



Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội



Empowered lives.
Resilient nations.



BÁO CÁO NGHÈO ĐA CHIỀU Ở VIỆT NAM

Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống có chất lượng cho mọi người

BÁO CÁO NGHÈO ĐA CHIỀU Ở VIỆT NAM

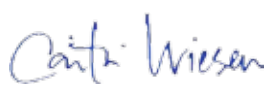
Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống có chất lượng cho mọi người

Lời nói đầu

Giảm nghèo ở Việt Nam đã đạt được thành tựu đáng kể và được quốc tế ghi nhận: tỷ lệ nghèo trên đầu người (tính theo chi tiêu tiền tệ) đã giảm mạnh từ 57% năm 1990 xuống còn 13.5% năm 2014. Nhận thức được chất lượng cuộc sống của con người liên quan đến nhiều khía cạnh khác ngoài thu nhập, năm 2015, Chính phủ Việt Nam đã ban hành chuẩn nghèo đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, đánh dấu bước quan trọng trong quá trình chuyển đổi của Việt Nam từ đo lường nghèo theo thu nhập sang đo lường đa chiều. Là một trong số những nước đi đầu ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương trong áp dụng phương pháp đo lường nghèo đa chiều để giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh, trong Kế hoạch phát triển Kinh tế Xã hội (2016-2020), Việt Nam đã đặt mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo đa chiều bình quân cả nước là 1% - 1.5%/năm và riêng các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn giảm 4%/năm. Đo lường nghèo theo cách tiếp cận đa chiều, bao gồm cả thu nhập và các chiều phi tiền tệ như nhà ở, tiếp cận nước sạch và vệ sinh, dịch vụ giáo dục, y tế, bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội đã được sử dụng trong thiết kế Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững (CT MTQG GNBV) giai đoạn 2016-2020 và trong quá trình rà soát hộ nghèo để xác định đối tượng hưởng lợi của Chương trình, cũng như các chính sách giảm nghèo và trợ giúp xã hội.

Báo cáo này là sản phẩm nghiên cứu hợp tác giữa Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (Bộ LĐTBXH), Trung tâm Phân tích và Dự báo - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam (CAF/VASS), Tổng Cục Thống kê (GSO), Viện Nghiên cứu phát triển Mê Kông (MDRI) và Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Sử dụng các nguồn dữ liệu chính thức của Chính phủ như Khảo sát mức sống dân cư, Tổng điều tra Dân số và Nhà ở, Điều tra về thực trạng kinh tế xã hội của 53 dân tộc thiểu số, Điều tra quốc gia về Người khuyết tật ở Việt Nam..., báo cáo đưa ra bức tranh tổng quan về giảm nghèo đa chiều ở Việt Nam, đồng thời tập trung phân tích kỹ hơn về xu hướng giảm nghèo ở nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và người khuyết tật. Báo cáo đưa ra một số khuyến nghị trong quá trình thực hiện CT MTQG GNBV và các chính sách giảm nghèo nhằm đảm bảo chất lượng cuộc sống tốt cho mọi người, không để ai bị bỏ lại phía sau và đạt được SDG "giảm nghèo ở mọi chiều cạnh và mọi nơi".

Chúng tôi giới thiệu Báo cáo đến các nhà hoạch định chính sách, nhà nghiên cứu, nhà hoạt động trong lĩnh vực phát triển và các đối tác khác để có cái nhìn sâu hơn về tình trạng nghèo ở Việt Nam và trong các nhóm yếu thế. Báo cáo cũng có thể được sử dụng để đóng góp vào quá trình đánh giá các chính sách và chương trình giảm nghèo và giám sát/ theo dõi việc thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững ở Việt Nam.



Caitlin Wiesen
Quyền Đại diện Thường trú
UNDP Viet Nam



Lê Tấn Dũng
Thứ trưởng Bộ Lao động -
Thương binh và Xã hội



Nguyễn Quang Thuấn
Chủ tịch Viện Hàn lâm
Khoa học xã hội Việt Nam

Lời cảm ơn

Báo cáo này là sản phẩm nghiên cứu hợp tác giữa Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (MOLISA), Trung tâm Phân tích và Dự báo thuộc Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam (CAF/VASS), Tổng Cục Thống kê (GSO), Viện Nghiên cứu phát triển Mê Kông (MDRI) và Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Nhóm tác giả gồm Nguyễn Thắng (CAF/VASS), Nguyễn Việt Cường (Trường đại học Kinh tế quốc dân), Lộ Thị Đức (GSO), Phạm Minh Thu (Viện Khoa học Lao động Xã hội) và Phùng Đức Tùng (MDRI). Báo cáo sử dụng kết quả nghiên cứu, phân tích số liệu của Nguyễn Thị Thu Phương (Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam) và các chuyên gia thuộc Viện nghiên cứu phát triển Mê Kông.

Trong quá trình xây dựng báo cáo, nhóm nghiên cứu đã nhận được sự chỉ đạo kỹ thuật từ ông Nguyễn Tiên Phong và bà Nguyễn Thị Ngọc Hân (UNDP Việt Nam), sự hỗ trợ hiệu quả của bà Trần Thị Minh Tiến (UNDP Việt Nam) và bà Võ Hoàng Nga (chuyên gia UNDP).

Nhóm nghiên cứu đã nhận được những ý kiến đóng góp quý báu vào bản dự thảo báo cáo của ông Ngô Trường Thi (Vụ trưởng, Chánh văn phòng Quốc gia về giảm nghèo, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội), ông Hà Việt Quân (Phó Vụ trưởng phụ trách Vụ Hợp tác quốc tế, Ủy ban Dân tộc), ông Phạm Trọng Cường (Phó Vụ trưởng Vụ Các vấn đề xã hội, Văn phòng Quốc hội), và ông Đoàn Hữu Minh (Trưởng phòng Công tác xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội).

Báo cáo cũng nhận được sự hỗ trợ của Tổng cục Thống kê thông qua việc cung cấp cơ sở dữ liệu Khảo sát mức sống dân cư năm 2016 và Điều tra quốc gia về Người khuyết tật ở Việt Nam năm 2016.

Mục lục

Lời cảm ơn	5
Tóm tắt	10
Phần 1. Nghèo đa chiều ở Việt Nam: Bức tranh tổng thể	20
Chương 1.1 Nghèo đa chiều ở Việt Nam: Đo lường, hiện trạng và xu hướng	20
1.1.1 Từ đơn chiều đến đa chiều: phương pháp đo lường ngày càng hoàn thiện.....	20
1.1.2 Tỷ lệ nghèo giảm đáng kể dù sử dụng thước đo nào.....	22
1.1.3 Mức độ thiếu hụt theo các chiều của phúc lợi	25
1.1.4 Nghèo đa chiều ở các nhóm dân cư.....	33
1.1.5 Phân tích động thái nghèo	42
Phần 2. Các nhóm yếu thế: Mức sống có cải thiện đáng kể nhưng tiếp tục bị tụt lại phía sau	46
Chương 2.1 Nghèo và giảm nghèo ở các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số	46
2.1.1 Chênh lệch về mức sống giữa nhóm đồng bào Kinh và các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số	46
2.1.2 Các yếu tố ảnh hưởng đến sự chênh lệch về mức sống giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa	54
2.1.3 Nghèo đa chiều ở một số nhóm đồng bào dân tộc	56
Chương 2.2 Nghèo đa chiều trong nhóm người khuyết tật	79
2.2.1 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều theo vùng miền và một số đặc điểm nhân khẩu học.....	80
2.2.2 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều và các loại tật.....	82
2.2.3 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều thiếu hụt theo từng chiều	83
2.2.4 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều và việc làm	84
2.2.5 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều và bảo trợ xã hội	85
Phần 3. Các chương trình và chính sách giảm nghèo ở Việt Nam: đánh giá và kiến nghị	88
3.1 Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020	88
3.2 Các chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo	90
3.2.1. Nhóm chính sách hỗ trợ nâng cao thu nhập	90
3.2.2. Nhóm chính sách cải thiện tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản	92
3.3. Đánh giá các chương trình và chính sách giảm nghèo của Việt Nam.....	96
3.4. Khuyến nghị chính sách.....	96
3.4.1. Thúc đẩy việc làm có năng suất nhằm tăng thu nhập cho mọi người lao động	97
3.4.2. Mở rộng diện bao phủ và nâng cao chất lượng dịch vụ xã hội cơ bản	98
3.4.3. Nâng cao hiệu quả của các chương trình, chính sách giảm nghèo	98
Tài liệu tham khảo	100
Các Phụ lục	101

DANH MỤC HÌNH

Hình 1.1. 1. Thu nhập và chi tiêu bình quân (nghìn đồng/người/tháng)	23
Hình 1.1. 2. Tỷ lệ nghèo theo các thước đo khác nhau (%).....	23
Hình 1.1. 3. Sự khác biệt giữa nghèo đa chiều và nghèo tiền tệ theo vùng, năm 2016	24
Hình 1.1. 4. Tỷ lệ nghèo thu nhập và đa chiều theo ngũ phân vị chi tiêu	24
Hình 1.1. 5. Tỷ lệ nghèo thu nhập và đa chiều theo ngũ phân vị chi tiêu	25
Hình 1.1. 6. Tỷ lệ người thiếu hụt theo các chiều theo nghèo đa chiều quốc gia (%)	26
Hình 1.1. 7: Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều bị thiếu hụt ở các chiều theo vùng địa lý, 2016	26
Hình 1.1. 8: Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều bị thiếu hụt ở các chiều theo nhóm chi tiêu, 2016.....	27
Hộp 1.1. 2. Sự phát triển của Internet ở Việt Nam	27
Hình 1.1. 9. Tỷ lệ người thiếu hụt theo các chiều theo nghèo đa chiều quốc tế.....	28
Hình 1.1. 10. Phân phối theo số lượng chỉ số thiếu hụt (%)	30
Hình 1.1. 11. Mức độ thiếu hụt và chỉ số nghèo đa chiều (%)	31
Hình 1.1. 12. Tỷ lệ đóng góp của các chỉ số vào chỉ số nghèo đa chiều	32
Hình 1.1. 13. Tỷ lệ đóng góp của các chiều nghèo vào chỉ số nghèo đa chiều.....	32
Hình 1.1. 14. Tỷ lệ nghèo theo giới tính của chủ hộ.....	34
Hình 1.1. 15. Tỷ lệ nghèo đa chiều theo độ tuổi giai đoạn 2012-2016	34
Hình 1.1. 16. Tỷ lệ nghèo thu nhập, chi tiêu và đa chiều theo độ tuổi, 2016	35
Hình 1.1. 17. Tỷ lệ nghèo thu nhập theo dân tộc	36
Hình 1.1. 18. Tỷ lệ nghèo đa chiều theo các nhóm dân tộc.....	36
Hình 1.1. 19. Số chiều thiếu hụt trung bình theo dân tộc	37
Hình 1.1. 20. Mức độ thiếu hụt và chỉ số nghèo đa chiều theo dân tộc	37
Hình 1.1. 21. Tỷ lệ đóng góp của các nhóm dân tộc vào chỉ số nghèo đa chiều cả nước	38
Hình 1.1. 22. Tỷ lệ nghèo theo vùng địa lý	38
Hình 1.1. 23: Tỷ lệ nghèo chi tiêu và nghèo thu nhập năm 2016 (%)	39
Hình 1.1. 24. Mức độ đóng góp của vùng địa lý vào chỉ số nghèo đa chiều chung.....	39
Hình 1.1. 25: Một số tình có chi tiêu bình quân vừa và cao cũng có tình trạng nghèo đa chiều tập trung	40
Hình 1.1. 26. Tỷ lệ nghèo theo trình độ học vấn của chủ hộ	40
Hình 1.1. 27. Tỷ lệ nghèo theo nghề chính của chủ hộ.....	41
Hình 1.1. 28. Thay đổi tình trạng nghèo đa chiều 2012-2016	42
Hình 1.1. 29. Thay đổi tình trạng nghèo đa chiều 2012-2016 theo dân tộc.....	42
Hình 2.1. 1: Bản đồ tỷ lệ nghèo	46
Hình 2.1. 2: Chênh lệch về chi tiêu giữa dân tộc Kinh và nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số.....	47
Hình 2.1. 3: Trình độ giáo dục chủ hộ (%)	50
Hình 2.1. 4: Chênh lệch chi tiêu bình quân đầu người theo trình độ học vấn của chủ hộ	51
Hình 2.1. 5: Tiếp cận dịch vụ cơ bản	52
Hình 2.1. 6: Phân bố chênh lệch chi tiêu bình quân theo các nhóm tiếp cận và không tiếp cận được các dịch vụ cơ bản.....	53

Hình 2.1. 7: Dân số cùng dân tộc trong huyện phân theo thập phân vị chi tiêu bình quân (nghìn người)	54
Hình 2.1. 8: Đóng góp của các yếu tố vào sự chênh lệch giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa	55
Hình 2.1. 9: Bản đồ nghèo của các nhóm dân tộc	56
Hình 2.1. 10: Tỷ lệ nghèo 2016 và thay đổi tỷ lệ nghèo 2011-2016 các DTTS	57
Hình 2.1. 11: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc H'Mông và Kinh.....	58
Hình 2.1. 12: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc H'Mông	58
Hình 2.1. 13: Tỷ lệ mù chữ và tỷ lệ đi học của nữ dân tộc H'Mông	60
Hình 2.1. 14: Một số chỉ tiêu khác của dân tộc H'Mông	60
Hình 2.1. 15: Một số chỉ tiêu liên quan tới sức khỏe sinh sản của dân tộc H'Mông.....	61
Hình 2.1. 17: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh, 2009-2015.....	63
Hình 2.1. 18: Các chiều cạnh trong nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh/Hoa.....	64
Hình 2.1. 19: Khoảng cách tới trường và trạm y tế dân tộc Tày và Hoa, 2015	65
Hình 2.1. 20: Các chiều cạnh trong nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh/Hoa	65
Hình 2.1. 21: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Tày năm 2016 (%)	66
Hình 2.1. 22: Nghèo đa chiều dân tộc Thái và Kinh, 2009-2015.....	67
Hình 2.1. 23: Các chiều trong nghèo đa chiều dân tộc Thái và Kinh, 2009-2015	67
Hình 2.1. 25: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Thái năm 2016 (%)	69
Hình 2.1. 26: Nghèo đa chiều dân tộc Mường và Kinh, 2009-2015	70
Hình 2.1. 27: Các chiều nghèo đa chiều dân tộc Mường và Kinh, 2009-2015.....	70
Hình 2.1. 28: Số năm đi học và lao động qua đào tạo của dân tộc Mường và Kinh/Hoa.....	71
Hình 2.1. 29: Tỷ lệ mù chữ và trình độ của nữ dân tộc Mường và Kinh	72
Hình 2.1. 30: Khoảng cách đến chợ, trường và trạm y tế dân tộc Mường và Hoa, 2015	72
Hình 2.1. 31: Chăm sóc sức khỏe sinh sản của dân tộc Mường và Hoa, 2015.....	73
Hình 2.1. 32: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Mường năm 2016 (%).....	73
Hình 2.1. 33: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015.....	74
Hình 2.1. 34: Các chỉ số nghèo đa chiều dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015	74
Hình 2.1. 35: Trình độ của dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015	75
Hình 2.1. 36: Tỷ lệ mù chữ nữ dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh/Hoa, 2009-2015	75
Hình 2.1. 37: Khoảng cách đến chợ, trường, trạm y tế dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh	76
Hình 2.1. 38: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh, 2009-2015.....	77
Hình 2.1. 39: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh, 2009-2015.....	77
Hình 2.1. 40: Trình độ dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh	78
Hình 2.1. 41: Sức khỏe sinh sản dân tộc Gia Rai và dân tộc Hoa, 2015	78
Hình 2.2. 1: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều theo khu vực, vùng và nhóm dân tộc... 80	80
Hình 2.2. 2: Cơ cấu người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo vùng	81
Hình 2.2. 3: Tỷ lệ người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo nhóm tuổi	81
Hình 2.2. 4: Tỷ lệ người khuyết tật từ 16 tuổi trở lên trong hộ nghèo đa chiều theo các loại tật	82

Hình 2.2. 5: Tỷ lệ trẻ em từ 2 đến 15 tuổi khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo các loại tật ...	83
Hình 2.2. 6: Thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản của dân số khuyết tật năm 2016.....	84
Hình 2.2. 7: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều có việc làm tạo thu nhập	84
Hình 2.2. 8: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều sẵn sàng làm việc nếu điều kiện được đáp ứng	85
Hình 2.2. 9: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được hưởng lợi ít nhất một chương trình/chính sách bảo trợ xã hội.....	86
Hình 2.2. 10: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được nhận trợ cấp hàng tháng	86

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1.1.1. Chuẩn nghèo Việt Nam qua các giai đoạn	20
Bảng 1.1. 2: Kết quả so sánh giữa Điều tra cơ bản và báo cáo giám sát đánh giá	30
Bảng 1.1. 3. Phân phối dân số theo các nhóm (USD PPP 2011).....	43
Bảng 1.1. 4. Dịch chuyển dân số giữa các nhóm kinh tế, 2012-2016	44
Bảng 2.1. 1: Thu nhập và cơ cấu thu nhập của nhóm đồng bào thiểu số và nhóm Kinh và Hoa	49
Bảng 2.1. 2: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc H'Mông, 2011-2016	59
Bảng 2.1. 3: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Tày, 2011-2016.....	64
Bảng 2.1. 4: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Thái, 2011-2016	68
Bảng 2.1. 5: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Mường, 2011-2016.....	71
Bảng 2.1. 6: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Xơ-Đang, 2011-2016.....	76
Bảng 2.1. 7: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Gia Rai, 2011-2016.....	79
Bảng 3.2. 1: Tóm lược các chính sách giảm nghèo của Việt Nam giai đoạn 2016-2020.....	95

DANH MỤC HỘP

Hộp 1.1. 3. Chất lượng số liệu đo lường tiêu chuẩn về sử dụng nước và nhà tiêu hợp vệ sinh trong Hộ nghèo đa chiều còn nhiều bất cập	29
Hộp 1.1. 4. Kết quả giáo dục được cải thiện rõ rệt giữa các thế hệ, song có sự khác biệt giữa các nhóm học sinh: Bằng chứng từ Chương trình nghiên cứu (CTNC): "Những cuộc đời trẻ thơ" – Young Lives	33
Hộp 1.1. 5. Nghèo đa chiều trẻ em.....	35
Hộp 1.1. 6. Bất bình đẳng về chất lượng giáo dục	41
Hộp 2.1. 1. Cảm nhận của người dân tộc về chênh lệch mức sống ngày càng gia tăng.....	47
Hộp 2.1. 2. Doanh nghiệp hộ gia đình ở Việt Nam	50
Hộp 3.2. 1: Chính sách hỗ trợ tiền điện cho người nghèo: Một số bất cập.....	94

Tóm tắt

Phần 1. Nghèo đa chiều ở Việt Nam: Bức tranh tổng thể

Từ đơn chiều đến đa chiều: phương pháp đo lường nghèo đói ngày càng hoàn thiện

Ở Việt Nam, Chính phủ ban hành Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững cho mỗi giai đoạn 5 năm trên cơ sở công bố chuẩn nghèo để đo lường sự thay đổi của tình trạng nghèo trong giai đoạn tương ứng. Từ 2015 trở về trước, Việt Nam vẫn sử dụng phương pháp đo lường nghèo đơn chiều theo chuẩn nghèo thu nhập. Bên cạnh đó, Ngân hàng Thế giới và Tổng cục Thống kê (TCTK) cũng ước lượng tỷ lệ nghèo theo chuẩn nghèo chỉ tiêu bình quân.

Để chuyển đổi mạnh mẽ chính sách giảm nghèo theo hướng bền vững trong bối cảnh đổi mới mô hình tăng trưởng, năm 2014, Quốc hội đã quyết định việc giao Chính phủ xây dựng chuẩn nghèo mới theo phương pháp tiếp cận đa chiều nhằm bảo đảm mức sống tối thiểu và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản để thực hiện từ năm 2016. Trên cơ sở đó, vào năm 2015, Chính phủ Việt Nam đã thông qua phương pháp tiếp cận đa chiều để đo lường nghèo đói. Theo đó nghèo đa chiều được đo lường bằng mức độ thiếu hụt tiếp cận 5 dịch vụ xã hội cơ bản, bao gồm: y tế; giáo dục; nhà ở; nước sạch và vệ sinh; và thông tin, và được đo bằng 10 chỉ số. Hộ được coi là nghèo đa chiều nếu thiếu hụt từ 03 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt (trên tổng số 10 chỉ số nói trên) trở lên.

Tỷ lệ nghèo giảm đáng kể dù sử dụng thước đo nào

Kết quả phân tích số liệu của Khảo sát Mức sống dân cư cho thấy tỷ lệ nghèo dù đo lường bằng thước đo nào cũng đều giảm trong giai đoạn 2012-2016. Tỷ lệ nghèo thu nhập, chỉ tiêu cũng như nghèo đa chiều giảm mạnh. Tỷ lệ nghèo đa chiều giảm từ 18,1% xuống 10,9% trong thời kỳ này. Tỷ lệ nghèo chỉ tiêu giảm từ 17,2% xuống 9,8%, còn tỷ lệ nghèo thu nhập giảm từ 12,6% xuống còn 7,0%.

Mặc dù có sự tương quan giữa tỷ lệ giảm nghèo đo lường theo các phương pháp khác nhau nhưng có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ hộ nghèo đơn chiều và đa chiều. Chẳng hạn, tỷ lệ nghèo thu nhập và chỉ tiêu của vùng trung du và miền núi phía Bắc cao nhất 6 vùng của cả nước, nhưng tỷ lệ nghèo đa chiều của vùng này lại thấp hơn Tây Nguyên và vùng đồng bằng sông Cửu Long. Có nhiều hộ nghèo đa chiều nhưng lại không nghèo thu nhập hay nghèo chỉ tiêu, và ngược lại. Chỉ có khoảng 2,7% dân số là nghèo theo cả 3 thước đo thu nhập, chỉ tiêu và nghèo đa chiều.

Ngoại trừ trình độ giáo dục của người lớn thì tỷ lệ thiếu hụt các chỉ số nghèo đa chiều quốc gia đều giảm xuống trong thời kỳ 2012-2016. Chỉ số về tiếp cận y tế được cải thiện đáng kể do chính sách bảo hiểm y tế toàn dân được đẩy mạnh. Tỷ lệ thiếu hụt về thông tin giảm mạnh do sự phát triển của điện thoại di động và Internet. Điều kiện nhà ở và vệ sinh cũng được cải thiện nhưng tốc độ cải thiện khá thấp. Hiện nay, mức độ thiếu hụt lớn nhất là ở các chỉ tiêu về nhà tiêu hợp vệ sinh và trình độ giáo dục ở người lớn.

Xét toàn bộ dân số thì có 18% dân số không thiếu hụt bất kỳ chỉ số nào trong 10 chỉ số nghèo đa chiều vào năm 2012. Tỷ lệ này tăng lên đáng kể vào năm 2016, ở mức 36,1%. Không có hộ gia đình nào thiếu hụt 8 chỉ số trở lên. Chỉ có 37,6% dân số thiếu hụt một chỉ số, và 15,5% dân số thiếu hụt hai chỉ số vào năm 2016. Nhóm thiếu hụt trầm trọng là nhóm thiếu từ 5-7 chỉ số, và nhóm này chiếm 1,3% dân số vào năm 2016.

Có sự thay đổi về mức độ đóng góp của các chiều vào chỉ số nghèo đa chiều

Chỉ số Nghèo đa chiều (MPI) (tính theo Phương pháp Alkire Foster) giảm mạnh trong thời kỳ 2012-2016. Phương pháp của Alkire và Foster (2011) cho phép phân tích xem mức độ thiếu hụt ở các chỉ số và các chiều tăng chỉ số nghèo đa chiều chung. Việc phân tích phân rã này (decomposition analysis) cho phép tìm hiểu nguyên nhân của nghèo đa chiều, và cho biết cải thiện các chỉ số và chiều nghèo nào thì sẽ làm giảm nghèo lớn hơn. Các chỉ số về đi học, tiếp cận y tế, viễn thông và thông tin có mức độ đóng góp vào nghèo đa chiều giảm đi trong giai đoạn 2012-2016, còn các chỉ số còn lại có mức độ

đóng góp vào nghèo đa chiều chung tăng lên. Xét trong năm 2016 thì trình độ giáo dục người lớn đóng góp tới 16% vào chỉ số nghèo đa chiều chung, và tiếp cận nhà tiêu hợp vệ sinh đóng góp cao nhất, lên tới 22% vào chỉ số nghèo đa chiều chung. Các chiều về tiếp cận dịch vụ y tế và tình trạng đi học ở trẻ em có mức đóng góp thấp nhất.

Trình độ giáo dục và nghề nghiệp của chủ hộ ảnh hưởng đến tình trạng nghèo

Giáo dục và nghề nghiệp có ảnh hưởng trực tiếp đến việc làm và thu nhập của hộ, và do vậy ảnh hưởng lên tình trạng nghèo của hộ. Tỷ lệ nghèo đa chiều có tương quan mạnh mẽ với trình độ giáo dục của chủ hộ. Tỷ lệ nghèo đa chiều của nhóm có chủ hộ tốt nghiệp cao đẳng hoặc đại học chỉ dưới 1%, trong khi đó nhóm có chủ hộ chưa học xong tiểu học là 26,6% vào năm 2016. Trong giai đoạn 2012-2016, tỷ lệ nghèo đều giảm ở các hộ có chủ hộ ở các trình độ học vấn khác nhau. Riêng các hộ có chủ hộ tốt nghiệp cao đẳng hoặc đại học thì tỷ lệ nghèo đa chiều rất thấp và không có sự thay đổi.

Tỷ lệ nghèo đa chiều giảm ở các nhóm hộ phân theo nghề nghiệp của chủ hộ. Các hộ gia đình có chủ hộ làm trong lĩnh vực nông nghiệp có tỷ lệ nghèo đa chiều cao nhất, tiếp theo là các hộ có chủ hộ là lao động không có kỹ năng. Các nhóm hộ này cũng đạt được kết quả giảm nghèo trong giai đoạn 2012-2016, tuy nhiên có tốc độ giảm nghèo thấp hơn các nhóm hộ khác. Các hộ gia đình có chủ hộ là thư ký, nhân viên văn phòng và lao động có kỹ năng có tốc độ giảm nghèo đa chiều nhanh nhất.

Tỷ lệ thoát nghèo lớn hơn đáng kể so với tỷ lệ rơi vào nghèo

Mặc dù tỷ lệ nghèo giảm trong thời gian qua nhưng vẫn có tình trạng tái nghèo hoặc các hộ dễ bị tổn thương rơi vào nghèo. Tính theo chỉ số nghèo đa chiều, trong giai đoạn 2012-2016, có 6,7% dân số nghèo cả hai năm, 2,6% dân số bị rơi vào nghèo, và 9,4% dân số thoát nghèo vào năm 2016. Số dân còn lại là các hộ không nghèo trong cả hai năm 2012 và 2016. Như vậy, tỷ lệ dân số thoát nghèo lớn hơn đáng kể so với tỷ lệ rơi vào nghèo, tỷ lệ nghèo kéo dài ở mức thấp. Xu hướng biến động nghèo tương đối giống nhau với các hộ nghèo chi tiêu cũng như nghèo đa chiều quốc gia và nghèo đa chiều quốc tế. Tỷ lệ thoát nghèo thu nhập xét về mặt tương đối là cao hơn tỷ lệ thoát nghèo chi tiêu và nghèo đa chiều.

Một trong những nguyên nhân quan trọng của tái nghèo và phát sinh nghèo mới là mức độ thiệt hại do thiên tai ngày càng trầm trọng, nhất là năm 2013 (giá trị thiệt hại là 19.601 tỷ đồng; 6518 nhà sập, cuốn trôi; 114.844 ha lúa, 155.708 ha hoa màu bị thiệt hại) và năm 2016 (giá trị thiệt hại là 39.726 tỷ đồng; 5.431 nhà sập; 134.517 ha lúa, 130.678 ha hoa màu).

Phần 2. Các nhóm yếu thế: Mức sống có cải thiện đáng kể nhưng tiếp tục bị tụt lại phía sau

2.1. Nghèo và giảm nghèo ở các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số¹

Chênh lệch về chi tiêu và thu nhập giữa nhóm đồng bào Kinh và các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số có xu hướng gia tăng

Chênh lệch về chi tiêu giữa nhóm đồng bào Kinh và Hoa, và đồng bào các dân tộc thiểu số có xu hướng gia tăng trong giai đoạn từ năm 2004 đến 2016: vào năm 2004, chi tiêu của đồng bào dân tộc thiểu số bằng 59% mức chi tiêu của nhóm Kinh và Hoa thì đến năm 2016, tỷ lệ này chỉ còn là 52%.

Chênh lệch về thu nhập cũng có xu hướng tương tự: vào năm 2004 thu nhập của nhóm đồng bào dân tộc thiểu số bằng 68% thu nhập của nhóm đồng bào Kinh, đến năm 2016 tỷ lệ này giảm xuống chỉ còn 52%, tức là giảm 16 điểm phần trăm. Sự gia tăng chênh lệch về thu nhập chủ yếu là do tốc độ tăng trưởng cao của các hoạt động phi nông nghiệp và công việc được trả lương (và kết quả là thu nhập đã tăng hơn gấp đôi) trong các hộ người Kinh và Hoa, trong khi các hộ dân tộc thiểu số không có được sự gia tăng như vậy trong các hoạt động này.

¹ Do trọng tâm phân tích được thực hiện trong phần này là các xu hướng dài hạn của nghèo và giảm nghèo ở nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số nên số liệu của một số cuộc Khảo sát mức sống dân cư thực hiện trong giai đoạn dài từ 2004 đến 2016 đã được sử dụng.

Có sự chênh lệch đáng kể về trình độ giáo dục

Sự chênh lệch về trình độ giáo dục giữa nhóm Kinh và Hoa, và đồng bào dân tộc thiểu số cũng là đáng kể. Tỷ lệ những người không có bằng cấp trong nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số năm 2016 là 43,8%, cao khoảng gấp đôi so với tỷ lệ này của nhóm người Kinh và Hoa. Tỷ lệ những người có trình độ phổ thông trung học trở lên trong nhóm các dân tộc thiểu số năm 2016 là 7,8%, chỉ bằng một nửa so với nhóm người Kinh và Hoa.

Chênh lệch về tiếp cận với điện và nước sạch được thu hẹp lại, nhưng chênh lệch về tiếp cận nhà vệ sinh hợp vệ sinh lại tăng lên

Tuy tiếp cận đến các dịch vụ xã hội cơ bản như điện, nước sạch, nhà vệ sinh hợp vệ sinh đều có sự cải thiện đáng kể đối với nhóm Kinh và Hoa, và nhóm đồng bào dân tộc thiểu số, song mức độ cải thiện không đồng đều. Từ năm 2004 đến năm 2016, khoảng cách giữa hai nhóm dân liên quan đến việc tiếp cận điện (tăng từ 94,5% lên 98,4% đối với nhóm Kinh-Hoa và từ 72,5% lên 90% đối với nhóm đồng bào dân tộc thiểu số) và nước sạch (tăng từ 84,6% lên 94,8% đối với nhóm Kinh-Hoa và từ 51,5% lên 70,6%) được thu hẹp, nhưng khoảng cách về tiếp cận nhà vệ sinh hợp vệ sinh lại tăng lên. Tỷ lệ tiếp cận vệ sinh đã tăng đáng kể đối với người Kinh và Hoa với mức tăng là 28 điểm phần trăm (từ 46,8% lên 75,1%) trong giai đoạn năm 2004 đến năm 2016 trong khi con số này đối với đồng bào dân tộc thiểu số chỉ là 17 điểm phần trăm (từ 9,9% lên 27,2%).

Giữa các chiều có mối quan hệ nhất định

Một trong những câu hỏi chính sách quan trọng liên quan đến phương pháp tiếp cận đa chiều đến nghèo là mối tương tác giữa các chiều cạnh của nghèo với nhau, tức là nếu giảm được sự thiếu hụt của chiều này có giúp giảm được thiếu hụt của chiều (các chiều khác) hay không. Phân tích số liệu cho thấy những người có trình độ học vấn cao hơn (từ trung học phổ thông trở lên) và ở phân vị chi tiêu cao vào năm 2004 trong nhóm đồng bào dân tộc thiểu số đã thu hẹp đáng kể khoảng cách về chi tiêu so với những người có các đặc tính tương tự như họ trong nhóm Kinh-Hoa. Điều này khẳng định vai trò quan trọng của giáo dục trong việc thu hẹp khoảng cách phát triển đối với một bộ phận của nhóm người dân tộc thiểu số.

Đối với tiếp cận đến điện, nước sạch, nhà vệ sinh hợp vệ sinh, trong phổ chi tiêu trong từng năm 2004 và 2016, những người dân tộc thiểu số không tiếp cận được với các dịch vụ tiện ích công cộng này có mức chênh lệch về chi tiêu so với nhóm Kinh và Hoa cao hơn so với những người thiểu số tiếp cận được với các dịch vụ này.

Các yếu tố ảnh hưởng đến sự chênh lệch về mức sống giữa nhóm Kinh và Hoa, và nhóm đồng bào dân tộc thiểu số

Sự xa xôi cách biệt về địa lý² là rào cản lớn nhất đối với sự cải thiện phúc lợi của đồng bào dân tộc thiểu số để giúp họ bắt kịp với nhóm người Kinh và Hoa. Mức độ ảnh hưởng của sự xa xôi cách biệt về địa lý đối với sự gia tăng chênh lệch về chi tiêu đã tăng từ 3,2% năm 2004 lên 15% vào năm 2016.

Theo chiều ngược lại, sự cải thiện của cơ sở hạ tầng giúp làm giảm sự chênh lệch về chi tiêu giữa nhóm người Kinh và Hoa, và nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số, giúp làm giảm 14 điểm phần trăm chênh lệch trong năm 2004 và 6,4 điểm phần trăm trong năm 2016. Về các yếu tố khác có đóng góp lớn nhất tạo ra chênh lệch chi tiêu giữa các nhóm dân tộc, quy mô hộ gia đình và trình độ giáo dục có cùng tỷ lệ 12 điểm phần trăm đóng góp làm gia tăng khoảng cách về chi tiêu trong năm 2004. Tuy nhiên, trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2016, tác động của giáo dục lên chênh lệch về chi tiêu đã giảm một nửa, và tác động của quy mô hộ gia đình lên chênh lệch chi tiêu giảm khoảng một phần tư.

² Đây là thông tin về việc xã có nằm ở vùng sâu và vùng xa hay không, được trích xuất từ trong số liệu Khảo sát mức sống dân cư.

Có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ nghèo và tốc độ giảm nghèo giữa các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số

Trong giai đoạn 2011–2016³, tỷ lệ nghèo chung của tất cả các dân tộc thiểu số ở Việt Nam đều giảm. Tuy nhiên, tốc độ giảm nghèo chung cũng như giảm theo các chiều là rất khác nhau giữa các nhóm dân tộc thiểu số. Cụ thể, trong khi một số dân tộc như Mường, Tày, Thái có tỷ lệ nghèo tương đối thấp và tỷ lệ giảm nghèo nhanh thì một số dân tộc khác như H'mông, Gia Rai, Xơ Đăng lại có tỷ lệ nghèo cao và tốc độ giảm nghèo chậm.

Có khá nhiều yếu tố tác động cũng như nguyên nhân lý giải cho sự khác biệt như vậy bao gồm các yếu tố kinh tế cũng như các yếu tố liên quan tới quan điểm, tập tục của mỗi dân tộc. Đặc điểm chung được rút ra là nhóm dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo cao và giảm nghèo chậm tập trung ở khu vực Tây Nguyên; có khoảng cách từ nhà đến chợ, trường học và trạm y tế xa; có tỷ lệ hôn nhân cận huyết cao; tỷ lệ tảo hôn cao; số năm đi học bình quân thấp; tỷ lệ lao động qua đào tạo thấp; việc chăm sóc sức khỏe sinh sản của phụ nữ thấp. Bên cạnh đó, cơ cấu thu nhập của hộ gia đình cũng là yếu tố quan trọng giải thích cho sự khác biệt trong tỷ lệ nghèo và tốc độ giảm nghèo đa chiều giữa các nhóm dân tộc. Những dân tộc có tỷ lệ thu nhập từ trồng trọt và chăn nuôi cao như dân tộc H'Mông thì tỷ lệ nghèo cao và tốc độ giảm nghèo chậm hơn. Ngược lại, những dân tộc có tỷ lệ thu nhập chủ yếu từ tiền lương hoặc hoạt động phi nông nghiệp cao như Tày, Thái thì tỷ lệ nghèo thấp đồng thời có tốc độ giảm nghèo nhanh hơn so với dân tộc Kinh nói riêng và tỷ lệ chung của cả nước.

Nghèo đa chiều trong nhóm người khuyết tật

Khuyết tật ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng cuộc sống và vượt ra ngoài tầm kiểm soát của người khuyết tật, của hộ gia đình có người khuyết tật sinh sống. Thêm vào đó là những khó khăn do thiếu hụt về tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản làm trầm trọng thêm tình trạng của người khuyết tật, của hộ gia đình có thành viên là người khuyết tật. Khuyết tật và nghèo đa chiều có tác động qua lại, khuyết tật vừa là nguyên nhân vừa là hậu quả của nghèo đa chiều.

Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều phân bố không đều

Năm 2016 Việt Nam có 17,8% người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo tiêu chí nghèo đa chiều giai đoạn 2016–2020 của Chính phủ. Trung bình cả nước thì cứ 10 người khuyết tật là người dân tộc thiểu số thì có hơn 4 người sống trong hộ nghèo đa chiều.

Tính theo vùng thì có khoảng 3/10 người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều nếu họ sống ở Trung du miền núi phía Bắc, Tây Nguyên hay Đồng bằng sông Cửu Long; 2/10 người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều nếu họ sống ở nông thôn.

Người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều tập trung nhiều nhất ở Đồng bằng sông Cửu Long, chiếm gần 1/3 tổng số người khuyết tật này trên cả nước. Trong mỗi 10 người khuyết tật nghèo đa chiều thì khoảng 4 người từ 65 tuổi trở lên và khoảng 1 trẻ em từ 2–14 tuổi.

Khoảng cách lớn về tiếp cận giáo dục của người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều so với người không khuyết tật

Cơ hội đi học của trẻ em 5–14 tuổi khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều thấp hơn so với trẻ không khuyết tật cùng nhóm tuổi khoảng 21 điểm phần trăm. Cả nước chỉ có 66,6% trẻ 5–14 tuổi khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều đang đi học.

Tỷ lệ người khuyết tật từ 15 đến 30 tuổi trong hộ nghèo đa chiều đã tốt nghiệp trung học cơ sở hoặc hiện đang đi học chỉ có 17,2%, cách biệt hơn 25 điểm phần trăm so với người không khuyết tật cùng nhóm tuổi.

³ Để có thể tính toán được tỷ lệ nghèo đối với các nhóm dân tộc có dân số ít, số liệu của Tổng điều tra nông nghiệp được thực hiện trong các năm 2011 và 2016 đã được sử dụng cho các phân tích.

Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều ít có cơ hội việc làm

Trung bình cả nước có 35,9% số người trong nhóm người khuyết tật từ 15 tuổi trở lên sống trong hộ nghèo đa chiều có làm việc để tạo thu nhập cho bản thân hoặc gia đình. Tỷ lệ này thấp hơn tới 42 điểm phần trăm khi so với tỷ lệ có làm việc của dân số 15 tuổi trở lên. Trên thực tế, người khuyết tật cao tuổi chiếm tỷ trọng khá lớn. Bên cạnh đó, ngoài hạn chế về một số chức năng nghe, nhìn, vận động, giao tiếp, nhận thức và thần kinh, người khuyết tật thường có thêm hạn chế về trình độ giáo dục nên cơ hội được làm việc của họ cũng không nhiều.

Trợ giúp xã hội người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều nhận được chưa cân xứng

Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được hưởng lợi ít nhất một trong các chương trình/chính sách trợ giúp xã hội năm 2016 của cả nước đạt 74,2% và có sự khác biệt lớn giữa thành thị và nông thôn (khác biệt 23 điểm phần trăm), giữa người Kinh/Hoa và người dân tộc khác (khác biệt 25 điểm phần trăm). Sự khác biệt lớn này cũng phản ánh một thực tế là Chính phủ đã giành nhiều ưu tiên, chính sách riêng cho vùng nông thôn và riêng cho đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu vùng xa.

Phần 3. Các chương trình và chính sách giảm nghèo ở Việt Nam: Đánh giá và khuyến nghị

3.1. Đánh giá các chương trình và chính sách giảm nghèo của Việt Nam

Mặc dù mới chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, hệ thống chính sách giảm nghèo ở Việt Nam được đánh giá là có tính chất toàn diện, tiếp cận đa chiều và đã bao phủ hầu hết các nhu cầu, thiếu hụt của người nghèo, gồm hệ thống chính sách giảm nghèo chung⁴, các chính sách giảm nghèo đặc thù⁵. Hầu hết các chính sách trong giai đoạn 2016-2020 không phải là chính sách mới mà đã được duy trì từ giai đoạn trước, với những điều chỉnh phù hợp. Cùng với tăng trưởng kinh tế mang tính bao trùm, những chương trình, chính sách này đã góp phần giúp Việt Nam giảm nghèo ấn tượng như được các phân tích ở Phần 1 ghi nhận.

Tuy nhiên vẫn còn những tồn tại trong các chính sách giảm nghèo, cụ thể là:

Trong thiết kế và thực hiện chính sách vẫn còn những sự chồng chéo và phân mảnh

Trong quá khứ, hệ thống chương trình và chính sách giảm nghèo được đánh giá là có rất nhiều chồng chéo. Có sự thiếu gắn kết giữa các chính sách, chương trình, dự án giảm nghèo với các chính sách, chương trình, dự án trợ giúp xã hội, phòng ngừa, khắc phục rủi ro theo vòng đời (bảo hiểm xã hội) và phát triển hệ thống dịch vụ hỗ trợ, chăm sóc xã hội, trong đó có người nghèo. Hiện nay hệ thống đang được rà soát và tích hợp chính sách đã được đưa vào "Kế hoạch rà soát, tích hợp chính sách giảm nghèo giai đoạn 2017-2018" (Quyết định số 1259/QĐ-TTg, ngày 22 tháng 8 năm 2017). Tuy nhiên, các kết quả đạt được còn hạn chế.

Cần sử dụng hiệu quả hơn cách tiếp cận đa chiều trong thiết kế chính sách

Nghèo theo tiếp cận đa chiều đã được chính thức áp dụng từ năm 2016 trong xác định hộ gia đình được thụ hưởng các chính sách giảm nghèo, an sinh xã hội cũng như trong đo lường, giám sát về nghèo. Cho đến nay, trong danh mục các chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia gồm hai chỉ số liên quan đến nghèo đa chiều gồm: (1) Mức giảm tỷ lệ nghèo theo tiếp cận đa chiều; (2) Tỷ lệ dân số tham gia bảo hiểm y tế. Các địa phương cũng chỉ đề cập được hai chỉ số đó trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương mà chưa ứng dụng được bộ chỉ số thành phần của nghèo theo tiếp cận đa chiều.

⁴ Gồm 7 nhóm chính sách giảm nghèo cơ bản: tín dụng; hỗ trợ sản xuất, đất sản xuất và trồng rừng; dạy nghề và tạo việc làm; nhà ở và nước sinh hoạt; giáo dục - đào tạo; y tế và chăm sóc sức khỏe; trợ giúp pháp lý và hỗ trợ thông tin.

⁵ Được thực hiện thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững và một số chương trình, chính sách riêng dành cho khu vực đồng bào dân tộc thiểu số.

Như vậy, khi nghèo được xác định và đo lường theo hướng tiếp cận đa chiều thì việc xây dựng các chính sách, chương trình mục tiêu giảm nghèo, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội liên quan đến các chỉ số thành phần và các chỉ số nghèo đa chiều cũng cần có những nghiên cứu, đổi mới để đáp ứng với cách tiếp cận mới về nghèo nhằm nâng cao hiệu quả, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế xã hội toàn diện.

3.2. Khuyến nghị chính sách

Việc đạt được những kết quả giảm nghèo ấn tượng như trong giai đoạn vừa qua là nhờ tăng trưởng và phát triển ở Việt Nam trong ba thập niên vừa qua được đánh giá rộng rãi là mang tính bao trùm, tức là đại đa số người dân được tham gia vào quá trình tăng trưởng và hưởng lợi từ quá trình này. Trong giai đoạn tới, để duy trì được các kết quả về giảm nghèo và kiểm chế sự gia tăng của bất bình đẳng, mẫu hình tăng trưởng bao trùm cần tiếp tục củng cố dựa trên bốn trụ cột chính là (i) tạo việc làm có năng suất nhằm tăng thu nhập bền vững cho mọi người lao động (ii) mở rộng diện bao phủ hướng tới phổ cập hóa các dịch vụ xã hội cơ bản; (iii) củng cố hệ thống an sinh xã hội cho các nhóm yếu thế để đảm bảo không có ai bị bỏ lại phía sau; và (iv) lấy sự khác biệt của đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội và địa lý giữa các nhóm dân tộc thiểu số làm trọng tâm để nghiên cứu, đề xuất chính sách phù hợp, hiệu quả.

Những định hướng này cần được thực hiện trong bối cảnh mới ở trên thế giới và trong nước. Trên thế giới, mặc dù quá trình toàn cầu hóa vẫn là dòng chảy mang tính chủ đạo xong xu hướng bảo hộ ở một số nền kinh tế lớn đi kèm với chiến tranh thương mại đang là những thách thức mới đối với nền kinh tế toàn cầu. Cuộc cách mạng Công nghiệp lần thứ tư với cốt lõi là cuộc cách mạng số đang có tác động mạnh mẽ và toàn diện đến thế giới đương đại với những cơ hội và thách thức mới song hành. Dân số già hóa ở nhiều nước, biến đổi khí hậu, các loại hình an ninh phi truyền thống... là các xu hướng lớn đang có tác động đáng kể đến kinh tế Việt Nam nói chung cũng như công cuộc giảm nghèo và kiểm chế sự gia tăng của bất bình đẳng nói riêng. Ở trong nước, nền kinh tế đã khởi sắc rõ nét, ổn định kinh tế vĩ mô được đảm bảo. Tuy nhiên, các cuộc cải cách cơ cấu như cải cách doanh nghiệp Nhà nước, tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, tái cơ cấu đầu tư công vẫn còn nhiều thách thức. Nợ công ở mức cao, thời kỳ dân số vàng sắp đi qua... cũng tạo nên những ràng buộc đối với tăng trưởng bao trùm và giảm nghèo.

Trên cơ sở những đánh giá, nhận định được nêu ở trên có thể đề xuất một khung khổ chính sách để thúc đẩy giảm nghèo dựa vào tăng trưởng bao trùm trong giai đoạn tới như sau:

3.2.1. Thúc đẩy việc làm có năng suất nhằm tăng thu nhập cho mọi người lao động

Tiếp tục củng cố các yếu tố nền tảng của nền kinh tế

Việt Nam cần tiếp tục các yếu tố nền tảng như ổn định kinh tế vĩ mô, tiếp tục chủ động hội nhập, đẩy nhanh các cuộc cải cách cơ cấu đang diễn ra khá chậm chạp để đảm bảo các nguồn lực của đất nước - nhân lực, tài lực, tài nguyên khoáng sản... được phân bổ và sử dụng có hiệu quả, đẩy mạnh cải cách hành chính, tăng cường minh bạch, chống tham nhũng... để có thêm nguồn lực cho phát triển nói chung và cho giảm nghèo và kiểm chế gia tăng bất bình đẳng nói riêng.

Thúc đẩy phát triển nông nghiệp

Do nông nghiệp hiện nay vẫn là phương thức sinh nhai chính của nhiều lao động ít kỹ năng và người nghèo ở nông thôn, trong đó có nhiều người thuộc nhóm đồng bào dân tộc thiểu số nên cần được thúc đẩy. Các giải pháp bao gồm thực thi Luật đất đai, chính sách thuế, các hoạt động khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư... cần hướng tới quá trình tái cơ cấu ngành nông nghiệp để tăng năng suất thông qua việc chuyển đổi sang các sản phẩm có giá trị cao hơn, sản xuất của người nông dân gắn nhiều hơn với các chuỗi giá trị. Đồng thời Việt Nam cũng cần tận dụng tối đa các công nghệ số đang có giá giảm khá nhanh để nâng cao hiệu quả của sản xuất nông nghiệp. Một số ví dụ về các ứng dụng cụ thể bao gồm sử dụng các công nghệ này để truy xuất nguồn gốc sản phẩm cũng như các nguyên liệu đầu vào, nhận thông tin về giá nông nghiệp, tiếp cận các dịch vụ khuyến nông dựa vào kỹ thuật số, nhận cảnh báo về các mối đe dọa về sâu bệnh...

Thúc đẩy tăng năng suất, hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhỏ và vừa và các hộ kinh doanh

Doanh nghiệp vừa và nhỏ và các hộ kinh doanh đóng vai trò hết sức quan trọng đối với việc chuyển dịch cơ cấu, giúp rút lao động, trong đó cơ nhiều người có ít kỹ năng, ra khỏi nông nghiệp để chuyển sang làm việc trong các ngành công nghiệp và dịch vụ có năng suất và thu nhập cao hơn, qua đó giúp giảm nghèo bền vững và kiểm chế hiệu quả sự gia tăng bất bình đẳng. Bởi vậy nên cần thúc đẩy tăng năng suất, hiệu quả của các doanh nghiệp vừa và nhỏ và của các hộ kinh doanh. Điều này có thể đạt được thông qua việc thực hiện hiệu quả Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa được Quốc hội thông qua năm 2017.

Thúc đẩy quá trình số hóa để phục vụ cho sự phát triển của các doanh nghiệp Việt Nam nói chung và các doanh nghiệp nhỏ và vừa nói riêng trong kỷ nguyên số. Nâng cao nhận thức và thúc đẩy các doanh nghiệp nhỏ và vừa sử dụng các dịch vụ điện toán đám mây để cắt giảm mạnh chi phí, sử dụng các nền tảng của thương mại điện tử để cải thiện đáng kể kết nối với thị trường⁶. Cần có sự hỗ trợ chuyên biệt đối với các hộ kinh doanh và người dân ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số để giúp họ tăng cường kết nối với thị trường quốc tế và trong nước, nhất ở các đô thị, thông qua các công nghệ số và các nền tảng của thương mại điện tử, du lịch... qua đó có thể bán các sản phẩm, dịch vụ của địa phương có nhiều tiềm năng.

3.2.2. Mở rộng diện bao phủ và nâng cao chất lượng dịch vụ xã hội cơ bản

Tiếp tục mở rộng diện bao phủ đi cùng với cải thiện hiệu quả và nâng cao chất lượng các dịch vụ xã hội cơ bản. Cần có đánh giá kỹ lưỡng về tác động của xã hội hóa các dịch vụ xã hội. Trong khi xã hội hóa đã được nhúng sâu trong hệ thống và huy động được nguồn lực đáng kể, hoạt động hiện tại của nó trong bối cảnh điều tiết và quản lý của Nhà nước còn nhiều bất cập đang gây ra những quan ngại về sự công bằng và tính hiệu quả. Việc thực hiện xã hội hóa đã dẫn đến sự sử dụng các dịch vụ ở dưới mức tối ưu, đặc biệt đối với các hộ nghèo và các hộ có thu nhập thấp.

Trong lĩnh vực giáo dục, cần xem xét tác động của các khoản phí nhà trường thu đối với các hộ nghèo và các hộ có thu nhập thấp, và xem xét việc sử dụng hiệu quả nhất các nguồn lực trước khi tiếp tục mở rộng xã hội hóa. Trong lĩnh vực y tế, cách thức các dịch vụ chăm sóc sức khỏe được tài trợ và quản lý làm gây ra những quan ngại về tính hiệu quả, đó là sự sử dụng thái quá các dịch vụ cao cấp và sử dụng quá nhiều các công nghệ y tế đắt tiền. Các vấn đề khác bao gồm một sự quan tâm chưa đầy đủ đối với y tế dự phòng và chăm sóc sức khỏe ban đầu, giá thuốc chữa bệnh tăng nhanh trong bối cảnh chi trả từ tiền túi của người dân ở mức cao, ranh giới không rõ ràng giữa dịch vụ y tế của Nhà nước và dịch vụ y tế của tư nhân... cũng cần phải được xem xét và cải thiện. Cần chú trọng đầu tư toàn diện cả về cơ sở vật chất và nhân lực để củng cố hệ thống y tế cơ sở ở địa bàn nông thôn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Liên quan đến vệ sinh môi trường và sức khỏe của người dân, vấn đề nhiều hộ nghèo còn chưa được tiếp cận với nhà vệ sinh hợp vệ sinh cũng cần được ưu tiên giải quyết.

Trong bối cảnh cách mạng công nghệ đang tăng tốc, trong lĩnh vực giáo dục cần thúc đẩy việc học tập suốt đời, học tập liên tục trên không gian mạng, trong đó có việc cung cấp các khóa học trực tuyến đến mọi người dân. Cần có sự hỗ trợ đối với các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số để họ có thể tham gia vào các hình thức đào tạo ngày càng phổ biến này. Trong lĩnh vực y tế, cần khuyến khích ứng dụng các công nghệ với giá cả phù hợp vào việc chăm sóc sức khỏe, trong đó có việc mở rộng khám bệnh và tư vấn về sức khỏe thông qua các hình thức trực tuyến trong bối cảnh diện bao phủ cũng như tốc độ truy cập Internet liên tục được cải thiện.

⁶ Hiện nay đã có những "thương lái điện tử" bán hàng trên mạng truyền thông xã hội như Facebook các nông sản đặc trưng của các tỉnh miền núi như Điện Biên, Lào Cai..., qua đó kết nối sản xuất nông nghiệp của các tỉnh này với thị trường cả nước

3.2.3. Nâng cao hiệu quả của các chương trình, chính sách giảm nghèo

Tiếp tục cải thiện chất lượng đo lường nghèo đa chiều

Đo lường nghèo đa chiều là một phương pháp mới trên Thế giới nói chung cũng như ở Việt Nam nói riêng. Do vậy để thực sự trở thành công cụ đo lường nghèo hữu hiệu thì đo lường nghèo đa chiều cần được tiếp tục hoàn thiện theo hướng tiếp cận gần hơn với phương pháp luận quốc tế về nghèo đa chiều, cũng như phản ánh tốt hơn thực tiễn của Việt Nam. Theo hướng đó có thể đưa ra một số khuyến nghị như sau:

- Cần đánh giá kết quả thực hiện phương pháp đo lường nghèo đa chiều ở Việt Nam theo các mục tiêu đề ra và thực tiễn thực hiện, nêu rõ các mặt được cũng như hạn chế, tồn tại;
- Tiếp tục hoàn thiện các chỉ số đo lường theo kết quả đầu ra để thay thế các chỉ số đầu vào, hay bổ sung một số chiều như tham gia bảo hiểm xã hội...
- Một số chỉ số cần được tiếp tục hoàn thiện như trình độ giáo dục của người lớn cần được đo lường ở dạng động trong bối cảnh mới đòi hỏi mọi người phải học tập suốt đời, hay chỉ số tiếp cận thông tin cần được thay đổi để phù hợp hơn với sự tăng tốc của cuộc cách mạng số
- Cần gắn đo lường nghèo đa chiều với thực tế về ứng phó với biến đổi khí hậu, ví dụ như cân nhắc xem xét chỉ số nhà an toàn thay vì các chỉ số đo lường thiếu hụt về nhà ở hiện tại.

Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số trong việc giám sát thực thi các chương trình, chính sách giảm nghèo

Trên cơ sở các chiều, chỉ số đo lường thiếu hụt được cấp có thẩm quyền phê duyệt, cơ quan quản lý chương trình xây dựng phần mềm về mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản có thể sử dụng trên điện thoại, hướng dẫn người dân có nhu cầu điền các thông tin vào phần mềm (nơi nào, ở đâu người dân không biết sử dụng, cán bộ giảm nghèo có thể hướng dẫn), từ đó có được dữ liệu tương đối đầy đủ về mức độ thiếu hụt của cả nước mang tính chủ động.

Nâng cao hiệu quả chương trình/chính sách thông qua thiết kế và tổ chức thực thi

Tập trung hoàn thiện việc rà soát và tích hợp hệ thống chính sách giảm nghèo để giảm thiểu tối đa những bất cập, chồng chéo và giảm thiểu chi phí quản lý, tuân thủ.

Đổi mới tư duy và phương pháp tiếp cận xây dựng các chính sách giảm nghèo và hệ thống chính sách giảm nghèo, trong đó các chính sách hỗ trợ giảm nghèo cần gắn với các chính sách trợ giúp xã hội nói riêng (với quan điểm thống nhất đầu tư cho giảm nghèo, trợ giúp xã hội là đầu tư cho phát triển con người, phát triển bền vững) và với các chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, áp dụng cách tiếp cận tăng trưởng bao trùm nói chung.

Xây dựng tầm nhìn dài hạn đối với giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi để có chiến lược phát triển toàn diện kinh tế - xã hội khu vực này, tạo cơ sở cho chuyển hướng đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn tới có trọng tâm và hiệu quả hơn.

Chú trọng thiết kế các chính sách nâng cao năng lực nội sinh, kèm theo các biện pháp tuyên truyền, phổ biến để người nghèo tiếp cận được với chính sách. Đồng thời nâng cao nhận thức của các đối tượng nghèo trong việc chủ động cùng nhà nước thực hiện mục tiêu giảm nghèo, tránh tình trạng thụ động hưởng các chính sách và tái nghèo khi không được nhà nước hỗ trợ.

Thực hiện nhân rộng các mô hình giảm nghèo hiệu quả, phát huy các sáng kiến giảm nghèo dựa vào cộng đồng; triển khai các mô hình việc làm công gắn với đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trên địa bàn; các mô hình hợp tác, liên kết với giữa các hộ nghèo với doanh nghiệp trong sản xuất, bao tiêu sản phẩm, thu hút lao động nghèo vào làm việc ổn định trong các doanh nghiệp.

Tăng cường dân chủ cơ sở và dân trí cho người dân tham gia vào xây dựng, thực hiện và giám sát các chương trình/ chính sách. Đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ số trong việc thực hiện các chương trình giảm nghèo nhằm giúp cải thiện hiệu quả, nâng cao tính minh bạch, đón nhận nhanh phản hồi

của các đối tượng thụ hưởng cũng như thúc đẩy sự tham gia rộng rãi của người dân. Từ các nền tảng công nghệ số này, các cơ quan quản lý liên quan có thể thu thập, phân tích dữ liệu cũng như xây dựng các báo cáo kịp thời, hướng tới báo cáo tự động theo thời gian thực, phù hợp với định hướng về Chính phủ điện tử tiến tới Chính phủ số ở Việt Nam.

Mở rộng phạm vi bao phủ các chương trình/chính sách cả về chiều rộng và chiều sâu, tập trung vào các nhóm yếu thế

Bảo đảm an sinh xã hội cho toàn dân. Trong tương lai, cần phải thay đổi cách thiết kế chính sách, trong đó, tầng thấp nhất nhằm bảo đảm cho mọi người dân được an sinh tối thiểu và không phụ thuộc vào mức độ tham gia đóng góp.

Tiếp tục mở rộng đối tượng, chính sách và điều kiện để thực hiện an sinh xã hội, ưu tiên đối với nhóm yếu thế và chịu tác động của biến cố tự nhiên, xã hội, ưu tiên vùng nghèo, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Chuyển dần từ hỗ trợ hộ nghèo sang hỗ trợ các đối tượng dễ dàng xác định, đồng thời cũng dễ bị tổn thương như trẻ em, người già, người tàn tật, những người sinh sống trong một số địa bàn khó khăn ở các vùng Tây Bắc, Bắc Trung Bộ, Tây Nguyên, một số nhóm đồng bào dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo cao đi kèm với tốc độ giảm nghèo chậm như H'mông, Xơ Đăng, Gia Rai...

Các từ viết tắt

BISP	Chương trình hỗ trợ thu nhập Benazir
Bộ KHĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
Bộ LĐ-TB&XH	Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội
Chương trình MTQG giảm nghèo	Chương trình Mục tiêu Quốc gia giảm nghèo
CMCN 4.0	Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư
CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
CRPD	Công ước về Quyền của người khuyết tật
ĐBKK	Đặc biệt khó khăn
DTTS	Dân tộc thiểu số
FAO	Tổ chức Nông Lương của Liên hợp quốc
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
ICT	Công nghệ thông tin và truyền thông
IoT	Internet kết nối vạn vật
Irish Aid	Tổ chức hỗ trợ phát triển quốc tế của Ai-len
KSMS	Khảo sát mức sống dân cư
MDCP	Phương pháp tiếp cận về nghèo đa chiều trẻ em
MDP	Phương pháp tiếp cận đa chiều
NDT	Đồng Nhân dân tộc
OPHI	Tổ chức sáng lập sáng kiến về áp dụng đo lường nghèo đa chiều trong hoạch định chính sách
SDGs	Mục Tiêu Phát Triển bền vững
TCTK	Tổng cục Thống kê
TCTK-NHTG	Tổng cục Thống kê và Ngân hàng thế giới
TMĐT	Thương mại điện tử
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hiệp quốc
USD	Đồng đô la Mỹ
USD PPP/ngày	Đô la ngang giá sức mua/ngày
VDS	Điều tra khuyết tật ở Việt Nam
VECOM	Hiệp hội Thương mại Điện tử Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống dân cư
VNEN	Dự án Mô hình trường học mới
WG	Nhóm Washington về Thống kê khuyết tật

Phần 1

Nghèo đa chiều ở Việt Nam: Bức tranh tổng thể

Chương 1.1 Nghèo đa chiều ở Việt Nam: Đo lường, hiện trạng và xu hướng

1.1.1 Từ đơn chiều đến đa chiều: phương pháp đo lường ngày càng hoàn thiện

Ở Việt Nam, Chính phủ ban hành các chương trình giảm nghèo quốc gia cho mỗi giai đoạn 5 năm và ban hành các chuẩn nghèo đi kèm để đo lường sự thay đổi của tình trạng nghèo trong giai đoạn tương ứng. Từ 2015 trở về trước, Việt Nam vẫn sử dụng phương pháp đo lường nghèo đơn chiều theo chuẩn nghèo thu nhập. Chuẩn nghèo thu nhập của Chính phủ là mức thu nhập bình quân một người một tháng của hộ gia đình đảm bảo mức tiêu dùng lương thực, thực phẩm cung cấp một lượng calo 2100-2300 Kcal/người/ngày và một lượng hàng hóa phi lương thực, thực phẩm tối thiểu (Bảng 1.1. 1). Căn cứ vào chuẩn nghèo này, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ-TB&XH) xác định và lập danh sách hộ nghèo ở cấp xã và tính tỷ lệ hộ nghèo thông qua Tổng điều tra hộ nghèo được Bộ này tiến hành trước mỗi chương trình giảm nghèo quốc gia và khảo sát lập danh sách hộ nghèo hàng năm trong những năm của giai đoạn thực hiện chương trình giảm nghèo quốc gia.

Bảng 1.1.1. Chuẩn nghèo Việt Nam qua các giai đoạn

Khu vực	1993-1995	1996-1997	1998-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Thành thị	20 kg gạo/ người/ tháng	25 kg gạo/ người/ tháng	25 kg gạo/ người/tháng (90000VND)	150.000 VND /người/tháng	260.000 VND /người/tháng	500.000 VND /người/tháng
Nông thôn	15 kg gạo/ người/ tháng				200.000 VND /người/tháng	400.000 VND /người/tháng
Nông thôn miền núi và hải đảo		15 kg gạo/ người/ tháng	15 kg gạo/ người/tháng (55000VND)	80.000VND / người/tháng		
Nông thôn đồng bằng và trung du		20 kg gạo/ người/ tháng	20 kg gạo/ người/tháng (75000VND)	100.000VND / người/tháng		

Nguồn: Thu thập từ văn bản qui định pháp luật.

Cũng căn cứ vào chuẩn nghèo này, Tổng cục Thống kê (TCTK) sử dụng chỉ số giá tiêu dùng (CPI) đưa chuẩn nghèo theo năm tương ứng với Khảo sát mức sống dân cư (KSMS) để tính tỷ lệ hộ nghèo dựa vào thu nhập bình quân người dân từ dữ liệu này mà không xác định được danh sách hộ nghèo. Bên cạnh đó, từ khi Khảo sát Mức sống hộ gia đình được thực hiện năm 1993 cho tới nay, Ngân hàng thế giới và TCTK cũng ước lượng tỷ lệ nghèo dựa vào chỉ tiêu bình quân người dân và chuẩn nghèo TCTK-NHTG. Theo đó người nghèo là người có mức chi tiêu bình quân thấp hơn chuẩn nghèo TCTK-NHTG. Chuẩn nghèo TCTK-NHTG được cập nhật khoảng 10 năm một lần và được chuyển đổi về năm tương ứng với KSMS theo CPI riêng lương thực thực phẩm và phi lương thực thực phẩm. Gần đây nhất chuẩn nghèo TCTK-NHTG được cập nhật vào năm 2010 và chuyển đổi về giá tháng 1 năm 2016 là 969.167

đồng/người/tháng, còn chuẩn nghèo chính phủ trong giai đoạn 2016-2020 tương ứng là 700.000 và 900.000 đồng/người/tháng cho khu vực nông thôn và thành thị.

Tuy nhiên, nghèo đo lường theo thu nhập hay chi tiêu không thể phản ánh toàn diện các khía cạnh đời sống của người dân. Trên thực tế, nhiều hộ gia đình có thu nhập hay chi tiêu bình quân đầu người cao hơn chuẩn nghèo nhưng lại không tiếp cận được với nước sạch, nhà tiêu hợp vệ sinh, hay giáo dục và khám chữa bệnh. Chính vì vậy, như được nêu ở phần trên, Chính phủ Việt Nam đã quyết định thông qua phương pháp tiếp cận đa chiều cho đo lường nghèo đói năm 2015 (Quyết định số 1614/QĐ-TTg ngày 15/9/2015) và như vậy Việt Nam là một trong những quốc gia đi đầu trên thế giới trong việc áp dụng đo lường nghèo đa chiều (xem Phụ lục 1).

Phương pháp tiếp cận đa chiều (MDP) được sử dụng không chỉ để giám sát nghèo mà còn để xác định đối tượng thụ hưởng của các chương trình an sinh xã hội. Chuẩn nghèo giai đoạn 2016 - 2020 sử dụng kết hợp chuẩn nghèo về thu nhập và mức độ thiếu hụt tiếp cận 5 dịch vụ xã hội cơ bản, bao gồm: y tế; giáo dục; nhà ở; nước sạch và vệ sinh; và thông tin, và được đo bằng 10 chỉ số. Hộ được coi là nghèo nếu đáp ứng một trong hai tiêu chí:

- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng từ 700.000 đồng trở xuống ở nông thôn; hoặc từ 900.000 đồng trở xuống ở thành thị.
- Có thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 700.000 đồng đến 1.000.000 đồng ở nông thôn hoặc trên 900.000 đồng đến 1.300.000 đồng ở thành thị và thiếu hụt từ 03 chỉ số tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản (trên tổng số 10 chỉ số nói trên) trở lên.

Việc sử dụng chuẩn nghèo quốc gia như được nêu trên không những là cần thiết cho việc xây dựng các chính sách và chương trình giảm nghèo và cho công tác giám sát nghèo ở Việt Nam mà còn giúp Việt Nam theo dõi tiến độ trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hợp Quốc, trước hết là Mục tiêu thứ nhất về xoá nghèo ở dưới mọi hình thức (SDG 1) và chỉ tiêu 1.2 "Đến năm 2030, giảm ít nhất một nửa tỷ lệ nam giới, phụ nữ và trẻ em ở mọi lứa tuổi sống trong nghèo ở tất cả các chiều theo khái niệm của quốc gia" và chỉ số 1.2.1 "Tỷ lệ dân số sống dưới mức nghèo theo chuẩn quốc gia" và chỉ số 1.2.2 "Tỷ lệ dân số nghèo đa chiều ở tất cả các chiều theo khái niệm của quốc gia".

Trong Báo cáo còn một ước lượng nghèo khác được sử dụng để so sánh, đó là:

- Nghèo đa chiều: 5 chiều (Giáo dục, y tế, nhà ở, điều kiện sống, tiếp cận thông tin) với 10 chỉ số. Chúng ta cũng sử dụng số liệu KSMS và xác định mức thiếu hụt cho các hộ gia đình. Hộ nghèo đa chiều nếu thiếu hụt từ 3 chỉ số trở lên. Trên cơ sở đó, những người sống trong hộ nghèo đa chiều được coi như người nghèo đa chiều.
- Nghèo xác định bởi địa phương: Trong KSMS có câu hỏi hộ gia đình về xếp loại hộ nghèo theo chương trình rà soát và lập danh sách hộ nghèo thực tế bởi chính quyền địa phương. Vì vậy chúng ta có thể ước lượng được tỷ lệ nghèo được xác định trên thực tế dựa vào thông tin này. Đây chính là hộ nghèo chính thức được xác định bởi chính quyền địa phương theo chuẩn nghèo quốc gia (quy định của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội). Hộ nghèo này sẽ được hưởng các chính sách trợ giúp người nghèo của chính phủ.
- Nghèo đa chiều quốc tế (Alkire and Robles, 2017). Để so sánh với tỷ lệ nghèo đa chiều ở các nước khác, chúng tôi ước lượng tỷ lệ nghèo đa chiều theo chuẩn quốc tế, trong đó nghèo đa chiều được xác định dựa trên 3 chiều (sức khỏe, giáo dục, và điều kiện sống) với 10 chỉ số. Hộ nghèo đa chiều quốc tế nếu tổng điểm thiếu hụt của hộ gia đình lớn hơn 1/3 tổng thiếu hụt của cả 10 chỉ số

Hộp 1.1.1. Đo lường Nghèo: giám sát nghèo và xác định đối tượng thụ hưởng

Các chỉ số về nghèo được đo lường để đánh giá và giám sát sự thay đổi về tình trạng nghèo của dân số theo thời gian cũng như theo địa lý. Tỷ lệ nghèo là thước đo quan trọng và phổ biến nhất trong các chỉ số đo lường nghèo. Nó cho biết tỷ lệ dân số có mức sống dưới chuẩn nghèo. Chuẩn nghèo có thể là chuẩn nghèo tuyệt đối chi mức thu nhập hay ngưỡng nghèo đa chiều hay chuẩn nghèo tương đối như 10% hay 20% dân số có mức sống thấp nhất. Trong một hộ gia đình, tình trạng nghèo có thể khác biệt giữa các thành viên trong hộ, và điều này phản ánh sự bất bình đẳng về phúc lợi ngay trong hộ gia đình. Chẳng hạn ở các quốc gia nơi có sự bất bình đẳng giới thì nữ trong hộ sẽ có thu nhập và chi tiêu cho bản thân thấp hơn nam giới, và có thể tỷ lệ nghèo ở nữ giới sẽ cao hơn ở nam giới. Tuy nhiên đo lường mức phúc lợi cho từng cá nhân rất phức tạp vì có các biến phúc lợi như thu nhập, chi tiêu hay tài sản được đo lường và sử dụng chung cho các thành viên trong hộ. Vì vậy đo lường nghèo thường sử dụng mức thước đo và chuẩn nghèo bình quân cá nhân như thu nhập và chi tiêu bình quân cá nhân. Các cá nhân trong cùng một hộ gia đình có mức thu nhập hay chi tiêu bằng nhau. Phương pháp điều chỉnh mức tiêu dùng bình quân cho các thành viên theo mức tương đương của người lớn (adult-equivalent consumption) sẽ tính đến cơ cấu tuổi và giới tính của các thành viên trong hộ và phần nào phản ánh chính xác hơn mức độ chi tiêu trong hộ (ví dụ Lanjouw và Ravallion, 1995). Tuy nhiên trong các báo cáo phân tích nghèo đói thì chi tiêu hay thu nhập bình quân thường được tính đơn giản bằng tổng chi tiêu hay thu nhập của hộ chia cho số nhân khẩu. Tỷ lệ nghèo sẽ tính bằng tỷ lệ nghèo có mức chi tiêu hay thu nhập bình quân dưới chuẩn nghèo.

Ở Việt Nam, hộ nghèo được xác định bởi Bộ LĐTBXH để được hỗ trợ bởi các chương trình an sinh xã hội và giảm nghèo. Việc quản lý hộ nghèo sẽ dễ dàng thực hiện hơn là quản lý người nghèo. Hộ nghèo được hưởng lợi từ các chương trình trợ giúp như tín dụng ưu đãi, bảo hiểm y tế, miễn giảm học phí, và các chương trình hỗ trợ sản xuất. Chuẩn nghèo theo đó được xác định không chỉ phụ thuộc vào các thước đo phúc lợi mà còn phụ thuộc vào khả năng chi trả ngân sách hỗ trợ của chính phủ. Tỷ lệ nghèo của các địa phương sẽ được xác định bằng tỷ lệ số hộ nghèo trong địa phương trên tổng số hộ của địa phương đó. Vì các hộ nghèo thường đông nhân khẩu hơn các hộ không nghèo nên với cùng một thước đo phúc lợi và chuẩn nghèo thì tỷ lệ hộ nghèo sẽ thấp hơn tỷ lệ dân số nghèo. Chính vì vậy tỷ lệ hộ nghèo sẽ không phản ánh chính xác được tỷ lệ dân số nghèo, đặc biệt khi có sự thay đổi về nhân khẩu làm thay đổi quy mô hộ.

1.1.2 Tỷ lệ nghèo giảm đáng kể dù sử dụng thước đo nào

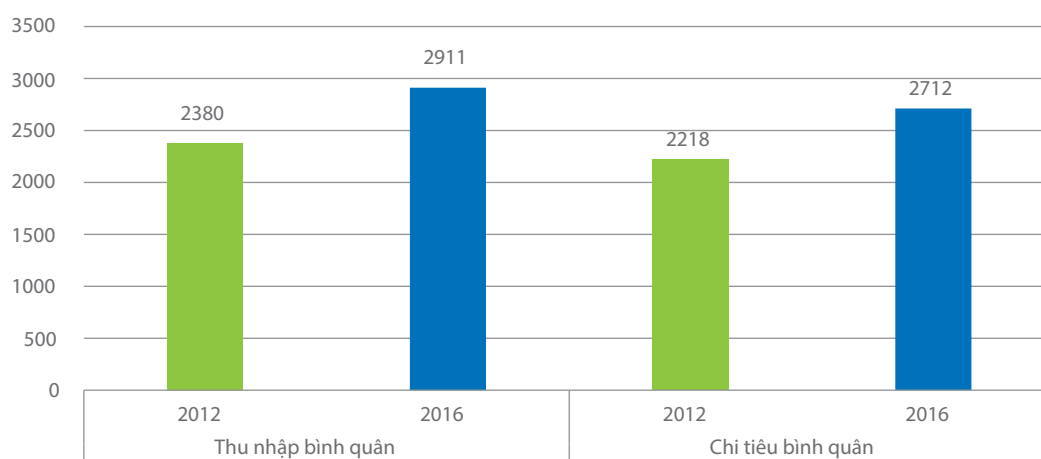
Phần này của báo cáo sử dụng số liệu từ Khảo sát Mức sống dân cư (KSMS) năm 2012 và 2016 để phân tích phúc lợi và nghèo của hộ gia đình. Trong báo cáo này chúng tôi tính tỷ lệ người nghèo thay vì tỷ lệ hộ nghèo. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội xác định hộ nghèo nhằm mục đích không chỉ giám sát nghèo mà còn để xác định đối tượng và phân bổ ngân sách. Vì đối tượng được xác định theo hộ nên tỷ lệ nghèo chính thức được Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội công bố là tỷ lệ hộ nghèo. Tuy nhiên các báo cáo quốc tế chủ yếu đo lường tỷ lệ người nghèo vì nó phản ánh chính xác số lượng người nghèo thực tế. Do vậy báo cáo này chúng tôi sẽ trình bày tỷ lệ người nghèo thay vì tỷ lệ hộ nghèo.

Tăng trưởng kinh tế là tiền đề cho giảm nghèo bền vững.⁷ Tăng trưởng kinh tế giúp cho hộ gia đình tăng thu nhập và chi tiêu, và từ đó có thể giảm nghèo tiền tệ cũng như nghèo đa chiều. Trước khi phân tích sự thay đổi của nghèo đói, chúng ta xem xét thu nhập và chi tiêu của hộ gia đình thay đổi như thế nào trong thời kỳ gần đây. Để có thể so sánh được mức sống theo thời gian và loại trừ ảnh hưởng biến động của giá cả, thu nhập và chi tiêu được tính bình quân tháng/người theo mức giá tháng 1 năm 2016 (điều chỉnh theo chỉ số giá). Kết quả cho thấy thu nhập bình quân đầu người trong 1 tháng tăng từ 2.380 đến 2.911 nghìn đồng trong thời kỳ 2012-2016, khoảng 5,16%/năm. Chi tiêu bình quân tăng

⁷ Nguồn: Dollar, D., and A. Kraay. 2002; Bourguignon, F. (2003), Ram, R. (2007).

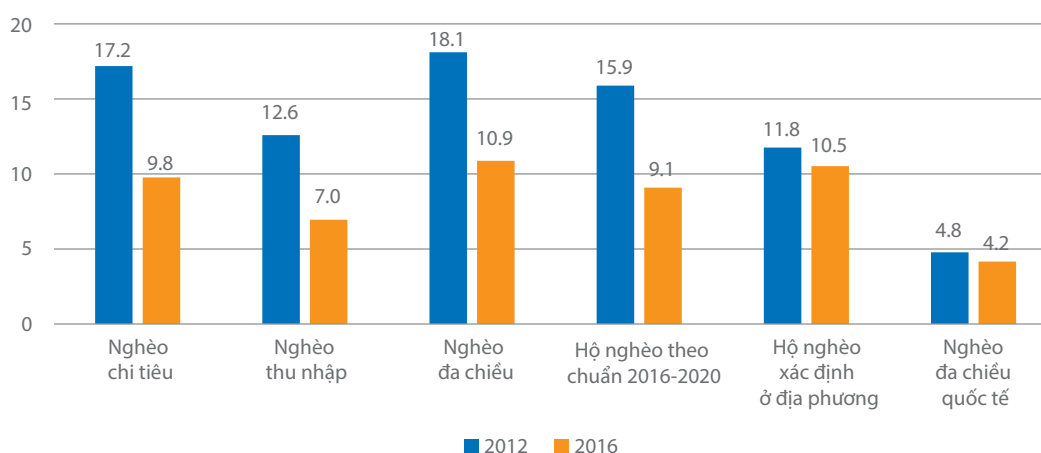
từ 2.218 đến 2.712 nghìn đồng trong cùng thời kỳ, tốc độ tăng bình quân cũng khoảng 5.15%/năm, tức là xấp xỉ tốc độ tăng của thu nhập bình quân đầu người. Tăng thu nhập và chi tiêu là tiền đề cho việc giảm nghèo của hộ gia đình.

Hình 1.1. 1. Thu nhập và chi tiêu bình quân (nghìn đồng/người/tháng)



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình 1.1. 2. Tỷ lệ nghèo theo các thước đo khác nhau (%)



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình bên cho thấy tỷ lệ nghèo dù đo lường bằng thước đo nào cũng đều giảm trong giai đoạn 2012-2016⁸. Vào năm 2016, tỷ lệ nghèo chi tiêu cao hơn thu nhập, nhưng cả hai đều thấp hơn tỷ lệ nghèo đa chiều. Tỷ lệ nghèo theo chuẩn mới bao gồm những hộ nghèo thu nhập và thêm một phần hộ nghèo đa chiều có thu nhập dưới chuẩn cận nghèo thu nhập. Chính vì vậy tỷ lệ nghèo theo chuẩn 2016-2020 này cao hơn tỷ lệ nghèo thu nhập nhưng thấp hơn tỷ lệ nghèo đa chiều. Tỷ lệ nghèo đa chiều quốc tế ở mức khá thấp, chỉ bằng gần một nửa tỷ lệ nghèo đa chiều quốc gia.

Trong giai đoạn 2012-2016, tỷ lệ nghèo thu nhập, chi tiêu cũng như nghèo đa chiều giảm mạnh. Tỷ lệ hộ nghèo xác định bởi địa phương giảm không đáng kể trong giai đoạn này chủ yếu là do chuẩn nghèo quốc gia và phương pháp xác định hộ nghèo tại địa phương có sự đổi mới. Năm 2012 thì hộ nghèo được xác định chỉ dựa vào tiêu chí thu nhập, còn năm 2016 thì hộ nghèo được xác định theo cả

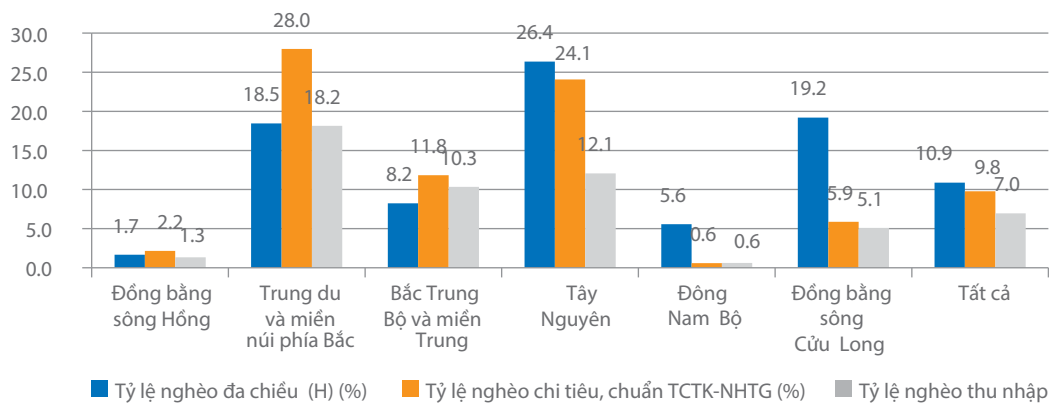
⁸ Tỷ lệ nghèo chi tiêu theo chuẩn nghèo chi tiêu của Ngân hàng Thế giới và Tổng cục Thống kê vào năm 2010 (năm phương pháp đo lường nghèo đói theo chi tiêu của 2 tổ chức này được điều chỉnh cập nhật) là 20,8%, còn vào năm 2014 tỷ lệ này là 13,5% (Nguồn: World Bank 2018). Như vậy trong giai đoạn 2010-2016, tỷ lệ nghèo theo chuẩn nghèo chi tiêu đã giảm khoảng 11 điểm phần trăm – một mức giảm ấn tượng trong bối cảnh nền kinh tế gặp nhiều thách thức dẫn đến tăng trưởng kinh tế chậm lại.

tiêu chí thu nhập và đa chiều; hơn nữa khảo sát thu nhập để xác định hộ nghèo được thực hiện bằng phương pháp gián tiếp (cho điểm tài sản) chứ không hỏi trực tiếp như giai đoạn trước. Chính vì vậy tỷ lệ hộ nghèo xác định bởi địa phương không so sánh được theo thời gian. Tỷ lệ nghèo đa chiều quốc tế có mức giảm thấp do các tiêu chí xác định ở mức rất thấp so với đời sống của người dân Việt nam và những tác động của các chương trình, chính sách hỗ trợ chưa làm giảm được nhóm chỉ số này.

Có sự khác biệt đáng kể giữa các thước đo phân loại nghèo

Mặc dù có sự tương quan giữa các tỷ lệ nghèo đo lường theo các phương pháp khác nhau, nhưng cũng có sự khác biệt đáng kể giữa các thước đo phân loại nghèo. Chẳng hạn hình dưới cho thấy sự khác biệt lớn giữa tỷ lệ nghèo đa chiều, nghèo thu nhập và nghèo chi tiêu giữa các vùng. Chẳng hạn, tỷ lệ nghèo chi tiêu của vùng của Đồng bằng sông Hồng cao hơn vùng Đông Nam Bộ, nhưng tỷ lệ nghèo đa chiều của đồng bằng sông Hồng lại thấp hơn đáng kể. Tỷ lệ nghèo thu nhập và chi tiêu của vùng trung du và miền núi phía Bắc cao nhất, nhưng tỷ lệ nghèo đa chiều của vùng này lại thấp hơn Tây Nguyên và vùng đồng bằng sông Cửu Long. Vùng đồng bằng sông Cửu Long có tỷ lệ nghèo tiền tệ khá thấp nhưng lại có tỷ lệ nghèo chiều cao thứ hai.

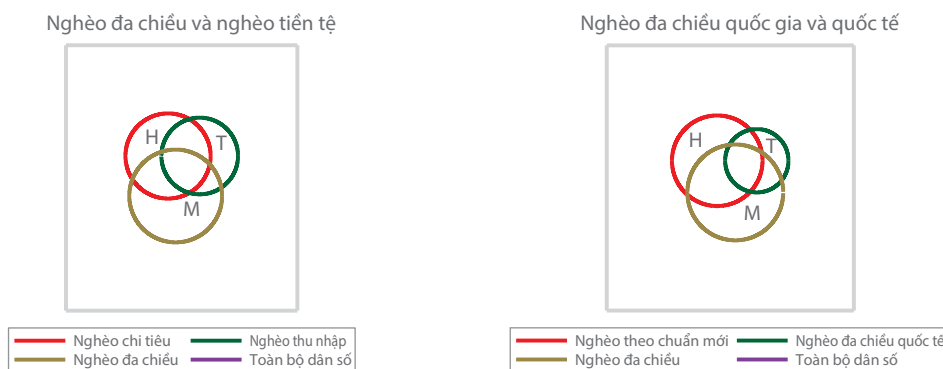
Hình 1.1. 3. Sự khác biệt giữa nghèo đa chiều và nghèo tiền tệ theo vùng, năm 2016



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Sự khác biệt giữa các tỷ lệ nghèo cho thấy tình trạng nghèo của hộ gia đình là khác nhau theo các tiêu chí nghèo. Hình dưới cho thấy mặc dù tỷ lệ nghèo thu nhập, nghèo chi tiêu và nghèo đa chiều khá gần nhau, nhưng mức độ trùng lặp tương đối khác nhau. Có nhiều hộ nghèo đa chiều nhưng lại không nghèo thu nhập hay nghèo chi tiêu, và ngược lại. Có khoảng 2.7% dân số là nghèo theo cả 3 thước đo thu nhập, chi tiêu và nghèo đa chiều. Chuẩn nghèo đa chiều quốc tế cho mức nghèo thấp hơn nhiều so với nghèo đa chiều quốc gia, và cũng có sự khác biệt giữa lớn giữa việc hộ được xếp loại theo nghèo đa chiều quốc tế hay quốc gia.

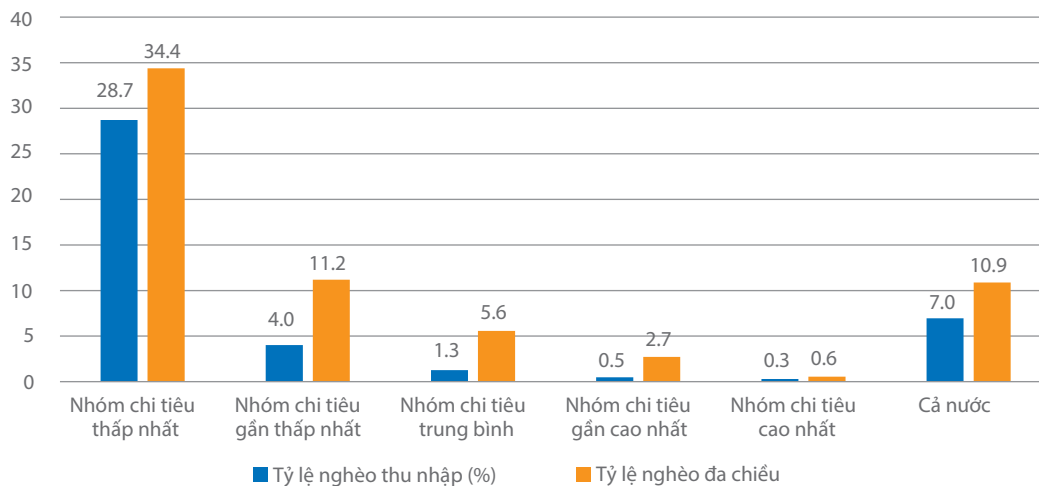
Hình 1.1. 4. Tỷ lệ nghèo thu nhập và đa chiều theo ngũ phân vị chi tiêu



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Xét theo ngũ phân vị, trong các nhóm chi tiêu giàu và cận giàu thì cũng có nhiều hộ là nghèo đa chiều và nghèo thu nhập. Nhìn chung nghèo thu nhập và nghèo chi tiêu có tương quan với nhau lớn hơn so tương quan giữa nghèo thu nhập (hoặc chi tiêu) với nghèo đa chiều. Nói cách khác là tiền tệ đã không được chi tiêu hoàn toàn để giảm mức thiếu hụt.

Hình 1.1. 5. Tỷ lệ nghèo thu nhập và đa chiều theo ngũ phân vị chi tiêu



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Phần tiếp theo sẽ tập trung vào phân tích các chiều của nghèo đa chiều cũng như nghèo đa chiều ở các nhóm dân số khác nhau phân theo vùng địa lý, dân tộc và đặc điểm của chủ hộ.

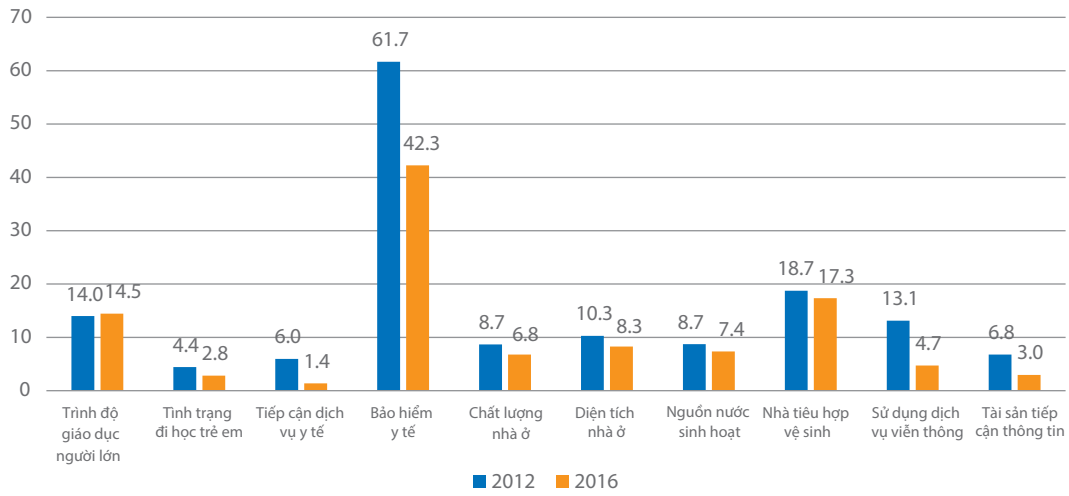
1.1.3 Mức độ thiếu hụt theo các chiều của phúc lợi

Tuy có nhiều tiến bộ, song vẫn mức độ thiếu hụt vẫn còn đáng kể theo các chỉ tiêu về nhà tiêu hợp vệ sinh, trình độ giáo dục ở người lớn.

Trong phần này chúng tôi phân tích chi tiết về sự thiếu hụt các chiều của phúc lợi. Hình dưới đây cho thấy tỷ lệ người sống trong các hộ gia đình bị thiếu hụt theo các chiều nghèo đa chiều. Ngoại trừ trình độ giáo dục của người lớn thì tỷ lệ thiếu hụt các chỉ số nghèo đa chiều quốc gia đều giảm xuống trong thời kỳ 2012-2016. Chỉ số về tiếp cận y tế được cải thiện đáng kể do chính sách bảo hiểm y tế toàn dân được đẩy mạnh. Tỷ lệ thiếu hụt về thông tin giảm mạnh do sự phát triển của điện thoại di động và internet. Điều kiện nhà ở và vệ sinh cũng được cải thiện nhưng tốc độ khá thấp. Hiện nay, mức độ thiếu hụt lớn nhất là ở các chỉ tiêu về nhà tiêu hợp vệ sinh, trình độ giáo dục ở người lớn. Mức độ tiếp cận dịch vụ y tế rất thấp. Tuy nhiên chỉ số này được đo lường bằng tỷ lệ người ốm nhưng không đi khám bệnh, có thể không phản ánh chính xác mức độ thiếu hụt trong tiếp cận y tế. Thực tế cho thấy khoảng cách từ nhà đến bệnh viện ở các vùng sâu và miền núi là còn khá xa, và dịch vụ khám chữa bệnh ở các bệnh viện lớn thường trong tình trạng quá tải.

Cần lưu ý rằng các chỉ tiêu được tính cho cấp hộ gia đình, do vậy mức độ thiếu của một cá nhân trong hộ có thể ảnh hưởng đến mức độ thiếu hụt của cả hộ. Ví dụ tỷ lệ hộ gia đình thiếu hụt về bảo hiểm y tế sẽ cao hơn nhiều tỷ lệ người không có bảo hiểm, vì chỉ cần một cá nhân trong hộ gia đình không có bảo hiểm thì cả hộ được xem như thiếu hụt về tiếp cận bảo hiểm. Theo KSMS 2016 thì tỷ lệ dân số không có bảo hiểm y tế là 22%, tuy nhiên tỷ lệ hộ gia đình thiếu hụt về bảo hiểm y tế là 40,2%.

Hình 1.1. 6. Tỷ lệ người thiếu hụt theo các chiều theo nghèo đa chiều quốc gia (%)

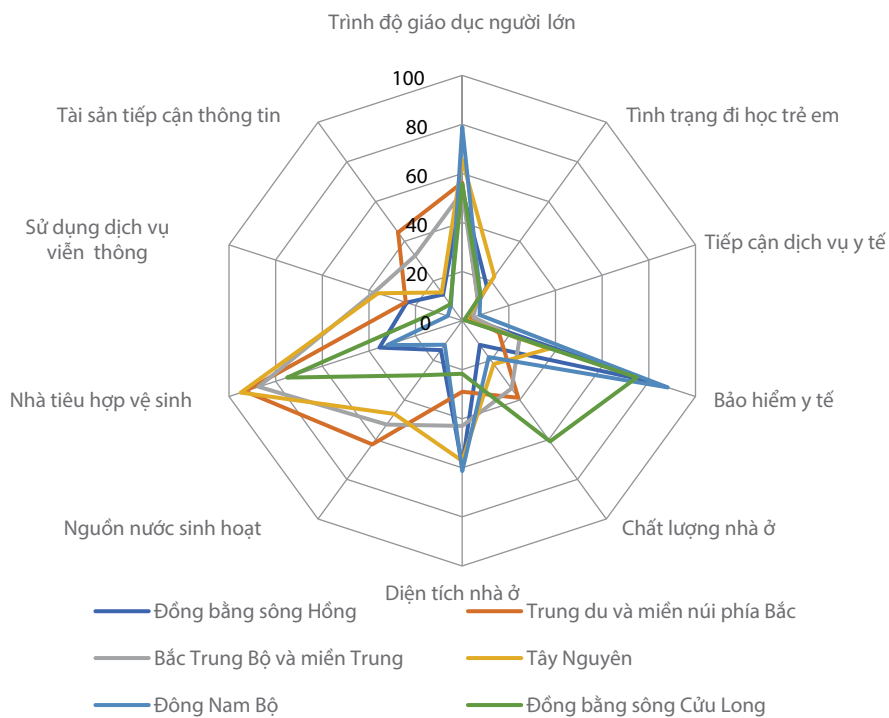


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ thiếu hụt theo các chiều và giữa các nhóm dân cư

Tỷ lệ thiếu hụt cũng thay đổi theo các nhóm hộ khác nhau. Hình dưới cho thấy tỷ lệ thiếu hụt các chiều nghèo đa chiều cho các hộ gia đình nghèo đa chiều ở các vùng và các nhóm chi tiêu. Các hộ nghèo đa chiều ở Tây Nguyên có tỷ lệ thiếu hụt lớn về các mặt giáo dục, bảo hiểm y tế và vệ sinh. Các vùng giàu hơn như Đồng bằng sông Hồng, Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long có xu hướng thiếu hụt về bảo hiểm y tế. Tuy nhiên, các vùng nghèo nhất như Tây Nguyên và Bắc Bộ lại không thiếu hụt về bảo hiểm y tế. Điều này là do bảo hiểm y tế miễn phí được cung cấp cho người nghèo và người dân tộc thiểu số, tập trung nhiều hơn ở Tây Nguyên và miền núi phía Bắc.

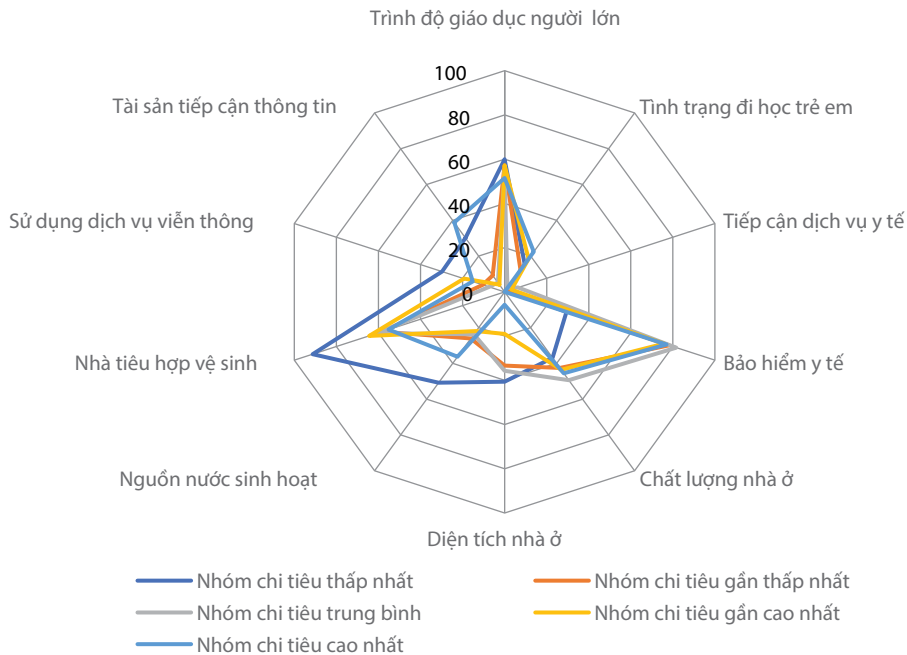
Hình 1.1. 7: Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều bị thiếu hụt ở các chiều theo vùng địa lý, 2016



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Theo nhóm chi tiêu, không có gì ngạc nhiên khi nhóm nghèo nhất là nhóm bị thiếu hụt nhiều nhất ở hầu hết các chỉ số, và đặc biệt là về giáo dục, chất lượng nhà ở và vệ sinh. Tuy nhiên, các hộ gia đình nghèo đa chiều ở phân vị chi tiêu thứ hai và thứ ba có tỷ lệ thiếu hụt bảo hiểm y tế cao. Nhóm hộ gia đình này cũng bị thiếu hụt nhiều về vệ sinh, và giáo dục tuy nhiên mức độ thiếu hụt thấp hơn nhóm chi tiêu thấp nhất.

Hình 1.1. 8: Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều bị thiếu hụt ở các chiều theo nhóm chi tiêu, 2016



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hộp 1.1. 2. Sự phát triển của Internet ở Việt Nam

Ngày 19/11/1997, Internet chính thức được cung cấp cho người dân cả nước. VNPT, Netnam là những doanh nghiệp đầu tiên cung cấp dịch vụ Internet. Dịch vụ được cung cấp trên hạ tầng mạng điện thoại cố định, tốc độ truy cập hạn chế.

Năm 1999, các nhà cung cấp dịch vụ Internet được phép thử nghiệm công nghệ, dịch vụ điện thoại và các dịch vụ Internet cơ bản. Trung tâm thông tin mạng Internet VN (VNNIC) được thành lập 1 năm sau đó.

Đến 2003, Internet băng rộng ADSL (MegaVNN) chính thức có mặt trên thị trường. Đây là dịch vụ truy nhập Internet thông qua công nghệ băng rộng ADSL, cho phép người dùng truy nhập Internet tốc độ cao, vừa có thể dùng các dịch vụ khác như điện thoại, fax đồng thời. Cũng trong năm này, cước Internet, điện thoại giảm mạnh chưa từng có (từ 10 - 40%) đã kích thích nhu cầu người dùng tăng mạnh.

Năm 2009, Internet cáp quang FTTH chính thức được triển khai với tốc độ truy cập mạng tăng đáng kể so với ADSL. Cùng thời điểm này, VinaPhone khai trương mạng 3G mở ra kỷ nguyên Internet cho di động tại Việt Nam. Đây được xem là bước đón đầu quan trọng cho sự bùng nổ Internet băng rộng di động tại Việt Nam sau này.

Từ năm 2010, Internet Việt Nam đã có những bước phát triển vượt bậc với xu hướng chuyển dịch từ dịch vụ cáp đồng sang cáp quang. Việt Nam nằm trong top đầu những quốc gia có lượng người dùng Internet nhiều nhất trên thế giới. Đặc biệt, sự phát triển của Internet cũng thay đổi mạnh mẽ cách thức người dùng với sự bùng nổ của thị trường thiết bị di động (điện thoại thông minh và máy tính bảng).

Năm 2016, Bộ TT&TT đã chính thức cấp giấy phép triển khai dịch vụ 4G cho các nhà mạng đánh dấu một bước phát triển mới cho dịch vụ thông tin di động tại Việt Nam. Chúng ta cũng dự kiến sẽ triển khai thực tế dịch vụ 5G vào năm 2020.

Tính đến năm 2017, Việt Nam đã có 64 triệu người dùng Internet, chiếm 67% dân số cả nước. Với con số này, Việt Nam là quốc gia có lượng người dùng Internet cao thứ 12 trên toàn thế giới và đứng thứ 6 trong tổng số 35 quốc gia/vùng lãnh thổ khu vực châu Á.

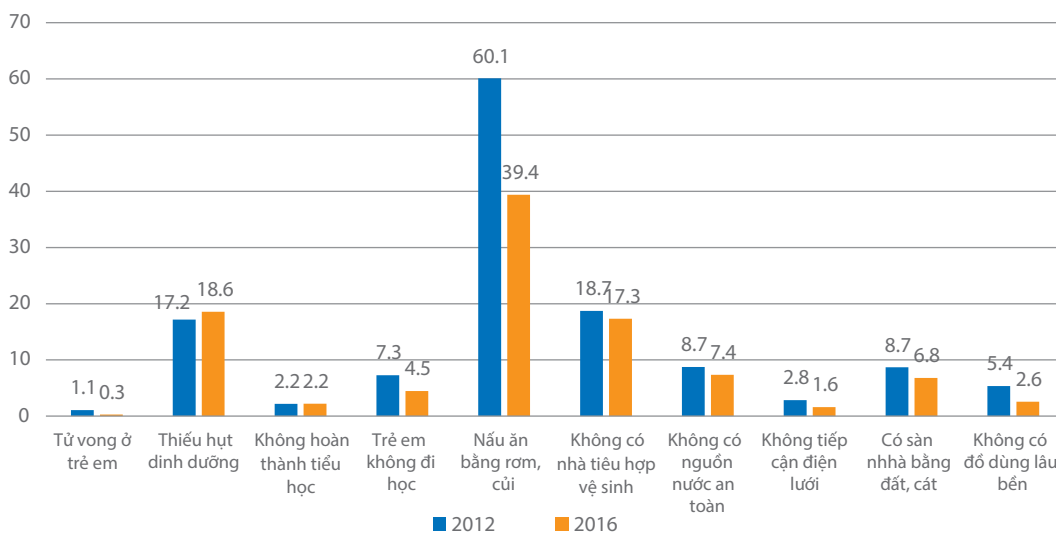
Internet sẽ tiếp tục tạo ra những bước tiến mạnh mẽ trong mọi lĩnh vực đời sống xã hội, giáo dục, y tế, giao thông... trong những năm tới với cuộc cách mạng 4.0.

Nguồn: <http://vietnamnet.vn/vn/cong-nghe/tin-cong-nghe/internet-viet-nam-20-nam-phat-trien-va-nhung-buoc-tien-vuot-bac-412438.html>

Vẫn còn thiếu hụt đáng kể về dinh dưỡng, nguồn nhiên liệu nấu ăn, nhà tiêu hợp vệ sinh trong chỉ số nghèo đa chiều quốc tế

Đối với nghèo đa chiều quốc tế thì các chỉ số có mức độ thấp như tử vong và không hoàn thành tiểu học thì không có sự thay đổi trong thời kỳ 2012-2016 vì các chỉ số này đều ở mức rất thấp. Chỉ số thiếu hụt dinh dưỡng (đo lường bằng tiêu thụ bình quân kcal/ngày dưới mức tối thiểu) thì tăng lên, tuy nhiên mức tăng là không có ý nghĩa thống kê. Mức độ thay đổi dinh dưỡng cũng phù hợp với thay đổi dinh dưỡng theo Tổng Điều tra dinh dưỡng của Viện dinh dưỡng cho thấy mức tiêu thụ calo bình quân của người Việt Nam không thay đổi trong thời kỳ 2000-2010.

Hình 1.1. 9. Tỷ lệ người thiếu hụt theo các chiều theo nghèo đa chiều quốc tế



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hiện nay, các chiều thiếu hụt cao trong chỉ số nghèo đa chiều quốc tế là dinh dưỡng, nguồn nhiên liệu nấu ăn, nhà tiêu hợp vệ sinh. Các thiếu hụt về tử vong trẻ em, tiếp cận điện và hoàn thành tiểu học là rất thấp. Tuy nhiên với một số chiều, có những quan ngại về chất lượng của dữ liệu (Hộp 1.1. 3).

Hộp 1.1. 3. Chất lượng số liệu đo lường tiêu chuẩn về sử dụng nước và nhà tiêu hợp vệ sinh trong Nghèo đa chiều còn nhiều bất cập

Chuẩn nghèo đa chiều đã được Chính phủ thông qua và chính thức áp dụng cho giai đoạn 2016- 2020. Hai chiều quan trọng trong chuẩn nghèo là sử dụng nước và nhà tiêu hợp vệ sinh của các hộ gia đình. Hiện nay, việc tính toán tỷ lệ nghèo theo Chuẩn nghèo đa chiều được thực hiện bởi Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội dựa trên hệ thống báo cáo hành chính từ các cấp và Tổng cục Thống kê dựa trên số liệu từ các cuộc Điều tra mức sống dân cư. Tuy nhiên, chất lượng số liệu về hộ sử dụng nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh là một trong những vấn đề vẫn còn quan ngại, ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả tính toán tỷ lệ nghèo.

Định nghĩa nước hợp vệ sinh theo chuẩn được Bộ Y tế ban hành (QCVN 01:2009/BYT) bao gồm 21 chỉ số hóa sinh mà cán bộ địa phương không thể xác định được nếu thiếu các thiết bị và được tập huấn nâng cao năng lực. Ngoài ra, định nghĩa về nhà tiêu hợp vệ sinh của Bộ Y tế cũng bao gồm các tiêu chí sau: Nhà tiêu có phần bể chứa cô lập chất thải của con người; phần trên của nhà tiêu phải sạch sẽ và dễ lau chùi, phần bể chứa phân hoặc điếm xả phải cách xa nguồn nước ít nhất là 10 mét so với nguồn nước ăn uống; đảm bảo sự kín đáo và bảo vệ người sử dụng khỏi các yếu tố thời tiết bên ngoài. Cần thiết phải có vòi rửa tay và có xà bông.

Dựa trên định nghĩa về nước và nhà tiêu hợp vệ sinh trên có thể thấy rằng nguồn số liệu tính toán của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội dựa trên kết quả báo cáo từ các cấp cơ sở và thống kê của các xã sẽ khó đạt được chất lượng cao do năng lực cán bộ địa phương còn hạn chế, không đồng đều và thiếu các thiết bị đo lường, số hộ gia đình trong mỗi xã/phường lớn. Mặt khác, nếu dựa vào nguồn số liệu từ các cuộc Điều tra mức sống dân cư chúng ta cũng chỉ có được thông tin về các loại nhà tiêu, nguồn nước sử dụng cho ăn uống mà hộ đang dùng. Tuy nhiên, nếu chỉ dựa vào thông tin cơ bản này để xác định nguồn nước hoặc nhà vệ sinh loại nào là đạt chuẩn thì cũng là một đánh giá chủ quan và dẫn đến sai số lớn. Chính vì vậy, kết quả tính toán tỷ lệ nghèo theo chuẩn đa chiều hiện nay có thể chưa chính xác và có thể ước lượng thấp hơn thực tế do việc đo lường 2 chiều về sử dụng nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh có kết quả tốt hơn so với thực tế.

Để minh chứng cho nhận định này, chúng tôi sử dụng số liệu Điều tra cơ bản của Dự án hỗ trợ Chương trình nước sạch và vệ sinh thuộc 8 tỉnh Đồng bằng sông Hồng của Ngân hàng Thế giới. Điều tra cơ bản của Dự án được thực hiện bởi các chuyên gia và có thiết bị đo lường theo tiêu chuẩn. Kết quả tính toán từ Điều tra cơ bản được đối chiếu với kết quả từ hệ thống báo cáo (Giám sát và đánh giá) được thực hiện bởi cán bộ y tế cấp xã. Bảng 1.1. 2 dưới đây cho thấy kết quả từ Điều tra cơ bản về tỷ lệ hộ, trường học có nhà tiêu hợp vệ sinh thấp hơn rất nhiều so với kết quả báo cáo từ hệ thống giám sát đánh giá được thực hiện bởi cán bộ y tế xã/ phường. Mặt khác, số nước các công trình cấp nước sinh hoạt đạt chuẩn cũng thấp hơn so với báo cáo của các tỉnh. Điều này cho thấy ngay cả các công trình cấp nước sinh hoạt (nước máy) cũng không phải luôn luôn đạt tiêu chuẩn và đây là minh chứng rõ ràng rằng việc tính toán tỷ lệ nghèo theo chuẩn đa chiều dựa trên 2 nguồn số liệu chính là từ Bộ Lao động và Tổng cục Thống kê sẽ đưa ra các ước lượng tỷ lệ nghèo thấp hơn thực tế và có thể ảnh hưởng đến việc tiếp cận đúng đối tượng trong các Chương trình nước sạch và vệ sinh cho người nghèo.

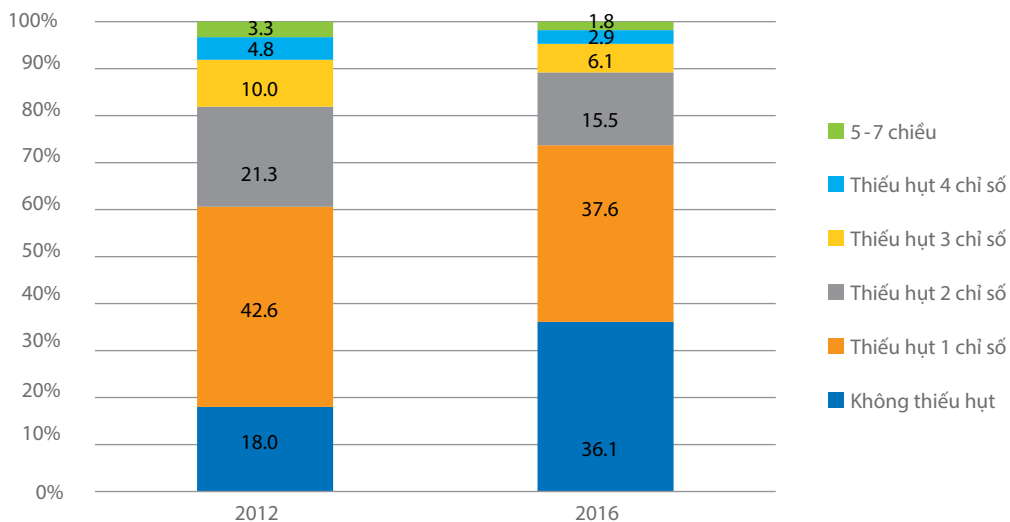
Bảng 1.1. 2: Kết quả so sánh giữa Điều tra cơ bản và báo cáo giám sát đánh giá

Tỉnh	Tổng số hộ GD được điều tra	Tỉ lệ hộ GD có nhà tiêu hợp VS (ĐTĐK)	Tỉ lệ hộ GD có nhà tiêu hợp VS (GSĐG)	Tỉ lệ trường học có nhà tiêu hợp VS (ĐTĐK)	Tỉ lệ trường học có nhà tiêu hợp VS (GSĐG)	Tỉ lệ trạm y tế có nhà tiêu hợp VS (ĐTĐK)	% trạm y tế có nhà tiêu hợp VS (GSĐG)	Tổng số công trình cấp nước được điều tra	Số công trình cấp nước hợp lệ để giải ngân
Bắc Ninh	90	51.4	77.0	76.2	100.0	66.7	100.0	8	2
Hà Nam	105	45.2	54.6	71.4	80.0	71.4	85.7	6	6
Hà Nội**	390	72.6	74.9	82.6	89.8	76.0	84.6	2	1
Hưng Yên	150	55.0	49.5	68.2	39.5	60.0	40.0	5	3
Phú Thọ	240	34.1	52.6	56.5	76.2	37.5	93.8	3	1
Quảng Ninh	120	47.7	70.7	66.7	100.0	50.0	100.0	10	2
Thanh Hóa	570	36.3	35.0	54.1	80.3	47.4	92.1	0	0
Vĩnh Phúc	135	26.5	52.5	69.6	50.0	55.6	88.9	3	1

Nguồn: Điều tra cơ bản Dự án nước sạch và vệ sinh khu vực nông thôn 8 tỉnh đồng bằng sông Hồng

Xét toàn bộ dân số thì có 18% dân số không thiếu hụt bất kỳ chỉ số nào trong 10 chỉ số nghèo đa chiều vào năm 2012. Tỷ lệ này tăng lên đáng kể vào năm 2016, ở mức 36.1%. Nói cách khác là năm 2016, khoảng 61.9% dân số là bị thiếu hụt ít nhất 1 chỉ số nghèo đa chiều. Không có hộ gia đình nào thiếu hụt 8 chỉ số trở lên. Chỉ có 37.6% dân số thiếu hụt một chỉ số, và 15.5% dân số thiếu hụt 2 chỉ số vào năm 2016. Nhóm thiếu hụt trầm trọng là nhóm thiếu từ 5-7 chỉ số, và nhóm này chiếm 1.3% dân số vào năm 2016.

Hình 1.1. 10. Phân phối theo số lượng chỉ số thiếu hụt (%)



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

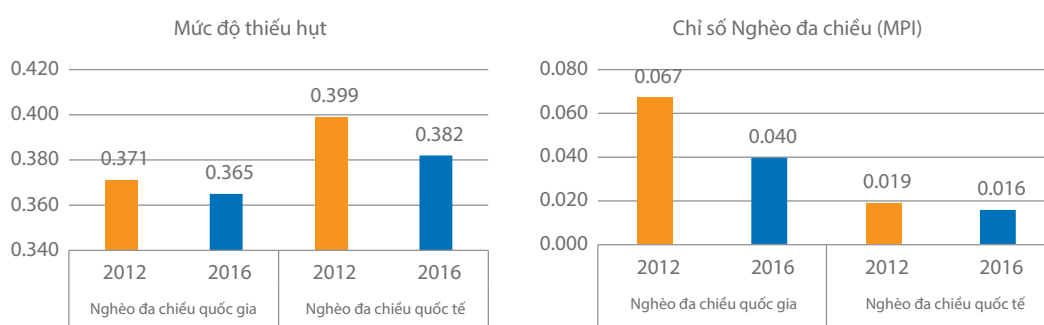
Sử dụng phương pháp của Alkire và Foster (2011) chúng ta ước lượng được mức độ thiếu hụt hay trung bình số chỉ số thiếu hụt trong 10 chỉ số cho người nghèo đa chiều. Hộ được xem là nghèo đa chiều nếu có điểm thiếu hụt cao hơn 0.3, hay số chỉ số thiếu hụt lớn hơn 3. Đồ thị bên trái của hình dưới cho thấy điểm thiếu hụt của người nghèo đa chiều. Ví dụ điểm thiếu hụt của người nghèo đa chiều quốc gia năm 2012

là 0.371 có nghĩa là người nghèo đa chiều có trung bình của chỉ số thiếu hụt bằng 0.317 hay thiếu hụt 31,7% số chiều nghèo. Điểm thiếu hụt biến động từ 0 (không thiếu hụt chiều nào) cho đến 1 (thiếu hụt tất cả các chiều nghèo).

Mức độ thiếu hụt theo chuẩn nghèo đa chiều quốc gia cũng như quốc tế giảm nhẹ trong thời kỳ 2012-2016, phản ánh người nghèo đa chiều năm 2016 có mức độ thiếu hụt ít trầm trọng hơn người nghèo đa chiều năm 2012. Mặc dù tỷ lệ nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều quốc tế thấp hơn tỷ lệ nghèo theo chuẩn quốc gia, nhưng mức độ trầm trọng của người nghèo đa chiều theo chuẩn quốc tế lại cao.

Chỉ số Nghèo đa chiều (MPI) được tính theo Phương pháp Alkire Foster, nó bằng tích giữa chỉ số đếm đầu (headcount - H) và chỉ số mức độ thiếu hụt (A) (tỷ lệ trung bình số chiều thiếu hụt trong nhóm người nghèo). Kết quả cho thấy chỉ số MPI quốc gia giảm mạnh trong thời kỳ 2012-2016. Chỉ số MPI quốc tế cũng giảm nhưng với mức giảm thấp hơn.

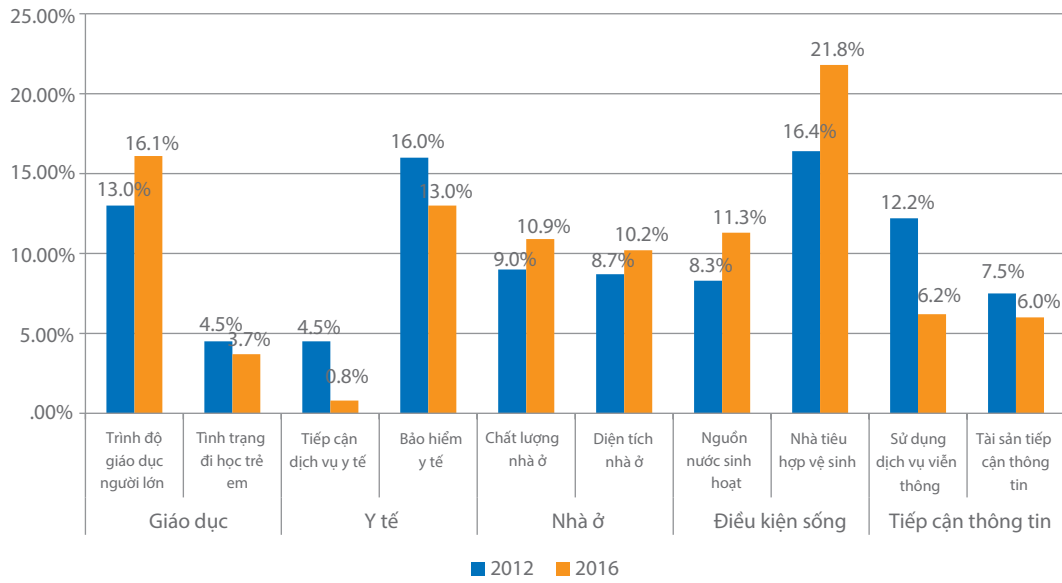
Hình 1.1. 11. Mức độ thiếu hụt và chỉ số nghèo đa chiều (%)



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Phương pháp của Alkire và Foster (2011) cho phép chúng ta phân tích xem liệu mức độ thiếu hụt ở các chỉ số và các chiều góp phần làm gia tăng chỉ số nghèo đa chiều chung ra sao. Việc phân tích phân rã này (decomposition analysis) cho phép tìm hiểu nguyên nhân của nghèo đa chiều, và cho biết cải thiện các chỉ số và chiều nghèo nào thì sẽ làm giảm nghèo lớn hơn. Hình sau cho thấy tỷ lệ đóng góp của các chỉ số vào chỉ số nghèo đa chiều trong hai năm 2012 và 2016. Các chỉ số về đi học, tiếp cận y tế, viễn thông và thông tin có mức độ đóng góp vào nghèo đa chiều chung giảm đi trong giai đoạn này. Các chỉ số còn lại thì có mức độ đóng góp vào nghèo đa chiều chung tăng lên. Xét trong năm 2016 thì trình độ giáo dục người lớn đóng góp tới 16% vào chỉ số nghèo đa chiều chung, và tiếp cận nhà tiêu hợp vệ sinh đóng góp cao nhất, lên tới 22% vào chỉ số nghèo đa chiều chung. Các chiều về tiếp cận dịch vụ y tế và tình trạng đi học ở trẻ em có mức đóng góp thấp nhất.

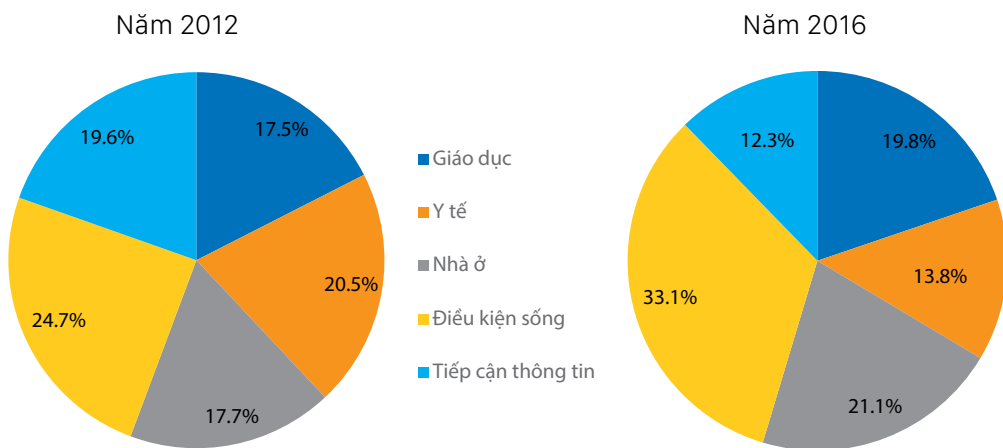
Hình 1.1. 12. Tỷ lệ đóng góp của các chỉ số vào chỉ số nghèo đa chiều



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình dưới trình bày mức độ đóng góp của 5 chiều vào chỉ số nghèo đa chiều chung của cả nước. Năm 2012, mức độ đóng góp tương đối đều nhau giữa năm chiều. Đến năm 2016 thì thiếu hụt điều kiện sống chiếm tới 33% chỉ số nghèo đa chiều chung. Tiếp cận thông tin và y tế đóng góp thấp nhất vào chỉ số nghèo đa chiều chung.

Hình 1.1. 13. Tỷ lệ đóng góp của các chiều nghèo vào chỉ số nghèo đa chiều



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hộp 1.1. 4. Kết quả giáo dục được cải thiện rõ rệt giữa các thế hệ, song có sự khác biệt giữa các nhóm học sinh: Bằng chứng từ Chương trình nghiên cứu (CTNC): “Những cuộc đời trẻ thơ” – Young Lives

Chương trình nghiên cứu (CTNC): “Những cuộc đời trẻ thơ” – Young Lives thu thập thông tin về thành tích học tập của trẻ thông qua các bài kiểm tra về từ vựng và toán. Trong số những đứa trẻ trả lời tất cả các câu hỏi toán học có thể so sánh được ở tuổi 15 chính xác, các bé gái sẽ đạt được kết quả tốt hơn so với trẻ trai (ba và sáu điểm phần trăm khác nhau trong năm 2016 và 2009) Không có sự khác biệt đáng kể về kết quả của các em gái và bé trai trong bài kiểm tra từ vựng. Trong cả hai bài kiểm tra, sự khác biệt lớn nhất giữa trẻ em từ các nhóm dân tộc thiểu số và người Kinh (19 và 12 điểm phần trăm điểm trung bình trong toán học và từ vựng tương ứng) và giữa trẻ em có người chăm sóc không có trình độ học vấn và những người có người chăm sóc đã học xong trung học cơ sở trường học (26 và 15 điểm phần trăm khác biệt điểm số trung bình trong toán học và từ vựng tương ứng). Đáng chú ý là điểm số cho trẻ em có người chăm sóc thậm chí từ một đến bốn năm đi học cho thấy sự khác biệt đáng kể so với những người mà người chăm sóc không có trình độ học vấn (11 điểm điểm số điểm trung bình).

Trong các năm 2009 và 2016, khả năng toán học của học sinh 15 tuổi được kiểm tra theo ba câu hỏi tương tự nhau: (1) phép chia hai chữ số, (2) đọc một biểu đồ tròn, và (3) giải quyết vấn đề. Kết quả cho thấy một sự cải tiến chung; học sinh 15 tuổi năm 2016 (38%) có nhiều khả năng trả lời cả ba câu hỏi so với năm 2009 là 15 tuổi (35%). Tương tự, số câu hỏi được Nhóm trẻ nhỏ trả lời đúng vào năm 2016 tăng lên so với Nhóm trẻ lớn trong năm 2009. Trình độ học vấn của người chăm sóc gắn liền với điểm số của trẻ: 51% trẻ có người chăm sóc đã hoàn thành bậc trung học trở lên đã trả lời ba câu hỏi được chọn đúng vào năm 2016, so với chỉ 16% trẻ em có người chăm sóc không đi học. Hầu hết sự cải thiện đã xảy ra trong hai câu hỏi đầu tiên chứ không phải câu hỏi đầu tiên liên quan đến giải quyết vấn đề, trong đó 49% trẻ em có thể trả lời chính xác cả hai năm 2009 và 2016. Đối với câu hỏi này, trẻ em sống trong các gia đình giàu có và những người ở khu vực thành thị hoạt động tốt nhất, với 60% và 64% tương ứng trả lời chính xác vào năm 2016.

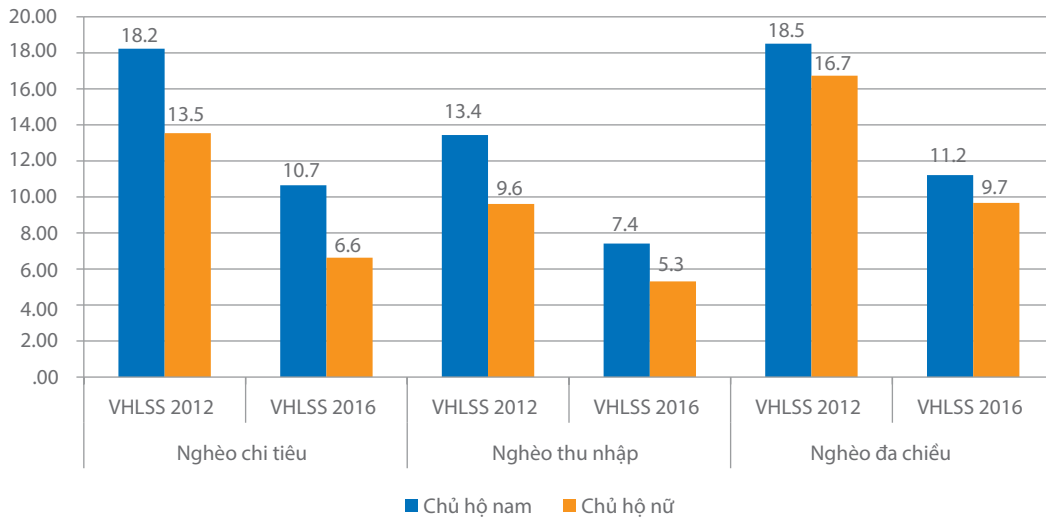
Nguồn: Young Lives (2017).

1.1.4 Nghèo đa chiều ở các nhóm dân cư

Nghèo theo giới tính và độ tuổi

Tình trạng nghèo được đo lường ở cấp hộ nên tỷ lệ nghèo giữa nam và nữ hầu như không có sự khác biệt. Tuy nhiên tỷ lệ nghèo theo giới tính của chủ hộ thì có sự khác biệt. Tỷ lệ nghèo của hộ có chủ hộ là nữ thấp hơn hộ có chủ hộ là nam. Khác biệt này có thể do khác biệt về nhân khẩu. Các hộ có chủ hộ là nữ thường do sự vắng mặt của người chồng do tử vong hay di cư. Tỷ lệ nghèo thường thấp ở các hộ có quy mô nhỏ. Nếu người chồng không có trong hộ gia đình do di cư thì có thể người chồng gửi tiền về gia đình và góp phần làm tăng thu nhập và giảm nghèo cho hộ gia đình.

Hình 1.1. 14. Tỷ lệ nghèo theo giới tính của chủ hộ

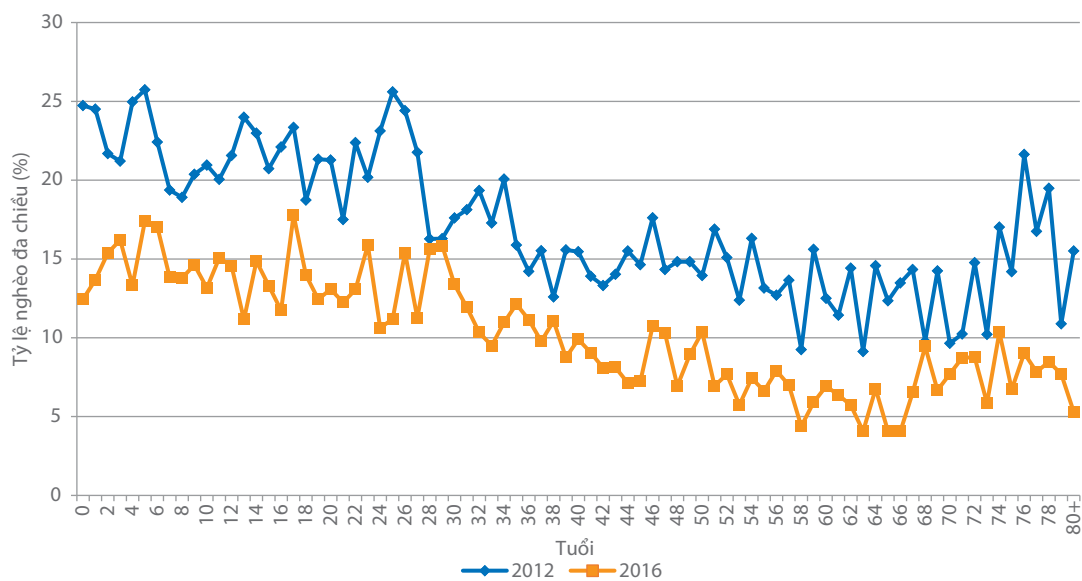


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

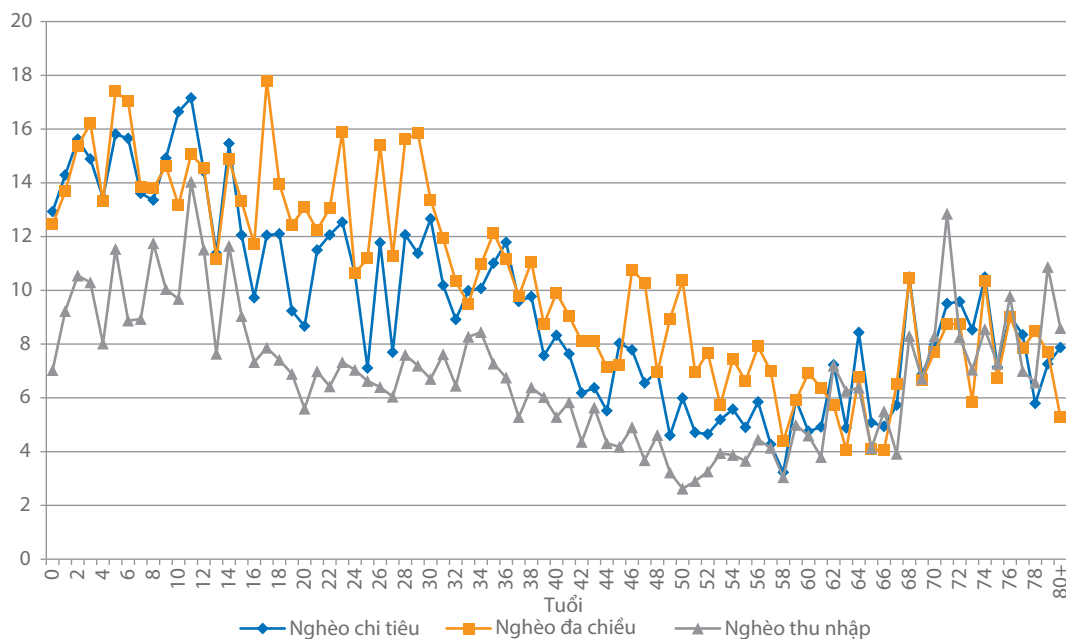
Tỷ lệ nghèo đa chiều cũng như đơn chiều có sự khác biệt đáng kể theo độ tuổi do đặc điểm nhân khẩu trong hộ có ảnh hưởng đến tình trạng nghèo của hộ. Các hộ nhiều người phụ thuộc như trẻ em và người cao tuổi sẽ có thu thập thấp hơn và tỷ lệ nghèo cao hơn. Các cá nhân trong độ tuổi dưới 30 hoặc trên 70 có tỷ lệ nghèo đa chiều cao hơn cá nhóm trong độ tuổi từ 30 đến 70. Tuy nhiên ở độ tuổi nào thì tỷ lệ nghèo đa chiều cũng đều giảm đi trong giai đoạn 2012 - 2016.

Tỷ lệ nghèo thu nhập và chi tiêu theo độ tuổi có xu hướng tương tự như nghèo đa chiều. Điều thú vị là sau độ tuổi 55 tỷ lệ nghèo đa chiều, thu nhập và chi tiêu khá gần nhau, trong khi đó trong độ tuổi từ 20 đến 35 nghèo đa chiều và chi tiêu cao hơn hẳn nghèo đa chiều. Điều này cho thấy mặc dù thu nhập trong độ tuổi 20 - 35 là tương đối cao nhưng thu nhập cao không được chi tiêu để cải thiện các chiều thiếu hụt.

Hình 1.1. 15. Tỷ lệ nghèo đa chiều theo độ tuổi giai đoạn 2012-2016



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình 1.1. 16. Tỷ lệ nghèo thu nhập, chi tiêu và đa chiều theo độ tuổi, 2016

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hộp 1.1. 5. Nghèo đa chiều trẻ em

Hình trên cho thấy tỷ lệ nghèo, cho dù đo lường bằng thước đo nào, cũng có xu hướng cao hơn ở trẻ em dưới 16 tuổi, mặc dù nghèo đói được đo lường chung cho cả hộ gia đình. Điều này phản ánh là các hộ gia đình nghèo thường có nhiều trẻ em hơn các hộ gia đình không nghèo. Bên cạnh đó, trẻ em có nhu cầu khác biệt so với người lớn. Liên hợp Quốc cũng chỉ ra rằng nghèo ở trẻ em không chỉ là tình trạng thiếu hụt về thu nhập hay chi tiêu, mà còn là bị thiếu hụt một loạt các nhu cầu cơ bản khiến các em không thể thực hiện được đầy đủ các quyền của mình như quy định trong Công ước của Liên hợp Quốc về Quyền của Trẻ Em. Trẻ em có những nhu cầu khác với của người lớn, một thước đo nghèo chung cho hộ gia đình không thể phản ánh đầy đủ các khía cạnh nghèo và thiếu hụt ở trẻ em. UNICEF (2018) cho thấy có một tỷ lệ đáng kể trẻ em trong các hộ không nghèo theo chuẩn nghèo chi tiêu hay đa chiều không được đi học hay tiếp cận dịch vụ y tế. UNICEF (2018) đề xuất việc đo lường nghèo đa chiều ở trẻ em bằng 8 nhu cầu cơ bản (chiều) về (i) giáo dục, (ii) sức khỏe, (iii) dinh dưỡng, (iv) nhà ở, (v) nước sạch và điều kiện vệ sinh, (vi) (bảo vệ khỏi) lao động sớm, (vii) vui chơi giải trí, và (viii) sự thừa nhận và bảo trợ xã hội⁹. Phương pháp này cũng cho phép xác định mức độ thiếu hụt của trẻ em ở từng chỉ số của mỗi chiều.

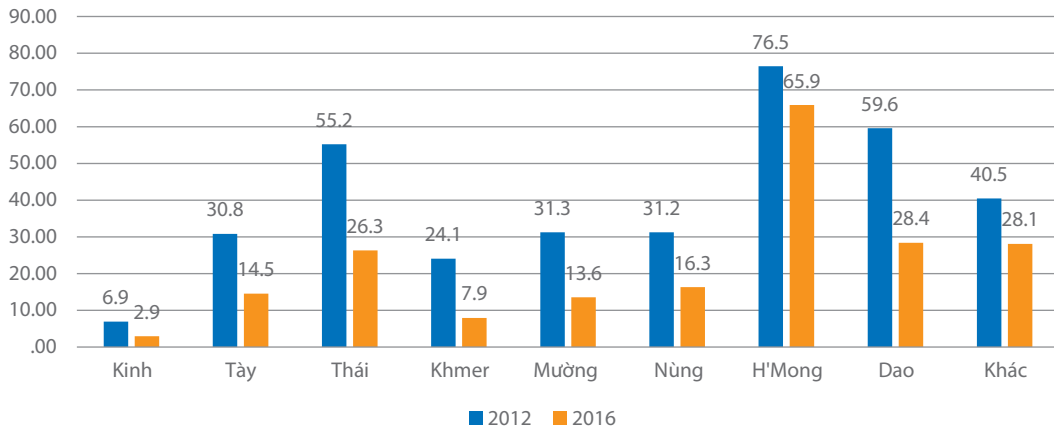
Các nhóm dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo cao hơn đáng kể so với nhóm dân tộc Kinh

Chúng tôi phân tổ các nhóm dân tộc có trên 100 quan sát (hộ), còn các dân tộc có dưới 100 quan sát thì nhóm vào nhóm "Khác". Chú ý việc so sánh tỷ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc cần phải thận trọng vì vấn đề sai số chọn mẫu. Trong các tính toán chúng tôi có tính đến sai số chuẩn (standard errors) để so sánh xem sự khác biệt về tỷ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc có ý nghĩa thống kê hay không.

Kết quả cho thấy nghèo thu nhập giảm mạnh ở tất cả các nhóm dân tộc lớn, trừ H'mong có mức giảm nghèo nhỏ hơn. Các nhóm dân tộc nhỏ trong nhóm "Khác" có mức giảm nghèo nhưng tốc độ giảm nghèo thấp hơn. Năm 2016, dân tộc Kinh có tỷ lệ nghèo là 2,9%, thấp hơn nhiều các dân tộc thiểu số.

⁹ Báo cáo "Trẻ em nghèo Việt Nam sống ở đâu?" được Bộ LĐ-TBXH và UNICEF công bố vào năm 2008.

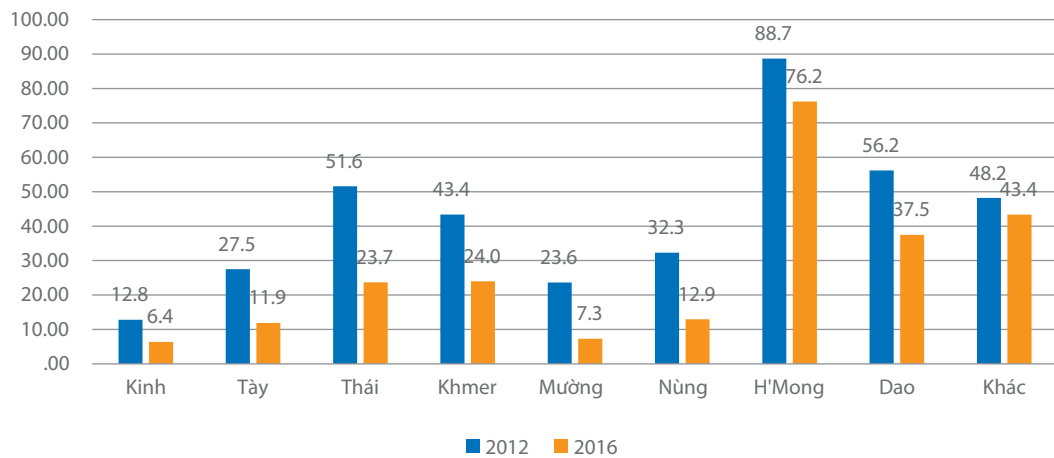
Hình 1.1. 17. Tỷ lệ nghèo thu nhập theo dân tộc



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

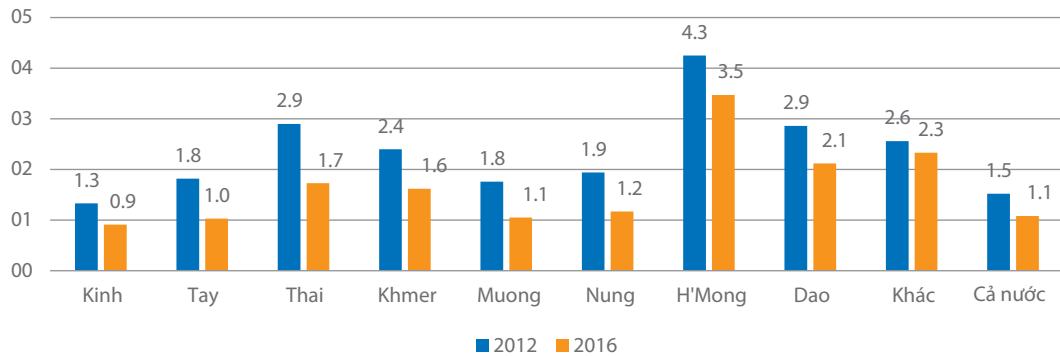
Tương tự như nghèo thu nhập, nghèo đa chiều cũng giảm ở tất cả các nhóm dân tộc trong giai đoạn 2012-2016. Kinh, Tày và Mường là các nhóm dân tộc có tỷ lệ nghèo đa chiều thấp nhất. H'Mong, Dao và các nhóm dân tộc thiểu số trong nhóm "Khác" có tỷ lệ nghèo đa chiều cao nhất. Có một sự liên quan khá chặt chẽ giữa nghèo thu nhập và nghèo đa chiều.

Hình 1.1. 18. Tỷ lệ nghèo đa chiều theo các nhóm dân tộc



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

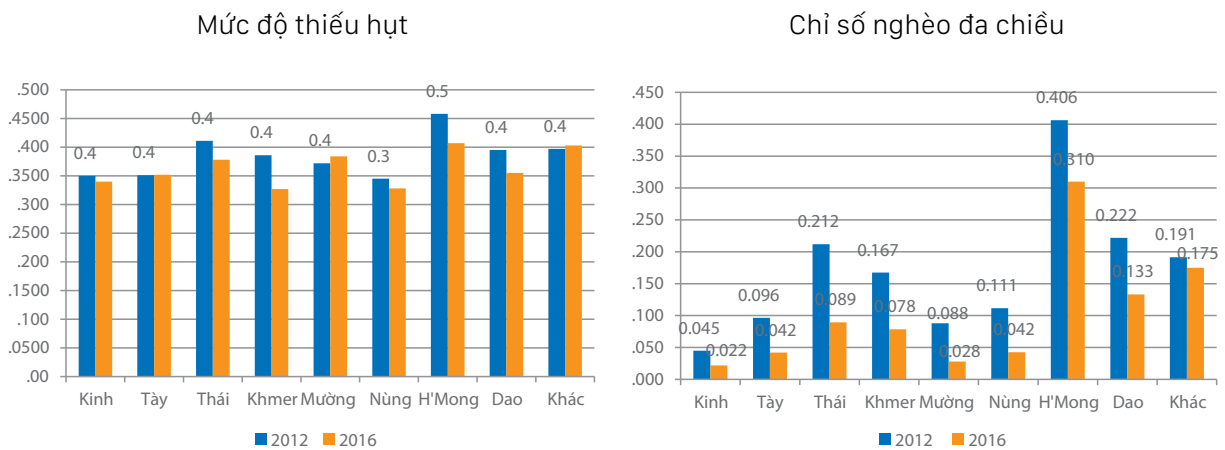
Hình dưới trình bày số chỉ số thiếu hụt bình quân (trên tổng số 10 chỉ số) cho toàn bộ dân số (bao gồm cả người nghèo và người không nghèo) theo nhóm dân tộc. Số chỉ số thiếu hụt giảm từ 1,5 vào năm 2012 xuống còn 1,1 vào năm 2016, tức là khoảng 25%. Mức độ thiếu hụt giảm ở tất cả các nhóm dân tộc. Năm 2016, tỷ lệ thiếu hụt ở nhóm H'Mong rất cao, tiếp theo là dân tộc Dao và các nhóm dân tộc thiểu số khác.

Hình 1.1. 19. Số chiều thiếu hụt trung bình theo dân tộc

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình dưới trình bày mức độ thiếu hụt (đo bằng điểm thiếu hụt bình quân) của hộ nghèo đa chiều và chỉ số nghèo đa chiều (MPI). Mức độ thiếu hụt của người nghèo không có sự khác biệt nhiều giữa các nhóm dân tộc. Người nghèo dân tộc H'Mông và các nhóm dân tộc thiểu số khác có mức thiếu hụt cao nhất. Nhóm dân tộc Kinh dù tỷ lệ nghèo đa chiều thấp nhất nhưng người nghèo đa chiều dân tộc Kinh có mức thiếu hụt không phải nhỏ nhất. Mức độ thiếu hụt trong người nghèo thấp nhất thuộc dân tộc Nùng và Khmer.

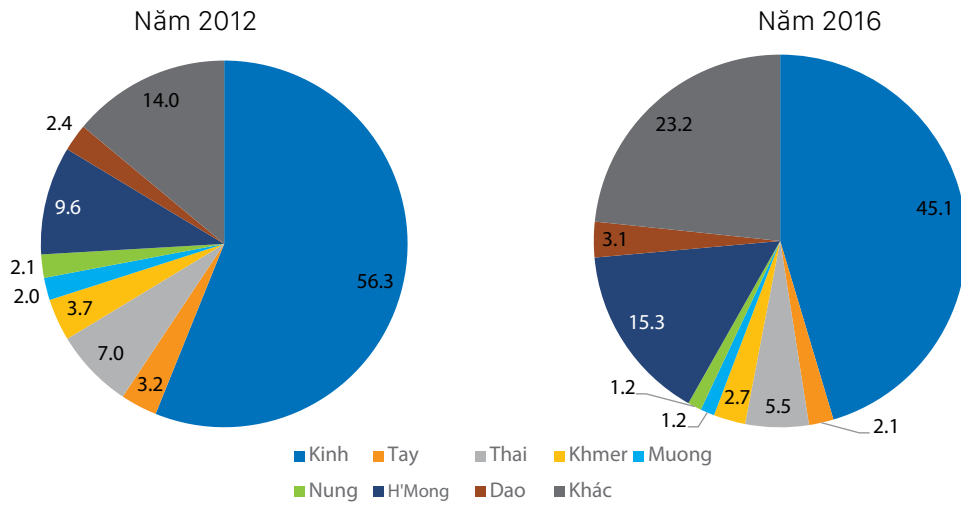
Chỉ số nghèo đa chiều của các dân tộc đều giảm trong giai đoạn 2012-2016, trong đó các dân tộc Thái, Tày, Mường và Nùng có mức giảm đáng kể. Năm 2016 thì chỉ số nghèo đa chiều thấp nhất ở dân tộc Kinh, tiếp đến là Mường, Tày và Nùng. Chỉ số nghèo đa chiều cao nhất ở H'Mông và các nhóm nhỏ khác.

Hình 1.1. 20. Mức độ thiếu hụt và chỉ số nghèo đa chiều theo dân tộc

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình dưới cho thấy mức độ đóng góp của các nhóm dân tộc thiểu số và chỉ số nghèo đa chiều quốc gia. Mức độ đóng góp cao nhất là dân tộc Kinh vì dân tộc Kinh chiếm tỷ trọng dân số đến 85%. Tuy nhiên mức độ đóng góp của dân tộc Kinh giảm đi đáng kể trong giai đoạn 2012-2016, cho thấy mức giảm nghèo ở dân tộc Kinh có tốc độ cao hơn mức trung bình của các nhóm dân tộc thiểu số. Mức độ đóng góp của dân tộc H'Mông và các nhóm thiểu số "Khác" trong chỉ số nghèo đa chiều quốc gia ngày càng tăng lên, phản ánh mức độ giảm nghèo của nhóm này thấp hơn các nhóm khác.

Hình 1.1. 21. Tỷ lệ đóng góp của các nhóm dân tộc vào chỉ số nghèo đa chiều cả nước

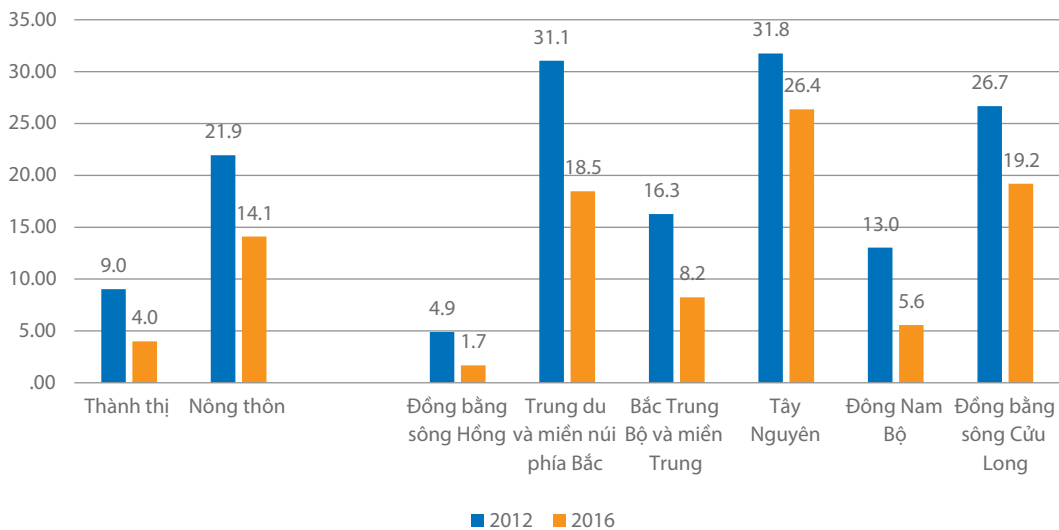


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Nghèo theo vùng địa lý: Tỷ lệ cao ở trung du và miền núi phía Bắc, Tây nguyên và đồng bằng sông Cửu long

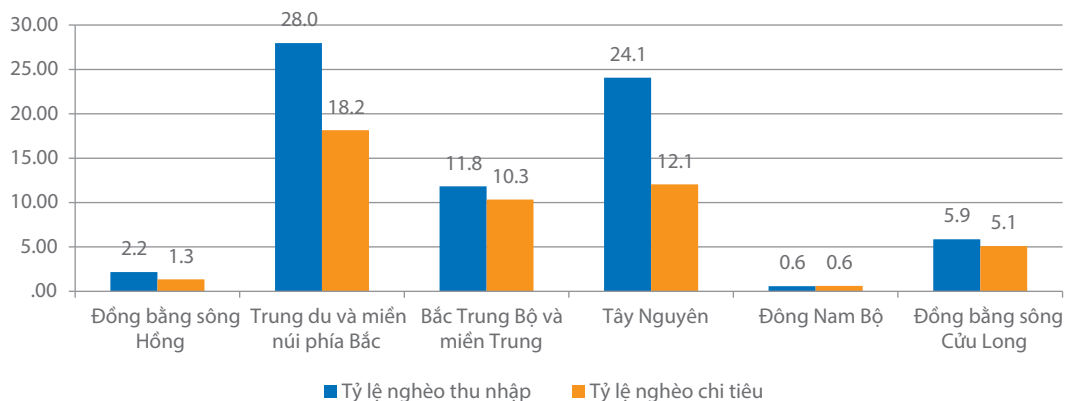
Việt Nam có địa lý rất khác biệt giữa các vùng và mức sống của người dân ở các vùng cũng có sự khác biệt lớn. Khu vực trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên có tỷ lệ nghèo cao nhất, còn vùng đồng bằng Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Hồng có tỷ lệ nghèo thấp nhất. Trong giai đoạn 2012-2016 thì tỷ lệ nghèo đa chiều đều giảm ở cả 6 vùng địa lý nhưng với tốc độ khác nhau. Các vùng giàu như có tỷ lệ nghèo đa chiều thấp là Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Hồng đạt được tốc độ giảm nghèo nhanh nhất. Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long có tốc độ giảm nghèo đa chiều thấp nhất.

Hình 1.1. 22. Tỷ lệ nghèo theo vùng địa lý



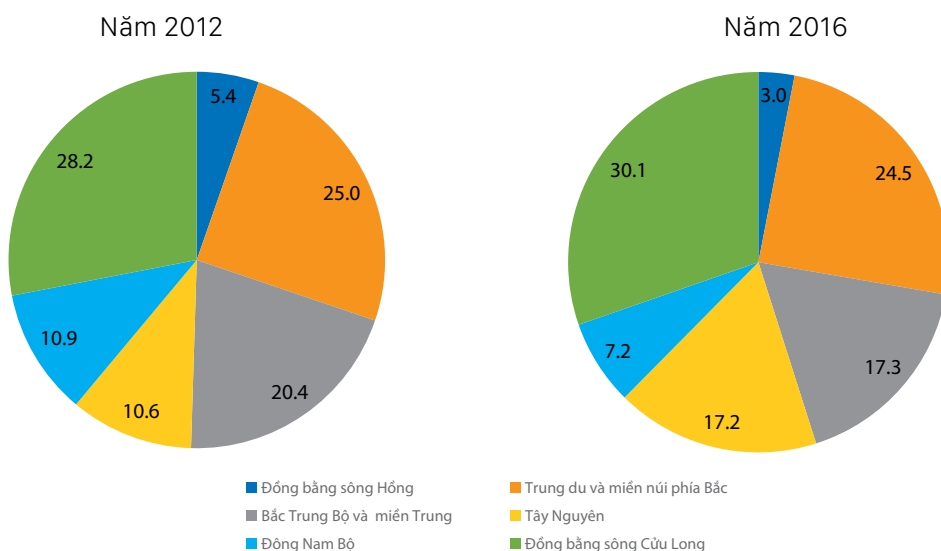
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Như đã trình bày ở trên một điểm khác biệt giữa nghèo tiền tệ và nghèo đa chiều là nghèo thu tiền tệ ở vùng trung du và miền núi phía Bắc cao hơn Tây Nguyên nhưng nghèo đa chiều lại thấp hơn. Như vậy thu nhập hay chi tiêu cao hơn không luôn luôn mang lại phúc lợi cao hơn ở các chiều phi tiền tệ khác. Sự khác biệt về văn hóa và địa lý dẫn đến khác biệt trong chi tiêu của các hộ gia đình và làm cho nghèo đa chiều có thể rất khác biệt mặc dù có cùng mức thu nhập hay chi tiêu bình quân.

Hình 1.1. 23: Tỷ lệ nghèo chi tiêu và nghèo thu nhập năm 2016 (%)

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

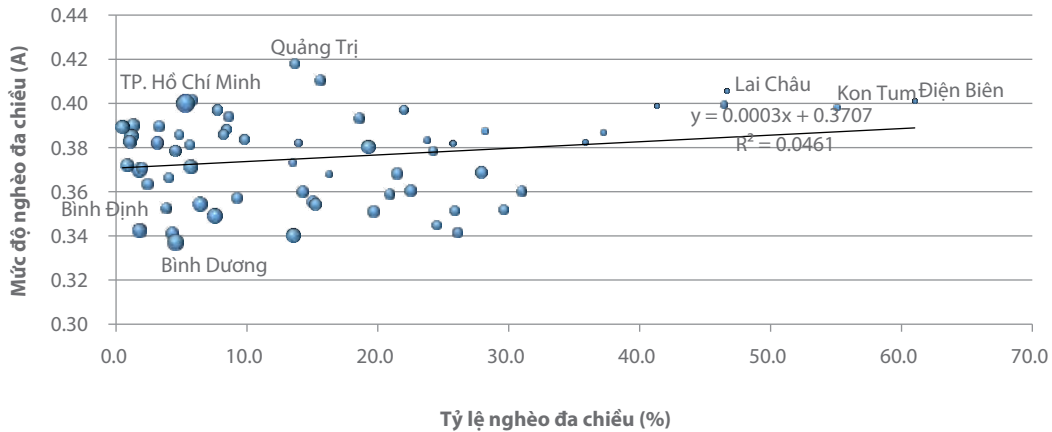
Xét theo mức độ đóng góp vào chỉ số nghèo đa chiều chung thì Đồng bằng sông Cửu Long và Trung du miền núi phía Bắc có mức đóng góp cao nhất do tỷ lệ nghèo cũng như dân số của vùng này khá cao so với cùng vùng khác. Tây Nguyên có mức đóng góp vào nghèo đa chiều thấp hơn miền núi phía Bắc do có dân số ít hơn. Tuy nhiên mức độ đóng góp của Tây Nguyên vào nghèo đa chiều lại tăng đáng kể theo thời gian, phản ánh tốc độ giảm nghèo của Tây Nguyên thấp hơn nhiều so với các vùng khác trong cả nước.

Hình 1.1. 24: Mức độ đóng góp của vùng địa lý vào chỉ số nghèo đa chiều chung

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình dưới cho thấy tương quan giữa tỷ lệ và cường độ nghèo đa chiều, được mô tả bởi đường hồi quy tuyến tính giữa hai biến này. Ngoài ra, có một sự tương quan với mức độ kinh tế được đo bằng chi tiêu bình quân đầu người (được thể hiện bằng kích thước của hình tròn với hình tròn lớn hơn có nghĩa là chi tiêu bình quân đầu người cao hơn). Các tỉnh có chi tiêu bình quân đầu người thấp có xu hướng có tỷ lệ cũng như cường độ nghèo đa chiều cao hơn. Tuy nhiên, cũng có một số tỉnh như Tp. Hồ Chí Minh có chi tiêu bình quân cao nhất và có tỷ lệ nghèo đa chiều thấp nhưng mức độ thiếu hụt nghèo đa chiều của người nghèo đa chiều ở mức khá cao.

Hình 1.1. 25: Một số tỉnh có chỉ tiêu bình quân vừa và cao cũng có tình trạng nghèo đa chiều tập trung

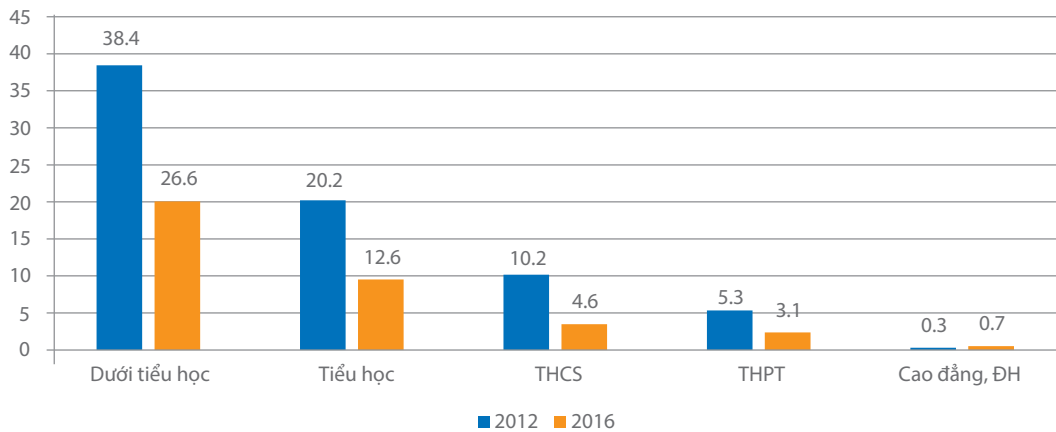


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Trình độ giáo dục và nghề nghiệp của chủ hộ ảnh hưởng đến tình trạng nghèo

Giáo dục và nghề nghiệp có ảnh hưởng trực tiếp đến việc làm và thu nhập của hộ, và do vậy ảnh hưởng lên tình trạng nghèo của hộ. Tỷ lệ nghèo đa chiều có tương quan mạnh mẽ với trình độ giáo dục của chủ hộ. Tỷ lệ nghèo đa chiều của nhóm có chủ hộ tốt nghiệp cao đẳng hoặc đại học chỉ dưới 1%, trong khi đó nhóm có chủ hộ chưa học xong tiểu học là 26,6% vào năm 2016. Trong giai đoạn 2012-2016, tỷ lệ nghèo đều giảm ở các hộ có chủ hộ ở các trình độ học vấn khác nhau. Riêng các hộ có chủ hộ tốt nghiệp cao đẳng hoặc đại học thì tỷ lệ nghèo đa chiều rất thấp và không có sự thay đổi. Ước lượng điểm tăng từ 0,3% lên 0,7% trong thời kỳ này, nhưng mức thay đổi này không có ý nghĩa thống kê.

Hình 1.1. 26. Tỷ lệ nghèo theo trình độ học vấn của chủ hộ



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

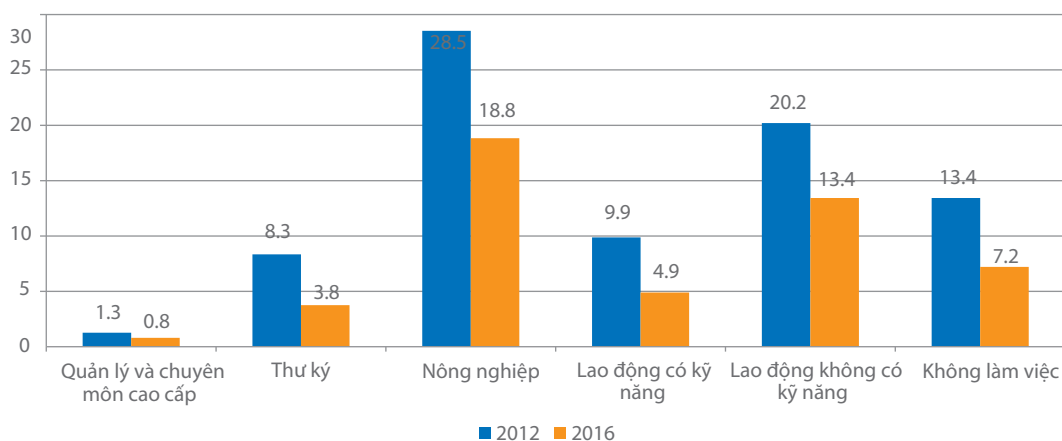
Tỷ lệ nghèo đa chiều giảm ở các nhóm hộ phân theo nghề nghiệp của chủ hộ. Các hộ gia đình có chủ hộ làm trong lĩnh vực nông nghiệp có tỷ lệ nghèo đa chiều cao nhất, tiếp theo là các hộ có chủ hộ là lao động không có kỹ năng. Các nhóm hộ này cũng đạt được kết quả giảm nghèo trong giai đoạn 2012-2016, tuy nhiên có tốc độ giảm nghèo thấp hơn các nhóm hộ khác. Các hộ gia đình có chủ hộ là thư ký, nhân viên văn phòng và lao động có kỹ năng có tốc độ giảm nghèo đa chiều nhanh nhất.

Hộp 1.1. 6. Bất bình đẳng về chất lượng giáo dục

Việt Nam cũng như hầu hết các quốc gia khác trên thế giới đã đạt được mục tiêu mọi trẻ em đều có cơ hội đến trường. Điều này được phản ánh qua tỷ lệ nhập học ở các cấp học phổ thông (đặc biệt là tiểu học và trung học cơ sở) rất cao và hầu như không có sự chênh lệch lớn giữa các vùng, giữa dân tộc thiểu số và dân tộc Kinh. Về cơ bản, Việt Nam đã đạt được mục tiêu đề ra là phổ cập trung học cơ sở (cấp 2). Tuy nhiên, cũng giống như các quốc gia đang phát triển khác, vấn đề quan ngại lớn hiện nay là trẻ đến trường có thực sự học được gì hay không? Theo nghiên cứu gần đây của Chương trình nghiên cứu RISE “Research on Improving System of Education” cho thấy không có sự chênh lệch lớn về tỷ lệ nhập học giữa các nước phát triển và đang phát triển ở cấp học phổ thông. Tuy nhiên có sự khác biệt lớn về chất lượng giáo dục giữa các nước phát triển và đang phát triển. Chương trình nghiên cứu này chỉ ra rằng học sinh phổ thông ở các nước đang phát triển cần đến 100 năm nữa mới có thể đạt được trình độ như học sinh các nước phát triển hiện nay.

Mặc dù có rất nhiều quan ngại về chất lượng giáo dục và sự khác biệt về chất lượng giáo dục giữa các vùng, giữa học sinh dân tộc thiểu số với dân tộc Kinh. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chưa có một đánh giá tổng thể nào bất bình nhìn ở khía cạnh chất lượng giáo dục giữa các vùng, dân tộc, phần nhiều là do chưa có số liệu để có thể phân tích. Trong hộp này, chúng tôi sử dụng số liệu đánh giá chất lượng học sinh qua kỳ thi quốc gia năm trong Chương trình đánh giá chất lượng học sinh của Dự án Mô hình trường học mới (VNEN) được thực hiện trên 53 tỉnh/thành phố¹⁰ cho 13 ngàn học sinh lớp 5. Sử dụng kết hợp bản đồ tính điểm bình quân các môn tiếng Việt, Toán và tổng điểm của 2 môn của các tỉnh và bản đồ các chỉ số khác như tỷ lệ nhập học trung học phổ thông, đại học, GDP bình quân đầu người, tỷ lệ nghèo (xem chi tiết trong Phụ lục 2) cho thấy có sự chênh lệch lớn về kết quả điểm thi giữa các vùng, các tỉnh. Những tỉnh nghèo (GDP bình quân đầu người thấp, tỷ lệ nghèo cao) và có nhiều dân tộc thiểu số sinh sống bao gồm các tỉnh thuộc vùng Miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long thì kết quả thi của học sinh thấp hơn nhiều so với các vùng, tỉnh còn lại. Chênh lệch về chất lượng giáo dục ngay ở cấp tiểu học đã dẫn đến kết quả là các tỉnh nghèo, có nhiều dân tộc thiểu số sinh sống thì tỷ lệ học sinh vào được Trung học phổ thông và Đại học thấp hơn rất nhiều so với các tỉnh giàu và chủ yếu là dân tộc Kinh sinh sống. Sự khác biệt về chất lượng giáo dục ngay ở cấp tiểu học giữa các tỉnh, giữa dân tộc thiểu số và dân tộc Kinh chủ yếu là do khả năng nói tiếng Việt của trẻ em dân tộc thiểu số còn hạn chế mà Chương trình giảng dạy chủ yếu là bằng tiếng Việt, sự chênh lệch lớn về chất lượng giáo viên và cơ sở vật chất giữa trường học miền núi, nông thôn và thành thị. Ngoài ra, một nhân tố cũng rất quan trọng đó là đầu tư của cha mẹ học sinh cả về tài chính và thời gian cho trẻ.

Hình 1.1. 27. Tỷ lệ nghèo theo nghề chính của chủ hộ



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

10 Lưu ý các tỉnh trong bản đồ màu Trắng là các tỉnh không tổ chức kỳ thi quốc gia của Dự án VNEN

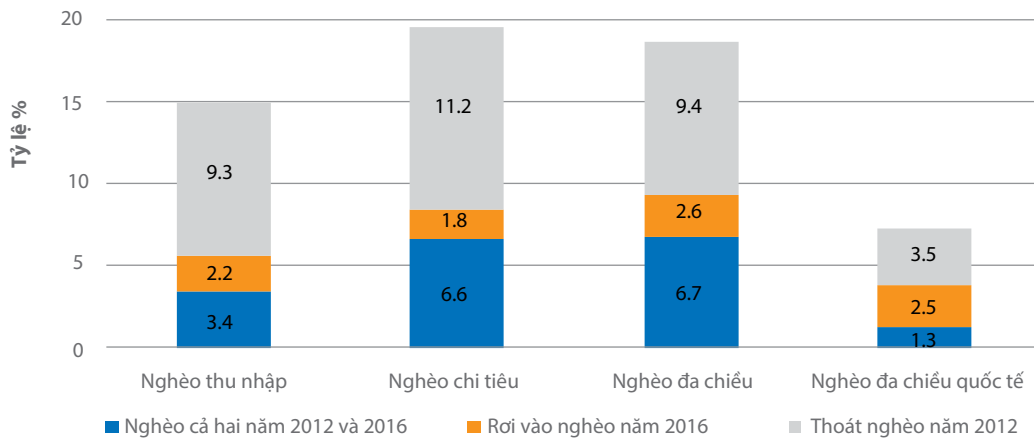
1.1.5 Phân tích động thái nghèo

Tỷ lệ thoát nghèo lớn hơn đáng kể so với tỷ lệ rơi vào nghèo

Mặc dù tỷ lệ nghèo giảm trong thời gian qua nhưng vẫn có tình trạng tái nghèo hoặc các hộ dễ bị tổn thương rơi vào nghèo. Chúng tôi sử dụng số liệu mảng (panel data) năm 2012-2016 để phân tích mức chuyển dịch nghèo đói theo thời gian. 1.915 hộ gia đình được điều tra trong cả hai KSMS 2012 và 2016. Hình dưới cho thấy tỷ lệ dân số theo tình trạng nghèo của hai năm 2012 và 2016. Có 3,4% dân tộc nghèo thu nhập cả hai năm. Có 2,2% dân số bị rơi vào nghèo thu nhập, và 9,3% dân số thoát nghèo vào năm 2016. Số dân còn lại là các hộ không nghèo trong cả hai năm 2012 và 2016.

Xu hướng biến động nghèo tương đối giống nhau với các hộ nghèo chi tiêu cũng như nghèo đa chiều quốc gia và nghèo đa chiều quốc tế. Tỷ lệ thoát nghèo thu nhập xét về mặt tương đối là cao hơn tỷ lệ thoát nghèo chi tiêu và nghèo đa chiều.

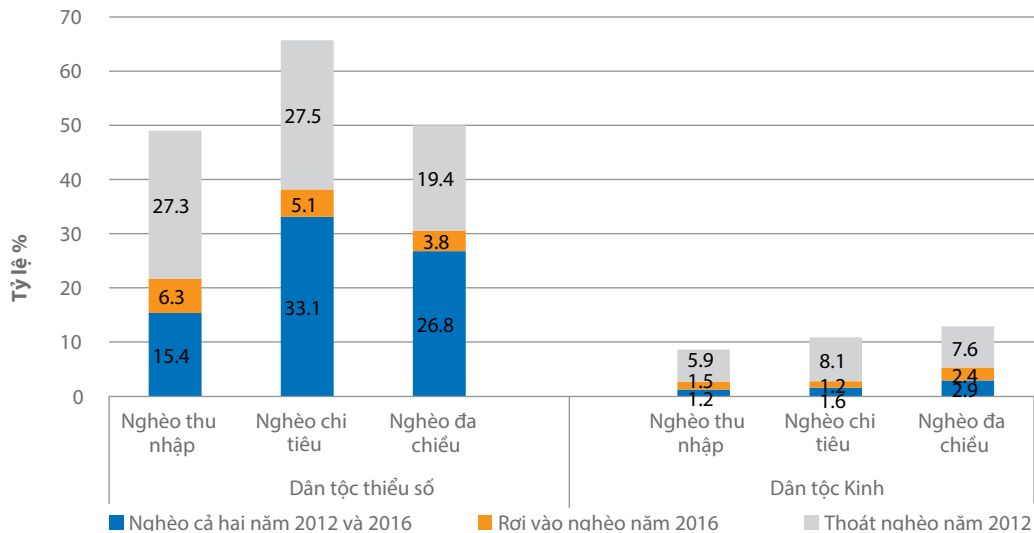
Hình 1.1. 28. Thay đổi tình trạng nghèo đa chiều 2012-2016



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hình dưới trình bày sự thay đổi hiện trạng nghèo trong thời kỳ 2012-2016 cho dân tộc Kinh và các nhóm dân tộc thiểu số. Nhóm dân số thoát nghèo trong dân tộc Kinh chiếm tỷ lệ lớn so với nhóm nghèo kinh niên. Đối với dân tộc thiểu số thì tỷ lệ dân số nghèo chi tiêu và nghèo đa chiều kinh niên chiếm tỷ lệ lớn so với tỷ lệ dân số thoát nghèo.

Hình 1.1. 29. Thay đổi tình trạng nghèo đa chiều 2012-2016 theo dân tộc



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Tầng lớp trung lưu xuất hiện và gia tăng nhanh chóng trong nhóm đồng bào Kinh

Chúng tôi phân chia dân số thành 5 nhóm theo mức chi tiêu bình quân (tính theo ngang sức mua đô la năm 2011 của Ngân hàng thế giới - USD PPP 2011). Đây là các ngưỡng được Ngân hàng thế giới sử dụng để phân chia toàn bộ dân số ra các nhóm thu nhập¹¹. Tỷ lệ dân số nghèo cùng cực dưới mức USD 1.9/ngày giảm từ 3,1% xuống 2% trong thời kỳ 2012-2016. Tỷ lệ dân số nghèo và dễ tổn thương cũng giảm. Tỷ lệ dân số nhóm đảm bảo và trung lưu đã tăng lên trong cùng kỳ. Đặc biệt, tầng lớp trung lưu trong nhóm đồng bào Kinh phát triển nhanh chóng, với tỷ lệ trong tổng dân số tăng đáng kể từ 9,2% năm 2012 lên 15,4% năm 2016.

Tỷ lệ nghèo cùng cực, nghèo, và dễ tổn thương của dân tộc Kinh cũng như dân tộc thiểu số đều giảm. Đối với dân tộc thiểu số, tỷ lệ tỷ lệ nghèo cùng cực và tỷ lệ nghèo cũng giảm đi.

Bảng 1.1. 3. Phân phối dân số theo các nhóm (USD PPP 2011)

Các nhóm kinh tế	Dân tộc thiểu số		Kinh		Toàn bộ	
	Năm 2012	Năm 2016	Năm 2012	Năm 2016	Năm 2012	Năm 2016
Nghèo cùng cực (dưới USD1.9/ngày)	16.3	11.5	0.6	0.1	3.1	2.0
Nghèo (từ USD1.9 đến USD3.1/ngày)	31.6	25.1	6.0	2.0	10.0	5.9
Dễ tổn thương (từ USD3.1 đến USD5.5/ngày)	34.1	37.9	29.2	18.5	30.0	21.8
Kinh tế bảo đảm (từ USD5.5 đến USD15.0/ngày)	16.7	22.5	55.1	64.0	49.0	57.0
Trung lưu (trên USD15.0/ngày)	1.4	3.0	9.2	15.4	7.9	13.3
Toàn bộ	100	100	100	100	100	100

Chú ý: Tỷ giá USD được tính theo ngang giá sức mua năm 2011.

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Sử dụng số liệu mảng theo thời gian, chúng ta phân tích mức độ chuyển dịch dân số theo tình trạng kinh tế trong giai đoạn 2012-2016. Nhóm dân số nghèo cùng cực cải thiện được mức kinh tế trong giai đoạn này. 21,7% dân số nghèo cùng cực năm 2012 vẫn không cải thiện được mức kinh tế năm 2016. 25,6% dân số nghèo cùng cực năm 2012 đã chuyển lên nhóm nghèo, và 28,4% nhóm nghèo cùng cực chuyển lên nhóm dễ tổn thương. Đặc biệt có tới 11,1% và 3,3% nhóm nghèo cùng cực năm 2012 đã dịch chuyển lên nhóm kinh tế đảm bảo và trung bình trở lên vào năm 2016. Đối với nhóm dân số nghèo năm 2012 thì có 8,7% đã bị rơi vào nhóm nghèo cùng cực vào năm 2016. Nhìn chung nhóm dân số bị suy giảm kinh tế trong giai đoạn này không nhiều.

11 Nguồn: World Bank (2018)

Bảng 1.1. 4. Dịch chuyển dân số giữa các nhóm kinh tế, 2012-2016

		VHLSS 2016					
		Nghèo cùng cực (dưới USD 1.9/ngày)	Nghèo (từ USD1.9 đến USD 3.1/ngày)	Dễ tổn thương (từ USD3.1 đến USD 5.5/ngày)	Kinh tế bảo đảm (từ USD5.5 đến USD 15.0/ngày)	Trung lưu (trên USD 15.0/ngày)	Toàn bộ
VHLSS 2012	Nghèo cùng cực (dưới USD1.9/ngày)	21.7	35.6	28.4	11.1	3.3	100
	Nghèo (từ USD1.9 đến USD3.1/ngày)	8.7	20.0	55.3	15.6	0.5	100
	Dễ tổn thương (từ USD3.1 đến USD5.5/ngày)	1.1	5.3	38.2	53.1	2.3	100
	Kinh tế bảo đảm (từ USD5.5 đến USD15.0/ngày)	0.0	0.4	10.3	74.9	14.4	100
	Trung lưu (trên USD15.0/ngày)	0.0	0.0	0.4	40.1	59.5	100
	Toàn bộ	2.0	5.0	22.8	57.3	13.0	100

Chú ý: Tỷ giá USD được tính theo ngang giá sức mua năm 2011.

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Phần 2.

Các nhóm yếu thế: Mức sống có cải thiện đáng kể nhưng tiếp tục bị tụt lại phía sau

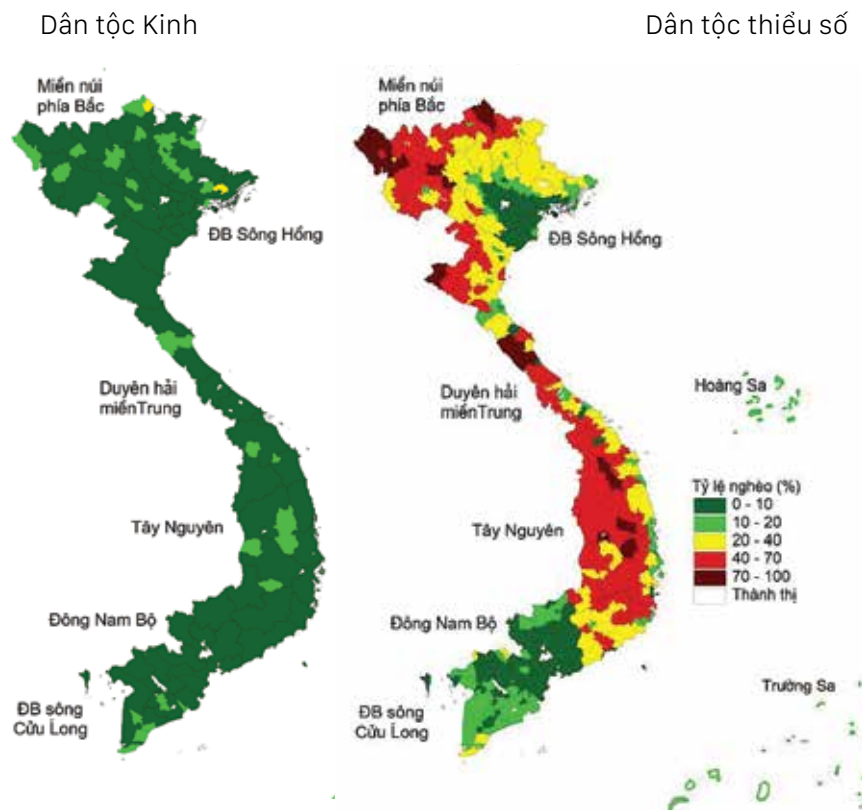
Chương 2.1 Nghèo và giảm nghèo ở các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số

2.1.1 Chênh lệch về mức sống giữa nhóm đồng bào Kinh và các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số

Như được nêu ở trong Chương 1, duy trì xu hướng giảm nghèo trong nhiều năm qua, tỷ lệ nghèo chung ở Việt Nam năm 2016 đã giảm đáng kể so với năm 2012, cũng như so với những năm trước đó, song nghèo còn tập trung nhiều vào nhóm các dân tộc thiểu số ở khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên (

Hình 2.1. 1). Nếu như tỷ lệ nghèo của dân tộc Kinh rất thấp (màu xanh lá cây-dưới 10%) và chỉ có một số rất nhỏ (màu vàng) ở khu vực miền núi phía Bắc thì bức tranh nghèo của dân tộc thiểu số hoàn toàn ngược lại với màu sắc chủ yếu là màu vàng (20-40%) và màu đỏ (40-70%) và thậm chí một số vùng miền núi phía Bắc và Tây Nguyên có màu nâu đỏ (tỷ lệ nghèo trên 70%).

Hình 2.1. 1: Bản đồ tỷ lệ nghèo

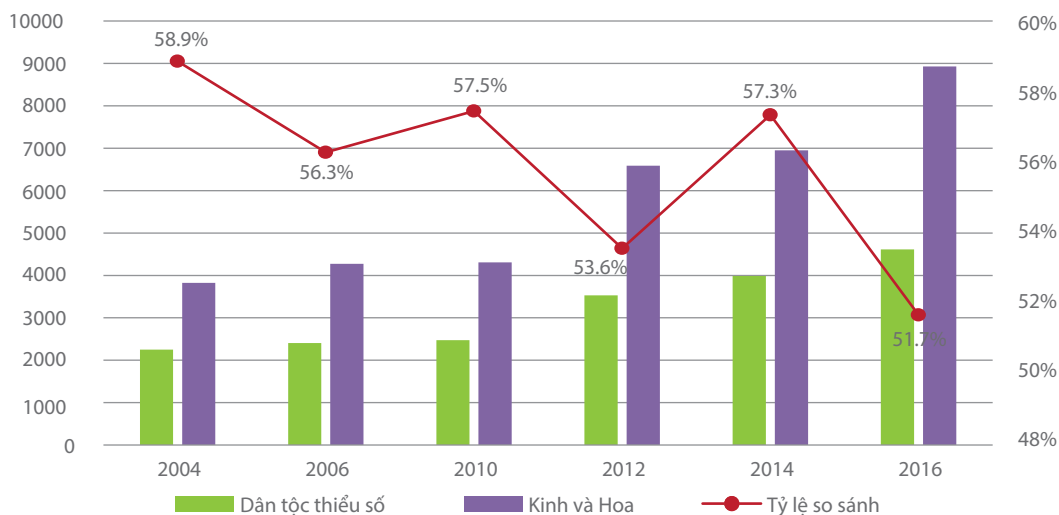


Nguồn: Nhóm nghiên cứu xây dựng dựa trên số liệu Tổng điều tra nghèo 2015

Chênh lệch về chi tiêu và thu nhập có xu hướng gia tăng rõ nét

Bản đồ trên phản ánh sự chênh lệch về thu nhập/chi tiêu giữa đồng bào dân tộc Kinh và đồng bào dân tộc thiểu số. Hình 2.1. 2 cho thấy chênh lệch về chi tiêu (giá trị tuyệt đối) giữa nhóm đồng bào Kinh và đồng bào các dân tộc thiểu số có xu hướng ngày càng gia tăng trong giai đoạn từ năm 2004 đến 2016. So sánh mức tương đối cho thấy nếu như vào năm 2004, chi tiêu của đồng bào dân tộc thiểu số bằng 59% mức chi tiêu của nhóm Kinh và Hoa thì đến năm 2016, tỷ lệ này chỉ còn là 52%.

Hình 2.1. 2: Chênh lệch về chi tiêu giữa dân tộc Kinh và nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Hộp 2.1. 1. Cảm nhận của người dân tộc về chênh lệch mức sống ngày càng gia tăng

Dù chuyển về bản mới từ 2006, gần trung tâm giao dịch, thu nhập bằng tiền tăng lên, tiếp xúc với nhiều dịch vụ mới tốt hơn (y tế, giáo dục), nhưng trong cách nhìn của dân bản thì khoảng cách nghèo dân tộc ngày càng rộng ra, giữa dân tộc thiểu số với dân tộc Kinh, và giữa dân tộc Khơ Mú với dân tộc Thái. Thước đo của họ dựa trên góc nhìn về thu nhập bằng tiền, chi tiêu bằng tiền và các nguồn lực quan hệ xã hội giúp kết nối tới sinh kế có thu nhập cao hơn.

Thứ nhất, hộ dân tộc có cảm nhận "ngày càng thua" về khả năng làm kinh tế. Điều này thể hiện từ cảm nhận của nhóm hộ nghèo khi phải thay đổi nếp sống tự cung tự cấp với những sản phẩm địa phương đều dựa vào điều kiện tự nhiên tại nơi ở cũ gần sông, núi rừng, nên không thể duy trì ở nơi ở mới. Họ có cuộc sống có thu nhập bằng tiền tăng, thuận tiện giao thương, nhưng đánh đổi lại bằng những biến đổi khí hậu không quen thuộc, thay đổi sinh kế truyền thống bằng những sinh kế mới khó tiếp thu kiến thức. Khí hậu thay đổi, môi trường thay đổi theo chiều hướng tiêu cực hơn khiến họ cảm thấy mệt mỏi khi lao động nông nghiệp. Sinh kế mới khiến họ cảm thấy bất lực khi ban đầu "không biết làm gì". Dần dần, họ học cách làm nông nghiệp theo kỹ thuật mới được tập huấn, nhưng canh tác phụ thuộc vào "bón phân" khiến họ có cảm giác không thể theo kịp những người khá giả. Đầu tư kém hơn, năng suất kém hơn, khiến họ càng có cảm giác "mùa vụ ngày càng thua" nhóm hộ khá giả. Họ thấy khó bắt nhịp kịp với hoạt động kinh tế thị trường.

Thứ hai, thu nhập bằng tiền có tăng, nhưng chi tiêu bằng tiền tăng nhiều hơn. Hộ dân cảm nhận rõ nét điều này, khi một mặt, sau khi kết thúc vụ mua, bán được nông sản cho thương lái, trả nợ tiền mua gạo, tiền nợ giống, tiền nợ phân bón, và các khoản nợ nhỏ xung quanh hàng xóm do nhu cầu chi tiêu đột xuất, thì hộ dân không còn được bao nhiêu thu nhập để tích lũy.

Thậm chí, sức ép trả nợ khiến nhiều hộ, nhất là hộ nghèo, luôn trong tình trạng bán non nông sản để có tiền trả nợ. Vòng luẩn quẩn vay nợ lãi, hoặc mua trước trả sau, bán non nông sản, thiếu hụt chi tiêu, lại vay nợ lãi, tạo nên cái nghèo. Năng suất càng đi xuống, thua lỗ mùa vụ, nợ chất chồng nợ càng khiến họ có cảm giác mình càng nghèo đi so với người khá giả. Mặt khác, khi có nhu cầu chi tiêu bằng tiền mà không sẵn tiền mặt, hộ dân thường hay tìm tới anh em, họ hàng thân để vay nợ. Việc vay nợ những món tiền nhỏ dựa trên mối quan hệ cá nhân anh em, họ hàng, và hộ chỉ vay món tiếp khi đã trả nợ được món cũ. Vì vậy, nếu như các mối quan hệ thân tình đều đang vẫn duy trì món nợ, hộ dân sẽ phải cố gắng tìm sự trợ giúp vay mượn từ hộ khác. Việc ngày càng khó để tìm ra người cho mình vay tiền khiến họ có cảm giác nghèo càng tăng.

Thứ ba, so với trước khi khi cộng đồng thôn bản sống đơn giản và mạng lưới xã hội nhỏ hẹp, các hộ yếu kém ngày càng không biết mạng lưới xã hội của những hộ khá giả: "không biết họ học từ ai", "không biết ai bày cho họ", "không biết vì sao họ hô như thế [đặt giá mua như thế]". Các quan hệ vay mượn tiền có thể được tâm sự thông báo giữa những người anh em họ hàng thân quen, như một sự chia sẻ và/hoặc lắng nghe lời khuyên. Nhưng những cân nhắc đầu tư, cách thức giao thương kinh tế, cách thức đạt hiệu quả sản xuất hoặc thua lỗ trong sản xuất lại không được trao đổi cụ thể. Hộ dân có thể biết thông tin một hộ thua lỗ hay kinh doanh tốt, nhưng không biết vì sao, và cũng không có những trao đổi thông tin để học hỏi. Với họ, cảm nhận những hộ khá giả ngày càng có "quan hệ tốt hơn" với các nhóm ngoài cộng đồng.

Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

Chênh lệch về thu nhập cũng có xu hướng tương tự. Nếu như vào năm 2004 thu nhập của đồng bào dân tộc thiểu số bằng 68% của phần đồng bào Kinh thì đến năm 2016 tỷ lệ này giảm xuống chỉ còn 52%, tức là giảm 16 điểm phần trăm. Sự gia tăng khoảng cách dân tộc này chủ yếu là do tốc độ tăng trưởng cao của các hoạt động phi nông nghiệp được trả lương, và còn do thu nhập của các hộ kinh doanh phi nông nghiệp của người Kinh và Hoa đã tăng hơn gấp đôi, điều mà người dân tộc thiểu số không thực hiện được. Phân tích sâu hơn về cơ cấu thu nhập trong những năm qua (Bảng 2.1. 1) cho thấy người Kinh và Hoa đã thực hiện tốt hơn việc chuyển đổi từ hoạt động trồng trọt sang hoạt động phi nông nghiệp được trả lương so với người dân tộc thiểu số. Tỷ trọng tiền lương phi nông nghiệp trong tổng thu nhập của người Kinh và Hoa tăng 17 điểm phần trăm trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2016, mức tăng mạnh nhất so với các nguồn thu nhập khác. Kết quả là tiền lương phi nông nghiệp chiếm tỷ trọng lớn nhất với 39% thu nhập của người Kinh và Hoa trong năm 2016. Trong khi đó, tỷ lệ tiền lương phi nông nghiệp của người dân tộc thiểu số tăng 14 điểm phần trăm từ năm 2004 đến năm 2016, tuy nhiên thu nhập này chỉ chiếm 26% tổng thu nhập trong năm 2016. Phần lớn nhất trong tổng thu nhập của các dân tộc thiểu số vẫn đến từ cây nông nghiệp, chiếm tương ứng khoảng 40% và 30% tổng thu nhập trong năm 2004 và 2016.

Bảng 2.1. 1: Thu nhập và cơ cấu thu nhập của nhóm đồng bào thiểu số và nhóm Kinh và Hoa

	Làm thuê nông nghiệp	Làm thuê phi nông nghiệp	Trồng trọt	Chăn nuôi	Làm sản	Thủy sản	Sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp	Trợ cấp	Khác	Tổng
Thu nhập trong năm (nghìn đồng)										
2004	Nhóm các dân tộc Kinh & Hoa	899	5,616	6,157	1,912	282	1,446	275	3,859	25,307
	Nhóm các dân tộc khác	1,034	2,034	7,294	1,755	1,496	528	217	1,684	17,190
	Chung	920	5,043	6,339	1,887	476	1,299	265	3,511	24,010
2016	Nhóm các dân tộc Kinh & Hoa	1,518	19,630	7,276	3,227	184	2,264	414	4,932	50,378
	Nhóm các dân tộc khác	3,139	6,688	7,176	2,255	1,597	385	716	2,172	26,106
	Chung	1,864	16,869	7,254	3,020	486	1,863	478	4,343	45,199
Tỷ trọng trong tổng thu nhập										
2004	Nhóm các dân tộc Kinh & Hoa	3.6%	22.2%	24.3%	7.6%	1.1%	5.7%	1.1%	15.2%	100.0%
	Nhóm các dân tộc khác	6.0%	11.8%	42.4%	10.2%	8.7%	3.1%	1.3%	9.8%	100.0%
2016	Nhóm các dân tộc Kinh & Hoa	3.0%	39.0%	14.4%	6.4%	0.4%	4.5%	0.8%	9.8%	100.0%
	Nhóm các dân tộc khác	12.0%	25.6%	27.5%	8.6%	6.1%	1.5%	2.7%	8.3%	100.0%

Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

Các doanh nghiệp vừa và nhỏ, đặc biệt là các doanh nghiệp hộ gia đình, đóng vai trò hết sức quan trọng tạo nên sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế ở Việt Nam. Khu vực này đông về số lượng, tuyển dụng lao động có ít kỹ năng và do đó là kênh hết sức quan trọng để hút lao động ra khỏi khu vực nông nghiệp.

Hộp 2.1. 2. Doanh nghiệp hộ gia đình ở Việt Nam

Một nghiên cứu gần đây đã cung cấp các thông tin chi tiết về khoảng 10 triệu doanh nghiệp hộ gia đình Việt Nam. Các hộ gia đình phi nông nghiệp nhỏ, hầu hết là không chính thức, và có lợi nhuận thấp. Hơn 20% lực lượng lao động sở hữu các doanh nghiệp hộ gia đình ở Việt Nam, cung cấp nhiều loại sản xuất và dịch vụ làm cơ sở cho hoạt động hàng ngày trong nền kinh tế. Họ là chủ cửa hàng bán bánh mì nhỏ, thợ cơ khí xe máy, thợ thủ công chuyên nghiệp, lái xe taxi, và vô số các doanh nghiệp nhỏ mà các hộ gia đình nông thôn và thành thị tham gia. Gần 2/3 doanh nghiệp này không có giấy chứng nhận kinh doanh, thậm chí không nhận thức được rằng họ hợp pháp cần phải đăng ký kinh doanh của họ. Thu nhập hàng tháng dao động từ 4 triệu đồng đến 9 triệu đồng (chủ lao động), mặc dù điều này được chia sẻ bởi chủ sở hữu và thành viên gia đình. Quy mô công ty trung bình là 2,5 người, bao gồm cả chủ doanh nghiệp.

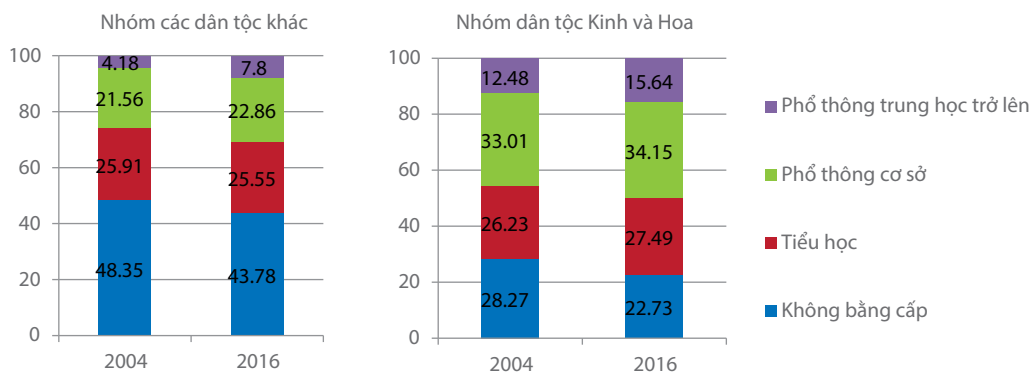
Tuy nhiên, những người lao động trong các doanh nghiệp hộ gia đình nói riêng và khu vực phi chính thức nói chung rất dễ bị tổn thương do những cú sốc. Họ tạo nên "nhóm ở giữa bị bỏ sót" như được định nghĩa trong Báo cáo phát triển con người Việt Nam năm 2015, những người có thể đạt được mức thu nhập bấp bênh, song lại không đủ điều kiện nhận hỗ trợ xã hội và không thể tiếp cận bảo hiểm xã hội. Vì những lý do này, thúc đẩy năng suất của các doanh nghiệp hộ gia đình và khu vực phi chính thức, và giải quyết tính dễ bị tổn thương của người lao động là rất quan trọng cho sự tăng trưởng, ổn định và phát triển con người trên diện rộng.

Nguồn: Pasquier-Doumer et al. (2017).

Chênh lệch đáng kể về trình độ giáo dục

Sự chênh lệch về trình độ giáo dục giữa nhóm Kinh và Hoa và đồng bào dân tộc thiểu số cũng rất đáng kể. Hình 2.1. 3: Trình độ giáo dục chủ hộ (%) cho thấy có một khoảng cách về giáo dục giữa các nhóm dân tộc trong những năm qua. Tỷ lệ những người không có bằng cấp trong nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số cao gấp đôi so với người Kinh và Hoa. Tỷ lệ những người có trình độ phổ thông trung học trở lên trong nhóm các dân tộc thiểu số chỉ bằng một nửa so với nhóm người Kinh và Hoa.

Hình 2.1. 3: Trình độ giáo dục chủ hộ (%)

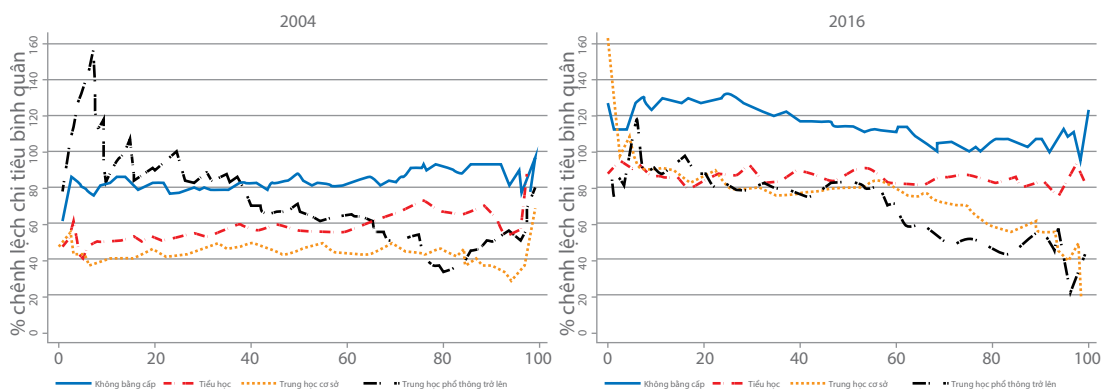


Nguồn: Xây dựng dựa trên nghiên cứu của Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

Một trong những câu hỏi chính sách quan trọng liên quan đến phương pháp tiếp cận đa chiều đến nghèo là mối tương tác giữa các chiều cạnh của nghèo với nhau, tức là nếu giảm được sự thiếu hụt của chiều này có giúp giảm được thiếu hụt của chiều (các chiều khác) hay không. Hình 2.1. 4 thể hiện mối quan hệ giữa hai chiều cạnh cốt lõi của nghèo đa chiều là thu nhập (biểu hiện thông qua hành vi chi tiêu) và giáo dục. Hình này cho thấy những người có trình độ học vấn cao hơn (từ trung học phổ thông trở lên) và ở phân vị chi tiêu cao vào năm 2004 trong nhóm đồng bào dân tộc thiểu số đã thu hẹp đáng kể khoảng cách về chi tiêu so với những người có các đặc tính tương tự như họ trong nhóm Kinh-Hoa¹². Điều này khẳng định vai trò quan trọng của giáo dục trong việc thu hẹp khoảng cách phát triển đối với một bộ phận của nhóm người dân tộc thiểu số. Bên cạnh đó, chênh lệch về chi tiêu giữa hai nhóm khi so sánh những người có cùng trình độ giáo dục đã tăng lên trong giai đoạn 2004-2016. Điều này cho thấy khoảng cách có xu hướng gia tăng sau khi kiểm soát trình độ học vấn trong giai đoạn 2004-2016.

Đáng chú ý, vai trò của giáo dục đối với việc thu hẹp khoảng cách về chi tiêu giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh-Hoa không giống nhau theo các nhóm chi tiêu, đặc biệt là đối với nhóm có trình độ học vấn từ trung học phổ thông trở lên. Đối với những người có trình độ trung học cơ sở, mức chênh lệch giữa hai nhóm dân tộc khá ổn định trong năm 2004, song giảm mạnh ở các phân vị chi tiêu cao trong năm 2016. Đối với những người đạt trình độ học vấn cao song nằm ở phân vị thấp trong dải phân bố chi tiêu (hay phổ chi tiêu) thì khoảng cách giữa họ với những người Kinh và người Hoa có trình độ học vấn tương đương lại càng lớn. Điều này cho thấy người dân tộc thiểu số phải đối mặt với thách thức lớn hơn trong việc chuyển hoá trình độ học vấn thành thu nhập so với người Kinh và Hoa có cùng trình độ, đặc biệt là đối với các phân vị thấp trong phổ chi tiêu.

Hình 2.1. 4: Chênh lệch chi tiêu bình quân đầu người theo trình độ học vấn của chủ hộ



Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

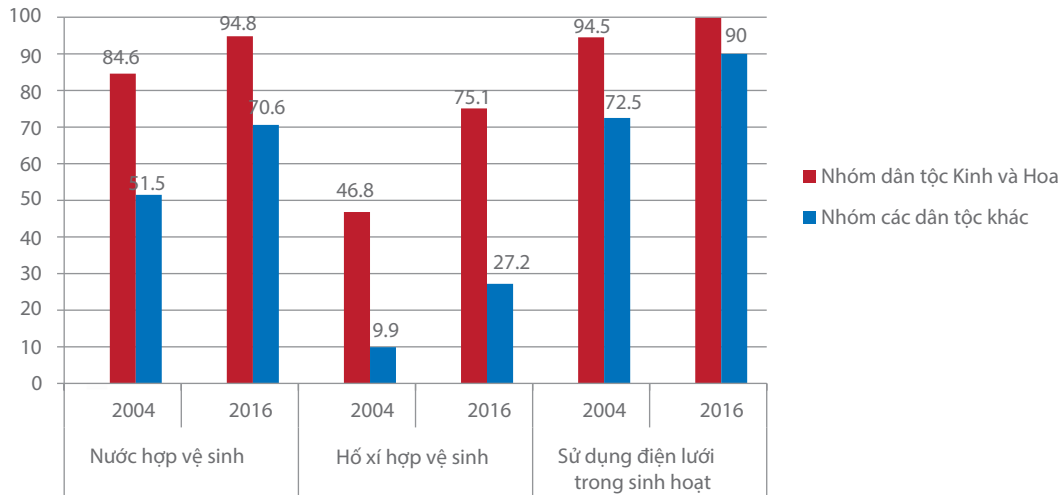
Chênh lệch về tiếp cận dịch vụ cơ bản: Chênh lệch về tiếp cận với điện và nước sạch được thu hẹp lại, nhưng chênh lệch về tiếp cận nhà vệ sinh hợp vệ sinh lại tăng lên

Mặc dù có rất nhiều can thiệp chính sách để phát triển cơ sở hạ tầng, khả năng tiếp cận với các tiện ích công cộng cho các hộ gia đình dân tộc thiểu số vẫn còn hạn chế. Những tiện ích chính được quan tâm bao gồm nước sạch, nhà vệ sinh hợp vệ sinh và điện. Người dân tộc thiểu số ít tiếp cận với tất cả các tiện ích công cộng hơn so với người Kinh và Hoa (Hình 2.1. 5). Tỷ lệ tiếp cận với nước sạch khá thấp đối với người dân tộc thiểu số (70%) so với người Kinh và Hoa (gần 95%). Hầu hết người Kinh và Hoa (99,8%) đều có điện nhưng chỉ có 90% người dân tộc thiểu số tiếp cận được. Trong giai đoạn từ năm 2004 đến

¹² Đồ thị dạng này cho phép so sánh sự khác biệt giữa hai nhóm (cụ thể trong trường hợp này là giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh – Hoa) không chỉ về giá trị trung bình của đại lượng cần so sánh (trong trường hợp này là chi tiêu) mà theo toàn bộ phổ chi tiêu, đồng thời có kiểm soát trình độ học vấn. Cụ thể, mỗi điểm nằm trên một đường cho thông tin về chênh lệch về chi tiêu giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh thuộc một phân vị chi tiêu (trong phổ chi tiêu của nhóm mình) và có cùng một trình độ học vấn. Điều này giúp giảm bớt được sự khập khiễng khi so sánh, do việc so sánh giữa hai nhóm được thực hiện giữa những người giàu với người giàu (người nghèo với người nghèo), đồng thời còn so sánh giữa những người có trình độ (ví dụ so sánh người giàu cùng có trình độ trung học phổ thông trở lên). Việc so sánh như vậy là chính xác hơn, đặc biệt là có sự chênh lệch đáng kể trong nội nhóm (tức là trong nhóm đồng bào dân tộc thiểu số hay trong nhóm Kinh-Hoa đều có những người giàu cũng như người nghèo).

năm 2016, khoảng cách giữa hai nhóm dân tộc liên quan đến việc tiếp cận với nước sạch và điện được thu hẹp lại, nhưng khoảng cách về tiếp cận nhà vệ sinh hợp vệ sinh lại tăng lên. Tỷ lệ tiếp cận vệ sinh đã tăng đáng kể đối với người Kinh và Hoa, với mức tăng là 28 điểm phần trăm từ năm 2004 đến năm 2016 trong khi con số này đối với đồng bào dân tộc thiểu số chỉ là 17 điểm phần trăm.

Hình 2.1. 5: Tiếp cận dịch vụ cơ bản



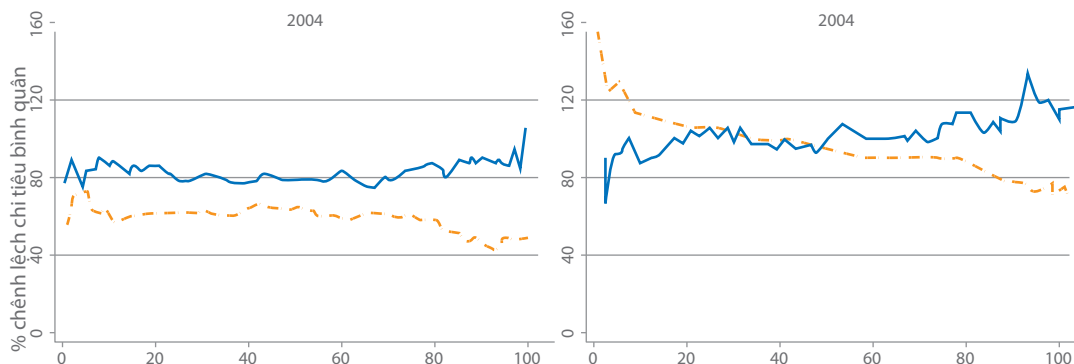
Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

Tương tự như Hình 2.1. 4, Hình 2.1. 6 thể hiện mối quan hệ giữa chiều cạnh cốt lõi của nghèo đa chiều là thu nhập (biểu hiện thông qua hành vi chi tiêu) với các chiều cạnh khác là tiếp cận các dịch vụ cơ bản. Hình này cho thấy hai mẫu hình tương tự về chênh lệch giữa hai nhóm liên quan đến việc tiếp cận các tiện ích công cộng trên toàn bộ phổ chi tiêu bình quân đầu người. Thứ nhất, trong phổ chi tiêu trong từng năm 2004 và 2016, những người dân tộc thiểu số không tiếp cận được với các dịch vụ tiện ích công cộng thường có mức chênh lệch về chi tiêu so với nhóm Kinh và Hoa cao hơn so với những người thiểu số tiếp cận được với các dịch vụ này. Thứ hai, các đường biểu diễn chênh lệch về chi tiêu giữa hai nhóm chủ yếu là dịch chuyển đi lên trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2016, và điều này cho thấy khoảng cách về chi tiêu đã gia tăng đáng kể trong giai đoạn này mà không phụ thuộc vào việc có tiếp cận được hay không tiếp cận được các dịch vụ cơ bản.

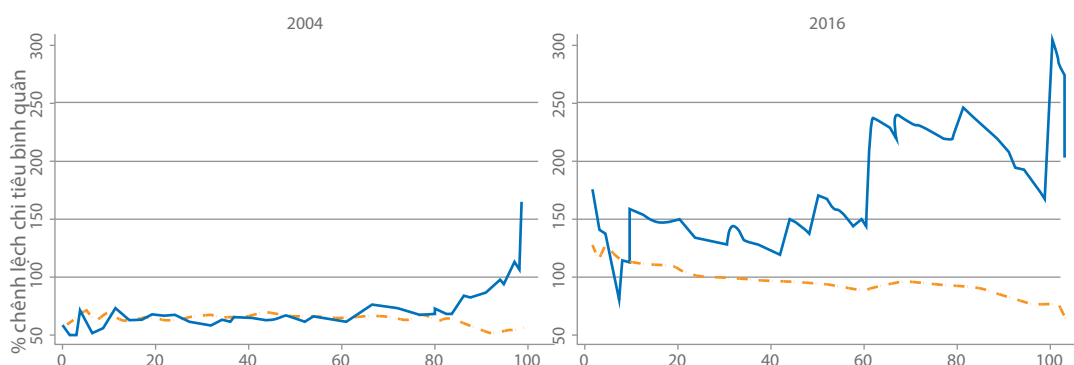
Tuy nhiên, đối với những người không tiếp cận được các dịch vụ công cộng, sự chênh lệch gia tăng với mức độ khác nhau trong phổ phân phối chi tiêu. Đối với những người không có nước sạch, sự chênh lệch khá ổn định ở hầu hết các phân vị ở giữa trong phổ chi tiêu. Đối với những người không tiếp cận được nhà vệ sinh hợp vệ sinh, sự chênh lệch lớn hơn ở những phân vị thấp trong phổ chi tiêu, tức là chênh lệch lớn hơn đối với những người nghèo hơn so với những người giàu hơn. Ngược lại, đối với những người không tiếp cận được điện trong năm 2016, trong nhóm dân tộc thiểu số, những người khá giả hơn có mức gia tăng chênh lệch lớn hơn so với những người nghèo hơn.

Hình 2.1. 6: Phân bố chênh lệch chi tiêu bình quân theo các nhóm tiếp cận và không tiếp cận được các dịch vụ cơ bản

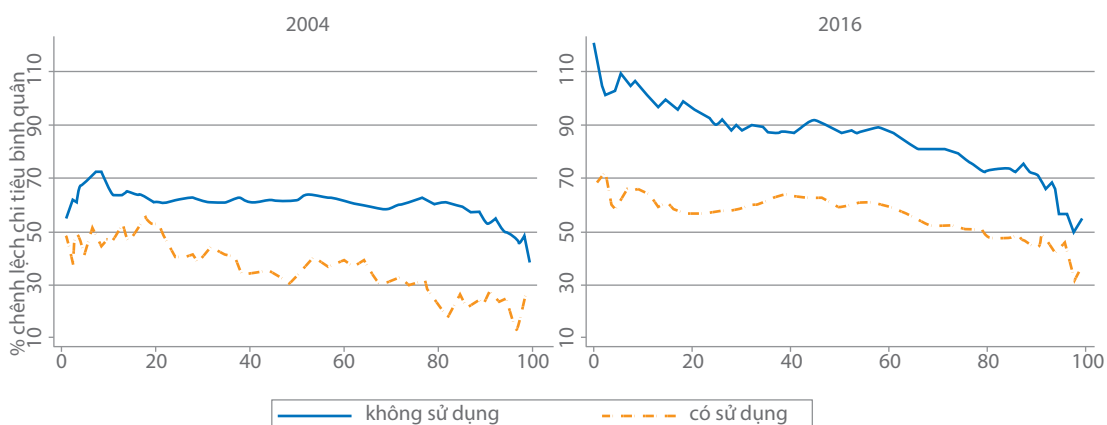
Đối với nhóm tiếp cận và không tiếp cận nước sinh hoạt hợp vệ sinh



Đối với nhóm tiếp cận và không tiếp cận sử dụng điện lưới



Đối với nhóm tiếp cận và không tiếp cận sử dụng hố xí hợp vệ sinh



Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

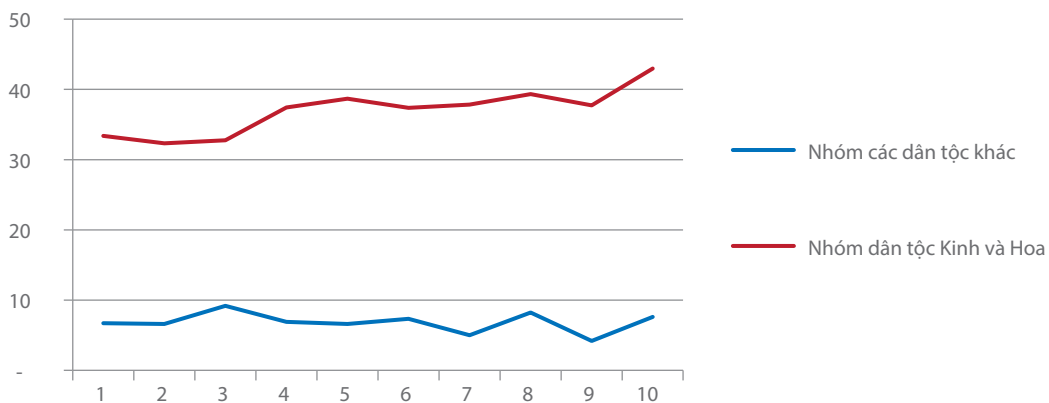
Chênh lệch về mạng lưới quan hệ xã hội

Nhiều nghiên cứu cho thấy tầm quan trọng của các mối quan hệ xã hội trong việc cải thiện phúc lợi (xem tổng quan các nghiên cứu này trong Nguyễn Thị Thu Phương (2018)). Trong các nghiên cứu như vậy, mạng xã hội được định nghĩa là mối quan hệ giữa một hộ gia đình và những người khác có thể định hình phúc lợi hộ gia đình bằng cách cung cấp nguồn lực hay không cung cấp cho việc tạo ra phúc lợi tốt hơn. Một số nghiên cứu chỉ ra rằng thông qua các mối quan hệ xã hội, người nghèo có xu hướng sao chép kiến thức từ những người có thu nhập cao hơn. Mạng lưới quan hệ xã hội có thể mang mọi

người đến cùng với nhau để chia sẻ thông tin và tạo điều kiện cho người nghèo học hỏi từ những người khác trong mạng lưới quan hệ của họ bằng cách tư vấn và giúp làm tăng thêm khát vọng, và họ cung cấp các hình thức hỗ trợ khác như tài chính, tiếp cận việc làm và hành động tập thể chia sẻ rủi ro để giúp người nghèo tăng thu nhập và bắt kịp những người khá giả hơn. Tất cả các nghiên cứu trên cho thấy người dân tộc thiểu số phải đối mặt với các rào cản đối với việc tiếp cận các nguồn lực do hạn chế về ngôn ngữ và nhận thức, và điều này dẫn đến xu hướng gia tăng của chênh lệch thu nhập giữa các nhóm dân tộc.

Một số nghiên cứu sử dụng tỷ lệ dân số cùng một dân tộc sống trên một địa bàn như là thước đo về qui mô của mạng lưới quan hệ xã hội. Báo cáo này cũng sử dụng thước đo như vậy, với huyện là đơn vị để thể hiện địa bàn mà hộ dân cư sinh sống. Với thước đo như vậy, Hình 2.1. 7 cho thấy trong nhóm Kinh và Hoa, những người thuộc phân vị cao trong phổ chi tiêu có mạng lưới quan hệ xã hội lớn hơn. Đối với các dân tộc thiểu số, không có sự khác biệt về quy mô của các mạng lưới xã hội giữa các phân vị khác nhau trong phổ chi tiêu. Điều này cho thấy người Kinh và Hoa có khả năng sống ở một nơi đông dân cư hỗn hợp hơn so với người dân tộc thiểu số. Người Kinh và Hoa càng giàu thì khả năng sống trong hoặc di cư đến các khu vực đông đúc hơn, là những nơi có khả năng có nhiều cơ hội kinh tế hơn.

Hình 2.1. 7: Dân số cùng dân tộc trong huyện phân theo thập phân vị chi tiêu bình quân (nghìn người)

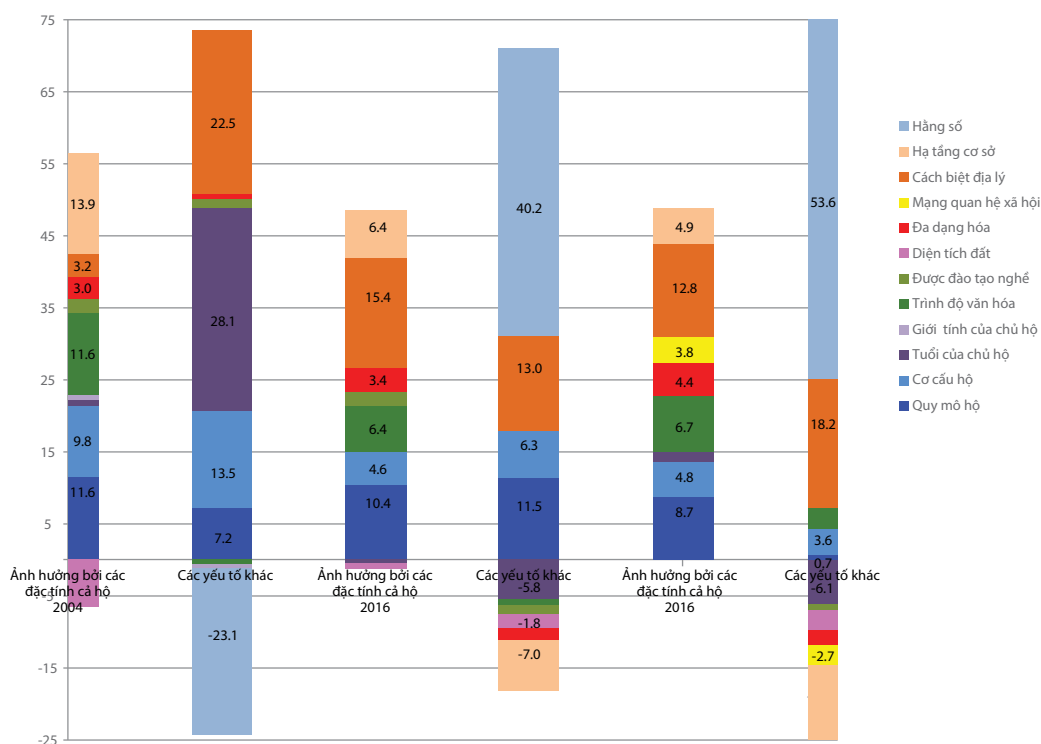


Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

2.1.2 Các yếu tố ảnh hưởng đến sự chênh lệch về mức sống giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa

Một câu hỏi chính sách quan trọng là những yếu tố nào tạo nên sự chênh lệch về mức sống (trong trường hợp này được đo bằng chi tiêu bình quân đầu người) giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa. Vấn đề này thường được các nghiên cứu phân tích bằng việc sử dụng phương pháp phân tách Blinder-Oaxaca để bóc tách đóng góp của sự khác biệt giữa các nhóm về nguồn lực (endowments), hay còn được gọi là đặc tính hộ trong so sánh với hiệu suất sử dụng các nguồn lực (returns to endowments).

Hình 2.1. 8: Đóng góp của các yếu tố vào sự chênh lệch giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa



Nguồn: Nguyễn Thị Thu Phương (2018)

Chú thích: Trong đồ thị này, tác động của yếu tố “Mạng lưới quan hệ xã hội” chỉ tính được cho năm 2016 và do vậy để có thể so sánh được với năm 2004, nghiên cứu cũng tính toán cho trường hợp không tính đến yếu tố này (các cột 3 và 4).

Các yếu tố khác là những yếu tố không quan sát được từ số liệu của các cuộc điều tra hộ gia đình, hay còn được gọi là phần chênh lệch về chi tiêu/thu nhập không giải thích được (unexplained) từ các bộ số liệu này. Về mặt toán học, phần này của sự chênh lệch về chi tiêu/thu nhập là do sự chênh lệch trong việc sử dụng các nguồn lực giữa các hộ gia đình dân tộc thiểu số và các hộ thuộc nhóm Kinh và Hoa.

Hình 2.1. 8 cho thấy yếu tố quan trọng nhất làm gia tăng khoảng cách giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm người Kinh và Hoa bao gồm (1) đặc tính cộng đồng nơi hộ sinh sống, (2) các yếu tố thuộc về nhân khẩu học như quy mô hộ gia đình, cơ cấu hộ gia đình và tuổi của chủ hộ, và (3) giáo dục.

Sự xa xôi cách biệt về địa lý¹³ là rào cản lớn nhất đối với sự cải thiện phúc lợi của đồng bào dân tộc thiểu số để giúp họ bắt kịp với nhóm người Kinh và Hoa. Mức độ ảnh hưởng của sự xa xôi cách trở về địa lý đối với sự gia tăng chênh lệch về chi tiêu đã tăng từ 3,2% năm 2004 lên 15% vào năm 2016 (hoặc 13% nếu tính cả đến yếu tố về mạng lưới quan hệ xã hội vào năm 2016). Mức đóng góp của yếu tố quan trọng nhất tạo ra sự chênh lệch về chi tiêu giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa được ước tính là 22,5% năm 2004. Tỷ lệ này thấp hơn vào năm 2016, nhưng vẫn đóng góp lớn nhất là 13% vào việc tạo nên sự chênh lệch.

Sự cải thiện của cơ sở hạ tầng giúp làm giảm sự chênh lệch về chi tiêu giữa nhóm người Kinh và nhóm đồng bào các dân tộc thiểu số, giúp làm giảm 14 phần trăm chênh lệch trong năm 2004 và 6,4 phần trăm trong năm 2016. Như vậy, những nỗ lực để cải thiện cơ sở hạ tầng đã giúp cho các dân tộc thiểu số thu hẹp khoảng cách với người Kinh và Hoa. Tuy nhiên yếu tố xa xôi về địa lý vẫn là rào cản đáng kể đối với việc thu hẹp khoảng cách này trong tương lai gần.

13 Đây là thông tin về việc xã có nằm ở vùng sâu và vùng xa hay không, được trích xuất từ trong số liệu khảo sát mức sống hộ gia đình.

Về các yếu tố khác có đóng góp lớn nhất tạo ra chênh lệch chi tiêu giữa các nhóm dân tộc, quy mô hộ gia đình và trình độ giáo dục có cùng tỷ lệ 12 phần trăm đóng góp làm gia tăng khoảng cách về chi tiêu trong năm 2004. Tuy nhiên, trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2016, tác động của giáo dục lên khoảng cách đã giảm một nửa, và quy mô hộ gia đình giảm khoảng một phần tư.

Yếu tố mạng lưới quan hệ xã hội đóng góp khoảng 3,8% sự chênh lệch về chi tiêu giữa nhóm đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm Kinh và Hoa trong năm 2016. Nếu nhóm đồng bào dân tộc thiểu số có mạng lưới quan hệ xã hội đạt được mức của nhóm Kinh và Hoa thì chi tiêu của họ sẽ tăng lên 2,8%.

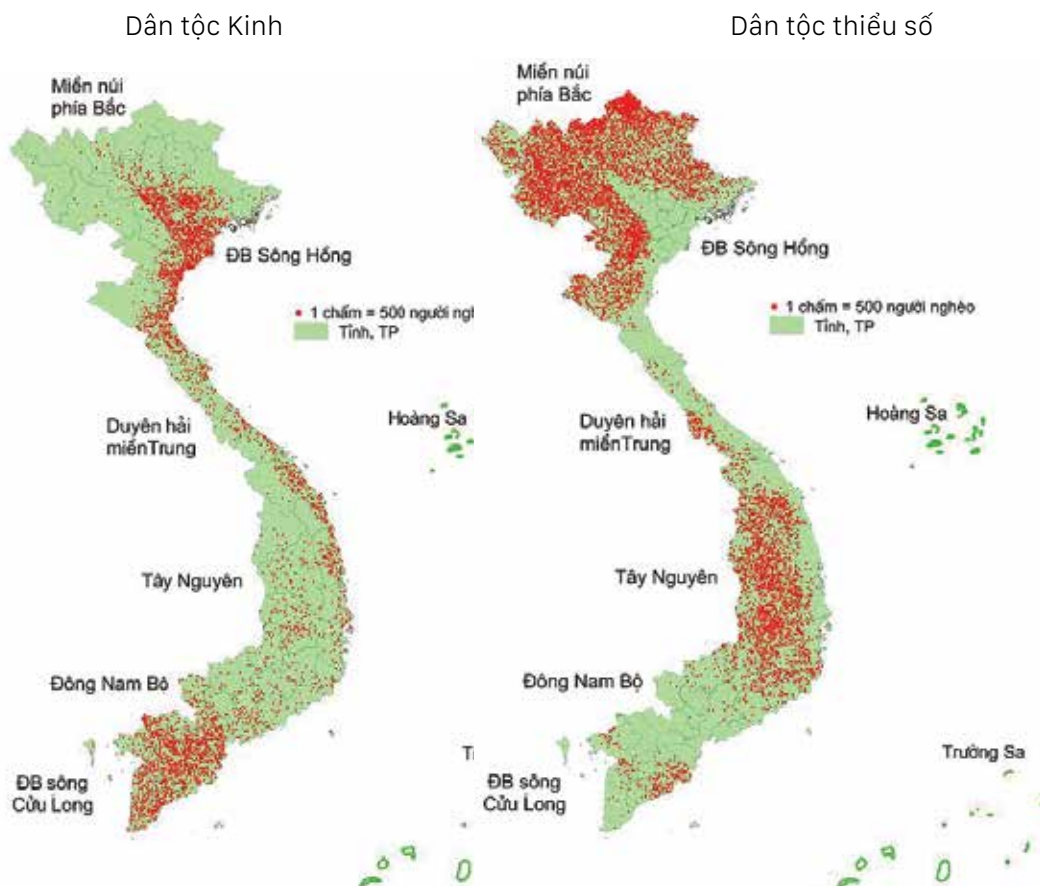
2.1.3 Nghèo đa chiều ở một số nhóm đồng bào dân tộc

2.1.3.1 Cơ sở lựa chọn phân tích

Mặc dù tỷ lệ nghèo chung ở Việt Nam là khá thấp và tiếp tục có xu hướng giảm, nghèo tập trung chủ yếu ở phần lõi là nhóm dân tộc thiểu số ở khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên. Một trong những câu hỏi đặt ra là liệu tình trạng nghèo giữa các dân tộc thiểu số là giống nhau trong giai đoạn vừa qua hay có sự khác biệt giữa các dân tộc này. Phần này của báo cáo sẽ đi sâu phân tích về sự phân bố của người nghèo giữa dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số cũng như tốc độ giảm nghèo giữa các dân tộc thiểu số và chỉ ra rằng có sự khác biệt rõ rệt giữa các dân tộc thiểu số.

Hình 2.1. 9 cho thấy mật độ dân số nghèo (một chấm đỏ trên bản đồ tương ứng với 500 người nghèo) của người Kinh tập trung nhiều ở khu vực đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long. Trong khi đó, mật độ dân số nghèo của các dân tộc thiểu số tập trung nhiều ở khu vực miền núi phía Bắc và khu vực Tây Nguyên.

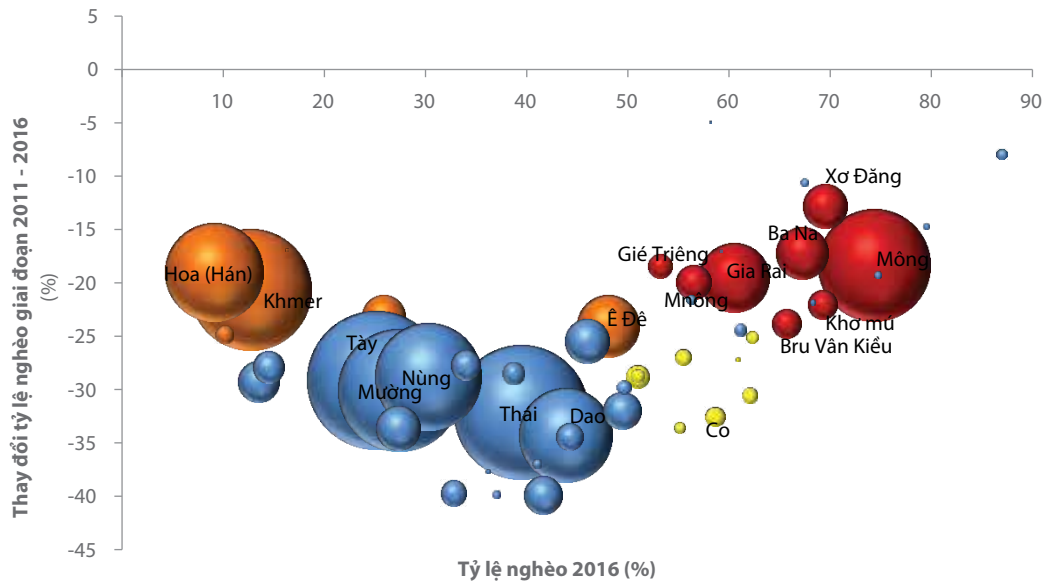
Hình 2.1. 9: Bản đồ nghèo của các nhóm dân tộc



Nguồn: Nhóm nghiên cứu xây dựng dựa trên số liệu Tổng điều tra nghèo 2015

Hình 2.1. 10¹⁴ cho thấy có sự phân cực rõ rệt giữa các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam với các dân tộc nằm phía bên trái thể hiện tỷ lệ nghèo thấp nhưng tốc độ giảm nghèo chậm, nhóm ở giữa có tỷ lệ nghèo tương đối thấp và tốc độ giảm nghèo khá nhanh trong khi nhóm ở phía bên phải có đặc trưng rõ rệt là tỷ lệ nghèo cao đồng thời tốc độ giảm nghèo chậm.

Hình 2.1. 10: Tỷ lệ nghèo 2016 và thay đổi tỷ lệ nghèo 2011-2016 các DTTS



Nguồn: Nhóm nghiên cứu xây dựng dựa trên số liệu của Tổng điều tra nông nghiệp 2011 và 2016

Kết quả đồ thị hình chữ U cho thấy bức tranh giảm nghèo đặc trưng giữa các dân tộc ở Việt Nam. Nếu như tỷ lệ nghèo thấp và tốc độ giảm nghèo chậm diễn ra với nhóm dân tộc Hoa và Khmer có thể lý giải là do những hộ nghèo ở nhóm này là nhóm nghèo lõi với tỷ lệ nhỏ nên rất khó giảm về tốc độ thì tỷ lệ nghèo cao đi kèm với tốc độ giảm nghèo chậm ở nhóm H'Mông, Xơ Đăng và Gia Rai cần phải được nghiên cứu sâu hơn mới có thể lý giải được. Do đó, bài viết này sẽ tập trung vào phân tích tình trạng nghèo đa chiều của nhóm có tỷ lệ nghèo cao và giảm nghèo chậm là H'Mông, Xơ Đăng và Gia Rai. Đồng thời nhóm các dân tộc có tỷ lệ nghèo thấp nhưng giảm nghèo nhanh như Tày, Mường và Thái cũng sẽ được phân tích để có thể phần nào lý giải được hiện tượng đặc biệt này.

2.1.3.2. Nghèo đa chiều của một số dân tộc tại Việt Nam

a. Nghèo đa chiều của dân tộc H'Mông

Trong nhóm các dân tộc thiểu số ở Việt Nam, người H'Mông (hay Mông) có dân số đứng thứ 5 (chỉ sau nhóm người Tày, Thái, Hoa và Khmer) với khoảng 1.068.189 người (năm 2009) và quy mô dân số của nhóm dân tộc này tăng lên thành 1.251.040 người năm 2015. Ngược lại, quy mô dân số của nhóm người dân tộc Hoa lại giảm mạnh trong cùng giai đoạn này với số dân từ 1.268.963 người năm 2009 giảm xuống còn 806.041 người năm 2015.

Tỷ lệ nghèo đa chiều chung của dân tộc H'Mông cao gấp 7 lần so với nhóm dân tộc Kinh (91,7% so với 12,9%) và khoảng 3 lần so với dân tộc Hoa (91,7% so với 31,6%) trong năm 2009. Đến năm 2015, mặc dù tỷ lệ nghèo đa chiều tuyệt đối đã giảm mạnh ở nhóm dân tộc H'Mông (từ 91,7% xuống còn 62%), so với dân tộc Kinh và dân tộc Hoa khoảng cách tương đối lại tăng lên tương ứng khoảng 9,3 lần và 8,7 lần (Hình 2.1. 11)

14 Ghi chú: độ lớn của hình tròn theo quy mô dân số, không bao gồm dân tộc Kinh

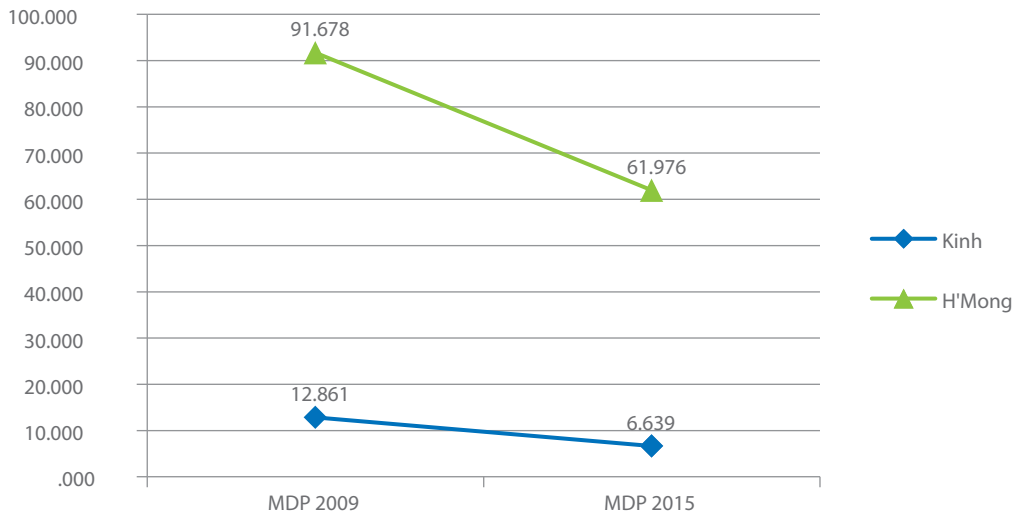
Nhóm màu đỏ: DTTS có tỷ lệ nghèo cao hơn trung vị, giảm nghèo thấp hơn trung vị, quy mô dân số >50.000

Nhóm màu cam: DTTS có tỷ lệ nghèo cao hơn trung vị, giảm nghèo cao hơn trung vị

Nhóm màu vàng: DTTS có tỷ lệ nghèo thấp hơn trung vị, giảm nghèo thấp hơn trung vị

Nhóm màu xanh: các nhóm DTTS còn lại

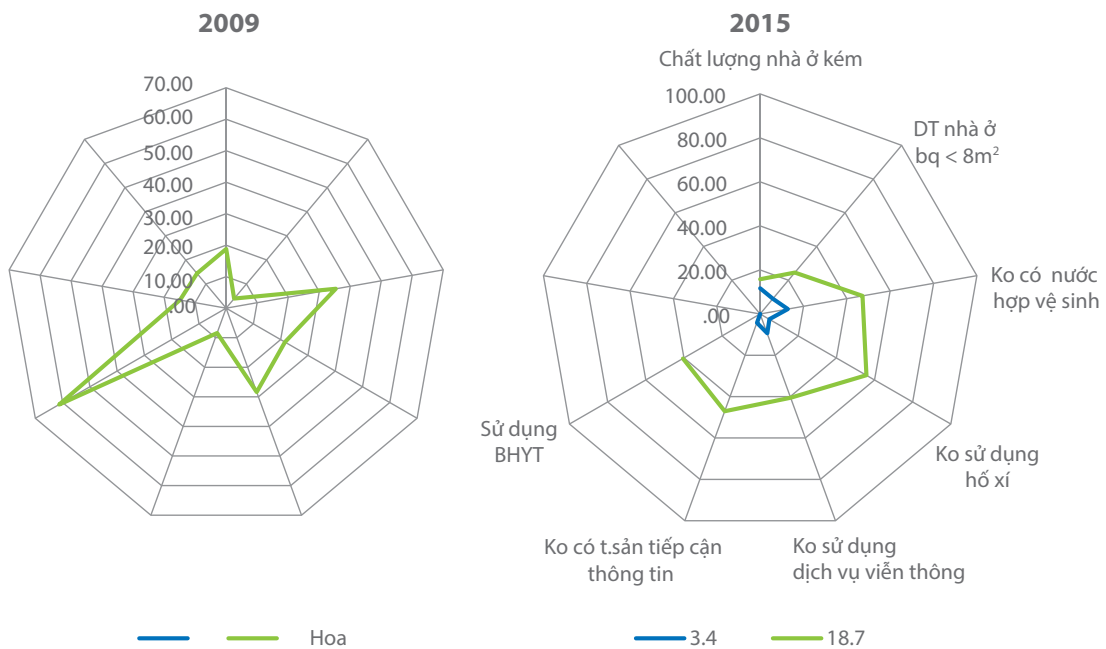
Hình 2.1. 11: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc H'Mông và Kinh



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Theo từng chiều cạnh cụ thể của nghèo đa chiều, xu hướng giảm trong các chiều nghèo của dân tộc H'Mông thể hiện rõ rệt từ năm 2009 đến 2015. Tuy nhiên, tốc độ giảm không đồng đều giữa các chiều cạnh khác nhau (Hình 2.1. 12).

Hình 2.1. 12: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc H'Mông



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Chỉ tiêu trình độ giáo dục của người lớn được đo bằng tỷ lệ hộ gia đình có ít nhất một thành viên từ 15 tuổi trở lên không tốt nghiệp trung học cơ sở và hiện không đi học. Mặc dù tỷ lệ trình độ giáo dục của người lớn dân tộc H'Mông cao hơn đáng kể so với nhóm dân tộc Kinh và Hoa, tỷ lệ này đã giảm mạnh từ 71,2% năm 2009 xuống còn 57,2% năm 2015 giúp cho khoảng cách về trình độ giáo dục của người lớn dân tộc H'Mông so với người Kinh và Hoa đã giảm đáng kể trong giai đoạn này (tỷ lệ trình độ giáo

dục của người lớn dân tộc Kinh gần như không thay đổi). Bức tranh tương tự và thậm chí còn ngoạn mục hơn khi so sánh chỉ tiêu về tình trạng đi học của trẻ em (được đo bằng tỷ lệ hộ có ít nhất một trẻ em trong độ tuổi đi học hiện không đi học). Khoảng cách nghèo theo chiều cạnh này của người dân tộc H'Mông so với người dân tộc Kinh đã giảm từ khoảng 9,7 lần năm 2009 xuống còn gần 5,5 lần vào năm 2015.

Biểu đồ mạng lưới trong Hình 2.1. 12 cũng cho thấy sự rút ngắn khoảng cách rất lớn trong các chiều cạnh khác của chỉ số nghèo đa chiều giữa dân tộc H'Mông với dân tộc Kinh và Hoa. Ví dụ, như chỉ số chất lượng nhà ở kém (hộ gia đình đang ở trong nhà thiếu kiên cố hoặc nhà đơn sơ) của dân tộc H'Mông đã giảm đột ngột từ 62,6% năm 2009 xuống còn 15,8% năm 2015 giúp cho khoảng cách chênh lệch so với người dân tộc Kinh giảm từ 4,3 lần xuống còn 1,4 lần trong giai đoạn tương ứng.

Nhìn chung, sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc H'Mông theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011-2016 cũng khá tích cực. Bảng 2.1. 2 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc H'Mông đã giảm gần ½ sau năm năm. Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm nghèo vừa phải (1,9-3,1 USD/ngày), dễ bị tổn thương (3,1-5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5-15 USD/ngày). Chính vì thế tỷ lệ các nhóm trên nhóm nghèo cùng cực đã tăng đáng kể trong cùng giai đoạn 2011-2016, đặc biệt là nhóm dễ bị tổn thương đã tăng lên 3 lần từ 8,5% lên gần 26%.

Bảng 2.1. 2: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc H'Mông, 2011-2016

	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	60,8	29,9	8,5	0,7	0,0
2016	31,5	38,5	25,9	4,1	0,0

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

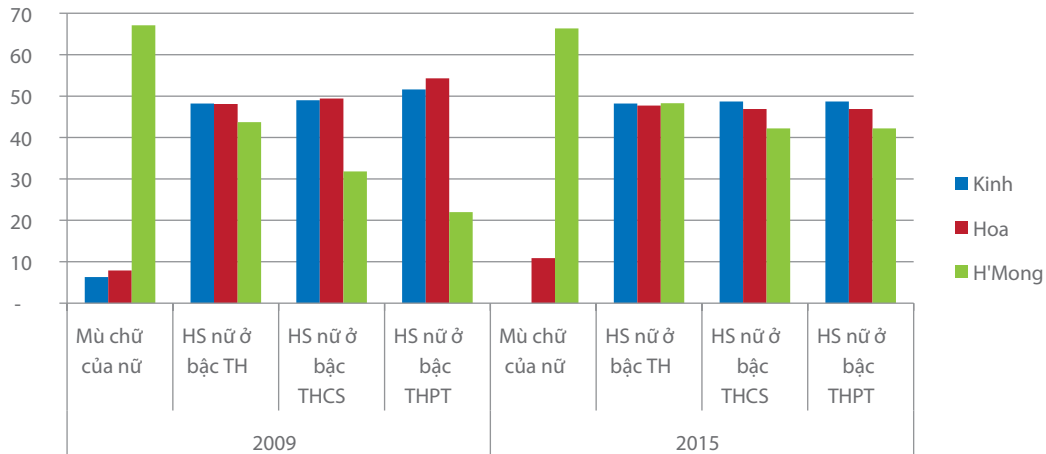
Tuy nhiên, không có người H'Mông trong nhóm trung lưu (trên 15 USD/ngày) và tỷ lệ này không thay đổi trong cả giai đoạn 2011-2016.

Một số nguyên nhân lý giải cho tỷ lệ nghèo cao của dân tộc H'Mông

Mặc dù tỷ lệ nghèo đa chiều nói chung và tỷ lệ nghèo theo từng chiều cạnh nói riêng của dân tộc H'Mông đã giảm đáng kể trong giai đoạn 2009-2015 giúp cho khoảng cách nghèo giữa dân tộc H'Mông so với dân tộc Kinh, Hoa được rút ngắn lại, tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc H'Mông vẫn nằm trong nhóm cao nhất trong cả nước. Phần tiếp theo sẽ phân tích một số chỉ tiêu thống kê giúp phân nào lý giải cho tỷ lệ nghèo cao như vậy đối với dân tộc H'Mông trong giai đoạn qua.

Hình 2.1. 13 cho thấy tỷ lệ mù chữ của nữ dân tộc H'Mông lên tới khoảng 67% năm 2009 và gần như không giảm tới năm 2015 trong khi tỷ lệ này của nhóm dân tộc Kinh và Hoa chỉ là 6-7%. Đây có thể là một nguyên nhân quan trọng lý giải cho tỷ lệ nghèo cao của nhóm dân tộc H'Mông trong giai đoạn vừa qua. Hơn thế nữa, trong năm 2009, nếu như tỷ lệ học sinh nữ bậc tiểu học giữa 3 nhóm dân tộc H'Mông, Kinh và Hoa không có nhiều khác biệt thì càng lên trình độ giáo dục cao hơn tỷ lệ nữ của dân tộc H'Mông càng giảm rõ rệt so với hai nhóm dân tộc Kinh và Hoa (Hình 2.1. 8). Điểm nhấn lớn là đến năm 2015, khoảng cách tỷ lệ nữ có trình độ trung học cơ sở và trình độ trung học phổ thông giữa 3 nhóm dân tộc đã được rút ngắn đáng kể.

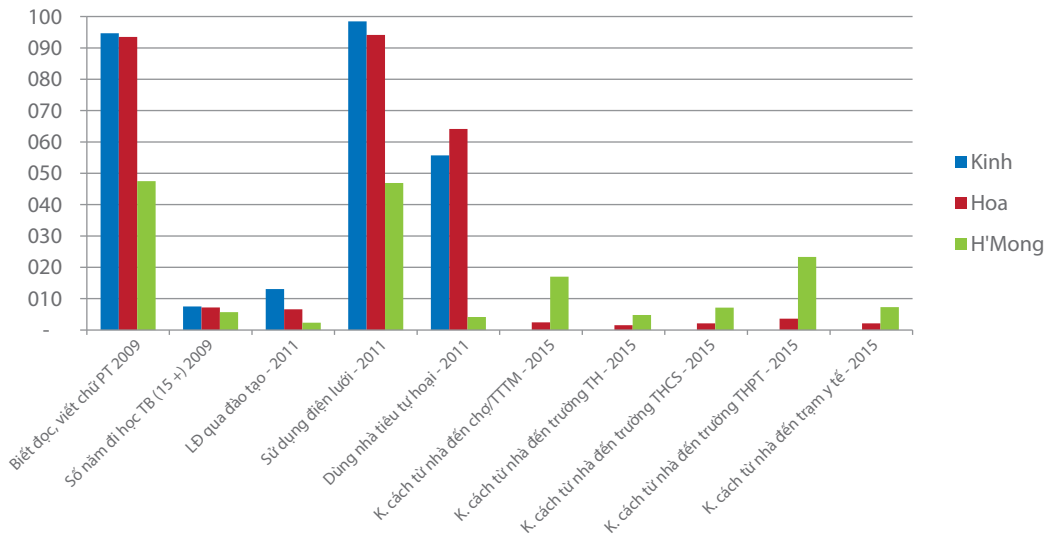
Hình 2.1. 13: Tỷ lệ mù chữ và tỷ lệ đi học của nữ dân tộc H'Mông



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

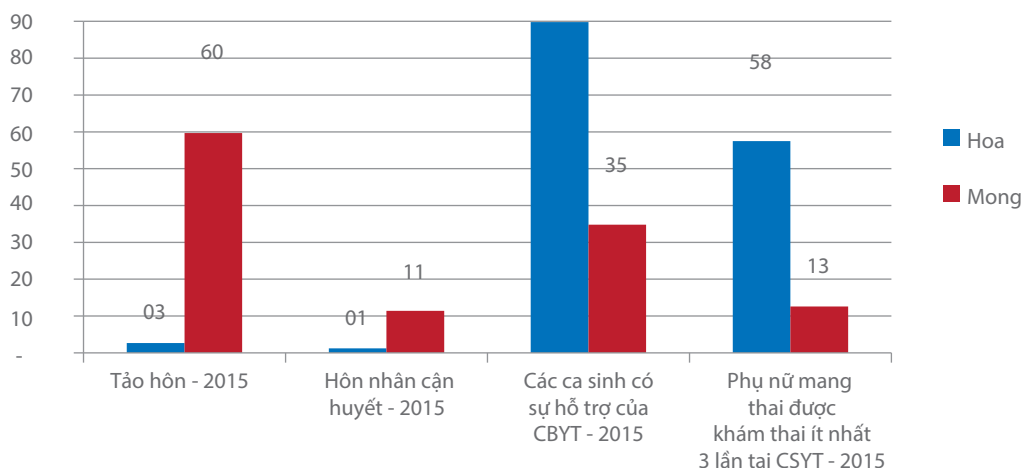
Ngoài yếu tố về tỷ lệ mù chữ của nữ và tỷ lệ nữ sinh ở các bậc học phổ thông thấp của nhóm dân tộc H'Mông, yếu tố tỷ lệ biết đọc biết viết tiếng phổ thông thấp (bằng khoảng 1/2 so với dân tộc Kinh), số năm đi học bình quân thấp, tỷ lệ lao động qua đào tạo chỉ bằng 1/6 so với dân tộc Kinh, tỷ lệ sử dụng điện lưới chỉ bằng một nửa so với dân tộc Kinh, tỷ lệ sử dụng nhà vệ sinh tự hoại/ bán tự hoại chỉ bằng 1/13 so với dân tộc Kinh và đặc biệt là khoảng cách đến trường, đến chợ hay đến trạm y tế của dân tộc H'Mông xa hơn rất nhiều so với nhóm dân tộc Hoa (Hình 2.1. 14) cũng đã phần nào lý giải cho tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc H'Mông cao hơn rất nhiều so với dân tộc Kinh, Hoa như đã phân tích ở trên.

Hình 2.1. 14: Một số chỉ tiêu khác của dân tộc H'Mông



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Liên quan tới các chỉ tiêu về sức khỏe sinh sản của người dân tộc H'Mông, một số yếu tố cũng có thể lý giải cho tình trạng nghèo của nhóm dân tộc này.

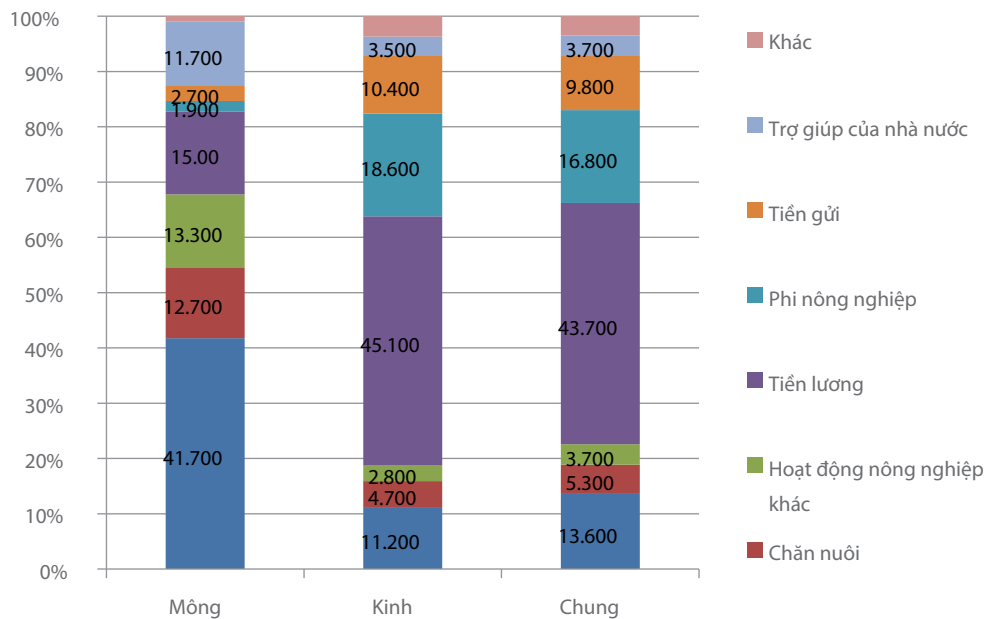
Hình 2.1. 15: Một số chỉ tiêu liên quan tới sức khỏe sinh sản của dân tộc H'Mông

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Cụ thể, tỷ lệ tảo hôn của dân tộc H'Mông lên tới gần 60% trong khi đó tỷ lệ này của nhóm dân tộc Hoa chỉ là 2,7%. Đặc biệt tỷ lệ hôn nhân cận huyết của dân tộc H'Mông lên tới 11,4% trong khi đó khoa học đã chứng minh rằng hôn nhân cận huyết dẫn tới suy thoái nòi giống và tỷ lệ mắc các bệnh hiểm nghèo sẽ tăng lên. Tuy nhiên, quan điểm về hôn nhân cận huyết của người H'Mông mang tính đặc thù của dân tộc này. Cuối cùng, trong quá trình sinh sản, trong khi tỷ lệ các ca sinh có sự hỗ trợ của cán bộ y tế của dân tộc Hoa lên tới 90% thì tỷ lệ này ở dân tộc H'Mông chỉ là khoảng 35% và tỷ lệ phụ nữ mang thai được khám thai ít nhất 3 lần trong suốt thai kỳ tại các cơ sở y tế của dân tộc H'Mông chỉ là 12,6% so với tỷ lệ 57,5% của nhóm dân tộc Hoa.

Một nguyên nhân quan trọng khác lý giải cho tỷ lệ nghèo cao ở nhóm đồng bào dân tộc H'Mông có liên quan đến kế sinh nhai thiên về trồng trọt (Hình 2.1. 16). Trong khi tỷ lệ thu nhập từ trồng trọt chung cả nước là 13,6% và của dân tộc Kinh là 11,2% thì tỷ lệ này của dân tộc H'Mông lên tới gần 42%. Mặc dù tỷ lệ thu nhập nhận được trợ giúp của nhà nước chiếm tới 11,7% đối với dân tộc H'Mông (cao gấp gần 4 lần so với tỷ lệ chung và của dân tộc Kinh) nhưng tỷ lệ thu nhập từ tiền lương hay hoạt động phi nông nghiệp của dân tộc H'Mông chỉ bằng 1/3 và 1/9 tương ứng so với tỷ lệ chung và tỷ lệ của dân tộc Kinh. Cuối cùng, tỷ lệ thu nhập từ tiền gửi của người H'Mông cũng chỉ bằng 1/3 so với hai nhóm đối chiếu.

Hình 2.1. 16. Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc H'Mông năm 2016 (%)



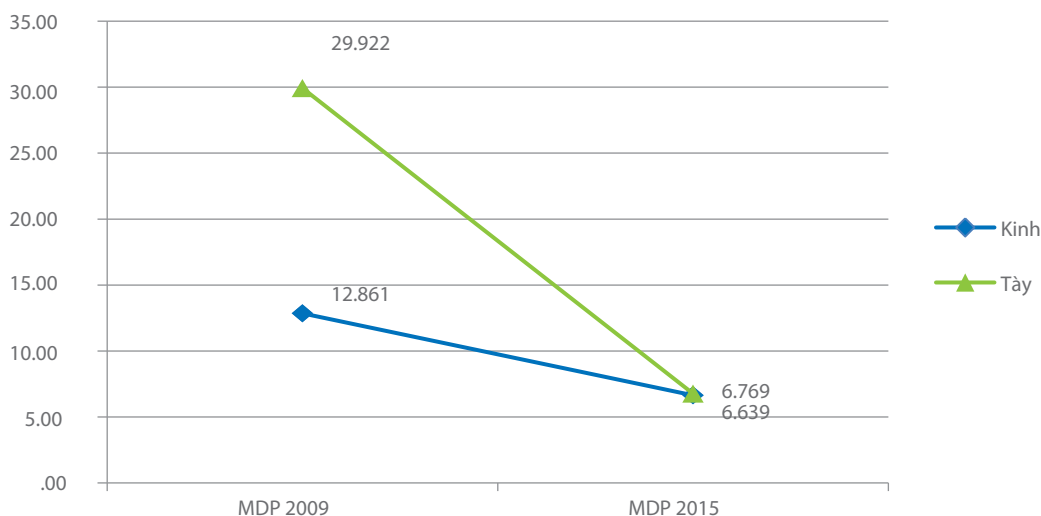
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Như vậy, qua phân tích một số chỉ tiêu nghèo đa chiều được thống kê số liệu cho thấy trong giai đoạn 2009 – 2015, dân tộc H'Mông đã có thành tựu giảm nghèo đặc biệt ấn tượng theo hầu hết các chiều cạnh của nghèo đa chiều. Không những giảm đáng kể về tỷ lệ nghèo đa chiều tuyệt đối mà khoảng cách về đa số các chiều cạnh của nghèo đa chiều giữa dân tộc H'Mông so với dân tộc Kinh đều được rút ngắn lại (ngoại trừ chỉ tiêu về không sử dụng dịch vụ viễn thông được đo lường bằng tỷ lệ hộ gia đình không có thành viên nào sử dụng điện thoại). Tuy nhiên, nếu so với quy mô dân số giữa dân tộc Kinh và dân tộc H'Mông thì rõ ràng tỷ lệ giảm nghèo và khoảng cách nghèo thu hẹp lại này của dân tộc H'Mông vẫn chưa thực sự đạt được mức kỳ vọng. Chính vì vậy cần có những nghiên cứu sâu hơn về các nhân tố ngoài yếu tố kinh tế để có thể lý giải thêm nguyên nhân vì sao tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc H'Mông vẫn gần như cao nhất cả nước.

b. Nghèo đa chiều của dân tộc Tày

Dân tộc Tày là dân tộc có dân số lớn nhất trong nhóm các dân tộc thiểu số ở Việt Nam với dân số là 1.626.392 người năm 2009 và con số này tăng lên thành 1.766.927 người năm 2015. Trong giai đoạn 2009 – 2015, dân tộc Tày đã có thành tích giảm nghèo đa chiều đặc biệt ấn tượng với tỷ lệ nghèo giảm từ 30% năm 2009 xuống còn 6,8% năm 2015 (bằng với tỷ lệ nghèo của nhóm dân tộc Kinh năm 2015 (Hình 2.1. 17)).

Trong so sánh tương đối với nhóm dân tộc Kinh, câu chuyện giảm nghèo của dân tộc Tày là một bức tranh tương phản với câu chuyện giảm nghèo của dân tộc H'Mông trong phân tích ở trên. Cả hai dân tộc H'Mông và dân tộc Tày đều có dân số tương đối bằng nhau với hơn 1 triệu người nhưng các chỉ số về nghèo đa chiều của dân tộc Tày tốt hơn rất nhiều so với dân tộc H'Mông.

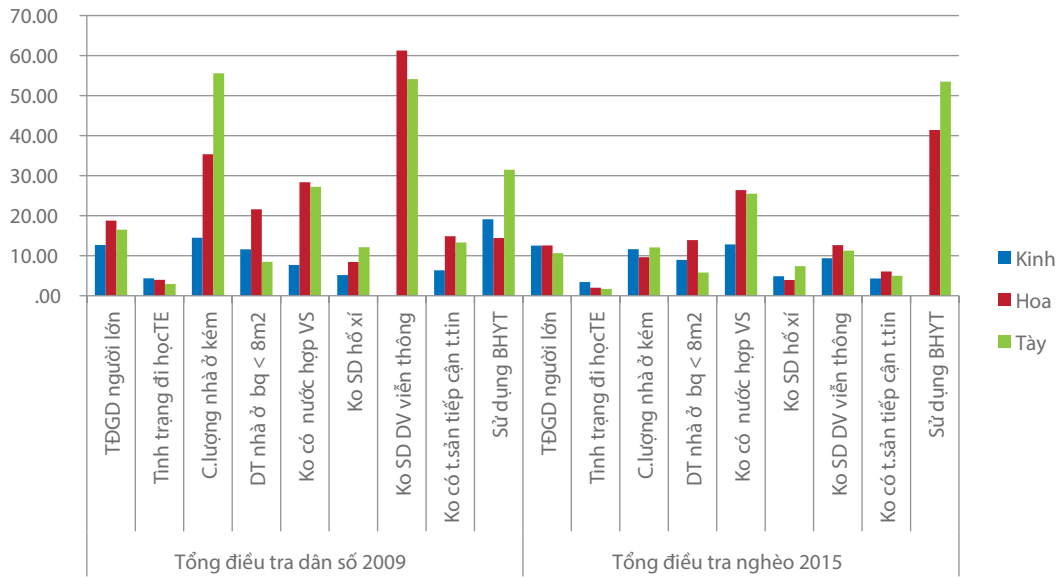
Hình 2.1. 17: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh, 2009-2015

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Các chiều cạnh của các chỉ số nghèo đa chiều của dân tộc Tày đã giảm đáng kể giai đoạn 2009-2015 đặc biệt là chỉ tiêu về chất lượng nhà ở kém và chỉ tiêu không sử dụng dịch vụ viễn thông (Hình 2.1. 18). Cụ thể, chỉ tiêu chất lượng nhà ở đã giảm từ 55,6% năm 2009 xuống còn 12% năm 2015. Tỷ lệ này gần như tương đương với tỷ lệ của dân tộc Kinh và thậm chí vượt cả tỷ lệ của dân tộc Hoa. Đây có thể được coi là một thành tựu lớn trong việc giảm nghèo ở khu vực miền núi phía Bắc với các chương trình hỗ trợ xóa nhà tranh vách đất và rất nhiều chương trình khác. Tỷ lệ không sử dụng dịch vụ viễn thông của dân tộc Tày cũng giảm xuống khoảng 5 lần trong giai đoạn 2009-2015 với các tỷ lệ tương ứng là 54% và 11%. Việc tăng tỷ lệ sử dụng các dịch vụ viễn thông là một yếu tố đặc biệt quan trọng trong việc tiếp cận thông tin cũng như tìm hiểu các phương pháp sản xuất, quản lý và điều đó có thể đã giúp cho người dân tộc Tày có được thành tích giảm nghèo rất tốt trong giai đoạn vừa qua.

Một điểm rất đặc biệt là so với dân tộc Kinh và dân tộc Hoa, tỷ lệ người dân tộc Tày sử dụng thẻ bảo hiểm y tế cao hơn đáng kể. Một mặt, người dân tộc Tày được phát thẻ bảo hiểm y tế miễn phí theo chương trình trợ giúp của chính phủ đối với người dân tộc thiểu số, mặt khác, khoảng cách từ nhà đến trạm y tế của người dân tộc Tày cũng không quá xa khoảng gần 3km (tương đương với người dân tộc Hoa) (Hình 2.1. 18) có thể phần nào lý giải cho tỷ lệ sử dụng thẻ bảo hiểm y tế của người dân tộc Tày cao và có xu hướng tăng nhanh từ 31,5% năm 2009 lên 53,5% năm 2015.

Hình 2.1. 18: Các chiều cạnh trong nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh/Hoa



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Nhìn chung, sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc Tày theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011-2016 cũng khá tích cực. Bảng 2.1. 3 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc Tày đã giảm còn ¼ sau 5 năm, từ gần 13% năm 2011 xuống còn 3% năm 2016. Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm nghèo vừa phải (1,9-3,1 USD/ngày), dễ bị tổn thương (3,1-5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5-15 USD/ngày). Chính vì thế tỷ lệ các nhóm trên nhóm nghèo cùng cực đã tăng đáng kể trong cùng giai đoạn 2011-2016.

Bảng 2.1. 3: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Tày, 2011-2016

	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	12,9	35,8	39,0	11,9	0,3
2016	3,0	17,9	47,5	30,7	0,9

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

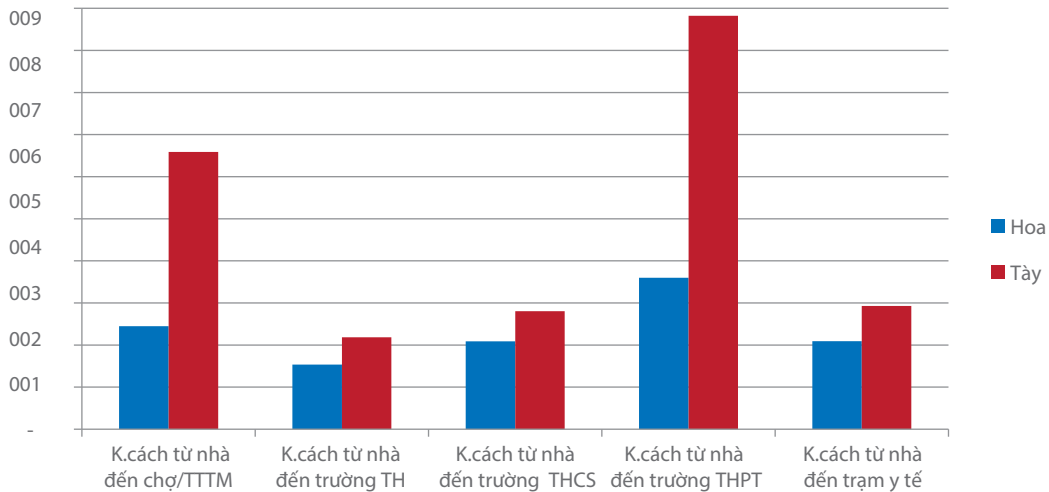
Điểm đặc biệt là tỷ lệ người dân thuộc tầng lớp trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày) của dân tộc Tày đã tăng gần gấp 3 lần từ 0,3% năm 2011 lên gần 0,9% vào năm 2016. Điều này đưa ra một bức tranh tương phản so với người H'Mông vì tỷ lệ tầng lớp trung lưu của người H'Mông là 0% trong cùng giai đoạn nghiên cứu.

Một số nhân tố giúp dân tộc Tày giảm nghèo nhanh trong giai đoạn 2009-2015

Khoảng cách từ nhà đến trường tiểu học và trường trung học cơ sở của học sinh dân tộc Tày là gần (tương đương với khoảng cách tương tự của học sinh dân tộc Hoa). Mặc dù khoảng cách từ nhà tới trường trung học phổ thông của dân tộc Tày vào khoảng 10km xa hơn đáng kể so với học sinh dân tộc Hoa (khoảng 3,6 km), khoảng cách này đối với học sinh lứa tuổi trung học phổ thông hoàn toàn có thể đi về trong ngày với điều kiện đường giao thông ngày càng được cải thiện trong thời gian gần đây. Đây

là những tiền đề, cơ hội tốt để trẻ em dân tộc Tày được học tập và tiếp cận với sự phát triển chung của trẻ em toàn quốc. Điều này lý giải cho tỷ lệ biết đọc, biết viết chữ phổ thông của người dân tộc Tày rất cao, lên tới 93,6% (tương đương với tỷ lệ chung của dân tộc Kinh và dân tộc Hoa). Tương tự, tỷ lệ học sinh nữ ở các bậc tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông của dân tộc Tày tương đương với tỷ lệ chung của dân tộc Kinh và Hoa.

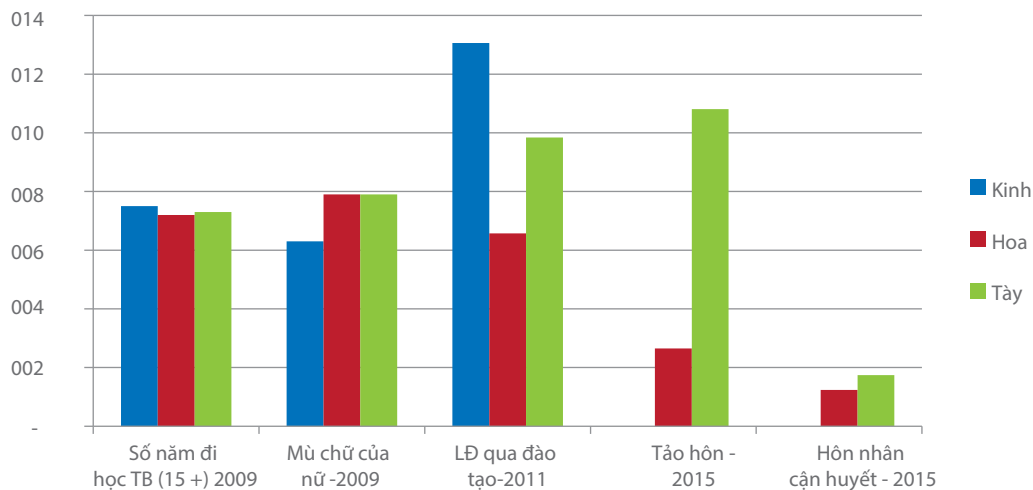
Hình 2.1. 19: Khoảng cách tới trường và trạm y tế dân tộc Tày và Hoa, 2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Yếu tố giáo dục và lao động qua đào tạo cũng là những nhân tố giúp cho kết quả giảm nghèo đa chiều của dân tộc Tày đạt được tốt như dân tộc Kinh và dân tộc Hoa trong giai đoạn vừa qua.

Hình 2.1. 20: Các chiều cạnh trong nghèo đa chiều dân tộc Tày và Kinh/Hoa



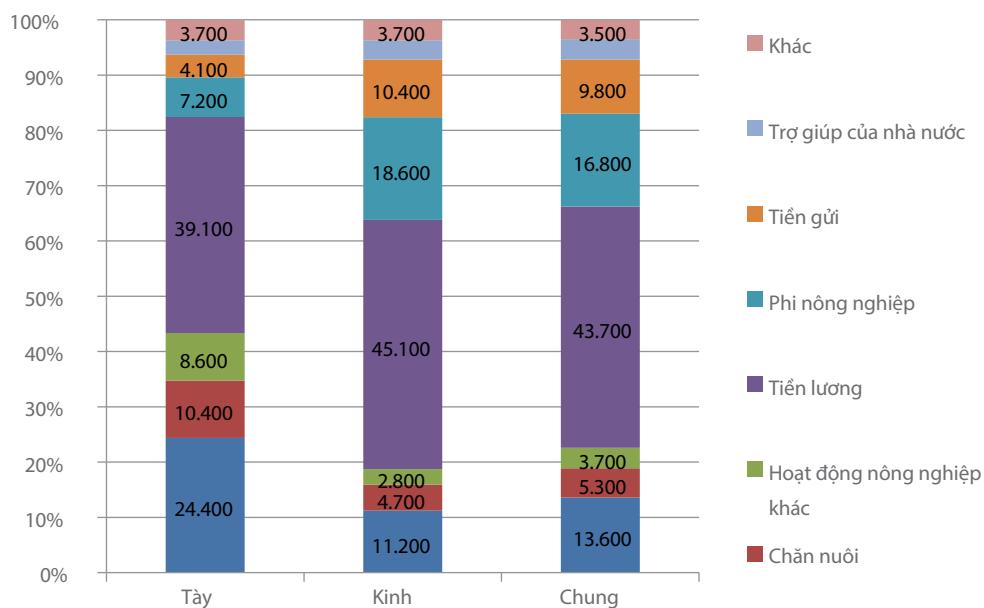
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Cụ thể số năm đi học trung bình của người lớn (từ 15 tuổi trở lên) dân tộc Tày cao bằng với số năm đi học của người Kinh và người Hoa với khoảng 7,3 năm. Tương tự, tỷ lệ mù chữ của nữ dân tộc Tày cũng khá thấp với khoảng 8% dân số, và tỷ lệ này chỉ cao hơn tỷ lệ của dân tộc Kinh khoảng 1,5 điểm phần trăm. Hơn thế nữa, tỷ lệ lao động qua đào tạo của dân tộc Tày cũng lên tới gần 10% cao hơn của dân tộc Hoa (6,6%) và thấp hơn một chút so với dân tộc Kinh (13%).

Hơn nữa, khác hoàn toàn với dân tộc H'Mông, tỷ lệ hôn nhân cận huyết của người dân tộc Tày rất thấp (chỉ khoảng 1,74%) và tỷ lệ này tương đương với tỷ lệ của dân tộc Hoa. Tỷ lệ hôn nhân cận huyết thấp giúp ngăn chặn được sự suy giảm chất lượng nòi giống giúp dân tộc Tày có thể thoát ra khỏi vòng luẩn quẩn của đói nghèo và hôn nhân cận huyết. Điều này có thể đã xảy ra với nhóm dân tộc H'Mông như phân tích ở trên.

Một nguyên nhân quan trọng khác lý giải cho tỷ lệ nghèo đa chiều ở nhóm đồng bào dân tộc Tày giảm nhanh trong giai đoạn vừa qua có liên quan đến kế sinh nhai thiên về tiền lương (Hình 2.1. 21). Tỷ lệ thu nhập của dân tộc Tày từ tiền lương năm 2016 cao gần tương đương với tỷ lệ của người Kinh cũng như tỷ lệ chung cả nước với các tỷ lệ tương ứng là 39%, 45% và 43,7%. Tỷ lệ thu nhập từ tiền lương của người Tày cũng đã tăng lên đáng kể so với năm 2012 (30,4%) và tỷ lệ này tăng nhanh hơn tỷ lệ của dân tộc Kinh (43,3% năm 2012) cũng như tỷ lệ chung của cả nước năm 2012 (41,5%).

Hình 2.1. 21: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Tày năm 2016 (%)



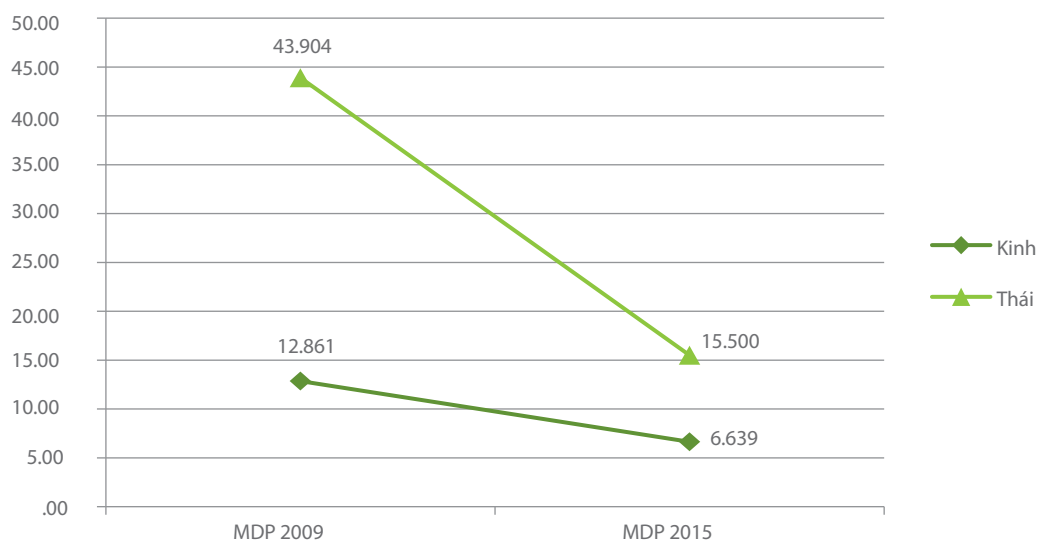
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Mặc dù tỷ lệ thu nhập từ trồng trọt của dân tộc Tày vẫn cao gần gấp 2 lần so với tỷ lệ chung và tỷ lệ của dân tộc Kinh nhưng tỷ lệ này chỉ bằng gần ½ so với dân tộc H'Mông như phân tích ở trên. Ngoài ra, tỷ lệ thu nhập nhận được từ trợ cấp của nhà nước của dân tộc Tày cũng rất thấp (2,6%). Tỷ lệ này thậm chí còn thấp hơn tỷ lệ của người Kinh (3,5%) và tỷ lệ chung của cả nước (3,7%).

c. Nghèo đa chiều của dân tộc Thái

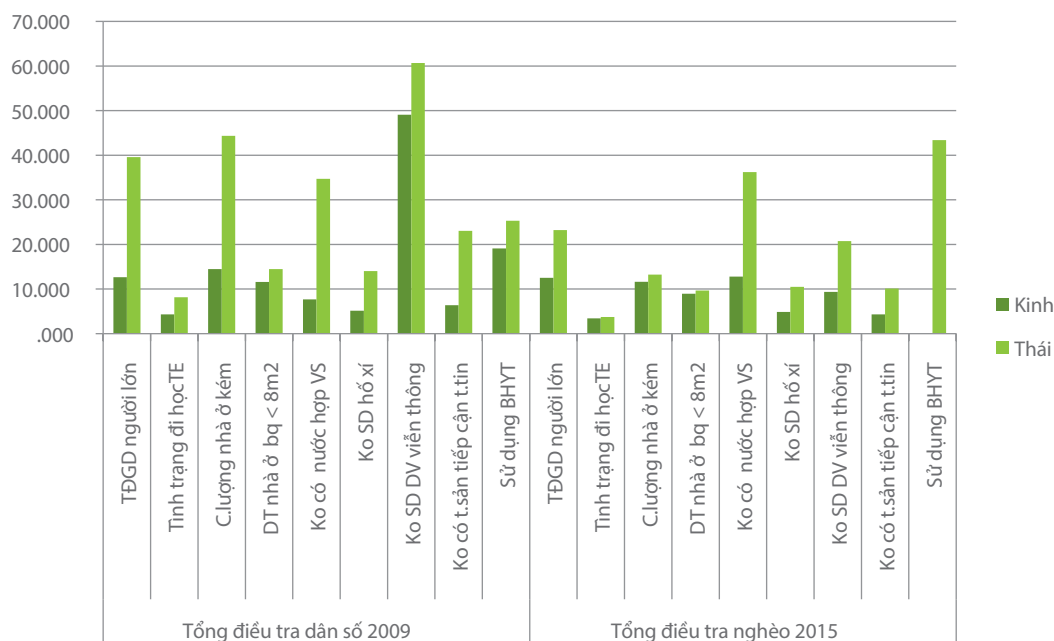
Trong 53 dân tộc thiểu số ở Việt Nam, người Thái có dân số đứng thứ 2 sau người Tày. Trong khoảng 2009 đến 2015, dân số Thái đã tăng khoảng 11% từ hơn 1,55 triệu người năm 2009 lên gần 1,72 triệu người năm 2015.

Tỷ lệ nghèo đa chiều của người Thái đã giảm đáng kể từ 44% năm 2009 xuống còn 15,5% năm 2015 giúp rút ngắn đáng kể khoảng cách nghèo đa chiều với người Kinh từ 31 điểm phần trăm năm 2009 xuống còn 8,9 điểm phần trăm trong năm 2015 (Hình 2.1. 22).

Hình 2.1. 22: Nghèo đa chiều dân tộc Thái và Kinh, 2009-2015

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Mặc dù, tốc độ giảm nghèo đa chiều chung của dân tộc Thái nhanh hơn đáng kể so với tốc độ giảm nghèo đa chiều chung của người Kinh, vẫn có sự khác biệt lớn trong tốc độ giảm nghèo theo các chiều cạnh nghèo cụ thể giữa hai nhóm dân tộc này (Hình 2.1. 23).

Hình 2.1. 23: Các chiều trong nghèo đa chiều dân tộc Thái và Kinh, 2009-2015

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Chiều cạnh giảm nghèo ấn tượng nhất trong giai đoạn 2009-2015 đối với dân tộc Thái là ở trình độ giáo dục của người lớn, chất lượng nhà ở kém và đặc biệt là việc sử dụng dịch vụ viễn thông. Tỷ lệ người Thái không sử dụng dịch vụ viễn thông đã giảm mạnh từ 61% năm 2009 xuống còn khoảng 21% năm 2015 trong khi tỷ lệ này của người Kinh cũng giảm mạnh từ 49% xuống còn 9,4% trong cùng giai đoạn.

Có thể thấy, giai đoạn 2009–2015 là giai đoạn bùng nổ về sự phát triển của các dịch vụ viễn thông trên toàn quốc, thể hiện ở việc hầu hết các dân tộc thiểu số đều tiếp cận tốt các dịch vụ này giúp cải thiện đáng kể chiều tiếp cận thông tin trong chỉ số nghèo đa chiều của các tỉnh nói riêng và của cả nước nói chung.

Ngược lại, trong khi phần lớn các chỉ tiêu cụ thể trong nghèo đa chiều giảm đáng kể ở cả hai nhóm dân tộc Kinh và dân tộc Thái, tỷ lệ không có nước hợp vệ sinh không những không giảm mà còn có xu hướng gia tăng ở cả hai nhóm dân tộc này. Cụ thể, tỷ lệ không có nước hợp vệ sinh của người Thái đã tăng từ 34,7% năm 2009 lên 36,2% năm 2015 và tỷ lệ này với nhóm người Kinh cũng tăng tương ứng là 7,7% năm 2009 và 12,8% năm 2015.

Sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc Thái theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011–2016 cũng rất tích cực. Bảng 2.1. 4 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc Thái đã giảm hơn 3 lần từ gần 25,4 % năm 2011 xuống còn 7% năm 2016. Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm nghèo vừa phải (1,9–3,1 USD/ngày), dễ bị tổn thương (3,1–5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5–15 USD/ngày). Chính vì thế tỷ lệ các nhóm trên nhóm nghèo cùng cực đã tăng đáng kể trong cùng giai đoạn 2011–2016.

Bảng 2.1. 4: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Thái, 2011–2016

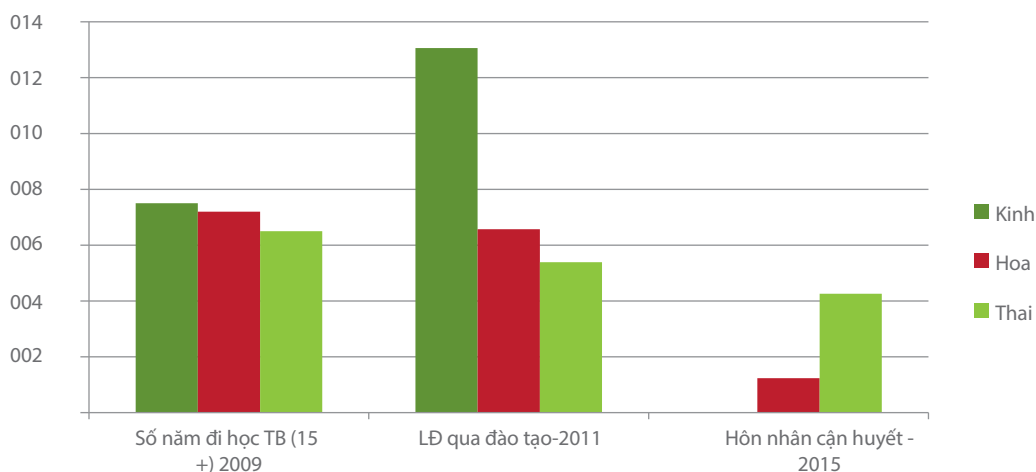
	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	25,4	41,5	27,8	5,3	0,1
2016	7,0	27,2	47,2	18,4	0,2

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Một số chỉ số liên quan tới việc giảm nghèo của dân tộc Thái

Tỷ lệ biết đọc, biết viết tiếng phổ thông của người Thái gần 81%, tỷ lệ này khá cao so với các nhóm dân tộc thiểu số khác tại Việt Nam như H'Mông (47,5%), Gia Rai (60%) hay Bru Vân Kiều (61%). Đây là điều kiện rất thuận lợi cho việc giao thương, trao đổi giữa người Thái với người Kinh nói riêng cũng như với các dân tộc khác.

Hình 2.1. 24: Một số chỉ tiêu khác của dân tộc Thái và Kinh/Hoa, 2009–2015

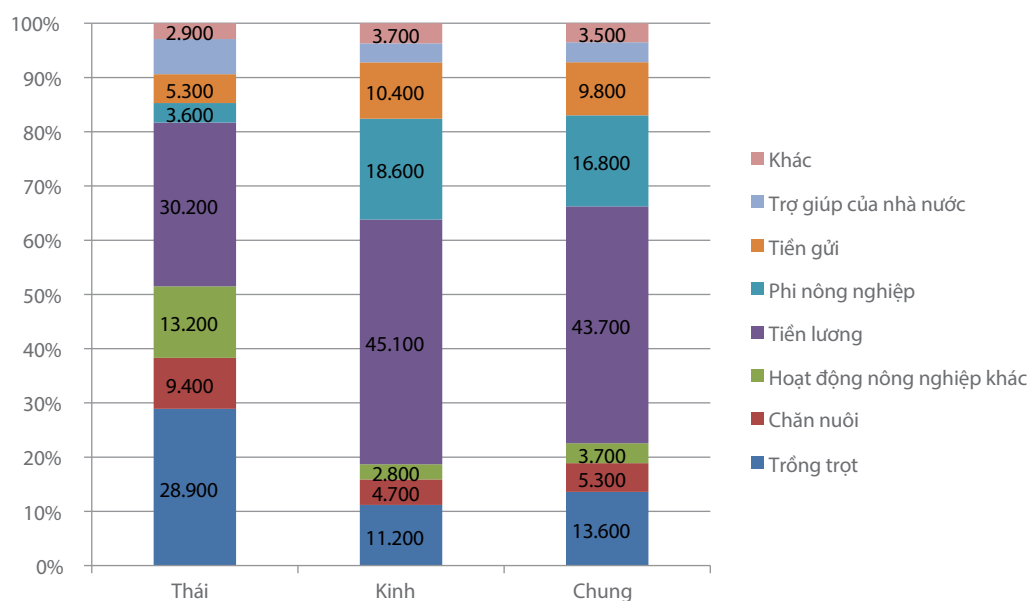


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Số năm đi học trung bình của người Thái là khoảng 6,5 năm, thấp hơn một năm so với người Kinh. Trong khi đó tỷ lệ lao động qua đào tạo của người Thái năm 2011 là 5,4% thì tỷ lệ này của người Kinh là hơn 13%.

Dân tộc Thái cũng được coi là khá thành công trong việc giảm nghèo đa chiều giai đoạn 2009-2015. Một nguyên nhân quan trọng lý giải cho tỷ lệ nghèo giảm nhanh ở nhóm đồng bào dân tộc Thái có liên quan đến kế sinh nhai. Cụ thể, năm 2016, 1/3 thu nhập của người Thái là từ tiền lương và tỷ lệ này thấp hơn khoảng 15 điểm phần trăm so với dân tộc Kinh và tỷ lệ chung của cả nước (Hình 2.1. 25). So với năm 2012 tỷ lệ này cũng đã tăng đáng kể từ 21,6% lên 30,2% và tốc độ tăng của tỷ lệ thu nhập từ tiền lương của người Thái cao hơn so với dân tộc Kinh và tỷ lệ chung của cả nước.

Hình 2.1. 25: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Thái năm 2016 (%)



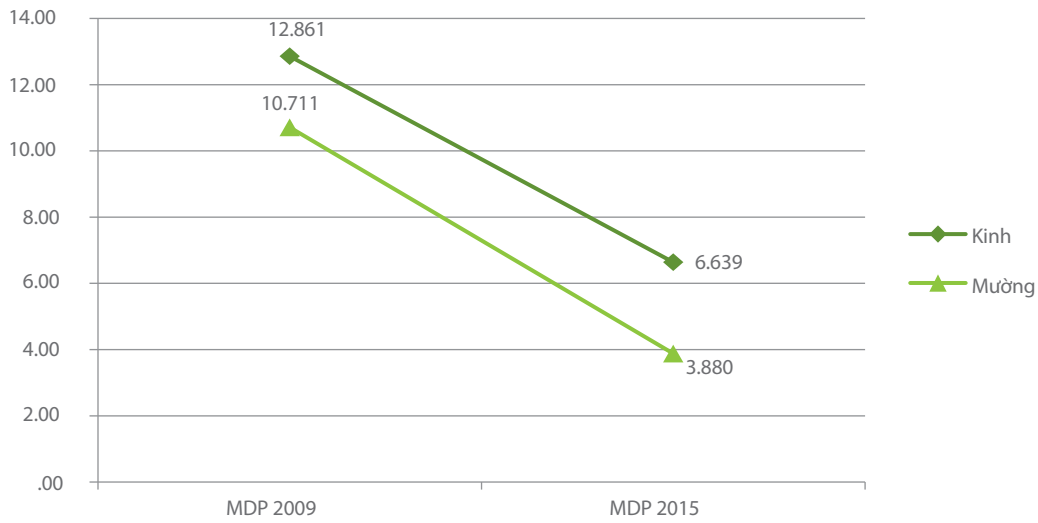
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Mặc dù tỷ lệ thu nhập từ trồng trọt của dân tộc Thái đã giảm từ 36,2% năm 2012 xuống còn 28,9% năm 2016, tỷ lệ này vẫn cao gấp gần 3 lần so với dân tộc Kinh và gấp 2,5 lần so với tỷ lệ chung của cả nước năm 2016. Ngược lại, tỷ lệ thu nhập từ hoạt động phi nông nghiệp của dân tộc Thái chỉ bằng 1/5 so với tỷ lệ chung và bằng khoảng 1/6 so với tỷ lệ của dân tộc Kinh. Thu nhập từ tiền gửi của người Thái cũng chỉ bằng khoảng 1/2 so với hai nhóm đối chiếu trong năm 2016.

d. Nghèo đa chiều của dân tộc Mường

Trong số tất cả các dân tộc thiểu số, tỷ lệ nghèo đa chiều của người Mường là thấp thứ hai với tỷ lệ là 10,7% năm 2009 (thấp hơn trung bình cả nước là 18,6% và của người Kinh là 12,9%). Tỷ lệ nghèo đa chiều của người Mường vẫn tiếp tục giảm xuống còn 3,9% năm 2015 và chỉ bằng 1/2 tỷ lệ của người Kinh (Hình 2.1. 26). Trong khi đó, dân số của người Mường trong vòng 6 năm qua đã tăng lên nhanh chóng (khoảng gần 70%) từ 823.071 người năm 2009 lên tới 1.395.101 người năm 2015. Đây là một điều rất đặc biệt cần phải được phân tích và lý giải chi tiết.

Hình 2.1. 26: Nghèo đa chiều dân tộc Mường và Kinh, 2009-2015

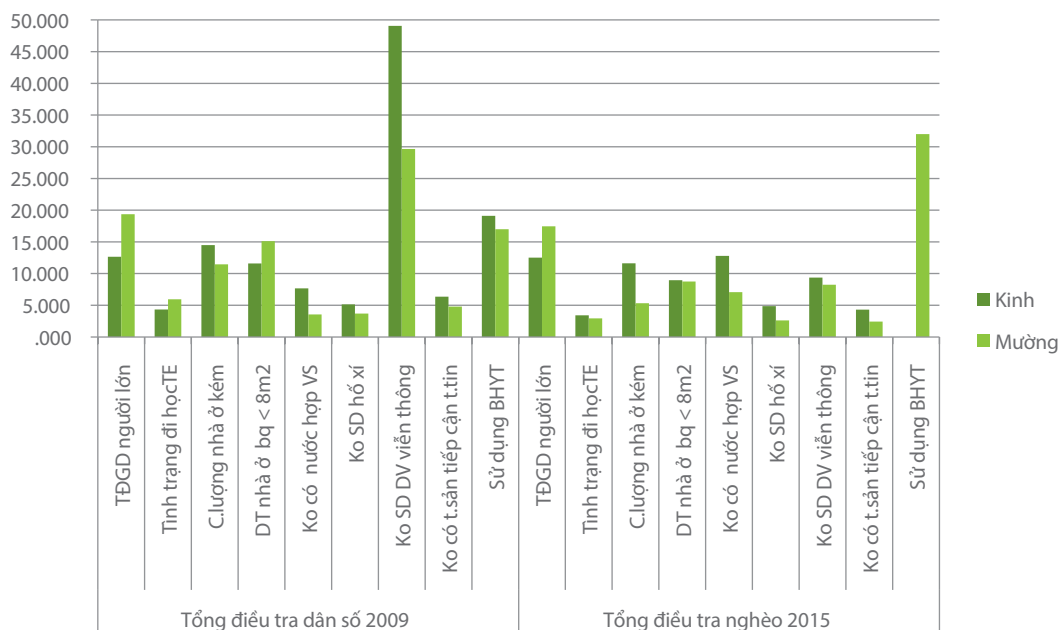


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Theo từng chỉ số thành phần trong nghèo đa chiều, số liệu tổng điều tra nghèo 2015 cho thấy so với người Kinh hầu hết các chỉ số nghèo của người Mường đều thấp hơn trừ chỉ số về trình độ giáo dục của người lớn (Hình 2.1. 27).

Trong các chỉ tiêu thành phần, chỉ tiêu về không sử dụng dịch vụ viễn thông của cả người Kinh và người Mường có tốc độ giảm mạnh nhất từ gần 30% năm 2009 xuống còn 8,2% năm 2015 đối với dân tộc Mường và từ 49% xuống còn 9,4% đối với dân tộc Kinh trong cùng giai đoạn.

Hình 2.1. 27: Các chiều nghèo đa chiều dân tộc Mường và Kinh, 2009-2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc Mường theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011-2016 cũng rất tích cực. Bảng 2.1. 5 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc Mường đã giảm hơn 4 lần từ gần 13,9 % năm 2011 xuống còn 3,2% năm 2016. Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm nghèo vừa phải (1,9-3,1 USD/ngày), dễ bị tổn thương (3,1-5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5-15 USD/ngày). Chính vì thế tỷ lệ các nhóm trên nhóm nghèo cùng cực đã tăng đáng kể trong cùng giai đoạn 2011-2016.

Bảng 2.1. 5: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Mường, 2011-2016

	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	13,9	38,1	37,4	10,4	0,3
2016	3,2	19,7	48,4	27,9	0,7

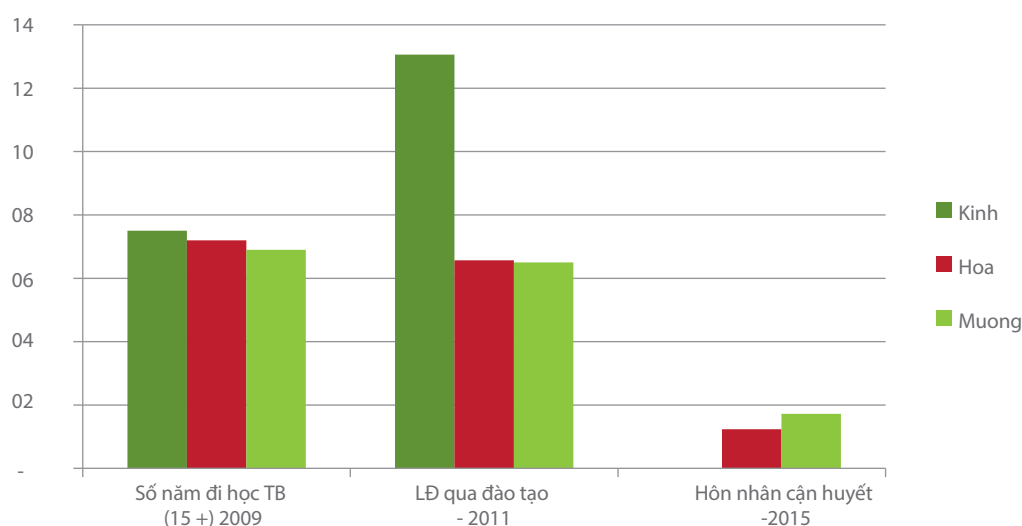
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Điểm đặc biệt là tỷ lệ người dân thuộc tầng lớp trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày) của dân tộc Mường đã tăng gấp hơn 2 lần từ 0,3 năm 2011 lên 0,7% vào năm 2016.

Nguyên nhân tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Mường thấp hơn dân tộc Kinh

Tỷ lệ biết đọc, biết viết chữ phổ thông của người Mường là 91% chỉ thấp hơn 3 điểm phần trăm so với người Kinh. Như vậy có thể nói, hầu hết người Mường đều có thể đọc và viết tiếng phổ thông như người Kinh. Đây là nhân tố quan trọng đầu tiên trong việc giao lưu, trao đổi, học tập giữa người Mường và người Kinh bởi lẽ rào cản ngôn ngữ vốn được coi là một yếu tố cản trở sự phát triển của các dân tộc thiểu số.

Hình 2.1. 28: Số năm đi học và lao động qua đào tạo của dân tộc Mường và Kinh/Hoa

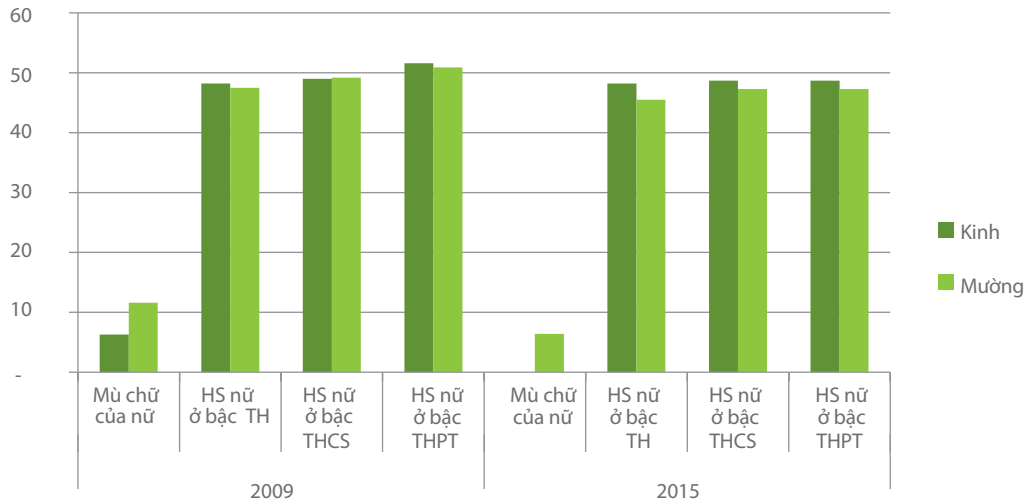


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Số năm đi học trung bình của người Mường cao gần tương đương với người Kinh và tỷ lệ lao động qua đào tạo cao tương đương với tỷ lệ của người Hoa (Hình 2.1. 28). Trong khi tỷ lệ hôn nhân cận huyết của các dân tộc thiểu số hầu hết là khá cao thì tỷ lệ này của người Mường là 1,7% (cao hơn rất ít so với tỷ lệ của người Hoa là 1,2%) theo số liệu điều tra dân tộc năm 2015. Những yếu tố này có thể lý giải phần nào kết quả giảm nghèo đa chiều của người Mường khi so sánh với người Kinh trong giai đoạn vừa qua.

Hơn thế nữa, tỷ lệ mù chữ của phụ nữ người Mường thấp và giảm mạnh trong giai đoạn 2009-2015, kết hợp với tỷ lệ học sinh nữ ở tất cả các bậc học phổ thông của người Mường đều khá tương đồng với tỷ lệ của người Kinh (Hình 2.1. 29) cũng cho thấy sự phát triển trong yếu tố giáo dục của người Mường so với người Kinh trong giai đoạn vừa qua.

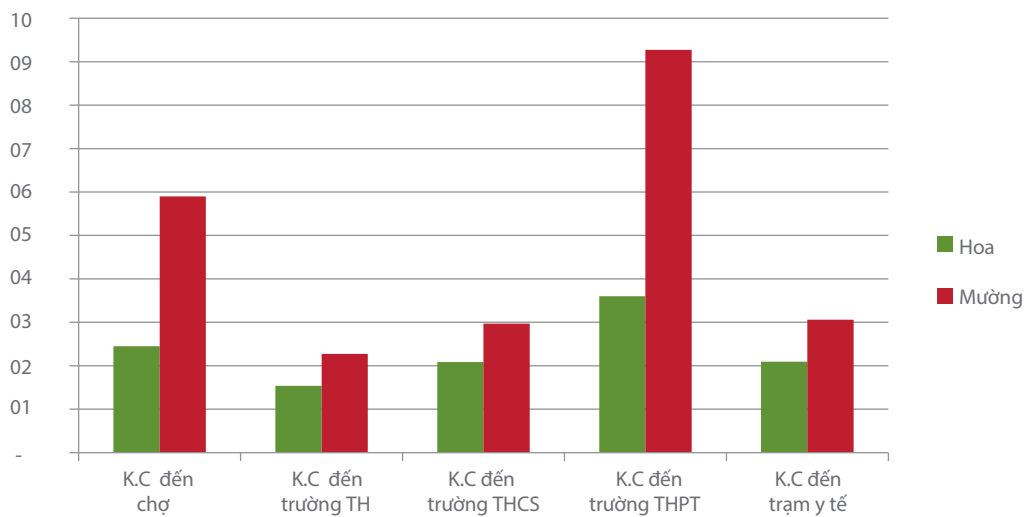
Hình 2.1. 29: Tỷ lệ mù chữ và trình độ của nữ dân tộc Mường và Kinh



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

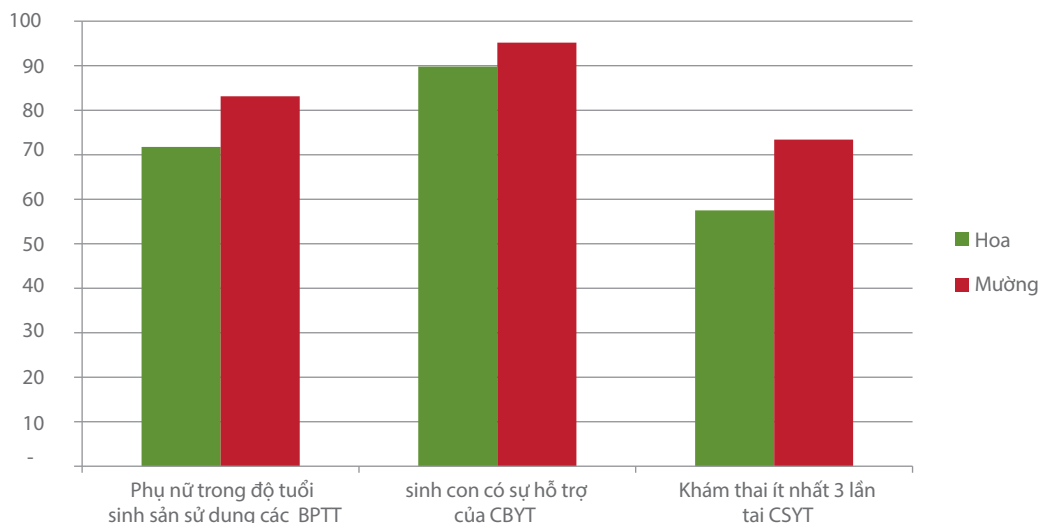
Một nguyên nhân nữa có thể lý giải cho tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Mường thấp so với tỷ lệ của các dân tộc thiểu số khác là khoảng cách đến chợ, đến trường học và đến trạm y tế của người Mường là không xa và khoảng cách này tương đương với khoảng cách mà người Hoa sử dụng (Hình 2.1. 30).

Hình 2.1. 30: Khoảng cách đến chợ, trường và trạm y tế dân tộc Mường và Hoa, 2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

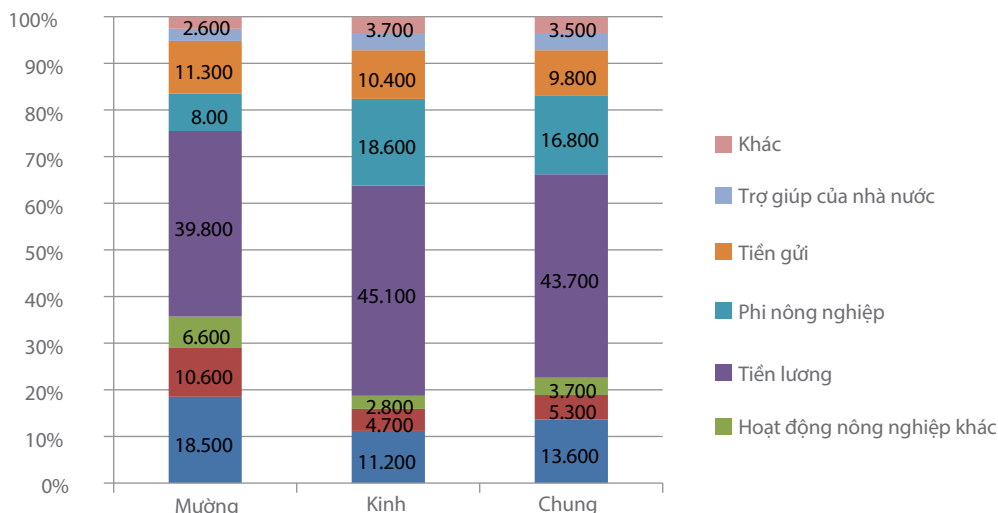
Nguyên nhân cuối cùng có thể được sử dụng để lý giải cho kết quả giảm nghèo đa chiều tốt của dân tộc Mường đó là sự chăm sóc sức khỏe sinh sản cho phụ nữ của dân tộc Mường là rất tốt, thậm chí tốt hơn so với dân tộc Hoa (Hình 2.1. 31).

Hình 2.1. 31: Chăm sóc sức khỏe sinh sản của dân tộc Mường và Hoa, 2015

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu Tổng điều tra nghèo 2015

Có tới 83% phụ nữ Mường trong độ tuổi sinh sản (15–49) sử dụng các biện pháp tránh thai trong khi tỷ lệ này của người Hoa chỉ là 71%. Hơn 95% phụ nữ Mường sinh con có sự hỗ trợ của cán bộ y tế và hơn 70% số phụ nữ Mường mang thai có đi khám thai ít nhất 3 lần tại các cơ sở y tế trong năm 2015. Những con số này là tỷ lệ cao nhất trong số tất cả các dân tộc thiểu số được thống kê trong cuộc tổng điều tra nghèo năm 2015 tại Việt Nam.

Một nguyên nhân quan trọng khác lý giải cho tỷ lệ nghèo thấp và tốc độ giảm nghèo nhanh ở nhóm đồng bào dân tộc Mường có liên quan đến kế sinh nhai thiên về tiền lương (Hình 2.1. 32). Cụ thể năm 2016, tỷ lệ thu nhập của dân tộc Mường từ nguồn tiền lương là 39,8% gần tương đương với dân tộc Kinh (45,1%) và tỷ lệ chung của cả nước (43,7%). Bên cạnh đó, tỷ lệ thu nhập từ trồng trọt của dân tộc Mường chỉ chiếm khoảng 1/5 trong tổng thu nhập và tỷ lệ này cao hơn không đáng kể so với dân tộc Kinh và tỷ lệ chung của cả nước trong năm 2016.

Hình 2.1. 32: Cơ cấu thu nhập của đồng bào dân tộc Mường năm 2016 (%)

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

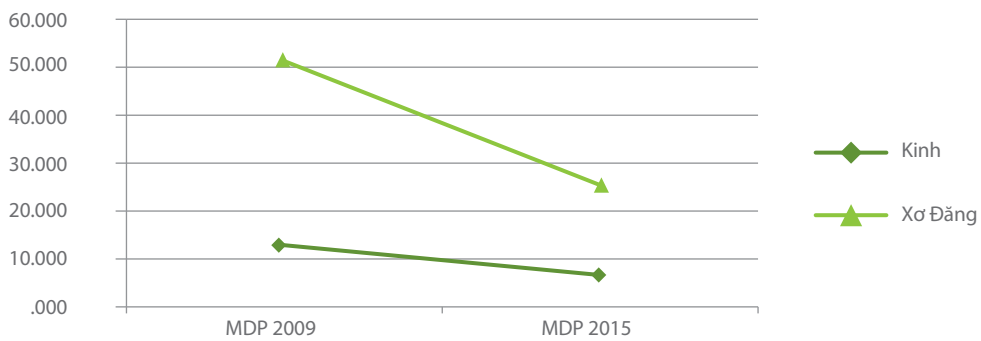
Đặc biệt, tỷ lệ thu nhập từ tiền gửi của dân tộc Mường năm 2016 là khá cao (hơn 11%), cao hơn cả tỷ lệ chung của cả nước cũng như tỷ lệ tương ứng của người Kinh. So với năm 2012, tỷ lệ này của dân tộc Mường đã tăng gần gấp 2 lần.

e. Nghèo đa chiều của dân tộc Xơ Đăng

Xơ đăng là nhóm dân tộc ít người với số dân khoảng 161.729 người năm 2009 và tăng lên thành 195.618 người năm 2015.

Trong giai đoạn 2009-2015, mặc dù tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Xơ đăng đã giảm được một nửa từ 51,3% xuống còn 25,4%, tỷ lệ này vẫn cao gấp khoảng gần 4 lần so với tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Kinh vào năm 2015 (Hình 2.1. 33).

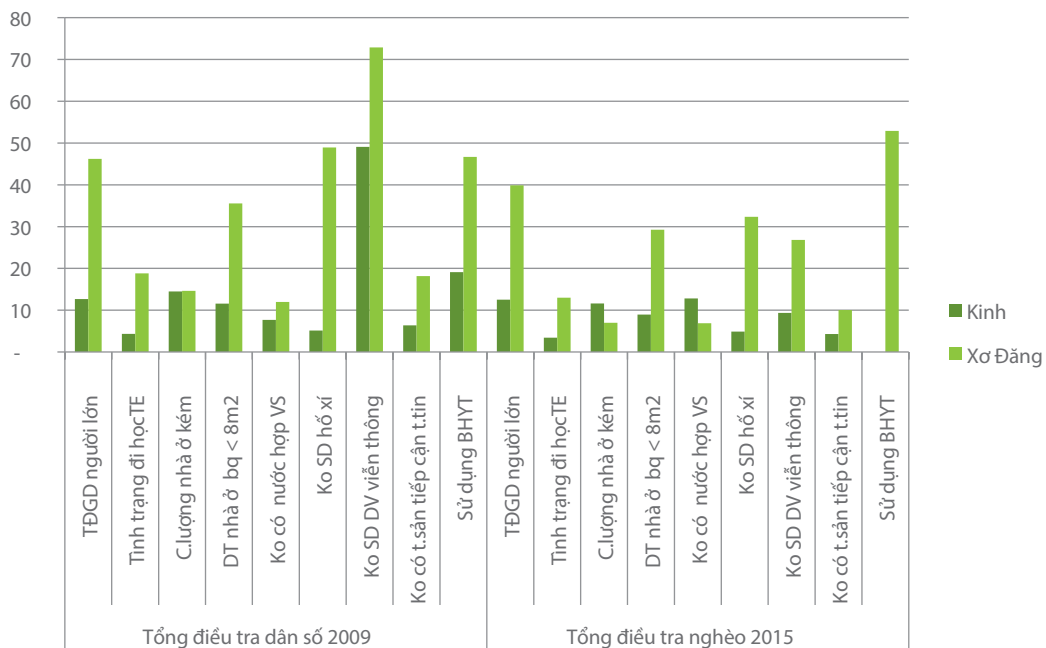
Hình 2.1. 33: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Theo các chiều cụ thể trong các chỉ số đo lường nghèo đa chiều, chỉ số về trình độ giáo dục của người lớn, chỉ số diện tích nhà ở bình quân, chỉ số không sử dụng nhà vệ sinh và chỉ số không sử dụng dịch vụ viễn thông của dân tộc Xơ đăng là cao hơn đáng kể so với các chỉ số của dân tộc Kinh, mặc dù các chỉ số này đã giảm mạnh từ năm 2009 đến 2015 (Hình 2.1. 34).

Hình 2.1. 34: Các chỉ số nghèo đa chiều dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015

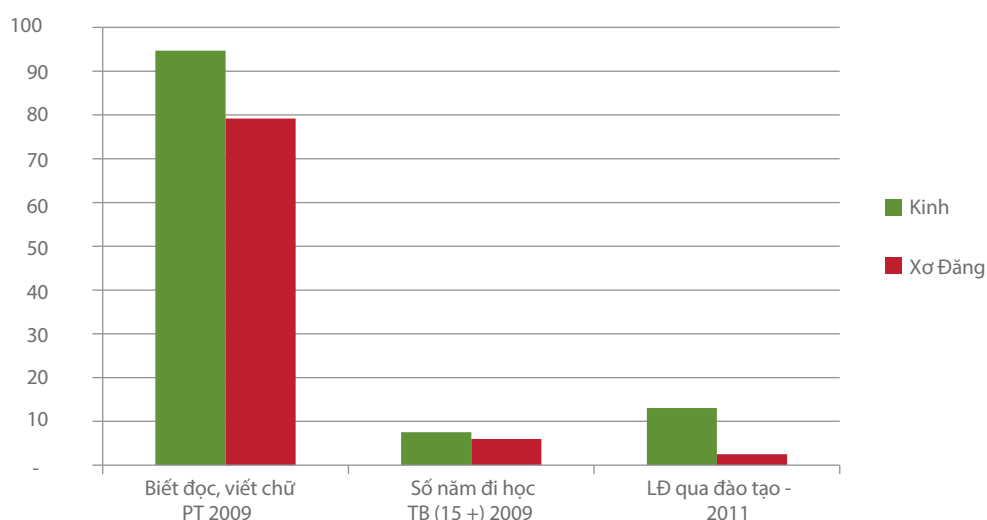


Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Cụ thể như chỉ số không sử dụng dịch vụ viễn thông của dân tộc Xơ đăng năm 2009 lên tới hơn 70%, tuy nhiên tỷ lệ này đã giảm xuống dưới 30% vào năm 2015.

Liên quan tới trình độ của người dân tộc Xơ đăng, số liệu năm 2009 cho thấy tỷ lệ biết đọc và biết viết chữ phổ thông của dân tộc Xơ đăng là khá cao (khoảng gần 80%) và số năm đi học bình quân của người dân là 6 năm (kém hơn số năm đi học trung bình của người Kinh là 1,5 năm). Hơn thế nữa, tỷ lệ lao động qua đào tạo của dân tộc Xơ đăng chỉ bằng khoảng 1/5 so với tỷ lệ của dân tộc Kinh (2,5% so với 13% vào năm 2011) (Hình 2.1. 35).

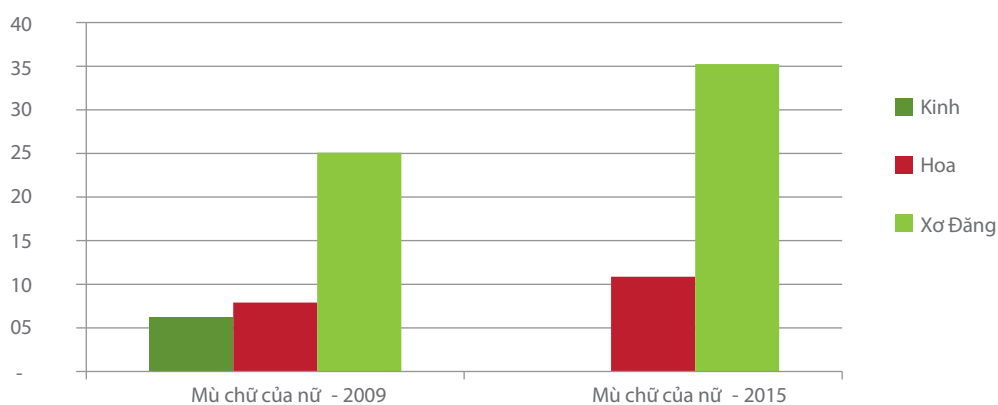
Hình 2.1. 35: Trình độ của dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh, 2009-2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Tỷ lệ mù chữ của nữ dân tộc Xơ đăng khá cao và có xu hướng tăng nhanh trong giai đoạn 2009-2015 từ 25% lên 35% trong khi tỷ lệ này của người Hoa chỉ khoảng 10% (Hình 2.1. 36).

Hình 2.1. 36: Tỷ lệ mù chữ nữ dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh/Hoa, 2009-2015



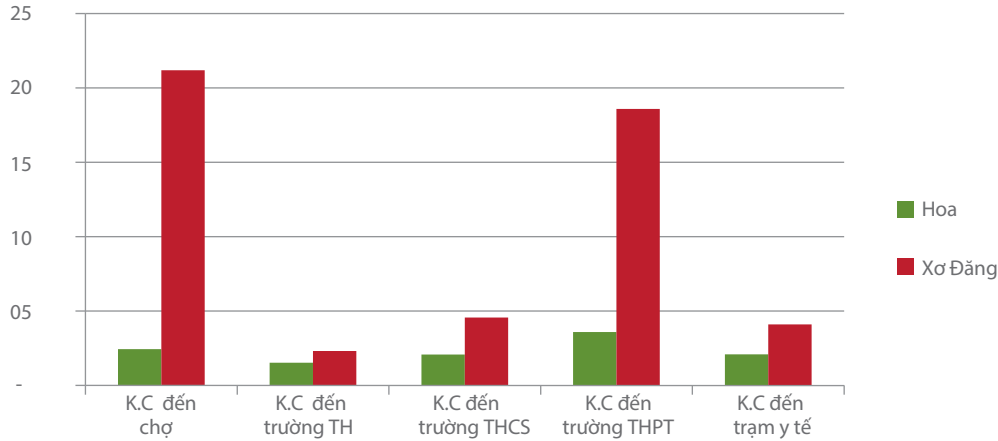
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

So với dân tộc Hoa, khoảng cách từ nhà đến chợ hoặc trung tâm thương mại của người dân tộc Xơ đăng cao gấp khoảng gần 9 lần. Họ phải đi hơn 21km để có thể đến được chợ trong khi người Hoa chỉ phải đi hơn 2km trong điều kiện chất lượng đường giao thông tốt hơn.

Học sinh dân tộc Xơ đăng càng học lên cao thì khoảng cách đến trường càng xa hơn, ví dụ học sinh

trung học cơ sở phải đi khoảng 4,6 km là đến trường thì học sinh trung học phổ thông phải đi gần 19 km trong khi đó các khoảng cách tương tự của học sinh người Hoa chỉ là 2km và 3,6 km (Hình 2.1. 37).

Hình 2.1. 37: Khoảng cách đến chợ, trường, trạm y tế dân tộc Xơ Đăng và dân tộc Kinh



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Khoảng cách từ nhà đến trạm y tế gần nhất của người Xơ đăng là khoảng 4km trong khi khoảng cách này của người Hoa là 2km vào năm 2015.

Sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc Xơ-Đăng theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011-2016 không tích cực như các dân tộc Tày, Mường, Thái. Bảng 2.1. 6 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc Xơ-Đăng khá cao và tỷ lệ này chỉ giảm khoảng 10 điểm phần trăm từ 40,4 % năm 2011 xuống còn 30,5% năm 2016. Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm dễ bị tổn thương (3,1-5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5-15 USD/ngày).

Bảng 2.1. 6: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Xơ-Đăng, 2011-2016

	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	40,4	38,5	18,2	2,7	0,2
2016	30,5	34,8	28,3	6,4	0,0

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Tỷ lệ nghèo vừa phải (1,9-3,1 USD/ngày) của dân tộc Xơ-Đăng cũng giảm nhẹ từ 38,5% xuống còn 34,8% trong giai đoạn 2011-2016. Tuy nhiên, tỷ lệ người dân thuộc tầng lớp trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày) của dân tộc Xơ-Đăng đã giảm từ 0,2 năm 2011 xuống còn 0% vào năm 2016.

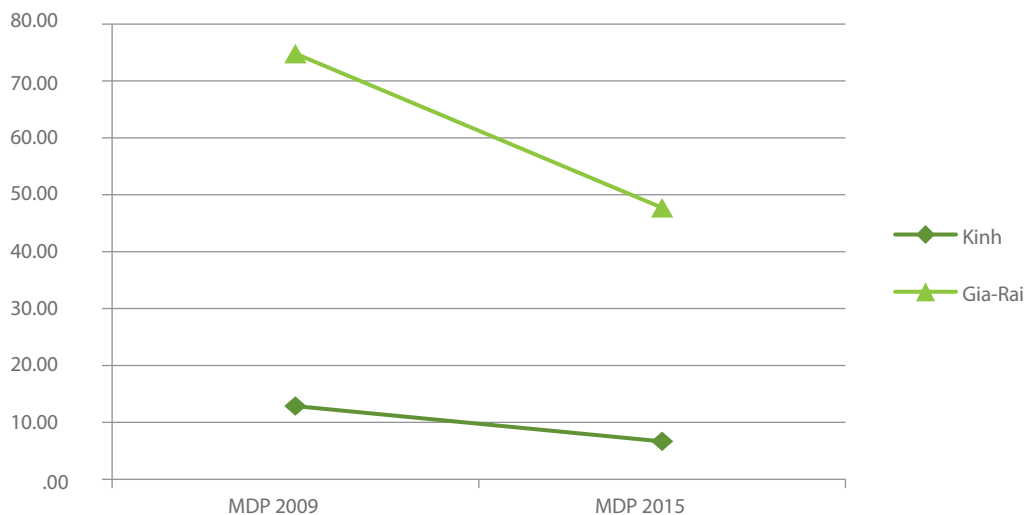
f. Nghèo đa chiều của dân tộc Gia Rai

Gia Rai là nhóm dân tộc thiểu số ít người ở Việt Nam với số dân là 469.789 người năm 2015. So với năm 2009, dân số của dân tộc Gia Rai tăng khoảng 14% với số tăng tuyệt đối là 58.514 người. Khu vực sinh sống chủ yếu của người Gia Rai là Tây Nguyên, cụ thể 90% người Gia Rai sinh sống ở tỉnh Gia Lai. Người Gia Rai theo truyền thống mẫu hệ, người phụ nữ được tự do lựa chọn người yêu và chủ động việc hôn nhân của mình.

Giai đoạn 2009-2015, tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Gia Rai đã giảm đáng kể từ 75% xuống còn gần

48%. Mặc dù khoảng cách nghèo đã giảm mạnh, tỷ lệ nghèo đa chiều của dân tộc Gia Rai vẫn cao hơn 7 lần so với tỷ lệ nghèo của người Kinh trong năm 2015 (Hình 2.1. 38).

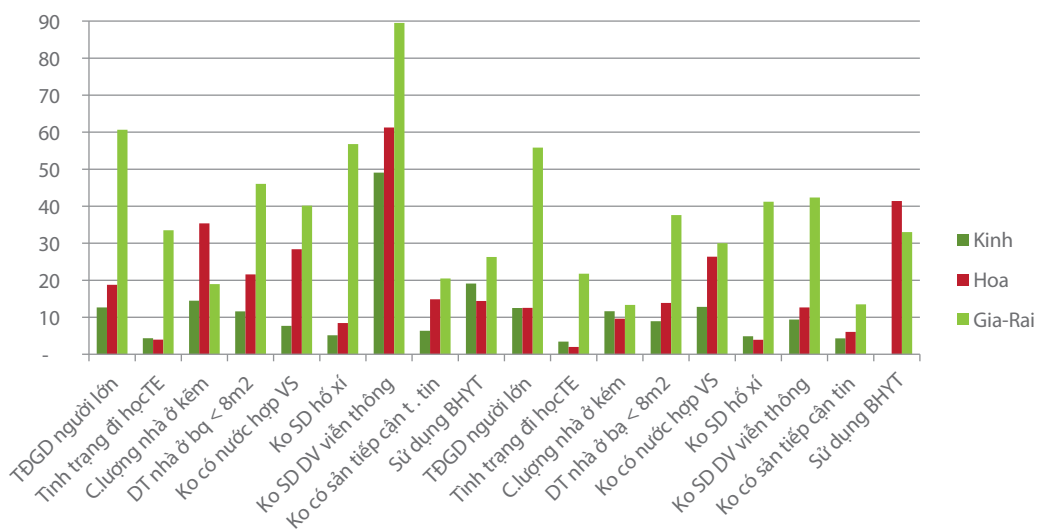
Hình 2.1. 38: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh, 2009-2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Theo các chiều cạnh cụ thể, mặc dù đã giảm từ năm 2009 đến năm 2015, hầu hết các chỉ số nghèo đa chiều của dân tộc Gia Rai đều cao hơn đáng kể so với các chỉ số của người Kinh (Hình 2.1. 39).

Hình 2.1. 39: Tỷ lệ nghèo đa chiều dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh, 2009-2015



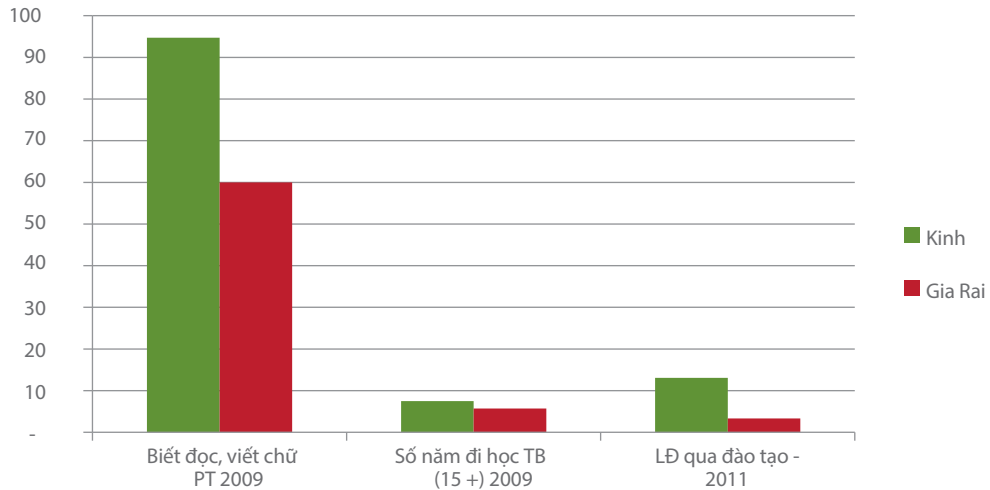
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Ví dụ như chỉ tiêu về trình độ giáo dục của người lớn của người Gia Rai gần như không giảm trong giai đoạn 2009-2015 và chỉ số này cao gấp khoảng 5 lần so với chỉ số của người Kinh, nghĩa là có tới khoảng hơn 60% hộ gia đình người Gia Rai có ít nhất 1 thành viên từ 15 tuổi không tốt nghiệp THCS và hiện không đi học. Tình trạng không có nước sạch và sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh của người Gia Rai cũng không được cải thiện nhiều và tỷ lệ cao hơn đáng kể so với người Kinh. Thành tích nổi bật nhất trong giảm nghèo đa chiều của người Gia Rai trong giai đoạn 2009-2015 là giảm chỉ số không sử dụng

dịch vụ viễn thông từ 90% xuống còn 42%. Tuy nhiên, kết quả này diễn ra ở hầu hết các dân tộc thiểu số trong cùng giai đoạn do sự bùng nổ của công nghệ và các công ty dịch vụ viễn thông ở Việt Nam.

Rào cản ngôn ngữ có thể là một trong những nguyên nhân dẫn tới tình trạng nghèo của người Gia Rai cao hơn khá nhiều so với các dân tộc thiểu số khác. Tỷ lệ người Gia Rai biết đọc, biết viết chữ phổ thông chỉ khoảng 60%. Số năm đi học trung bình của người Gia Rai thấp hơn so với người Kinh gần 2 năm trong khi đó tỷ lệ lao động qua đào tạo của người Gia Rai thấp hơn người Kinh khoảng 10 điểm phần trăm (3,3% so với 13,1% năm 2011) (Hình 2.1. 40).

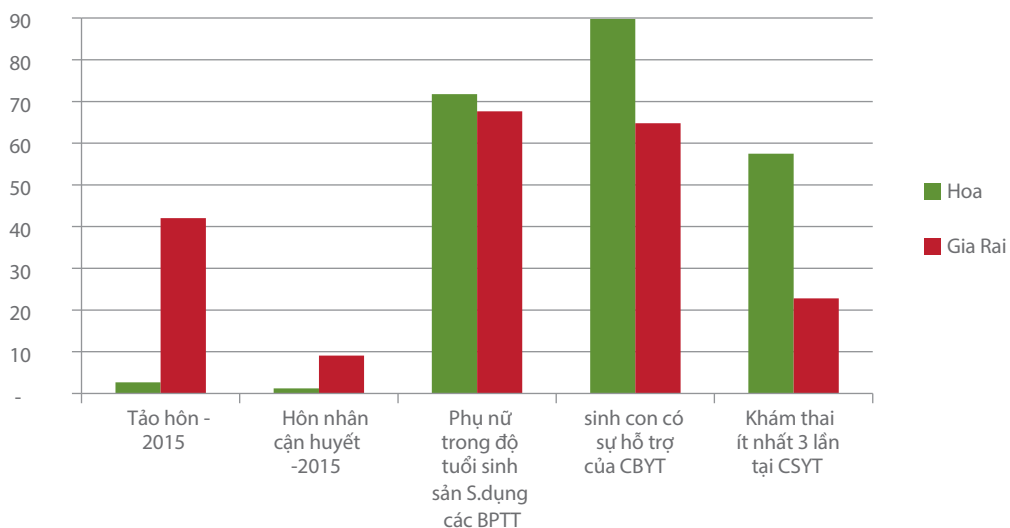
Hình 2.1. 40: Trình độ dân tộc Gia Rai và dân tộc Kinh



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu điều tra của Tổng điều tra dân số 2009 và Tổng điều tra nghèo 2015

Nhóm nhân tố liên quan tới sức khỏe sinh sản của phụ nữ người dân tộc Gia Rai cũng có thể tác động tới tình trạng nghèo của nhóm dân tộc này trong thời gian qua. So với tỷ lệ tảo hôn khoảng 3% của dân tộc Hoa, tỷ lệ tảo hôn của người Gia Rai là 42%, đặc biệt tỷ lệ hôn nhân cận huyết của dân tộc này là hơn 9%. Hơn thế nữa, chỉ có khoảng 23% phụ nữ dân tộc Gia Rai thực hiện khám thai ít nhất 3 lần tại các cơ sở y tế trong giai đoạn mang thai trong khi tỷ lệ này của dân tộc Hoa là 58%, dân tộc Mường là 74% (Hình 2.1. 41).

Hình 2.1. 41: Sức khỏe sinh sản dân tộc Gia Rai và dân tộc Hoa, 2015



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu dựa vào số liệu Tổng điều tra nghèo 2015

Sự thay đổi của cơ cấu của dân tộc Gia Rai theo các nhóm kinh tế trong giai đoạn 2011-2016 khá tích cực như các dân tộc Tày, Mường, Thái. Bảng 2.1. 7 cho thấy tỷ lệ nghèo cùng cực (dưới 1,9 USD/ngày) của dân tộc Gia Rai khá cao và tỷ lệ này đã giảm gần ½ trong giai đoạn 2011-2016 (cụ thể giảm từ 37,6 % năm 2011 xuống còn 20,8% năm 2016). Nhóm nghèo cùng cực đã chuyển dần lên các nhóm dễ bị tổn thương (3,1-5,5 USD/ngày) và nhóm an toàn về kinh tế (5,5-15 USD/ngày).

Bảng 2.1. 7: Cơ cấu theo các nhóm kinh tế của dân tộc Gia Rai, 2011-2016

	Nghèo cùng cực (dưới 1.9USD PPP/ngày)	Nghèo vừa phải (1.9-3.1 USD PPP/ngày)	Dễ tổn thương (3.1-5.5 USD PPP/ngày)	An toàn về kinh tế (5.5-15 USD PPP/ngày)	Trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày)
2011	37,6	38,6	20,4	3,2	0,3
2016	20,8	34,8	35,6	8,8	0,0

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư

Tỷ lệ nghèo vừa phải (1,9-3,1 USD/ngày) của dân tộc Gia Rai cũng giảm nhẹ từ 38,6% xuống còn 34,8% trong giai đoạn 2011-2016. Tuy nhiên, tỷ lệ người dân thuộc tầng lớp trung lưu (trên 15 USD PPP/ngày) của dân tộc Gia Rai đã giảm từ 0,3 năm 2011 xuống còn 0% vào năm 2016.

Chương 2.2 Nghèo đa chiều trong nhóm người khuyết tật

Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016 với cỡ mẫu 35.029 hộ với phiếu hỏi được thiết kế dựa trên bộ câu hỏi về giám sát đánh giá khuyết tật của Nhóm Washington về Thống kê khuyết tật (WG) và các câu hỏi về đặc điểm kinh tế xã hội của hộ gia đình cho phép nghiên cứu người khuyết tật nghèo đa chiều.

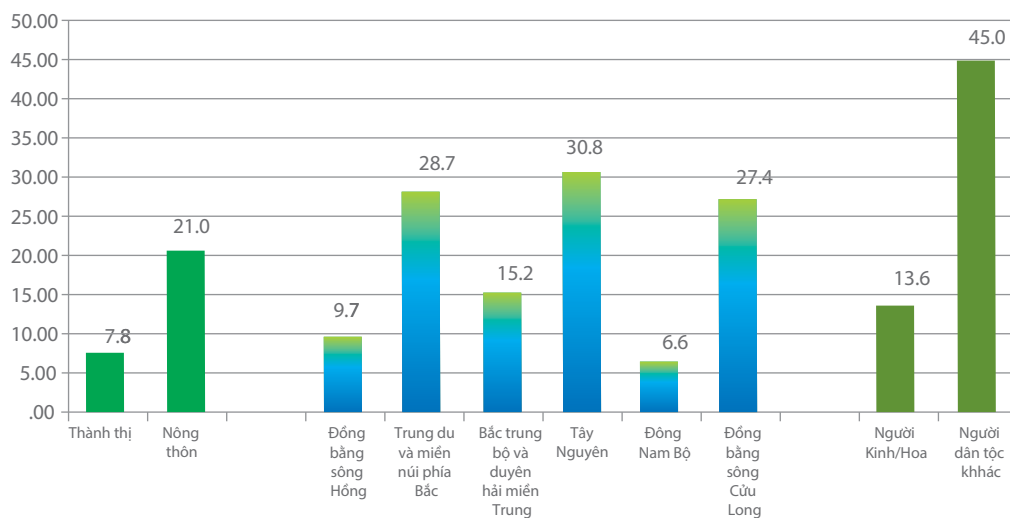
Có nhiều khái niệm khác nhau về người khuyết tật, “Người khuyết tật là người bị khiếm khuyết một hoặc nhiều bộ phận cơ thể hoặc bị suy giảm chức năng được biểu hiện dưới dạng tật khiến cho lao động, sinh hoạt, học tập gặp khó khăn” (Luật người khuyết tật - Luật số 51/2010/QH12); Người khuyết tật được xác định là những người do điều kiện sức khỏe gặp khó khăn với các hoạt động cơ bản, phổ thông làm cho họ có nguy cơ rủi ro cao hơn người bình thường trong việc tham gia vào môi trường không phù hợp (Mô hình khuyết tật xã hội. WG, CRPD - Công ước về Quyền của người khuyết tật, SDGs, và Chiến lược Incheon đều tuân thủ mô hình này). Theo cách tiếp cận mô hình khuyết tật xã hội, WG xây dựng bộ câu hỏi ngắn và bộ câu hỏi dài để đánh giá các chức năng nghe, nói, nhìn, vận động, tự chăm sóc, nhận thức, giao tiếp và thần kinh theo các mức độ từ không khó khăn, khó khăn một chút, rất khó khăn và không thể. Một người thấy rất khó khăn hoặc không thực hiện được ít nhất một trong các chức năng trên được coi là người khuyết tật.

Khuyết tật ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng cuộc sống và vượt ra ngoài tầm kiểm soát của người khuyết tật, của hộ gia đình có người khuyết tật sinh sống. Thêm vào đó là những khó khăn do thiếu hụt về tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản làm trầm trọng thêm tình trạng của người khuyết tật, của hộ gia đình có thành viên là người khuyết tật. Khuyết tật và nghèo đa chiều có tác động qua lại, khuyết tật vừa là nguyên nhân vừa là hậu quả của nghèo đa chiều. Khuyết tật có thể có nguyên nhân từ thiếu hiểu biết, tình trạng chăm sóc sức khỏe và dinh dưỡng kém, điều kiện vệ sinh không đảm bảo, điều kiện sống và làm việc không an toàn, môi trường sống ô nhiễm. Ngược lại, chính tình trạng khuyết tật là rào cản của người khuyết tật và gia đình có người khuyết đối với tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, tìm việc làm và tạo dựng cuộc sống ổn định, tương tác. Những gia đình có người khuyết tật lại có gánh nặng thêm về những khoản chi riêng cho người khuyết tật, tiêu tốn thời gian, sức lao động cho việc chăm sóc hoặc trông nom những người khuyết tật nặng - những người khuyết tật không tự chăm sóc được bản thân hoặc có thể còn tự gây tổn hại cho chính họ.

2.2.1 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều theo vùng miền và một số đặc điểm nhân khẩu học

Năm 2016 Việt Nam có 17,8% người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo tiêu chí nghèo đa chiều giai đoạn 2016-2020 của Chính phủ. Khoảng 66% người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều cũng thiếu hụt tiếp cận từ 3 dịch vụ trở lên số trong 10 dịch vụ xã hội cơ bản. Riêng người khuyết tật sống trong hộ nghèo thuộc nhóm dân tộc thiểu số (các dân tộc khác dân tộc Kinh và Hoa) thì có tới 79% là người nghèo đa chiều.

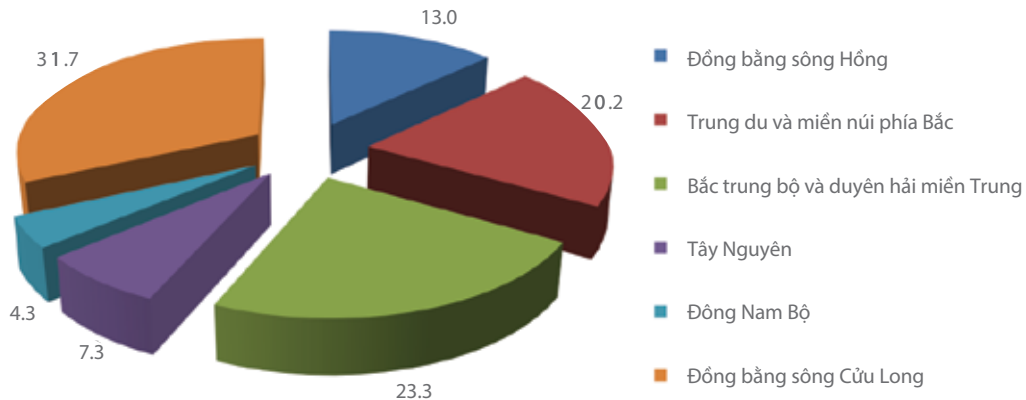
Hình 2.2. 1: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều theo khu vực, vùng và nhóm dân tộc



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

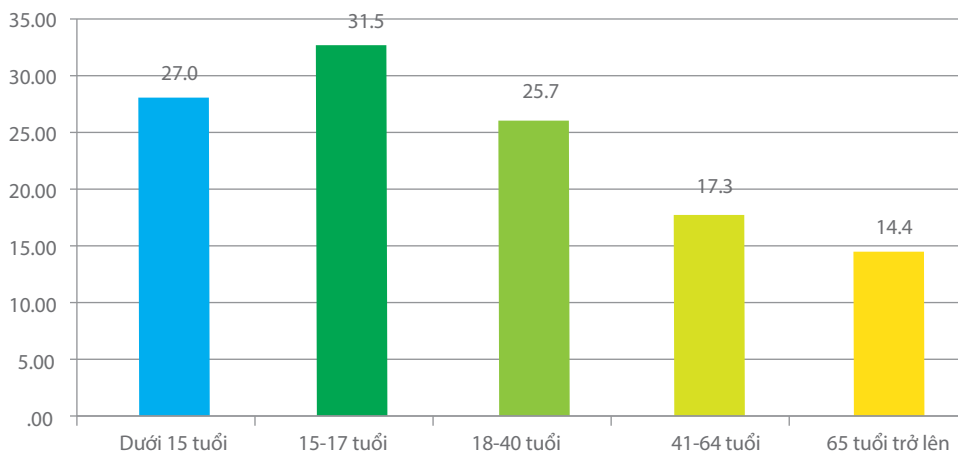
Sự khác biệt của tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều thể hiện rất rõ rệt giữa thành thị-nông thôn, các vùng, các nhóm tuổi và giữa các nhóm dân tộc (Hình 2.2. 1). Cứ 10 người khuyết tật là người dân tộc thiểu số thì có hơn 4 người sống trong hộ nghèo đa chiều; tương tự theo vùng thì có khoảng 3 người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều nếu họ sống ở Trung du miền núi phía Bắc, Tây Nguyên hay Đồng bằng sông Cửu Long; là 2 người nếu họ sống ở nông thôn. Khi người khuyết tật thuộc nhóm Kinh/Hoa, hoặc sống ở thành thị, hoặc ở các vùng khác thì nguy cơ họ thuộc hộ nghèo đa chiều thấp hơn rất nhiều, chỉ từ khoảng 7% đến 15%. Nguy cơ người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều thấp nhất khi họ ở thành thị hoặc ở vùng Đông Nam Bộ, khoảng 6% đến 7%, chỉ bằng khoảng 1/5 lần nguy cơ thuộc hộ nghèo đa chiều của người khuyết tật sinh sống ở Tây Nguyên.

Hình 2.2. 2 cho thấy phân bố người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều tập trung nhiều nhất ở Đồng bằng sông Cửu Long, chiếm gần 1/3 tổng số người khuyết tật này trên cả nước. Mặc dù nguy cơ sống trong hộ nghèo đa chiều của người khuyết tật ở vùng Bắc trung bộ và duyên hải miền Trung không cao, bằng khoảng 1/2 nguy cơ này ở vùng Tây Nguyên nhưng số người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều lại không hề nhỏ, chiếm tới 23,3% tổng số người khuyết tật này trong cả nước. Vùng tập trung người khuyết tật nghèo đa chiều nhiều thứ ba, chiếm 20,2% là vùng Trung du và Miền núi phía Bắc - đây cũng là một trong ba vùng có tỷ lệ người khuyết tật sống trong hộ nghèo ở mức cao nhất trong các vùng. Trong khi đó, ở Đông Nam Bộ thì cả tỷ lệ và tỷ trọng người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều là thấp nhất cả nước với các số liệu tương ứng là 6,6% và 4,3%. Chúng ta cũng cần lưu ý đến sự phân bố người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều tập trung hầu hết ở nông thôn (chiếm 89,4%) và phần lớn trong số họ là người Kinh/Hoa (chiếm 66,7%).

Hình 2.2. 2: Cơ cấu người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo vùng

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

Theo nhóm tuổi, tỷ lệ người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều có xu hướng giảm khi tuổi tăng lên (Hình 2.2. 3). Sự khác biệt thể hiện rõ ràng và có ý nghĩa thống kê giữa nhóm người khuyết tật tuổi 40 trở xuống và nhóm người khuyết tật từ 41 tuổi trở lên với chênh lệch giữa hai nhóm khoảng 11 điểm%. Khi xem xét sự phân bố theo nhóm tuổi thì nhóm người khuyết tật từ 15-17 tuổi sống trong hộ nghèo đa chiều chiếm tỷ trọng thấp nhất (2,2%) và nhóm từ 65 tuổi trở lên chiếm tỷ trọng cao nhất (40,5%) rồi tiếp đến là nhóm 41-64 tuổi (28,9%). Hai nhóm tuổi còn lại (2-14 tuổi và 18-40 tuổi) có tỷ trọng đều khoảng 14% trong tổng số người khuyết tật nghèo thuộc hộ nghèo đa chiều.

Hình 2.2. 3: Tỷ lệ người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo nhóm tuổi

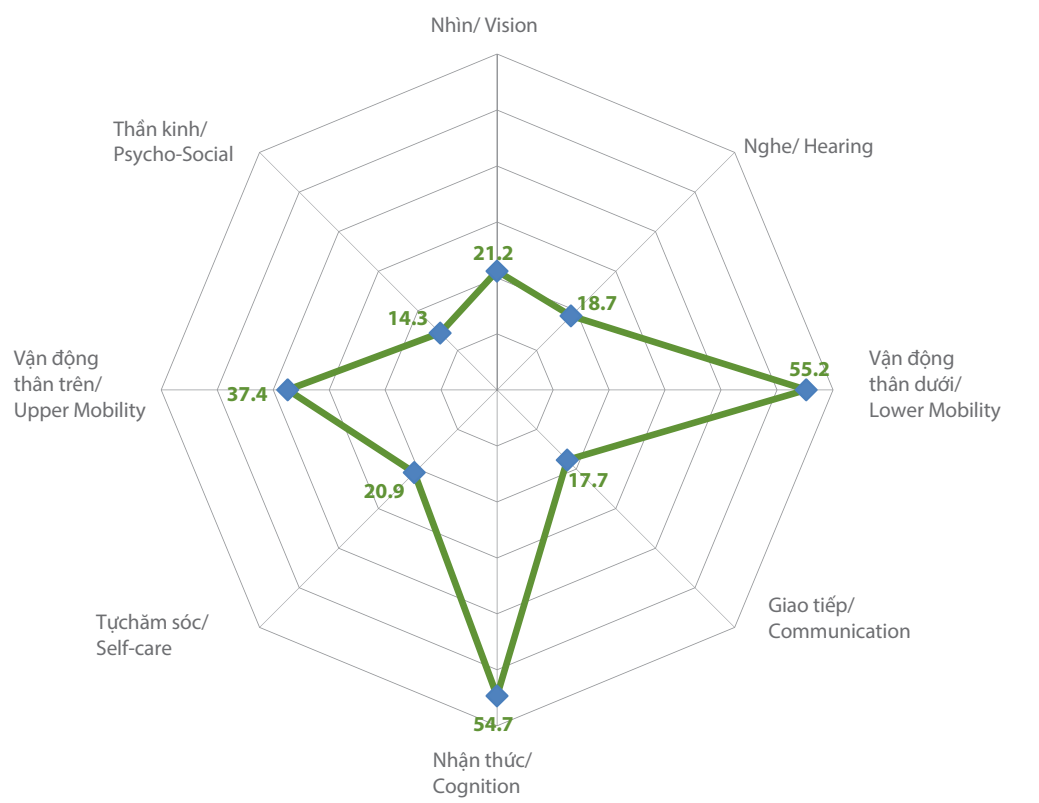
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

Chung cả nước thì tỷ lệ người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều không có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm giới tính, nhóm theo tôn giáo hoặc không theo tôn giáo nào. Tuy nhiên khi phân tách theo vùng và giới tính, vùng và tôn giáo ở một số vùng sự khác biệt lại thể hiện khá rõ ràng. Ở Trung du miền núi phía Bắc và ở Đồng bằng sông Cửu Long tỷ lệ người khuyết tật là nam sống trong hộ nghèo cao hơn nữ khoảng 4,5 điểm% (tương ứng là 31,1% so với 26,8% và 30,1% so với 25,5%). Ngược lại với hai vùng trên thì ở Đồng bằng sông Hồng tỷ lệ nữ sống trong hộ nghèo đa chiều lại cao hơn so với nam khoảng 5 điểm% (tương ứng là 11,8% so với 6,6%). Sự khác biệt tỷ lệ này trong nhóm tôn giáo chỉ xuất hiện ở Tây Nguyên với chênh lệch giữa hai nhóm khoảng 15 điểm%. Ở vùng này, tỷ lệ người khuyết tật không theo tôn giáo nào sống trong hộ nghèo đa chiều là 23,8% trong khi nhóm theo tôn giáo là 38,6%.

2.2.2 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều và các loại tật

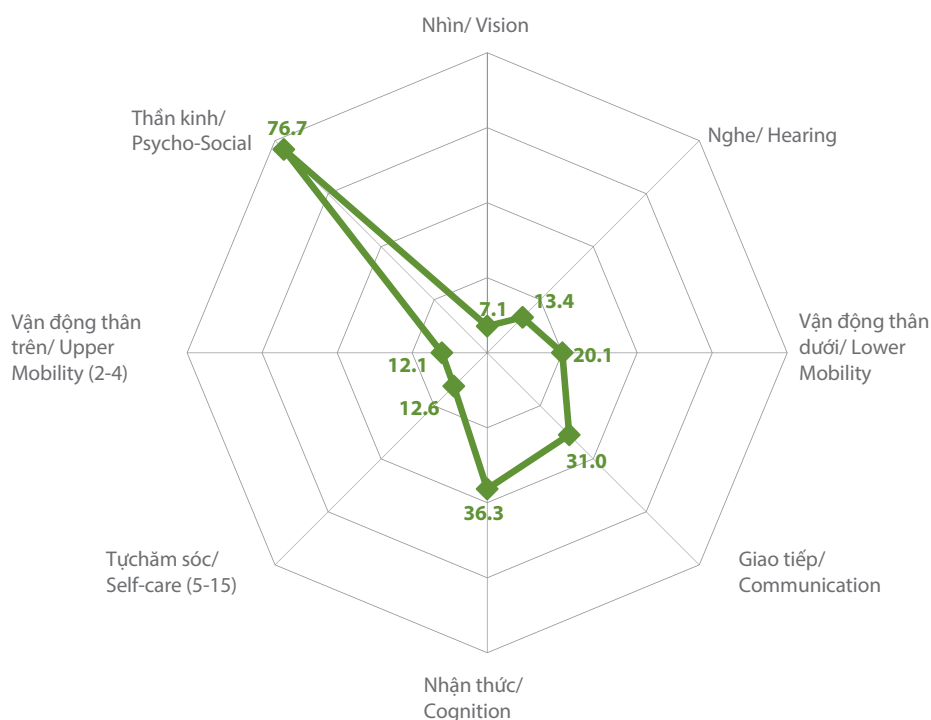
Người khuyết tật từ 16 tuổi trở lên trong hộ nghèo đa chiều chung cả nước năm 2016 là 16,6%, chi tiết theo các loại tật được thể hiện qua Hình 2.2. 4. Tỷ lệ này có sự khác biệt rõ ràng giữa các loại tật. Hai loại tật có tỷ lệ mắc cao nhất là tật về vận động thân trên và tật về nhận thức, tỷ lệ mỗi loại tật đều ở mức 55%. Tiếp theo là 37,4% người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều rất khó khăn hoặc không thể thực hiện được việc vận động thân trên như dùng tay để nâng vật nặng trên 2kg, nhặt những vật nhỏ, tự tắm gội hoặc tự mặc quần áo. Tật về thần kinh có tỷ lệ mắc ít nhất, chỉ 14,3%. Cứ 10 người khuyết tật sống trong hộ nghèo thì hơn 5 người mắc từ hai loại tật trở lên, gần 4 người mắc từ 3 loại tật trở lên và hơn hai người mắc từ 4 loại tật trở lên.

Hình 2.2. 4: Tỷ lệ người khuyết tật từ 16 tuổi trở lên trong hộ nghèo đa chiều theo các loại tật



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

Trong số trẻ em từ 2-15 khuyết tật của cả nước thì có 27,8% sống trong hộ nghèo đa chiều. Tỷ lệ trẻ em 2-15 tuổi khuyết tật sống trong các hộ nghèo đa chiều theo từng loại tật được trình bày qua Hình 2.2. 5. Bộ các câu hỏi xác định một trẻ em có khuyết tật hay không được sử dụng riêng, khác với bộ câu hỏi của người lớn. Có hai bộ câu hỏi về khuyết tật riêng cho trẻ 2-4 tuổi và cho trẻ 5-15 tuổi. Trẻ 2-4 tuổi không áp dụng các câu hỏi về chức năng tự chăm sóc bản thân và trẻ 5-15 tuổi không áp dụng hỏi các câu liên quan đến việc vận động thân trên. Kết quả thể hiện rất rõ các cháu bị khuyết tật trong hộ gia đình nghèo đa chiều bị tật về thần kinh chiếm đa số, với 76,7% trẻ mắc. Hai loại tật chiếm tỷ lệ cao tiếp theo là tật về nhận thức - trẻ rất khó khăn hoặc không thể học hỏi mọi điều như trẻ cùng lứa tuổi (có 36,3%), tật về giao tiếp - trẻ rất khó khăn hoặc không thể hiểu được khi giao tiếp với người thân trong gia đình hoặc ngược lại (có 31,0%). Trẻ bị tật về thị lực có tỷ lệ ít nhất trong các loại tật mà trẻ em khuyết tật trong hộ nghèo mắc phải, chỉ có 7,1%. Cứ 10 trẻ khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều thì có tới gần 4 trẻ mắc từ hai loại tật trở lên và hầu hết các trẻ mắc hai loại tật thì một tật là về vấn đề thần kinh (85% trẻ ở nhóm này có tật về thần kinh).

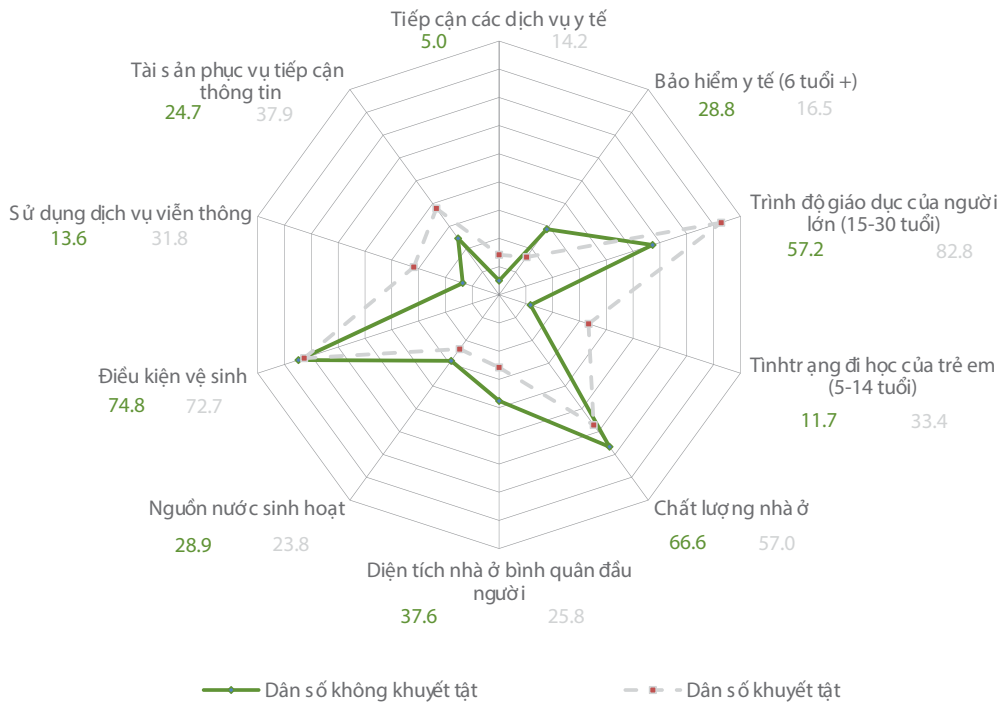
Hình 2.2. 5: Tỷ lệ trẻ em từ 2 đến 15 tuổi khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều theo các loại tật

Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

2.2.3 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều thiếu hụt theo từng chiều

Trong các chỉ số đo lường nghèo đa chiều thì những người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều gặp thiếu hụt ít nhất ở các chỉ số tiếp cận dịch vụ y tế và bảo hiểm y tế của người từ 6 tuổi trở lên, tỷ lệ thiếu hụt tương ứng là 14,2% và 16,5% (Hình 2.2. 6). Tỷ lệ thiếu hụt cao nhất lại là trình độ giáo dục của người lớn tuổi từ 15 đến 30 tuổi, có tới 82,8% người khuyết tật nghèo đa chiều hiện tại không đi học hoặc chưa tốt nghiệp trung học cơ sở. Tiếp đến là thiếu hụt về điều kiện vệ sinh - hay thiếu hụt về sử dụng hố xí/nhà tiêu hợp vệ sinh - với tỷ lệ thiếu hụt là 72,7%. Chất lượng nhà ở cũng không thể bỏ qua khi có tới 57,0% người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều phải sống trong những ngôi nhà/căn hộ thiếu kiên cố hoặc đơn sơ. Trong 10 chỉ số tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản thì nhóm người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều có mức thiếu hụt cao hơn đáng kể so với nhóm người không khuyết tật nghèo đa chiều ở 5 chỉ số (khác biệt từ 9 điểm% đến 22 điểm%); thấp hơn ở 4 chỉ số gồm bảo hiểm y tế, chất lượng nhà ở, diện tích nhà ở và nguồn nước sinh hoạt (khác biệt từ 5% đến 12 điểm%); khác biệt không đáng kể ở 1 chỉ số duy nhất là về điều kiện vệ sinh.

Hình 2.2. 6: Thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản của dân số khuyết tật năm 2016



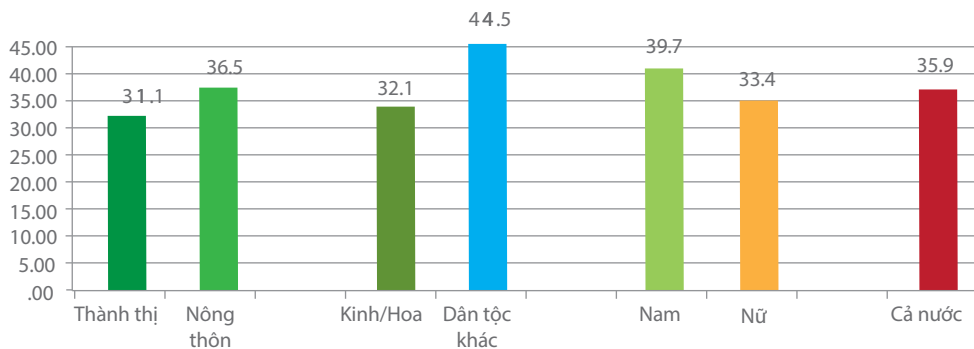
Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

2.2.4 Người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều và việc làm

Năm 2016 cả nước có 35,9% người khuyết tật từ 15 tuổi trở lên sống trong hộ nghèo đa chiều có làm việc để tạo thu nhập cho bản thân hoặc gia đình. Tỷ lệ này thấp hơn tới 42 điểm% khi so với tỷ lệ có làm việc của dân số 15 tuổi trở lên. Trong thực tế người khuyết tật cao tuổi chiếm tỷ trọng khá lớn, người khuyết tật ngoài hạn chế về một số chức năng nghe, nhìn, vận động, giao tiếp, nhận thức, thần kinh thường thêm hạn chế về trình độ giáo dục nên cơ hội được làm việc của họ cũng không nhiều.

Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều có việc làm tạo thu nhập có khác biệt đáng kể về khu vực, dân tộc và về giới tính (Hình 2.2. 7). Người khuyết tật thuộc hộ nghèo ở nông thôn, là dân tộc hoặc là nam có tỷ lệ làm việc cao hơn tương ứng khi ở thành thị (5,4 điểm%), là người Kinh/Hoa (12,4 điểm%) hoặc là nữ (6,4 điểm%).

Hình 2.2. 7: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều có việc làm tạo thu nhập



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

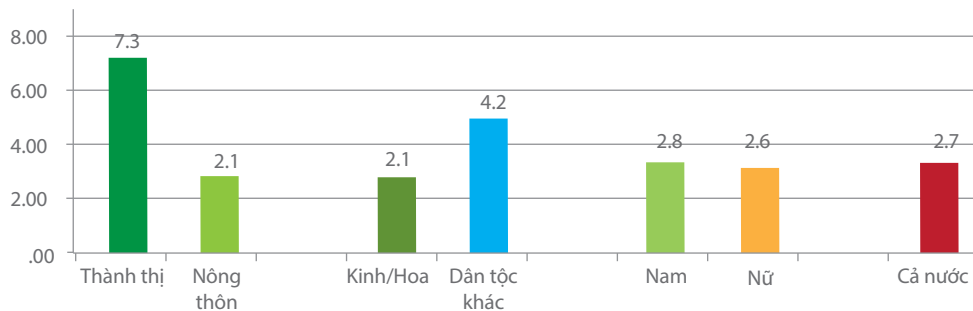
Tật mà người khuyết tật trong hộ nghèo có việc làm mắc nhiều nhất là tật về nhận thức, tỷ lệ này là 47,6%. Tật có tỷ lệ mắc cao thứ hai là về vận động thân dưới - rất khó khăn hoặc không thể đi bộ/ bước lên cầu thang/ bước lên bậc thêm, tỷ lệ mắc tật này là 35,2%. Đặc biệt nay cả những người khuyết tật có tật về tự chăm sóc vẫn có việc làm mặc dù tỷ lệ này thấp, chỉ có 2,7% trong số những người khuyết tật nghèo đa chiều đang làm việc. Các loại tật còn lại gồm nghe, nhìn, vận động thân trên, giao tiếp, thần kinh có tỷ lệ mắc giao động từ 7% đến 16%. Trong 10 người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều làm việc tạo thu nhập thì có gần 3 người là khuyết tật đa chức năng (mắc ít nhất từ hai loại tật trở lên).

Trong số những người khuyết tật từ 15 tuổi trở lên thuộc hộ nghèo không làm việc có chưa đến 1% là có nhu cầu tìm việc. Lý do của nhóm không có nhu cầu tìm việc tập trung nhiều nhất là do con nhỏ, đang đi học hoặc già yếu (58,2%), do khuyết tật (18,1%), do mất khả năng lao động (23,4%). Nhu cầu được đi làm không có khác biệt đáng kể giữa nhóm dân tộc và giới tính nhưng có sự khác biệt rõ hơn giữa thành thị và nông thôn (tương ứng là 4,6% và 0,3%). Những lý do khác của những người khuyết tật không có nhu cầu tìm việc có được đề cập đến nhưng không phổ biến gồm: công việc không phù hợp, không biết tìm việc ở đâu, không đủ trình độ/kinh nghiệm, nội trợ/trông con, ốm bệnh tạm thời.

Đối với những người khuyết tật sống trong hộ nghèo đa chiều và không có nhu cầu tìm việc khi đáp ứng được ít nhất một trong các yêu cầu như được đào tạo phù hợp, có phương tiện đi làm, được giúp tìm việc, có công nghệ, công cụ hỗ trợ đi làm, điều kiện nơi làm việc phù hợp cho người khuyết tật, hoặc điều kiện khác được đáp ứng thì có gần 3% trong số họ sẵn sàng làm việc hoặc đi tìm việc. Những người còn lại, hầu hết khi được hỏi họ cho rằng sẽ không đi làm, không tìm việc trong bất kỳ tình huống nào.

Tỷ lệ người sẵn sàng làm việc hoặc đi tìm việc của những đối tượng này theo khu vực, dân tộc hay giới tính đều thấp. Cao nhất là ở khu vực thành thị rồi đến nhóm dân tộc khác nhưng tỷ lệ cũng chỉ tương ứng là 7,3% và 4,2%. Không có sự khác biệt đáng kể giữa nam và nữ khuyết tật thuộc hộ nghèo sẵn sàng làm việc hoặc tìm việc làm nếu các điều kiện nêu trên được đáp ứng.

Hình 2.2. 8: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều sẵn sàng làm việc nếu điều kiện được đáp ứng



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

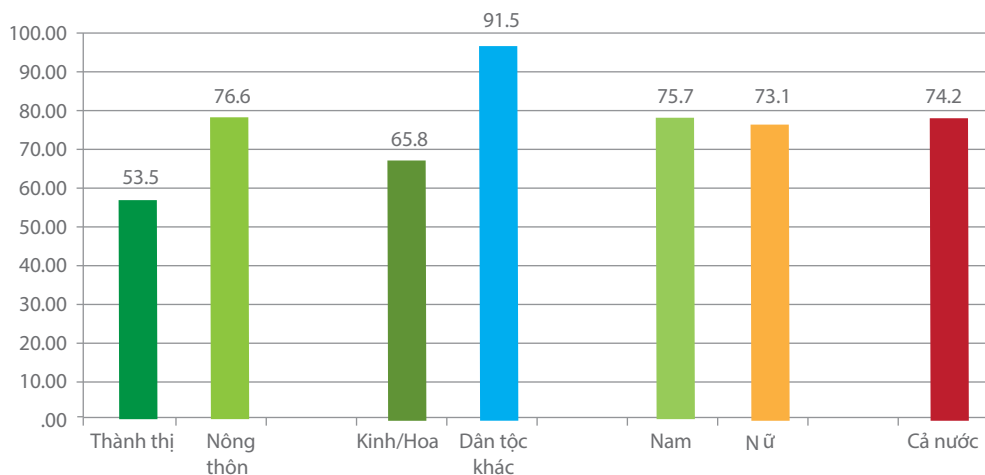
tt

Bảo trợ xã hội rất quan trọng và hết sức cần thiết cho các đối tượng dễ bị tổn thương, đặc biệt là người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều. Thực tế có rất nhiều chính sách, chương trình hỗ trợ đã và đang được thực hiện ở Việt Nam như trợ cấp bằng tiền hàng tháng cho người khuyết tật, dạy nghề cho người khuyết tật, hỗ trợ tín dụng cho người khuyết tật, tạo việc làm cho người khuyết tật và các chương trình hỗ trợ cho các đối tượng khác như học bổng chính sách, hỗ trợ hộ nghèo vay vốn, hỗ trợ tín dụng cho học sinh/sinh viên nghèo, dạy nghề cho lao động nông thôn, miễn giảm chi phí khám chữa bệnh, miễn phí/hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế, miễn giảm vé sử dụng phương tiện giao thông công cộng và các chương trình hỗ trợ khác. Năm 2016, Việt Nam có khoảng gần 40% dân số được hưởng lợi từ ít nhất một trong các chương trình, chính sách bảo trợ xã hội nêu trên. Tỷ lệ này đạt gần 100% đối với người khuyết tật có giấy xác nhận của xã/phường.

Những người được xác định là khuyết tật khi áp dụng bộ câu hỏi dài của WG trong cuộc khảo VDS 2016 có tỷ lệ này ở mức khá cao, 67,4% người được hưởng lợi từ ít nhất một chương trình/chính sách.

Hình 2.2. 9 trình bày tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được hưởng lợi ít nhất một trong các chương chính/chính sách trợ giúp xã hội năm 2016 của cả nước, theo khu vực, theo nhóm dân tộc và theo giới tính. Tỷ lệ này chung cả nước đạt 74,2% và có sự khác biệt lớn giữa thành thị và nông thôn (khác biệt là 23,1 điểm%), giữa người Kinh/Hoa và người dân tộc khác (khác biệt là 25,3 điểm%) nhưng không có sự khác biệt đáng kể giữa nam và nữ. Sự khác biệt lớn này cũng phản ánh một thực tế là chính phủ đã giành nhiều ưu tiên, chính sách riêng cho vùng nông thôn và riêng cho đồng vào dân tộc thiểu số, vùng sâu vùng xa.

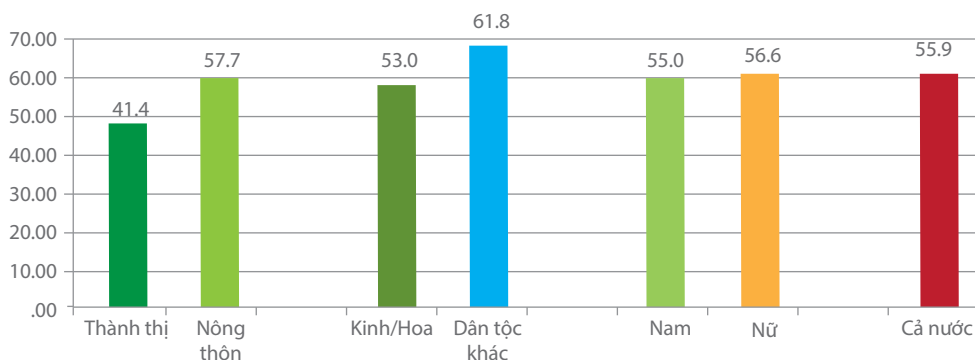
Hình 2.2. 9: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được hưởng lợi ít nhất một chương trình/chính sách bảo trợ xã hội



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

Có hơn 1 người trong số hai người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều được nhận trợ cấp trung bình khoảng 480 nghìn đồng một tháng. Tỷ lệ người nhận được trợ cấp hàng tháng không có sự khác biệt về giới nhưng có sự khác biệt rõ rệt khi xét đến khu vực và nhóm dân tộc (Hình 2.2. 10). Khoảng cách khác biệt về tỷ lệ thu hẹp hơn so với tỷ lệ được hưởng lợi ít nhất một chương trình/chính sách những vẫn giữ xu hướng tỷ lệ ở nông thôn cao hơn thành thị (16,2 điểm%) và tỷ lệ của nhóm dân tộc khác cao hơn Kinh/Hoa (8,8 điểm%). Tuy nhiên mức trợ cấp hàng tháng bình quân một người lại khác nhau đáng kể trong nội bộ cả ba cách chia nhóm. Mức trợ cấp hàng tháng của người khuyết tật thuộc hộ nghèo đa chiều ở thành thị cao hơn nông thôn (518 nghìn đồng/người/tháng so với 477 nghìn đồng/người/tháng), người Kinh/Hoa cao hơn người các dân tộc khác (431 nghìn đồng/người/tháng so với 189 nghìn đồng/người/tháng), nữ cao hơn nam (366 nghìn đồng/người/tháng so với 225 nghìn đồng/người/tháng).

Hình 2.2. 10: Tỷ lệ người khuyết tật trong hộ nghèo đa chiều được nhận trợ cấp hàng tháng



Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu từ số liệu Điều tra khuyết tật ở Việt Nam (VDS) năm 2016

Phần 3.

Các chương trình và chính sách giảm nghèo ở Việt Nam: đánh giá và kiến nghị

Hệ thống chương trình, chính sách giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2016-2020 bao gồm hai cấu phần chính: (1) Chương trình mục tiêu quốc gia về Giảm nghèo bền vững và (2) Các chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo. Hầu hết các chính sách trong giai đoạn 2016-2020 không phải là chính sách mới mà đã được kế thừa từ giai đoạn trước.

3.1 Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020¹⁵

Chương trình MTQG giảm nghèo giai đoạn 2016-2020 diễn ra trong bối cảnh mới gắn liền với việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2011-2020) và kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội (2016-2020) đây là giai đoạn cuối nhằm thực hiện hoàn thành chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm.

Chương trình được thực hiện trên phạm vi cả nước; ưu tiên nguồn lực của Chương trình đầu tư cho các địa bàn nghèo và khó khăn¹⁶ để giảm sự cách biệt giữa các vùng miền. Cả nước hiện có 64 huyện nghèo theo Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP của Chính phủ về chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 62 huyện nghèo; 310 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; 2.331 xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi, xã biên giới, xã an toàn khu và 3.509 thôn, bản đặc biệt khó khăn được đầu tư, hỗ trợ theo các cơ chế, chính sách của Chương trình 135 theo Quyết định 551/QĐ-TTg ngày 4/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ¹⁷. Tổng kinh phí thực hiện Chương trình trong giai đoạn 2016-2020: 48.397 tỷ đồng, trong đó 95,7% huy động từ ngân sách Nhà nước.

Chương trình có các nội dung/hoạt động chính: (i) Tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất và dân sinh ở các địa bàn nghèo và khó khăn; (ii) Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo; (iii) Hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn các huyện nghèo đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; (iv) Truyền thông và giảm nghèo về thông tin; (v) Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình.

(i) Tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất và dân sinh ở các địa bàn nghèo và khó khăn

Với mục tiêu tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất và dân sinh, Chương trình có các tiểu dự án hỗ trợ xây dựng và bảo dưỡng, duy tu các công trình hạ tầng cơ sở cho các địa bàn nghèo và khó khăn bao gồm: Đường giao thông; Công trình phục vụ nhu cầu về hoạt động văn hóa (gồm trạm chuyển tiếp phát thanh xã, nhà văn hóa, nhà sinh hoạt cộng đồng, khu thể thao xã, thôn, bản, ấp); Công trình y tế đạt chuẩn; Công trình giáo dục đạt chuẩn; Công trình đảm bảo cung cấp điện phục vụ sinh hoạt và sản xuất; Công trình phục vụ nước sinh hoạt cho người dân; Công trình thủy lợi; Các loại công trình hạ tầng khác do cộng đồng đề xuất, ưu tiên công trình cho các cộng đồng nghèo, công trình có nhiều người nghèo, phụ nữ hưởng lợi.

¹⁵ Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020

¹⁶ Địa bàn nghèo và khó khăn bao gồm huyện nghèo, xã nghèo (xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi, xã biên giới, xã an toàn khu) và thôn, bản đặc biệt khó khăn.

¹⁷ Nguồn số liệu: Văn phòng Quốc gia về Giảm nghèo, Bộ LĐ-TB&XH.

Có thể thấy đối tượng hưởng lợi của các tiểu dự án hỗ trợ cơ sở hạ tầng không chỉ bao gồm hộ nghèo, hộ cận nghèo mà là toàn bộ các hộ gia đình trên địa bàn nghèo và khó khăn. Các công trình được đầu tư khá đa dạng tác động đến nhiều khía cạnh đời sống người dân như giao thông, y tế, giáo dục,...

Theo tổng hợp từ báo cáo của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, năm 2016 đã có trên 2.100 tỷ đồng được đầu tư hoàn thiện cơ sở hạ tầng và duy tu bảo dưỡng các công trình trên các huyện nghèo, 328,3 tỷ đồng cho các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo (ước tính với 350 công trình cơ sở hạ tầng được đầu tư), và trên 3.800 tỷ đồng thực hiện hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; các thôn đặc biệt khó khăn (5.999 công trình hoàn thành và khởi công mới).

(ii) Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo

Chủ trì hoạt động là Bộ NN&PTNT. Các nội dung hỗ trợ gồm có:

- Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế: Hỗ trợ phát triển sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; Hỗ trợ phát triển ngành nghề và dịch vụ; Hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã liên kết với người nghèo trong phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề, chế biến tiêu thụ sản phẩm; Hỗ trợ các hoạt động đa dạng hóa sinh kế khác do cộng đồng đề xuất, phù hợp với phong tục, tập quán, nhu cầu của cộng đồng.
- Nhân rộng mô hình giảm nghèo: Nhân rộng các mô hình giảm nghèo có hiệu quả, mô hình liên kết phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề, bảo quản, chế biến, tiêu thụ sản phẩm giữa hộ nghèo, cận nghèo, cộng đồng với doanh nghiệp; mô hình giảm nghèo gắn với an ninh quốc phòng; Xây dựng và nhân rộng mô hình tạo việc làm công thông qua thực hiện đầu tư các công trình hạ tầng quy mô nhỏ ở thôn, bản; mô hình sản xuất nông, lâm kết hợp, tạo việc làm cho người nghèo gắn với trồng và bảo vệ rừng; mô hình giảm thiểu rủi ro thiên tai và thích ứng biến đổi khí hậu.

Đối tượng của các hoạt động này cũng không chỉ bao gồm hộ nghèo, hộ cận nghèo mà là các nhóm hộ, cộng đồng dân cư, có ưu tiên người lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, ưu tiên hộ nghèo dân tộc thiểu số và phụ nữ thuộc hộ nghèo.

Trong năm 2016, chương trình đã chi 23 tỷ đồng, nhân rộng được 80 mô hình giảm nghèo bền vững (bình quân 300 triệu đồng/mô hình).¹⁸

(iii) Hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn các huyện nghèo đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài

Lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, người dân tộc thiểu số, lao động cư trú dài hạn trên địa bàn các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; ưu tiên đối tượng lao động là thanh niên chưa có việc làm, đặc biệt là thanh niên thuộc hộ dân tộc thiểu số nghèo, phụ nữ thuộc hộ nghèo là các đối tượng được hỗ trợ theo nội dung này. Các đối tượng sẽ được hỗ trợ học nghề, ngoại ngữ và giáo dục định hướng để đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hỗ trợ tiền ăn, sinh hoạt phí, tiền ở trong thời gian tham gia đào tạo; hỗ trợ tiền đi lại, cung cấp đồ dùng cá nhân thiết yếu; hỗ trợ chi phí khám sức khỏe; làm hộ chiếu, Visa và lý lịch tư pháp để đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; và được Tư vấn, giới thiệu việc làm sau khi người lao động về nước tại cơ sở.

Chính sách hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động giai đoạn 2016-2020 đã tháo gỡ hàng loạt khó khăn, mở ra cơ hội cho người lao động ở huyện nghèo đi làm việc ở nước ngoài với các nội dung hỗ trợ khá thiết thực cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài, khuyến khích được người lao động huyện nghèo tham gia học tập, góp phần nâng cao chất lượng lao động, đáp ứng yêu cầu của đối tác nước ngoài, tạo điều kiện để người lao động có việc làm và thu nhập ổn định, hạn chế rủi ro phát sinh cho người lao động và doanh nghiệp. Trong năm 2016, đã ký 15 hợp đồng đặt hàng đào tạo cho 290 lao động huyện nghèo để đi làm việc tại các thị trường như Nhật Bản, Đài Loan, Trung

¹⁸ Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2017), Báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững năm 2016, phương hướng, nhiệm vụ năm 2017

đồng, Malaysia... với tổng giá trị hợp đồng tạm tính là 1.846.430.000 đồng. Hỗ trợ người lao động học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức và hỗ trợ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài (ước thực hiện cho khoảng 800 lao động).¹⁹

(iv) Truyền thông và giảm nghèo về thông tin

Nội dung tăng cường tiếp cận thông tin cho người nghèo thực hiện qua Chương trình mục tiêu quốc gia gồm các nội dung sau:

Truyền thông về giảm nghèo: Xây dựng, tổ chức thực hiện các chương trình thông tin và truyền thông về công tác giảm nghèo; Xây dựng, phát triển mạng lưới cán bộ tuyên truyền viên, báo cáo viên về giảm nghèo từ Trung ương tới cơ sở; Tổ chức các hoạt động đối thoại chính sách về giảm nghèo định kỳ ở các cấp, các ngành; Tổ chức các hoạt động truyền thông giảm nghèo theo hình thức sân khấu hóa để thúc đẩy giao lưu, chia sẻ kinh nghiệm giữa các thôn, bản, xã, huyện thực hiện Chương trình; Phát triển, tăng cường hoạt động Trang thông tin điện tử về giảm nghèo.

Giảm nghèo về thông tin: Đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông tại cơ sở; ưu tiên cho cán bộ cấp xã và cấp thôn, bản; Hỗ trợ sản xuất, biên tập, phát sóng, phát hành, truyền tải, lưu trữ, quảng bá, phục vụ người đọc các sản phẩm báo chí, sản phẩm thông tin có tính chất báo chí, các chương trình phát thanh, chương trình truyền hình, xuất bản phẩm và các sản phẩm thông tin khác để phổ biến chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; phổ biến các kinh nghiệm, gương điển hình và các thông tin thiết yếu khác; Hỗ trợ phương tiện nghe, xem cho các hộ nghèo sống tại các đảo xa bờ; hộ nghèo thuộc các dân tộc ít người; hộ nghèo tại các xã đặc biệt khó khăn; Trang bị phương tiện tác nghiệp phục vụ thông tin cổ động tại huyện, xã; Xây dựng các điểm tuyên truyền, cổ động cố định ngoài trời; Xây dựng nội dung chương trình cổ động cho các đội thông tin cơ sở; Hỗ trợ thiết lập cụm thông tin cơ sở tại các khu vực cửa khẩu, biên giới, trung tâm giao thương..

Từ năm 2013 trở về trước, không có văn bản, chính sách nào trong lĩnh vực tiếp cận thông tin về giảm nghèo. Chính vì vậy, có nhiều chính sách giảm nghèo được ban hành nhưng chính những đối tượng được thụ hưởng chính sách lại không biết, chậm tiếp cận với chính sách. Hoặc có những đối tượng nghèo biết đến chính sách nhưng lại không biết cách thức để tiếp cận với các gói hỗ trợ của nhà nước. Với sự ra đời của nội dung này trong Chương trình Mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững 2016-2020 cho thấy quyết tâm của Chính phủ trong thực hiện mục tiêu bảo đảm đáp ứng nhu cầu thông tin thiết yếu của xã hội; nâng cao khả năng tiếp cận thông tin của người dân.

Đối tượng thụ hưởng của hoạt động này hướng đến cộng đồng, nhóm dân cư trên khắp cả nước, không phân biệt vùng miền.

3.2 Các chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo

3.2.1. Nhóm chính sách hỗ trợ nâng cao thu nhập

3.2.1.1 Nhóm chính sách về tín dụng

Chính sách tín dụng ưu đãi chính là một trong những chính sách đòn bẩy kinh tế của Nhà nước nhằm giúp các đối tượng nghèo có điều kiện tiếp cận vốn vay ưu đãi của Nhà nước để phát triển sản xuất, tạo việc làm, nâng cao thu nhập, cải thiện điều kiện sống, vươn lên thoát nghèo, góp phần thực hiện chính sách phát triển kinh tế gắn liền với xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội.

Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác đã quy định tất cả các hộ nghèo trên toàn quốc đều được vay cho các mục đích (i) sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; (ii) sửa chữa nhà ở, lắp đặt điện thắp sáng, nước sạch; (iii) đi lao

¹⁹ Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2017), Báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững năm 2016, phương hướng, nhiệm vụ năm 2017

động có thời hạn ở nước ngoài; và (iv) trang trải chi phí học tập của học sinh, sinh viên. Các mục đích vay này đã bao trùm gần như hết các mục đích mà người nghèo cần vay.

Theo tổng hợp báo cáo hằng năm của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội có gần 2 triệu lượt hộ nghèo, hộ cận nghèo và các đối tượng chính sách được hỗ trợ vay vốn tín dụng ưu đãi, góp phần giúp các hộ nghèo vượt qua ngưỡng nghèo, cải thiện được đời sống nhưng chưa thoát nghèo, thu hút tạo việc làm cho trên 100 nghìn lao động trong đó có hơn 1,5 nghìn lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, hơn 20 nghìn học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn được vay vốn học tập, xây dựng trên 800 nghìn công trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, trên 10 nghìn ngôi nhà ở cho hộ nghèo... Riêng năm 2016, đã thực hiện cho trên 2.297.000 lượt hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo vay vốn và các đối tượng chính sách khác vay vốn, trong đó trên 74 nghìn học sinh sinh viên có hoàn cảnh khó khăn vay vốn lần đầu trong năm; với doanh số cho vay hơn 55.150 tỷ đồng²⁰.

Hiện chưa có sự gắn kết giữa chính sách cho vay vốn tín dụng đầu tư sản xuất với các chính sách khác về xây dựng mô hình, khuyến nông và thị trường, dạy nghề, tạo việc làm để đảm bảo phát triển bền vững²¹. Người nghèo, đặc biệt là người nghèo vùng DTTS đặc biệt khó khăn thường hạn chế trong việc tiếp thu các kiến thức kỹ năng sản xuất, kinh doanh, thiếu tiếp cận thông tin thị trường. Do vậy nếu việc vay vốn không đi kèm theo các hỗ trợ dạy nghề tạo việc làm, cung cấp dịch vụ khuyến nông, cung cấp thông tin thị trường...thì sẽ hạn chế hiệu quả sử dụng vốn.

3.2.1.2 Chính sách về hỗ trợ đất sản xuất

Quyết định số 755/QĐ-TTg ngày 20/5/2013 phê duyệt chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn (sau đây gọi tắt là Quyết định số 755).

Theo quyết định trên, hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn được hỗ trợ trực tiếp đất sản xuất theo định mức đất sản xuất cho mỗi hộ tại từng địa phương trong trường hợp địa phương còn quỹ đất và được hỗ trợ chuyển đổi nghề, xuất khẩu lao động hoặc giao khoán bảo vệ rừng và trong rừng trong trường hợp địa phương không còn quỹ đất.

Nhóm đối tượng của chính sách này khá hẹp khi chỉ gồm hộ dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn chưa có đủ đất ở theo định mức đất tại địa phương.

Đối với các đối tượng là người dân tộc thiểu số nghèo, tập tục, tập quán sinh hoạt, canh tác là rất quan trọng. Trong bối cảnh Nhà nước tiến hành xây dựng nhiều nhà máy thủy điện đã làm ảnh hưởng đến tập quán sản xuất, sinh hoạt của người dân tộc thiểu số nghèo ở các địa phương, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần nghiên cứu, xây dựng chính sách hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất cho người dân sau tái định cư do phải di chuyển để xây dựng các hồ, đập thủy điện, thủy lợi.

3.2.1.3 Chính sách về đào tạo nghề, giải quyết việc làm

Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020” được phê duyệt theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ qui định lao động nông thôn thuộc diện hưởng chính sách ưu đãi người có công với cách mạng, hộ nghèo, người dân tộc thiểu số, người tàn tật, người bị thu hồi đất canh tác được hỗ trợ về chi phí học nghề ngắn hạn, hỗ trợ tiền ăn, hỗ trợ tiền đi lại trong quá trình học nghề; các lao động nông thôn khác cũng được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn, tuy nhiên với mức thấp hơn. Sau khi học nghề, lao động nông thôn được vay vốn từ Quỹ quốc gia về việc làm thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm để tự tạo việc làm.

Theo kết quả thống kê của Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp (Bộ LĐ-TB&XH), về lĩnh vực đào tạo trình độ sơ cấp, đào tạo thường xuyên: Trong năm 2016, cả nước có có khoảng 1 triệu lao động nông thôn đã qua đào tạo nghề, tỷ lệ có việc làm sau học nghề đạt trên 80%. Tính đến hết tháng 8 năm 2017, cả

20 Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2017), Báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững năm 2016, phương hướng, nhiệm vụ năm 2017

21 UBĐT, UNDP. 2012. Báo cáo Nghiên cứu rà soát các chính sách dân tộc và đề xuất xây dựng hệ thống chính sách DTTS đến năm 2020.

nước đã có gần 700.000 lao động nông thôn được học nghề (đạt 63,6% kế hoạch của năm 2017). Trong đó, có khoảng 250.000 người được hỗ trợ đào tạo ở trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng, đạt 41,6% kế hoạch. Thông qua hoạt động đào tạo nghề đã giúp cho nhiều người dân có nghề nghiệp, tăng thêm thu nhập, ổn định đời sống.

Theo kế hoạch giai đoạn 2018- 2020 về đào tạo nghề cho lao động nông thôn: hỗ trợ đào tạo nghề trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng cho khoảng 2,74 triệu lao động nông thôn; trong đó, lao động nữ chiếm 40%, người khuyết tật chiếm 10%.

3.2.2. Nhóm chính sách cải thiện tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản

3.2.2.1 Nhóm chính sách về giáo dục - đào tạo

Hiện nay chính sách giáo dục - đào tạo nhằm giải quyết vấn đề chênh lệch giáo dục giữa các nhóm xã hội khác nhau đang đi theo hướng tiếp cận đa chiều. Các nhóm chính sách chính có thể kể đến là: (i) hỗ trợ trực tiếp cho người đi học (ví dụ cấp học bổng, miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập, hỗ trợ bán trú, hỗ trợ gạo); (ii) tín dụng giáo dục (cho vay học sinh, sinh viên); (iii) cử tuyển; (iv) thu hút giáo viên về các vùng khó khăn; (v) giáo dục song ngữ cho trẻ em DTTS; và (vi) đầu tư CSHT cho giáo dục. Các chính sách hỗ trợ trực tiếp thể hiện nỗ lực của Nhà nước nhằm hỗ trợ con em các hộ nghèo, hộ DTTS vùng khó khăn vượt qua các rào cản của nghèo đói, đường xá xa xôi để có thể đến trường. Các hỗ trợ có từ bậc mầm non đến đại học và giúp được nhiều hộ gia đình bớt đi gánh nặng về chi phí học tập cho con em.

Năm 2016, Ngân sách trung ương bố trí khoảng 5.649.031 tỷ đồng để thực hiện chính sách miễn, giảm học phí và hỗ trợ chi phí học tập cho khoảng 3.807.187 đối tượng theo Nghị định 86/2015/NĐ-CP. Trong đó Miễn học phí là 1.720.463 đối tượng ước tính 3.060.586 tỷ đồng; Giảm học phí 351.180 đối tượng ước tính 1.491.867 tỷ đồng; hỗ trợ chi phí học tập 1.735.545 đối tượng ước tính 1.096.578 tỷ đồng.²²

Tuy nhiên, các văn bản chính sách về giáo dục hiện nay được đánh giá là hướng đến giải quyết chênh lệch về tiếp cận giáo dục nhiều hơn chênh lệch về chất lượng giáo dục. Điều 10 Luật Giáo dục và ngay Đề án Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo mới đây (ban hành theo Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013) đưa ra các nhiệm vụ, giải pháp mà không có giải pháp nào hướng tới vấn đề chênh lệch về tiếp cận và chất lượng giáo dục giữa các nhóm xã hội hay giữa các vùng miền.

Một số chính sách còn bỏ sót một số nhóm đối tượng khó khăn. Các chính sách cấp học bổng hiện nay đối với sinh viên người DTTS học đại học mới chỉ áp dụng với hệ cử tuyển, còn những sinh viên DTTS tự thi đỗ không được nhận học bổng này. Các chính sách cấp học bổng, hỗ trợ bán trú, hỗ trợ gạo, hỗ trợ học sinh THPT vùng khó khăn chỉ áp dụng với học sinh tại các trường công lập mà không áp dụng đối với khu vực tư.

3.2.2.2 Nhóm chính sách hỗ trợ y tế

Từ năm 2002, các thành viên hộ nghèo được cấp miễn phí thẻ bảo hiểm y tế. Việc triển khai chính sách này đã tạo điều kiện cho người nghèo được tiếp cận với dịch vụ y tế, khám chữa bệnh, chia sẻ một phần gánh nặng về chi phí khám chữa bệnh của người nghèo. Từ năm 2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 14/2012/QĐ-TTg về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg đã bổ sung chính sách cho các nhóm đối tượng hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, hộ làm nông, lâm, ngư, diêm nghiệp có mức sống trung bình được hỗ trợ mua hiểm y tế và hỗ trợ gián tiếp để nhóm đối tượng này có điều kiện tiếp cận với dịch vụ y tế có chất lượng ngay tại tuyến cơ sở và với trường hợp mắc bệnh nặng với chi phí lớn khi phải điều trị tại tuyến trên.

²² Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2017), Báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững năm 2016, phương hướng, nhiệm vụ năm 2017

Trong năm 2016, ngân sách đã bố trí khoảng 9.000 tỷ đồng để thực hiện mua thẻ bảo hiểm y tế cho khoảng trên 14 triệu đối tượng (người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số và nhân dân sống ở vùng đặc biệt khó khăn, hải đảo); bố trí khoảng 1.172 tỷ đồng hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế cho khoảng 1.825.000 người thuộc hộ cận nghèo.²³

Tuy nhiên, hiện nay, qua khảo sát của Bộ Y tế, tỷ lệ mua bảo hiểm y tế ở các đối tượng hộ cận nghèo đạt thấp, chỉ từ 15% - 20% do đối tượng này chỉ được Nhà nước hỗ trợ một phần thấp chi phí mua bảo hiểm y tế. Chính vì vậy, để người nghèo, cận nghèo được tiếp cận đến dịch vụ y tế, chăm sóc sức khỏe, đề xuất Chính phủ ban hành chính sách nâng mức hỗ trợ mua bảo hiểm y tế cho người thuộc hộ cận nghèo và hộ mới thoát nghèo.

3.2.2.3 Nhóm chính sách về nhà ở

Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ban hành ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chính sách hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo chưa có nhà ở hoặc đã có nhà ở nhưng nhà ở quá tạm bợ, hư hỏng, dột nát, có nguy cơ sập đổ. Thực hiện hỗ trợ theo phương thức Nhà nước hỗ trợ cho vay vốn để xây dựng mới hoặc sửa chữa nhà ở với lãi suất ưu đãi, cộng đồng giúp đỡ, hộ gia đình tự tổ chức xây dựng nhà ở. Sau khi được hỗ trợ, các hộ gia đình phải xây dựng được nhà ở mới hoặc sửa chữa, nâng cấp nhà ở đang có, đảm bảo diện tích sử dụng tối thiểu 24 m² (đối với những hộ độc thân không nơi nương tựa, có thể xây dựng nhà ở có diện tích sử dụng nhỏ hơn nhưng không thấp hơn 18 m²) và "3 cứng" (nền cứng, khung - tường cứng, mái cứng); tuổi thọ căn nhà từ 10 năm trở lên. Nhà ở phải đảm bảo an toàn khi xảy ra bão, tố, lốc. Theo ước tính, từ 2016-2020 sẽ có khoảng 311 nghìn hộ nghèo sẽ được hỗ trợ theo chính sách này.

3.2.2.4 Chính sách hỗ trợ tiền điện

Chính sách hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được quy định tại Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ theo đó, hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được hưởng hỗ trợ tiền điện cho mục đích sinh hoạt hàng tháng tương đương tiền điện sử dụng 30 kWh tính theo mức giá bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành. Phương thức hỗ trợ: Chi trả trực tiếp theo hình thức hỗ trợ bằng tiền từng quý đến hộ nghèo và hộ chính sách xã hội.

²³ Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2017), Báo cáo tình hình thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững năm 2016, phương hướng, nhiệm vụ năm 2017

Hộp 3.2. 1: Chính sách hỗ trợ tiền điện cho người nghèo: Một số bất cập

Để đảm bảo công bằng xã hội, cải cách ngành điện đã được thực hiện kèm theo các biện pháp giảm nhẹ khác nhau nhằm hỗ trợ các nhóm thu nhập thấp trong điều kiện tăng giá điện

Để hỗ trợ các hộ nghèo và hộ thu nhập thấp khi giá chi phí tăng, các biện pháp giảm thiểu tác động khác nhau đã được thực hiện trước kia, gồm có giá điện sinh hoạt cơ bản và một chương trình hỗ trợ tiền mặt. Cụ thể là, (i) hộ gia đình không tiếp cận được lưới điện quốc gia được nhận hỗ trợ tiền mặt hàng năm cho các loại nhiên liệu thay thế cho điện; (ii) nhóm hộ nghèo và thu nhập thấp tiếp cận được lưới điện được tính giá điện sinh hoạt cơ bản nếu họ tiêu thụ dưới 50 kWh/tháng trong ba tháng liên tiếp và có đăng ký với công ty điện lực. Ngoài ra, hộ nghèo cũng được nhận hỗ trợ tiền mặt hàng tháng là 30.000 đồng.

Tuy nhiên, hai thay đổi lớn đã được thực hiện vào giữa năm 2014 là: Chính phủ (i) bỏ chính sách giá điện sinh hoạt cơ bản và bắt đầu trợ cấp cho hộ nghèo và hộ chính sách xã hội, một khoản tiền hàng tháng tương đương với 30 kWh đầu tiên (với điều kiện là các hộ tiêu thụ dưới 50 kWh/tháng); (ii) tăng đáng kể mức giá điện cho 50kwh đầu. Việc điều chỉnh biểu giá bậc thang (IBTs) tại Việt Nam làm giảm trợ cấp chéo giữa các nhóm người tiêu dùng khác nhau. Những thay đổi này đặt ra những yêu cầu nghiêm ngặt hơn trong việc xác định chính xác hộ nghèo, cận nghèo và chính sách xã hội nhằm đảm bảo thực hiện hiệu quả các biện pháp giảm thiểu cũng như giảm bớt gánh nặng ngân sách của chính phủ do rò rỉ hỗ trợ.

Tuy nhiên việc thiết kế và thực hiện các biện pháp giảm thiểu hiện đang gặp một số hạn chế đáng kể:

- Một là có rất nhiều đối tượng yếu thế bị bỏ sót nếu họ: (i) không thuộc danh sách hộ nghèo (ví dụ người di cư); (ii) hộ cận nghèo; (iii) hộ có đối tượng nhận trợ cấp xã hội, những hộ không thể chứng minh họ sử dụng dưới 50 kWh mỗi tháng; và (iv) hộ không đăng ký sử dụng điện chính thức và sử dụng rất ít điện;
- Hai là mức trợ cấp hiện nay quá thấp, đặc biệt là với những hộ không tiếp cận được lưới điện quốc gia
- Ba là chi phí hành chính để thực hiện trợ cấp tiền mặt quá cao và tạo gánh nặng lên người nhận. Chi phí giao dịch cao tương quan với mức độ lợi ích đặt ra câu hỏi lớn về hiệu quả hỗ trợ.
- Bốn là việc cấp trợ cấp tiền mặt không kịp thời có thể xảy ra nên không đảm bảo hỗ trợ những người gặp khó khăn: ngay cả khi đã có kế hoạch trợ cấp trong năm, nhưng ngân sách không được cấp một lần mà theo quý; cán bộ cơ sở phải chờ thu hóa đơn tiền điện từ hộ hưởng trợ cấp để làm cơ sở chi trả. Những yếu tố này càng tạo sức ép cho hệ thống thanh toán và tổng hợp báo cáo đảm bảo được vai trò của họ.
- Năm là kết quả xử lý thủ công tạo gánh nặng rất lớn trong kiểm tra công việc và chi phí hành chính, cũng như có nguy cơ sai sót. Ví dụ, để thực hiện thanh toán, các cán bộ xã lập một danh sách ký nhận của những hộ nhận trợ cấp và thu thập hóa đơn điện làm căn cứ thanh toán. Trong bối cảnh thiếu nhân lực thực hiện, việc này có thể dẫn đến bỏ sót đối tượng hỗ trợ.
- Sáu là, tuyên truyền phổ biến thông tin chính sách tới các đối tượng hưởng lợi liên quan tới trợ cấp tiền mặt kém hiệu quả. Nhiều người dân ở nông thôn dường như không nhận thức được đầy đủ về mục tiêu của hỗ trợ là để giúp họ đối phó khi giá điện tăng. Điều này sẽ làm hạn chế mục tiêu của các biện pháp giảm thiểu và đạt được sự đồng thuận xã hội trong cải cách ngành điện.
- Cuối cùng, thiếu chỉ số kết quả hoặc chỉ số hoạt động để theo dõi, đánh giá nên không thể phản hồi thông tin hiệu quả và điều chỉnh hệ thống một cách phù hợp và kịp thời.

3.2.2.5 Nhóm chính sách về trợ giúp pháp lý

Chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số được thực hiện theo Quyết định số 32/2016/QĐ-TTg ngày 08/08/2016 về ban hành chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các huyện nghèo xã nghèo, thôn, bản ĐBKK giai đoạn 2016-2020 và Quyết định số 59/2012/QĐ-Ttg ngày 24/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành chính sách TGPL cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các xã nghèo giai đoạn 2013-2020.

Theo chính sách này, người nghèo được cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí theo các hình thức trợ giúp pháp lý sau đây: a) Tư vấn pháp luật; b) Tham gia tố tụng; c) Đại diện ngoài tố tụng; d) Các hình thức khác theo quy định của pháp luật về trợ giúp pháp lý. Bên cạnh đó, các hoạt động khác hướng đến cộng đồng nghèo (các xã nghèo; thôn, bản đặc biệt khó khăn) cũng được tổ chức như Tổ chức các đợt trợ giúp pháp lý lưu động; Thành lập, củng cố và tổ chức sinh hoạt Câu lạc bộ trợ giúp pháp lý; Biên soạn, in ấn, phát hành miễn phí tờ gấp pháp luật, cẩm nang pháp luật và các tài liệu pháp luật khác; thu và sao băng cát-xét, đĩa CD bằng tiếng Việt, tiếng dân tộc thiểu số; Cung cấp Báo Pháp luật Việt Nam; ...

Việc tổ chức thực hiện các chính sách giảm nghèo trong lĩnh vực trợ giúp pháp lý là tương đối tốt. Kết quả thực hiện chính sách trợ giúp pháp lý trong các chương trình giảm nghèo đã có những tác động tích cực đến đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, cũng như bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân. Tuy nhiên, Luật Trợ giúp pháp lý mới quy định đối tượng được trợ giúp pháp lý là người nghèo, người dân tộc thiểu số mà không có đối tượng cận nghèo, mới thoát nghèo. Tóm lại, trong giai đoạn 2016-2020, Việt Nam thực hiện hàng loạt các chương trình, chính sách nhằm hướng tới giảm nghèo đa chiều một cách bền vững. Tác động (dự kiến và thực tế) của các chương trình, chính sách lên các chiều cạnh của nghèo đa chiều có thể tóm lược trong ma trận chính sách như sau.

Bảng 3.2. 1: Tóm lược các chính sách giảm nghèo của Việt Nam giai đoạn 2016-2020

	Tiêu chí về thu nhập	Tiêu chí về dịch vụ xã hội cơ bản				
		Giáo dục	Y tế	Nhà ở	Nước sạch và môi trường	Tiếp cận thông tin
I. Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo						
1. Hỗ trợ cơ sở hạ tầng	+	+	+		+	+
2. Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo	++					
3. Hỗ trợ xuất khẩu lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số trên các huyện nghèo	++					
4. Truyền thông và giảm nghèo về thông tin						++
II. Chính sách giảm nghèo						
1. Chính sách ưu đãi tín dụng	++	+		+	+	
2. Chính sách hỗ trợ đất sản xuất	++					
3. Chính sách đào tạo nghề, giải quyết việc làm	++					
4. Chính sách hỗ trợ giáo dục		++				
5. Chính sách hỗ trợ y tế			++			
6. Chính sách hỗ trợ nhà ở				++		
7. Chính sách hỗ trợ tiền điện						+
8. Chính sách trợ giúp pháp lý						++

Chú thích: dấu ++ là có tác động trực tiếp, dấu + là có tác động gián tiếp, không đánh dấu gì nếu không có tác động

3.3. Đánh giá các chương trình và chính sách giảm nghèo của Việt Nam

Mặc dù mới chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, hệ thống chính sách giảm nghèo ở Việt Nam được đánh giá là có tính chất toàn diện, tiếp cận đa chiều và đã bao phủ hầu hết các nhu cầu, thiếu hụt của người nghèo, gồm hệ thống chính sách giảm nghèo chung²⁴, các chính sách giảm nghèo đặc thù²⁵. Hầu hết các chính sách trong giai đoạn 2016-2020 không phải là chính sách mới mà đã được duy trì từ giai đoạn trước, với những điều chỉnh phù hợp. Cùng với tăng trưởng kinh tế mang tính bao trùm, những chương trình, chính sách này đã góp phần giúp Việt Nam giảm nghèo ấn tượng như được các phân tích ở Phần 1 ghi nhận.

Tuy nhiên vẫn còn những tồn tại trong các chính sách giảm nghèo, cụ thể là:

Trong thiết kế và thực hiện chính sách vẫn còn những sự chồng chéo và phân mảnh

Trong quá khứ, hệ thống chương trình và chính sách giảm nghèo được đánh giá là có rất nhiều chồng chéo. Có sự thiếu gắn kết giữa các chính sách, chương trình, dự án giảm nghèo với các chính sách, chương trình, dự án trợ giúp xã hội, phòng ngừa, khắc phục rủi ro theo vòng đời (bảo hiểm xã hội) và phát triển hệ thống dịch vụ hỗ trợ, chăm sóc xã hội, trong đó có người nghèo. Hiện nay hệ thống đang được rà soát và tích hợp chính sách đã được đưa vào "Kế hoạch rà soát, tích hợp chính sách giảm nghèo giai đoạn 2017-2018" (Quyết định số 1259/QĐ-TTg, ngày 22 tháng 8 năm 2017). Tuy nhiên, các kết quả đạt được còn hạn chế.

Cần sử dụng hiệu quả hơn cách tiếp cận đa chiều trong thiết kế chính sách

Nghèo theo tiếp cận đa chiều đã được chính thức áp dụng từ năm 2016 trong xác định hộ gia đình được thụ hưởng các chính sách giảm nghèo, an sinh xã hội cũng như trong đo lường, giám sát về nghèo. Cho đến nay, trong danh mục các chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia gồm hai chỉ số liên quan đến nghèo đa chiều gồm: (1) Mức giảm tỷ lệ nghèo theo tiếp cận đa chiều; (2) Tỷ lệ dân số tham gia bảo hiểm y tế. Các địa phương cũng chỉ đề cập được hai chỉ số đó trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương mà chưa ứng dụng được bộ chỉ số thành phần của nghèo theo tiếp cận đa chiều.

Như vậy, khi nghèo được xác định và đo lường theo hướng tiếp cận đa chiều thì việc xây dựng các chính sách, chương trình mục tiêu giảm nghèo, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội liên quan đến các chỉ số thành phần và các chỉ số nghèo đa chiều cũng cần có những nghiên cứu, đổi mới để đáp ứng với cách tiếp cận mới về nghèo nhằm nâng cao hiệu quả, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế xã hội toàn diện.

3.4. Khuyến nghị chính sách

Việc đạt được những kết quả giảm nghèo ấn tượng như trong giai đoạn vừa qua là nhờ tăng trưởng và phát triển ở Việt Nam trong ba thập niên vừa qua được đánh giá rộng rãi là mang tính bao trùm, tức là đại đa số người dân được tham gia vào quá trình tăng trưởng và hưởng lợi từ quá trình này. Trong giai đoạn tới, để duy trì được các kết quả về giảm nghèo và kiểm chế sự gia tăng của bất bình đẳng, mẫu hình tăng trưởng bao trùm cần tiếp tục củng cố dựa trên bốn trụ cột chính là (i) tạo việc làm có năng suất nhằm tăng thu nhập bền vững cho mọi người lao động (ii) mở rộng diện bao phủ hưởng tới phổ cập hóa các dịch vụ xã hội cơ bản; (iii) củng cố hệ thống an sinh xã hội cho các nhóm yếu thế để đảm bảo không có ai bị bỏ lại phía sau; và (iv) lấy sự khác biệt của đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội và địa lý giữa các nhóm dân tộc thiểu số làm trọng tâm để nghiên cứu, đề xuất chính sách phù hợp, hiệu quả.

Những định hướng này cần được thực hiện trong bối cảnh mới ở trên thế giới và trong nước. Trên thế giới, mặc dù quá trình toàn cầu hóa vẫn là dòng chảy mang tính chủ đạo xong xu hướng bảo hộ ở một

²⁴ Gồm 7 nhóm chính sách giảm nghèo cơ bản: tín dụng; hỗ trợ sản xuất, đất sản xuất và trồng rừng; dạy nghề và tạo việc làm; nhà ở và nước sinh hoạt; giáo dục - đào tạo; y tế và chăm sóc sức khỏe; trợ giúp pháp lý và hỗ trợ thông tin.

²⁵ Được thực hiện thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững và một số chương trình, chính sách riêng dành cho khu vực đồng bào dân tộc thiểu số.

số nền kinh tế lớn đi kèm với chiến tranh thương mại đang là những thách thức mới đối với nền kinh tế toàn cầu. Cuộc cách mạng Công nghiệp lần thứ tư với cốt lõi là cuộc cách mạng số đang có tác động mạnh mẽ và toàn diện đến thế giới đương đại với những cơ hội và thách thức mới song hành. Dân số già hóa ở nhiều nước, biến đổi khí hậu, các loại hình an ninh phi truyền thống... là các xu hướng lớn đang có tác động đáng kể đến kinh tế Việt Nam nói chung cũng như công cuộc giảm nghèo và kiểm soát sự gia tăng của bất bình đẳng nói riêng. Ở trong nước, nền kinh tế đã khởi sắc rõ nét, ổn định kinh tế vĩ mô được đảm bảo. Tuy nhiên, các cuộc cải cách cơ cấu như cải cách doanh nghiệp Nhà nước, tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, tái cơ cấu đầu tư công vẫn còn nhiều thách thức. Nợ công ở mức cao, thời kỳ dân số vàng sắp đi qua... cũng tạo nên những ràng buộc đối với tăng trưởng bao trùm và giảm nghèo.

Trên cơ sở những đánh giá, nhận định được nêu ở trên có thể đề xuất một khung khổ chính sách để thúc đẩy giảm nghèo dựa vào tăng trưởng bao trùm trong giai đoạn tới như sau:

3.4.1. Thúc đẩy việc làm có năng suất nhằm tăng thu nhập cho mọi người lao động

Tiếp tục củng cố các yếu tố nền tảng của nền kinh tế

Việt Nam cần tiếp tục các yếu tố nền tảng như ổn định kinh tế vĩ mô, tiếp tục chủ động hội nhập, đẩy nhanh các cuộc cải cách cơ cấu đang diễn ra khá chậm chạp để đảm bảo các nguồn lực của đất nước - nhân lực, tài lực, tài nguyên khoáng sản... được phân bổ và sử dụng có hiệu quả, đẩy mạnh cải cách hành chính, tăng cường minh bạch, chống tham nhũng... để có thêm nguồn lực cho phát triển nói chung và cho giảm nghèo và kiểm soát sự gia tăng bất bình đẳng nói riêng.

Thúc đẩy phát triển nông nghiệp

Do nông nghiệp hiện nay vẫn là phương thức sinh nhai chính của nhiều lao động ít kỹ năng và người nghèo ở nông thôn, trong đó có nhiều người thuộc nhóm đồng bào dân tộc thiểu số nên cần được thúc đẩy. Các giải pháp bao gồm thực thi Luật đất đai, chính sách thuế, các hoạt động khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư... cần hướng tới quá trình tái cơ cấu ngành nông nghiệp để tăng năng suất thông qua việc chuyển đổi sang các sản phẩm có giá trị cao hơn, sản xuất của người nông dân gần nhiều hơn với các chuỗi giá trị. Đồng thời Việt Nam cũng cần tận dụng tối đa các công nghệ số đang có giá giảm khá nhanh để nâng cao hiệu quả của sản xuất nông nghiệp. Một số ví dụ về các ứng dụng cụ thể bao gồm sử dụng các công nghệ này để truy xuất nguồn gốc sản phẩm cũng như các nguyên liệu đầu vào, nhận thông tin về giá nông nghiệp, tiếp cận các dịch vụ khuyến nông dựa vào kỹ thuật số, nhận cảnh báo về các mối đe dọa về sâu bệnh...

Thúc đẩy tăng năng suất, hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp nhỏ và vừa và các hộ kinh doanh

Doanh nghiệp vừa và nhỏ và các hộ kinh doanh đóng vai trò hết sức quan trọng đối với việc chuyển dịch cơ cấu, giúp rút lao động, trong đó cơ nhiều người có ít kỹ năng, ra khỏi nông nghiệp để chuyển sang làm việc trong các ngành công nghiệp và dịch vụ có năng suất và thu nhập cao hơn, qua đó giúp giảm nghèo bền vững và kiểm soát hiệu quả sự gia tăng bất bình đẳng. Bởi vậy nên cần thúc đẩy tăng năng suất, hiệu quả của các doanh nghiệp vừa và nhỏ và của các hộ kinh doanh. Điều này có thể đạt được thông qua việc thực hiện hiệu quả Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa được Quốc hội thông qua năm 2017.

Thúc đẩy quá trình số hóa để phục vụ cho sự phát triển của các doanh nghiệp Việt Nam nói chung và các doanh nghiệp nhỏ và vừa nói riêng trong kỷ nguyên số. Nâng cao nhận thức và thúc đẩy các doanh nghiệp nhỏ và vừa sử dụng các dịch vụ điện toán đám mây để cắt giảm mạnh chi phí, sử dụng các nền tảng của thương mại điện tử để cải thiện đáng kể kết nối với thị trường²⁶. Cần có sự hỗ trợ chuyên biệt đối với các hộ kinh doanh và người dân ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số để giúp họ tăng cường kết nối với thị trường quốc tế và trong nước, nhất ở các đô thị, thông qua các công nghệ số và các nền tảng

26 Hiện nay đã có những "thương lái điện tử" bán hàng trên mạng truyền thông xã hội như Facebook các nông sản đặc trưng của các tỉnh miền núi như Điện Biên, Lào Cai..., qua đó kết nối sản xuất nông nghiệp của các tỉnh này với thị trường cả nước

của thương mại điện tử, du lịch... qua đó có thể bán các sản phẩm, dịch vụ của địa phương có nhiều tiềm năng.

3.4.2. Mở rộng diện bao phủ và nâng cao chất lượng dịch vụ xã hội cơ bản

Tiếp tục mở rộng diện bao phủ đi cùng với cải thiện hiệu quả và nâng cao chất lượng các dịch vụ xã hội cơ bản. Cần có đánh giá kỹ lưỡng về tác động của xã hội hóa các dịch vụ xã hội. Trong khi xã hội hóa đã được nhúng sâu trong hệ thống và huy động được nguồn lực đáng kể, hoạt động hiện tại của nó trong bối cảnh điều tiết và quản lý của Nhà nước còn nhiều bất cập đang gây ra những quan ngại về sự công bằng và tính hiệu quả. Việc thực hiện xã hội hóa đã dẫn đến sự sử dụng các dịch vụ ở dưới mức tối ưu, đặc biệt đối với các hộ nghèo và các hộ có thu nhập thấp.

Trong lĩnh vực giáo dục, cần xem xét tác động của các khoản phí nhà trường thu đối với các hộ nghèo và các hộ có thu nhập thấp, và xem xét việc sử dụng hiệu quả nhất các nguồn lực trước khi tiếp tục mở rộng xã hội hóa. Trong lĩnh vực y tế, cách thức các dịch vụ chăm sóc sức khỏe được tài trợ và quản lý làm gây ra những quan ngại về tính hiệu quả, đó là sự sử dụng thái quá các dịch vụ cao cấp và sử dụng quá nhiều các công nghệ y tế đắt tiền. Các vấn đề khác bao gồm một sự quan tâm chưa đầy đủ đối với y tế dự phòng và chăm sóc sức khỏe ban đầu, giá thuốc chữa bệnh tăng nhanh trong bối cảnh chi trả từ tiền túi của người dân ở mức cao, ranh giới không rõ ràng giữa dịch vụ y tế của Nhà nước và dịch vụ y tế của tư nhân... cũng cần phải được xem xét và cải thiện. Cần chú trọng đầu tư toàn diện cả về cơ sở vật chất và nhân lực để củng cố hệ thống y tế cơ sở ở địa bàn nông thôn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Liên quan đến vệ sinh môi trường và sức khỏe của người dân, vấn đề nhiều hộ nghèo còn chưa được tiếp cận với nhà vệ sinh hợp vệ sinh cũng cần được ưu tiên giải quyết.

Trong bối cảnh cách mạng công nghệ đang tăng tốc, trong lĩnh vực giáo dục cần thúc đẩy việc học tập suốt đời, học tập liên tục trên không gian mạng, trong đó có việc cung cấp các khóa học trực tuyến đến mọi người dân. Cần có sự hỗ trợ đối với các nhóm đồng bào dân tộc thiểu số để họ có thể tham gia vào các hình thức đào tạo ngày càng phổ biến này. Trong lĩnh vực y tế, cần khuyến khích ứng dụng các công nghệ với giá cả phù hợp vào việc chăm sóc sức khỏe, trong đó có việc mở rộng khám bệnh và tư vấn về sức khỏe thông qua các hình thức trực tuyến trong bối cảnh diện bao phủ cũng như tốc độ truy cập Internet liên tục được cải thiện.

3.4.3. Nâng cao hiệu quả của các chương trình, chính sách giảm nghèo

Tiếp tục cải thiện chất lượng đo lường nghèo đa chiều

Đo lường nghèo đa chiều là một phương pháp mới trên Thế giới nói chung cũng như ở Việt Nam nói riêng. Do vậy để thực sự trở thành công cụ đo lường nghèo hữu hiệu thì đo lường nghèo đa chiều cần được tiếp tục hoàn thiện theo hướng tiếp cận gần hơn với phương pháp luận quốc tế về nghèo đa chiều, cũng như phản ánh tốt hơn thực tiễn của Việt Nam. Theo hướng đó có thể đưa ra một số khuyến nghị như sau:

- Cần đánh giá kết quả thực hiện phương pháp đo lường nghèo đa chiều ở Việt Nam theo các mục tiêu đề ra và thực tiễn thực hiện, nêu rõ các mặt được cũng như hạn chế, tồn tại;
- Tiếp tục hoàn thiện các chỉ số đo lường theo kết quả đầu ra để thay thế các chỉ số đầu vào, hay bổ sung một số chiều như tham gia bảo hiểm xã hội...
- Một số chỉ số cần được tiếp tục hoàn thiện như trình độ giáo dục của người lớn cần được đo lường ở dạng động trong bối cảnh mới đòi hỏi mọi người phải học tập suốt đời, hay chỉ số tiếp cận thông tin cần được thay đổi để phù hợp hơn với sự tăng tốc của cuộc cách mạng số
- Cần gắn đo lường nghèo đa chiều với thực tế về ứng phó với biến đổi khí hậu, ví dụ như cần nhắc xem xét chỉ số nhà an toàn thay vì các chỉ số đo lường thiếu hụt về nhà ở hiện tại.

Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số trong việc giám sát thực thi các chương trình, chính sách giảm nghèo

Trên cơ sở các chiều, chỉ số đo lường thiếu hụt được cấp có thẩm quyền phê duyệt, cơ quan quản lý chương trình xây dựng phần mềm về mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản có thể sử dụng trên điện thoại, hướng dẫn người dân có nhu cầu điền các thông tin vào phần mềm (nơi nào, ở đâu người dân không biết sử dụng, cán bộ giảm nghèo có thể hướng dẫn), từ đó có được dữ liệu tương đối đầy đủ về mức độ thiếu hụt của cả nước mang tính chủ động.

Nâng cao hiệu quả chương trình/chính sách thông qua thiết kế và tổ chức thực thi

Tập trung hoàn thiện việc rà soát và tích hợp hệ thống chính sách giảm nghèo để giảm thiểu tối đa những bất cập, chồng chéo và giảm thiểu chi phí quản lý, tuân thủ.

Đổi mới tư duy và phương pháp tiếp cận xây dựng các chính sách giảm nghèo và hệ thống chính sách giảm nghèo, trong đó các chính sách hỗ trợ giảm nghèo cần gắn với các chính sách trợ giúp xã hội nói riêng (với quan điểm thống nhất đầu tư cho giảm nghèo, trợ giúp xã hội là đầu tư cho phát triển con người, phát triển bền vững) và với các chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, áp dụng cách tiếp cận tăng trưởng bao trùm nói chung.

Xây dựng tầm nhìn dài hạn đối với giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số và miền núi để có chiến lược phát triển toàn diện kinh tế - xã hội khu vực này, tạo cơ sở cho chuyển hướng đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn tới có trọng tâm và hiệu quả hơn.

Chú trọng thiết kế các chính sách nâng cao năng lực nội sinh, kèm theo các biện pháp tuyên truyền, phổ biến để người nghèo tiếp cận được với chính sách. Đồng thời nâng cao nhận thức của các đối tượng nghèo trong việc chủ động cùng nhà nước thực hiện mục tiêu giảm nghèo, tránh tình trạng thụ động hưởng các chính sách và tái nghèo khi không được nhà nước hỗ trợ.

Thực hiện nhân rộng các mô hình giảm nghèo hiệu quả, phát huy các sáng kiến giảm nghèo dựa vào cộng đồng; triển khai các mô hình việc làm công gắn với đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trên địa bàn; các mô hình hợp tác, liên kết với giữa các hộ nghèo với doanh nghiệp trong sản xuất, bao tiêu sản phẩm, thu hút lao động nghèo vào làm việc ổn định trong các doanh nghiệp.

Tăng cường dân chủ cơ sở và dân trí cho người dân tham gia vào xây dựng, thực hiện và giám sát các chương trình/ chính sách. Đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ số trong việc thực hiện các chương trình giảm nghèo nhằm giúp cải thiện hiệu quả, nâng cao tính minh bạch, đón nhận nhanh phản hồi của các đối tượng thụ hưởng cũng như thúc đẩy sự tham gia rộng rãi của người dân. Từ các nền tảng công nghệ số này, các cơ quan quản lý liên quan có thể thu thập, phân tích dữ liệu cũng như xây dựng các báo cáo kịp thời, hướng tới báo cáo tự động theo thời gian thực, phù hợp với định hướng về Chính phủ điện tử tiến tới Chính phủ số ở Việt Nam.

Mở rộng phạm vi bao phủ các chương trình/chính sách cả về chiều rộng và chiều sâu, tập trung vào các nhóm yếu thế

Bảo đảm an sinh xã hội cho toàn dân. Trong tương lai, cần phải thay đổi cách thiết kế chính sách, trong đó, tầng thấp nhất nhằm bảo đảm cho mọi người dân được an sinh tối thiểu và không phụ thuộc vào mức độ tham gia đóng góp.

Tiếp tục mở rộng đối tượng, chính sách và điều kiện để thực hiện an sinh xã hội, ưu tiên đối với nhóm yếu thế và chịu tác động của biến cố tự nhiên, xã hội, ưu tiên vùng nghèo, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Chuyển dần từ hỗ trợ hộ nghèo sang hỗ trợ các đối tượng dễ dàng xác định, đồng thời cũng dễ bị tổn thương như trẻ em, người già, người tàn tật, những người sinh sống trong một số địa bàn khó khăn ở các vùng Tây Bắc, Bắc Trung Bộ, Tây Nguyên, một số nhóm đồng bào dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo cao đi kèm với tốc độ giảm nghèo chậm như H'mông, Xơ Đăng, Gia Rai...

Tài liệu tham khảo

Alkire, S., and Robles, G. (2017), Global Multidimensional Poverty Index 2017, Oxford Poverty & Human Development Initiative, Odid.

Alkire, Sabina, and James Foster. "Counting and multidimensional poverty measurement." *Journal of Public Economics* 95.7 (2011): 476-487.

Bourguignon, F. (2003), "The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity across Countries and Time Periods," in: T. Eicher and S. Turnovsky, eds. *Inequality and growth. Theory and Policy Implications*. Cambridge: The MIT Press.

Dollar, D., and A. Kraay. 2002. "Growth is Good for the Poor," *Journal of Economic Growth*, Vol. 7: 195-225.

Hoàng Xuân Thành (2017). Báo cáo rà soát chính sách giảm nghèo và kế hoạch 2017-2020

Lanjouw, P., & Ravallion, M. (1995). Poverty and household size. *The economic journal*, 1415-1434.

Nguyễn Thị Thu Phương. (2018). Ethic Gaps, Household Businesses and Social Networks in Vietnam. PhD Thesis. University of Paris Dauphine

Pasquier-Doumer Laure (ed.), Oudin Xavier (ed.), Nguyen Thang (ed.). (2017). The importance of household businesses and the informal sector for inclusive growth in Vietnam. Ho Chi Minh : The Gioi ; IRD ; VASS, 327 p. ISBN 9786047725397

Ram, R. (2007), "Roles of income and equality in poverty reduction: Recent cross country evidence", *Journal of International Development*, 19, 919–926.

UNICEF (2018), Hoàn thiện đo lường Nghèo đa chiều trẻ em ở Việt Nam, Báo cáo nghiên cứu.

Young Lives (2017). Education and Learning: Preliminary Findings from the 2016 Young Lives Survey (Round 5)

World Bank (2016). Digital Dividends

World Bank (2018). Climbing the Ladder: Poverty Reduction and Shared Prosperity in Vietnam

Các Phụ lục

Phụ lục 1. Việt Nam – một trong những quốc gia đi đầu trên thế giới trong việc áp dụng đo lường nghèo đa chiều

Thành tựu về giảm nghèo của Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận trong nhiều năm qua. Các kết quả này được tính toán ngày càng khoa học, với việc áp dụng các phương pháp được sử dụng rộng rãi trên thế giới. Nhìn chung theo thời gian, nhận thức về đo lường và cách tiếp cận giảm nghèo tại Việt Nam đã có những chuyển biến đáng kể.

Vào những năm của thập niên 90 thế kỷ XX, khi Việt Nam bắt đầu thực hiện công cuộc Đổi mới, chuẩn nghèo được xác định dựa trên thu nhập và qui đổi về một khối lượng gạo nhất định (loại lương thực chính của người Việt). Tại thời điểm đó, một hộ gia đình sẽ được coi là hộ nghèo nếu thu nhập bình quân một người một tháng thấp hơn 15-25kg gạo.

Trong vòng những năm đầu của thế kỷ XXI, đo lường nghèo ở Việt Nam bắt đầu tiếp cận với việc tiền tệ hóa chuẩn nghèo. Chuẩn nghèo thay vì đo bằng khối lượng gạo đã được thay thế bằng trị giá tiền. Trong giai đoạn 2006-2010, các nhà hoạch định chính sách đã bắt đầu tiếp cận phương pháp ước lượng chuẩn nghèo dựa vào chi phí cho các nhu cầu tối thiểu (Cost of Basic Need).

Từ cuối những năm 2000 đo lường nghèo đa chiều đã được giới thiệu và bước đầu áp dụng tại Việt Nam. Phương pháp tiếp cận về nghèo đa chiều trẻ em (MDCP) do UNICEF hỗ trợ xây dựng lần đầu tiên vào năm 2008, gồm 15 chỉ số và 8 chiều (giáo dục, y tế, dinh dưỡng, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, lao động trẻ em, giải trí, sự tham gia và bảo vệ), sử dụng bộ dữ liệu quốc gia Điều tra mức sống dân cư. Cùng với sự hỗ trợ kỹ thuật của UNDP, thành phố Hồ Chí Minh đã thực hiện điều tra thực trạng mức sống dân cư năm 2013 theo cách tiếp cận nghèo đa chiều, là cơ sở cho việc thử nghiệm khảo sát lập danh sách hộ nghèo và cận nghèo theo cách tiếp cận đa chiều vào năm 2015 và thể chế hóa bằng Kế hoạch số 640 ngày 23/2/2016 của Ủy ban nhân dân Thành phố về khảo sát lập danh sách hộ nghèo, hộ cận nghèo giai đoạn 2016- 2020.

Năm 2013 Chính phủ đồng ý chủ trương xây dựng Đề án Chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, trong đó Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội được giao là cơ quan thường trực. Quá trình xây dựng Đề án được khẩn trương thực hiện trong 2 năm với sự hỗ trợ của UNDP và Irish Aid, các cuộc hội thảo học tập kinh nghiệm từ OPHI (tổ chức sáng lập sáng kiến về áp dụng đo lường nghèo đa chiều trong hoạch định chính sách); các cuộc Hội thảo cấp quốc gia giữa các cơ quan Chính phủ-Quốc hội có liên quan bao gồm Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Bộ Kế hoạch đầu tư (Tổng cục Thống kê), Bộ Giáo dục-Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Xây dựng, Bộ Thông tin truyền thông, Bộ NN&PTNT, Ủy ban các vấn đề xã hội Quốc hội,..., cùng các tổ chức quốc tế bao gồm UNDP, Irish Aid, UNICEF, Ngân hàng thế giới,...; các diễn đàn nghèo đa chiều quốc tế mà Việt Nam tích cực tham gia (Cuộc họp cấp cao Mạng lưới Nghèo đa chiều toàn cầu 2014 tại Berlin, Cuộc họp cấp cao Mạng lưới Nghèo đa chiều toàn cầu 2015 tại Cartagena).

Tháng 9 năm 2015, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định 1614/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể Chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, trong đó nêu rõ đo lường nghèo tại Việt Nam trong giai đoạn 2016-2020 dựa trên các tiêu chí về thu nhập và mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản (bao gồm giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, tiếp cận thông tin).

Việc nghiên cứu, xây dựng và áp dụng chỉ số nghèo đa chiều ở Việt Nam nhằm thực hiện 3 mục đích:

a) Đo lường và giám sát mức độ thiếu hụt về thu nhập và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của người dân trên phạm vi cả nước và từng địa phương, nhằm đánh giá sự thay đổi, tiến bộ xã hội hàng năm và cả giai đoạn;

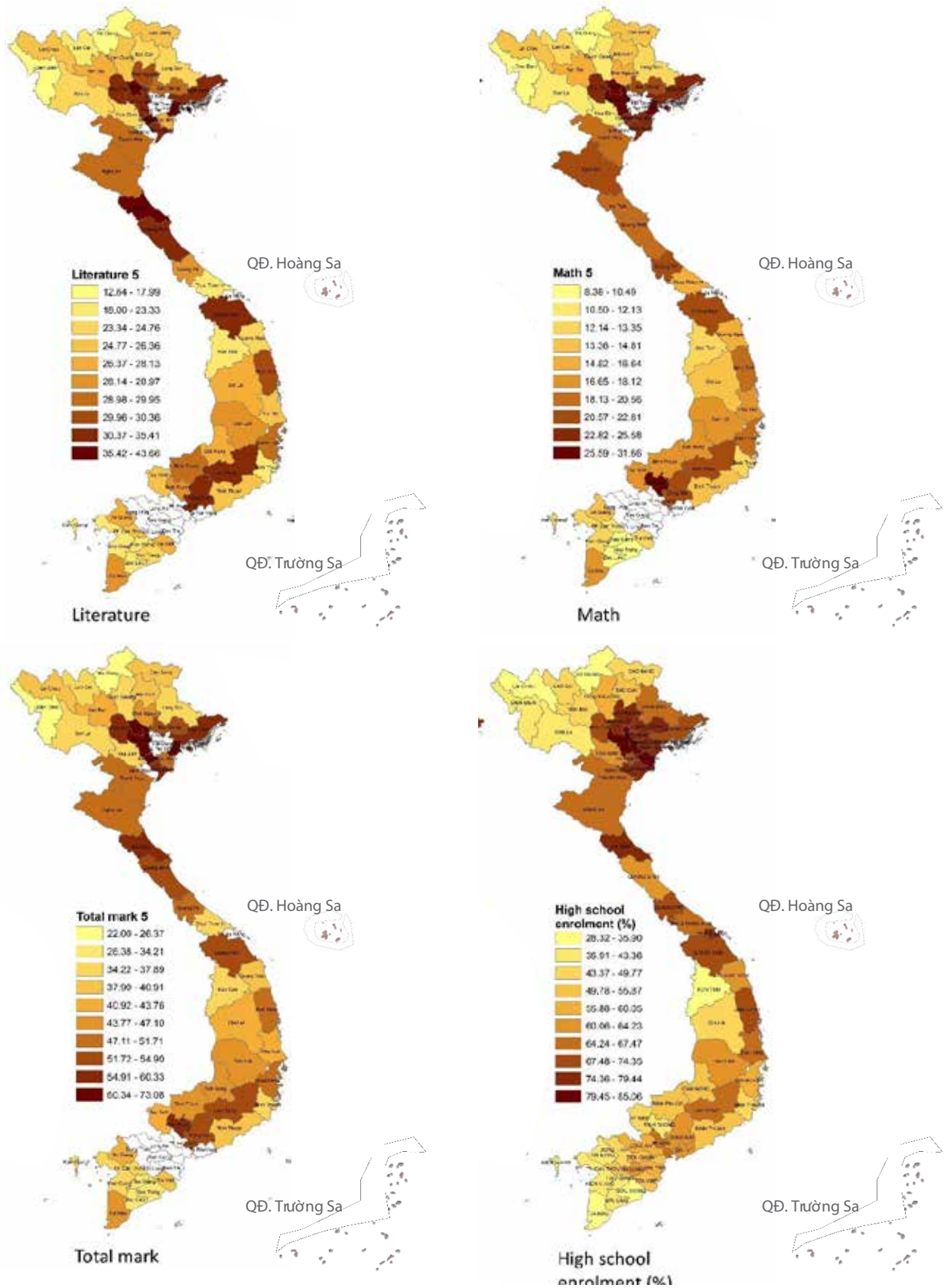
b) Xác định đối tượng thụ hưởng các chính sách giảm nghèo và an sinh xã hội; các chương trình, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, từng vùng, lĩnh vực;

c) Trên cơ sở thực trạng thiếu hụt về thu nhập và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, các Bộ, ngành tham mưu cho Chính phủ ban hành các giải pháp, chính sách, lộ trình để cải thiện, nâng cao thu nhập và khả năng tiếp cận của người dân về các dịch vụ xã hội cơ bản theo lĩnh vực, địa bàn, bảo đảm sử dụng nguồn lực dành cho giảm nghèo hợp lý, tập trung và hiệu quả hơn.

Tháng 9 năm 2015, tại hội nghị bên lề của Hội Nghị Thượng đỉnh về Phát Triển Bền Vững tại Đại Hội Đồng Liên Hợp Quốc, Thứ trưởng Bộ KH&ĐT thay mặt cho Chính Phủ Việt Nam phát biểu ủng hộ việc đưa chỉ tiêu và chỉ số đo lường nghèo đa chiều vào các chỉ tiêu và chỉ số đo lường các Mục Tiêu Phát Triển bền vững SDGs. Tháng 11 năm 2015, Thủ tướng chính phủ ký Quyết định số 59/QĐ-TTg ban hành Chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 – 2020, đặt nền móng pháp lý cho việc thực hành đo lường nghèo đa chiều ở Việt Nam, và Việt Nam trở thành một trong một số ít các quốc gia trên thế giới áp dụng chính thức cách tiếp cận nghèo đa chiều và chuẩn đo lường nghèo đa chiều. Năm 2016, lần đầu tiên công tác rà soát và xây dựng danh sách hộ nghèo - đối tượng của các Chương trình và chính sách giảm nghèo bền vững của Việt Nam được áp dụng chuẩn nghèo quốc gia 2016-2020 là sự kết hợp cả thu nhập và đa chiều. Cũng trong 2016, Chương Trình giảm nghèo bền vững đã được xây dựng dựa trên cách tiếp cận và đo lường nghèo đa chiều.

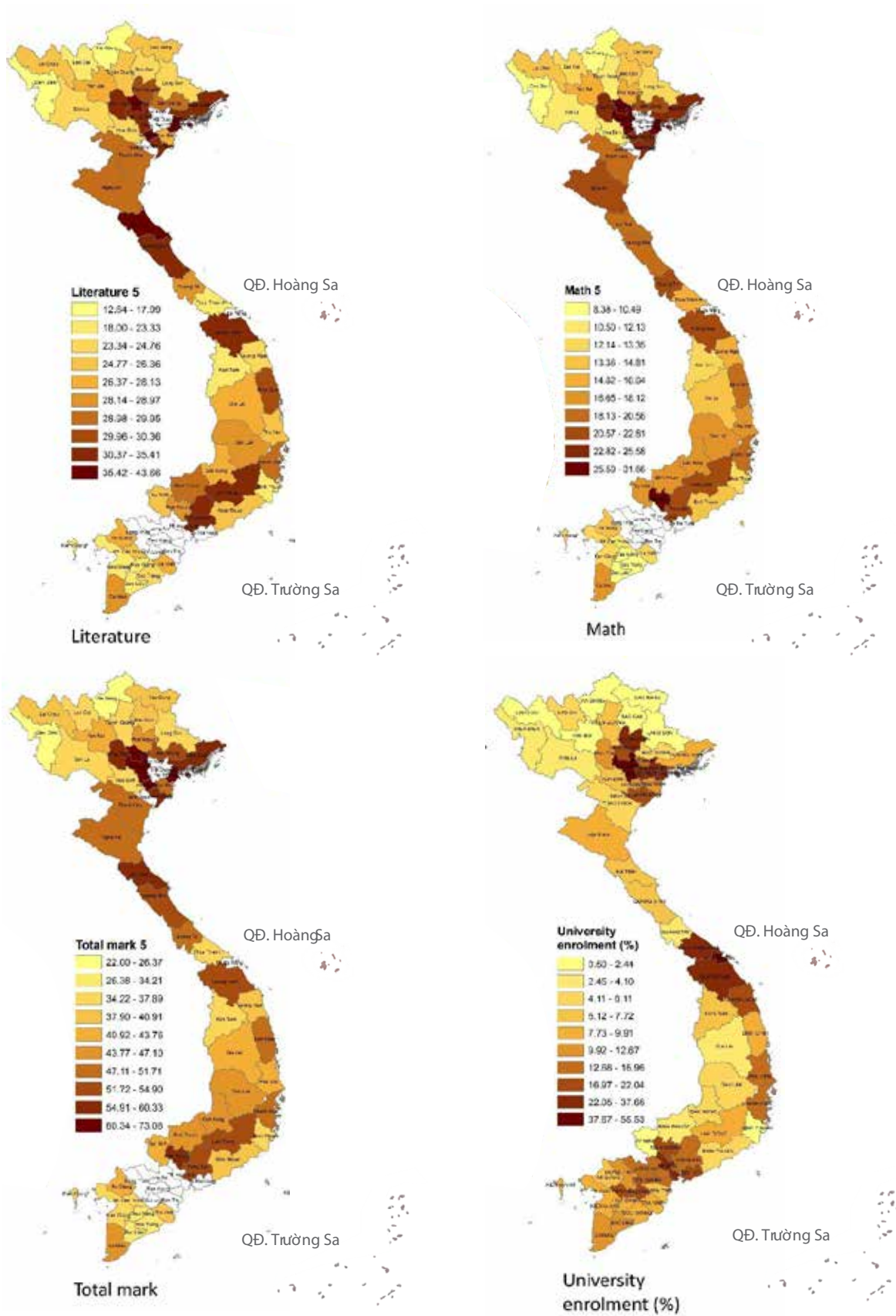
Phụ lục 2. Mối tương quan giữa điểm kỳ thi lớp 5 với một số chỉ số quan trọng khác

Mối tương quan giữa điểm kỳ thi của học sinh lớp 5 với Tỷ lệ đi học trung học phổ thông (cấp 3)



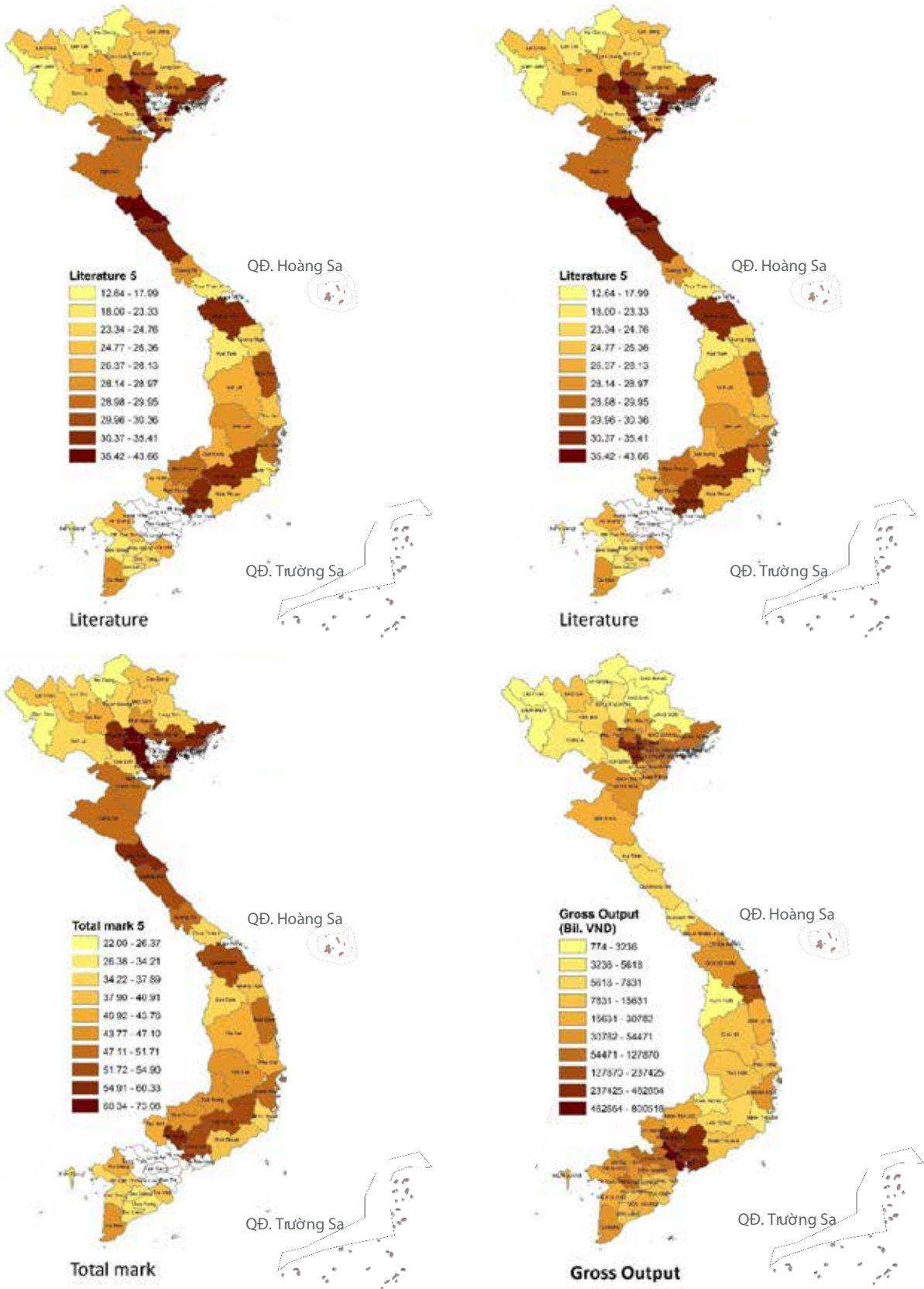
Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong (MDRI)

Mối tương quan giữa điểm kỳ thi của học sinh lớp 5 với Tỷ lệ đỗ đại học



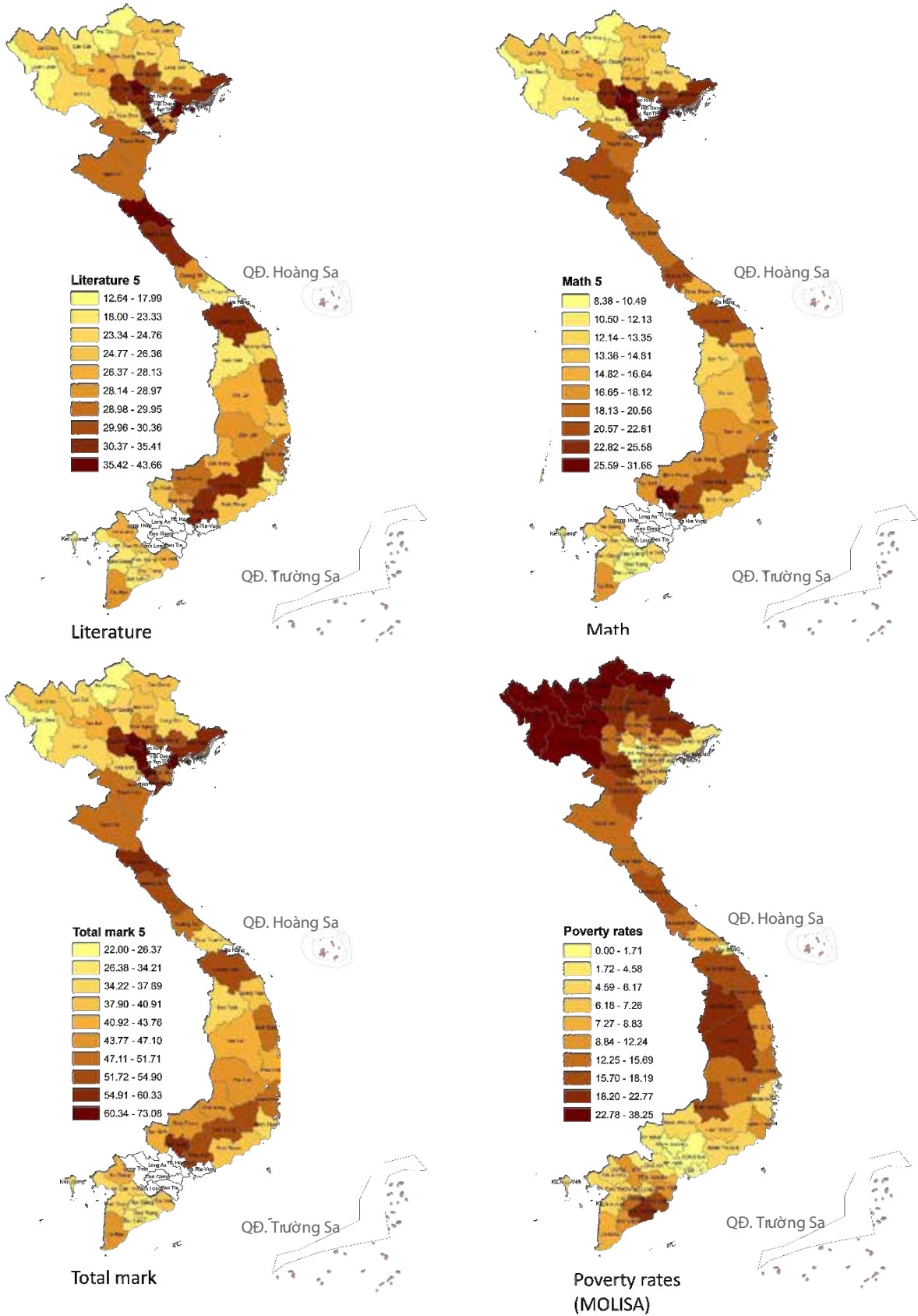
Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong (MDRI)

Mối tương quan giữa điểm kỳ thi của học sinh lớp 5 với GDP bình quân đầu người của tỉnh



Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong (MDRI)

Mối tương quan giữa điểm kỳ thi của học sinh lớp 5 với Tỷ lệ nghèo của từng tỉnh



Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong (MDRI)

