điều tra.

Ứng dụng kỹ thuật điều tra mới và các giải pháp để cải thiện công tác điều tra, ĐTCK 2012 diễn ra trong vòng 2 tháng, phỏng vấn được 5668 hộ gia đình. Tỉ lệ người trả lời

chỉ giảm khoảng 5,2% sau 5 năm và thấp hơn rất nhiều so với Điều tra mức sống dân cư, một phần phản ánh công tác chuẩn bị điều tra kỹ lưỡng và tình trạng ít di cư ở các khu vực vùng sâu vùng xa. Nếu quá trình nhập và làm sạch số liệu ở ĐTĐK 2007 cần 5 tháng để có bộ số liệu đầu tiên thì ĐTCK 2012 chỉ cần có 1 tháng để làm sạch số liệu và những kết quả sơ bộ được phổ biến cho các bên quan tâm ngay sau khi kết thúc giai đoạn làm sạch số liệu.

Mặc dù đã rút kinh nghiệm từ ĐTĐK 2007, ĐTCK 2012 vẫn gặp phải một số vấn đề phát sinh trong quá trình thực địa. Di chuyển khó khăn giữa các địa bàn điều tra vẫn là một vấn đề. Đội điều tra đôi khi phải đi bộ hoặc đi bằng thuyền mới vào được xã điều tra. Trình độ kiến thức của người trả lời vẫn còn giới hạn, phần nào ảnh hưởng đến chất lượng các cuộc phỏng vấn.

2.4 Kết luận

Đây là lần đầu tiên một chương trình giảm nghèo quan trọng của chính phủ, tập trung vào đồng bào dân tộc thiểu số và vùng sâu, vùng xa, áp dụng một quy trình đánh giá tác động khoa học, bài bản và đạt những tiêu chuẩn cao nhất. Những giá trị gia tăng từ việc áp dụng này có thể là một minh chứng hay hoặc mang đến những bài học kinh nghiệm tốt cho các chương trình sắp tới của chính phủ và các nhà tài trợ.

Hai cuộc điều tra ĐTĐK 2007 và ĐTCK 2012 được thiết kế và thực hiện rất tốt với những kinh nghiệm rút ra từ Điều tra mức sống dân cư. Chính vì vậy, chúng mang đến những thông tin đầy đủ, đa dạng, có chất lượng cao cho phép đo lường tác động của CT135-II. Hai bộ số liệu này cho phép phân tích việc thực hiện chương trình cũng như đánh giá những thay đổi về nghèo và mức sống của những xã nghèo nhất của Việt Nam. Từ đó, chúng giúp trả lời rất nhiều các câu hỏi quan trọng mà chúng ta không thể có được từ các chương trình khác của chính phủ.

Đây là những bộ số liệu có giá trị và toàn diện nhất về đồng bào dân tộc thiểu số và những xã nghèo nhất của Việt Nam. Những bộ số liệu này có thể giúp chúng ta hiểu rõ hơn về các hộ dân tộc thiểu số ở Việt nam. Từ các bộ số liệu này ta có thể phân tích chi tiết và riêng rẽ cho ít nhất 10 dân tộc khác nhau. Từ đó, chúng ta có thể hiểu những khác biệt trên nhiều khía cạnh của điều kiện sống và sinh kế giữa các nhóm dân tộc thiểu số.

ĐTĐK 2007 chỉ ra rằng các xã thụ hưởng nghèo hơn một chút và ít có khả năng tiếp cận đến CSHT hơn so với các xã đối chứng. Đây là bằng chứng cho thấy chương trình đã lựa chọn đúng các xã cần hỗ trợ. Mặt khác, điều này cũng cho thấy cần phải kiểm soát

các yếu tố khác khi đo lường tác động của chương trình và chúng ta không thể chỉ sử dụng phương pháp khác biệt trong sự khác biệt một cách đơn giản để đo lường tác động.

Việc áp dụng một công nghệ mới và chuẩn bị hậu cần kỹ lưỡng giúp cho việc thực hiện ĐTCK 2012 một cách thông suốt và làm giảm tỷ lệ hộ không tham gia vào điều tra cũng như tiết kiệm rất nhiều thời gian cho nhập và làm sạch số liệu. Nhờ đó, cuộc điều tra đã kết thúc đúng kế hoạch và đáp ứng các yêu cầu của các nhà hoạch định chính sách. Trong khi các bộ số liệu Điều tra mức sống dân cư thường mất gần 1 năm cho quá trình nhập và làm sạch số liệu trước khi phân tích và công bố thì ĐTCK 2012 chỉ mất 2 tháng để có bộ số liệu hoàn chỉnh và những kết quả sơ bộ. ĐTCK 2012 có thể là một ví dụ tốt trong việc thực hiện các cuộc điều tra tương tự trong thời gian tới.

CHƯƠNG 3

THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH 135-II VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG

3.1 Giới thiệu

Chương này chúng tôi xem xét và phân tích quá trình thực hiện Chương trình thông qua phân bổ vốn cho các Dự án của Chương trình, việc phân bổ vốn từ các nguồn ngân sách và dự án khác. Ngoài ra, chúng tôi cũng phân tích dựa trên nhận định của các hộ thụ hưởng Chương trình về tác động của Chương trình đến các kết quả, đánh giá của họ về tầm quan trọng của các dự án khác nhau. Xây dựng chuỗi giả thiết về tác động của từng hợp phần của Chương trình theo trình tự từ đầu vào đến đầu ra, kết quả và tác động. Kết quả của các phân tích này nhằm xác định được các chỉ tiêu mà Chương trình có thể có tác động đến, xem xét và đánh giá lại khả năng áp dụng phương pháp đo lường tác động được đề xuất trong quá trình thiết kế Chương trình và điều tra cơ bản¸từ đó xây dựng được phương pháp đo lường phù hợp và xác định được các yếu tố có thể ảnh hưởng đến các kết quả tính toán để đưa vào mô hình kinh tế lượng. Chương này tập trung chủ yếu vào việc miêu tả và xây dựng phương pháp đo lường do vậy các thuật ngữ thống kê, kinh tế lượng cũng như các phương trình hồi qui đều được đưa ra trong Chương này. Do vậy, người đọc cần có một số kiến thức cơ bản về kinh tế lượng để có thể hiểu được toàn bộ phương pháp đo lường. Mặc dù chúng tôi đã cố gắng đơn giản hóa đến mức tối thiểu trong việc trình bày các phương pháp, một số phần có thể vẫn còn khó hiểu đối với các độc giả không có chuyên môn về lĩnh vực này. Đối với các độc giả không có chuyên môn về kinh tế lượng có thể bỏ qua phần phương pháp đo lường mà vẫn hiểu được toàn bộ nội dung của báo cáo.

3.2 Quá trình thực hiện Chương trình và phân bổ vốn

3.2.1 Chuyển đổi trạng thái giữa các xã

Bảng 3.1 cho biết quá trình chuyển đổi của các xã từ năm 2006 đến năm 2012 giữa các xã thuộc nhóm hưởng lợi và các xã thuộc nhóm đối chứng. Nó cho thấy, trong quá trình thực hiện Chương trình, một xã đối chứng được đưa vào nhóm hưởng lợi và ngược lại. Vì vậy, một số xã chuyển đổi từ nhóm đối chứng sang nhóm hưởng lợi hoặc một số xã đã hoàn thành Chương trình và kết thúc tình trạng hưởng lợi giữa hai cuộc điều tra.

Bảng 3.1: Ma Trận chuyển đổi các xã

Tình trạng xã qua từng năm							n	Mã	T1	T2	TP
2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012					
C	C	C	C	C	C	C	98	1	0	0	0
C	T	T	T	T	T	T	1	2	0	1	…
C	C	T	T	T	T	T	30	3	0	1	…
C	C	C	T	T	T	T	1	4	0	1	…
T	T	T	T	T	T	T	247	5	1	1	1
T	T	C	C	C	C	C	17	6	1	0	…
T	T	T	T	C	C	C	2	7	1	0	…
T	T	T	T	T	C	C	2	8	1	0	…

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Thực tế việc chuyển đổi vai trò của một số xã khiến việc nhận biết tình trạng hưởng lợi (xã thuộc CT 135- II) để đánh giá tác động trở nên phức tạp. Ba chỉ số được đưa ra trong phân tích: một chỉ số thể hiện tình trạng hưởng lợi năm 2006 (T1), một chỉ số thể hiện tình trạng hưởng lợi năm 2012 (T2) và một chỉ số giữ nguyên phân loại theo đúng 2006 đối với các xã không thay đổi trạng thái (TP). Kết quả cho thấy từ năm 2006 đến năm 2012 có 21 xã hoàn thành Chương trình và ra khỏi danh sách CT135- II và trở thành nhóm đối chứng. Trong khi đó lại có đến 30 xã qua thời từ xã không thuộc Chương trình lại chuyển trở thành xã thuộc Chương trình. Kết quả là chỉ có 98 xã hoàn toàn là thuộc nhóm đối chứng và 247 xã hoàn toàn là nhóm hưởng lợi đầy đủ. Chính vì vậy, việc đo lường tác động của Chương trình sẽ chỉ được thực hiện dựa trên các xã này vì nó đưa ra định nghĩa chính xác nhất về tình trạng hưởng lợi hay đối chứng.

3.2.2 So sánh phân bổ vốn hỗ trợ giữa nhóm hưởng lợi và nhóm đối chứng

Tác động của CT 135-II phụ thuộc vào mức độ phân bổ vốn và nguồn lực cho các xã mục tiêu. Vấn đề này đặc biệt quan trọng trong nghiên cứu hiện nay khi xem xét khả năng điều chỉnh việc phân bổ nguồn hỗ trợ của các Chương trình không thuộc CT 135-II từ các xã thuộc CT135- II sang các xã khác để bù đắp phần vốn mà các xã này không được hưởng lợi từ CT135- II. Đây là vấn đề thường xảy ra ở các địa phương cấp tỉnh và cấp huyện.

Mục 5 Bảng hỏi xã thu thập số liệu về các dự án phát triển kinh tế và nguồn hỗ trợ. Cả nhóm hưởng lợi và nhóm đối chứng đều nhận được hỗ trợ của CT135. Các dữ liệu không phân biệt được CT 135 giai đoạn I hay giai đoạn II, nhưng các dự án được thực hiện trong những năm gần đây nhiều khả năng do hỗ trợ của CT 135-II, do đó chúng tôi

tập trung vào các dự án thực hiện trong giai đoạn 2006 – 2012. Chúng tôi ước tính tổng kinh phí ròng cho giai đoạn 2006 – 2012, các nguồn hỗ trợ của các dự án kết thúc sau năm 2012 được ước tính đến năm 2012. Bình quân nguồn hỗ trợ được trình bày trong bảng 3.2 dưới đây.

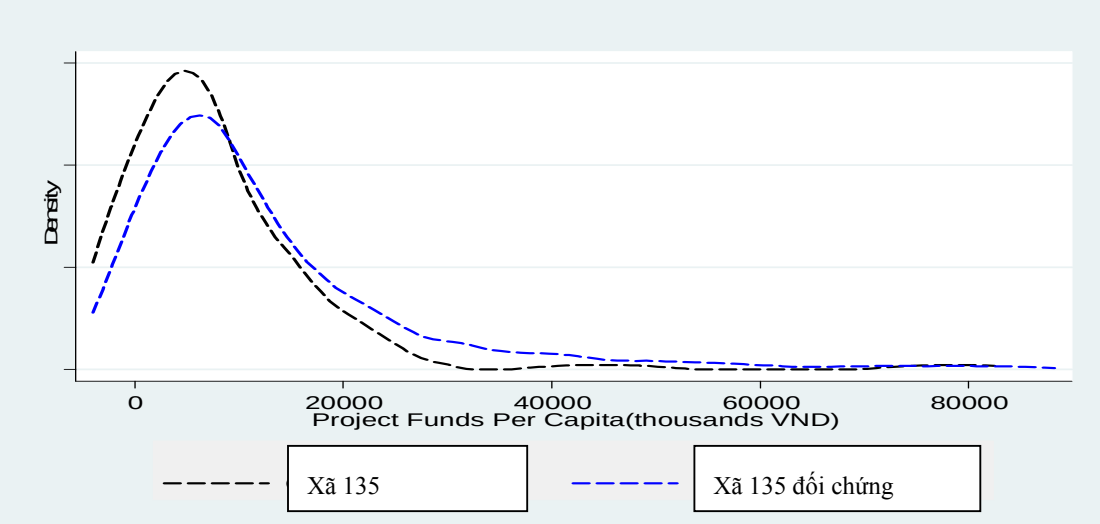
Bảng 3.2: Nguồn vốn phân bổ cho các xã

Nguồn hỗ trợ	**Bình quân nhóm đối chứng**		**Bình quân nhóm hưởng lợi**	
	1000 đồng	Số quan sát	1000 đồng	Số quan sát
CT 135	2,047,862	98	3,322,755	245
Khác	5,845,986	98	4,586,976	245
Tổng	**7,983,848**	**98**	**7,909,731**	**245**

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Kết quả cho thấy nhóm hưởng lợi nhận được hỗ trợ nhiều hơn từ chương trình 135 nhưng ít hơn từ các chương trình khác so với nhóm đối chứng. Điều này khẳng định lại vấn đề phân bổ lại nguồn vốn từ các chương trình, dự án khác từ các xã 135 sang các xã khác. Tuy nhiên, sự khác biệt về mức hỗ trợ trung bình mà nhóm đối chứng và nhóm hưởng lợi nhận được từ tất cả các nguồn không có ý nghĩa thống kê. Kết quả này phù hợp với giả định của cơ quan có thẩm quyền về sự phân bổ nguồn hỗ trợ từ các Chương trình có tính bù trừ. Kết quả là tổng số vốn nhận được giữa các xã nhóm hưởng lợi và nhóm đối chứng đối với các dự án phát triển cơ sở hạ tầng là không khác biệt lớn. Điều này cho thấy thực tế các xã nghèo nhất cũng không nhận được sự hỗ trợ nhiều hơn so với các xã khác và dẫn đến việc đạt được mục tiêu của Chương trình là khó khả thi. Đồ thị 3.1 cho thấy ngay cả khi tính vốn phân bổ cho các xã bình quân đầu người thì các xã thuộc CT135- II cũng chỉ nhận được nhiều hơn đôi chút so với các xã thuộc nhóm đối chứng. Mặt khác, nó cũng cho thấy việc phân bổ vốn không đồng đều giữa các xã và số vốn bình quân đầu người trong 5 năm cũng không nhiều (khoảng 1 triệu đồng/ người/ năm).

Hình 3.1: Phân bổ nguồn vốn bình quân đầu người cho các xã hưởng lợi và đối chứng



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

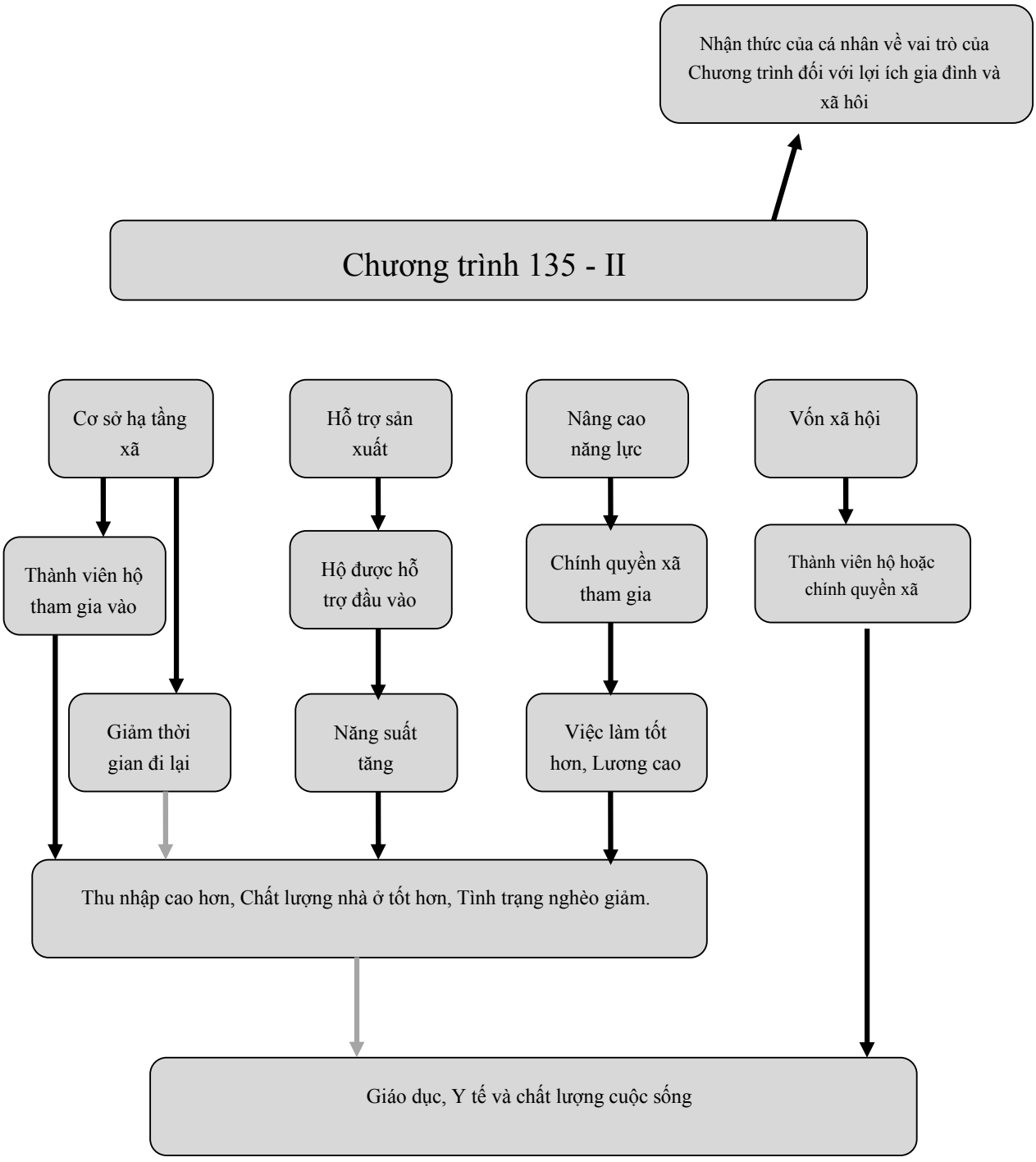
Phần lớn các dự án được ghi tại mục 5 của bảng hỏi xã là các dự án cơ sở hạ tầng. Nếu giả định rằng tác động từ hỗ trợ cơ sở hạ tầng độc lập với việc phân bổ nguồn kinh phí khác, thì việc xác định tác động của CT135- II một cách có ý nghĩa thống kê đến các chỉ tiêu kết quả ở cấp hộ gia đình có thể là rất khó.

3.3 Phương pháp đo lường tác động

Các hợp phần trong khuôn khổ dự án được minh họa đơn giản trong khung đánh giá tác động theo nhân quả ở trang sau. Rõ ràng, các kết quả như thu nhập hộ gia đình và trình độ giáo dục của các thành viên hộ được xác định thông qua một cơ chế phức tạp hơn nhiều so với khung kết quả này. Tuy nhiên, chuỗi nhân quả đơn giản hỗ trợ cho việc tổ chức thực hiện công việc.

Nhận thức của chính quyền xã và của thành viên hộ gia đình được thu thập từ bảng hỏi xã và bảng hỏi hộ gia đình. Bốn hợp phần của chương trình 135-II được trình bày trong hàng thứ ba của đồ thị 3.2. Cơ sở hạ tầng cấp xã, hỗ trợ sản xuất nông nghiệp, nâng cao năng lực và vốn xã hội. Việc tính toán các yếu tố đầu vào là đơn giản. Nhiều biến có ảnh hưởng đến kết quả tác động như năng suất, thu nhập và giáo dục. Tác động này được đánh giá bằng phương pháp định lượng.

Hình 3.2: Giả thuyết về chuỗi nhân quả



Nguồn: Nhóm phân tích

3.3.1 Ý kiến của người hưởng lợi

Việc đánh giá mức độ nhận thức của người được hưởng lợi về CT135-II và các hoạt động hỗ trợ của Chương trình, đồng thời đánh giá nhận định của họ về lợi ích của Chương trình 135-II trực tiếp mang lại là rất hữu ích. Bảng 3.3 cho biết đánh giá của Chính quyền xã về thay đổi chất lượng cuộc sống của người dân trong vòng 5 năm qua ở cả năm 2007 và năm 2012. Theo các cán bộ xã, chất lượng cuộc sống của phần lớn dân cư đều được cải thiện. Chỉ có một tỷ rất nhỏ (dưới 2%) số cán bộ xã cho rằng đời sống của người dân trong vòng 5 năm qua không thay đổi hoặc xấu hơn còn phần lớn (trên 94%) đều cho rằng đời sống nhân dân đã được cải thiện rõ rệt.

Bảng 3.3: Đánh giá của Chính quyền xã về thay đổi chất lượng cuộc sống của người dân

	Lựa chọn câu trả lời	Tỷ lệ %	
		Đối chứng	Hưởng lợi
2007	Tốt hơn	95.52	94.33
	Xấu hơn	1.02	1.62
	Không thay đổi	3.06	4.05
	Tổng	100.00	100.00
2012	Tốt hơn	97.94	99.19
	Xấu hơn	1.03	0.40
	Không thay đổi	1.03	0.40
	Tổng	100.00	100.00

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Những thay đổi này (bảng 33.4) được cho là chủ yếu do các nguyên nhân thu nhập từ nông nghiệp của hộ cao hơn, cơ sở hạ tầng của xã tốt hơn, cơ hội kinh doanh tốt hơn, cơ hội việc làm tốt hơn, dịch vụ xã hội và cơ hội đào tạo tốt hơn[6]

[6] Bảng hỏi xã đưa ra 12 khả năng lựa chọn (chúng tôi chỉ liệt kê những phương án trả lời xuất hiện ít nhất trên 10%, do đó tổng số theo cột không bằng 100%).

Bảng 3.4: Nguyên nhân chính làm cho đời sống nhân dân được cải thiện

	2007		2012	
	Đối chứng	Hưởng lợi	Đối chứng	Hưởng lợi
Nguyên nhân thứ nhất				
Thu nhập nông nghiệp cao hơn	65.26	80.08	68.09	69.67
Cơ sở hạ tầng xã tốt hơn	22.11	14.41	21.28	19.67
Nguyên nhân thứ hai				
Thu nhập nông nghiệp cao hơn	12.63	8.47	18.60	15.52
Cơ hội kinh doanh tốt hơn	14.74	4.66	18.60	9.05
Cơ hội việc làm tốt hơn	10.53	7.63	8.14	8.19
Cơ sở hạ tầng xã tốt hơn	38.95	42.37	41.86	46.55
Nguyên nhân thứ ba				
Cơ sở hạ tầng xã tốt hơn	14.29	9.09	19.05	19.19
Cơ hội giáo dục tốt hơn	13.19	16.75	17.46	21.51
Giá cả hợp lý hơn	7.69	10.53	9.52	4.65
Dịch vụ xã hội tốt hơn	3.30	4.31	11.11	9.88
Cơ hội đào tạo tốt hơn	8.79	6.70	11.11	13.37

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Nhiều ý kiến cho rằng cải thiện cơ sở hạ tầng xã có tác động đến cải thiện mức sống. Nếu cải thiện cơ sở hạ tầng xã gắn với CT 135-II thì kết quả này cung cấp bằng chứng nào đó về tác động của chương trình đến mức sống và thu nhập của hộ.

Cán bộ xã liệt kê các loại chương trình đã thực hiện ở xã theo thứ tự tầm quan trọng (bảng 3.5)[7]. Cán bộ xã thường xuyên đề cập đến CT 135. Trong nhóm chương trình quan trọng nhất và quan trọng thứ hai, vai trò của CT 135 đối với nhóm hưởng lợi quan trọng hơn đối với nhóm đối chứng. Kết quả cho thấy, CT 135 được cho là quan trọng nhất chiếm 60% ý kiến của nhóm hưởng lợi năm 2012. Điều đó cho thấy vào thời điểm hiện tại CT 135-II vẫn đóng vai trò rất quan trọng đối với các xã.

[7] Bảng 3.5 chỉ liệt kê những chương trình với tần suất xuất hiện ít nhất trên 10%, do đó tổng số theo cột không bằng 100%

Bảng 3.5: Các chương trình quan trọng được thực hiện ở xã

	2007		2012	
	Đối chứng	**Hưởng lợi**	**Đối chứng**	**Hưởng lợi**
Các chương trình quan trọng thứ nhất				
Xóa đói giảm nghèo	34.83	28.94	26.88	18.75
Phát triển kinh tế	10.11	6.81	15.05	6.67
CT 135	12.36	42.98	35.48	60.42
Văn hóa và giáo dục	13.48	5.96		
Các chương trình quan trọng thứ hai				
Xóa đói giảm nghèo	14.77	15.02	17.28	31.53
Phát triển kinh tế	15.91	12.02	17.28	13.06
CT 135	3.41	22.75	13.58	19.82
Văn hóa và giáo dục	15.91	15.02	11.11	12.61
Môi trường	10.23	7.73	2.15	1.67
Y tế	6.82	3.00	13.58	2.70
Các chương trình quan trọng thứ ba				
Xóa đói giảm nghèo	2.94	7.77	11.48	13.71
Phát triển kinh tế	5.88	3.88	16.39	13.71
CT 135			18.03	8.57
Văn hóa và giáo dục	10.29	13.59	24.59	20.57
Môi trường	17.65	15.53	8.20	16.57
Y tế	17.65	15.53	0.00	0.42

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Về nhận thức của chủ hộ và phân loại hộ theo tình trạng nghèo/không nghèo ta thấy 35% hộ nghèo và 46% hộ không nghèo biết tới CT 135 năm 2012. Đối với các hoạt động cụ thể mà CT 135 hỗ trợ, hầu hết người dân biết CT 135 đều biết rằng chương trình hỗ trợ cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên có ít người biết tới các hoạt động hỗ trợ khác của CT 135 trong năm 2012 (bảng 3.6).

Bảng 3.6: Tỷ lệ người biết về các hoạt động của Chương trình 135

Hoạt động	% trong tổng số những người biết CT 135	% trong tổng số người được hỏi
Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng	63%	25%
Hỗ trợ sản xuất	31%	12%
Khuyến nông	25%	10%
Nâng cao năng lực	5%	2%
Nâng cao đời sống văn hóa	14%	6%

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bên cạnh đó, các hộ điều tra cũng được hỏi về nhận định của họ về tác động của chương trình đến hộ gia đình được hưởng lợi từ chương trình. Kết quả cho điều tra 2012 được trình bày trong bảng 3.7 dưới đây. Sự khác biệt giữa nhóm đối chứng và nhóm hưởng lợi là không đáng kể nên chúng tôi không trình bày kết quả riêng cho mỗi nhóm.

Bảng 3.7: Đánh giá của các hộ thụ hưởng về tác động của CT135- II

	% trong tổng số những người biết CT 135	% trong tổng số người được hỏi
Nâng cao thu nhập	38%	15%
Tạo việc làm	8%	3%
Nâng cao khả năng tiếp cận thị trường	27%	11%
Nâng cao năng suất nông nghiệp	33%	13%
Nâng cao khả năng tiếp cận y tế/giáo dục	41%	16%
Đào tạo nghề	1%	0.5%
Được hỗ trợ về tư liệu, máy móc sản xuất nông nghiệp	10%	4%
Lợi ích khác	6%	2%
Không tác động gì	18%	7%

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Mặc dù chỉ có tỷ lệ 15% tổng số người được hỏi nhận định rằng Chương trình có tác động đến nâng cao thu nhập nhưng tỷ lệ này cũng đủ nói lên rằng chương trình đó đã có tác động tích cực đến thu nhập, tương tự 11% số hộ nhận thấy có sự cải thiện trong việc tiếp cận thị trường, 13% ý kiến cho rằng Chương trình làm tăng năng suất nông nghiệp và 16% ý kiến cho rằng chương trình có tác động cải thiện tiếp cận giáo dục và dịch vụ y tế.

Phần này được kết thúc bằng bảng cơ cấu dân số trong tuổi lao động làm việc trực tiếp trong các dự án cơ sở hạ tầng cấp xã. Bảng 3.8 dưới đây cho thấy khoảng 12% lao động tham gia các dự án cơ sở hạ tầng ở nhóm đối chứng và 11% tương ứng đối với nhóm hưởng lợi. Sự tương đồng này là tất yếu vì mức hỗ trợ bình quân cho cơ sở hạ tầng là không khác biệt giữa nhóm đối chứng và nhóm hưởng lợi. Tỷ lệ lao động thuộc hộ nghèo tham gia trong các dự án cơ sở hạ tầng có vẻ ít hơn so với hộ không nghèo. Điều này cho thấy cơ hội dành cho người nghèo tham gia lao động trong các công trình hạ tầng là ít hơn so với nhóm hộ không nghèo thuộc cả nhóm đối chứng và nhóm hưởng lợi.

Bảng 3.8: Đánh giá của các hộ thụ hưởng về tác động của CT135- II

	Xã đối chứng	Xã hưởng lợi	P-value của kiểm định phần chênh lệch	Cỡ mẫu
% dân số trong tuổi lao động làm việc trong các dự án cơ sở hạ tầng	12.05	11.46	0.06	49,354
% dân số trong tuổi lao động thuộc hộ nghèo làm việc trong các dự án cơ sở hạ tầng	11.52	11.11	0.36	28,006
% dân số trong độ tuổi lao động thuộc hộ nghèo	46.32	61.96	0.00	52,865
% dân số làm việc trong các dự án cơ sơ hạ tầng	43.50	59.27	0.00	5,737

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

3.3.2 Đánh giá định lượng tác động của Chương trình đến kết quả

Đánh giá tác động định lượng sử dụng mô hình kinh tế lượng để liên kết giữa biến kết quả với các biến giải thích và áp dụng phương pháp ước lượng phù hợp đối với số liệu lặp. Đầu tiên chúng tôi đưa ra mô hình.

Mô hình

Mô hình được trình bày bởi phương trình dưới đây. Các chỉ số dưới được ký hiệu như sau: c = xã, i = hộ gia đình, t = thời gian. Chú ý rằng nhóm hưởng lợi được xác định cho cấp xã, không cho cấp hộ. Vấn đề lựa chọn không ngẫu nhiên ở cấp hộ không phát sinh trong trường hợp này. Lựa chọn không ngẫu nhiên có thể xảy ra ở cấp xã nếu có sự vận động từ phía xã để được nhận hỗ trợ CT 135- II. Chắc chắn rằng, nhóm hưởng lợi

không được lựa chọn ngẫu nhiên ở cấp xã: nếu việc lựa chọn là tác động ngoại sinh (nhưng có thể quan sát) thì mô hình bao gồm những tác động ngoại sinh này sẽ được kiểm soát dễ dàng.

$$Y_{cit} = \beta_0 + \alpha_1 T_{ct} + \beta X_{cit} + \gamma Z_{ct} + \mu_c + \mu_{ci} + \tau Year_t + \varepsilon_{cit} \quad (1)$$

Y_{cit} Biến kết quả
T_{ct} Chỉ số về tình trạng hưởng lợi
X_{cit} Vector các đặc tính quan sát được của hộ gia đình theo thời gian
Z_{ct} Vector các đặc tính quan sát được của xã theo thời gian
μ_c Các đặc tính xã không đổi theo thời gian (có thể gồm đặc tính không quan sát được)
μ_{ci} Các đặc tính hộ không đổi theo thời gian (có thể gồm đặc tính không quan sát được)
τ Tác động của biến thời gian
ε_{cit} Sự biến động mang đặc tính của hộ gia đình từ mong đợi
α_1 Tác động của chương trình nên nhóm hưởng lợi khi $S_i = 0$

Khác biệt kép (DID)

Phương pháp khác biệt kép truyền thống ước lượng tác động của Chương trình nên nhóm hưởng lợi khi $T_{ct} = 1$ được tính bởi:

$$DID = (Y^T_{2012} - Y^C_{2012}) - (Y^T_{2007} - Y^C_{2007})$$

hay

$$DID = (Y^T_{2012} - Y^T_{2007}) - (Y^C_{2012} - Y^C_{2007})$$

Phương pháp ước lượng khác biệt kép đo lường tác động của chương trình là phù hợp nếu các đặc tính quan sát của hộ, X_{cit} thay đổi theo thời gian và đặc tính của xã Z_{ct} không tương quan với tình trạng hưởng lợi $T_{ct} = 1$. Đây là trường hợp khi mà CT 135-II được lựa chọn một cách ngẫu nhiên. Tuy nhiên, các xã hưởng lợi không được lựa chọn ngẫu nhiên do đó giả thuyết này không phù hợp. Chúng ta có thể kiểm soát các đặc tính quan sát được của hộ X_{cit} và đặc tính quan sát được của xã, Z_{ct} bằng cách hồi quy phương trình (1), sử dụng số liệu lặp để kiểm soát được các đặc tính không quan sát được μ_c và μ_{ci}.

Mô hình chuyển đổi tác động tĩnh (Fixed Effects Transformation)

Mô hình chuyển đổi tác động tĩnh sẽ loại bỏ tất cả các đặc tính không thay đổi theo thời gian đã được đưa ra ở phương trình (1), bao gồm cả các đặc tính không quan sát được. Mô hình được biến đổi như sau:

$$\ddot{Y}_{cit} = \alpha_0 + \alpha_1 T_{ci} + \beta \ddot{X}_{cit} + \gamma \ddot{Z}_{ct} + \tau Year_t + \ddot{\varepsilon}_{cit}, \quad (2)$$

Trong đó$\ddot{Y}_{cit} = Y_{cit} - \frac{1}{2}\sum_{t=1}^{2} Y_{cit}$

Là công thức biến đổi, áp dụng tương tự cho các biến khác. Phương pháp ước lượng bình phương nhỏ nhất gộp số liệu (Pooled OLS) áp dụng cho mô hình (2) sau khi biến đổi sẽ cho kết quả các ước lượng nhất quán. Sự biến đổi này không loại bỏ các yếu tố xác định thời gian, nên ước lượng tác động tĩnh phải bao gồm biến giả thời gian.

Ước lượng tác động của nhóm hưởng lợi là ước lượng hệ số hồi quy riêng của biến giả

$$\frac{\partial Y}{\partial T} = \alpha_1.$$

Ước lượng

Tập hợp các biến kiểm soát đáng tin cậy được cân nhắc lựa chọn cho mỗi biến kết quả. Tập hợp các biến kiểm soát được thu hẹp bằng cách loại bỏ dần từng bước: biến với mức ý nghĩa thấp nhất sẽ được đưa ra ngoài sau đó ước lượng lại mô hình và quy trình lặp lại cho tới khi tất cả các biến kiểm soát còn lại trong mô hình đều có mức ý nghĩa cao từ 40%. Mức ý nghĩa cao để tránh sai lầm loại II, loại sai lầm có thể dẫn tới việc thiên vị các biến phải bỏ qua.

Hạn chế

Hạn chế chính của ước lượng tác động tĩnh cho số liệu lặp là thực tế các biến hồi quy chênh lệch (đã biến đổi) thường thay đổi ít hơn so mức thay đổi của biến hồi quy ban đầu. Kết quả là các hệ số ước lượng có độ chính xác không cao và do đó không có ý nghĩa về mặt thống kê. Kết quả các ước lượng tác động của Chương trình nên các biến kết quả được trình bày ở Chương 5.

3.3 Kết luận

Trong quá trình thực hiện CT135- II, một số xã trong nhóm thụ hưởng đã ra khỏi chương trình và một số xã trong nhóm đối chứng được đưa trở lại chương trình, gây khó khăn và phức tạp cho việc xây dựng một phương pháp đánh giá tác động phù hợp và đưa ra được các ước lượng có mức độ chính xác và ý nghĩa thống kê cao. Qui mô mẫu của cả hai nhóm thụ hưởng và đối chứng đã giảm, vì thế cũng làm giảm khả năng kiểm định và ảnh hưởng đáng kể đến việc đo lường tác động.

Việc phân bổ vốn giữa các xã thuộc CT135-II và các xã khác không thực sự khác biệt. Trong khi các xã thụ hưởng có nhận được nhiều vốn hơn từ nguồn của CT135- II hơn so với các xã đối chứng thì vốn từ các nguồn khác mà họ nhận được cũng bị giảm và thấp hơn các xã đối chứng do chính quyền ở cấp huyện hoặc tỉnh thường điều chỉnh nguồn vốn khác sang các xã không được thụ hưởng CT135- II. Mức độ tác động của CT135-II phụ thuộc vào mức vốn tăng cường từ các nguồn lực cho các xã này. Việc chính quyền địa phương tái phân bổ các nguồn vốn ngoài CT135- II từ các xã thuộc CT135- II cho các xã không thuộc chương trình nhằm mục đích bù đắp đã tạo thêm những khó khăn và khiến cho tác động của chương trình có thể bị đánh giá thấp hơn so với tác động thực.

Các đánh giá nhận định của Chính quyền xã, nhận định và đánh giá của các hộ gia đình đều cho thấy Chương trình đã giúp cải thiện rõ rệt việc tiếp cận đến các cơ sở hạ tầng cơ bản, tiếp cận đến thị trường và do vậy làm tăng năng suất trong nông nghiệp, cơ hội việc làm phi nông nghiệp và do vậy làm tăng thu nhập và cải thiện đời sống của các hộ gia đình trong các xã thuộc Chương trình.

Do tính chất không nhất quán trong quá trình thực hiện Chương trình do vậy phương pháp đo lường tác động (phương pháp ước lượng khác biệt kép) đã không còn phù hợp. Việc phân tích quá trình thực hiện Chương trình trong 5 năm qua và các nhận định, đánh giá của chính quyền xã và các hộ đã giúp xây dựng được phương pháp đo lường phù hợp và xác định được các chỉ tiêu cần đo lường.

CHƯƠNG 4

NGHÈO ĐÓI CỦA DÂN TỘC THIỂU SỐ

Ở CÁC VÙNG NGHÈO NHẤT VIỆT NAM

Với thành tựu nổi bật về tăng trưởng kinh tế nhanh trong hai thập kỷ qua, Việt Nam đã trở thành quốc gia có thu nhập trung bình. Tình trạng nghèo đói đã giảm đáng kể cả về quy mô cũng như mức độ nghiêm trọng. Giữa thập niên 90, khoảng một nửa dân số sống dưới mức nghèo khổ. Năm 2008, tỷ lệ đói nghèo chỉ còn khoảng 14% (theo số liệu VHLSS 2008). Mặc dù đạt được những thành tựu ấn tượng về tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo nhưng không phải nhóm dân tộc nào cũng được hưởng lợi như nhau từ thành quả này. Tỷ lệ đói nghèo vẫn còn cao ở các vùng sâu vùng xa (thường là miền núi), nơi tập trung phần đông đồng bào các dân tộc thiểu số. Các dân tộc thiểu số mặc dù chỉ chiếm khoảng 14% tổng dân số Việt Nam, nhưng có khoảng 50% hộ nghèo (theo VHLSS 2010). Tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo thực sự vẫn chưa thành công đối với nhóm dân tộc thiểu số. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng nghèo kinh niên vẫn là vấn đề gắn với đồng bào các dân tộc thiểu số (Phạm và các cộng sự, 2012; Ngân hàng thế giới, 2012).

Để xóa đói giảm nghèo ở các vùng đặc biệt khó khăn, Chính phủ Việt Nam đã triển khai Chương trình 135 từ năm 2000 nhằm mục tiêu hỗ trợ người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số ở những xã nghèo nhất và gặp nhiều khó khăn thánh thức. Chương này nghiên cứu tình trạng đói nghèo và đặc tính của các hộ gia đình ở các vùng nghèo nhất Việt Nam – các xã hưởng lợi từ CT135-II. Đồng thời, chương này cũng phân tích các động thái nghèo của nhóm hộ nghèo và xem xét mối quan hệ giữa tăng tưởng thu nhập, bất bình đẳng và nghèo đói của hộ gia đình. Phân tích này dựa trên bộ số liệu lặp từ ĐTĐK 2007 và DDTCJ 2012. Chương này sẽ bao gồm 5 phần.

Phần tiếp theo xem xét tình trạng và xu hướng đói nghèo và bất bình đẳng của hộ gia đình thuộc CT135-II dựa trên các yếu tố tăng trưởng và bất bình đẳng. Phần thứ ba sẽ phân tích các đặc tính của người nghèo bao gồm điều kiện sống, sinh kế và tài sản của hộ gia đình. Phần thứ tư phân tích các động thái nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số và

ước lượng các yếu tố quyết định đói nghèo kinh niên và đói nghèo tạm thời. Cuối cùng là một số kết luận.

4.1 Nghèo đói và bất bình đẳng của đồng bào dân tộc thiểu số

4.1.1 Xu hướng nghèo đói

Phương pháp đo lường đói nghèo được sử dụng phổ biến nhất đó là bộ ba chỉ số của Foster-Greer-Thorbecke (FGT). Trong nghiên cứu này, chúng tôi phân tích tình trạng đói nghèo của các hộ gia đình ở các xã nghèo 135 bằng cách sử dụng các chỉ số FGT nói trên[8].

Bảng 4.1 trình bày các chỉ số đói nghèo của các hộ gia đình ở các xã 135- II. Thu nhập bình quân các hộ gia đình ở các xã nghèo nhất tăng 20% từ 6.039 đến 7.295 nghìn đồng/năm/người trong giai đoạn 2007-2012. Tỷ lệ này thấp hơn đáng kể so với tốc độ tăng trưởng thu nhập cấp quốc gia. Theo số liệu của VHLSS 2006 và 2010, thu nhập thực tế bình quân đầu người của hộ gia đình tăng khoảng 50% trong giai đoạn 2006-2010 đạt 16.644 ngàn năm 2010.

Ở khu vực CT 135-II, hộ dân tộc Kinh có thu nhập bình quân cao hơn đáng kể so với hộ dân tộc thiểu số khác. Chênh lệch lớn về thu nhập giữa nhóm Kinh và nhóm dân tộc thiểu số được thấy ở hầu hết các nghiên cứu về nghèo ở Việt Nam (ví dụ Ngân hàng Thế giới, 2012). Các dân tộc thiểu số thuộc CT 135-II đều có sự gia tăng thu nhập bình quân đầu người, trừ các hộ dân tộc Thái và Mường. Trong năm 2010, H'Mông và Thái là nhóm có thu nhập bình quân đầu người thấp nhất.

Bảng 4.1: Thu nhập bình quân đầu người và tỷ lệ đói nghèo ở các xã thuộc CT135-II

	Thu nhập bình quân đầu người (nghìn đồng)			Tỷ lệ nghèo (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	6,039.2***	7,294.6***	1,255.4***	57.5***	49.2***	-8.2***
	180.3	193.5	264.5	1.3	1.3	1.8
Dân tộc						
Dân tộc kinh	9,273.6***	11,377.7***	2,104.2**	34.3***	32.0***	-2.3
	659.4	716.2	973.1	3.7	4.0	5.4
Các dân tộc thiểu số khác	5,210.4***	6,293.7***	1,083.3***	63.4***	53.5***	-10.0***
	140.3	169.7	220.2	1.3	1.3	1.8
Các dân tộc thiểu số						

[8]Phương pháp tính chi tiết được đưa ra trong phụ lục

	Thu nhập bình quân đầu người (nghìn đồng)			Tỷ lệ nghèo (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Tày	5,915.5***	7,353.4***	1,437.9***	57.9***	43.7***	-14.3***
	270.9	373.7	461.2	2.8	2.9	4.0
Thái	5,180.7***	5,101.5***	-79.2	59.6***	62.9***	3.3
	267.0	288.8	393.0	3.3	3.3	4.6
Mường	6,787.1***	7,455.8***	668.6	48.3***	48.3***	0.0
	431.2	529.4	682.1	3.9	3.9	5.5
Nùng	5,800.8***	7,722.7***	1,921.9**	59.8***	41.5***	-18.3***
	510.9	611.9	796.1	4.4	4.3	6.2
H'Mông	3,305.5***	5,001.3***	1,695.9***	83.5***	59.2***	-24.3***
	96.2	191.9	214.6	2.1	3.0	3.6
Dao	5,021.8***	5,775.7***	753.9**	63.0***	55.9***	-7.1*
	195.1	261.8	326.3	2.9	3.1	4.2
Khác	5,863.0***	7,110.9***	1,247.9**	58.1***	50.7***	-7.3*
	406.4	487.3	634.3	3.0	2.8	4.1
Giới tính chủ hộ						
Nam	5,762.8***	7,024.2***	1,261.4***	58.8***	50.5***	-8.4***
	141.7	175.3	225.4	1.3	1.3	1.9
Nữ	9,101.2***	10,118.7***	1,017.6	42.8***	36.6***	-6.1
	1,362.8	1,112.9	1,758.2	4.5	4.3	6.2
Tuổi chủ hộ						
Dưới 25	5,890.5***	6,666.7***	776.1	71.7***	56.9***	-14.7**
	1,659.4	1,066.8	1,971.1	5.0	4.8	6.9
26-35	5,035.0***	6,283.7***	1,248.7***	65.1***	57.4***	-7.7***
	171.1	272.4	321.6	2.1	2.1	3.0
35-45	5,684.3***	7,307.7***	1,623.4***	56.2***	45.3***	-10.9***
	206.9	271.1	341.0	2.2	2.2	3.2
46-60	7,445.3***	8,740.7***	1,295.4**	48.5***	40.2***	-8.4**
	421.2	479.7	638.2	2.8	2.6	3.8
Trên 60	6,323.1***	7,005.4***	682.3	55.4***	57.1***	1.7
	489.7	745.9	891.4	5.4	5.2	7.5
Vùng						
Bắc	5,083.7***	6,551.1***	1,467.3***	65.2***	50.7***	-14.6***
	118.4	152.3	192.9	1.3	1.4	1.9
Trung	6,131.5***	7,283.9***	1,152.5***	56.1***	54.3***	-1.8
	233.9	331.4	405.5	2.0	2.0	2.9
Nam	8,712.6***	9,608.3***	895.7	36.7***	38.2***	1.5
	776.2	824.6	1,131.2	4.7	4.7	6.6

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Thu nhập bình quân đầu người được tính theo giá tại thời điểm tháng 1 năm 2012.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

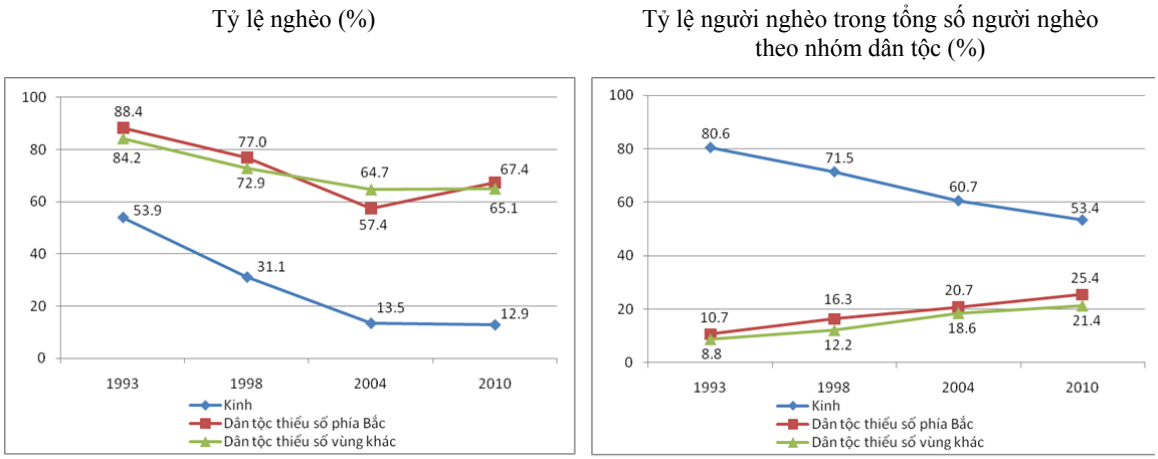
Trong nghiên cứu này, đói nghèo được định nghĩa dựa trên thu nhập bình quân đầu người và chuẩn nghèo về thu nhập. Chuẩn nghèo theo thu nhập là 2.400 nghìn

đồng/người/năm theo giá năm 2006. Đây là chuẩn nghèo quốc gia được ban hành bởi Chính phủ áp dụng cho giai đoạn 2006-2010. Chúng tôi điều chỉnh chuẩn nghèo theo chỉ số giá của năm 2007 và 2012.

Bảng 4.1 cho thấy tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 57,5% xuống còn 49,2% trong giai đoạn 2007-2012. Tỷ lệ nghèo giảm chủ yếu ở đồng bào dân tộc thiểu số. Dân tộc Kinh mặc dù có tỷ lệ nghèo thấp hơn nhưng tỉ lệ này không giảm nhiều trong những năm qua. Kết quả này khác với xu thế ở cấp quốc gia: nhóm dân tộc Kinh giảm nghèo nhanh hơn so với đồng bào dân tộc thiểu số trong thập kỷ qua, do đó tỷ lệ nghèo dân tộc thiểu số chiếm số lượng cao hơn (Hình 4.1). Điều này có thể do hầu hết các chương trình xóa đói giảm nghèo nhắm đến hỗ trợ trực tiếp đồng bào dân tộc thiểu số ở các xã khóa khăn, nhờ đó nhóm dân tộc thiểu số có thể hưởng lợi nhiều hơn từ các chương trình này so với dân tộc Kinh từ các chương trình àny. Dân tộc Nùng, H'Mông và Tày là nhóm dân tộc thiểu số có tỉ lệ giảm nghèo cao nhất trong 5 năm qua tại các xã thuộc CT135- II.

Theo khu vực, các hộ ở miền Bắc nghèo hơn so với các hộ ở miền Trung và miền Nam. Tuy nhiên, tỷ lệ nghèo của các dân tộc ở khu vực miền Bắc đã giảm nhanh hơn so với miền Nam.

Hình 4.1: Tỷ lệ nghèo và tỷ lệ nghèo trong tổng số người nghèo theo nhóm dân tộc Kinh và các dân tộc thiểu số khác



Chú ý: Tỷ lệ nghèo ở đây tính cho những người có thu nhập bình quân đầu người thấp hơn chuẩn nghèo lương thực. Chuẩn nghèo lương thực danh nghĩa ở năm 1993, 1998, 2004 and 2010 tương ứng là 1160, 1790, 2077 và 7836 nghìn đồng/người/năm.

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Nếu tỉ lệ nghèo đơn giản phản ánh tỉ lệ số người sống dưới chuẩn nghèo trong một khu vực dân số thì chỉ số về khoảng cách nghèo đo lường mức độ trầm trọng của nghèo đói. Các chỉ số về khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của người nghèo[9] được trình bày trong Bảng 4.2 cung cấp một bức tranh sâu hơn về nghèo đói ở các xã mục tiêu. Bảng 4.2 cho thấy các chỉ số nghèo này gần như không có sự thay đổi trong giai đoạn 2007-2012, ngoại trừ 2 chỉ số này tăng đáng kể ở các hộ người Thái và người Mường trong khi ở hộ người H'Mông các chỉ số này lại giảm mạnh. Hiện tượng chỉ ra rằng đối với các hộ người Thái và Mường, tình trạng đói nghèo trở nên trầm trọng hơn và các hộ nghèo sống dưới cả chuẩn nghèo. Khoảng cách về thu nhập giữa các hộ gia đình nghèo người H'Mông và chuẩn nghèo đã được thu hẹp tại thời điểm năm 2012. Theo các nhóm dân tộc, có sự khác biệt lớn về khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của nghèo đói ở người nghèo giữa các nhóm dân tộc thiểu số. Theo khu vực, khoảng cách nghèo và mức độ nghèo giảm ở khu vực phía Bắc, nhưng tăng lên đối với miền Trung. Điều này có nghĩa là tình trạng nghèo đói đã trở nên trầm trọng hơn ở các hộ miền Trung nhưng được cải thiện hơn ở các hộ miền Bắc.

Bảng 4. 2: Chỉ số khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của người nghèo

	Chỉ số khoảng cách nghèo (%)			**Chỉ số mức độ nghiêm trọng (%)**		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	23.5***	22.4***	-1.1	12.5***	13.4***	0.9
	0.7	0.8	1.0	0.4	0.6	0.8
Các dân tộc						
Dân tộc kinh	11.7***	13.3***	1.5	6.0***	8.0***	2.1
	1.5	2.3	2.7	0.8	2.0	2.2
Các dân tộc thiểu số khác	26.5***	24.6***	-1.9*	14.2***	14.7***	0.5
	0.7	0.8	1.1	0.5	0.6	0.8
Các dân tộc thiểu số						
Tày	22.3***	18.1***	-4.3*	11.5***	10.2***	-1.3
	1.5	1.6	2.2	1.1	1.2	1.6
Thái	26.0***	32.1***	6.1**	14.2***	20.9***	6.7***
	1.9	2.2	2.9	1.4	1.7	2.2
Mường	16.8***	23.5***	6.7**	7.4***	15.2***	7.9***
	1.6	2.4	2.8	0.8	1.9	2.1
Nùng	22.2***	17.8***	-4.4	10.9***	9.9***	-1.0
	2.1	2.0	2.9	1.4	1.3	1.9
H'Mông	37.8***	26.0***	-11.8***	20.4***	14.5***	-5.9***
	1.4	1.7	2.2	1.1	1.2	1.6
Dao	22.7***	24.0***	1.2	11.4***	13.5***	2.1
	1.5	1.7	2.2	1.0	1.2	1.6
Các dân tộc khác	24.9***	23.8***	-1.1	14.0***	14.4***	0.4
	1.6	1.8	2.4	1.1	1.6	1.9
Giới tính chủ hộ						

[9]Chỉ số khoảng cách nghèo đo lường mức độ mà cá nhân sống dưới chuẩn nghèo (khoảng cách nghèo. Chỉ số mức độ nghiêm trọng của nghèo đói là bình phương của chỉ số khoảng cách nghèo, là trung bình các ô vuông khoảng cách nghèo so với chuẩn nghèo (Giới thiệu về Phân tích nghèo, WB 2005).

	Chỉ số khoảng cách nghèo (%)			Chỉ số mức độ nghiêm trọng (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Nam	23.9***	23.0***	-0.9	12.7***	13.8***	1.2
	0.7	0.8	1.1	0.5	0.7	0.8
Nữ	18.5***	15.3***	-3.3	10.5***	8.7***	-1.8
	2.4	1.9	3.1	1.6	1.2	2.0
Tuổi chủ hộ						
Dưới 25	30.0***	26.4***	-3.5	15.8***	15.1***	-0.8
	2.6	2.6	3.7	1.7	1.7	2.4
26-35	27.2***	25.5***	-1.7	14.5***	15.4***	0.9
	1.2	1.4	1.9	0.8	1.3	1.5
35-45	23.8***	21.0***	-2.7	12.8***	12.3***	-0.5
	1.2	1.2	1.7	0.8	0.8	1.1
46-60	18.5***	17.8***	-0.8	9.6***	10.7***	1.1
	1.3	1.3	1.8	0.8	1.0	1.3
Trên 60	21.0***	27.6***	6.5	11.5***	17.8***	6.3
	2.6	4.7	5.4	2.1	4.8	5.2
Vùng						
Bắc	27.1***	22.0***	-5.1***	14.4***	12.5***	-1.9**
	0.8	0.8	1.1	0.5	0.6	0.8
Trung	23.5***	27.3***	3.8**	12.7***	17.5***	4.7***
	1.1	1.3	1.7	0.8	1.0	1.3
Nam	12.9***	17.0***	4.0	6.8***	10.8***	4.0
	1.9	3.0	3.6	1.2	2.7	2.9

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Có sự thay đổi trong phân bố nghèo theo nhóm dân tộc thiểu số. Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc Thái trong tổng số hộ nghèo tăng lên, trong khi tỷ lệ hộ nghèo dân tộc H'Mông giảm trong giai đoạn 2007-2012 giảm đáng kể. Điều này cho thấy các hộ H' Mông được hưởng lợi từ tăng trưởng kinh tế, từ Chương trình 135- II và các chương trình hỗ trợ khác tốt hơn các hộ thuộc các nhóm dân tộc khác.

Bảng 4. 3: Tỷ lệ nghèo

	Tỷ lệ nghèo (%)			Tỷ lệ dân số (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Dân tộc kinh	12.2	12.8	0.6	20.4	19.7	-0.7
	1.54	1.85	2.41	1.30	1.27	1.82
Các dân tộc thiểu số khác	87.8	87.2	-0.6	79.6	80.3	0.7
	1.54	1.85	2.41	1.30	1.27	1.82
Các dân tộc thiểu số						
Tày	10.1	9.0	-1.1	10.0	10.2	0.2
	0.78	0.79	1.11	0.58	0.59	0.82
Thái	13.3	16.3	3.0*	12.8	12.7	-0.1
	1.13	1.35	1.76	0.82	0.83	1.17
Mường	5.7	6.6	0.9	6.8	6.8	0.0
	0.62	0.71	0.94	0.52	0.52	0.74
Nùng	3.7	3.1	-0.6	3.5	3.6	0.1

	Tỷ lệ nghèo (%)			Tỷ lệ dân số (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
	0.41	0.41	0.58	0.32	0.32	0.45
H'Mông	24.8	21.2	-3.6*	17.1	17.6	0.6
	1.41	1.45	2.02	0.93	0.96	1.33
Dao	8.0	8.3	0.3	7.3	7.4	0.0
	0.64	0.71	0.95	0.46	0.46	0.65
Các dân tộc khác	22.3	22.7	0.4	22.1	22.0	-0.1
	1.43	1.50	2.07	1.14	1.08	1.57
Vùng						
Bắc	63.9	58.8	-5.1*	56.3	57.1	0.8
	1.76	1.93	2.61	1.35	1.33	1.90
Trung	23.8	26.9	3.1*	24.4	24.4	0.0
	1.22	1.44	1.88	0.95	0.95	1.34
Nam	12.3	14.3	2.0	19.3	18.5	-0.8
	1.83	2.08	2.77	1.50	1.43	2.08
Tổng	100.0	100.0	0.0	100.0	100.0	0.0
	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

4.1.2 Phân tích về Bất bình đẳng

Hệ số Gini

Chỉ số khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của nghèo đói đánh giá các nhân tố về bất bình đẳng ở người nghèo. Tuy nhiên, những chỉ số này không phản ánh được sự khác biệt về mức độ trầm trọng về nghèo đói ở người nghèo. Chính vì vậy, hệ số Gini[10]và chỉ số Entropy tổng quát hóa được sử dụng trong phần này để đo lường mức độ bất bình đẳng ở các hộ gia đình mục tiêu. Bảng 4 đưa ra ước lượng hệ số Gini và các tỷ số phân vị của phân bố thu nhập bình quân đầu người. Hệ số Gini (theo thang điểm 100) tăng từ 43,0 năm 2007 lên 47,0 năm 2012. Khoảng cách từ đường cong Lorenz đến đường chéo 45^0 (đường bình đẳng) của năm 2012 lớn hơn nhiều so với năm 2007 (Hình 4.2). Tỷ lệ phân vị thu nhập $90^{th}/10^{th}$ tăng từ 7,2 đến 10,3. Điều này cho thấy sự gia tăng bất bình đẳng rất lớn giữa các hộ gia đình trong các xã thuộc CT135- II trong năm 2012. Bởi chỉ số Gini tăng ở tất cả các nhóm dân tộc cho nên mức độ bất bình đẳng của dân tộc Kinh cũng như dân tộc thiểu số đều tăng lên trong giai đoạn 2007-2012.

[10]Xem phụ lụcđể có giả thích chi tiết về chỉ số Gini

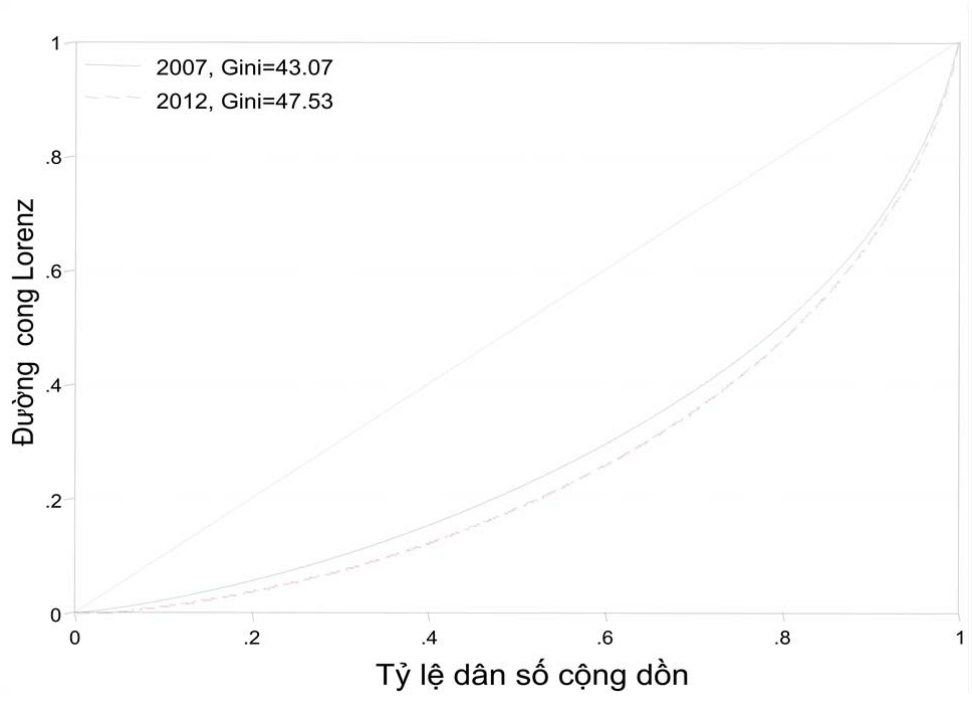
Bảng 4. 4: Bất bình đẳng trong phân bố thu nhập bình quân đầu người

	Nửa dưới của phân bố		Nửa trên của phân bố		Các vùng giữa	Đuôi	
	p25/p10	p50/p25	p75/p50	p90/p75	p75/p25	p90/p10	Gini
Chung							
2007	1.51	1.64	1.64	1.78	2.68	7.22	43.00
	0.04	0.03	0.04	0.08	0.09	0.43	1.45
2012	1.76	1.88	1.81	1.73	3.40	10.34	47.03
	0.07	0.05	0.05	0.06	0.12	0.59	1.21
Dân tộc Kinh							
2007	1.79	1.37	1.93	1.78	2.64	8.38	42.77
	0.11	0.10	0.14	0.14	0.28	1.04	3.07
2012	1.89	1.82	1.90	1.73	3.45	11.25	45.43
	0.24	0.20	0.15	0.14	0.35	2.11	2.93
Các dân tộc thiểu số							
2007	1.46	1.60	1.62	1.55	2.58	5.84	40.30
	0.04	0.03	0.04	0.04	0.08	0.23	1.38
2012	1.72	1.83	1.72	1.68	3.16	9.14	44.91
	0.06	0.05	0.05	0.05	0.11	0.46	1.30

Chú ý: Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

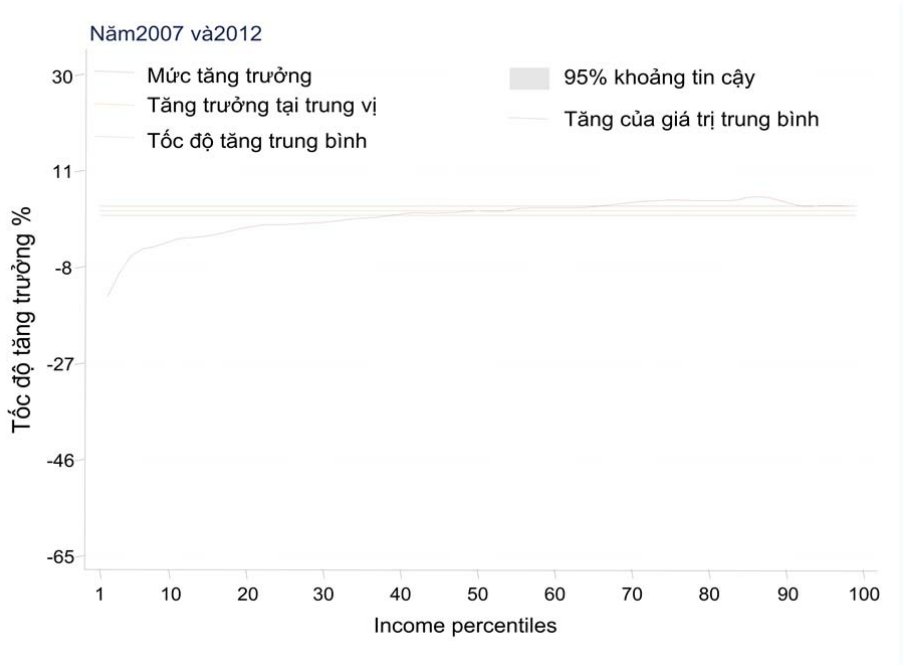
Hình 4. 2: Đường cong Lorenz



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Hình 4.3 cung cấp bức tranh tổng quan về tình hình tăng trưởng thu nhập chung của các hộ gia đình. Bức tranh này cho thấy mức gia tăng thu nhập hàng năm của hộ gia đình ứng với từng mức phân vị của thu nhập bình quân đầu người. Hộ với mức thu nhập thấp hơn có mức gia tăng thấp hơn so với hộ gia đình có thu nhập cao hơn. Kết quả cho thấy sự bất bình đẳng thu nhập giữa các hộ gia đình thuộc CT 135-II tăng theo thời gian.

Hình 4. 3: Đường cong tăng trưởng thu nhập chung



Chú ý: Trục hoành là phân vị của thu nhập bình quân đầu người

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Chỉ số Entropy tổng quát

Bên cạnh hệ số Gini, bộ ba chỉ số Entropy tổng quan được sử dụng trong nghiên cứu này để đo lường bất bình đẳng thu nhập. Một ưu điểm của chỉ số Entropy tổng quát đó là ước lượng bất bình đẳng chung có thể được phân tách thành bất bình đẳng trong nội bộ nhóm và bất bình đẳng do chênh lệch thu nhập giữa các nhóm. Tương tự như hệ số Gini, các chỉ số Entropy tổng quát này tăng trong giai đoạn 2007 -2012 đối với toàn bộ mẫu cũng như nhóm hộ dân tộc. Bảng 4.5 phân tách bất bình đẳng trong nhóm hộ dân tộc Kinh và các dân tộc thiểu số và bất bình đẳng giữa nhóm dân tộc Kinh với các hộ dân tộc thiểu số. Bất bình đẳng trong nội bộ nhóm chiếm tỉ lệ lớn trong tỷ lệ bất bình đẳng chung. Bất bình đẳng giữa các nhóm chỉ chiếm ít hơn 10% bất bình đẳng chung. Hiện tượng này phản ánh mức độ bất bình đẳng nội bộ nhóm dân tộc Kinh và các dân

tộc thiểu số khá cao trong khi bất bình đẳng giữa nhóm dân tộc Kinh và các nhóm dân tộc thiểu số ở các xã khó khăn thuộc CT135-II khá thấp.

Bảng 4. 5: Phân tách tình trạng bất bình đẳng của dân tộc Kinh và các dân tộc thiểu số

	2007			2012		
	GE(0)	GE(1)	GE(2)	GE(0)	GE(1)	GE(2)
Chung	31.1	32.8	46.6	40.0	38.6	53.8
Các dân tộc thiểu số	27.2	28.9	41.2	36.5	35.2	48.7
Kinh	31.4	30.7	38.4	37.8	34.7	42.8
Bất bình đẳng trong nhóm	28.1	29.5	42.9	36.7	35.0	49.8
Bất bình đẳng giữa các nhóm	3.0	3.3	3.7	3.3	3.6	4.1
Tỷ lệ bất bình đẳng giữa các nhóm trong tổng số Bất bình đẳng	9.7	10.1	7.9	8.1	9.3	7.5

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4.6 phân tách bất bình đẳng chung thành bất bình đẳng nội bộ trong khu vực và bất bình đẳng giữa các khu vực. Tỷ lệ bất bình đẳng trong khu vực chiếm tỉ lệ lớn trong tỉ lệ bất bình đẳng chung, trong khi đó, thành phần bất bình đẳng giữa các khu vực chỉ chiếm phần rất nhỏ trong bất bình đẳng chung.

Bảng 4. 6: Phân tách bất bình đẳng theo vùng

	2007			2012		
	GE(0)	GE(1)	GE(2)	GE(0)	GE(1)	GE(2)
Chung	31.1	32.8	46.6	40.0	38.6	53.8
Bắc	26.8	29.0	41.8	33.8	33.2	45.8
Trung	31.1	32.1	45.7	50.6	47.7	69.5
Nam	31.6	31.1	39.3	38.2	35.6	44.3
Bất bình đẳng trong nhóm	28.8	30.4	44.0	38.7	37.3	52.4
Bất bình đẳng giữa các nhóm	2.3	2.4	2.6	1.3	1.3	1.4
Tỷ lệ bất bình đẳng giữa các nhóm trong tổng số Bất bình đẳng	7.3	7.4	5.6	3.2	3.5	2.7

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Phân tách những thay đổi của đói nghèo

Do bất bình đẳng có xu hướng tăng lên trong giai đoạn 2007-2012, tác động của tăng trưởng thu nhập tới xóa đói giảm nghèo bị suy giảm. Việc phân tách những thay đổi của đói nghèo thành các thành phần "tăng trưởng" và "tái phân phối" có thể làm sáng tỏ mối

quan hệ giữa nghèo đói và các nhân tố quan trọng góp phần đáng kể vào xóa đói giảm nghèo như tăng trưởng và tái phân phối. Bảng 4.7 phân tích thay đổi của tình trạng đói nghèo trong thời gian qua theo ba yếu tố: do tăng trưởng thu nhập trung bình, do phân bố thu nhập và do các yếu tố khác

Bảng 4. 7: Tăng trưởng và tái phân phối trong thay đổi đói nghèo

	Tỷ lệ nghèo (%)			Thay đổi tỷ lệ nghèo (%)		
	2007	2012	Thay đổi	Tăng trưởng	Phân bố lại	Các yếu tố khác
Chung	57.50	49.25	-8.25	-10.56	0.49	1.83
Các dân tộc thiểu số	63.45	53.48	-9.96	-10.38	-1.02	1.44
Kinh	34.29	31.98	-2.31	-12.04	5.77	3.96

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Kết quả cho thấy nguyên nhân giảm nghèo ở khu vực CT135-II chủ yếu nhờ vào tăng trưởng từ thu nhập. Trong nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và trong nhóm dân tộc Kinh, tăng thu nhập đã góp phần rất lớn vào kết quả giảm nghèo, tuy nhiên tái phân phối thu nhập có tác động ngược lại đối với đói nghèo. Bởi bất bình đẳng trong nội bộ nhóm dân tộc thiểu số tăng lên (xem bảng ở 4.5 và 4.6), tái phân phối thu nhập có ảnh hưởng tiêu cực đến tỷ lệ đói nghèo. Tuy nhiên ảnh hưởng này không đáng kể. Đối với các hộ người Kinh, phân bố thu nhập trở nên bất bình đẳng hơn, khiến cho tỷ lệ đói nghèo tăng lên.

Sự co giãn của tỉ lệ đói nghèo

Bảng 4.8 và 4.9 ước tính hệ số co giãn của tỷ lệ đói nghèo đối với thu nhập trung bình và bất bình đẳng (được đo bằng hệ số Gini). Bảng 4.8 cho thấy tình trạng nghèo có tính co giãn cao theo mức tăng trưởng thu nhập. Tuy nhiên, độ co giãn có xu hướng giảm theo thời gian. Điều này có nghĩa là để giảm tỷ lệ nghèo với cùng một mức, thu nhập cần phải được tăng lên nhiều hơn so với trước. Trong năm 2012, độ co giãn của khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của nghèo lớn hơn độ co giãn của tỷ lệ đói nghèo. Nghĩa là thu hẹp khoảng cách nghèo và giảm mức độ nghiêm trọng của người nghèo đòi hỏi mức tăng trưởng thu nhập cao hơn so với tỷ lệ giảm nghèo.

Bảng 4. 8: Độ co giãn của nghèo đói theo thu nhập

	Tỷ lệ nghèo (P0)			Khoảng cách nghèo (P1)			Khoảng cách nghèo bình phương (P2)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Các dân tộc thiểu số	-0.79	-0.89	-0.10	-1.30	-1.08	0.22	-1.58	-1.22	0.36
Kinh	-2.56	-0.81	1.74	-1.62	-1.28	0.35	-1.69	-1.16	0.53
Chung	-1.00	-0.88	0.12	-1.33	-1.10	0.23	-1.59	-1.22	0.37

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Độ co giãn của tỷ lệ nghèo đói theo bất bình đẳng là khá nhỏ, nhưng tăng với tốc độ nhanh từ 0,27 năm 2007 đến 0,61 năm 2012. Độ co giãn của khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của người nghèo theo bất bình đẳng rất cao. Năm 2012, hệ số Gini giảm 1% kéo theo giảm 2,1% chỉ số khoảng cách nghèo và giảm 3,3% chỉ số mức độ nghiêm trọng của người nghèo. Phát hiện này cho thấy việc phân bố lại thu nhập đóng vai trò rất quan trọng trong việc giảm khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của người nghèo. Nói cách khác, để tăng mức sống của người nghèo cần có các chính sách giúp người nghèo có được mức tăng thu nhập cao hơn so với các hộ không nghèo.

Bảng 4. 9: Độ co giãn của nghèo đói theo bất bình đẳng

	Tỷ lệ đói nghèo (P0)			Khoảng cách nghèo (P1)			Khoảng cách nghèo bình phương (P2)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Các dân tộc thiểu số	0.05	0.31	0.27	1.18	1.64	0.46	2.14	2.76	0.62
Kinh	2.65	2.80	0.15	3.32	3.80	0.49	4.65	5.21	0.56
Chung	0.27	0.61	0.33	1.59	2.08	0.49	2.70	3.32	0.62

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

4.2 Đặc điểm của người nghèo là đồng bào dân tộc thiểu số

4.2.1 Điều kiện sống

Điều kiện về nhà ở

Điều kiện sống của hộ được đánh giá thông qua nghiên cứu điều kiện về nhà ở, nhà vệ sinh và nguồn nước. Điều kiện về nhà ở đã được cải thiện đáng kể. Diện tích nhà ở trung bình tính trên đầu người đã tăng từ 13 m^2 lên 18 m^2 trong khoảng thời gian từ 2007 -2012. Diện tích nhà ở đều tăng ở các dân tộc thiểu số cũng như các hộ gia đình ở tất cả các vùng. Tỷ lệ hộ gia đình có nhà ở kiên cố cũng tang đáng kể, trừ các hộ người H'Mông.

Bảng 4. 10: Điều kiện nhà ở của các hộ gia đình

	Diện tích bình quân đầu người (m2)			Tỷ lệ hộ gia đình sống trong nhà ở kiên cố (%)			Tỷ lệ hộ gia đình sống trong nhà ở bán kiên cố (%)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Chung	13.0***	18.0***	5.0***	6.7***	15.7***	8.9***	53.4***	60.0***	6.6***
	0.2	0.5	0.5	0.6	0.9	1.1	1.3	1.3	1.8
Nghèo/không nghèo									
Nghèo	10.7***	15.2***	4.5***	4.4***	10.4***	6.0***	50.4***	62.5***	12.2***
	0.2	0.4	0.4	0.6	0.9	1.1	1.6	1.6	2.3
Không nghèo	15.6***	21.2***	5.6***	9.4***	21.6***	12.2***	56.8***	57.1***	0.3
	0.4	0.9	1.0	1.2	1.6	2.0	2.1	2.1	2.9
Dân tộc									
Kinh	15.1***	20.6***	5.5***	10.1***	25.5***	15.3***	45.4***	47.9***	2.5
	0.8	1.0	1.3	1.8	2.5	3.1	3.2	3.3	4.6
Dân tộc thiểu số	12.3***	17.2***	4.9***	5.7***	12.6***	6.9***	55.9***	63.7***	7.9***
	0.2	0.5	0.6	0.7	0.9	1.1	1.3	1.3	1.9
Các dân tộc thiểu số									
Tày	14.8***	21.2***	6.4***	6.4***	9.3***	2.9	55.4***	80.7***	25.2***
	0.5	0.9	1.1	1.5	1.7	2.3	2.8	2.2	3.6
Thái	12.2***	15.6***	3.4***	8.9***	13.9***	5.0*	67.2***	71.1***	3.9
	0.4	0.6	0.7	1.9	2.2	2.9	3.0	2.9	4.2
Mường	13.5***	19.8***	6.4***	9.2***	23.4***	14.3***	52.8***	61.3***	8.5
	0.6	1.2	1.4	2.3	3.2	4.0	3.7	3.6	5.2
Nùng	14.6***	21.8***	7.2***	5.8**	16.2***	10.3**	71.5***	73.0***	1.4
	0.6	1.1	1.2	2.4	4.0	4.6	4.5	4.5	6.4
H'Mông	10.1***	14.2***	4.2***	2.8**	0.4**	-2.4**	62.8***	57.7***	-5.0
	0.3	0.5	0.6	1.1	0.2	1.1	2.8	2.7	3.9
Dao	13.7***	18.0***	4.3***	4.7***	5.2***	0.6	64.1***	84.6***	20.5***
	0.5	0.7	0.8	1.2	1.3	1.8	2.8	1.9	3.4
Khác	11.5***	16.1***	4.6***	4.5***	19.1***	14.6***	41.7***	48.5***	6.8
	0.5	1.6	1.7	1.5	2.3	2.7	2.8	3.0	4.1
Vùng									
Bắc	12.4***	17.9***	5.6***	7.5***	8.3***	0.7	58.4***	72.6***	14.2***
	0.2	0.4	0.4	0.8	0.8	1.1	1.3	1.2	1.8
Trung	12.5***	16.1***	3.6***	7.7***	29.4***	21.6***	62.9***	52.4***	-10.5***
	0.4	0.6	0.7	1.2	1.7	2.1	1.9	1.9	2.7
Nam	15.2***	20.5***	5.4***	3.7**	18.1***	14.4***	30.2***	37.7***	7.5
	0.9	1.8	2.0	1.9	3.0	3.5	3.4	4.0	5.3

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Nước sạch và vệ sinh môi trường

Mặc dù đã có nhiều dự án nhằm cải thiện và nâng cao khả năng tiếp cận của đồng bào thiểu số với hệ thống nước sạch và nhà vệ sinh đã được triển khai, tình hình sử dụng nước sạch và nhà vệ sinh đạt chuẩn vẫn còn rất hạn chế ở khu vực CT 135-II. Chỉ có

9,1% các hộ có hố xí tự hoại, 7,4% có hố xí thấm dội nước và 15,5% sử dụng hố xí hai ngăn. Có đến gần 70% các hộ không có hố xí đảm bảo vệ sinh. Đặc biệt với đồng bào thiểu số như người H'Mông, tỷ lệ các hộ có hố xí đảm bảo vệ sinh rất thấp, dưới 10%.

Bảng 4. 11: Tỷ lệ hộ sử dụng hố xí chia theo loại

	Tỷ lệ hộ dùng nhà vệ sinh tự hoại (%)			Tỷ lệ hộ dùng nhà vệ sinh thấm dội nước (%)			Tỷ lệ hộ dùng nhà vệ sinh hai ngăn (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	3.7***	9.1***	5.4***	2.0***	7.4***	5.3***	5.4***	15.5***	10.2***
	0.6	0.7	0.9	0.4	0.8	0.9	0.5	0.9	1.0
Nghèo/Không nghèo									
Nghèo	0.8**	4.9***	4.2***	1.3***	5.6***	4.3***	3.0***	14.5***	11.5***
	0.4	0.6	0.7	0.4	0.9	1.0	0.6	1.2	1.3
Không nghèo	7.0***	13.8***	6.8***	2.9***	9.3***	6.5***	8.0***	16.7***	8.7***
	1.3	1.2	1.8	0.6	1.4	1.5	0.9	1.4	1.7
Dân tộc									
Kinh	7.6***	16.4***	8.8***	4.9***	10.1***	5.2**	15.5***	22.2***	6.7**
	1.9	1.9	2.7	1.2	2.1	2.4	1.9	2.3	3.0
Dân tộc thiểu số	2.5***	6.9***	4.4***	1.1***	6.5***	5.4***	2.2***	13.5***	11.2***
	0.6	0.7	0.9	0.3	0.8	0.9	0.4	1.0	1.0
Các nhóm dân tộc thiểu số									
Tày	3.7***	10.0***	6.3***	0.3	6.9***	6.6***	2.6**	19.5***	16.8***
	1.2	1.7	2.1	0.3	1.4	1.4	1.1	2.3	2.5
Thái	0.3	8.8***	8.5***	0.8*	6.0***	5.2***	4.7***	12.1***	7.4***
	0.3	1.6	1.6	0.5	1.6	1.7	1.5	2.3	2.7
Mường	0.8	9.0***	8.1***	1.8*	5.5***	3.7	7.0***	28.1***	21.1***
	0.7	1.9	2.0	1.0	2.1	2.3	2.0	3.4	3.9
Nùng	0.8	7.2**	6.4**	1.2	5.3***	4.1**	1.8	14.2***	12.3***
	0.8	2.9	3.0	1.0	1.6	1.8	1.5	3.4	3.7
H'Mông	0.0***	0.7*	0.7*	1.8*	0.9***	-0.9	0.0***	0.9***	0.9***
	0.0	0.4	0.4	1.1	0.3	1.1	0.0	0.3	0.3
Dao	2.7**	8.5***	5.8***	1.8**	4.4***	2.6	2.4**	5.3***	2.9*
	1.1	1.8	2.1	0.9	1.3	1.6	1.0	1.1	1.5
Khác	5.5***	6.9***	1.5	0.8	11.3***	10.5***	0.4**	16.4***	16.0***
	1.9	1.6	2.5	0.5	2.4	2.4	0.2	2.4	2.4
Vùng									
Bắc	1.5***	7.0***	5.5***	1.4***	3.2***	1.8***	4.4***	15.9***	11.4***
	0.3	0.7	0.7	0.4	0.5	0.6	0.6	1.0	1.2
Trung	2.4***	11.9***	9.5***	1.4***	7.1***	5.7***	10.5***	18.9***	8.4***
	0.6	1.2	1.4	0.4	1.0	1.1	1.5	1.7	2.2
Nam	10.6***	11.2***	0.6	4.4***	17.7***	13.4***	1.8**	10.9***	9.1***
	2.7	2.2	3.5	1.3	3.2	3.5	0.7	2.7	2.8

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.

- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Vấn đề về nước sạch cũng rất đáng lo ngại ở các xã nghèo nhất. Nước sạch là yếu tố quan trọng đảm bảo sức khỏe, đặc biệt là sức khỏe của trẻ em. Nguồn nước không đảm bảo vệ sinh có thể gây ra rất nhiều vấn đề về sức khỏe. Theo WHO (2004), sử dụng nước bị ô nhiễm là nguyên nhân dẫn đến hàng nghìn ca tử vong mỗi ngày, chủ yếu là ở trẻ dưới 5 tuổi sống ở các quốc gia đang phá triển. UNDP (2006) cũng cho biết nguồn

nước nhiễm bẩn và thiếu các điều kiện vệ sinh tối thiểu chiếm 80% nguyên nhân gây tử vong. Tuy nhiên mới chỉ có 13% các hộ dân tộc thiểu số ở các xã CT 135-II được sử dụng nước máy trong khi tỷ lệ này trên cả nước là 27% vào năm 2010 (theo VHLSS 2012). Tỷ lệ các hộ sử dụng nước máy thậm chí còn giảm trong thời kỳ 2007-2012. Mặc dù tỷ lệ các hộ có giếng nước kiên cố đã tăng lên song tỷ lệ này vẫn còn khá nhỏ.

Bảng 4. 12: Nguồn nước uống

	Tỷ lệ hộ sử dụng nước máy (%)			Tỷ lệ hộ sử dụng nước từ giếng khoan (%)			Tỷ lệ hộ sử dụng nước từ giếng đào tạm thời (%)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Chung	15.0***	13.3***	-1.7	47.9***	52.2***	4.2**	26.4***	28.4***	2.0
	1.2	1.1	1.6	1.3	1.3	1.8	1.0	1.0	1.4
Nghèo/không nghèo									
Nghèo	14.7***	12.8***	-1.9	41.0***	44.1***	3.0	31.6***	35.4***	3.8*
	1.4	1.4	2.0	1.6	1.6	2.2	1.4	1.4	2.0
Không nghèo	15.3***	13.8***	-1.5	55.7***	61.2***	5.6**	20.5***	20.5***	0.0
	1.9	1.7	2.5	2.0	1.9	2.8	1.3	1.3	1.8
Dân tộc									
Kinh	23.1***	21.7***	-1.4	63.9***	68.6***	4.7	10.4***	9.1***	-1.3
	3.4	3.1	4.6	3.4	3.2	4.7	1.4	1.3	1.9
Dân tộc thiểu số	12.4***	10.6***	-1.8	42.9***	47.0***	4.1**	31.4***	34.4***	3.1*
	1.1	1.0	1.5	1.3	1.3	1.8	1.1	1.2	1.6
Các dân tộc thiểu số									
Tày	3.2***	3.1***	-0.1	52.3***	64.6***	12.2***	39.4***	27.3***	-12.1***
	1.2	1.1	1.6	2.8	2.6	3.8	2.7	2.4	3.6
Thái	9.0***	1.1*	-7.9***	37.2***	54.2***	17.0***	29.0***	37.2***	8.2*
	1.8	0.7	1.9	3.0	3.2	4.4	3.0	3.1	4.3
Mường	2.2**	10.5***	8.3**	67.4***	47.4***	-20.0***	18.5***	34.8***	16.3***
	1.0	3.2	3.3	3.5	3.7	5.1	2.7	3.5	4.4
Nùng	7.7***	8.9***	1.2	47.4***	54.9***	7.5	36.3***	29.6***	-6.7
	2.1	2.8	3.5	4.6	4.5	6.4	4.3	3.8	5.7
H'Mông	21.9***	16.2***	-5.7**	25.4***	24.0***	-1.3	47.3***	53.3***	6.0
	2.0	1.6	2.6	2.1	2.2	3.1	2.8	2.7	3.9
Dao	5.0***	3.2***	-1.8	40.6***	33.5***	-7.1*	46.4***	57.2***	10.8***
	1.2	0.8	1.5	2.9	2.9	4.1	3.0	2.9	4.2
Khác	19.2***	18.4***	-0.9	43.9***	51.9***	8.0*	17.8***	18.3***	0.5
	3.1	2.9	4.2	3.1	3.1	4.3	1.7	1.7	2.4
Vùng									
Bắc	11.5***	8.6***	-2.9***	43.2***	46.0***	2.7	36.8***	39.8***	3.0
	0.8	0.8	1.1	1.3	1.3	1.9	1.3	1.3	1.9
Trung	0.9***	2.6***	1.7**	52.3***	57.3***	5.1*	25.0***	28.4***	3.5
	0.3	0.6	0.7	1.9	1.9	2.7	1.7	1.8	2.5
Nam	39.4***	36.8***	-2.6	54.4***	61.3***	6.9	2.7***	0.6	-2.1**
	4.3	4.1	6.0	4.3	4.2	6.0	0.9	0.5	1.0

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Tình hình tiếp cận nguồn điện của các xã CT 135-II đã được cải thiện đáng kể. Tỷ lệ các hộ được sử dụng điện đã tăng từ 68,6% năm 2007 lên 83,6% năm 2012. Tuy nhiên nếu so sánh với tỷ lệ 98% các hộ được sử dụng điện trên cả nước thì tỷ lệ này trong các xã

CT 135-II vẫn còn là khá thấp. Tình hình các hộ được dùng điện cũng không đồng đều giữa các nhóm dân tộc thiểu số. Dân tộc Tày, Mường và Nùng có tỷ lệ sử dụng điện khá cao trong khi M'Nông và Dao lại có tỷ lệ khá thấp.

Bảng 4.13: Đun sôi nước và tiếp cận điện

	Tỷ lệ hộ đun sôi nước uống (%)			Tỷ lệ hộ tiếp cận điện (%)		
	2007	**2012**	**Change**	**2007**	**2012**	**Change**
Chung	82.2***	79.0***	-3.2*	68.6***	83.6***	15.0***
	1.2	1.2	1.8	1.1	0.7	1.4
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	80.5***	75.7***	-4.8**	59.8***	78.6***	18.8***
	1.5	1.6	2.2	1.6	1.1	1.9
Không nghèo	84.2***	82.7***	-1.5	78.4***	89.2***	10.8***
	2.1	1.9	2.8	1.6	0.9	1.9
Dân tộc						
Kinh	81.1***	79.8***	-1.2	87.7***	97.7***	10.0***
	3.3	3.2	4.6	2.9	0.7	2.9
Dân tộc thiểu số	82.6***	78.8***	-3.8**	62.6***	79.2***	16.6***
	1.2	1.3	1.8	1.2	0.9	1.5
Các dân tộc thiểu số						
Tày	96.8***	98.6***	1.9*	76.4***	89.6***	13.2***
	0.9	0.6	1.1	2.1	1.5	2.6
Thái	98.7***	95.1***	-3.6**	57.8***	77.0***	19.2***
	0.9	1.4	1.7	3.1	2.5	4.0
Mường	99.2***	99.2***	0.0	89.1***	99.7***	10.6***
	0.6	0.6	0.8	2.2	0.2	2.2
Nùng	94.3***	88.2***	-6.0**	76.4***	96.8***	20.5***
	1.7	2.5	3.0	3.1	1.2	3.3
H'Mông	67.5***	50.8***	-16.7***	35.1***	60.0***	24.8***
	2.6	2.8	3.8	2.7	2.6	3.7
Dao	94.3***	96.6***	2.3	40.7***	62.4***	21.7***
	1.2	1.0	1.6	3.0	2.8	4.1
Khác	65.5***	64.1***	-1.4	70.8***	82.4***	11.6***
	3.3	3.2	4.6	2.6	2.0	3.3
Vùng						
Bắc	89.0***	83.5***	-5.5***	57.1***	77.3***	20.1***
	0.8	1.1	1.4	1.3	1.0	1.7
Trung	90.3***	88.6***	-1.7	81.7***	87.6***	5.9***
	1.0	1.1	1.4	1.3	1.1	1.7
Nam	56.5***	57.2***	0.7	81.6***	94.4***	12.9***
	4.3	4.3	6.1	3.6	1.7	4.0

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Đồ dùng lâu bền

Chất lượng cuộc sống của các hộ gia đình trong các xã CT 135-II gồm cả dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số đã được cải thiện thể hiện bằng tỷ lệ các hộ có số đồ dùng lâu bền đều tăng (Bảng 4.14 và 4.15). Khoảng 70,9% các hộ có ít nhất một điện thoại (điện thoại cố định hoặc di động) vào năm 2012. Ở các nhóm dân tộc thiểu số nghèo nhất như

H'Mông và Dao, hơn 50% các hộ có điện thoại di động. Số lượng các hộ có Tivi cũng tăng đáng kể với hơn 70% các hộ trong vùng hưởng lợi có Tivi trong năm 2012.

Bảng 4. 14: Điện thoại và Tivi

	Tỷ lệ hộ có điện thoại (%)			Tỷ lệ hộ có TV (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	14.0***	70.9***	56.9***	52.1***	72.7***	20.7***
	1.1	1.1	1.5	1.3	1.1	1.7
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	4.3***	65.1***	60.8***	36.9***	65.8***	28.9***
	1.0	1.5	1.8	1.5	1.5	2.1
Không nghèo	25.0***	77.4***	52.4***	69.2***	80.6***	11.4***
	1.9	1.6	2.4	1.8	1.5	2.4
Dân tộc						
Kinh	35.1***	84.0***	48.9***	77.6***	89.1***	11.5***
	3.3	2.3	4.0	2.7	1.7	3.2
Dân tộc thiểu số	7.5***	66.9***	59.3***	44.2***	67.8***	23.5***
	0.9	1.2	1.5	1.3	1.2	1.8
Các dân tộc thiểu số						
Tày	12.1***	77.4***	65.3***	62.6***	81.1***	18.4***
	1.8	2.3	2.9	2.6	2.1	3.4
Thái	4.3***	61.5***	57.1***	47.7***	77.7***	30.0***
	1.2	3.1	3.4	3.2	2.4	4.0
Mường	10.5***	76.9***	66.3***	68.3***	89.4***	21.0***
	2.2	3.2	3.8	3.4	2.2	4.0
Nùng	13.9***	83.9***	69.9***	54.5***	81.4***	26.9***
	4.0	3.1	5.0	4.5	3.0	5.4
H'Mông	1.3***	55.5***	54.2***	13.2***	39.0***	25.7***
	0.5	2.7	2.8	1.7	2.7	3.2
Dao	6.0***	81.6***	75.6***	46.1***	62.2***	16.1***
	1.4	2.2	2.6	3.0	2.8	4.1
Khác	9.3***	61.0***	51.7***	42.5***	66.2***	23.7***
	2.5	2.8	3.8	3.0	2.9	4.2
Vùng						
Bắc	8.2***	70.2***	62.1***	45.7***	67.4***	21.8***
	0.7	1.2	1.4	1.3	1.2	1.8
Trung	13.7***	66.9***	53.2***	56.5***	77.1***	20.7***
	1.4	1.8	2.3	1.9	1.5	2.4
Nam	28.8***	77.1***	48.3***	62.8***	80.9***	18.1***
	4.0	3.4	5.2	4.3	3.3	5.4

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Tỷ lệ các hộ sở hữu xe máy cũng tăng đáng kể trong vòng 5 năm qua. Cụ thể, tỷ lệ các hộ có xe máy đã tăng từ 43,8% lên 66,2% (Bảng 4.15). Tỷ lệ sở hữu xe máy tăngở tất cả loại hộ. Tuy nhiên, tỷ lệ các hộ có quạt điện chỉ tăng nhẹ từ 44,2% lên 48,6% trong giai đoạn này. Mặc dù đã có những cải thiện song dân tộc M'Nông vẫn là nhóm có tỷ lệ các hộ sở hữu xe máy và quạt điện thấp nhất.

Bảng 4. 15: Xe máy và quạt điện

	Tỷ lệ hộ có xe máy (%)			Tỷ lệ hộ có quạt điện (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	43.8***	66.2***	22.4***	44.2***	48.6***	4.4**
	1.3	1.3	1.8	1.3	1.3	1.8
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	32.4***	60.4***	28.0***	31.5***	38.9***	7.3***
	1.5	1.6	2.2	1.5	1.6	2.2
Không nghèo	56.1***	72.7***	16.6***	57.8***	59.5***	1.7
	2.1	1.9	2.8	2.0	1.9	2.8
Dân tộc						
Kinh	54.8***	71.0***	16.2***	71.5***	77.1***	5.5
	3.4	3.4	4.8	3.3	2.9	4.4
Dân tộc thiểu số	40.3***	64.7***	24.4***	35.4***	39.6***	4.2**
	1.3	1.3	1.8	1.3	1.3	1.8
Các dân tộc thiểu số						
Tày	49.1***	76.0***	27.0***	66.8***	53.0***	-13.8***
	2.8	2.4	3.7	2.5	2.8	3.7
Thái	42.5***	73.2***	30.7***	30.3***	41.8***	11.5***
	3.2	2.7	4.2	3.0	3.2	4.4
Mường	46.5***	70.4***	23.9***	62.7***	66.8***	4.1
	3.8	3.5	5.2	3.7	3.4	5.1
Nùng	45.4***	76.7***	31.3***	61.8***	58.4***	-3.4
	4.6	3.6	5.8	4.1	4.2	5.9
H'Mông	21.9***	51.1***	29.2***	2.8***	7.2***	4.4***
	2.2	2.8	3.5	0.6	1.4	1.5
Dao	44.6***	70.0***	25.4***	32.8***	44.0***	11.2***
	3.0	2.7	4.0	2.9	3.0	4.2
Khác	42.2***	57.4***	15.2***	29.8***	38.3***	8.5*
	3.2	3.1	4.5	3.3	3.2	4.6
Vùng						
Bắc	42.3***	67.9***	25.6***	39.4***	38.0***	-1.3
	1.3	1.3	1.8	1.3	1.3	1.8
Trung	46.5***	65.6***	19.1***	45.3***	57.2***	11.9***
	2.0	1.8	2.7	2.0	1.9	2.8
Nam	44.4***	62.6***	18.1***	54.7***	64.5***	9.8
	4.2	4.4	6.0	4.3	4.1	6.0

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Trợ cấp xã hội

Trợ cấp tiền mặt là một chương trình hỗ trợ người nghèo và đồng bào thiểu số quan trọng. Trợ cấp tiền mặt có thể làm giảm tính tổn thương và khả năng rơi vào tình trạng nghèo đói của các đối tượng hưởng lợi (Alderman and Haque, 2006). Trợ cấp tiền mặt cũng có tác động dài lâu với tình trạng nghèo đói dai dẳng nếu nó có thể làm giảm những khó khăn về tính thanh khoản khiến các hộ nghèo không thể đầu tư vào các hoạt động sản xuất và do đó sinh lời trên vốn được hỗ trợ (Sadoulet et al. 2001; Farrington and Slater 2006; Lloyd-Sherlock 2006). Ngày càng có thêm nhiều ví dụ về tác động của

trợ cấp tiền mặt lên tình trạng đói nghèo ở các quốc gia khác (Sadoulet et al. 2001; Farrington and Slater 2006; Lloyd-Sherlock 2006; Lagarde et al., 2009).

Hiện nay đã có một số chương trình trợ cấp tiền mặt cho người nghèo, đồng bào thiểu số và các đối tượng dễ bị tổn thương ở Việt Nam ví dụ những chương trình theo Nghị định 67-13/2010/NĐ-CP, Nghị Định 49/2010/NĐ-CP, hay Quyết định 82/2006/QĐ-TTg. Bảng 4.16 cho thấy tỷ lệ các hộ nhận được trợ cấp xã hội đã tăng từ 19,3% lên 37,0% trong 5 năm qua. Có một tỷ lệ lớn các hộ nghèo và đồng bào thiểu số nhận được trợ cấp xã hội hơn so với các hộ không nghèo và các hộ dân tộc Kinh. Điều này cho thấy các chương trình này đã hỗ trợ đúng đối tượng. Mặc dù số lượng các hộ nhận trợ cấp tăng lên song giá trị thực của các khoản trợ cấp (sau khi điều chỉnh theo tỷ lệ lạm phát) lại không tăng đáng kể. Năm 2012, mức trung bình của các khoản trợ cấp tính trên mỗi hộ là 785 nghìn VNĐ/năm[11].

Trong các nhóm dân tộc thiểu số, tỷ lệ nhận được trợ cấp khác nhau rõ rệt. Tỷ lệ các hộ Nùng và Dao nhận được trợ cấp khá thấp, thậm chí còn thấp hơn các hộ dân tộc Kinh trong khi tỷ lệ này ở các hộ dân tộc Thái và H'Mông lại khá cao.

Bảng 4. 16: Trợ cấp xã hội

	Tỷ lệ hộ nhận được trợ cấp xã hội (%)			Trợ cấp xã hội (Nghìn đồng)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	19.3***	37.0***	17.7***	662.6***	785.8***	123.2
	0.8	1.2	1.4	87.2	83.8	120.9
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	20.8***	41.8***	21.0***	418.7***	668.3***	249.6***
	1.1	1.5	1.9	50.3	59.1	77.6
Không nghèo	17.6***	31.5***	13.9***	938.0***	917.5***	-20.5
	1.2	1.7	2.1	176.5	164.7	241.4
Dân tộc						
Kinh	19.1***	31.0***	11.9***	675.2**	1,075.7***	400.6
	2.1	2.8	3.5	307.3	276.3	413.1
Dân tộc thiểu số	19.4***	38.8***	19.5***	658.7***	695.1***	36.4
	0.8	1.2	1.5	64.3	68.2	93.7
Các dân tộc thiểu số						
Tày	6.6***	24.9***	18.3***	520.7***	776.1***	255.3
	1.3	2.4	2.7	130.2	142.5	192.9
Thái	20.4***	53.0***	32.6***	561.3***	730.4***	169.0
	2.3	3.2	3.9	134.3	158.5	207.6
Mường	12.0***	20.1***	8.1**	760.6***	458.2***	-302.4
	2.3	2.8	3.7	215.9	100.6	237.9
Nùng	1.4*	17.7***	16.3***	178.4	271.7***	93.2
	0.9	3.5	3.6	112.7	82.0	139.2

[11]Số tiền này được tính trung bình cho tất cả các hộ gia đình bao gồm cả những người không nhận được bất kỳ trợ cấp tiền mặt nào

	Tỷ lệ hộ nhận được trợ cấp xã hội (%)			Trợ cấp xã hội (Nghìn đồng)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
H'Mông	10.4***	50.7***	40.3***	221.1***	545.9***	324.8***
	1.3	2.8	3.1	61.4	60.1	85.9
Dao	7.1***	19.5***	12.3***	151.1**	255.9***	104.8
	1.5	2.3	2.7	71.3	64.9	96.4
Khác	39.9***	46.6***	6.6*	1,252.9***	1,019.5***	-233.3
	2.6	3.0	4.0	184.5	203.5	274.6
Vùng						
Bắc	8.5***	37.1***	28.6***	305.3***	629.2***	323.9***
	0.7	1.3	1.5	44.4	50.7	67.4
Trung	53.9***	49.4***	-4.6*	1,285.0***	988.4***	-296.7
	1.9	1.9	2.7	122.4	146.6	190.9
Nam	5.8***	22.4***	16.6***	825.3**	935.6***	110.3
	1.4	3.2	3.5	363.0	323.2	485.5

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

4.2.2 Cơ cấu thu nhập

Sở hữu tài sản dùng cho sản xuất và đa dạng hóa nguồn thu nhập giữ vai trò quan trọng để giảm nghèo bền vững cho các hộ nghèo nhất. Bảng 4.17 cho thấy các hộ trong khu vực CT135-II phần lớn phụ thuộc vào thu nhập từ các hoạt động nông nghiệp. Gần 60% tổng thu nhập của hộ bắt nguồn từ các hoạt động sản xuất nông nghiệp, trong đó trồng trọt và chăn nuôi là hai hoạt động đem lại thu nhập chủ yếu (Bảng 4.18). Có sự dịch chuyển từ các hoạt động nông nghiệp sang phi nông nghiệp. Tỷ trọng thu nhập từ các hoạt động làm công ăn lương có khuynh hướng tăng nhưng vẫn ở tỷ lệ khá nhỏ.

Bảng 4. 17: Cơ cấu thu nhập của hộ

	Thu nhập hộ gia đình (Nghìn đồng/năm)			Tỷ lệ thu nhập (%)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Tổng thu nhập	29,442.66***	34,095.74***	4,653.08***	100.00	100.00	0.00
	884.10	919.25	1,275.31			
Tiền lương/tiền công	6,402.72***	10,000.03***	3,597.31***	19.54***	23.92***	4.38***
	368.93	453.90	584.88	0.91	1.07	1.40
Nông/Lâm/Ngư nghiệp	16,688.06***	17,464.36***	776.30	63.50***	57.47***	-6.03***
	544.95	618.14	824.00	1.04	1.15	1.55
Phi nông nghiệp	2,706.65***	2,521.03***	-185.61	5.32***	4.73***	-0.59
	537.01	457.36	705.33	0.54	0.65	0.85
Khác	3,645.23***	4,110.32***	465.09	11.64***	13.88***	2.24***
	260.65	232.86	349.49	0.51	0.67	0.84

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4. 18: Cơ cấu thu nhập từ nông nghiệp, lâm nghiệp và ngư nghiệp (%)

	2007	2012	Change
Nông/Lâm/Ngư nghiệp	100.00	100.00	100.00
Trồng trọt	63.85***	68.01***	4.16**
	0.78	1.65	1.82
Chăn nuôi	16.42***	16.27***	-0.15
	0.52	0.93	1.06
Dịch vụ nông nghiệp	0.13***	0.21***	0.08
	0.09	0.05	0.10
Lâm nghiệp	15.43***	11.73***	-3.70***
	0.46	0.78	0.91
Thủy sản	4.17***	3.77**	-0.39
	0.67	1.50	1.64

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4.19 cung cấp thêm thông tin chi tiết về thu nhập từ các hoạt động làm công ăn lương. Tỷ lệ các hộ có thu nhập từ tiền công (từ các công việc thời vụ cũng như dài hạn) tăng từ 47,7% lên 53,7% vào năm 2012. Các hộ dân tộc Kinh và các hộ không nghèo có tỷ lệ này cao hơn so với các hộ đồng bào thiểu số và hộ nghèo. Tuy nhiên, sự chênh lệch này khá nhỏ.

Mặc dù tỷ lệ các hộ đồng bào thiểu số có thu nhập từ tiền công khá cao ở đa số các nhóm dân tộc thiểu số, tỷ trọng từ tiền công vẫn còn khá thấp, đặc biệt là ở một số dân tộc như Tày, H'Mông và Dao. Điều này cho thấy phần lớn thu nhập từ tiền công mà người nghèo có được đến từ các công việc ngắn hạn hay thời vụ.

Bảng 4. 19: Thu nhập từ tiền công

	Tỷ lệ hộ có thu nhập từ tiền công (%)			Tỷ trọng tiền công trong tổng thu nhập (%)		
	2007	2012	Thay đổi	2007	2012	Thay đổi
Chung	47.7***	53.7***	6.0***	19.5***	23.9***	4.4***
	1.3	1.2	1.8	0.9	1.0	1.4
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	41.0***	51.4***	10.4***	14.9***	22.4***	7.5***
	1.7	1.6	2.3	1.1	1.4	1.8
Không nghèo	55.2***	56.2***	1.0	24.9***	26.5***	1.6
	2.0	2.0	2.8	1.5	1.6	2.1
Dân tộc						
Kinh	56.5***	63.8***	7.3	27.7***	35.7***	8.0**
	3.3	3.2	4.6	2.2	2.9	3.7
Dân tộc thiểu số	44.9***	50.5***	5.5***	17.1***	20.9***	3.7***
	1.3	1.3	1.9	1.0	1.0	1.4
Các dân tộc thiểu số						

	Tỷ lệ hộ có thu nhập từ tiền công (%)			Tỷ trọng tiền công trong tổng thu nhập (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Tày	47.7***	46.8***	-0.9	14.4***	16.3***	1.9
	2.8	2.8	3.9	1.2	1.4	1.8
Thái	35.8***	50.4***	14.7***	11.4***	20.2***	8.8***
	3.0	3.2	4.4	1.2	1.9	2.3
Mường	59.2***	55.3***	-3.9	23.2***	25.2***	2.0
	3.6	3.7	5.1	2.1	2.3	3.1
Nùng	48.6***	47.6***	-1.0	14.2***	17.8***	3.6
	4.6	4.6	6.5	2.0	2.3	3.1
H'Mông	26.3***	44.1***	17.8***	5.4***	8.3***	2.9***
	2.7	2.8	3.9	0.7	0.7	1.0
Dao	36.9***	40.4***	3.4	8.1***	14.6***	6.5***
	2.8	2.9	4.1	0.9	1.4	1.7
Khác	57.0***	58.2***	1.2	30.1***	32.4***	2.3
	2.9	2.9	4.1	2.7	2.7	3.8
Vùng						
Bắc	38.5***	46.1***	7.6***	11.2***	15.7***	4.5***
	1.3	1.3	1.9	0.5	0.7	0.9
Trung	48.1***	55.8***	7.7***	19.2***	24.2***	5.0***
	1.9	1.9	2.7	1.0	1.2	1.6
Nam	69.6***	69.5***	-0.1	41.1***	46.4***	5.3
	3.9	3.9	5.6	3.3	3.9	5.1

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Mặc dù cơ hội thu được tiền công từ các công việc dài hạn còn hạn chế ở các khu vực nghèo, các hoạt động phi nông nghiệp có thể đóng vai trò quan trọng làm tăng năng suất, thu nhập và giảm nghèo đói. Một loạt các nghiên cứu đã chỉ ra sản xuất phi nông nghiệp là một cách hiệu quả để tăng thu nhập và giảm đói nghèo cho các hộ sinh sống ở khu vực nông thôn của các nước đang phát triển (Lanjouw and Lanjouw 1995; Lanjouw 1998, Ruben and Van den Berg 2001).

Tính trên cả nước, 35% các hộ có thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp (không tính tiền công) vào năm 2010 (theo VHLSS 2010). Tuy nhiên, trong các xã CT 135-II, tỷ lệ các hộ có thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp lại giảm từ 23,6% năm 2007 xuống 13,6% năm 2012. Trong đó tỷ lệ các hộ nghèo và hộ thiểu số có hoạt động sản xuất phi nông nghiệp còn rất thấp. Tỷ trọng thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp khá hạn chế, chỉ khoảng 5%.

Bảng 4. 20: Thu nhập phi nông nghiệp (không tính tiền công)

	Tỷ lệ hộ có thu nhập phi nông nghiệp (%)			Tỷ trọng thu nhập phi nông nghiệp trong tổng thu nhập (%)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	23.6***	13.6***	-10.1***	5.3***	4.7***	-0.6
	1.2	1.1	1.6	0.5	0.7	0.8
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	15.6***	6.7***	-8.9***	2.2***	1.6***	-0.6
	1.3	1.0	1.6	0.4	0.4	0.5
Không nghèo	32.6***	21.2***	-11.4***	8.9***	8.4***	-0.5
	1.9	2.0	2.8	1.0	1.3	1.6
Dân tộc						
Kinh	31.4***	28.0***	-3.4	11.3***	12.7***	1.3
	3.2	3.2	4.5	1.7	2.2	2.8
Dân tộc thiểu số	21.2***	9.0***	-12.2***	3.5***	2.5***	-1.1*
	1.1	1.0	1.5	0.4	0.5	0.6
Các dân tộc thiểu số						
Tày	24.2***	6.2***	-18.0***	3.8***	1.7***	-2.1**
	2.4	1.4	2.8	0.6	0.6	0.8
Thái	19.6***	9.5***	-10.1***	3.3***	1.6***	-1.7*
	2.5	1.9	3.2	0.7	0.5	0.9
Mường	19.3***	12.2***	-7.1*	3.9***	3.8***	-0.1
	3.0	2.5	4.0	0.9	1.1	1.5
Nùng	21.5***	4.1*	-17.4***	3.8***	1.5	-2.3
	3.9	2.1	4.5	1.2	1.2	1.7
H'Mông	24.7***	4.2***	-20.6***	2.1***	0.4**	-1.6***
	2.6	1.2	2.9	0.3	0.2	0.3
Dao	33.6***	3.6***	-30.0***	2.4***	0.8**	-1.6**
	2.9	1.3	3.2	0.7	0.3	0.8
Khác	15.3***	14.6***	-0.7	4.6***	4.7***	0.1
	2.7	2.8	3.9	1.3	1.5	2.0
Vùng						
Bắc	25.9***	7.2***	-18.7***	3.5***	1.7***	-1.8***
	1.2	0.7	1.4	0.3	0.3	0.4
Trung	13.0***	11.0***	-2.0	3.7***	2.9***	-0.7
	1.3	1.3	1.9	0.5	0.5	0.7
Nam	30.4***	31.9***	1.4	11.9***	15.0***	3.1
	4.1	4.1	5.8	2.2	2.7	3.5

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4.21 tổng kết số liệu về số lượng các nguồn thu nhập khác nhau ở các hộ gia đình thuộc CT135-II, đây là chỉ tiêu thể hiện tính đa dạng hóa của thu nhập. Các hộ nghèo chủ yếu phụ thuộc vào thu nhập nông nghiệp do đó sẽ dễ bị tổn thương với các cú sốc từ thiên tai cũng như các cú sốc kinh tế. Có thêm nhiều nguồn thu nhập có thể là chiến lược giúp các hộ này giảm thiểu tình trạng bán thất nghiệp và các cú sốc tiêu cực. Tuy nhiên, khi nền kinh tế phát triển, các hộ sẽ dần chuyển về khu vực chính thức đồng nghĩa với nguồn thu nhập chính sẽ từ tiền công. Hiện tượng này được thể hiện ở số lượng các nguồn thu nhập cho các hộ CT 135-II giảm từ 4,3 năm 2007 xuống còn 3,5 năm 2012

Bảng 4. 21: Số lượng các nguồn thu nhập hộ

	2007	2012	Thay đổi
Chung	4.34	3.53	-0.80
	0.03***	0.03***	0.05***
Nghèo/không nghèo			
Nghèo	4.31	3.63	-0.68
	0.03***	0.04***	0.05***
Không nghèo	4.37	3.43	-0.95
	0.06***	0.05***	0.08***
Các dân tộc			
Kinh & Hoa	4.00	3.19	-0.82
	0.09***	0.07***	0.11***
Tày	4.73	3.97	-0.75
	0.06***	0.07***	0.09***
Thái	4.82	3.73	-1.09
	0.06***	0.10***	0.12***
Mường	4.74	3.15	-1.58
	0.07***	0.09***	0.12***
Nùng	4.69	4.05	-0.64
	0.09***	0.09***	0.13***
H'Mông	4.53	3.99	-0.54
	0.04***	0.06***	0.07***
Dao	4.81	3.84	-0.97
	0.06***	0.07***	0.09***
Khác	3.78	3.25	-0.53
	0.07***	0.07***	0.10***
Vùng			
Bắc	4.67	3.89	-0.78
	0.03***	0.03***	0.04***
Trung	4.35	3.53	-0.83
	0.04***	0.05***	0.07***
Nam	3.49	2.65	-0.83
	0.11***	0.08***	0.14***

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Đất màu mỡ đóng vai trò quan trọng tạo ra thu nhập và cải thiện năng suất cho các hộ nông thôn (Lipton, 1985; Finan et al., 2005). Trong khoảng thời gian từ 2007 đến 2012, diện tích đất canh tác hầu như không thay đổi. Tuy nhiên, quy mô trung bình của mùa vụ các cây trồng hàng năm của các hộ nghèo và hộ dân tộc Kinh lại giảm. Nguyên nhân có thể do các hộ dân tộc Kinh có khuynh hướng chuyển sang các hoạt động sản xuất và kinh doanh phi nông nghiệp. Họ cũng có thể chuyển sang trồng cây lâu năm để có thu nhập cao hơn so với các hang năm.

So với các hộ dân tộc Kinh, các hộ đồng bào thiểu số có diện tích đất canh tác cây hàng năm nhiều hơn, đặc biệt là các hộ người H'Mông, Dao và Thái. Bên cạnh đó cũng có một số chương trình và chính sách giao đất cho đồng bào thiểu số như CT 135 hay Chương trình 5 triệu ha rừng (xem thêm tổng kết các chương trình cho đồng bào thiểu số trong Pham et al., 2011). Tuy vậy, các hộ thiểu số và hộ nghèo nói chung có diện tích trồng cây

lâu năm ngày ít hơn so với các hộ dân tộc Kinh và hộ không nghèo. Điều này cũng phản ánh một phần là các hộ nghèo không có đủ khả năng về nguồn lực để đầu tư vào các cây có giá trị kinh tế cao nhưng đòi hỏi vốn đầu tư lớn và kiến thức canh tác cao.

Bảng 4.23 cho thấy sự gia tăng về diện tích đất được tưới tiêu. Diện tích đất nông nghiệp của các hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo và không nghèo được tưới tiêu đều tăng lên đáng kể trong 5 năm qua.

Bảng 4. 22: Diện tích đất trồng

	Đất trồng cây hàng năm (m2)			Đất trồng cây lâu năm (m2)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	7,237.6***	6,878.6***	-359.0	1,569.4***	1,577.6***	8.2
	436.5	328.9	546.5	178.6	241.3	300.2
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	6,324.4***	6,943.7***	619.2	1,078.0***	867.3***	-210.7
	219.9	488.6	535.7	153.0	110.3	188.5
Không nghèo	8,261.2***	6,805.5***	-1,455.7	2,120.3***	2,375.4***	255.2
	891.8	432.1	990.8	337.6	496.8	600.5
Dân tộc						
Kinh	5,471.9***	3,235.3***	-2,236.6	2,519.8***	2,727.9***	208.1
	1,640.9	373.0	1,682.0	600.2	912.7	1,091.8
Dân tộc thiểu số	7,790.7***	8,019.0***	228.3	1,271.8***	1,217.6***	-54.2
	253.7	411.1	483.0	141.9	138.1	198.0
Các dân tộc thiểu số						
Tày	4,238.8***	4,054.4***	-184.4	980.0***	2,463.0***	1,483.1**
	200.0	273.0	338.1	196.6	660.6	688.8
Thái	7,421.4***	8,608.5***	1,187.2	925.7***	544.9**	-380.8
	652.5	1,891.0	1,998.9	333.5	245.9	414.0
Mường	4,898.7***	4,715.6***	-183.1	2,572.8***	403.7***	-2,169.0***
	493.2	543.4	733.1	770.3	114.0	777.8
Nùng	4,899.5***	6,652.9***	1,753.4	2,099.9***	1,561.5***	-538.4
	333.1	1,216.7	1,259.8	651.1	563.8	860.2
H'Mông	12,012.7***	10,034.5***	-1,978.2***	612.5**	300.7***	-311.7
	451.2	506.4	678.0	253.3	104.8	274.0
Dao	9,775.8***	8,906.5***	-869.3	2,003.4***	1,767.1***	-236.3
	1,019.5	742.1	1,260.3	363.7	306.3	475.2
Khác	7,926.8***	9,474.2***	1,547.5	1,194.5***	1,611.6***	417.1
	635.5	886.1	1,090.1	280.7	294.4	406.6
Vùng						
Bắc	8,330.6***	7,838.9***	-491.7	1,042.0***	1,030.9***	-11.0
	255.9	302.6	396.3	137.0	167.7	216.5
Trung	5,381.6***	6,553.3***	1,171.6	2,638.7***	2,644.9***	6.1
	260.8	893.1	930.2	364.5	347.3	503.4
Nam	6,700.6***	4,914.1***	-1,786.5	1,629.9***	1,687.6*	57.7
	1,872.7	801.5	2,034.8	619.3	946.6	1,129.9

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4. 23: Tỷ lệ diện tích đất được tưới tiêu (%)

Nhóm	Đất trồng cây hàng năm (%)			Đất trồng cây lâu năm (%)		
	2007	2012		2007	2012	
Chung	50.2***	82.1***	31.9***	29.8***	61.7***	31.9***
	1.1	0.7	1.3	2.3	2.5	3.4
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	46.7***	80.8***	34.2***	20.4***	57.2***	36.8***
	1.4	1.0	1.7	2.9	3.7	4.7
Không nghèo	54.8***	83.7***	28.9***	37.2***	65.1***	27.8***
	1.8	1.1	2.1	3.3	3.3	4.7
Dân tộc						
Kinh	63.7***	93.1***	29.3***	44.5***	69.8***	25.3***
	3.4	1.2	3.6	4.9	4.8	6.8
Dân tộc thiểu số	47.3***	79.7***	32.4***	23.6***	58.3***	34.7***
	1.1	0.8	1.4	2.5	2.8	3.8
Các dân tộc thiểu số						
Tày	67.7***	90.4***	22.8***	21.1***	39.8***	18.7**
	1.9	1.2	2.2	4.6	6.0	7.5
Thái	52.8***	74.1***	21.3***	30.4**	53.6***	23.2
	2.8	2.6	3.8	13.3	10.1	16.5
Mường	64.5***	81.3***	16.8***	65.8***	95.9***	30.1***
	3.1	2.5	4.0	7.8	3.1	8.3
Nùng	49.8***	84.8***	34.9***	21.1***	43.1***	22.0*
	3.9	3.2	5.0	7.6	11.1	13.3
H'Mông	22.2***	77.1***	54.9***	17.5***	63.6***	46.1***
	1.5	1.9	2.4	6.6	8.7	10.9
Dao	44.7***	73.2***	28.5***	4.1	67.5***	63.5***
	2.0	2.2	3.0	2.5	6.7	7.2
Khác	44.8***	79.8***	35.0***	18.1***	60.7***	42.7***
	3.0	1.9	3.5	4.6	4.8	6.6
Vùng						
Bắc	44.7***	77.6***	32.9***	27.8***	47.9***	20.1***
	1.1	1.0	1.5	2.8	3.5	4.5
Trung	47.5***	85.6***	38.1***	31.6***	70.7***	39.1***
	1.8	1.2	2.2	4.0	3.4	5.3
Nam	80.8***	95.8***	15.0***	34.2***	87.2***	53.0***
	4.2	1.3	4.4	8.4	5.4	9.9

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.

- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Tiếp cận tín dụng

Bên cạnh các chương trình hỗ trợ về đất cho người nghèo, Chính phủ cũng triển khai một số chương trình tín dụng vi mô cho các hộ nghèo và hộ thiểu số vay tiền với lãi suất ưu đãi. Các khoản vay được thực hiện qua Ngân hàng Chính sách Xã hội. Tầm quan trọng của các khoản vay tín dụng đối với việc nâng cao phúc lợi của các hộ gia đình ở các nước đang phát triển đã được nghiên cứu khá nhiều (ví dụ trong Morduch, 1995, Pitt and Khandker, 1998, Coleman, 2002). Ở Việt Nam đã có một số nghiên cứu phát hiện ra tác động tích cực từ các khoản tín dụng (gồm cả các nguồn tín dụng vi mô và nguồn chính thức) đến phúc lợi các hộ gia đình và giảm nghèo (ví dụ Quach and Mullineux, 2007; Pham and Lensink, 2008; Nguyen, 2008).

Gần một phần ba các hộ trong các xã CT 135-II được vay tiền vừ Ngân Hàng Chính sách Xã Hội Việt Nam (VBSP). Đồng bào dân tộc thiểu số và các hộ nghèo có tỷ lệ được vay vốn cao hơn so với các hộ dân tộc Kinh và các hộ không nghèo do các khoản vay của VBSP ưu tiên cho người nghèo. Tỷ lệ các hộ được vay tiền không tăng trong suốt khoảng thời gian 2007 đến 2012. Giá trị trung bình của các khoản vay (tính theo giá năm 2012) đã giảm từ 2.8 triệu xuống còn 2.4 triệu đồng cho mỗi hộ đi vay. Để cải thiện sản xuất, cho các hộ vay tiền chưa đủ mà cần đẩy mạnh các hoạt động đào tạo hướng nghiệp và nâng cao kỹ thuật sản xuất để giúp các hộ sử dụng hiệu quả nguồn vốn vay.

Bảng 4. 24: Vay vốn từ Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam (VBSP)

	Tỷ lệ hộ vay (%)			Khoản vay (nghìn đồng)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	26.8***	26.1***	-0.7	2,829.0***	2,407.8***	-421.1***
	1.1	1.1	1.5	118.5	104.3	157.9
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	28.3***	30.9***	2.6	2,772.3***	2,883.7***	111.3
	1.4	1.4	1.9	143.0	146.7	204.8
Không nghèo	25.1***	20.7***	-4.4*	2,892.9***	1,874.6***	-1,018.4***
	1.7	1.7	2.4	194.0	147.8	243.8
Dân tộc						
Kinh	24.1***	20.3***	-3.8	2,922.9***	1,884.8***	-1,038.1***
	2.7	2.6	3.7	321.7	238.7	400.4
Dân tộc thiểu số	27.6***	27.9***	0.3	2,800.2***	2,571.7***	-228.6
	1.2	1.1	1.6	119.7	113.5	164.9
Các dân tộc thiểu số						
Tày	33.2***	27.5***	-5.7	3,735.8***	2,544.8***	-1,191.0***
	2.6	2.5	3.6	332.2	261.2	422.3
Thái	26.2***	33.4***	7.2*	2,894.9***	3,324.8***	430.0
	2.8	3.0	4.1	340.3	361.6	496.1
Mường	27.1***	23.7***	-3.4	2,669.7***	2,005.7***	-664.0
	3.3	3.0	4.5	354.6	254.5	436.0
Nùng	21.6***	29.7***	8.2	2,455.3***	2,905.0***	449.7
	3.2	4.0	5.1	405.0	449.6	604.3
H'Mông	35.6***	21.1***	-14.6***	2,867.7***	1,976.7***	-891.0***
	2.7	2.1	3.4	238.1	210.3	317.5
Dao	26.0***	23.7***	-2.3	2,731.0***	2,155.3***	-575.8
	2.6	2.5	3.6	290.4	245.9	380.3
Khác	22.2***	31.8***	9.6**	2,383.4***	2,834.8***	451.3
	2.7	2.8	3.9	248.9	251.7	353.9
Vùng						
Bắc	28.7***	23.8***	-4.9***	2,837.8***	2,251.1***	-586.7***
	1.2	1.1	1.6	130.4	115.3	174.1
Trung	27.4***	33.2***	5.8**	3,235.1***	3,018.5***	-216.6
	1.7	1.8	2.5	213.7	188.6	285.0
Nam	21.3***	23.4***	2.1	2,335.0***	2,090.5***	-244.6
	3.6	3.6	5.0	364.1	316.0	481.6

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Các hộ không nghèo và hộ dân tộc Kinh có tỷ lệ vay tín dụng cao hơn. Các khoản vay chính thức thường yêu cầu tài sản thế chấp song thường là các khoản vay có giá trị lớn. Năm 2012, khoảng 34% các hộ được vay vốn chính thức. Trong đó tỷ lệ các hộ nghèo là 27,1% và các hộ không nghèo là 43,2%. Giá trị các khoản vay cho các hộ dân tộc Kinh và các hộ không nghèo cũng cao hơn so với các dân tộc thiểu số và các nhóm nghèo.

Bảng 4. 25: Các khoản tín dụng chính thức

	Tỷ lệ hộ vay (%)			Khoản vay (nghìn đồng)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	22.5***	34.3***	11.8***	13,662.4*	10,038.7***	-3,623.7
	1.2	1.2	1.7	7,200.1	1,095.8	7,282.5
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	17.8***	27.1***	9.3***	3,220.7***	5,798.6***	2,577.8***
	1.4	1.5	2.1	479.3	729.0	872.3
Không nghèo	27.7***	42.3***	14.6***	25,452.8*	14,791.1***	-10,661.7
	1.9	2.0	2.8	15,313.4	2,140.8	15,459.5
Dân tộc						
Kinh	40.5***	54.0***	13.5***	47,821.9	23,814.2***	-24,007.8
	3.4	3.3	4.7	30,694.1	4,214.7	30,966.4
Dân tộc thiểu số	16.8***	28.1***	11.3***	3,214.8***	5,723.8***	2,509.0***
	1.0	1.2	1.5	286.8	307.8	420.7
Các dân tộc thiểu số						
Tày	26.2***	38.1***	12.0***	5,177.1***	9,279.7***	4,102.6***
	2.5	2.7	3.7	859.3	873.0	1,224.2
Thái	12.1***	34.5***	22.4***	2,379.1***	6,067.6***	3,688.6***
	2.1	3.1	3.7	492.5	658.1	821.4
Mường	40.2***	41.1***	0.9	8,429.2***	10,783.8***	2,354.6
	3.7	3.7	5.2	1,443.1	1,918.5	2,398.1
Nùng	29.6***	37.7***	8.1	4,475.1***	8,594.2***	4,119.1***
	4.0	4.5	6.0	733.1	1,304.9	1,494.8
H'Mông	5.0***	16.2***	11.2***	669.8***	2,543.3***	1,873.5***
	0.9	2.0	2.2	174.8	319.0	363.6
Dao	8.4***	22.4***	14.0***	1,342.4***	4,276.9***	2,934.5***
	1.7	2.4	2.9	303.7	499.2	584.0
Khác	14.4***	22.9***	8.5**	2,849.4***	4,017.5***	1,168.1
	2.3	2.7	3.5	646.0	456.2	790.6
Vùng						
Bắc	17.6***	29.9***	12.3***	16,882.9	6,672.3***	-10,210.6
	1.0	1.2	1.6	13,380.0	404.5	13,384.6
Trung	22.2***	36.4***	14.2***	5,491.5***	10,336.6***	4,845.1***
	1.7	1.9	2.5	673.0	952.8	1,166.3
Nam	34.6***	42.5***	7.9	15,170.6***	17,897.2***	2,726.6
	4.2	4.3	6.0	3,917.0	4,683.5	6,098.9

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4.26 cung cấp thông tin về tình trạng tiếp cận các khoản tín dụng không chính thức. Khi các hộ không thể tiếp cận tín dụng chính thức và tín dụng vi mô, các khoản vay không chính thức là lựa chọn thay thếgiúp các hộ gia đình đối phó với các cú sốc và

các nhu cầu khác. 12% các hộ sử dụng các khoản vay không chính thức vào năm 2007 và 2012. So với các hộ đồng bào thiểu số, tỷ lệ các hộ dân tộc Kinh được vay vốn không chính thức cũng như giá trị các khoản vay của những hộ này đều tăng.

Bảng 4. 26: Tín dụng không chính thức

	Tỷ lệ hộ vay (%)			Khoản vay (nghìn đồng)		
	2007	**2012**	**Thay đổi**	**2007**	**2012**	**Thay đổi**
Chung	13.0***	12.6***	-0.4	1,522.9***	1,881.7***	358.8
	0.9	0.9	1.3	223.6	233.8	323.5
Nghèo/không nghèo						
Nghèo	13.1***	13.1***	-0.1	759.0***	1,642.8***	883.8***
	1.3	1.2	1.8	92.3	270.0	285.3
Không nghèo	12.9***	12.1***	-0.7	2,385.4***	2,149.3***	-236.1
	1.3	1.2	1.8	463.6	393.8	608.2
Dân tộc						
Kinh	15.1***	16.9***	1.9	3,193.2***	3,728.7***	535.5
	2.3	2.7	3.6	848.5	754.1	1,134.6
Dân tộc thiểu số	12.4***	11.3***	-1.1	1,012.0***	1,303.1***	291.1
	0.9	0.7	1.2	136.2	194.1	237.1
Các dân tộc thiểu số						
Tày	13.5***	15.4***	1.9	1,095.1***	1,709.5***	614.4
	1.9	2.1	2.8	213.6	367.2	424.5
Thái	9.7***	9.1***	-0.6	672.5***	736.9***	64.3
	1.8	1.7	2.5	167.1	180.7	246.0
Mường	19.7***	16.7***	-3.1	1,080.1***	1,502.8***	422.7
	3.1	2.8	4.2	226.2	375.1	437.5
Nùng	20.4***	17.2***	-3.2	1,194.1***	5,612.6*	4,418.5
	3.4	3.9	5.2	266.6	2,958.9	2,967.0
H'Mông	3.8***	2.9***	-0.9	467.0*	199.4**	-267.5
	1.3	0.7	1.5	276.5	79.6	287.6
Dao	7.5***	16.9***	9.4***	529.3***	1,947.5***	1,418.2***
	1.4	2.3	2.7	126.1	521.7	536.4
Khác	16.2***	11.1***	-5.1*	1,588.0***	1,111.7***	-476.3
	2.5	1.5	2.9	402.2	315.2	510.8
Vùng						
Bắc	12.8***	12.1***	-0.6	1,042.5***	1,710.5***	668.0**
	0.9	0.9	1.3	122.5	276.6	302.5
Trung	11.1***	12.9***	1.8	2,331.8***	2,314.8***	-17.0
	1.2	1.3	1.8	700.6	570.3	903.1
Nam	15.8***	13.6***	-2.3	1,774.4***	1,802.6***	28.2
	3.2	3.1	4.4	567.2	517.7	767.1

Lưu ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

4.3 Tình trạng nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số

Tình trạng nghèo

Phân tích trình trạng nghèo thường cần có bộ số liệu lặp. Về cơ bản, nghèo kinh niên là những hộ gia đình có mức sống dưới chuẩn nghèo được xác định trong khoảng thời gian vài năm, trong khi đó nghèo nhất thời sẽ trải qua tình trạng không nghèo một vài năm trong cùng giai đoạn (Hulme và Shepherd, 2003). Jalan và Ravallion (2000) chia tình trạng nghèo thành hai loại: nghèo tạm thời do sự biến động nhất thời trong tiêu dùng và nghèo kinh niên được xác định đơn giản bằng mức thu nhập trung bình không biến động theo thời gian. Tuy nhiên, phương pháp này đòi hỏi phải có số liệu lặp với các quan sát được lặp lại ít nhất ba lần. Trong nghiên cứu này, chúng tôi sử dụng phương pháp đơn giản để phân tích các động thái nghèo trong các xã thuộc CT 135-II – các khu vực nghèo nhất Việt Nam. Cụ thể, chúng tôi sử dụng dữ liệu lặp để phân loại các hộ gia đình thành bốn nhóm: nghèo kinh niên (là những hộ nghèo trong cả 2 năm 2007 và năm 2012), thoát nghèo (gồm những hộ nghèo năm 2007 nhưng không nghèo năm 2012), rơi vào diện nghèo (gồm những hộ không nghèo năm 2007 nhưng rơi vào nghèo năm 2012) và không nghèo (là những hộ không nghèo trong cả 2 năm 2007 và 2012). Các hộ gia đình thoát khỏi đói nghèo và những hộ rơi vào cảnh đói nghèo đều có thể coi là nghèo tạm thời.

Bảng 4. 27: Tình trạng nghèo đói giai đoạn 2007-2012

	Nghèo dai dẳng: Nghèo cả năm 2007 và 2012	*Thoát nghèo:* Nghèo năm 2007 và không nghèo năm 2012	*Rơi vào tình trang nghèo:* Không nghèo năm 2007, và nghèo năm 2012	*Không nghèo :* Không nghèo cả năm 2007 và 2012	Tổng
Chung	35.0	22.1	14.3	28.6	100.0
	(1.2)	(1.0)	(1.0)	(1.2)	
Các dân tộc					
Dân tộc kinh	16.7	18.1	15.3	49.9	100.0
	(3.2)	(2.9)	(3.3)	(3.8)	
Các dân tộc thiểu số khác	39.5	23.1	14.0	23.4	100.0
	(1.3)	(1.1)	(0.9)	(1.1)	
Các dân tộc thiểu số					
Tày	32.4	24.2	11.3	32.2	100.0
	(2.7)	(2.5)	(1.8)	(2.7)	
Thái	41.0	15.6	21.9	21.5	100.0
	(3.4)	(2.4)	(3.0)	(2.7)	
Mường	32.8	13.4	15.6	38.3	100.0
	(3.6)	(2.6)	(2.8)	(3.8)	
Nùng	33.3	26.3	8.2	32.1	100.0
	(4.1)	(3.7)	(2.0)	(4.4)	
H'Mông	51.5	31.5	7.8	9.2	100.0

	Nghèo dai dẳng: Nghèo cả năm 2007 và 2012	*Thoát nghèo:* Nghèo năm 2007 và không nghèo năm 2012	*Rơi vào tình trang nghèo:* Không nghèo năm 2007, và nghèo năm 2012	*Không nghèo :* Không nghèo cả năm 2007 và 2012	Tổng
	(3.0)	(2.9)	(1.6)	(1.7)	
Dao	38.2	23.1	17.7	21.0	100.0
	(3.0)	(2.6)	(2.5)	(2.4)	
Các dân tộc khác	35.7	22.6	15.0	26.7	100.0
	(2.6)	(2.3)	(2.1)	(2.7)	
Vùng					
Bắc	39.2	24.7	11.5	24.6	100.0
	(1.4)	(1.3)	(0.9)	(1.2)	
Trung	37.7	18.7	16.5	27.0	100.0
	(2.0)	(1.6)	(1.6)	(1.8)	
Nam	18.3	18.4	19.9	43.3	100.0
	(4.0)	(3.5)	(3.9)	(4.5)	

Chú ý: Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 4.27 trình bày tỷ lệ hộ theo bốn nhóm trên. Có đến 35% hộ gia đình nghèo trong cả hai năm. Có một tỷ lệ lớn hộ gia đình ở trong cảnh nghèo tạm thời. Có đến 22,1% hộ gia đình thoát nghèo, nhưng 14,3% hộ gia đình rơi vào diện nghèo đói. Hộ dân tộc Kinh có nhiều khuynh hướng nghèo tạm thời, trong khi hộ đồng bào dân tộc thiểu số có nhiều khả năng rơi vào tình trạng nghèo kinh niên nhiều hơn. Mặc dù hộ nghèo dân tộc Kinh có nhiều khả năng thoát nghèo, nhưng cũng có một tỷ lệ lớn hộ không nghèo rơi vào cảnh nghèo đói năm 2012. Theo nhóm dân tộc thiểu số, tỷ lệ nghèo kinh niên khá cao đối với các hộ dân tộc Thái, H'Mông và Dao. Nhóm hộ có nhiều khả năng thoát khỏi đói nghèo hơn so với các dân tộc thiểu số khác gồm H'Mông, Nùng, Tày và Dao. Thái và Dao là nhóm dễ bị tổn thương: 21% hộ người Thái và 18% hộ gia đình Dao rơi vào đói nghèo vào năm 2012.

Các yếu tố của nghèo đói

Để xem xét các yếu tố quyết định tình trạng nghèo đói, chúng tôi sử dụng mô hình logistic chuẩn.[12] Trong nghiên cứu này, mỗi hộ gia đình có thể rơi vào một trong 4 trạng thái nghèo: nghèo kinh niên, thoát nghèo, trở thành nghèo, và không nghèo. Phương pháp ước lượng mô hình được trình bày ở phụ lục.

[12]Các mô hình logistic đa thức được trình bày ở hầu hết các sách về kinh tế lượngnhư Wooldridge (2001).

Bảng 4.28 trình bày các tác động cận biên của các biến giải thích về xác xuất để hộ gia đình rơi vào một trong bốn trạng thái trên. Tuổi của chủ hộ có tác động đến tình trạng nghèo kinh niên như thực tế kỳ vọng: các hộ gia đình mà chủ hộ trẻ hoặc già dễ có khuynh hướng bị rơi vào tình trạng đói nghèo kinh niên hơn. Các hộ gia đình với chủ hộ là nữ ít có xu hướng bị nghèo kinh niên. Trình độ giáo dục của chủ hộ cao tỷ lệ thuận với khuynh hướng không nghèo và tỷ lệ nghịch với khuynh hướng nghèo.Các hộ gia đình có quy mô lớn hơn và tỷ lệ trẻ em cũng như tỷ lệ người già cao hơn có nhiều khả năng bị nghèo kinh niên hơn. Ngược lại, các hộ gia đình không nghèo thường có số thành viên ít hơn và tỷ lệ trẻ em cũng như tỷ lệ người già thấp hơn.

Các dân tộc thiểu số cũng quan trọng đối với động thái nghèo. So với các hộ gia đình người Kinh (nhóm cơ sở), nhóm hộ dân tộc Tày và Mường có nhiều khả năng nghèo kinh niên hơn. Hộ dân tộc Thái có xu hướng trở lại nghèo, trong khi các hộ người H'Mông có xu hướng thoát khỏi đói nghèo.

Sở hữu tài sản là yếu tố quan trọng để tránh khỏi rơi vào tình trạng nghèo. Các hộ gia đình với diện tích sinh hoạt lớn, diện tích đất trồng lớn, và nhận được hỗ trợ ít có khả năng bị nghèo kinh niên cao hơn. Tuy nhiên, tài sản không phải là yếu tố quan trọng nhất khiến cho các hộ thoát nghèo hoặc tránh rơi vào diện nghèo.

Bảng 4. 28: Hệ số cận biên trong mô hình hồi quy logistic

	Biến phụ thuộc			
Các biến giải thích	*Nghèo dai dẳng:* Nghèo cả năm 2007 và 2012	*Thoát nghèo:* Nghèo năm 2007 và không nghèo năm 2012	*Rơi vào tình trang nghèo:* Không nghèo năm 2007, và nghèo năm 2012	*Không nghèo:* Không nghèo cả năm 2007 và 2012
Tuổi chủ hộ	-0.0196***	-0.0035	0.0019	0.0212***
	(0.0063)	(0.0065)	(0.0051)	(0.0076)
Bình phương tuổi chủ hộ	0.0002**	0.0001	-0.0000	-0.0002***
	(0.0001)	(0.0001)	(0.0001)	(0.0001)
Chủ hộ là nam	0.1032**	0.0059	-0.0218	-0.0873
	(0.0421)	(0.0523)	(0.0331)	(0.0660)
Số năm đi học của chủ hộ	-0.0305***	-0.0041	-0.0011	0.0357***
	(0.0043)	(0.0040)	(0.0033)	(0.0047)
Kinh	Omitted			
Tày	0.1313**	-0.0107	0.0402	-0.1609***
	(0.0663)	(0.0537)	(0.0478)	(0.0526)
Thái	0.0707	-0.0633	0.1441**	-0.1515***
	(0.0617)	(0.0491)	(0.0628)	(0.0504)
Mường	0.1544**	-0.1048**	0.0710	-0.1206**
	(0.0642)	(0.0411)	(0.0535)	(0.0546)
Nùng	0.0705	0.0401	-0.0125	-0.0981

Các biến giải thích	Biến phụ thuộc			
	Nghèo dai dẳng: Nghèo cả năm 2007 và 2012	*Thoát nghèo:* Nghèo năm 2007 và không nghèo năm 2012	*Rơi vào tình trạng nghèo:* Không nghèo năm 2007, và nghèo năm 2012	*Không nghèo:* Không nghèo cả năm 2007 và 2012
	(0.0658)	(0.0582)	(0.0514)	(0.0646)
H'Mông	0.0571	0.1524**	0.0172	-0.2266***
	(0.0693)	(0.0738)	(0.0467)	(0.0539)
Dao	0.0167	-0.0057	0.1369*	-0.1479***
	(0.0612)	(0.0626)	(0.0785)	(0.0554)
Dân tộc khác	0.0273	0.0895**	-0.0110	-0.1059
	(0.0734)	(0.0440)	(0.0296)	(0.0749)
Bắc	Omitted			
Trung	-0.0620	-0.0660	0.1257***	0.0023
	(0.0414)	(0.0465)	(0.0453)	(0.0548)
Nam	-0.0505	-0.0963*	0.1412***	0.0056
	(0.0713)	(0.0496)	(0.0543)	(0.0825)
Qui mô hộ	0.0393***	0.0084	-0.0198***	-0.0278**
	(0.0076)	(0.0092)	(0.0070)	(0.0116)
Tỷ lệ trẻ em	0.2942**	-0.0068	-0.1072*	-0.1802**
	(0.1179)	(0.0627)	(0.0630)	(0.0740)
Tỷ lệ người già	0.2422***	-0.1986*	-0.0167	-0.0270
	(0.0921)	(0.1094)	(0.0795)	(0.1059)
Tỷ lệ phụ nữ	0.0714	0.0148	-0.0754	-0.0108
	(0.0757)	(0.0701)	(0.0495)	(0.0938)
Diện tích sinh hoạt/ người (m2)	-0.0077***	-0.0049*	0.0033**	0.0092***
	(0.0029)	(0.0027)	(0.0016)	(0.0023)
Đất trồng cây hằng năm/người (ha)	-0.1065***	-0.0904***	0.0587***	0.1382***
	(0.0268)	(0.0223)	(0.0162)	(0.0235)
Đất trồng cây lâu năm/người (ha)	-0.0106	0.0005	-0.0077	0.0178*
	(0.0116)	(0.0095)	(0.0090)	(0.0108)
Tỷ lệ nghèo của xã	0.0034***	0.0009	-0.0012*	-0.0032**
	(0.0010)	(0.0009)	(0.0006)	(0.0013)
Nhận được hỗ trợ, quà biếu	-0.1179***	-0.0316	0.0359	0.1136***
	(0.0422)	(0.0458)	(0.0252)	(0.0397)
Nhận được các khoản trợ cấp	0.0606	-0.0700**	-0.0100	0.0194
	(0.0384)	(0.0312)	(0.0248)	(0.0481)
Vay từ NH CSXH	0.0064	0.0037	0.0411*	-0.0512
	(0.0294)	(0.0264)	(0.0227)	(0.0408)
Số quan sát	3,515	3,515	3,515	3,515

Chú ý: * Có ý nghĩa thống kê ở mức 10%; ** mức 5%; *** mức 1%.
- Độ lệch chuẩn ở dòng thứ hai, dưới hệ số ước lượng

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

4.4 Kết luận

Nghèo đói, đặt biệt là nghèo đói kinh niên ở Việt Nam trở thành vấn đề phổ biến đối với đồng bào các dân tộc thiểu số. Mặc dù đồng bào thiểu số chỉ chiếm 14% dân số cả nước, nhưng có khoảng 50% người nghèo là dân tộc thiểu số. Dân tộc thiểu số nghèo thường sinh sống ở các vùng sâu vùng xa. Tỷ lệ nghèo ở các xã thuộc Chương trình đã giảm từ 57,5% xuống 49,2% trong giai đoạn 2007- 2012, chủ yếu do tỷ lệ nghèo đói ở các đồng bào thiểu số giảm. Tỷ lệ nghèo ở các hộ dân tộc Kinh gần như không giảm ở các hộ gia đình người Kinh.

Mặc dù tỷ lệ nghèo đói giảm xuống, khoảng cách nghèo và các chỉ số về mức độ nghiêm trọng của người nghèo ở các vùng thuộc CT 135-II vẫn không giảm trong khoảng thời gian 2007 – 2012. Khoảng cách nghèo và mức độ đói nghèo tăng lên đối với các hộ dân tộc Thái và Mường. Tình trạng đói nghèo vẫn rất nghiêm trọng ở các hộ nghèo. H'Mông là nhóm dân tộc duy nhất có 3 chỉ số nghèo đều giảm.

Thu nhập bình quân đầu người của các hộ tăng khoảng 20% trong khoảng thời gian 2007 – 2012. Các hộ có thu nhập thấp có mức tăng thấp hơn các hộ thu nhập cao. Do đó, bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ trong các xã 135-II ngày một tăng lên. Chỉ số Gini (theo thang điểm 100) đã tăng từ 43 năm 2007 lên 47 năm 2012. Bất bình đẳng giữa các hộ dân tộc Kinh cũng như các hộ đồng bào thiểu số cũng gia tăng trong khoảng thời gian này. Bất bình đẳng trong nội bộ nhóm là nguyên nhân chính tạo ra bất bình đẳng chung trong khi bất bình đẳng giữa các nhóm chiếm không đến 10% tình trạng bất bình đẳng chung.

Việc phân tích cấu thành của tình trạng đói nghèo cho thấy những kết quả giảm nghèo ở các xã thuộc CT135-II đạt được chủ yếu do tăng thu nhập. Nghèo đói rất nhạy cảm với tăng trưởng kinh tế. Tuy vậy, tính co giãn của nghèo đói theo tăng trưởng thu nhập có xu hướng giảm. Điều này cho thấy phân phối lại thu nhập đóng vai trò rất quan trọng trong giảm khoảng cách nghèo và mức độ đói nghèo.

Các hộ nằm trong các xã CT 135-II phụ thuộc rất nhiều vào thu nhập nông nghiệp. Gần 60% thu nhập của các hộ từ các hoạt động nông nghiệp. Hiện đang diễn ra sự chuyển dịch từ các hoạt động nông nghiệp sang phi nông nghiệp. Tỷ trọng đóng góp từ tiền công/tiền lương vào tổng thu nhập có chiều hướng gia tăng tuy nhiên vẫn ở tỷ lệ khá nhỏ. Tỷ trọng thu nhập từ phi nông nghiệp còn khá hạn chế, chỉ ở mức khoảng 5%.

Tỷ lệ các hộ nghèo tạm thời là khá lớn. Có đến 22,1% hộ thoát khỏi đói nghèo nhưng lại có đến 14,3% các hộ trở thành hộ nghèo giữa 2 năm. Các hộ dân tộc Kinh dễ có khuynh hướng trở thành hộ nghèo tạm thời trong khi các hộ đồng bào thiểu số lại có nhiều khả năng là hộ nghèo kinh niên. Mặc dù các hộ dân tộc Kinh có tỷ lệ thoát nghèo cao hơn, tỷ lệ các hộ không nghèo người Kinh rơi vào diện nghèo lại cao hơn vào năm 2012.

CHƯƠNG 5

NĂNG LỰC, PHÂN CẤP THỰC HIỆN, SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CHƯƠNG TRÌNH

5.1 Giới thiệu

Bước cải tiến và thay đổi chính của CT135- II là việc nhấn mạnh vào công tác tăng cường năng lực thông qua phân cấp và tăng cường sự tham gia. Kinh nghiệm phát triển và giảm nghèo ở nông thôn đã cho thấy đây là hai công cụ hiệu quả nhất để phát triển cộng đồng và kinh tế nông thôn một cách bền vững. Phân cấp là quá trình dân chủ trong đó cộng đồng tự ra quyết định cho tương lai của chính mình. Phân cấp phải được song hành với việc tham gia, phân quyền, minh bạch và trách nhiệm. Cụ thể, "phân cấp" hỗ trợ cho việc "tham gia", vốn được coi là quá trình các tác nhân có ảnh hưởng và cùng chia sẻ việc thực hiện các sáng kiến phát triển, các quyết định và nguồn lực có liên quan (Ngân hàng thế giới, 1994). Với việc "tham gia", con người trở thành tác nhân để phát triển chính bản thân hơn là người thụ hưởng bị động. Hơn thế nữa, những ưu điểm của "phân cấp" và "tham gia" là điều kiện về năng lực của các nhà chức trách địa phương và cộng đồng để có thể đảm đương toàn bộ quá trình từ kết nối nhóm dân cư mục tiêu trong giai đoạn hoạch định, đến thực hiện, quản lý tài chính dự án và vận hành bảo trì công trình sau này. Nhận thức được tầm quan trọng của cách tiếp cận có sự tham gia, tăng cường năng lực đã trở thành một trong bốn hợp phần cơ bản của CT135-II. Thêm vào đó, "phân cấp, phân quyền và tham gia" được thiết kế là lĩnh vực chính sách số hai trong số bốn lĩnh vực chính sách chính của ma trận chính sách.

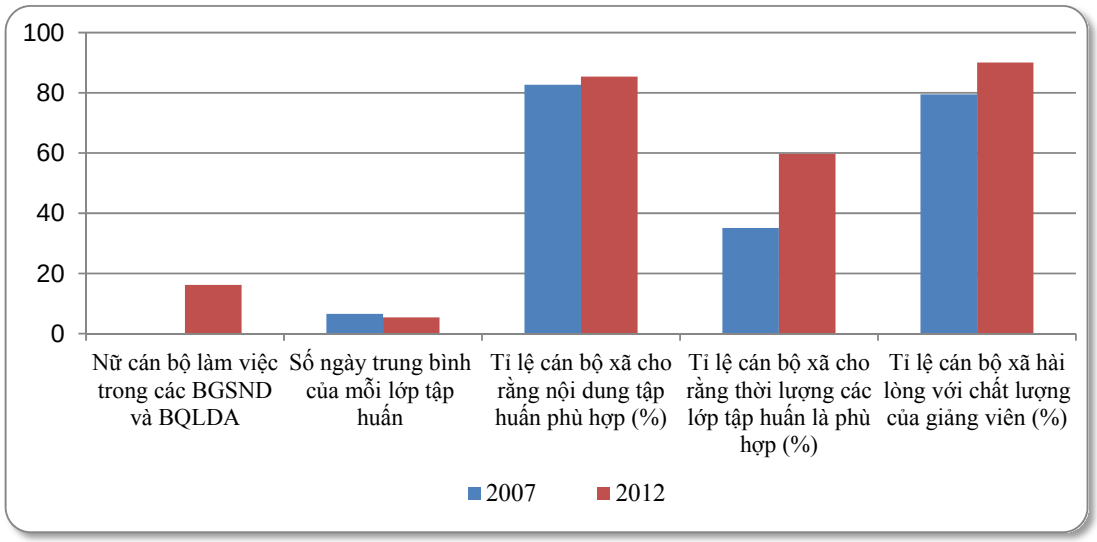
Chương này sẽ phân tích một cách toàn diện về tình hình công tác tăng cường năng lực đã được củng cố ở các cấp cơ sở. Chúng tôi thực hiện những đánh giá dựa trên quan điểm của cả chính quyền địa phương và người được hưởng lợi. Phần đầu sẽ mô tả sâu về công tác tăng cường năng lực ở các chính quyền địa phương thông qua đánh giá các hoạt động đào tạo ở địa phương. Phần thứ hai đưa ra những cái nhìn sâu sắc về năng lực quản lý dự án và sự phân cấp ở chính quyền địa phương. Phần thứ ba tiếp tục với phần thứ hai bằng việc phân tích kết quả tự làm chủ đầu tư của xã. Phần năm xem xét sự tham gia của hộ gia đình trong giai đoạn lập kế hoạch và thực hiện. Phần cuối cùng là đưa ra các kết quả chính về tác động của Chương trình đến thu nhập, năng suất các loại cây trồng chính, nhà ở, tỷ lệ nghèo đói và một số khía cạnh cơ bản khác về mức sống của hộ. Kết quả đo lường tác động của Chương trình được phân tách riêng cho nhóm hộ dân tộc thiểu số và nhóm hộ dân tộc Kinh.

5.2 Tăng cường năng lực và Quản lý Dự án

5.2.1 Tăng cường năng lực qua các hoạt động đào tạo ở cấp xã

CT135-II là chương trình mục tiêu quốc gia duy nhất thực hiện phân cấp cho xã bằng việc cho xã làm chủ đầu tư các công trình/dự án. Công tác tăng cường năng lực ở cấp địa phương vì thế rất cần thiết để thúc đẩy quá trình phân cấp. Giai đoạn II của Chương trình đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tăng cường năng lực thể chế ở cấp địa phương với hơn 7% tổng ngân sách chương trình được phân bổ cho hoạt động này, tăng 6% so với giai đoạn I. Trong suốt quá trình thực hiện chương trình, một loại các chính sách về phân cấp đã được giới thiệu nhằm tăng cường khả năng tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương tại các vùng mục tiêu. Việc chuyển trách nhiệm chủ đầu tư từ cấp tỉnh, huyện xuống cấp xã đòi hỏi xã phải có năng lực tốt về lập kế hoạch tài chính, quản trị cũng như quản lý dự án. Tập huấn cho cán bộ xã là một trong những hoạt động chủ yếu trong hợp phần tăng cường năng lực ở cấp xã. Các chính quyền địa phương đã tổ chức đào tạo các kỹ năng quản trị, quản lý dự án và tài chính cho 178.000 cán bộ xã và cán bộ thôn/bản. Các khóa đào tạo được thực hiện dưới dạng ngắn hạn, mỗi khóa kéo dài từ 5 đến 6 ngày.

Hình 5. 1: Các hoạt động đào tạo cho cán bộ xã



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Hình 5.1 cung cấp thông tin về các hoạt động đào tạo cho các cán bộ thuộc Ban giám sát nhân dân (BGSND) và Ban quản lý dự án (BQLDA). 95.4% người được hỏi[13] đã

[13]Người được hỏi có thể là thành viên của BGSND hoặc BQLDA thuộc P135-II

tham gia vào các khóa đào tạo trong khuôn khổ CT135-II. Nhìn chung, hầu hết người được hỏi đều có cảm nhận tích cực về chất lượng của các khóa học. Trong suốt giai đoạn 2007 – 2010, các khóa học được các cán bộ xã đánh giá có chất lượng ngày một tốt hơn. Trong năm 2007, 82.7% người được hỏi cho rằng các khóa đào tạo thiết thực và có tính ứng dụng trong công việc. Tỷ lệ này tăng thêm 3% vào năm 2010. Những thay đổi đáng kể được thể hiện ở 24,7% tăng ở tỷ lệ cán bộ cho rằng thời lượng khóa học là phù hợp và 11% tăng ở tỷ lệ người hài lòng với chất lượng của giáo viên đào tạo. Kết quả điều tra cho thấy công tác đào tạo đã được cải thiện về nội dung, chất lượng khóa học cũng như chất lượng giảng viên đào tạo.

Bên cạnh phân tích định lượng, những nghiên cứu định tính thông qua các cuộc phỏng vấn sâu cho phép xác định những vấn đề liên quan đến đào tạo mà không được thể hiện ở số liệu. Các nghiên cứu định tính ở một số xã thuộc CT135-II chỉ ra rằng trong khi các khóa đào tạo có nhiều ảnh hưởng tích cực như trang bị cho các cán bộ xã kiến thức về quản lý chương trình và các vấn đề phát triển thì việc tăng cường năng lực ở cấp xã vẫn là chưa đầy đủ. Thứ nhất, giáo trình đào tạo được sử dụng lặp lại hàng năm thay vì được soạn theo từng nhu cầu cụ thể của mỗi xã. Thứ hai, tỉ lệ luân chuyển, thay đổi cán bộ xã cao làm tiêu tốn nguồn lực và thời gian để đào tạo cho người mới. Những thực tế này một phần lý giải vì sao có một số lượng đáng kể cán bộ xã không đưa ra ý kiến tích cực về các chương trình đào tạo.

Tăng cường tỉ lệ tham gia của nữ giới trong mọi hoạt động dự án và trong BQLDA là một mục tiêu quan trọng của CT135-II. Nghiên cứu của chúng tôi đã chỉ ra rằng 16,2% cán bộ trong BGSND và BQLDA là nữ giới. Con số này cho thấy một tín hiệu tích cực về tỉ lệ nữ giới có mặt trong các hoạt động và dịch vụ công mặc dù còn rất khiêm tốn. Tuy chương trình CT135-II đã đưa ra một số quy định nhằm tăng cường sự tham gia của phụ nữ, nhưng vẫn cần nhiều hơn nữa những nỗ lực giúp tăng tính đại diện của phụ nữ trong cả các cơ quan công quyền và tổ chức chính phủ.

5.2.2 Quản lý dự án ở cấp xã

Quản lý và lập kế hoạch cho các công trình/dự án thuộc CT135-II ở cấp xã

Việc chuyển trách nhiệm chủ đầu tư công trình/dự án từ cấp quản lý hành chính cao hơn xuống chính quyền địa phương đòi hỏi phải thành lập BQLDA ở cấp xã. BQLDA có quyền hợp pháp thực hiện các hoạt động hành chính và giao dịch tài chính cho các công trình/dự án thực hiện tại xã. Theo thông tư số 676/2006, BQLDA phải được thành lập đầu tiên. Sau đó, BQLDA phải xây dựng hệ thống chuẩn bị trước khi thực hiện bất cứ công trình/dự án nào. Bảng 5.1 chi tiết các nội dung của hệ thống chuẩn bị ở các BQLDA ở cấp xã.

Bảng 5. 1: Quản lý và lập kế hoạch ở cấp xã (%)

	2007	2010	Chênh lệch
Các xã có Ban quản lý dự án	70.04	93.93	23.89
Sử dụng phương pháp lập kế hoạch có sự tham gia	93.02	93.94	0.92
Có kế hoạch đào tạo cho cán bộ xã	80.95	73.71	- 7.24
Có kế hoạch truyền thông/tuyên truyền	84.52	90.35	5.83
Sử dụng mẫu báo cáo mới	34.42	38.16	3.74
Tổ chức các hoạt động giám sát và đánh giá có sự tham gia	87.50	86.64	- 0.86

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

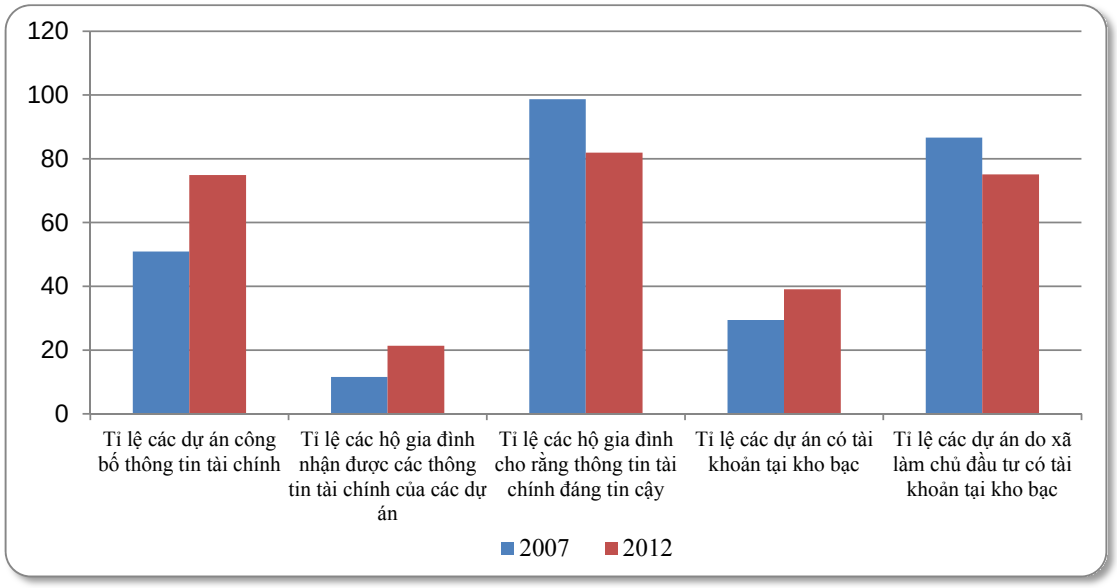
Hầu hết các xã thuộc CT135-II có xây dựng hệ thống chuẩn bị để thực hiện chương trình. Hệ thống này trong năm 2010 được xây dựng tốt hơn so với năm 2007 với thêm 23.9% các xã đã thành lập BQLDA, tỉ lệ các xã có BQLDA do đó đạt 93.9%. Quy định về việc xã nào muốn tự làm chủ đầu tư thì phải có BQLDA cấp xã đã dẫn đến yêu cầu là tất cả các xã đều phải có BQLDA ở thời điểm kết thúc chương trình. Tuy nhiên vẫn còn 6.1% các xã chưa có BQLDA riêng để quản lý các hoạt động của chương trình.

Ở những xã đã thành lập BQLDA, việc áp dụng phương pháp lập kế hoạch có sự tham gia được thực hiện rộng rãi. Tỉ lệ các xã có sử dụng phương pháp này giữ nguyên ở mức 93% trong cả 2007 và 2010. Trong khi số lượng các xã có lập kế hoạch tuyên truyền và tổ chức các hoạt động giám sát và đánh giá có sự tham gia khá cao ở cả hai năm, việc áp dụng mẫu báo cáo mới vẫn chưa được thực hiện rộng rãi. Tuy có sự tiến bộ trong tỉ lệ các xã có sử dụng mẫu báo cáo mới, tỉ lệ này vẫn thấp hơn 40% trong năm 2010.

Quản lý và minh bạch tài chính công

Trong giai đoạn 2011 – 2020, chiến lược cải cách khu vực công được thực hiện, trong đó hệ thống quản lý tài chính công là trung tâm của công cuộc cải cách. Tập trung vào phân cấp, cuộc cải cách thực hiện các bước nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình ở mỗi cấp của toàn hệ thống. Trong khi các đối tác phát triển cũng có cùng mối quan ngại chung rằng người nghèo sẽ nhận được những nguồn lực nào, mục tiêu của CT135-II vì vậy nhằm giải quyết vấn đề này và cũng phù hợp với nguyện vọng của chính phủ về việc xây dựng một hệ thống quản lý tài chính công hiệu quả và minh bạch hơn. Mối quan tâm chung này được thể hiện trong ma trận chính sách của dự án tại một trong bốn lĩnh vực chính sách mang tên "minh bạch tài chính và trách nhiệm giải trình".

Hình 5. 2: Minh bạch tài chính ở cấp xã (%)



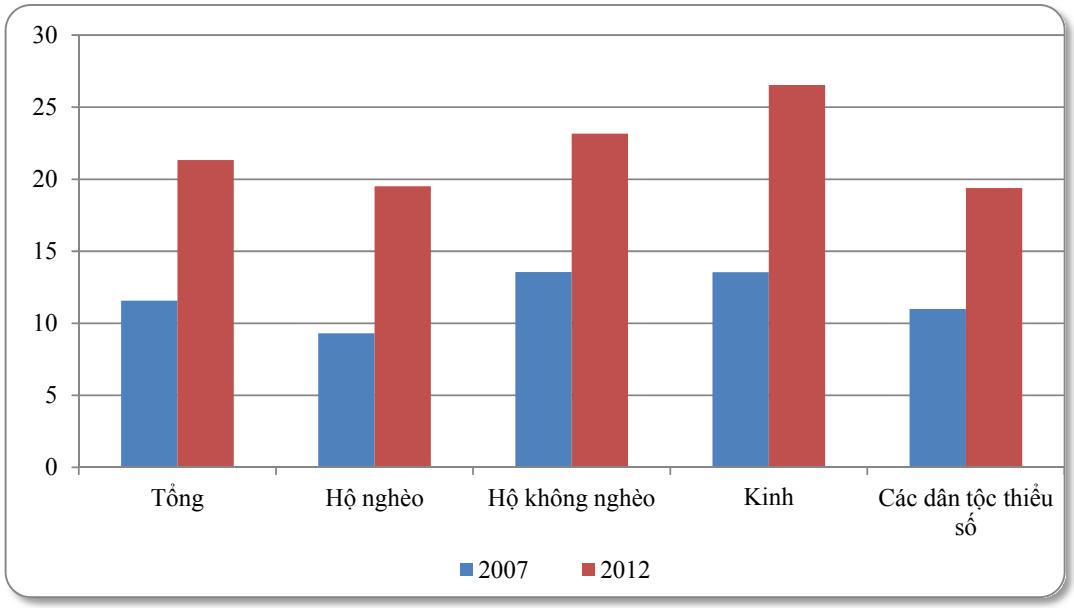
Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Việc đánh giá chi tiết về tác động của chương trình đối với sự minh bạch tài chính không nằm trong khuôn khổ của nghiên cứu này. Nghiên cứu đo lường tác động ở cấp cơ sở trong việc thực hiện các chế độ báo cáo tài chính và mức độ thông tin về chi tiêu công công khai được các hộ gia đình biết đến. Các phân tích định lượng đã cho thấy có sự cải thiện đáng kể trong công tác báo cáo tài chính ở cộng đồng. Hình 5.2 chỉ ra số lượng các dự án được công khai tài chính tăng 24% (từ 50.9 % trong năm 2007 tới 74.9% trong năm 2010). Tuy chế độ báo cáo tài chính đã được áp dụng rộng rãi ở các xã, cách thức công khai thông tin tài chính chưa thực sự hiệu quả bởi thông tin vẫn chưa được phổ biến đến đông đảo các hộ gia đình mục tiêu. Trong năm 2010, 74,9% các dự án đã công bố thông tin về phân bổ ngân sách và chi tiêu nhưng chỉ có 21,3% số hộ gia đình biết được thông tin này. Khoảng cách lớn giữa thông tin được công khai và thông tin được thu nhận cho thấy cơ chế báo cáo tài chính chưa hiệu quả cũng như năng lực báo cáo của các cơ quan thực hiện còn yếu kém.

Tỉ lệ người nhận thông tin thấp không chỉ do năng lực của xã mà còn bởi khả năng tiếp cận thông tin của hộ gia đình. Hình 5.3 chỉ ra rằng khả năng tiếp cận các thông tin chi tiêu tài chính của các hộ nghèo thấp hơn so với các hộ không nghèo. Điều này có thể giải thích bằng thực tế là các hộ gia đình không nghèo có các phương tiện tiếp cận nhiều kênh thông tin tốt hơn; cùng với trình độ kiến thức và hiểu biết cao hơn, họ quan tâm hơn đến các hoạt động của cộng đồng. Tương tự, tỉ lệ các hộ người Kinh biết được các thông tin chi tiêu của dự án cao hơn 14% so với các hộ người dân tộc trong năm 2010.

Hiện tượng này cho thấy người dân tộc thiểu số có tương đối ít khả năng tiếp cận thông tin, trong đó rào cản ngôn ngữ là nguyên nhân chủ yếu. Tuy nhiên, không thể phủ nhận những cải thiện đáng kể về tiếp cận thông tin với tỉ lệ các hộ gia đình nhận thông tin tài chính tăng lên gấp đôi trong giai đoạn 2007-2010. Trong số các hộ gia đình có thông tin này, 81% trong năm 2010 cho rằng các thông tin tài chính này đáng tin cậy, giảm 16,8% so với 2007. Điều này ngụ ý rằng các hộ gia đình đã thận trọng hơn trong việc đánh giá độ tin cậy của thông tin tài chính mà họ nhận được.

Hình 5. 3: Tỉ lệ hộ gia đình nhận các thông tin chi tiêu tài chính của các công trình/dự án cơ sở hạ tầng (%)



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Trong quá trình hiện đại hóa và kiện toàn hệ thống quản lý tài chính công phân cấp cho địa phương, CT135-II đã đưa ra quy định mới về quản lý tài chính ngân sách của chính phủ và các nhà tài trợ. Thông tư 676 đã chỉ ra rằng tài trợ trực tiếp cho CT 135- II từ ngân sách chính phủ đã được giao dịch trực tiếp thông qua Kho bạc nhà nước. Để tạo điều kiện thuận lợi cho việc giao kinh phí và quản lý hiệu quả vốn nhà nước, các cán bộ xã cần phải mở tài khoản kho bạc cho từng công trình/dự án. Tỉ lệ các công trình/dự án có tài khoản kho bạc đã tăng 10% trong giai đoạn 2007-2010. Con số này chỉ ra rằng cần phải tổ chức đào tạo về hoạt động quản lý tài chính công ở một số xã.

Tại thời điểm kết thúc chương trình, các văn phòng dự án xã đã áp dụng một hệ thống chuẩn bị khá toàn diện để hỗ trợ cơ chế dựa vào cộng đồng trong cả quá trình lập kế hoạch và quản lý. Các ứng dụng chuyên sâu hơn của phương pháp tiếp cận có sự tham

gia cũng đã được áp dụng. Số lượng các BQLDA xã trong chương trình tăng lên, các hoạt động lập kế hoạch sử dụng phương pháp có sự tham gia cũng tăng lên, có thể kể đến các hoạt động như lên kế hoạch, báo cáo, giám sát và đánh giá, kế hoạch tuyên truyền. Văn phòng xã đã tích cực thúc đẩy minh bạch tài chính và phổ biến thông tin tới cơ sở. Nhờ đó, công tác minh bạch tài chính công đã được cải thiện, thể hiện bằng số lượng các công trình/dự án công khai thông tin chi tiêu cũng như số lượng các hộ gia đình nhận được thông tin này. Mặc dù có những tiến bộ đã đạt được, vẫn còn nhiều khoảng trống để kiện toàn công tác tuyên truyền thông tin đến cấp hộ và hệ thống quản lý tài chính ở cấp xã.

5.2.3 Xã làm chủ đầu tư các dự án của CT135-II

Phân cấp được đẩy mạnh trong các hoạt động của CT135-II thông qua hình thức làm chủ đầu tư của cấp xã, theo đó văn phòng xã được giao trách nhiệm chủ trì thực hiện các công trình/dự án phát triển CSHT nhỏ và vừa, bao gồm cả các thủ tục hành chính và kỹ thuật. Trong khi tất cả các công trình trong giai đoạn I đều do huyện thực hiện, đây là được coi là nơi có đủ năng lực để thực hiện công việc, thì chính sách chuyển trách nhiệm chủ đầu tư xuống cấp xã trong giai đoạn II được coi là một bước đi khó khăn nhưng cần thiết thực hiện thành công cách tiếp cận dựa vào cộng đồng, từ đó xây dựng năng lực thể chế ở cấp xã.

Nhận trách nhiệm chủ đầu tư, xã phải làm chủ được các quy trình từ chuẩn bị hồ sơ thiết kế xây dựng, dự toán ngân sách, tổ chức đấu đầu, đến lựa chọn nhà thầu cũng như giám sát thực hiện công trình và bàn giao dự án hoàn thành cho các bên thụ hưởng. Tất cả các hoạt động này đòi hỏi sự thấu hiểu và sự thành thục các quy trình cũng như hiểu biết về kỹ thuật ngay cả đối với các dự án quy mô nhỏ. Do những yêu cầu cao này, tỉ lệ các xã làm chủ đầu tư trong năm 2007 còn thấp (21,5%). Nhờ công tác tăng cường năng lực được thực hiện rất nghiêm túc, bao gồm cả trợ cấp kỹ thuật và các khóa đào tạo cho cấp xã, số lượng các công trình/dự án do xã làm chủ đầu tư đã tăng gấp đôi trong năm 2010 (45,9%). Tuy nhiên con số này còn rất xa nữa mới có thể hoàn thành được mục tiêu 100% các xã trở thành chủ đầu tư. Mặc dù những số liệu còn khiêm tốn, số lượng các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư tăng gấp đôi trong giai đoạn 2007-2010 đã phản ánh những bước tiến ngoạn mục về năng lực của các xã để trở thành chủ đầu tư. Song song với số lượng tăng các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư, số lượng các hộ gia đình được hưởng lợi từ mỗi công trình/dự án tự làm chủ tăng tương đối (khoảng10 hộ). Sự cải thiện này cho thấy không chỉ các xã có thể làm chủ được nhiều công trình/dự án hơn mà ảnh hưởng của mỗi công trình/dự án do xã làm chủ cũng có tác động rộng hơn tính đến cuối chương trình.

Bảng 5. 2: Làm chủ đầu tư các công trình/dự án phát triển cơ sở hạ tầng thuộc P135-II

	2007	2010	Khác biệt
Tỉ lệ công trình/dự án phát triển CSHT do xã làm chủ đầu tư (%)	21.54	45.95	24.41
Số lượng các hộ gia đình thụ hưởng từ mỗi công trình/dự án tự làm chủ đầu tư	421.3	432.1	10.8
Tỉ lệ các xã cho rằng các xã tự làm chủ đầu tư sẽ tốt hơn (%)	97.44	96.11	- 1.33
Tỉ lệ các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư gặp phải tình trạng vốn cấp chậm (%)	57.35	45.33	- 12.02
Tỉ lệ các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư gặp phải tình trạng năng lực cán bộ xã yếu kém (%)	17.65	17	-0.65
Tỉ lệ các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư gặp phải tình trạng năng lực nhà thầu yếu kém (%)	5.88	5.38	-0.5

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Bảng 5.2 chỉ ra những vấn đề các xã gặp phải khi làm chủ đầu tư. Phần lớn các xã làm chủ đầu tư không vướng phải những vấn đề nghiêm trọng nào trong quá trình thực hiện. Trong cả hai năm 2007 và 2010, hơn 96% các cán bộ xã được phỏng vấn thể hiện sự mong muốn được làm chủ đầu tư hơn là để các công trình/dự án do các cấp chính quyền cao hơn làm chủ. Điều này cho họ quyền tự chủ cao hơn trong việc lập kế hoạch và thực hiện các dự án, nhờ vậy các công trình/dự án sẽ đáp ứng tốt nhất nhu cầu của cộng đồng. Trong quá trình thực hiện, vấn đề lớn nhất mà các công trình/dự án có xã làm chủ đầu tư gặp phải là tình trạng vốn cấp chậm. Tỉ lệ các dự án gặp phải tình trạng chậm cấp vốn giảm 12% dường như cho thấy vấn đề đã được giảm bớt nhưng vẫn chiếm ưu thế khi ở cuối chương trình có tới 45,3% các công trình vẫn mắc phải tình trạng này. Chậm cấp vốn chứng tỏ sự không hiệu quả của hệ thống tài chính công hoặc sự thiếu kinh nghiệm của các cán bộ xã trong việc thực hiện các thủ tục giải ngân và đặt ra những thách thức cho các nhà thầu khi phải thực hiện các hoạt động xây dựng mà không được chi trả đúng thời hạn. Vấn đề nổi trội thứ hai, cũng không kém phần quan trọng, đó là năng lực yếu kém của chủ đầu tư. 17,7% các công trình có xã làm chủ đầu tư gặp phải tình trạng năng lực cán bộ yếu kém quan trọng. Đáng lo ngại hơn khi tỉ lệ này dường như giảm nhưng không nhiều trong năm 2010 (17%) trong khi tổng số lượng các dự án có xã làm chủ đầu tư lại tăng lên rất đáng kể. Năng lực của cấp xã đã trở thành mối quan ngại nhất trong quá trình thực hiện dân chủ cơ sở bởi thành công của các công trình do xã làm chủ đầu tư phụ thuộc phần lớn vào năng lực của xã. Đây là lý do tại sao chương trình đã đầu tư mạnh vào tăng cường năng lực ở cấp cơ sở. Mặt khác, cũng rất khó khăn để đo lường tính hiệu quả và chất lượng của công tác tăng cường năng lực thông qua các lớp tập huấn. Năng lực yếu kém của nhà thầu dường như không phải là một vấn đề đáng nghiêm trọng đối với các công trình do xã làm chủ đầu tư. Chỉ có ít hơn 6% số dự án của chương trình giai đoạn II gặp phải vấn đề này.

5.2.4 Tăng cường năng lực ở cộng đồng – Sự tham gia của người dân

Kinh nghiệm về phát triển và giảm nghèo khu vực nông thôn đã chỉ ra rằng việc trao quyền cho các chức trách địa phương tham gia vào đối thoại mang tính xây dựng với quần chúng là một trong những phương pháp hiệu quả và triệt để nhất để phát triển cộng đồng bền vững. Sự tham gia được xem như là một quá trình trao quyền, mục đích để cải thiện dân chủ, độc lập và tự chủ cho cư dân nông thôn (Ghai, 1990). Nhận thức được tầm quan trọng của phương pháp tiếp cận có sự tham gia, CT135-II đã thúc đẩy mạnh mẽ nhân dân tham gia vào công tác lập kế hoạch và quản lý chương trình. Phần này sẽ đánh giá tác động của chương trình ở khía cạnh mức độ tham gia của các hộ gia đình trong các giai đoạn: lựa chọn, lập kế hoạch và thực hiện các công trình/dự án phát triển CSHT. Mức độ tham gia được đánh giá trên quan điểm của các xã (cơ quan thực hiện) và các hộ gia đình (đối tượng/ mục tiêu của Chương trình).

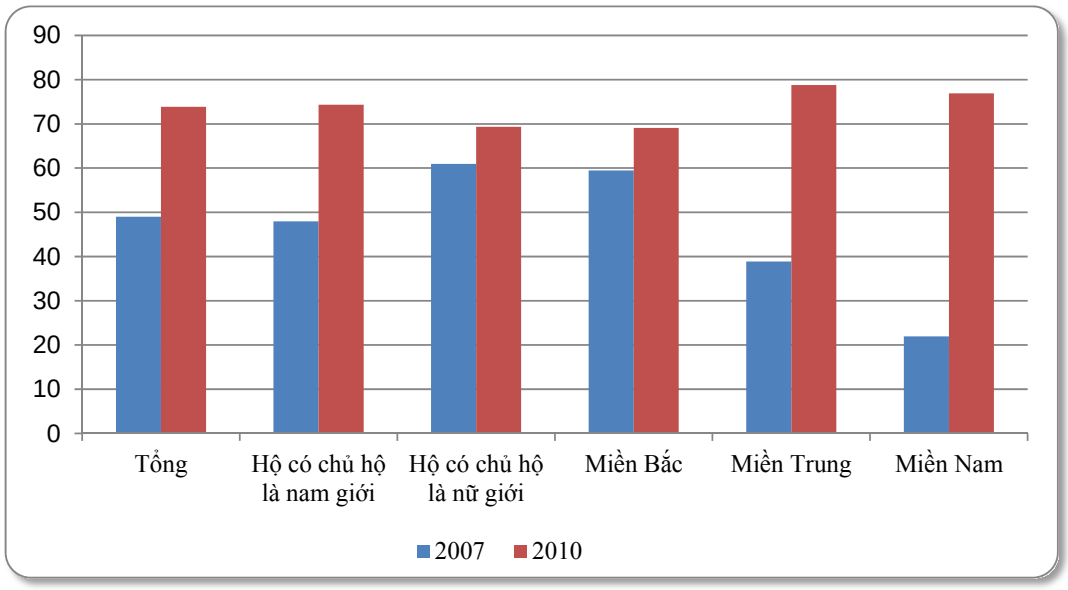
Sự tham gia của hộ gia đình trong việc lựa chọn các công trình/dự án phát triển cơ sở hạ tầng thuộc CT135-II

Sự tham gia của các hộ gia đình trong giai đoạn chọn lựa các công trình/dự án phát triển CSHT có vai trò cốt yếu cho việc lập kế hoạch ở cấp cơ sở. Sự tham gia chủ động và hiệu quả của hộ sẽ quyết định liệu nhu cầu và nguyện vọng của họ có được phản ánh tốt nhất ở các công trình/dự án được chọn lựa tại địa phương hay không. Ở cấp thôn bản, các cuộc họp lựa chọn để thu thập các ý kiến trực tiếp của người thụ hưởng do Ban lập kế hoạch tổ chức.

Theo nguyên tắc, tất cả các hộ gia đình sẽ được thông báo về các cuộc họp lựa chọn và mỗi hộ cử một đại diện để tham gia cuộc họp. Sau khi thu thập các ý kiến của cộng đồng từ các buổi họp ấy, ban lập kế hoạch và trưởng thôn/bản sẽ xây dựng danh sách các công trình/dự án đầu tư theo thứ tự quan trọng. Nhờ có sự nhấn mạnh tầm quan trọng và hướng dẫn sát sao của các cấp quản lý hành chính cao hơn, chương trình đã thành công trong việc khuyến khích hộ dân tham gia vào dự án. Trong năm 2010, có khoảng 85% các công trình/dự án thuộc CT135-II đã tổ chức các cuộc họp lựa chọn ở địa phương, tỉ lệ các hộ gia đình biết được các thông tin cuộc họp là 56,1 % và 79,3 % lần lượt trong năm 2007 và 2010. Số liệu này cho thấy một sự cải thiện trong nhận thức của người dân trong giai đoạn 2007-2010, thông tin đã được phổ biến tốt hơn ở cấp thôn bản. Nhờ có được thông tin, tỉ lệ tham gia các cuộc họp đã tăng vọt từ 49% trong năm 2007 lên 73,9 % trong năm 2010, trong đó chỉ có 51% hộ nghèo tham gia trong năm 2010. Điều này có nghĩa là 49% các hộ nghèo đã bị bỏ qua trong giai đoạn lựa chọn công trình.

Về khía cạnh dân tộc, các kết quả số liệu đã chỉ ra rằng, các nhóm người Kinh và Hoa, Tày và Nùng có biết đến các cuộc họp lựa chọn nhiều hơn, chính vì vậy tỉ lệ tham gia các cuộc họp ở những nhóm người này cao nhất trong các nhóm dân tộc. Một thay đổi đáng chú ý nữa là sự gia tăng đột biến trong tỉ lệ nhận biết và tham gia các cuộc họp của người Thái trong giai đoạn 2007– 2010. Thông tin về các cuộc họp lựa chọn đến được tới hơn 56% người Thái trong năm 2010, tăng 50,6% so với năm 2007. Người H'Mông có tỉ lệ tham gia thấp nhất. Các hộ gia đình có chủ hộ là nam giới tham gia nhiều hơn so với các hộ có chủ hộ là nữ giới trong năm 2010. Hình 5.4 cho thấy một xu hướng khá thú vị về sự tham gia của hộ theo vùng. Ở thời điểm bắt đầu của chương trình, phía Bắc là vùng có tỉ lệ tham gia cao nhất và phía Nam là vùng có tỉ lệ tham gia thấp nhất. Xu thế này đã đảo ngược trong năm 2010: phía Bắc lại trở thành vùng có tỉ lệ tham gia thấp nhất trong khi hai vùng còn lại có những cải thiện rất đáng kể. Hiện tượng này cho thấy chính quyền các tỉnh miền Trung và miền Nam đã thực hiện cách tiếp cận có sự tham gia tốt hơn so với các tỉnh miền Bắc.

Hình 5. 4: Tỉ lệ hộ gia đình tham gia vào các cuộc họp lựa chọn (%)



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Mặc dù các hộ gia đình đã tham gia nhiều hơn vào các cuộc họp lựa chọn công trình, đa số vẫn tỏ ra bị động trong các cuộc thảo luận. Những kết quả thực nghiệm của chúng tôi đã chỉ ra rằng số lượng các hộ đưa ra ý kiến trong các cuộc họp dù đã tăng lên gấp ba lần nhưng vẫn ở mức thấp (36,1% năm 2007 so với 76,6% số hộ tham gia họp vào năm 2010). Các phân tích định tính cho thấy một số các nguyên nhân chính gây cản trở việc thu nhận ý kiến của các hộ gia đình gồm: rào cản ngôn ngữ đối với người dân tộc thiểu

số, sự thiếu chuẩn bị và không hiệu quả trong việc thu thập các thông tin kinh tế xã hội của ban thôn bản. *Thứ nhất*, đa số các nhóm dân tộc thiểu số sử dụng tiếng mẹ đẻ trong các cuộc thảo luận nhóm trong khi những văn bản hướng dẫn và các tài liệu liên quan được viết bằng tiếng Kinh. Rào cản ngôn ngữ đã cản trở người dân tộc thiểu số trong việc bày tỏ quan điểm của mình một cách mạch lạc. *Thứ hai*, những người tham dự phải được trang bị các thông tin kinh tế xã hội nhất định để có thể tham gia hiệu quả, tuy nhiên các thông tin này chưa được xã và thôn/bản thu thập một cách đầy đủ. Chính vì vậy, những người tham dự chưa được trang bị tốt để tham gia họp, kết quả là quá trình lựa chọn chưa phản ánh đúng nhất tâm tư nguyện vọng của các hộ gia đình mà dường như là của cấp hành chính cao hơn.

Việc phân loại theo nhóm dân tộc và đặc điểm của hộ cho thấy những xu hướng nổi trội hơn. Bốn nhóm dân tộc: Kinh, Hoa, Tày và Thái là những nhóm chia sẻ ý kiến một cách chủ động nhất trong các cuộc họp lựa chọn trong năm 2010. Người Mường và người H'Mông dường như là những nhóm kín tiếng nhất. Đến năm 2010, tỉ lệ các hộ gia đình có chủ hộ là nam chia sẻ quan điểm cao gấp đôi so với tỉ lệ này ở các hộ có chủ hộ là nữ giới. Nam giới tự tin hơn khi thể hiện quan điểm của mình so với nữ giới khi tham gia họp. Hiện tượng này đặc biệt đúng trong bối cảnh nông thôn và vùng sâu vùng xa, nơi nam giới được ưu tiên hơn trong giáo dục và trong các quá trình ra quyết định.

Trong số những hộ nói lên quan điểm của mình, 25,8% số hộ đã có ý kiến được đưa vào quyết định, cao hơn 3 lần so với con số này của năm 2007 (8.2%). Mặc dù chỉ có số ít các hộ đưa ra các ý kiến được chấp nhận, đa số các hộ gia đình được hỏi đều hài lòng với các công trình được lựa chọn. Điều này có thể do thực tế là điều kiện sống và tình hình kinh tế xã hội tại các vùng chương trình là cực kỳ khó khăn, khiến cho bất cứ một công trình nào được bổ sung đều cải thiện đáng kể điều kiện sống và sinh kế cho người dân.

Đóng góp của hộ gia đình vào thực hiện các công trình phát triển CSHT thuộc CT135-II

Đóng góp cộng đồng

Đóng góp của cộng đồng cho đầu tư công không chỉ bao gồm những hỗ trợ về mặt nhân lực và vật lực trong quá trình thực hiện các công trình CSHT mà còn thúc đẩy trách nhiệm của cộng đồng trong quản lý dự án và bảo trì các công trình trong tương lai. Đóng góp của địa phương ở dưới dạng tiền mặt hoặc công lao động. Số hộ tham gia đóng góp cho các công trình CSHT đã tăng đáng kể với 14.2% trong giai đoạn 2007-2010. Mối quan ngại nhất khi thực hiện đóng góp của cộng đồng ở các xã nghèo là chiến lược này có thể gây ra thuế trực tiếp đánh lên thu nhập vốn ít ỏi của các hộ gia

đình hoặc làm giảm quỹ thời gian của hộ để tham gia vào các hoạt động tạo thu nhập khác. Sự lo ngại này đúng là một vấn đề lớn bởi theo tính toán của chúng tôi, tỉ lệ đóng góp của người nghèo tương đối cao hơn ở người không nghèo trong cả năm 2007 và 2010. Bảng 5.3 chỉ ra cải thiện liên tục trong đóng góp của cộng đồng cả về số lượng hộ cũng như giá trị đóng góp bằng tiền và công lao động. Ví dụ, số ngày công trung bình mỗi hộ đóng góp tăng đáng kể từ 1.1 ngày năm 2007 lên 6,27 ngày năm 2010. Giá trị đóng góp mỗi hộ cho mỗi dự án cũng tăng gấp 10 lần. Nhìn chung, đóng góp của các hộ gia đình dù còn ở tỉ lệ nhỏ so với tổng giá trị của các công trình, nhưng rất quan trọng trong việc thúc đẩy trách nhiệm của cộng đồng trong các công trình dịch vụ công cộng mà họ chính là những người thụ hưởng trực tiếp. Các hộ gia đình đã thể hiện trách nhiệm cũng như công nhận tầm quan trọng của các công trình CSHT đối với điều kiện sống và sinh kế của mình. Về điểm này, chương trình đã rất thành công trong việc phát huy trách nhiệm của các hộ dân trong việc xây dựng các công trình công cộng ở một mức độ nhất định.

Bảng 5. 3: Đóng góp của cộng đồng cho các công trình CSHT thuộc P135-II (%)

	2007	2010	Khác biệt
Số hộ tham gia đóng góp xây dựng công trình (2)	21.8	35.9	14.1
Số tiền đóng góp trung bình bằng tiền mặt mỗi hộ (1000 đồng) (2)	12.2	135.42	123.2
Số tiền đóng góp trung bình bằng tiền mặt trên mỗi công trình (1000 đồng) (1)	4,136.2	5,713.5	1,577.3
Số ngày công lao động đóng góp trung bình mỗi hộ (2)	1.07	6.27	5.2
Số ngày công lao động đóng góp trung bình của các hộ trên mỗi công trình (1)	100.2	122.5	22.3

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Tạo việc làm thông qua các dự án/công trình phát triển CSHT ở địa phương

Phát triển CSHT có thể tạo ra cơ hội việc làm và các nguồn thu nhập ngắn hạn cho người dân địa phương ở những khu vực thi công công trình. CT135-II và rất nhiều các dự án giảm nghèo khác đã kết nối việc phát triển CSHT với tạo việc làm và thu nhập cho người dân địa phương. Chiến lược này cũng thúc đẩy tính làm chủ của cộng đồng đối với các công trình CSHT.

Bảng 5. 4: Các cơ hội tạo việc làm cho hộ gia đình thông qua các công trình/dự án phát triển CSHT

	2007	2010	Khác biệt
Tỉ lệ các hộ gia đình có thành viên làm việc cho các công trình/dự án CSHT ở địa phương (%)	31.1	27.1	- 4.0
Tỉ lệ người tham gia các công trình/dự án CSHT được ký hợp đồng với nhà thầu (%)	2.9	1.8	- 1.1
Số ngày công trung bình tham gia mỗi công trình/dự án trong vòng 12 tháng qua	6.5	7.2	0.7
Tỉ lệ người tham gia được trả lương làm việc cho các công trình/dự án CSHT (%)	4.4	9.1	4.7

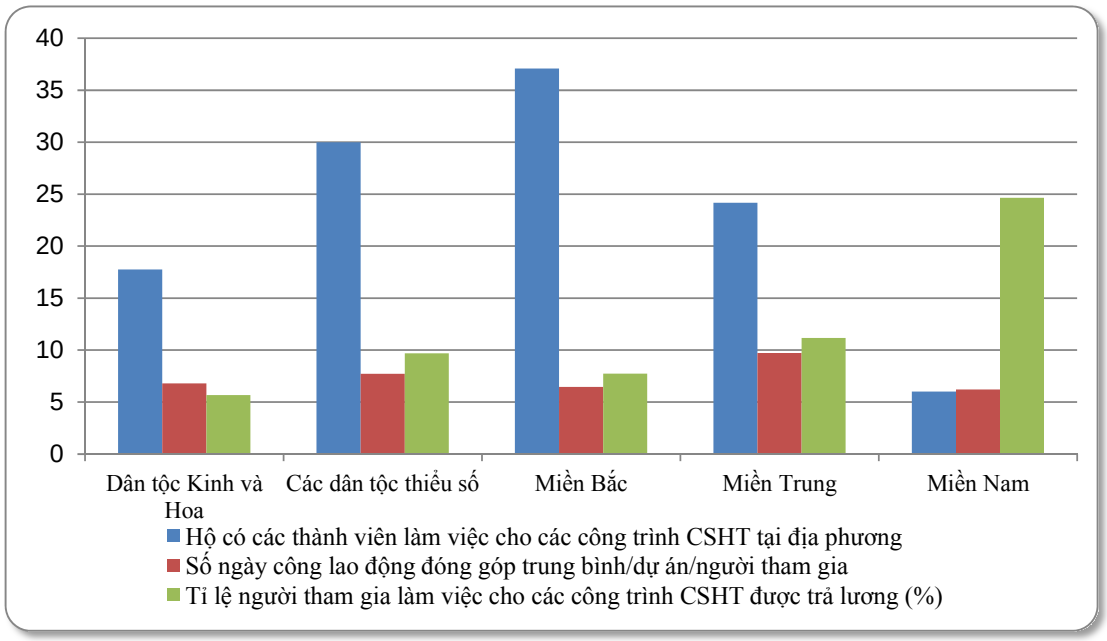
Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Khả năng tạo việc làm từ các công trình CSHT ở địa phương còn thấp và dường như giảm nhẹ trong giai đoạn 2007 – 2010. Trong bối cảnh đóng góp nhân lực của hộ cho các công trình CSHT có xu hướng giảm (4% theo bảng 5.4) thì CT135-II đã làm tốt trong việc thu hút nhiều lao động địa phương hơn (theo bảng 5.3). Tỉ lệ các hộ gia đình có các thành viên làm việc cho các công trình CSHT ở địa phương giữ ở mức 30%, trong đó chỉ có ít hơn 3% được ký hợp đồng với nhà thầu (theo bảng 5.4). Hầu hết lao động địa phương làm việc một cách không chính thức cho các công trình/dự án CSHT mà không có nghĩa vụ pháp lý ràng buộc. Tình hình này có vẻ nghiêm trọng hơn trong năm 2010, với tỉ lệ được ký hợp đồng giảm 1.1% điểm (tức là 40% giảm so với 2007). Khi không có thỏa thuận pháp lý ràng buộc giữa nhà thầu và người lao động, cả hai bên đều không có nghĩa vụ thực hiện trách nhiệm cho bên kia và điều này có thể ảnh hưởng đến chất lượng và tiến độ của bất cứ công trình nào.

Xét về đóng góp nhân lực, số lượng ngày công trung bình ở mỗi dự án của mỗi người tham gia gia tăng từ 6,5 đến 7,2 ngày và tỉ lệ số hộ được trả lương đã tăng gấp đôi (từ 4,4% lên đến 9.1%) mặc dù vẫn ở mức thấp trong cả giai đoạn 2007 – 2010. Hiện tượng này ngụ ý rằng các công trình CSHT đã cung cấp các công việc được trả lương nhiều hơn cho lao động địa phương trong năm 2010, tuy nhiên đa số các hộ gia đình vẫn làm những công việc tình nguyện hoặc không được trả công cho các công trình xây dựng ở địa phương. Về lý thuyết, phát triển CSHT là cơ hội tốt để tạo ra thu nhập cho địa phương, nhưng các nhà thầu công trình trên thực tế gặp phải rất nhiều khó khăn trong việc tuyển dụng lao động có trình độ và sẵn có tại địa phương. Điều này lý giải tỷ lệ lao động địa phương tham gia còn thấp. *Thứ nhất*, lao động địa phương chỉ có thể đảm đương những công việc giản đơn trong khi các giai đoạn thi công công trình đều đòi hỏi những lao động lành nghề chính vì vậy các nhà thầu phải thuê lao động bên ngoài. *Thứ hai*, rất nhiều lao động địa phương đặc biệt là người thiểu số, thích làm việc theo ngày công, họ cũng không sẵn sàng làm việc ngoài giờ hoặc vào chủ nhật khi được yêu cầu.

Chính những mặt hạn chế này đã làm giảm hiệu quả tạo việc làm của các công trình/dự án CSHT.

Hình 5. 5 Tạo việc làm cho các hộ gia đình từ các công trình/dự án CSHT – có phân loại



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

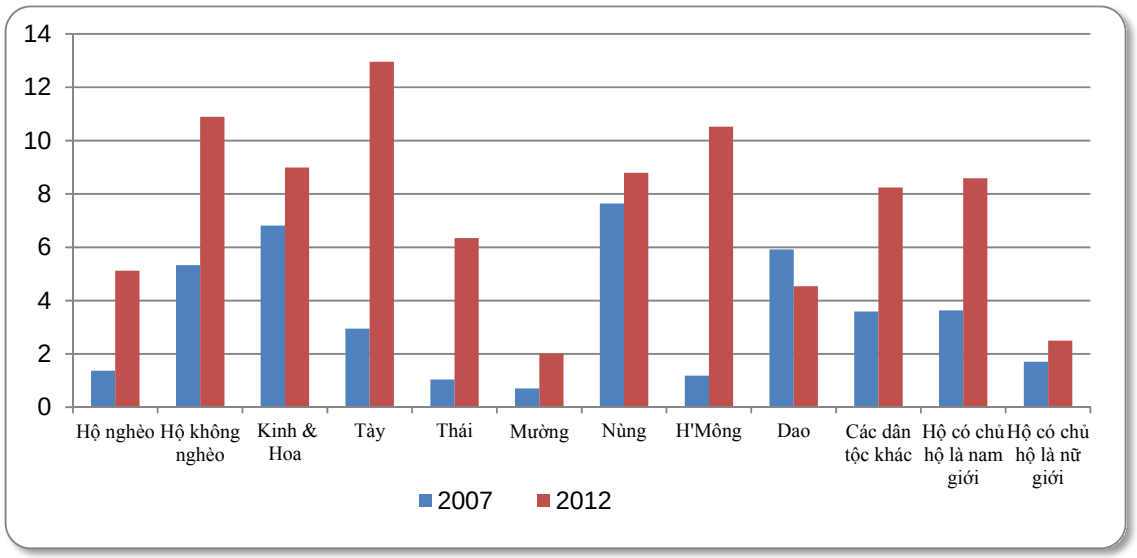
Hình 5.5 cho thấy các hộ dân tộc thiểu số tham gia tích cực hơn vào các công trình so với người Kinh & Hoa. Cụ thể 30% các hộ gia đình dân tộc thiểu số có thành viên tham gia vào các công trình CSHT ở địa phương, trong khi tỉ lệ này ở người Kinh & Hoa chỉ là 17,8%. Nhóm thiểu số cũng đóng góp nhiều ngày công lao động trên mỗi công trình hơn nhóm Kinh & Hoa. Điều này có thể phần nào lí giải bởi thực tế người Kinh & Hoa có khả năng tiếp cận các hoạt động tạo thu nhập tốt hơn, chính vì vậy các cơ hội việc làm ở công trình CSHT thường dành cho người dân tộc thiểu số. Trong số những người được thuê làm, tỉ lệ người dân tộc thiểu số được trả lương cao hơn rất nhiều so với tỉ lệ này ở người Kinh & Hoa. Theo *khu vực,* đáng ghi nhận là các hộ gia đình miền Bắc đóng góp nhiều nhân lực nhất, tiếp đến là miền Trung; miền Nam có tỉ lệ lao động địa phương tham gia thấp nhất trong suốt giai đoạn 2007 – 2010. Tỉ lệ lao động miền Nam được trả lương cao hơn đáng kể so với hai vùng còn lại. Trên thực tế, cơ hội việc làm ở các vùng sâu vùng xa phía Bắc ít hơn rất nhiều so với ở miền Trung và miền Nam. Các nghiên cứu định tính đã chỉ ra rằng ở miền Trung và Nam, người địa phương dễ dàng tìm được các công việc tạm thời hoặc mùa vụ chính vì vậy họ hoặc không sẵn sàng hoặc không có thời gian tham gia dự án. Ở những vùng địa lý khó khăn như vùng núi phía Bắc, nơi đất đai ít mầu mỡ và thời tiết không thuận hòa, người bản địa phải tìm các

công việc ở nơi khác khi trái mùa. Chính vì vậy, cần phải quan tâm hơn nữa đến việc tạo việc làm ở khu vực miền Bắc.

Tham gia của hộ gia đình vào việc giám sát thực hiện các công trình CSHT CT135-II

Để thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng và phát huy năng lực của cộng đồng trong quản lý dự án, BGSND đã được thành lập từ cộng đồng địa phương. BGSND đóng vai trò chủ chốt trong suốt quá trình thi công công trình. Ban có nhiệm vụ giám sát thực hiện công trình. Những phân tích thực nghiệm của chúng tôi cho thấy có những cải thiện trong tham gia của hộ vào BGSND. Mặc dù tỉ lệ các hộ gia đình có thành viên tham gia BGSND còn thấp dưới 10% cho cả hai năm, nhưng tỉ lệ này đã tăng lên gấp đôi từ 3.5% năm 2007 đến 8% năm 2010

Hình 5. 6: Tỉ lệ tham gia của hộ gia đình vào Ban giám sát (%)



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Hình 5.6 chỉ ra rằng các nhóm được cho là khá hơn có nhiều khả năng là thành viên của BGSND. Có đến 50% thành viên của các hộ không nghèo tham gia BGSND hơn so với các hộ nghèo. Người Kinh & Hoa, Tày, Nùng and H'Mông có tỉ lệ tham gia ban giám sát khá cao hơn so với người Thái, Mường, Dao và các nhóm dân tộc khác. Đặc biệt, Tày, Thái và H'Mông là các nhóm tham gia nhiều hơn vào ban trong năm 2010 so với năm 2007. Có nhiều các hộ gia đình có chủ hộ là nam giới tham gia vào Ban hơn so với các hộ có chủ hộ là nữ giới, khẳng định định kiến về giới tính trong hầu hết các hoạt động dự án có sự tham gia. Hiện tượng này cho thấy tầm quan trọng của việc liên kết các nhóm thiệt thòi nhất trong số những nhóm có hoàn cảnh khó khăn vào mọi hoạt động hướng về cộng đồng.

Năng lực của BGSND còn khá hạn chế, chính vì vậy tăng cường năng lực cho ban là đặc biệt quan trọng để đảm bảo chất lượng thực hiện. Công tác tăng cường năng lực cho ban giám sát đã chưa được thực hiện một cách có hiệu quả (xem Bảng 5.5). Trong năm 2010, chỉ có 17% các ban giám sát tham gia đào tạo kỹ thuật mặc dù đây là tỉ lệ có cải thiện hơn so với giai đoạn đầu kỳ. Tương tự như vậy, chỉ có 17.4% các ban giám sát được cung cấp bản vẽ thiết kế công trình. Theo quy trình, các công trình sau khi hoàn thiện phải được ban giám sát phê duyệt trước khi đưa vào vận hành. Bước này trở thành một thủ tục hành chính chứ không được các bên có liên quan thực hiện có đầy đủ do năng lực còn yếu kém của Ban giám sát. Đa số các cán bộ xã và các hộ gia đình đều không hài lòng về chất lượng của ban giám sát. Hơn 60% cho rằng các thành viên của ban giám sat không đủ trình độ để thực hiện nhiệm vụ.

Bảng 5. 5: Tỉ lệ tham gia và chất lượng của Ban giám sát nhân dân (%)

	2007	2010	Khác biệt
Tỉ lệ hộ gia đình có thành viên tham gia Ban giám sát nhân dân (2)	3.5	8.0	4.5
Tỉ lệ các công trình có Ban giám sát nhân dân (1)	81.1	85.4	4.3
Tỉ lệ các công trình có Ban giám sát nhân dân (2)	47.5	55.1	7.6
Tỉ lệ các công trình có Ban giám sát nhân được đào tạo kỹ thuật	11.3	17.0	5.7
Tỉ lệ các công trình có Ban giám sát nhân dân được cung cấp bản vẽ thiết kế công trình	14.3	17.4	3.1
Tỉ lệ các ban giám sát nhân dân có đủ trình độ thực hiện nhiệm vụ (1)	38.4	30.0	-8.4
Tỉ lệ các hộ gia đình hài lòng với trình độ của ban giám sát nhân dân (2)	28.8	39.8	11.0

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

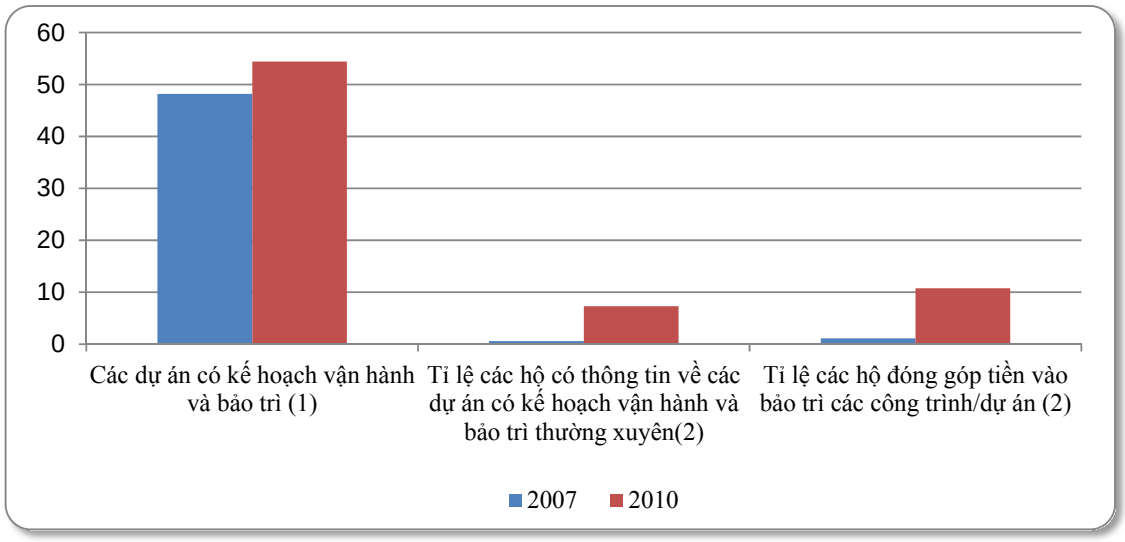
Những đóng góp khác của hộ vào các công trình CSHT

Hoàn thiện công trình/dự án CSHT và Vận hành, duy tu bảo dưỡng

Sau khi công trình được hoàn thành, nhà thầu phải chính thức bàn giao cho chủ đầu tư, sau đó chủ đầu tư có nghĩa vụ giao trách nhiệm/sở hữu cho các bên thụ hưởng trực tiếp. Tuy nhiên, quy trình này chưa được thực hiện một cách đầy đủ. Cộng đồng địa phương không được thông báo một cách chính thức về trách nhiệm hoặc quyền sở hữu của họ ở mỗi công trình hạ tầng công cộng nào. Kết quả là họ ít có trách nhiệm và quyền sở hữu đối với công trình. Tình trạng này khiến cho cộng đồng có rất ít nhận thức về vận hành và duy tu bảo trì. Mặc dù tỉ lệ các dự án có kế hoạch vận hành và duy tu bảo trì tăng (48,2% năm 2007 và 54,4% năm 2010), tỉ lệ các hộ gia đình biết đến kế hoạch này của các công trình thấp hơn khoảng 40%. Tương tự, tỉ lệ các hộ đóng góp tiền vào bảo trì công trình vẫn còn rất khiêm tốn. Tuy nhận thức và tham gia của các hộ gia đình vào vận hành và duy tu bảo trì còn thấp trong năm 2010, đây vẫn là một bước tiến bộ lớn của chương trình. Đặc biệt, tỉ lệ nhận thức tăng gần 13 lần trong giai đoạn 2007– 2010;

tỉ lệ đóng góp tài chính cho quỹ vận hành và duy tu bảo trì cũng tăng thêm 10 lần trong giai đoạn này.

Hình 5. 7: Tỉ lệ hộ gia đình tham gia vào Vận hành và duy tu bảo dưỡng các công trình thuộc P135-II (%)



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

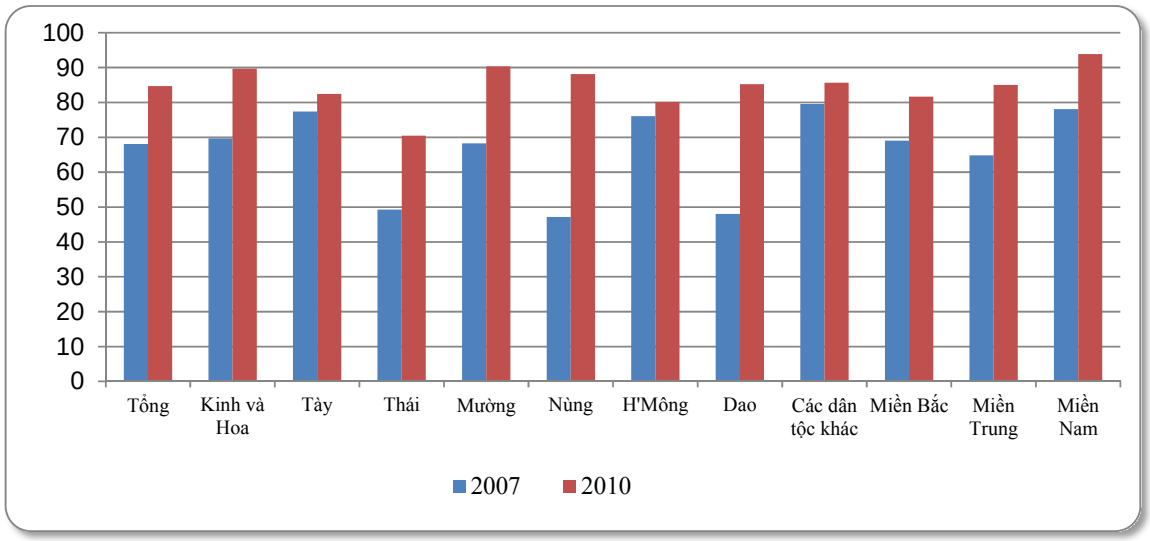
Đấu thầu công khai

Đối với việc tổ chức đấu thầu công khai, các cán bộ xã báo cáo rằng hơn 50% các công trình/dự án CSHT được thực hiện theo hình thức đấu thầu công khai. Số liệu này gần như không thay đổi trong suốt giai đoạn 2007– 2010 (tăng nhẹ 3% trong suốt thời gian chương trình). Thế nhưng những gì thu nhận được từ phía các hộ gia đình phản ánh bức tranh hoàn toàn trái ngược. Chỉ có 27% các hộ gia đình biết được các cuộc đấu thầu công khai năm 2010, cho thấy công tác tuyên truyền thông tin đấu thầu ở cấp xã còn rất kém hiệu quả. Tuy nhiên, đã có cải thiện đáng kể về tỉ lệ hộ biết được thông tin với 9,3% tăng trong năm 2010 so với 2007. Bởi đấu thầu công khai giúp tăng cường tính minh bạch tài chính, những số liệu này vì thế cho thấy các hoạt động quản lý dự án của CT135-II đã trở nên minh bạch hơn mặc dù kết quả còn xa mới như mong đợi. Đấu thầu công khai sẽ rất khó để thực hiện hiệu quả và rộng rãi nếu chỉ có một nhóm nhỏ của cộng đồng biết được sự hiện diện của nó. BQLDA và BGSND đóng vai trò quan trọng trong việc phổ biến thông tin đến cấp cơ sở. Thiếu thông tin có nghĩa là BQLDA và BGSND có năng lực yếu và trình độ thấp. Do đó, cần tổ chức các lớp đào tạo phù hợp hơn cho các bên phụ trách này.

Đánh giá các công trình/dự án phát triển CSHT của CT135-II

Mức độ hài lòng về chất lượng các công trình/dự án tăng lên, cả từ phía hộ dân và cán bộ xã. Vào thời điểm bắt đầu chương trình năm 2007, các hộ gia đình và cán bộ xã đã bày tỏ những quan điểm khác nhau về chất lượng các công trình của CT135-II. Trong năm 2007, các cán bộ xã tỏ ra tích cực hơn về chất lượng các công trình so với các hộ gia đình. Tỉ lệ các cán bộ xã hài lòng với chất lượng công trình cao hơn 15,6% so với tỉ lệ này ở hộ gia đình. Vào năm 2010, khoảng cách này được thu hẹp chỉ còn 4%, đã có sự đồng nhất về quan điểm giữa hộ và cán bộ xã khi cả hai nhóm có hơn 80% người hài lòng với chất lượng công trình. Chúng ta có cơ sở để kết luận rằng chất lượng các công trình đã được cải thiện ở giai đoạn II.

Hình 5. 8: Tỉ lệ các hộ gia đình hài lòng với chất lượng của các công trình/dự án CSHT của P135-II (%)



Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Hình 5.8 đưa ra một cái nhìn cận cảnh về đánh giá của các hộ gia đình về chất lượng các công trình/dự án CSHT, phân theo nhóm dân tộc và vùng miền. Mọi nhóm dân tộc đều thể hiện mức độ hài lòng cao hơn về chất lượng các công trình, đặc biệt là người Nùng và Dao với tỉ lệ tăng thêm là 41% và 37,2%. Các hộ ở miền Nam hài lòng với chất lượng công trình hơn so với miền Bắc và miền Trung.

Đối tượng hưởng lợi của các công trình CSHT CT135-II

Mức độ hài lòng tăng có thể có liên hệ với số lượng người hưởng lợi từ mỗi công trình tăng lên. Các công trình CSHT của CT135-II đã mở rộng tầm ảnh hưởng một cách thành công. Tính đến cuối năm 2010, đã có thêm 10% số lượng hộ gia đình được hưởng lợi từ các công trình CSHT của CT135- II, khiến tỉ lệ người hưởng lợi từ các công trình

lên đến 94,6%. Một nửa số người hưởng lợi là các hộ nghèo. Điều này cho thấy P135-II đã nhắm đến nhóm người nghèo một cách khá thành công.

Bảng 5. 6: Các hộ hưởng lợi từ các công trình phát triển CSHT của CT135-II

	2007	2010	Khác biệt
Tổng	84.90	94.59	9.70
Dân tộc			
Kinh & Hoa	85.92	96.95	11.03
Tày	84.83	92.34	7.51
Thái	71.65	94.70	23.04
Mường	89.60	96.77	7.17
Nùng	75.86	99.56	23.71
H'Mông	90.50	89.47	-1.02
Dao	76.01	91.20	15.19
Dân tộc khác	92.47	93.31	0.84
Khu vực			
Bắc	85.83	92.49	6.66
Trung	83.71	96.21	12.50
Nam	84.04	97.38	13.34

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

Lợi ích từ các công trình phát triển CSHT được phân phối tương đối đồng đều giữa các nhóm dân tộc và trải đều khắp ba miền địa lý. Đối với hầu hết các nhóm dân tộc, nhóm dân số được hưởng lợi từ các công trình CSHT của CT135-II giữ ở mức 90% trên tổng số dân cư, ngoại trừ người H'Mông với 89,5% năm 2010. Nùng và Thái là hai nhóm có tỉ lệ người hưởng lợi tăng thêm cao hơn cả (lần lượt là 23,7% và 23,04%). Bên cạnh đó, người Kinh, người Hoa và người Dao là những nhóm có số lượng các hộ hưởng lợi từ các công trình của CT135 II tăng cao đáng kể. Theo vùng miền, các hộ gia đình ở miền Nam được hưởng lợi nhiều nhất từ các công trình CSHT (97.4 %), tiếp theo là miền Trung (96.2 %), và miền Bắc (92.5%).

5.3 Tác động của CT 135-II đến các kết quả

Các kết quả cuối cùng xuất hiện trong nửa dưới của Hình 3.2 (Giả thuyết về chuỗi nhân quả). Các biến kết quả bao gồm sản suất xuất nông nghiệp, thu nhập hộ gia đình, tình trạng nghèo và một số biến kết quả khác. Trong phần này, chúng tôi xác đinh một số biến kết quả quan trọng và đưa ra kết quả tác động của CT135-II đến các biến này. Chúng tôi tập trung vào đo lường năng suất nông nghiệp vì các cấu phần quan trọng của CT 135-II nhằm hỗ trợ nâng cao năng suất nông nghiệp.

5.3.1 Các biến kết quả sử dụng trong mô hình đo lường tác động

Các biến được sử dụng trong mô hình đo lường tác động của Chương trình bao gồm tài sản của hộ dành cho sản xuất, đồ dùng lâu bền, chỉ số chất lượng nhà ở, năng suất các loại cây trồng chính (gạo, ngô, sắn), năng suất cây công nghiệp, tỷ lệ diện tích đất chuyển đổi sang trồng cây công nghiệp, thu nhập của các hộ gia đình chia theo nguồn thu (thu nhập từ nông nghiệp, thu nhập từ tiền công tiền lương, …), tình trạng nghèo đói của hộ, tỷ lệ nhập học đúng tuổi ở cấp tiểu học và cấp trung học cơ sở, thời gian đến trường, thời gian trung bình đi đến các cơ sở y tế. Chi tiết các tính toán và định nghĩa các biến kết quả được trình bày ở phục lục E.

5.3.2 Các biến kiểm soát

Các biến kiểm soát cho hồi quy thu nhập hộ gia đình bao gồm: học vấn, bình phương học vấn cao nhất của các thành viên trong độ tuổi lao động; tuổi, tuổi bình phương, giới tính của chủ hộ; qui mô hộ gia đình; tổng diện tích đất của hộ, tiền gửi mà hộ gia đình nhận được hàng năm; số lượng các cú sốc bất lợi mà hộ gặp phải trong những năm gần đây; và biến giả cho thời gian (2007 hoặc 2012). Tuổi lao động được quy định từ 15 đến 65 đối với cả phụ nữ và nam giới.

Mô hình hồi quy không bao gồm chỉ số về nhóm dân tộc mà sẽ được ước lượng riêng biệt đối với nhóm các dân tộc thiểu số và nhóm các dân tộc Kinh và Hoa.

5.3.3 Kết quả ước lượng tác động

Ước lượng tác động tĩnh được thực hiện bởi lệch xtreg trong STATA; ước lượng này sử dụng cho thiết kế mẫu phức hợp (phân tầng, phân tổ và có trọng số). Quan sát ngoại lai là các quan sát có giá trị lớn hơn 4 lần so với độ lệch chuẩn sẽ bị loại bỏ trước khi ước lượng mô hình. Tập hợp các biến kiểm soát được loại dần: biến có mức ý nghĩa thấp nhất sẽ bị loại bỏ và ước lượng lại mô hình cho tới khi các biến kiểm soát còn lại đều có ý nghĩa ít nhất 40%. Mức ý nghĩa cao sẽ đảm bảo tránh được sai lầm loại II, loại sai lầm dẫn tới việc thiên vị các biến phải bỏ qua. Kết quả được trình bày ở Bảng 5.5.

Ước lượng tác động của CT135-II được thể hiện ở các cột với tiêu đề DID FE/X (khác biệt kép, tác động tĩnh với các biến kiểm soát). Tỷ số T cho biết kiểm định giả thuyết rằng có hay không tác động của chương trình lên các biến kết quả, tương ứng với giá trị p trong kiểm định 1 phía. Các tác động được ước lượng riêng cho nhóm hộ thuộc đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm hộ Kinh & Hoa. Số liệu ở góc phải của bảng trình bày giá trị trung bình mẫu của các biến kết quả giúp cho việc giải thích các ước lượng tác động.

Đồng thời cho biết vai trò của nhóm đối chứng cũng quan trọng trong đánh giá tác động.

Chẳng hạn, ước lượng tác động của chỉ số tài sản hộ của nhóm các dân tộc thiểu số là 0,38. Tuy nhiên, trung bình mẫu cho thấy: chỉ số tài sản trong giai đoạn 2007- 2012 ở nhóm đối chứng giảm từ 2,43 còn 2,09 (tại năm 2007 mỗi hộ bình quân có 2,43 tài sản, con số này giảm xuống còn 2,09 đến năm 2012). Do đó, sự thay đổi theo thời gian là -0,34. Trong thời gian đó, số lượng tài sản của hộ trong nhóm hưởng lợi tăng từ 2,30 lên 2,33, với mức tăng 0,03. Mức thay đổi này được sử dụng để tính ước lượng khác biệt kép, được tính bằng [(2,33 – 2,30) – (2,09 – 2,43)] = 0,37. Do đó, tác động tích cực có ý nghĩa không nhất thiết là các hộ gia đình trong vùng hưởng lợi sẽ tốt hơn nhiều trong năm 2012 so với năm 2007. Ước lượng tác động trong trường hợp này được giải thích như sau: nếu không có sự tác động thì chỉ số tài sản của các hộ hưởng lợi sẽ giảm số lượng bằng với mức của các hộ đối chứng. Cuối cùng, trong trường hợp này việc có các biến kiểm soát không đóng vai trò quan trọng: tác động ước lượng xấp xỉ với ước tính khác biệt kép.

Để minh họa thêm, xem xét các kết quả thu nhập từ hoạt động kinh doanh đối với nhóm các hộ dân tộc Kinh & Hoa. Tác động tiêu cực lớn (-22.536) cho thấy tình trạng của hộ gia đình trong nhóm hưởng lợi xấu đi nhiều. Một lần nữa, việc giải thích chủ yếu mang tính tương đối: các hộ gia đình trong nhóm hưởng lợi nhận thấy thu nhập của họ từ hoạt động kinh doanh tăng từ 22.988 đến 28.703 trong giai đoạn 2007-2012. Tuy nhiên, các hộ trong nhóm đối chứng có mức tăng bình quân đáng kể từ 21.912 đến 48.759. Vậy, thu nhập từ hoạt động kinh doanh của nhóm hưởng lợi tăng thấp hơn nhiều so với nhóm đối chứng.

Tác động tích cực và có ý nghĩa thống kê của CT 135-II được ghi nhận ở nhóm dân tộc thiểu số thông qua một số chỉ số quan trọng như: sở hữu tài sản sản xuất, sở hữu đồ dùng lâu bền, và năng suất lúa. Trong số kết quả này, người dân hưởng lợi nhiều hơn từ tác động tích cực trong thu nhập từ nông nghiệp, tổng thu nhập và thu nhập bình quân đầu người. Một số kết quả đặc biệt quan trọng là tình trạng nghèo của nhóm các dân tộc thiểu số trong nhóm hưởng lợi giảm đáng kể so với nhóm đối chứng do tác động của Chương trình. Cụ thể, đối với nhóm dân tộc thiểu số, CT135- II đã giúp cho năng suất lúa tăng thêm khoảng 10%, thu nhập từ hoạt động sản xuất nông nghiệp tăng thêm 17%, tổng thu nhập của hộ gia đình tăng thêm 11%, thu nhập bình quân đầu người tăng thêm khoảng 16% dẫn đến tỷ lệ nghèo của các hộ gia đình thuộc nhóm này giảm 10%. Chương trình cũng giúp cho nhóm các dân tộc thiểu số trong các xã đối chứng được hưởng lợi từ việc giảm thời gian đi lại đến các cơ sở y tế (khoảng 12%).

Chỉ có hai trường hợp mà tác động đối với các hộ dân tộc thiểu số là bất lợi. Thứ nhất, giá trị năng suất ngô của nhóm hưởng lợi tăng ít hơn so với nhóm đối chứng mặc dù tăng (từ 770 đồng/m^2 đến 1,590 đồng/m^2 so với mức tăng từ 0,94 đồng/m^2 đến 1,940 đồng/m^2). Trong trường hợp này, chúng ta thấy nhóm hộ đối chứng không chỉ hưởng mức tăng năng suất ngô đáng kể mà họ còn có xuất phát điểm cao hơn. Đặc điểm tương tự đối với tác động bất lợi ước tính cho tỷ lệ diện tích đất trồng cây công nghiệp.

Tác động tích cực có ý nghĩa thống kê được ghi nhận ở nhóm dân tộc Kinh và Hoa thông qua các biến như chỉ số đồ dùng lâu bền, năng suất ngô, năng suất sắn và năng suất cây công nghiệp. Trong khi năng suất cây công nghiệp tăng, tỷ lệ diện tích trồng cây công nghiệp của nhóm này lại giảm. Hai kết quả này có thể do vùng đất trồng cây công nghiệp có năng suất thấp đã được các hộ loại bỏ và chuyển sang trồng cây ngắn ngày hoặc sử dụng cho mục đích khác.

Thu nhập từ nông nghiệp giảm ở nhóm các dân tộc đa số thuộc vùng hưởng lợi trong khi lại tăng đối với nhóm thuộc vùng đối chứng: sự đối lập này phản ánh tác động có ý nghĩa thống kê đối với thu nhập từ nông nghiệp. Tác động có ý nghĩa thống kê tới thu nhập từ các hoạt động kinh doanh đã được đề cập ở trên.

Cuối cùng, thời gian đi lại tới các cơ sở y tế của nhóm hưởng lợi tăng lên. Trong khi thời gian tiếp cận các phương tiện cụ thể tăng lên là điều dường như không thể xảy ra, kết quả này có thể do sự thay đổi trong việc tiếp cận nhiều cơ sở y tế khác nhau.

Các cột bên phải của Bảng 5.7 minh chứng cho hai kết luận quan trọng. Thứ nhất, tất cả các chỉ số đo lường của xã hưởng lợi đều thấp hơn ở năm 2007 so với nhóm đối chứng. Điều này phù hợp với tiêu chuẩn lựa chọn các xã thuộc CT135- II. Thứ hai, nhóm các dân tộc Kinh & Hoa khá giả hơn so với nhóm các dân tộc thiểu số xét trên một số phương diện quan trọng. Đặc biệt, nhóm các dân tộc thiểu số có mức thu nhập và tỷ lệ nhập học đúng tuổi thấp hơn. Có bằng chứng về sự cải thiện của hai chỉ số này. Thu nhập của nhóm dân tộc thiểu số đã tăng dù không nhiều bằng nhóm dân tộc Kinh & Hoa. Tỷ lệ nhập học cũng tăng, với tỷ lệ tăng lớn hơn so với nhóm dân tộc Kinh & Hoa.

Bảng 5. 7: Kết quả ước lượng tác động của chương trình

							Giá trị trung bình mẫu							
	Dân tộc thiểu số			Dân tộc Kinh & Hoa			Dân tộc thiểu số				Dân tộc Kinh & Hoa			
Biến kết quả	DID FE/X	t-ratio	p-value	DID FE/X	t-ratio	p-value	Hưởng lợi		Đối chứng		Hưởng lợi		Đối chứng	
							2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007
Số lượng tài sản	0,38	2,33	0,0099	0,15	0,88	0,1894	2,33	2,30	2,09	2,43	2,04	1,90	2,14	2,16
Số lượng đồ dùng lâu bền	1,18	7,42	0,0000	1,02	2,04	0,0207	7,45	6,58	8,80	9,14	10,90	9,83	11,08	10,78
Chỉ số chất lượng nhà ở	0,01	1,00	0,1587	0,02	1,05	0,1469	0,42	0,38	0,50	0,47	0,57	0,50	0,61	0,54
Năng suất gạo (kg/m^2)	0,03	2,00	0,0228	0,002	0,07	0,4721	0,37	0,35	0,42	0,41	0,41	0,38	0,42	0,41
Năng suất gạo (000 VND/ m^2)	0,04	0,41	0,3409	-0,11	-0,48	0,3156	2,38	1,03	2,65	1,26	2,47	1,13	2,69	1,29
Năng suất ngô (kg/ m^2)	0,01	1,10	0,1357	0,03	1,44	0,0749	0,18	0,16	0,16	0,16	0,12	0,12	0,12	0,13
Năng suất ngô (000 VND/ m^2)	-0,18	-2,12	0,0170	0,003	0,02	0,4920	1,59	0,77	1,94	0,94	1,99	0,87	2,16	0,94
Năng suất sắn (kg/ m^2)	-0,13	-1,01	0,1562	0,54	2,35	0,0094	1,14	1,26	1,26	1,35	1,64	1,22	1,27	1,21
Năng suất sắn (000 VND/ m^2)	-0,16	-0,86	0,1949	0,45	1,69	0,0455	1,43	0,74	1,64	0,83	1,94	0,75	1,69	0,82
Năng suất cây công nghiệp (kg/ m^2)	-0,01	0,10	0,4602	0,43	1,02	0,1539	0,54	0,51	0,53	0,60	1,58	4,42	1,01	1,43
NS cây công nghiệp (000 VND/ m^2)	0,03	0,02	0,4920	12,54	2,41	0,0080	5,47	2,73	4,06	2,95	17,71	11,20	5,85	4,04
Tỷ lệ diện tích đất trồng cây công nghiệp	-0,04	-1,32	0,0934	-0,11	-1,91	0,0281	0,18	0,18	0,29	0,21	0,28	0,30	0,23	0,22
Thu nhập từ tiền lương, tiền công	634	0,19	0,4247	2985	1,10	0,1357	14541	11535	19578	15770	25512	18596	23573	18542
Thu nhập từ Nông nghiệp	3230	3,27	0,0005	-3285	-1,54	0,0618	19224	17446	18632	18584	17039	17954	16724	14774
Thu nhập từ kinh doanh	2104	0,52	0,3015	-22536	-2,90	0,0019	14012	7597	22268	12676	28703	22988	48759	21912
Tổng thu nhập của hộ	3479	2,14	0,0162	-1644	-0,41	0,3409	31309	26634	36687	33648	45123	39740	45460	39460
Thu nhập bình quân đầu người	1118	2,51	0,0060	121	0,11	0,4562	7047	5739	8174	7722	12193	9829	12083	9832
Tình trạng nghèo	-0,10	-2,72	0,0033	-0,01	-0,17	0,4325	0,49	0,59	0,40	0,42	0,29	0,32	0,33	0,34
Nhập học: Tiểu học	0,04	0,97	0,1660	0,04	0,50	0,3085	0,83	0,83	0,93	0,92	0,98	0,92	0,95	0,92
Nhập học: Phổ thông cơ sở	0,02	0,50	0,3085	0,10	0,96	0,1685	0,60	0,58	0,77	0,72	0,78	0,74	0,90	0,89
Nhập học: Phổ thông trung học	0,03	0,63	0,2643	-0,03	-0,32	0,3745	0,28	0,24	0,43	0,38	0,53	0,55	0,66	0,68
Thời gian đi lại các cơ sở y tế	-5,82	-1,69	0,0455	9,67	1,41	0,0793	46,13	43,48	39,09	28,48	48,64	37,11	37,25	62,36

Nguồn: Tính toán của Nhóm phân tích dựa trên số liệu điều tra ĐK 2007 và CK 2012.

5.4 Kết luận

CT135- II đã gặt hái được những thành công đáng kể trong việc thực hiện cách tiếp cận có sự tham gia từ trung ương đến cấp cơ sở. *Thứ nhất*, đã có những tiến bộ đáng ghi nhận ở các văn phòng xã trong quá trình thực hiện. Đáng chú ý là số lượng các công trình/dự án do xã làm chủ đầu tư tăng 24%, số lượng các ban quản lý dự án cấp xã tăng 23%, số lượng các xã có tài khoản ở kho bạc tăng 10%. *Thứ hai*, có sự cải thiện đáng kể về mức độ tham gia của các hộ gia đình trong mọi giai đoạn của dự án bao gồm lựa chọn, lập kế hoạch và thực hiện cho đến khi kế thúc chương trình: số lượng người tham gia các cuộc họp lựa chọn công trình tăng 24,8% , số lượng hộ chia sẻ ý kiến trong cuộc họp tăng 23%, số lượng các hộ đóng góp xây dựng công trình tăng 24% và số lượng hộ đóng góp cho quỹ vận hành và duy tu bảo trì tăng 9 lần. *Thứ ba,* tính minh bạch tài chính đã được cải thiện đến một mức độ nhất định. Hơn 24% các công trình được công khai thông tin tài chính và tỉ lệ các hộ gia đình nhận được thông tin này tăng gấp đôi trong suốt giai đoạn 2007- 2010. Chương trình đã mở rộng phạm vi nhóm thụ hưởng. Tính đến năm 2010, 94,6% hộ gia đình được hưởng lợi từ mỗi công trình/dự án phát triển CSHT.

Mặc dù đã có những tiến bộ đáng ghi nhận, mục tiêu 100% các xã trở thành chủ đầu tư đã không đạt được như mong đợi và đây vẫn được coi là một nhiệm vụ khó khăn khi mà công tác tăng cường năng lực ở cấp địa phương vẫn còn yếu. Mọi hoạt động đều có những cải thiện đáng kể, nhưng mức độ hoàn thành trong tăng cường năng lực ở các cấp chính quyền địa phương và cộng đồng còn thấp. Tình hình này đầu tiên được thể hiện thông qua năng lực thực hiện kém ở cấp xã: 46% các công trình phát triển cơ sở hạ tầng có xã làm chủ đầu tư; 54, 2% các công trình được đấu thầu công khai; 39,1 % các công trình có tài kho ản tại kho bạc; 54,4 các công trình có kế hoạch vận hành và duy tu bảo dưỡng. Mặt khác, sự tham gia của cộng đồng vẫn còn hạn chế ở một số giai đoạn như: chỉ có 36,1% các hộ gia đình góp ý kiến trong các cuộc họp lựa chọn; 8% các hộ tham gia BGSND. Mức độ tham gia cũng có sự khác biệt giữa các nhóm thụ hưởng khác nhau, trong đó cần chú trọng đến những nhóm thiệt thòi nhất bao gồm đồng bào dân tộc thiểu số và phụ nữ. Do các chính quyền địa phương có xuất phát điểm tương đối thấp, quá trình thực hiện đã gặp phải khá nhiều khó khăn. Tác động của việc xã làm chủ đầu tư chưa rõ ràng và đáng kể lắm. Các công trình do xã làm chủ đầu tư vẫn gặp phải một số những vấn đề trong quá trình thực hiện như chậm giải ngân, năng lực yếu kém của các cán bộ xã. Công tác giám sát và các hoạt động vận hành và duy tu bảo dưỡng ít được quan tâm tham gia nhất. Kết quả nghiên cứu của chúng tôi cũng đã chỉ ra tầm quan trọng của một cơ chế tuyên truyền thông tin hiệu quả để đảm bảo người dân khi được thông báo sẽ tham gia nhiều hơn vào các hoạt động. Cơ chế tuyên truyền này cần phải được quan tâm nhiều hơn nữa từ chương trình bởi khả năng tiếp cận thông tin có liên quan chặt chẽ với tính hiệu quả của các hoạt động hướng về cộng đồng.

Thành công của phương pháp tiếp cận có sự tham gia đòi hỏi những nỗ lực to lớn từ trung ương đến địa phương trong việc kết nối cộng đồng địa phương vào mọi hoạt động dự án. Để đảm bảo sự tham gia có hiệu quả, cộng đồng địa phương trước tiên cần được cung cấp thông tin, kiến thức và hiểu biết đầy đủ về từng hoạt động, cũng như ý nghĩa của việc tham gia. Thêm vào đó, công tác tăng cường năng lực thể chế cũng cần đi trước một bước so với các hoạt động ở cộng đồng. Ngoài việc cung cấp một quy trình về sự tham gia, chương trình nên tập trung vào cải thiện từng hoạt động của dự án. Phân tích của chúng tôi đã xác định được điểm mạnh và yếu chính trong quản lý dự án và tăng cường năng lực. Phương pháp tiếp cận có sự tham gia là cách thức để phát triển cộng đồng bền vững với điều kiện là năng lực quản lý phải đủ và công tác tăng cường năng lực phải có hiệu quả ở tất cả các cấp thể chế và cộng đồng.

Tác động ước lượng cho các chỉ tiêu kết quả đối với đồng bào các dân tộc thiểu số nhìn chung khá tích cực. Các kết quả quan trọng nhất đo lường tác động của Chương trình nên tổng thu nhập, thu nhập bình quân đầu người, và tình trạng nghèo của các hộ dân tộc thiểu số đều đáng kể và có ý nghĩa thống kê. Các kết quả tác động đối với nhóm hộ dân tộc Kinh & Hoa dường như không đồng đều, mặt khác các tác động quan trọng (tổng thu nhập, thu nhập bình quân đầu người, và tình trạng nghèo) không đáng kể và cũng không có ý nghĩa về mặt thống kê.

Tỷ lệ nhập học đặc biệt quan trọng đối với gia đình và cộng đồng xã hội. Tỷ lệ nhập học của trẻ em các dân tộc thiểu số thấp hơn trẻ em các dân tộc Kinh & Hoa, đặc biệt là lứa tuổi phổ thông trung học. Tuy nhiên, tỷ lệ nhập học có cải thiện đối với các hộ thuộc nhóm hưởng lợi và nhóm đối chứng. Trong tất cả các trường hợp tỷ lệ nhập học của nhóm hưởng lợi tăng nhiều hơn so với nhóm đối chứng, mặc dù tác động không có ý nghĩa về mặt thống kê.

Kết quả ước lượng cho thấy hai bằng chứng quan trọng. Thứ nhất, nhóm hưởng lợi nhìn chung nghèo hơn so với nhóm đối chứng ở năm 2007. Điều này cho thấy Chương trình đã tiếp cận được các xã nghèo nhất. Thứ hai, mặc dù chỉ chiếm 31% quan sát trong toàn bộ mẫu nhưng nhóm các dân tộc Kinh và Hoa có mức sống tốt hơn đáng kể so với nhóm các dân tộc thiểu số ở một số phương diện quan trọng. Có khoảng cách chênh lệch đáng kể còn tồn tại giữa nhóm các dân tộc thiểu số và nhóm dân Kinh và Hoa về tổng thu nhập, thu nhập bình quân đầu người và tỷ lệ nhập học.

CHƯƠNG 6

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Mục tiêu của Báo cáo là đánh giá hiệu quả của CT135-II và xác định những mặt hạn chế của nó nhằm nâng cao hiệu quả và cải thiện những chương trình trong tương lai của chính phủ. Việc đánh giá hiệu quả được thực hiện bằng cách đo lường tác động của CT135-II đến mục tiêu và các kết quả mong đợi, chủ yếu dựa trên các chỉ tiêu đo lường nghèo đói, thu nhập, năng suất nông nghiệp, chất lượng nhà ở và khả năng tiếp cận các dịch vụ công cơ bản của hai cuộc điều tra đầu kỳ 2007 và cuối kỳ 2012. Các phân tích của chúng tôi đã chỉ ra rằng ĐTĐK 2007 và ĐTCK 2012 cung cấp bộ số liệu toàn diện và đáng tin cậy nhất về đồng bào dân tộc thiểu số ở khu vực nghèo đói và khó khăn nhất. Bộ số liệu cho phép chúng tôi xây dựng phương pháp phù hợp để có thể đo lường tác động của chương trình cũng như đo lường tiến bộ đạt được liên quan đến các vấn đề giảm nghèo và tình hình kinh tế xã hội của cộng đồng các dân tộc thiểu số và sự tham gia của họ vào CT135-II. Thêm vào đó, bộ số liệu lớn và được thiết kế cẩn thận này cũng là bộ số liệu định lượng đáng tin cậy làm cơ sở và nền tảng cho việc thiết kế và đánh giá tiến bộ, hiệu quả và tác động của các chương trình giảm nghèo trong tương lai của chính phủ. Dựa trên những phân tích từ bộ số liệu này, chúng tôi đưa ra những kết luận và gợi ý chính sách sau đây.

Thứ nhất, đây là chương trình lớn đầu tiên của chính phủ áp dụng một quy trình đánh giá tác động một các có hệ thống và chuyên nghiệp. Quy trình này đáp ứng các tiêu chuẩn cao nhất về chuyên môn, không chỉ mang lại lợi ích riêng cho CT135-II, mà còn là một minh chứng về giá trị gia tăng, từ những đánh giá tốt có thể cung cấp và rút ra những bài học tốt cho các chương trình sắp tới của chính phủ bao gồm Chương trình phát triển nông thôn mới, Chương trình 30A. Điều tra đầu kỳ 2007 và điều tra cuối kỳ 2012 đã cung cấp khối lượng thông tin khổng lồ và có chất lượng cao cho phép trả lời rất nhiều câu hỏi quan trọng mà ta không thể tìm thấy ở các chương trình khác.

Thứ hai, trong quá trình thực hiện CT135- II, một số xã trong nhóm thụ hưởng đã ra khỏi chương trình và một số xã trong nhóm đối chứng được đưa trở lại chương trình và trở thành xã thụ hưởng. Điều này không đúng theo thiết kế ban đầu, gây khó khăn và phức tạp cho việc đánh giá tác động. Thực tế này đã làm giảm quy mô mẫu của cả hai nhóm thụ hưởng và đối chứng, vì thế cũng làm giảm khả năng kiểm định và ảnh hưởng đáng kể đến việc đo lường tác động. Thêm vào đó, chúng tôi thấy rằng việc phân bổ vốn giữa các xã thuộc CT135-II và các xã khác không thực sự khác biệt. Trong khi các xã thụ hưởng có nhận được nhiều vốn hơn từ

nguồn của CT135- II hơn so với các xã đối chứng thì vốn từ các nguồn khác mà họ nhận được cũng bị giảm và thấp hơn các xã đối chứng. Phát hiện này trùng với phát hiện trong một nghiên cứu gần đây của chúng tôi[14] cho thấy các xã thuộc CT135- II sẽ không được hoặc nhận được ít hơn nguồn vốn từ các chương trình khác do chính quyền ở cấp huyện hoặc tỉnh thường điều chỉnh nguồn vốn khác sang các xã không được thụ hưởng CT135- II. Mức độ tác động của CT135-II phụ thuộc vào mức vốn tăng cường từ các nguồn lực cho các xã này. Việc chính quyền địa phương tái phân bổ các nguồn vốn ngoài CT135- II từ các xã thuộc CT135-II cho các xã không thuộc chương trình nhằm mục đích bù đắp đã tạo thêm những khó khăn và khiến cho tác động của chương trình có thể bị đánh giá thấp hơn so với tác động thực. Thêm vào đó, điều này còn cho thấy các xã thuộc CT135-II thực tế không nhận được nhiều vốn hơn so với các xã khác. Chính vì vậy mục tiêu thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các xã thuộc CT135-II và các xã khác cũng như khoảng cách giữa các hộ nghèo vào không nghèo, giữa hộ người Kinh và dân tộc là khó khả thi và là một thách thức lớn. Những vấn đề này cần phải được giải quyết và giám sát trong các chương trình tiếp theo để đảm bảo rằng nguồn vốn sẽ được phân bổ cho các nhóm mục tiêu sẽ không làm ảnh hưởng đến quyết định của chính quyền địa phương về phân bổ các nguồn vốn khác.

Thứ ba, CT135-II đã đạt được thành công đáng kể trong thực hiện phương pháp tiếp cận có sự tham gia từ trung ương đến cơ sở. Đây là một tiến bộ đáng ghi nhận trong việc thực hiện phân cấp phân quyền. Số lượng các công trình/dự án do xã làm chủ đầu tư đã tăng mạnh từ 21,5% năm 2006 đến 46% năm 2011. Số lượng các công trình/dự án có tài khoản kho bạc tăng khoảng 10%. Có sự cải thiện lớn về sự tham gia của các hộ thụ hưởng trong toàn bộ tiến trình thực hiện các dự án thuộc chương trình từ việc chọn lựa công trình đến thực hiện, giám sát và đóng góp cho quỹ duy tu, bảo trì so với chương trình giai đoạn 1. Minh bạch tài chính cũng được cải thiện ở mức độ nhất định. Hơn 24% các công trình/dự án có báo cáo tài chính được công khai và được các hộ gia đình thụ hưởng biết đến.

Mặc dù có rất nhiều tiến bộ nhưng mục tiêu 100% các xã trở thành chủ đầu tư đã không thực hiện được và đây được coi là một thử thách rất khó khăn bởi công tác tăng cường năng lực ở chính quyền và cộng đồng ở cấp địa phương còn yếu kém. Kết quả là, có hơn 50% các công trình cơ sở hạ tầng vẫn còn do huyện làm chủ đầu tư, gần 50% các công trình dự án không được tổ chức đấu thầu công khai và chỉ có 40% các công trình/dự án có tài khoản kho bạc. Sự tham gia của cộng đồng còn thấp và có sự khác biệt lớn giữa từng nhóm thụ hưởng, nhất là nhóm dân tộc thiểu số và phụ nữ. Thêm vào đó, các công trình/dự án do xã tự làm chủ đầu tư còn vướng phải một số vấn đề như chậm cấp vốn và năng lực quản lý yếu kém của các cán bộ

[14]Hiệu quả của Hỗ trợ ngân sách theo mục tiêu trong chương trình 135-II- Bác cáo đánh giá hiệu quả viện trợ - IRC 2011.

xã. Công tác giám sát công trình và các hoạt động bảo dưỡng bảo trì không nhận được sự quan tâm và tham gia đúng mức. Thành công của phương pháp tiếp cận có sự tham gia đòi hỏi nỗ lực rất lớn từ trung ương đến chính quyền địa phương trong việc kết nối cộng đồng địa phương tham gia vào mọi hoạt động của dự án. Chính vì vậy cộng đồng địa phương cần được trang bị đầy đủ thông tin, kiến thức và hiểu biết về vận hành của từng hoạt động. Những vấn đề trên cần được xem xét kỹ lưỡng và giải quyết khi thiết kế các chương trình sắp tới, đặc biệt là các chương trình có liên quan đến phân cấp phân quyền và tham gia của cộng đồng.

Thứ tư, nhờ có sự cải thiện trong công tác thực hiện và tăng nguồn vốn đáng kể, mức sống của các hộ gia đình thuộc CT135-II đã được cải thiện trên mọi mặt đối với tất cả các nhóm dân tộc. Thu nhập của các hộ gia đình tăng hơn 20%, tỉ lệ hộ nghèo giảm từ 57.5% xuống còn 49.2%. Các điều kiện sống và vệ sinh cũng được cải thiện ở hầu hết các nhóm dân tộc. Tuy nhiên, ở những xã này tỉ lệ nghèo vẫn còn ở mức cao và mức sống của các hộ gia đình vẫn còn thấp hơn rất nhiều so với mức trung bình quốc gia. Những hộ nghèo hơn có mức tăng thu nhập thấp hơn so với các hộ khá. Chính vì vậy bất bình đẳng gia tăng và nguyên nhân chủ yếu gây ra bất bình đẳng này là sự chênh lệch về mức trong nội tại các nhóm dân tộc (hơn 90%). Các chỉ số về khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của nghèo đói của các hộ gia đình thuộc CT135-II không giảm chính vì vậy đời sống của các hộ nghèo không được cải thiện nhiều và khoảng cách giữa các hộ nghèo và không nghèo ở các xã này ngày một nới rộng.

Các nghiên cứu của chúng tôi cũng chỉ ra rằng giảm nghèo có mối tương quan tích cực với tăng thu nhập; bất bình đẳng làm tăng nghèo ở những xã này. Tuy nhiên, sự co giãn của nghèo đói với thu nhập có xu hướng giảm theo thời gian. Điều này có nghĩa là vài trò của việc phân bổ lại thu nhập là vô cùng quan trọng trong việc giảm khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của nghèo đói. Trong giai đoạn 2007- 2012, có 22,1% các hộ đã thoát nghèo nhưng lại có đến 14,3% các hộ gia đình rơi trở lại tình cảnh nghèo đói. Các hộ gia đình nghèo người Kinh dường chủ yếu nằm trong diện nghèo tạm thời, trong khi các hộ gia đình nghèo dân tộc thiểu số chủ yếu là nghèo kinh niên. Điều này ám chỉ rằng công tác xóa đói giảm nghèo ở các xã này chưa bền vững, một phần do sự phụ thuộc quá lớn của các hộ gia đình vào thu nhập từ nông nghiệp và ít có sự chuyển đổi từ các hoạt động nông nghiệp sang phi nông nghiệp.

Thứ năm, chương trình đã cải thiện đáng kể mức sống của các hộ gia đình thụ hưởng ở các xã mục tiêu. Trong khi tác động của chương trình đối với thu nhập và tỉ lệ nghèo của người Kinh và Hoa là không lớn và không có ý nghĩa thống kê thì chương trình có tác động lớn đến thu nhập và tỉ lệ nghèo ở nhóm dân tộc thiểu số. Như vậy chương trình đã cải thiện đời sống của những nhóm yếu thế nhất ở các xã mục tiêu. Các kết quả từ số liệu đầu kỳ chỉ ra rằng các xã thụ hưởng nhìn chung nghèo hơn so với các xã đối chứng, cho thấy chương trình đã tiếp cận đến chính xác đối tượng mục tiêu ở các xã nghèo nhất. Thêm vào đó, các hộ gia đình người

Kinh và Hoa có mức sống tốt hơn hẳn so với các hộ người dân tộc thiểu số trên hầu hết các khía cạnh quan trọng của điều kiện sống bao gồm thu nhập, tình trạng nhà ở, điều kiện vệ sinh và giáo dục. Giáo dục đặc biệt quan trọng đối với các hộ gia đình và cộng đồng. Tỉ lệ nhập học ở trẻ em dân tộc thiểu số thấp hơn so với nhóm dân tộc đa số, đặc biệt là ở cấp trung học phổ thông. Tuy nhiên, tỉ lệ nhập học đã được cải thiện tốt hơn ở các xã thụ hưởng so với các đối chứng ở tất cả các nhóm dân tộc đây là một kết quả đáng khích lệ từ những nỗ lực của Chương trình.

Như đã đề cập trong báo cáo điều tra đầu kỳ[15], có một khoảng cách rất lớn giữa hiện trạng của các hộ gia đình ở thời điểm bắt đầu thực hiện chương trình và mục tiêu đặt ra của chương trình do đó việc đạt được các mục tiêu này là rất tham vọng và đầy thách thức. Các kết quả của chúng tôi đã chỉ ra rằng chương trình chỉ đạt được một phần các mục tiêu đã đặt ra. Tỉ lệ nghèo đã giảm từ 57.5% xuống còn 49.2% so với mục tiêu là 30%. Chỉ có 41% các hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người cao hơn mức 3,5 triệu VNĐ/ năm, trong khi mục tiêu là 70%. Tỉ lệ nhập học tiểu học và trung học cơ sở đúng tuổi thấp hơn rất nhiều so với chỉ tiêu đặt ra (lần lượt là 85,4% so với 95%; 70,9% so với 75%). Còn khoảng 28% các hộ gia đình cho biết thỉnh thoảng họ vẫn còn thiếu ăn trong năm 2012. Bên cạnh đó, mức độ hoàn thành mục tiêu là rất khác biệt giữa các nhóm dân tộc. Trong khi có sự cải thiện rất lớn về thu nhập và giảm nghèo bền vững ở các dân tộc Tày, Nùng, Dao và H'Mông thì có rất ít cải thiện này ở các nhóm dân tộc khác, đặc biệt là dân tộc Thái. Điều này có nghĩa là lợi ích từ chương trình không được phân phối đồng đều giữa các nhóm dân tộc. Kết quả gợi ý rằng cần có thêm các hỗ trợ cho các xã này từ các chương trình trong tương lai, với thiết kế tốt hơn và có tính đến điều kiện, nhu cầu và văn hóa cụ thể của từng nhóm dân tộc.

Báo cáo này tập trung đo lường các tiến bộ và tác động chung của chương trình đến một số kết quả mong đợi ở các hộ gia đình nằm trong CT135-II. Chính vì vậy, cần có các nghiên cứu tiếp theo, sử dụng các bộ số liệu duy nhất và có giá trị này để phân tách tác động của từng hợp phần của chương trình đến các kết quả, để giải thích lý do vì sao chương trình có các mức độ tác động khác nhau đối với các nhóm dân tộc và vùng miền khác nhau, lý giải vì sao những hộ vẫn nghèo không được hưởng lợi nhiều từ chương trình so với các hộ khá hơn, tại sao phần lớn các mục tiêu vẫn chưa đạt được. Những nghiên cứu này có thể bổ sung những thông tin và gợi ý có giá trị cho việc thiết kế các chương tiếp theo và hỗ trợ tốt hơn cho các xã này.

[15] Báo cáo phân tích điều tra đầu kỳ

Tài liệu tham khảo

Alderman, H. and Haque, T. (2006) 'Countercyclical Safety Nets for the Poor and Vulnerable', *Food Policy* 31(4): 372-383.

Coleman, B. E. (2002), "Microfinance in Northeast Thailand: Who benefits and How much?" *Asian Development Bank - Economics and Research Department Working Paper 9*.

Datt, G. and Ravallion, M. (1991), "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s", *Living Standard Measurement Study*, Working Paper No. 83.

Deaton Angus (1997), "The Analysis of Household Surveys", the Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, U.S.A.

Farrington, J. and Slater, R. (2006) 'Introduction: Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain?', *Development Policy Review* 24(5): 499–511

Farrington, J. and Slater, R. (2006) 'Introduction: Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain?', *Development Policy Review* 24(5): 499–511

Finan, F., Sadoulet E., De Janvry A., 2005. Measuring the poverty reduction potential of land in rural Mexico. *Journal of Development Economics* 77: 27– 51.

Foster, J., J. Greer, E. Thorbecke (1984), "A Class of Decomposable Poverty Measures", *Econometrica*, 52, 761-765.

Haughton Jonathan, Shahidur R. Khandker (2009), *Handbook on Poverty and Inequality*, The World Bank, 1818 H Street, NW, Washington, DC, the USA.

Hulme, D., and Shepherd, A. (2003), "Conceptualizing Chronic Poverty", *World Development*, Vol. 31, No 3.

Jalan, J., and Ravallion, M. (2000), "Is Transient Poverty Different? Evidence for Rural China", *Journal of Development Studies* (Special Issue) (August).

Lagarde M, Haines A, Palmer N (2009), "The impact of conditional cash transfers on health outcomes and use of health services in low and middle income countries (Review)", The Cochrane Collaboration. Published by JohnWiley & Sons, Ltd.

Lanjouw, J. O. and P. Lanjouw. 1995. Rural nonfarm employment: A survey. Policy Research Working Paper, 1463. The World Bank.

Lanjouw, P. 1998. Ecuador's rural nonfarm sector as a route out of poverty. Policy Research Working Paper, 1094. The World Bank.

Lipton, M. 1985. Land assets and rural poverty. World Bank Staff Working Papers, No. 744.

Lloyd-Sherlock, P. (2006) 'Simple Transfers, Complex Outcomes: The Impacts of Pensions on Poor Households in Brazil', *Development and Change* 37(5): 969-995.

M. H. Quach and a. W. Mullineux (2007), "The Impact of Access to Credit on Household Welfare oin Rural Vietnam", *Research In Accounting In Emerging Economies* Vol. 7, pp: 279–307.

Morduch, J. (1995), "Income Smoothing and Consumption Smoothing", *Journal of Economic Perspectives* 9(3): 103-14.

Nguyen, V.C. (2008), "Is a Governmental Microcredit Program for the Poor really Pro-poor? Evidence from Vietnam", *The Developing Economies* 46 (2), pp: 151 – 187.

Pham, T., and Lensink, R. (2008), "Is Microfinance an Important Instrument for Poverty Alleviation? The Impact of Microcredit Programs on Self-employment Profits in Vietnam", The Faculty of Economics and Business, University of Groningen, The Netherlands.

Pham. H., Le. T, Nguyen C. (2011), "Poverty of the Ethnic Minorities in Vietnam: Situation and Challenges from the CT 135-II Communes", Research report for State Committee for Ethnic Minority Affairs of Vietnam and United Nations Development Program, Hanoi, Vietnam.

Pitt, M., and Khandker, S. (1998), "The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter?", *Journal of Political Economy* 106(5): 958-995.

Ruben R and M. van den Berg. 2001. Nonfarm employment and poverty alleviation of rural farm households in Honduras. *World Development* 29(3): 549-560.

UND (2006), Human Development Report 2006.

WHO (2004), Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation: A Mid- Term Assessment of Progress. Geneva: WHO, ISBN 92 4 156278 1.

Wooldridge J. M. (2001). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data.* The MIT Press, Cambridge, Massachusetts London, England.

World Bank (2012), "Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges", The Work Bank.

Phụ lục

Phương pháp tính Chỉ (Foster, Greer và Thorbecke, 1984) :[16]

$$P_\alpha = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{q}\left[\frac{z - Y_i}{z}\right]^\alpha, \qquad (1)$$

Trong đó, Y_i là bình quân thu nhập đầu người của người thứ *i*, *z* là chuẩn nghèo, *n* là số người trong tổng thể mẫu, *q* là số người nghèo, và α có thể hiểu là đo lường mức độ nghiêm trọng của nghèo đói.

Khi $\alpha = 0$ công thức trên cho chúng ta chỉ số H, đo lường tỷ lệ đói nghèo – tỷ lệ những người sống dưới mức chuẩn nghèo. Khi $\alpha = 1$ và $\alpha = 2$ tương ứng chúng ta có khoảng cách nghèo (PG) cho phép đo lường độ sâu của tình trạng nghèo, và khoảng cách nghèo bình phương P_2 đo lường mức độ nghiêm trọng của đói nghèo.

Phương pháp tính hệ số Gini và Entropy tổng quát

Hệ số Gini được tính như sau (Deaton, 1997):

$$G = \frac{n+1}{n-1} - \frac{2}{n(n-1)\overline{Y}}\sum_{i=1}^{n}\rho_i Y_i \qquad (2)$$

Trong đó ρ_i là thứ bậc của người thứ *i* trong phân bố thu nhập *Y*, tính theo thứ tự từ người giàu nhất với thứ bậc bằng 1. $\overline{Y}$ là thu nhập bình quân đầu người; *n* là tổng quan sát.

Giá trị của hệ số Gini dao động từ 0 (bình đẳng tuyệt đối) đến 1 (bất bình đẳng tuyệt đối). Hệ số Gini càng gần giá trị 1 thì bất bình đẳng trong phân bố thu nhập càng cao.

Hệ số bất bình đẳng Entropy tổng quát (GE) được xác định bởi công thức sau:

$$GE(\alpha) = \frac{1}{\alpha(\alpha-1)}\left[\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\ln\left(\frac{Y_i}{\overline{Y}}\right)^\alpha - 1\right] \qquad (3)$$

[16]Các phương pháp đo lường nghèo đói khác:Deaton (1997) và Haughton và Khandker (2009).

Hệ số GE có giá trị từ 0 đến ∞, và giá trị càng cao thì bất bình đẳng càng lớn. α là trọng số xác định ứng với độ phân bố thu nhập khác nhau. GE(α) với giá trị nhỏ hơn sẽ nhạy cảm hơn với thay đổi ở phần đuôi dưới của phân bố, và GE(α) với giá trị lớn hơn sẽ nhạy cảm hơn với thay đổi ở phần đuôi trên. GE(0) được gọi là chỉ số Theil L của bất bình đẳng, còn GE(1) được gọi là chỉ số Theil T.[17]

Phương pháp ước lượng mô hình logistic đa biến.

Xác suất của hộ gia đình *i* nằm trong trạng thái nghèo *j* được mô phỏng như sau:

$$P_{ij} = \frac{e^{X_i\beta_j}}{\sum_{k=1}^{m} e^{X_i\beta_k}}, \qquad (4)$$

Trong đó X là vector các đặc trưng của hộ gia đình, và β là vector các hệ số ước lượng tương ứng. Do các hệ số trong mô hình logistic không có ý nghĩa giải thích nên chúng ta sẽ tính hệ số cận biên như sau:

$$\frac{\partial P_{ij}}{\partial X_i} = \frac{e^{X_i\beta_j}}{\sum_{k=1}^{m} e^{X_i\beta_k}}\beta_j - \frac{e^{X_i\beta_j}}{\left(\sum_{k=1}^{m} e^{X_i\beta_k}\right)^2}\sum_{k=1}^{m} e^{X_i\beta_k}\beta_k$$
$$= P_{ij}\beta_j - P_{ij}\sum_{k=1}^{m} P_{ik}\beta_k. \qquad (5)$$

Phương pháp xác định và tính toán các chỉ số đo lường hiệu quả tác động của Chương trình

- Số lượng tài sản cho sản xuất của hộ gia đình:

$$PAI = \frac{1}{K}\sum_{i=1}^{K} a_i ,$$

$a_i = 1$ nếu hộ gia đình có ít nhất 1 tài sản hoặc bằng 0 nếu ngược lại.

- Số lượng đồ dùng lâu bền hộ gia đình:

$$CDI = \frac{1}{J}\sum_{i=1}^{J} d_i ,$$

[17]Các đo lường bất bình đẳng và nghèo đói khác, xem Haughton và Khandker (2009).

$d_i = 1$ nếu hộ gia đình có ít nhất 1 đồ dùng lâu bền và bằng 0 nếu ngược lại.

- Chỉ số chất lượng nhà ở:

$HQI = (10 - (htype + wtype + ttype))/7$, trong đó:

$htype$: 1 = nhà kiên cố

2 = nhà bán kiên cố

3 = nhà tạm

$wtype$: 1 = nước máy

2 = nguồn nước sạch

3 = khác

$ttype$: 1 = nhà vệ sinh tự hoại

2 = loại khác

3 = không có nhà vệ sinh

HQI dao động từ 1/7 đến 1; Chỉ số càng cao thì chất lượng nhà ở càng cao.

- Năng suất lúa:

- Sản lượng gạo (kg) /m^2 đất trồng lúa;
- Giá trị sản lượng gạo/ m^2 đất trồng lúa.

- Năng suất ngô:

- Sản lượng ngô (kg)/m2 đất trồng ngô;
- Giá trị sản lượng ngô/m2 đất trồng ngô.

- Năng suất sắn:

- Sản lượng sắn (kg)/m2 đất trồng sắn;
- Giá trị sản lượng sắn/m2 đất trồng sắn.

- Năng suất cây công nghiệp:

- Sản lượng (kg)/m2 đất trồng cây công nghiệp;
- Giá trị sản lượng /m2 đất trồng cây công nghiệp;

- Tỷ lệ diện tích đất trồng cây công nghiệp.

- Thu nhập từ tiền lương, tiền công, nghìn đồng/năm.

- Thu nhập từ các hoạt động nông nghiệp, nghìn đồng/năm.

- Thu nhập từ hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp (nghìn đồng/năm).[18]

- Thu nhập hộ gia đình từ tất cả các nguồn, nghìn đồng/năm.

- Thu nhập bình quân đầu người, nghìn đồng/năm.

- Chỉ số tình trạng nghèo: nhận giá trị bằng 1 nếu thu nhập bình quân đầu người thấp hơn chuẩn nghèo ở nông thôn và bằng 0 nếu lớn hơn.

- Tỷ lệ nhập học đúng tuổi cấp tiểu học: là tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi cấp tiểu học đang học.

- Tỷ lệ nhập học đúng tuổi cấp trung học cơ sở: là tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi cấp trung học cơ sở đang học

- Tỷ lệ nhập học đúng tuổi cấp trung học phổ thông: là tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi cấp trung học phổ thông đang học

- Thời gian đi đến trường.[19]

- Thời gian đi lại trung bình đến các cơ sở y tế, đã được điều chỉnh theo quyền số là số lần đến từng cơ sở y tế.

[18] Biến này có quá ít quan sát để phân tích.
[19] Biến này không có đủ quan sát để phân tích.