Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized
Public Disclosure Authorized

74910

Khởi đầu tốt, nhưng chưa phải đã hoàn thành: Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới

NGÂN HÀNG THẾ GIỚI

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ NGHÈO VIỆT NAM 2012

Khởi đầu tốt, nhưng chưa phải đã hoàn thành:

Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới

NGÂN HÀNG THẾ GIỚI TẠI VIỆT NAM
HÀ NỘI, 2012

Các ảnh bìa:
Thu hoạch vụ mùa (ảnh do Trần Việt Đức / NHTG cung cấp)
Phụ nữ Dao đỏ ở Sapa (ảnh do James Andersons / NHTG cung cấp)

Lời cảm ơn

Báo cáo này được Ngân hàng Thế giới (NHTG) thực hiện với sự hợp tác của Trung tâm Phân tích và Dự báo thuộc Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS), có tập hợp các góp ý và dữ liệu đầu vào quan trọng của các nhà nghiên cứu và chuyên gia Việt Nam cũng như các đối tác quốc tế gồm Bộ Phát triển Quốc tế Vương Quốc Anh, các tổ chức Liên hiệp quốc (UNDP, UNICEF, UNFPA, Văn phòng Điều phối viên thường trú Liên hiệp quốc), Ủy ban Châu Âu, Chương trình Hỗ trợ của Chính phủ Ai-rơ-len (IrishAid) và Oxfam Anh. Cấu phần về hệ thống theo dõi nghèo mới được tiến hành với sự cộng tác của Vụ Xã hội và Môi trường thuộc TCTK Việt Nam, và Trung tâm Phân tích và Dự báo thuộc Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

Báo cáo do nhóm công tác thực hiện gồm Valerie Kozel (Chủ nhiệm dự án) và Nguyễn Thắng (Giám đốc Trung tâm Phân tích và Dự báo), Reena Badiani (NHTG), Bob Baulch (Đại học RMIT), Loren Brandt (Đại học Toronto), Nguyễn Việt Cường (Tư vấn, Đại học Kinh tế Quốc dân), Vũ Hoàng Đạt (Trung tâm Phân tích và Dự báo), Nguyễn Tam Giang (NHTG), John Gibson (Đại học Waikato), John Giles (NHTG), Ian Hinsdale (NHTG), Phạm Thái Hưng (tư vấn, Công ty tư vấn Đông Dương), Peter Lanjouw (NHTG), Marleen Marra (NHTG), Vũ Vân Ngọc (Trung tâm Phân tích và Dự báo), Nguyễn Thị Phương (Trung tâm Phân tích và Dự báo), Paul Schuler (Tư vấn), Hoàng Xuân Thành (tư vấn, Công ty Tư vấn Trường Xuân), Lê Đặng Trung (Đại học Copenhagen), Phùng Đức Tùng (Công ty Tư vấn Đông Dương), Vũ Hoàng Linh (NHTG), và Andrew Wells-Đặng (tư vấn, Oxfam Anh). Nhóm công tác còn có các cán bộ của Tổng cục Thống kê (TCTK) gồm Nguyễn Phong (cựu Vụ trưởng Vụ Xã hội và Môi trường), Lô Thị Đức và Nguyễn Thế Quân. Các thông tin đầu vào về Chỉ số Phát triển Con người và các chỉ tiêu nghèo đa chiều do Paul Van Ufford và nhóm công tác UNICEF/Hà Nội (về nghèo ở trẻ em) và Ingrid Fitzgerald (Văn phòng Điều phối viên Thường trú Liên hiệp quốc tại Việt Nam) và Michaela Prokop (UNDP Hà Nội) cung cấp.

Nhóm soạn thảo báo cáo đã nhận được rất nhiều ý kiến đóng góp và góp ý ngay từ giai đoạn đầu. Nhóm soạn thảo đánh giá cao các góp ý tại cuộc họp đánh giá đề cương của NHTG và ba hội thảo tham vấn đầu tiên (tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh) do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tổ chức năm 2011. Báo cáo đã nhận được các ý kiến đóng góp từ hai cuộc hội thảo do NHTG tổ chức tại Hà Nội vào tháng 3 và tháng 6/2012 và hội thảo kỹ thuật do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tổ chức vào tháng 6/2012 thảo luận các nghiên cứu đầu vào và bản thảo báo cáo sơ bộ. Nhóm soạn báo cáo đánh giá cao các ý kiến phản biện tại cuộc họp ra quyết định của NHTG vào tháng 6/2012 của Dominique van de Walle; Michael Woolcock; và Salma Zaidi (của NHTG); và Tiến sĩ Nguyễn Thị Lan Hương (Viện trưởng Viện Khoa học Xã hội và Lao động). Nhóm soạn báo cáo rất cám ơn các ý kiến đóng góp trong suốt quá trình thực hiện báo cáo của các đồng nghiệp NHTG tại Việt Nam và Vụ Giảm nghèo và Quản lý Kinh tế khu vực Đông Á gồm Mette Bertelsen, Christian Bodewig, Đoàn Hồng Quang, Kari Hurt, Steve Jaffee, Andrew Mason, Nguyễn Thị Thu Lan, Nguyễn Vân Trang, Võ Thành Sơn và Myla Williams.

Các cuộc hội thảo vòng 2 và vòng cuối do Viện Khoa học Xã hội Việt Nam tổ chức cùng với NHTG tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh vào tháng 8/2012 thảo luận bản thảo báo cáo sửa đổi. Nhóm công tác xin cảm ơn các ý kiến đóng góp và gợi ý của đại biểu hội thảo, gồm các ý kiến bằng văn bản gửi trước cho hội thảo của Tiến sĩ Jonathan Pincus (Chương trình Fullbright, tp. Hồ Chí Minh); Tiến sĩ Huỳnh Thị Ngọc Tuyết (cựu nghiên cứu viên Viện Phát triển bền vững miền Nam); Tiến sĩ Nguyễn Hoàng Bảo (Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh); Tiến sĩ Lê Thanh Sang (Viện Phát triển bền vững miền Nam). Các ý kiến đóng góp bằng văn bản gửi trước cho hội thảo tại Hà Nội của Tiến sĩ Lê Đăng Doanh (nguyên cố vấn kinh tế cho Thủ tướng); Tiến sĩ Nguyễn Hải Hữu (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội); ông Đỗ Anh Kiếm (TCTK); ông Bert Marten (Oxfam Hồng Kông); và Tiến sĩ Trịnh Công Khanh (Ủy ban Dân tộc). Xin cảm ơn các ý kiến đóng góp và gợi ý tại các hội thảo tham vấn của ông Nguyễn Tiến Phong (UNDP); ông Phạm Quang Ngọc (Ngân hàng Phát triển Châu Á – ADB); bà Phạm Chi Lan (nguyên Phó Chủ tịch Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam); và tiến sĩ Đặng Kim Sơn (Viện Chính sách Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn).

Nhóm làm báo cáo xin cảm ơn TCTK đã tích cực hỗ trợ về hậu cần cũng như tạo điều kiện tiếp cận kịp thời số liệu Khảo sát mức sống dân cư 2010 và các nguồn số liệu khác phục vụ cho báo cáo. Báo cáo này là một trong các sản phẩm hợp tác lâu dài và hiệu quả giữa NHTG, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và TCTK về phương pháp tính toán và giám sát nghèo ở Việt Nam.

Xin chân thành cảm ơn sự chỉ đạo chung của bà Victoria Kwakwa, Giám đốc NHTG tại Việt Nam, ông Sudhir Shetty, Vụ trưởng Vụ Giảm nghèo và Quản lý Kinh tế, và ông Deepak Mishra, Kinh tế gia trưởng tại Việt Nam. Nhóm soạn báo cáo chân thành cảm ơn sự cố vấn và hỗ trợ của họ.

Xin chân thành cảm ơn sự cố vấn của các đồng nghiệp trong và ngoài NHTG qua việc cung cấp dữ liệu đầu vào và gợi ý giá trị trong suốt quá trình soạn thảo và hoàn chỉnh báo cáo.

Nhóm Truyền thông của NHTG tại Việt Nam đã hỗ trợ rất kịp thời cho công tác quảng bá thông tin và công bố báo cáo cuối cùng, đặc biệt cảm ơn các đồng nghiệp Nguyễn Hồng Ngân, Vũ Lan Hương, và Trần Kim Chi.

Phùng Thị Tuyết, Lynn Yeargin, Mildred Gonsalvez (NHTG), và Vũ Vân Ngọc (Trung tâm Phân tích và Dự báo) đã hỗ trợ tích cực trong công tác hành chính cho suốt quá trình thực hiện báo cáo này. Phùng Thị Tuyết và Vũ Vân Ngọc đã chịu trách nhiệm tổ chức hàng loạt các cuộc hội thảo tham vấn và phổ biến báo cáo.

Nhóm làm báo xin chân thành cảm ơn Bộ Phát triển Quốc tế Vương quốc Anh (DFID) về sự hỗ trợ tài chính qua Quỹ Tín thác GAPAP, cảm ơn bà Thân Thị Thiên Hương và ông Renwich Irvine, cán bộ DFID tại Hà Nội đã liên tục hỗ trợ quá trình soạn thảo báo cáo. Xin gửi lời cảm ơn tới các nhà tài trợ quỹ TFESSD đã hỗ trợ nghiên cứu mới về khảo sát nhận thức bất bình đẳng.

Các từ viết tắt

BHYT	Bảo hiểm Y tế
CBN	Chi phí cho các nhu cầu cơ bản
CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
DTTS	Dân tộc thiểu số
KSMSDC	Khảo sát mức sống dân cư
ĐBSCL	Đồng bằng sông Cửu Long
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GN	Giảm nghèo
GNBV	Giảm nghèo bền vững
KH PTKT-XH	Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội
KHXH	Khoa học Xã hội
KHXHVN	Khoa học Xã hội Việt Nam
LĐTBXH	Lao động, Thương binh và Xã hội
NHTG/WB	Ngân hàng Thế giới
PTCS	Phổ thông cơ sở
PTTH	Phổ thông trung học
PWG	Nhóm Công tác về Nghèo đói
TCTK/GSO	Tổng cục Thống kê
TĐTDS	Tổng Điều tra Dân số
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

Mục Lục

Tóm tắt Tổng quan i

CHƯƠNG 1

Thành tích Tăng trưởng và Giảm nghèo của Việt Nam: Thành công ấn tượng, nhưng vẫn còn thách thức lớn trước mắt 1

A. Giới thiệu 2

B. Nền kinh tế Việt Nam tăng trưởng nhanh và chuyển dịch cơ cấu sâu sắc 3

C. Thành tích giảm nghèo ấn tượng theo bất cứ chuẩn mực nào 5

D. Dù tiến bộ đáng kể nhưng nhiệm vụ giảm nghèo chưa hoàn thành 14

E. Tổng quan báo cáo: Thách thức giảm nghèo mới và cũ ở Việt Nam 25

CHƯƠNG 2

Cập nhật Hệ thống Theo dõi Nghèo của Việt Nam 31

A. Giới thiệu 32

B. Nhìn nhận lại hiện trạng nghèo và đo lường nghèo ở Việt Nam 32

C. Cập nhật phương pháp đo nghèo 34

D. Xây dựng chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG 43

E. Các ước lượng nghèo mới cho năm 2010: Phương pháp tính chuẩn nghèo của TCTK-NHTG và phương pháp tính chuẩn nghèo chính thức 48

F. Chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG có quá cao? Các chuẩn này có phù hợp quan điểm chủ quan của người dân? 50

CHƯƠNG 3

Bức tranh hiện trạng nghèo: Thiết lập cơ sở thực tế về nghèo và người nghèo ở Việt Nam 61

A. Giới thiệu 62

B. Người nghèo ở Việt Nam chủ yếu vẫn sống ở nông thôn và tập trung ngày càng nhiều ở vùng cao 64

C. Nhiều người nghèo là nông dân có sinh kế chủ yếu gắn với nông nghiệp 65

D. Ngày nay yếu tố dân tộc đóng vai trò quan trọng hơn trong tình trạng nghèo 66

E. Nghèo vẫn liên quan tới học vấn thấp 70

F. Nhà ở và cơ sở hạ tầng địa phương cải thiện đáng kể từ cuối thập kỷ 90 75

G. Tỷ lệ nghèo đô thị thấp theo ước tính của TCTK-NHTG, và tập trung tại các thành phố và thị trấn nhỏ 76

H. Nghèo không còn tương quan nhiều với yếu tố nhân khẩu học, dù già hóa đang thành vấn đề và nghèo ở trẻ em vẫn đáng lo ngại 78

I. Hộ nghèo vẫn chịu tổn thương trước diễn biến thời tiết bất thường 83

J. Độ bao phủ của các chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội hiện nay hạn chế 83

CHƯƠNG 4

Các chiều nghèo theo vùng: Bản đồ nghèo năm 1999 và 2009 **89**

A. Giới thiệu 90

B. Bản đồ nghèo năm 2009 91

C. Bản đồ bất bình đẳng và khả năng kinh tế 101

D. Diễn biến nghèo theo vùng giai đoạn 1999-2009 104

E. Các phương pháp lập bản đồ có thể cung cấp thông tin cho việc thiết kế và đánh giá chính sách theo những phương diện khác? 109

CHƯƠNG 5

Giảm nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số **121**

A. Giới thiệu 122

B. Tình trạng giảm nghèo khác nhau giữa các vùng miền, giữa các nhóm và trong từng nhóm dân tộc thiểu số 123

C. Chênh lệch mức độ tiếp cận giáo dục, cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công đi kèm và tạo tác động cộng hưởng đối với kết quả giảm nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số 128

D. Kinh nghiệm của các hộ dân tộc thiểu số thoát nghèo đưa ra các bài học và định hướng đổi mới cho các chính sách và chương trình 132

E. Giảm nghèo cho các nhóm dân tộc thiểu số khởi đầu bằng việc chuyển đổi sản xuất nông nghiệp từ bán tự cung tự cấp sang sản xuất thương mại 133

F. Những nông dân người dân tộc thiểu số thành công bắt đầu đa dạng hóa sang các cơ hội việc làm phi nông nghiệp, đặc biệt trong những lĩnh vực có thể tiếp cận với các thành phố lớn hoặc thị trường quốc tế 134

G. Hầu hết người dân tộc thiểu số vẫn tiếp tục sinh sống tại các cộng đồng quê hương họ 137

H. Các chiến lược giảm nghèo của dân tộc thiểu số được thực hiện theo một loạt các bước từ chuyên môn hóa tới đa dạng hóa nông nghiệp, và tích lũy vốn tài chính, xã hội và văn hóa 138

I. Những câu chuyện phổ biến về sinh kế, tập tục văn hóa và các quan hệ về giới đang chuyển dần theo hướng phát triển đa dạng hóa, dù một số định kiến dập khuôn vẫn tồn tại 140

CHƯƠNG 6

Bất bình đẳng gia tăng ở Việt Nam? Nhận thức và bằng chứng thực nghiệm về bất bình đẳng **147**

A.. Giới thiệu 148

B. Suy ngẫm: Tại sao chúng ta phải quan ngại bất bình đẳng? 149

C. Bất bình đẳng kết quả gia tăng tại Việt Nam? 151

D. Tại sao bất bình đẳng thu nhập gia tăng ở Việt Nam? 154

E. Bất bình đẳng cơ hội khiến chênh lệch thu nhập kéo dài qua các thế hệ 166

F. Bất bình đẳng về các mối quan hệ, tiếng nói và vị thế 171

Các phụ lục

Phụ lục 1.1 Nghiên cứu định tính mới cho Đánh giá Nghèo Năm 2012 26

Phụ lục 2.1 Khác biệt giữa các tổng chỉ số phúc lợi "có thể so sánh theo thời gian" và "toàn diện" 54

Phụ lục 2.2 Ước tính chi phí sinh hoạt theo không gian cho KSMSDC 2010 55

Phụ lục 2.3 Nghèo chủ quan ở Việt Nam 56

Phụ lục 3.1 Tổng quan tám vùng kinh tế ở Việt Nam 87

Phụ lục 4.1 Phân bố nghèo theo vùng và những lợi ích của xác định đối tượng nghèo theo vùng 111

Phụ lục 6.1 Tại sao "cảm nhận bất bình đẳng" khác các số liệu thực nghiệm về bất bình đẳng? 175

Các hình

Hình 1. 1 Tăng trưởng và giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1993-2008 2

Hình 1.2 Thành tựu giảm nghèo theo các hệ thống theo dõi của TCTK-NHTG và của Bộ LĐTBXH 7

Hình 1.3 Chuẩn nghèo quốc gia tăng cùng mức tiêu dùng bình quân đầu người ở các nước đang phát triển và quá độ (theo sức mua tương đương năm 2005) 16

Hình 1.4 Dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số: tỉ lệ tăng trưởng thực trung bình của chi tiêu bình quân đầu người hàng năm, năm 1998 – 2010 20

Hình 1.5 Tỉ lệ nghèo của dân tộc thiểu số và thay đổi cơ cấu hộ nghèo, năm 1993-2010 21

Hình 1.6 Tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người theo nhóm thu nhập, năm 2004 – 2010 22

Hình 1.7 Tỉ lệ nhập học vào các trường công lập theo trình độ học vấn của dân tộc thiểu số so với dân tộc Kinh theo cấp học: giai đoạn 1998 - 2010 23

Hình 1.8 Chi tiêu của hộ cho một học sinh: theo học vấn và theo nhóm ngũ phân vị, 2004 và 2010 24

Hình 2.1 Cơ cấu chi tiêu hộ: KSMSDC 2010 41

Hình 2.2 Cơ cấu chi tiêu bình quân đầu người theo nhóm ngũ phân vị chi tiêu bình quân đầu người: KSMSDC 2010 41

Hình 2.3 Các tiêu chuẩn dinh dưỡng sử dụng để chốt chuẩn nghèo ở các nước khác nhau 45

Hình 2.4 Đo nghèo theo chủ quan 51

Hình 2.5 Quan điểm về tiêu dùng đầy đủ theo thành thị và nông thôn: năm 2010 51

Hình 3.1 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo vùng năm 1998 65

Hình 3.2 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo vùng năm 2010 65

Hình 3.3 Thu nhập hộ theo nhóm ngũ phân vị, năm 2010 66

Hình 3.4 Cơ cấu thu nhập theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010 66

Hình 3.5 Cơ cấu hộ nghèo và hộ khá năm 2010 theo dân tộc 67

Hình 3.6 Phân bố phúc lợi ở nhóm Kinh và dân tộc thiểu số, năm 2010 68

Hình 3.7 Mức độ và cơ cấu nghèo ở người Kinh/Hoa theo vùng 69

Hình 3.8 Mức độ và cơ cấu nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số theo vùng 69

Hình 3.9 Cơ cấu thu nhập của nhóm nghèo cùng cực, nhóm nghèo và nhóm giàu nhất trong năm 2010: so sánh các hộ người Kinh/Hoa và dân tộc thiểu số 70

Hình 3.10 Kết quả học tập theo dõi theo độ tuổi, năm 1998 và 2010 70

Hình 3.11 Kết quả trình độ giáo dục theo nhóm ngũ phân vị mở rộng (những người ở độ tuổi 21 trở lên) 72

Hình 3.12 Kinm tự tháp dân số của Việt Nam: năm 1999 và 2009 79

Hình 3.13 Tỷ lệ nghèo đa chiều và nghèo tiền tệ ở trẻ em tại Việt Nam: giai đoạn 2006 - 2010 81

Hình 3.14 Nghèo đa chiều ở trẻ em tại Việt Nam theo các đặc điểm về xã hội - nhân khẩu, giai đoạn 2006 -2010 82

Hình 3.15 Tỷ lệ nghèo ở trẻ em theo lĩnh vực, năm 2010 82

Hình 3.16 Phân bố dân trong danh sách nghèo chính thức theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010 84

Hình 4.1 Tương quan giữa tỷ lệ nghèo (%) và hệ số Gini 97

Hình 4.2 Tương quan giữa tỷ lệ nghèo (%) và tỷ trọng dân số thành thị (%) 97

Hình 4.3 Tỷ lệ nghèo (%) và tỷ lệ dân tộc thiểu số (%) 99

Hình 4.4 Tỷ lệ nghèo năm 1999 và 2009 107

Hình 4.5 Thành tựu giảm nghèo các năm 1999-2009, theo tỷ lệ nghèo năm 1999 107

Hình 4.6 Mức độ giảm nghèo giai đoạn 1999-2009 so với hệ số Gini năm 1999 107

Hình 4.7 Tỷ lệ nghèo cấp huyện: so sánh ước tính của Bộ LĐTBXH và số liệu theo bản đồ nghèo 110

Hình 5.1 Thay đổi về mức sống (theo mức tiêu dùng bình quân đầu người) của các nhóm dân tộc thiểu số tại Việt nam trong giai đoạn 1998-2010 124

Hình 5.2 Chi tiêu bình quân đầu người thực tế của năm nhóm dân tộc trong giai đoạn 2006-2010 126

Hình 5.3 Những thay đổi về tỷ lệ nhập học đúng tuổi của người Kinh và dân tộc thiểu số ở nông thôn giai đoạn 1998-2010 128

Hình 5.4 Tỷ lệ nhập học đúng tuổi của một số nhóm dân tộc thiểu số, năm 2009 129

Hình 5.5 Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi thấp còi tại các vùng nông thôn, giai đoạn 1998-2010 130

Hình 5.6 Các nguồn thu nhập của các hộ người dân tộc đa số và thiểu số nông thôn, năm 2010 136

Hình 5.7 Các nguồn thu nhập theo nhóm ngũ phân vị của các hộ người dân tộc thiểu số ở vùng nông thôn năm 2010 137

Hình 5.8 Những con đường dẫn tới sự phát triển thành công của người dân tộc thiểu số 138

Hình 6.1 Tỷ lệ thu nhập trung bình trên đầu người theo nhóm bách phân vị: giai đoạn 2004-2010 152

Hình 6.2 Thu nhập nông thôn trung bình trên đầu người theo nhóm thập phân vị thu nhập nông thôn : giai đoạn 2004 - 2010 153

Hình 6.3 Phân tách Theil về mức độ và thay đổi trong bất bình đăng thu nhập giai đoạn 2004-2010 153

Hình 6.4 Tăng trưởng theo nguồn thu nhập, 2004-2010, dân tộc thiểu số 156

Hình 6.5 Tăng trưởng theo nguồn thu nhập, 2004-2010, dân tộc đa số 156

Hình 6.6 Thu nhập bình quân đầu người ở nông thôn theo vùng: giai đoạn 2004-2010 157

Hình 6.7 Khu vực việc làm cho cá nhân trong độ tuổi lao động năm 1998, 2004 và 2010 159

Hình 6.8 Loại ngành nghề của người trong độ tuổi lao động năm 1998, 2004 và 2010 159

Hình 6.9 Cơ cấu thu nhập ở thành thị, 2010 161
Hình 6.10 Cơ cấu thu nhập ở nông thôn, 2010 161
Hình 6.11 Hệ số tập trung tương đối của các nguồn thu nhập khác nhau, 2010 162
Hình 6.12 Đóng góp của các nguồn thu nhập khác nhau vào hệ số Gini, 2010 162
Hình 6.13 Thu nhập theo đầu người hàng năm theo nghề nghiệp của chủ hộ ở nông thôn và thành thị, 2004 và 2010 163
Hình 6.14 Người lao động ở tuổi 25-30 theo trình độ học vấn và loại nghề nghiệp 164
Hình 6.15 Tiền công giờ và tỷ lệ thu nhập so với số năm đi học 165
Hình 6.16 Thu nhập theo đầu người hàng năm theo học vấn của thành viên học cao nhất trong hộ thành thị và nông thôn, năm 2004 và 2010 165
Hình 6.17 Tỷ lệ đi học tiểu học, phổ thông cơ sở, phổ thông trung học của các nhóm khác nhau, năm 1998 and 2010 167
Hình 6.18 Xếp hạng trung bình kiểm tra toán, theo ngũ phân vị khả năng kinh tế, lứa tuổi 5, 8, và 15 168
Hình 6.19 Xếp hạng trung bình kiểm tra toán, theo điểm khảo nghiệm ban đầu và theo khả năng kinh tế 168
Hình 6.20 Mức quan trọng tương đối của hoàn cảnh đối với cơ hội chăm sóc sức khỏe 171
Hình 6A.1: Bất bình đẳng chi tiêu cấp huyện năm 1999 và 2009 176
Hình 6A.2: Bất bình đẳng chi tiêu cấp huyện năm 1999 và 2009 và Hệ số Gini tuyệt đối 176

Các bảng

Bảng 1.1 Hai thập kỷ thành tựu giảm số người nghèo 10
Bảng 1.2 Thành tựu giảm tỉ lệ, chiều sâu và mức độ trầm trọng của nghèo ở Việt Nam 10
Bảng 1.3 Cải thiện ở các chiều nghèo phi thu nhập, 1993-2010 12
Bảng 1.4 Đóng góp của các thành phần Chỉ số Phát triển Con người vào tăng trưởng của Chỉ số Phát triển Con người, năm 1992-2008 13
Bảng 1.5 Mức độ dễ bị tổn thương rơi xuống nghèo ở Việt Nam vẫn cao 18
Bảng 2.1 Các chỉ tiêu tổng tiêu dùng toàn diện của KSMSDC 2004, 2006, 2008, 2010 40
Bảng2.2 Các chỉ tiêu tổng tiêu dùng có thể so sánh theo thời gian của KSMSDC 2004, 2006, 2008, 2010 40
Bảng 2.3 Chỉ số chi phí sinh hoạt theo không gian theo vùng và khu vực (SCOLI) 43
Bảng 2.4 Cơ cấu rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu năm 1993 và KSMSDC năm 2010 46
Bảng 2.5 Những ước lượng nghèo cho năm 2010: so sánh phương pháp của TCTK-NHTG và phương pháp chính thức 49
Bảng A2.1 Rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu của các nhóm dân cư khác nhau 53
Bảng A2.2 Hồi qui mức sống mang tính chủ quan và các biến số theo mức trung bình quốc gia 57
Bảng 3.1 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo, theo vùng và theo khu vực 64
Bảng 3.2 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo năm 2010, theo lĩnh vực ngành nghề của chủ hộ 65
Bảng 3.3 Nghèo ở dân tộc thiểu số: Tỷ lệ và cơ cấu theo vùng và theo khu vực trong năm 2010 67
Bảng 3.4 Nghèo ở người Kinh: Tỷ lệ và cơ cấu theo vùng và theo khu vực năm 2010 67

Bảng 3.5 Tỷ lệ, khoảng cách và độ nghiêm trọng của tình trạng nghèo năm 2010, ở nhóm Kinh và dân tộc thiểu số 68

Bảng 3.6: Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo trình độ học vấn của chủ hộ năm 2010 71

Bảng 3.7 Sự phân bố tình trạng giáo dục theo dân tộc và nhóm ngũ phân vị mở rộng năm 2010 71

Bảng 3.8 Tỷ lệ đi học đúng tuổi ở trẻ em trai và trẻ em gái theo nhóm ngũ phân vị mở rộng và theo vùng năm 2010 72

Bảng 3.9 Tỷ lệ đi học đúng tuổi ở trẻ em trai và trẻ em gái người Kinh và dân tộc thiểu số theo nhóm ngũ phân vị mở rộng năm 2010 73

Bảng 3.10: Diện tích đất bình quân cho các hộ nông thôn theo nhóm ngũ phân vị năm 2010 74

Bảng 3.11 Tỷ lệ hộ nông thôn không được giao đất hoặc không có đất rẫy 74

Bảng 3.12 Tỷ lệ hộ nông thôn không được giao đất hoặc không có rẫy theo vùng và nhóm ngũ phân vị năm 2010 75

Bảng 3.13 Tỷ lệ sở hữu hàng tiêu dùng lâu bền của các hộ năm 1998 và 2010 (%) 75

Bảng 3.14 Tỷ lệ hộ được tiếp cận các điều kiện về nhà ở và vệ sinh năm 2010 theo nhóm ngũ phân vị 76

Bảng 3.15 Tỷ lệ nghèo theo quy mô thành phố 77

Bảng 3.16 Tỷ lệ hộ theo các đặc điểm cụ thể theo quy mô thành phố 78

Bảng 3.17: Đặc điểm nhân khẩu học và lợi thế kinh tế theo quy mô ở các hộ nghèo 80

Bảng 3.18: Tỷ lệ hộ chịu thiên tai, giai đoạn 2003-2008 83

Bảng 3.19 Tỷ lệ hộ phân loại nghèo chính thức, theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010 84

Bảng 3.20 Độ bao phủ của các chính sách bảo trợ xã hội và giảm nghèo theo các nhóm ngũ phân vị mở rộng 85

Bảng 3.21 Độ bao phủ của các chính sách giảm nghèo và trợ giúp xã hội theo nông thôn/thành thị và nhóm dân tộc 86

Bảng 4.1 Tỷ lệ nghèo, khoảng cách nghèo và mức độ nghiêm trọng của nghèo: Ước tính từ KSMSDC 2010 và phương pháp ước tính theo khu vực nhỏ 92

Bảng 4.2 Chi tiêu bình quân đầu người và tỷ lệ nghèo, theo tỉnh và khu vực 93

Bảng 4.3 Đo bất bình đẳng và khả năng kinh tế của các tỉnh năm 2009 101

Bảng 4.4 Việc làm nông thôn và tỉ lệ dân số lao động làm việc trong các lĩnh vực/ngành nghề 108

Bảng A4.1 Ảnh hưởng của việc xác định đối tượng nghèotheocác cấp độ bóc tách về địa lý khác nhau tới chỉ số FGT2- Mô hình xác định đối tượng nghèo tối ưu 115

Bảng A4. 2 Ảnh hưởng của xác định đối tượng nghèo theo các mức độ phân bố địa lý khác nhau tới chỉ số FGT0 - Mô hình xác định đối tượng nghèo tùy chọn 116

Bảng 5.1 Tỷ lệ nghèo và chi tiêu bình quân năm 2009 của các dân tộc đông người ở nông thôn 125

Bảng 5.2 Mức độ tiếp cận với các dịch vụ công của các dân tộc tại các vùng nông thôn trong giai đoạn 2004-2010 130

Các hộp

Hộp 1.1 Việt Nam theo dõi tiến bộ giảm nghèo như thế nào? 6

Hộp 2.1 Các Chuẩn nghèo mới của Ấn Độ có đo lường tăng lên không? Đâu là Bài học cho Việt Nam? 33

Hộp 2.2 Nghèo được đo như thế nào? 35

Hộp 2.3 Phương thức xác định giá trị dịch vụ nhà ở trong KSMSDC 39

Hộp 3.1 Xác định đặc điểm hộ nghèo cuối thập kỷ 90 63

Hộp 4.1 Tổng quan Chương trình 30A 110

Hộp 5.1 Sáu "trụ cột bất lợi" 123

Hộp 5.2 "Điểm nóng" trồng cà phê của người Ê Đê 134

Hộp 5.3 Kinh doanh dứa dọc biên giới 135

Hộp 5.4 Bình đẳng tại khu vực trung tâm của dân tộc Khơ me 141

Hộp 5.5 Đề xuất chính sách mới: Giải quyết nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số 142

Hộp 6.1 Khuyến nghị chính sách mới: Giải quyết bất bình đẳng 174

Các bản đồ

Bản đồ 3.1 Phân bố dân tộc thiểu số nghèo theo vùng 69

Bản đồ 3.2 Phân bố người Kinh nghèo theo vùng 69

Bản đồ 4.1 Tỷ lệ nghèo cấp tỉnh và huyện năm 2009 (%) 95

Bản đồ 4.2 Phân bố nghèo (số lượng người nghèo) năm 2009 96

Bản đồ 4.3 Tỷ lệ nghèo ở thành thị và nông thôn năm 2009 98

Bản đồ 4.4 Tỷ lệ nghèo của dân tộc Kinh/Hoa và của dân tộc thiểu số năm 2009 100

Bản đồ 4.5 Hệ số Gini chi tiêu năm 2009 103

Bản đồ 4.6 Tỷ lệ chi tiêu của nhóm thập phân vị 90% so với nhóm thập phân vị 10% 103

Bản đồ 4.7 Tỷ lệ người thuộc nhóm ngũ phân vị chi tiêu cao nhất 104

Bản đồ 4.8 Tỷ lệ nghèo cấp tỉnh 104

Bản đồ 4.9 Tỷ lệ nghèo cấp quận/huyện 105

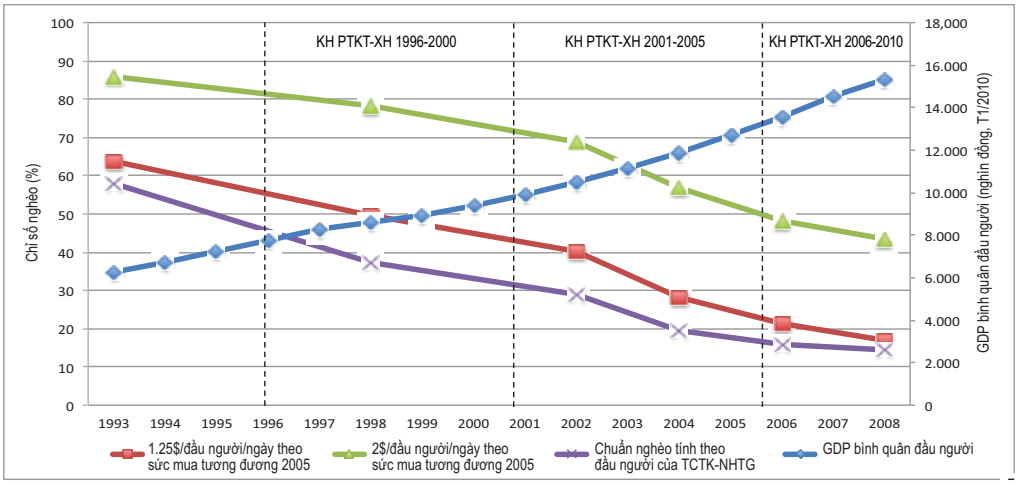
Bản đồ 4.10 Phân bố nghèo (số người nghèo) năm 1999 và 2009 106

Bản đồ 5. 1 Xu hướng nghèo và khả năng kinh tế của các nhóm dân tộc thiểu số theo vùng 127

Tóm Tắt Tổng Quan

Việt Nam đã đạt được thành tích lớn về tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo trong hai thập kỷ qua. Nếu sử dụng chuẩn nghèo "dựa theo nhu cầu cơ bản" như thống nhất từ đầu vào đầu thập kỷ 1990[1], tỉ lệ nghèo tính theo đầu người giảm từ 58% vào đầu thập kỷ 1990 xuống 14,5% năm 2008, và theo chuẩn này tỉ lệ nghèo ước giảm xuống dưới 10% vào năm 2010. Những thành tựu tương tự khi tính đến yếu tố thu nhập tăng đều cũng thể hiện rất rõ khi đánh giá theo chuẩn quốc tế bình quân đầu người 1,25 USD và 2 USD/ngày (tính ngang giá sức mua tương đương 2005). Việt Nam cũng tiến bộ đáng kể ở các khía cạnh đời sống khác, từ tỉ lệ nhập học tiểu học và trung học cao tới cải thiện về y tế và giảm tỉ lệ bệnh tật và tử vong. Việt Nam đã đạt được và, trong một số trường hợp thậm chí còn vượt, các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDG).

Hình 1: Tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu hai thập kỷ



Dù đạt được những tiến bộ đáng chú ý nhưng nhiệm vụ giảm nghèo của Việt Nam vẫn chưa hoàn tất. Chuẩn nghèo theo "nhu cầu cơ bản" của Việt Nam, được thống nhất vào đầu thập kỷ 90, rất thấp so với chuẩn quốc tế và các phương pháp được sử dụng để theo dõi nghèo từ đầu thập kỷ 90 đến nay đã lỗi thời. Các tiêu chuẩn áp dụng cho Việt Nam khi còn là một nước thu nhập thấp vào thập kỷ 1990 không còn phù hợp với một Việt Nam đang vươn lên thành nước có thu nhập trung bình trong giai đoạn hiện nay. Dù hàng chục triệu hộ gia đình Việt Nam đã thoát nghèo trong thập kỷ qua nhưng rất nhiều hộ trong số đó có thu nhập rất sát chuẩn nghèo và vẫn rất dễ tái nghèo do các cú sốc đặc thù hoặc do các cú sốc có liên quan trong toàn nền kinh tế như là tác động của biến đổi khí hậu tới lượng mưa và nhiệt độ, đại dịch cúm ở người và động vật, và các tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008-09. Tăng trưởng kinh tế không ổn định trong những năm gần đây là do sự bất ổn vĩ mỗ diễn ra liên tục và lạm phát tăng nhanh. Mặc dù vậy, song kỳ vọng của người dân ngày càng tăng lên, do đó chính sách phát triển trong tương lai của Việt Nam phải phản ánh được cả điều kiện kinh tế thực tế mới và kỳ vọng ngày càng tăng của người dân vì mục tiêu thịnh vượng chung và thúc đẩy an ninh kinh tế.

i. Chuẩn nghèo Tổng cục Thống kê – Ngân hàng Thế giới (TCTK-NHTG) được xây dựng vào cuối thập kỷ 1990 sử dụng số liệu thu thập được trong Khảo sát Mức sống Việt Nam (VLSS) 1993; Chuẩn này được đề cập trong Báo cáo Đánh giá Nghèo Việt Nam năm 2000 với tiêu đề Tấn công Nghèo đói do Nhóm Công tác Nghèo đói của Chính phủ/các nhà tài trợ/các tổ chức phi chính phủ đồng thực hiện.

Trong những nhiệm vụ quan trọng, thì nhiệm vụ xóa đói giảm nghèo đã trở nên khó khăn hơn. Thành công của Việt Nam đã tạo ra những thách thức mới. Đó là vấn đề khó tiếp cận những người nghèo còn lại hơn; họ phải đối mặt với những thách thức khó khăn như sự cô lập, hạn chế về tài sản, trình độ học vấn thấp, sức khỏe kém – và tốc độ giảm nghèo hiện nay không còn cùng nhịp với tăng trưởng kinh tế như trước. Nghèo trong các nhóm dân tộc thiểu số thành một thách thức ngày càng tăng và kéo dài. Dù 53 dân tộc thiểu số ở Việt Nam chiếm dưới 15% tổng dân số của cả nước nhưng lại chiếm tới 47% tổng số người nghèo vào năm 2010, so với 29% vào năm 1998. Sử dụng chuẩn nghèo mới phản ánh tốt hơn các điều kiện sống của người nghèo (xem dưới đây), trong năm 2010, 66,3% người dân tộc thiểu số được phân loại nghèo, so với chỉ 12,9% ở người Kinh.

Sự chuyển dịch nhanh chóng về cơ cấu và quá trình quá độ sang nền kinh tế thị trường của Việt Nam hiện nay đã mang lại những mô hình phát triển mới với những thách thức thêm cho công tác giảm nghèo. Bất bình đẳng về thu nhập và cơ hội đang tăng, do chênh lệch về phát triển con người giữa nông thôn và thành thị đang tiếp tục mở rộng cũng như do chênh lệch bên trong khu vực nông thôn và giữa các nhóm kinh tế-xã hội khác nhau đang ngày càng giãn rộng. Các khu vực nghèo hơn vẫn không được kết nối hiệu quả với các thị trường. Dù phạm vi bao phủ của cơ sở hạ tầng địa phương và của các dịch vụ cơ bản ở hầu hết các vùng trong cả nước hiện tương đối tốt nhưng mức độ tin cậy (ví dụ như dịch vụ điện) và chất lượng dịch vụ chưa đồng đều. Việc quốc gia đẩy mạnh hiện đại hóa và công nghiệp hóa nhanh hơn đã có những tác động khác nhau lên chất lượng tổng thể cuộc sống ở Việt Nam. Quá trình đô thị hóa đang diễn ra với tốc độ ngày càng tăng và ngày càng có nhiều người lao động di cư từ các vùng nông thôn ra thành phố để làm việc ở các công ty sản xuất và dịch vụ tư nhân. Rất nhiều công việc phi chính thức và không có phúc lợi giống khu vực công và các doanh nghiệp nhà nước cho người lao động hưởng từ xưa tới nay. Nhu cầu lao động trẻ và có kĩ năng ngày càng tăng; tuy nhiên, rất nhiều người lao động có tuổi không được đào tạo hoặc không có các kĩ năng để cạnh tranh tìm việc trong nền kinh tế hiện đại đang mở rộng.

Một Báo cáo mới về Đánh giá Nghèo đói đã được bắt đầu triển khai năm 2011 và hoàn thành vào tháng 12 năm 2012. Ngân hàng Thế giới và Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS) phối hợp với Tổng Cục Thống kê (GSO) và một nhóm tư vấn quốc tế và trong nước thực hiện Báo cáo đánh giá này. Báo cáo này đưa ra một cách nhìn mới về cuộc sống của người nghèo gồm cả nam, nữ, và trẻ em, đồng thời đi sâu tìm hiểu những hạn chế cũng như cơ hội hiện thời của họ để thoát nghèo. Báo cáo dựa trên một tập hợp các tài liệu phong phú gồm các phân tích nghèo và nền tảng kiến thức tuyệt vời từ những báo cáo trước đó, và báo cáo này nhằm đạt ba mục đích: trước hết, báo cáo đề xuất sửa đổi hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam – thông qua sử dụng dữ liệu tốt hơn, sử dụng các chỉ số tổng về phúc lợi cập nhật, và sử dụng chuẩn nghèo mới - nhằm đảm bảo những dữ liệu và chỉ số đó phù hợp hơn với điều kiện kinh tế - xã hội mới hiện nay của Việt Nam. Thứ hai, báo cáo xem xét lại những thực tế được cho là hiển nhiên về tình trạng thiếu thốn và nghèo ở Việt Nam, và xây dựng một bức tranh nghèo cập nhật trên cơ sở sử dụng Điều tra Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam (VHLSS) năm 2010 và những nghiên cứu thực địa định tính mới. Thứ ba, báo cáo phân tích những thách thức chính trong công tác giảm nghèo trong thập kỷ tiếp theo, gồm những hình thái giàu nghèo theo vùng đang thay đổi, tỉ lệ nghèo cao, và tình trạng nghèo dai dẳng của các nhóm dân tộc thiểu số, và mức độ bất bình đẳng ngày càng tăng trong hưởng thành quả phát triển và tiếp cận cơ hội.

Cải tiến hệ thống theo dõi nghèo

Việt Nam sử dụng hai cách tiếp cận rất khác nhau để đo lường tình trạng nghèo và theo dõi tiến trình giảm nghèo theo thời gian. Cả hai cách tiếp cận đều được xây dựng từ đầu thập kỷ 1990 và đã được cải tiến theo thời gian.

Các tiếp cận thứ nhất do Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ-TB-XH) xây dựng. Bộ LĐ-TB-XH vào đầu thập kỷ 1990 được Chính phủ chỉ định là cơ quan chịu trách nhiệm chính về các chính sách và chương trình giảm nghèo của Việt Nam. Bộ LĐ-TB-XH có nhiệm vụ đề xuất các chuẩn nghèo chính thức cho khu vực nông thôn và thành thị vào đầu của mỗi Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội 5 năm (KH PTKT-

XH) và xác định tỷ lệ nghèo của giai đoạn ban đầu. Thông qua sử dụng các chuẩn nghèo chính thức, Bộ LĐ-TB-XH chịu trách nhiệm đánh giá những thay đổi về nghèo đói và cập nhật hàng năm danh sách chính thức về các hộ nghèo, và sử dụng kết hợp phương thức "đi từ dưới lên trên" gồm các cuộc khảo sát tại địa phương và các cuộc tham vấn tại làng xã để xác định số người nghèo tại cấp địa phương (cấp xã). Các số liệu xác định về số người nghèo tại cấp địa phương này sau đó được tổng hợp lại để ước tính tỷ lệ nghèo cho cấp tỉnh và cấp quốc gia. Tiến độ giảm nghèo được đánh giá dựa trên các mục tiêu giảm nghèo đề ra trong KH PTKT-XH. Các chuẩn nghèo của Bộ LĐ-TB-XH ban đầu được quy đổi ra thóc, nhưng từ năm 2005 được tính theo phương pháp tiếp cận dựa vào Chi phí cho những Nhu cầu Cơ bản (CBN) mà vốn tương tự với cách tiếp cận thứ hai (được nêu dưới đây) của Tổng cục Thống kê (TCTK). Các chuẩn nghèo chính thức không được điều chỉnh theo mức lạm phát, nhưng được xác định lại giá trị thực năm năm một lần. Bộ LĐ-TB-XH sử dụng cách thức tiếp cận này để xác định việc phân bổ ngân sách và đề ra điều kiện áp dụng cho các chương trình giảm nghèo mục tiêu (ví dụ như Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giảm Nghèo Bền vững/NTP-SPR, Chương trình 30a).

Cách tiếp cận thứ hai do Tổng cục Thống kê chủ trì xây dựng và thực hiện việc đo lường nghèo đói và giám sát tiến trình giảm nghèo trên cơ sở các cuộc khảo sát hộ gia đình làm đại diện cho toàn quốc. TCTK sử dụng hai phương pháp khác nhau để đo lường nghèo đói- một phương pháp dựa trên các chuẩn nghèo chính thức (có điều chỉnh theo lạm phát) áp dụng cho thu nhập bình quân đầu người, và một phương pháp sử dụng cách tiếp cận do TCTK và Ngân hàng Thế giới xây dựng vào cuối thập kỷ 1990. Chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG được xây dựng có sử dụng một phương pháp chuẩn về Chi phí cho những Nhu cầu Cơ bản trên cơ sở tham chiếu đến rổ hàng lương thực tế của các hộ nghèo tính theo calo (2.100 kcal/ người/ ngày) cộng với một phần phân bổ của nhu cầu hàng phi lương thực thiết yếu dựa trên xu hướng tiêu dùng của người nghèo. Không giống các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam, chuẩn nghèo TCTK-NHTG được giữ cố định theo sức mua thực tế từ cuối thập kỷ 1990, và được tính theo mức tiêu dùng bình quân đầu người vốn được đo lường trong những đợt Khảo sát Mức sống Dân cư của Việt Nam (VHLSS) để xác định được những biến động nghèo đói qua thời gian tại cấp khu vực, tại nông thôn/thành thị và trên cả nước. Chuẩn nghèo TCTK-NHTG được sử dụng rộng rãi ở Việt Nam và trên diễn đàn quốc tế để theo dõi biến động nghèo đói từ năm 1998. Tỷ lệ nghèo của cả nước nêu trong Hình 1 là dựa trên chuẩn nghèo của TCTK-NHTG.

Việc sử dụng liên tục hai hệ thống riêng biệt để đo lường và theo dõi nghèo đói tạo ra những đánh giá rất khác nhau về nghèo đói, đôi khi gây ra phức tạp cho việc đối thoại giữa cộng đồng tài trợ phát triển và các nhà nghiên cứu trong nước (những người thường sử dụng cách tiếp cận của TCTK-NHTG) với chính phủ (có xu hướng sử dụng cách tiếp cận chính thức của Bộ LĐ-TB-XH). Mặc dù các xu hướng diễn biến nghèo đói của hai hệ thống theo dõi này là tương tự nhau - cả hai hệ thống này đều cho thấy tiến triển vượt bậc đạt được – song tỷ lệ nghèo đói lại rất khác nhau, điều này phản ánh những khác biệt trong phương pháp tiếp cận cũng như những khác biệt về mục đích sử dụng. Các khó khăn về nguồn lực đã làm hạn chế đến phương pháp tiếp cận và các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam; các chuẩn nghèo này được điều chỉnh năm năm một lần trong quá trình xây dựng KHPTKTXH và giúp Việt Nam hướng các nguồn lực công khan hiếm cho những đối tượng có nhu cầu nhất. Ngược lại, các chuẩn nghèo của TCTK-NHTG lại độc lập với các cân nhắc về ngân sách và được sử dụng chỉ để theo dõi biến động nghèo đói theo thời gian.

Cập nhật hệ thống theo dõi nghèo đói của TCTK và NHTG

Có sự nhất quán về phương pháp và đảm bảo khả năng so sánh được theo thời gian là hai điểm mạnh lớn của hệ thống theo dõi nghèo đói của Việt Nam. Tuy nhiên, đến năm 2009, rõ ràng là các khía cạnh chính của hệ thống này đã trở nên lạc hậu. Các phương pháp được sử dụng để đo lường phúc lợi của hộ gia đình và xây dựng chuẩn nghèo ban đầu dựa vào những nhu cầu cơ bản đều được dựa trên các điều kiện kinh tế và xu hướng tiêu dùng của các hộ nghèo vào đầu thập kỷ 1990. Các điều kiện đã thay đổi và Việt Nam ngày nay rất khác so với Việt Nam trong những năm 1990. Đặc biệt, xu hướng tiêu dùng và điều kiện sống của các hộ nghèo ngày nay khác xa so với xu hướng tiêu dùng và điều kiện sống diễn ra năm 1993, vốn là mốc tham chiếu để tính chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG. .

Bắt đầu từ năm 2009, một nhóm các cán bộ và chuyên gia tư vấn của Ngân hàng Thế giới cùng với các chuyên gia trong nước và quốc tế đã phối hợp với Tổng cục Thống kê nhằm chỉnh sửa và cập nhật hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam. Thiết kế của VHLSS năm 2010 (và của những vòng sau đó) đã được cải thiện và một dàn chọn mẫu mới được xây dựng trên cơ sở Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009. Định nghĩa Chỉ số tổng về tiêu dùng được cập nhật nhằm đảm bảo đây là thước đo toàn diện hơn về mức sống, và Chỉ số chi phí sinh hoạt theo không gian mới (SCOLIs) được tính toán dựa trên cuộc điều tra đặc biệt về giá tiêu dùng được thực hiện phối hợp với VHLSS năm 2010. Một chuẩn nghèo mới được xây dựng trên cơ sở sử dụng cách tiếp cận dựa trên chi phí cho những nhu cầu cơ bản (CBN), tương tự cách tiếp cận sử dụng để tính chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG, nhưng dựa trên thông tin mới về xu hướng tiêu dùng từ VHLSS năm 2010.

Chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG năm 2010 là 653.000 VND một người một tháng (2,26 đô la Mỹ một người một ngày, theo Ngang giá sức mua năm 2005), cao hơn nhiều so với chuẩn nghèo ban đầu của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới. Sự tăng lên này phản ánh những cải thiện mới về chất lượng của rổ hàng lương thực dùng để tham khảo (ít ca-lo từ gạo hơn, tiêu dùng nhiều đạm, rau và chất béo hơn) cũng như phản ánh mức phân bổ chi tiêu cao hơn cho các khoản phi lương thực, gồm chi cho xây dựng nhà cửa và mua sắm hàng tiêu dùng lâu bền. Chuẩn "cực nghèo" mới của TCTK-NHTG là 435.000 đồng một người một tháng (1,50 đô la Mỹ, tính theo Ngang giá sức mua năm 2005). Chuẩn này so với mức chuẩn nghèo chính thức mới (công bố vào tháng 9, năm 2010) là 400.000 đồng một người một tháng (1,29 đô la Mỹ, tính theo Ngang giá sức mua năm 2005) áp dụng cho khu vực nông thôn và 500.000 đồng một người một tháng (1,61 đô la Mỹ, tính theo Ngang giá sức mua năm 2005) áp dụng cho khu vực thành thị. Theo phương pháp và chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG, 20,7% dân số Việt nam vẫn thuộc diện nghèo vào năm 2010, bao gồm 27% ở khu vực nông thôn và 6% ở khu vực thành thị, và 8% dân số vẫn thuộc diện cực nghèo (Bảng 1). Con số này cần so với tỷ lệ nghèo chính thức 14,2% vốn được xác định theo các chuẩn nghèo chính thức áp dụng cho khu vực nông thôn và thành thị của Việt Nam nêu trong KH PTKT-XH giai đoạn 2011–2016. Mặc dù phân bố nghèo theo vùng là tương tự nhau giữa hai cách tiếp cận, các mức nghèo tính theo tổng số theo phương pháp của TCTK – NHTG cao hơn nhiều. Tuy nhiên các tính toán chính thức cho thấy tỷ lệ nghèo cao hơn ở khu vực thành thị, cũng như ở các khu vực ven biển Nam Trung Bộ và Bắc Trung Bộ. Tỷ lệ nghèo theo TCTK-NHTG các vùng nông thôn cao hơn nhiều một phần do những khác biệt giữa chuẩn nghèo chính thức và chuẩn nghèo mới của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới, nhưng cũng do những khác biệt trong cách tiếp cận phương pháp. Chuẩn nghèo của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới được tính dựa theo khảo sát hộ mang tính đại diện cho toàn quốc (VHLSS) và các đo lường chi tiết phúc lợi hộ gia đình; ngược lại, các tỷ lệ nghèo chính thức của Bộ LĐ-TB-XH lại tính ở cấp xã sử dụng kết hợp bảng hỏi ngắn và tham vấn địa phương, sau đó cộng gộp lên cấp tỉnh và toàn quốc.

Không có phương pháp nào đương nhiên tốt hơn phương pháp kia: cả hai phương pháp này được thiết kế cho các mục tiêu khác nhau và đều có giá trị như nhau. Điểm mạnh của phương pháp tiếp cận của TCKT-NHTG là đảm bảo đo lường nhất quán theo thời gian và không gian, cũng như không phụ thuộc những cân nhắc về ngân sách hoặc chính trị. Phương pháp này có chức năng theo dõi quan trọng. Ngược lại, các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam và phương pháp tiếp cận đi từ dưới lên lại nhằm giúp đề ra các chỉ tiêu và xác định việc phân bổ nguồn lực cho các chương trình và chính sách bảo trợ xã hội và giảm nghèo của Chính phủ.

iii. Các chuẩn chính thức được cập nhật mới nhất vào 2010 khi chuẩn bị soạn Kế hoạch Phát triển Kinh tế-xã hội 2011-2015.

Bảng 1: Ước tính tỉ lệ nghèo mới cho năm 2010:theo vùng và theo khu vực đô thị/nông thôn

	Tỉ lệ nghèo của TCTK-NHTG				Tỉ lệ nghèo chính thức		Tỷ lệ dân số (%)
	Nghèo		Nghèo cùng cực				
	Tỉ lệ (%)	Mức độ đóng góp cho tỉ lệ chung (%)	Tỉ lệ (%)	Mức độ đóng góp cho tỉ lệ chung (%)	Tỉ lệ (%)	Mức độ đóng góp cho tỉ lệ chung (%)	
Tỉ lệ chung của VN (quốc gia)	20.7	100	8.0	100	14.2	100	100
Thành thị	6.0	9	1.5	6	6.9	6	30
Nông thôn	27.0	91	10.7	94	17.4	94	70
Đồng bằng sông Hồng (Hà Nội)	11.4	12	2.8	8	8.4	13	22
Đông Bắc	37.3	21	17.9	26	24.2	20	11
Tây Bắc	60.1	9	36.5	14	39.4	9	3
Bắc Trung Bộ	28.4	16	9.7	15	24.0	20	12
Nam Trung Bộ	18.1	7	5.9	6	16.9	10	9
Tây Nguyên	32.8	10	17.0	13	22.2	9	6
Đông Nam Bộ	8.6	7	3.1	7	3.4	4	18
Đồng bằng sông Cửu Long	18.7	17	4.8	11	12.6	17	19

Xem xét lại những dữ kiện về nghèo và người nghèo

Chuẩn nghèo mới của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới được sử dụng nhằm xây dựng bức tranh nghèo cập nhật dựa trên VHLSS năm 2010, có bổ sung thông tin mới thu thập từ các Đánh giá Nghèo có Tham gia của Người Dân (PPAs) và các nghiên cứu định tính. Tỷ lệ nghèo – được định nghĩa là tỷ lệ người dân sống dưới chuẩn nghèo – là cách đo hiện trạng nghèo được báo cáo thường xuyên và hiểu rộng rãi. Nhưng chuẩn nghèo lại không tính tới thực tế là tất cả người nghèo không giống nhau: một số có mức thu nhập hay tiêu dùng rất gần mức chuẩn nghèo, số khác sống trong các điều kiện nghèo hơn nữa, cách dưới xa ngưỡng chuẩn nghèo. Thông tin dữ liệu nghèo mới năm 2010 phân biệt giữa nhóm tất cả người nghèo (những người sống dưới mức chuẩn nghèo Tổng cục Thống kê--Ngân hàng Thế giới) và nhóm nghèo cùng cực (những người có chi tiêu bình quân đầu người thấp hơn chuẩn nghèo cùng cực). Năm 2010, tới 20,7% dân số được xếp loại nghèo và chỉ một phần ba trong số này (8% dân số) là nghèo cùng cực.

Bức tranh nghèo cập nhật cho thấy rất nhiều nhân tố đặc trưng của người nghèo ở thập kỷ 90 vẫn tiếp tục đặc trưng cho người nghèo trong giai đoạn hiện nay: đó là trình độ học vấn thấp và hạn chế về kĩ năng làm việc, phụ thuộc nhiều vào sản xuất nông nghiệp tự cấp tự túc, cô lập về địa lý và xã hội, chịu những thiệt thòi mang tính đặc thù dân tộc, cũng như chịu thiên tai và các rủi ro. Trong thập kỷ vừa qua, trình độ dân trí tăng cùng với đa dạng hóa các hoạt động phi nông nghiệp là động lực mạnh mẽ thúc đẩy giảm nghèo ở Việt Nam. Những người nghèo còn lại chủ yếu sống ở các vùng nông thôn, với sinh kế phụ thuộc nông nghiệp và các hoạt động có liên quan.

Nhưng một số thực tế điển hình về nghèo tại Việt Nam đã thay đổi. Nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số chỉ xuất hiện như một quan ngại vào cuối thập kỷ 90, nhưng nay thành quan ngại lớn hơn rất nhiều khi khoảng cách giữa các nhóm dân tộc thiểu số (chiếm 15% dân số) và người Kinh tiếp tục giãn rộng. Báo cáo ghi nhận mức độ đa dạng lớn giữa 53 dân tộc thiểu số của Việt Nam và một số những tín hiệu tiến bộ đáng khích lệ của một số nhóm dân tộc thiểu số ở một số vùng. Nhưng mức độ tập trung của người dân tộc thiểu số trong số người nghèo vẫn tăng; năm 1993, tình trạng nghèo phổ biến và lúc đó, các nhóm dân tộc thiểu số chỉ chiếm 20% tổng số hộ nghèo. Đến năm 1998, tỷ lệ các nhóm dân tộc thiểu số trong số người nghèo tăng lên 29%, và đến 2010, các nhóm dân tộc thiểu số chiếm tới 47% tổng số người nghèo và 68% người nghèo cùng cực. Khoảng cách về mức sống giữa các nhóm dân tộc thiểu số và người Kinh đa số rất lớn: tới 66,3% người dân tộc thiểu số vẫn nghèo vào năm 2010, trong khi tỉ lệ này ở dân tộc Kinh chỉ là 12,9%, và 37,4% người dân tộc thiểu số thuộc diện nghèo cùng cực, trong khi tỷ lệ nàyở dân tộc Kinh chỉ 2,9%.

Phần lớn người dân tộc thiểu số nghèo vẫn sống tại các vùng miền núi bị cô lập và có năng suất kém, ba phần tư tổng thu nhập của họ là từ nông nghiệp và các hoạt động tương tự. Ngược lại, nhóm người Kinh nghèo lại có công việc đa dạng hơn và nguồn thu nhập cũng đa dạng hơn và sống ở các khu vực đồng bằng và ven biển. Nếu so với nhóm đối tượng người dân tộc thiểu số, thì mức độ sâu và nghiêm trọng của nghèo đói của người Kinh là thấp hơn.

Phân tích của chúng tôi cho thấy nông nghiệp sẽ vẫn là nguồn thu nhập quan trọng cho rất nhiều người nghèo, gồm nhưng không giới hạn vàocác nhóm dân tộc thiểu số nghèo. So với nhiều quốc gia khác, đất nông nghiệp ở Việt Nam được phân bố đều. Tuy nhiên, mối quan hệ giữa tình trạng không đất và nghèo ngày càng chặt chẽ, đặc biệt đối với các hộ sống ở Đồng bằng Sông Cửu Long (ĐBSCL), dù trong thập kỷ qua các cơ hội việc làm phi nông nghiệp đi kèm quá trình đa dạng hóa thu nhập đã mở rộng nhanh.

Phân tích của chúng tôi cũng cho thấy người Việt Nam ngày nay được giáo dục tốt hơn so với một thập kỷ trước. Tỷ lệ tốt nghiệp tiểu học đã cao vào cuối thập kỷ 90. Từ đó, các bộ số liệu khác thể hiện tỷ lệ nhập học tăng nhanh ở trung học cơ sở và trung học phổ thông, hệ quả là tỷ lệ sinh viên theo học cao đẳng và đại học cũng tăng. Không được đi học vẫn là yếu tố quan trọng quyết định tình trạng nghèo: năm 2010 46% hộ nghèo và 58% hộ nghèo cùng cực có chủ hộ chưa học xong tiểu học. Chênh lệch về tỷ lệ nhập học giữa trẻ hộ nghèo và hộ khá vẫn tồn tại. Hầu hết trẻ trong độ tuổi tiểu học – dù giàu hay nghèo, thuộc nhóm đa số hay thiểu số - đều đi học. Nhưng tỷ lệ nhập học của các nhóm dân tộc thiểu số (nghèo)giảm ở cấp trung học cơ sở, và trẻ ở các hộ thu nhập thấp ít có khả năng theo học trung học phổ thông hơn trẻ ở các hộ khá, khiến tình trạng nghèo truyền kiếp vẫn kéo dài ở Việt Nam. Tỷ lệ nhập học chênh lệch cũng góp phần gia tăng bất bình đẳng. Theo VHLSS 2010, tới 40% số người ở độ tuổi từ 21 trở lên trong nhóm ngũ phân vị giàu nhất đã tốt nghiệp đại học; trong khi đó, dưới 2% nhóm ngũ phân vị nghèo nhất tốt nghiệp đại học. Trên thực tế, trên một phần tư nhóm ngũ phân vị nghèo nhất chưa hoàn thành tiểu học vào năm 2010.

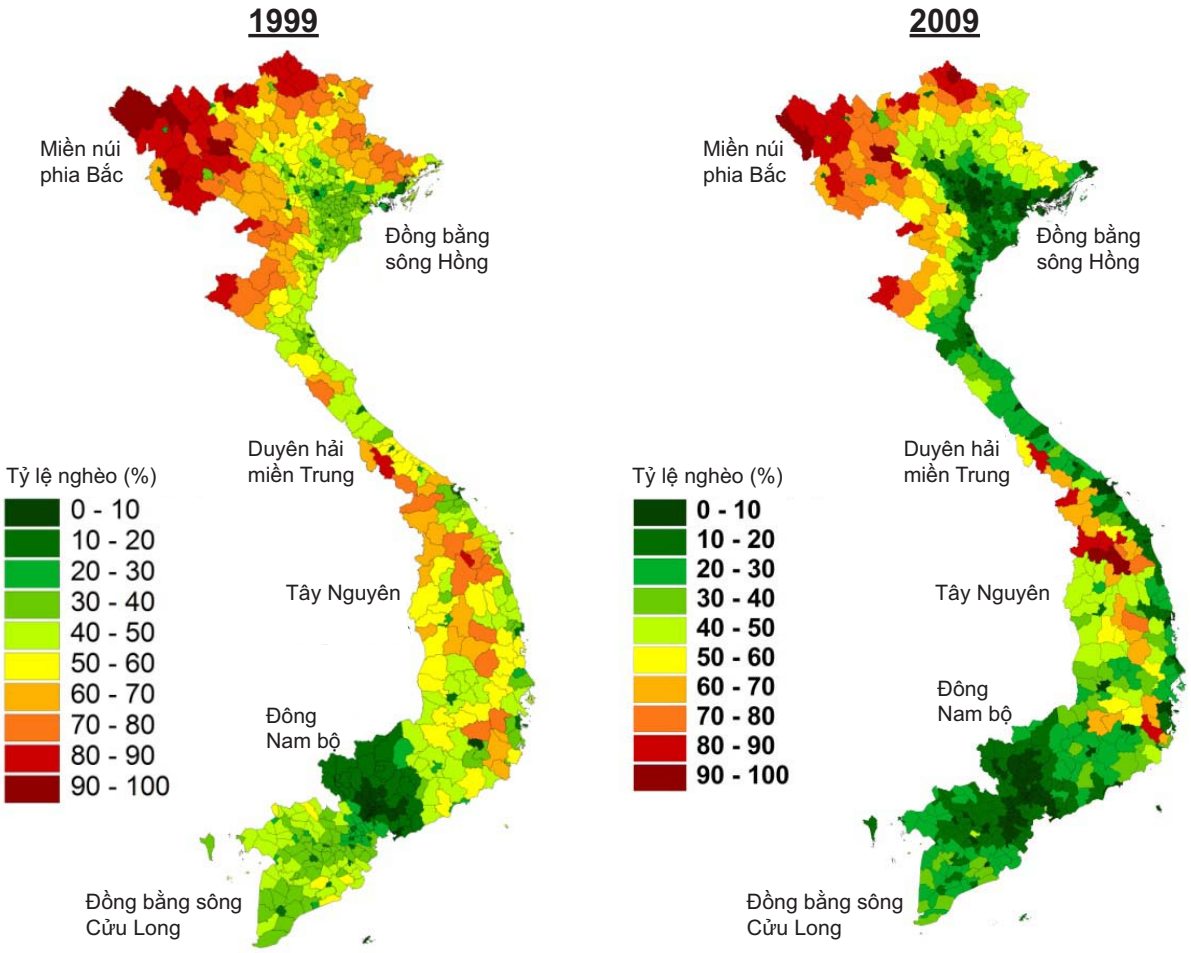
Tác động của những nhân tố nhân khẩu học với nghèo đã thay đổi từ cuối thập kỷ 90. Nghèo ở trẻ em vẫn tiếp tục là mối quan ngại, dù ít nghiêm trọng hơn so với thập kỷ 90 khi các hộ nghèo ở nông thôn thường đông con và phải vật lộn cho con ăn học. Kết quả của các chính sách kế hoạch hóa gia đình được khởi xướng từ đầu thập kỷ 90 là hầu hết các hộ hiện nay chỉ có một hoặc hai con, và những đứa con đã trưởng thành từ những gia đình đông con trước đây ở thập kỷ 90 thường giúp nuôi bố mẹ và anh em. Già hóa là rủi ro nhân khẩu học mới: dân số Việt Nam đang già đi và phân tích mới cho thấy người già, đặc biệt người già cô đơn, có thể ngày càng chịu rủi ro nghèo đói trong tương lai.

Dù cách xác định đối tượng tốt, các chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội hiện nay chỉ bao phủ được một phần và có mức trợ cấp khiêm tốn cho người nghèo và người gặp rủi ro. Vào năm 2010, chỉ một nửa số người nghèo cùng cực đủ tiêu chuẩn thụ hưởng trợ cấp từ các chương trình giảm nghèo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐ-TB-XH).

Những thách thức mới nổi: Xu hướng nghèo theo vùng thay đổi và bất bình đẳng tăng

Các bản đồ nghèo mới được xây dựng trên cơ sở kết quả Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và VHLSS năm 2010. Các bản đồ này cho thấy hiện nay tình trạng nghèo chủ yếu tập trung ở các vùng cao của Việt Nam, gồm miền núi Đông Bắc và Tây Bắc và một số khu vực ở Tây Nguyên. (Hình 2) Ngược lại, các bản đồ "giàu có" hộ bổ xung cho thấy[2] các hộ giàu chủ yếu tập trung ở Đồng bằng sông Hồng (gần Hà Nội) và Đông Nam bộ (gần Thành phố Hồ Chí Minh) cũng như các trung tâm đô thị dọc bờ biển. Dù nghèo thu nhập ở các vùng đô thị ở mức thấp nhưng những cư dân đô thị có thu nhập thấp phải vật lộn với chi phí sinh hoạt tăng cao (gồm giá điện, nước ngày càng tăng, và giá nhiên liệu tăng), và rất nhiều cư dân đô thị làm việc ở khu vực không chính thức không có những phúc lợi về an sinh xã hội hoặc việc làm. Tình trạng nghèo thành thị phổ biến nhất ở các thành phố và thị trấn có quy mô nhỏ của Việt Nam; đây là những nơi tụt hậu hơn so với các thành phố lớn của Việt Nam về dịch vụ cơ sở hạ tăng và dịch vụ công căn bản.

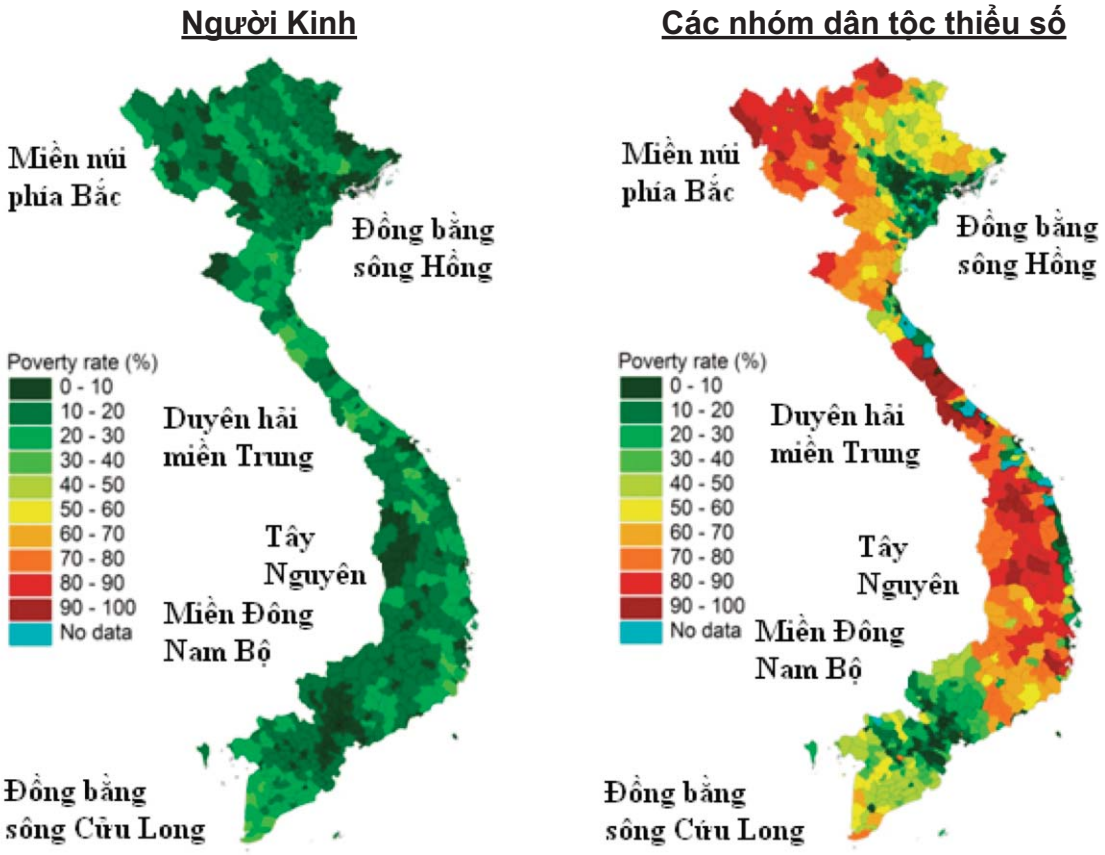
Hình 2: Tỷ lệ nghèo (phần trăm nghèo) năm 1999 và 2009



2. Individuals in the wealthiest 15 percent of the population

Người dân tộc thiểu số chiếm 15% dân số Việt Nam và gần nửa trong số họ vẫn ở diện nghèo. Các bản đồ mới về phân bố nghèo đói cho thấy người dân tộc thiểu số tập trung tại các vùng miền núi, với cơ sở hạ tầng kém và điều kiện kết nối còn thua kém hơn nhiều. Tuy nhiên, yếu tố địa điểm này không phải là yếu tố duy nhất lý giải cho sự chênh lệch lớn về điều kiện sống giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh: theo Hình 3, thậm chí là cùng trong những huyện (vùng cao), tỷ lệ nghèo đói ở nhóm dân tộc thiểu số cao hơn nhiều (khoảng 4-6 lần) so với tỷ lệ nghèo đói của người Kinh. Khoảng cách chênh lệch kéo dài này góp phần gây nên tình trạng bất bình đẳng lớn tại các vùng nghèo có nhiều dân tộc thiểu số sinh sống.

Hình 3: Tỷ lệ Nghèo (phần trăm nghèo) tính cho nhóm Dân tộc thiểu số năm 2009



Báo cáo Đánh giá Nghèo đói nhìn nhận bất bình đẳng từ hai giác độ: giác độ thứ nhất dựa trên phân tích thực nghiệm từ các đợt VHLSS khác nhau và giác độ thứ hai là từ các phát hiện của các nghiên cứu thực địa định tính về "nhận thức sự bất bình đẳng" vốn đã được triển khai trên thực địa ở toàn Việt Nam. Nghiên cứu về nhận thức bất bình đẳng dựa vào một số thảo luận nhóm thông tin phong phú miêu tả các dạng bất bình đẳng được coi là không chấp nhận được theo cách nhìn của người Việt Nam, và cũng ghi nhận được những dạng bất bình đẳng khó đo hơn như bất bình đẳng về quan hệ, tiếng nói và ảnh hưởng. Báo cáo ghi nhận những mối quan ngại phổ biến của người dân về mức độ bất bình đẳng ngày càng tăng. Nghiên cứu định lượng phân tích các yếu tố chi phối bất bình đẳng gia tăng, gồm khác biệt địa lý trong quá trình tăng trưởng, tăng trưởng trong khu vực phi nông nghiệp và khác biệt về học vấn và đặc thù dân tộc. Tình trạng bất bình đẳng thu nhập tăng một phần là sự phản ánh các quá trình tăng trưởng, với tác

động làm thay đổi nguồn lợi tương đối từ tài sản sở hữu, chẳng hạn trình độ học vấn và vốn sản xuất trong nền kinh tế. Tăng trưởng đã tương tác với những bất bình đẳng hiện có về cơ hội – bất bình đẳng về giáo dục, khả năng tiếp cận những công việc tốt, các hình thức loại trừ xã hội và những chênh lệch giữa các vùng địa lý – sự tương tác đó đã gia tăng mức độ bất bình đẳng về thu nhập và giãn rộng khoảng cách mức sống giữa các hộ giàu và nghèo. Khoảng cách gia tăng và kéo dài giữa phúc lợi của các nhóm dân tộc thiểu số và nhóm Kinh đa số cũng góp phần gia tăng bất bình đẳng.

Báo cáo xác định nhiều hướng đi mới cho những nghiên cứu trong tương lai. Chẳng hạn, cần tiếp tục nghiên cứu để hiểu rõ hơn về nguyên nhân tình trạng dễ bị tổn thương trước đây và trong giai đoạn hiện nay, gồm quá trình đô thị hóa và những xu hướng việc làm đang thay đổi, cũng như cần có nghiên cứu mới về tình trạng già hóa dân số và những cú sốc liên quan sức khỏe. Ngoài ra, cần phân tích sâu hơn về các chính sách và chương trình giảm nghèo có mục tiêu của Việt Nam, đặc biệt chú trọng các chính sách thiết kế giảm nghèo cho dân tộc thiểu số, dù cho những thách thức vẫn còn Dù Việt Nam đã xóa bỏ thành công tình trạng nghèo cùng cực và đói ở tất cả các vùng trừ một số vùng sâu, vùng xa, nhưng lại có những mối quan ngại phổ biến về tình trạng gia tăng bất bình đẳng về cơ hội và kết quả. Cần có những nghiên cứu mới nhằm hiểu rõ hơn các nguồn tạo ra bất bình đẳng khác nhau, và quan trọng hơn nhằm hiểu rõ vai trò của chính sách công trong giải quyết tình trạng bất bình đẳng ngày càng tăng.

Hàm ý mới về chính sách và chương trình

Báo cáo Đánh giá Nghèo đói này tập trung chủ yếu phân tích tình trạng nghèo đói và bất bình đẳng, và từ đó thúc đẩy việc tranh luận trên cơ sở có căn cứ vững chắc hơn về các phản hồi chính sách và chương trình với các bên hữu quan ở Việt Nam, bao gồm các bộ ngành, Quốc hội, các viện nghiên cứu và các nhà nghiên cứu, các tổ chức phi chính phủ trong và ngoài nước, các đối tác quốc tế và cộng đồng nghiên cứu rộng hơn. Xây dựng dựa trên những phân tích này, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và các bên liên quan khác ở Việt Nam đang tiến hành phát triển một khung chính sách toàn diện hơn cho công cuộc giảm nghèo ở Việt Nam.

Phát hiện của báo cáo cho thấy bốn lĩnh vực tập trung chính sách đang nổi lên.

- Thứ nhất, Việt Nam cần giảm bớt tình trạng thiếu ổn định chính sách và bất ổn vĩ mô, tiến hành thêm các cải cách cần thiết về cơ cấu - tái cơ cấu các doanh nghiệm nhà nước, cải cách lĩnh vực tài chính, tăng hiệu quả của đầu tư công và hướng tới tiến trình phát triển theo hướng mở và minh bạch hơn - đây là yếu tố cần thiết để đưa đất nước trở lại con đường tăng trưởng kinh tế cao và bền vững. Tuy nhiên, chất lượng tăng trưởng cũng có vai trò quan trọng ngang như tỷ lệ tăng trưởng.

- Thứ hai, cần có các biện pháp để giúp tăng trưởng kinh tế trong tương lai của Việt Nam phát huy hiệu quả, ví dụ như hỗ trợ năng suất và tăng trưởng ở khu vực nông thôn thông qua tăng cường kết nối, nâng cao kỹ năng, cải thiện môi trường đầu tư, mở rộng việc tiếp cận các dịch vụ cơ bản, cũng như định hướng tốt hơn các biện pháp hỗ trợ nông nghiệp (ví dụ, tín dụng, khuyến nông và thông tin thị trường) theo nhu cầu của nông dân nghèo và người dân tộc thiểu số. Hỗ trợ các ngành sản xuất sử dụng nhiều lao động và các doanh nghiệp vừa và nhỏ cả ở khu vực chính thức và phi chính thức cũng sẽ góp phần khiến tăng trưởng phát huy hiệu quả, gồm tăng khả năng tiếp cận tín dụng và tập huấn, mở rộng dạy nghề cho thanh niên ở vùng nghèo và vùng dân tộc thiểu số, và các biện pháp khuyến khích phát triển doanh nghiệp địa phương để tạo nhiều cơ hộ việc làm đa dạng hơn tại địa phương. Cần tăng khả năng dịch chuyển lao động, cả về nghề nghiệp và địa lý: lao động nông thôn di cư đến các thành phố và thị xã đang phát triển ở Việt Nam từng là một động lực mạnh mẽ cho tăng trưởng phát huy hiệu quả và giảm nghèo trong quá khứ. Cần giảm bất bình đẳng về cơ hội, gồm cải thiện chất

lượng giáo dục và thúc đẩy phát triển kỹ năng, đặc biệt ở khu vực nông thôn và cho các nhóm dân tộc thiểu số. Nâng cao quản trị công bằng cách tăng cường sự minh bạch và trách nhiệm giải trình sẽ góp phần làm tăng sự tham gia của địa phương và giảm bớt sự bất bình đẳng về tiếng nói và quyền lực vốn làm xói mòn sự tăng trưởng phát huy hiệu quả.

- Thứ ba, các chính sách thúc đẩy tăng trưởng phải được bổ sung bằng các chính sách bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội hiệu quả. Việt Nam cần bảo đảm chi cho mục đích xã hội và trợ giúp xã hội trong quá trình tái cấu trúc kinh tế. Trợ cấp xã hội và chuẩn nghèo chính thức cần được điều chỉnh theo chỉ số lạm phát, và cũng cần phải được điều chỉnh để phản ánh được sự khác biệt về chi phí sinh hoạt theo vùng, gồm khác biệt giữa nông thôn và thành thị và đảm bảo đưa được vào rổ hàng hóa một cách hợp lý các hàng hóa và dịch vụ có tính đặc thù dành cho người nghèo. Cần có các biện pháp hiệu quả hơn để bảo vệ hộ nghèo và hộ dễ tổn thương trước bối cảnh chi phí dịch vụ căn bản tăng lên, đặc biệt là việc giá điện tăng trong điều kiện dự kiến giảm dần việc trợ cấp tiền điện. Công nhân nhập cư đã và đang phải chịu tác động nghiêm trọng của tình trạng gia tăng chi phí sinh hoạt tại thành thị; họ cần được tiếp cận bình đẳng các dịch vụ căn bản, hưởng chế độ trợ cấp linh hoạt (gồm bảo hiểm y tế) và có khả năng tiếp cận cao hơn với các chương trình bảo trợ xã hội tại nơi ở mới của họ. .
- Cuối cùng, cần tiếp tục cải thiện hệ thống theo dõi nghèo đói của Việt Nam để hệ thống này có thể cung cấp một nguồn thông tin đáng tin cậy cho hoạch định chính sách trong bối cảnh nền kinh tế đang thay đổi nhanh chóng. Để làm được điều này, cần sử dụng các chuẩn nghèo khách quan, độc lập với các nguồn lực song song với các chuẩn nghèo mục tiêu có gắn với nguồn lực sẵn có, và cần thông tin rõ ràng tới các nhà hoạch định chính sách, những người thực hiện cũng như công chúng về nguyên nhân cũng như điều kiện áp dụng phù hợp của hai loại chuẩn nghèo này. Hơn nữa, việc xây dựng hồ sơ nghèo và tính toán nghèo đói trong tương lai cần được thực hiện một cách minh bạch và theo hướng mở: các dữ liệu nghèo, bất bình đẳng và các chương trình xã hội cần công bố nhiều hơn nhằm giúp cho các chuyên gia độc lập và công chúng nói chung có thể giám sát được các tiến triển đạt được.

Chương 1

Thành tích tăng trưởng và giảm nghèo của Việt Nam: Thành công ấn tượng, nhưng vẫn còn thách thức lớn trước mắt

Việt Nam đã đạt được thành tích giảm nghèo ấn tượng và thúc đẩy thịnh vượng trong hai thập kỷ qua. Nhưng nhiệm vụ giảm nghèo chưa phải đã hoàn thành: việc đảm bảo chia sẻ lợi ích từ quá trình tăng trưởng, vấn đề nghèo của các nhóm dân tộc thiểu số, mức độ dễ bị tổn thương ngày càng tăng, bất bình đẳng tăng là những thách thức chính về giảm nghèo ở Việt Nam trong thời gian tới

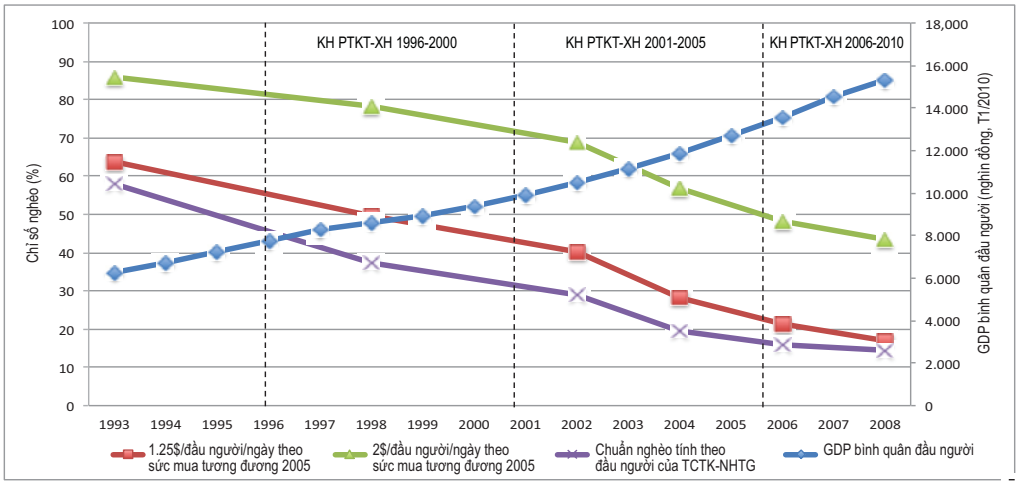
A. Giới thiệu

1.1 Việt Nam đã có được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và bền vững trong hai thập kỷ vừa qua do kết quả của một loạt những cải cách theo định hướng thị trường được bắt đầu từ cuối thập kỷ 80. Những tiến bộ ban đầu mà Việt Nam đã đạt được là do những cải cách trong khu vực kinh tế nông thôn, với việc phân bổ đất nông nghiệp một cách đồng đều cho các hộ gia đình nông thôn và đa dạng hóa các hoạt động nông nghiệp; các cuộc cải cách đó đã tạo ra những động lực khuyến khích phù hợp giúp tăng cường sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu. Trong những năm gần đây, việc làm đã được tạo ra trong khu vực tư nhân, đóng vai trò làm động lực cho tăng trưởng kinh tế ở tốc độ cao của Việt Nam, và cùng với đó là sự liên kết ngày càng sâu của nông nghiệp trong nền kinh tế thị trường và việc Việt Nam tiếp tục mở cửa nền kinh tế cho hoạt động thương mại quốc tế và đầu tư nước ngoài. Việc Việt Nam gia nhập WTO vào đầu năm 2007 đã tạo ra các cơ hội cho một vòng cải cách mới với tiềm năng mang lại những thay đổi lớn về môi trường chính sách và môi trường kinh doanh, với những hàm ý quan trọng cho tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo. Nhưng kèm theo những cơ hội này là những thách thức và rủi ro mới: tốc độ tăng trưởng đã chậm lại trong những năm gần đây, và Việt Nam phải vật lộn với những giai đoạn bất ổn định vĩ mô và những đợt lạm phát cao.

1.2 Các mô hình tăng trưởng của Việt Nam từ trước đến nay có đặc trưng vì người nghèo một cách rõ rệt: tăng trưởng tính theo GDP bình quân đầu người đạt mức bình quân 6,1%/năm trong giai đoạn từ 1993 đến 2008, và tỉ lệ nghèo đã giảm bình quân ở mức 2,9 điểm phần trăm/năm (hình 1.1).

1.3 Dù đạt được những thành tựu lớn song công cuộc giảm nghèo ở Việt Nam vẫn còn chưa được hoàn tất, và dưới một số góc độ còn trở nên khó khăn hơn. Chương này sẽ điểm lại những thành tựu Việt Nam đã đạt được trong cuộc giảm nghèo và cải thiện điều kiện sống của người dân, xác nhận những tiến bộ vượt bậc cho dù chuẩn nào được sử dụng, và làm rõ một số thách thức trong hiện tại và trong tương lai. Báo cáo này chỉ ra rằng công cuộc giảm nghèo còn chưa hoàn thành, và thậm chí còn gặp nhiều thách thức hơn cùng với sự phát triển của đất nước và sự gia tăng của kỳ vọng, trong bối cảnh xã hội Việt Nam trở nên đa dạng hơn, các cuộc cải cách để tiếp tục chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường được thực hiện và Việt Nam tiếp tục hội nhập với nền kinh tế toàn cầu.

Hình 1.1 Tăng trưởng và Giảm nghèo ở Việt Nam trong giai đoạn 1993-2008



Nguồn: Tỉ lệ nghèo của NHTG – TCTK được tính toán trên cơ sở dữ liệu của các cuộc KSMSDC năm 1993 và 1998 và Khảo sát mức sống dân cư từ năm 2004-2010. Tỉ lệ tính theo số đô la/ngày được lấy từ Povcalnet. GDP bình quân đầu người được tính toán trên cơ sở dữ liệu về dân số và GDP của TCTK.

Ghi chú: Chỉ số HCR thể hiện Tỉ lệ nghèo tính theo đầu người, nghĩa là tỉ lệ nghèo.

B. Nền kinh tế Việt Nam đã tăng trưởng nhanh và chuyển dịch cơ cấu sâu sắc

1.4 Những cải cách toàn diện về kinh tế được bắt đầu từ nửa sau của thập kỷ 80 trong khuôn khổ của công cuộc Đổi Mớivà được đẩy nhanh trong suốt hai thập kỷ vừa qua. Kết quả của quá trình cải cách là nền kinh tế của Việt Nam đã được tự do hóa, cả ở trong nước cũng như trên phương diện hội nhập với nền kinh tế toàn cầu. Việc thông qua Luật Đất đai sửa đổi vào năm 1993 và việc ban hành Luật Doanh nghiệp vào năm 2000 là hai trong số những mốc quan trọng nhất của quá trình cải cách trong nước. Việc Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) được nhiều người nhìn nhận như một mốc quan trọng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Việt Nam đã công bố những kế hoạch quan trọng liên quan đến tái cơ cấu nền kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng vào năm 2011, và đây là một bước đi mới và quan trọng trong quá trình tiếp tục chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường.

1.5 Luật Đất đai năm 1993 đã đánh dấu sự tiếp tục của chương trình cải cách nông nghiệp được khởi xướng vào năm 1988 với việc đưa vào thực hiện Nghị quyết 10 năm 1988 của Bộ chính trị về khoán hộ (Khoán 10). Khoán 10 đã thay đổi một cách căn bản cơ chế khuyến khích ở khu vực nông thôn với việc lần đầu tiên công nhận rằng hộ gia đình là đơn vị sản xuất cơ bản trong nền kinh tế nông nghiệp của Việt Nam và thừa nhận rằng đơn vị sản xuất đó cần có được sự tự chủ. Với mục tiêu củng cố những thay đổi này, Luật Đất đai năm 1993 đã trao cho hộ gia đình 5 quyền cơ bản: quyền được chuyển nhượng, trao đổi, thừa kế, cho thuê, và cầm cố. Luật cũng đã mở rộng thời hạn khoán đất lên tới 20 năm đối với đất trồng cây hàng năm và 50 năm đối với đất trồng cây lâu năm. Việc thực hiện luật này đã dẫn tới một chương trình có qui mô lớn về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở Việt Nam. Xét về quy mô và tốc độ thực hiện thì đây là một trong những chương trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lớn nhất ở các nước đang phát triển (Iyer và Đỗ, 2008). Khoán 10 năm 1988 và Luật Đất đai năm 1993 đã cùng nhau đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng nông nghiệp trong thập kỷ 90, từ đó tạo điều kiện để Việt Nam thực hiện được bước ngoặt, chuyển từ một nước thiếu lương thực vào thập kỷ 80 trở thành một trong những nước xuất khẩu gạo lớn nhất thế giới như hiện nay.

1.6 Một loạt những thay đổi chính sách khác ngoài lĩnh vực nông nghiệp cũng đã giúp tạo nền móng cho sự phát triển nhanh chóng của khu vực tư nhân, với vai trò được chính thức công nhận trong Hiến pháp năm 1992 của Việt Nam. Mốc quan trọng nhất trong quá trình này là việc ban hành Luật Doanh nghiệp vào tháng 1 năm 2000. Nó thể hiện một sự thay đổi căn bản về phương pháp tiếp cận so với Luật Doanh nghiệp Tư nhân và Luật Công ty được thông qua vào năm 1990. Các doanh nghiệp tư nhân đã được phép hoạt động từ trước năm 2000 nhưng phải trải qua một loạt những thủ tục phê duyệt và kiểm soát của Chính phủ. Với việc ban hành Luật Doanh nghiệp mới, các công dân được phép thành lập và vận hành các doanh nghiệp tư nhân với mức độ can thiệp hạn chế của các cán bộ chính quyền. Nét đổi mới quan trọng nhất của Luật Doanh nghiệp là sự đơn giản hóa các thủ tục đăng ký và kèm theo đó là việc loại bỏ một số lượng lớn các giấy phép kinh doanh, từ đó giúp giảm chi phí giao dịch cho các doanh nghiệp và giúp tạo ra niềm tin lớn hơn cho giới kinh doanh. Kết quả của những cải cách này là số lượng các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh đã tăng gần 15 lần trong khoảng thời gian chỉ có 10 năm, tức là từ 31.000 doanh nghiệp vào năm 2000 lên tới 460.000 doanh nghiệp vào năm 2009, theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

1.7 Quá trình tự do hóa ngoại thương đã được đẩy nhanh ở tất cả các cấp độ - đơn phương, song phương, khu vực và đa phương – trong vòng hai thập kỷ vừa qua. Bắt đầu từ cuối thập kỷ 80, Việt Nam đã đơn phương giảm thuế quan và hủy bỏ rất nhiều những hạn chế về số lượng áp dụng trong thương mại. Sau đó, Việt Nam đã tham gia một cách tích cực vào các thỏa thuận thương mại song phương và khu vực. Việc trở thành thành viên của khối ASEAN (Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á) và kèm theo đó là thành viên của Khu vực Mậu dịch Tự do Châu Á, rồi việc phê chuẩn Thỏa thuận Thương mại Song phương Việt-Mỹ vào năm 2001 là những bước đi quan trọng trong quá trình hội nhập. Sau năm 2003, Việt Nam đã đẩy nhanh tiến độ đàm phán để trở thành thành viên của Tổ chức thương mại Thế giới (WTO) và chính thức gia nhập WTO vào tháng 1 năm 2007. Việc trở thành thành viên của WTO đã có những hàm ý quan trọng cho sự phát triển của Việt Nam, do những thay đổi lớn diễn ra tại biên giới (giảm thuế nhập khẩu và loại bỏ các rào cản thương mại phi thuế quan), bên ngoài biên giới (mở rộng khả năng tiếp cận

các thị trường nước ngoài và các cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO), và bên trong đường biên giới (mở cửa các ngành dịch vụ và các hệ thống phân phối, thay đổi một số luật và qui định v.v..). Việc thực hiện những thỏa thuận nói trên không chỉ giúp thúc đẩy xuất khẩu và chuyển dịch cơ cấu kinh tế mà còn trở thành những động lực chính trong quá trình tạo lập những nền tảng thể chế cơ bản của một nền kinh tế thị trường, trong đó bao gồm các cơ cấu pháp lý và tư pháp. Chẳng hạn như Luật Đầu tư chung năm 2005 đã giúp hài hòa hóa việc đối xử và quản lý đối với tất cả các loại hình doanh nghiệp, bao gồm doanh nghiệp trong nước, doanh nghiệp nước ngoài, và hợp tác xã.

1.8 Hai thập kỷ đổi mới đã giúp Việt Nam duy trì tốc độ tăng trưởng cao và thực hiện chuyển đổi kinh tế. Kể cả với mức độ suy giảm đáng kể của các hoạt động kinh tế trong mấy năm vừa qua do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu – mà bản thân sự suy giảm đó phản ánh việc Việt Nam đang ngày càng hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới – thì nền kinh tế của Việt Nam vẫn đạt mức tăng trưởng hàng năm trên 7% trong thập kỷ vừa qua. Ngày nay, nền kinh tế của đất nước đã tăng trưởng gấp 4 lần so với thời kỳ đầu thập kỷ 1990, và Việt Nam đã được xếp vào nhóm các nước có thu nhập trung bình thấp. Vào năm 2010, tổng thu nhập quốc dân bình quân đầu người đạt trên 3.000 USD (tính theo sức mua tương đương).

1.9 Cùng với sự tăng trưởng đó là những thay đổi sâu sắc về cơ cấu ở cấp độ tổng hợp. Cách đây 20 năm, Việt Nam là một nước nông nghiệp, với gần 80% dân số sống ở nông thôn và chỉ có 20% sống ở các thành phố và thị xã. Hơn nữa, khu vực đô thị chủ yếu là hai trung tâm kinh tế và chính trị lớn của cả nước, đó là Hà Nội ở phía Bắc và Thành phố HCM ở phía Nam. Xét về GDP, khoảng trên 40% giá trị của nền kinh tế là từ nông nghiệp, sau đó là dịch vụ và công nghiệp. Tăng trưởng trong ngành nông nghiệp (trồng trọt và nghề nông nghiệp phụ) đóng vai trò quan trọng đối với thành công trong phát triển của Việt Nam. Tuy nhiên tỉ trọng của ngành này trong GDP đã giảm xuống chỉ còn một nửa so với mức cách đây 20 năm và vào năm 2010 thì chỉ còn chiếm tỉ trọng 20% trong tổng GDP. Ngành công nghiệp, bao gồm sản xuất, xây dựng và dịch vụ công ích là ngành tăng trưởng nhanh và năng động nhất, và hiện nay chiếm tỉ trọng 38% trong tổng GDP. Dịch vụ đóng góp 42% cho GDP, cao hơn một chút so với mức của năm 1992.

1.10 Những thay đổi về cơ cấu của nền kinh tế nêu trên được phản ánh vào cơ cấu việc làm của Việt Nam. Vào năm 1992, ba phần tư lực lượng lao động coi nông nghiệp là nguồn tạo việc làm chủ yếu cho họ, và chỉ có 10% và 15% coi công nghiệp và dịch vụ là nguồn tạo việc làm. Sự tăng trưởng nhanh chóng về năng suất trong ngành trồng trọt chăn nuôi đã góp phần tăng thu nhập ở vùng nông thôn; một điều không kém phần quan trọng nữa là sự tăng trưởng đó đã giúp tái phân bổ một tỉ lệ ngày càng tăng lực lượng lao động sang các hoạt động có giá trị cao hơn nữa trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ. Ngày nay, tỉ lệ người lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp đã giảm xuống còn dưới 50%, trong khi đó tỉ lệ người lao động làm việc cả ở lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ đã tăng gấp đôi.[1]

1.11 Cùng với sự dịch chuyển về cơ cấu việc làm nói trên là sự thay đổi về loại hình việc làm, và điều đáng chú ý nhất là sự suy giảm vai trò của việc làm tự dụng phi nông nghiệp (chủ yếu là các doanh nghiệp nhỏ quy mô hộ gia đình) trong mối tương quan với công việc làm công ăn lương. Vai trò của nhà nước trong việc cung cấp công việc làm công ăn lương cũng đã giảm. Tuy nhiên, xét về tổng thể thì trong thực tế nhà nước đã tuyển dụng một tỉ lệ cao hơn trong lực lượng lao động (tăng lên 20%) so với hồi đầu thập kỷ 1990, và điều đó phản ánh sự tăng trưởng về công việc làm công ăn lương trong khu vực DNNN. Quá trình đô thị hóa và tình trạng di cư từ nông thôn ra các vùng đô thị ngày càng gia tăng, nhưng theo tổng điều tra năm 2009 của Việt Nam thì chỉ có 30% dân số được xếp vào nhóm dân thành thị vào thời điểm đó. Điều này khiến cho mức độ đô thị hóa của Việt Nam tương đồng với các nước khác ở Đông Nam Á vào thời điểm cách đây độ khoảng một thập kỷ.

1.12 Nhờ quá trình tự do hội nhập kinh tế với bên ngoài, ngoại thương của Việt Nam đã tăng trưởng với tốc độ hơn gấp đôi so với mức tăng trưởng GDP, và vào năm 2010 tỉ lệ ngoại thương (tức tỉ lệ % nhập

1. Những con số này có thể chưa phản ánh đầy đủ mức độ suy giảm tỉ trọng việc làm trong nông nghiệp do sự tăng trưởng về nghề phụ trong các ngành công nghiệp và dịch vụ tại nông thôn. Xét về con số tuyệt đối thì hiện nay mức độ cung ứng lao động cho ngành nông nghiệp có khả năng thấp hơn so với thời kỳ bắt đầu cải cách.

khẩu cộng xuất khẩu trên GDP) đạt mức cao chưa từng có, vào khoảng 165% GDP. Trong khi đó, tại đỉnh điểm vào năm 2006 thì tỉ lệ này ở Trung Quốc cũng chỉ đạt 70%. Cơ cấu xuất khẩu đã chuyển dịch một cách dần dần. Xuất khẩu dầu mỏ và nông sản vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng, nhưng hàng hóa sản xuất bởi ngành công nghiệp nhẹ sử dụng nhiều lao động hiện đang tạo thành một cấu phần có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất trong cơ cấu xuất khẩu. Còn về nhập khẩu thì máy móc sản xuất và hàng hóa trung gian chiếm tỉ trọng vượt trội. Tăng trưởng xuất khẩu đã nhận được sự trợ giúp của việc tăng đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) ở Việt Nam, với mức tăng từ 0,5 tỉ USD vào năm 1992 lên tới 11 tỉ USD vào năm 2010, chủ yếu là từ sau khi gia nhập WTO. Mức tăng tiền công lao động nhanh chóng ở Trung Quốc khiến cho Việt Nam trở thành một điểm đến hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Hiện nay, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chính là nguồn tạo ra phân nửa kim ngạch xuất khẩu phi dầu mỏ của Việt Nam. Tuy nhiên, xét về mức độ cung ứng việc làm thì các công ty này vẫn chỉ tuyển dụng dưới 2% trong tổng lực lượng lao động.

1.13 Ngoài tăng trưởng về năng suất thì tỉ lệ đầu tư cao trong nền kinh tế nội địa đã tạo thành một nguồn tăng trưởng quan trọng. Tỉ lệ đầu tư dẫn tới tăng trưởng qua hai kênh: về phía cầu, nó là một nguồn quan trọng tạo ra tăng trưởng về chi tiêu, còn về phía cung thì nó tác động tới tăng trưởng thông qua vai trò của đầu tư trong việc mở rộng năng lực sản xuất của quốc gia và trong việc đưa vào áp dụng các công nghệ và kiến thức phương pháp mới trong nền kinh tế. Trong giai đoạn từ 1992 đến 2010, tổng lượng vốn tạo ra đã tăng từ mức chỉ có 17,6% GDP tới mức 38,9% GDP, tương đương với mức quan sát được ở các nước Hàn Quốc, Nhật Bản và Đài Loan, Trung Quốc tại đỉnh điểm. Vào năm 2010, NHTG đã xác định được mức tiết kiệm trong nước là 33,2% trên tổng thu nhập quốc dân. Với việc khu vực chính phủ thường xuyên bị thâm hụt tài khóa và các doanh nghiệp nhà nước là các đơn vị vay vốn thuần túy thì mức tăng lớn về tiết kiệm chính là do tỉ lệ tiết kiệm của các hộ gia đình và của doanh nghiệp tư nhân tăng hơn gấp đôi.

1.14 Cuối cùng, quá trình cải cách và sự gia tăng thu nhập đã có tác động sâu sắc tới hành vi nhân khẩu học của hộ gia đình và tới mức tăng trưởng dân số. Vào đầu thập kỷ 90, tỉ lệ sinh bình quân là 3,4 lần sinh/một phụ nữ và tương ứng với nó là tỉ lệ tăng trưởng dân số 2%/năm. Tính đến năm 2010, tỉ lệ sinh đã giảm xuống còn 1,8%, dưới mức sinh thay thế, và mức tăng trưởng dân số đã giảm xuống chỉ còn 1%. Trong cùng kỳ, quy mô hộ gia đình trung bình đã giảm xuống với mức khoảng gần một người/1 hộ, từ 5 người xuống còn 4 người/1 hộ. Với mức độ giảm mạnh về tỉ lệ sinh như vậy, tỉ lệ phần trăm dân số trong độ tuổi lao động đã tăng lên, nâng tỉ lệ dân số tham gia vào lực lượng lao động tăng lên, từ mức 50% lên mức 60% trên tổng dân số. Tỉ lệ dân số phụ thuộc của Việt Nam, tức là tỉ lệ dân số không làm việc trên tỉ lệ dân số trong lực lượng lao động, đã giảm đi, tạo ra tác động trực tiếp đối với thu nhập bình quân đầu người, và gián tiếp ảnh hưởng tới thu nhập do tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư tăng lên cũng như do "lợi tức dân số".

C. Thành tích giảm nghèo ấn tượng theo bất cứ chuẩn mực nào

1.15 Mức độ giảm nghèo mạnh của Việt Nam được thể hiện một cách rõ ràng kể cả khi sử dụng nhiều cách tiếp cận khác nhau để theo dõi sự tiến bộ - cho dù là đánh giá theo chuẩn nghèo quốc gia hay là sử dụng các chuẩn nghèo so sánh của quốc tế; cho dù là sử dụng phương pháp điều tra hộ gia đình hay là các phương pháp dựa vào cộng đồng với sự tham gia của người dân (Hộp 1.1). Số lượng tuyệt đối về người nghèo sống ở Việt Nam đã giảm mạnh, và tỉ lệ nghèo cũng như độ sâu và mức độ trầm trọng của nghèo đói đã giảm đáng kể. Tuy nhiên, tiến bộ đạt được không đồng đều giữa các vùng và giữa các nhóm dân tộc, và tốc độ giảm nghèo đang có xu hướng chậm lại.

Hộp 1.1 Việt Nam theo dõi tiến bộ giảm nghèo như thế nào?

Từ trước đến nay Việt Nam vẫn sử dụng hai phương pháp tiếp cận khác nhau để đo lường nghèo đói và theo dõi tiến độ giảm nghèo. Cả hai phương pháp này đều được khởi xướng từ đầu thập kỷ 90 và đã thay đổi qua thời gian.

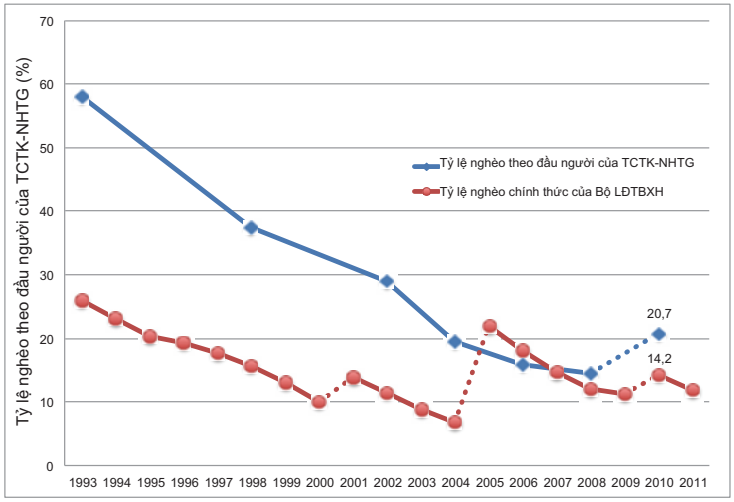
Phương pháp tiếp cận thứ nhất được xây dựng dưới sự chủ trì của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ, TB&XH), với tư cách là cơ quan đầu mối của Chính phủ chịu trách nhiệm về các chương trình và chính sách giảm nghèo. Bộ LĐ, TB&XH được giao nhiệm vụ đề xuất chuẩn nghèo đô thị và chuẩn nghèo nông thôn chính thức vào đầu mỗi kỳ Kế hoạch Phát triển Kinh tế-xã hội (KH PTKT-XH) 5 năm và xác định tỉ lệ nghèo vào đầu kỳ. Trên cơ sở sử dụng các chuẩn nghèo chính thức và tỉ lệ nghèo đầu kỳ kế hoạch, Bộ LĐ, TB&XH chịu trách nhiệm đánh giá những thay đổi về tình hình nghèo đói và cập nhật danh sách hộ nghèo hàng năm, sử dụng kết hợp các phương pháp "từ dưới lên" gồm điều tra tại địa phương và họp thôn nhằm ghi nhận số người nghèo ở cấp địa phương (cấp xã), sau đó tổng hợp và tính toán ra tỉ lệ nghèo của tỉnh và của toàn quốc. Tiến độ được đánh giá theo các chỉ tiêu về giảm nghèo được đề ra trong KH PTKT-XH. Các chuẩn nghèo của Bộ LĐ, TB&XH ban đầu được tính trên cơ sở quy đổi ra gạo, nhưng kể từ năm 2005 thì đã được tính toán (với sự hỗ trợ kĩ thuật của TCTK) theo phương pháp Chi phí cho Nhu cầu Cơ bản (CBN), tương tự như phương thức tiếp cận thứ hai (xem dưới đây) do TCTK sử dụng. Các chuẩn nghèo chính thức không được điều chỉnh theo lạm phát thường xuyên, mà chỉ được chỉnh sửa theo giá thực tế với tần suất 5 năm một lần. Mục tiêu chính của Bộ LĐ, TB&XH trong việc sử dụng phương thức tiếp cận này là nhằm xác định các khoản phân bổ ngân sách và xác định điều kiện tham gia thụ hưởng từ các chương trình mục tiêu về giảm nghèo (ví dụ Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giảm nghèo (CTMTQG-GN), Chương trình 30a).

Phương pháp tiếp cận thứ hai là của TCTK và được dùng để đo lường nghèo đói và theo dõi tiến độ trên cơ sở sử dụng các cuộc điều tra mức sống hộ gia đình mang tính đại diện cho toàn quốc. TCTK sử dụng hai phương pháp khác nhau để đo lường nghèo đói: một là dựa trên các chuẩn nghèo chính thức (có điều chỉnh theo lạm phát) được áp dụng để tính mức thu nhập bình quân đầu người, và phương pháp thứ hai là theo phương thức tiếp cận do một nhóm phối hợp giữa TCTK – NHTG xây dựng vào cuối thập kỷ 90 và lần đầu tiên được trình bày trong Đánh giá Nghèo năm 2000. Chuẩn nghèo của TCTK – NHTG được xây dựng theo phương pháp chuẩn Chi phí của Những Nhu cầu Cơ bản (CBN),dựa trên một rổ lương thực tham khảo cho các hộ nghèo tính theo lượng calo (năm 2008 thì theo mức 2.100 Kcal/người/ngày) cộng với một khoản bổ sung cho những nhu cầu phi lương thực thiết yếu dựa trên mô hình tiêu dùng của người nghèo. Không giống như các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam, các chuẩn nghèo của TCTK – NHTG đã được duy trì tương đối ổn định tính theo sức mua thực tế kể từ cuối thập kỷ 90, và được áp dụng cho các khoản chi tiêu dùng bình quân đầu người được đo qua các đợt Khảo sát mức sống dân cư kế tiếp nhau nhằm ước tính những thay đổi về tình hình nghèo đói qua thời gian ở cấp quốc gia, ở thành thị/nông thôn, và ở cấp vùng. Các chuẩn nghèo của TCTK – NHTG đã được sử dụng một cách rộng rãi ở Việt Nam cũng như là trong các thảo luận quốc tế nhằm theo dõi những thay đổi về tình hình nghèo đói kể từ năm 1993. Chúng tôi sử dụng những tỉ lệ nghèo này trong Hình 1.1.

Tỉ lệ dân số sống dưới chuẩn nghèo của Việt Nam đã giảm mạnh

1.16 Hình 1.2 cho thấy các xu hướng từ trước tới nay theo các chuẩn nghèo và phương pháp của TCTK – NHTG. Việc sử dụng tiếp tục hai hệ thống tách biệt nhau này để đo lường và theo dõi nghèo, từ đó tạo ra các số liệu ước tính về nghèo đói rất khác nhau, đôi khi đã làm phức tạp hóa đối thoại giữa một bên là cộng đồng các đối tác phát triển của Việt Nam và các nhà nghiên cứu trong nước (thường sử dụng các số liệu ước tính của TCTK – NHTG) và một bên là phía Chính phủ (thường sử dụng số liệu ước tính chính thức của Bộ LĐ, TB&XH). Mặc dù các số liệu ước tính khác nhau đôi khi có gây ra sự lẫn lộn nhưng việc xây dựng phương pháp tiếp cận mang tính khoa học đang diễn ra hiện nay cùng với yêu cầu phải sử dụng phương pháp đó đã góp phần giúp Chính phủ và cộng đồng nghiên cứu chính sách có được khái niệm tốt hơn về nghèo đói. Hơn nữa, với tỉ lệ nghèo cao hơn khi sử dụng phương pháp của TCTK, đặc biệt là vào thập kỷ 90, đã giúp vấn đề nghèo đói được đặt ở mức ưu tiên cao trong chương trình nghị sự của Chính phủ.

Hình 1.2 Thành tựu giảm nghèo theo các hệ thống theo dõi của TCTK-NHTG và của Bộ LĐTBXH



Nguồn: Tỉ lệ nghèo tính theo đầu người của TCTK – NHTG được tính toán trên cơ sở kết quả của các cuộc KSMSDC năm 1993 và 1998 và Khảo sát mức sống dân cư 2004-2010. Các số liệu ước tính của Bộ LĐ, TB&XH là dựa trên điều tra của UNDP năm 2004; của Chính phủ Việt Nam, 2005; của Bộ LĐ, TB&XH, 2011; và dựa trên Niên giám Thống kê Việt Nam năm 2011.

1.17 Qua thời gian, khi mà tỉ lệ nghèo giảm (dẫn tới thu hẹp khoảng cách giữa số liệu ước tính của Bộ LĐ, TB&XH và của TCTK), và khi các số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo thông qua Khảo sát mức sống dân cư (KSMSDC) ngày càng được công nhận là có giá trị và mang tính khoa học thì các số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo của Bộ LĐ, TB&XH ngày càng gần hơn với các số liệu của TCTK. Trong quá trình xây dựng KH PTKT-XH giai đoạn 2011-2016, Chính phủ thông qua Quyết định số 60/2010[2] của Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý về việc tách bạch hai nhiệm vụ quan trọng (a) một là xác định các hộ nghèo cho mục đích hỗ trợ xã hội và (b) hai là đo lường và theo dõi nghèo qua thời gian. Mục tiêu là kế thừa điểm mạnh của cả hai hệ thống. Trong khuôn khổ này, TCTK được giao trách nhiệm chính thức trong việc đưa ra các số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo ở cấp quốc gia và cấp tỉnh dựa trên các đợt Khảo sát mức sống dân cư. Bộ LĐ, TB&XH sẽ tập trung vào nhiệm vụ xác định xem hộ gia đình nào trong tỉnh, huyện, xã cần phải được đưa vào danh sách hộ nghèo của Bộ LĐ, TB&XH, với mức trần về tỉ lệ nghèo cấp tỉnh do TCTK đưa ra trên cơ sở tham vấn với Bộ LĐ, TB&XH. Dự định trong dài hạn là sẽ thống nhất các số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo của Bộ LĐ, TB&XH và của TCTK ở cấp quốc gia và cấp tỉnh, trong đó số liệu về tổng số hộ gia đình trong danh sách hộ nghèo được xác định theo các thước đo về nghèo đói dựa trên Khảo sát mức sống dân cư của TCTK trên cơ sở các chuẩn nghèo chính thức.

1.18 Trong quá trình triển khai thực hiện, TCTK và Bộ LĐ, TB&XH đã phối hợp cùng nhau xây dựng một phương pháp chung nhằm đưa ra các ước tính về tỉ lệ nghèo cấp quốc gia và cấp tỉnh, trong đó bao gồm việc xây dựng chuẩn nghèo thành thị và chuẩn nghèo nông thôn mới để sử dụng cho giai đoạn KH PTKT-XH 2011-2015. Nhóm đã xây dựng ba phương án cho các chuẩn nghèo chính thức mới, trong đó phản ánh các yêu cầu và mức sống khác nhau. Các phương án lựa chọn ở mức cao hơn (tức là có tỉ lệ nghèo cao hơn) đã bao gồm các khoản phân bổ cao hơn về chi tiêu phi lương thực thiết yếu, dựa trên các mô hình tiêu dùng của các hộ có thu nhập thấp trong Điều tra mức sống hộ gia đình KSMSDC. Sau khi thảo luận kỹ lưỡng, Chính phủ đã lựa chọn phương án thấp nhất trong 3 phương án đề xuất: tuy phương án ở mức cao hơn thì đảm bảo hơn về cơ sở phương pháp luận, Chính phủ hiện đang phải hoạt động với mức ngân sách hạn chế và do đó không thể đảm bảo phúc lợi (trong khuôn khổ Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giảm nghèo bền vững (CTMTQG-GNBV) và các chương trình có mục tiêu khác) cho các hộ gia đình đủ điều kiện với số lượng tăng thêm lớn như vậy: với chuẩn nghèo theo phương án cao, tỉ lệ

2. Quyết định 60/2010 của Thủ tướng Chính phủ về "Phê duyệt các Nguyên tắc, Tiêu chí, và Định mức cho việc Phân bổ Kinh phí Đầu tư Phát triển trong Kế hoạch Ngân sách Nhà nước giai đoạn 2011-2015.

nghèo sẽ lên đến 18-20% dân số. Do mâu thuẫn không thể tránh khỏi giữa khả năng nguồn lực và nhu cầu, các chuẩn của Bộ LĐ, TB&XH thường được gọi là chuẩn để "lập ngân sách" hoặc "lập kế hoạch", và quá trình đi đến thống nhất về mức nghèo chính thức ở đầu kỳ KH PTKT-XH cũng như là những chỉ tiêu hàng năm về giảm nghèo trong suốt quá trình thực hiện KH PTKT-XH đòi hỏi phải có những cân nhắc về kĩ thuật, tài chính và chính trị. Như được nêu trong chương 2, nhiều nước khác cũng gặp phải những khó khăn tương tự.

1.19 Vào tháng 9 năm 2010, Việt Nam đã công bố tỉ lệ nghèo chính thức mới là 14,2% (hình 1.2). Chuẩn nghèo chính thức cho khu vực đô thị đã được nâng từ 260.000 VND/người/tháng (bằng 1,34 USD/người/ngày theo sức mua tương đương năm 2005) lên thành 500.000 VND (bằng 1,61 USD/người/ngày theo sức mua tương đương năm 2005). Chuẩn nghèo chính thức cho khu vực nông thôn được nâng từ 200.000 VND/người/ngày (bằng 1,03 USD/người/ngày tính theo sức mua tương đương năm 2005) lên 400.000 VND/người/ngày (bằng 1,29 USD/người/ngày tính theo sức mua tương đương năm 2005). Một chuẩn "cận nghèo" chính thức có giá trị cao hơn cũng đã được phê duyệt; những chuẩn nghèo mới này cho phép chính phủ được linh hoạt hơn trong việc mở rộng tiêu chí về điều kiện thụ hưởng khi xét thấy phù hợp, ví dụ như trong việc xác định điều kiện được hỗ trợ mua bảo hiểm y tế. Các ngưỡng cận nghèo cao hơn 30% so với các chuẩn nghèo chính thức – 650.000 VND/người/ngày (tương đương 2,24 USD/người/ngày tính theo sức mua tương đương năm 2005) cho các hộ sống ở đô thị và 520,000 VND/người/ngày (1,83 USD/người/ngày tính theo sức mua tương đương năm 2005) đối với các hộ nông thôn – và có giá trị tương đương (và có tỉ lệ nghèo quốc gia tương ứng) với phương án cao trong số ba phương án lựa chọn về chuẩn nghèo được đề xuất ban đầu.

1.20 Chính phủ đã đề ra các chỉ tiêu khá tham vọng về giảm nghèo trong KH PTKT-XH 2011-2015; với mức giảm 2 điểm phần trăm mỗi năm trong giai đoạn 2011-2015, và giảm 4 điểm phần trăm ở các cộng đồng nghèo nhất, trong đó bao gồm những cộng đồng có tỉ lệ hộ dân tộc thiểu số (dân tộc thiểu số)cao. Để đạt được những chỉ tiêu này đòi hỏi phải có được tốc độ giảm nghèo cao so với giai đoạn kế hoạch PTKT-XH 5 năm trước, và nhiệm vụ này có thể đặc biệt khó thực hiện trong điều kiện tốc độ tăng trưởng kinh tế đang suy giảm và không có những khoản chi ở mức cao hơn đáng kể nhằm hỗ trợ cho các chính sách và các khoản chi ngân sách vì người nghèo. Tiến độ giảm nghèo được theo dõi sát sao từ trên xuống tới cấp xã, và các chính quyền địa phương có động lực mạnh mẽ trong việc thực hiện những chỉ tiêu này[3].

1.21 Các số liệu ước tính mới về nghèo đói trong năm 2011 được TCTK công bố trong *Niên giám Thống kê năm 2011* của Việt Nam được dựa trên một cuộc điều tra hộ gia đình mới (KSMSDC năm 2011) với diện bao phủ là 47.000 hộ được điều tra. Tỉ lệ nghèo năm 2011 được ước tính là đã giảm xuống còn 12,6% - tức là đã giảm 1,6 điểm phần trăm từ năm 2010 đến năm 2011. Bộ LĐ, TB&XH đã công bố bộ số liệu ước tính về nghèo đói năm 2011 của mình vào ngày 28 tháng 3 năm 2012[4]: Theo những ước tính này thì tỉ lệ nghèo giảm xuống còn 11,8% - tức là đã giảm 2,4 điểm phần trăm trong giai đoạn từ 2010 đến 2011. Theo Quyết định số 375 của Bộ LĐ, TB&XH, tỉ lệ nghèo đã giảm xuống nhanh nhất ở các vùng có tỉ lệ nghèo cao của Việt Nam: Tây Bắc (6,4 điểm phần trăm), Bắc Trung Bộ (5,7 điểm phần trăm), Tây Nguyên (3,6 điểm phần trăm), và Đông Bắc (3,2 điểm phần trăm). Tỉ lệ nghèo ước giảm xuống ở mức chỉ có 1,2 điểm phần trăm ở Đồng bằng sông Cửu Long, thấp hơn nhiều so với các chỉ tiêu đề ra trong KH PTKT-XH. Nhằm thực hiện nghị quyết mới về an sinh xã hội (Nghị quyết 15) của BCH TW Đảng ban hành vào cuối năm 2012. Bộ LĐ, TB&XH hiện đang xây dựng các ngưỡng xác định mức sống trung bình và mức sống tối thiểu mới, tạo cơ sở khoa học cho việc xác định các mức hỗ trợ gắn với các chương trình trợ giúp xã hội (mới). Phương pháp được sử dụng nhằm tính toán mức sống tối thiểu cũng tương tự như phương pháp được sử dụng nhằm tính toán chuẩn nghèo năm 2010 của TCTK-NHTG.

3. Các công việc nghiên cứu cụ thể bao gồm cả nghiên cứu thực địa được thực hiện trong khuôn khổ Đánh giá Nghèo cho thấy những khác biệt đáng kể về cách thức mà nguồn lực cho giảm nghèo được sử dụng ở cấp địa phương. Các địa phương có động lực trong việc thể hiện các kết quả đạt được, và trong một số trường hợp thì những động lực này có thể khiến cho các cán bộ chính quyền tập trung nguồn lực cho các hộ nằm ở ngay dưới ngưỡng nghèo (bởi vì kết quả được đánh giá trên cơ sở số hộ vượt lên trên ngưỡng nghèo) thay vì tập trung vào những hộ nghèo kinh niên hoặc là nghèo cùng cực.

4. Quyết định của Bộ LĐ, TB&XH số 375/QĐ-LĐTBXH ban hành ngày 28 tháng 3 năm 2012.

1.22 Hiện nay, do những khác biệt về số liệu ước tính về nghèo đói năm 2011 và với yêu cầu đẩy mạnh thực hiện các nội dung trong Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 60/2010 nên việc tiếp tục sử dụng cả phương pháp tiếp cận của Bộ LĐ, TB&XH (để xác định đối tượng hưởng lợi) và phương pháp tiếp cận của TCTK (để theo dõi một cách độc lập) là rất cần thiết. Chúng tôi sẽ trở lại vấn đề này trong Chương 2.

1.23 Trong khuôn khổ nghiên cứu đầu vào cho báo cáo này, nhóm tác giả đã phối hợp chặt chẽ với TCTK trong việc cập nhật các chuẩn nghèo của TCTK – NHTG và các phương pháp luận có liên quan dùng để theo dõi nghèo nhằm đảm bảo rằng các phương pháp theo dõi nghèo của Việt Nam phản ánh một cách đầy đủ các điều kiện về kinh tế và xã hội hiện nay. Chuẩn nghèo mới được cập nhật của TCTK – NHTG là 653,000 VND/người/tháng (bằng 2,24 USD/người/ngày tính theo sức mua tương đương năm 2005), và chuẩn này cho kết quả về tỉ lệ nghèo là 20,7% vào năm 2010 (hình 1.2, tam giác màu xanh phản ánh tỉ lệ nghèo năm 2010). Chương 2 mô tả những thay đổi được đề xuất đối với phương pháp tiếp cận của TCTK – NHTG bao gồm việc cải thiện KSMSDC, đưa ra các chỉ số tổng hợp về phúc lợi, và xây dựng chuẩn nghèo năm 2010 sửa đổi của TCTK – NHTG. Cần lưu ý rằng các số liệu thống kê về nghèo đói sử dụng phương pháp mới của năm 2010 không so sánh được với những số liệu ước tính về nghèo đói từ những vòng KSMSDC gần đây vì những lý do sẽ được trình bày trong Chương 2 và được trình bày riêng rẽ một cách rõ ràng trong các bảng và hình ở phần còn lại của chương này.

Tỉ lệ dân số sống dưới chuẩn nghèo quốc tế, tức 1,25 USD và 2,00 USD cũng đã giảm

1.24 Chuẩn nghèo xây dựng cho Việt Nam rõ ràng là tốt hơn so với các chuẩn nghèo quốc tế trong việc đánh giá tiến độ và xác định những thách thức đất nước còn phải đối mặt. Tuy nhiên, các chuẩn nghèo quốc tế được điều chỉnh theo sức mua tương đương thường được sử dụng để so sánh tiến độ giữa các nước (xem Phụ lục 1.3 để thấy được mô tả về cách thức xây dựng các chuẩn nghèo quốc tế). Tiến độ về giảm nghèo của Việt Nam không kém phần ấn tượng khi đánh giá theo chuẩn nghèo quốc tế là 1,25 USD và 2,00 USD/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005). Tỉ lệ nghèo đã giảm từ 63,7% khi sử dụng chuẩn 1,25 USD (theo sức mua tương đương năm 2005) vào năm 1993 xuống còn 16,7% năm 2008, và giảm từ 85,7% năm 1993 theo chuẩn 2 USD theo sức mua tương đương năm 2005 xuống còn 43,3% năm 2008, tức là năm cuối cùng mà các tỉ lệ nghèo có thể so sánh được NHTG công bố (bảng 1.2). Như vậy là tỉ lệ nghèo ước giảm 3 điểm phần trăm/năm trong giai đoạn từ 1993 đến 1998, mặc dù tốc độ giảm nghèo trong thập kỷ 90 và nửa đầu thập kỷ 2000 là nhanh hơn so với những năm gần đây.

Tính tổng thể, gần một nửa dân số Việt Nam đã thoát nghèo trong vòng chưa đầy hai thập kỷ

1.25 Khi đo theo các chuẩn mực có thể so sánh theo thời gian của TCTK – NHTG, hơn 43 triệu người đã thoát nghèo trong giai đoạn từ 1993 đến 2008. Khi sử dụng các chuẩn nghèo quốc tế được điều chỉnh theo sức mua tương đương thì cũng đã khẳng định được rằng số lượng người nghèo gồm nam giới, nữ giới và trẻ em nghèo ở Việt Nam đã giảm đáng kể.

Bảng 1.1 Hai thập kỷ thành tựu giảm số người nghèo

Chuẩn nghèo	Số người nghèo (triệu)			Biến động (triệu)			(điểm %)
	1993	1998	2008	1993-1998	1998-2008	1993-2008	1993-2008, hàng năm
Chuẩn nghèo chính thức của GSO-WB: tiêu dùng	39,8	28,2	12,3	-11,5	-15,9	-27,4	-2,9
1,25$/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005): tiêu dùng	43,6	37,5	14,3	-6,2	-23,1	-29,3	-3,1
2,00$/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005): tiêu dùng	58,7	59,0	36,9	0,4	-22,1	-21,8	-2,8

Nguồn: Viện KHXH Việt Nam, 2010, đối với số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo của TCTK – NHTG 1993-1998; POVCALNET về tỉ lệ nghèo giai đoạn 1993-2008 theo chuẩn 1, 25 USD và 2,00 USD. Số liệu thống kê về dân số lấy từ POVCALNET trừ năm 2010 – số liệu năm 2010 lấy từ Dữ liệu của NHTG trên trang web về Việt Nam (http://data.worldbank.org/country/vietnam).

Chiều sâu và mức độ trầm trọng của tình trạng nghèo cũng đã giảm mạnh

1.26 Tỉ lệ nghèo tính theo đầu người là một thước đo về nghèo đói được hiểu và báo cáo một cách rộng rãi. Tuy nhiên nó lại bỏ qua thực tế rằng không phải tất cả người nghèo đều như nhau: một số người có mức thu nhập hoặc chi tiêu rất sát với chuẩn nghèo, nhưng một số người thì sống trong điều kiện khó khăn hơn nhiều, thấp hơn nhiều so với chuẩn nghèo. Hai chỉ số bổ sung được sử dụng để đo chiều sâu và mức độ trầm trọng của nghèo đói: đó là khoảng cách nghèo (chiều sâu) dùng đo lường khoảng cách bình quân giữa mức sống của tất cả những người nghèo so với chuẩn nghèo. Chỉ số bình phương khoảng cách nghèo (mức độ trầm trọng) được tính toán theo một phương pháp luận tương tự nhưng gán trọng số cao hơn cho các hộ mà có mức sống cách xa chuẩn nghèo hơn.

1.27 Theo bảng 1.2, Việt Nam đã đạt tiến bộ vững chắc trong việc giảm chiều sâu và mức độ trầm trọng của nghèo đói, dù là đo theo chuẩn mực quốc gia hay chuẩn mực quốc tế. Điều kiện sống đã được cải thiện, không chỉ đối với các hộ sống sát với chuẩn nghèo mà cả với rất nhiều hộ nghèo nhất của Việt Nam.

Bảng 1.2 Thành tựu giảm tỉ lệ, chiều sâu và mức độ trầm trọng của nghèo ở Việt Nam

	Chuẩn nghèo của GSO-WB			1,25$/ngày theo sức mua tương đương năm 2005			2,00$/ngày theo sức mua tương đương năm 2005		
	Tỷ lệ (Tỷ lệ tính theo đầu người, %)	Chiều sâu (Khoảng cách nghèo, %)	Mức độ trầm trọng (Bình phương khoảng cách nghèo %)	Tỷ lệ (Tỷ lệ tính theo đầu người, %)	Chiều sâu (Khoảng cách nghèo, %)	Mức độ trầm trọng (Bình phương khoảng cách nghèo %)	Tỷ lệ (Tỷ lệ tính theo đầu người, %)	Chiều sâu (Khoảng cách nghèo, %)	Mức độ trầm trọng (Bình phương khoảng cách nghèo %)
1993	58,1	18,5	7,9	63,7	23,6	11,0	85,7	43,5	25,7
1998	37,4	9,5	3,6	49,7	15,1	6,0	78,2	34,2	18,0
2002	28,9	7,0	2,4	40,1	11,2	4,1	68,7	28,0	14,1
2004	19,5	4,7	1,7	28,3	7,2	2,5	56,9	20,8	9,8
2006	15,9	3,8	1,4	21,4	5,3	1,9	48,0	16,3	7,3
2008	14,5	3,5	1,2	16,9	3,8	1,2	43,3	13,5	5,6
2010	20,7	5,9	2,4	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.

*Nguồn:*Viện KHXH Việt Nam đối với số liệu về tỉ lệ nghèo giai đoạn 1993-2008 của TCTK – NHTG POVCALNET đối với số liệu ước tính về tỉ lệ nghèo giai đoạn 1993-2008 theo chuẩn 1,25 USD và 2,00 USD.

Note: Số liệu thống kê năm 2010 được tính toán bởi NHTG trên cơ sở sử dụng số liệu tổng hợp về chi tiêu mang tính toàn diện.

Nhưng tốc độ giảm nghèo đang chậm lại do bất ổn vĩ mô ngày càng tăng và do tốc độ tăng trưởng giảm

1.28 Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và bền vững là một nhân tố chính tạo nên thành công của Việt Nam trong việc giảm nghèo. Nhưng nền kinh tế đã tăng trưởng chậm lại trong những năm gần đây. Bắt đầu từ cuối năm 2007 tới nay, Việt Nam đã phải vật lộn với bất ổn kinh tế và lạm phát, với mức tăng mạnh

và kéo dài về giá cả của rất nhiều loại hàng hóa cơ bản. Nhiều người lao động đã bị mất việc làm; nhiều người thì phải nhận mức lương thấp hơn và bị giảm giờ làm do nhu cầu giảm trong thời gian khủng hoảng kinh tế toàn cầu vào cuối năm 2008 và đầu năm 2009. Nông dân phàn nàn rằng giá cả vật tư đầu vào nông nghiệp đang tăng lên và mức lãi biên giảm xuống. Năm 2010 lại một lần nữa chứng kiến giá lương thực tăng cao và giá điện và nhiên liệu tăng mạnh, tạo thêm áp lực cho ngân sách hộ gia đình. Các hộ ở đô thị và các vùng ven đô bị ảnh hưởng đặc biệt nặng nề bởi lạm phát cao, trong đó bao gồm những người di cư từ nông thôn ra đô thị với số lượng tăng chưa từng có để kiếm việc làm và tiền công cao hơn ở thành phố. Những người di cư đã gửi tiền về gia đình của họ ở nông thôn; do đó việc giá cả tăng cao ở các khu vực đô thị cũng tác động gián tiếp tới các hộ sống ở nông thôn vì số tiền chuyển về bị giảm (tham khảo thêm tài liệu của Viện Khoa học Xã hội năm 2011). Quá trình đô thị hóa cũng đang tăng nhanh. Diện mạo của nghèo đói và các nguồn tạo ra tình trạng dễ bị tổn thương ở đô thị có sự khác biệt ở những khía cạnh quan trọng so với những quan ngại về nghèo đói truyền thống ở các vùng nông thôn.

Việt Nam cũng đã đạt được tiến bộ đáng chú ý trong việc cải thiện các khía cạnh phi thu nhập của nghèo đói, và đã đạt hoặc có khả năng cao sẽ đạt hầu hết các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ

1.29 Bảng 1.3 đã ghi nhận tiến bộ đạt được theo các khía cạnh khác của đời sống. Người Việt Nam ngày nay có trình độ học vấn cao hơn rất nhiều và rõ ràng là được chuẩn bị tốt hơn để kiếm việc làm trong các lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ. Vào năm 1998, 25% số người ở độ tuổi từ 15-24 chưa tốt nghiệp tiểu học. Đến 2010, chỉ sau 12 năm thì tỉ lệ đó đã giảm xuống chỉ còn 4% và tỉ lệ nhập học ở bậc trung học phổ thông đã tăng gần gấp đôi (60% đối với nữ và 54% đối với nam). Hơn nữa, vào năm 2010, số trẻ em gái nhập học ở cả cấp trung học cơ sở lẫn trung học phổ thông đều cao hơn so với số trẻ em trai; Việt Nam đạt điểm rất tốt về bình đẳng giới trong giáo dục.

1.30 Ngày nay, người Việt Nam cũng khỏe hơn và sống lâu hơn so với thập kỷ 1990; tỉ lệ tử vong ở trẻ sơ sinh (số ca tử vong trên 1.000 ca sinh thành công) đã giảm xuống còn 14 vào năm 2010, và đó là một kết quả ấn tượng kể cả khi áp dụng chuẩn mực của các nước có thu nhập trung bình, và tuổi thọ đã tăng lên đến 74,8%. Đồng thời Việt Nam cũng đạt được cải thiện rõ rệt về mức dinh dưỡng, mặc dù tỉ lệ thấp còi (thấp hơn so với tuổi) vẫn còn là một mối quan ngại ở một số vùng trên cả nước và ở các nhóm dân tộc thiểu số. Mặc dù tỉ lệ bao phủ về tiêm chủng trông có vẻ tốt – trên 90% trẻ em bắt đầu loạt các mũi tiêm phòng được khuyến nghị (ví dụ như mũi Bạch hầu-Ho gà-Uốn ván DTP1) – nhưng điều tra MICS (Điều tra theo Cụm Đa Chỉ số) năm 2010 đã ghi nhận tỉ lệ hoàn thành chỉ tiêu tiêm chủng chỉ đạt mức 60% (TCTK, 2011).

1.31 Mức độ sử dụng cơ sở hạ tầng và các dịch vụ ở địa phương cũng đã được cải thiện: số hộ được hòa vào lưới điện đã tăng từ 77% năm 1998 lên tới mức gần đạt phổ cập (98%) năm 2010. Tuy nhiên, còn nhiều hộ vẫn chưa được sử dụng các nguồn nước "được cải thiện",[5] đặc biệt là ở các vùng nông thôn, cũng như là chưa có nhà tiêu hợp vệ sinh. Tuy nhiên, mặc dù còn thách thức ở những lĩnh vực này nhưng rõ ràng tỉ lệ bao phủ đã có cải thiện cực kỳ rõ rệt kể từ năm 1998 tới nay.

1.32 Cũng có thể thấy rõ những cải thiện đáng chú ý về chất lượng nhà ở và mức độ sở hữu các hàng tiêu dùng lâu bền. Tính đến 2010 thì 89% hộ gia đình Việt Nam có tivi (so với 56% vào năm 1998); 85% số hộ có quạt điện (so với 68% năm 1998); 43% có tủ lạnh (9% năm 1998), và một tỉ lệ lớn là 76% số hộ có ít nhất là 1 chiếc xe máy (năm 1998 là 20%). Nếu như mức độ giàu có và chất lượng cuộc sống được phản ánh – ít nhất là một phần – bởi những hàng tiêu dùng lâu bền mà người dân sở hữu và sử dụng thì ít nhất đã có những cải thiện rất rõ rệt từ cuối thập kỷ 90.

1.33 Theo Báo cáo Phát triển Con người quốc gia gần đây nhất về Việt Nam (UNDP 2011), Việt Nam đã và sẽ có khả năng đạt được hầu hết các mục tiêu của Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ. Tuy nhiên, các vấn đề về vệ sinh và nước sạch vẫn tồn tại (Mục tiêu 10) và những bước tiến trong các mục tiêu về môi trường (Mục tiêu 9) vẫn còn chậm chạp.

5. Xem bảng 1.3 để biết định nghĩa về các nguồn nước "sạch" và nguồn nước "được cải thiện"

Bảng 1.3 Cải thiện ở các chiều nghèo phi thu nhập, 1993-2010

	1993	1998	2010
Giáo dục			
% số người từ 15 tuổi trở lên chưa hoàn thành tiểu học	35,5	35,7	14,4
% số người trong độ tuổi 15-24 chưa hoàn thành tiểu học	23,3	25,4	4,1
Tỉ lệ nhập học bậc tiểu học (thuần)			
Nữ	87,1	90,7	92,8
Nam	86,3	92,1	92,5
Tỉ lệ nhập học bậc trung học cơ sở (thuần)			
Nữ	29,0	62,1	83,2
Nam	31,2	61,3	80,2
Tỉ lệ nhập học bậc trung học phổ thông (thuần)			
Nữ	6,1	27,4	60,1
Nam	8,4	30,0	53,9
Y tế			
Tiêm phòng, DPT1, % số trẻ em trong độ tuổi 12-23 tháng	91	94	93
Tiêm phòng, sởi, % số trẻ em trong độ tuổi 12-23 tháng	93	96	84
Tỉ lệ tử vong trẻ sơ sinh (trên 1.000 trẻ được sinh ra)	34	29	14
Tỉ lệ thấp còi (thấp so với tuổi), trẻ em dưới 5 tuổi	51	34	23
Tỉ lệ nhẹ cân (nhẹ cân so với tuổi), trẻ em dưới 5 tuổi	37	36	12
Tuổi thọ bình quân khi sinh (năm)	68,1	71,0	74,8
% số người nghèo có bảo hiểm y tế	n/a	7,8	71,6
Tiếp cận hạ tầng cơ sở và hàng tiêu dùng lâu bền			
% sử dụng điện là nguồn thắp sáng chủ yếu	48	77	98
% được tiếp cận với nguồn nước được cải thiện*			
Nông thôn	76	70	87
Thành thị	89	89	98
% được tiếp cận với nước sạch**			
Nông thôn	17	29	57
Thành thị	60	75	89
% có nhà tiêu hợp vệ sinh	19	26	69
Nông thôn	10	14	59
Thành thị	53	68	92
% hộ gia đình có hàng tiêu dùng lâu bền			
TV	22	56	89
Quạt	31	68	85
Tủ lạnh	4	9	43
Ôtô	0	0	1
Xe máy	11	20	76

* Nguồn nước được cải thiện được định nghĩa là các nguồn nước sạch cộng với giếng đào, giếng xây gia cố và nguồn nước suối đã qua lọc.

** Nước sạch được định nghĩa bao gồm nước đường ống, nước đóng chai, nước từ giếng sâu có máy bơm và nước mưa.

Nguồn: năm 2010: Số liệu thống kê về chủng ngừa, suy dinh dưỡng và tỉ lệ tử vong ở trẻ theo Điều tra theo Cụm Đa Chỉ số (MICS); tuổi thọ trung bình theo cơ sở dữ liệu Chỉ số Phát triển Thế giới của NHTG; số liệu còn lại theo NHTG năm 2000.

Tiến bộ này cũng rõ ràng trong chỉ số tổng hợp về phúc lợi

1.34 Trong những năm gần đây đã có sự chú trọng nhiều hơn đến các chỉ số phức hợp về nghèo đói và tình trạng thiếu thốn ở Việt Nam, khởi đầu là Chỉ số Phát triển Con người (HDI) vào đầu những năm 1990 và gần đây nhất là Chỉ số Nghèo đa chiều (MPI) được đưa ra trong báo cáo Phát triển Con người Việt Nam năm 2010.[6] Chỉ số Nghèo đa chiều được xây dựng ngay từ đầu để đánh giá về nghèo phi tiền tệ, chẳng hạn như cách tiếp cận về đo lường mức độ nghèo ở trẻ em do TCTK và Bộ LĐ, TB&XH xây dựng với sự hỗ trợ của Quỹ Nhi đồng Liên hợp Quốc, cũng như chỉ số nghèo đa chiều được sử dụng trong Khảo sát Nghèo Thành thị 2010 (Chương trình Phát triển Liên hợp Quốc, 2011).

1.35 Việt Nam đã chứng kiến những cải thiện vững chắc trong phát triển con người, bằng chứng là sự cải thiện của Chỉ số Phát triển Con người qua các năm: giá trị Chỉ số Phát triển Con người tăng 19% trong giai đoạn từ năm 1992 và 2008. Với chỉ số HDI là 0,728, Việt Nam giờ đây có thể được đặt trong nhóm những nước có chỉ số phát triển con người mức trung bình (bảng 1.4).

Bảng 1.4 Đóng góp của các thành phần Chỉ số Phát triển Con người vào tăng trưởng của Chỉ số Phát triển Con người, 1992-2008

Năm	Chỉ số Phát triển Con người	Chỉ số tuổi thọ trung bình	Đóng góp của chỉ số tuổi thọ trung bình cho sự cải thiện của Chỉ số Phát triển Con người so với thời kỳ trước (%)	Chỉ số giáo dục	Đóng góp của chỉ số giáo dục cho sự cải thiện của Chỉ số Phát triển Con người kể từ thời kỳ trước (%)	Chỉ số Thu nhập	Đóng góp của chỉ số thu nhập đến sự cải thiện của Chỉ số Phát triển Con người so với thời kỳ trước %)
1992	0,611	0,670	-	0,776	-	0,386	-
1995	0,639	0,690	18,8	0,808	25,9	0,420	55,3
1999	0,651	0,721	86,1	0,803	-13,9	0,430	27,8
2004	0,701	0,782	40,7	0,826	15,3	0,496	44,0
2008	0,728	0,794	15,2	0,830	5,1	0,559	79,7
Đóng góp vào tổng thay đổi trong Chỉ số Phát triển Con người 1992-2008			35,2		15,9		48,95

Nguồn: Báo cáo Phát triển Con người Quốc gia 2001; Chỉ số Phát triển Con người 1992, 1995, 1999, 2004, 2008.
*Ghi chú:*HDI = Chỉ số Phát triển Con người, N.A có nghĩa là không có số liệu.

1.36 Chỉ số Phát triển Con người là một chỉ số tổng hợp và có sự khác biệt trong sự cải thiện của từng chỉ số thành phần. Kinh tế tăng trưởng nhanh trong giai đoạn từ năm 1992 đến 2008 đã làm tăng chỉ số thu nhập lên 45%. Chỉ số tuổi thọ trung bình cũng cho thấy sự gia tăng đáng kể, tăng 19% trong giai đoạn từ năm 1992 đến 2008. Điều này phản ánh những cải thiện vững chắc trong tuổi thọ trung bình, từ trung bình 65,2 tuổi năm 1992 lên trung bình 72,2 tuổi năm 2008. Chỉ số giáo dục lại có tỉ lệ tăng thấp, chỉ khoảng 7% năm 2008 trong khi chỉ số ban đầu về giáo dục vào năm 1992 là khá cao. Đóng góp của chỉ số giáo dục cho toàn bộ tăng trưởng của Chỉ số Phát triển Con người giảm từ khoảng 25,9% trong giai đoạn 1992-1995 xuống còn 5,1% trong giai đoạn 2004-2008. Vì vậy, từ năm 1992, Tổng Sản phẩm Quốc nội tăng, cùng với việc tuổi thọ trung bình tăng, đã trở thành nhân tố chủ yếu tạo nên sự cải thiện trong Chỉ số Phát triển Con người tại Việt Nam. Tuổi thọ trung bình tăng chậm có thể xảy ra khi số năm của tuổi thọ trung bình đạt mức cao hơn. Tuy nhiên, việc chỉ số giáo dục tăng chậm có thể là nguyên nhân gây ra lo ngại.

6. Chính phủ Việt Nam sử dụng những thay đổi trong Chỉ số Phát triển Con người và Chỉ số Phát triển Giới tính (GDI) là chỉ số của sự tiến bộ trong phát triển con người và bình đẳng giới. Cải thiện trong xếp hạng và giá trị của Chỉ số Phát triển Con người là mục tiêu trong Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội 2001-2010. Trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội 2011-2015 có đề cập tới những cải thiện trong Chỉ số Phát triển Con người như một chỉ số tiến bộ hướng tới mục tiêu phát triển, trong khi Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ quốc gia 2010 cho thấy thay đổi tích cực trong Chỉ số Phát triển Giới là dấu hiệu tiến bộ hướng tới mục tiêu bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ.

1.37 Có sự tương quan chặt chẽ giữa các yếu tố về quản lý nhà nước tốt và trình độ phát triển con người ở mức cao hơn. Trong sáu khía cạnh của Chỉ số Hiệu quả Quản lý Hành chính Công ở Việt Nam (PAPI), cung cấp dịch vụ công có quan hệ tương quan lớn nhất với chỉ số Phát triển Con người, tiếp sau đó là sự minh bạch, sự tham gia ở cấp địa phương và trách nhiệm giải trình. Tương tự như vậy, việc phòng chống tham nhũng cũng liên quan rất lớn đến Chỉ số Phát triển Con người (CECODES, FR, CPP, và UNDP 2012).

D. Dù tiến bộ đáng kể nhưng nhiệm vụ giảm nghèo chưa hoàn thành

1.38 Việt Nam đã có tiến bộ đáng kể đối với mục tiêu lâu dài là xóa nghèo. Kết thúc giai đoạn Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội 2006-2010, chỉ có 9,5% số hộ được đánh giá là sống dưới ngưỡng nghèo chính thức của Việt Nam và đánh giá dựa trên chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG cho ra kết quả tương tự. Có phải như vậy nghĩa là nhiệm vụ giảm nghèo đã kết thúc, trừ việc phải giải quyết một số vùng tập trung nghèo còn lại và tiếp tục cam kết chăm lo cho những người nghèo nhất và cùng cực nhất hay không?

1.39 Nhiệm vụ này có thể hoàn thành xét về mặt đáp ứng những nhu cầu cơ bản nhất cho các công dân Việt Nam như lương thực thực phẩm, nơi ở và quần áo. Việt Nam xứng đáng được công nhận về mặt này. Nhưng liệu đây có phải là những chuẩn mực đúng để áp dụng vào một nền kinh tế đang tăng trưởng nhanh và hiện đại hóa như Việt Nam? Phần còn lại của chương này sẽ bàn luận vì sao nhiệm vụ giảm nghèo ở Việt Nam vẫn chưa hoàn thành và thực sự khó khăn hơn ở rất nhiều khía cạnh.

1.40 Nhiệm vụ xóa nghèo chưa kết thúc là do:

- Các chuẩn mực đã thay đổi. Tính đến thời điểm kết thúc giai đoạn Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội năm 2006-2010, hệ thống đo lường và theo dõi nghèo của Việt Nam không còn bắt nhịp được với điều kiện sinh hoạt của dân cư một cách thích đáng. Chuẩn nghèo của TCTK-NHTG được thiết lập vào giữa những năm 1990 và không phản ánh được mức tiêu dùng hay những nguyện vọng lớn hơn của người dân thời nay.

- Nhiều hộ nghèo trước kia vẫn dễ bị tái nghèo. Các cú sốc về thời tiết, sức khỏe và rủi ro trước các cú sốc về thu nhập khác vẫn phổ biến và ở một vài nơi thậm chí còn gia tăng.

1.41 Hơn nữa, nhịp độ phát triển nhanh chóng của Việt Nam đã làm nảy sinh những thách thức mới. Nền kinh tế đã trải qua hàng loạt thay đổi từ những năm cuối thập kỷ 90. Những lao động ở độ tuổi 40, 50 đã đưa ra những quyết định về học hành và nâng cao kỹ năng làm việc trong một nền kinh tế khác hoàn toàn, dựa vào một hệ thống khuyến khích hoàn toàn khác. Nhiều người lại không có kỹ năng hay trình độ để kiếm việc trong nền kinh tế đang được hiện đại hóa nhanh chóng. Thậm chí những lao động trẻ sau khi học xong thường không được đào tạo đầy đủ để làm việc trong môi trường đòi hỏi nhiều kỹ năng làm việc.

1.42 Nhiệm vụ xóa nghèo trở nên khó khăn hơn ở những khía cạnh quan trọng khác. Tỉ lệ tăng trưởng đã giảm mạnh so với nửa đầu của thập niên 2000, và theo dự kiến thì tốc độ tăng trưởng sẽ tiếp tục ì ạch trong tương lai gần. Ngoài ra, tốc độ giảm nghèo hiện nay đang trở nên ít hòa nhịp với tăng trưởng kinh tế hơn so với trước. Các hộ nghèo còn lại khó tiếp cận hơn - những kết quả dễ dàng, chẳng hạn như kết quả nhờ những thay đổi về chính sách đối với đất đai vào đầu những năm 1990, việc mở rộng diện tích trồng cây công nghiệp ở khu vực nông thôn và đa dạng hóa trong nông nghiệp gần như đã được thực hiện hết. Những hộ nghèo còn lại tập trung nhiều hơn ở những khu vực xa xôi hẻo lánh và nhóm dân tộc thiểu số, nơi mà các vấn đề cơ cấu liên quan đến tài sản và địa bàn trở thành những hạn chế mang tính bó buộc (ví dụ như đất đai nghèo nàn, ít được giáo dục và đào tạo, cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công bị hạn chế). Các chương trình và chính sách giảm nghèo phải phản ánh những hiện thực đang thay đổi này.

1.43 Quá trình chuyển đổi cơ cấu sang nền kinh tế thị trường đang diễn ra làm nảy sinh những xu hướng mới với nhiều thách thức mới đối với các chính sách giảm nghèo ở Việt Nam.

- Bất bình đẳng đã xuất hiện trở lại. Nhiều người dân Việt Nam tỏ ra lo ngại về tình trạng bất bình đẳng có xu hướng gia tăng. Các phân tích gần đây cho thấy có sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập trong giai đoạn 2004-2010, chủ yếu là do sự gia tăng bất bình đẳng ở trong phạm vi khu vực nông thôn.

- Phát triển con người không đồng đều cũng gây ra sự bất bình đẳng trong thu nhập. Mặc dù Việt Nam đã làm tốt việc đảm bảo sự bao phủ của các dịch vụ cơ bản song chất lượng không đồng nhất và có sự khác biệt lớn có thể nhận thấy rõ giữa các hộ và các vùng nghèo và khá giả. Với động thái hướng tới 'xã hội hóa' các dịch vụ y tế và giáo dục, việc tiếp cận dịch vụ trở nên gắn kết chặt chẽ hơn với thu nhập và gánh nặng chi trả của người dân cho chi phí y tế và giáo dục đang gia tăng.

- Các thành phố và thị trấn ở Việt Nam đang phát triển nhanh chóng, một phần do luồng di cư từ các khu vực nông thôn. Giá cả sinh hoạt tại khu vực thành thị tăng lên do giá cả thực phẩm cũng như nhu cầu tăng, giá nhiên liệu, điện, nước... tăng cao hơn. Khu vực tư nhân chiếm một phần lớn lực lượng lao động thành thị và nhiều người vẫn làm việc trong khu vực phi chính thức không có bảo hiểm xã hội hay bảo hiểm thất nghiệp, như được nếu ra trong một số nghiên cứu được tiến hành trong những năm gần đây như Khảo sát Nghèo Thành thị năm 2009 (Haughton và các tác giả khác 2010), các cuộc đánh giá ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế toàn cầu đến doanh nghiệp và người lao động trong khuôn khổ chương trình nghiên cứu Đánh giá nhanh Tác động (RIM) của Viện KHXH Việt Nam (Viện KHXH Việt Nam, 2011), và các nghiên cứu theo dõi nghèo thành thị của Oxfam-ActionAid (Oxfam GB/ActionAid, năm 2008 và 2011). Các hình thức biểu hiện mới của tính dễ bị tổn thương đang được hình thành, đặc biệt là ở nhóm lao động trong khu vực phi chính thức và lao động nông thôn di cư ra các thành phố như như Hà Nội và TPHCM.

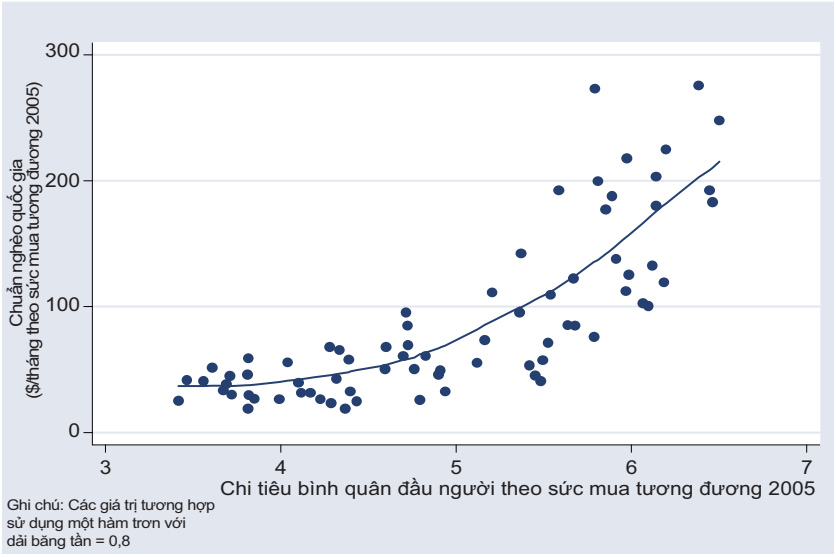
Chuẩn nghèo dùng để theo dõi tiến bộ của Việt Nam là thấp so với chuẩn quốc tế

1.44 Khi đánh giá hiệu quả thực hiện của Việt Nam trong những năm gần đây, luôn nhớ rằng cả chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam và chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG đều là thấp so với chuẩn mực quốc tế và không như những nước có nền kinh tế tăng trưởng nhanh khác, chuẩn nghèo của TCTK-NHTG đã không được sửa đổi kể từ khi nó được chấp thuận vào những năm giữa thập kỷ 90. Sử dụng tiêu chuẩn bất biến để đánh giá tiến bộ có nhiều thuận lợi. Nhưng hầu hết các nước đều tăng tiêu chuẩn của mình – và chuẩn nghèo quốc gia của họ- khi đất nước họ giàu có hơn và nguyện vọng cũng như mong muốn của người dân thay đổi. Hình 1.3 cho thấy mối quan hệ tỉ lệ thuận ở các nước đang phát triển và đang trong giai đoạn chuyển đổi giữa các chuẩn nghèo quốc gia (theo sức mua tương đương năm 2005, USD/tháng) và chi tiêu bình quân đầu người (theo sức mua tương đương năm 2005) (Chen và Ravallion, 2008). Độ co giãn theo thu nhập nói chung của chuẩn nghèo quốc gia của các quốc gia trong mẫu là 0,66, với cấu phần phi lương thực, thực phẩm của chuẩn nghèocó độ co giãn (bằng 0,91) lớn hơn nhiều so với cấu phần thực phẩm (bằng 0,47). Do đó, nếu đánh giá trên bình diện toàn cầu, độ dốc kinh tế trong chuẩn nghèo quốc gia bị ảnh hưởng nhiều hơn bởi độ dốc trong nhu cầu phi lương thực, thực phẩm, chiếm hơn 60% độ co giãn nói chung. Điều này không có gì đáng ngạc nhiên: tiêu dùng lương thực, thực phẩm chiếm phần nhỏ hơn trong chỉ số tổng tiêu dùng khi người dân trở nên giàu có hơn. Ở những nước ví dụ như Mỹ, người nghèo thậm chí chỉ dành 20-25% tổng mức chi tiêu cho lương thực thực phẩm.

1.45 Các số liệu thống kê về đói nghèo được trích dẫn trong bảng 1.1 là dựa trên chuẩn nghèo ban đầu của TCTK-NHTG, ở mức chỉ có 1,1 USD/người/tháng (theo sức mua tương đương năm 2005), thực chất thấp hơn chuẩn nghèo 'quốc tế' ở mức $1,25/người/tháng (theo sức mua tương đương năm 2005) theo tính toán của NHTG và được sử dụng để đo lường tiến bộ mang tính toàn cầu trong giảm nghèo. Chuẩn nghèo quốc tế ở mức 1,25 USD/người/ngày đặt ra tiêu chuẩn rất thấp: Mức này được xây dựng bằng việc lấy chuẩn nghèo quốc gia bình quân của 15 nước nghèo nhất trong cơ sở dữ liệu của NHTG về các nước có thể so sánh với nhau[7] (Ravallion,Chen, và Sangraula, 2008). Các chuẩn nghèo quốc tế cao hơn thường được dùng cho các nước có thu nhập trung bình mới nổi: chuẩn nghèo trung bình cho tất cả các nước đang phát triển và chuyển đổi là 2,0 USD /người/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005), và chuẩn trung vị (median) dành cho tất cả các nước không kể 15 nước nghèo nhất là 2,5 USD/người/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005). Chuẩn nghèo quốc tế 4 USD/người/ngày (theo sức mua tương đương năm 2005) được sử dụng ở nhiều nước Mỹ La-tinh.

7. Malawi, Mali, Ethiopia, Sierra Leone, Niger, Uganda, Gambia, Rwanda, Guinea-Bissau, Tanzania, Tajikistan, Mozambique, Chad, Nepal và Ghana.

Hình 1.3 Chuẩn nghèo quốc gia tăng cùng mức tiêu dùng bình quân đầu người ở các nước đang phát triển và quá độ (Theo sức mua tương đương năm 2005)



Nguồn: Chen và Ravallion 2008

Chuẩn nghèo của Việt Nam là thấp trong mối tương quan với mức độ thịnh vượng đang gia tăng cùng những nguyện vọng gia tăng

1.46 Chuẩn nghèo thường tăng cùng với sự phát triển kinh tế do thay đổi các quy chuẩn – những gì được coi là mức nghèo chấp nhận được trong những năm 1990 đã không còn được chấp nhận hiện nay. Chuẩn nghèo tăng do chính phủ có năng lực tốt hơn và nhiều nguồn lực hơn để đáp ứng những quy chuẩn đang thay đổi này.

1.47 Bằng chứng của việc thay đổi các quy chuẩn này được phản ánh trong ngưỡng nghèo theo chủ quan được ước tính qua việc sử dụng các thông tin về mức tiêu dùng được cho là đủ hiện nay do các hộ gia đình cung cấp trong Khảo sát mức sống dân cư 2010. Ngưỡng nghèo theo chủ quan cho thấy tỉ lệ nghèo quốc gia vào khoảng 20-25%, cao hơn đáng kể so với tỉ lệ nghèo ước tính chính thức hiện nay (Chương 2).

1.48 Việc thay đổi các quy chuẩn và nguyện vọng cao hơn đã được đề cập đến trong nhiều nghiên cứu và đánh giá định tính được thực hiện trong nhiều thập kỷ qua. Chẳng hạn, trong năm 1999 và 2003, NHTG đã kết hợp cùng với nhiều nhà tài trợ, các tổ chức phi chính phủ và các đối tác Việt Nam tiến hành thực hiện Đánh giá nghèo có sự Tham gia của người dân (PPA). Những người nghèo được hỏi định nghĩa giàu có đồng nghĩa với việc có đầy đủ thực phẩm, có tài sản ổn định (đất đai, lao động và nhà cửa) cùng với các khía cạnh phi vật chất như sự tôn trọng của cộng đồng và không bị ràng buộc nợ nần ai hay phải lo âu gì (Ngân hàng Phát triển Châu Á, 2003, NHTG, 1999; Ngân hàng Phát triển Châu Á, 2003). Những người được hỏi trong Đánh giá Nghèo có sự Tham gia của người dân 2008 đã không nói về vấn đề đói nghèo hay an toàn thực phẩm mà thay vào đó lại đề cập đến các rủi ro liên quan đến tăng giá thực phẩm, rồi nêu nhưng lo ngại về khả năng tiếp cận việc làm và công việc ổn định (để đối phó với các ảnh hưởng mới nổi từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu).

1.49 Khi nghiên cứu về tình trạng nghèo đối với dân tộc thiểu số cho báo cáo này (Phụ lục 1.1), những người dân tộc thiểu số được hỏi ở ba miền đã trả lời về định nghĩa của thành công. Hầu hết các câu trả lời đều nhắc đến việc đảm bảo đáp ứng đầy đủ các nhu cầu cơ bản như: lương thực thực phẩm để ăn quanh năm, quần áo để mặc, một ngôi nhà khang trang để ở và có thể tham dự các lễ hội văn hóa truyền thống (ví dụ như có thể chuẩn bị một con lợn cho ngày Tết). Số khác lại cho rằng quan điểm về thành công đã thay đổi, và họ cũng nêu lên rằng ngày nay mức độ thịnh vượng về vật chất đã tăng lên cũng như có sự kết nối tới nền kinh tế thị trường. Một bộ phận nhỏ công chức ở huyện Mường Khương, Lào Cai cho rằng: “Trước đây người ta chỉ cần ăn no, mặc ấm còn ngày nay người ta lại cần ăn ngon, mặc đẹp”.

Những người làm nghề buôn bán lại cho rằng có một ngôi nhà cao tầng, sạch đẹp là một biểu hiện chính của sự thành công. Những người được hỏi mà đã chuyển sang làm kinh tế hoặc công việc phi nông nghiệp thì mong muốn con cái được học hành và có công việc ổn định trong các cơ quan nhà nước, và họ cho rằng đó cũng là một phần trong khái niệm của sự thành công. Như vậy có thể thấy rằng quan niệm về giàu có kể cả là quan niệm của những người nghèo hơn đã thay đổi từ chỗ chỉ đảm bảo thỏa mãn các nhu cầu cơ bản sang sở hữu tài sản ở mức độ cao hơn, cộng với địa vị xã hội và các nhân tố phi thu nhập như y tế và giáo dục.

Việt Nam tăng chuẩn nghèo chính thức cuối năm 2010 và đề xuất chỉnh sửa lại chuẩn nghèo của TCTK-NHTG trong báo cáo này

1.50 Mặc dù đã có nhiều cuộc thảo luận nội bộ - nhiều nhà hoạch định chính sách cho rằng Việt Nam cần phải đặt ra các mục tiêu tham vọng trong cuộc chiến chống lại đói nghèo do tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và mục tiêu hướng tới một xã hội công nghiệp hiện đại- nhưng chuẩn nghèo mới chính thức được đưa ra năm 2010 cho giai đoạn KH PTKT-XH 2011-2016 vẫn ở mức thấp so với chuẩn quốc tế. Chuẩn nghèo thành thị mới vẫn khá thấp, với 2 đô-la/người/ngày (theo sức mua tương đương 2005) và chuẩn nghèo nông thôn mới chỉ cao hơn một chút so với chuẩn nghèo được áp dụng cho những nước nghèo nhất thế giới là 1,25 đô-la/người/ngày.

1.51 Như đã đề cập ở trên, NHTG đang phối hợp với TCTK và các đối tác địa phương khác để cập nhật hệ thống theo dõi nghèo của TCTK, thông qua việc cải tiến Khảo sát mức sống dân cư, áp dụng các chỉ số tổng hợp về phúc lợi mang tính toàn diện hơn, và áp dụng chuẩn nghèo sửa đổi của TCTK – NHTG, sử dụng rổ hàng lương thực thực phẩm tham chiếu cập nhật (từ Khảo sát mức sống dân cư 2010), đo lường toàn diện hơn về tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm trong đó bao gồm dòng tiêu dùng từ tài sản hộ gia đình (hàng tiêu dùng lâu bền và nhà cửa) và các Chỉ số Chi phí Sinh hoạt theo Vùng Lãnh thổ (SCOLIs) mới.

Mặc dù có tiến bộ nhưng nhiều hộ ở Việt Nam vẫn dễ bị tái nghèo và đang xuất hiện những nguồn gốc mới tạo ra tính dễ bị tổn thương do kết quả của các sự kiện toàn cầu từ bên ngoài cũng như sự bất ổn trong nước

1.52 Mặc dù hàng chục triệu hộ gia đình ở Việt Nam đã thoát nghèo trong hơn một thập kỷ qua nhưng nhiều hộ trong số đó có mức thu nhập rất sát với ngưỡng nghèo và vẫn rất dễ bị tái nghèo do các cú sốc đặc thù như mất việc làm, tai nạn, gia đình có người tử vong hoặc ốm hay các cú sốc mạnh trên toàn nền kinh tế có liên quan (ví dụ như ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đến lượng mưa và nhiệt độ, đại dịch cúm ở người và động vật và ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu gần đây). Sự cộng hưởng giữa các cú sốc lớn, nhỏ đã gây khó khăn cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo và thậm chí là các hộ không nghèo. Chiến lược mà các hộ sử dụng để đối phó có thể có những ảnh hưởng tiêu cực trong dài hạn, ví dụ như giảm chi tiêu trong chăm sóc y tế, bán các tài sản như đất đai, vật nuôi và cho con cái nghỉ học. Vào bất cứ thời điểm nào, ngoại trừ những hộ gia đình có mức sống dưới ngưỡng nghèo theo quan sát của chúng ta, sẽ còn có thêm một số hộ sẽ phải đối diện với nguy cơ tái nghèo, tức là những hộ vẫn dễ bị ảnh hưởng của nghèo đói.

1.53 Một vài nghiên cứu đã đánh đồng những hộ dễ bị tổn thương với hộ cận nghèo – những hộ có thu nhập trên chuẩn nghèo nhưng rất sát với chuẩn nghèo. Như đã nêu, Việt Nam xác định ngưỡng cận nghèo ở mức cao gấp 1,3 lần chuẩn nghèo chính thức. Nếu cách tiếp cận nhằm xác định ngưỡng cận nghèo tương tự như vậy được áp dụng cho chuẩn nghèo 2010 của TCTK – NHTG thì năm 2010 Việt Nam có 13 triệu hộ cận nghèo cộng với 18 triệu hộ nghèo. Báo cáo nghèo năm 2008 của Viện KHXH Việt Nam (Viện KHXH Việt Nam 2011a) đã sử dụng một phương pháp khác nhằm đo lường mức độ dễ bị ảnh hưởng bởi nghèo đói. Báo cáo phân tích về diễn biến nghèo trên cơ sở sử dụng bộ dữ liệu điều tra lặp lại trong Khảo sát mức sống dân cư 2002-2004-2006 và thấy rằng 1/4 số hộ nghèo năm 2002 trong diện hộ nghèo kinh niên (trong cả 3 năm), trong khi đó 3/4 số hộ còn lại thì trải qua những đợt nghèo tạm thời và vì vậy được gọi là nhóm người nghèo nhất thời. Nghiên cứu đã cho thấy nhiều biến động trong một giai đoạn – các hộ dịch chuyển lên trên hoặc xuống dưới chuẩn nghèo, trong đó bao gồm rất nhiều hộ đã thoát nghèo. Hầu hết các hộ gia đình dân tộc thiểu số đều thuộc trong diện hộ nghèo kinh niên.

1.54 Thêm một căn cứ nữa được trình bày sau đây để đánh giá mức độ dễ bị tổn thương trước nghèo đói dựa trên bảng dữ liệu điều tra gồm 1.800 hộ trong các đợt Khảo sát mức sống dân cư 2004,2006, và 2008, sử dụng phương pháp được xây dựng và áp dụng đầu tiên trong Đánh giá Nghèo ở Trung Quốc (NHTG 2009). Người ta xây dựng chỉ số về "mức độ dễ bị tổn thương trước nghèo đói" được xác định bằng tỉ lệ dân số nghèo tại ít nhất một trong các năm 2004, 2006, 2008 chia cho tỉ lệ nghèo trung bình qua 3 năm. Kết quả được tóm tắt trong bảng 1.5 cho thấy một số lượng đáng kể những hộ ở Việt Nam không nghèo ở một năm xác định nào đó nhưng vẫn dễ bị tái nghèo vào một thời điểm nào đó. Ở cấp độ quốc gia, chỉ có 7% số hộ trong diện hộ nghèo kinh niên (trong cả 3 năm) mặc dù cuối kỳ (năm 2008) tỉ lệ đói nghèo là 13%. Chỉ số về "mức độ dễ bị tổn thương trước nghèo đói" đặc biệt cao ở những khu vực giàu có hơn như khu vực Đồng bằng sông Hồng (trong đó có Hà Nội) và khu vực Đông Nam bộ (trong đó có thành phố Hồ Chí Minh). Tỉ lệ này cũng khá cao ở những khu vực duyên hải Nam Trung bộ và Đồng bằng sông Cửu Long. Nhất quán với các phát hiện của Viện KHXH Việt Nam, khu vực miền núi với tỷ lệ cao là dân tộc thiểu số có tỉ lệ số hộ thuộc diện đói nghèo kinh niên cao hơn.

Bảng 1.5 Mức độ dễ bị tổn thương rơi xuống nghèo ở Việt Nam vẫn cao

(phần trăm)

Nghèo tiêu dùng (TCTK-NHTG)	**Nghèo trong cả 3 năm**	**Nghèo 2 trong 3 năm**	**Nghèo 1 trong 3 năm**	**Nghèo ít nhất trong 1 năm**	**Không nghèo trong bất cứ năm nào**	**Tỉ lệ nghèo theo đầu người, 2004**	**Tỉ lệ nghèo theo đầu người, 2006**	**Tỉ lệ nghèo theo đầu người 2008**	**Bình quân đầu người, 2004 -2008**	**Tỉ lệ người dễ bị tổn thương trước nghèo đói**
Nhóm nhỏ	(1)	(2)	(3)	(4)= (1)+(2)+(3)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)= [(6)+(7)+(8)]/3	(10)= (4)/(9)
Toàn quốc	7,0	6,7	12,3	26,0	74,0	20,0	13,7	13,0	15,6	1,7
	(27)	(26)	(47)	(100)						
ĐB Sông Hồng	2,1 (13)	5,0 (32)	8,5 (54)	15,7 (100)	84,3	10,9	7,5	6,5	8,3	19
Miền núi Đ Bắc	10,4 (33)	10,3 (33)	10,8 (34)	31,5 (100)	68,5	26,3	17,3	19,0	20,9	15
Miền núi T.Bắc	40,5 (56)	15,8 (22)	16,2 (22)	72,5 (100)	27,5	59,5	51,4	58,4	56,5	13
Bắc Trung bộ	10,3 (25)	11,5 (28)	19,9 (48)	41,7 (100)	58,3	32,5	25,7	15,6	24,6	1.7
Nam Trung bộ	9,8 (35)	8,2 (29)	10,0 (36)	28,0 (100)	72,0	24,0	15,7	16,0	18,6	1,5
Tây Nguyên	19,1 (57)	10,3 (31)	3,9 (12)	33,3 (100)	66,7	31,8	27,9	22,2	27,3	1,2
Đông Nam bộ	3,1 (28)	1,6 (14)	6,3 (57)	11,0 (100)	89,0	8,2	6,2	4,5	6,3	1,8
ĐB sông C.Long(8)	2,2 (16)	4,2 (76)	20,0 (100)	26,4	73,6	16,9	6,7	11,5	11,7	2,3
Nông thôn	8,8 (28)	8,2 (26)	14,3 (46)	31,3 (100)	68,7	24,4	16,6	16,0	19,0	1,6
Thành thị	0,7 (10)	1,6 (21)	5,3 (70)	7,5 (100)	92,5	4,4	3,6	2,5	3,5	2,1
DT thiểu số	34,0 (50)	19,4 (28)	15,3 (22)	68,7 (100)	31,3	59,7	49,0	47,5	52,1	1,3
Dân tộc đa số	2,6 (14)	4,6 (24)	11,8 (62)	19,1 (100)	80,9	13,6	8,0	7,4	9,7	2,0

Nguồn: Bảng Khảo sát mức sống dân cư sử dụng bảng dữ liệu điều tra lặp lại các hộ 2004,2006 và 2008.

1.55 Nhiều tài liệu nghiên cứu định tính ở Việt Nam về đói nghèo vẫn tiếp tục đề cập đến tính dễ bị tổn thương. Đánh giá Nghèo có sự Tham gia của người dân (PPA) 1999 xác định một số nguồn gốc quan trọng của tính dễ bị tổn thương như mùa màng thất bát (do thời tiết, sâu bệnh, lở đất), tai họa liên quan đến con người (bệnh tật, chết chóc, nghiện ngập, ma túy), các cú sốc kinh tế khác (mất việc làm, vật nuôi chết, thất bại trong kinh doanh) và khủng hoảng về vật chất (nhà cửa bị tàn phá, trộm cắp, bạo lực). (Chương trình Phát triển Nông thôn Miền núi Việt Nam-Thụy Điển, ActionAid, SaveUK, Oxfam Anh 1999).

1.56 Đánh giá Nghèo có sự Tham gia của người dân 2003 và Đánh giá Nghèo có sự Tham gia của người dân 2008 cũng đề cập đến vấn đề rủi ro. Đánh giá Nghèo có sự Tham gia của người dân 2008 (xem tài liệu của Viện KHXHVN 2009) nhấn mạnh sự cân bằng mỏng manh giữa cơ hội và rủi ro. Các hộ phải nắm bắt cơ hội kinh tế mới để thoát khỏi đói nghèo, nhưng lại có rủi ro cố hữu khi họ nắm bắt những cơ hội mới và những hộ này có thể tạm thời tái nghèo do thất bại, mất của cải tạm thời hay do hoàn cảnh gia đình thay đổi. Nhiều hộ đưa ra vấn đề về nợ nần gia tăng và lo lắng bị lún sâu trong nợ nần. Một bằng chứng phổ biến là các cú sốc về sức khỏe đã đẩy một số hộ vào tình trạng bị tái nghèo; các hộ này cho biết họ phải bán của cải và vay nợ thêm để đối phó với cú sốc này.

1.57 Một số hoạt động đã được thực hiện để theo dõi ảnh hưởng của cú sốc gần đây đối với nghèo đói. Oxfam GB và ActionAid[8] đã tiến hành một chương trình hàng năm về theo dõi nghèo đói ở 12 điểm tại Việt Nam (09 điểm ở khu vực nông thôn, 03 điểm ở khu vực thành thị) trong giai đoạn từ năm năm 2007 đến năm 2011 và Viện KHXH Việt Nam (với sự tham gia tích cực của các đối tác phát triển) đã thực hiện một vài vòng Đánh giá nhanh Tác động của cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu đến doanh nghiệp và người lao động ở Việt Nam (RIM) từ cuối năm 2008 (Oxfam Anh/ActionAid 2008-2011; Viện KHXHVN 2011b). Kết quả theo dõi đã làm bật lên mức độ ảnh hưởng quan trọng của các rủi ro cá nhân mang tính không thường xuyên nhưng thường là nghiêm trọng (ví dụ liên quan đến sức khỏe) cùng với các rủi ro thời vụ liên quan cụ thể tới bối cảnh địa phương và mang tính phổ biến hơn (ví dụ thời tiết xấu) tới điều kiện sống của các hộ. Họ cũng dẫn chứng những ảnh hưởng mới nổi của rủi ro 'vĩ mô' như lạm phát hay khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Kể cả đối với các nhóm bị ảnh hưởng nhiều nhất, mặc dù những rủi ro vĩ mô làm trầm trọng hơn các khó khăn hiện tại (ví dụ như sức mua giảm), nhưng theo phát hiện thì những rủi ro vĩ mô đó lại hiếm khi khiến các hộ bị tái nghèo. Tuy nhiên, rủi ro và tính dễ bị tổn thương được xem như những nhân tố quan trọng gây nên tình trạng nghèo kinh niên và gắn chặt với tốc độ giảm nghèo chậm trong các hộ dân tộc thiểu số. Các bằng chứng từ Theo dõi Tác động Nông thôn và các nghiên cứu liên quan đã cho thấy khủng hoảng toàn cầu năm 2009 có ảnh hưởng tiêu cực nhưng chỉ trong ngắn hạn đến đời sống của các hộ nghèo, với những ảnh hưởng đặc biệt bất lợi tới một đội ngũ đông đảo những người lao động di cư ở Việt Nam - nhiều người làm việc trong nhà máy có liên quan đến yếu tố nước ngoài (thông qua xuất khẩu sản phẩm hoặc chủ là người nước ngoài) - cũng như là ảnh hưởng các hộ ở nông thôn khi kế sinh nhai của họ phụ thuộc vào số tiền gửi của những người lao động di cư.

1.58 Ba nghiên cứu thực địa mới nhằm phục vụ cho báo cáo này cũng nhấn mạnh những nguồn gốc mới và cũ của nghèo đói và tính dễ bị tổn thương (xem tóm tắt trong Phụ lục 1). Những người trả lời phỏng vấn có thu nhập thấp trong một nghiên cứu được thực hiện nhằm để tìm hiểu 'nhận thức về bất bình đẳng' đã nêu lên lo ngại rằng lạm phát có thể làm giãn rộng khoảng cách giữa người nghèo với người giàu và do đó tiếp tục làm giảm cơ hội của họ trong việc tiếp cận các dịch vụ giáo dục, chăm sóc y tế và các dịch vụ khác. Cạnh tranh về việc làm sẽ gia tăng nếu nền kinh tế tiếp tục trì trệ và các cơ hội công việc tốt có khả năng chỉ mở ra cho những ứng viên có quan hệ tốt hoặc những người sẵn sàng trả tiền đút lót cho những người tuyển dụng lao động tiềm năng. Vấn đề liên quan đến thu hồi đất đai đã được nêu nhiều trên báo chí và được nhắc lại trong nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng cũng như trong một nghiên cứu mới do NHTG và Oxfam phối hợp thực hiện để xác định "những nhân tố thúc đẩy quá trình giảm nghèo trong dài hạn" ở Việt Nam. Trước đây, các hộ nông thôn sống gần hoặc trong khu trung tâm thành thị luôn cảm thấy dễ bị ảnh hưởng khi đất canh tác của họ bị thu hồi cho khu công nghiệp hoặc các mục đích phát triển khác. Một số cho rằng họ sẽ được bồi thường hợp lý cho mảnh đất bị thu hồi và hầu hết đều nhận thấy thu hồi đất sẽ dẫn đến sự giảm sút không thể tránh khỏi về mức sống. Một nghiên cứu

8. Việc theo dõi được Công ty Tư vấn Trường Xuân (Ageless) thực hiện cho Oxfam GB và ActionAid.

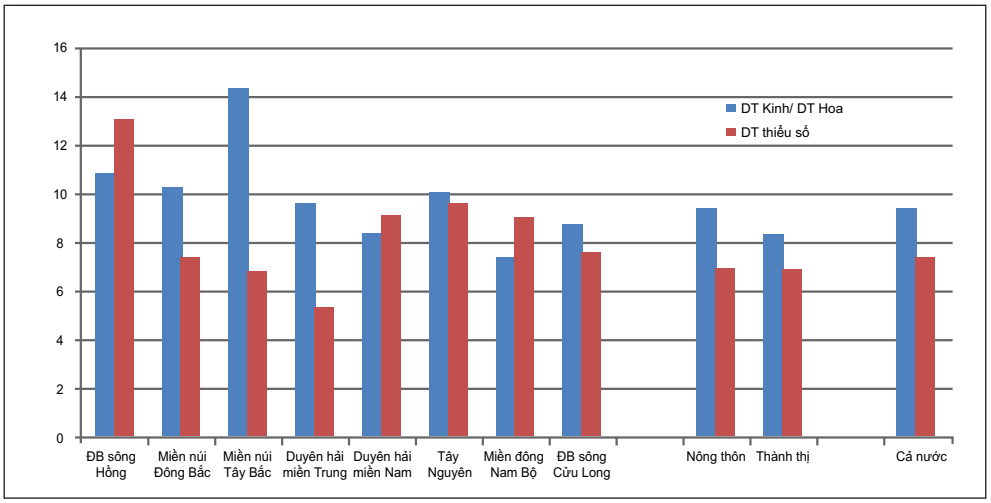
“điểm sáng” thứ ba về nghèo của người dân tộc thiểu số đã phân tích một loạt các mối quan ngại có liên quan cụ thể tới vấn đề nghèo đói và tiến bộ của người dân tộc thiểu số. Người dân tộc thiểu số phụ thuộc nhiều vào các khoản thu nhập từ nông nghiệp, cả từ trồng trọt và chăn nuôi, và đặc biệt dễ bị ảnh hưởng bởi các cú sốc về thời tiết và thiên tai, cũng như bởi sự biến động của giá cả hàng hóa và đầu vào. Những người dân tộc thiểu số trả lời khảo sát nhận thức rất rõ về khoảng cách đáng kể và tồn tại dai dẳng về mức sống của các hộ dân tộc thiểu số và các hộ dân tộc Kinh, và họ cũng nêu ra một số nguyên nhân tạo ra khoảng cách đó, bao gồm chênh lệch về cơ hội và khác biệt trong việc nắm bắt cơ hội.

Nghèo ngày càng tập trung nhiều hơn ở các dân tộc thiểu số Việt Nam, những người chiếm không quá 15% dân số nhưng chiếm gần một nửa số lượng những người nghèo còn lại và 2/3 người nghèo cùng cực

1.59 Việt Nam có 54 nhóm dân tộc được chính thức công nhận, trong đó dân tộc Kinh (Việt) là đông dân nhất với số dân chiếm khoảng gần 74 triệu người (chiếm 85,7 % tổng dân số) theo Tổng Điều tra về Dân số và Nhà ở năm 2009. Vào năm 2009, Việt Nam có 5 nhóm dân tộc khác (dân tộc Tày, Thái, Mường, Khmer và H’mong) với số dân chiếm khoảng hơn 1 triệu người và 3 nhóm dân tộc khác (dân tộc Nùng, Dao và Hoa) có số dân từ 500.000 đến 1.000.000 người. Còn có nhiều nhóm dân tộc có dân số dưới 500.000 người. Ngoại trừ dân dân tộc Hoa, Khmer và Chăm, các nhóm dân tộc thiểu số hầu hết sống ở vùng núi và cao nguyên, cách xa khu vực đồng bằng và thành phố lớn. Người dân tộc thiểu số tập trung đông nhất ở khu vực Tây Bắc, Đông Bắc và khu vực Tây Nguyên, mặc dù vậy vẫn có những cụm dân cư dân tộc thiểu số ở vùng Bắc Trung bộ, Nam Trung bộ và đồng bằng sông Cửu Long.

1.60 Mặc dù Việt Nam đã đạt tiến bộ đáng kể trong giảm nghèo nói chung, trong đó bao gồm kết quả giảm nghèo một cách vững chắc cho dân tộc thiểu số nhưng vẫn còn khoảng cách chênh lệch đáng kể giữa dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số về điều kiện sống và tỉ lệ nghèo, và khoảng cách đó đang ngày càng giãn rộng. Điều này được minh họa trong hình 1.4, với đồ thị về tỉ lệ tăng trưởng thực tế hàng năm về chi tiêu bình quân đầu người năm 1998 và 2010 theo khu vực và nhóm dân tộc (từ KSMSDC 1998 và Khảo sát mức sống dân cư 2010). Năm 1998, chi tiêu bình quân đầu người tăng với tỉ lệ bình quân hàng năm là 9,4% đối với dân tộc Kinh và 7,4% đối với dân tộc thiểu số. Khoảng cách chênh lệch là lớn nhất đối với một số khu vực nghèo nhất và thuộc địa bàn khó tiếp cận nhất của Việt Nam (vùng núi phía Bắc) và vùng duyên hải Bắc Trung bộ. Như được nêu trong Chương 6, trong những năm gần đây tăng trưởng về thu nhập của các hộ thiểu số không đồng đều, với tỉ lệ tăng trưởng của nhóm hộ giàu cao hơn. Kể cả đối với các hộ dân tộc thiểu số có tỉ lệ tăng trưởng nhanh nhất thì tốc độ tăng trưởng thu nhập vẫn chậm hơn so với các hộ dân tộc Kinh trung bình.

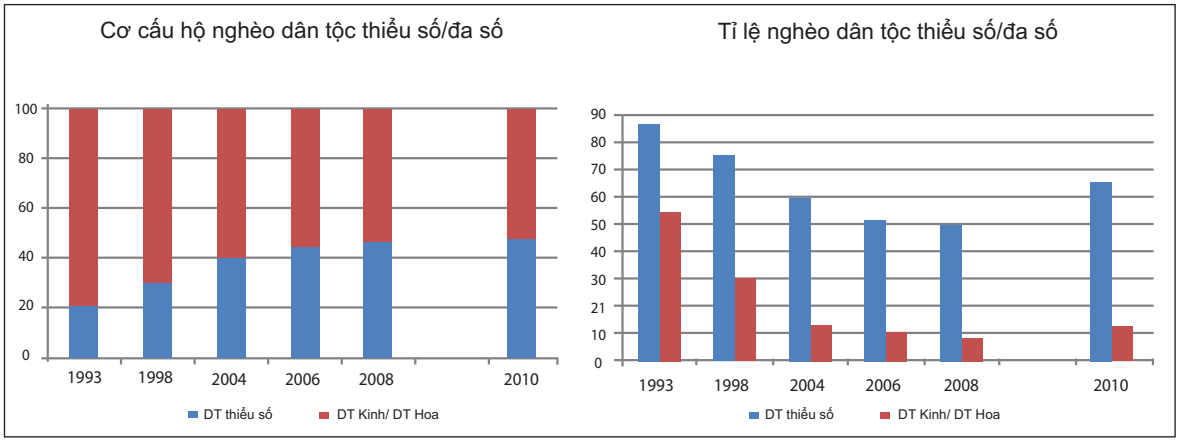
Hình 1.4 Dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số: tỉ lệ tăng trưởng thực trung bình của chi tiêu bình quân đầu người hàng năm, năm 1998 – 2010



Nguồn: KSMSDC 1998 và 2010.

1.61 Nhất quán với tỉ lệ tăng trưởng khác nhau, mật độ dân tộc thiểu số trong nhóm hộ nghèo đã tăng lên: năm 1993, nghèo có tính rộng khắp và các hộ nghèo thuộc dân tộc thiểu số chỉ chiếm 20% tổng hộ nghèo (hình 1.5). Đến năm 1998, số hộ nghèo thiểu số đã tăng lên 29% và năm 2010, số hộ nghèo thiểu số đã chiếm khoảng 47% tổng số hộ nghèo ở Việt Nam và điều đáng chú ý là có 66% hộ cá thể trong diện 10% dân số nghèo nhất. Căn cứ theo chuẩn nghèo cập nhật của TCTK-NHTG, năm 2010 có 66,3% dân tộc thiểu số thuộc diện nghèo, trong khi đó tỉ lệ này ở người Kinh chỉ có 12,9%.

Hình 1.5 Tỉ lệ nghèo của dân tộc thiểu số và thay đổi cơ cấu hộ nghèo, năm 1993-2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam 1993, 1998, 2004, 2006, 2008, 2010.

1.62 Sự gia tăng tỷ lệ dân tộc thiểu số trong nhóm dân số nghèo và rất nghèo là một vấn đề đáng quan ngại. Nhưng không phải tất cả các dân tộc thiểu số đều nghèo. Có những bằng chứng đáng khích lệ về những cải thiện về đời sống và sinh kế của rất nhiều hộ dân tộc thiểu số trong những năm gần đây, và phân tích gần đây về Khảo sát mức sống dân cư 2010 cho thấy sự hiện diện của một số hộ thiểu số khá giả trong tầng lớp có thu nhập trung bình và cao. Vấn đề này được nghiên cứu sâu hơn trong Chương 5, với nội dung bàn về các dấu hiệu tiến bộ đáng khích lệ ở một số khu vực và một số nhóm, và chỉ ra những phương thức quan trọng để đạt được tiến bộ.

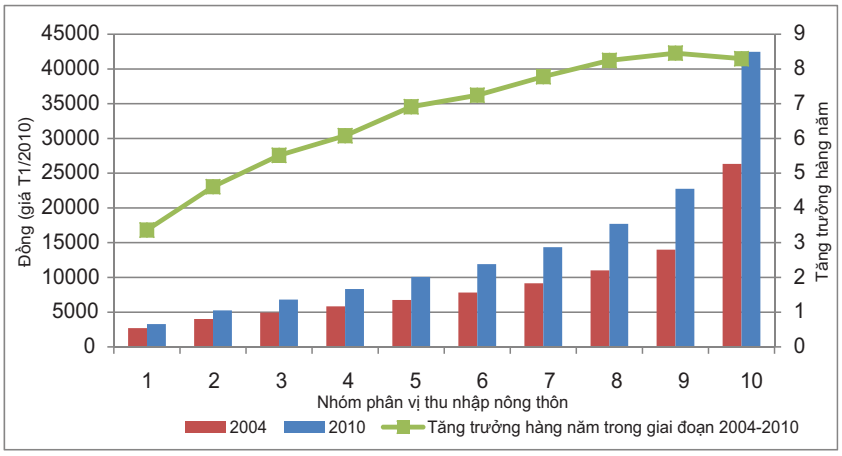
Trong những năm gần đây, tăng trưởng đã tạo điều kiện thuận lợi cho người khá giả, dẫn đến sự bất bình đẳng về thu nhập

1.63 Các nghiên cứu trước đây chỉ ra rằng con đường phát triển của Việt Nam là con đường của sự tăng trưởng mà không có sự gia tăng đáng kể về bất bình đẳng (Viện KHXH Việt Nam, 2010). Tuy vậy, trong những năm gần đây, tình hình đã dần thay đổi và bất bình đẳng có xu hướng ngày càng gia tăng. Một nghiên cứu mới về nhận thức của người dân về bất bình đẳng được tiến hành để làm tư liệu đầu vào cho báo cáo này (xem Phụ lục 1.1) đã chỉ ra rằng hiện nay có cảm nhận rộng rãi trong dân chúng về sự gia tăng bất bình đẳng. Đây là cảm nhận chung và phổ biến trong dân cư nông thôn và thành thị, và cũng là cảm nhận của cả người giàu và người nghèo.

1.64 Tỉ lệ tăng trưởng hàng năm trong thu nhập thực tế của các hộ trung bình là 8% năm 2004 & 2010, theo số liệu từ các cuộc Khảo sát mức sống dân cư kế tiếp nhau. Tuy nhiên, từ giữa những năm 2000 tăng trưởng lại không đồng đều giữa các hộ, trong đó các hộ giàu có mức tăng trưởng cao hơn so với các hộ nghèo. Sự khác biệt về tỉ lệ tăng trưởng giữa các nhóm hộ phản ánh một số những thay đổi mạnh mẽ và có khả năng đối chọi nhau trong cơ cấu kinh tế: thay đổi về lợi ích thu được từ giáo dục và các kỹ năng làm việc trong thị trường lao động, sự chuyển đổi ngành nghề và việc làm, mức độ dịch chuyển về mặt địa lý khi các cá nhân rời khu vực nông thôn để đi tìm việc làm. Những nhân tố này tương tác với những khác biệt ban đầu về vốn con người và khả năng tiếp cận dịch vụ, cũng như tương tác với sự bất bình đẳng về 'thủ tục' và thể chế - chẳng hạn như khác biệt về tiếng nói và sự tham gia của các nhóm xã hội, cũng như khả năng tiếp cận quyền lực và ảnh hưởng – từ đó tạo ra sự khác biệt về điều kiện sống trong dân cư.

1.65 Hình 1.6 cho thấy đường cong về tỉ lệ tăng trưởng[9] sử dụng chỉ số thu nhập bình quân đầu người và tốc độ tăng trưởng phân theo nhóm thu nhập năm 2004 và 2010. Tốc độ tăng trưởng thu nhập thực tế trong giai đoạn qua đã biến đổi đáng kể ở các điểm khác nhau trong phân bố thu nhập, từ khoảng 4% cho các hộ ở cận dưới của phân bố thu nhập đến 9% cho các hộ ở cận trên của phân bố thu nhập. Tăng trưởng mang tính vì người nghèo, bởi vì nó đã góp phần tạo ra tiến bộ liên tục trong giảm nghèo trong thời gian qua. Tuy nhiên, vì tăng trưởng lại tạo điều kiện thuận lợi cho hộ khá giả nên khoảng cách tương đối và tuyệt đối về thu nhập giữa hộ giàu và hộ nghèo đã tăng lên qua thời gian.

Hình 1.6 Tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người theo nhóm thu nhập, năm 2004 – 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2004, 2010.

1.66 Quá trình tăng trưởng diễn ra không đồng đều giữa các nhóm thu nhập đã góp phần làm gia tăng bất bình đẳng cũng như tạo ra những quan ngại về tình trạng gia tăng khoảng cách chênh lệch về mặt xã hội và kinh tế. Chỉ số Gini về bất bình đẳng thu nhập tăng nhẹ từ 0,4 lên 0,43 sau khi đã được điều chỉnh để phản ánh sự biến động giá cả giữa các khu vực. Mức độ bất bình đẳng ở Việt Nam năm 2010 có thể so sánh với mức của các nước có thu nhập trung bình như In-đô-nê-xi-a và Thái Lan nhưng thấp hơn Trung Quốc. Kèm theo sự tăng trưởng này là sự dịch chuyển về tỉ trọng thu nhập của 60% dân số có thu nhập thấp nhất so với tỉ trọng thu nhập của 40% dân số có thu nhập cao nhất. Tỉ trọng thu nhập của thập phân vị có thu nhập cao nhất tăng 2 điểm phần trăm trong giai đoạn từ năm 2004 đến 2010. Nói một cách cụ thể hơn, phần tăng thu nhập của 10% dân số có thu nhập cao nhất gần lớn bằng tổng thu nhập của 10% dân số có thu nhập thấp ở Việt Nam năm 2010. Trong khi đó, trong cùng thời kỳ, tỉ trọng thu nhập của 10% dân số thu nhập thấp nhất giảm đi 20%. Nếu tập trung chú ý vào nhóm thu nhập cao nhất trong phân bố thu nhập thì có thể thấy rằng tỉ trọng phần thu nhập của nhóm 5% dân số có thu nhập cao nhất tăng từ 20,6% lên 22,5% trong giai đoạn 2004-2010. Ở khía cạnh này, mô hình này tương tự như ở Trung Quốc và Ấn Độ nơi mà nhóm 5% dân số có thu nhập cao nhất chiếm tỉ trọng 20,5% trong tổng thu nhập và 21,3% về tiêu dùng (Ngân hàng Phát triển Châu Á, 2012).

1.67 Xu hướng gia tăng bất bình đẳng đi kèm với tăng trưởng kinh tế là một xu hướng phổ biến ở các nước đang phát triển khu vực Đông Á và Thái Bình Dương.Trong khi sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập có thể là biểu hiện của quá trình tăng trưởng giúp tăng tổng thu nhập và giảm nghèo, và do vậy có thể được coi là kết quả tự nhiên của sự phát triển kinh tế, tạo điều kiện thúc đẩy tinh thần kinh doanh, đổi mới sáng tạo và tiến bộ kinh tế, nhưng nếu không kiểm soát thì một số hình thức bất bình đẳng có thể dẫn tới tình trạng căng thẳng xã hội và làm giảm mức độ gắn kết xã hội. Nghiên cứu về "nhận thức về bất bình đẳng" ghi nhận lại các nguồn gốc của bất bình đẳng được xem là "có thể chấp nhận được" và "không thể chấp nhận được": sự giàu có là chấp nhận được (và đáng ngưỡng mộ) nếu đạt được do chăm chỉ, may mắn hoặc do có trình độ. Nhưng nếu sự giàu có đạt được là nhờ các hành động phi pháp hay do sử dụng

9. Đường cong về tỉ lệ tăng trưởng cho thấy tỉ lệ tăng trưởng hàng năm giữa hai thời điểm, tương ứng cho các khoảng bách phân vị cụ thể trong phân bố thu nhập (Ravallion, 1997).

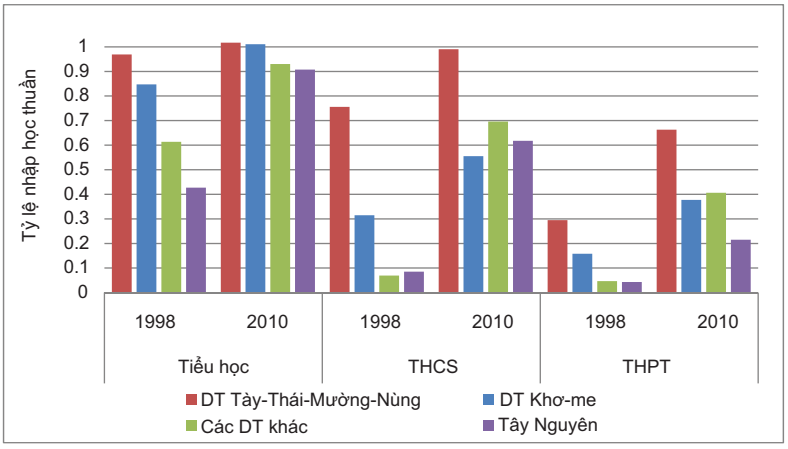
quyền lực hoặc khả năng gây ảnh hưởng một cách sai trái thì lại là không thể chấp nhận được. Vì Việt Nam vẫn tiếp tục tăng trưởng và tình trạng nghèo xét theo khả năng đáp ứng nhu cầu cơ bản không còn là mối quan tâm hàng đầu nữa, nên việc theo dõi và thúc đẩy quá trình phát triển đồng đều là rất quan trọng nhằm bảo đảm rằng tất cả người dân Việt Nam cùng được hưởng lợi từ quá trình phát triển đang diễn ra nhanh chóng.

Những khoảng cách chênh lệch về phát triển con người vẫn tồn tại và trong một số trường hợp có thể giãn rộng

1.68 Việt Nam không chỉ thành công trong việc tăng thu nhập. Tiến bộ trong phát triển con người cũng không kém phần ấn tượng. Nhưng giống như trường hợp tăng trưởng thu nhập và giảm nghèo, tiến bộ trong lĩnh vực này cũng không đồng đều. Bất bình đẳng có thể làm suy yếu quá trình tăng trưởng nếu như nguyên nhân của những bất bình đẳng đó là do những khác biệt về hoàn cảnh - ví dụ như nguồn gốc dân tộc, giới tính và cơ hội không đồng đều trong việc tiếp cận giáo dục – đây là những yếu tố sẽ làm cản trở một số nhóm trong việc hưởng lợi một cách bình đẳng từ quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế.

1.69 Có thể xét đến ví dụ về giáo dục. Hình 1.7 mô tả tỉ lệ nhập học của trẻ em dân tộc đa số so với một vài nhóm dân tộc thiểu số. Tỉ lệ nhỏ hơn 1 nghĩa là tỉ lệ trẻ em dân tộc thiểu số đi học ở mức thấp hơn trẻ em dân tộc đa số. Mặc dù kể từ năm 1998 đến nay chỉ số này đã được cải thiện nhiều nhưng tỉ lệ nhập học của trẻ em dân tộc thiểu vẫn tiếp tục thấp hơn so với trẻ em dân tộc đa số và ở cấp trung học phổ thông thì sự khác biệt này là đáng kể.

Hình 1.7 Tỉ lệ nhập học vào các trường công lập theo trình độ học vấn của dân tộc thiểu số so với dân tộc Kinh theo cấp học: giai đoạn 1998 - 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 1998 và 2010.

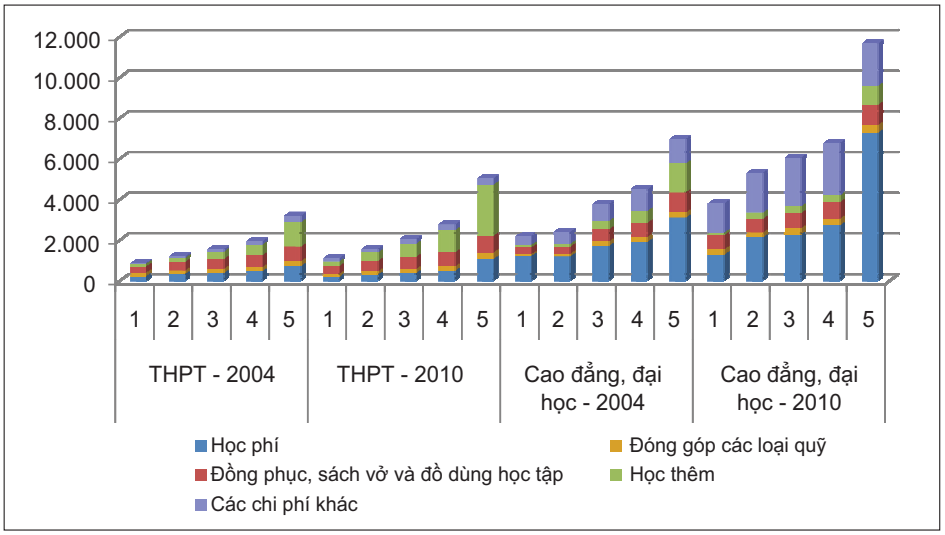
Thu nhập có ảnh hưởng đến việc tiếp cận với dịch vụ y tế và giáo dục có chất lượng

1.70 Mức độ chú trọng ngày càng tăng đối với việc "xã hội hóa" y tế và giáo dục ở Việt Nam – xã hội hóa tức là chú trọng tới việc chia sẻ các chi phí và trách nhiệm xã hội giữa các cá nhân, nhà nước và khu vực phi nhà nước – đồng nghĩa với việc thu nhập bắt đầu trở nên quan trọng hơn trong việc quyết định khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản. Sự gia tăng chênh lệch về thu nhập sẽ góp phần làm gia tăng khoảng cách chênh lệch về mặt xã hội, trong đó bao gồm chênh lệch về tỉ lệ nhập học (đặc biệt là ở cấp trung học và đại học) và chênh lệch về khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế.

1.71 Hậu quả trực tiếp của việc này là sự gia tăng gánh nặng của các khoản chi tiêu của gia đình cho y tế và giáo dục, đặc biệt là đối với các hộ không thuộc diện khá giả. Phân tích dựa trên số liệu của Khảo sát mức sống dân cư cho thấy chi tiêu cho giáo dục đã tăng về giá trị thực tế (tức là đã tính đến trượt giá)

ở tất cả các cấp trong giai đoạn từ năm 2004 đến năm 2010 (Hình 1.8) và các chi phí mà các hộ phải bỏ tiền túi ra trang trải tăng lên khi con cái của họ chuyển từ cấp tiểu học lên cấp trung học cơ sở và trung học phổ thông. So với hộ nghèo, các hộ giàu chi tiêu nhiều hơn cho việc học hành của con cái nói chung và cho việc học thêm. Với những thuận lợi này, không có gì đáng ngạc nhiên khi học sinh con nhà giàu học tốt hơn trong lớp và làm tốt các bài kiểm tra và có thể đạt trình độ và kỹ năng đào tạo cao hơn.

Hình 1.8 Chi tiêu của hộ cho một học sinh: theo học vấn và theo nhóm ngũ phân vị, 2004 và 2010



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

1.72 Nghiên cứu chỉ ra rằng mặc dù bệnh tật tập trung nhiều hơn ở các hộ nghèo nhưng so với các hộ giàu thì khả năng họ sử dụng các dịch vụ y tế lại ở mức thấp hơn (NHTG, 2012). Hơn nữa, phân bố chi tiêu công trong khu vực y tế lại theo hướng thiên vị cho các hộ giàu, chẳng hạn như chi tiêu cho các trung tâm y tế xã mà các hộ nghèo nông thôn sử dụng lại ở mức rất nhỏ so với chi tiêu cho các bệnh viện nhà nước mà các hộ khá giả sử dụng. Đã có những quan ngại được nêu lên về tác động bần cùng hóa của chi phí y tế để chữa trị các căn bệnh hiểm nghèo, trong đó bao gồm quan ngại rằng người nghèo sẽ lựa chọn không chữa trị khi bị bệnh nặng. Hầu hết các hộ nghèo đều có thẻ y tế miễn phí giúp giảm chi phí trả cho các dịch vụ, nhưng kèm theo đó là những quan ngại về chất lượng chăm sóc mà họ nhận được. Một số nghiên cứu đã nêu bật vấn đề chi phí y tế cao mà người dân phải chi trả từ tiền túi; chi phí y tế mà người dân phải tự chi trả tiếp tục ở mức cao mặc dù đã có nhiều cải thiện về diện bao phủ của Chương trình Bảo hiểm Y tế Quốc gia do kết quả của Luật Bảo hiểm Y tế. Luật mới đã trợ cấp phí bảo hiểm y tế hoàn toàn cho người nghèo và trợ cấp một phần phí BHYT cho đối tượng cận nghèo. Tuy nhiên, bảo hiểm y tế cũng mới chỉ mang lại tác động khiêm tốn trong việc giảm chi phí y tế từ tiền túi của người dân (Lieberman và Wagstaff, 2008), gồm chi phí y tế cho các trường hợp bệnh nặng. Các hộ có con nhỏ và người già có nhiều rủi ro về sức khỏe hơn và có tỉ lệ chi trả chi phí y tế cho các trường hợp bệnh nặng cao hơn, theo thông tin họ cung cấp. (Hoàng Văn Minh và các tác giả khác, 2012).

Người dân thành thị đối mặt với thách thức lớn về chi phí gia tăng và bất ổn định về kinh tế

1.73 Việt Nam đã vượt qua cơn bão kinh tế toàn cầu sau khủng hoảng tài chính năm 2008-2009 một cách xuất sắc hơn so với hầu hết các nước khác. Vào năm 2009, tăng trưởng đã giảm từ 8,5% của hai năm trước đó - mức cao nhất trong vòng một thập kỷ - xuống còn 5,3% - mức thấp nhất trong vòng một thập kỷ, nhưng đến năm 2010 thì lại tăng bật trở lại mức 6,8%. Năm 2011 tăng trưởng lại giảm xuống còn 5,9% nhưng vẫn cao hơn một điểm phần trăm so với mức trung bình của các nền kinh tế mới nổi và đang phát triển. Tăng trưởng trong năm 2012 chỉ ở mức 5,03% - mức thấp nhất trong khoảng hai thập niên qua.

1.74 Tuy nhiên, đằng sau khả năng chống chịu này là một câu chuyện phức tạp hơn về sự biến động và mức độ dễ bị tổn thương ở các thành phố và thị trấn của Việt Nam. Do nhu cầu xuất khẩu bị giảm sút

sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu nên nhu cầu lao động của các doanh nghiệp cũng giảm theo. Cũng may là thị trường lao động đã phục hồi trở lại một cách tương đối nhanh chóng và mạnh mẽ xét về số giờ làm việc và tiền công danh nghĩa. Người dân thành thị phải chịu các cú sốc về lạm phát trước và sau cuộc khủng hoảng. Năm 2008, TCTK cho biết giá cả các mặt hàng tăng 23% do Việt Nam bị ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng lương thực toàn cầu, với mức lạm phát giá lương thực thực phẩm lên tới 34%. Lạm phát năm 2010 đã dịu bớt nhưng năm 2011 lại tăng trở lại tới mức khoảng 18% ở cả khu vực thành thị và nông thôn với mức độ tăng đột ngột hơn về giá cả thực phẩm, điện và nhiên liệu.

1.75 Những sự kiện này đã đem lại những thách thức đáng kể cho người dân thành thị và được ghi nhận trong rất nhiều nghiên cứu và đánh giá nhanh (gồm các nghiên cứu/đánh giá của Oxfam/ActionAid, Báo cáo của Viện KHXH Việt Nam, vào báo cáo của UNDP//TCTK như đã trích dẫn ở trên; Chương trình Phát triển Liên hợp Quốc, 2010). Chẳng hạn, 65% số hộ được khảo sát trong Khảo sát Nghèo Thành thị năm 2009 cho biết giá cả thực phẩm và các mặt hàng thiết yếu cao hơn là căn nguyên của mọi khó khăn, khiến lạm phát trở thành nhân tố gây nên khó khăn mang tính phổ biến nhất trong số các vấn đề gồm thất nghiệp, kinh doanh trì trệ, thảm họa thiên nhiên, các cú sốc về sức khỏe và các vấn đề khác (16% số hộ cho biết thất nghiệp và kinh doanh trì trệ là nguồn gốc của khó khăn). Xét ở khía cạnh tích cực, một cuộc khảo sát về tác động của giá cả do Oxfam GB và ActionAid thực hiện vào tháng 5/ 2011 cho thấy lạm phát không làm cho các gia đình bị đói hoặc khiến cho trẻ em không được đến trường (có thể là do các bậc cha mẹ ưu tiên hàng đầu cho việc học hành của con cái). Tuy nhiên vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề nghiêm trọng. Những người sống nhờ vào các khoản tiền tiết kiệm hay các khoản thu nhập cố định - những khoản này thì không được điều chỉnh theo lạm phát - ví dụ như những người hưởng lương hưu, hưởng bảo hiểm xã hội, những người không thể làm việc vì lý do sức khỏe, rõ ràng là dễ bị ảnh hưởng bởi lạm phát trên nhiều phương diện.

1.76 Cùng với sự bất ổn định việc làm do suy thoái kinh tế toàn cầu, lạm phát cũng đã gây nên nhiều vấn đề gay cấn cho những người di cư từ nông thôn lên thành thị để tìm kiếm công việc tốt hơn. Những người di cư thường phải chịu giá cả ăn ở, điện nước cao hơn người dân sở tại và khó khăn hơn trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội, chính vì vậy họ phải đối phó với sự bất ổn định về sinh kế. Những người di cư được khảo sát trong vòng thứ tư của điều tra theo dõi nghèo thành thị có sự tham gia của OxfamActionAid cho biết mức tăng lương không theo kịp với mức tăng giá cả: chi tiêu bình quân hàng tháng của họ không kể các khoản tiết kiệm và tiền gửi về gia đình tăng thêm 87% từ năm 2008 đến năm 2011, trong khi thu nhập hàng tháng chỉ tăng 66%. Đã có những dấu hiệu về gia tăng căng thẳng trong quan hệ lao động do kết quả của mối quan hệ tương tác này, cũng như là do giảm mức tiền gửi về gia đình của những người lao động di cư ở nông thôn. Sự bất ổn định về sinh kế nơi thành thị không chỉ làm ảnh hưởng tới nghèo thành thị mà, với cơ chế chuyển tiền như nói ở trên thì sự bất ổn đó cũng làm ảnh hưởng tới nghèo nông thôn nữa.

E. Tổng quan về báo cáo: Những thách thức giảm nghèo mới và cũ ở Việt Nam

1.77 Báo cáo này đưa ra quan điểm ban đầu rằng mặc dù đã đạt được tiến bộ đáng kể song nhiệm vụ giảm nghèo ở Việt Nam vẫn chưa hoàn thành. Báo cáo chỉ ra 3 việc cần làm.

1.78 Thứ nhất, đề xuất xem xét lại hệ thống theo dõi nghèo ở Việt Nam trong Chương 2, bao gồm việc cải tiến Khảo sát mức sống dân cư, sử dụng chỉ số tổng hợp về phúc lợi có tính toàn diện hơn và sử dụng chuẩn nghèo mới với mục tiêu đảm bảo phù hợp với các điều kiện kinh tế xã hội hiện nay ở Việt Nam. Thứ hai, Chương 3 sử dụng phương pháp luận mới để xem xét lại những thực tế đã được thừa nhận rộng rãi ở Việt Nam và xây dựng một bức tranh cập nhật hơn về tình hình nghèo đói trên cơ sở của các dữ liệu từ Khảo sát mức sống dân cư 2010 và các nghiên cứu định tính mới. Thứ ba, báo cáo phân tích một cách có chọn lọc một số thách thức chủ yếu về giảm nghèo trong thập kỷ này. Chương 4 trình bày bản đồ về đói nghèo mới dựa trên Tổng Điều tra về Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư 2010, so sánh với những bản đồ trước đây về đói nghèo dựa trên Tổng Điều tra dân số năm 1999. Chương 5 tập trung vào vấn đề nghèo đói của dân tộc thiểu số với mục đích chỉ ra những hạn chế mà hiện nay họ phải đối mặt cũng như để ghi nhận những dấu hiệu tiến bộ quan trọng. Chương 6 đưa ra một cách nhìn nhận mới về bất bình đẳng về thu nhập và cơ hội, kết hợp với nghiên cứu phân tích sử dụng Khảo sát mức sống dân cư với các phát hiện từ nghiên cứu định tính mới về 'nhận thức về bất bình đẳng'.

Các phụ lục chương

Phụ lục 1.1: Nghiên cứu Định tính Mới để Đánh giá Nghèo đói năm 2012

(1) Nghiên cứu "Các nhân tố tạo ra Điểm sáng" về các bài học Giảm Nghèo Thành công ở Dân tộc Thiểu số

Đợt nghiên cứu thực địa này được tiến hành trong khoảng thời gian từ tháng 11/2011 đến tháng 2/2012 nhằm mục đích xác định các cộng đồng dân tộc thiểu số có tỷ lệ giảm nghèo nhanh và tăng trưởng thu nhập ở mức cao, đồng thời xác định các nhân tố góp phần tạo nên những kết quả tích cực đó. Điểm sáng là một phương pháp được bắt nguồn ở Việt Nam từ một chương trình về dinh dưỡng trong thập kỷ 90 do Tổ chức Cứu trợ Trẻ em tài trợ; kể từ đó phương pháp này đã được áp dụng rộng rãi bởi các tổ chức phi chính phủ và các nhà nghiên cứu trên phạm vi toàn thế giới (Marsh và các tác giả khác 2004; Ramalingam 2011). Các hộ gia đình và cộng đồng thành công là những nhân tố "tích cực" vì họ thoát được nghèo mặc dù phải đối diện với những khó khăn và thách thức tương tự như những người láng giềng của họ, đồng thời họ là "những điểm sáng khác thường" (hoặc những điển hình khác biệt) bởi vì họ có cách ứng xử khác với những người khác.

Các nhà nghiên cứu đã tới thăm các cộng đồng dân tộc thiểu số ở tỉnh Đắc Lắc (huyện Ea H'leo), tỉnh Trà Vinh (huyện Châu Thành và Trà Cú) và tỉnh Lào Cai (huyện Mường Khương và Bắc Hà), tiến hành phỏng vấn bán cấu trúc trên 100 người dân là dân tộc thiểu số và cán bộ chính quyền địa phương. Địa điểm tiến hành phỏng vấn được lựa chọn nhờ kết hợp phương pháp phân tích mang tính định tính và chọn mẫu theo mô hình "quả bóng tuyết" dựa trên khuyến nghị của các chuyên gia và các số liệu thứ cấp. Số liệu từ các mẫu điều tra được phân tích để xác định tỷ lệ giảm (hoặc tăng) nghèo trong số những người dân tộc thiểu số được điều tra tại mỗi tỉnh và huyện trong các giai đoạn 1999-2006 và 2006-2009. Số liệu điều tra cũng được xử lý để tính mức chi tiêu trung bình đã khai báo của các hộ được điều tra (một chỉ số thay thế cho mức thu nhập) theo tỉnh và huyện và tính tỷ lệ của mẫu dân tộc thiểu số trong nhóm 15% số người có mức chi tiêu cao nhất sinh sống tại mỗi địa phương. Sau đó, một loạt giả thuyết mang tính định tính về các nhân tố có thể dẫn đến giảm nghèo và tăng thu nhập đã được đưa ra, trong đó phác thảo ra "những gợi ý mang tính kích thích" có thể được thăm dò thông qua các cuộc phỏng vấn và quan sát tại hiện trường để thu thập các số liệu định tính.

(2) Xác định các động cơ giảm nghèo dài hạn: Thí điểm mô hình kết hợp định tính và định lượng (Q bình phương)

Oxfam và NHTG đã tiến hành một nghiên cứu thí điểm mang tính định tính trong tháng 8/2011 để xác định các động cơ giảm nghèo dài hạn chính ở Việt Nam trong hai thập kỷ qua. Đợt nghiên cứu được thiết kế xoay quanh các khái niệm bổ sung về các cơ hội và những trở ngại trong việc đánh giá những thay đổi về thu nhập và mức độ giàu nghèo tại cấp hộ gia đình và cấp cộng đồng. Mục tiêu dài hạn hơn là nhằm xây dựng một bộ dữ liệu đa chiều thể hiện sự thay đổi của các hộ gia đình và cộng đồng trong thời kì 20 năm, dựa trên số hộ và cộng đồng ban đầu đã tham gia đợt khảo sát Điều tra Mức Sống Dân cư ở Việt Nam trong năm 1992/93 và 1997-98.

Địa điểm khảo sát được lựa chọn từ danh sách các huyện/xã tham gia đợt khảo sát KSMSDC năm 1997/98 dựa trên tỷ lệ nghèo cấp huyện và dân số người dân tộc thiểu số và người Kinh/Hoa cấp huyện. Các cán bộ điều tra đã tới nhiều địa phương mà về cơ bản có thể đại diện cho các vùng khác nhau của Việt nam. Về tổng thể, đoàn cán bộ điều tra đã phỏng vấn 220 hộ trước đó đã từng tham gia đợt khảo sát Điều tra Mức sống Dân cư ở Việt Nam, cập nhật danh sách các hộ này và tổ chức thảo luận nhóm với gần 250 người tham gia trả lời tại cả cấp thôn và xã.

Nhóm điều tra đã tiến hành làm nhiều bài tập định tính, bao gồm: (i) phân loại giàu nghèo; (ii) bài tập liệt kê các hoạt động theo trình tự thời gian được dùng để tìm hiểu về lịch sử phát triển của thôn, xã từ năm 1992 và (iii) bài tập sắp xếp thẻ và sơ đồ dịch chuyển để liệt kê và phân loại các cơ hội và các trở ngại trong cộng đồng trong vòng hai thập kỷ qua. Các cán bộ thôn cũng được đề nghị tham gia trao đổi về cảm nhận của họ đối với sự thay đổi đời sống và diễn biến mức độ giảm nghèo kể từ đầu thập kỷ 90. Nhóm

điều tra cũng tiến hành phỏng vấn và vẽ sơ đồ bổ sung về lịch sử phát triển đời sống với sự tham gia của đại diện các hộ được lựa chọn, trong đó tập trung vào các hộ đã làm đặc biệt tốt (nguyên nhân tại sao) hoặc các hộ làm không tốt (nguyên nhân tại sao). Nhóm điều tra cũng tiến hành phỏng vấn "các tác nhân tạo thay đổi" quan trọng như các doanh nghiệp địa phương, hợp tác xã, cửa hàng và các chương trình/dự án.

(3) Tìm hiểu Nhận thức về Bất bình đẳng ở Việt Nam

Đợt nghiên cứu được tiến hành trong tháng 3 và tháng 4/2012 nhằm thu thập và phân tích thông tin liên quan tới những cảm nhận về bất bình đẳng ở các nhóm đại diện cho các đối tượng khác nhau trong xã hội Việt Nam. Nghiên cứu này là nhằm tìm hiểu về 3 khía cạnh chính: (i) những cảm nhận về khoảng cách chênh lệch về kinh tế và xã hội trong phạm vi các nhóm tham chiếu và giữa các nhóm tham chiếu với nhau; (ii) các nhân tố tạo nên những cảm nhận này; và (iii) mức độ thay đổi của những khoảng cách chênh lệch đó qua thời gian. Các cuộc thảo luận được tổ chức với sự tham gia của một số nhóm thảo luận trọng tâm, tức là các nhóm hộ khá giả, các nhóm hộ nghèo, các nhóm công dân lớn tuổi, các nhóm học sinh sinh viên cũng như các nhóm thanh niên đang làm việc, và cả các nhóm hộ dân di cư từ nông thôn ra thành thị (trong trường hợp nói về các vùng đô thị). Có 3 nhóm địa điểm nghiên cứu được lựa chọn –6 địa điểm ở các thành phố lớn, 2 địa điểm ở các thị trấn, và 7 địa điểm ở nông thôn.

Bốn khía cạnh của bất bình đẳng có liên quan với nhau được tất cả các nhóm cùng nêu lên – bất bình đẳng về kết quả kinh tế (thu nhập, của cải) cũng như bất bình đẳng về khả năng tiếp cận giáo dục, việc làm và đất đai. Các nguyên nhân gây nên bất bình đẳng được nhìn nhận là có liên quan với nhau và bổ sung cho nhau; chẳng hạn như một số đối tượng trả lời ở vùng nông thôn đã nêu quan ngại về chất lượng giáo dục kém ở địa phương của họ, và đây là yếu tố góp phần gây nên vấn đề kĩ năng yếu kém và không có cơ hội một cách bình đẳng để có được công việc tốt. Các ý kiến đều ủng hộ mạnh mẽ các biện pháp chính sách nhằm đảm bảo sự bình đẳng về cơ hội. Rất nhiều đối tượng trả lời, đặc biệt là những người trẻ tuổi có học vấn sống ở thành thị, đã bày tỏ sự chấp nhận bất bình đẳng về kết quả - chẳng hạn như chấp nhận việc người khác sở hữu xe hơi sang trọng, nhà cao cửa rộng, và các sản phẩm của công nghệ mới nhất – miễn là những thành quả đó là do làm việc chăm chỉ và có nguồn gốc chính đáng. Rất nhiều nhóm đã nêu quan ngại về những lợi lộc bất chính, hối lộ và lạm dụng quyền lực dẫn tới gia tăng bất bình đẳng. Và rất nhiều người quan ngại về bất bình đẳng về "thủ tục" – tức là khoảng cách giữa cách thức mà các hệ thống cần được vận hành theo nguyên tắc và cách thức nó vận hành trong thực tế, chẳng hạn như trong việc thực hiện các chính sách đền bù đất đai.

Tài liệu tham khảo

Chen, Shaohua và Martin Ravallion. 2008. "New Global Poverty Estimates." *(Những Ước tính mới về Nghèo đói trên Toàn cầu)*. World Bank Research Digest 3(1, Fall): 4.

Chính phủ Việt Nam, 2011 Statistical Handbook (Niên giám Thống kế 2011).

Haughton, J., Nguyễn Thị Thanh Loan và Nguyễn Bùi Linh. 2010. "Đánh giá nghèo Đô thị ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Miinh". Ấn phẩm chung của UNDP và Tổng cục Thống kê Việt Nam, Hà Nội.

Hoàng Văn Minh, Nguyễn Thị Kim Phượng, Priyanka Saksena, và Chris D. James. "Financial Burden of Household Out-of-Pocket Health Expenditure in Vietnam: Findings from the National Living Standards Survey 2002-2010. *(Gánh nặng Tài chính do Những Khoản chi cho Y tế từ Tiền túi của Hộ Gia đình: Những Phát hiện từ Khảo sát Mức sống của Quốc gia giai đoạn 2002-2010)*. KHXH và Y học 30 (2012): 1-6.

Hoàng Xuân Thành, Nguyễn Thị Thu Phương, Vũ Văn Ngọc, Đỗ Thị Quyên, Nguyễn Thị Hoa, Đặng Thanh Hoa và Nguyễn Tam Giang. 2012. "Nhận thức về Bất bình đẳng ở Việt Nam: Một nghiên cứu Định tính. Nghiên cứu đầu vào phục vụ Đánh giá nghèo 2012 của Việt Nam, Hà Nội.

Iyer, Lakshmi, và Đỗ Quý Toàn (2008) "Land Titling và Rural Transition in Vietnam" *(Cấp Giấy Chứng nhận Quyền Sử dụng đất và Chuyển đổi Nông thôn ở Việt Nam)*, Tạp chí Phát triển Kinh tế và Thay đổi Văn hóa 56, số 3 .

Leiberman, Samuel và Adam Wagstaff. 2008. Health Financing and Delivery in Vietnam: the Short and Medium Term Policy Agenda. *(Tài chính Y tế và Cung cấp Dịch vụ Y tế ở Việt Nam: Chương trình Chính sách Trung hạn)*. Hanoi: World Bank.

Marsh, D., D. Schroeder, K. Dearden, J. Sternin, và M. Sternin. 2004. "The Power of Positive Deviance." *("Sức mạnh của Phương pháp Nghiên cứu Điểm sáng")*. Tạp chí Y học của Anh số 329 (7475): 1177–1179.

Ngân hàng Phát triển Châu Á (2003) Participatory Poverty và Governance Assessment: Central Coast and Highlands Region *(Đánh giá nghèo và Quản trị Nhà nước có sự tham gia tại khu vực Duyên hải miền Trung và Tây Nguyên)*, Hà Nội

Ngân hàng Phát triển Châu Á (2012) "Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia" *(Triển vọng 2012: Đối mặt với sự gia tăng bất bình đẳng tại Châu Á).* Manila, Ngân hàng Phát triển Châu Á.

Ngân hàng Thế giới (1999) Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty *(Báo cáo Phát triển Việt Nam 2000: Tấn công Nghèo đói)*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2003). Vietnam Development Report 2003: Poverty *(Báo cáo Phát triển Việt Nam 2003: Nghèo đói)*. Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2006). Vietnam Development Report 2007: Vietnam Aiming High *(Báo cáo Phát triển Việt Nam 2007: Hướng đến Tầm cao mới).* Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2012) Health Equity và Financial Protection Report: Vietnam. *(Báo cáo về Công bằng trong Y tế và Bảo trợ Tài chính tại Việt Nam).* Washington DC: Ngân hàng Thế giới

Ngân hàng Thế giới. 2009. From Poor Areas to Poor People: Chinas Evolving Poverty Reduction Agenda – an Assessment of Inequality and Poverty. *(Từ Vùng nghèo tới Người nghèo: Chương trình Giảm nghèo với Những Bước Tiến mới của Trung Quốc).* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Nguyễn Tam Giang và Hoàng Xuân Thành, 2012. "Những Nhân tố Thúc đẩy Giảm nghèo trong Dài hạn ở Việt Nam giai đoạn 1992-2011." Nghiên cứu đầu vào phục vụ Đánh giá nghèo 2012 của Việt Nam, Hà Nội.

Oxfam Anh/ActionAid (2008), Participatory Monitoring of Urban Poverty in Vietnam: Synthesis Report 2008 *(Theo dõi Nghèo Đô thị có sự tham gia tại Việt Nam: Báo cáo tổng hợp năm 2008)*. Hà Nội.

Oxfam Anh/ActionAid (2011) Participatory Monitoring of Urban Poverty in Vietnam: Fourth Round Synthesis Report 2011 *(Theo dõi Nghèo Đô thị có sự tham gia của người dân tại Việt Nam: Báo cáo tổng hợp lần thứ 4)*, trang 17. Hà Nội

Ramalingam, B. 2011. "A Q&A on Positive Deviance, Innovation and Complexity." *(Hỏi đáp về Phương pháp Nghiên cứu Điểm sáng, Tính Đổi mới và Tính Phức tạp)*. Ngày 8 tháng 2. Bắt đầu được Truy cập từ ngày 3 tháng 9 năm 2011. http://aidontheedge.info/2011/02/08/a-qa-on-positive-deviance-innovation-and-complexity/.

Ravallion, Martin và Shaohua Chen. 1997. "What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?" *(Những Dữ liệu Khảo sát mới có thể cho chúng ta biết điều gì về Những Thay đổi gần đây về Phân bố Nghèo đói)*. World Bank Economic Review, (Tạp chí Kinh tế của Ngân hàng Thế giới) 11(2): 357-382.

Ravallion, Martin và Shaohua Chen. 2007. Chinas Uneven Progress against poverty" *(Tiến bộ không đồng đều của Trung Quốc về giảm nghèo)*, Tạp chí Kinh tế Phát triển số 82, trang 1-42.

Ravallion, Martin, Shoahua Chen, và Prem Sangraula. 2008. "Dollar a Day Revisited." *(Xem xét lại Chuẩn nghèo tính theo đô la trên ngày)*. World Bank Research Digest 2(4, Summer): 1-16.

Trung tâm Nghiên cứu Hỗ trợ và Phát triển Cộng đồng (CECODES), Đánh giá của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ban Khiếu nại Nhân dân của Ủy ban Thường vụ Quốc hội Việt Nam, và Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) 2012. Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công của Việt Nam (PAPI): Đo lường qua Trải nghiệm của Người dân. Hà Nội.

Turner, Sarah (2011) "Forever Hmong: Ethnic Minority Livelihoods và Agrarian Transition in Upland Northern Vietnam", (*Hmong - những điều còn mãi: Đời sống Người dân tộc và Chuyển đổi ruộng đất tại khu vực Miền núi phía Bắc Việt Nam*), Tạp chí Địa lý Chuyên nghiệp.

UNDP. 2001. Doi Moi Processes and Human Development: Vietnam Human Development Report 2001 (*Đổi Mới và phát triển con người: Báo cáo phát triển con người ở Việt Nam năm 2001*). Hanoi.

UNDP. 2011. Social Services for Human Development: Vietnam Human Development Report 2011 (*Dịch vụ xã hội phục vụ phát triển con người: Báo cáo Phát triển con người Việt Nam năm 2011*). Hanoi.

Viện KHXH Việt Nam. (2011b. Rapid Impact Assessment - Vietnam in 2011: Synthesis Report (*Đánh giá nhanh về Tác động của cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu đến doanh nghiệp và người lao động ở Việt Nam - Báo cáo tổng hợp năm 2011*).

Viện KHXH Việt Nam. 2009. Participatory Poverty Assessment: 2008 Synthesis Report (*Đánh giá Nghèo với sự Tham gia của người dân: Báo cáo tổng hợp năm 2008*).Hà Nội.

Viện KHXH Việt Nam. 2011a. Poverty Reduction in Vietnam: Achievements and Challenges (*Giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu và Thách thức*). Hà Nội.

Vietnam-Sweden Mountain Rural Development Programme, ActionAid, Save the Children (UK), and Oxfam (GB). 1999. A Synthesis of Participatory Poverty Assessments from Four Sites in Vietnam: Lao Cai, Ha Tinh, Tra Vinh, and Ho Chi Minh City. (*Báo cáo tổng hợp về Đánh giá nghèo với sự tham gia của người dân ở 4 địa phương ở Việt Nam: Lào Cai, Hà Tĩnh, Trà Vinh và TP Hồ Chí Minh*). Hanoi: World Bank.

Wagstaff, Adam. 2007. "Health Insurance for the Poor: Initial Impacts of Vietnams Health Care Fund for the Poor." (*Bảo hiểm y tế dành cho người nghèo: Tác động ban đầu của Quĩ Bảo hiểm y tế dành cho người nghèo ỏ Việt Nam*). Policy Research Paper No. WEPS 4134. Washington DC: World Bank.

World Bank. 1995. Vietnam: Poverty Assessment and Strategy. (*Việt Nam: Đánh giá nghèo và Chiến lược*). Report No. 13442-VN. Washington DC: World Bank.

Chương 2

Cập nhật Hệ thống Theo dõi Nghèo của Việt Nam

Hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam đã được cập nhật nhằm phản ánh những thay đổi về điều kiện kinh tế kể từ khi cuộc Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam đầu tiên được thực hiện vào năm 1993. Các số liệu tổng hợp mới và toàn diện về tiêu dùng đã được tính toán trên cơ sở sử dụng dữ liệu từ Khảo sát Mức sống dân cư năm 2010. Chuẩn nghèo của Tổng cục Thống kê – Ngân hàng Thế giới đã được cập nhật trên cơ sở sử dụng những số liệu tổng hợp này: chuẩn nghèo mới là 653.000 đồng/người/tháng, và theo chuẩn này thì tỉ lệ nghèo quốc gia là 20,7%.

A. Giới thiệu

2.1 Việt Nam có một hệ thống tốt để theo dõi những thay đổi về tình hình nghèo đói dựa trên một hệ thống dài hạn các cuộc Khảo sát Mức sống Dân cư (KSMSDC) đại diện cho toàn quốc và đảm bảo khả năng so sánh; các ước lượng nhất quán về phúc lợi hộ gia đình, và một chuẩn nghèo tính theo sức mua tương đương thực tế được giữ nguyên từ giữa thập kỷ 1990, khi nó được TCTK, NHTG và các cơ quan phát triển khác nhất trí sử dụng.[10] Tính nhất quán về phương pháp luận và khả năng so sánh qua thời gian là hai điểm mạnh lớn nhất của hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam. Tuy nhiên, đến năm 2009, có thể thấy rõ rằng những khía cạnh chính trong hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam đã trở nên lỗi thời. Các phương pháp được sử dụng nhằm đo lường phúc lợi hộ gia đình và nhằm xây dựng chuẩn nghèo ban đầu của TCTK - NHTG được đưa ra trên cơ sở những điều kiện về kinh tế và mô hình tiêu dùng của các hộ nghèo vào đầu thập kỷ 1990. Những điều kiện đã thay đổi: Việt Nam của ngày hôm nay rất khác so với Việt Nam của thập kỷ 1990. Nền kinh tế trở nên đa dạng hơn và hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế toàn cầu. Khả năng kết nối và tiếp cận thị trường đã được cải thiện ngay cả đối với các hộ sống ở các khu vực nông thôn vùng sâu vùng xa. Cơ cấu sản xuất của các hộ gia đình đã thay đổi: hiện nay các hộ gia đình được tiếp cận với nhiều loại hàng hóa tiêu dùng hơn rất nhiều, và họ mua nhiều lương thực thực phẩm từ chợ hơn là tự sản xuất tại nhà. Thu nhập đa dạng hơn và có sự chuyển dịch nhanh chóng từ nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ. Sự thay đổi này ảnh hưởng đến các hộ thông qua sự phân bổ thu nhập. Đặc biệt quan trọng trong xác định một chuẩn nghèo là mô hình tiêu dùng của các hộ nghèo ngày nay khác biệt về căn bản so với những năm 90.

2.2 Chương này mô tả việc sửa đổi và cập nhật hệ thống theo dõi nghèo ở Việt Nam, bao gồm cả việc cải tiến khảo sát mức sống 2010 (và các vòng tiếp theo), xem lại định nghĩa về phúc lợi hộ gia đình để nó trở thành một thước đo toàn diện hơn về mức sống, sử dụng các chỉ số mới để điều chỉnh sự khác biệt về giá sinh hoạt theo vùng lãnh thổ và cập nhật chuẩn nghèo ban đầu của TCTK - NHTG. Phương pháp luận dùng để xây dựng chuẩn nghèo mới phù hợp với phương pháp luận ban đầu của TCTK - NHTG nhưng dựa trên các thông tin mới từ Khảo sát mức sống 2010.[11] Những sửa đổi được mô tả trong chương này dẫn tới các ước lượng về nghèo đói của năm 2010 cao hơn so với các ước lượng nếu tính theo chuẩn nghèo ban đầu của TCTK - NHTG. Đặc biệt, đối với các khu vực nông thôn và khu vực có nhiều hộ dân tộc thiểu số, các ước lượng về nghèo có mức cao hơn so với các ước lượng chính thức. Những lý do gây nên những khác biệt này cũng được đề cập.

2.3 Chương này cũng mô tả một phương pháp luận mới để ước lượng chuẩn nghèo "chủ quan" dựa trên các câu hỏi thử nghiệm trong Khảo sát mức sống 2010. Các ước lượng về nghèo đói theochuẩn nghèo chủ quan rất giống với các ước lượng về nghèo đói theo chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG.

2.4 Khảo sát mức sống 2010 chỉ có thể cung cấp các ước lượng đáng tin cậy về nghèo đói ở cấp quốc gia, khu vực thành thị và nông thôn và vùng. Đó là do cỡ mẫu và thiết kế mẫu của Khảo sát mức sống, mà mẫu này bao gồm thông tin về cả chi tiêu và thu nhập. Chương 3 mô tả phương pháp luận về ước lượng nhỏ (lập bản đồ nghèo) có thể dùng để ước lượng nghèo đói ở các mức phân tổ chi tiết hơn – trong trường hợp của Việt Nam là cấp tỉnh và cấp huyện – và đưa ra bản đồ nghèo mới của cấp tỉnh và cấp huyện dựa trên kết quả của Tổng điều tra Dân số và Nhà ở 2009 và KSMSDC 2010.

B. Nhìn nhận lại hiện trạng nghèo và đo lường nghèo ở Việt Nam

2.5 Nghèo được định nghĩa là sự thiếu thốn không thể chấp nhận được trong đời sống. Nhưng đời sống có thể bao hàm vô số khía cạnh và có nhiều quan điểm khác nhau về những yếu tố cấu thành nên một mức sống chấp nhận được (hay không chấp nhận được). Ở nhiều nước, việc thiết lập (hay sửa đổi) chuẩn nghèo thường kéo theo những tranh luận sôi nổi của công chúng và việc cân bằng kỹ lưỡng giữa

10. Chuẩn nghèo TCTK-NHTG ban đầu được đưa ra để làm đầu vào cho Đánh giá nghèo năm 2000 mang tên Tấn công Nghèo đói, do Nhóm Công tác về Nghèo đói (PWG) chỉ đạo thực hiện.

11. Một phương pháp luận tương tự được một nhóm chuyên gia trong nước và quốc tế sử dụng năm 2005, dưới sự chủ trì của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (Bộ LĐTBXH nhằm cập nhật chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam cho giai đoạn Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội (KH PTKT-XH) 2006-2010 và gần đây được Bộ LĐTBXH và Tổng cục Thống kê sử dụng nhằm xây dựng chuẩn nghèo chính thức cho giai đoạn KH PTKT-XH 2011-2015

những cân nhắc về chính trị và khoa học. Vô số ý kiến phản hồi của công chúng tại Ấn Độ và quốc tế đối với tuyên bố của Ủy ban Kế hoạch Ấn Độ về những ước lượng nghèo mới và các chuẩn nghèo thành thị và nông thôn sửa đổilà một ví dụ gần đây về những thách thức cố hữu trong việc cập nhật chuẩn nghèo, với một vài điểm tương đồng thú vị với các cuộc thảo luận gần đây ở Việt Nam. Nhiều người ở Ấn Độ cho rằng các chuẩn nghèo chính thức mới là quá thấp (Hộp 2.1)

Hộp 2.1 Các Chuẩn nghèo mới của Ấn Độ có đo lường tăng lên không? Đâu là Bài học cho Việt Nam?

Ủy ban Kế hoạch Ấn Độ đã công bố một bộ các ước lượng mới về nghèo đói và chuẩn nghèo mới vào tháng 3 năm 2012. Nhiều nhà quan sát cho rằng chuẩn nghèo mới là quá thấp –29 rupi/người/ngày đối với các hộ gia đình nông thôn (dưới 1,25 USD theo Sức mua tương đương2005) và 32 rupi/người/ngày đối với các hộ gia đình thành thị (1,65 USD theo sức mua tương đương 2005). Số liệu ước tính mớicủaỦy ban Kế hoạch cho thấy tỉ lệ nghèo đã giảm 7 điểm phần trăm, mức giảm lớn nhất kể từ khi tỷ lệ nghèo chính thức lần đầu tiên được tính toán vào năm 1962. Việc công bố đã gây ra một cuộc tranh cãi sôi nổi trên báo chí Ấn Độ và quốc tế: chuẩn nghèo của Ấn Độ luôn thấp so với tiêu chuẩn quốc tế, vàcác chuẩn nghèo mới được nhìn nhận như một cơ hội đã bị bỏ lỡ để khắc phục tình trạng này.

Một chỉ trích quan trọng là các tiêu chuẩn dinh dưỡng được đưa vào ngay cả trong các chuẩn nghèo mới của Ấn Độ vẫn dựa trên chế độ ăn uống nghèo nàn mà người nghèo tiêu thụ trong Khảo sát Mẫu Quốc gia 1973-1974 (NSS). Giống như Việt Nam, mô hình tiêu dùng ở Ấn Độ đã thay đổi đáng kể kể từ khi các tiêu chuẩn này được thiết lập. Một chỉ trích khác là các chuẩn nghèo mới của Ấn Độ không "tạo nên một định nghĩa đầy đủ của nghèo đói, bởi vì chúng không tính đến các vấn đề suy dinh dưỡng, vệ sinh, nước uống, nhà ở và các nhu cầu sức khỏe" (Gill, 2012). Chuẩn nghèo cập nhật năm 2010 của Việt Nam đã tính đến đầy đủ các vấn đề về nhà ở, đồ dùng lâu bền, dinh dưỡng, nước sạch, vệ sinh, và các nhu cầu sức khỏe.

Nếu Ấn Độ đang sử dụng cùng một phương phápluận mà họ đã sử dụng trong quá khứ thì tại sao bây giờ lại có cuộc tranh luận lớn như vậy? Chuẩn nghèo của Ấn Độ ngày càng được sử dụng như là ngưỡng để xác định điều kiện hưởng lợi áp dụng cho các chương trình phúc lợi xã hội của Ấn Độ và các chương trìnhmục tiêu giảm nghèo. Những người sống dưới chuẩn nghèo thì đủ điều kiện được hưởng một loạt các phúc lợi xã hội; các bang nhận được kinh phí cho một số chương trình giảm nghèo (ví dụ Hệ thống Phân phối Công cộng phân phối gạo trợ cấp cho hộ nghèo) căn cứ theo số lượng dân cư sống dưới chuẩn nghèo chính thức. Vì vậy, chuẩn nghèo được thiết lập ở đây không chỉ là một sản phẩm thống kê, mà còn là một quyết định chính sách quan trọng xác định điều kiện hợp lệ củahàng triệu gia đình để được hưởng hỗ trợ của nhà nước. Chính phủ Ấn Độ không có đủ khả năng ngân sách để có thể áp dụng một chuẩn nghèo quá cao và - khi cuộc tranh cãi vẫn tiếp tục - thì xem ra người dân Ấn Độ sẽ không chấp nhận một chuẩn nghèo quá thấp.

Trong một bài báo gần đây trên Thời báo Hindustan, Abhijit Banerjee, Giáo sư kinh tế của chương trình Ford Foundation International ở MIT cho rằng cách thoát ra khỏi tình trạng lúng túng hiện nay là phải có "hai chuẩn nghèo khác nhau: một chuẩn nghèo theo nguyên tắc đạo đức để mô tả tiêu chuẩn chúng ta mong muốn đạt được… và một chuẩn nghèo hành chính cho chúng ta biết cách tập trung nguồn lực vốn hạn chế của chúng ta một cách tối ưu nhất. Khi Ấn Độ trở nên giàu có hơn, có lẽ chuẩn nghèo hành chính sẽ được nâng lên bằng chuẩn nghèo theo nguyên tắc đạo đức. Nhưng hiện tại chúng tôi không muốn làm ảnh hưởng tới những người nghèo nhất [bằng việc phân bố nguồn lực quá mỏng] dưới danh nghĩa giải quyết vấn đề nghèo đói một cách triệt để hơn" (Banerjee, 2012).

Nguồn: Banerjee 2011; Gill 2012.

2.6 Chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam cho giai đoạn Kế hoạch Phát triển KT-XH 2011-2015 giống với khái niệm về 'chuẩn nghèo hành chính' của Banerjee hơn: đó là chuẩn nghèo được thiết kế nhằm tập trung nguồn lực công có hạn cho những người cần nhất, và phải được đánh giá theo chuẩn đó. Chuẩn nghèo được cập nhật của TCTK - NHTG nắm bắt tốt hơn cái mà Banerjee gọi là chuẩn nghèo "mang tính đạo đức": nó phản ánh những gì mà Việt Nam cần mong muốn đạt được. Tin tốt lành ở đây là so với tình hình ở thập kỷ 1990 thì chuẩn nghèo hành chính và chuẩn nghèo dùng để theo dõi của Việt Nam không quá cách xa nhau. Hơn nữa, chuẩn nghèo chính thức giúp tập trung các chính sách và chương trình giảm nghèo cho các đối tượng thực sự cần nhất, vì vậy giúp Việt Nam đạt được các mục tiêu giảm nghèo.

Nắm bắt Nghèo Đa chiều

2.7 Đo lường nghèo là một nhiệm vụ đầy thách thức và phức tạp bởi bản thân khái niệm nghèo đã rất phức tạp và có nhiều chiều cạnh. Chương này tập trung trước hết vào cách tiếp cận truyền thống dựa trên các chuẩn nghèo tuyệt đối và thước đo tiêu dùng của phúc lợi. Mặc dù phương pháp luận chuẩn đã trở nên quen thuộc với công chúng và các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam, phương pháp này có thể không nắm bắt đầy đủ các khía cạnh quan trọng khác của phúc lợi. Chẳng hạn, các hộ sống ở những thành phố lớn và phồn vinh như Hà Nội hay thành phố Hồ Chí Minh có thể được tiếp cận các trường học và cơ sở y tế với chất lượng tốt hơn những hộ ở những khu vực khác. Nhưng không phải học sinh nào học trường tốt hơn cũng phải đóng học phí cao hơn. Thực tế là, những hộ sống ở nơi có trường học kém hơn có thể lại phải chi trả nhiều hơn, ví dụ như học thêm để bù đắp cho chất lượng giáo dục ở trường. Những hộ nghèo sống ở nơi có trường học chất lượng thấp nhưng không có tiền để chi trả thêm thì có thể phải đối mặt với những bất lợi khác nữa mà phân tích nghèo tiêu chuẩn không nắm bắt được. Tương tự, hai hộ có thể giống nhau về trình độ học vấn và kĩ năng nhưng có thể thu nhập lại không giống nhau nếu một trong hai hộ này bị đối xử phân biệt trong công việc - do dân tộc hoặc giới tính - làm hạn chế triển vọng tương lai của họ.

2.8 Rất nhiều các nhân tố kinh tế và xã hội - một số rất tinh tế và khó nắm bắt trong phân tích nghèo tiêu chuẩn - cần được xem xét nhằm có được bức tranh đầy đủ về nghèo đói. Các thước đo nghèo truyền thống đưa ra điểm xuất phát quan trọng để phân tích khía cạnh khác của nghèo. Ví dụ, bức tranh về nghèo đói được trình bày trong Chương 3 chủ yếu dựa trên các khía cạnh khác của đời sống, chẳng hạn như nghèo do không được học hành và không có trình độ/kĩ năng, sức khỏe kém, và thiếu tiếp cận các dịch vụ cơ bản như nước sạch và vệ sinh. Mục đích của các cuộc khảo sát đa chủ đề về điều kiện sống (như Khảo sát mức sống dân cư) là nhằm tạo thuận lợi cho việc đo lường và phân tích nghèo đói ở nhiều chiều cạnh. Chỉ số Phát triển Con người (HDI) được nêu trong Chương 1 là một chỉ số phức hợp về phúc lợi; cũng như Chỉ số Nghèo Trẻ em (được sử dụng trong Chương 3) và bao quát rộng hơn là Chỉ số Nghèo đa chiều (MPI) do một vài tổ chức Liên hợp quốc đề xuất.

2.9 Có thể xác định những thông tin bổ sung về các khía cạnh khác của sự thiếu thốn mà người nghèo phải trải qua bằng cách khai thác nhận thức và cách nhìn nhận của họ thông qua các cuộc phỏng vấn mở. Nhiều cuộc Đánh giá Nghèo có sự tham gia của người dân (PPAs) đã được thực hiện trong những năm qua tại Việt Nam, bao gồm 3 lĩnh vực nghiên cứu mới được thực hiện để làm đầu vào cho báo cáo này (xem Chương 1). Kết quả từ các nghiên cứu định tính cũng được đưa vào báo cáo. Những nghiên cứu này cho phép người nghèo tự lên tiếng và nêu bối cảnh cho câu chuyện được đưa ra từ các phân tích thống kê truyền thống– phụ nữ và đàn ông nghèo ở Việt Nam đã nêu bật những quan ngại về việc thiếu kĩ năng và học vấn, không có công việc tốt và việc làm ổn định, không có đất đai và an ninh việc làm. Đồng thời họ cũng nói về nghèo đói xét từ khía cạnh rủi ro – đó là những rủi ro liên quan đến cú sốc về sức khỏe, tuổi tác và khuyết tật; mất việc làm và lương không ổn định, thiên tai hủy hoại mùa màng và ảnh hưởng tới thu nhập ở nông thôn. Nhiều hộ nghèo ngập trong nợ nần, và rủi ro có thể hủy hoại những sáng kiến kinh tế mới. Tầm quan trọng của sự nhận dạng xã hội cũng được thể hiện rõ nét - ở nông thôn cứ nói đến đồng bào dân tộc thiểu số là người ta liên hệ ngay đến nghèo đói.

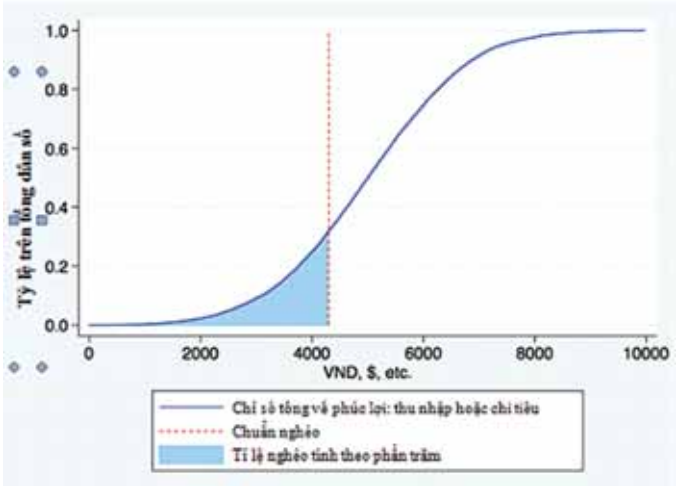
C. Cập nhật phương pháp đo lường nghèo

2.10 Cần có hai quyết định quan trọng để đo lường nghèo: (a) làm thế nào để đo lường mức phúc lợi – xét về thu nhập hoặc chi tiêu - và (b) nên sử dụng ngưỡng hoặc chuẩn nghèo nào. Cả hai vấn đề trên đã trở thành chủ đề gây tranh cãi ở Việt Nam giữa những nhà nghiên cứu trong nước và các nhà hoạch định chính sách cũng như trong cộng đồng quốc tế (Hộp 2.2).

Hộp 2.2 Nghèo được đo như thế nào?

Tỉ lệ nghèo (hay chỉ số đếm đầu người) được xác định bằng tỉ lệ dân số có mức sinh hoạt (mức tiêu dùng bình quân đầu người) nằm dưới chuẩn nghèo trong một giai đoạn cụ thể (hình B.2.2.1).

Hình B2.2.1 Phương pháp luận truyền thống đo lường Nghèo



Lựa chọn Chỉ tiêu về Phúc lợi

Phúc lợi được xác định bằng chi tiêu bình quân đầu người hoặc thu nhập bình quân đầu người. Trên lý thuyết, thu nhập là thước đo cơ hội về phúc lợi – mức sinh hoạt mà một hộ gia đình có khả năng chi trả ở một thời điểm cụ thể. Tiêu dùng có thể được coi là một độ đo về phúc lợi đạt được - tức là mức sinh hoạt mà một hộ gia đình thực sự đạt được ở một thời điểm. Tuy nhiên, thu nhập thường có mức biến thiên lớn hơn chi tiêu. Chẳng hạn, người nông dân sản xuất được nhiều trong những năm có thời tiết thuận lợi hơn những năm có thời tiết khắc nghiệt, hạn hán, lũ lụt. Các hộ giải quyết vấn đề biến động về thu nhập bằng cách tiết kiệm trong những năm tốt và không tiết kiệm ở những năm xấu. Chi tiêu hàng năm thường phản ánh khái niệm dài hạn hơn của thu nhập - nghĩa là thu nhập cố định - hơn là khái niệm ngắn hạn hơn của thu nhập hàng năm. Vì thế, chẳng có gì là ngạc nhiên khi số liệu thống kê về nghèo dựa trên thu nhập có thể rất khác so với số liệu thống kê về nghèo tiêu dùng. Ví dụ, ở Mỹ 30% số người nghèo về thu nhập có nhà riêng trong khi chỉ có 15% người nghèo tiêu dùng có nhà riêng, và tỉ trọng chi cho lương thực, thực phẩm đối với người nghèo thu nhập chỉ là 24% so với 32% của người nghèo tiêu dùng. Người ta thường cho rằng hộ nghèo ít có khả năng sở hữu nhà ở riêng (ít ra là ở những nước thu nhập cao như Mỹ) và theo như qui luật Engel, họ sẽ dành một tỉ trọng chi phí cao hơn cho lương thực, thực phẩm.

Xác định Chuẩn nghèo

Cách tiếp cận phổ biến nhất để thiết lập chuẩn nghèo là tiếp cận 'Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản' (CBN) được áp dụng rộng rãi ở các nước trên thế giới và được mô tả trong Ravallion (1994, 1998) và Ravallion và Bidani (1994). Cách tiếp cận CBN bao gồm xác định trước tiên một rổ hàng lương thực, thực phẩm và phi lương thực, thực phẩm thích hợp để thỏa mãn nhu cầu tiêu dùng cơ bản của một hộ và sau đó tính chi phí/trị giá của rổ hàng này. Về mặt khái niệm, chuẩn nghèo CBN đo lường thu nhập tối thiểu cần thiết để các hộ mua rổ lương thực, thực phẩm và các hàng hóa khác phục vụ nhu cầu thiết yếu, để các thành viên trong hộ có đủ lương thực, thực phẩm để duy trì sức khỏe và sản xuất cũng như có phương tiện để tham gia đầy đủ vào xã hội. Trên thực tế, chuẩn nghèo được xây dựng trước hết bằng cách xác định một rổ lương thực, thực phẩm tham khảo, phản ánh mô hình tiêu dùng của người nghèo; và gắn nó trong một chuẩn dinh dưỡng đã được thống nhất (ví dụ: 2.100 Kcalo mỗi người/ngày); sau đó cộng thêm một khoản chi tiêu phi lương thực, thực phẩm dành cho hàng hóa thiết yếu (chăm sóc sức khỏe, giáo dục, nhà ở và đồ dùng lâu bền) phù hợp với mô hình chi tiêu của người nghèo.

2.11 Cách tiếp cận của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới sử dụng chi tiêu bình quân đầu người từ Khảo sát mức sống. Chuẩn nghèo được xây dựng theo cách tiếp cận Chi phí cho Các Nhu cầu Cơ bản (CBN), dựa trên hành vi tiêu dùng quan sát được của người nghèo, như đãkhai báo trong Khảo sát mức sống. Chuẩn này bao gồm các khoản chi tiêu cho lương thực, thực phẩm và phi lương thực, thực phẩm. Khoản chi tiêu cho lương thực, thực phẩm (hay chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm) được dựa trên một rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu duy nhất đối với hộ nghèo, được tăng lên hoặc giảm xuống khi cần thiết để đáp ứng định mức calo và được qui ra trị giá/chi phí dựa theo vec-tơ giá lương thực, thực phẩm quốc gia. Một khoản bổ sung được phân bổ cho chi tiêu lương thực, thực phẩm, ví dụ: nhiên liệu, nhà ở, học hành, chăm sóc sức khỏe và quần áo, dựa trên chi tiêu phi lương thực, thực phẩm của các hộ có mức chi tiêu cho lương thực, thực phẩm bằng với chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm (NHTG, 1999).

2.12 Việt Nam thực hiện hai cuộc Khảo sát mức sống trong những năm 90 – Khảo sát Mức sống 1992-93 và 1997-98 - với sự hỗ trợ kỹ thuật to lớn từ các đối tác quốc tế. Sau đó Việt Nam thực hiện một loạt các cuộc Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam (năm 2002, 2004, 2006 và 2008), sử dụng phương pháp tiếp cận tương tự như trong các cuộc Khảo sát mức sống trước đó. Thiết kế mô-đun chính về chi tiêu và thu nhập trong bảng câu hỏi điều tra trong Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam nói chung được đảm bảo nhất quán với các mô-đun tương tự trong Khảo sát mức sống, với mục tiêu rất cụ thể và được hoan nghênh là duy trì khả năng so sánh theo thời gian. Như đã lưu ý, khả năng so sánh được coi là một trong những điểm mạnh lớn của dữ liệu nghèo ở Việt Nam.

2.13 Tuy nhiên đến năm 2010, việc đảm bảo khả năng so sánh một cách chặt chẽ lại đòi hỏi chi phí quá cao. Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam 2010 và các số liệu tổng hợp về phúc lợi có liên quan cho thấy có sự đứt gãy so với loạt Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam 2002-2008 ở ba khía cạnh quan trọng: (a) Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam 2010 được dựa trên một mẫu chủ mới trên cơ sở Tổng Điều tra Nhà ở và Dân số năm 2009), bao gồm một tập hợp các xã và địa bàn điều tra mới;(b) Bảng câu hỏi điều tra trong Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam được sửa đổi đáng kể (kể cả mô-đun chính về chi tiêu) và được rút ngắn về độ dài; và (c) đã sử dụng một phương pháp luận được cập nhật để xây dựng các số liệu tổng hợp về tiêu dùng (phúc lợi) toàn diện hơn. Những cải tiến này được tóm tắt dưới đây và mô tả chi tiết hơn trong báo cáo của Kozel, Hinsdale và Nguyễn (2013).

Khảo sát mức sống dân cư đã được cải tiến và rút ngắn trong năm 2010

2.14 ***Chọn mẫu.*** Các vòng Khảo sát mức sống dân cư (KSMSDC) 2002-2008 sử dụng một mẫu chủ gồm các xã/phường được rút ra từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 1999. Tại mỗi vòng Khảo sát mức sống, một nửa số địa bàn điều tra (địa bàn TĐTDS 1999) và hộ gia đình trong các xã được giữ nguyên và một nửa được thay thế nhằm mục đích đảm bảo tính ổn định trong đánh giá nghèo đói. Trong khi tốt cho tính ổn định trong đo lường, mẫu chủ cho giai đoạn 2002-2008 lại trở nên rất lỗi thời vào cuối thời kỳ này. Ví dụ, trong giai đoạn từ 2002 đến 2008 có sự phát triển nhà ở đáng kể ở những khu vực trước đây không có ai ở (ví dụ, 'Khu đô thị mới' ở ngoại thành Hà Nội) và sự tăng trưởng nhà ở ở các thành phố và thị tứ của các tỉnh, song những sự phát triển này không được đưa vào trong mẫu chủ sử dụng cho các vòng Khảo sát mức sống 2002 - 2008.

2.15 Một mẫu chủ mới gồm các xã phường đã được xây dựng cho Khảo sát mức sống 2010 và các vòng tiếp theo, dựa trên mẫu 15% của Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2009. Phân tích cho thấy mẫu mới có độ bao phủ tốt hơn đối với các hộ nhỏ ở khu vực thành thị, và độ bao phủ tốt hơn một chút đối với các hộ di cư, trong đó gồm nhiều hộ đến làm việc ở khu vực thành thị trong một khoảng thời gian. Các vòng Khảo sát mức sống trước đó bị phê phán là chưa đảm bảo độ bao phủ tốt đối với người di cư vào thành thị- là những người vẫn được coi là thành viên trong hộ gia đình gốc của họ ở nông thôn (Pincus và Sender, 2008). Một nghiên cứu gần đây về nghèo đói ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh (Haughton và các tác giả khác, 2010) đã cho thấy rằng nhiều người di cư thành thị trong ngắn hạn không có đăng ký hộ khẩu -là những người có thể được chọn thiếu vào mẫu của Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam - có thể dễ bị tổn thương và có mức sống thấp hơn những người cư trú dài hạn. Những vấn đề này sẽ được tìm hiểu một cách hệ thống hơn trong tương lai; Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 2012 bao gồm một mô-

đun đặc biệt về người di cư, tập trung đặc biệt vào những người di cư dài hạn và ngắn hạn vì mục đích làm việc.

2.16 Mẫu các hộ gia đình của Khảo sát mức sống 2012 được lấy từ các xã như trong Khảo sát mức sống 2010, với 50% các hộ đã tham gia Khảo sát mức sống 2010 và 50% hộ chọn mới. Đối với năm 2014 và các năm sau đó Tổng cục Thống kê cần (a) cập nhật mẫu chủ thông qua việc lập lại danh sách địa bàn điều tra một cách định kỳ và (b) bổ sung các xã mới vào mẫu chủ của Khảo sát mức sống qua thời gian, trong đó đặc biệt chú trọng tới việc đảm bảo độ bao phủ tốt ở các vùng ven đô nơi diễn ra quá trình tăng trưởng dân số. Chúng tôi cũng khuyến khích Tổng cục Thống kê nghiên cứu những cách tiếp cận thay thế nhằm cải thiện độ bao phủ đối với nhóm dân di cư ở thành thị, thông qua một phương pháp luận chọn mẫu toàn diện hơn hoặc điều tra sâu về các nhóm dân số di cư.

2.17 ***Thiết kế Bảng câu hỏi điều tra.*** Khảo sát mức sống bị nhiều nhà nghiên cứu phê phán là mất quá nhiều thời gian để thực hiện trên thực địa với những quan ngại về chất lượng và tính chính xác của số liệu. Để đáp lại, nhiều mục trong bảng câu hỏi điều tra năm 2010 đã được cắt ngắn. Mô-đun tiêu dùng được thiết kế lại để thu thập thông tin về chi tiêu cho lương thực, thực phẩm và các mặt hàng phi lương thực, thực phẩm tiêu dùng thường xuyên với khoảng thời gian tham chiếu cố định (30 ngày) thay vì một 'tháng điển hình' (như sử dụng trong giai đoạn từ 2002 - 2008), và đã có quyết định thực hiện Khảo sát mức sống bốn kỳ trong mỗi năm điều tra.[12] Các câu hỏi được thiết kế để thu thập thông tin về thu nhập từ lao động cũng sử dụng thời kỳ tham chiếu cố định (tháng trước đó) thay vì dựa trên các hoạt động công việc 'điển hình'. Các câu hỏi được bổ sung thêm để phản ánh một loạt các chương trình bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội của Việt Nam cũng như phản ánh tốt hơn thước đo về tiền chuyển về gia đình và tiền trợ cấp. Mô-đun về tiếp cận các chương trình giảm nghèo cũng được cải tiến, bao gồm cả nội dung về xác định đối tượng mục tiêu và độ bao phủ của những khoản phúc lợi do các chương trình mục tiêu giảm nghèo mang lại, ví dụ như Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững.

Các số liệu tổng hợp mới về tiêu dùng mang tính toàn diện hơn đã được xây dựng

2.18 Bước đầu tiên trong ước tính chuẩn nghèo là xây dựng một chỉ tiêu tổng hợp về phúc lợi. Các chỉ tiêu chi tiêu dùng được xây dựng từ Khảo sát mức sống tuân theo các cách làm chuẩn đã được thiết lập trong các tài liệu (Deaton, 1997; Deaton và Zaidi, 2002). Các chỉ tiêu chi tiêu dùng bao gồm (a) tiêu dùng lương thực-thực phẩm; (b) các mặt hàng phi lương thực, thực phẩm thường xuyên và không thường xuyên (sản phẩm chăm sóc và vệ sinh cá nhân, quần áo, nhiên liệu, đồ gia dụng); (c) giáo dục (học phí, sách và đồng phục, học thêm và các khoản phí khác); (d) sức khỏe (phòng bệnh và chữa bệnh, bảo hiểm y tế); và (e) các dịch vụ tiện ích công cộng (nước, điện, vệ sinh và thu gom rác). Hai cách quy đổi chuẩn được đưa ra trong xây dựng các chỉ tiêu chi tiêu dùng, gồm: (a) dòng dịch vụ hàng năm từ hàng tiêu dùng lâu bền và (b) giá trị hàng năm của dịch vụ nhà ở/tiền thuê nhà quy đổi.

2.19 Chuẩn nghèo được xác định dựa trên chỉ tiêu tổng hợp về phúc lợi. Do đó, bất kỳ sự thay đổi nào trong cách xác định chỉ tiêu tổng hợp về phúc lợi sẽ đòi hỏi phải có sự điều chỉnh đối với chuẩn nghèo. Các nước khác nhau sử dụng chỉ tiêu tổng hợp về phúc lợi khác nhau để đo lường nghèo đói; một số nước sử dụng thu nhập, một số khác sử dụng chi tiêu hộ gia đình. Trong số các nước sử dụng chi tiêu hộ gia đình lại có sự khác biệt lớn về các chỉ tiêu tổng hợp về chi tiêu. Ví dụ, mặc dù nhiều nước đưa cả chi tiêu y tế và giáo dục vào tổng chi tiêu nhưng ngày càng có nhiều quốc gia thu nhập thấp ở vùng cận sa mạc Sahara ở Châu Phi không làm như vậy. Nếu dịch vụ y tế cơ bản và dịch vụ giáo dục tiểu học được cung cấp miễn phí thì nó không được tính vào chi tiêu hộ gia đình cho dù nó được định nghĩa như thế nào, trừ khi người ta có sử dụng quy đổi để định giá trị dòng dịch vụ được nhà nước cung cấp. Thay vì cố gắng xác định các giá trị này - vốn phức tạp và gây tranh cãi - thì phân tích bổ sung có thể được thực hiện nhằm đo lường mức độ thiếu hụt trong phát triển con người để bổ sung cho thước đo sự thiếu hụt dựa

12 . Quyết định chuyển sang thời kỳ tham chiếu cố định là do khó khăn trong đo lường chi tiêu và giá cả trong các đợt lạm phát cao (ví dụ: năm 2008), đồng thời cũng là nỗ lực để phản ánh tốt hơn tính thời vụ trong mô hình tiêu dùng

trên thu nhập hoặc chi tiêu. Nhiều quốc gia, nhất là khi họ trở nên giàu có hơn, đưa cả giá trị (quy đổi) đồ dùng lâu bền, dịch vụ nhà ở và dịch vụ tiện ích ở địa phương vào tổng chi tiêu. Mặc dù các khái niệm chung có thể tương tự nhau - phúc lợi được đo lường thông qua tổng chi tiêu cấp hộ gia đình - nhưng sự đa dạng trong thực tế khiến người ta khó so sánh chuẩn nghèo quốc gia và tỉ lệ nghèo giữa các quốc gia, ngay cả khi đã được chuyển đổi thành thước đo theo sức mua tương đương năm 2005 để có thể so sánh "trên bình diện quốc tế". Một lý do tại sao chuẩn nghèo của Ấn Độ lại thấp xét theo sức mua tương đương (PPP) là bởi vì nó được dựa trên một chỉ tiêu tổng hợp về phúc lợi rất chi li (Hộp 2.1).

2.20 Hai tập hợp các chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng khác nhau đã được sử dụng cho phân tích nghèo ở Việt Nam. Một tập hợp (được gọi là 'có thể so sánh về mặt thời gian') được thiết kế, và như tên gọi của nó cho thấy, có thể so sánh một cách chặt chẽ với các chỉ tiêu tổng hợp được xây dựng ban đầu trên cơ sở sử dụng Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 1992-93. Ví dụ, mặc dù các đồ dùng lâu bền mới được bổ sung vào các vòng sau của Khảo sát mức sống (chẳng hạn như điện thoại di động, máy tính) nhưng chỉ có những mặt hàng có trong Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 1992-93 được đưa vào trong chỉ tiêu tổng hợp có thể so sánh được. Tương tự, các số liệu ước tính về giá trị của các dịch vụ nhà ở cũng dựa trên các mô hình chi tiêu trong Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 1993-93. Vì thị trường nhà ở Việt Nam rất kém phát triển trong những năm 90 nên tiền thuê quy đổi được tính theo tỉ lệ phần trăm cố định của chỉ tiêu tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm thay vì sử dụng phương pháp hưởng thụ truyền thống. Tỉ lệ phần trăm cố định như thế (từ năm 1993) được sử dụng để tính toán cấu phần nhà ở trong chỉ tiêu tổng hợp tiêu dùng trong tất cả các vòng Khảo sát mức sống sau đó đến năm 2008.

2.21 Đa số các công trình nghiên cứu và phân tích sử dụng số liệu Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam đều sử dụng chỉ tiêu tiêu dùng có thể so sánh được. Chuẩn nghèo ban đầu của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới - được sử dụng rộng rãi trong các tài liệu nghèo đói về Việt Nam - đã được xây dựng thông qua việc sử dụng chỉ tiêu tổng hợp có thể so sánh được và dựa trên rổ hàng lương thực, thực phẩm tham chiếu từ Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 1992-93 và chi tiêu có liên quan cho rổ hàng hóa tối thiểu các mặt hàng phi lương thực, thực phẩm cũng dựa trên mô hình chi tiêu của hộ nghèo như được báo cáo trong Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 1992-93.

2.22 Việt Nam ngày nay khác với Việt Nam trong những năm 90 và chi tiêu, trong đó bao gồm chi tiêu của các hộ có thu nhập thấp, cũng đa dạng hơn nhiều. Thị trường bất động sản phát triển hơn, đặc biệt ở khu vực thành thị, và nhiều gia đình đầu tư đáng kể vào nhà ở và đất đai. Việt Nam cũng giống các nền kinh tế tăng trưởng nhanh khác ở khía cạnh này. Giá trị nhà ở được báo cáo trong các vòng Khảo sát mức sống gần đây đáng tin cậy hơn nhiều so với những gì được thu thập trong các vòng điều tra trước đó.

2.23 Một tập hợp thứ hai các chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng "toàn diện" được thiết lập cho các vòngKhảo sát mức sống 2004, 2006, 2008, 2010 nhằm mục đích sử dụng tối ưu tất cả các thông tin về chi tiêu trong một năm nhất định, không bị trở ngại bởi những cân nhắc về khả năng so sánh chặt chẽ theo thời gian. Có một số khác biệt nhỏ và lớn giữa các chỉ tiêu tổng hợp có thể so sánh được và chỉ tiêu tổng hợp "toàn diện" (xem Phụ lục 2.1 để biết thêm chi tiết). Các chỉ tiêu tổng hợp"toàn diện" bao gồm giá trị quy đổi của tất cả đồ dùng lâu bền do hộ sở hữu và dòng quy đổi của các dịch vụ từ nhà ở. Dòng quy đổi của các dịch vụ từ nhà ở là một bổ sung đặc biệt quan trọng (Hộp 2.3).

Hộp 2.3 Phương thức xác định giá trị dịch vụ nhà ở trong KSMSDC

Nhà ở là một thành phần quan trọng trong phúc lợi hộ gia đình, đặc biệt khi các nền kinh tế tăng trưởng và thịnh vượng. Đầu tư vào nhà ở đang gia tăng nhanh chóng ở Việt Nam - các gia đình mua nhà mới, xây dựng hoặc cải tạo nhà ở hiện tại. Chi tiêu cho nhà ở - thực tế hay quy đổi - cần phải được phản ánh đầy đủ trong chỉ tiêu tổng hợp tiêu dùng. Ở các quốc gia nơi thị trường nhà ở vận hành tốt, số tiền chi trả cho thuê nhà hàng năm là một thước đo tốt phản ánh giá trị dịch vụ nhà ở. Trên cơ sở các thông tin về tiền thuê nhà được báo cáo, có thể sử dụng giá trị thụ hưởng nhà ở để quy đổi giá trị của dịch vụ nhà ở (dựa trên đặc điểm của nhà ở và đặc điểm của khu vực xung quanh) trong những trường hợp không có thông tin về tiền thuê (ví dụ nhà có chủ sở hữu, nhà do chủ lao động cung cấp).

Tuy nhiên, Việt Nam là một trường hợp không bình thường: thị trường nhà cho thuê vẫn còn mỏng và số lượng người cho thuê trong cả các vòng điều tra ban đầu và gần đây của Khảo sát mức sống là chưa đủ lớn để ước tính các phương trình mạnh về tiền thuê nhà. Ngay cả trong Khảo sát mức sống 2010 chỉ có 243 hộ gia đình (trong tổng số 9.399 hộ) khai báo có chi trả tiền thuê nhà đất - chiếm khoảng 2,6% tổng số hộ trong mẫu. Ngược lại, Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2009 cho thấy 6,4% các hộ gia đình ở Việt Nam thuê nhà ở, bao gồm 13,2% số hộ sống ở khu vực thành thị.

Trước năm 2010, giá trị dịch vụ nhà ở được giả định là một tỉ lệ phần trăm cố định trong chi tiêu tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm. Dựa trên tỉ trọng năm 1992-93, giá trị nhà ở được quy định bằng 11,8% tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm đối với các hộ ở nông thôn và 21,4% đối với các hộ ở thành thị.

Khi xây dựng chỉ tiêu tổng hợp "toàn diện", chi tiêu hàng năm của mỗi hộ cho dịch vụ nhà ở được tính là tỉ lệ cố định của giá trị bán của nhà ở theo thông tin được báo cáo. Tỉ lệ cố định này là như nhau đối với tất cả các hộ gia đình và bằng 2,88%. 2,88% là tỉ lệ trung vị của khoản chi trả tiền thuê hàng năm trên giá trị bán của nhà ở, được tính trên một nhóm mẫu nhỏ bao gồm các hộ gia đình có kê khai đi thuê nhà. Thực chất, phương pháp này sử dụng thông tin thu thập được trong Khảo sát mức sống 2010 về thị trường nhà đất cho thuê ở Việt Nam để xác định ước tính mối quan hệ phổ biến ở Việt Nam giữa giá trị cho thuê và giá trị sở hữu nhà ở, và sau đó sử dụng mối quan hệ này quy đổi tiêu dùng hàng năm cho dịch vụ nhà ở đối với tất cả các hộ gia đình. Mặc dù phương pháp này không được ưa chuộng khi ước tính giá trị thụ hưởng trong bối cảnh có một điều tra toàn diện hơn về thị trường nhà đất cho thuê ở Việt Nam, nhưng ưu điểm của nó là phương pháp này không giả định rằng tiêu dùng nhà ở của hộ gia đình là một tỉ lệ phần trăm không đổi trong tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm khác, trong khi đó giả định này được sử dụng trong tập hợp các chỉ tiêu tổng hợp có thể so sánh được theo thời gian từ năm 1993 đến 2008. Được rút ra trực tiếp từ giá trị nhà ở kê khai của mỗi hộ gia đình, thước đo tiêu dùng nhà ở trong các chỉ tiêu tổng hợp"toàn diện" có độ nhạy cao hơn đối với những gì mà mỗi hộ gia đình báo cáo về điều kiện sống của họ. Kết quả là, trong năm 2010 nhà ở trung bình chiếm 15% tổng chi tiêu của chỉ tiêu tổng hợp toàn diện, so với 6% trong chỉ tiêu tổng hợp có thể so sánh được theo thời gian (bảng 2.1). Tuy nhiên, cần lưu ý rằng tỉ trọng nhà ở thấp hơn rất nhiều đối với các hộ gia đình trong nhóm ngũ phân vị nghèo nhất (7,5%) và vì vậy, không có tác động lớn đối với tỉ lệ nghèo năm 2010.

Nguồn: Kozel, Hinsdale và Nguyễn.

2.24 Bảng 2.1 và 2.2 trình bày các chỉ tiêu tổng hợp tiêu dùng có thể so sánh được và toàn diện cho bốn vòng Khảo sát mức sống gần đây.[13] Đến năm 2010, rõ ràng là lợi ích của việc duy trì sự nhất quán với các chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng 1993 đã trở nên kém quan trọng hơn nhiều so với vấn đề mất thông tin do việc duy trì sự nhất quán đó gây ra: có khoảng cách lớn và ngày càng gia tăng giữa các chỉ tiêu tổng hợp "có thể so sánh được theo thời gian" và chỉ tiêu tổng hợp "toàn diện" qua các thời kỳ. Trong tương lai, chúng tôi khuyến nghị rằng phương pháp luận để ước tính các chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng

13. Những chỉ số tổng gộp này được tính theo giá trị thực tế: chúng đã được điều chỉnh theo mức giá trị của tháng 1 trong năm thực hiện điều tra và điều chỉnh theo mức độ khác biệt về chi phí sinh hoạt theo vùng miền.

và chuẩn nghèo cần được cập nhật thường xuyên hơn. Còn thường xuyên đến mức độ nào thì tùy thuộc vào tốc độ đạt tiến bộ về kinh tế của Việt Nam và tùy vào tốc độ thay đổi các mô hình tiêu dùng, đặc biệt là những thay đổi ở cận dưới của phân phối thu nhập, nơi có sự đánh đổi giữa sự ổn định và sự nhất quán theo thời gian với tính phù hợp của phương pháp luận đối với điều kiện sống đương thời. Trong bối cảnh các điều kiện đang thay đổi nhanh chóng trên phạm vi toàn cầu và ở Việt Nam, chúng tôi khuyến nghị rằng cần xem xét lại phương pháp luận trong vòng 5 (hoặc 6) năm nhằm đánh giá xem phương pháp đó liệu còn đưa ra được những ước tính chính xác hay không. Tuy nhiên cần lưu ý rằng, mặc dù có những cố gắng để đảm bảo sự nhất quán thì cần phải cẩn trọng khi diễn giải những kết quả so sánh giữa Khảo sát mức sống 2010 và các năm trước đó dù là sử dụng các chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng có thể so sánh hay chỉ tiêu tổng hợp về tiêu dùng "toàn diện". Như đã mô tả ở trên, một số những thay đổi quan trọng đã được đưa ra trong Khảo sát mức sống 2010 khiến việc so sánh khó khăn hơn - ví dụ dàn chọn mẫu cập nhật hơn, chuyển sang dùng thời kỳ tham chiếu cố định trong mô-đun về chi tiêu, một định nghĩa mới sửa đổi về phúc lợi. Khảo sát mức sống 2010 và chuẩn nghèo mới của TCTK- NHTG đưa ra số liệu cơ sở cho việc theo dõi nghèo một cách thống nhất trong thời gian tới, tức là cho Khảo sát mức sống 2012 và các vòng sau đó.

Bảng 2.1 Các chỉ tiêu tổng tiêu dùng toàn diện của KSMSDC 2004, 2006, 2008, 2010

Cấu phần chi tiêu	Tiêu dùng trung bình				Tỉ trọng trung bình trong tổng tiêu dùng			
	2004	2006	2008	2010	2004	2006	2008	2010
Chi tiêu lương thực, thực phẩm	1.762	2.396	3.034	6.618	42	42	38	46
Chi tiêu phi lương thực, thực phẩm	1.066	1.479	2.200	3.324	21	21	22	20
Chi cho đồ dùng lâu bền	611	790	1.346	2.063	10	10	12	10
Chi cho giáo dục	267	342	473	802	5	5	5	4
Chi cho y tế	297	340	496	727	6	5	5	4
Chi cho các dịch vụ công cộng và điện	146	192	246	395	3	3	2	2
Chi cho nhà ở	1.210	1.509	2.244	3.917	15	15	16	15
Tổng chi tiêu	5.359	7.049	10.038	17.846	100	100	100	100

Nguồn: Khảo sát mức sống năm 2004, 2006, 2008, 2010.

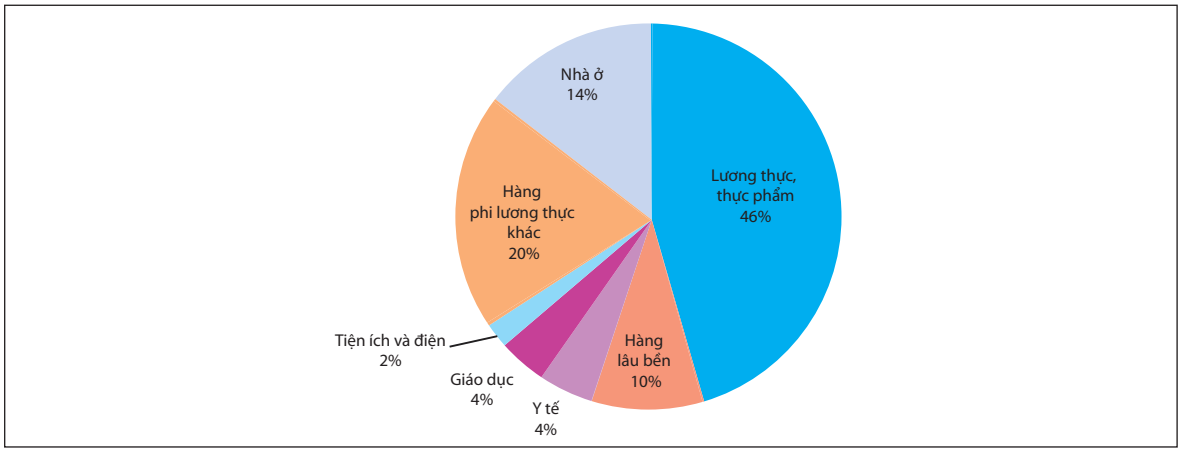
Bảng 2.2 Các chỉ tiêu tổng tiêu dùng có thể so sánh theo thời gian của KSMSDC 2004, 2006, 2008, 2010

Thành phần chi tiêu	Tiêu dùng trung bình				Tỉ trọng trung bình trong tổng tiêu dùng			
	2004	2006	2008	2010	2004	2006	2008	2010
Chi tiêu cho lương thực, thực phẩm	1.869	2.534	3.211	6.492	49	50	47	54
Chi tiêu phi lương thực, thực phẩm	986	1.390	2.057	3.056	21	21	23	21
Chi cho đồ dùng lâu bền	518	633	826	1.308	10	9	9	7
Chi cho giáo dục	245	327	432	754	5	5	5	5
Chi cho y tế	290	328	473	686	6	5	6	5
Chi cho các dịch vụ công cộng và điện	146	192	246	395	3	3	3	3
Chi cho nhà ở	351	467	657	1.032	6	6	7	6
Tổng chi tiêu	4.405	5.870	7.902	13.723	100	100	100	100

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2004, 2006, 2008, 2010.

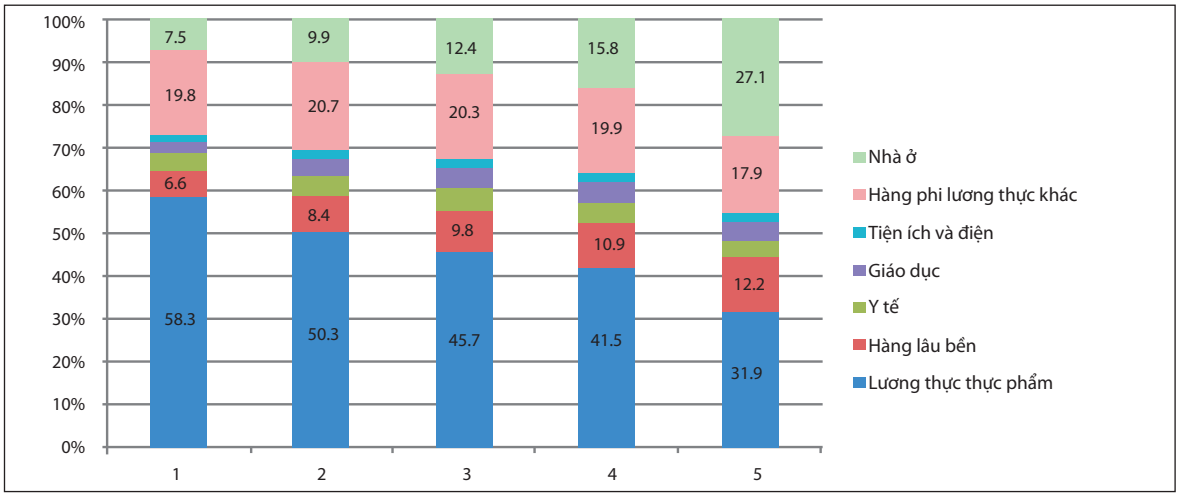
2.25 Hình 2.1 cho thấy cơ cấu tổng thể của chi tiêu bình quân đầu người trong Khảo sát mức sống 2010. Chi tiêu cho lương thực, thực phẩm hiện chiếm chưa đầy một nửa chi tiêu hộ gia đình so với 57% trong năm 1998, còn chi cho đồ dùng lâu bền và nhà ở chiếm gần ¼ tổng phúc lợi hộ gia đình.

Hình 2.1 Cơ cấu chi tiêu hộ gia đình: KSMS 2010



2.26 Hình 2.2 cho thấy cơ cấu chi tiêu được phân loại theo lương thực - thực phẩm, phi lương thực-thực phẩm, đồ dùng lâu bền, nhà ở và các hàng hóa khác được chia nhỏ theo nhóm ngũ phân vị chi tiêu bình quân đầu người. Lưu ý rằng tỉ trọng lương thực - thực phẩm giảm từ 58% (trong nhóm ngũ phân vị nghèo nhất) xuống chỉ còn 32% đối với nhóm ngũ phân vị giàu nhất. Ngược lại, các cá nhân nghèo nhất chỉ dành 7% tổng chi tiêu của họ cho nhà ở và 7% khác cho đồ dùng lâu bền, so với tỉ trọng 27% dành cho nhà ở và 12% dành cho đồ dùng lâu bền của nhóm các cá nhân giàu nhất. Những xu hướng này nhất quán với các quốc gia khác có cùng trình độ phát triển.

Hình 2.2 Cơ cấu chi tiêu bình quân đầu người theo nhóm ngũ phân vị chi tiêu bình quân đầu người: KSMSDC 2010



Tiêu dùng được điều chỉnh theo qui mô hộ gia đình để ước tính phúc lợi cá nhân

2.27 Mục tiêu của chúng ta là tính toán thước đo phúc lợi của cá nhân và ước tính số người sống dưới chuẩn nghèo. Tuy nhiên, trong các hộ gia đình, các cá nhân lại sống cùng nhau, ăn cùng nhau, và thường cùng góp nguồn lực lại với nhau. Các cuộc điều tra hộ gia đình như KSMSDC đo lường chi tiêu ở cấp hộ gia đình chứ không phải ở cấp độ cá nhân. Các cách tiếp cận khác nhau đã được sử dụng để chuyển từ chi tiêu cấp hộ gia đình sang phúc lợi của cá nhân. Có một cách tiếp cận là sử dụng qui mô tương đương và điều chỉnh hiệu quả kinh tế qui mô cấp hộ gia đình. Trong hoàn cảnh không có qui mô tương đương được xác định rõ ở Việt Nam và trên cơ sở kế thừa các thông lệ trước đây, chi tiêu hộ gia đình được

chuyển đổi thành chi tiêu bình quân đầu người đơn giản bằng cách chia cho qui mô hộ gia đình. Ý nghĩa của việc sử dụng các thước đo thay thế - điều chỉnh theo mức tương đương mức của người trưởng thành và theo hiệu quả kinh tế nhờ qui mô hộ gia đình - đối với bức tranh về nghèo đói được bàn đến một cách vắn tắt trong Chương 3.

Tiêu dùng cũng được điều chỉnh để phản ánh những biến động giá cả theo thời gian và không gian

2.28 Một trong những ưu điểm của phương pháp Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản (CBN) là nó chốt chuẩn nghèo ở một mức phúc lợi cố định và sau đó cho phép so sánh tình hình nghèo đói một cách thống nhất. Tuy nhiên, các hộ gia đình sống ở các vùng khác nhau trên đất nước có thể chịu các mức giá khác nhau cho những mặt hàng tiêu dùng giống hệt nhau do sự khác biệt về chi phí vận chuyển, lưu kho và tiếp thị. Ví dụ, người tiêu dùng phải chi trả nhiều hơn để mua mỗi kg gạo ở một chợ tại TP. HCM so với việc mua loại gạo cùng chất lượng ở một huyện nông thôn vùng Đồng bằng sông Cửu Long, nơi trồng nhiều lúa gạo. Ngược lại, bánh xà phòng giặt có thể có giá cao hơn ở khu vực nông thôn so với khu vực thành phố nơi người ta sản xuất và đóng gói xà phòng. Giá cả cũng thay đổi theo thời gian do lạm phát và các nhân tố khác.

2.29 Một số quốc gia (ví dụ In-đô-nê-xi-a và Mozambique) có tính đến lạm phát và sự khác biệt về chi phí sinh hoạt theo vùng địa lý thông qua việc xây dựng chuẩn nghèo đối với các vùng khác nhau dựa trên giá cả cụ thể của vùng đó và (đôi lúc) rổ hàng hóa tiêu dùng cụ thể của vùng đó. Để nhất quán với cách làm trước đây, một chuẩn nghèo quốc gia duy nhất của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới đã được xây dựng trên cơ sở sử dụng những thông tin dựa trên Khảo sát mức sống 2010. Chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG được áp dụng cho chi tiêu bình quân đầu người được điều chỉnh theo khu vực địa lý và thời gian (nghĩa là chi tiêu thực) để tính tỉ lệ nghèo.

2.30 Việc điều chỉnh theo thời gian là rất rõ ràng: chỉ tiêu tổng hợp tiêu dùng mô tả trong bảng 2.1 đã được điều chỉnh giảm phát về tháng 1 của từng năm điều tra (ví dụ 2004, 2006, 2008, 2010), sử dụng chỉ số giảm phát CPI (Chỉ số giá tiêu dùng) chính thức của Tổng cục Thống kê đối với gạo, các mặt hàng lương thực, thực phẩm khác và các mặt hàng phi lương thực, thực phẩm. Trước năm 2010, việc điều chỉnh theo khu vực địa lý được thực hiện trên cơ sở sử dụng chỉ số giảm phát CPI vùng của Tổng cục Thống kê. Đối với năm 2010, chỉ số chi phí sinh hoạt mới theo khu vực địa lý (SCOLIs) đã được ước tính và sử dụng thay vì chỉ số giảm phát CPI vùng trong việc tính toán tỉ lệ nghèo.

2.31 Có ba lý do giải thích tại sao giá cả thu thập làm đầu vào để tính Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) lại không phù hợp cho việc đo lường những khác biệt về chi phí sinh hoạt theo vùng miền. Trước hết, giá cả dùng để tính CPI được thu thập một cách thường xuyên hơn tại các điểm bán hàng mà có nhiều mặt hàng tiêu dùng và có khối lượng mua sắm lớn. Những điểm bán hàng này thường được đặt ở các khu vực đô thị và ven đô. Nhưng rất nhiều người dân nông thôn (trong đó có các hộ nghèo) lại mua hàng ở chợ gần nhà họ. Thứ hai, đặc điểm của các mặt hàng có giá cả được thu thập để tính CPI không giống nhau giữa các tỉnh. Hệ thống thu thập giá cả để tính CPI của Việt Nam duy trì tính nhất quán theo thời gian (giá cả của cùng loại mặt hàng được thu thập qua thời gian ở mỗi địa bàn) nhưng không duy trì tính nhất quán theo vùng miền (các mặt hàng trong rổ hàng hóa có thể hơi khác nhau ở mỗi địa bàn khác nhau). Chẳng hạn như giá của áo cotton cao cấp có thể được khảo sát ở các khu đô thị lớn, còn ở các thành phố nhỏ và các vùng nông thôn thì giá cả của áo polyester giá thấp lại được khảo sát. Sự khác nhau theo vùng miền về đặc điểm của các mặt hàng có thể phản ánh sự khác biệt về chất lượng chứ không phải chỉ nắm bắt về sự khác biệt về giá cả của một mặt hàng giống hệt nhau. Thứ ba, các chỉ số CPI và SCOLI được sử dụng cho những mục tiêu khác nhau, và những sự khác biệt đó khiến cho khó có thể chỉ dựa vào cùng một bộ số liệu về giá cả để tính hai chỉ số đó. Chỉ số CPI là nhằm gán cùng một trọng số cho mỗi đồng Việt Nam được chi tiêu; nó được sử dụng như là một chỉ số giảm phát nhằm đảm bảo rằng giá trị thực tế của đồng tiền không thay đổi. Kết quả là các mô hình chi tiêu của các hộ giàu có hơn thì có trọng số cao hơn trong CPI bởi vì họ chi nhiều tiền hơn, và hệ thống thu thập giá cả cho CPI nhắm tới các điểm bán hàng có khối lượng mua hàng lớn.

2.32 Ngược lại, chỉ số SCOLI được tính trọng số theo dân số chứ không phải theo đồng tiền của Việt Nam; chỉ số SCOLI được ước tính trên cơ sở sử dụng các mức giá cả mà một cá nhân trung bình ở mỗi địa bàn phải chi trả, và các giá cả đó được tổng gộp lại thành một chỉ số được tính trọng số theo dân số mà coi mọi cá nhân đều như nhau. Tóm lại, so với chỉ số CPI thì chỉ số SCOLI đòi hỏi sử dụng các tỉ trọng ngân sách khác để tổng gộp các mặt hàng lại thành một chỉ số, một tập hợp các điểm bán hàng khác để thu thập thông tin giá cả, và các trọng số khác nhau để tổng gộp thông tin về các cá nhân để tạo thành các mức bình quân theo vùng miền.

2.33 Việc điều chỉnh theo vùng miền được dựa trên các chỉ số CPI theo vùng lãnh thổ trong các vòng Khảo sát mức sống trước đó. Tuy nhiên, đối với năm 2010, việc điều chỉnh được thực hiện đối với sự khác biệt về Chi phí sinh hoạt theo không gian sử dụng số liệu giá cả thị trường từ một điều tra Chi phí sinh hoạt theo không gian (SCOLI) được tiến hành cùng với kỳ hai và ba của Khảo sát mức sống 2010. Cách tiếp cận được mô tả trong Phụ lục 2.2.

2.34 Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian năm 2010 dao động trong khoảng từ 0,7 đến 1,0 (bảng 2.3). Đồng bằng sông Cửu Long có chi phí sinh hoạt nói chung thấp nhất và Đồng bằng sông Hồng (cũng là vùng cơ sở) có chi phí sinh hoạt cao nhất. Chỉ số SCOLI ở tất cả các vùng (ngoại trừ hai vùng) của cả nước cho thấy chỉ có sự khác biệt nhỏ trong chi phí sinh hoạt giữa khu vực thành thị và nông thôn. Có hai trường hợp ngoại lệ là vùng Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ, nơi chi phí sinh hoạt khu vực thành thị cao gần 20% so với chi phí sinh hoạt khu vực nông thôn. Điều này nói chung phản ánh chi phí dịch vụ nhà ở ước tính cao hơn ở khu vực đô thị Hà Nội và TP. HCM. Ngoài hai ngoại lệ này, sự khác biệt về chi phí sinh hoạt giữa các vùng là lớn hơn so với sự khác biệt về chi phí sinh hoạt giữa khu vực thành thị và nông thôn trong cùng một vùng.

Bảng 2.3 Chỉ số chi phí sinh hoạt theo không gian theo vùng và khu vực (SCOLI)

Vùng	Các hộ Thành thị	Các hộ Nông thôn
ĐB sông Hồng	1,00	0,79
Trung du & Miền núi phía Bắc	0,81	0,79
Duyên hải Bắc Trung bộ và Nam Trung bộ	0,78	0,71
Tây Nguyên	0,83	0,78
Đông Nam Bộ	0,97	0,77
ĐB sông Cửu Long	0,74	0,70

Lưu ý: Các tính toán được dựa trên chỉ số Törnqvist được áp dụng đối với giá cả trung bình theo vùng, được tập hợp qua hai vòng thu thập dữ liệu SCOLI, và sử dụng tỉ trọng ngân sách trung bình có tính đến trọng số con người với giá trị nhà ở dựa trên giá trị giả định được các đối tượng trả lời điều tra kê khai.

D. Xây dựng chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG

2.35 Chuẩn nghèo bao gồm 2 yếu tố cấu thành - chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm và phần bổ sung để đáp ứng các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm thiết yếu. Chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm được đánh giá qua 3 bước. Đầu tiên, một rổ lương thực- thực phẩm tham chiếu được xác định, phản ánh mô hình tiêu dùng của người nghèo; thứ hai, số lượng được điều chỉnh để đạt được một tiêu chuẩn về dinh dưỡng đã được thống nhất; và thứ ba, chi phí mua sắm rổ lương thực- thực phẩm tham chiếu đã điều chỉnh được tính toán. Một khoản phân bổ cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm thiết yếu được ước tính thông qua sử dụng một đường hồi quy Engel và sau đó được bổ sung vào chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm để xây dựng chuẩn nghèo chung.

Xác định rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu

2.36 Rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu sử dụng để xây dựng chuẩn nghèo của TCTK - NHTG dựa vào mô hình tiêu dùng của các hộ nghèo[14] theo kết quả Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam năm 1993. Rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu cho chuẩn nghèo mới cập nhật của TCTK - NHTG dựa vào mô hình tiêu dùng của các hộ nghèo theo kết quả Khảo sát mức sống 2010.

2.37 Xác định rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu là một quy trình được thực hiện theo nhiều vòng; chúng ta không biết trước ai sẽ là các hộ nghèo (phương pháp này được mô tả trong Pradhan và các tác giả khác 2001)[15]. Việc phân loại hộ được tiến hành theo tiêu chí chi tiêu bình quân đầu người được điều chỉnh theo thời gian và theo Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian (sau đây được nhắc đến là chi tiêu "thực tế" bình quân đầu người) từ nhóm giàu nhất và nhóm nghèo nhất, và người nghèo ban đầu được xác định là những người thuộc nhóm có mức phân bố chi tiêu bình quân đầu người thực tế chiếm 2,5 đến 20% . Rổ tham chiếu ban đầu này rốt cuộc đã trở thành rổ tham chiếu cuối cùng: chuẩn nghèo năm 2010, dựa trên chuẩn nghèo mới cập nhật của TCTK - NHTG, sát với mức 20%.

2.38 Các phân tích được tiến hành để đánh giá tính ổn định của rổ lương thực, thực phẩm được sử dụng để tính chuẩn nghèo tại các nhóm tham chiếu khác nhau; mô hình tiêu dùng của nhóm 2,5-20% số người có chi tiêu thấp nhất (nhóm ngũ phân vị thấp nhất) được so sánh với nhóm 2,5-10% số người có chi tiêu thấp nhất (nhóm thập phân vị thấp nhất). Nhóm tham chiếu 2,5-20% ban đầu tiếp tục được chia ra để so sánh (a) rổ lương thực, thực phẩm của đồng bào dân tộc thiểu số trong nhóm ngũ phân vị thấp nhất và của người Kinh trong nhóm ngũ phân vị thấp nhất, và (b) rổ lương thực, thực phẩm của các hộ thành thị trong nhóm ngũ phân vị thấp nhất và của các hộ nông thôn trong nhóm ngũ phân vị thấp nhất (Phụ lục 2.1).

2.39 Mô hình tiêu dùng lương thực thực phẩm rất tương đồng khi so sánh nhóm 10% và nhóm 20% hộ nghèo nhất. Tương tự như vậy, mô hình tiêu dùng của các hộ dân tộc thiểu số nghèo nhìn chung cũng tương đối giống với mô hình tiêu dùng của các hộ dân tộc Kinh nghèo. Tuy nhiên mô hình chế độ ăn uống lại khác nhau giữa nhóm hộ nông thôn và hộ thành thị thuộc nhóm tham chiếu 2,5-20%: các hộ nghèo thành thị tiêu dùng ít gạo hơn và nhiều thức ăn chứa calo đắt tiền hơn (thịt, dầu) và có vẻ tiêu dùng nhiều thức ăn và đồ uống bên ngoài hơn. Trong khi chuẩn nghèo của TCTK - NHTG được tính toán dựa trên một rổ tham chiếu duy nhất cho các hộ nghèo, nhưng các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam lại sử dụng các rổ tham chiếu khác nhau cho các hộ nông thôn và hộ thành thị. Một số nước khác, chẳng hạn như In-đô-nê-xi-a, Mô-zăm-bích, Papua Niu Ghi-nê và Nga xác định các rổ tham chiếu theo vùng phản ánh sở thích và thị hiếu của từng địa phương. Vấn đề liên quan đến việc sử dụng nhiều rổ tham chiếu, đặc biệt là cho khu vực nông thôn và khu vực thành thị, là các rổ tham chiếu khác nhau thường phản ánh chế độ ăn uống có chất lượng khác nhau, do vậy chuẩn nghèo cho khu vực thành thị (dựa trên mô hình tiêu dùng của các hộ thành thị) có thể đưa ra một mức sống cao hơn so với chuẩn nghèo cho khu vực nông thôn (dựa trên mô hình tiêu dùng của các hộ nông thôn). Trong năm 2010, chỉ một phần nhỏ (9%) số hộ thuộc nhóm tham chiếu nghèo thực tế sống ở khu vực thành thị. Xét đến yếu tố này cộng với những quan ngại trong việc tránh sự khác biệt về chất lượng (như thiết lập một mức sống cao hơn cho các hộ vùng thành thị), một rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu quốc gia duy nhất đã được dùng làm căn cứ để xây dựng chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG.

2.40 Theo thông lệ Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản tiêu chuẩn, khối lượng lương thực, thực phẩm trong rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu được tăng lên thành một tiêu chuẩn dinh dưỡng "có thể chấp nhận được" với việc giữ nguyên thành phần tương ứng của rổ tham chiếu (có nghĩa là tất cả các mặt hàng được tăng lên bằng cùng một thừa số). Nhưng đâu là yếu tố cấu thành nên một tiêu chuẩn có thể chấp nhận được? Kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng các quốc gia xây dựng chuẩn nghèo dựa trên các tiêu chuẩn calo rất khác nhau, dao động từ mức thấp là 1.800 Kcals ở Ấn Độ (GOI, 2009) đến mức trên 2.700 Kcals đối với một số quốc gia ở Châu Phi.

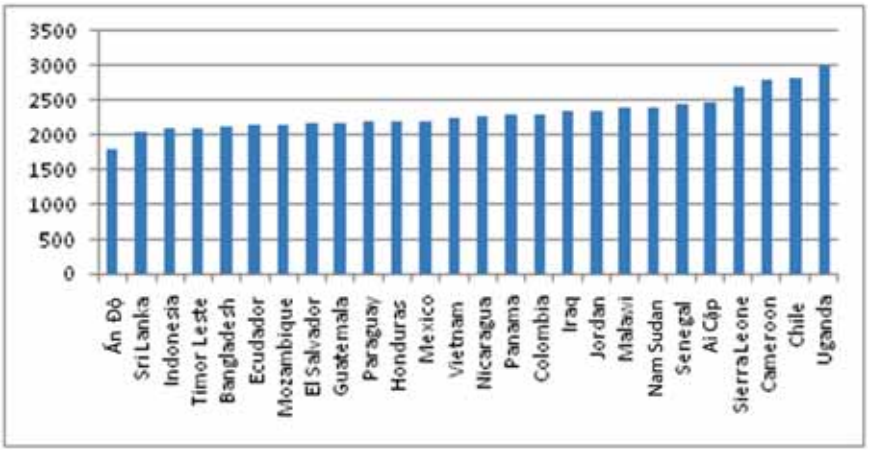
---

14. Phương pháp được mô tả tại Phụ lục 2 trong Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2000 - Tấn công nghèo đói.(Ngân hàng Thế giới 1999). Lượng tiêu thụ lương thực của nhóm hộ thứ 3, theo tiêu chí phân loại hộ được áp dụng trên toàn quốc căn cứ vào chi tiêu bình quân đầu người, được sử dụng để xây dựng rổ lương thực tham chiếu.

15. Chúng tôi giới hạn ở nhóm 2,5% đến 20% hộ nghèo nhất nhằm tránh những vấn đề tiềm ẩn đối với những quan sát bất thường (outliers) và sai số đo lường.

2.41 Chuẩn nghèo của TCTK - NHTG ban đầu được xây dựng dựa trên một tiêu chuẩn là 2,100 Kcal/người/ngày. Tuy nhiên, cơ cấu dân số Việt Nam đã thay đổi kể từ đầu thập kỷ 1990, khi tiêu chuẩn 2.100 Kcal được thiết lập. Tỉ lệ trẻ em (những người tiêu dùng ít lương thực, thực phẩm hơn) trên tổng dân số đã giảm, và tỷ lệ người lớn (những người tiêu dùng nhiều lương thực, thực phẩm hơn) đã tăng lên. Một tiêu chuẩn mới 2.230 Kcal/người/ngày đã được ước tính trên cơ sở sử dụng các nhu cầu về calo cụ thể theo giới tính và theo độ tuổi đối với dân số Việt Nam do Viện Dinh dưỡng thuộc Bộ Y tế xây dựng (Bộ Y tế, 2006), và được điều chỉnh theo cơ cấu dân số quốc gia phù hợp theo giới tính và theo độ tuổi theo kết quả Khảo sát mức sống 2010. Những tiêu chuẩn mới này có nhiều nét tương đồng so với thông lệ quốc tế (hình 2.3).

Hình 2.3 Các tiêu chuẩn dinh dưỡng sử dụng để chốt chuẩn nghèo ở các nước khác nhau



Nguồn: Vụ Thống kê của Liên hợp Quốc 2005; ước tính của cán bộ Ngân hàng Thế giới.

2.42 Bảng 2.4 so sánh cơ cấu chi tiêu và calo của rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu năm 1993 được sử dụng để để ước tính chuẩn nghèo ban đầu của TCTK - NHTG và rổ lương thực, thực phẩm mới được sử dụng để xây dựng chuẩn nghèo của TCTK - NHTG năm 2010. Gạo chiếm phần lớn (79% lượng calo và 46% lượng tiêu dùng lương thực thực phẩm) trong rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu ban đầu. Rổ lương thực, thực phẩm năm 2010 mang tính đa dạng hơn; mặc dù gạo vẫn tiếp tục là một cấu thành quan trọng trong lượng tiêu dùng lương thực, thực phẩm (66% lượng calo và 30% lượng tiêu dùng lương thực, thực phẩm), nhưng mô hình tiêu dùng đã mang tính đa dạng hơn khi có thịt lợn, các loại thịt khác, hải sản, rau và hoa quả, dầu ăn và thêm lượng calo từ những bữa ăn bên ngoài hộ gia đình. Lượng calo từ gạo rất rẻ, trong khi lượng calo từ thịt lợn, dầu ăn và hải sản lại đắt hơn nhiều. Chi phí của rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu năm 2010 cao hơn chí phí của rổ tham chiếu ban đầu năm 1993. Ngoài ra, tỷ trọng tiêu dùng thức ăn không lượng hóa được cũng tăng đáng kể, đó là những loại thức ăn được để ở mục các loại "khác" và các bữa ăn ngoài hộ gia đình. Trên 95% lượng tiêu dùng lương thực thực phẩm được kê dưới dạng các loại thực phẩm có thể lượng hóa theo kết quả Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam năm 1998, so với con số dưới 80% theo kết quả của Khảo sát mức sống năm 2010. Một danh mục mở rộng các mặt hàng lương thực, thực phẩmđược đưa vào vòng Khảo sát mức sống 2012 với mục tiêu có được các thước đo (mang tính định lượng hơn) để đo lường lượng tiêu dùng lương thực, thực phẩm (Bảng 2.4).

Bảng 2.4 Cơ cấu rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu năm 1993 và KSMSDC 2010

Loại lương thực thực phẩm	Năm 1993		Năm 2010	
	Tỷ trọng bình quan trong tổng lượng calo	Tỷ trọng bình quân trong tổng chi tiêu cho lương thực thực phẩm	Tỷ trọng bình quan trong tổng lượng calo	Tỷ trọng bình quân trong tổng chi tiêu cho lương thực thực phẩm
Gạo tẻ (bao gồm cả gạo thơm và gạo đặc sản)	78,9	46,5	66,4	30,5
Gạo nếp	2,7	2,3	4,2	2,5
Ngô (tương đương với ngô hạt)	1,0	0,4	1,6	0,4
Sắn (tương đương với sắn tươi)	1,9	0,9	1,0	0,3
Khoai tây các loại (tương đương với loại tươi)	1,6	2,5	0,3	0,3
Mỳ hạt, bánh mì, bột mì	0,3	0,4	0,3	0,3
Mì sợi, mì tôm/cháo	0,3	0,7	1,3	1,6
Phở, bún, bánh đa thái			0,4	0,5
Miến			0,1	0,2
Thịt lơn (tương đương với loại thịt nạc)	2,4	9,3	4,0	11,1
Thịt bò			0,1	0,8
Thịt trâu	0,0	0,5	0,0	0,2
Thịt gà	0,7	5,1	0,9	5,1
Thịt vịt và gia cầm khác	0,1	0,7	0,2	1,0
Các loại thịt khác			0,0	0,3
Thịt chế biến			0,1	0,6
Mỡ lợn, dầu ăn	1,8	1,5	4,2	2,5
Tôm, cá tươi	1,3	8,3	1,4	6,9
Tôm, cá khô và chế biến			0,3	1,2
Các loại thủy, hải sản khác (cua, ốc...)			0,1	0,5
Trứng gà, vịt, ngan, ngỗng	0,0	0,3	0,7	1,7
Đậu phụ	0,4	0,9	0,6	1,3
Lạc, vừng	0,7	0,8	0,5	0,4
Đỗ các loại	0,4	0,6	0,3	0,3
Đậu tươi các loại			0,1	0,4
Rau muống	0,6	2,2	0,5	1,1
Su hào	0,3	1,0	0,1	0,2
Bắp cải	0,2	1,0	0,1	0,4
Cà chua	0,1	0,7	0,0	0,4
Các loại rau khác			0,7	3,3
Cam	0,0	0,2	0,0	0,2
Chuối	0,7	1,2	0,6	0,6
Xoài	0,0	0,3	0,0	0,2
Hoa quả khác			0,4	1,5
Nước mắm	0,3	2,0	0,2	1,1
Muối	0,0	0,5	0,0	0,3
Mì chính	0,0	0,8	0,0	0,3
Glutamate			0,0	1,3
Đường, mật	1,3	1,3	1,3	1,2
Bánh kẹo			0,6	1,0
Sữa đặc, sữa bột	0,0	0,1	0,2	0,7
Kem, sữa chua			0,0	0,2
Sữa tươi			0,1	0,5
Rượu các loại			1,3	1,8
Bia các loại	0,8	0,9	0,1	0,3
Đồ uống đóng chai, đóng lon và đóng hộp			0,1	0,2
Cà phê uống liền			0,0	0,2
Bột cà phê			0,0	0,1
Chè uống liền			0,0	0,1
Chè khô khác	1,0	6,3	0,4	1,1
Thuốc lá			0,0	2,3
Lá trầu không, cau, vôi sống, vỏ trầu không			0,0	0,1
Đồ ăn, thức uống bên ngoài			3,3	5,9
Các loại đồ ăn, thức uống khác			1,0	2,6

Tính toán chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm

2.43 Khẩu phần thức ăn của các chuẩn nghèo dựa trên Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản được xác định là chi phí để mua rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu (đã điều chỉnh tăng/giảm). Có 3 nguồn giá cả lương thực, thực phẩm có thể được sử dụng để ước tính khẩu phần thức ăn theo chuẩn nghèo: (a) giá trị đơn vị (giá trị tiêu dùng lương thực, thực phẩm được khai báo chia cho số lượng được khai cáo) được tính toán từ kết quả Khảo sát mức sống 2010, (b) giá lương thực, thực phẩm do Vụ Thống kê giá thuộc Tổng cục Thống kê thu thập để tính chỉ số giá tiêu dùng, và (c) giá lương thực, thực phẩm được thu thập thông qua Điều tra Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian.

2.44 Chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm của TCTK - NHTG dựa trên giá lương thực, thực phẩm để tính chỉ số giá tiêu dùng của Vụ Thống kê Giá. Tuy nhiên, các chuẩn nghèo chính thức mới của Việt Nam được tính toán nhờ sử dụng giá trị đơn vị từ kết quả Khảo sát mức sống 2006 và được điều chỉnh theo tỷ lệ lạm phát. Cả giá để tính Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian và giá để tính Chỉ số Giá Tiêu dùng đều bao gồm 1 bộ danh mục các loại lương thực, thực phẩm trong Khảo sát mức sống 2010. Giá trị đơn vị (giá trị thực tế hoặc giá trị được quy gán trong trường hợp không lượng hóa được mức độ tiêu dùng) của tất cả các loại lương thực, thực phẩm trong Khảo sát mức sống đều có sẵn và hơn nữa đều có thể được ước tính, đặc biệt là cho các hộ gia đình có thu nhập thấp, do đó có thể phản ánh cái mà người nghèo thường mua trên thực tế (chất lượng, nhãn hiệu) cũng như số tiền mà họ chi trả. Có những quan điểm trái chiều trong các tài liệu (Deaton, 1988; 1997; Deaton và Tarozzi 2005) về việc liệu giá trị đơn vị có đủ cụ thể để sử dụng coi như là giá cả hay không: thậm chí các loại hàng hóa được xác định rõ trong mô hình tiêu dùng của các hộ, như gạo, có chất lượng rất đa dạng và giá cả cũng khác nhau giữa khu vực thành thị, nông thôn và giữa các vùng. Việc giới hạn giá trị đơn vị ở nhóm các hộ nghèo sẽ giúp kiểm soát sự khác biệt về chất lượng mà thường đi đôi với mức thu nhập (ví dụ, các hộ khá giả hơn thường có xu hướng mua gạo có chất lượng cao hơn/có giá đắt hơn).

2.45 Nhất quán với phương pháp đã được sử dụng để ước tính các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam, chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm mới của TCTK - NHTG được tính toán nhờ sử dụng giá trị đơn vị bình quân mà các hộ nghèo mua lương thực, thực phẩm (nhóm 2,5-20% số hộ có thu nhập thấp nhất) theo báo cáo của Khảo sát mức sống 2010. Chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm quốc gia được ước tính cho từng kỳ của Khảo sát mức sống 2010 (tháng 6, 10, 12) nhờ sử dụng rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu quốc gia và giá cả lương thực (giá trị đơn vị) từ từng kỳ điều tra, và được điều chỉnh theo tỷ lệ lạm phát và được tính bình quân để xây dựng một chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm quốc gia bằng đồng Việt Nam vào tháng 1/2010.

2.46 Chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm mới của TCTK - NHTG cho năm 2010 là 343.000 đồng/người/tháng (4.116.000 đồng/người/năm).

Tính toán chuẩn nghèo chung, bao gồm chi tiêu cho lương thực, thực phẩm và chi tiêu cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm thiết yếu khác

2.47 Ngoài tiêu dùng lương thực, thực phẩm, một khoản phân bổ phải được bổ sung cho các khoản tiêu dùng phi lương thực thiết yếu khác như nhiên liệu, nhà ở, học tập, chăm sóc sức khỏe, quần áo và các nhu cầu sinh hoạt hàng ngày khác. Tuy nhiên, việc ước tính phần phi lương thực, thực phẩm của chuẩn nghèo không dễ làm như việc ước tính chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm bởi vì không có một "tiêu chuẩn" dễ xác định cho các khoản chi tiêu phi lương thực, thực phẩm giống như tiêu chuẩn về calo được sử dụng để xác định nhu cầu về lương thực, thực phẩm.

2.48 Cách tiếp cận theo Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản xem xét đến mô hình chi tiêu thực tế của người nghèo theo kết quả Khảo sát mức sống 2010 nhằm mục đích ước tính (a) một khoản phân bổ "tằn tiện" cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm: dựa trên giá trị đặc trưng của khoản chi tiêu phi lương thực, thực phẩm của các hộ mà có tổng mức chi tiêu đúng bằng chi phí của chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm; và (b) một khoản phân bổ "tối thiểu nhưng đủ" cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm: dựa trên giá trị đặc trưng của khoản chi tiêu phi lương thực, thực phẩm của các hộ có tổng mức chi tiêu

trên thực tế bằng với chi phí của chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm để có thể đáp ứng đầy đủ các nhu cầu cơ bản về lương thực, thực phẩm.

2.49 Một đường cong Engel xem xét mối quan hệ giữa tỷ lệ chi tiêu cho lương thực, thực phẩm và tổng mức chi tiêu bình quân đầu người. Theo quy luật Engel, tỷ trọng chi tiêu cho lương thực, thực phẩm giảm khi tổng mức chi tiêu (sự giàu có) tăng lên. Tỷ lệ chi tiêu bình quân cho lương thực của từng nhóm hộ có thể được tính toán nhờ sử dụng đường cong hồi quy Engel (Ravallion and Bidani, 1994) như sau:

$$\frac{f(y_i)}{y_i} = \alpha + \beta_1 \log\left(\frac{y_i}{b^f}\right) + \gamma'(d_t - \bar{d}) + phn\, d_i$$

với $\frac{f(y_i)}{y_i}$ là tỷ lệ chi tiêu cho lương thực, thực phẩm, αlà một hệ số chặn quốc gia, $\left(\frac{y_i}{b^f}\right)$ là tổng chi tiêu (danh nghĩa) chia chia cho chuẩn nghèo lương thực, và d_t là một vector nhân khẩu với giá trị trung bình $\bar{d}$.

2.50 Để phù hợp với thông lệ quốc tế, chúng tôi đề xuất sử dụng chuẩn nghèo ở cận trên (tức là với khoản phân bổ "tối thiểu nhưng đủ" cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm) làm chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG, được xác định bằng chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm chia cho hệ số Engel được tính toán từ phép hồi quy (bằng 0,525):[16]

$$\frac{b^f}{\alpha *}$$

Chuẩn nghèo mới giả thiết mức chi tiêu cho các nhu cầu phi lương thực, thực phẩm của một hộ đặc trưng tại điểm trên đường cong Engel nơi chi tiêu thực tế cho lương thực, thực phẩm đúng bằng chuẩn nghèo lương thực.

2.51 Do đó, chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG được xác định là:

653.000 đồng/người/tháng, tương đương 343.000 đồng (chuẩn nghèo lương thực)/0,525.

E. Các ước lượng nghèo mới cho năm 2010: Phương pháp tính chuẩn nghèo chính thức của TCTK-WB và phương pháp tính chuẩn nghèo chính thức

2.52 Ước lượng nghèo mới căn cứ vào chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG và tổng mức tiêu dùng được mô tả trong chương này được nêu tại Bảng 2.5. Vì mục đích so sánh, bảng này cũng giới thiệu những ước tính về mức độ nghèo cấp hộ gia đình chính thức của Việt Nam cho năm 2010,[17] dựa trên chuẩn nghèo chính thức ở mức 400.000 đồng/người/tháng (cho khu vực nông thôn) và 500.000 đồng/người/tháng (cho khu vực thành thị). Tỷ lệ nghèo của TCTK - NHTG cao hơn về tổng thể - ở mức 20,7% so với 14,2% – điều này không đáng ngạc nhiên vì chuẩn nghèo của TCTK - NHTG (653.000 đồng/người/tháng) cao hơn chuẩn nghèo chính thức. So sánh hai ước lượng cho năm 2010: ước lượng chính thức cho thấy tỷ lệ nghèo cao hơn ở vùng Duyên hải Bắc Trung Bộ và Nam Trung Bộ so với ước lượng của TCTK - NHTG và tỷ lệ nghèo thấp hơn một chút ở vùng Tây Nguyên và Đông Nam Bộ. Sự chênh lệch về tỷ lệ nghèo cho vùng Đông Nam Bộ chủ yếu phản ánh thực tế là Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian đo lường một mức giá sinh hoạt cao hơn ở khu vực Đông Nam Bộ so với chỉ số giảm phát vùng dựa trên Chỉ số giá tiêu dùng. Về tổng thể, những ước lượng của TCTK - NHTG cho thấy tỷ lệ nghèo ở khu vực thành thị thấp hơn so với những ước lượng chính thức.

---

16. với $\alpha *$ được xác định bằng: $\alpha *= \alpha + \beta_1 \log\left(\frac{1}{\alpha *}\right)$

17. Các số liệu ước tính chính thức phản ánh số hộ trong danh sách hộ nghèo chứ không phải số cá nhân trong danh sách đối tượng nghèo. Do quy mô hộ nghèo bình quân thường lớn hơn quy mô của các hộ không nghèo nên các số liệu ước tính về tỉ lệ các cá nhân sống dưới chuẩn nghèo sẽ cao hơn so với tỉ lệ hộ sống dưới chuẩn nghèo.

Bảng 2.5 Những ước lượng nghèo cho năm 2010: so sánh phương pháp của TCTK-NHTG và phương pháp chính thức

	Tỷ lệ nghèo theo phương pháp của GSO-WB		Tỷ lệ nghèo chính thức	
	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)
Cả nước Việt Nam (Toàn quốc)	20,7	100,0	14,2	100,0
Thành thị	6,0	9	6,9	14
Nông thôn	27,0	91	17,4	86
Đồng bằng Sông Hồng (Hà Nội)	11,4	12	8,4	13
Miền núi phía Đông Bắc	37,7	21	24,2	20
Miền núi phía Tây Bắc	60,1	9	39,4	9
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	28,4	16	24,0	20
Duyên Hải Nam Trung Bộ	18,1	7	16,9	10
Tây Nguyên	32,8	10	22,2	9
Đông Nam Bộ (TP HCM)	8,6	7	3,4	4
Đồng bằng sông Cửu Long	18,7	17	12,6	17

2.53 Dù hai phương pháp luận có sự giống nhau về cơ bản (cả hai đều sử dụng cách tiếp cận Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản căn cứ vào hành vi tiêu dùng của người nghèo được đo lường trong Khảo sát Mức sống Hộ gia đình Việt Nam), nhưng chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG cao hơn so với chuẩn nghèo chính thức vì một vài lý do:

- Chuẩn nghèo chính thức được hoàn thiện vào cuối năm 2010, trước khi có số liệu từ Khảo sát mức sống 2010 và do đó được dựa trên một rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu và hành vi tiêu dùng của các hộ nghèo theo kết quả Khảo sát mức sống 2006. Như đã nêu, Khảo sát mức sống 2010 khác so với Khảo sát mức sống 2006 ở một số khía cạnh quan trọng, bao gồm việc chọn mẫu và thiết kế bảng hỏi.

- Chuẩn nghèo chính thức được ước tính bằng cách sử dụng chỉ tiêu tổng hợp tiêu dùng "có thể so sánh theo thời gian" chứ không phải chỉ tiêu tổng hợp toàn diện. Như được thể hiện ở bảng 2.1, tổng mức tiêu dùng toàn diện cao hơn chủ yếu là do bổ sung thêm các đồ dùng lâu bền và quan trọng hơn là có một thước đo tốt hơn để đo lường giá trị của các dịch vụ nhà ở. Nhưng bản thân việc sử dụng thước đo mới về các dịch vụ nhà ở lại không dẫn đến một tỷ lệ nghèo cao hơn. Chúng tôi đã thử nghiệm một chỉ tiêu tổng hợp toàn diện đã được điều chỉnh trong đó đưa vào giá trị về nhà ở được tính toán theo phương pháp ban đầu của TCTK - NHTG và sau đó tính toán các chuẩn nghèo và tỷ lệ nghèo mới. Tỷ lệ nghèo theo "phương pháp nhà ở cũ" là 21,3%, cao hơn một chút so với tỷ lệ nghèo theo "phương pháp nhà ở mới".

- Mặc dù các chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm theo cách tiếp cận chính thức và cách tiếp cận của TCTK - NHTG có sự tương đồng với nhau, nhưng quyết định cuối cùng được đưa ra là sử dụng mức phân bổ thấp hơn cho các khoản tiêu dùng phi lương thực, thực phẩm thiết yếu so với mức trong số liệu của Khảo sát mức sống (xem phần thảo luận ở Chương 1).

2.54 Có sự khác biệt quan trọng khác giữa hai phương pháp có thể dẫn đến sự khác nhau về tỷ lệ nghèo chungcũng như tỷ lệ nghèo theo vùng. Ví dụ:

- Chuẩn nghèo chính thức năm 2010 được tính toán dựa trên mức thu nhập bình quân đầu người của mẫu đầy đủ của KSMSDC,[18] với một vài điều chỉnh ở cấp tỉnh sau khi thảo luận với Bộ LĐTBXH. Như được nêu trong Hộp 2.2, các ước lượng nghèo dựa trên thu nhập có sự khác biệt điển hình (và mang lại một bức tranh khác về nghèo đói) so với các ước lượng dựa trên tiêu dùng.

18. Mỗi vòng của KSMSDC có khoảng 46.000 hộ gia đình tham gia. Thông tin chi tiết về thu nhập của hộ được thu thập ở tất cả các hộ, nhưng thông tin về tiêu dùng chỉ được thu thập ở khoảng 20% số hộ (3% ở mỗi địa bàn điều tra), tức là khoảng 9.400 hộ về tổng thể. Chỉ có số liệu bản ghi đơn vị từ mẫu 20% (thu nhập + chi tiêu) được công bố rộng rãi.

- Tỷ lệ nghèo dựa trên thu nhập được điều chỉnh theo sự khác biệt về giá sinh hoạt theo vùng lãnh thổ dựa trên chỉ số giảm phát theo vùng tính từ Chỉ số Giá Tiêu dùng chứ không sử dụng Chỉ số Chi phí sinh hoạt theo không gian. Các tỉ lệ nghèo dựa trên tiêu dùng đã được ước tính lại trên cơ sở các điều chỉnh Chi phí sinh hoạt theo không gian dựa trên Chỉ số Giá Tiêu dùng chứ không dựa trên SCOLI. Tác động này rất nhỏ và có xu hướng làm tăng tỷ lệ nghèo (lên 21,5%) chứ không làm tỉ lệ nghèo.

2.55 Trong hai chuẩn nghèo này, không có chuẩn nào tốt hơn chuẩn kia. Như đã nêu tại Chương 1, chúng được thiết kế để phục vụ các mục đích khác nhau. Điểm mạnh của phương pháp của TCTK - NHTG là nó theo dõi tình hình nghèo đói một cách thống nhất cũng như tính độc lập của nó trước những cân nhắc về ngân sách và chính trị. Ngược lại, các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam chủ yếu để giúp đặt ra các chỉ tiêu và phân bổ nguồn lực tương ứng để phục vụ các chính sách và chương trình mục tiêu giảm nghèo theo KH PTKT-XH giai đoạn 2011-2015 của Việt Nam. Nhằm thực hiện chỉ đạo mới về an sinh xã hội (Nghị quyết 15), Bộ LĐTBXH hiện đang xây dựng các thước đo mới về mức sống trung bình và mức sống tối thiểu – các mức này sẽ được sử dụng nhằm xác định các đối tượng hưởng lợi tiềm năng của các chính sách và chương trình trợ giúp xã hội và bảo hiểm xã hội.

2.56 Chuẩn nghèo chính thức đã được sử dụng để tiến hành Tổng điều tra hộ nghèo năm 2010 ở Việt Nam. Các cuộc điều tra tại địa phương được tiến hành để xác định các hộ nghèo và hộ cận nghèo (sử dụng các mẫu biểu ngắn, thẻ cho điểm đánh giá gia cảnh và các bảng hỏi ngắn về thu nhập), kết hợp với các cuộc thảo luận ở cấp thôn, bản để xác định hộ nào có mức thu nhập dưới mức chuẩn nghèo chính thức và có đủ điều kiện để đưa vào danh sách hộ nghèo (Chỉ thị số 1752/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ). Các danh sách này được cập nhật hàng năm thông qua sử dụng kết hợp các phương pháp điều tra với các cuộc thảo luận tại cấp thôn bản, thường được áp dụng khác nhau ở khoảng 10.000 xã ở Việt Nam. Qua phân tích thấy rằng nhiều hộ có tên trong danh sách là những hộ nghèo, nhưng không phải tất cả các hộ nghèo đều có tên trong danh sách (Chương 3). Tóm lại, những lỗi về việc loại bỏ đối tượng nghèo đáng quan ngại hơn lỗi đưa không đúng đối tượng vào danh sách nghèo.

F. Liệu các chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG có quá cao? Các chuẩn này có phù hợp với quan điểm chủ quan của người dân?

2.57 Một phương pháp thay thế để ước tính "chuẩn nghèo theo chủ quan" ngày càng nhận được sự quan tâm trong các tài liệu (Kapteyn, 1994; Ravallion, 2012; Ravallion và Lokshin, 2002) cũng đã được áp dụng ở Việt Nam dựa trên các câu hỏi bổ sung được đưa thêm vào Khảo sát mức sống 2010 để cung cấp thêm thông tin hộ gia đình tự đánh giá liệu chi tiêu cho các mặt hàng quan trọng như lương thực, thực phẩm , điện, nước, quần áo, nhà ở có đủ đáp ứng nhu cầu của họ không (xem Phụ lục 2.3 để biết các thông tin kĩ thuật, và Marra 2012). Chẳng hạn, câu hỏi sau đây được đưa ra nhằm mục đích đánh giá sự đầy đủ về lương thực (VD: gạo, ngũ cốc, lương thực thiết yếu khác) và thực phẩm (VD: thịt, rau, gia vị):

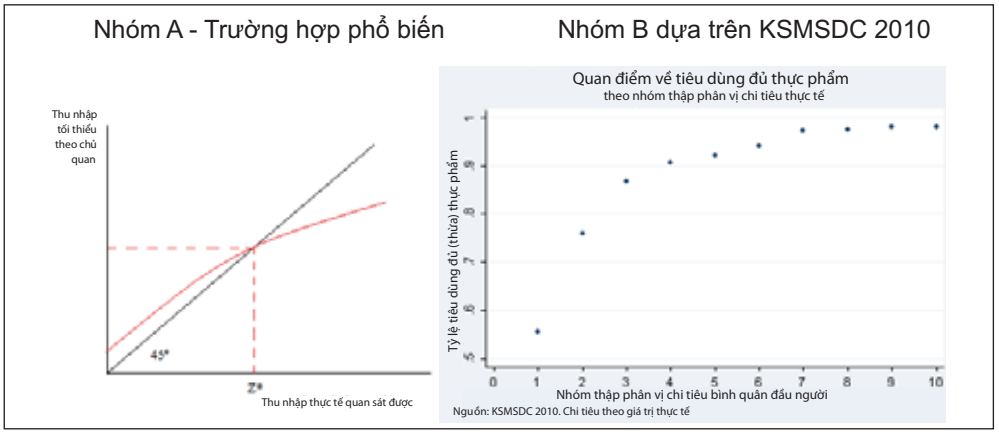
11. Tiêu dùng lương thực và thực phẩm của hộ gia đình ông/bà [....] có đủ để đáp ứng nhu cầu trong vòng 30 ngày qua không?

	Lương thực	Thực phẩm
Không đủ.....1		
Đủ.....2		
Thừa.....3		
Không có ý kiến/không phù hợp.....4		

Đủ có nghĩa là đáp ứng được nhu cầu tiêu dùng tối thiểu của hộ gia đình

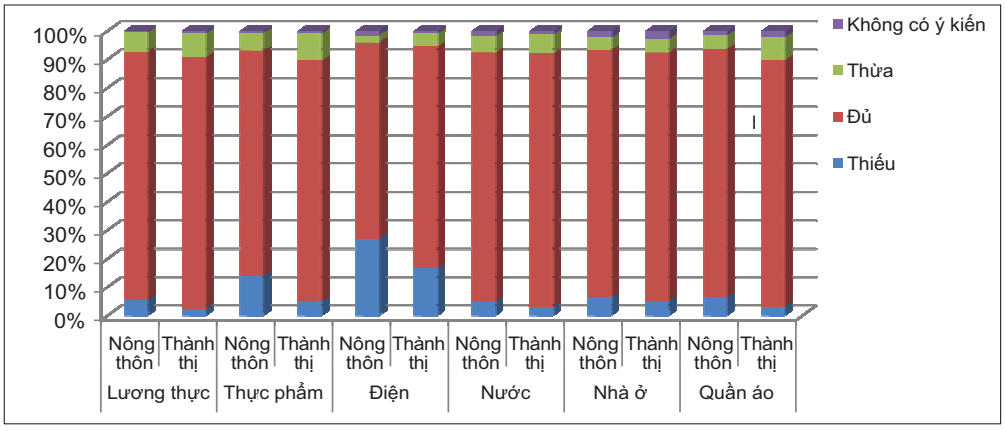
2.58 Nhận thức bằng trực giác ẩn sau các chuẩn nghèo theo chủ quan là rất rõ ràng: các hộ có mức thu nhập quan sát được ở trên chuẩn nghèo chủ quan (là các hộ được đánh dấu màu đỏ trong hình 2.4, nhóm A) cảm thấy có đủ hoặc thừa thu nhập để đáp ứng các nhu cầu của mình, trong khi các hộ có mức thu nhập quan sát được ở dưới chuẩn nghèo chủ quan cho rằng thu nhập của mình chưa đủ để đáp ứng các nhu cầu. Cách tiếp cận được sử dụng ở đây có khác đôi chút và dựa trên quan niệm về sự đầy đủ đối với một số mặt hàng cụ thể, chẳng hạn như lương thực, thực phẩm. Đối với trường hợp lương thực, thực phẩm, nhóm B cho thấy trong năm 2010, các hộ nghèo (nhóm 1 và 2) ít có khả năng cho rằng tiêu dùng lương thực, thực phẩm của họ là đủ so với các hộ khá giả.

Hình 2.4 Đo nghèo theo chủ quan



2.59 Về tổng thể, đáp án cho các câu hỏi này cho thấy có dưới 5% số hộ được khảo sát trong Khảo sát mức sống 2010 cảm thấy đã tiêu dùng lượng lương thực, thực phẩm không đủ trong vòng 30 ngày trước điều tra: Thiếu đói trầm trọng không còn là một vấn đề chính của Việt Nam. Tuy nhiên 11,5% số hộ cho biết không tiêu dùng đủ lương thực, thực phẩm và tỷ lệ này ở khu vực nông thôn cao hơn nhiều so với khu vực thành thị: tức là 14% so với 5% (hình 2.5). Một tỷ lệ lớn đáng ngạc nhiên các hộ gia đình (25% ở khu vực nông thôn) cho biết họ không có đủ điện để sử dụng trong 30 ngày trước điều tra. Điều này phản ánh gần như chắc chắn những vấn đề từ phía nguồn cung cấp điện liên quan đến chất lượng và khả năng cung ứng điện trong năm 2010, chứ không phải từ phía khả năng thanh toán: năm 2010 là một năm xảy ra hạn hán ở nhiều nơi của Việt Nam và tình trạng yếu nguồn và cắt điện diễn ra phổ biến.

Hình 2.5 Quan điểm về tiêu dùng đầy đủ theo khu vực thành thị và nông thôn: năm 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

2.60 Quan niệm về sự đầy đủ cũng khác nhau giữa các vùng. Các hộ gia đình ở các vùng nghèo hơn (chẳng hạn như Miền núi phía Bắc, Tây Nguyên) cho biết có mức tiêu dùng không đủ. Người dân ở khu vực phía Bắc của Việt Nam đặc biệt quan ngại về vấn đề liên quan đến việc không có đủ điện sinh hoạt.

2.61 Đáp án cho các câu hỏi này có thể được sử dụng để tính toán chuẩn nghèo theo chủ quan nhờ sử dụng một cách tiếp cận được đề xuất trong tài liệu của Pradhan và Ravallion (2000). Việc tiêu dùng đầy đủ được cho là có mối tương quan hồi quy với các đặc điểm của hộ như tổng mức tiêu dùng, quy mô hộ, cơ cấu giới tính, độ tuổi và trình độ học vấn của các thành viên trong hộ. Các mô hình hồi quy khác nhau đã được sử dụng để thử độ nhạy của các kết quả. Dựa trên các kết quả hồi quy, các chuẩn nghèo theo chủ quan đã được tính toán, là tổng mức chi tiêu tối thiểu cần thiết cho một gia đình để đáp ứng đủ các nhu cầu tiêu dùng (lương thực, thực phẩm). (Phụ lục 2.3 cung cấp thêm thông tin mô tả chi tiết về cách thức đưa ra các ngưỡng nghèo theo chủ quan).

2.62 Các ngưỡng nghèo theo chủ quan dao động từ mức cao là 888.000 đồng/người/tháng đến mức thấp là 616.000 đồng/người/tháng phụ thuộc vào đặc tính chính xác của mô hình hồi quy. Mọi ước tính về chuẩn nghèo theo chủ quan đều cao hơn các chuẩn nghèo chính thức của Việt Nam và hầu hết đều cao hơn chuẩn nghèo mới của TCTK - NHTG (653.000 đồng/người/tháng). Đa phần các chuẩn dao động trong khoảng từ 700.000 đến 800.000 đồng.

2.63 Các ước tính về các ngưỡng nghèo theo chủ quan cho thấy các chuẩn nghèo mới cập nhật của TCTK - NHTG thực sự phản ánh đúng nguyện vọng và quan điểm của người dân Việt Nam.

Các phụ lục chương

Phụ lục 2.1 Khác biệt giữa các tổng chỉ số phúc lợi "có thể so sánh theo thời gian" và "toàn diện"

	Tổng phúc lợi có thể so sánh theo thời gian	Tổng phúc lợi có thể so sánh theo thời gian
Lương thực, thực phẩm	Không bao gồm tiêu dùng thuốc lá và trầu cau. Giả thiết các mặt hàng lương thực, thực phẩm có tên trong mục 5A2 nhưng không có tên trong mục 5A1 được tiêu dùng trong những ngày lễ, Tết. Số ngày lễ, Tết được coi là là 15,2 ngày.	Bao gồm tiêu dùng tất cả 54 mặt hàng lương thực, thực phẩm trong danh mục Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam. Giả thiết những mặt hàng lương thực, thực phẩm duy nhất được tiêu thụ trong dịp lễ, Tết là những mặt hàng được liệt kê trong mục 5A1. Số ngày lễ, Tết được coi là 14 ngày.
Hàng tiêu dùng lâu bền	Không bao gồm tiêu dùng một số hàng tiêu dùng lâu bền như: máy in, máy photocopy, điện thoại di động, lò vi sóng, máy xay, các phương tiện đi lại khác. Gán cho tỷ lệ giảm phát từ đợt Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2009 và lãi suất thực tế 5%.	Bao gồm tất cả các loại hàng tiêu dùng lâu bền theo danh mục Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2010, nhưng không bao gồm tiêu dùng các hàng tiêu dùng lâu bền đã mua sắm trước đó trên 10 năm. Gán cho tỷ lệ giảm phát được tính toán từ số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2010 và lãi suất thực tế 5%.
Nhà ở	Gán cho tỷ lệ tiêu dùng nhà ở là 11,8% các khoản tiêu dùng phi lương thực khác đối với các hộ gia đình nông thôn và 21,4% đối với các hộ gia đình thành thị.	Gán cho tỉ lệ tiêu dùng nhà ở là 2,88% giá trị nhà ở theo số liệu khai báo. 2,88% là tỉ lệ trung vị của khoản chi trả tiền thuê nhà trên giá trị của nhà ở đối với 2,6% số hộ phải đi thuê nhà theo số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2010.
Giáo dục	Bằng tổng chi tiêu liên quan đến các môn học bắt buộc trong nhà trường	Cũng bao gồm cả các khoản chi tiêu bổ sung cho giáo dục, ví dụ: thuê gia sư, học đánh máy...
Y tế	Bằng các khoản chi tiêu để phòng, chữa bệnh, bao gồm các chi phí cá nhân cho các dịch vụ y tế nội trú và ngoại trú, các khoản chi tiêu cho các loại thuốc không kê đơn, và các khoản chi tiêu cho dụng cụ y tế.	Cũng bao gồm cả khoản chi cho bảo hiểm y tế.
Các dịch vụ thiết yếu: Điện, Nước, Rác thải	Tổng chi tiêu đơn giản theo số liệu đã kê khai	Tương tự
Các mặt hàng phi lương thực khác (VD: quần áo, nhiên liệu, đồ nhà bếp, dịch vụ...)	Không bao gồm các khoản chi tiệc tùng, ăn mừng và tiêu dùng hàng ngày đối với các mặt hàng phi lương thực do hộ tự làm được như mục 5B1.	
Hệ số giảm phát theo thời gian	Chỉ số giá tiêu dùng hàng tháng của Tổng cục Thống kê đối với mặt hàng gạo, lương thực- thực phẩm ngoài gạo và các mặt hàng phi lương thực	Tương tự
Hệ số giảm phát theo không gian	Chỉ số giá tiêu dùng theo vùng của Tổng cục Thống kê	Chỉ số Giá Sinh hoạt Vùng lãnh thổ năm 2010

Bảng Phụ lục 2.1 Rổ lương thực, thực phẩm tham chiếu cho các nhóm dân cư khác nhau

Nhóm tham chiếu	Bách phân vị thứ 2,5-20	Bách phân vị thứ 2,5-10	Bách phân vị thứ 2,5-20			
Nhóm dân số	Tất cả	Tất cả	Người dân tộc thiểu số	Người Kinh	Thành thị	Nông thôn
Loại lương thực thực phẩm						
Gạo tẻ (bao gồm cả gạo thơm và gạo đặc sản)	66,4	69,1	64,2	68,2	63,1	66,7
Gạo nếp	4,2	4,4	7,9	1,1	1,2	4,5
Ngô (tương đương với ngô hạt)	1,6	2,6	2,7	0,6	1,1	1,6
Sắn (tương đương với sắn tươi)	1,0	1,4	1,9	0,2	0,3	1,0
Khoai tây các loại (tương đương với loại tươi)	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Mỳ hạt, bánh mì, bột mì	0,3	0,2	0,2	0,4	0,5	0,3
Mì sợi, mì tôm/cháo	1,3	1,0	1,1	1,4	1,9	1,2
Phở, bún, bánh đa thái	0,4	0,3	0,3	0,6	0,6	0,4
Miến	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Thịt lơn (tương đương với loại thịt nạc)	4,0	3,6	4,0	4,1	4,3	4,0
Thịt bò	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Thịt trâu	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Thịt gà	0,9	0,8	1,0	0,8	0,9	0,9
Thịt vịt và gia cầm khác	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
Các loại thịt khác	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Thịt chế biến	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Mỡ lợn, dầu ăn	4,2	3,9	4,0	4,3	4,4	4,1
Tôm, cá tươi	1,4	1,2	0,8	1,9	1,8	1,4
Tôm, cá khô và chế biến	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Các loại thủy, hải sản khác (cua, ốc...)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Trứng gà, vịt, ngan, ngỗng	0,7	0,6	0,5	0,8	0,8	0,7
Đậu phụ	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6
Lạc, vừng	0,5	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5
Đỗ các loại	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2
Đậu tươi các loại	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Rau muống	0,5	0,5	0,4	0,7	0,6	0,5
Su hào	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Bắp cải	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
Cà chua	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Các loại rau khác	0,7	0,6	0,7	0,6	0,8	0,6
Cam	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Chuối	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6
Xoài	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hoa quả khác	0,4	0,3	0,3	0,5	0,6	0,4
Nước mắm	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
Muối	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mì chính						
Glutamate						
Đường, mật	1,3	1,0	0,8	1,7	1,6	1,3
Bánh kẹo	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,6
Sữa đặc, sữa bột	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Kem, sữa chua	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Sữa tươi	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Rượu các loại	1,3	1,3	1,7	0,9	1,0	1,3
Bia các loại	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Đồ uống đóng chai, đóng lon và đóng hộp	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1
Cà phê uống liền						
Bột cà phê	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Chè uống liền						
Chè khô khác	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4
Thuốc lá						
Lá trầu không, cau, vôi sống, vỏ trầu không						
Đồ ăn, thức uống bên ngoài	3,3	2,1	2,1	4,3	7,6	2,9
Các loại đồ ăn, thức uống khác	1,0	0,8	0,8	1,1	1,3	0,9

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

Phụ lục 2.2 Ước tính chi phí sinh hoạt theo vùng cho KSMSDC 2010

Một cuộc khảo sát giá chi tiết của 64 mặt hàng đã được tiến hành trên chợ chính ở tất cả các xã trong kỳ điều tra tháng 10 năm 2010 của mẫu Khảo sát mức sống (n = 1049) và trong một nửa các xã trong kỳ điều tra tháng 12 năm 2010 (n = 539). 64 mặt hàng bao gồm 45 loại lương thực, thực phẩm được xác định cụ thể (trong đó bao gồm cả bữa ăn ngoài gia đình), và 19 loại mặt hàng phi lương thực, thực phẩm được xác định cụ thể khác, bao gồm cả một số mặt đồ dùng lâu bền và dịch vụ.

Việc đảm bảo tính nhất quán theo vùng lãnh thổ của danh mục gồm 64 mặt hàng và tránh các vấn đề liên quan đến quan sát không đầy đủ là rất quan trọng. Các điều tra viên được cung cấp một danh sách xác định mặt hàng rất chi tiết (được hỗ trợ bằng hình ảnh để đảm bảo sự chuẩn hóa) và được hướng dẫn để thực hiện hai quan sát về giá cả của danh sách xác định mặt hàng chi tiết đó và ghi lại liệu đặc điểm đã xác định của mặt hàng cụ thể đó có phải là đặc điểm xác định phổ biến nhất trên thị trường hay không. Một kích thước cụ thể và nhãn hiệu (đối với hàng đóng gói), được xác định rõ nhằm tránh sự khác biệt do chiết khấu khối lượng lớn hoặc chiết khấu chất lượng. Trong gần 80% các tổ hợp mặt hàng ở chợ, các đặc điểm được xác định và liệt kê trong bảng câu hỏi đã thực sự là phổ biến nhất; khoảng trên 5% số chợ có mặt hàng trong danh sách nhưng không phải là phổ biến nhất. Để giải quyết vấn đề không có giá trong các gói kết hợp mặt hàng còn lại, các điều tra viên cũng thu thập giá của mặt hàng sẵn có phổ biến nhất mà không phải là mặt hàng mục tiêu có đặc điểm như đã xác định trước trong bản câu hỏi. Giá của mặt hàng có đặc điểm mục tiêu được hồi qui theo giá của các mặt hàng thay thế (bằng cách sử dụng hiệu ứng cố định về nhãn hiệu, hoặc đối với mặt hàng không có nhãn hiệu, người ta tạo ra cái gần giống như nhãn hiệu bằng cách chia thành các khoảng giá trị dựa trên đơn giá của chúng) và một tập hợp các hiệu ứng cố định theo vùng. Các phép hồi quy được sử dụng để quy đổi giá của mặt hàng mục tiêu có đặc điểm xác định trên khoảng 10% các chợ. Giá trung bình ở cấp huyện hoặc tỉnh được sử dụng để quy đổi các giá không tìm thấy được ở cấp xã trong vài trường hợp còn lại.

Có rất nhiều các chỉ số khác nhau được dùng để điều chỉnh sự khác biệt về chi phí sinh hoạt. Chỉ số Giá Tiêu dùng (CPI) thường được dựa trên chỉ số Laspayres. Để phục vụ mục đích tính toán Chi phí sinh hoạt theo không gian (SCOLI), các mức giá mới được kết hợp với tỉ trọng ngân sách theo khu vực từ Khảo sát mức sống 2010 để tính toán chỉ số giá Törnqvist. Chỉ số Törnqvist là trung bình nhân của tương quan giá cả giữa vùng *i* và vùng cơ sở, với trọng số là trung bình cộng của tỉ trọng ngân sách cho hai vùng.

$$T = exp\left[\sum_{j=1}^{J}\left(\frac{S_{kj} + S_{ij}}{2}\right)\ln\left(\frac{P_{ij}}{P_{kj}}\right)\right]$$

Trong đó: *P* là giá từng vùng và *S* là tỉ trọng ngân sách.

Chỉ số Törnqvist đặc biệt có tính đến một thực tế là người tiêu dùng sẽ thay thế các mặt hàng đắt đỏ trong vùng của mình so với vùng cơ sở, bằng cách sử dụng tỉ trọng ngân sách của cả vùng cơ sở và vùng của mình khi so sánh tương quan giá cả. Về mặt kỹ thuật, nó rất gần với chỉ số chi phí sinh hoạt thực sự cho bất kỳ một hàm tiện ích tùy ý nào, trong khi chỉ số Laspeyres (được sử dụng cho chỉ số giá tiêu dùng CPI) là một thước đo chính xác của chỉ số chi phí sinh hoạt chỉ khi các mặt hàng được tiêu dùng theo các tỷ trọng cố định mà không tính đến hàng thay thế.

Bởi vì chỉ có 64 mặt hàng có giá được thu thập trong khảo sát SCOLI trong khi có hơn100 mặt hàng tiêu thụ được liệt kê trong Khảo sát mức sống (bao gồm cả tiêu dùng các dịch vụn hà ở và dòng chảy dịch vụ từ các mặt hàng tiêu dùng dài ngày), một bản đồ về giá trên tỉ trọng ngân sáchđược hình thành, trong đó giá tương đối cho một số mặt hàng có liên quan chặt chẽ đã được sử dụng để thay thế cho giá tương đối không thu thập được của các mặt hàng khác. Hai trường hợp ngoại lệ là các dịch vụ công cộng, trong đó giá trị đơn vị trung vị của giá điện ở mỗi vùng và ngành đã được sử dụng thay thế để hình thành nên một mức giá tương đối; và dòng chảy dịch vụ lưu trú từ khu vực nhà ở. Đối với tiền thuê quy đổi, phân tích kinh tế lượng chi tiết của mục nhà ở trong bảng câu hỏi điều tra Khảo sát mức sống đã được thực hiện để ước tính phương trìnhgiá trị thụ hưởng của nhà cửa, cho phép có sự khác biệt theo vùng về chi phí của dịch vụ nhà ở có chất lượng cố định.

Phụ lục 2.3 Nghèo chủ quan ở Việt Nam

Người ta thường lập luận rằng, khi đất nước phát triển và trở nên ít nghèo hơn, các tiêu chuẩn của xã hội cũng phát triển. Thậm chí nếu điểm khởi đầu cơ bản là đo lường nghèo với một chuẩn nghèo "tuyệt đối" được cố định theo giá trị thực qua các thời kỳ thì xã hộicần định kỳ cập nhật lại chuẩn nghèo này để đảm bảo rằng chuẩn nghèo đó phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của quốc gia. Như được nêu trong Chương 2, khi các nước phát triển đi lên thì chuẩn nghèo quốc gia của các nước đó cũng tăng lên. Cho dù chuẩn nghèo tuyệt đối đó có được xây dựng cẩn thận thế nào thì cùng không thể tránh khỏi một mức độ tùy ý nhất định nào đó. Những thách thức trong việc xác lập chuẩn nghèo được Ravallion (2012) tổng kết thành (i) vấn đề về tham chiếu, bao gồm việc lựa chọn nhóm và giỏ hàng hóa tham khảo, và (ii) vấn đề về nhận dạng trong đó bao gồm việc chuyển hàm ích lợi (thỏa dụng) của hộ gia đình thành khoảng chi tiêu có thể đo lường được.

Một phương pháp thay thế đối với phân tích nghèo đói đã và đang nhận được sự quan tâm ngày càng lớn dựa trên các câu hỏi về đời sống cá nhân được đưa vào các cuộc điều tra hộ gia đình. “Chuẩn nghèo mang tính *chủ quan*” được xây dựng từ những câu hỏi như vậy có thể mang lại một cách thức thay thế cho một chuẩn nghèo mới, và có thể giúp diễn giải chuẩn nghèo được xây dựng theo cách truyền thống dựa trên chuẩn nghèo tính theo phương pháp “Chi phí cho các Nhu cầu Cơ bản”. Công việc xác định chuẩn nghèo chủ quan này đặc biệt thú vị trong bối cảnh của Việt Nam xét trong bối cảnh chuẩn nghèo 2010 theo phương pháp CBN được cập nhật theo đề xuất.

Van Praag (1968) đưa ra đánh giá đời sống chủ quan thông qua việc thiết lập hàm ích lợi dựa trên trả lời của các đối tượng được phỏng vấn đối với câu hỏi thu nhập ở mức bao nhiêu thì được họ coi là “rất tệ”, “tệ”, v.v. tới “rất tốt” . Một phương pháp tương tự, phương pháp Câu hỏi Thu nhập Tối thiểu (MIQ), hỏi về mức thu nhập tối thiểu mà đối tượng được phỏng vấn cho là cần thiết để “sống tằn tiện qua ngày” (Kapteyn, 1994). Tuy nhiên, việc áp dụng phương pháp MIQ đối với các nước nghèo nhất lại gây tranh cãi (Deaton và Zaidi, 2002, Pradhan và Ravallion, 2000; Ravallion và Lokshin, 2000). Pradhan và Ravallion (2000) đề xuất điều chỉnh phương pháp của Kapteyn bằng việc hỏi hộ gia đình xem nếu mức tiêu dùng lương thực (và những thứ khác) là đủ để “đáp ứng nhu cầu của họ”. Khảo sát mức sống 2010 bao gồm một nhómnhững câu hỏi tương tự, cho phép chúng ta dùng một phương pháp ước tính tương tự. Cách diễn đạt chính xác câu hỏi dành cho chủ hộ như sau:

11. Mức tiêu dùng lương thực và thực phẩm của hộ ông/bà có đủ để đáp ứng nhu cầu trong vòng 30 ngày vừa qua hay không?

		Lương thực	Thực phẩm
Đủ	1	☐	☐
Không đủ	2		
Thừa	3		
Không có ý kiến gì/không áp dụng hợp	4		

Đủ có nghĩa là đã đáp ứng được các nhu cầu tiêu dùng của hộ

Câu hỏi tương tự như trên được dùng để hỏi về “nước” “điện” “nhà ở” “quần áo và giầy dép”.

Trong tổng số những người trả lời khảo sát cho phần về tiêu dùng trong Khảo sát mức sống năm 2010 thì 440 người trả lời rằng họ không có đủ lương thực, thực phẩm tiêu dùng, 8.218 người trả lời họ chỉ có vừa đủ lương thực, thực phẩm và 686 người nói rằng họ thừa lương thực, thực phẩm tiêu dùng (54 hộ không có câu trả lời). Mức độ hài lòng về việc có đủthực phẩm để tiêu dùng (gồm các thực phẩm chứa nhiều calo có giá cao như là thịt, rau, dầu ăn và gia vị) còn thấp hơn: 1.097 người trả lời rằng họ không có đủ thực phẩm để tiêu dùng, 7,580 người nói rằng họ có đủ thực phẩm tiêu dùng, và 678 người trả lời rằng họ thừa thực phẩm tiêu dùng.

Để tính toán chuẩn nghèo mang tính chủ quan, chúng ta theo Pradhan và Ravallion (2000) thực hiện hồi qui lượng tiêu dùng được cho là đủ đối với chi tiêu của hộ gia đình và đặc điểm của (chủ) hộ, sử dụng mức thực phẩm đủ là biến số phụ thuộc. Những câu trả lời “Không áp dụng” được loại trừ song ba hạng mục khác phải đưa vào hồi qui probit bao gồm tiêu dùng thực sự của hộ gia đình, qui mô hộ gia đình và đặc điểm của chủ hộ.Các hệ số hồi quy được trình bày trong Bảng A2.1 cũng được sử dụng trong việc tính toán một loạt các chuẩn nghèo chủ quan, bao gồm các chuẩn nghèo được nêu trong chương này.

Bảng A2.2 Hồi qui về điều kiện đời sống mang tính chủ quan và các biến số theo mức trung bình quốc gia

	Kết quả hồi qui:	Trung vị của các biến số:		
	Hệ số	**Sai số chuẩn**	**Trung vị**	**Độ lệch chuẩn**
Lôga tổng chi tiêu hộ gia đình	0,717***	0,029	10,978	0,731
Lôga qui mô hộ gia đình	-0,475***	0,049	1,435	0,381
Chủ hộ là nữ	-0,092**	0,040	0,220	0,414
Chủ hộ có việc làm công ăn lương	-0,172***	0,031	0,407	0,491
Hộ có ít nhất một người góa bụa	-0,040	0,042	0,186	0,389
Lớp học cao nhất mà chủ hộ từng đi học	0,022***	0,005	7,313	3,683
Chủ hộ có đăng ký hộ khẩu trong xã	0,046	0,034	0,256	0,437
Chủ hộ là người dân tộc đa số (Kinh)	0,516***	0,044	0,854	0,353
Tỉ lệ thành viên trong hộ < 18 tuổi	0,206***	0,078	0,256	0,206
Tỉ lệ thành viên trong hộ > 59 tuổi	0,009	0,093	0,072	0,175
Lôga diện tích đất do hộ sở hữu	0,029***	0,005	4,859	3,757
Thành thị	-0,148***	0,041	1,297	0,457
Ngưỡng 1	6,264***	0,277		
Ngưỡng 2	9,327***	0,289		
Số lượng quan sát	9,337			
Pseudo R2	0,139			

Ghi chú: Biến phụ thuộc là mức tiêu dùng thực phẩm được cho là đủ với các mã trả lời như sau: 1=thiếu, 2= đủ, 3= thừa (và không áp dụng được ghi là không có). Kết quả được lấy từ một hồi qui probit. Lôga tự nhiên được sử dụng cho các biến log. Mức ý nghĩa là: *** 0.01, **0.05, * 0.1. Giá trị trung bình của các biến số và hồi qui được tính trọng số theo qui mô dân số.

Tài liệu tham khảo

Ban Thống kê của Liên Hợp Quốc (2005) Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods, và Policy Use, (*Sổ tay Thống kê Nghèo: Khái niệm, Phương pháp và Sử dụng chính sách*), Dự án đặc biệt về Thống kê Nghèo đói. New York: Liên hợp Quốc.

Banerjee, Abhijit. 2011. "Draw the right line." (*Vẽ đường chuẩn nghèo phù hợp*) Thời báo Hindustan Times, ngày 24 tháng 10.Truy cập vào tháng 5 năm 2012.

Bertrand, M. và S. Mullainathan, (2001), "Do People Mean What They Say? Implications for Subjective Survey Data", American Economic Review (*Người ta có thực sự Nghĩ như Những gì Họ nói không? Hàm ý cho việc Thu thập Dữ liệu Khảo sát Chủ quan - Tạp chí Kinh tế Mỹ*), Tài liệu và biên bản Quyển (Vol.)91(2), trang: 67-72

Bộ Y tế (2006). Proposed Nutrition Needs for the Vietnamese, (*Bảng Nhu cầu Dinh dưỡng khuyến nghị cho người Việt Nam*), Hà Nội: ấn phẩm của Bộ Y tế.

Chính phủ Ấn Độ (2009) Report of the Expert Group to Review the Methodology for Poverty Estimation (*Báo cáo của Nhóm Chuyên gia về Rà soát Phương pháp Ước tính Nghèo đói*).

Conti, G. và S. Pudney, (2011), "Survey Design and the Analysis of Satisfaction", Review of Economics and Statistics (*Thiết kế Khảo sát và Phân tích Mức độ Hài lòng* – Tạp chí Kinh tế và Thống kê, Quyển 93(3), trang: 1087-1093

Deaton, A, và O.Dupriez 2011."Spatial Price Differences within Large Countries." Princeton University Working Papers (*Những Khác biệt về Giá cả theo Vùng miền ở các nước lớn*. Tài liệu làm việc của Trường Đại học Princeton), Princeton, NJ.Deaton, A., và S. Zaidi. 2002. "A Guide to Aggregating Consumption Expenditures." Living Standards Measurement Study Working Paper No. 135 (*Hướng dẫn Tổng gộp Chi tiêu dùng*), Tài liệu Nghiên cứu Đo lường Mức sống số 135). Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Deaton, Angus (1997). The Analysis of Household Surveys: A Microeconometric Approach to Development Policy, (*Phân tích Điều tra Hộ gia đình: Cách tiếp cận Kinh tế lượng Vi mô trong Chính sách Phát triển*), Nhà xuất bản Đại học Johns Hopkins, Ngân hàng Thế giới, Washington DC.

Deaton, Angus và Alessandro Tarozzi, 2005, "Prices và poverty in India," (*Giá cả và Nghèo đói tại Ấn Độ*), Chương 16 - Tranh luận về nghèo đói tại Ấn Độ, Chuyên gia hiệu đính Angus Deaton, Valerie Kozel. New Delhi: Macmillan Chương 16 381– 411.

Deaton, Angus, 1988, "Quality, quantity, và spatial variation in price," (*Chất lượng, khối lượng và sự khác biệt về giá theo vùng lãnh thổ*), Tạp chí Kinh tế Mỹ, số 78 (3): 418–30.

Gill, Nikhila. 2012. "Has Poverty Really Dropped in India?" (*Nghèo đói ở Ấn Độ đã Thực sự Giảm chưa*?)Thời báo New York, ngày 21 tháng 3. Truy cập vào tháng 5 năm 2012. http://india.blogs.nytimes.com/2012/03/21/has-poverty-really-dropped-in-india/.

Hansen, H. và Nguyễn, T., nhóm hiệu chỉnh (2006) Market, Policy, và Poverty Reduction in Vietnam (*Thị trường, Chính sách và Giảm nghèo tại Việt Nam*), Hà Nội, Việt Nam, Viện KHXH Việt Nam, Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin Việt Nam.

Haughton, J., Nguyen Thi Thanh Loan, and Nguyen Bui Linh. 2010. Urban Poverty Assessment in Hanoi and HCMC. Hanoi, joint publication of the UNDP and General Statistics Office.
http://www.hinustantimes.com/StoryPage/Print/761099.aspx.

Kapteyn, A. (1994) "The measurement of household cost functions: revealed preference versus subjective measures," (*Đo lường hàm chi phí hộ gia đình: phân biệt sở thích được bộc lộ với các thước đo chủ quan*), Tạp chí Kinh tế Dân số, 7, 333–50.Kapteyn, A. và B. Van Praag, (1976), "A new approach to the

construction of family equivalence scales", European Economic Review (*Một cách tiếp cận mới trong xây dựng hệ số đánh giá tương đương cấp gia đình*), Quyển 7, trang: 313-335

Kozel, V. và P. Nguyễn (2012) "Measuring Poverty in Vietnam: New GSO-WB Welfare Measures và Poverty Lines", (*Đo lường Nghèo tại Việt Nam: Chuẩn nghèo và Phương pháp Đo lường Phúc lợi mới của Ngân hàng thế giới - Tổng cục Thống kê*), Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo năm 2012.

Krueger, A. B., và D. Schkade, (2008), "The Reliability of Subjective Well-being Measures." Journal of Public Economics (*Mức độ Tin cậy của các Thước đo về Mức sống mang tính Chủ quan – Tạp chí Kinh tế Công cộng*), Quyển 92(8-9), trang: 1833-1845.Lokshin, M., N. Umapathi và S. Paternostro, (2006). "Robustness of Subjective Welfare Analysis in a Poor Developing Country: Madagascar 2001." (*Tính Khoa học của Phân tích Phúc lợi mang tính Chủ quan ở một Nước Đang Phát triển nghèo - Tạp san Nghiên cứu Phát triển*), Quyển 42(4), trang: 559-591

Marra, M. (2012) "Estimating Subjective Poverty Lines for Vietnam" (*Ước tính Chuẩn nghèo Chủ quan cho Việt Nam*), Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012.

Ngân hàng Thế giới. 1999. Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty (*Báo cáo Phát triển Việt Nam 2000: Tấn công Nghèo đói*) Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Pradhan, M. và M. Ravallion, (2000), "Measuring Poverty Using Qualitative Perceptions of Consumption Adequacy." The Review of Economics and Statistics (*Đo lường Nghèo đói Thông qua việc Sử dụng Đánh giá Định tính về Cảm nhận về Mức Tiêu dùng Đầy đủ*), Quyển 82 (3), trang: 462 - 471.

Pradhan, M., M. Suryahadi, S. Sumarto, and L. Pritchettt. 2001. "Eating Like Which Jones? An Iterative Solution to the Choice of a Poverty Line Reference Group."The Review of Income and Wealth (*Một Giải pháp Thực hiện nhiều vòng lặp lại trong việc Lựa chọn Nhóm Tham chiếu cho Chuẩn nghèo. Tạp chí Thu nhập và Sự Giàu có)*, Xê-ri số 47 (4): 473 – 487.

Ravallion, M. 2012. "Poor, or Just Feeling Poor? On Using Subjective Data in Measuring Poverty." World Bank Policy Research Working Paper 5968 (*Nghèo Thực sự, Hay chỉ là Nghèo do Cảm nhận? Về Sử dụng Dữ liệu Chủ quan trong Đo lường Nghèo đói. Tài liệu Nghiên cứu Chính sách của Ngân hàng Thế giới*), Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Ravallion, M. và B. Bidani, 1994, How Robust Is a Poverty Profile? (*Bức tranh Số liệu về Giảm nghèo Khoa học đến mức nào*?), Tạp chí Kinh tế của Ngân hàng Thế giới, quyển 8, số 1 (1994), trang 75-102.

Ravallion, M., và M., Lokshin, (2002), "Self-Rated Economic Welfare in Russia." European Economic Review (*Phúc lợi về Kinh tế ở Nga theo Mức Tự Đánh giá – Tạp chí Kinh tế Châu Âu*), Quyển 46, trang: 1453-1473.

Ravallion, Martin. 1998. "Poverty Lines in Theory and Practice." Living Standards Measurement Study Working Paper 133, World Bank, Washington DC.Ravallion, M., (2012), "Poor, or Just Feeling Poor?On Using Subjective Data in Measuring Poverty." (*Nghèo Thực sự, hay là chỉ Cảm thấy Nghèo mà thôi*?)Tài liệu Nghiên cứu Chính sách số 5968 của Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Thế giới: Washington, D.C.

Taylor, M. P.,(2006), "Tell me why I don't like Mondays: Investigating Day of the Week Effects on Job Satisfaction and Psychological Well-being" (*Hãy cho tôi biết Tại sao tôi không thích các ngày Thứ hai: Nghiên cứu Ảnh hưởng của các Ngày trong tuần đối với Mức độ Hài lòng về Công việc và Trạng thái Tâm lý*), Tập san của Hội Thống kê Hoàng gia: Series A (*Thống kê trong Xã hội*) Quyển 169(1), trang: 127-142.

Van Praag, B., và M., Warnaar, (1997), "The Cost of Children and the Use of Demographic Variables in Consumer Demand." (*Chi phí cho Trẻ em và việc Sử dụng các Biến về Nhân khẩu học trong xác định Nhu cầu Tiêu dùng*), Chương 6 trong Mark Rosenzweig và Oded Stard, và các tác giả khác, Handbook of Population and Family Economics (*Sổ tay Kinh tế học Dân số và Gia đình*), 1A, Amsterdam, North-Holland, trang: 241-273.

Chương 3

Bức tranh hiện trạng nghèo: Thiết lập cơ sở thực tế về nghèo và người nghèo ở Việt Nam

Bức tranh thực trạng nghèo mới được trình bày mô tả người nghèo nói chung và nhóm nghèo cùng cực nói riêng, so sánh họ với các nhóm dân khác trong xã hội theo một số chiều quan trọng gồm vị trí địa lý, dân tộc, khu vực việc làm, nguồn thu nhập, trình độ học vấn, sở hữu đồ dùng lâu bền, đất đai, tiện nghi gia dụng, tình trạng nghèo của nhóm trẻ em, và độ bao phủ của các chính sách và chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội. Phân tích thống kê được bổ sung thêm rất nhiều thông tin nghiên cứu định lượng phong phú. Người nghèo ở Việt Nam ngày nay có nhiều đặc điểm vẫn giống người nghèo cuối thập niên 1990. Bên cạnh nhiều yếu tố khác, tình trạng nghèo vẫn gắn với địa bàn nông thôn và vùng cao, sinh kế nông nghiệp, đặc trưng dân tộc, trình độ học vấn thấp, và chịu nhiều rủi ro và khả năng tổn thương gia tăng.

A. Giới thiệu

3.1 Chương này sẽ xem xét lại các cơ sở thực tế cơ bản về nghèo đói và người nghèo ở Việt Nam. Chương này cũng cung cấp những thông tin mà chúng tôi biết về tình hình nghèo hiện nay và so sánh với tình hình nghèo vào cuối thập kỷ 90 nhằm mục đích nêu bật cả lĩnh vực tiến bộ quan trọng cũng như những thách thức còn tồn tại và những thách mới. Chương này giới thiệu một bức tranh mới về nghèo thông qua sử dụng chuẩn nghèo năm 2010 của TCTK-NHTG và một thước đo toàn diện hơn về tình trạng giàu nghèo của các hộ gia đình như đã đề xuất tại Chương 2. Việc phân tích chủ yếu được thực hiện dựa trên kết quả Khảo sát mức sống dân cư năm 2010, đồng thời cũng dựa trên những kết quả được chọn ra từ các vòng trước đó của các đợt Khảo sát mức sống dân cư của Việt Nam (đặc biệt KSMSDC năm 1998) cũng như các nguồn khác như các nghiên cứu định tính, các đợt Đánh giá nghèo có sự tham gia của người dân gần đây, bản đồ nghèo năm 2009, và các bộ dữ liệu bổ sung khác.

3.2 Chuẩn nghèo chỉ phân biệt giữa các hộ nghèo và hộ không nghèo mà không quan tâm tới một thực tế là không phải tất những người nghèo đều giống nhau: một số người có mức thu nhập và mức tiêu dùng rất sát với chuẩn nghèo, trong khi những người khác sống ở những điều kiện nghèo khó hơn. Những người không nghèo cũng không đồng nhất: một số người sống ở mức ngay trên chuẩn nghèo (tại Việt Nam họ được gọi là người "cận nghèo"), trong khi những người khác lại khá giả hơn nhiều. Phân tích trình bày trong chương này công nhận tình trạng đa dạng kinh tế rộng giữa hộ nghèo và không nghèo ở Việt Nam. Tại phần dưới đường phân bổ phúc lợi, chúng tôi phân biệt giữa "nghèo cùng cực" (chi tiêu bình quân đầu người ở mức dưới 2/3 chuẩn nghèo) và "nghèo" (chi tiêu bình quân đầu người dưới chuẩn nghèo). Các nhóm dân số khác được phân tích theo nhóm ngũ phân vị và thập phân vị chi tiêu bình quân đầu người. Cụ thể:

- Các cá nhân được phân loại theo chi tiêu đầu người từ khó khăn nhất đến khá giả nhất, sau đó chia thành năm nhóm dân quy mô bằng nhau (đối với ngũ phân vị) và mười nhóm dân quy mô bằng nhau (đối với thập phân vị). Nhóm ngũ phân vị 1 gồm 20% dân số nghèo nhất và nhóm ngũ phân vị 5 gồm 20% dân số giàu nhất. Tương tự, nhóm thập phân vị 1 gồm 10% dân số nghèo nhất và nhóm thập phân vị 10 gồm 10% dân số giàu nhất.

- Các cá nhân cũng được phân loại thành các nhóm ngũ phân vị chi tiêu bình quân đầu người *mở rộng*, theo đó người nghèo được phân thành hai nhóm (tất cả người nghèo và nghèo cùng cực), và người không nghèo được phân dựa trên nhóm ngũ phân vị chi tiêu chuẩn theo đầu người. Như vậy, ngũ phân vị mở rộng gồm sáu nhóm:

- Nghèo cùng cực: cá nhân có chi tiêu bình quân đầu người dưới 2/3 chuẩn nghèo (8% dân số nghèo nhất)

- Tất cả người nghèo: cá nhân có chi tiêu bình quân đầu người dưới chuẩn nghèo (20,7% dân số nghèo nhất)

- Từ nhóm ngũ phân vị 2 đến nhóm ngũ phân vị 5 (như trên).

3.3 Trong bối cảnh Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội 2006-2010, Bộ LĐTBXH đã đưa ra cách phân loại "cận nghèo" gồm những hộ có thu nhập bình quân đầu người dao động từ chuẩn nghèo đến mức 1,3 lần chuẩn nghèo. Nếu áp dụng định nghĩa này cho chuẩn nghèo TCTK-NHTG 2010, khoảng 3/4 cá nhân thuộc nhóm ngũ phân vị 2 sẽ rơi vào nhóm cận nghèo.

3.4 Tiếp theo Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ, Ngân hàng Thế giới đề xuất khởi xướng sáng kiến toàn cầu mới nhằm giảm nhanh tỷ lệ nghèo ở nhóm nghèo nhất và khó khăn nhất, và thúc đẩy thịnh vượng chung trong thập kỷ tới. Nghiên cứu từ các quốc gia cho thấy nhóm nghèo nhất và khó khăn nhất khó tiếp cận hơn so với nhóm gần chuẩn nghèo; họ chịu những rào cản mang tính hệ thống và những hạn chế rất cụ thể, đòi hỏi những chính sách và chương trình hiệu quả hơn mới giải quyết được. Ở nhiều quốc gia, gồm Việt Nam, người khó khăn và nghèo cùng cực đang bị tụt hậu. Chương này cung cấp thông tin đặc điểm người nghèo cùng cực và người nghèo nói chung, công nhận nhiều người cận nghèo (nhóm ngũ phân vị 2) vẫn chịu nhiều khả năng tái nghèo.

3.5 Khi xây dựng thông tin đặc điểm nghèo, các hộ và cá nhân cũng được phân loại theo nhóm kinh tế xã hội (dân tộc thiểu số, Kinh), khu vực (thành thị, nông thôn), và vùng kinh tế. Chính phủ Việt Nam đã xác định tám vùng kinh tế bao phủ 63 tỉnh thành, hơn 680 huyện, và hai trung tâm đô thị lớn (Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh). Phụ lục 3.1 miêu tả tám vùng kinh tế gồm Đông Bắc, Tây Bắc, Châu thổ sông Hồng (gồm Hà Nội), Duyên hải Bắc Trung bộ, Duyên hải Nam Trung bộ, Tây Nguyên, Đông Nam bộ (gồm thành phố Hồ Chí Minh), và Châu thổ sông Cửu Long. Đông Bắc và Tây Bắc là miền núi nơi cư ngụ của phần lớn các nhóm dân tộc thiểu số tại Việt Nam. Các nhóm dân tộc thiểu số cũng sinh sống ở vùng cao Trung và Nam bộ, nhất là ở Tây Nguyên. Hai châu thổ (sông Hồng, sông Cửu Long) là vùng trồng lúa chính, và phần lớn gạo xuất khẩu của Việt Nam trồng ở Châu thổ sông Cửu Long.

Thông tin điển hình về tình trạng nghèo và hộ nghèo cuối thập kỷ 90

Báo cáo Phát triển Việt Nam 2000: Tấn công Nghèo Đói (Ngân hàng Thế giới 1999) miêu tả đặc điểm chính của các hộ nghèo cuối thập kỷ 90, dựa trên kết quả KSMSDC năm 1993 và 1998 kết quả với Đánh giá Nghèo Tham gia của Người Dân năm 1999. Những Đánh giá Nghèo có Tham gia của Người Dân đầu tiên nhấn mạnh những quan ngại cốt lõi về tình trạng nghèo như đói; thiếu tư liệu sản xuất; dễ bị ảnh hưởng bởi các cú sốc bất lợi như hạn hán, lũ lụt, và ốm đau; và những quan ngại về tình trạng bị cô lập và lề hóa ra ngoài xã hội (đặc biệt các nhóm dân tộc thiểu số). (Hộp 3.1)

Hộp 3.1: Xác định đặc điểm hộ nghèo cuối thập kỷ 90

Cuối thập kỷ 90, các đặc điểm xác định chính của hộ nghèo gồm:

- Người nghèo sống ở nông thôn và chủ yếu là nông dân với trình độ học vấn thấp và khả năng tiếp cận thông tin và các kĩ năng chuyên môn bị hạn chế. Năm 1998, gần 4/5 người nghèo thuộc hộ làm nông.
- Hộ nghèo ít đất hoặc không đất ngày càng phổ biến, đặc biệt tại Đồng Bằng Sông Cửu Long. Các hộ không thể kiếm sống nhờ đất có rất ít cơ hội tạo thu nhập phi nông nghiệp ổn định. Cần gấp rút tiến hành cải cách kích cầu việc làm phi nông nghiệp.
- Hộ đông con hoặc ít lao động có tỷ lệ nghèo cao hơn và đặc biệt dễ tổn thương trước chi phí y tế và giáo dục gia tăng và đa dạng. Các hộ mới hình thành ban đầu thường trải qua giai đoạn nghèo, thường do có ít đất. Các hộ nghèo cũng thường rơi vào vòng nợ nần.
- Hộ nghèo dễ bị tổn thương bởi những khó khăn thời vụ và những cú sốc của hộ hay cộng đồng. Một số hộ nghèo bị cô lập về địa lý và xã hội.
- Tỷ lệ nghèo trong các nhóm dân tộc thiểu số đã giảm nhưng không giảm nhanh bằng người Kinh. Các nhóm dân tộc thiểu số thường gặp nhiều bất lợi đặc thù cần giải quyết hiệu quả nhất bằng một Chương trình Phát triển cho riêng dân tộc thiểu số.
- Dân nhập cư thành thị nghèo và không có hộ khẩu thường trú thường khó tiếp cận dịch vụ công, và một số cảm thấy bị gạt ra ngoài lề xã hội. Cần tiếp tục nghiên cứu tìm ra cách thức tốt nhất giúp những nhóm này.
- Có quá nhiều trẻ em trong dân số nghèo. Trẻ em nghèo ít có khả năng được đến trường và thường bị rơi vào vòng đói nghèo luẩn quẩn do thế hệ trước để lại và các em thường có cảm giác không an toàn.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 1999.

Nhiều thông tin điển hình này hiện vẫn đúng

3.7 Dù tỷ lệ nghèo đã giảm đáng kể, nhiều nhân tố đặc trưng người nghèo thập kỷ 90 vẫn tiếp tục đặc trưng cho người nghèo hiện nay: trình độ học vấn và kĩ năng thấp, phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp tự cung tự cấp, bị cô lập về địa lý và xã hội, những bất lợi đặc trưng liên quan tới đặc điểm dân tộc, dễ bị tổn thương trước thiên tai và rủi ro. Những người thoát nghèo được học hành tốt hơn và thu được nhiều kĩ năng nghề nghiệp hơn, ngành nghề cũng đa dạng hơn, không chỉ ở lĩnh vực nông nghiệp mà chuyển sang lĩnh vực sản xuất và dịch vụ, đồng thời mức độ dễ bị tổn thương trước những khó khăn thời vụ và các cú sốc cũng giảm nhờ đa dạng hóa thu nhập và di cư. Nhưng một số thực tế điển hình đã thay đổi: ví dụ, những vấn đề như nghèo ở dân tộc thiểu số cuối thập kỷ 90 chỉ mới nổi lên thì nay ngày càng được quan tâm nhiều hơn. Những vấn đề khác như nghèo và tình trạng dễ tổn thương ở người nhập cư thành thị ít phải bận tâm hơn. Dù tỷ lệ nghèo thu nhập vẫn rất thấp ở các thành phố và thị trấn ở Việt Nam, một số bằng chứng cho thấy các dạng nghèo mới đang xuất hiện: các hộ đô thị đặc biệt dễ bị tổn thương trước những đợt lạm phát cao và chi phí sinh hoạt tăng. Rủi ro vẫn là đặc điểm quan trọng trong kinh tế nông thôn, gồm các rủi ro liên quan thời tiết và tác động mới xuất hiện của biến đổi khí hậu đối với nông nghiệp.

B. Người nghèo ở Việt Nam chủ yếu vẫn sống ở nông thôn và tập trung ngày càng nhiều ở vùng cao

3.8 Như mô tả ở Bảng 3.1, khoảng 20,7% dân số nghèo năm 2010 và 8% nghèo cùng cực. Nghèo vẫn là hiện tượng phổ biến ở nông thôn Việt Nam - trên 90% người nghèo và 94% người nghèo cùng cực sống ở nông thôn. Người nghèo thành thị đa phần sống ở các thành phố và thị trấn nhỏ (xem Phần G). Tuy nhiên, các nghiên cứu định tính thực hiện cho báo cáo này và nghiên cứu gần đây về nghèo thành thị (Haughton và các tác giả khác, 2010) cho thấy các hộ thành thị thu nhập thấp dễ bị tác động bởi những chiềunghèo "phi thu nhập" khác, như vệ sinh kém, thiếu điều kiện nhà ở đàng hoàng, độ bao phủ bảo hiểm xã hội thấp, ngày càng chịu tác động của rủi ro, và tiếp tục dễ rớt xuống nghèo.

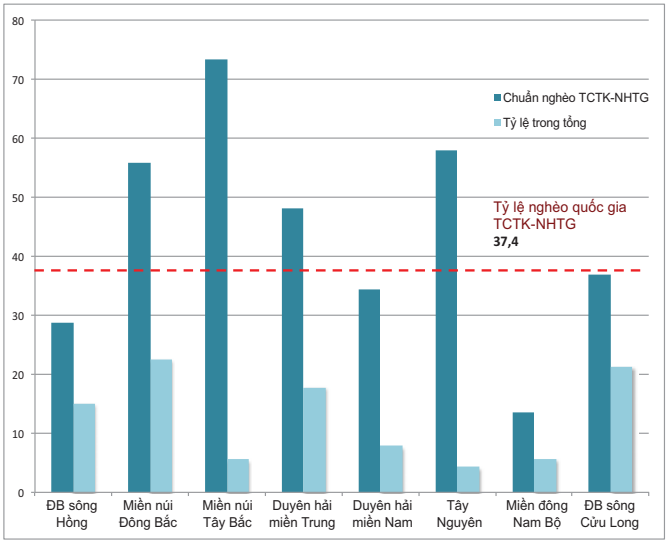
Bảng 3.1 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo, theo vùng và theo khu vực

	Nghèo		Nghèo cùng cực		
	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ nghèo (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ trọng trong tổng số dân (%)
Toàn quốc	20,7	100,0	8,0	100,0	100,0
Đồng bằng Sông Hồng (Hà Nội)	11,4	12,3	2,8	7,8	22,3
Miền núi phía Đông Bắc	37,7	20,8	17,9	25,8	11,5
Miền núi phía Tây Bắc	60,1	9,1	36,5	14,4	3,2
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	28,4	16,5	9,7	14,6	12,0
Duyên Hải Nam Trung Bộ	18,1	7,4	5,9	6,3	8,5
Tây Nguyên	32,8	9,5	17,0	12,9	6,0
Đông Nam Bộ (TP HCM)	8,6	7,2	3,1	6,9	17,5
Đồng bằng Sông Cửu Long	18,7	17,1	4,8	11,4	19,0
Nông thôn	27,0	91,4	10,7	94,4	70,3
Thành thị	6,0	8,6	1,5	5,6	29,7

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

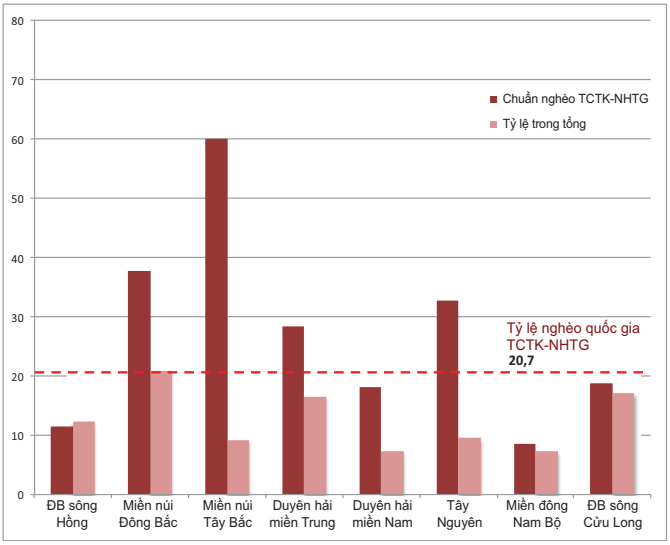
3.9 Phân bố nghèo theo vùng đã thay đổi theo thời gian. Vào thập kỷ 90, tình trạng nghèo diễn ra rất phổ biến tại Việt Nam. Dù tỷ lệ nghèo vẫn cao hơn ở một số vùng (như các tỉnh miền núi phía Bắc và Tây Nguyên), nhưng phần lớn người nghèo sống ở các vùng đồng bằng mật độ dân cư dày hơn (hình 3.1). Tỷ lệ nghèo đã giảm trên phạm vi toàn quốc trong giai đoạn 1998-2010, nhưng giảm nhanh hơn ở các vùng phát triển nhanh quanh khu vực Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (tức Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ). Tiến bộ không đồng đều dẫn đến những thay đổi lớn về phân bố nghèo theo vùng, những người nghèo còn lại chủ yếu tập trung ở vùng caomiền Bắc Việt Nam và Tây Nguyên (hình 3.2). Chương 4 sử dụng phương pháp lập bản đồ nghèo để xem xét tình trạng phân bố nghèo theo vùng.

Hình 3.1 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo vùng năm 1998



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 1998.

Hình 3.2 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo vùng năm 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

C. Nhiều người nghèo là nông dân có sinh kế chủ yếu gắn với nông nghiệp

3.10 Đa số người nghèo ở Việt Nam vẫn là nông dân: 32,9% hộ nông nghiệp dưới chuẩn nghèo,[19] tỷ lệ này gấp ba lần tỷ lệ nghèo toàn quốc, và các hộ nông nghiệp chiếm 65% số hộ nghèo (và 73% hộ nghèo cùng cực) so với tỷ trọng chỉ 41% của họ trong tổng dân số (bảng 3.2). Các hộ nông nghiệp cũng chiếm phần lớn trong khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của tình trạng nghèo.

Bảng 3.2 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo năm 2010, theo lĩnh vực ngành nghề của chủ hộ

	Nghèo		Nghèo cùng cực		
	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ trọng trong tổng số dân (%)
Toàn quốc	20,7	100,0	8,0	100,0	100,0
Nghề nghiệp của chủ hộ:					
Không có việc làm	13,2	9,1	5,3	9,6	14,4
Nông nghiệp	32,9	64,8	14,1	72,5	40,9
Kinh doanh tại gia đình	5,9	4,4	1,2	2,3	15,4
Làm công ăn lương trong các ngành:					
Công nghiệp và sản xuất	13,2	4,0	2,7	2,1	6,3
Xây dựng	19,3	7,7	5,1	5,3	8,3
Dịch vụ	14,0	10,0	4,4	8,2	14,9

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

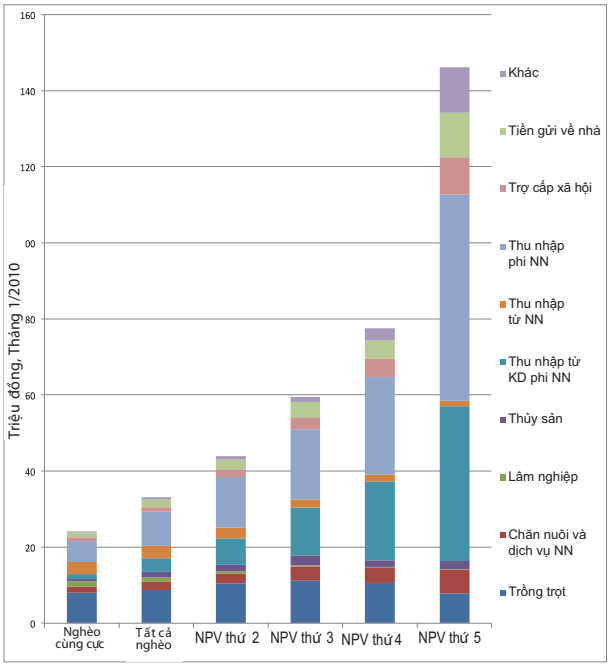
3.11 Mức độ và cơ cấu thu nhập của hộ theo các nhóm chi tiêu bình quân đầu người mở rộng được thể hiện trong hình 3.3. Chiều cao mỗi cột phản ánh mức trung bình thu nhập bình quân đầu người của từng nhóm. Hình 3.4 xem xét chi tiết hơn cơ cấu thu nhập của từng nhóm, chia theo thu nhập từ các nguồn nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi, lâm, ngư, và nông nghiệp), kinh doanh phi nông nghiệp, tiền công phi nông nghiệp, trợ giúp xã hội, tiền gửi về từ trong nước và quốc tế cùng các nguồn khác. Theo hình 3.4, gần 50% thu nhập các hộ nghèo có nguồn gốc từ hoạt động nông nghiệp, gồm tiền công từ nông

19. Định nghĩa là hộ trong đó nghề chính của chủ hộ trong lĩnh vực nông nghiệp.

nghiệp. Nhưng sự khác biệt thu nhập giữa các hộ nghèo và các hộ khá giả không phải mức thu nhập từ các hoạt động nông nghiệp - đáng ngạc nhiên là thu nhập từ trồng trọt ở tất cả các nhóm ngũ phân vị theo tài sản đều ngang nhau, phản ánh cơ chế phân bổ đất nông nghiệp nhìn chung theo kiểu bình quân chủ nghĩa. Thay vào đó, sự khác biệt thu nhập giữa hộ nghèo và hộ khá chính là mức độ thành công mà hộ đạt được nhờ đa dạng hóa sang hoạt động phi nông nghiệp. Những tiến bộ đạt được trong thập kỷ 90 là kết quả của đa dạng hóa hoạt động nông nghiệp, chẳng hạn đa dạng hóa cây trồng, vật nuôi và (ở một vài địa phương trong cả nước)chuyển sang nuôi tôm, cá (Ngân hàng Thế giới, 1999). Tuy nhiên, những tiến bộ trong những năm gần đây là kết quả của đa dạng hóa sang làm kinh doanh và buôn bán, và quan trọng hơn là do cơ hội việc làm có lương trong công nghiệp và sản xuất, cũng như việc làm dịch vụ. Thậm chí người nghèo cùng cực cũng có nguồn thu nhập ngoài nông nghiệp, dù như trình bày ở phần sau, có sự khác biệt về nguồn thu này giữa hộ dân tộc thiểu số nghèo và các nhóm dân tộc thiểu số nghèo.

Hình 3.3: Thu nhập của hộ theo nhóm ngũ phân vị, năm 2010

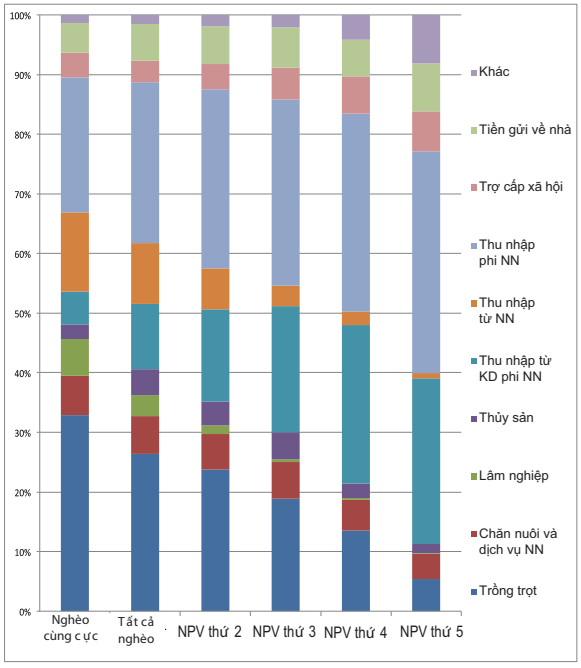
Mức thu nhập của hộ gia đình, triệu đồng (tháng 1/2010)



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 1998.

Hình 3.4: Cơ cấu thu nhập theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010

Cơ cấu thu nhập của hộ gia đình (%)

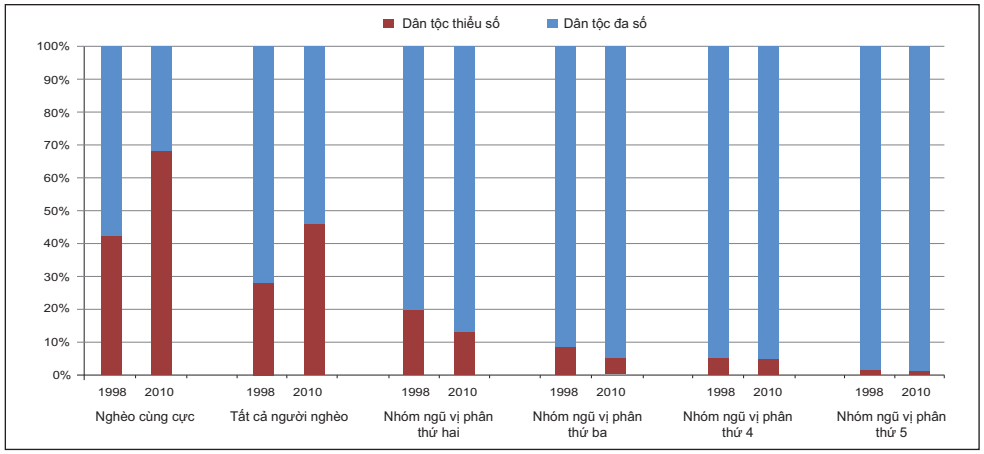


Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

D. Ngày nay yếu tố dân tộc đóng vai trò quan trọng hơn trong tình trạng nghèo

3.12 Dù 53 dân tộc thiểu số của Việt Nam chỉ chiếm 15% tổng dân số, nhưng lại chiếm gần một nửa (47%) tổng số người nghèo ở Việt Nam và chiếm 68% số người nghèo cùng cực (hình 3.5). Tuy điều kiện sống của nhiều nhóm dân tộc thiểu số đã được cải thiện từ cuối thập kỷ 90, nhưng tỷ trọng dân tộc thiểu sốtrong số người nghèo lại gia tăng đáng kể - tăng 25 điểm phần trăm đối với người nghèo cùng cực (từ 43% vào năm 1998 lên 68% vào năm 2010) và tăng 19 điểm phần trăm đối với người nghèo (từ 28% năm 1998 lên 47% năm 2010).

Hình 3.5 Cơ cấu hộ nghèo và hộ khá năm 2010 theo dân tộc



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 1998 và 2010.

3.13 Dù có cải thiện, như theo bảng 3.3, 66,3% dân tộc thiểu số vẫn sống dưới chuẩn nghèo, và 37,4 sống dưới chuẩn nghèo cùng cựcnăm 2010. Trong khi đó, chỉ 12,9% người Kinh vẫn nghèo và 2,9% sống dưới chuẩn nghèo cùng cực năm 2010 (hình 3.4). Do người Kinh chiếm đa số trong dân số, họ vẫn chiếm trên một nửa (53%) tổng số người nghèo ở Việt Nam (bảng 3.4).

Bảng 3.3 Nghèo ở dân tộc thiểu số:
Tỷ lệ và cơ cấu theo vùng và theo khu vực trong năm 2010

	Nghèo		Nghèo cùng cực		
	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ trọng trong tổng số dân (%)
Toàn quốc	66,3	100,0	37,4	100,0	100,0
Đồng bằng Sông Hồng	13,1	0,2	0,0	0,0	1,0
Miền núi phía Đông Bắc	64,8	35,4	34,9	33,9	36,2
Miền núi phía Tây Bắc	72,8	18,9	45,5	20,9	17,2
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	71,2	14,0	34,8	12,1	13,0
Duyên Hải Nam Trung Bộ	78,4	5,3	50,7	6,1	4,5
Tây Nguyên	76,6	15,2	50,4	17,7	13,1
Đông Nam Bộ	46,4	3,5	22,2	3,0	5,0
Đồng bằng Sông Cửu Long	50,4	7,6	23,3	6,2	10,0
Nông thôn	68,9	95,5	39,3	96,8	91,9
Thành thị	36,5	4,5	14,8	3,2	8,1

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

Bảng 3.4 Nghèo ở người Kinh: Tỷ lệ và cơ cấu theo vùng và theo khu vực năm 2010

	Nghèo		Nghèo cùng cực		
	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ trọng trong tổng số dân (%)
Toàn quốc	12,9	100,0	2,9	100,0	100,0
Đồng bằng Sông Hồng	11,4	22,9	2,8	24,7	26,0
Miền núi phía Đông Bắc	14,4	8,0	3,3	8,2	7,2
Miền núi phía Tây Bắc	10,7	0,6	1,3	0,3	0,8
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	20,4	18,6	4,9	19,8	11,9
Duyên Hải Nam Trung Bộ	13,0	9,2	2,1	6,5	9,2
Tây Nguyên	12,4	4,6	1,5	2,4	4,8
Đông Nam Bộ	6,9	10,5	2,3	15,3	19,7
Đồng bằng Sông Cửu Long	16,1	25,5	3,3	22,7	20,5
Nông thôn	17,0	87,7	3,9	89,1	66,6
Thành thị	4,8	12,3	1,0	10,9	33,4

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

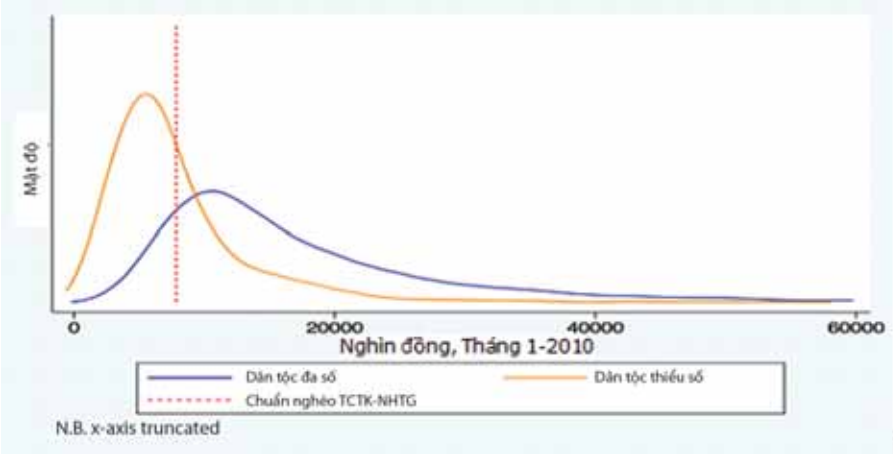
Bên cạnh tỷ lệ, điều kiện nghèo của người nghèo dân tộc thiểu số nghiêm trọng hơn điều kiện của các hộ Kinh nghèo. Các nhóm dân tộc thiểu số tập trung nhiều hơn ở nhóm nghèo cùng cực, như thể hiện trong bảng 3.5, và cả độ sâu và độ nghiêm trọng của tình trạng nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số đều cao hơn nhiều. Các khác biệt này được miêu tả bằng đồ thị ở hình 3.6: đường phân bố phúc lợi (chi tiêu bình quân đầu người) ở các nhóm dân tộc thiểu số dưới chuẩn nghèo nghiêng về bên trái và đường phân bổ chung có 'đuôi' mỏng hơn đường phân bố phúc lợi của người Kinh. Trong khi đó, nhóm Kinh nghèo có mức phúc lợi gần chuẩn nghèo hơn rất nhiều so với các nhóm dân tộc thiểu số nghèo.

Bảng 3.5 Tỷ lệ, khoảng cách và độ nghiêm trọng của tình trạng nghèo năm 2010, ở nhóm Kinh và dân tộc thiểu số

	Tỷ lệ		Khoảng cách nghèo		Độ nghiêm trọng của nghèo	
	Chỉ số (%)	Tỷ lệ trong tổng (%)	Chỉ số (%)	Tỷ lệ trong tổng (%)	Chỉ số (%)	Tỷ lệ trong tổng (%)
Người nghèo:						
Kinh/Hoa	12,9	53,3	2,7	39,7	0,9	31,1
Dân tộc thiểu số	66,3	46,7	24,3	60,3	11,3	68,9
Nghèo cùng cực:						
Kinh/Hoa	2,9	31,5	0,5	21,5	0,1	15,1
Dân tộc thiểu số	37,4	68,5	9,7	78,5	3,7	84,9

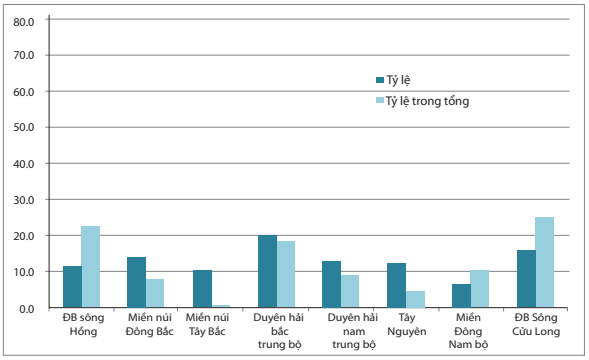
Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

Hình 3.6 Phân bố mức sống ở nhóm người Kinh và dân tộc thiểu số, năm 2010

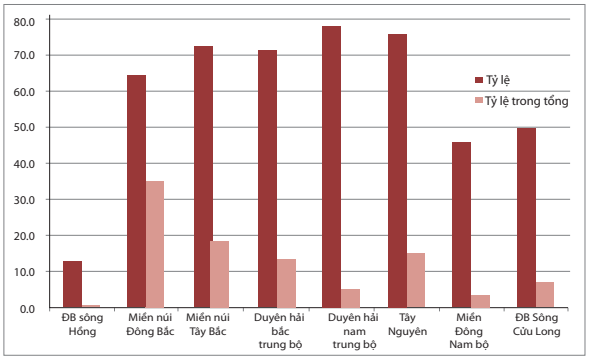


3.15 Sự phân bố theo không gian của các nhóm Kinh và nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam khác nhau đáng kể. Các nhóm dân tộc thiểu số tập trung chủ yếu ở miền núi Tây Bắc và Đông Bắc, Tây Nguyên, và (trong một chừng mực nhất định) ở Duyên Hải Bắc Trung Bộ. Ngược lại, người Kinh tập trung ở các thành phố lớn (gồm Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh), Đồng bằng sông Hồng và vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long, và ở các vùng thấp hơn dọc khu vực ven biển và cả trong đất liền. Sự phân bố nghèo theo không gian có xu hướng giống sự phân bổ các nhóm dân số tương ứng: các hộ Kinh nghèo tập trung ở vùng đồng bằng và các tỉnh Duyên hải Bắc Trung bộ. Trong khi đó, hầu hết các hộ dân tộc thiểu số nghèo sống ở vùng cao, đặc biệt vùng núi Tây Bắc và Tây Nguyên có tỷ lệ dân tộc thiểu số nghèo có phần cao hơn so với tỷ lệ dân số của họ. Đáng chú ý, ở tất cả các vùng (trừ Đồng bằng sông Hồng nơi có rất ít nhóm dân tộc thiểu số), tỷ lệ nghèo trong các nhóm dân tộc thiểu số trung bình cao hơn bốn đến bảy lần tỷ lệ nghèo của người Kinh (hình 3.7 và 3.8). Các nhóm đa số sống ở vùng dân tộc thiểu số có điều kiện sống trung bình khá hơn nhiều các nhóm dân tộc thiểu số sống ở cùng vùng.

Hình 3.7 Mức độ và cơ cấu nghèo ở người Kinh/Hoa theo vùng



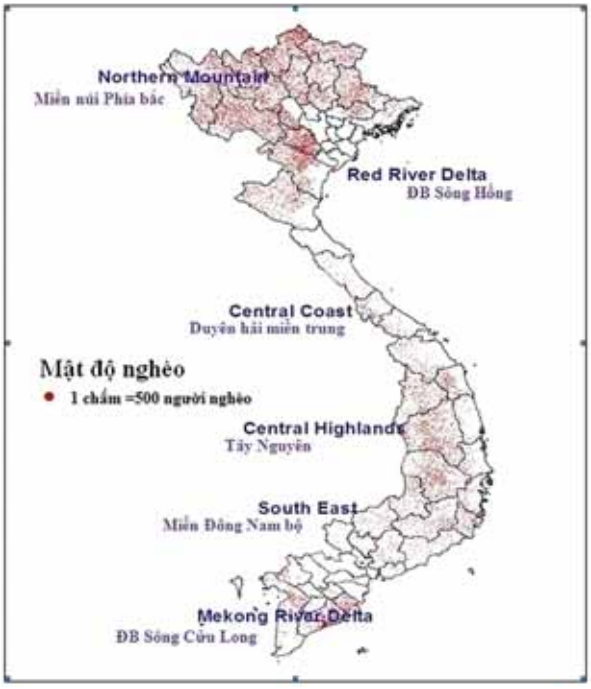
Hình 3.8 Mức độ và cơ cấu nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số theo vùng



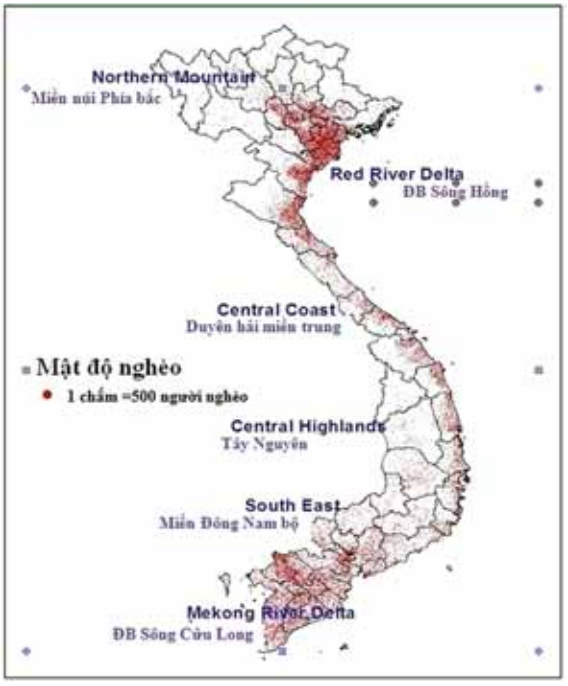
Nguồn: Khảo sát mức sông dân cư VN 2010.

3.16 Bản đồ 3.1 và 3.2 miêu tả sự tách biệt về không gian rõ ràng giữa các hộ dân tộc thiểu số và đa số nghèo ở Việt Nam. Các nhóm dân tộc thiểu số nghèo tập trung chủ yếu ở vùng núi Đông và Tây Bắc, vùng cao ở Duyên hải Bắc Trung bộ và Tây Nguyên. Trong khi đó, người nghèo ở nhóm đa số tập trung ở Đồng bằng sông Hồng, dọc theo các miền duyên hải, và ở Đồng bằng sông Cửu Long.

Bản đồ 3.1 Phân bố dân tộc thiểu số nghèo theo vùng



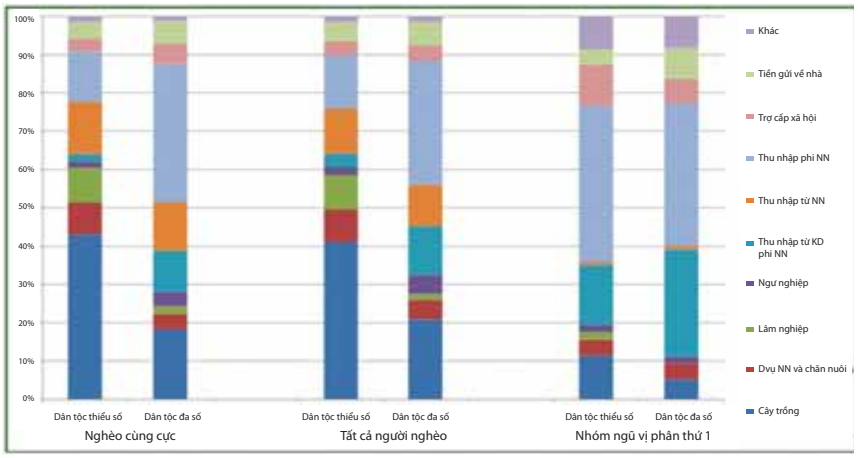
Bản đồ 3.2 Phân bố người Kinh nghèo theo vùng



Nguồn: Cường và những tác giả khác, 2012.

3.17 Các hộ đa số và các hộ dân tộc thiểu số cũng có những chiến lược sinh kế và xu hướng việc làm khác nhau (Hình 3.5). Người nghèo dân tộc thiểu số kiếm 3/4 thu nhập từ nông nghiệp và các hoạt động liên quan đến nông nghiệp, gồm việc làm có lương trong nông nghiệp. Ngược lại, người dân tộc đa số nghèo chỉ kiếm 42% thu nhập từ nông nghiệp và các hoạt động liên quan đến nông nghiệp, còn lại phần lớn hơn là từ các hoạt động phi nông nghiệp, gồm kinh doanh hộ gia đình và việc làm phi nông nghiệp có lương. Lâm nghiệp đóng vai trò quan trọng với dân tộc thiểu số nhưng lại không quan trọng lắm với người đa số nghèo, điều này chủ yếu phản ánh sự khác biệt về địa bàn sinh sống. Đáng chú ý, trong nhóm ngũ phân vị giàu nhất, cơ cấu thu nhập lại tương đồng giữa dân tộc thiểu số và đa số.

Hình 3.9 Cơ cấu thu nhập của nhóm nghèo cùng cực, nhóm nghèo và nhóm giàu nhất trong năm 2010: so sánh các hộ người Kinh/Hoa và dân tộc thiểu số

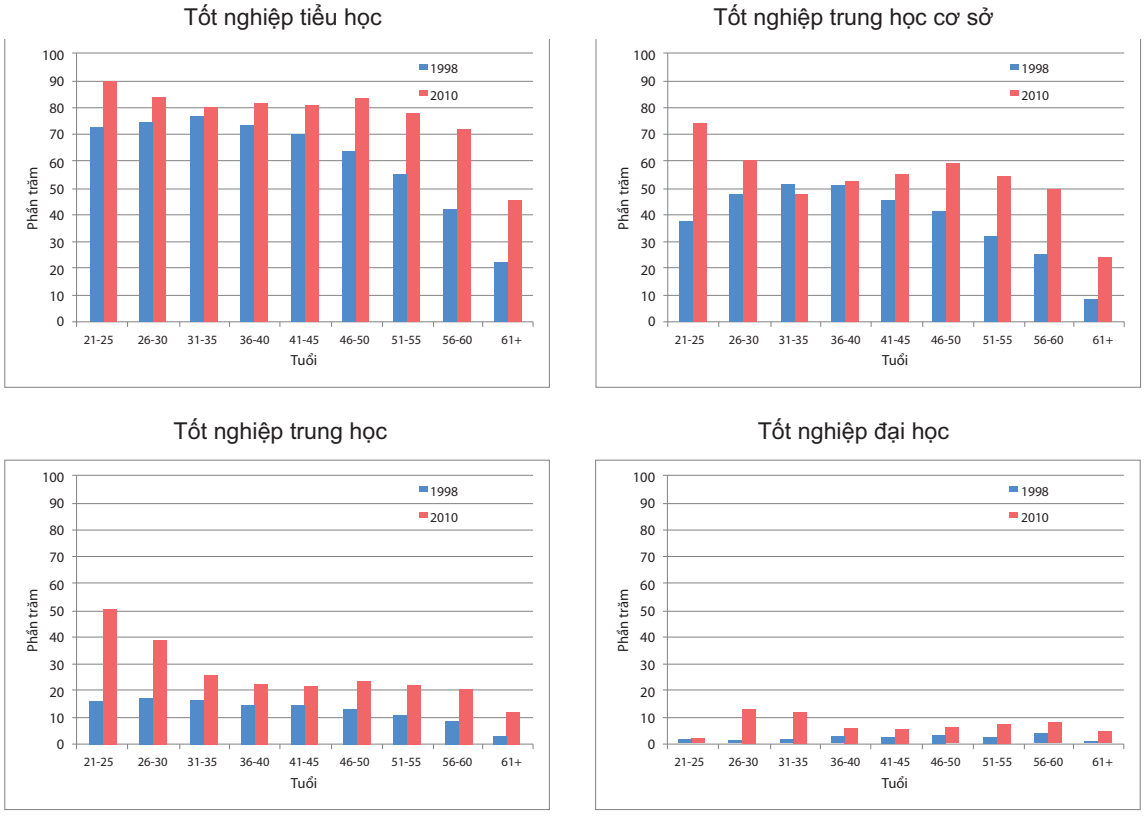


Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

E. Nghèo vẫn liên quan tới học vấn thấp

3.18 Ngày nay, người Việt Nam được giáo dục tốt hơn so với một thập kỷ trước. Tỷ lệ tốt nghiệp tiểu học đã cao vào cuối thập kỷ 90, như thể hiện trong bộ số liệu hình 3.10. Từ đó, các bộ số liệu khác thể hiện sự tăng nhanh về tỷ lệ nhập học ở bậc trung học cơ sở và trung học phổ thông, hệ quả là tỷ lệ sinh viên theo học cao đẳng và đại học cũng tăng. Tuy nhiên, không được đi học vẫn là yếu tố quan trọng quyết định tình trạng nghèo, và quan hệ này được người dân cả nông thôn và thành thị coi là nguyên nhân tăng bất bình đẳng (Chương 6).

Hình 3.10 Kết quả học tập theo dõi theo độ tuổi, năm 1998 và 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 1998 và 2010.

3.19 Như thể hiện trong bảng 3.6, những cá nhân sống trong các hộ có chủ hộ chưa tốt nghiệp bậc tiểu học có tỷ lệ nghèo cao nhất năm 2010 (gần 40%, tức là cao gấp đôi tỷ lệ nghèo toàn quốc), đồng thời cũng có tỷ lệ nghèo cùng cực cao nhất (gần 19%) hay gấp 2,5 lần tỷ lệ nghèo toàn quốc. Mối tương quan giữa trình độ học vấn và nghèo ngày càng trở nên chặt chẽ hơn theo thời gian. Năm 1998, các hộ có chủ hộ hoàn thành chương trình tiểu học hoặc có trình độ học vấn thấp hơn chiếm 55% người nghèo. Đến năm 2010, số hộ này chiếm 75% người nghèo. Trình độ học vấn tăng đi đôi với việc đa dạng hóa thu nhập tăng đã có tác động mạnh mẽ tới công cuộc giảm nghèo từ cuối thập kỷ 90.

Bảng 3.6 Tỷ lệ và cơ cấu nghèo theo trình độ học vấn của chủ hộ năm 2010

	Nghèo		Nghèo cùng cực		
	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ trọng trong tổng số (%)	Tỷ trọng trong tổng số dân (%)
Toàn quốc	20,7	100,0	8,0	100,0	100,0
Trình độ giáo dục cao nhất của chủ hộ:					
Không	39,8	46,1	19,3	58,1	24,0
Tiểu học	23,5	28,5	7,9	25,0	25,1
Trung học cơ sở	15,3	18,4	4,2	13,2	24,9
Trung học phổ thông	8,7	4,2	2,1	2,6	9,9
Đào tạo nghề	5,8	2,6	0,8	0,9	9,4
Trình độ giáo dục cao hơn	0,7	0,2	0,1	0,1	6,6

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

3.20 Bảng 3.7 mô tả tình trạng phân bố trình độ học vấn đối với những người ở độ tuổi từ 21 trở lên theo nhóm chi tiêu bình quân đầu người mở rộng, phản ánh theo một cách khác mối quan hệ mật thiết giữa việc tăng trình độ học vấn với việc tăng sự giàu có ở Việt Nam. Trong năm 2010, 40% số người ở độ tuổi từ 21 trở lên trong nhóm giàu nhất đã tốt nghiệpđại học; trong khi đó, dưới 2% trong nhóm ngũ phân vị nghèo nhất tốt nghiệp đại học. Trên thực tế, trên một phần tư nhóm ngũ phân vị nghèo nhất chưa hoàn thành bậc tiểu học vào năm 2010.

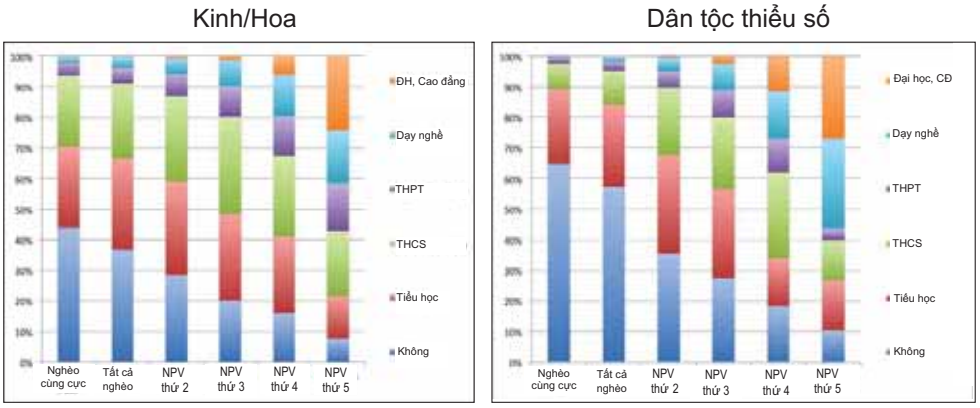
Bảng 3.7 Sự phân bố tình trạng giáo dục theo dân tộc và nhóm ngũ phân vị mở rộng năm 2010

	Không	Bậc tiểu học	Bậc trung học cơ sở	Bậc trung học phổ thông	Đào tạo nghề	Đào tạo cao hơn
Cả nước						
Nghèo cùng cực	37,1	28,3	23,4	9,3	1,2	0,7
Nghèo	26,7	29,7	28,7	12,3	1,3	1,4
Nhóm 2	12,4	26,6	34,7	20,7	3,4	2,3
Nhóm 3	6,6	21,6	31,8	27,0	6,1	6,9
Nhóm 4	4,7	14,2	23,1	30,3	9,8	17,8
Nhóm 5	2,0	7,7	15,6	25,6	9,2	40,0
Nông thôn	13,1	23,1	30,6	21,9	4,7	6,7
Thành thị	4,7	12,5	17,6	25,9	9,0	30,3
Cả nước	10,6	20,0	26,7	23,1	5,9	13,7
Người Kinh						
Nghèo cùng cực	21,7	25,1	33,6	16,1	2,5	1,0
Nghèo	16,4	31,2	34,5	14,2	1,8	2,0
Nhóm 2	10,7	26,2	36,0	21,2	3,3	2,6
Nhóm 3	6,3	21,6	32,2	27,0	6,0	6,9
Nhóm 4	4,5	14,6	23,4	30,3	9,8	17,4
Nhóm 5	2,0	7,8	15,7	25,6	9,0	39,9
Người dân tộc thiểu số						
Nghèo cùng cực	44,2	29,8	18,7	6,1	0,6	0,6
Nghèo	38,6	28,0	21,9	10,1	0,9	0,6
Nhóm 2	23,3	28,5	25,8	17,5	3,9	0,9
Nhóm 3	12,2	21,5	25,3	26,1	8,2	6,8
Nhóm 4	9,3	7,2	18,3	29,0	10,0	26,3
Nhóm 5	4,2	1,7	9,2	23,0	17,1	45,0

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

3.21 Bảng 3.7 cũng mô tả khoảng cách học vấn giữa dân tộc thiểu số và người Kinh. Thậm chí trong số những người nghèo thì đồng bào dân tộc thiểu số có trình độ học vấn thấp hơn nhiều so với người Kinh trong cùng nhóm kinh tế: ví dụ, 39% số người dân tộc thiểu số nghèo chưa hoàn thành tiểu học, so với con số 16% người Kinh nghèo. Khoảng cách học vấn một phần là do truyền thống học thấp của nhiều nhóm dân tộc thiểu số, nhưng đồng thời cũng phản ánh tỷ lệ nhập học hiện nay cũng thấp hơn (dù có xu hướng tăng). Hình 3.7 biểu thị mối quan hệ giữa trình độ học vấn và tổng chi tiêu bình quân đầu người của người Kinh và dân tộc thiểu số.

Hình 3.11 Kết quả trình độ giáo dục theo nhóm ngũ phân vị mở rộng (những người ở độ tuổi từ 21 trở lên)



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

3.22 Tỷ lệ nhập học cao hiện nay cho thấy các thế hệ người lao động tương lai sẽ được trang bị tốt hơn để tham gia vào nền kinh tế đang theo hướng hiện đại hóa của Việt Nam so với các thế hệ trước. Tuy nhiên, khoảng cách về tỷ lệ nhập học giữa trẻ em thuộc các hộ nghèo và hộ giàu vẫn còn tồn tại (bảng 3.8), kể cả khoảng cách về tỷ lệ nhập học giữa trẻ em Kinh và trẻ em dân tộc thiểu số (bảng 3.9). Hầu hết trẻ em trong độ tuổi đến trường tiểu học - dù giàu hay nghèo, dù là người Kinh hay người dân tộc thiểu số, đều được đến trường. Nhưng tỷ lệ học sinh nghèo người dân tộc thiểu số (nghèo) nhập học lại giảm ở bậc trung học cơ sở và trẻ em từ các hộ có thu nhập thấp ít có khả năng theo học tập bậc trung học phổ thông hơn so với trẻ em từ các hộ khá giả. Chương 6 phân tích mối quan hệ giữa trình độ học vấn và bất bình đẳng gia tăng, gồm vai trò của bất bình đẳng về cơ hội (đặc biệt giáo dục) với việc kéo dài tình trạng nghèo qua các thế hệ.

Bảng 3.8 Tỷ lệ đi học đúng tuổi ở trẻ em trai và trẻ em gái theo nhóm ngũ phân vị mở rộng và theo vùng năm 2010

	Tiểu học			Trung học cơ sở			Trung học phổ thông		
	Nam	Nữ	Tổng	Nam	Nữ	Tổng	Nam	Nữ	Tổng
Nghèo cùng cực	91,6	88,8	90,2	62,2	70,8	66,6	16,4	28,1	22,9
Nghèo	90,2	90,2	90,2	68,6	75,6	72,2	28,1	36,1	32,4
Nhóm 2	93,7	92,6	93,2	77,5	82,6	79,9	50,0	56,5	53,0
Nhóm 3	94,1	92,9	93,5	84,9	85,5	85,2	58,1	62,5	60,3
Nhóm 4	92,5	93,7	93,1	90,5	90,4	90,5	66,0	73,6	69,5
Nhóm 5	93,3	97,6	95,3	86,1	90,3	88,0	76,2	85,6	80,9
Đồng bằng Sông Hồng	95,0	93,5	94,3	89,6	91,9	90,6	69,2	67,2	68,2
Miền núi phía Đông Bắc	93,0	90,9	91,9	85,2	83,0	84,1	56,0	60,7	58,3
Miền núi phía Tây Bắc	93,3	93,9	93,6	80,9	65,5	74,2	47,4	38,8	42,7
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	90,9	91,1	91,0	83,8	87,6	85,8	54,7	58,9	56,8
Duyên Hải Nam Trung Bộ	92,1	90,7	91,4	89,5	86,4	88,1	58,4	69,6	64,0
Tây Nguyên	95,4	87,7	91,9	67,3	78,2	73,1	45,6	52,5	49,3
Đông Nam Bộ	90,3	97,9	94,1	76,1	81,8	78,4	52,8	63,1	58,0
Đồng bằng Sông Cửu Long	91,4	92,7	92,0	66,1	76,5	71,2	39,2	50,5	44,1
Nông thôn	92,4	91,9	92,2	78,9	82,8	80,7	49,3	54,5	51,8
Thành thị	92,9	95,2	94,1	83,5	85,0	84,2	68,8	76,2	72,5
Cả nước	92,5	92,8	92,6	80,0	83,3	81,5	53,9	60,1	57,0

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

Bảng 3.9 Tỷ lệ đi học đúng tuổi ở trẻ em trai và trẻ em gái người Kinh và dân tộc thiểu số theo nhóm ngũ phân vị mở rộng năm 2010

	Tiểu học			Trung học cơ sở			Trung học phổ thông		
	Nam	Nữ	Tổng	Nam	Nữ	Tổng	Nam	Nữ	Tổng
Người Kinh									
Nghèo cùng cực	92,4	96,4	94,5	69,7	94,1	81,8	27,6	48,5	39,9
Nghèo	88,3	94,2	91,0	71,9	85,8	79,5	34,2	46,4	40,8
Nhóm 2	93,2	92,1	92,7	75,7	84,2	79,6	50,7	57,7	54,0
Nhóm 3	93,8	93,0	93,4	85,2	85,7	85,4	58,1	63,3	60,7
Nhóm 4	92,4	94,6	93,5	91,0	90,5	90,7	66,7	75,4	70,7
Nhóm 5	93,2	97,5	95,3	86,0	90,2	87,9	76,8	85,3	81,0
Người dân tộc thiểu số									
Nghèo cùng cực	91,4	86,1	88,7	59,4	62,5	61,0	12,4	19,2	16,1
Nghèo	92,5	86,5	89,3	65,5	63,1	64,4	22,4	26,3	24,5
Nhóm 2	97,4	96,1	96,8	90,1	72,2	81,6	46,1	48,3	47,1
Nhóm 3	100,0	90,5	95,4	78,0	82,1	80,3	57,9	43,4	53,1
Nhóm 4	94,5	74,9	85,5	80,1	88,9	84,4	58,4	41,2	52,3
Nhóm 5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	25,7	100,0	75,1

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

3.23 Khoảng cách về giới trong tỉ lệ nhập học đã nhận được sự quan tâm lớn ở Việt Nam. Khoảng cách này đã tuy được thu hẹp ở tiểu học nhưng vẫn tồn tại ở trung học và cao hơn. Nhưng chênh lệch ngược về giới - tức là tỷ lệ theo học cấp trung học của học sinh nữ cao hơn nhiều so với học sinh nam - đã bắt đầu nổi lên ở cấp trung học, nhất là là đối với trẻ em từ các hộ nghèo (người Kinh) và tại khu vực Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và Đồng Bằng Sông Cửu Long. Đã có mối quan ngại rằng các trẻ em trai từ các hộ nghèo bỏ học sớm hơn các trẻ em gái để làm việc trong lĩnh vực dịch vụ và sản xuất - bị "thúc ép" bởi điều kiện cấp bách về kinh tế và cái nghèo, đồng thời "bị lôi kéo" bởi các cơ hội việc làm ngày càng rộng mở tại các thành phố và thị trấn lân cận. Dù việc bỏ học sau khi kết thúc sáu hoặc tám năm đèn sách vì những động cơ trước mắt có thể lý giải được, nhưng những lựa chọn giáo dục hôm nay sẽ ảnh hưởng toàn bộ cuộc đời của trẻ. Những công nhân trẻ này có thể không được giáo dục và không có đủ kĩ năng để kiếm được việc làm tốt hơn trong tương lai, khi nền kinh tế Việt Nam tiếp tục tăng trưởng và hiện đại hóa, và quá trình kinh tế của Việt Nam sẽ bị hạn chế bởi tình trạng thiếu lực lượng lao động có giáo dục và có kỹ năng.

3.24 Có nhiều nguyên nhân trẻ em nghèo và dân tộc thiểu số không tiếp tục theo học sau khi kết thúc tiểu học và trung học cơ sở. Chi phí tự túc tiền mặt cao hiển nhiên là một nhân tố (Chương 1). Địa bàn cư trú là một nhân tố khác: tại các khu vực vùng cao, đặc biệt tại miền núi phía Bắc, trường trung học phổ thông thường cách xa khu vực sinh sống của cộng đồng nông thôn và học sinh thường phải ở nội trú chứ không đi về hàng ngày được. Các nghiên cứu đầu vào mang tính định tính được tiến hành để làm cơ sở cho báo cáo này cũng đưa ra những quan ngại về chất lượng nghèo nàn của các trường học ở nông thôn.

Nông dân Việt Nam có ít đất, và tình trạng không đất đang tăng

3.25 Cam kết mạnh mẽ của chính phủ về việc phân chia quyền sử dụng đất một cách công bằng cho người nông dân ở Việt Nam trước đây đã dẫn đến một mô hình phân bổ đất vẫn mang nặng tính bình quân chủ nghĩa xét theo tiêu chuẩn quốc tế. Phát triển khu vực nông thôn và đa dạng hóa các hoạt động phi nông nghiệp là động lực để xóa đói giảm nghèo ở thập kỷ 90. Hầu hết các hộ gia đình ở vùng nông thôn tiếp tục sử dụng những mảnh đất có diện tích nhỏ, và trong những năm gần đây, một số hộ đã có khả năng cải thiện đáng kể điều kiện sống của mình nhờ mở rộng canh tác cây trồng ngắn ngày. Một tỷ lệ lớn người nông dân Việt Nam vẫn tiếp tục trồng lúa, một phần là do nhà nước giới hạn mục đích sử dụng đất. Việc giới hạn mục đích sử dụng đất chủ yếu được áp dụng đối với diện tích trồng lúa và tác động tới diện tích đất tại Đồng Bằng Sông Cửu Long và Đồng Bằng Sông Hồng (Markussen, Tarp, và van den Broeck, 2009). Ngoại trừ Đồng Bằng Sông Cửu Long, lúa chủ yếu được trồng để phục vụ mục đích tiêu dùng, không phải nguồn thu tiền mặt. Theo kết quả Khảo sát mức sống dân cư năm 2008, 72% số hộ nghèo ở Việt Nam trồng lúa: số hộ này sản xuất 90% lượng lúa để tiêu dùng tại gia đình, và chỉ 18% số hộ nghèo thực sự trồng lúa để bán. Thay vào đó, các hộ nông thôn giàu nhanh có mối liên hệ với đa dạng hóa sản xuất nông nghiệp với việc chuyển đổi sang trồng hoa màu và thậm chí quan trọng hơn là đa dạng hóa sang các

hoạt động phi nông nghiệp. Đặc điểm của thập kỷ qua là việc mở rộng nhanh chóng các cơ hội tạo thu nhập phi nông nghiệp ổn định, kể cả trong các trung tâm công nghiệp và thị trấn lân cận.

3.26 Các hộ trung bình ở khu vực nông thôn canh tác trên diện tích đất bình quân lớn hơn các hộ nông thôn khá (hình 3.10). Tuy nhiên, những số liệu thống kê này cần được hiểu một cách thận trọng: hầu hết đất canh tác của dân tộc thiểu số ở vùng cao và thường có chất lượng thấp hơn, do có đá, dốc, ruộng bậc thang và thường không có nước tưới. Các hộ khá giả canh tác nhiều đất trồng cây lâu năm hơn để sử dụng cho các hoạt động thương mại (gồm cà phê, một loại cây hàng hóa quan trọng).

Bảng 3.10 Diện tích đất bình quân cho các hộ nông thôn theo nhóm ngũ phân vị chi tiêu năm 2010

	Nhóm hộ				
	1	2	3	4	5
Tổng diện tích đất (m^2)	8235	6049	5901	5723	5608
trong đó:					
Đất trồng cây ngắn ngày	3765	3322	2927	2826	2302
Đất trồng cây lâu năm	698	1031	1145	1640	2463

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

3.27 Tỷ lệ hộ nông thôn không đất đai đã tăng ở tất cả các vùng từ cuối thập kỷ 90 (bảng 3.11), trừ Đồng bằng sông Cửu Long nơi tình trạng không có đất không có mối liên hệ với tỷ lệ nghèo cao. Trên thực tế, phân tích ban đầu cho thấy một mối quan hệ qua lại mang tính tích cực giữa tình trạng không có đất ở nông thôn với sự giàu có ở một số khu vực ở phía Bắc của Việt Nam (bảng 3.12). Nhưng 54% người nghèo nông thôn ở Đông Nam Bộ và 48% người nghèo ở vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long không có đất (tỷ lệ không đất ở nhóm nghèo cùng cực giống nhau). Đã có những quan ngại về mối quan hệ giữa tình trạng không có đất và nghèo. Một số lo ngại luật pháp cho phép mở cửa thị trường đất vào cuối thập kỷ 90 có thể khuyến khích người nông dân nghèo bán đất để thu lời nhanh và đặt họ vào tình trạng không có đủ phương tiện sinh kế; số khác cho rằng thị trường đất sẽ thúc đẩy hiệu quả cao hơn (Ravallion và Van der Walle, 2008a, 2008b). Bức tranh đan xen không rõ ràng. Đối tượng khảo sát của Nghiên cứu mô hình điểm sáng (Chương 1) công nhận việc gia tăng cơ hội cho các hộ gia đình "nghèo về đất" ở Đồng bằng sông Cửu Long và Đông Nam Bộ để đa dạng hóa sang các hoạt động phi nông nghiệp được trả lương cao hơn. Tuy nhiên, đa dạng hóa phi nông nghiệp đòi hỏi phải có đủ trình độ học vấn và kĩ năng. Người lao động trẻ có thể học được những kĩ năng này, tuy nhiên tình hình lại trở nên phức tạp hơn đối với các hộ có người lao động lớn tuổi hơn. Cần tiến hành nghiên cứu sâu thêm mối liên hệ phức tạp giữa không có đất và nghèo tại các tỉnh phía Nam.

Bảng 3.11 Tỷ lệ hộ nông thôn không được giao đất hoặc không có đất rẫy (%)

	1993	1998	2010
Miền núi phía Bắc	2,0	3,7	8,1
Đồng bằng Sông Hồng	3,2	4,5	13,4
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	3,8	7,7	15,5
Duyên Hải Nam Trung Bộ	10,7	5,1	19,7
Tây Nguyên	3,9	2,6	17,3
Đông Nam Bộ	21,3	28,7	58,9
Đồng bằng Sông Cửu Long	16,9	21,3	33,6
Toàn quốc	8,2	10,1	22,5

Nguồn: số liệu năm 1993 và 1998 được lấy từ Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2000, Bảng 2.4. Các số liệu năm 2010 là những ước tính của Ngân hàng Thế giới từ số liệu Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

Ghi chú: 'Đất rẫy' là đất khai hoang để canh tác bằng cách chặt hoặc đốt cây;

'Đất' gồm đất trồng cây ngắn ngày, đất trồng cây lâu năm, đất lâm nghiệp, mặt nước và đất di canh. Đất ở đây không gồm vườn, ao và đất được xác định là loại "đất khác".

Bảng 3.12 Tỷ lệ hộ nông thôn không được giao đất hoặc không có rẫy theo vùng và nhóm ngũ phân vị thu nhập bình quân đầu người, năm 2010 (%)

	Nhóm hộ				
	1	2	3	4	5
Đồng bằng Sông Hồng	4,6	4,8	7,9	14,6	30,5
Miền núi phía Đông Bắc	2,2	4,8	9,6	20,9	31,4
Miền núi phía Tây Bắc	0,6	5,3	5,5	38,7	56,9
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	7,9	9,9	14,9	22,6	52,0
Duyên Hải Nam Trung Bộ	10,6	14,6	16,7	21,7	25,3
Tây Nguyên	9,6	17,0	27,6	21,1	23,9
Đông Nam Bộ	53,9	43,4	53,6	56,5	68,5
Đồng bằng Sông Cửu Long	47,5	29,0	29,7	30,6	34,9

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

F. Nhà ở và cơ sở hạ tầng địa phương cải thiện đáng kể từ cuối thập kỷ 90

3.28 Điều kiện nhà ở là thước đo quan trọng của chất lượng cuộc sống, với tư cách vừa là mục đích lại vừa là phương tiện nhằm cải thiện mức sống. Chẳng hạn, tiếp cận với điều kiện vệ sinh kết hợp với chăm sóc sức khỏe, dinh dưỡng tốt và cung cấp nước sạch có ảnh hưởng tới sức khỏe của cá nhân. Nhà được xây bằng vật liệu kiên cố giúp che chở con người an toàn hơn và giảm chi phí nhân công để sửa chữa và xây mới.

3.29 Việt Nam đã đạt được những tiến bộ to lớn về chất lượng nhà ở cũng như về mức độ được sử dụng hệ thống cơ sở hạ tầng trong những năm qua. Những tiến bộ này đã trở nên rõ ràng trong các đợt Khảo sát mức sống dân cư gần đây, đồng thời cũng được đề cập đến trong các nghiên cứu thực địa mang tính hỗ trợ. Ví dụ, những người được điều tra trong đợt nghiên cứu "những động lực giảm nghèo lâu dài" (Nguyễn và Hoàng, 2012) miêu tả cải thiện đáng kể trong hệ thống cơ sở hạ tầng nông thôn và tăng cường khả năng tiếp cận với các dịch vụ kinh tế - xã hội, thị trường và thông tin có liên quan kể từ đầu thập kỷ 90. Những cải thiện này bao gồm: nhiều xã nông thôn và thôn vùng sâu, xa được tiếp cận với điều kiện đường sá và cầu cống tốt hơn; xây dựng công trình thủy lợi mới; mở mang nhanh các dịch vụ truyền thông và công nghệ ở khu vực nông thôn. Liên quan đến vấn đề này, nhiều hộ đã đầu tư các loại tài sản mới nhằm tăng tính cơ động và tiếp cận với thông tin như: xe máy, T.V, điện thoại di động và thậm chí là máy tính ở khu vực thành thị. Những tiến bộ to lớn về cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội như vậy có được là nhờ những nỗ lực tổng hợp của nhiều chương trình đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của Chính phủ trong các lĩnh vực cơ sở hạ tầng khác nhau, và tạo tiền đề tốt cho tăng trưởng kinh tế và tiếp tục giảm nghèo ở nông thôn trong những năm tới.

3.30 Dù các hộ nghèo vẫn sở hữu ít hàng tiêu dùng lâu bền hơn các hộ khá giả, nhưng số liệu thống kê trong Bảng 3.13 cho thấy tình hình sở hữu hàng tiêu dùng lâu bền đã tăng đáng kể kể từ năm 1998. Ví dụ, số hộ nghèo có xe máy đã tăng từ 2% năm 1998 lên 51% năm 2010; số hộ có tivi tăng từ 30% năm 1998 lên 74% năm 2010; số hộ có nồi cơm điện hay lò điện tăng từ 1% năm 1998 lên 46% năm 2010. Đến năm 2010, có tới 37% số người nghèo có điện thoại di động. Nhóm nghèo cùng cực sở hữu rất ít tài sản năm 1998 nhưng đến năm 2010, 40% có xe máy, 61% có TV, 28% có nồi cơm hay lò điện, và 24% có điện thoại di động. Tiếp cận rộng hơn với phương tiện đi lại, tivi và điện thoại di động giúp cải thiện tuyên truyền thông tin và giúp người nghèo đỡ bị cô lập về mặt xã hội và hòa nhập nhiều hơn với nền kinh tế bên ngoài.

Bảng 3.13 Tỷ lệ sở hữu hàng tiêu dùng lâu bền của các hộ vào năm 1998 và 2010 (%)

	Cả nước		Hộ nghèo	
	1998	2010	1998	2010
Ô tô	0,2	1,3	0,0	0,0
Xe máy	20,3	75,9	2,4	50,9
Điện thoại di động	--	69,8	--	37,1
T.V	55,7	89,3	30,2	73,6
Máy vi tính	0,7	16,8	0,0	0,3
Tủ lạnh	9,0	42,6	0,0	5,3
Điều hòa	0,7	8,2	0,0	0,1
Quạt điện	68,4	85,2	45,9	65,2
Nồi cơm điện và lò điện	19,3	77,6	1,1	45,6

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

3.31 Dù đã có sự cải thiện nhưng nhiều người nghèo vẫn không được dùng nước sạch (36% số hộ thuộc nhóm nghèo nhất; 14% số hộ thuộc nhóm thứ hai) hoặc không đảm bảo đủ điều kiện vệ sinh (21% số hộ thuộc nhóm ngũ phân vị nghèo nhất không có nhà vệ sinh tự hoại hoặc bán tự hoại; 8% số hộ thuộc nhóm ngũ phân vị thứ hai). Mặc dù Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng ghi nhận về xây dựng mạng lưới cung cấp điện rộng khắp (trên 95% số hộ được dùng điện lưới) và cải thiện chất lượng nguồn cung cấp, nhưng có 11% số hộ thuộc nhóm nghèo nhất vẫn chưa được dùng điện lưới. Phần lớn những hộ không được dùng nước sạch, không được đảm bảo điều kiện vệ sinh và không được dùng điện là những hộ dân tộc thiểu số sống ở khu vực vùng cao khó tiếp cận hơn (Bảng 3.14). Như miêu tả trong Chương 1, các hộ này là những hộ nghèo không chỉ về thu nhập mà còn về khả năng tiếp cận với các hàng hóa và dịch vụ công.

Bảng 3.14 Tỷ lệ hộ được tiếp cận với các điều kiện về nhà ở và vệ sinh năm 2010 theo nhóm ngũ phân vị

	Nhóm hộ					
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**Tổng**
Nước máy	7,5	13,3	21,7	32,8	59,2	26,9
Nước sạch (không phải nước máy)	56,4	72,8	71,2	62,3	39,7	60,5
Nhà vệ sinh tự hoại	12,8	31,2	48,4	67,6	88,7	49,7
Nhà vệ sinh bán tự hoại	66,0	61,3	46,8	30,7	10,9	43,1
Nhà kiên cố	12,0	19,7	26,9	34,5	62,5	31,1
Nhà bán kiên cố	64,9	66,2	64,7	60,7	36,3	58,6
Hộ có điện	89,0	97,9	99,4	99,3	99,6	97,0

Nguồn: Nguyễn và Vũ, 2012.

G. Tỷ lệ nghèo đô thị thấp theo ước tính của TCTK - NHTG, và tập trung tại các thành phố và thị trấn nhỏ

3.32 Tỷ lệ nghèo ở khu vực đô thị chỉ là 6% so với 27% ở khu vực nông thôn. Do chỉ có 30% dân số Việt Nam sinh sống ở khu vực đô thị nên người nghèo ở khu vực đô thị chỉ chiếm 8,6% tổng số người nghèo ở Việt Nam.

3.33 Tuy nghèo ở Việt Nam chủ yếu là một hiện tượng ở khu vực nông thôn, nhưng việc hiểu và giải quyết vấn đề nghèo đô thị ngày càng quan trọng. Việt Nam đang trong quá trình đô thị hóa nhanh: dân số đô thị tăng 3,4% mỗi năm trong giai đoạn 1999-2009, so với tỷ lệ tăng dân số hàng năm chỉ 0,4% ở nông thôn. Dân số đô thị dự kiến[20] sẽ đạt tỷ lệ 45% tổng dân số vào năm 2020 - một sự gia tăng lớn so với con số 30% theo kết quả Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009. Do sự thay đổi nhanh chóng này, cần hiểu rõ hơn các yếu tố ảnh hưởng điều kiện sống của hộ đô thị thu nhập thấp, gồm xu hướng phân bố nghèo ở đô thị.

3.34 Quy mô thành phố là một tương quan quan trọng với tình trạng nghèo. Cỡ mẫu Khảo sát mức sống dân cư năm 2010 quá nhỏ để ước tính tỷ lệ nghèo cho từng loại thành phố. Thay vào đó, phương pháp lập bản đồ nghèo, như miêu tả trong Chương 4, được sử dụng để ước tính tỷ lệ nghèo theo quy mô thành phố, từ "các thành phố đặc biệt" rất rộng lớn (như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh) đến các thành phố "Loại 5" - chủ yếu bao gồm các thị trấn thuộc huyện có dân số từ 4.000 người trở xuống. Bảng 3.15 mô tả các số liệu thống kê về nghèo theo quy mô thành phố từ rất lớn (Hà Nội, TP Hồ Chí Minh) đến các thị trấn Loại 4 và 5 rất nhỏ.

20. Quy hoạch của Bộ Xây dựng tại Nghị định 10/1998/QD-TTg, (1998).

Bảng 3.15 Tỷ lệ nghèo theo quy mô thành phố

Loại thành phố	Rất lớn	Lớn	Trung bình	Nhỏ	Rất nhỏ	Nông
	Thành phố đặc biệt	Loại 1	Loại 2	Loại 3	Loại 4, 5	thôn
Số lượng thành phố theo từng loại	2	7	14	45	634	
Dân số bình quân (000)	4.075.646	467.298	225.077	86.130	10.923	
% trên tổng dân số	9,5	3,8	3,7	4,5	8,1	70,4
% trên tổng dân số đô thị	32,1	12,9	12,4	15,3	27,3	
Tỷ lệ nghèo (%)	1,9	3,8	4,2	5,8	11,2	25,6
Khoảng cách nghèo (%)	0,4	0,6	0,7	1,1	2,4	6,8
Tỷ lệ trên tổng số người nghèo thành thị (%)		11,0	8,8	9,2	5,9	55,0

Nguồn: Ước tính của Ngân hàng Thế giới.

3.35 Mức độ nghèo giảm theo quy mô thành phố: nếu tính theo chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG,[21] chỉ 1,9% dân số ở các thành phố lớn nhất là người nghèo, trong khi tỷ lệ nghèo ở các thành phố thuộc nhóm nhỏ nhất là 11,2%. Độ sâu nghèo (khoảng cách nghèo) và mức độ trầm trọng của nghèo (chỉ số bình phương khoảng cách nghèo) cũng giảm theo quy mô thành phố. Người nghèo thành thị chủ yếu tập trung ở các thành phố và thị trấn nhỏ: các thành phố nhỏ và rất nhỏ chỉ chiếm 43% dân số đô thị nhưng chiếm trên 70% số người nghèo thành thị. Ngược lại, 32% dân số đô thị của Việt Nam sinh sống tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh, nhưng số người đô thị nghèo sinh sống ở 2 thành phố này chỉ chiếm 11%.

3.36 Các thành phố nhỏ có thể coi mang tính "nông thôn" nhiều hơn các thành phố lớn: nghèo đô thị tập trung tại các khu vực đô thị "giống vùng nông thôn" nhiều hơn. Điều này cũng phù hợp với thực tế hiển nhiên được đề cập đến ở đầu chương này: người nghèo Việt Nam chủ yếu sinh sống ở nông thôn. Và, thực vậy, các thành phố nhỏ giống nông thôn nhiều hơn không chỉ ở quy mô dân số. Bảng 3.16 giới thiệu thông tin tổng quan về các dịch vụ nhà ở và địa phương, trình độ học vấn của người dân thành thị, phân loại theo quy mô thành phố và cho khu vực nông thôn. Dù khả năng tiếp cận điện về cơ bản đều giống nhau ở tất cả các nhóm thành phố, nhưng các thành phố nhỏ thuộc các thành phố lớn ở hầu hết các dịch vụ cơ bản khác. Ở các thành phố và thị trấn nhỏ, việc sử dụng gas để nấu ăn không phổ biến bằng sử dụng củi, và sử dụng nước máy cũng không phổ biến như các thành phố lớn. Trên thực tế, một nhóm các thành phố nhỏ không được tiếp cận nước máy. Tương tự, một số ít hộ ở các thành phố nhỏ vẫn không có nhà vệ sinh và nhiều hộ dùng củi thay gas để đun nấu. Các thành phố và thị trấn nhỏ cũng kém xa các thành phố lớn về trình độ học vấn của chủ hộ.

21. Một vài thành phố lớn của Việt Nam đã xây dựng chuẩn nghèo riêng, chẳng hạn, gần đây Hà Nội công bố ngưỡng nghèo mới là 750.000 đồng/người/tháng cho giai đoạn Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội 2011-2015, và ngưỡng nghèo của TP Hồ Chí Minh là 1.000.000 đồng/người/tháng.

Bảng 3.16 Tỷ lệ hộ theo các đặc điểm cụ thể theo quy mô thành phố

	Rất lớn	Lớn	Trung bình	Nhỏ	Rất nhỏ	Nông thôn
Giáo dục tiểu học	20,2	21,8	20,7	23,7	26,2	30,0
Giáo dục trung học	19,0	21,0	20,5	20,1	22,6	27,0
Giáo dục đại học, cao đẳng	49,7	41,7	46,5	40,1	30,6	14,9
Tường nhà làm bằng vật liệu kiên cố	98,2	90,6	92,4	86,7	79,9	69,5
Tương nhà làm bằng vật liệu bán kiên cố	1,2	4,5	5,0	8,4	11,9	16,0
Tường nhà làm bằng vật liệu tạm thời	0,6	4,9	2,6	4,9	8,2	14,5
Mái nhà làm bằng vật liệu kiên cố	35,1	21,5	25,2	19,5	17,9	13,4
Mái nhà làm bằng vật liệu bán kiên cố	6,0	11,5	18,1	20,7	26,6	39,6
Mái nhà làm bằng vật liệu tạm thời	58,8	67,0	56,8	59,8	55,5	47,1
Có nhà vệ sinh tự hoại	99,3	89,6	92,7	82,9	69,6	38,8
Cí nhà vệ sinh kiểu khác	0,5	9,9	5,0	14,6	24,9	50,4
Không có nhà vệ sinh	0,2	0,5	2,3	2,5	5,5	10,9
Dùng nước máy	74,2	74,3	75,5	57,2	33,6	8,0
Dùng nước giếng	25,3	15,9	21,3	35,6	52,2	58,3
Dùng nước từ nguồn khác	0,6	9,9	3,2	7,2	14,2	33,8
Dùng điện để thắp sáng	99,7	99,7	99,8	99,6	99,0	94,1
Dùng điện để nấu ăn	2,1	1,4	1,1	1,9	1,8	1,5
Dùng ga để nấu ăn	89,3	70,7	75,5	66,9	55,6	22,9
Dùng củi để nấu ăn	0,7	12,0	7,2	15,7	32,2	64,6

Nguồn: Ước tính của Ngân hàng thế giới từ số liệu Tổng Điều tra Dân số năm 2009.

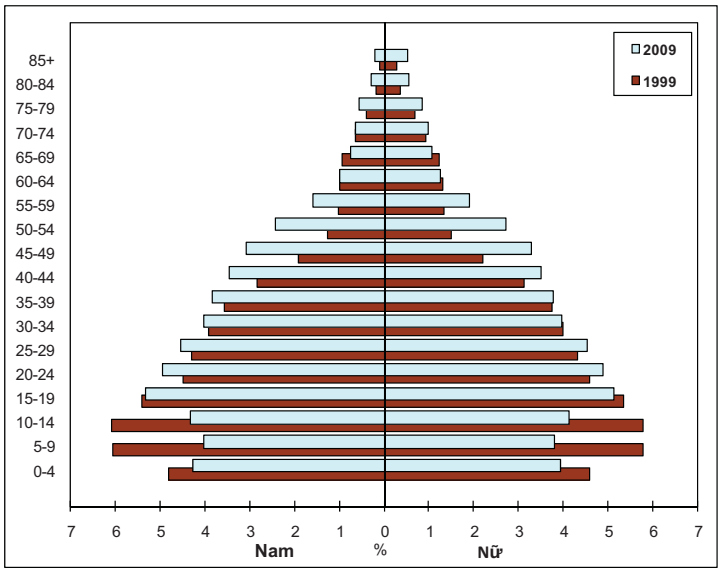
Ghi chú: Trình độ học vấn là trình độ cao nhất mà chủ hộ đạt được.

H. Nghèo không còn tương quan nhiều với yếu tố nhân khẩu học, dù già hóa đang thành vấn đề và nghèo ở trẻ em vẫn đáng lo ngại

3.37 So với thập kỷ 90, các yếu tố nhân khẩu học (như tỷ lệ người ăn theo cao, phụ nữ làm chủ hộ) ít liên quan tới nghèo hơn. So sánh giữa 'kim tự tháp' dân số năm 1999 và 2009 của Việt Nam (TCTK, 2010) cho thấy mức giảm đáng kể tỷ lệ trẻ em trong tổng dân số và tăng tỷ lệ người cao tuổi. Các nghiên cứu định tính mới đây (ví dụ, "Các động lực giảm nghèo lâu dài"; Nguyễn và Hoàng, 2012) đã xác định mối liên hệ quan trọng giữa việc thay đổi cơ cấu hộ và và sự biến chuyển về thu nhập và mức sống. Chiến dịch kế hoạch hóa gia đình trên cả nước, khởi xướng từ cuối thập kỷ 80, được công nhận rộng tại tất cả các địa bàn khảo sát là yếu tố góp phần giảm nghèo quan trọng. Hầu hết các cặp vợ chồng (gần 80% số cặp vợ chồng theo kết quả KSMSFDC năm 2010) hiện chỉ có hai con, giúp giảm chi tiêu hộ cho các nhu cầu cơ bản như giáo dục và y tế và cho phép dành nhiều chi tiêu có chất lượng hơn cho con cái.

3.38 Nghiên cứu động lực giảm nghèo lâu dài, với giai đoạn tham chiếu hai thập kỷ, cũng chỉ ra một số tác động tích cực của các gia đình đông con. Kinh tế Việt Nam đã mở rộng tăng trưởng và tạo ra nhiều việc làm mới. Dù các hộ nghèo nông thôn đã phải vất vả để nuôi nấng và giáo dục những người con được sinh vào thập kỷ 80 và đầu thập kỷ 90, nhưng giờ con họ đã lớn và nhiều người đang có việc làm phi nông nghiệp hoặc di cư ra các khu vực đô thị để làm việc. Thay vì trở thành gánh nặng, họ góp phần hỗ trợ bố mẹ và các em ở nhà.

Hình 3.12 Kim tự tháp dân số của Việt Nam: năm1999 và 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê 2010.

3.39 Ở một số địa phương, các hộ có phụ nữ làm chủ có con nhỏ được coi là dễ bị tổn thương/nhiều rủi ro rơi xuống nghèo hơn vì đó thường là các hộ chủ yếu phụ thuộc thu nhập của chủ hộ nữ. Nhiều người được khảo sát cho biết cả bố và mẹ phải làm việc để nuôi một gia đình ở Việt Nam, và hơn nữa đàn ông ở vùng nông thôn được trả tiền công cao hơn phụ nữ vì họ có thể làm những công việc nặng nhọc và nguy hiểm hơn. Những người mẹ đơn thân vất vả do không có các cơ sở nhận trông trẻ ban ngày thích hợp, đặc biệt tại nông thôn, và có thể không được gia đình mở rộng giúp đỡ.

3.40 Già hóa là yếu tố quan trọng khác của tình trạng dễ bị tổn thương. Việt Nam có tỷ lệ góa phụ cao; theo số liệu Khảo sát mức sống dân cư năm 2010, 19% số hộ có góa phụ và 12,5% số hộ có góa phụ là chủ hộ. Tỷ lệ phụ nữ góa trong trong bộ số liệu theo dõi theo độ tuổi tăng mạnh khi nhóm tuổi tăng: 47,6% phụ nữ tuổi 66-70 góa chồng so với chỉ 9,7% đàn ông trong cùng bộ số liệu. Các Đánh giá Nghèo có Tham gia của Người Dân và các nghiên cứu định tính gần đây, như các nghiên cứu do Oxfam tiến hành, đã nêu bật tính dễ bị tổn thương của các hộ có người cao tuổi, đặc biệt góa phụ cao tuổi, làm chủ hộ, một phần do độ bao phủ của bảo hiểm xã hội và lương hưu cho dân số đang già hóa ở Việt Nam còn hạn chế (UNFPA, 2011). Tình trạng dễ tổn thương gắn với già hóa là thách thức mới ở Việt Nam, cần có nghiên cứu thêm về các mối tương quan giữa nghèo, tình trạng dễ tổn thương và già hóa.

Già hóa và lợi thế kinh tế theo quy mô trong tiêu dùng

3.41 Để có cơ sở lập báo cáo này, một nghiên cứu về già hóa, lợi thế kinh tế theo quy mô và cơ cấu hộ đã được tiến hành để giải quyết quan ngại thông tin dữ liệu nghèo truyền thống dựa trên chi tiêu bình quân đầu người có xu hướng báo cáo không đủ về tình trạng nghèo của các gia đình có quy mô nhỏ (đặc biệt những hộ chỉ có người cao tuổi) và đề cập quá nhiều về tình trạng nghèo của các hộ gia đình có quy mô lớn (kể cả các hộ đông con). Nghiên cứu tìm hiểu các biện pháp khác nhau điều chỉnh để đạt được lợi thế kinh tế theo quy mô hộ (được đo theo chi tiêu bình quân đầu người): trong khi việc tiêu dùng một số mặt hàng như lương thực thực phẩm có liên quan trực tiếp hơn tới quy mô của hộ (dù trẻ em ăn ít hơn người lớn), các loại tiêu dùng khác như điện và nhà có chi phí cố định và ít liên quan trực tiếp tới quy mô hộ. Nhằm điều chỉnh lợi thế kinh tế theo quy mô hộ gia đình, mức sống của cá nhân được xác định lại như sau

$$y^* = \frac{Y}{(N)^\theta}$$

Trong đó, Y là tổng chi tiêu của hộ, N là số khẩu của hộ, và θ là một thông số quy mô, dao động từ 0-1. Khi θ=1, mức sống của cá nhân đúng bằng chi tiêu bình quân đầu người (không có lợi ích kinh tế theo

quy mô). Việc phân tích đường cong Engel đã được tiến hành trongnghiên cứu cho thấy ở Việt Nam hiệu quả kinh tế nhờ quy mô ở mức trung bình (tức θ=0,68).

3.42 Bảng 3.17 mô tả tỷ lệ nghèo cho các nhóm nhân khẩu và các cơ cấu nhân khẩu học của các hộ, nhờ việc sử dụng các thước đo về chi tiêu bình quân đầu người theo thông lệ (θ=1), và điều chỉnh lợi thế kinh tế theo quy mô hộ ở mức độ trung bình (θ=0,8) và mức độ đáng kể hơn (θ=0,6). Bằng việc sử dụng các thước đo truyền thống, chúng ta thấy kết quả tiêu chuẩn: tỷ lệ nghèo ở nhóm dân tộc thiểu số và ở các hộ có quy mô lớn có nhiềungười ăn theo hơn (hai con trở lên) so với tỷ lệ nghèo bình quân trong cả nước. Hộ có ba con trở lên (khoảng 10% số hộ trong năm 2010) thường có xu hướng nghèo hơn kể cả sau khi điều chỉnh lợi thế kinh tế theo quy mô. Nghèo ở trẻ em do vậy vẫn còn là một mối quan ngại quan trọng. Ngoài ra, mặc dù ít về con số tuyệt đối vào thời điểm hiện tại, nhưng các hộ gia đình nhỏ có người cao tuổi đã nổi lên thành một nhóm nghèo/dễ bị tổn thương mới khi chúng tôi điều chỉnh theo tăng lợi thế kinh tế theo quy mô. Số các hộ này có khả năng tăng lên khi dân số già đi và Việt Nam đô thị hóa mạnh hơn. Những nỗ lực hiện thời nhằm phát triển hệ thống bảo trợ xã hội hiện đại cho Việt Nam cần quan tâm đặc biệt đến các hộ người cao tuổi đơn thân và hộ có góa phụ hoặc có góa phụ làm chủ hộ để họ hưởng lợi từ chương trình.

Bảng 3.17 Đặc điểm nhân khẩu học và lợi thế kinh tế theo quy mô ở các hộ nghèo

	% Dân số	Quy mô hộ	Tỷ lệ nghèo		
			θ=1	θ=0.8	θ=0.6
Tổng số hộ	**100,0**	**4,5**	**20,7**	**21,2**	
Hộ gia đình không có góa phụ	81,0	4,4	20,3	20,5	
Hộ gia đình có góa phụ	19,0	4.8	23,6	24,1	25,2
Hộ gia đình có phụ nữ làm chủ hộ	24,8	4,0	14,9	16,5	18,2
Hộ gia đình có nam giới làm chủ hộ	75,2	4,6	22,6	22,5	23,0
Hộ gia đình có góa phụ làm chủ hộ	12,5	4,1	21,5	23,2	26,0
Hộ dân tộc Kinh	82,2	4,4	13,2	13,4	14,3
Hộ dân tộc thiểu số	17,8	5,1	62,2	63,0	62,9
Cơ cấu hộ					
Hộ gia đình có người lớn độc thân	0,7	1,0	4,0	11,3	19,9
Hộ gia đình có người cao tuổi đơn thân/góa bụa	0,7	1,0	14,9	29,6	51,1
Hộ gia đình có 2 người lớn	3,8	2,0	6,8	10,9	16,9
Hộ gia đình có chỉ có bố hoặc mẹ	0,6	2,0	21,4	26,7	34,5
Hộ gia đình có 2 người cao tuổi	1,2	2,0	22,3	31,9	46,0
Hộ gia đình có 2 thành viên khác	1,2	2,0	17,0	23,6	34,3
Hộ gia đình hạt nhân có 1 con	6,5	3,0	14,0	16,8	19,3
Hộ gia đình hạt nhân có 2 con	14,0	4,0	25,1	26,8	28,3
Hộ hạt nhân có từ 3 con trở lên	5,3	5,3	47,3	45,1	42,9
Hộ gia đình mở rộng, không có con	20,4	3,9	8,7	9,7	11,1
Hộ gia đình mở rộng có 1 con	19,9	4.8	15.0	14.8	15.1
Hộ gia đình mở rộng có 2 con	12,0	5,6	26,2	24,0	22,2
Hộ gia đình mở rộng có từ 3 con trở lên	4,7	7,5	56,3	52,4	46,7
Hộ gia đình mở rộng không có người già	6,0	5,7	29,9	26,4	24,0
Hộ gia đình mở rộng có người già	3,0	6,0	20,9	18,4	17,0

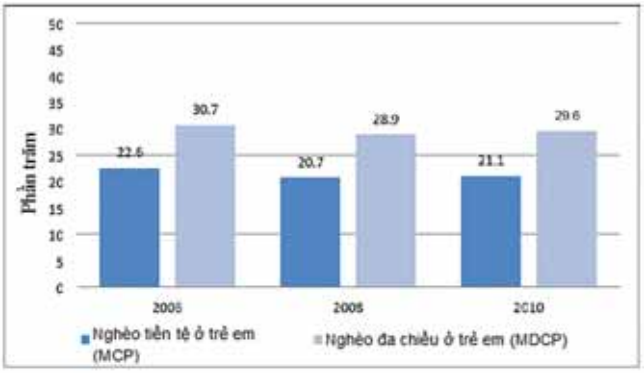
Tỷ lệ nghèo ở trẻ em vẫn cao và trẻ chịu nhiều thiếu thốn có thể ảnh hưởng sự phát triển lâu dài [22]

3.43 Trẻ em phải đối mặt với nguy cơ nghèo cao hơn người lớn và nghèo tác động tới trẻ em theo cách khác. Chẳng hạn, trẻ em có nhu cầu về chế độ ăn uống khác với người lớn, và với các em giáo dục đóng vai trò hết sức quan trong trong giai đoạn này. Phương thức tiếp cận tập trung vào trẻ em trong đo lường đói nghèo có thể nêu bật và nhấn mạnh đến những nhu cầu có vai trò đặc biệt quan trọng đối với trẻ em và sự phát triển của chúng, đồng thời tạo điều kiện để thực hiện các mục tiêu, chiến lược và chính sách về giảm nghèo một cách hiệu quả hơn.

3.44 Cách tiếp cận phổ biến nhất để đo lường nghèo đói ở trẻ em là xem xét thu nhập và/hoặc chi tiêu tại cấp hộ gia đình. Theo kết quả KSMSDC năm 1998, 47,2% - tức là gần một nửa trẻ em sống dưới chuẩn nghèo gốc của TCTK - NHTG. Đến năm 2010, con số này đã giảm xuống còn 29,2%. Thêm vào đó, ở những hộ gia đình có từ ba con trở lên, tỷ lệ nghèo ở trẻ em vẫn cao, như đã đề cập ở những phần trước trong mục này. Tuy nhiên, phương thức tiếp cận đo lường nghèo đói ở trẻ em từ góc độ tiền tệ chỉ phản ánh một khía cạnh của đời sống, mà không nắm bắt được việc phân bổ nguồn lực trong hộ. Phương pháp truyền thống được mở rộng để đánh giá nghèo ở trẻ em theo các chiều bổ sung.

3.45 Trong năm 2008, Bộ LĐTBXH và UNICEF đã xây dựng một cách tiếp cận đo nghèo đa chiều riêng cho Việt Nam, dựa trên Công ước về Quyền của Trẻ em. Cách tiếp cận này tích hợp tám chiều nghèo, gồm giáo dục, dinh dưỡng, y tế, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, lao động trẻ em, giải trí, hòa nhập và bảo trợ xã hội. Tình trạng nghèo có thể được tính toán cho từng chiều này và nghèo đa chiều ở trẻ em (MDCP) đo tỷ lệ trẻ em nghèo ở tối thiểu hai chiều. Phương pháp này đã được áp dụng cho năm 2006, 2008, và 2010.

Hình 3.13 Tỷ lệ nghèo đa chiều và nghèo tiền tệ ở trẻ em tại Việt Nam: giai đoạn 2006 - 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư các năm 2006, 2008, và 2010.

3.46 Nghèo tiền tệ ở trẻ em (MCP) của UNICEF đo tỷ lệ trẻ em ở hộ có mức phúc lợi dưới chuẩn nghèo Tổng cục Thống kê-Ngân hàng Thế giới. Trong khi đó, nghèo đa chiều ở trẻ em xác định tỷ lệ trẻ em phải chịu cảnh túng thiếu ở tối thiểu hai trong số tám lĩnh vực đã lựa chọn. Nghèo đa chiều ở trẻ em cao hơn nghèo tiền tệ một cách có hệ thống, cho thấy có khoảng một phần ba trẻ em – đang sống ở Việt Nam - tức khoảng bảy triệu trẻ em - được coi là nghèo đa chiều, so với con số một phần năm trẻ em nghèo theo tiêu chí thu nhập hoặc chi tiêu như cách thông thường (hình 3.13).

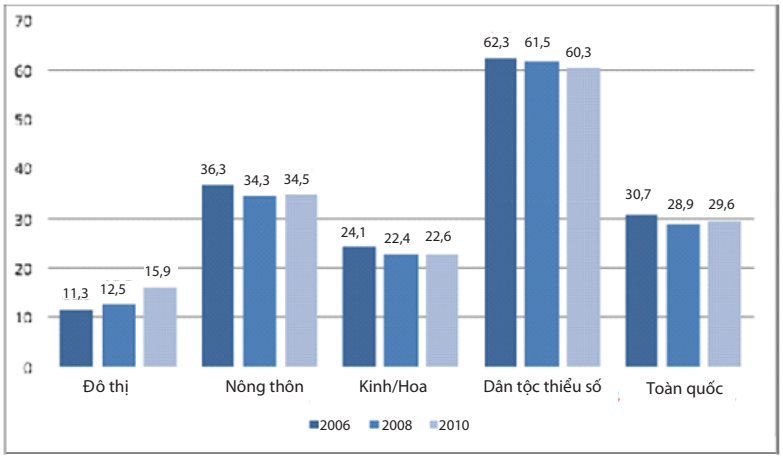
3.47 Phân tích sâu về mức độ trùng lặp giữa nghèo tiền tệ và nghèo đa chiều có thể thấy rằng các phương pháp khác nhau xác định được các nhóm trẻ em khác nhau. Trong khi một số trẻ em được xác định là nghèo theo cả hai phương pháp thì có một nhóm trẻ em khác lại chỉ được xác định là nghèo đa chiều, và cũng tương tự như vậy đối với cách tiếp cận từ góc độ tiền tệ. Sử dụng số liệu từ đợt Khảo sát mức sống dân cư năm 2006, TCTK và NHTG ước tính có khoảng 18% trẻ em không được xác định là

22. Phần này do Văn phòng UNICEF Hà Nội cung cấp.

nghèo theo cách tiếp cận nghèo đói đa chiều ở trẻ em và cũng không được coi là nghèo theo cách tiếp cận tiền tệ. Kết quả này nhấn mạnh đến sự khác biệt hoàn toàn giữa nghèo chung và nghèo ở trẻ em cũng như vai trò quan trọng của việc bổ sung thêm 1 thước đo đa chiều vào cách đo lường nghèo theo tiền tệ.

3.48 Hình 3.14 cho thấy khoảng cách chênh lệch tồn tại giữa các nhóm dân số trong cả nước. Tỷ lệ nghèo đa chiều giảm ở cả dân tộc thiểu số và người Kinh trong giai đoạn từ 2006-2010, nhưng tỷ lệ nghèo đa chiều ở trẻ em thuộc các hộ dân tộc thiểu số vẫn cao gấp gần 3 lần so với trẻ em người Kinh/Hoa. Các con số này cũng cung cấp bằng chứng chứng tỏ sự khác biệt lớn giữa khu vực nông thôn và thành thị: tỷ lệ nghèo đa chiều ở trẻ em vùng nông thôn cao gấp đôi so với trẻ em vùng thành thị. Trong khi tỷ lệ nghèo ở trẻ em vùng nông thôn có xu hướng giảm trong những năm gần đây, nghèo đa chiều ở trẻ em lại cho thấy tỷ lệ nghèo ở thành thị đang tăng.

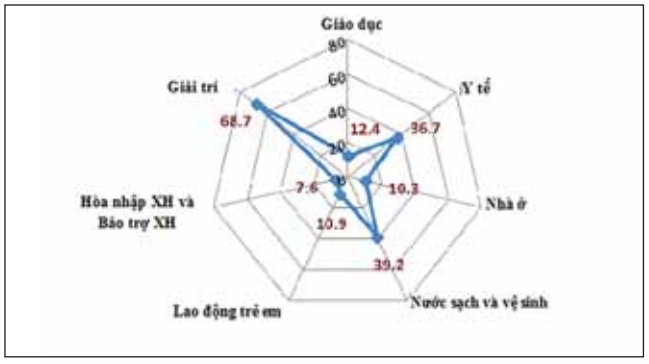
Hình 3.14 Nghèo đa chiều ở trẻ em tại Việt Nam theo các đặc điểm về xã hội - nhân khẩu, giai đoạn 2006 - 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2006, 2008, và 2010.

3.49 Hình 3.15 cung cấp thông tin chi tiết theo từng khía cạnh của nghèo đa chiều ở trẻ em trong năm 2010. Y tế, nước sạch và vệ sinh, và giải trí rõ ràng là những chiều đáng quan ngại nhất. Những số liệu này cho thấy trên 1/3 trẻ em trong độ tuổi từ 2 đến 4 (36,7%) không được tiêm chủng đầy đủ và không được đưa tới cơ sở y tế trong 12 tháng trước (y tế); gần 2/5 trẻ em trong độ tuổi từ 0 đến 15 (39,2%) sống trong điều kiện không đảm bảo vệ sinh hoặc không có nước sạch (nước sạch và vệ sinh); và trên 2/3 trẻ em trong độ đuổi từ 0 đến 4 không có đồ chơi hoặc sách truyện (giải trí).

Hình 3.15 Tỷ lệ nghèo ở trẻ em theo lĩnh vực, năm 2010



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2006, 2008, và 2010.

I. Hộ nghèo vẫn chịu tổn thương trước diễn biến thời tiết bất thường

3.50 Do nằm ở một trong năm trung tâm bão nhiệt đới của hành tinh, Việt Nam dễ phải gánh chịu thiên tai, gồm bão nhiệt đới và lũ lụt thường xuyên. Khảo sát mức sống dân cư năm 2008 thu thập thông tin các hộ có gặp phải những biến động thời tiết bất thường trong giai đoạn 2003-2008 không và loại biến động. Kết quả được trình bày ở bảng 3.18. Các hộ ở nông thôn dễ gặp phải những biến động bất thường về thời tiết hơn so với các hộ ở khu vực thành thị, và người nghèo cũng dễ phải gánh chịu rủi ro hơn so với người khá. Các hộ ở Tây Nguyên dễ phải gánh chịu rủi ro do hạn hán so với các khu vực khác, trong khi đó các hộ ở Duyên hải miền Trung lại dễ phải gánh chịu rủi ro từ bão, lụt (Lê, Nguyễn và Phùng, 2012).

Bảng 3.18 Tỷ lệ hộ chịu thiên tai, giai đoạn 2003 - 2008

	Hạn hán	Lụt, bão	Lở đất	Các hình thức thời tiết khắc nghiệt khác
Toàn quốc	6,7	12,9	0,7	15,2
Nông thôn	8,6	15,5	0,9	19,4
Thành thị	1,8	6,3	0,1	4,3
Đồng bằng Sông Hồng	2,6	10,3	0,4	28,6
Miền núi phía Đông Bắc	9,4	7,0	1,7	23,0
Miền núi phía Tây Bắc	8,1	14,3	1,3	22,6
Duyên Hải Bắc Trung Bộ	15,8	29,3	1,1	30,3
Duyên Hải Nam Trung Bộ	7,3	25,9	0,4	7,4
Tây Nguyên	19,2	10,9	0,4	4,9
Đông Nam Bộ	2,9	5,1	0,3	1,3
Đồng bằng Sông Cửu Long	3,5	10,2	0,5	1,4
Hộ nghèo	14,2	17,9	1,2	22,9
Hộ không nghèo	5,6	12,2	0,6	14,1

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư năm 2008.

J. Độ bao phủ của các chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội hiện nay hạn chế

3.51 Báo cáo này tập trung phân tích hiện trạng. Công việc tiếp theo là phản hồi chính sách, gồm thiết kế và xác định đối tượng các chính sách và chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội. Khả năng tiếp cận các chính sách và chương trình giảm nghèo và bảo trợ xã hội là một khía cạnh phúc lợi quan trọng đối với hộ thu nhập thấp. Nhưng một số người lo ngại về cách xác định đối tượng và độ bao phủ của các chương trình giảm nghèo hiện thời tại Việt Nam. Các vấn đề này đã được xem xét nhanh sử dụng thông tin thu thập từ Khảo sát mức sống dân cư 2010: mỗi vòng Khảo sát mức sống dân cư đều có thông tin cho biết liệu các hộ có phải là những hộ đã được chính thức phân loại là hộ nghèo không - tức là có tên trong danh sách hộ nghèo chính thức của Bộ LĐTBXH không - và do vậy đủ điều kiện hưởng lợi từ các chương trình Chính phủ hiện thời, đặc biệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia Giảm nghèo Bền vững. Mỗi vòng KSMSDC cũng gồm thông tin liệu hộ có nhận trợ cấp chương trình nào không. Thông tin này có thể dùng để đánh giá độ bao phủ và cách xác định đối tượng các chương trình giảm nghèo tại Việt Nam.

3.52 Phân tích cho thấy trong khi phạm vi bao phủ vẫn đáng quan ngại (một số lượng lớn các hộ lẽ ra phải có tên trong danh sách hộ nghèo lại không có), nhưng việc xác định đối tượng lại không đáng quan ngại bằng (hầu hết các hộ có tên trong danh sách đều nằm trong nhóm các hộ nghèo nhất). Tuy nhiên, cần lưu ý Khảo sát mức sống dân cư năm 2010 thu thập thông tin trước khi Chính phủ tiến hành tổng điều

tra nghèo cho Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội 2011-2015 và sử dụng thông tin này để cập nhật danh sách hộ nghèo. Chính vì vậy, trong khi tỷ lệ nghèo chính thức năm 2010 là 14,2% thì chỉ có 10,6% số hộ được khảo sát trong đợt Khảo sát mức sống dân cư năm 2010 cho biết là có tên trong danh sách nghèo (cũ) của Bộ LĐTBXH.

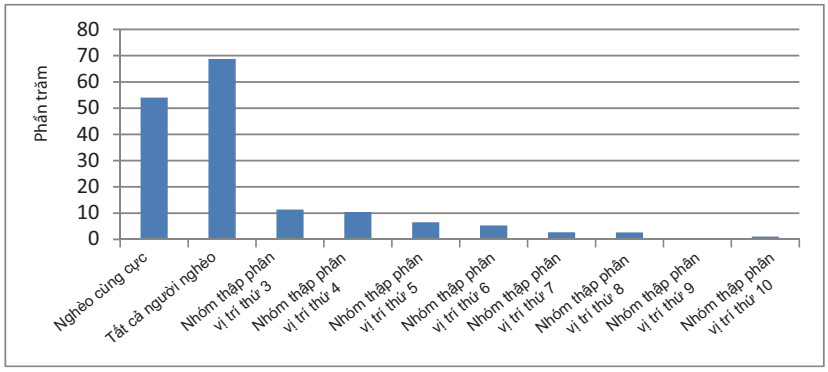
3.53 Bảng 3.19 cho thấy tỷ lệ hộ theo nhóm ngũ phân vị chi tiêu mở rộng được chính quyền xã phân loại chính thức là hộ nghèo, do đó có tên trong danh sách hộ nghèo chính thức của Bộ LĐTBXH năm 2010. Tới 8% số người được phân loại nghèo cùng cực (theo chuẩn nghèo cập nhật của TCTK - NHTG). Tuy nhiên, chỉ có 52% số hộ này cho biết họ nằm trong danh sách hộ nghèo chính thức. Tương tự, 20,7% số người được chính thức phân loại nghèo sử dụng chuẩn nghèo cập nhật của TCTK - NHTG, nhưng chỉ 36% số hộ này cho biết họ nằm trong dách sách hộ nghèo. Như vậy, độ bao phủ thấp, nhưng thất thoát trợ cấp cho đối tượng không nghèo không nhiều; chỉ 12,2% hộ trong nhóm ngũ phân vị thứ hai và 6,3% số hộ trong nhóm ngũ phân vị thứ ba cho biết họ nằm trong dách sách hộ nghèo chính thức.

Bảng 3.19 Tỷ lệ hộ phân loại nghèo chính thức, theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010

	2010
Nghèo cùng cực	52,0
Nghèo	36,0
Nhóm 2	12,2
Nhóm 3	6,3
Nhóm 4	2,6
Nhóm 5	0,4

3.54 Hình 3.16 miêu tả chi tiết hơn cách phân bố hộ trong danh sách nghèo theo đường phân bố phúc lợi. Phần lớn - gần 70% - các hộ cũng được xác định nghèo theo chuẩn của TCTK - NHTG. Chỉ 11,5% số hộ được chính thức phân loại nghèo thuộc nửa trên đường phân bố mức sống. Dù còn những vấn đề cần cải thiện, những kết quả đạt được trong việc xác định đúng đối tượng như thế này đã tốt hơn nhiều quốc gia khác nơi trợ cấp các chương trình thường do các hộ khá giả và những người có quyền lực ở nông thôn nắm giữ. Tuy vậy, vẫn có những vấn đề rõ ràng liên quan đến phạm vi bao phủ chương trình, gồm độ bao phủ các hộ nghèo nhất. Phân tích sâu thêm độ bao phủ và xác định đối tượng ở cấp vùng cho thấy độ bao phủ có vẻ thấp ở các tỉnh có tỷ lệ nghèo cao như Đông Bắc và Tây Bắc, nhưng lại cao hơn ở một số tỉnh khá và khu vực đô thị. Bộ LĐTBXH có thể chịui áp lực mở rộng lợi ích của chương trình giảm nghèo một cách bình quân giữa các tỉnh; xét đến mức độ tập trung người nghèo ở các vùng có tỷ lệ nghèo cao ngày càng tăng, điều này sẽ giảm độ bao phủ của chương trình.

Hình 3.16 Phân bố dân trong danh sách nghèo chính thức theo nhóm ngũ phân vị mở rộng, năm 2010



3.55 Bảng 3.20 xem xét chi tiết độ bao phủ của các chính sách giảm nghèo và bảo trợ xã hội khác nhau của Việt Nam cho các hộ được phân loại là hộ nghèo theo từng nhóm chi tiêu mở rộng (Nguyễn và

Vũ, 2012). Tỷ lệ bao phủ nhìn chung còn thấp. Các chương trình bảo hiểm xã hội không tập trung vào đối tượng nghèo. Có rất ít hộ cho biết được đào tạo nghề trong năm 2010. Phân tích độ bao phủ các biện pháp trợ giúp xã hội lại cho thấy một bức tranh rõ ràng hơn. Nhiều chính sách thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo Bền vững xác định đúng đối tượng người nghèo (ví dụ, giảm và miễn học phí, hỗ trợ sản xuất, hỗ trợ lương thực), nhưng, rất nhất quán với phân tích trên, độ bao phủ của các chương trình này rất thấp. Nhìn chung, dưới một phần ba người nghèo cùng cực được hưởng những chính sách giảm nghèo này trong năm 2010. Độ bao phủ y tế (thẻ y tế miễn phí) tốt hơn, nhưng lợi ích lại tích tụ vào các hộ phía bên kia đường phân bổ.

Bảng 3.20 Độ bao phủ của các chính sách bảo trợ xã hội và giảm nghèo theo các nhóm ngũ phân vị mở rộng

Tỷ lệ người ở các hộ được hưởng:	Tổng	Nghèo cùng cực	Tất cả người nghèo	Nhóm 2	Nhóm 3	Nhóm 4	Nhóm 5
Tất cả chương trình và chính sách trợ giúp	72,6	88,8	77,2	68,1	67,8	70,6	74,5
Tất cả chương trình bảo hiểm xã hội	32,1	11,2	14,3	20,4	28,0	41,1	58,1
Trợ cấp nghề nghiệp	1,5	1,2	0,8	1,3	1,6	1,8	1,7
Lương hưu	9,2	2,9	2,2	5,4	7,0	11,6	19,5
Có bảo hiểm xã hội	26,7	7,5	11,9	15,6	23,4	34,1	50,0
Tất cả các chương trình thị trường lao động	0,1	0,2	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0
Đào tạo nghề	0,1	0,2	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0
Tất cả chương trình trợ cấp xã hội	56,6	87,4	72,0	60,6	54,7	47,9	41,0
Trợ cấp cho cựu chiến binh, gia đình có công	4,0	2,9	2,8	5,2	4,8	4,6	2,6
Trợ cấp cho gia đình chính sách	4,9	11,8	8,8	5,0	4,1	3,3	1,6
Trợ cấp y tế	32,7	29,6	31,3	34,3	34,9	29,8	33,7
Trợ cấp giáo dục	8,3	36,0	15,0	7,6	4,0	4,2	2,3
Trợ cấp phục hồi thiên tai, hỏa hoạn	4,9	7,4	6,7	7,4	5,7	3,8	1,0
Vốn vay từ Ngân hàng Chính sách Xã hội	13,1	33,7	25,6	14,2	10,3	8,6	3,2
Chương trình y tế	12,0	54,7	29,3	11,9	5,2	2,3	0,7
Miễn giảm học phí	5,5	25,8	14,9	5,4	1,9	0,7	0,1
Chương trình nhà ở	1,1	4,4	2,9	1,3	0,4	0,2	0,0
Đất canh tác cho đồng bào dân tộc thiểu số	0,1	0,1	0,5	0,3	0,0	0,0	0,0
Khuyến nông	7,8	25,5	14,4	7,3	6,1	4,7	1,9
Nước sạch	1,9	9,1	4,5	2,1	0,6	0,5	0,2
Hỗ trợ lương thực	5,2	24,9	10,4	5,6	2,0	1,9	0,2
Hỗ trợ nhiên liệu	0,1	0,5	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1
Hỗ trợ sản xuất	9,0	27,9	14,5	9,0	8,0	5,6	2,1
Tất cả các chương trình hỗ trợ tiền mặt	83,9	80,7	81,0	86,7	86,0	83,4	83,1
Nhận tiền gửi từ nước ngoài	4,4	0,4	1,7	2,2	3,7	6,4	8,6
Nhận tiền gửi từ trong nước	82,6	80,7	80,3	86,0	84,8	81,3	80,5

Nguồn: Nguyễn và Vũ, 2012.

3.56 Bảng 3.21 cho thấy ước tính tương tự phân theo nông thôn và thành thị, và theo nhóm Kinh và nhóm dân tộc thiểu số. Các nhóm dân tộc thiểu số cho thấy độ bao phủ các chương trình bảo trợ xã hội thấp hơn rất nhiều, dù được tiếp cận nhiều hơn với hỗ trợ của Chương trình Mục tiêu Quốc gia Giảm Nghèo Bền vững, và các chương trình trợ giúp xã hội nói chung. Độ bao phủ cao hơn không có gì đáng ngạc nhiên trong bối cảnh tỷ lệ nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số rất cao.

Bảng 3.21 Độ bao phủ của các chính sách giảm nghèo và trợ giúp xã hội theo nông thôn/thành thị và nhóm dân tộc

Phần trăm số người trong hộ hưởng:	Tổng số	Thành thị	Nông thôn	Kinh/Hoa	Dân tộc thiểu số
Tất cả các chương trình và chính sách trợ giúp	72,6	75,3	71,5	70,3	86,1
Tất cả các chương trình bảo hiểm xã hội	32,1	56,2	22,0	35,2	14,0
Trợ cấp nghề nghiệp	1,5	2,0	1,3	1,6	0,8
Lương hưu	9,2	17,9	5,5	10,1	4,0
Có bảo hiểm xã hội	26,7	48,9	17,3	29,3	11,0
Đào tạo nghề	0,1	0,0	0,1	0,0	0,6
Tất cả chương trình trợ cấp xã hội	56,6	44,0	61,9	52,2	82,0
Trợ cấp cho cựu chiến binh, gia đình có công	4,0	2,6	4,6	4,2	2,4
Trợ cấp cho gia đình chính sách	4,9	2,3	5,9	4,1	9,4
Trợ cấp y tế	32,7	31,9	33,0	33,0	30,7
Trợ cấp giáo dục	8,3	3,5	10,3	4,1	32,7
Trợ cấp phục hồi thiên tai, hỏa hoạn	4,9	1,3	6,4	4,8	5,6
Vay Ngân hàng Chính sách Xã hội	13,1	6,8	15,8	9,7	33,2
Chương trình y tế	12,0	3,4	15,6	6,4	44,1
Miễn giảm học phí	5,5	1,8	7,1	3,2	18,8
Chương trình nhà ở	1,1	0,2	1,5	0,4	4,8
Đất canh tác cho đồng bào dân tộc thiểu số	0,1	0,0	0,2	0,0	0,8
Khuyến nông	7,8	1,1	10,6	4,7	25,9
Nước sạch	1,9	0,2	2,7	0,6	9,7
Hỗ trợ lương thực	5,2	1,4	6,8	2,8	19,1
Hỗ trợ sản xuất	9,0	1,4	12,1	6,0	26,2

Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư 2010.

Ghi chú: Độ bao phủ chương trình là tỷ lệ dân số ở mỗi nhóm được nhận trợ cấp. Cụ thể, độ bao phủ là (số người trong nhóm sống trong hộ có ít nhất một thành viên nhận trợ cấp) / (số hộ trong nhóm). Độ bao phủ chương trình được tính bằng cách đặt hệ số mở rộng hộ làm hệ số mở rộng nhân với số thành viên hộ.

Nguồn: Nguyễn và Vũ, 2012.

Phụ lục chương

Phụ lục 3.1 Tổng quan về tám vùng kinh tế ở Việt Nam

Tám vùng kinh tế ở Việt Nam gồm Đông Bắc, Tây Bắc, Đồng bằng sông Hồng, Duyên hải Bắc Trung bộ, Duyên hải Nam Trung bộ, Tây Nguyên, Đông Nam bộ, và Đồng bằng sông Cửu Long.

Đông Bắc nằm phía bắc Đồng bằng sông Hồng, gồm chín tỉnh, với dân số 8,2 triệu. Người Kinh chiếm đa số, chỉ trừ một số vùng sinh sống của các nhóm dân tộc thiểu số. Phát triển kinh tế trong vùng chủ yếu dựa vào khai mỏ, đặc biệt than và các loại khoáng sản khác, lâm nghiệp, cây lâu năm, rau, và du lịch ở một số địa điểm như Hồ Ba bể, Tam Đảo, và Vịnh Hạ Long.

Tây Bắc nằm ở miền núi phía Tây Bắc đất nước, giáp Trung Quốc và Lào, gồm sáu tỉnh, với dân số 4,2 triệu. Người Thái chiếm đa số, nhưng trên 20 tộc người khác cùng sinh sống ở Vùng Tây Bắc. Núi cao khiến giao thương đi lại rất khó khăn. Nền kinh tế dựa vào nông nghiệp và cây công nghiệp như chè và ngô. Đất có các loại khoáng khác nhau chưa được khai thác.

Đồng bằng sông Hồng có dân số 18,8 triệu người, đa số (96,2%) là người Kinh sống ở 10 tỉnh. Vùng này là trung tâm kinh tế, chính trị và văn hóa của cả nước, với Thủ đô Hà Nội và cảng Hải Phòng. Động cơ kinh tế và sản xuất công nghiệp và dịch vụ. Đây cũng là vựa lúa lớn thứ hai trên cả nước.

Duyên hải Bắc Trung bộ có khoảng 10,1 triệu dân chia làm 25 tộc người, đa số là người Kinh. Vùng này tọa lạc giữa biên giới Lào và đường bờ biển dài, có nhiều điều kiện thuận lợi phát triển giao thương hải ngoại và du lịch.

Duyên hải Bắc Trung bộ gồm tám tỉnh với tổng số dân 8.9 triệu người. Đa số là người Kinh, nhưng cũng có các dân tộc khác gồm Bana, Chăm, và Raglai. Phát triển kinh tế chủ yếu dựa vào sản xuất công nghiệp, đặc biệt ở Đà Nẵng và Khánh Hòa, và ở các trung tâm công nghiệp mới như Khu Kinh tế Chu Lai và Khu Kinh tế Dung Quất (với Nhà máy Lọc dầu Dung Quất). Đường bờ biển dài tạo cơ hội tốt để phát triển kinh tế biển trong vùng.

Tây Nguyên có dân số 5,3 triệu, với các tộc người chủ yếu như Bana, Coh, Ede, và Giarai.Vùng này giáp Cam-pu-chia và Lào, có những vùng nghèo nhất cả nước, kinh tế phát triển chậm và cơ sở hạ tầng kém. Đất đai màu mỡ, thuận lợi cho canh tác cây công nghiệp như cà phê, tiêu, và cao su.

Đông Nam bộ gồm bảy tỉnh với 14,9 triệu người, trong đó người Kinh chiếm đa số, nhóm Chăm và Kh'mer là các nhóm dân tộc thiểu số chính. Đây là vùng kinh tế phát triển nhất và cũng là vùng đô thị hóa mạnh nhất Việt Nam, với thành phố Hồ Chí Minh là trung tâm kinh tế. Các tỉnh khác trong vùng như Bình Dương, Đồng Nai, và Bà Rịa-Vũng Tàu được công nghiệp hóa và đóng góp đáng kể vào quá trình phát triển kinh tế trong vùng.

Đồng bằng sông Cửu Long gồm 13 tỉnh và 17,3 triệu người, trong đó Kinh là nhóm chính, Hoa và Khmer là các nhóm dân tộc thiểu số. Đây là vựa lúa lớn nhất cả nước và cung cấp một nửa sản lượng lúa của Việt Nam. Ngoài ra, vùng này có ngành thủy sản (cá tra, cá ba sa và tôm) rất phát triển và rất nhiều loại cây ăn trái.

Tài liệu Tham khảo

Haughton, J., Nguyen Thi Thanh Loan, and Nguyen Bui Linh. 2010. "The Urban Poverty Assesment in Hanoi and Ho Chi Minh City", (*Đánh giá Nghèo Đô thị ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh*)." Ấn phẩm chung của Cơ quan Phát triển Liên Hợp Quốc và Tổng cục Thống kê Việt Nam, Hà Nội.

Lê, T.D., C.V. Nguyễn, và T.D. Phụng. (2012) "Natural Shocks, Vulnerability to Poverty in Vietnam" (*Ảnh hưởng của Những Cú sốc Tự nhiên và Tình trạng Dễ bị Tổn thương đến Nghèo đói tại Việt Nam*), Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012.

Markussen, T., F. Tarp, và K van den Broeck (2009) "The Forgotten Property Rights: Restrictions on Land Use in Vietnam (*Các Quyền bị Lãng quên về Bất động sản: Những hạn chế về Sử dụng Đất tại Việt Nam*), Tài liệu thảo luận số 09-21, Khoa Kinh tế học, Đại học Copenhagen.

Ngân hàng Thế giới, 1999. Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty. (*Báo cáo Phát triển Việt Nam 2000: Tấn công Nghèo Đói*) Washington DC: Ngân hàng Thế giới.

Nguyễn Tam Giang và Hoàng Xuân Thành. 2012. "Long-run Drivers of Poverty Reduction in Vietnam between 1992 and 2011" (*Động lực Giảm Nghèo Lâu Dài ở Việt Nam giai đoạn 1992 và 2011*). Nghiên cứu Đầu vào cho Đánh giá Nghèo Việt Nam 2012, Hà Nội.

Nguyễn Việt Cường và Vũ Hoàng Linh (2012) "Poverty Targeting và Social Protection Strategies in Vietnam" (*Xác định Đối tượng ghèo và Chiến lược Bảo trợ Xã hội tại Việt Nam*), đã hoàn thiện.

Ravalliion, Martin and Dominiqe van de Walle. 2008b. "Land and Poverty in Reforming East Asia" (*Đất và Tình trạng Nghèo trong Quá trình Cải cách Đông Á*). Finance and Development (*Tài chính và Phát triển*) 45(3): 38-41.

Ravallion, M. và D. van de Walle (2008) Land in Transition: Reform và Poverty in Vietnam (*Chuyển đổi đất đai: Cải cách ruộng đất và Nghèo đói ở Việt Nam*), New York: Palgrave Macmillan, Washington, D.C., Ngân hàng Thế giới.

Tổng Cục Thống kê (1998), "Decision to approve the orientations of the master plan for the development of Vietnams urban centers till 2020" (*Quyết định thông qua định hướng quy hoạch tổng thể phát triển các trung tâm đô thị của Việt Nam đến năm 2020*), Quyết định số 10/1998/QĐ-TTg, Hà Nội, ngày 23/01/1998.
.

Tổng Cục Thống kê (2010). "Migration and Urbanization in Vietnam: Patterns, Trends and Differntials", (*Di cư và Đô thị hóa tại Việt Nam: Các Xu thế và Khác biệt*). Biên soạn với sự hỗ trợ của Cơ quan Dân số và Gia đình Liên Hợp Quốc dựa trên Tổng Điều tra Dân số và Nhà Ở, mẫu 15%. Hà Nội.

Tổng Cục Thống kê (2011) "Report on multidimensional child poverty in Vietnam", (*Báo cáo về Nghèo đa chiều đối với trẻ em tại Việt Nam*), do UNICEP và Tổng Cục Thống kê thực hiện, Tháng 9/2011.

UNFPA (2011). "The aging population in Vietnam: current status, prognosis, and possible policy responses" (*Dân số già ở Việt Nam: Hiện trạng, dự báo và các chính sách khắc phục*), Hà Nội.

Chương 4

Các chiều của nghèo theo vùng: Bản đồ nghèo năm 1999 và 2009

Các bản đồ nghèo và bất bình đẳng được xây dựng dựa trên số liệu của Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam 2009 kết hợp với Khảo sát mức sống dân cư 2010. Tỷ lệ nghèo cao nhất ở vùng nông thôn, miền trung du, vùng cao và đặc biệt cao ở các nhóm dân tộc thiểu số. Các vùng có tỷ lệ nghèo cao cũng có đặc điểm là tỷ lệ bất bình đẳng cao. Theo thời gian, tình trạng nghèo ngày càng tập trung ở một số vùng nhất định

A. Giới thiệu

4.1 Điều tra hộ là một nguồn thông tin quan trọng về nghèo đói và điều kiện sống ở các quốc gia trên toàn thế giới. Nhưng nhu cầu về thông tin liên quan đến đói nghèo cũng có ở các cấp thấp hơn như cấp huyện, xã và thôn chứ không chỉ giới hạn ở những thông tin điển hình thông qua các đợt Điều tra hộ gia đình trên phạm vi toàn quốc. Việc nắm bắt được người nghèo sinh sống ở đâu là một thông tin quan trọng để thiết kế các chính sách và chương trình giảm nghèo một cách hiệu quả, kể cả các chương trình giảm nghèo mục tiêu cũng như các chính sách khuyến khích đầu tư và cải thiện tiếp cận với hàng hóa và dịch vụ công tại các địa phương nghèo.

4.2 Việc xác định đúng đối tượng theo vùng đòi hỏi phải có thông tin đáng tin cậy về nghèo đói tại cấp cơ sở. Hệ thống của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ, TB&XH) nhằm xác định xem đối tượng nào có đủ điều kiện để nhận được hỗ trợ từ Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giảm Nghèo và các chương trình xã hội khác sử dụng một quy trình điều tra từ dưới lên tại cơ sở kết hợp với các cuộc tham vấn tại cấp thôn để đưa ra những ước tính về nghèo đói tại cấp xã. Nhưng qua phân tích lại thấy rằng phạm vi bao phủ của các chương trình không đồng đều và cần phải cải thiện thông tin về tác động của nghèo đói tại cấp cơ sở (Nguyễn và các cộng sự, 2012). Việc ước tính tỷ lệ nghèo đói cho các đơn vị địa lý nhỏ (chẳng hạn như các huyện và xã) cũng đòi hỏi phải sử dụng nhiều số liệu. Mặc dù các điều tra cấp hộ gia đình như Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam (VHLSS) thu thập các thông tin chi tiết về thu nhập và chi tiêu của hộ, nhưng cỡ mẫu lại quá nhỏ để có thể đưa ra những ước tính đáng tin cậy về tỷ lệ nghèo tại cấp huyện hoặc xã. Ngược lại, Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam diễn ra 10 năm một lần thì không gặp phải khó khăn về cỡ mẫu nhỏ do được tiến hành trên toàn bộ dân số. Đợt Tổng Điều tra Dân số này cũng thu thập những thông tin quý giá về các đặc điểm của cá nhân và của hộ gia đình mà qua đó có thể cung cấp cái nhìn rõ hơn về mức sống. Tuy nhiên, đợt Tổng Điều tra Dân số này lại không thu thập thông tin về thu nhập hoặc tiêu dùng mà đó lại là những thông tin cần thiết để đo lường nghèo đói một cách trực tiếp.

4.3 Các kĩ thuật ước lượng cho địa bàn diện tích nhỏ hơn (thường được biết đến là các phương pháp lập bản đồ nghèo đói) đã được xây dựng nhằm ước lượng tỷ lệ nghèo ở địa bàn nhỏ hơn. Một phương pháp tiếp cận phổ biến, được giới thiệu bởi Elbers, Lanjouw và Lanjouw (2002, 2003) đã kết hợp số liệu điều tra hộ gia đình và dữ liệu bản ghi đơn vị từ đợt Điều tra dân số. Phương pháp này khai thác các thông tin bao trùm về toàn bộ dân số của đợt Điều tra dân số và các thông tin chi tiết về thu nhập và chi tiêu của đợt Khảo sát mức sống dân cư. Đầu tiên, một mô hình chi tiêu (hoặc thu nhập) được ước lượng sử dụng số liệu từ Khảo sát mức sống dân cư. Biến phụ thuộc là chi tiêu (hoặc thu nhập), và các biến độc lập là các đặc điểm của hộ gia đình và cộng đồng mà có thể dùng để so sánh được cũng như có thông tin ở cả đợt Điều tra dân số và Khảo sát mức sống dân cư. Cuối cùng các tham số ước lượng từ mô hình chi tiêu được áp dụng vào các số liệu từ đợt Điều tra dân số để ước lượng chi tiêu của tất cả các hộ gia đình trong toàn bộ dân số. Từ đó, có thể dễ dàng ước tính các chỉ số về nghèo ở các đơn vị diện tích nhỏ như xã và huyện. (Xem Phụ lục 4.1 để có thông tin mô tả chi tiết hơn về phương pháp và dữ liệu).

4.4 Phương pháp ước lượng khu vực có diện tích nhỏ đã được áp dụng ở nhiều nước để lập bản đồ không chỉ về các thước đo nghèo đói mà còn cho cả các chỉ số khác về phúc lợi (xem Bedi, Coudoul, và Simler (2007) và các cộng sự 2007 để xem xét việc áp dụng). Tại Việt Nam, một số bản đồ nghèo đã được lập trong quá khứ nhờ sử dụng phương pháp ước tính diện tích nhỏ của Elbers, Lanjouw, và Lanjouw. Minot, Baulch, và Epprecht (2003) đã kết hợp số liệu KSMSDC năm 1993 và số liệu Tổng Điều tra Nông nghiệp năm 1994 để ước tính tỷ lệ nghèo tại cấp cơ sở ở khu vực nông thôn của Việt Nam. Minot, Baulch, and Epprecht (2003) đã xây dựng một bản đồ nghèo nhờ sử dụng số liệu Điều tra Mức sống Việt Nam năm 1998 và một mẫu 33% lấy từ đợt Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999. Nguyễn (2009) đã sử dụng số liệu Khảo sát mức sống dân cư năm 2002 và mẫu 33% lấy từ đợt Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999 để xây dựng một bản đồ nghèo cho năm 2002. Nguyễn và các cộng sự (2009) tiếp tục cập nhật bản đồ nghèo cho năm 2006 nhờ sử dụng số liệu từ đợt Khảo sát mức sống dân cư năm 2006 và đợt Tổng Điều tra Nông nghiệp Nông thôn và Thủy sản năm 2006.

4.5 Tổng cục Thống kê gần đây đã hoàn thành một cuộc Tổng Điều tra Dân số và năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư mới năm 2010. Những bộ dữ liệu này đã được sử dụng để xây dựng bản đồ nghèo đói và bất bình đẳng cho Việt Nam. Chương này giới thiệu những ước tính mới này về nghèo đói tại cấp tỉnh và cấp huyện[23] của Việt Nam, sử dụng chuẩn nghèo mới cập nhật năm 2010 của Tổng cục Thống kê - Ngân hàng Thế giới và tổng số liệu về chi tiêu tổng thể như đã mô tả ở Chương 2. Những ước tính này được tính toán dựa trên một mẫu 15% lấy từ đợt Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 kết hợp với số liệu từ Khảo sát mức sống dân cư năm 2010. Ngoài ra, tỷ lệ nghèo cũng được ước tính cho các nhóm đối tượng khác nhau như nông thôn, thành thị, đồng bào dân tộc thiểu số và người Kinh/Hoa tại cấp tỉnh và cấp huyện. Chương này cũng sẽ giới thiệu những ước tính về bất bình đẳng ở cấp tỉnh và cấp huyện cũng như một bộ "bản đồ hộ giàu" mang tính bổ sung, tức là bản đồ chỉ ra những tỉnh và huyện nào chiếm 20% số người giàu nhất Việt Nam.

4.6 Sau đó, phần tiếp theo của chương sẽ chuyển sang đánh giá những thay đổi về đói nghèo theo vùng lãnh thổ dựa trên các bản đồ đói nghèo năm 1999 và 2009. Mặc dù tỷ lệ nghèo trong cả nước đã giảm đáng kể trong giai đoạn này, nhưng mức độ tiến bộ lại không đồng đều giữa các địa phương. Trong bối cảnh tăng trưởng tổng thể và giảm nghèo đạt tiến bộ đáng kể, tình trạng nghèo đói ngày nay chủ yếu tập trung ở một số vùng và một số nhóm kinh tế - xã hội. Dựa trên cơ sở những phát hiện này, phương pháp lập bản đồ được sử dụng để đánh giá xem liệu 62 "huyện nghèo nhất" được xác định trong Chương trình 30A thực chất có phải là những huyện nghèo nhất Việt Nam hay không. Những phát hiện ban đầu từ các mô phỏng chính sách để đánh giá những thành tựu thu được từ việc tập trung vào các nhóm đối tượng theo vùng lãnh thổ trong năm 2009 so với năm 1999 cũng được trình bày vắn tắt trong chương này. Thông điệp chính sách nổi lên từ cả hai hoạt động trên là các chính sách giảm nghèo tập trung vào các đối tượng theo vùng lãnh thổ, chẳng hạn như các chương trình tiếp cận đối tượng theo địa bàn, sẽ tiếp tục đóng một vai trò quan trọng ở Việt Nam.

B. Bản đồ nghèo năm 2009

4.7 Phương pháp ước tính diện tích nhỏ được sử dụng để xây dựng tỷ lệ nghèo dựa trên tiêu chí chi tiêu bình quân đầu người cho các vùng, các tỉnh và các huyện ở Việt Nam. Bảng 4.1 cung cấp các số liệu ước tính về tỷ lệ nghèo cấp vùng –và chi tiêu bình quân đâu người được tính toán trực tiếp từ đợt Khảo sát mức sống dân cư năm 2010 và các số liệu được ước tính từ phương pháp lập bản đồ nghèo đói. Khảo sát mức sống dân cư năm 2012 mang tính đại diện về mặt thống kê cho cấp vùng, và tỉ lệ nghèo cấp vùng được được ước tính trực tiếp từ số liệu chi tiêu và có thể được coi là mốc chuẩn để so sánh với ước tính theo phương pháp lập bản đồ nghèo đói. Bảng 4.1 cho thấy rằng các ước tính về nghèo đói theo hai phương pháp là khá tương đồng. Các mô hình được sử dụng để tính toán chi tiêu bình quân đầu người có vẻ đảm bảo được tính khoa học về mặt thống kê.

23. Chúng tôi không thể đưa ra những ước tính về tỷ lệ nghèo đáng tin cậy cho cấp xã bằng cách sử dụng một mẫu 15% lấy từ đợt Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009; những ước tính này sẽ được thực hiện ở giai đoạn sau nếu Tổng cục Thống kê cung cấp đầy đủ dữ liệu bản ghi đơn vị cho cả đợt tổng điều tra dân số năm 2009.

Bảng 4.1 Chi tiêu bình quân đầu người và các chỉ số nghèo

	Ước tính từ Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2010				Ước tính từ phương pháp ước tính diện tích nhỏ			
	Chi tiêu bình quân đầu người (nghìn đồng)	P0	P1	P2	Chi tiêu bình quân đầu người (nghìn đồng)	P0	P1	P2
Miền núi phía Bắc	10.927,1	44,87	0,1558	0,0701	10.826,4	43,85	0,1483	0,0679
	(250,2)	(1,54)	(0,0069)	(0,0042)	(340,9)	(1,76)	(0,0082)	(0,0046)
Đồng bằng Sông Hồng	21.546,0	11,95	0,0265	0,0088	20.515,2	10,65	0,0203	0,0060
	(605,6)	(0,85)	(0,0025)	(0,0010)	(592,2)	(1,02)	(0,0025)	(0,0009)
Duyên hải miền Trung	14.222,6	23,73	0,0635	0,0251	14.002,1	22,48	0,0520	0,0180
	(267,3)	(1,33)	(0,0051)	(0,0028)	(268,7)	(1,05)	(0,0031)	(0,0013)
Tây Nguyên	13.069,0	32,74	0,1149	0,0542	12.931,0	33,29	0,1146	0,0536
	(490,9)	(2,75)	(0,0128)	(0,0077)	(351,8)	(1,25)	(0,0056)	(0,0032)
Đông Nam Bộ	24.297,4	7,02	0,0172	0,0064	23.350,9	7,07	0,0139	0,0043
	(935,9)	(0,96)	(0,0036)	(0,0018)	(844,9)	(0,84)	(0,0020)	(0,0007
ĐB Sông Cửu Long	14.858,2	18,71	0,0425	0,0143	14.497,9	17,45	0,0359	0,0112
	(265,8)	(1,10)	(0,0033)	(0,0015)	(280,7)	(1,08)	(0,0029)	(0,0011)

Nguồn: Ước tính từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2010.
Ghi chú: Sai số chuẩn được để trong dấu ngoặc đơn.

P0 là tỉ lệ nghèo tính theo đầu người. P1 là mức độ nghèo, P2 là độ nghiêm trọng của tình trạng nghèo.

4.8 Bảng 4.2 nêu các ước tính về mức chi tiêu bình quân đầu người trung bình và ước tính tỷ lệ nghèo nhờ sử dụng các phương pháp lập bản đồ nghèo đói và con số tuyệt đối về số người nghèo và tỷ trọng đóng góp vào tỷ lệ nghèo toàn quốc của tất cả 63 tỉnh thành ở Việt Nam. Lai Châu, Hà Giang và Điện Biên là 3 tỉnh nghèo nhất với tỷ lệ nghèo ở mức trên 70%. Đúng như dự kiến, Hà Nội và TP Hồ Chí Minh là hai thành phố có tỷ lệ nghèo thấp nhất, tiếp theo là Đà Nẵng, Hải Phòng, Quảng Ninh, Bình Dương và Bà Rịa-Vũng Tàu. Kết quả ước tính cho 668 huyện của Việt Nam cũng tương tự như vậy và những ước tính này cùng với những ước tính cho cấp tỉnh được thể hiện trong các hình và bản đồ sau đây (Nguyễn và các cộng sự, 2012).

Bảng 4.2 Chi tiêu bình quân đầu người và tỷ lệ nghèo của các tỉnh

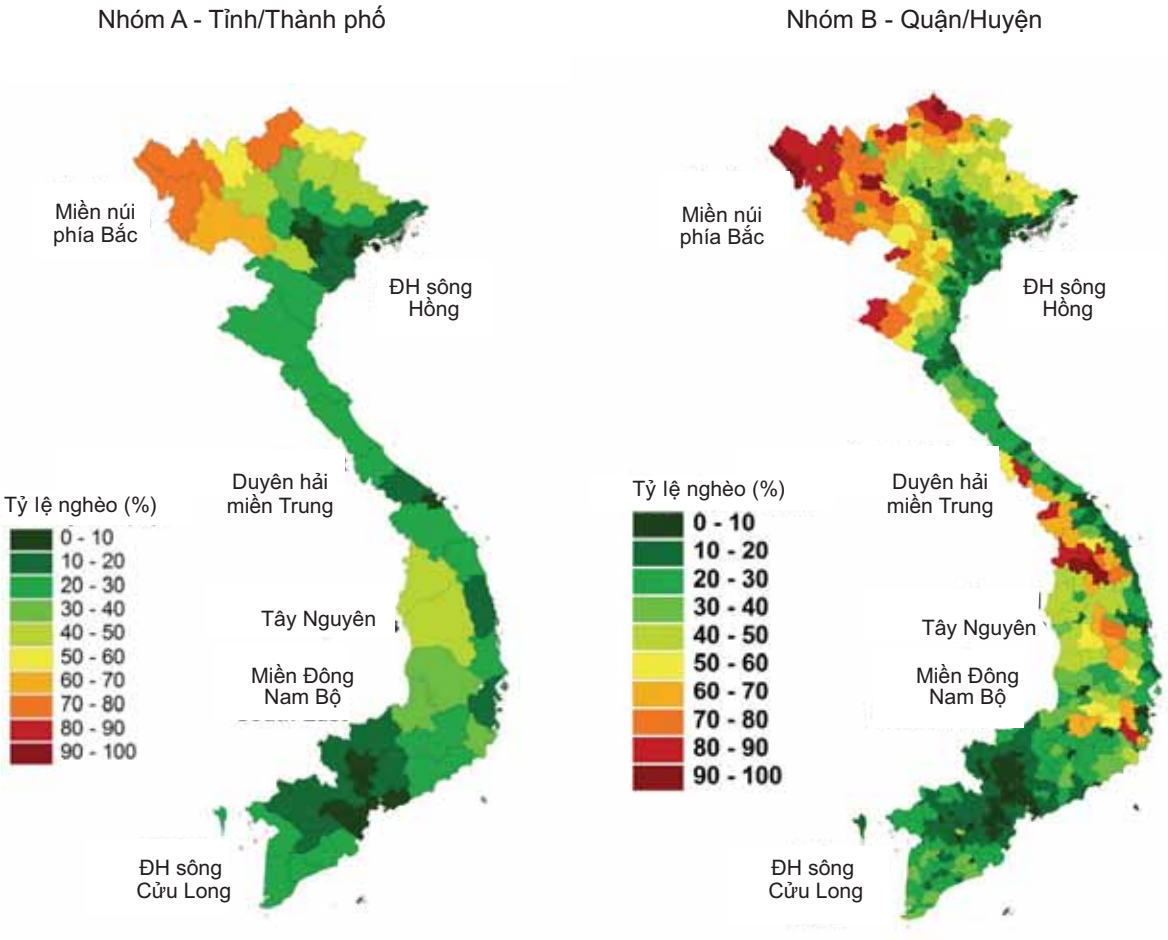
Tỉnh	Dân số	Tỷ trọng trong tổng dân số (%)	Chi tiêu bình quân đầu người (nghìn đồng)		Tỷ lệ nghèo (%)		Số người nghèo	Tỷ trọng trong tổng số người nghèo
			Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn		
Các tỉnh miền núi phía Bắc								
Hà Giang	724.352	0,84	7.422,7	448,1	71,46	2,99	517.586	3,07
Cao Bằng	510.884	0,60	9.325,7	515,1	53,11	3,26	271.348	1,61
Bắc Kạn	294.660	0,34	10.136,1	792,0	45,97	5,32	135.448	0,80
Tuyên Quang	725.467	0,85	11.238,3	917,9	39,95	5,41	289.798	1,72
Lào Cai	613.074	0,71	9.711,5	817,8	56,77	3,90	348.018	2,06
Điện Biên	491.046	0,57	7625,9	611,7	71,06	3,65	348.953	2,07
Lai Châu	370.134	0,43	6.809,2	465,3	76,41	2,99	282.805	1,68
Sơn La	1.080.641	1,26	8.326,0	590,3	63,60	4,02	687.305	4,08
Yên Bái	740.904	0,86	10.621,9	794,5	45,33	4,72	335.860	1,99
Hòa Bình	7.869.63	0,92	10.439,0	675,5	47,31	4,23	372.330	2,21
Thái Nguyên	1.124.785	1,31	14.170,5	1.117,1	21,99	3,42	247.386	1,47
Lạng Sơn	731.886	0,85	10.292,1	715,1	45,69	4,29	334.364	1,98
Bắc Giang	1.555.720	1,81	12.823,4	889,4	23,83	4,33	370.722	2,20
Phú Thọ	1.313.926	1,53	13.535,9	806,9	23,62	3,20	310.380	1,84
Đồng bằng Sông Hồng								
Hà Nội	6.448.837	7,52	29.344,6	1375,7	4,94	0,89	318.488	1,89
Quảng Ninh	1.144.381	1,33	18.538,0	1243,9	12,12	1,81	138.656	0,82
Vĩnh Phúc	1.000.838	1,17	15.743,1	869,0	11,99	2,83	119.989	0,71
Bắc Ninh	1.024.151	1,19	17.590,4	1145,4	10,19	2,37	104.327	0,62
Hải Dương	1.703.492	1,99	15.261,3	827,5	14,84	2,73	252.716	1,50
Hải Phòng	1.837.302	2,14	20.316,9	1140,2	7,93	1,62	145.625	0,86
Hưng Yên	1.128.702	1,32	16.063,4	812,6	12,78	2,36	144.273	0,86
Thái Bình	1.780.953	2,08	13.578,2	873,7	18,95	3,86	337.435	2,00
Hà Nam	785.057	0,92	14.269,8	1011,8	16,56	4,07	130.009	0,7
Nam Định	1.825.770	2,13	14.866,4	814,6	14,04	2,70	256.321	1,52
Ninh Bình	898.458	1,05	14.955,3	878,3	15,28	3,33	137.314	0,81
Duyên hải miền Trung								
Thanh Hóa	3.400.238	3,96	13.118,2	474,9	26,48	2,09	900.393	5,34
Nghệ An	2.913.054	3,40	13.356,4	576,6	26,74	2,57	778.900	4,62
Hà Tĩnh	1.227.554	1,43	13.222,9	578,5	21,55	2,97	264.499	1,57
Quảng Bình	846.924	0,99	13.847,2	798,8	23,20	4,14	196.475	1,17
Quảng Trị	597.984	0,70	12.567,1	621,0	29,55	3,15	176.710	1,05
Thừa Thiên Huế	1.087.578	1,27	14.453,7	955,1	19,43	3,03	211.283	1,25
Đà Nẵng	887.068	1,03	23.087,9	1311,7	2,39	1,05	212.18	0,13
Quảng Nam	1.419.502	1,65	12.703,2	528,7	23,47	2,73	33.346	1,98
Quảng Ngãi	1.217.159	1,42	12.955,1	573,2	23,65	2,80	287.827	1,71

Tỉnh	Dân số	Tỷ trọng trong tổng dân số (%)	Chi tiêu bình quân đầu người (nghìn đồng)		Tỷ lệ nghèo (%)		Số người nghèo	Tỷ trọng trong tổng số người nghèo
			Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn		
Bình Định	1.485.943	1,73	14.498,9	834,9	16,68	3,16	247.882	1,47
Phú Yên	861.993	1,00	13.377,2	793,1	22,08	3,47	190.348	1,13
Khánh Hòa	1.156.902	1,35	16.778,1	1244,5	15,51	2,87	179.462	1,06
Ninh Thuận	564.128	0,66	11.626,1	799,1	34,52	4,36	194.759	1,16
Bình Thuận	1.169.450	1,36	13.428,5	693,8	21,44	3,04	250.692	1,49
Tây Nguyên								
Kon Tum	430.036	0,50	11.112,5	796,7	47,58	3,37	204.624	1,21
Gia Lai	1.272.791	1,48	11.222,1	439,8	43,34	2,07	551.632	3,27
Đắk Lắk	1.728.380	2,01	13.445,5	639,8	30,32	2,03	524.104	3,11
Đắk Nong	489.441	0,57	11.719,4	500,0	32,50	2,83	159.063	0,94
Lâm Đồng	1.186.786	1,38	15.173,1	687,8	21,96	1,97	260.629	1,55
Miền Đông Nam Bộ								
Bình Phước	874.961	1,02	14.370,4	849,9	17,20	3,58	150.477	0,89
Tây Ninh	1.066.402	1,24	15.459,4	737,6	11,78	2,51	125.615	0,75
Bình Dương	1.482.635	1,73	18.378,5	1.168,5	7,82	2,10	115.901	0,69
Đồng Nai	2.483.210	2,89	17.293,1	1.129,8	11,73	2,21	291.223	1,73
Bà Rịa - Vũng Tàu	994.836	1,16	18.704,2	1.336,3	9,97	2,22	99.206	0,59
Hồ Chí Minh	7.123.340	8,30	29.431,0	1.342,5	2,94	0,51	209.427	1,24
ĐB sông Cửu Long								
Long An	1.436.913	1,67	16.334,8	703,5	10,97	1,64	157.596	0,93
Tiền Giang	1.670.215	1,95	16.578,6	875,9	9,53	2,14	159.215	0,94
Bến Tre	1.254.588	1,46	16.022,7	745,8	10,00	2,00	125.506	0,74
Trà Vinh	1.000.932	1,17	13.507,1	688,8	22,28	3,09	222.988	1,32
Vĩnh Long	1.028.365	1,20	16.038,5	887,7	11,76	2,26	120.947	0,72
Đồng Tháp	1.665.420	1,94	13.820,8	605,6	15,58	2,42	259.532	1,54
An Giang	2.144.772	2,50	13.739,4	595,5	18,22	2,50	390.808	2,32
Kiên Giang	1.683.149	1,96	13.057,1	580,7	24,02	2,62	404.319	2,40
Cần Thơ	1.187.088	1,38	17.911,6	1.029,2	11,70	1,97	138.868	0,82
Hậu Giang	756.625	0,88	13.369,3	690,7	19,68	3,41	148.915	0,88
Sóc Trăng	1.289.441	1,50	12.561,6	604,5	27,28	3,10	351.709	2,09
Bạc Liêu	856.249	1,00	12.533,0	670,7	23,30	3,74	199.528	1,18
Cà Mau	1.205.107	1,40	12.456,9	682,5	26,36	3,48	317.609	1,88

Nguồn: Ước tính từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam 2010.

4.9 Bản đồ 4.1 thể hiện phân bố nghèo theo vùng miền theo tỉnh và huyện 2009. Tỷ lệ nghèo cao nhất ở khu vực miền Bắc và thấp nhất ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng. Khi bóc tách chi tiết hơn xuống cấp huyện thì thấy rằng ở cả các vùng nghèo cùng cực và các vùng có tỷ lệ nghèo đặc biệt thấp thì mức độ không đồng nhất đều lớn hơn. Như sẽ được thảo luận trong phần sau của chương này, mức độ không đồng nhất như vậy giữa các địa phương ở cấp thấp hơn sẽ biến thành những lợi ích của việc tập trung nguồn lực xoá đói giảm nghèo theo vùng lãnh thổ.

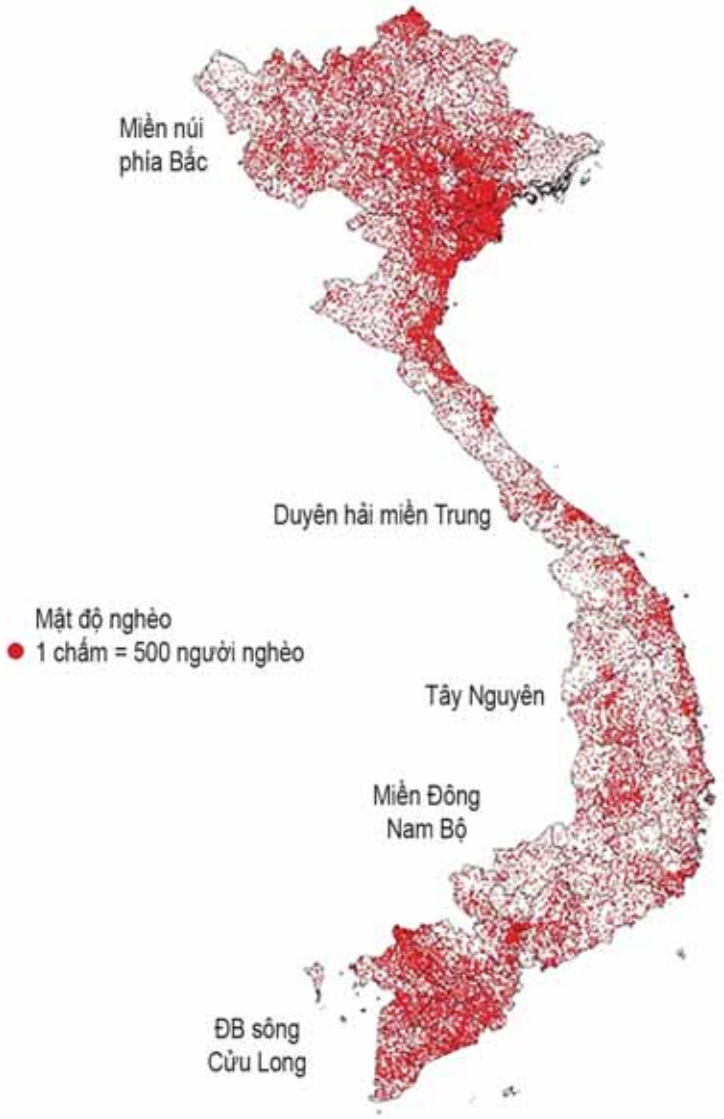
Bản đồ 4.1 Tỷ lệ nghèo cấp tỉnh và huyện năm 2009 (%)



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.

4.10 Bản đồ 4.2 thể hiện mật độ người nghèo trong cả nước. Do có số dân lớn nên Đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng vẫn có số lượng người nghèo lớn trong cả nước. Tuy nhiên, như được thể hiện ở bản đồ 4.10, bức tranh năm 2009 ít rõ nét hơn rất nhiều so với thời điểm thực hiện cuộc tổng điều tra trước, và do vậy nó cho thấy rõ ràng rằng những xu hướng được mô tả trong các nghiên cứu về nghèo đói trước đây ở Việt Nam đã trở nên ngày càng rõ rệt (xem Minot, Baulch, và Epprecht 2003), với phân bố số lượng người nghèo có mối tương quan nghịch với phân bố tỉ lệ nghèo theo vùng miền. Vào cuối thập kỷ 1990, các địa phương với dân cư thưa thớt hơn có tỉ lệ nghèo cao nhất và do vậy những địa phương này chỉ chiếm một tỉ lệ khiêm tốn trong tổng số người nghèo. Hiện nay, mặc dù tỉ lệ nghèo vẫn còn tập trung theo vùng miền nhưng phân bố người nghèo thì đã đồng đều hơn trên cả nước. Kết quả là, các cộng đồng nghèo nhất ở Việt Nam hiện nay chiếm tỉ trọng cao hơn trong tổng số người nghèo.

Bản đồ 4.2 Mật độ người nghèo (Số lượng người nghèo) năm 2009



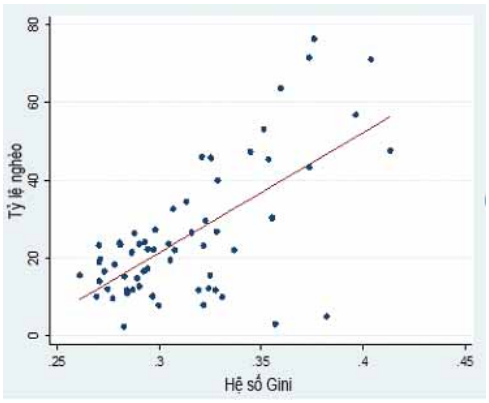
Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Điều tra Mức sống Hộ gia đình Việt Nam năm 2010.

Bất bình đẳng rõ nét hơn ở các vùng nghèo hơn

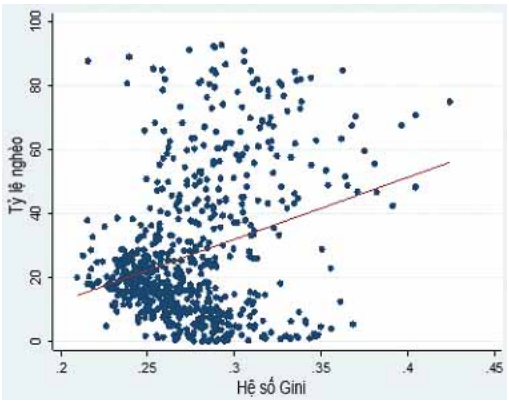
4.11 Ở Việt Nam, có một mối tương quan theo chiều thuận giữa nghèo đói và bất bình đẳng (được đo lường bởi hệ số Gini). Mức sống đồng đều hơn (hình 4.1) ở những nơi có tỉ lệ nghèo thấp tại cấp tỉnh và cấp huyện, còn các vùng có tỷ lệ nghèo cao thường có mức độ bất bình đẳng hơn. Nguyên nhân chủ yếu là do khoảng cách chênh lệch về giàu nghèo kéo dài qua nhiều thế hệ giữa đồng bào dân tộc thiểu số và người Kinh (xem phần dưới đây và Chương 5). Tuy nhiên, mức độ không đồng nhất liên quan đến bất bình đẳng về kết quả vẫn còn cao, đặc biệt khi các kết quả được bóc tách tới cấp huyện.

Hình 4.1 Tương quan giữa tỷ lệ nghèo (%) và hệ số Gini

Nhóm A: Tỉnh/Thành



Nhóm B: Quận/Huyện



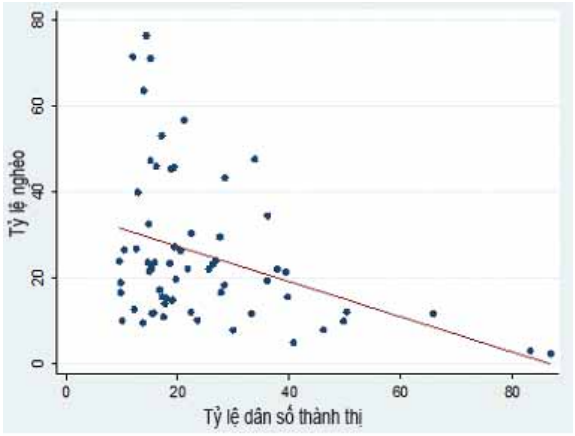
Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam 2010.

Mối quan hệ giữa nghèo đói và các đặc điểm khác

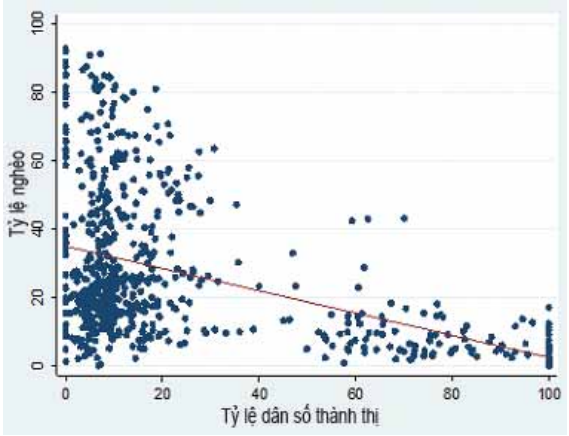
4.12 Tuy Việt Nam vẫn là một nước nông thôn nhưng tốc độ đô thị hoá đã tăng nhanh trong những năm gần đây. Khoảng 30% dân số của Việt Nam hiện đang sinh sống tại khu vực thành thị (Tổng Cục Thống kê, 2011). Về tổng thể, khu vực thành thị có xu hướng có tỷ lệ nghèo thấp hơn và nghèo đói có xu hướng giảm khi tỷ trọng dân số thành thị tăng lên (Ravallion, Chen, và Sangraula 2007). Hình 4.2 cho thấy nghèo đói có mối tương quan theo chiều nghịch với tỷ trọng dân số thành thị tại cấp tỉnh và cấp huyện, tuy nhiên, có sự khác biệt đáng kể giữa các vùng miền.

Hình 4.2 Tương quan giữa tỷ lệ nghèo (%) và tỷ trọng dân số thành thị (%)

Nhóm A – Tỉnh/Thành



Nhóm B – Quận/Huyện



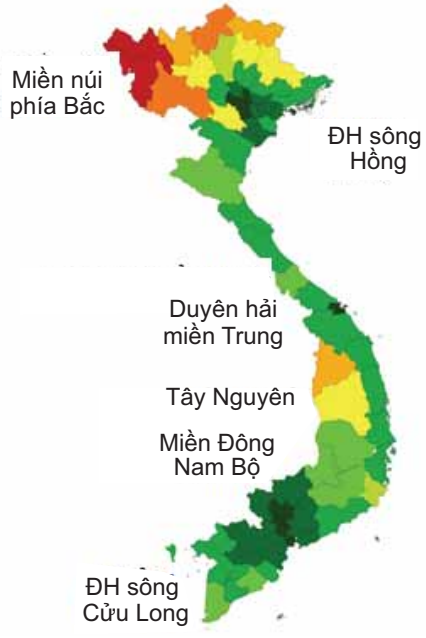
Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát Mức sống Dân cư Việt Nam 2010.

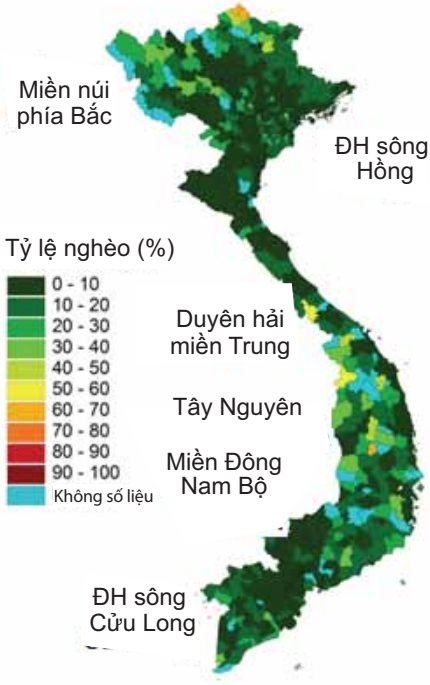
4.13 Mặc dù quá trình đô thị hoá đang diễn ra, nghèo đói tại Việt Nam chủ yếu vẫn là một vấn đề của vùng nông thôn: nhất quán với bức tranh số liệu về nghèo đói cập nhật được trình bày trong Chương 3, các kết quả được đưa ra trên cơ sở các cách tiếp cận lập bản đồ nghèo đói cho thấy 95% người nghèo sinh sống tại khu vực nông thôn. Bản đồ 4.3 so sánh tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn và khu vực thành thị ở cả cấp tỉnh và cấp huyện. Theo phát hiện thì tỉ lệ nghèo ở thành thị luôn thấp hơn, và có sự khác biệt lớn về tỷ lệ nghèo giữa khu vực thành thị và khu vực nông thôn trong phạm vi một tỉnh hoặc một huyện. Như đã nói đến ở Chương 3, 70% người nghèo thành thị sinh sống ở các thành phố và thị trấn nhỏ, chứ không phải ở các thành phố lớn (đô thị đặc biệt, đô thị loại 1 và loại 2) ở Việt Nam.

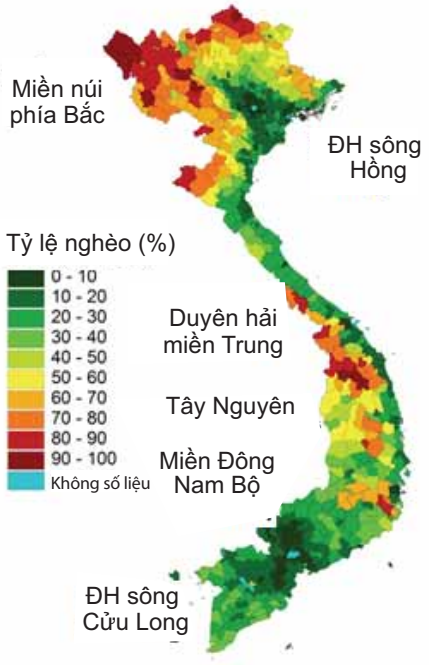
Bản đồ 4.3 Tỷ lệ nghèo ở vùng thành thị và nông thôn (%)

Nhóm A: Tỉnh/thành & quận/ huyện thành thị

Nhóm B: Tỉnh/thành, quận/ huyện nông thôn



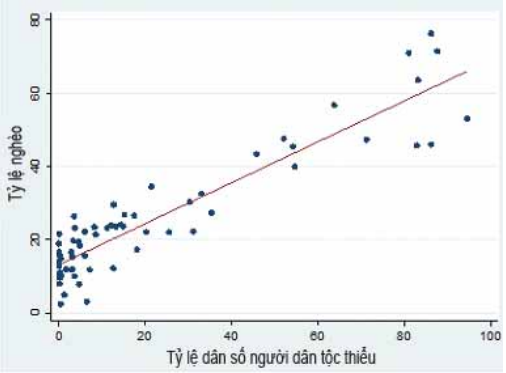




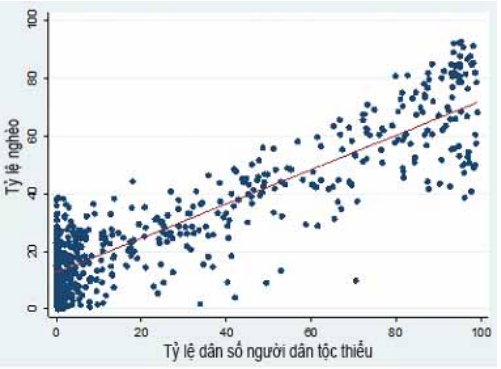
4.14 Phân tích dựa trên các phương pháp lập bản đồ cũng khẳng định rằng nghèo đói ngày càng tập trung ở đồng bào dân tộc thiểu số tại Việt Nam và có mối tương quan mật thiết giữa tỷ trọng đồng bào dân tộc thiểu số trong tổng dân số và tỷ lệ nghèo tại cả cấp tỉnh và cấp huyện[24].

Hình 4.3 Tỷ lệ nghèo (%) và tỷ lệ dân tộc thiểu số (%)

Nhóm A – Tỉnh/Thành



Nhóm B – Quận/Huyện



*Nguồn:*Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam 2010.

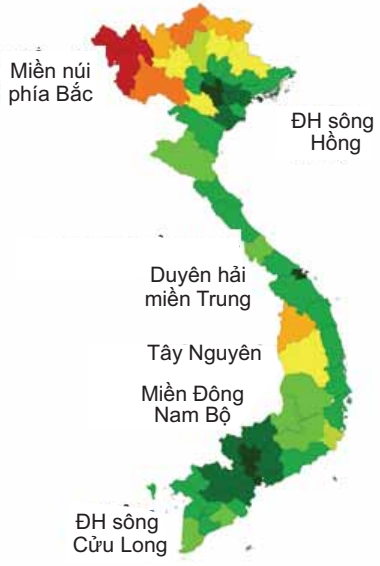
4.15 Như đã nêu trong Chương 3, người nghèo Việt Nam ngày càng tập trung nhiều hơn ở khu vực Miền núi phía Bắc và khu vực Tây Nguyên, nơi có tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao trong tổng số dân tại địa phương.

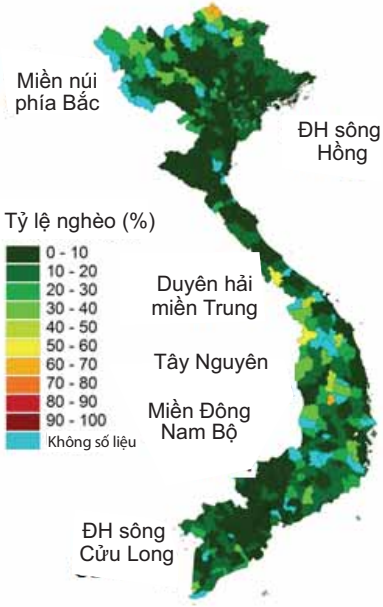
24. Phương pháp lập bản đồ có thể đánh giá tỷ lệ nghèo ở đồng bào dân tộc thiểu số thấp hơn thực tế vì phương pháp này giả thiết rằng người dân tộc thiểu số có cùng mức sinh lợi từ những tài sản vốn có (returns to endowment) như người Kinh.Các nghiên cứu cho thấy người dân tộc thiểu số không những có ít tài sản hơn mà còn nhận được nguồn lợi/mức sinh lợi thấp hơn từ tài sản của mình (Baulch và Vũ, 2012). Những ước tính được nêu ở đây và ở Chương 3 là những ước tính ở giới hạn dưới về mức độ nghèo đói được bóc tách theo vùng địa lý.

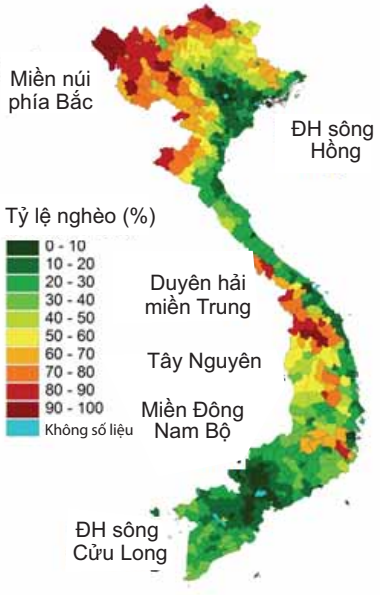
Bản đồ 4.4 Tỷ lệ nghèo của dân tộc Kinh/Hoa và của người dân tộc thiểu số (%)

Nhóm A – Người Kinh/Hoa

Nhóm B –Người dân tộc thiểu số







C. Bất bình đẳng và bản đồ về mức độ giàu nghèo

4.16 Các phương pháp lập bản đồ đã được sử dụng để ước tính tỷ lệ người rơi vào nhóm 20% dân số giàu nhất tại cấp tỉnh và huyện. Chúng tôi sử dụng 2 thước đo bất bình đẳng, đó là hệ số Gini và tỉ lệ giữa mức chi tiêu của nhóm 90% (tức 10% dân số giàu nhất) và nhóm 10% (tức 10% dân số nghèo nhất) (một thước đo về bất bình đẳng "tuyệt đối"). Tỷ lệ nghèo cấp tỉnh được trình bày tại bảng 4.3. Các kết quả ước tính về nghèo đói tại cấp tỉnh và cấp huyện được thể hiện trong các biểu đồ và bản đồ ở những phần kế tiếp và ở các phần khác (Nguyễn và các cộng sự, 2012).

4.17 Nhất quán với nội dung ở bảng 4.3, bản đồ 4.5 và 4.6 minh họa cho ta thấy rằng bất bình đẳng về chi tiêu có xu hướng cao hơn ở các tỉnh và huyện có mức chi tiêu bình quân thấp. Các huyện có tỷ lệ nghèo cao thuộc khu vực Miền núi phía Bắc (cũng là các địa phương có tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao) có mức độ bất bình đẳng về chi tiêu cao hơn các vùng khác. Đây là một phát hiện đáng chú ý vì theo quan điểm phổ biến của người Việt Nam (thường là không nói ra) thì các cộng đồng nghèo có mức độ nghèo tương đồng nhau. Nhưng phát hiện này cũng có tác động đến các nghiên cứu thực nghiệm khác về bất bình đẳng tại cấp cơ sở (xem Elbers và các cộng sự, 2004). Mặc dù có thể có một số địa phương nghèo mà ở đó tất cả mọi người đều nghèo ở mức độ tương đồng nhau, nhưng các phân tích sâu hơn được tiến hành tại cấp xã (xem các mô phỏng về xác định đối tượng nghèo được mô tả tại Phụ lục 4.1) lại cho thấy vẫn tồn tại tình trạng bất bình đẳng lớn tại các cấp độ bóc tách theo vùng địa lý thấp hơn. Các xã ở Việt Nam thường có từ 4 đến 6 thôn; các nghiên cứu thực nghiệm cho thấy cấp thôn thường có xu hướng mang tính đồng nhất về thành phần dân tộc và kinh tế hơn so với cấp xã.

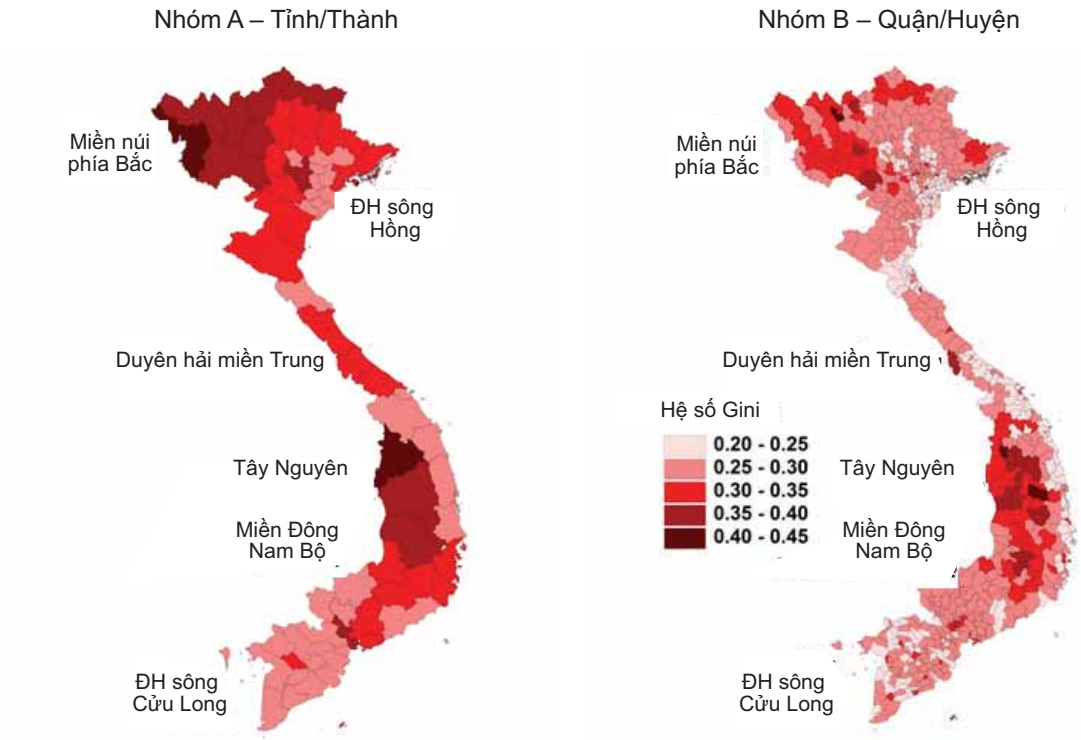
Bảng 4.3 Thước đo bất bình đẳng và mức độ giàu nghèo của các tỉnh

Tỉnh	Hệ số Gini		Tỷ lệ giữa nhóm thập phân vị về chi tiêu giữa nhóm từ 90% trở lên với nhóm 10%		Tỉ lệ % số người nằm trong nhóm 20% giàu nhất	
	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn
Các tỉnh miền núi phía Bắc						
Hà Giang	0,374	0,018	4,93	0,35	3,55	0,89
Cao Bằng	0,351	0,016	5,10	0,40	4,73	1,14
Bắc Kạn	0,321	0,018	4,21	0,32	5,31	1,62
Tuyên Quang	0,329	0,021	4,38	0,37	7,54	2,13
Lào Cai	0,397	0,019	6,12	0,53	7,38	1,99
Điện Biên	0,404	0,023	5,82	0,56	4,51	1,29
Lai Châu	0,376	0,017	4,82	0,29	2,99	0,80
Sơn La	0,360	0,013	4,82	0,27	4,20	1,02
Yên Bái	0,354	0,019	5,20	0,46	7,24	1,91
Hòa Bình	0,345	0,018	4,70	0,35	6,83	1,57
Thái Nguyên	0,308	0,021	4,11	0,42	13,33	3,44
Lạng Sơn	0,325	0,018	4,31	0,32	5,77	1,69
Bắc Giang	0,281	0,012	3,60	0,22	8,55	2,29
Phú Thọ	0,305	0,013	4,01	0,26	11,30	2,21
Đồng bằng Sông Hồng						
Hà Nội	0,382	0,013	6,02	0,40	49,03	2,16
Quảng Ninh	0,324	0,015	4,50	0,34	25,76	3,65
Vĩnh Phúc	0,275	0,012	3,47	0,19	15,81	2,73
Bắc Ninh	0,297	0,014	3,85	0,26	22,08	3,55
Duyên hải miền Trung						
Thanh Hóa	0,316	0,011	3,95	0,15	10,11	1,15
Nghệ An	0,328	0,016	4,15	0,21	10,88	1,33

Tỉnh	Hệ số Gini		Tỷ lệ giữa nhóm thập phân vị về chi tiêu giữa nhóm từ 90% trở lên với nhóm 10%		Tỉ lệ % số người nằm trong nhóm 20% giàu nhất	
	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn	Giá trị trung bình	Sai số chuẩn
Hà Tĩnh	0,287	0,009	3,45	0,14	9,40	1,39
Quảng Bình	0,322	0,017	3,99	0,26	11,75	1,81
Quảng Trị	0,323	0,012	4,42	0,25	9,45	1,51
Thừa Thiên Huế	0,305	0,016	3,90	0,29	13,22	2,80
Đà Nẵng	0,283	0,011	3,63	0,21	40,11	4,16
Quảng Nam	0,281	0,009	3,55	0,17	8,04	1,42
Quảng Ngãi	0,290	0,012	3,76	0,20	8,72	1,58
Bình Định	0,293	0,015	3,57	0,23	12,42	2,28
Phú Yên	0,297	0,015	3,60	0,22	9,69	2,02
Khánh Hòa	0,325	0,017	4,44	0,35	20,18	3,5
Ninh Thuận	0,313	0,015	4,19	0,30	7,28	1,92
Bình Thuận	0,287	0,012	3,64	0,19	10,02	1,91
Tây Nguyên						
Kon Tum	0,414	0,011	7,60	0,47	9,97	2,04
Gia Lai	0,374	0,008	6,18	0,24	8,87	1,16
Đắk Lắk	0,356	0,011	5,34	0,25	12,50	1,70
Đắk Nong	0,307	0,007	4,44	0,15	7,03	1,19
Lâm Đồng	0,337	0,010	4,98	0,23	16,80	2,00
Đông Nam Bộ						
Bình Phước	0,294	0,009	3,53	0,16	11,53	1,91
Tây Ninh	0,287	0,008	3,35	0,14	13,49	1,79
Bình Dương	0,300	0,008	3,62	0,15	22,47	3,65
Đồng Nai	0,319	0,014	3,93	0,27	19,47	3,27
Bà Rịa - Vũng Tàu	0,331	0,015	4,14	0,28	23,46	3,70
Hồ Chí Minh	0,357	0,009	4,73	0,18	51,17	2,87
Đồng bằng sông Cửu Long						
Long An	0,285	0,009	3,57	0,13	17,55	2,15
Tiền Giang	0,277	0,010	3,46	0,14	18,18	2,72
Bến Tre	0,269	0,009	3,36	0,13	16,29	2,33
Trà Vinh	0,294	0,009	3,76	0,15	10,49	1,80
Vĩnh Long	0,284	0,011	3,58	0,17	16,81	2,66
Đồng Tháp	0,261	0,007	3,18	0,10	9,59	1,60
An Giang	0,278	0,009	3,39	0,13	9,98	1,49
Kiên Giang	0,293	0,010	3,72	0,14	9,43	1,48
Cần Thơ	0,328	0,017	4,29	0,33	22,59	2,76
Hậu Giang	0,271	0,008	3,39	0,12	9,22	1,70
Sóc Trăng	0,298	0,011	3,79	0,16	8,44	1,46
Bạc Liêu	0,271	0,010	3,32	0,13	7,25	1,56
Cà Mau	0,288	0,012	3,58	0,17	7,76	1,63

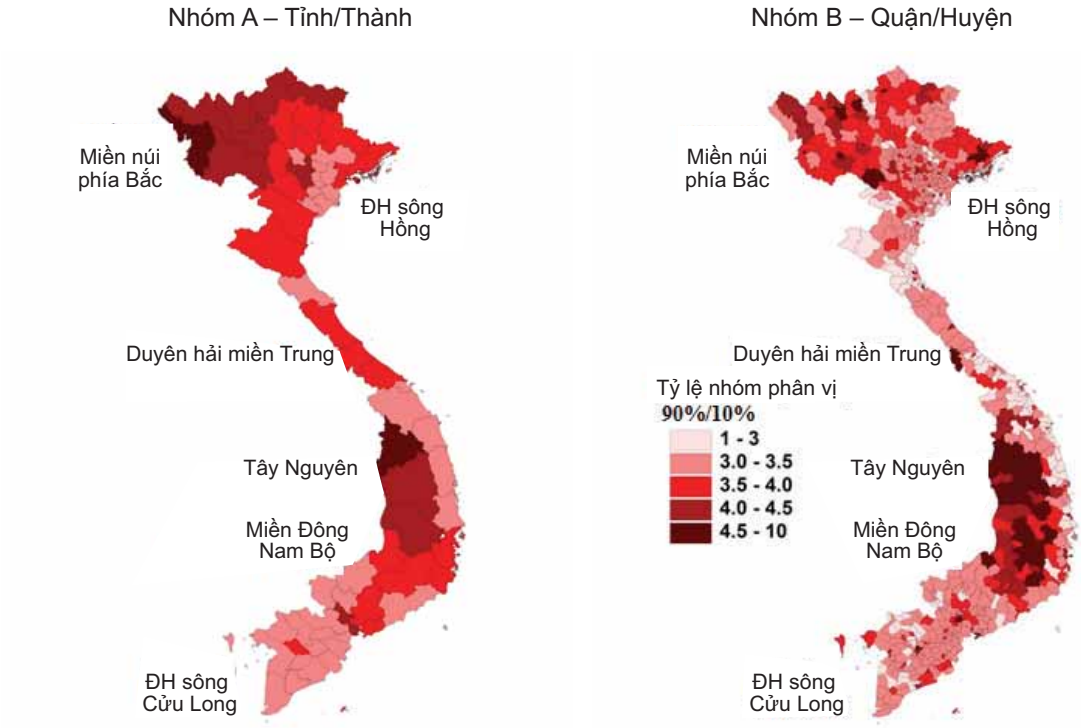
Nguồn: Ước lượng dựa trên Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Điều tra Mức sống Hộ gia đình năm 2010.

Bản đồ 4.5 Hệ số Gini chi tiêu



*Nguồn:*Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2010.

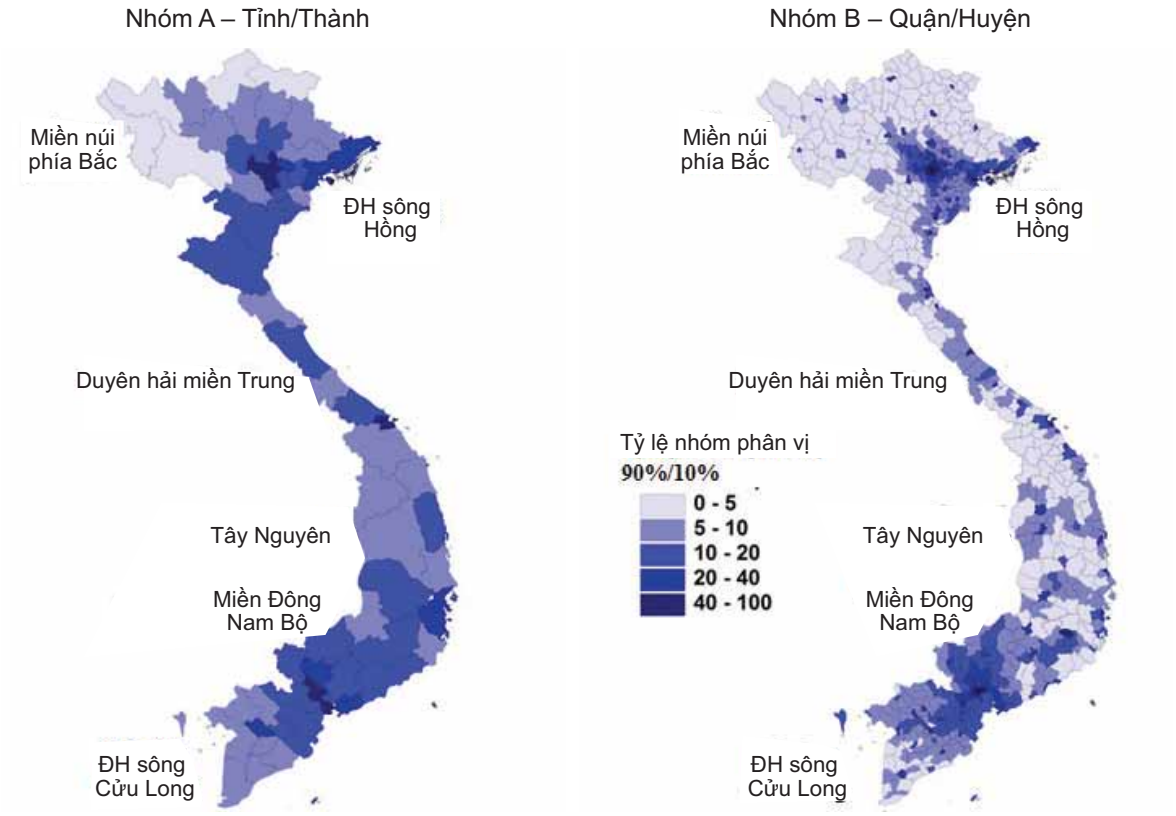
Bản đồ 4.6 Tỷ lệ chi tiêu của nhóm thập phân vị 90% so với nhóm thập phân vị 10%



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2010.

4.18 Bản đồ 4.7 cho biết cácđịa phương có nhóm 20% số hộ giàu nhất Việt Nam - tức là các hộ đượcgọi là hộ trung lưu và hộ giàu. Đúng như dự kiến, những người có mức chi tiêu thuộc nhóm cao nhất tập trung theo vùngđịa lý tại các vùng Đồng bằng, đặc biệt là Hà Nội và TP Hồ Chí Minh cũng như các khu vực lân cận.

Bản đồ 4.7 Tỉnh lệ người thuộc nhóm ngũ phân vị chi tiêu cao nhất (%)



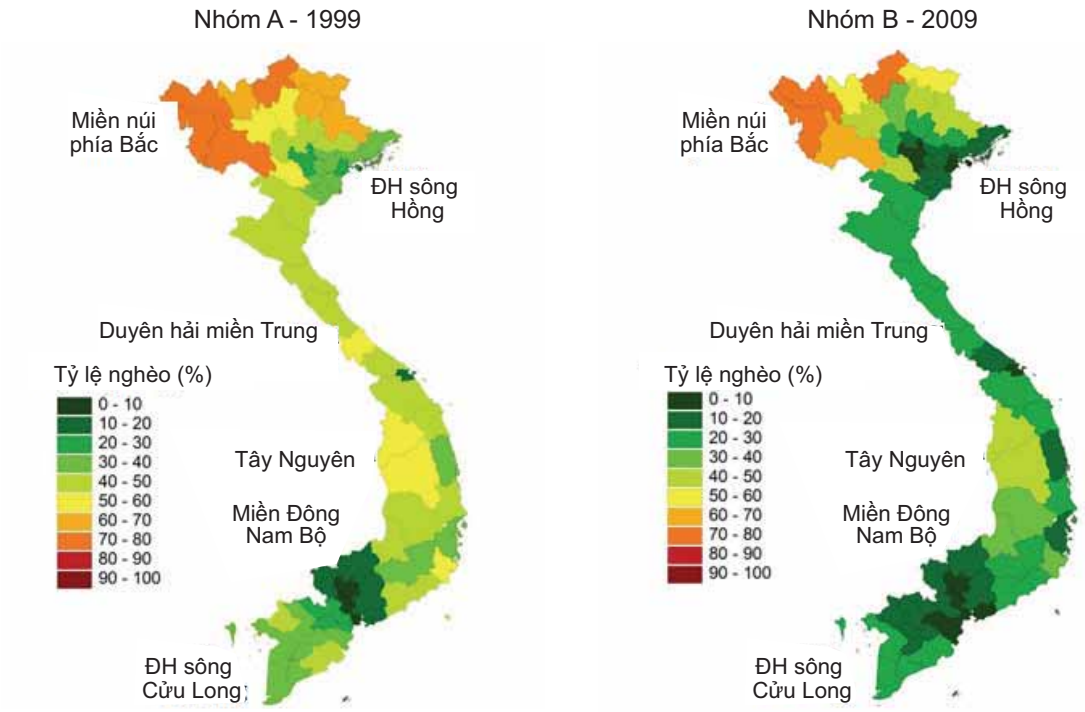
Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2010.

D. Diễn biến nghèo theo vùng giai đoạn 1999-2009

4.19 Chương 1 đã mô tả những tiến bộ nhanh chóng của Việt Nam trong công tác xoá đói giảm nghèo kể từ đầu thập kỷ 1990, dựa trên một loạt các chuẩn nghèo được áp dụng cho các vòng Khảo sát mức sống dân cư kế tiếp nhau. Tuy nhiên, Khảo sát mức sống dân cư chỉ mang tính đại diện ở các cấp vùng địa lý rộng hơn, đó là theo vùng và theo khu vực nông thôn và khu vực thành thị. Có thể so sánh bản đồ nghèo đói năm 2009 với bản đồ nghèo đói năm 1999 để đánh giá những tiến bộ tại cấp tỉnh và cấp huyện, đồng thời cũng là để xem xét những biến động về phân bố nghèo theo vùng lãnh thổ qua thời gian. Phần này mô tả những hình thái nghèo đói theo vùng lãnh thổ, tuy nhiên vẫn để lại công việc phân tích về các cơ chế gây nên những hình thái nghèo đói này cho nghiên cứu trong tương lai.

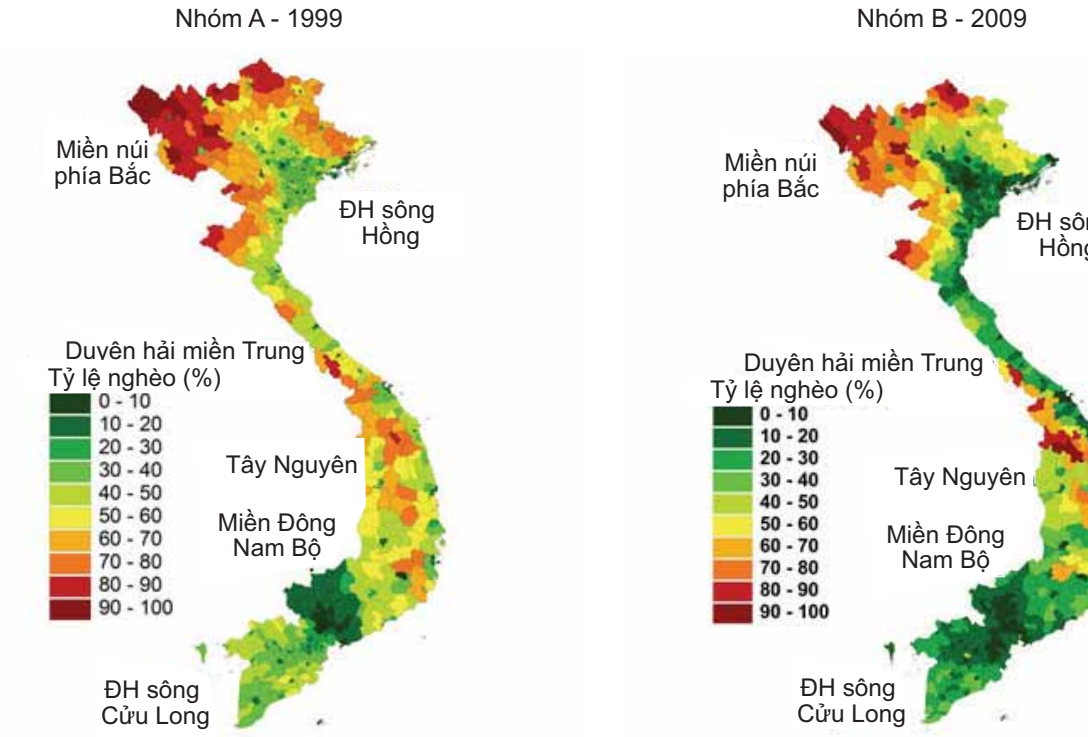
4.20 Việc so sánh giữa bản đồ 4.8 và 4.9 đã cho thấy rằng tỉ lệ nghèo đã giảm nhanh nhất tại các tỉnh và các huyện thuộc hai vùng Đồng bằng trong giai đoạn 1999-2009. Các tỉnh và các huyện thuộc khu vực Miền núi phía Bắc và khu vực Tây Nguyên có tốc độ giảm nghèo chậm hơn một cách đáng kể. Các bản đồ cấp huyện cho thấy một cách rõ nét sự dao động lớn trong phạm vi nội tỉnh, chẳng hạn như ở khu vực Tây Nguyên.

Bản đồ 4.8 Tỷ lệ nghèo cấp tỉnh (%)



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

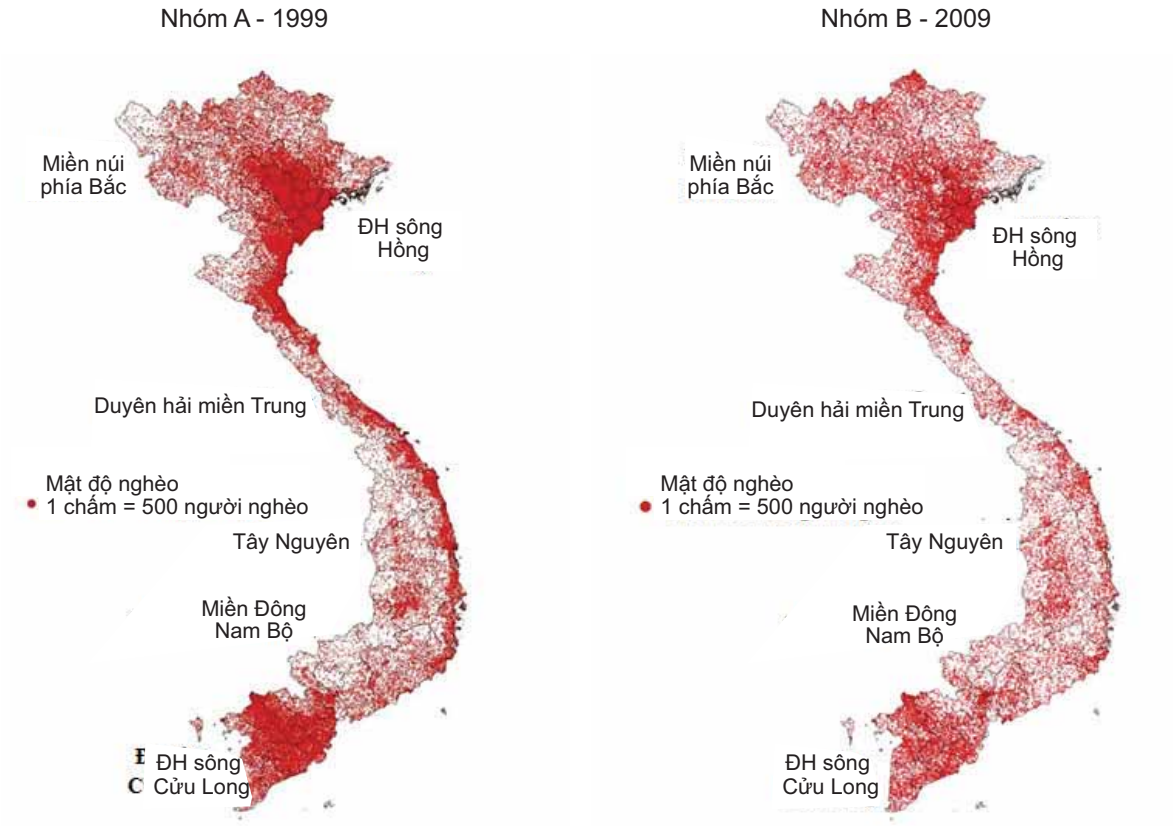
Bản đồ 4.9 Tỷ lệ nghèo cấp quận/huyện (%)



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

4.21 Các khu vực có tỷ lệ nghèo cao chưa chắc đã là những khu vực có số người nghèo cao nhất. Chẳng hạn nhiều tỉnh ở khu vực Miền núi phía Bắc có tỷ lệ nghèo cao nhưng lại có mật độ dân số thấp nên chỉ chiếm một tỷ trọng nhỏ trong tổng số người nghèo ở Việt Nam. Bản đồ 4.10 thể hiện mật độ tập trung người nghèo trên cả nước trong giai đoạn 1999-2009. Trong năm 1999, người nghèo chủ yếu tập trung ở vùng Đồng bằng sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long; hai vùng này có tỷ lệ nghèo ở mức trung bình nhưng lại có mật độ dân số cao. Tuy nhiên, đến năm 2009, nghèo đói ít tập trung theo vùng lãnh thổ hơn. Số lượng người nghèo đã giảm một cách rõ rệt ở hai vùng Đồng bằng, nhưng lại không rõ rệt ở khu vực Miền núi phía Bắc và vùngTây Nguyên.

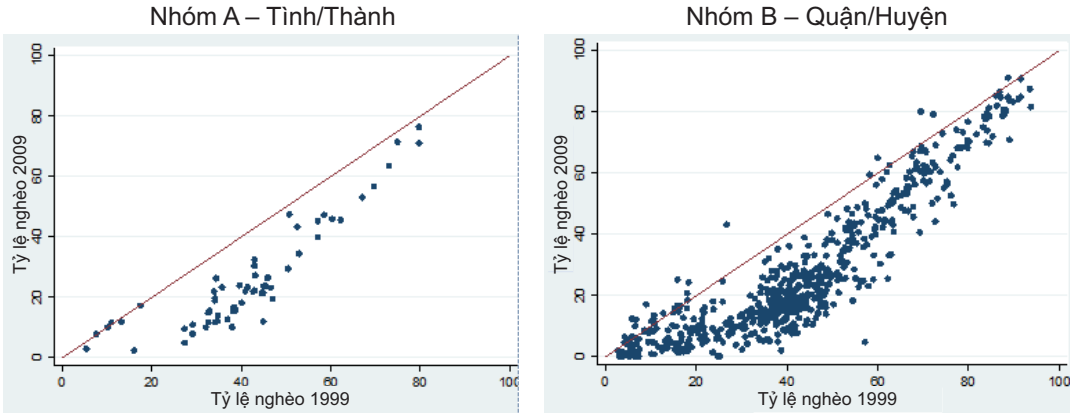
Bản đồ 4.10 Mật độ nghèo (số người nghèo)



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

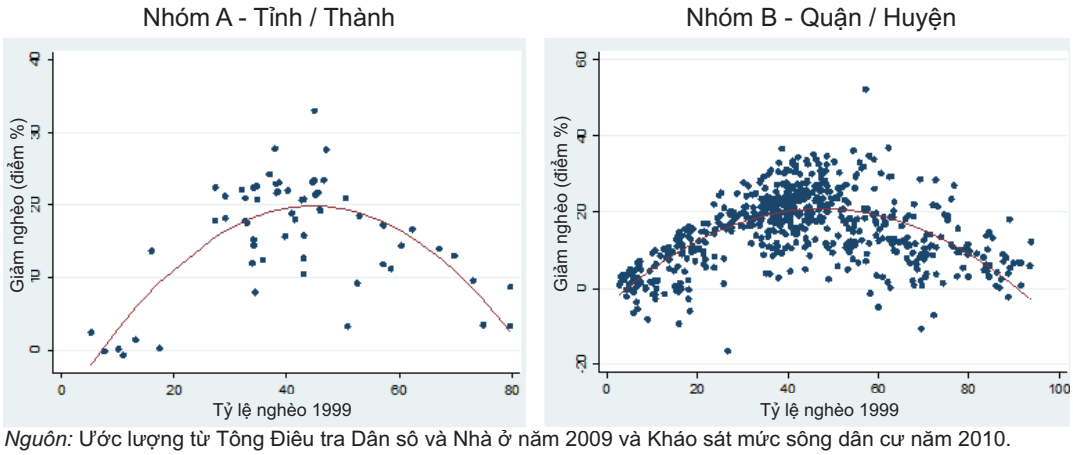
4.22 Hầu như tất cả các tỉnh và các huyện đều có tỷ lệ nghèo giảm trong giai đoạn 1999-2009 (hình 4.4). Tuy nhiên tốc độ giảm nghèo lại chậm hơn ở các khu vực có tỷ lệ nghèo cao và rất cao trong năm 1999 và nhanh hơn nhiều ở các khu vực rơi vào nhóm trung bình khi bắt đầu giai đoạn này (tức là có tỷ lệ nghèo ở mức 25-55%) (Hình 4.5).

Hình 4.4 Tỷ lệ nghèo năm 1999 và 2009



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

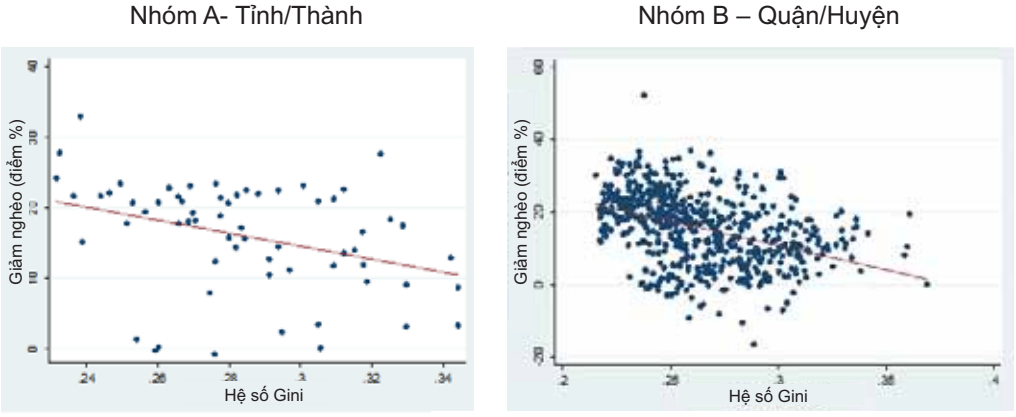
Hình 4.5 Giảm nghèo, 1999-2009, và tỷ lệ nghèo, 1999



Nguồn: Ước lượng từ Tông Điêu tra Dân sô và Nhà ở năm 2009 và Kháo sát mức sông dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

4.23 Các tỉnh có tỷ lệ bất bình đẳng thấp hơn trong năm 1999 nhìn chung cũng đạt được những tiến bộ to lớn hơn trong công tác giảm nghèo. Điều này phản ánh khoảng cách ngày càng gia tăng giữa các hộ người Kinh và các hộ thuộc nhóm đồng bào dân tộc thiểu số: các khu vực có tỷ lệ bất bình đẳng cao thì điển hình cũng có tỷ lệ người dân tộc thiểu số cao (hình 4.6).

Hình 4.6 Mức độ giảm nghèo giai đoạn 1999-2009 so với hệ số Gini năm 1999



Nguồn: Ước lượng từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009 và Khảo sát mức sống dân cư năm 2010.
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo năm 1999 được lấy từ tài liệu của Minot, Baulch, và Epprecht (2003).

Đóng góp của khu vực phi nông nghiệp nông thôn cho quá trình giảm nghèo

4.24 Có một số nhân tố khiến cho tốc độ đạt tiến bộ trong giảm nghèo ở các tỉnh và các huyện của Việt Nam khác nhau, và hiện nay đang có nghiên cứu mới nhằm tìm hiểu về một số những nhân tố chính thúc đẩy tiến bộ trong vòng một thập kỷ vừa qua. Sự đa dạng hóa thu nhập và việc làm là một lực đẩy mạnh giúp Việt Nam đạt được tăng trưởng và giảm nghèo. Việc đa dạng hóa liên quan tới tình trạng di cư từ nông thôn ra thành thị và vai trò của các khoản tiền gửi về gia đình đã nhận được sự quan tâm đáng kể. Ở một số nước khác, việc mở rộng khu vực phi nông nghiệp nông thôn đã chứng tỏ là có lợi cho quá trình phát triển nông thôn và cải thiện đời sống của người nghèo. Khu vực phi nông nghiệp nông thôn có thể giúp hấp thụ được lao động nông nghiệp dư thừa, đóng vai trò làm bảo hiểm chống lại các cú sốc về nông nghiệp, giảm tình trạng di cư từ nông thôn ra thành thị, và nhìn chung là đã thúc đẩy việc phân bố thu nhập một cách công bằng (xem các tài liệu chẳng hạn như tài liệu của Ferria và Lanjouw 2001; Lanjouw và Lanjouw 2000, Oseni và Winters 2009).

4.25 Trong giai đoạn từ 1999 đến 2009, đã có một sự chuyển dịch lớn về cơ cấu việc làm nông thôn ở Việt Nam. Trong khi vào năm 1999 có tới 81% dân số trong độ tuổi lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp thì đến năm 2009 tỉ lệ này đã giảm xuống còn 71%. Sự tăng trưởng của khu vực phi nông nghiệp nông thôn chủ yếu là do sự mở rộng số lượng các ngành nghề lao động thủ công đòi hỏi kĩ năng thấp trong các lĩnh vực xây dựng, sản xuất, thương mại và gia công thực phẩm. Hơn một nửa số tăng về ngành nghề lao động thủ công đang tăng trưởng nhanh ở vùng nông thôn Việt Nam là do kết quả của việc mở rộng ngành xây dựng (bảng 4.4).

Bảng 4.4 Việc làm nông thôn và tỉ lệ dân số lao động làm việc trong các lĩnh vực/ngành nghề

Nông nghiệp	Tất cả việc làm trong ngành nông-lâm-ngư-nghiệp	81,4	71,2
Phi nông nghiệp	Các công việc phi nông nghiệp tự tạo, việc làm công ăn lương phi nông nghiệp, những người đi làm xa từ nông thôn ra thành thị	18,6	28,8
Phi nông nghiệp-khối công việc văn phòng	Tài chính, tư vấn, khoa học, chính quyền, truyền hình, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, công việc trong Đảng Cộng sản	5,9	5,8
Phi nông nghiệp-khối công việc thủ công	Khai mỏ, chế biến, xây dựng, gia công, thương mại, gia công thực phẩm, vận tải, vệ sinh	12,6	23,0
Xây dựng	Tất cả các hoạt động xây dựng, chuẩn bị mặt bằng, xây lắp	1,6	7,5
Việc làm phi nông nghiệp khối công vi ệc thủ công khác	Tất cả các công việc phi nông nghiệp thủ công khác	11,0	15,5

Nguồn: Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 1999 và 2009.

4.26 Các kết quả rút ra từ các bản đồ nghèo cấp huyện cùng với dữ liệu từ các cuộc Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999 và 2009 đã được sử dụng nhằm tìm hiểu các nhân tố thúc đẩy đa dạng hóa ngành nghề phi nông nghiệp nông thôn và đóng góp của nó cho quá trình giảm nghèo. Theo phát hiện thì một nhân tố kích thích phát triển việc làm phi nông nghiệp nông thôn là khoảng cách gần với trung tâm đô thị, đặc biệt là gần với các thành phố lớn (Lanjouw và Marra, 2013). Xét về tầm quan trọng về kinh tế, khu vực phi nông nghiệp ở các huyện nông thôn có khoảng cách bình quân khoảng trên 10 km trở lên từ thành phố gần nhất có tốc độ tăng trưởng chậm hơn 1,63 điểm phần trăm trong giai đoạn từ 1999 đến 2009. Mặc dù quy mô tuyệt đối có vẻ như còn nhỏ nhưng việc tạo việc làm cho khoảng 2% số dân trong độ tuổi lao động trong mỗi phạm vi 10 km xung quanh khu đô thị cũng là một điều đáng kể. Ngoài ra, kết quả phân tích đã chỉ ra rằng sự tăng trưởng trong khu vực phi nông nghiệp nông thôn đã thực sự góp phần giảm nghèo trong giai đoạn từ 1999 đến 2009; tỉ lệ nghèo tính theo đầu người đã giảm 0,0186 (tức 1,86%) đối với mỗi phần tăng thêm 10 điểm phần trăm trong tăng trưởng của khu vực phi nông nghiệp. Một bức tranh tương tự như vậy cũng được thể hiện khi chúng ta xem xét sự giảm về mức độ trầm trọng của nghèo đói (P1), và theo phát hiện qua các mức giảm khoảng cách nghèo bình phương (P2) thì kể cả những người nghèo nhất trong số những người nghèo cũng đã được hưởng lợi từ sự mở rộng của khu vực phi

nông nghiệp. Những phát hiện này tương phản với những phát hiện của Hoàng và các cộng sự (2012), theo đó những người rất nghèo không được hưởng lợi từ sự mở rộng của khu vực phi nông nghiệp bởi vì họ không có trình độ và kĩ năng để tiếp cận các công việc phi nông nghiệp. Rõ ràng một điều quan trọng cần làm là phải nhìn nhận ở cấp độ trên cấp độ hộ gia đình để có thể hiểu được những tác động gián tiếp tiềm ẩn đối với thị trường lao động của khu vực phi nông nghiệp đang có xu hướng mở rộng.

E. Các phương pháp lập bản đồ có thể cung cấp thông tin cho việc thiết kế và đánh giá chính sách theo những phương diện khác?

4.27 Chương này ghi nhận những biến động trong phân bố nghèo theo vùng lãnh thổ trong giai đoạn 1999 - 2009. Nhưng những biến động đó có hàm ý gì cho việc thiết kế chính sách? Một loạt các mô phỏng đã được thực hiện để đánh giá xem mức độ bóc tách theo vùng lãnh thổ mà các bản đồ nghèo đưa ra có thể hỗ trợ cải thiện các chương trình xác định đối tượng theo địa bàn tại Việt Nam đến mức độ nào (xem chi tiết trong Phụ lục 4.1). Các mô phỏng này được thực hiện dựa trên một chương trình hỗ trợ mang tính giả thiết với mục tiêu giảm nghèo ở cấp quốc gia (trong đó chú trọng tới chỉ số bình phương khoảng cách nghèo, hay nói cách khác là mức độ nghiêm trọng của nghèo đói) thông qua việc sử dụng phương pháp xác định đối tượng theo vùng lãnh thổ ở các cấp độ bóc tách theo vùng địa lý khác nhau, tức là bóc tách theo tỉnh, huyện, và xã. Các kết quả sơ bộ cho thấy một cách rõ ràng rằng vào cả hai năm 1999 và 2009, lẽ ra đã có khả năng để cải thiện được hiệu quả xác định đối tượng một cách đáng kể bằng cách bóc tách tới cấp địa phương. Một hệ quả quan trọng của những phát hiện này là những lợi ích của phương pháp xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ ngày càng trở nên rõ nét khi ta xem xét các dữ liệu về nghèo đói được bóc tách ngày càng sâu. Những mô phỏng này cho thấy rằng có thể đạt được tác động nhất định về nghèo đói với mức chi phí thấp hơn một cách đáng kể thông qua việc sử dụng phương pháp xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ thay vì sử dụng mức hỗ trợ đồng đều.

4.28 Một phát hiện quan trọng khác là những lợi ích của việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ ở bất kỳ mức độ bóc tách theo địa bàn địa lý nào vào năm 2009 đều rõ nét hơn so với năm 1999. Phát hiện này có mối liên hệ trực tiếp với bằng chứng mà đã được trình bày ở phần trước, tức là bằng chứng về sự biến động trong phân bố nghèo ở Việt Nam qua các giai đoạn. Khi kinh tế Việt Nam phát triển hơn, các hộ tương đối nghèo sinh sống ở các vùng giàu hơn (như vùng đồng bằng sông Hồng) trong năm 1999 đều đã có thể vượt qua được ngưỡng nghèo. Vì vậy đến năm 2009 tỉ trọng đóng góp vào mức nghèo chung của những vùng giàu hơn không còn lớn như trước. Nghèo đói ngày càng tập trung nhiều hơn ở các huyện nghèo. Đây là phát hiện quan trọng đối với các nhà làm chính sách bởi vì nó tho thấy rằng có thể có cơ sở thực tiễn mang tính thuyết phục hơn so với trước đây cho việc sử dụng phương pháp xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ để thực sự tác động được tới người nghèo.

4.29 Tuy nhiên, chỉ nên coi những phát hiện này là có tính minh họa mà thôi. Chúng tách rời khỏi những những cân nhắc chính trị quan trọng và mang tính thực tế, chẳng hạn như là những hỗ trợ mang tính giả thiết này sẽ được cấp vốn như thế nào, chi phí quản lý chương trình hỗ trợ đó là bao nhiêu, đâu là những thay đổi có thể có về hành vi của các hộ, cũng như là khả năng xảy ra tình trạng thâu tóm lợi ích ở địa phương có liên quan tới quyền lực và khả năng gây ảnh hưởng. Cần so sánh các kết quả mang tính giả thiết của việc xác định đối tượng với các chi phí tiềm năng và những cân nhắc về kinh tế chính trị và cần phải xem xét chúng một cách kỹ lưỡng theo các mục tiêu chính sách khác. Trên thực tế, việc kết hợp giữa phương pháp xác định đối tượng theo địa bàn địa lý để lựa chọn giữa các thôn với việc xác định đối tượng theo phương pháp điều tra gia cảnh để xác định các hộ nghèo trong phạm vi nội bộ các thôn có khả năng sẽ là định hướng tốt nhất cho Việt Nam trong thời gian tới.

4.30 Chúng tôi khép lại chương này bằng một đánh giá ngắn gọn về hiệu quả xác định đối tượng nghèo của Chương trình 30A, một trong các chương trình giảm nghèo mục tiêu mới theo vùng của Bộ LĐTBX. Chương trình đã có kết quả xếp hạng về mức độ giàu nghèo của các huyện dựa trên các tiêu chí do Bộ LĐ, TB&XH xây dựng (các tiêu chí này tích hợp các thông tin về mức thu nhập so với chi tiêu và các chỉ số khác về đời sống). 62 huyện nghèo nhất trong danh sách đã được tách riêng để xác định và áp dụng các can thiệp chính sách cụ thể (hộp 4.1). Các phương pháp lập bản đồ đã được sử dụng nhằm

xem xét xem liệu 62 huyện nghèo nhất như được xác định theo các tiêu chí của Bộ LĐ, TB&XH có phải là các huyện nghèo nhất theo tiêu chí chi tiêu bình quân đầu người, vốn là tiêu chí làm nền tảng cho việc xây dựng bản đồ nghèo tại Việt Nam trong năm 2009 hay không. Hình 4.7 minh họa mối tương quan chặt chẽ giữa hai cách tiếp cận, theo đó, các huyện do Bộ LĐ, TB&XH xác định cũng là những huyện nghèo nhất được xác định theo phương pháp lập bản đồ độc lập. Như vậy, việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ tại Việt Nam không chỉ được đảm bảo về mặt thực nghiệm và khái niệm mà có vẻ như cũng mang tính khả thi về mặt hành chính và hậu cần, như đã được thể hiện một cách rõ nét qua một chương trình đã đi vào hoạt động.

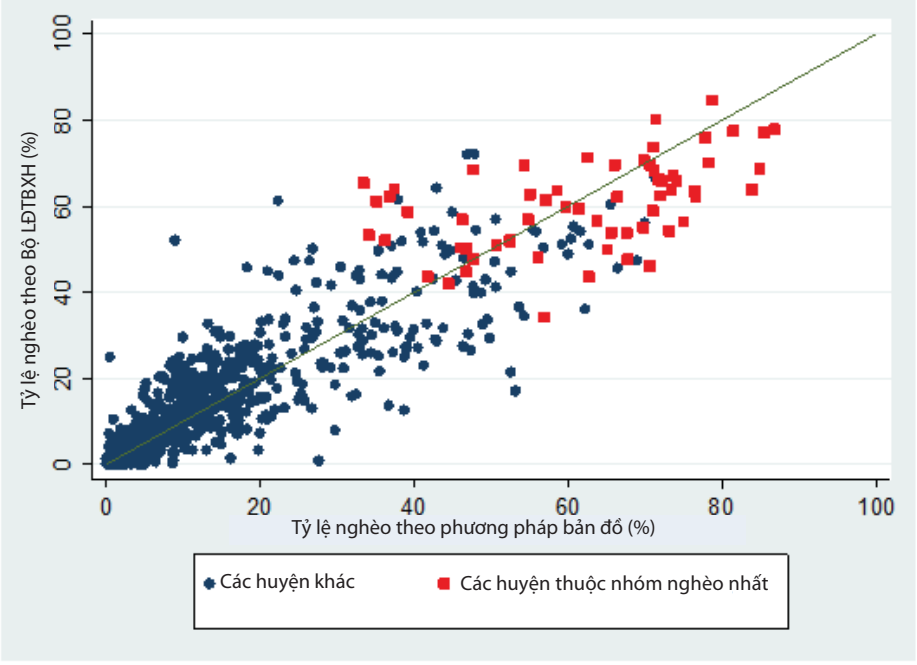
Hộp 4.1 Tổng quan về Chương trình 30A

Chương trình 30A, chương trình được đặt tên theo Quyết định số 30A của Thủ tướng Chính phủ ban hành năm 2008, là chương trình giảm nghèo toàn diện nhắm tới 61 (hiện nay là 62) huyện nghèo nhất của cả nước được thực hiện tới năm 2020. Những huyện này nằm trên 20 tỉnh thành trên cả nước, song hầu hết là tập trung ở khu vực miền núi phía Bắc. Chương trình tập trung vào bốn lĩnh vực cơ bản: (a) Tăng thu nhập thông qua sản xuất, tạo việc làm và xuất khẩu lao động; (b) Cải thiện chất lượng giáo dục; (c) Cải thiện chất lượng cán bộ địa phương; và (d) Đầu tư vào cơ sở hạ tầng.

Các cam kết tài trợ cho các hợp phần được thực hiện theo các giai đoạn ba năm một. Theo Bộ LĐ, TB&XH, ngân sách nhà nước phân bổ cho chương trình trong giai đoạn 2009-2011 là 8,5 ngàn tỷ đồng, và cho giai đoạn 2012-2015 là 7,2 ngàn tỷ đồng. Một tỷ lệ lớn trong phần ngân sách này đã được giải ngân để nâng cao thu nhập thông qua việc chi trả cho người dân để họ bảo vệ những diện tích rừng đã được xác định cụ thể. Tuy nhiên, tương tự như Chương trình 135-II, phần lớn kinh phí của Chương trình 30A được sử dụng để đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Cho tới nay vẫn chưa có đánh giá nào về tác động của chương trình.

62 huyện được chọn trong Chương trình 30A không chỉ nhận được hỗ trợ trực tiếp từ chương trình này. Các huyện trong số này, nhất là những huyện đặc biệt khó khăn cũng đủ điều kiện để xin hỗ trợ của các chương trình mục tiêu khác. Ví dụ, để tăng cường chất lượng cán bộ, Chương trình 30A đã liên kết với Chương trình 600 Phó chủ tịch xã do Đoàn Thanh niên Cộng Sản Hồ Chí Minh và Bộ Nội vụ phát động. Chương trình này được khởi xướng năm 2011 và nhắm tới 600 xã thuộc 62 huyện - mỗi xã sẽ được nhận thêm một cán bộ đã qua đào tạo để bổ sung cho xã.

Hình 4.7 Tỷ lệ nghèo cấp huyện: so sánh số liệu ước tính của Bộ LĐTBXH và số liệu ước tính theo bản đồ nghèo



Phụ lục 4.1 Phân bố Nghèo đói theo Vùng lãnh thổ và những Lợi ích từ việc Xác định đối tượng nghèo theo Vùng lãnh thổ

Chương 4 trình bày các xu hướng biến động về phân bố nghèo đói theo vùng lãnh thổ trong giai đoạn 1999-2009. Nhưng những xu hướng này có hàm ý gì đối với việc xây dựng chính sách? Một loạt mô phỏng đã được thực hiện để đánh giá mức độ mà việc bóc tách theo vùng lãnh thổ bằng bản đồ nghèo đói có thể giúp cải thiện các mô hình xác định đối tượng nghèo theo khu vực ở Việt Nam.[25] Ở đây, chúng tôi xem xét đến việc phân bổ một khoản ngân sách mang tính giả thuyết cho dân số Việt Nam. Chúng tôi giả thiết rằng chúng tôi không có một thông tin gì về tình trạng nghèo đói của bộ phận dân số này ngoài thông tin về vị trí địa lý của địa bàn cư trú và mức độ nghèo đói tại mỗi địa phương.Với tư cách là một tình huống chuẩn, chúng tôi sử dụng triệt để giả thiết về việc không có bất cứ thông tin gì về phân bố nghèo đói theo vùng lãnh thổ - trong tình huống đó, khoản ngân sách định trước được phân bổ đồng đều cho toàn bộ dân số. Chúng tôi làm một loạt phép so sánh với mốc chuẩn này, tại đó chúng tôi giả định có thông tin về mức độ nghèo đói ở các nhóm dân số nhỏ hơn. Đối với mỗi cấp độ bóc tách, chúng tôi xem xét xem làm thế nào để có thể lồng ghép những thông tin về kết quả giảm nghèo ở các địa phương khác nhau vào việc thiết kế một chương trình hỗ trợ để cải thiện hiệu quả của việc xác định đối tượng liên quan đến tình huống chuẩn. Với những quan sát ở trên cộng với việc xem xét tiến triển phân bố nghèo đói theo vùng lãnh thổ ở Việt Nam, chúng tôi xem xét xem liệu những kết luận của chúng tôi có sự khác biệt không và khác biệt như thế nào giữa năm 1999 và năm 2009.

Chúng tôi cân nhắc đến một chương trình hỗ trợ mà có thể sử dụng những thông tin về phân bố nghèo đói theo vùng lãnh thổ bằng một cách thức để có thể giảm thiểu nghèo đói tại cấp quốc gia. Chúng tôi xem xét những lợi ích thu được từ việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ tại các cấp độ bóc tách khác nhau.[26] Chúng tôi chú trọng đến chỉ số bình phương khoảng cách nghèo - một thước đo về nghèo đói đặc biệt nhạy cảm với khoảng cách giữa mức thu nhập của một người nghèo và chuẩn nghèo. Chúng tôi xác định một chuẩn nghèo phù hợp với một tỷ lệ nghèo ở mức khoảng 20% trên phạm vi toàn quốc trong mỗi năm tương ứng, và chúng tôi cân nhắc đến một khoản ngân sách khiêm tốn nhất mang tính giả thuyết mà bản thân nó không đủ để xóa nghèo hoàn toàn, cho dù nó được xác định đúng đối tượng tại cấp hộ gia đình.

Kết quả từ cách làm này cho thấy rõ ràng rằng trong cả 2 năm 1999 và 2009 đều có những lợi ích tiềm ẩn to lớn về hiệu quả xác định đối tượng nghèo nhờ bóc tách tới tận cấp cơ sở. Những lợi ích này cũng trở nên rõ ràng khi chúng tôi xem xét kĩ chỉ số bình phương khoảng cách nghèo với tư cách là thước đo nghèo đói mà chúng tôi đã lựa chọn. Trong điều kiện chúng tôi không "tối ưu hóa" chương trình hỗ trợ của chúng tôi đối với thước đo nghèo đói này thì không có gì đáng ngạc nhiên khi ảnh hưởng của nó tới tỷ lệ nghèo tính theo đầu người không rõ nét bằng. Một hệ quả quan trọng từ những phát hiện này là những lợi ích từ việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ ngày càng trở nên rõ nét khi sử dụng các số liệu về nghèo đói được bóc tách chi tiết hơn. Chúng tôi chỉ ra rằng bằng việc xác định đối tượng nghèo chi tiết theo vùng lãnh thổ, có thể đạt được một mức độ tác động cụ thể tới nghèo đói với chi phí thấp hơn nhiều so với chương trình hỗ trợ mang tính đồng đều.

Các kết quả từ cách làm này cũng cho thấy rằng ở bất cứ cấp độ bóc tách nào thì những lợi ích từ việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ trong năm 2009 đều rõ nét hơn so với năm 1999. Phát hiện này nhất quán với những bằng chứng đã được nêu ở phần trên về biến động của việc phân bố nghèo đói

25.Chúng tôi dựa trên những phân tích trước đây của Ravallion (1993), người đã phát hiện ra rằng việc bóc tách theo vùng lãnh thổ tới cấp khu vực rộng lớn ở In-đô-nê-xi-a, tức là cấp thấp nhất mà các số liệu điều tra hộ gia đình có thể cho các ước tính tin cậy về đói nghèo, giúp cải thiện việc xác định đối tượng hưởng lợi, nhưng chỉ ở một mức độ khiêm tốn. Ngược lại, Elbers và các cộng sự (2007) nhận thấy rằng việc xác định đối tượng hưởng lợi theo vùng địa lý hẹp đem lại những lợi ích quan trọng so với việc xác định đối tượng trên phạm vi rộng.

26.Chúng tôi chú trọng đến chỉ số bình phương khoảng cách nghèo vì những đặc tính nổi bật của nó từ cả góc độ khái niệm và góc độ kĩ thuật. Phương thức tiếp cận quan trọng được tìm hiểu ở đây cũng sẽ phát huy tác dụng đối với các thước đo nghèo đói khác, đặc biệt là các thước đo Foster-Greer-Thorbecke với giá trị của tham số α lớn hơn 1. Tuy nhiên, với thước đo tỷ lệ nghèo tính theo đầu người (thước đo FGT với α=0) thì "việc tối ưu hóa" phúc lợi không không được xác định rõ ràng và do đó phương thức tiếp cận được áp dụng ở đây hiển nhiên sẽ kém phù hợp (xem Ray, 1998, trang 254-255).

theo vùng lãnh thổ ở Việt Nam qua thời gian. Vì Việt Nam ngày càng phát triển, các hộ tương đối nghèo sinh sống tại các khu vực tương đối khá giả trong năm 1999 đều đã vượt qua chuẩn nghèo, do vậy đến năm 2009, các khu vực tương đối khả giả đó không còn góp phần quan trọng vào tỷ lệ nghèo chung nữa. Nghèo đói đã trở nên tập trung hơn theo vùng lãnh thổ. Đối với các nhà hoạch định chính sách thì đây là một phát hiện quan trọng vì nó chỉ ra rằng hiện nay có thể có cơ sở thực tiễn vững chắc hơn cho việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ so với tình hình cách đây một thập kỷ.

Chương trình hỗ trợ

Chúng tôi giả thiết rằng Chính phủ có một khoản ngân sách S để phân bổ và Chính phủ mong muốn dùng khoản ngân sách này để hỗ trợ nhằm mục đích giảm nghèo.Chúng tôi xác định một tình huống chuẩn mà ở đó coi như Chính phủ không có thông tin gì về đối tượng nghèo và địa bàn mà người nghèo sinh sống.[27] Do đó không thể phân bổ khoản ngân sách này theo một cách nào khác ngoài cách hỗ trợ ngân sách trọn gói cho toàn bộ dân số có quy mô N. Do vậy chúng tôi tính toán tác động của khoản hỗ trợ S/N cho toàn bộ dân số.

Kanbur (1987) chỉ ra rằng để giảm thiểu nghèo đói theo các thước đo phân loại nghèo đói Foster-Greer-Thorbecke (FGT) với giá trị tham số α>1, thì cần chú trọng đến nhóm có FGT(α-1) cao nhất. Do vậy, để giảm thiểu chỉ số bình phương khoảng cách nghèo (tương đương với một thước đo nghèo đói loại FGT với α=2), nhóm dân số mục tiêu phải được xếp hạng theo khoảng cách nghèo (FGT với α=1) và tiến hành cấp phát các khoản ngân sách hỗ trợ trọn gói cho đến khi khoảng cách nghèo của địa phương nghèo nhất bằng với khoảng cách nghèo của địa phương nghèo tiếp theo và cứ như vậy cho đến khi phân bổ hết ngân sách.

Ngân sách và các Chuẩn Nghèo

Chúng tôi giả thiết rằng ngân sách phân bổ đã được bố trítheo cách ngoại sinh.Như có thể thấy rõ bằng trực giác, những lợi ích tiềm ẩn từ việc xác định đối tượng nghèo sẽ thay đổi tùy biến theo quy mô ngân sách tổng thể. Trong giới hạn, nếu ngân sách nhiều vô tận thì không cần thiết phải xác định đối tượng nghèo vì thậm chí ngay cả một chương trình hỗ trợ mang tính đồng đều cũng sẽ giúp xóa được nghèo. Để làm mốc chuẩn, chúng tôi xác định mức tiêu dùng bình quân đầu người của nhóm bách phân vị thứ 25 trong phân bố tiêu dùng.[28] Chúng tôi quy giá trị tiêu dùng này ra toàn bộ dân số. Ngân sách chuẩn của chúng tôi được thiết lập tương đương với 5% tổng giá trị này.

Những lợi ích thu được từ việc xác định đối tượng nghèo cũng thay đổi theo lựa chọn chuẩn nghèo. Chuẩn nghèo càng cao thì càng ít cần thiết phải xác định đối tượng nghèo, vì mức độ rò rỉ ra các đối tượng không nghèo giảm xuống bằng 0. Trong nghiên cứu này, chúng tôi lựa chọn chuẩn nghèo làm mốc là chuẩn nghèo mà cho tỷ lệ nghèo ở cả hai năm 1999 và 2009 bằng đúng 20%.

Mô phỏng tác động của mức hỗ trợ đồng đều

Mô phỏng chính sách của chúng tôi đối với trường hợp chương trình hỗ trợ đồng đều được tính toán rất đơn giản. Ngân sách S được chia đều cho tổng dân số N. Mức hỗ trợ a từ kết quả tính toán trên được cộng thêm vào mức chi tiêu đã được tính toán trước trong cơ sở dữ liệu của chúng tôi để thu được $y_{ch}^{(r)}$+a

---

27. Theo Foster, Greer and Thorbecke (1984), thước đo phân loại nghèo đói FGT sử dụng công thức sau đây:

$$FGT(\alpha) = (\frac{1}{\sum w_i})\sum w_i(1-(x_i/z))^{\alpha}$$

với x_i là chi tiêu bình quân đầu người đối với những người có trọng số wi là những người sống dưới chuẩn nghèovà 0 đối với những người sống trên chuẩn nghèo, z là chuẩn nghèo và $\sum w_i$ là tổng quy mô dân số. α nhận giá trị 0 cho Tỷ lệ nghèo tính theo Đầu người, 1 cho chỉ số Khoảng cách Nghèo và 2 cho chỉ số Bình phương Khoảng Cách Nghèo. Để biết thêm chi tiết, xem Ravallion (1994).

28. Phân bố tiêu dùng được xây dựng trên cơ sở số trung bình cộng, qua các lần lặp lại r, của tiêu dùng bình quân đầu người cấp hộ gia đình đã được dự báo trong đợt tổng điều tra dân số

Đối với mỗi lần lặp lại r, chúng tôi ước tính tỷ lệ nghèo trên phạm vi toàn quốc sau hỗ trợ. Mức trung bình các lần lặp lại r của các tỷ lệ nghèo ước tính sau hỗ trợ cho ra kết quả là tỷ lệ nghèo dự kiến liên quan đến mốc chuẩn và chương trình hỗ trợ trọn gói không có mục tiêu. Sau đó tỷ lệ nghèo mới này có thể được so sánh với tỷ lệ nghèo trên phạm vi toàn quốc ban đầu được ước tính nhờ sử dụng bản đồ nghèo đói nhằm đánh giá tác động của chương trình hỗ trợ.

Mô phỏng tác động của việc xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý một cách "tối ưu"

Mô phỏng tác động của mô hình xác định đối tượng nghèo một cách "tối ưu" phức tạp hơn một chút. Theo Kanbur (1987), chúng tôi muốn cân bằng biểu thức sau đây ở các địa phương nghèo nhất trong cả nước:

(7) $$G_c(a_c) = \int_0^z (z - y - a_c)^+ dF_c(y)$$

đây chính là *z* lần chỉ số khoảng cách nghèo ở địa phương *c*,sau khi mỗi người ở địa phương này đều nhận được một khoản hỗ trợ a_c. $F_c(y)$ là trung bình cộng của *R* lần phân bố chi tiêu được mô phỏng của địa phương *c*. Hàm $(x)^+$ cho biết "phần dương" của đối số, tức là $(x)^+=x$, nếu xdương, nếu không thì bằng 0. Mức hỗ trợ a_c (phải lớn hơn hoặc bằng 0) được cộng thêm vào khoản ngân sách *S* cho trước:

(8) $$\sum_c N_c a_c = S,$$

với N_c là quy mô dân số của địa phương *c*. Sau khi nhận được khoản hỗ trợ, có một nhóm địa phương có chỉ số khoảng cách nghèo (tối đa) bằng nhau trong phạm vi toàn quốc. Đây là những địa phương duy nhất nhận được mức hỗ trợ. Phần dưới đây chúng tôi sẽ mô tả làm thế nào để giải quyết được vấn đề này trong điều kiện chúng tôi đang xử lý một cơ sở dữ liệu về thu nhập của từng hộ gia đình trong mẫu 15% tổng dân số.

Giải quyết vấn đề - Xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý một cách "Tối ưu"

Như đã nêu trong tài liệu của Elbers và các cộng sự (2007) và trong phần lời của báo cáo này, trong điều kiện chúng tôi quan tâm đến việc giảm thiểu chỉ số FGT2 thì việc xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý một cách tối ưu có nghĩa là sau khi cung cấp hỗ trợ, có một nhóm địa phương có chỉ số khoảng cách nghèo (tối đa) bằng nhau trong phạm vi toàn quốc. Chúng tôi xác định mức hỗ trợ cho mỗi địa phương trước hết bằng cách giải quyết một vấn đề khác. Theo phần chú giải ở trên, hãy cân nhắc ngân sách tối thiểu S(G) cần thiết để giảm khoảng cách nghèo của tất cả các địa phương xuống mức thấp nhất G/z. Ngân sách này tăng lên tới mức hỗ trợ ac (G) cho các địa phương có khoảng cách nghèo trước khi tiếp nhận hỗ trợ lớn hơn G/z, để $G_c(a_c(G)) = G$. Một khi chúng tôi biết cách tính toán S(G), chúng tôi chỉ việc điều chỉnh G cho đến khi S(G)bằng với khoảng ngân sách dự kiến hỗ trợ ban đầu là S. Để thực hiện phương án này, chúng tôi phải giải quyết được phương trình cho acnhư sau:

(A.1) . $$G = \int_0^z (z - y - a_c)^+ dF_c(y)$$

Ở những phần sau, chúng tôi bỏ chỉ số về địa phương c cho dễ giải thích. Sử dụng phương pháp tích phân từng phần, có thể thấy rằng:

(A.2) $$G(a) = \int_0^z (z - y - a)^+ dF(y) = \int_0^{z-a} F(y)dy.$$

Nói cách khác, chúng tôi cần tính toán giá trị tích phân ở dưới mức phân bố chi tiêu giữa các mức chi tiêu y=0 và y=z-t cho các giá trị từ t đến z. Thay vì tính toán chính xác G(t), chúng tôi sử dụng một phép xấp

xỉ giản đơn. Để làm được phép tính này, chúng tôi chia khoảng [0,z] thành nphần bằng nhau và giả thiết rằng phần mềm "lập bản đồ nghèo đói" đã tạo ra các tỷ lệ nghèo tính theo đầu người mong đợi cho các chuẩn nghèo *z k/n*, với *k=0, …,n.* Nói cách khác, chúng tôi có một bảng *F(z k/n)*. Sử dụng bảng này, chúng tôi ước tính giá trị xấp xỉ của *F(y)* bằng phép nội suy tuyến tính cho *y* đối với các giá trị trong bảng.Với mức phân bố chi tiêu được tính bằng phép xấp xỉ, có thể dễ dàng tìm ra lời giải cho mức hỗ trợ với tư cách là một hàm của *G* (xem dưới đây). Trong thực tế, chúng tôi thấy rằng *n=20* cho kết quả đủ chính xác.

Việc lập phép tính được tiến hành như sau (lưu ý rằng việc đánh số mà chúng tôi áp dụng ở đây là từ *z* đến 0 chứ không phải cách ngược lại). Xác định $b_0=0$ và với $k=1,...,n$, b_k là giá trị tích phân dưới mức phân bố chi tiêu (được tính theo phép xấp xỉ) giữa *z-kz/n* và *z-(k-1)z/n*, chia cho *z*[29]:

(A.3) .
$$b_k = \frac{1}{2n}\left(F(z-kz/n)+F(z-(k-1)z/n)\right)$$

Coi g_0 là khoảng cách nghèo ban đầu, hoặc như phần thảo luận ở trên, $g_0=G(0)/z$. Với $k=1,...n,$ đặt

(A.4) .
$$g_k = g_{k-1} - b_k$$

g_k là các khoảng cách nghèo của mức phân bố chi tiêu được tính toán bằng phép xấp xỉ cho các ngưỡng nghèo thấp hơn kế tiếp *z-kz/n*. Coi a_k là mức hỗ trợ bình quân đầu người cần thiết để giảm ngưỡng nghèo xuống *z-kz/n*:

(A.5) .
$$a_k = kz/n$$

Bây giờ chúng tôi có thể tìm lời giải cho mức hỗ trợ bình quân đầu người với tư cách là một hàm của khoảng cách nghèo dự định $g<g_0$:

1. Xác định *k* sao cho $g_{k+1} \le g < g_k$

2. Mức hỗ trợ bình quân đầu người mang lại khoảng cách nghèo g là

(A.6)
$$a(g) = a_k + \frac{g_k - g}{g_k - g_{k+1}} \cdot \frac{z}{n}.$$

Mô hình này có thể được thực hiện nhờ sử dụng phần mềm bảng tính chuẩn.

Kết quả

Bảng A4.1 giới thiệu các kết quả cơ bản thu được từ các mô phỏng của chúng tôi. Việc sử dụng số liệu về nghèo được bóc tách chi tiết nhằm phân bổ ngân sách hỗ trợ cho kết quả tốt hơn so với phương thức hỗ trợ trọn gói đồng đều cho toàn bộ dân số. Tập trung hỗ trợ cho các địa phương nghèo, theo phương án tối ưu hóa được nêu ở trên, cho giá trị của chỉ số FGT2 cấp quốc gia thấp hơn so với phương thức hỗ trợ trọn gói đồng đều cho toàn bộ dân số. Thứ hai, bản đồ nghèo càng được bóc tách chi tiết thì mức độ cải thiện so với chương trình hỗ trợ trọn gói đồng đều càng lớn. Các mô phỏng của chúng tôi đều cho thấy rằng việc sử dụng các ước tính về tỷ lệ nghèo đói tại cấp tỉnh, huyện và xã có thể mang lại những cải thiện không nhỏ về FGT2 với một khoản phân bổ ngân sách nhất định. Thứ ba, mô hình tổng thể mà chúng tôi sử dụng để quan sát là như nhau đối với cả bản đồ nghèo của năm 1999 và 2009, nhưng kết quả thu được lại không giống nhau. Đáng chú ý là mặc dù phương thức xác định đối tượng nghèo theo

29. Có thể sử dụng các mô hình nội suy khác.Chẳng hạn, nếu khoảng cách nghèo được cho trước tại các giá trị trong bảng thì thậm chí một phép tính toán đơn giản hơn cũng tự lộ diện.Thông thường, phần mềm lập bản đồ nghèo đói sẽ cho kết quả là các nhóm bách phân vị phân bố chi tiêu.Các nhóm này có thể được sử dụng để thực hiện phép nội suy, nhưng công thức áp dụng thường cồng kềnh hơn vì các nhóm bách phân vị có khoảng cách được bố trí không đồng đều.

cấp xã trong năm 1999 giúp giảm chỉ số FGT2 từ 0,0110 nếu áp dụng chương trình hỗ trợ đồng đều xuống còn 0,0058 nếu xác định đối tượng nghèo theo cấp xã (giảm 43 điểm phần trăm), thì kết quả của phương thức xác định đối tượng nghèo theo cấp xã trong năm 2009 là giảm 66 điểm phần trăm - chỉ số FGT2 giảm từ 0,166 xuống 0,0057 (bảng A4.1). Với việc xác định đối tượng nghèo theo cấp huyện thay vì cấp xã thì kết quả thu được thấp hơn một chút nhưng vẫn rõ nét.[30]

Bảng A4.2 lặp lại các mô phỏng đã được giới thiệu tại Bảng 1 nhưng tập trung vào tỷ lệ nghèo tính theo đầu người, hoặc FGT0, thước đo nghèo đói. Như đã đề cập ở trên, quy trình tối ưu hóa được phác họa trong tài liệu của Kanbur (1987) áp dụng chỉ số bình phương khoảng cách nghèo hoặc thước đo FGT2. Không có thuật toán tối ưu hóa tương tự cho thước đo FGT0. Tuy nhiên, trong Bảng A4.2, chúng tôi báo cáo về kết quả ước tính FGT0 thu được từ việc áp dụng quy trình phân bổ ngân sách theo phương thức nhằm giảm thiểu thước đo FGT2 thu được. Bảng A4.2 cho thấy rằng những lợi ích của việc xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý khi sử dụng thước đo FGT0 không rõ nét bằng những lợi ích quan sát được khi thước đo FGT2 được sử dụng làm thước đo tham chiếu của chúng tôi.

Bảng A4.1 Ảnh hưởng của việc xác định đối tượng nghèotheocác cấp độ bóc tách về địa lý khác nhau tới chỉ số FGT2- Mô hình Xác định đối tượng nghèo một cách Tối ưu

Ngân sách =5% của (Tổng dân số * mức chi tiêu bình quân đầu người của nhóm bách phân vị thứ 25)

Chuẩn nghèo= Chi tiêu bình quân đầu người của nhóm dân cư có chi tiêu thấp nhất (trước khi nhận được mức hỗ trợ)

		1999	2009
FGT2 ban đầu0.0159		0,0234	
FGT2 sau hỗ trợ:			
i)	Mức hỗ trợ đồng đều	0,011	0,0166
ii)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp tỉnh		
	(61/63 tỉnh)	0,008	0,0096
iii)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp huyện (614/685 huyện)	0,0066	0,0070
iv)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp xã		
	(10474/10896 xã)	0,0058	0,0057
FGT2 gốc		1,00	1,00
FGT2 sau hỗ trợ:			
i)	Mức hỗ trợ đồng đều	0,69 (1,00)	0,71 (1,00)
v)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp tỉnh		
	(61/63 tỉnh)	0,50 (0,72)	0,41 (0,58)
vi)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp huyện (614/685 huyện)	0,42 (0,61)	0,30 (0,42)
vii)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp xã		
	(10474/10896 xã)	0,36 (0,57)	0,24 (0,34)

30. Mặc dù việc xác định đúng đối tượng nghèo giúp cải thiện đáng kể tình hình khi có số liệu bóc tách chi tiết hơn, ví dụ từ cấp tỉnh đến cấp huyện, cấp xã, nhưng kết quả vẫn chưa thể hoàn hảo. Việc mô phỏng tác động của việc tập trung tối ưu ngân sách hỗ trợ cho các hộ nghèo sẽ mang lại kết quả là tiếp tục giảm chỉ số FGT2 từ 0,0057 trong năm 1009 (bảng (A4.1)) xuống còn 0,0019. Thực tế là việc xác định đối tượng nghèo theo cấp xã không thể tái lập được kết quả mà ta sẽ có được thông qua phương thức xác định đối tượng hoàn hảo theo hộ gia đình - điều đó khẳng định những phát hiện ở những phần trước, đó là bất bình đẳng tại cấp địa phương ở Việt Nam có thể lớn - thậm chí ngay cả với việc xác định đối tượng đối tượng nghèo tại cấp xã thì sẽ vẫn để lọt nguồn lực đáng kể ra các hộ không nghèo.

Bảng A4. 2 Ảnh hưởng của việc xác định đối tượng nghèo theo các cấp độ bóc tách về địa lý khác nhau tới chỉ số FGT0 - Mô hình Xác định đối tượng nghèo tùy chọn

Ngân sách =5% của (Tổng dân số * mức chi tiêu bình quân đầu người của nhóm bách phân vị thứ 25)

Chuẩn nghèo= Chi tiêu bình quân đầu người của nhóm dân cư có chi tiêu thấp nhất (trước khi nhận được mức hỗ trợ)

		1999	2009
FGT0 gốc		0,2000	0,2000
FGT0	sau hỗ trợ:		
v)	Mức hỗ trợ đồng đều	0,1673	0,1724
vi)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp tỉnh (61/63 tỉnh)	0,1522	0,1555
vii)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp huyện (614/685 huyện)	0,1443	0,1465
viii)	Xác định đối tượng nghèo theo cấp xã		
	(10474/10896 xã)	0,1390	0,1372
FGT0 gốc		1,00	1,00
FGT0 sau hỗ trợ:			
v) Mức hỗ trợ đồng đều		0,84 (1,00)	0,86 (1,00)
vi) Xác định đối tượng nghèo theo cấp tỉnh (61/63 tỉnh)		0,76 (0,90)	0,78 (0,91)
vii) Xác định đối tượng nghèo theo cấp huyện (614/685 huyện)		0,72 (0,86)	0,73 (0,85)
viii) Xác định đối tượng nghèo theo cấp xã (10474/10896 xã)		0,70 (0,83)	0,69 (0,80)

Thảo luận

Những phân tích mang tính ước lệ trong phần này không thể được sử dụng để đánh giá trực tiếp những nỗ lực giảm nghèo hiện nay ở Việt Nam được. Một cách làm khả thi mà có thể cung cấp thông tin cho các cuộc thảo luận của các nhà hoạch định chính sách là so sánh mức độ phân bổ "tối ưu" ngân sách mang tính giả thiết cho cấp tỉnh và cấp huyện xuất phát từ cách làm tương tự như đã nêu ở trên với mức độ phân bổ thực tế hiện nay tại cấp tỉnh và huyện. Không có giả định trước rằng hai cách làm này sẽ ăn khớp nhau một cách chính xác. Tuy nhiên, cũng có thể tiếp tục tìm hiểu thêm nếu cách làm đó bộc lộ nhiều mâu thuẫn rõ nét.

Có những khía cạnh quan trọng liên quan tới những phát hiện được nêu ra ở đây. Trước tiên, chúng tôi giả thiết rằng Chính phủ sẵn sàng chấp nhận việc các hộ có cùng mức chi tiêu bình quân đầu người trước khi nhận hỗ trợ có thể có những mức tiêu dùng khác nhau sau khi nhận hỗ trợ. Thứ hai, trong tài liệu này, chúng tôi giả thiết rằng ngân sách để phân bổ được xác định theo cách ngoại sinh. Chúng tôi không cân nhắc đến câu hỏi rằng những khoản hỗ trợ đó sẽ được cấp vốn như thế nào. Các cân nhắc về kinh tế - chính trị có thể ảnh hưởng đến các phương án huy động nguồn lực (xem Gelbach and Pritchett, 2002 chẳng hạn). Thứ ba, chúng tôi không đề cập đến một khả năng hết sức thực tế, đó là chi phí quản lý một chương trình hỗ trợ có thể sẽ tăng theo mức độ bóc tách. Thứ tư, chúng tôi không tính đến những phản ứng về hành vi trong bộ phận dân cư. Thứ năm, chúng tôi không đề cập đến khả năng là những bất bình đẳng về quyền lực và khả năng gây ảnh hưởng trong cộng đồng có thể ảnh hưởng đến cách thức phân bổ ngân sách. Tất cả những nhân tố này có thể dẫn đến việc đánh giá quá cao tác động của việc xác định đối tượng nghèo theo vùng lãnh thổ tới hiệu quả giảm nghèo.

Chính vì vậy, những phát hiện ở đây chỉ có tính chất minh hoạ. Ở mọi thời điểm, những lợi ích thu được từ việc xác định đối tượng nghèo phải được xem xét đồng thời với các chi phí tiềm ẩn, các cân nhắc về kinh tế - chính trị, cũng như phải được xem xét kĩ lưỡng trên cơ sở các mục tiêu chính trị khác. Trong thực tế, việc kết hợp giữa phương thức xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý để lựa chọn giữa các thôn với phương thức xác định đối tượng nghèo trong phạm vi nội bộ thôn dựa trên phương pháp điều tra thu nhập có thể là định hướng tốt nhất cho Việt Nam trong thời gian tới. Các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam sẽ cần đánh giá những chương trình như vậy trên cơ sở từng chương trình một để xác định mức độ tin cậy của việc xác định đối tượng nghèo theo vùng địa lý hẹp với tư cách là một nhân tố trung tâm trong chiến lược an sinh xã hội và giảm nghèo.

Tài liệu tham khảo

Baulch, B., and Vu Hoang Dat. 2012.“Exploring the Ethnic Dimensions of Poverty in Vietnam.”Background *paper for the 2012 Poverty Assessment.(“Tìm hiểu các Khía cạnh liên quan đến Dân tộc trong Bức tranh nghèo đói ở Việt Nam”*.Báo cáo đầu vào cho Đánh giá nghèo 2012).Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, tháng 5.Bedi, T., A. Coudouel., và S. Simer . (2007) More than a Pretty Picture: Using Poverty Maps to Design Better Policies và Interventions (*Sử dụng Bản đồ Nghèo đói để thiết kế các chính sách và can thiệp giảm nghèo hiệu quả hơn*), Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Bigman, D. và H. Fofack, . (2000) Geographic Targeting for Poverty Alleviation: Methodology và Applications. (*Tiếp cận giảm nghèo theo vùng địa lý: phương pháp luận và cách thức áp dụng*), Washington DC: Nghiên cứu vùng và khu vực của Ngân hàng Thế giới. Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Elbers, C., , J. Lanjouw và P. Lanjouw (2003) “Poverty Alleviation through geographic targeting: how much does disaggregation help?” (*Giảm nghèo thông qua tiếp cận theo vùng địa lý: việc bóc tách dữ liệu hữu dụng đến mức nào?*) Tạp chí Kinh tế Phát triển, số 83, trang 198-213.

Elbers, C., J. anjouw, J. và P. Lanjouw. (2002) “Micro-Level estimation of welfare” (*Ước lượng vi mô về phúc lợi*) , Tài liệu nghiên cứu chính sách số WPS 2911, Ngân hàng Thế giới.

Elbers, C., J. Lanjouw và P. Lanjouw. (2003) “Micro-level estimation of poverty và inequality”, (*Ước lượng vi mô về nghèo đói và bất bình đẳng*), Tài liệu về Kinh tế lượng, số 71(1), trang 355-364.

Ferreira, F., và P. Lanjouw. 2001. “Rural Nonfarm Activities and Poverty in the Brazilian Northeast.” (*Các Hoạt động Phi Nông nghiệp Nông thôn và Nghèo đói ở vùng Đông Bắc Bra-xin*) . World Development 29 (3): 509–528.

Foster, J., J. Greer, và E. Thorbecke. 1984. “A Class of Decomposable Poverty Measures.” (*Một Nhóm các Thước đo Nghèo đói có thể phân khai*). Tạp chí Econometrics 52 (3): 761–66.

Gelbach, J. và L. Pritchett. (2002). “Is More for the Poor Less for the Poor? The Politics of Means-Tested Targeting” (*Có phải Tăng Hỗ trợ là Giảm Lợi ích cho Người nghèo? Quan điểm chính trị của Phương pháp Điều tra Thu nhập*), Đề tài trong Tạp chí Phân tích và Chính sách Kinh tế, 2(1) (tháng 7):6.

Hoàng Xuân Thành, Nguyễn Thu Phương, Vũ Văn Ngọc, Đỗ Thị Quyên, Nguyễn Thị Hoa, Đặng Thanh Hoa, và Nguyễn Tam Giang. 2012. “Inequality Perception Study in Vietnam.” Background paper for the 2012 Vietnam Poverty Assessment. (*Nghiên cứu Nhận thức về Bất bình đẳng ở Việt Nam.Tài liệu nghiên cứu đầu vào cho Đánh giá nghèo 2012 của Việt Nam*) Công ty Tư vấn Trường Xuân, Hà Nội.

Kanbur, R. (1987) “Measurement và Alleviation of Poverty” (*Đo lường nghèo đói và Giảm nghèo*), Tài liệu của cán bộ Quỹ Tiền tệ Quốc tế IMF, 34 (1) (Tháng 3):60-85.

Lanjouw, J. O., và P. Lanjouw. 2000. “The Rural Non-farm Sector: Issues and Evidence from Developing Countries.” (*Khu vực Phi nông nghiệp Nông thôn: Vấn đề và Bằng chứng từ các nước đang phát triển*). Agricultural Economics 26 (Tạp chí Kinh tế Nông nghiệp 26) (1): 1–23.

Lanjouw, P., và M. Marra. (2013). “Rural Poverty Reduction, Non-farm Employment, và Proximity to Cities.”(*Giảm nghèo Nông thôn, Việc làm Phi nông nghiệp, và Vị trí lân cận các Thành phố*).Tài liệu cơ sở cho Báo cáo Nghèo Việt Nam 2012, Washington DC.

Minot, N., Baulch, B., và Epprecht, M. (2003) Poverty và Inequality in Vietnam: Spatial Patterns và Geographic Determinants (*Nghèo đói và Bất bình đẳng ở Việt Nam: Các Mô hình theo lãnh thổ và các Nhân tố Quyết định mang tính Địa lý*). Báo cáo cuối cùng của Dự án “Lập bản đồ Nghèo đói và Tiếp cận Thị trường tại Việt Nam” do IFPRI và IDS hỗ trợ triển khai.Việ Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế, Washington, DC.

Nguyễn Việt Cường và Vũ Linh. 2012. “Poverty Targeting và Social Protection Strategies in Vietnam”. Background paper prepared for the 2012 Vietnam Poverty Assessment (*Xác định Đối tượng nghèo và các Chiến lược An sinh Xã hội ở Việt Nam*. Tài liệu nghiên cứu đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012 của Việt Nam). Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.

Nguyễn Việt Cường, Peter Lanjouw, và Marleen Marra. 2012. “Vietnams Poverty Mapping using the 2009 Housing Population Census và 2010 Vietnam Living Standards Survey.” (*Lập Bản đồ nghèo của Việt Nam trên cơ sở sử dụng Tổng Điều tra Nhà ở và Dân số năm 2009 và Điều tra Mức sống Hộ Gia đình Việt Nam*. Tài liệu nghiên cứu đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012 của Việt Nam). Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.

Nguyễn Việt Cường, Trần Ngọc Trường và Roy Van Der Weide, 2010. "Poverty và Inequality Maps in Rural Vietnam: An Application of Small Area Estimation" (*Bản đồ Nghèo và Bất bình đẳng tại khu vực nông thôn Việt Nam: Áp dụng phương pháp Ước lượng Diện tích nhỏ*), Tạp chí Kinh tế Châu Á, Hiệp hội Kinh tế Đông Á, số 24(4), trang 355-390.

Nguyễn Việt Cường. 2009. “Updating Poverty Maps without Panel Data: Evidence from Vietnam”. (*Cập nhật các Bản đồ nghèo mà không có Dữ liệu Điều tra lặp lại: Bằng chứng từ Việt Nam*). Tạp chí Kinh tế Châu Á, Quyển Vol. 253(4): 397- 418.

Oseni, G., và P. Winters. 2009. “Rural Nonfarm Activities và Agricultural Crop Production in Nigeria.” Agricultural Economics 40 (2) (March): 189–201.(*Các Hoạt động Phi nông nghiệp Nông thôn và Trồng trọt nông nghiệp ở Ni-giê-ri-a*).

Ravallion, M. (1993) “Poverty Alleviation Through Regional Targeting: A Case Study of Indonesia” (*Giảm nghèo thông qua Tiếp cận theo vùng: Nghiên cứu trường hợp tại In-đô-nê-xi-a*) trong ấn phẩm The Economics of Rural Organization: Theory, Practice và Policy (*Kinh tế học Tổ chức nông thôn: Lý thuyết, Thực tiễn và Chính sách*), biên tập Braverman, A., K. Hoff. và J. Stiglitz. Ngân hàng Thế giới và Nhà xuất bản Đại học Oxford.

Ravallion, M. 1994. Poverty Comparisons. (*So sánh về Nghèo đói*) Chur, Thụy Sỹ. Nhà Xuất bản Học viện Harwood.Ravallion, M. và Chao, K. (1988) “Targeted Policies for Poverty Alleviation Under Imperfect Information: Algorithms và Applications” (*Các Chính sách có Mục tiêu về Giảm nghèo trong điều kiện Thông tin không hoàn hảo: Nguyên lý và Áp dụng*), Tạp chí Mô hình Chính sách 11: 213-24.

Ravallion, M., S. Chen và P. Sangraula, (2007) “New evidence on the urbanization of global poverty” (*Bằng chứng mới về đô thị hóa nghèo đói toàn cầu*), Tài liệu Nghiên cứu Chính sách số 4199 của Ngân hàng Thế giới.Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Ray, Debraj. 1998. Development Economics.Kinh tế Phát triển.Princeton. Nhà Xuất bản Trường Đại học Princeton.

Tổng cục Thống kê (2011), “Migration và Urbanization in Vietnam: Patterns, Trends và Differentials” (*Di cư và Đô thị hóa tại Việt Nam: Thực trạng, Xu hướng và những Khác biệt*), Nghiên cứu chuyên đề với sự hỗ trợ của UNPA dựa trên Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở, Hà Nội.

Tổng cục Thống kê Việt Nam (2009) Population và Housing Census Vietnam 2009 (*Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam 2009*). Tổng cục Thống kê Việt Nam, Hà Nội.

Chương 5

Tình trạng giảm nghèo của người dân tộc thiểu số

Các dữ liệu về mức độ nghèo của các dân tộc thiểu số của Việt Nam được phân tích trên cơ sở sử dụng nhiều khía cạnh khác nhau của đời sống, chẳng hạn như khả năng tiếp cận giáo dục, nước sạch và vệ sinh, và các dịch vụ tiện ích công cộng khác. Việc kết hợp các phương pháp định tính và định lượng đã cho thấy tính đa dạng về trải nghiệm của người DTTS, trong đó bao gồm tinh thần doanh trí ở nông thôn, mức độ dễ bị tổn thương trước các cú sốc và những kỳ thị và bất lợi mà họ đang phải chịu. Dù đời sống của người DTTS nhìn chung đã khá hơn nhưng mức giảm nghèo giữa các dân tộc và các vùng khác nhau không đồng đều, dẫn tới việc giãn rộng khoảng cách nghèo giữa hầu hết các DTTS và dân tộc Kinh – dân tộc chiếm đa số.

A. Giới thiệu

5.1 Nghèo của người dân tộc thiểu số là một thách thức đặc thù và dai dẳng của Việt Nam. Mặc dù mức sống của các hộ thuộc 53 dân tộc thiểu số của Việt Nam đã tăng đáng kể từ năm 1998 song họ vẫn không tiến bộ nhanh bằng người dân tộc đa số - người Kinh. Như đã nêu ở Chương 1, trong giai đoạn 1998 – 2010, tiêu dùng theo đầu người của người dân tộc thiểu số hàng năm tăng 7,4%, trong khi đó mức tăng của người Kinh trong cùng kỳ là 9,4%. Đồng thời, các hộ thuộc nhóm người dân tộc thiểu số ngày càng kết nối nhiều hơn với thị trường thương mại mặc dù họ vẫn tiếp tục duy trì một số yếu tố của sinh kế phi tiền mặt truyền thống như tập quán canh tác và chăn nuôi bán tự cấp tự túc (theo McElwee, 2011; Turner và Michaud, 2011).

5.2 Tỷ lệ nghèo của người dân tộc thiểu số đã giảm do thu nhập và chi tiêu tăng. Năm 1998, tỷ lệ nghèo của người dân tộc (trừ người Hoa) là 75,2% và tỷ lệ này đã giảm xuống còn 50,3% vào năm 2008, tính theo chuẩn nghèo và phương pháp tính của Tổng Cục thống kê và Ngân hàng Thế giới. Tỷ lệ nghèo này vẫn tiếp tục cao hơn nhiều so với tỷ lệ của người Kinh. Bức tranh về nghèo đói của người dân tộc thiểu số trong Chương 3 theo các chuẩn nghèo mới của năm 2010 cho thấy khoảng cách đã tăng: 47% người nghèo tại Việt Nam là thuộc ngườidân tộc thiểu số, và tỷ lệ nghèo của người dân tộc thiểu số đã tăng lên 66,3%. Mặc dù mức sống của người dân tộc đã tăng xét về thu nhập và tiêu dùng, song với nhiều hộ, mức độ cải thiện này vẫn chưa đủ để đưa họ vượt lên chuẩn nghèo. Tuy nhiên, cùng bộ số liệu này cũng cho thấy khoảng gần ¼ (24,9%) các hộ dân tộc thiểu số đã thoát nghèo từ năm 1998.

5.3 Khoảng cách giữa người Kinh và dân tộc thiểu số trong tỷ lệ nghèo theo báo cáo đã tăng mạnh trong những năm đầu của giai đoạn tăng trưởng kinh tế cao và giảm nghèo nhanh tại Việt Nam. Năm 1993, khả năng mà một người dân tộc thiểu số phải sống trong nghèo đói cao gấp 1,6 lần so với một người Kinh (xem bảng 1.7). Đến năm 1998, khoảng cách này đã tăng lên thành 2,4 lần, và tới năm 2004 là 4,5 lần. Đến năm 2010, khả năng một người dân tộc thiểu số bình thường phải sống trong tình trạng nghèo cao gấp 5,1 lần so với người Kinh và như đã nêu trong Chương 4, có thể thấy rõ các khoảng cách lớn về tỷ lệ nghèo trên toàn quốc.

5.4 Những nguyên nhân dẫn đến tình trạng nghèo dai dẳng của người dân tộc thiểu số đã được nghiên cứu sâu (theo ADB 2003, DFID và UNDP 2003 Ngân hàng Thế giới 2009, Oxfam và ActionAid 2009). Báo cáo Phân tích xã hội quốc gia: Dân tộc và Phát triển năm 2009 của Ngân hàng Thế giới cho thấy người dân tộc thiểu số đang phải đối mặt với nhiều khó khăn trong việc tiếp cận giáo dục, tín dụng, đất đai, khó khăn về khả năng di chuyển lưu động, khó khăn về liên kết thị trường cũng như khó khăn do quan niệm dập khuôn của người Kinh về người DTTS (hộp 5.1). Lý do khiến một số người dân tộc thiểu số đã thoát nghèo mặc dù phải đối mặt với những rào cản như vậy còn chưa được chú ý nhiều, nhưng có thể đưa ra những gợi ý về các tập quán tích cực mà có thể lồng ghép vào các chương trình giảm nghèo với đối tượng mục tiêu được xác định tốt hơn và mang tính đổi mới hơn (theo Wells-Dang, 2012).

5.5 Khoảng cách về mức sống giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh có thể được giải thích bằng những khó khăn mang tính cơ cấu mà người dân tộc thiểu số gặp phải (hộp 1.1). Nghiên cứu cho thấy mặc dù tài sản của các hộ người dân tộc thiểu số đã tăng theo thời gian, họ đã có trình độ học vấn tốt hơn, và được tiếp cận nhiều hơn với cơ sở hạ tầng và các dịch vụ cơ bản như đường xá, nước sạch và vệ sinh môi trường, điện năng, song vẫn tồn tại một sự chênh lệch lớn về nguồn lợi thu được từ tài sản của người dân tộc thiểu số và người Kinh (theo Baulch và Vũ, 2012; Imai và Gaiha, 2007; Kang, 2009). Một yếu tố làm gia tăng khoảng cách nghèo của người dân tộc thiểu số là họ vẫn tiếp tục làm việc trong ngành nông nghiệp là chính (Chương 3), mà ngành này thì có mức tăng trưởng chậm hơn so với các ngành nghề khác của nền kinh tế. Tuy nhiên, chỉ số về khoảng cách cũng có thể bị thổi phồng do sai sót khi đo lường, hoặc có thể do một số nhà nghiên cứu và cán bộ liên kết chủ quan giữa "dân tộc thiểu số" và "nghèo" của, hoặc có khả năng một số DTTS có những nguồn thu nhập không được báo cáo và thu nhập phi tiền tệ không được phản ánh trong các số liệu thống kê.

Hộp 5.1 Sáu "Trụ cột bất lợi"

Báo cáo *Phân tích xã hội quốc gia: Dân tộc và Phát triển* năm 2009 của Ngân hàng Thế giới đã xác định ba xu hướng ảnh hưởng tới các kết quả về mặt kinh tế của các cộng đồng người dân tộc thiểu số và người Kinh, trong đó bao gồm: những khác biệt về tài sản, khác biệt về năng lực và khác biệt về tiếng nói. Trong từng xu hướng tổng thể này lại có nhiều nguyên nhân cụ thể dẫn đến tình trạng nghèo của người dân tộc thiểu số và các nguyên nhân này được tóm tắt thành sáu "Nhân tố chính gây nên tình trạng bất lợi":

1. Ít được tiếp cận với giáo dục hơn
2. Ít di chuyển hơn
3. Ít được tiếp cận với các dịch vụ tài chính hơn
4. Năng suất đất đai thấp hơn và chất lượng đất kém hơn
5. Mức độ tiếp cận thị trường hạn chế
6. Quan niệm dập khuôn/định kiến dân tộc và một số rào cản văn hóa khác

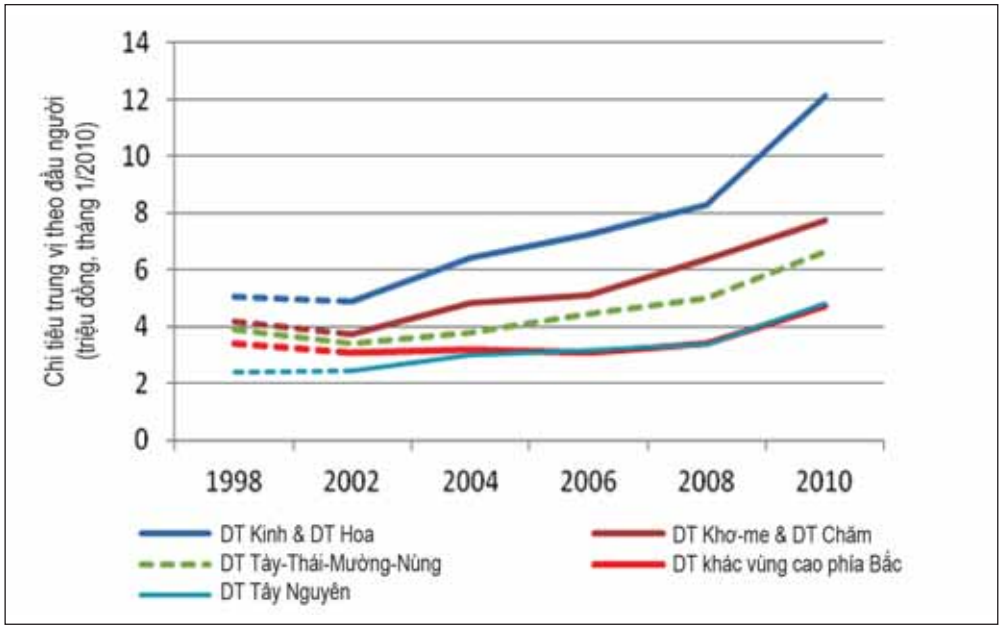
Không có yếu tố cụ thể nào có thể giải thích sự chênh lệch về kết quả /điều kiện sống giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh, kể cả giữa những người cùng sinh sống trên một địa bàn. Thay vào đó, sự chênh lệch ở cả sáu lĩnh vực trên kết hợp lại đã tạo thành một "cái vòng luẩn quẩn" ảnh hưởng tới sinh kế của người dân tộc thiểu số và dẫn tới tình trạng nghèo dai dẳng một cách trực tiếp và gián tiếp. Báo cáo *Phân tích xã hội quốc gia* cũng kết luận rằng vấn đề giảm nghèo phụ thuộc vào các cách tiếp cận toàn diện để có thể tháo gỡ từng nhân tố gây ra khó khăn mà người dân tộc thiểu số đang phải đối mặt.

5.6 Chương này dựa trên bức tranh tổng thể về nghèo của người dân tộc thiểu số trong các Chương 3 và 4 với mục tiêu nghiên cứu sâu hơn về hiện trạng và những thách thức mà các dân tộc thiểu số khác nhau phải đối mặt, cũng như một số điển hình về thành công trong phát triển của một số nhóm dân tộc và vùng miền cụ thể.

B. Khác nhau về tình trạng giảm nghèo giữa các vùng, giữa các nhóm và trong từng nhóm DTTS

5.7 Kết quả của việc lập bản đồ nghèo (Chương 4, và theo Nguyễn, Lanjouw và Marra 2012)) cho thấy sự đa dạng của nhóm người dân tộc thiểu số. Hình 5.1 bóc tách những thay đổi về mức sống của bốn nhóm dân tộc thiểu số lớn có các nét tương đồng về văn hóa, địa lý và xã hội. Trong bốn nhóm này, người Khơ-me và người Chăm có mức tăng thu nhập cao nhất và tỷ lệ nghèo tổng thể ở mức thấp nhất. Trong giai đoạn 1998-2008, tỷ lệ nghèo đã giảm đều trong cả bốn nhóm, trừ các nhóm sinh sống ở vùng Tây Nguyên, tuy nhiên có một số dấu hiệu cho thấy tốc độ đạt tiến bộ đang giảm dần. Năm 1998, người dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên có tỷ lệ nghèo cao nhất và mức chi tiêu thấp nhất. Nhưng đến năm 2010, bức tranh này đã chuyển sang các nhóm dân tộc thiểu số khác thuộc khu vực vùng cao phía Bắc như người H'Mông, người Dao và một số dân tộc thiểu số ít người khác.

Hình 5.1 Những thay đổi về mức sống (theo mức tiêu dùng bình quân đầu người) của các nhóm dân tộc thiểu số tại Việt nam trong giai đoạn 1998 - 2010



Nguồn: Theo tính toán của Ngân hàng Thế giới dựa trên các vòng điều tra mức sống hộ Việt Nam (VHLSS): số liệu về mức tiêu dùng bình quân đầu người có thể so sánh được của các năm 1998 và 2002; và số liệu về mức tiêu dùng bình quân đầu người toàn diện cho giai đoạn 2004-2010.

5.8 Bảng 5.1 thể hiện tỷ lệ nghèo theo đầu người dự tính, chỉ số khoảng cách nghèo và chi tiêu bình bình quân đầu người trung bình trong năm 2010 của 20 dân tộc lớn nhất của Việt Nam (liệt kê theo thứ tự quy mô dân số) theo phương pháp lập bản đồ nghèo như trình bày ở Chương 4.[31] Trọng tâm chú ý là khu vực nông thôn nơi tập trung số đông người dân tộc thiểu số sinh sống (84,3%, theo số liệu của Tổng Điều tra Dân số năm 2009). Trong số các dân tộc thiểu số lớn nhất, người Tày và người Khơ-mer có tỷ lệ nghèo tương đối thấp và chi tiêu bình quân đầu người khá cao, trong khi đó những số liệu này của người Hoa lại cao hơn so với của người Kinh. Tỷ lệ nghèo giữa các dân tộc sống trong cùng một vùng cũng khác nhau rõ rệt, như được thể hiện qua sự khác biệt giữa các nhóm dân tộc vốn đã thịnh vượng hơn từ trước đến nay – tức nhóm Tày, Nùng, Thái, Mường - so với các dân tộc thiểu số phía Bắc khác như người H'Mông và Dao. Các nhóm dân tộc này và nhiều dân tộc thiểu số khu vực Tây nguyên có tỷ lệ nghèo trên 75% và chỉ số khoảng cách nghèo trên 25%. Tuy nhiên, so với thập kỷ 90, khoảng cách nghèo của các dân tộc thiểu số Tây Nguyên với các dân tộc khác đã từng bước thu hẹp, và xu thế này còn tiếp tục như đã nêu trong các vòng KSMSDC Việt Nam trước đó (theo Baulch, Phạm và Reilly 2007).

31. Quy mô mẫu của KSMSDC Việt Nam (KSMSDC) quá nhỏ để có thể bóc tách theo các nhóm dân tộc thiểu số cụ thể vì vậy chúng tôi sử dụng phương pháp lập bản đồ căn cứ vào số liệu của Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009.

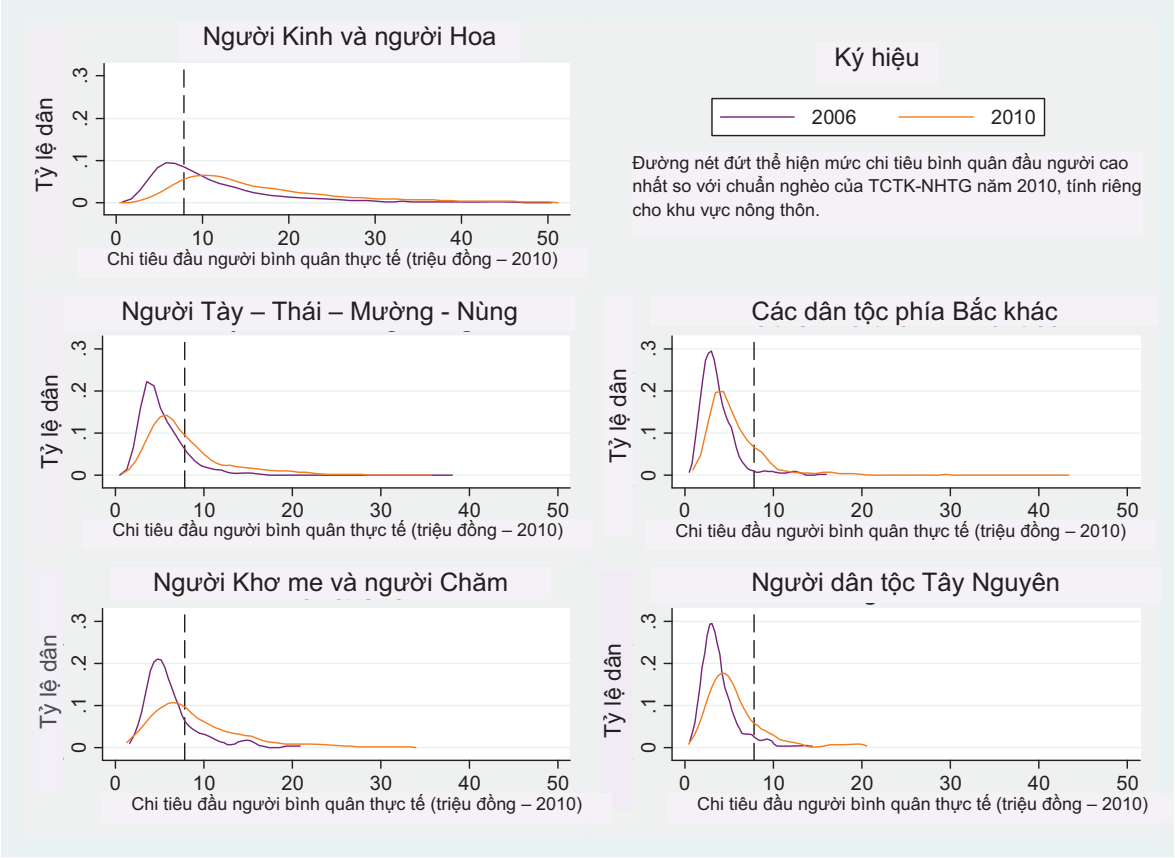
Bảng 5.1 Tỷ lệ nghèo và chi tiêu bình quân năm 2009 của các dân tộc đông người ở nông thôn

	Dân tộc	Tỷ lệ nghèo theo đầu người	Chỉ số khoảng cách nghèo	Chi tiêu theo đầu người bình quân	Khu vực cư trú chính
1	Kinh	17,0	3,6	12.145.000	---
2	Tày	46,5	13,0	9.918.800	Miền núi phía Bắc
3	Thái	69,1	22,6	7.210.600	Miền núi phía Bắc
4	Mường	56,3	16,8	8.603.800	Miền núi phía Bắc
5	Khmer	43,2	11,6	9.976.300	Đồng bằng sông Cửu Long
6	Hoa	13,4	3,1	19.727.500	Đồng bằng sông Cửu Long
7	Nùng	56,0	17,5	8.611.600	Miền núi phía Bắc
8	H'Mông	93,3	45,3	4.455.100	Miền núi phía Bắc
9	Dao	75,6	27,9	6.456.900	Miền núi phía Bắc
10	Gia Rai	81,9	32,2	5.754.600	Tây Nguyên
11	Ê Đê	75,1	27,6	6.460.100	Tây Nguyên
12	Ba Na	86,2	36,6	5.311.400	Tây Nguyên
13	Sán Chày	57,2	17,0	8.263.300	Miền núi phía Bắc
14	Chăm	57,2	17,0	8.504.100	Nam Trung Bộ
15	Cờ Ho	76,2	28,1	6.329.300	Tây Nguyên
16	Xô-Đăng	91,1	42,4	4.760.600	Tây Nguyên
17	Sán Dìu	37,5	10,2	11.132.400	Miền núi phía Bắc
18	Hrê	79,1	26,2	6.294.400	Tây Nguyên
19	Ra Glai	84,9	31,1	5.716.200	Nam Trung Bộ
20	Mnông	80,9	32,9	5.828.000	Tây Nguyên

Nguồn: Ước tính dựa trên phương pháp vẽ bản đồ nghèo mô tả ở Chương 4 sử dụng số liệu KSMSDC 2010 và Tổng Điều tra Dân số 2009.

5.9 Hình 5.2 thể hiện phân bố chi tiêu theo đầu người trong các năm 2006 và 2010 (dựa trên số liệu của Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam) cho năm nhóm dân tộc. Chi tiêu trung bình và phân bố chi tiêu của tất cả các nhóm đã tăng lên trong giai đoạn này và kéo theo đó là tỷ lệ nghèo giảm. Đỉnh của đường cong phân bố chi tiêu của người Kinh và người Hoa hiện nay vượt xa chuẩn nghèo 2010 của Tổng Cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới. Đối với các dân tộc Tày, Thái, Mường, Nùng, cũng như người Khơ-me và Chăm, đỉnh của đường cong này rất gần với chuẩn nghèo. Tuy nhiên, đối với các dân tộc ít người khu vực phía Bắc và Tây Nguyên, hầu hết các hộ vẫn sống dưới chuẩn nghèo mặc dù đã có những cải thiện ở phía trên và ở giữa trong phân bố chi tiêu trong giai đoạn 2006 – 2010.

Hình 5.2 Chi tiêu bình quân đầu người thực tế của 5 nhóm dân tộc trong giai đoạn 2006-2010



Nguồn: Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam 2006 và 2010.

5.10 Việc tiếp tục tập trung kỹ hơn vào các dân tộc thiểu số cụ thể ở một số địa bàn cụ thể đã cho kết quả đa dạng hơn: ví dụ tại tỉnh Lào Cai, theo báo cáo của Bộ LĐ, TB&XH, tỷ lệ nghèo chung là 43%. Người H'Mông (dân tộc đông dân nhất trong tỉnh) có tỷ lệ nghèo là 83%, người Nùng là 75%, người Dao 72% (theo Sở LĐ,TB&XH Lào Cai 2012). Một trong các dân tộc ít người nhất, người Phù La, có tỷ lệ nghèo cao nhất – 84%. Nhưng không phải tất cả các dân tộc ít người đều có khó khăn như nhau. Dân tộc Tu Dí, một nhánh của dân tộc Bồ Y có tham gia vào các hoạt động buôn bán liên xã và xuyên biên giới và được cho là có trình độ học vấn cao (theo Baulch và Vũ 2012, Wells-Dang 2012). Khu vực Tây Nguyên như tỉnh Đắc Nông có sự "giao thoa phức tạp giữa các dân tộc": người Kinh, dân tộc chiếm đa số trong tổng dân số ở khu vực này, có tỷ lệ nghèo là 20% song lại chiếm tới 41% số người nghèo trong tỉnh. Các dân tộc hay di cư trong nội hạt khu vực phía Bắc (như người Thái, Tày, Nùng, Dao, Mường và H'Mông) chiếm 20% số dân và 37% số người nghèo của tỉnh với tỷ lệ nghèo là 56,8%; các dân tộc tại chỗ (như Ê Đê, Mnông, Mạ v.v.) chỉ chiếm 11% số dân và 21% số người nghèo nhưng tỷ lệ nghèo của họ là 63,8% (theo Shanks và các cộng sự, 2012: 22-4).

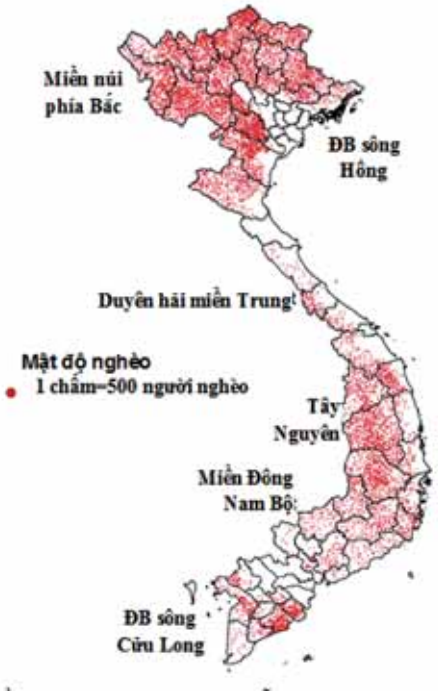
5.11 So sánh số liệu trên các bản đồ nghèo của giai đoạn 1999-2009 (Chương 4) cho thấy các dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất. Trong số các huyện có ít nhất 40% số dân là người dân tộc thiểu số thì 7-10 huyện có tỷ lệ giảm nghèo cao nhất đều nằm ở khu vực này (đó là 3 huyện ở Đắc Lắc, 2 huyện ở Gia Lai và Lâm Đồng). Hai huyện khác nằm ở tỉnh Quảng Nam và Quảng Bình, khu vực biên giới Tây Nguyên. Tất cả các huyện này đều có khởi điểm thu nhập rất thấp trong năm 1999 và hiện đã đạt được mức thu nhập trung bình.

5.12 Như đã mô tả ở phần trước của báo cáo này, các hộ nghèo người dân tộc thiểu số vẫn tập trung tại các khu vực vùng cao và vùng núi phía Bắc và Tây Nguyên. Ngược lại, một tỷ lệ lớn (57%) các dân tộc thiểu số khá giả nhất[32] hiện đang sinh sống ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long và các khu vực phía

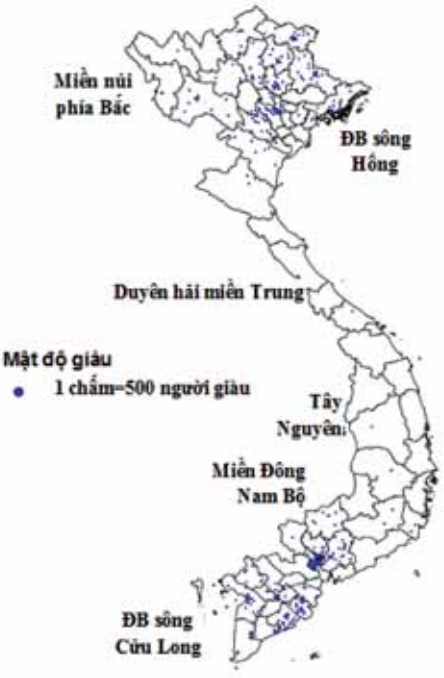
Đông Nam. Một khu vực thứ ba nơi tập trung các dân tộc khá giả hơn là các thành phố và thị trấn thuộc khu vực miền núi Đông Bắc. Các dân tộc có mức sống thấp nhất nằm ở khu vực vùng núi Tây Bắc và duyên hải miền Trung (các tỉnh như Quảng Bình, Quảng Trị). Ở khu vực Tây Nguyên, hai tỉnh Đắc Lắc và Lâm Đồng có mức chi tiêu trung bình trong khi đó mức chi tiêu này ở các tỉnh khác vẫn dưới mức trung bình (bản đồ 5.1).

Bản đồ 5.1 Xu hướng nghèo và khả năng kinh tế của các nhóm dân tộc thiểu số theo vùng

Người dân tộc thiểu số nghèo chủ yếu sinh sống ở các khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên



Những người dân tộc thiểu số giàu có nhất sinh sống ở các khu vực đồng bằng sông Cửu Long và Đông Nam, ngoài ra có một số sinh sống tại các thành phố và thị trấn thuộc khu vực miền núi Đông Bắc.



Nguồn: Lanjouw, Marra và Nguyễn 2012.

5.13 Tại các huyện khu vực nông thôn với hơn 5.000 cư dân dân tộc thiểu số được khảo sát trong đợt Tổng Điều tra Dân số năm 2009, có 9 trong số 10 huyện đông dân nhất là nằm ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long, và tất cả các huyện đó đều có dân số chủ yếu là người Khơ-me và Chăm. Các huyện này gồm 4 huyện thuộc tỉnh Trà Vinh và ba huyện thuộc tỉnh Sóc Trăng. Khi mở rộng tiểu mẫu để bao gồm cả các quận nội đô thì thấy rằng người dân tộc thiểu số ở tỉnh Cao Bằng và thành phố Lạng Sơn và ở hai huyện ven đô thành phố Hồ Chí Minh (như huyện Hoc Môn và Bình Chánh) – nơi tập trung nhiều lao động di cư - có mức chi tiêu cao hơn. Những cư dân người dân tộc thiểu số tương ứng ở các vùng này chủ yếu là người Tày, Nùng, và Khơ-me.

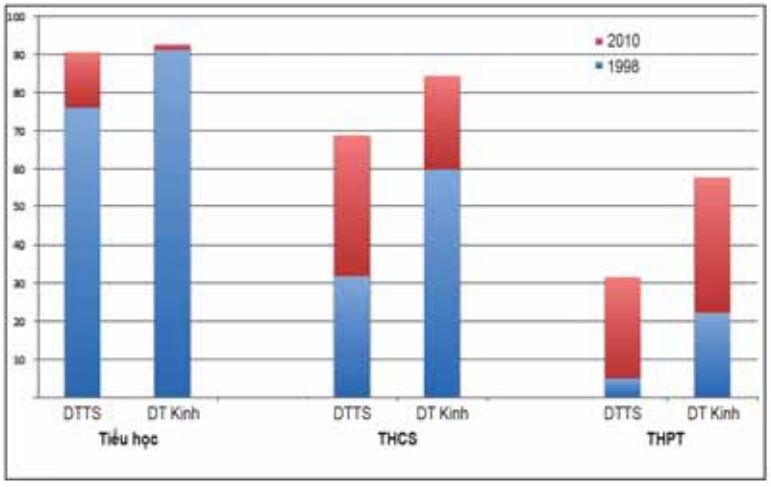
32. Theo định nghĩa là các hộ dân tộc thiểu số thuộc nhóm 15% số hộ khá giả nhất trên toàn quốc.

C. Chênh lệch mức độ tiếp cận giáo dục, cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công đi kèm và những kết quả tạo tác động cộng hưởng tới kết quả giảm nghèo dân tộc thiểu số

5.14 Việc bổ sung thêm các chỉ số phi kinh tế về mức sống làm phức tạp thêm bức tranh về kết quả phát triển đa dạng giữa các dân tộc thiểu số. Ví dụ, khoảng cách tương đối về cơ hội tiếp cận với giáo dục giữa người Kinh và các dân tộc thiểu số đã giảm do số trường học tăng lên, đường sá được cải thiện, và thu nhập của các hộ dân tộc thiểu số tăng lên (theo Hoàng và cộng sự, 2012). Đặc biệt ở bậc tiểu học và trung học cơ sở, tỷ lệ học sinh người dân tộc thiểu số nhập học đã tăng cao hơn so với tỷ lệ của cuối thập kỷ 90 (hình 5.3). Tỷ lệ học sinh tiểu học người dân tộc nhập học chỉ thấp hơn một chút so với tỷ lệ của người Kinh, song tỷ lệ này lại giảm dần khi các em chuyển lên các bậc học cao hơn. Khi đến bậc trung học phổ thông, số học sinh dân tộc đa số có khả năng đến trường cao gấp hai lần số học sinh dân tộc thiểu số. Một trong những lý do của tình trạng này là hầu hết các trường trung học phổ thông đều nằm xa các thôn, xóm và điều này cũng tạo ra những chi phí chính thức và không chính thức của bậc học này. Một nhóm tập trung của tỉnh Sơn La đã mô tả những hạn chế này như sau:

> *"Đi học [đối với cộng đồng chúng tôi] là việc tốt và tỷ lệ học sinh bỏ học ở bậc tiểu học và trung học cơ sở thường thấp.Chúng tôi cố gắng cho con em mình tới trường đến hết lớp 12. Khi học cấp III, bọn trẻ thường phải lên thị trấn học, phải ở nhà thuê, phải mang rau – gạo từ nhà đi và phải đi học thêm. Tối thiểu tiền thuê nhà là 150.000 đồng, tiền tiêu vặt là 200.000-300.000 đồng mỗi tháng.Song nhiều gia đình vẫn không có khả năng chi trả những chi phí này, vì vậy con em họ phải bỏ học".* (Hoàng và các cộng sự, 2012: 25)

Hình 5.3 Những thay đổi về tỷ lệ nhập học đúng tuổi của người Kinh và dân tộc thiểu số tại các vùng nông thôn, giai đoạn 1998-2010



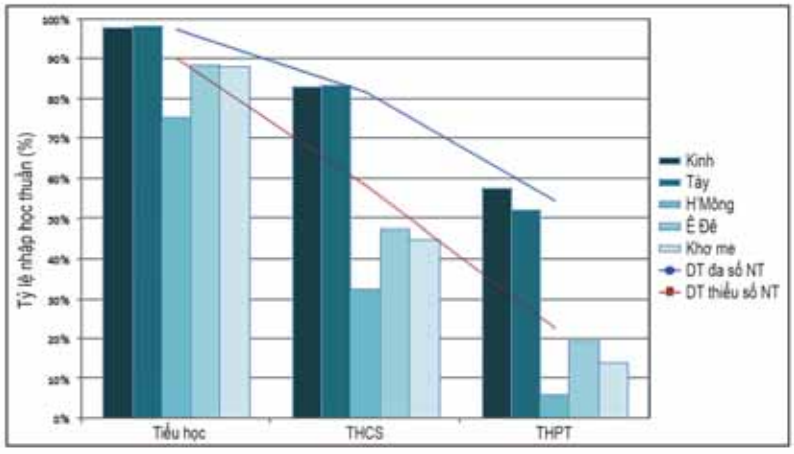
Nguồn: Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam 1999 VLSS và 2010.

5.15 Do được tiếp cận nhiều hơn với giáo dục công cũng như với truyền hình và hệ thống đường sá, khả năng tiếng Việt của nhiều thanh niên người dân tộc thiểu số đã tốt hơn trước rất nhiều. Tuy nhiên, nếu không có bằng tốt nghiệp cấp III, các cơ hội việc làm vẫn tiếp tục ở mức hạn chế đối với nhiều thanh niên trẻ do cả yếu tố địa bàn và sự kỳ thị. Số liệu cho thấy, người Khơ-me và người Chăm có mức thu nhập khá cao và mức dinh dưỡng cho con cái họ trên mức trung bình. Tuy vậy, do tỷ lệ học sinh tốt nghiệp trung học tại các trường công nói tiếng Việt vẫn còn thấp nên các cơ hội việc làm cũng bị ảnh hưởng (theo Baulch và cộng sự, 2010). Ở khu vực Tây Nguyên, các doanh nghiệp địa phương đòi hỏi phải có bằng tốt nghiệp cấp III cho hầu hết các công việc công nghiệp, dẫn tới kết quả là người dân tộc tại chỗ bị loại trừ khỏi rất nhiều cơ hội việc làm (theo Trường, 2011).

5.16 Việc phân tích tỷ lệ nhập học dựa trên số liệu của Tổng Điều tra Dân số năm 2009 cho thấy một số dân tộc như người Hoa, Nùng, Tày đều có tỷ lệ học sinh nhập học thuần ở bậc tiểu học và trung học

cơ sở tương đương hoặc cao hơn một chút so với tỷ lệ của học sinh người Kinh (hình 5.5). Ngược lại, 18 dân tộc khác lại có tỷ lệ học sinh tiểu học nhập học ở mức dưới 85% và trung học cơ sở dưới 50%, trong đó đáng chú ý là người H'Mông với tỷ lệ nhập học tiểu học là 69,6% - con số cao hơn so nhiều so với mức 41,5% của năm 1999. Tỷ lệ nhập học bậc tiểu học khu vực Tây Nguyên cũng tăng đáng kể từ năm 1999. Đến bậc trung học phổ thông, chỉ có người Kinh, người Hoa và người Tày có tỷ lệ nhập học thuần trên 50%, còn 21 dân tộc có số con em đi học cấp III ở mức dưới 10% (theo Baulch và Vũ, 2012).

Hình 5.4 Tỷ lệ nhập học đúng tuổi của một số dân tộc thiểu số, năm 2009



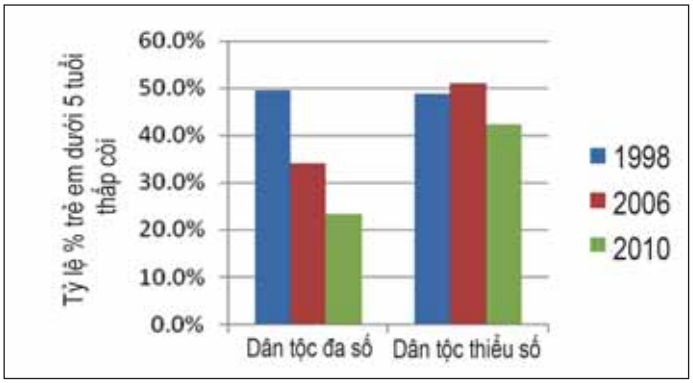
Nguồn: Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2009.

5.17 Xét về mức độ tiếp cận với các dịch vụ công, có thể thấy các dịch vụ đã phần nào được cải thiện song sự bất bình đẳng vẫn còn tồn tại. Tỷ lệ bao phủ của các dịch vụ này đối với cả dân tộc đa số và thiểu số tại các vùng nông thôn đã được cải thiện từ năm 2004, song người dân tộc thiểu số vẫn còn gặp nhiều khó khăn xét về mức độ sử dụng nguồn nước được cải thiện, sử dụng các công trình vệ sinh môi trường cải tiến và điện. Sự chênh lệch về mức độ tiếp cận đối với dịch vụ vệ sinh môi trường đặc biệt rõ nét. Năm 2010, khoảng 7/10 hộ dân tộc đa số đã được sử dụng các công trình vệ sinh môi trường, trong khi đó tỉ lệ này là 2/10 hộ đối với người dân tộc thiểu số. Ngược lại, hơn 2/3 số hộ dân tộc thiểu số đã được sử dụng nước được cải thiện trong năm 2010, và tỷ lệ sử dụng của người Khơ-me và người Chăm còn cao hơn so với tỷ lệ của người dân tộc đa số. Sự gia tăng mạnh mẽ về tỷ lệ sử dụng nước được cải thiện ở người dân tộc thiểu số kể từ năm 2004 có thể một phần là do Chương trình 134. Chương trình này ngoài việc phân bổ đất đai và xây dựng nhà cửa cho các hộ dân tộc thiểu số còn có một hợp phần về nước sạch.

5.18 Sự gia tăng mức độ tiếp cận với nguồn nước được cải thiện và vệ sinh môi trường đã góp phần tăng cường dinh dưỡng cho trẻ em. Dựa trên các số liệu về nhân trắc của các cuộc Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam các năm 1998, 2006 và cuộc Điều tra theo cụm đa chỉ số năm 2010 (Tổng cục Thống kê, UNICEF, UNFPA 2011), tỷ lệ trẻ em thấp còi so với độ tuổi của người Kinh khu vực nông thôn trong độ tuổi từ 0-5 đã giảm nhanh chóng và đều từ 49,5 % trong năm 1998 xuống còn 23,3% trong năm 2010. Trong khi đó, tỷ lệ trẻ em thấp còi thuộc các dân tộc thiểu số đã giảm mạnh từ mức tương tự như của người Kinh (48,7%) trong năm 1998 xuống còn 42,3% trong năm 2010, và tăng nhẹ vào năm 2006 (hình 5.5).[33]

33. Do những cân nhắc về quy mô mẫu và các mã dân tộc không được chi tiết trong Điều tra theo cụm đa chỉ số năm 2010 nên không thể bóc tách các kết quả về tình trạng dinh dưỡng của năm nhóm dân tộc lớn đã đề cập ở trên. Tuy nhiên, tỷ lệ trẻ thấp còi (và nhẹ cân) trong nhóm dân tộc Tày-Thái-Mường-Nùng – vốn là các DTTS khá giả hơn nhìn chung là thấp hơn so với nhóm tất cả các loại dân tộc khác.

Hình 5.5 Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi thấp còi tại các vùng nông thôn trong giai đoạn 1998 - 2010



Nguồn: KSMSDC 1999, 2006; Điều tra theo Cụm Đa chỉ số 2010.

5.19 Thể nhẹ cân (trọng lượng nhẹ so với chiều cao)[34] là thước đo ngắn hạn về tình trạng dinh dưỡng và mang tính thời vụ. Tỷ lệ trẻ nhẹ cân giảm trong giai đoạn 1998 – 2010 mặc dù có một số biến động nhỏ trong giai đoạn 1998 – 2006. Trẻ em dưới 5 tuổi của cả dân tộc đa số và thiểu số có cùng tỷ lệ nhẹ cân (dưới 12%) trong năm 1998, và đến năm 2010, tỷ lệ này giảm xuống còn 3,9% đối với trẻ dân tộc đa số, so với mức 5,5% của trẻ em dân tộc thiểu số. Các số liệu về tỷ lệ trẻ thấp còi và nhẹ cân đưa ra bằng chứng về khoảng cách ngày càng gia tăng về dinh dưỡng giữa trẻ em dân tộc đa số và trẻ em dân tộc thiểu số.

5.20 Những khoản đầu tư vào điện khí hóa nông thôn trong những năm 2000 đã cải thiện mức độ được sử dụng điện lưới tới mức gần như phổ cập đối với người dân tộc đa số. Tuy nhiên, hơn ¼ người dân tộc thiểu số vẫn tiếp tục phụ thuộc vào các nguồn năng lượng khác làm nguồn thắp sáng chính (bảng 5.2). Mức độ sử dụng điện ở khu vực Tây Nguyên cao hơn so với vùng núi phía Bắc mặc dù cả hai khu vực này đều là vùng cao vào có các nguồn thủy điện dồi dào.

Bảng 5.2 Mức độ tiếp cận với các dịch vụ công của các dân tộc tại vùng nông thôn, giai đoạn 2004-2010

	Tỷ lệ % hộ được tiếp cận với:					
Nhóm dân tộc	**Nguồn nước được cải thiện**		**Công trình vệ sinh được cải thiện**		**Điện lưới**	
	2004	2010	2004	2010	2004	2010
Người Kinh và người Hoa	89,1	90,9	46,8	69,2	94,5	98,9
Tất cả các dân tộc thiểu số	53,3	69,6	9,9	18,4	72,5	83,2
Người Khơ-me – Chăm	85,9	93,6	5,5	13,8	69,0	84,2
Người Tày-Thái-Mường-Nùng	52,0	68,8	13,4	23,6	74,0	87,4
Các dân tộc khác thuộc khu vực miền núi phía Bắc	37,1	64,2	8,2	12,0	56,0	61,5
Các dân tộc Tây Nguyên	51,3	67,0	4,6	13,7	80,5	91,9

Nguồn: Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam 2004 và 2010.

Ghi chú: a. Không bao gồm người Hoa.

34. Theo định nghĩa thì thấp còi nghĩa là có mức điểm z về tỉ lệ trọng lượng ứng với chiều cao thấp hơn hai mức lệch chuẩn so với chuẩn về tăng trưởng ở trẻ em của Tổ chức Y tế thế giới năm 2006.

5.21 Ngoài sự khác biệt giữa các dân tộc và khác biệt về mặt địa lý thì trong nội bộ từng dân tộc cũng không đồng nhất. Người H'Mông sinh sống ở một huyện thuộc tỉnh Lào Cai có các chiến lược sinh kế và tập quán văn hóa rất khác so với người H'Mông sinh sống ở huyện khác, và các tập quán của người H'Mông trong một huyện có thể trùng lặp với tập quán của các dân tộc khác. Thậm chí ngay trong một xã, tỷ lệ nghèo giữa các thôn cũng chênh lệch rất lớn. Với mức độ đa dạng như vậy, các chương trình phát triển và giảm nghèo nhắm tới các vùng "đặc biệt khó khăn" về địa hình hoặc nhắm tới tất cả các dân tộc thiểu số - coi họ là một nhóm không có sự khác biệt - tất yếu sẽ khiến một số bộ phận dân cư nhất định được lợi nhiều hơn so với các bộ phận khác. Những phát hiện của Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam năm 2010 cho thấy việc này có thể đã diễn ra trên thực tế. Khoảng cách chi tiêu trung bình giữa nhóm người dân tộc thiểu số và nhóm người Kinh tăng lên ở tất cả các mức thu nhập trừ nhóm thu nhập cao thứ sáu – nhóm này giảm nhẹ từ năm 2004. Mặc dù một số sự chênh lệch có thể được lý giải là do đặc điểm của cộng đồng, song phần lớn sự chênh lệch về tỷ lệ thu nhập từ tài sản sẵn có của người dân tộc thiểu số phụ thuộc vào các yếu tố vô hình như chất lượng giáo dục, hay chất lượng đất đai, cùng với sự phân biệt đối xử trong khả năng tiếp cận việc làm và thị trường (theo Baulch và Vũ, 2012).

5.22 Một nghiên cứu mới được tiến hành trong báo cáo này về "quan niệm về sự bất bình đẳng" chỉ ra rằng bất bình đẳng dân tộc là một trong những thành tố tạo nên sự bất bình đẳng tổng thể về thu nhập và xã hội (theo Hoàng và các cộng sự, 2012). Các nhóm tập trung gồm các thanh niên, những người cao tuổi và lãnh đạo địa phương người dân tộc thiểu số đều nhấn mạnh những hình thức bất bình đẳng liên quan đến sinh kế như mức độ tiếp cận với thị trường, tín dụng và các dịch vụ nông nghiệp. Ở các vùng nông thôn như xã Chiềng Khoa thuộc tỉnh Sơn La, mức độ bất bình đẳng giữa các cộng đồng người dân tộc thiểu số rất ít do sinh kế chính của họ vẫn là sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, việc chuyển dịch sang nền kinh tế hàng hóa được coi là nguồn gốc gây gia tăng bất bình đẳng.

5.23 Các nhóm tập trung người dân tộc thiểu số chỉ ra sự bất bình đẳng về cơ hội khi so sánh các cộng đồng của họ với các thị trấn lân cận khá giả hơn. Những chênh lệch được ghi nhận gắn liền với sáu "nhân tố chính gây nên tình trạng bất lợi" (nêu ở hộp 5.1) và được cho là có liên quan tới: cơ sở hạ tầng yếu kém dẫn đến dịch vụ giáo dục kém, tỷ lệ việc làm thấp, kế đến là mức độ tiếp cận hạn chế tới thị trường và các dịch vụ. Mặc dù một số khó khăn mang tính cơ cấu này có thể giải quyết bằng các giải pháp chính sách, song đó vẫn là những rào cản lớn khiến nhiều người dân tộc thiểu số không thể có mức sống tốt hơn.

5.24 Sự chênh lệch về sở hữu đất nông nghiệp được coi là một yếu tố quan trọng trong việc xác định sự bất bình đẳng về thu nhập tại các vùng cư trú của người dân tộc thiểu số nông thôn miền núi thuộc tỉnh Sơn La và Quảng Nam. Tại hai tỉnh này, tỷ lệ việc làm phi nông nghiệp và tỷ lệ dân di cư không đáng kể (theo Hoàng và các cộng sự, 2012). Tại tỉnh Sơn La, trong thập kỷ 1990, diện tích đất trồng lúa của các hộ người Thái là ngang nhau. Các hộ khá giả mở rộng diện tích trồng lúa bằng cách khai hoang, nhưng những quỹ đất như vậy giờ không còn. Một lý do lớn khác gây ra tình trạng chênh lệch về sở hữu đất đai là tập quán trồng ngô và trồng chè trên đất dốc. Những hộ lâu đời sở hữu nhiều loại đất này trong khi các hộ mới tách hoặc những người mới đến lại có rất ít đất đai, và thường bị liệt vào diện hộ nghèo. Ngược lại, tại tỉnh Quảng Nam, người dân tộc Ve (một nhánh của dân tộc Giẻ Triêng) lại không coi sự chênh lệch về sở hữu đất đai là lý do chính dẫn đến sự chênh lệch về giàu nghèo. Theo họ sự chênh lệch đó là do mức độ sở hữu vật nuôi và mức độ tiếp cận với việc làm trong khu vực công. Các hộ người Ve vẫn có thể mở rộng diện tích đất canh tác dựa trên số lượng lao động sẵn có.

5.25 Nghiên cứu về quan niệm về sự bất bình đẳng cho thấy có ít quan ngại về sự bất bình đẳng giữa các dân tộc. Người Thái ở Sơn La cho rằng họ có lợi thế hơn so với người H'Mông về tiếp cận với cơ sở hạ tầng và chợ, nhưng họ lại bất lợi hơn về chất lượng và số lượng đất đai sở hữu. Những khác biệt này dường như ngày càng thu hẹp theo thời gian một phần do các dự án đầu tư của Chính phủ vào cơ sở hạ tầng. Tương tự, các cán bộ xã của tỉnh Quảng Nam đã đưa ra các phép so sánh giữa người Ve và dân tộc lớn hơn là người Cờ Tu vốn sống tập trung nhiều ở khu vực trung tâm huyện và được tiếp cận tốt hơn với chợ và việc làm.

5.26 Tuy nhiên, nhiều người dân tộc thiểu số trả lời khảo sát đã nêu những quan ngại của họ về sự đối xử không công bằng của người Kinh đối với người dân tộc thiểu số. Nhiều người nhìn nhận rằng hành vi không công bằng như vậy cùng với định kiến với người DTTS có tác động nghiêm trọng tới đoàn kết xã hội và tới sự gắn bó dân tộc. Hầu hết đều đồng tình rằng định kiến có những tác động tiêu cực tới sự đoàn kết thống nhất trong xã hội và sự gắn kết dân tộc. Những thanh niên người dân tộc thiểu số sinh sống gần các thị trấn và các thành phố thường phải chịu thiệt thòi khi đi học, đi làm và trong các mối quan hệ xã hội như được nêu trong ví dụ dưới đây của một phụ nữ trẻ người Nùng của tỉnh Lào Cai:

> *"Do người ta có thể nhận ra chúng tôi [những người dân tộc thiểu số] thông qua trang phục, nên các nhân viên y tế nhìn nhận chúng tôi khác với cách họ nhìn nhận đối với người Kinh. Họ [các bác sỹ] đối xử với chúng tôi không được chu đáo … Khi đi chợ, người Kinh khôn khéo hơn nên thường mua được hàng với giá rẻ hơn … Trên xe khách, họ (người Kinh) thể hiện định kiến với chúng tôi bằng ngôn ngữ và giọng điệu. Họ đôi khi còn có những lời lẽ thiếu tôn trọng đối với chúng tôi".*

5.27 Ngược lại, các tập trung người Kinh trong nghiên cứu về các nhận thức về bất bình đẳng lại phủ nhận, và nói rằng họ không hề phân biệt đối xử với người dân tộc thiểu số và nhiều người cho rằng người dân tộc thiểu số được ưu đãi đặc biệt. Một sinh viên người Kinh ở tỉnh Quảng Nam cho biết:

> *"Chúng tôi không cho rằng chúng tôi hơn gì các bạn học người dân tộc [thiểu số]. Họ được hưởng đãi ngộ đặc biệt như được trợ cấp và được cộng điểm. Có thể tự bản thân họ cảm thấy không được bằng chúng tôi, nhưng chúng tôi không hề phân biệt đối xử với họ".*

D. Kinh nghiệm của các hộ dân tộc thiểu số thoát nghèo đưa ra các bài học và định hướng đổi mới cho các chính sách và chương trình

5.28 Từ thập kỷ 1990, với sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới và các nhà tài trợ, Chính phủ Việt Nam đã thực thi một loạt chính sách kinh tế như cải cách ruộng đất, đầu tư vào cơ sở hạ tầng, giáo dục và các dự án đào tạo nghề, cũng như các nỗ lực thương mại hóa sản xuất nông nghiệp. Những chính sách này đã đưa nhiều người Việt tham gia vào quá trình tăng trưởng và đã thành công, giảm được tỷ lệ nghèo của người Kinh nhanh gấp hai lần so với người dân tộc thiểu số (theo Phạm, 2009). Số đối tượng nghèo còn lại khó hỗ trợ hơn (theo báo cáo của DFID và UNDP, 2003; Oxfam và ActionAid, 2008). Tình trạng này đã tạo ra mối bi quan về khả năng mang lại hiệu quả của các chương trình phát triển trong tương lai, cộng với sự gia tăng quan niệm dập khuôn về các dân tộc thiểu số như văn hóa "lạc hậu", không được học hành và không sẵn sàng tự phát triển bản thân. Trong khi đó, những nhà nhân chủng học và những người quan sát bên ngoài khác lại chỉ trích Chính phủ Việt Nam và các cơ quan tài trợ về các chính sách được coi là có tính đồng hóa, dẫn đến làm mai một bản sắc văn hóa của các dân tộc thiểu số (theo McElwee, 2004; Taylor, 2004). Mặc dù các quan chức chính phủ, các nhà tài trợ và các cơ quan hàn lâm có thể đi đến các kết luận khác nhau, song họ có cùng chung phương pháp tiếp cận căn cứ trên những khó khăn hạn chế, tìm hiểu những tồn tại vướng mắc của hiện trạng và xác định cách thức tháo gỡ.

5.29 Khi thực hiện nghiên cứu đầu vào cho Đánh giá nghèo này, Wells-Dang và Nguyễn Tam Giang (2012) đã áp dụng một cách tiếp cận ngược lại thông qua việc xác định các cộng đồng thành công và tại sao các cộng đồng khác lại không đạt được như vậy, đồng thời tìm hiểu lý do của sự thành công này. Cách tiếp cận này có một số nét tương đồng với phương pháp tìm hiểu "lệch chuẩn tích cực" được áp dụng trên thế giới trong lĩnh vực y tế và quản lý kinh doanh với mục tiêu xây dựng sự tự tin và tương tác xã hội giữa các đối tượng tham gia, và hướng tới các dự án và can thiệp chính sách hiệu quả trong tương lai, điều mà phương pháp tiếp cận dựa trên việc tìm hiểu những khó khăn hạn chế có thể không đem lại được (theo Marsh và các cộng sự, 2004; Ramalingam, 2011). Nghiên cứu đã giả định là người dân tộc thiểu số tích cực tham gia vào quá trình phát triển của chính họ với tư cách là "các tác nhân có tinh thần xây dựng và có sáng kiến đổi mới … không phải để kháng cự lại sự lấn át mà là sự phản ứng một cách logic và hiển nhiên trước những cơ hội" (theo Sowerwine, 2011: 69).

5.30 Dựa trên phân tích các dữ liệu của cuộc tổng điều tra về tỷ lệ giảm nghèo và mức chi tiêu của người dân tộc thiểu số, nhóm nghiên cứu đã lựa chọn ra các điểm đi thực địa tại các tỉnh Đắc Lắc, Lào

Cai và Trà Vinh , đồng thời xác định các thôn, hoặc các cộng đồng dân tộc trong một xã có được kết quả tích cực hiếm thấy về phát triển và giảm nghèo cho người dân tộc thiểu số. Cả ba tỉnh này đều được đưa vào các nghiên cứu trước đó về nghèo của người dân tộc thiểu số: Đắc Lắc là một trong bốn tỉnh được nghiên cứu trong *Đánh giá Xã hội Quốc gia* (của Ngân hàng Thế giới năm 2009). Hai tỉnh Trà Vinh và Lào Cai đều tham gia vào *Đánh giá Nghèo có sự Tham gia* năm 1999 do Ngân hàng Thế giới và một nhóm các tổ chức phi Chính phủ thực hiện (theo Oxfam, 1999; Ngân hàng Thế giới, 1999). Một điều đáng chú ý là cả hai tỉnh Lào Cai (xếp thứ 2 trên 63 tỉnh thành trong năm 2010) và Trà Vinh (xếp thứ 4) đều đạt chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh rất cao về các tiêu chí thương mại và đầu tư (theo USAID, 2011).

E. Giảm nghèo cho các nhóm dân tộc thiểu số khởi đầu bằng việc chuyển đổi sản xuất nông nghiệp từ bán tự cung tự cấp sang sản xuất thương mại

5.31 Nông nghiệp là hoạt động sinh kế chính của các cộng đồng người dân tộc thiểu số ở cả ba địa bàn nói trên, cũng như trên toàn quốc (theo Ngân hàng Thế giới, 2009). Ở hầu hết các xã tiến hành thực địa phục vụ cho nghiên cứu này, có tới 80% - 90% số hộ làm nghề nông. Vì vậy bất kỳ chương trình giảm nghèo nào cho người dân tộc thiểu số đều phải có một hợp phần quan trọng về nông nghiệp. Những nông dân người dân tộc thiểu số thường sở hữu diện tích đất tương đương hoặc thậm chí lớn hơn so với người Kinh nhưng chất lượng đất của họ rất khác nhau (theo Ngân hàng Thế giới, 2009: 113). Ở Tây Nguyên, một nông dân trồng cà phê với diện tích đất nhỏ 0,25 héc-ta (ha) có chất lượng cao có thể có mức thu nhập trên mức của chuẩn nghèo cho một gia đình có năm nhân khẩu. Những người trồng rau và cây ăn quả tại các tỉnh khác thường cần gấp đôi diện tích đất kể trên để đạt được mức thu nhập tương đương.

5.32 Những nông dân có đủ đất và đất tốt thường có nhiều lựa chọn để thoát nghèo. Những nông dân có ít đất hơn chỉ có thể thoát nghèo bằng cách trồng các loại cây công nghiệp có giá trị cao, và những cơ hội này thường phụ thuộc vào điều kiện thổ nhưỡng và đất đai của địa phương. Nhóm hộ thứ ba, chủ yếu sinh sống ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long thường bị mất đất do nợ nần hoặc đem bán. Hầu hết những gia đình này đều di cư hoặc chuyển sang các ngành nghề phi nông nghiệp, mặc dù vẫn là những lao động làm công ăn lương trong ngành nông nghiệp. Tình trạng không có đất đai không còn bị xem là vấn đề khủng hoảng như thời những năm 1990 do ngày càng có nhiều việc làm phi nông nghiệp và cơ hội di cư.

5.33 Những nông dân trồng cây công nghiệp phụ thuộc rất nhiều vào giá cả thị trường trong nước và quốc tế đối với hàng hóa của họ. Ở khía cạnh này thì họ đã tham gia vào nền kinh tế toàn cầu chứ không hề là những cư dân "vùng sâu vùng xa" như quan niệm của nhiều người dân thành thị Việt Nam (theo Taylor, 2007). Những nông dân trồng cà phê và các nông phẩm khác thường bán hoa màu của mình cho các thương nhân (hầu hết là người Kinh), những người này sau đó bán lại cho các cơ sở chế biến xuất khẩu tại các thành phố trực thuộc tỉnh. Những người nông dân dân tộc thiểu số không biết nông phẩm của họ sẽ được xuất đi đâu, nhưng họ vẫn bám theo giá thị trường được thông báo trên báo chí, truyền hình và đài phát thanh, hoặc niêm yết tại các văn phòng địa phương. Những nông dân trồng cây công nghiệp ở vùng biên có thể xuất khẩu trực tiếp nông sản của họ hoặc thông qua các mối trung gian người dân tộc hoặc người Kinh (hộp 5.2).

5.34 Kể từ nghiên cứu trước về phát triển cho người dân tộc thiểu số (theo ADB, 2003; Oxfam, 1999; Oxfam và ActionAid, 2008; Ngân hàng Thế giới, 2009), một số yếu tố chính của nền kinh tế nông nghiệp đã được cải thiện. Một trong những cải thiện đó là *thông tin về giá cả* như đã nêu ở trên. Kế đến là sự cải thiện về *mức độ tiếp cận với tín dụng* thông qua Ngân hàng chính sách xã hội và Ngân hàng Nông nghiệp Việt Nam. Theo số liệu của cuộc Điều tra về mức sống hộ Việt Nam năm 2010, 32,6% số hộ dân tộc thiểu số khu vực nông thôn, và 52% số hộ dân tộc thiểu số nghèo đã được tiếp cận với các khoản vay ưu đãi của Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam và các nguồn tín dụng khác so với tỷ lệ 10,4% người Kinh và 35,2% người Kinh nghèo. Tại các xã đã tiến hành thực địa, khi tiến hành nghiên cứu bối cảnh cho Đánh giá hiện trạng nghèo, có tới 80% số hộ dân tộc thiểu số được tiếp cận với các khoản vay. Những khoản vay này thường thực hiện qua các kênh của các đoàn thể tại địa phương và mức vay trần đã tăng lên 30 triệu đồng (1.500 USD) so với mức từ 3 - 5 triệu đồng như ghi nhận trong Đánh giá Xã hội Quốc gia (của Ngân hàng Thế giới, 2009: 148).

Hộp 5.2 "Điểm nóng"cà phê của người Ê Đê

Người Ê Đê là cộng đồng dân tộc thiểu số tại chỗ lớn nhất của tỉnh Đắc Lắc mặc dù họ chỉ chiếm chưa đầy 20% tổng số dân của tỉnh này. Trước làn sóng di cư sau cuộc chiến tranh Việt Nam, những người Ê Đê chỉ còn sinh sống tại xã Ea Khal, một xã trải dài 20 km về hướng tây của thị trấn Ea Đrang. Xã hiện có 16 thôn, trong đó chỉ có hai thôn là của người Ê Đê bản địa. Một trong hai thôn này là thôn Buôn Dung, nằm cách trung tâm thị xã khoảng 2 km, một thôn của người Ê Đê với mức thu nhập cao từ trồng cà phê và các vụ mùa khác. Theo số liệu thống kê của xã, tỷ lệ nghèo chung năm 2011 là 23% đối với người Ê Đê, 34% đối với những người dân tộc thiểu số nhập cư khác và 16% đối với người Kinh. Tính trên toàn tỉnh Đăc Lăc, có tới 50% số người dân tộc thiểu số được liệt vào diện nghèo. Như vậy người Ê Đê ở xã Ea Khal có tỷ lệ nghèo thấp hơn hai lần so với mức trung bình của các cộng đồng người dân tộc khác trong tỉnh.

Những hộ nông dân trẻ người Ê Đê ở thôn Buôn Dung thường sở hữu từ 1 - 4 héc-ta đất ruộng màu mỡ và được tiếp cận với các khoản vay lớn, với lãi suất cao từ Ngân hàng Nông nghiệp Việt Nam. Họ tham gia các lớp tập huấn về kỹ thuật trồng cà phê do các đơn vị cung cấp dịch vụ khuyến nông hoặc Hội Nông dân tổ chức. Ý thức về rủi ro của ngành sản xuất chè nên họ thường theo dõi sát sao biến động giá cả để thu lời cao nhất từ mùa vụ của mình. Thôn cũng có cơ sở chứa và sấy khô nên nông dân có thể chờ bao giờ được giá mới bán.

Sau vài năm được mùa, các gia đình lại tái đầu tư lợi nhuận để mua thêm đất đai tại các thôn lân cận và xây thêm nhà cửa theo kiến trúc kết hợp giữa truyền thống của người Ê Đê và người Kinh. Lý do để họ đạt được sự thịnh vượng tương đối như vậy là nhờ được sở hữu đất đai, có mối gắn kết xã hội và được chính quyền địa phương có sự ưu đãi cho cộng đồng dân tộc thiểu số.

5.35 Hầu hết các đối tượng được hỏi đều cho biết đã sử dụng các khoản vay này để mua giống, hoặc làm kinh doanh nhỏ lẻ như mua bán hàng hóa cho các quầy ở chợ. Các đối tượng vay qua các đoàn thể thường được hướng dẫn và hỗ trợ sử dụng tiền vay như dùng cho khuyến nông và chăn nuôi. Các nông hội chính quy hoặc phi chính quy có vai trò quan trọng trong sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là đối với người Khơ-me ở tỉnh Trà Vinh. Những tổ hợp tác này thường trao đổi thông tin về giá cả và kỹ thuật, sản xuất cây công nghiệp theo hướng hợp tác để có các hợp đồng với giá cố định, qua đó gắn kết được những nông dân nghèo và nông dân giàu trong cộng đồng.

5.36 Những nông dân người dân tộc thiểu số có kỹ năng canh tác, chăn nuôi và làm các hoạt động nông nghiệp khác. Tuy nhiên, vị trí tương đối của họ trên thị trường đã suy qua thời gian; phần lớn những lợi ích về tăng trưởng kinh tế đã đổ dồn cho hộ khá giá hơn và các hộ mà tập trung vào các hoạt động sinh kế công nghiệp và thương mại (Chương 6). Có rất ít hộ dân tộc thiểu số góp mặt vào các nhóm này. Nguồn lợi tương đối thu được từ hoạt động nông nghiệp thấp hơn là hệ quả của những quyết định chính sách với tác động không đồng đều tới các dân tộc dân tộc thiểu số. Sự phát triển sinh kế trong ngành nông nghiệp trong tương lai cũng bị đe dọa bởi những rủi ro và khả năng dễ bị tổn thương như những biến động về giá cả hàng hóa trên thị trường, thiên tai và sự suy thoái môi trường.

F. Những nông dân người dân tộc thiểu số thành công bắt đầu đa dạng hóa sang các cơ hội việc làm phi nông nghiệp, đặc biệt trong những lĩnh vực có thể tiếp cận với các thành phố lớn hoặc thị trường quốc tế

5.37 Đa dạng hóa là đặc điểm chính, mặc dù không phổ biến, của các chiến lược sinh kế của người dân tộc thiểu số, với việc chuyển dịch từ sản xuất tự cấp tự túc sang đa dạng hóa hoạt động và nguồn thu nhập (theo Minot và các cộng sự, 2006; Shanks và các cộng sự, 2012, 51). Sản xuất nông nghiệp vẫn là đặc điểm chung của nhiều gia đình người dân tộc thiểu số nhưng phần lớn các đối tượng được hỏi đều canh tác nhiều loại cây trồng: trồng cây lương thực vào mùa mưa và trồng màu vào mùa khô, kết hợp giữa trồng lúa và ngô lai và giống truyền thống, hoặc hỗn hợp các loại cây công nghiệp. Hầu hết các hộ người dân tộc thiểu số đều nuôi một số lượng vật nuôi để tiêu dùng hoặc để bán. Trong số các hộ làm các nghề phi nông nghiệp như làm việc tại nhà máy, kinh doanh hoặc du lịch, gần như 100% vẫn gắn với nông

nghiệp dưới hình thức nào đó, tối thiểu là thông qua quyền hưởng hoa lợi với đất cho thuê. Trừ một số ít trường hợp kinh doanh xuất khẩu lớn, còn lại hầu hết người dân tộc thiểu số đều coi các nghề thủ công, du lịch, kinh doanh và các công việc dịch vụ khác là việc làm thêm ngoài nghề nông. Chiến lược "đa dạng hóa có chọn lọc" vừa cho phép bảo tồn bản sắc văn hóa vừa cho phép đạt được thu nhập cao hơn (theo Turner và Michaud, 2011).

5.38 Mức độ tham gia của người dân tộc thiểu số vào các ngành nghề phi nông nghiệp rất đa dạng, từ mức độ rất thấp ở Đăc Lắc và khiêm tốn ở Lào Cai, cho tới mức rất đáng kể ở Trà Vinh, tại đây người Khơ-me tham gia vào tất cả các ngành nghề kinh doanh, dịch vụ và công nghiệp. Việc làm trong ngành công nghiệp xuất hiện ở Trà Vinh từ năm 2007 và hiện 30.000 công nhân trên toàn tỉnh, nhất là phụ nữ ở độ tuổi dưới 35 đang làm trong ngành này. Mức lương cơ bản của các nhà máy này thấp hơn mức tại thành phố Hồ Chí Minh rất nhiều, song chi phí sinh hoạt cũng thấp hơn 1/3 lần. Đối với một số hộ người Khơ-me, việc làm trong ngành công nghiệp tạo thu nhập ổn định và cho họ một lối thoát nghèo ngay cả với hộ có ít (hoặc không có) đất. Các đối tượng được hỏi cho biết họ muốn sinh sống trong cộng đồng của mình hơn là di cư để có việc làm trong ngành công nghiệp, mặc dù mức lương ở địa phương của họ có thể thấp hơn.

5.39 Những người dân tộc thiểu số làm kinh doanh tại huyện Mường Khương, tỉnh Lào Cai đã tận dụng lợi thế về vị trí nằm gần biên giới Trung Quốc, lợi thế có các mối quan hệ họ hàng và với các đối tượng khác trong cùng dân tộc dọc biên giới và kiến thức về Hoa ngữ. Một nam thanh niên trẻ người H'Mông đã đi làm nhiều năm ở Trung Quốc và hiện đang kinh doanh quặng thép và các các sản phẩm khác dọc biên giới có thể kiếm đủ tiền để mua xe ô tô riêng. Một cặp vợ chồng người dân tộc Phù La - Nùng ở một thôn khác khởi đầu bằng kinh doanh gạo và ngô ở các chợ địa phương, sau đó tận dụng vốn sẵn có và chuyển sang trồng dứa vào năm 2009 (hộp 5.3). Với các trường hợp này, người dân tộc thiểu số không còn là khách hàng của các thương nhân người Kinh nữa như cách đây một thập kỷ (theo DFID và UNDP, 2003). Việc họ tham gia kinh doanh đã tạo sự bình đẳng về cơ hội và thông tin, thể hiện qua thực tế rằng số trường hợp khiếu nại của người dân tộc về việc bị gian lận hoặc đối xử không bằng trong các giao dịch thị trường với người Kinh đã giảm đi. Gần các khu vực vùng biên, người dân tộc thiểu số có nhiều mối quan hệ kinh doanh hơn người Kinh. Các chủ kinh doanh người dân tộc có xu hướng tuyển người dân tộc thiểu số nhiều hơn, từ đó tăng thêm số cơ hội việc làm vốn ít ỏi trong khu vực tư nhân ở địa phương.

Hộp 5.3 Kinh doanh dứa dọc biên giới

Nà Lộc, một cụm gồm 7 bản thuộc xã Bản Lau, huyện Mường Khương, tỉnh Lào Cai, đã mở rộng sang bên kia bờ suối của một thung lũng hẹp giáp biên giới Trung Quốc. Những nông dân người H'Mông ở Na Lộc đã có mối thương giao lâu dài với thị trường Trung Quốc. Trong thập kỷ 90, ba người H'Mông đã vượt biên sang Trung Quốc đi làm công và mang về những kỹ thuật trồng dứa, sau đó truyền lại cho bà con trong các bản khác. Một trong những người đầu tiên trồng dứa sau này đã trở thành trưởng bản.

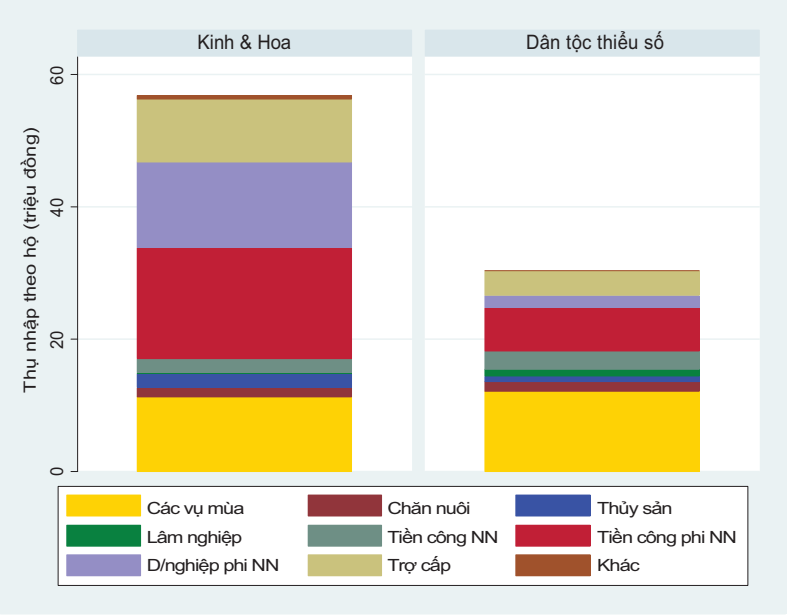
Những người dân các bản thuộc Nà Lộc đã thu lời cao từ trồng dứa trong hơn 15 năm qua, đem lại thu nhập trên 150 triệu đồng (tương đương với 7.500 USD) một năm. Từ khoảng năm 2005, hoạt động canh tác cây công nghiệp đã lan rộng trên khắp các bản thuộc Nà Lộc và các bản khác thuộc xã Bản Lau. Hầu hết đất đai trong xã, kể các vùng đồi dốc đều đã chuyển sang trồng dứa, chuối và chè. Nguồn lợi từ hoạt động sản xuất này rất cao cho tới tận năm 2012 khi các thương nhân Trung Quốc bất ngờ ngừng thu mua dứa và giá dứa trên thị trường Việt Nam sụt mạnh xuống chỉ còn 1.000 đồng (khoảng 0,05 USD) /kg. Những nông dân ở Nà Lộc hiện đang phải vật lộn để hòa vốn, song hầu hết đều đã đa dạng hóa hoạt động đủ và đã tích lũy đủ vốn. Vì vậy họ tin rằng họ sẽ vượt qua được tình hình khó khăn này.

Kinh nghiệm này, tương tự như kinh nghiệm trồng cà phê ở Tây Nguyên, cho thấy vấn đề giảm nghèo dài hạn không thể chỉ phụ thuộc vào một mặt hàng duy nhất.

5.40 Hình 5.6 mô tả về các nguồn thu nhập của người Kinh và các dân tộc thiểu số khác tại khu vực nông thôn dựa trên dữ liệu của Điều tra VHLSS. Bên cạnh sự chênh lệch lớn về thu nhập chung của hộ, hình này còn cho thấy có có ba yếu tố nổi bật (theo Baulch và Vũ, 2012). Thứ nhất, thu nhập từ nghề nông chỉ chiếm một phần nhỏ trong thu nhập của người thiểu số so với người Kinh. Điều này vẫn đúng ngay cả khi đã khống chế yếu tố thu nhập; người Kinh nghèo có các nguồn thu nhập và danh mục thu nhập đa dạng hơn so với người dân tộc thiểu số nghèo (Chương 3). Thứ hai, các hộ người dân tộc thiểu số kiếm được ít hơn từ các doanh nghiệp phi nông nghiệp, và điều này cũng nhất quán với thực tế rằng thương nhân người Kinh, chiếm tỉ lệ áp đảo, nhất là ở khu vực miền núi phía Bắc (theo Wells-Đặng, 2012; Ngân hàng Thế giới, 2009). Cuối cùng, tỷ lệ chuyển tiền thu nhập của các hộ dân tộc thiểu số, kể cả tiền tiền gửi về gia đình cá nhân cũng như chuyển tiền thu nhập nhờ các chương trình công, cũng thấp hơn rất nhiều, do tỷ lệ di cư trong nước và tiếp cận với các dịch vụ công thấp hơn (theo Baulch và các cộng sự, 2010).

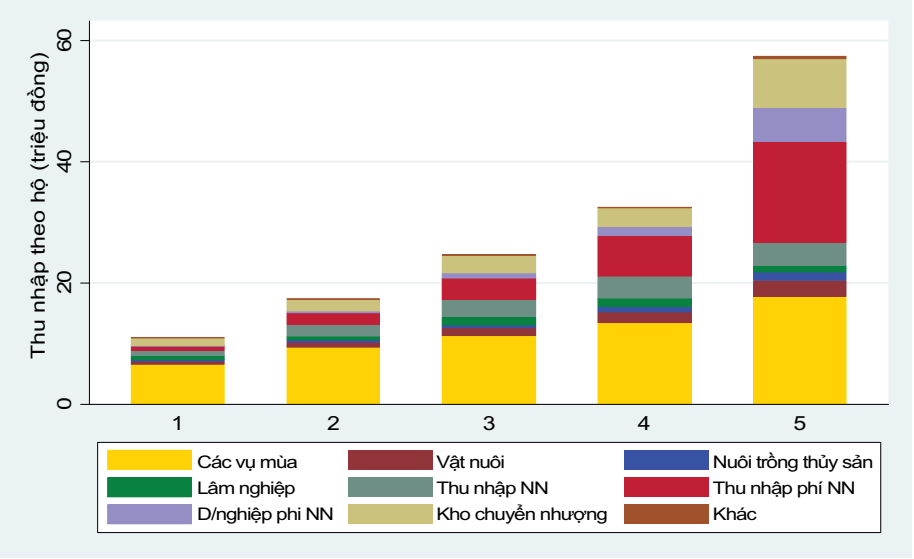
5.41 Các nguồn thu nhập của các hộ người dân tộc thiểu số trong phổ phân phối thu nhập rất khác nhau (hình 5.7). Thu nhập từ trồng trọt tăng gần gấp đôi khi di chuyển từ nhóm ngũ phân vị nghèo nhất cho đến giàu nhất. Trong khi đó tiền công từ các việc làm phi nông nghiệp tăng theo hệ số 10 lần. Thu nhập từ các ngành lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản và tiền công từ các hoạt động nông nghiệp vẫn tương đối ổn định trong các nhóm ngũ phân vị, do đó không đóng góp nhiều vào các loại thu nhập. Thu nhập từ các hoạt động tự làm phi nông nghiệp không đáng kể trong các nhóm ngũ phân vị 1 và 2, và sau đó tăng nhanh trong ba nhóm ngũ phân vị dẫn đầu. Những xu hướng này nhìn chung thống nhất với xu hướng đa dạng hóa như được xác định thông qua nghiên cứu định tính. Nghiên cứu này cho thấy các hộ khu vực nông thôn tạo được thặng dư từ nông nghiệp trước tiên rồi sau đó mới chuyển số tiền dôi dư này vào hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp. Đối với nhóm ngũ phân vị giàu nhất, các khoản chuyển nhượng (nhất là tiền tiền gửi về gia đình) rất quan trọng vì các hộ ở mức thu nhập này có thể có người thân đang làm việc tại các thành phố, các cơ quan công quyền hoặc các việc làm phi nông nghiệp khác.

Hình 5.6 Các nguồn thu nhập của các hộ người dân tộc đa số và thiểu số nông thôn, năm 2010



Nguồn: Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam 2010.

Hình 5.7 Các nguồn thu nhập theo nhóm ngũ phân vị của các hộ người dân tộc thiểu số vùng nông thôn năm 2010



Nguồn: Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam 2010.

5.42 Các dữ liệu về các nguồn thu nhập và đa dạng hóa ngành nghề cho thấy nhìn chung các hộ người dân tộc thiểu số có tỷ trọng tiền công từ các công việc phi nông nghiệp ở mức thấp. Nguyên nhân chủ yếu là do những lao động người dân tộc thiểu số thường gặp khó khăn hơn khi xin việc làm công ăn lương so với lao động người dân tộc đa số. Bên cạnh đó, sự chênh lệch về mức lương cũng có ý nghĩa nhất định. Năm 2010, 28,8% hộ người dân tộc thiểu số có lao động làm công ăn lương so với mức 60,5% của người dân tộc đa số. Những lao động người dân tộc thiểu số nông thôn thường có thu nhập trung bình thấp hơn 13,8% so với lao động người Kinh và mức độ chênh lệch này vẫn tồn tại ngay cả khi đã kiểm soát các yếu tố về trình độ học vấn và lĩnh vực công việc. Mặc dù một số chênh lệch này có thể được lý giải bằng sự chênh lệch về học vấn và kinh nghiệm, song sự chênh lệch về mức lương vẫn lớn giữa những lao động có cùng trình độ trung học hoặc trình độ đại học.

G. Hầu hết người dân tộc thiểu số vẫn tiếp tục sinh sống tại các cộng đồng quê hương họ

5.43 Ở Tây Nguyên và vùng núi phía Bắc, có một số ít trường hợp thanh niên dân tộc thiểu số tại chỗ di cư tới các thành phố để xin việc trong ngành công nghiệp. Mức độ di cư từ phía Bắc tới Tây Nguyên cũng giảm. Các cán bộ tỉnh cho biết, phần lớn người dân tộc di cư từng làm việc trong các nhà máy ở thành phố trong năm năm qua đã về quê vì cả lý do kinh tế và văn hóa. Trong hầu hết trường hợp, mức lương họ nhận được tương đối thấp. Các đối tượng trả lời khảo sát người DTTS trả lời khảo sát, kể cả những người di cư đã trở về, cho biết họ muốn ở lại cộng đồng của mình hơn và cảm thấy không tự tin hoặc thoải mái khi sống ở các thành phố lớn. Những lý do đưa ra về tỷ lệ di cư thấp là các công việc nghề nông rất sẵn tại địa phương, thu nhập thuần từ các công việc tại thành phố không cao hơn nhiều và xét về tập quán văn hóa, việc sống xa nhà thường khiến họ không thoải mái. Các đối tượng này cũng cho biết nếu có thêm việc làm trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ tại địa phương thì họ sẵn sang tham gia.

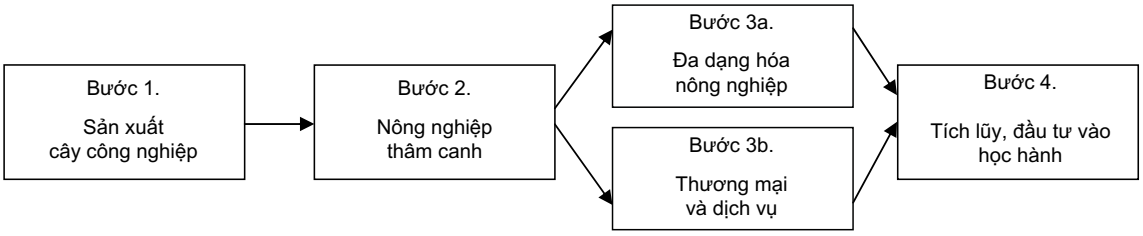
5.44 Duy nhất đồng bằng sông Cửu Long có tỷ lệ người dân tộc thiểu số di cư khá cao. Theo các cán bộ của tỉnh Trà Vinh, hiện có khoảng 80.000 lao động, trong đó khoảng một nửa là người Khơ me đang làm việc tại thành phố Hồ Chí Minh và vùng phụ cận. Cả người Khơ-me nghèo lẫn người khá giả hơn đều lấy di cư làm chiến lược nhưng với các mục đích khác nhau. Những người sở hữu nhiều đất đai (hoặc các cơ sở kinh doanh phi nông nghiệp hoạt động từ lâu) thường cho con em mình đi học ở thành phố và sau đó xin các việc làm đòi hỏi nhiều kỹ năng như dạy học, quản lý kinh doanh và các công việc trong khu vực công. Ngược lại, những người có ít đất hoặc không có đất, thường di cư để có việc làm và mưu sinh, tiếp thu các kỹ năng và kiến thức trong quá trình đó, nhờ đó giúp họ nâng cao thu nhập vượt lên chuẩn nghèo, nhưng họ cũng phải chịu đựng những thiệt thòi về xã hội khi sống xa cộng đồng quê hương mình.

5.45 Nhiều thanh niên trẻ nghèo và không có đất, đặc biệt là phụ nữ, thường lên thành phố làm việc cho tới khi trưởng thành. Tốc độ di cư trong những năm gần đây khá ổn định và ít người di cư quay trở lại khu vực đồng bằng sông Cửu Long (theo Oxfam và ActionAid, 2009). Với chi phí sinh hoạt cao tại các thành phố, ít lao động có thể gửi tiền về nhà cho gia đình. Vì vậy di cư vẫn chủ yếu là nhằm kiếm việc làm hơn là nhằm kiếm tiền để gửi về nhà. Nếu không có van an toàn cho vấn đề di cư thì các diện tích đất sở hữu sẽ bị chia nhỏ hơn và sẽ khó kiếm việc làm phi nông nghiệp tại khu vực gần đó hơn. Các cán bộ địa phương không coi di cư là một vấn đề mà coi đó là một trong các chiến lược sinh kế của các hộ địa phương.

H. Các chiến lược giảm nghèo của người dân tộc thiểu số được thực hiện theo một loạt các bước từ chuyên môn hóa tới đa dạng hóa nông nghiệp, và tích lũy vốn tài chính, xã hội và văn hóa

5.46 Mặc dù đa dạng về vùng miền và văn hóa, song các dân tộc dân tộc thiểu số Việt Nam có một số đặc điểm chung. Họ cùng sinh sống tại một quốc gia với cùng các chính sách và cơ chế; số đông đều làm nghề nông; và tất cả đều phải cố gắng xây dựng và duy trì bản sắc của mình so với cộng đồng dân tộc đa số hiện đang kiểm soát các thể chế chính trị, kinh tế, và xã hội quan trọng nhất. Để thoát nghèo trong các trường hợp này, trước hết người dân tộc thiểu số phải chuyển đổi từ hình thức sản xuất nông nghiệp bán tự cấp tự túc sang định hướng thị trường. Tiếp đến, họ phải nỗ lực để duy trì bản sắc văn hóa của mình khi xây dựng vốn tài chính và xã hội. Quy trình này, như phác họa trong hình 5.8 gồm 4 bước để hướng tới thành công và gồm cả các nhánh nông nghiệp và phi nông nghiệp.

Hình 5.8 Những con đường dẫn tới sự phát triển thành công của người dân tộc thiểu số



Nguồn: Wells-Dang 2012.

5.47 Ở bước 1, các hộ nghèo với quỹ đất sở hữu và chất lượng đất ở mức trung bình đã chuyển đổi một phần đất hiện có (hoặc một loại mùa vụ) từ sản xuất cây lương thực bán tự cấp tự túc sang trồng cây công nghiệp. Ở Đắc Lắc, loại cây trồng phổ biến là cà phê hoặc hạt tiêu, còn ở các vùng khác phổ biến là rau và hoa quả. Yêu cầu cốt lõi của sản xuất cây công nghiệp là vốn để mua phân bón, nước tưới tiêu và kiến thức kỹ thuật để đạt được sản lượng tốt. Nhiều hộ đã đạt được một phần cơ cấu vốn ban đầu bằng cách đi vay từ Ngân hàng Chính sách Xã hội, kèm theo các khoản vay không có lãi từ họ hàng hoặc các thành viên trong cộng đồng, cũng như những khoản hỗ trợ từ các chương trình khác của chính phủ. Tuy nhiên, giá cả biến động và các điều kiện khí hậu hay thay đổi tạo ra những rủi ro lớn khi triển khai sản xuất cây lương thực. Nhiều gia đình không còn thuộc diện nghèo nhưng vẫn chưa đủ tự tin sẽ thoát nghèo trong những năm tới. Theo lời một trưởng bản người Jarai ở huyện Ea H'leo, tỉnh Đăk Lăk, mỗi gia đình thường mất khoảng năm năm trồng cây công nghiệp quy mô nhỏ để có được sự tự tin này.

5.48 Một khi các hộ có thể tích lũy được một ít vốn và kinh nghiệm về sản xuất cây công nghiệp, họ sẽ mạo hiểm hơn để tập trung vào sản xuất một loại cây cụ thể. Bước này đòi hỏi phải có cú nhảy vọt vào nền kinh tế thị trường đầy đủ. Những nông dân này đã mua hoặc thuê các diện tích đất nhỏ khi có thể, thậm chí cả các khu vực đất xa nơi ở của họ. Họ dùng quỹ đất này để xin vay các khoản vay có lãi suất cao hơn từ Ngân hàng Nông nghiệp Việt Nam mặc dù một số vẫn tiếp tục gia hạn các khoản vay từ Ngân hàng Chính sách Xã hội (một số loại khoản vay này dành cho các đối tượng vay người dân tộc thiểu số không tính đến hiện trạng nghèo hay không nghèo của họ). Họ tham gia các lớp tập huấn kỹ thuật do các đơn vị cung cấp dịch vụ khuyến nông hoặc Hội Nông dân tổ chức. So với những nông dân ở bước 1, họ

theo sát thông tin về giá cả một cách thận trọng để thu lời tối ưu từ các mùa vụ, và cảnh giác cao với những rủi ro về giá vì tổn thất nếu thất bại sẽ vô cùng cao.

5.49 Khi tiến hành đa dạng hóa nông nghiệp ở bước 3, những nông dân đạt được các mức thu nhập cao hơn từ sản xuất cây công nghiệp – khoảng 100 triệu đồng/ năm cho một gia đình năm nhân khẩu, hoặc mức thu nhập theo đầu người gần với mức trung bình của cả nước 1.000 USD – thường sẽ tiến hành các bước tiếp theo để giảm rủi ro bằng cách đa dạng hóa sang các loại cây trồng khác, hoặc chuyển sang chăn nuôi gia súc lớn. Nuôi trồng thủy sản, lâm nghiệp hoặc trồng các loại cây như cao su là các phương án đa dạng hóa truyền thống ở một số khu vực có đủ vốn để mua diện tích đất rộng và có khả năng chờ 5-10 năm để thu lời. Các hộ ở mức thu nhập này thường sở hữu quỹ đất trên trung bình và đủ điều kiện để vay các khoản vay lớn hơn từ Ngân hàng Nông nghiệp, mặc dù một số đã có đủ tiền tiết kiệm để tránh phải đi vay. Những nông dân dày dạn kinh nghiệm và thành công thường nổi tiếng và được kính trọng trong các cộng đồng của họ, và họ có quan hệ tốt với chính quyền xã và huyện.

5.50 Rất ít người dân tộc thiểu số áp dụng bước 3b trong mô hình chiến lược đa dạng hóa để chuyển sang lĩnh vực thương mại và dịch vụ. Những đối tượng có thu nhập phi nông nghiệp lớn thường nằm trong nhóm ngũ phân vị thu nhập dẫn đầu (hình 5.7). Trong số các hộ người dân tộc thiểu số lựa chọn chiến lược đa dạng hóa sang lĩnh vực phi nông nghiệp, hầu hết đều là những nông dân đã thành công trong việc thương mại hóa sản xuất. Họ khởi nghiệp kinh doanh phi nông nghiệp bằng cách bán các nông sản của chính họ hoặc của hàng xóm tại các chợ, sau đó đầu tư mua xe tải hoặc một cửa hàng nhỏ. Sau khi tích lũy được kinh nghiệm và sự tự tin, một số thương nhân và chủ cửa hàng bỏ hoàn toàn nghề nông và chỉ tập trung vào công việc kinh doanh mới. Một số khác tiếp tục tham gia cả hai lĩnh vực. Khi thương mại hoặc dịch vụ đã trở thành sinh kế chính của một hộ thì họ thường cho thuê ruộng hoặc thuê người trồng lúa hoặc ngô thay vì đầu tư thâm canh vào cây công nghiệp. Các hộ ở mức thu nhập này ít nhận được (và cũng không hay đòi hỏi) các hình thức sự hỗ trợ từ các chương trình của chính phủ.

5.51 Một số ít các hộ người dân tộc thiểu số đạt đến bước 4 trong Hình 5.8 thường có nguồn lực và tích lũy vốn trên mức trung bình của cả nước. Khi con cái họ trưởng thành, những nông dân có tuổi thường củng cố địa vị của mình và giảm rủi ro bằng cách cho con đi học trung học hoặc bậc cao hơn ở các thành phố trong tỉnh hoặc xa hơn nữa. Sau khi tốt nghiệp, thường những thanh niên này sẽ xin việc trong lĩnh vực phi nông nghiệp để góp thêm thu nhập cho gia đình. Trong hầu hết các trường hợp quan sát được, các thanh niên này thường chưa gửi được tiền về cho bố mẹ, nhưng việc làm phi nông nghiệp sẽ cân bằng những rủi ro cho hoạt động nông nghiệp hoặc hoạt động kinh doanh nhỏ của gia đình họ. Thậm chí ngay cả trong các cộng đồng người dân tộc thiểu số giàu nhất, thì các nhà nghiên cứu cũng không tìm được bằng chứng nào về sự đồng hóa văn hóa ở cấp thôn bản: những cộng đồng này vẫn là những thôn bản có đặc thù riêng, và vẫn duy trì được ngôn ngữ bản địa và cấu trúc xã hội địa phương. Những kết quả này cũng trùng lắp với những phát hiện của nghiên cứu về khu vực miền núi phía Bắc. Nghiên cứu này đã xác định được rằng "một số mô hình phát triển dựa trên kiến thức địa phương giúp giảm nghèo và thậm chí khiến một số người trở nên giàu có và mặt khác vẫn bảo tồn được giá trị văn hóa truyền thống và môi trường của địa phương" (theo Mai và các cộng sự, 2011: 55-6). Tuy nhiên, một câu hỏi vẫn còn bỏ ngỏ là liệu đời sống của những thanh niên trẻ được đi học ở thành phố sẽ thay đổi ra sao trong tương lai. Liệu họ có phát triển theo hướng bị hút vào cộng đồng người Kinh không, hay sẽ tạo ra một bản sắc dân tộc mới?

5.52 Các chương trình của chính phủ cung cấp vốn và những đầu vào sinh kế đặc biệt quan trọng với các hộ nằm dưới hoặc mấp mé chuẩn nghèo. Hiện chưa có chương trình cụ thể nào tỏ ra là có hiệu quả tối ưu trong giảm nghèo. Thay vào đó, những đối tượng trả lời khảo sát người DTTS trả lời khảo sát trả lời khảo sát thường chỉ ra hiệu quả của việc kết hợp và giao thoa giữa một số chương trình như chương trình cấp tín dụng lãi suất thấp, đầu tư cơ sở hạ tầng, nhà ở và chuyển tiền mặt, cũng như vai trò của các tổhợp tác nông dân. Các dịch vụ tín dụng và khuyến nông hiện có chủ yếu nhắm vào các hộ có đất nông nghiệp và chỉ có tập huấn về chăn nuôi là một ngoại lệ quan trọng. Đất đai được dùng làm tài sản thế chấp để vay các khoản vay phải trả lãi. Trong các hộ được hưởng lợi từ Nghị định 167- nhằm phân phối đất đai cho người không có đất- thì đa số chỉ nhận được đất ở và có rất ít người nhận được đất nông nghiệp vốn đã khan hiếm. Nhiều thay đổi do các chương trình này mang lại đã phát huy hiệu quả từ năm 2006. Hiệu quả đó là nhờ có nhiều nhân tố khác nhau tác động, chẳng hạn như do việc xác định đối tượng của

các chương trình tốt hơn trước, có thêm nhiều nguồn vốn và do giá nông sản trên thị trường tăng cao hơn.

5.53 Theo đánh giá của các đối tượng trả lời khảo sát thì những chương trình khác của chính phủ, gồm các chương trình về lâm nghiệp, xuất khẩu lao động và dạy nghề đóng góp ít hơn vào quá trình phát triển và giảm nghèo cho người dân tộc thiểu số. Các khóa đào tạo nghề do chính quyền địa phương tổ chức thường không khớp với nhu cầu của thị trường khi mà có tới ½ số học viên gặp khó khăn khi áp dụng các kỹ năng học được sau khi kết thúc khóa học. Việc đào tạo bằng tiếng địa phương chỉ được thực hiện ở một số địa phương. Ví dụ, Hội Phụ nữ ở huyện Bắc Hà, tỉnh Lào Cai đã sử dụng các cán bộ người H'Mông ở các vùng có số đông người dân tộc H'Mông để tiếp cận với các hội viên.

5.54 Khi được hỏi về ước mơ nghề nghiệp của con em mình, các phụ huynh của tất cả các dân tộc thiểu số đều cho biết họ hy vọng con em họ sẽ được đi học trung học và bậc cao hơn, sau đó xin được việc trong khu vực công như làm giáo viên hoặc cán bộ công chức. Không có phụ huynh nào bày tỏ nguyện vọng cho con em mình làm việc trong ngành công nghiệp hoặc kinh doanh, trừ các hộ người Khơ-me hiện đang làm kinh doanh ở tỉnh Trà Vinh. Ở hai tỉnh Đắc Lắc và Lào Cai, có một số công ăn việc làm công nghiệp ở gần các thành phố trực thuộc tỉnh song rất ít người dân tộc thiểu số làm việc trong các công ty này. Nguyên nhân một phần là do họ không đạt yêu cầu về trình độ học vấn, hoặc ngay cả khi họ đáp ứng được tiêu chí này, họ vẫn có thể bị quy là "thiếu kiến thức", và một phần cũng do cái vòng luẩn quẩn liên quan tới bất lợi do nguồn gốc dân tộc. Do ở các khu vực miền núi có rất ít việc làm trong khu vực tư nhân, nên lối tư duy rằng "công việc đồng nghĩa với việc làm trong khu vực công" rất phổ biến. Tuy nhiên, số việc làm trong các cơ quan công quyền cũng rất ít, vì vậy rất ít thanh niên người dân tộc thiểu số có trình độ tốt nghiệp trung học hoặc học vấn cao hơn được nhận các vị trí trong các cơ quan nhà nước. Nhóm tập trung thanh niên người Ve thuộc xã Đăk Pree, tỉnh Quảng Nam cho hay:

> *"Chúng tôi có nhiều người đã tốt nghiệp nhưng rất ít số họ tìm được việc làm. Tôi đã chứng kiến nhiều sinh viên không có lựa chọn nào khác ngoài quay trở lại công việc đồng áng. Riêng trong năm 2011, có 8 sinh viên tốt nghiệp các trường sư phạm nhưng chỉ có 1 người được nhận làm hợp đồng thời hạn tại xã. 7 người còn lại phải quay trở lại công việc đồng áng. Họ không thể xin được việc ở các huyện khác vì các huyện này cũng đã có đủ người."* (Theo Hoàng và các cộng sự, 2012: 30)

I. Những câu chuyện phổ biến về sinh kế, tập tục văn hóa và các quan hệ về giới đang chuyển dần theo hướng phát triển đa dạng hóa, dù một số những định kiến dập khuôn vẫn tồn tại

5.55 Các đối tượng khảo sát, kể cả các thành viên trong các dân tộc và các cán bộ địa phương đều đề cập đến sự thay đổi thái độ đối với năng lực và các tập tục văn hóa của người dân tộc thiểu số. Trong câu chuyện này, các dân tộc Ê Đê, Khơ mer, H'Mông và các dân tộc thiểu số khác được mô tả là chăm chỉ và nghiêm túc và có sự đoàn kết nội bộ cao trong thôn bản. Trong một số trường hợp, việc có được số lượng người DTTS đủ để tạo tác động, trong đó bao gồm việc có đại diện đầy đủ trong giới lãnh đạo ở địa phương được coi là nhân tố thúc đẩy để đạt mức độ bình đẳng cao hơn (hộp 5.4). Ở hai tỉnh Đắc Lắc và Trà Vinh, các cán bộ người Kinh ở cấp huyện và cấp xã đã ghi nhận sự biến chuyển trong công việc, thói quen tiết kiệm và lối sống của người dân tộc thiểu số trong thập kỷ vừa qua (mặc dù một số đặc điểm này có thể đã có từ trước đó). Những quan niệm dập khuôn ít khi được đưa ra, hoặc thường nhắc đến ở thì quá khứ, đôi khi là do chính những người dân tộc thiểu số đưa ra, ví dụ như "trước đây chúng tôi rất lạc hậu". Ví dụ ở tỉnh Trà Vinh, các đối tượng trả lời khảo sát cho biết trước đây người Khơ-me chỉ trồng lúa và không làm gì vào mùa khô, nhưng khi các cơ hội đến, họ đã thích ứng và chuyển sang trồng cây công nghiệp và làm các công việc phi nông nghiệp. Những lý giải của địa phương về sự thay đổi này là do có cơ hội tốt hơn thông qua việc sản xuất cây công nghiệp và do tác động tích cực của việc học hành. Thế hệ trẻ ngày càng biết đọc, biết viết tiếng Việt nhiều hơn so với cha mẹ chúng. Tuy nhiên câu hỏi đặt ra vẫn là với các quan niệm dập khuôn về văn hóa còn ở mức phổ biến như vậy, liệu việc học hành chính quy có tạo thêm cơ hội việc trong tương lai cho họ hay không.

5.56 Sự dịch chuyển về giới đã làm thay đổi quan niệm văn hóa về thói quen làm việc. Những hộ chuyển đổi sang các sinh kế theo hướng thị trường dường như có phong cách làm việc bình đẳng hơn giữa chồng và vợ. Phụ nữ của các hộ kinh doanh có vai trò quan trọng trong việc quản lý tài chính và giao tiếp với khách hàng. Trước đây nam giới là đối tượng tham gia chính trong các buổi tập huấn về khuyến nông và họp cộng đồng, nhưng theo báo cáo của các cán bộ và tổ chức phi chính phủ thì tỷ lệ phụ nữ tham gia vào các hoạt động này ngày càng tăng. Chỉ khi nào phụ nữ tham gia tích cực thì các thói quen sinh kế mới thay đổi. Các đại diện của Hội phụ nữ đề cập tới những tác động tích cực của các chương trình tín dụng và tiết kiệm trong việc tăng cường sự tham gia, cũng như là tác động của mô hình trong đó những phụ nữ khá giả hơn trong thôn hợp tác để giúp đỡ những phụ nữ nghèo hơn thoát nghèo.

Hộp 5.4 Sự bình đẳng tại khu vực trung tâm của người Khơ me

Xã Lương Hòa A thuộc huyện Châu Thành, tỉnh Trà Vinh là một cộng đồng có người Khơ-me chiếm số đông với tỷ lệ nghèo chung ở mức trung bình, nhưng hai dân tộc chính tương đối là bình đẳng với nhau. Cả cán bộ người Kinh và người Khơ-me đều đề cập đến sự bình đẳng, sự tôn trọng và sự dung hòa giữa các dân tộc. Ở cả cấp tỉnh và cấp huyện, điều này được nhắc đến theo đúng như đường lối của Đảng, nhưng ở ba xã, sự bình đẳng tương đối được dẫn chứng thực tế bằng những trường hợp quan sát được và các số liệu. Ở xã Lương Hòa A và các xã khác có đông người Khơ-me sinh sống, người Khơ-me tỏ ra có năng lực làm việc ngang bằng với người Kinh mặc dù ở cấp huyện và cấp tỉnh thì không phải như vậy.

Trong các yếu tố dẫn tới thành công, trước hết phải kể đến sự đoàn kết của người Khơ mer, với tỉ lệ đại diện cao ở các vị trí lãnh đạo địa phương. Nói theo cách khác, sự chênh lệch giữa người Kinh và người dân tộc thiểu số là rất nhỏ ở các vùng tập trung nhiều người dân tộc thiểu số hơn. Nếu nghèo đói được coi là một "vấn đề của người dân tộc" thì đây là một phát hiện ngược lại với cảm nhận theo trực giác. Nhưng ngược lại, người Khơ-me lại thường tương đối nghèo hơn ở các vùng nơi người Kinh chiếm đa số. Ở những nơi mà người ta thấy nguồn gốc Khơ-me là "điều bình thường", thì người Khơ-me và người Kinh tỏ ra có cơ hội tiếp cận tương đối ngang nhau với thông tin và các vị trí lãnh đạo.

5.57 Sự chuyển dịch về mô hình sinh kế của người dân tộc thiểu số trong quá trình đa dạng hóa và củng cố có cả yếu tố kinh tế và văn hóa. Sự chuyển đổi từ sản xuất nông nghiệp bán tự cấp tự túc sang sản xuất thương mại là hệ quả của quá trình thị trường hóa và biến các sản phẩm địa phương, đất và lao động thành hàng hóa theo hướng tư bản (theo Sikor, 2011: 19). Đồng thời, quá trình chuyển đổi này cũng phản ánh nỗ lực có ý thức của người dân tộc thiểu số để tự hình dung bản thân họ ở vị thế là những công dân hiện đại, làm chủ số phận của chính mình và không tuân theo những khuôn mẫu cũ kỹ nữa.

5.58 Kinh nghiệm giảm nghèo của người dân tộc thiểu số ở một số khía cạnh nhất định về cơ bản không khác so với của người Kinh. Người Kinh cũng có các mối liên hệ với thị trường và tham gia thị trường quốc tế nhưng không gặp thêm những rào cản và khó khăn như người dân tộc thiểu số. Hiện nay, các người dân tộc thiểu số đang tham gia vào các thị trường hàng hóa và đã xuất hiện những bản sắc xã hội xuyên quốc gia ở một số khu vực đặc thù tại những thời điểm khác nhau; điều này có nghĩa là kết quả của những chuyển đổi của họ sẽ có tính đặc thù chứ không thuần túy là lặp lại kinh nghiệm của người Kinh. Không có nhóm dân tộc nào (ở Việt Nam hay ở nơi khác) chiếm vị thế độc quyền về các chiến lược sinh kế cụ thể. Điều này cho thấy ý kiến cho rằng những người dân tộc thiểu số tham gia buôn bán hoặc các hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp khác đang "cư xử như người Kinh" hoặc "đi theo con đường phát triển của người Kinh" chỉ đơn giản là một hình thức khác của định kiến vị chủng. Mặc dù những sức ép về đồng hóa văn hóa và ngôn ngữ là có thật, đặc biệt là với một số dân tộc ít người nhất, song các quá trình giảm nghèo và phát triển cho thấy các cộng đồng người dân tộc thiểu số đã bắt đầu khá lên mà không đánh mất bản sắc của mình. Trên thực tế, những cộng đồng người có tính gắn kết cao và không thuộc diện nghèo có cơ hội tốt hơn để duy trì ngôn ngữ, tôn giáo và các tập quán văn hóa khác của mình hơn so với những người đang phải vật lộn kiếm sống.

5.59 Chương này đã phác họa một bức tranh hỗn hợp về phát triển và giảm nghèo cho người dân tộc thiểu số. Khoảng cách về chi tiêu và thu nhập giữa người Kinh và người dân tộc thiểu số tiếp tục gia tăng, và tương tự, khoảng cách về các thước đo phi kinh tế quan trọng phản ánh mức độ giàu nghèo như mức độ dinh dưỡng cho trẻ em cũng đang tiếp tục giãn ra. Tuy nhiên các dẫn chứng cho thấy một số "nhân tố chính gây nên tình trạng bất lợi" như được xác định trong Đánh giá Xã hội Quốc gia 2009 có thể đang giảm dần. Người dân tộc thiểu số ngày càng tiếp cận nhiều hơn với giáo dục, tín dụng và các thị trường, cũng như trở nên lưu động hơn – đây là những yếu tố đòi hỏi phải có thời gian mới chuyển hóa được thành thu nhập cao hơn. Mặc dù việc đánh giá các chương trình cụ thể do chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ cấp vốn nằm ngoài phạm vi của báo cáo này, song có thể thấy rõ là nếu không có các dự án đầu tư vào các trường học, cơ sở hạ tầng nông thôn và các dịch vụ tài chính thì sẽ không thể tạo ra một số thay đổi kể trên. Đồng thời, những phát hiện đã đề cập trong các chương trước cho thấy việc xác định đối tượng tốt hơn, và quan trọng hơn là mức độ bao phủ của các chính sách và chương trình giảm nghèo tốt hơn sẽ hỗ trợ thu hẹp thêm khoảng cách nghèo giữa người Kinh và người dân tộc thiểu số. Công tác thiết kế cũng rất quan trọng. Các chương trình giảm nghèo hiệu quả cho người dân tộc thiểu số phải hướng tới giải quyết vị trí yếu thế và kế thừa những bài học từ các điển hình tích cực về cách thức người dân tộc thiểu số đang thực hiện để cải thiện đời sống của họ. Hộp 5.5 trình bày một số khuyến nghị chính sách về giảm nghèo của người dân tộc thiểu số.

Hộp 5.5 Đề xuất chính sách mới: Giải quyết nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số

Nghiên cứu mới đây về phát triển và giảm nghèo cho người dân tộc thiểu số tại Việt Nam, gồm cả các báo cáo đầu vào cho Đánh giá Nghèo này nhấn mạnh nhu cầu cần có các chính sách, chương trình và dự án đặc thù và tập trung, có thể giải quyết những nhu cầu của các cộng đồng người dân tộc thiểu số. Thay vì áp dụng cách tiếp cận mang tính chuẩn hóa ở quốc gia đối với giảm nghèo – vốn trước đó có thể phù hợp, thì những khuyến nghị hiện nay thiên về cách tiếp cận theo tỉnh hoặc theo vùng, với các hợp phần nhắm tới các đối tượng khó khăn trong dân như thanh niên trẻ, người di cư, phụ nữ có tuổi hoặc các đối tượng thuộc một hoặc nhiều dân tộc cụ thể. Các hoạt động cần dựa trên các bằng chứng về sự thành công của một hoặc nhiều vùng dân tộc thiểu số.

Một vấn đề khác quan trọng không kém so với nội dung của những can thiệp này là phương pháp thực hiện. Các chính sách và chương trình cần coi trọng các tiêu chuẩn văn hóa và mặt khác vẫn đẩy mạnh sự hòa nhập của các cộng đồng người dân tộc thiểu số vào các chương trình quản trị và xã hội của địa phương. Nên thực hiện các hoạt động bằng hai thứ tiếng khi có thể và đưa người dân tộc thiểu số tham gia vào nhóm tập huấn viên và trợ giảng, cũng như các đối tượng hưởng lợi.

Các ý tưởng đề xuất cho các dự án tương lai gồm:

- *Đào tạo về kinh doanh cho phụ nữ (và nam giới) người dân tộc thiểu số như* Chương trình đào tạo về nội dung Khởi nghiệp và Nâng cao hoạt động kinh doanh của bạn.
- *Đào tạo nghề mở rộng cho thanh niên*, chú trọng vào các kỹ năng về các lĩnh vực nông nghiệp và phi nông nghiệp tại một chợ cụ thể ở địa phương.
- *Cấp tín dụng, tổ chức đào tạo khuyến nông và cung cấp thông tin thị trường cho các tổ hợp tác nông dân* chính quy và phi chính quy theo yêu cầu nhằm đáp ứng những nhu cầu hiện có ở địa phương.
- *Mở rộng dạy học song ngữ, lấy tiếng mẹ đẻ làm gốc* bằng các thứ tiếng của các dân tộc thiểu số lớn hơn dựa trên hoạt động thí điểm của Bộ Giáo dục và Đào tạo và UNICEF tại các tỉnh Lào Cai, Gia Lai và Trà Vinh.
- *Có cơ chế khen thưởng cho các hoạt động phát triển công nghiệp và đầu tư* mang tính trách nhiệm cao của doanh nghiệp địa phương tại các khu vực của người dân tộc thiểu số, qua đó tạo nhiều cơ hội việc làm đa dạng mà không tạo ra chi phí xã hội do di cư.
- *Tuyển chọn và xây dựng năng lực cho lãnh đạo người dân tộc thiểu số* địa phương trong bộ máy chính quyền chính quy như UBDN cấp xã, huyện, cũng như các trưởng bản truyền thống.
- *Tăng cường sự tham gia vào các dự án của các tổ chức phi chính phủ* trong và ngoài nước khi hợp tác với chính quyền và khu vực tư nhân, chẳng hạn như thông qua các quỹ sáng kiến tỉnh dành cho các dự án xã hội tại địa phương.

Nguồn: Shanks và các cộng sự, 2012; Wells-Dang, 2012; Ngân hàng Thế giới, 2009.

Tài liệu tham khảo

Ngân hàng Phát triển Châu Á 2003 Participatory Poverty và Governance Assessment: Central Coast và Highlands Region *(Đánh giá Nghèo đói và Quản trị Nhà nước có sự tham gia: khu vực Duyên hải miền Trung và Tây Nguyên)*, Tháng 10/2003.

Baulch, B. và Vũ Hoàng Đạt. 2012. "Exploring the Ethnic Dimensions of Poverty in Vietnam" *(Tìm hiểu các Khía cạnh Dân tộc về Nghèo đói tại Việt Nam),* Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012, Tháng 5/2012.

Baulch, B., H.Nguyen , P. Phuong và H. Pham .2010. "Ethnic Poverty in Vietnam" *(Nghèo của Người Dân tộc Thiểu số tại Việt Nam),* Tài liệu của Trung tâm Nghiên cứu về Nghèo đói kinh niên số 169, Manchester, UK, Tháng 2/2010.

Baulch, B., Pham, T.P. Phạm và B. Reilly. 2007)" Ethnicity và household welfare in Vietnam: empirical evidence from 1993 to 2004" *(Dân tộc và phúc lợi hộ Việt Nam: các bằng chứng thực nghiệm giai đoạn 1993-2004),* Mimeo, Viện Nghiên cứu Phát triển, Đại học Sussex.

DFID và UNDP (Bộ Phát triển Quốc tế Anh quốc và Chương trình Phát triển Liên hợp Quốc). 2003) Poverty Reduction in the Northern Mountains: A Synthesis of Participatory Poverty Assessments in Lao Cai và Ha Giang Province và Regional VHLSS Data *(Giảm nghèo khu vực Miền núi phía Bắc: Kết quả Đánh giá Nghèo có sự tham gia tại tỉnh Lào Cai, Hà Giang và Dữ liệu vùng của Điều tra Mức sống Hộ Việt Nam),* Bộ Phát triển Quốc tế Anh quốc và Chương trình Phát triển Liên hợp Quốc Hà Nội, Tháng 9 .

TCTK UNICEF, và UNFPA (Tổng cục Thống kê của Việt Nam, UNICEF, và Quỹ Dân số của Liên hợp Quốc). (2011) Vietnam: Multiple Indicator Cluster Survey, 2010-2011 *(Việt Nam: Điều tra Cụm Đa Chỉ số, 2010-2011)*, Báo cáo cuối cùng. Tổng cục Thống kê của Việt Nam, UNICEF, và Quỹ Dân số của Liên hợp Quốc, Hà Nội, Tháng 12

Hoàng Xuân Thành, Nguyễn Thu Phương, Vũ Văn Ngọc, Đỗ Thị Quyên, Nguyễn Thị Hoa, Đặng Thanh Hòa và Nguyễn Tam Giang (2012) "Inequality Perception Study in Vietnam" *(Nghiên cứu Nhận thức về Bất Bình đẳng tại Việt Nam),* Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo của Việt Nam năm 2012, Công ty tư vấn Trường Xuân, Hà Nội, Tháng 5.

Imai, K. và R. Gaiha 2007) "Poverty, Inequality, và Ethnic Minorities in Vietnam" *(Nghèo đói, Bất bình đẳng và Dân tộc thiểu số tại Việt Nam),* Tài liệu thảo luận nhóm EDP-0708, Đại học Manchester.

Kang, W. 2009) "Pro-poor growth, poverty, và inequality in rural Vietnam: the welfare gap between the ethnic majority và minority" *(Tăng trưởng vì Người nghèo, Nghèo đói và Bất bình đẳng tại Khu vực Nông thôn Việt Nam: Khoảng cách về Đời sống giữa Dân tộc Thiểu số và Đa số),* Tài liệu thảo luận nhóm EDP-0906, Đại học Manchester.

Lanjouw, Marra, và Nguyễn Việt Cường. 2012. "Spatial Poverty and its Evolution in Vietnam: Insights and Lessons for Policy from the 1999 and 2009 Vietnam Poverty Maps." Background paper for the 2012 Poverty Assessment *(Tình hình Nghèo đói theo Vùng miền và Diễn biến Phát triển của Nghèo đói theo Vùng miền ở Việt Nam: Những Thông tin sâu và Bài học cho Công tác Hoạch định Chính sách từ Bản đồ Nghèo đói Việt Nam 1999 và 2009". Tài liệu nghiên cứu đầu vào phục vụ Đánh giá nghèo 2010 của Việt Nam)*. Ngân hàng Thế giới, DC, tháng 6.

Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Lào Cai, (2012) Situation of Poverty Reduction for Ethnic Minorities *(Tình hình giảm nghèo đối với người dân tộc thiểu số,* Báo cáo phục vụ đoàn công tác của Ngân hàng Thế giới, Tháng 2/2012.

Mai Thanh Sơn, Lê Đình Phụng và Lê Đức Thịnh (2011) Climate Change: Effects, Response Capacity và Some Policy Issues Research on Ethnic Minorities in the Northern Mountains *(Biến đổi khí hậu: Tác động, Khả năng ứng phó và một số vấn đề về chính sách [nghiên cứu trường hợp Người dân tộc vùng núi phía*

Bắc]), Hà Nội: Nhóm công tác Biến đổi khí hậu và Nhóm công tác Dân tộc thiểu số, Trung tâm Tư liệu của Liên hiệp các Tổ chức Hữu nghị Việt Nam – các Tổ chức phi Chính phủ, Hà Nội. http://www.ngocentre.org.vn/content/comingo-vufo-and-paccom

Marsh, D., D. Schroeder., K. Dearden., J. Sternin,. và M. Sternin. 2004) "The Power of Positive Deviance" (Ưu thế của Phương pháp Nghiên cứu Điểm sáng), *Tạp chí Y tế Anh*, số 329 (7475)1177-1179.

McElwee, P. 2004 "Becoming Socialist or Becoming Kinh? Government Policies for Ethnic Minorities in the Socialist Republic of Vietnam," *(Theo Chủ nghĩa xã hội hay Trở thành người Kinh? Chính sách của Chính phủ đối với người dân tộc thiểu số tại nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam),* trong sách *Khai hóa người bên lề: Chính sách của các Chính phủ tại Đông Nam Á về Phát triển Dân tộc thiểu số*, biên tập bởi C.Duncan, Ithaca, NY: Nhà xuất bản Đại học Cornell, tr.182–213.

McElwee, P. (2011) "'Blood Relatives' or Uneasy Neighbors? Kinh Migrant và Ethnic Minority Relations in the Truong Son Mountains" *(Họ hàng ruột thịt hay Láng giềng khó tính? Người Kinh di cư và Quan hệ với người dân tộc tại dãy Trường Sơn),* trong sách *Người dân tộc nói chung; Các cách tiếp cận mới về người dân tộc ở Việt Nam*, biên tập bởi P.Taylor. Singapore: Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, 81-116.

Minot, N., Epprecht, M., Trần Thị Trâm Anh và Lê Quang Trung 2006) "Income Diversification và Poverty in the Northern Uplands of Vietnam" *(Đa dạng hóa Thu nhập và Nghèo đói vùng núi phía Bắc Việt Nam),* Trích Báo cáo Nghiên cứu 145 của Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế., Washington, DC.

Nguyễn Việt Cường, Peter Lanjouw, và Marleen Marra (2012) Vietnam's Poverty : Patterns and Implications for Policy. *(Bản đồ Nghèo đói của Việt Nam: Xu hướng và Hàm ý Chính sách),* Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012, Tháng 5.

Oxfam Anh (1999) Participatory Poverty Assessment in Tra Vinh Province *(Đánh giá Nghèo có sự tham gia tại tỉnh Trà Vinh).* Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012, Tháng 5.

Oxfam Anh và ActionAid Việt Nam 2009) "The impacts of the global financial crisis on socio-economic groups in Vietnam" *(Tác động của khủng hoảng tài chính toàn cầu tới các nhóm kinh tế- xã hội ở Việt Nam),* Báo cáo giám sát, Oxfam Anh và ActionAid Việt Nam . Hà Nội, tháng 8.

Phạm Anh Tuấn 2009) "Viet Nam Country Case Study: Background Paper for the Chronic Poverty Report 2008-09" *(Nghiên cứu trường hợp tại Việt Nam: Báo cáo đầu vào phục vụ Báo cáo Nghèo đói kinh niên giai đoạn 2008-2009),* Manchester, Vương quốc Anh: Trung tâm Nghiên cứu Nghèo đói kinh niên.

Ramalingam, B. (2011) "A Q&A on Positive Deviance, Innovation và Complexity" *(Phần Hỏi & Đáp về Phương pháp Nghiên cứu Điểm sáng, Tính đổi mới và Tính phức tạp),* ngày 8/2/2011. Ngày truy cập 3/9/2011http://aidontheedge.info/2011/02/08/a-qa-on-positive-deviance-innovation-và-complexity/ .

Shanks, E., Dương Quốc Hùng, Đào Ngọc Nga, Cao Thị Lý và Bảo Huy (2012) Central Highlands of Viet Nam: Ethnic minority livelihoods, local governance context, và lesson-learning study *(Tây Nguyên Việt Nam: Đời sống người dân tộc, tình hình quản lý của chính quyền địa phương và bài học kinh nghiệm),* Báo cáo chuẩn bị cho Ngân hàng Thế giới. Hà Nội: Công ty tư vấn Mandala, Tháng 4.

Sikor, T. (2011) "Introduction: Opening Boundaries"" In Upland Transformations in Vietnam, ed. T. Sikor *(Giới thiệu về các ranh giới mở. Trong Chuyển dịch Vùng cao ở Việt Nam),* trong *Chuyển dịch vùng cao tại Việt Nam,* biên tập bởi T Sikor , Nghiêm Phương Tuyến, J. Sowerwine và J. Romm, Singapore: Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Singapore, trang 1-24.

Sowerwine, J. (2011) "The Politics of Hi*ghland Landscapes in Vietnamese Statecraft: (Re)Framing the Dominant Environmental Imaginary" (Khía cạnh Chính trị ở Vùng cao trong Nghệ thuật Quản lý Nhà nước*

của Việt Nam: (Tái) Định hình Cảnh quan Môi trường), Trong Chuyển dịch của Vùng cao Việt Nam),trong *Chuyển dịch vùng cao tại Việt Nam,* biên tập bởi T Sikor , Nghiêm Phương Tuyến, J. Sowerwine và J. Romm. Singapore: Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Singapore, trang 51-72.

Taylor. P.-- 2004) "Introduction: Social Inequality in a Socialist State", *(Giới thiệu: Bất bình đẳng Xã hội ở một nước Xã hội chủ nghĩa),* Trong *Bất bình đẳng xã hội ở Việt Nam và những Thách thức Đổi mới*. Singapore: Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, trang p. 1-40.

Taylor, P. 2007) "Poor Policies, Wealthy Peasants: Alternative Trajectories of Rural Development in Vietnam" *(Chính sách cho Người nghèo, Nông dân Khá giả: Hướng đi khác về Phát triển nông thôn ở Việt Nam),* Tạp chí Nghiên cứu Việt Nam, số 2(2): trang 3-56.

Trương Huyền Chi (2011) "'They Think We Don't Value Schooling': Paradoxes of Education in the Multi-Ethnic Tây Nguyên of Vietnam", *(Họ Nghĩ rằng Chúng ta Không Coi trọng Giáo dục: Nghịch lý về Giáo dục tại Khu vực Tây Nguyên đa sắc tộc ở Việt Nam),* trong *Giáo dục tại Việt Nam*, biên tập bởi J. London, Singapore: Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, trang 171-211.

Turner, S. và J. Michaud.2011. *" Imaginative và Adaptive Economic Strategies for Hmong Livelihoods in Lao Cai Province, Northern Vietnam" (Chiến lược Kinh tế Sáng tạo và mang tính Thích ứng nhằm cải thiện đời sống dân tộc Hmong ở tỉnh Lào Cai, miền Bắc Việt Nam),* trong *Người dân tộc nói chung; Các cách tiếp cận mới về người dân tộc ở Việt Nam*, biên tập bởi P.Taylor, Singapore: Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, trang 158-90.

USAID Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ. 2011. The 2010 Vietnam Provincial Competitiveness Index: Promoting Economic Governance and Sustainable Investment *(Chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh của Việt Nam: Tăng cường Quản trị Nhà nước về Kinh tế và Đầu tư Bền vững)*, Báo cáo Chính sách số 5 của USAID/VNCI. Hà Nội.

Wells-Dang, Andrew. .2012. "Ethnic Minority Development in Vietnam: What Leads to Success?" *(Phát triển Dân tộc thiểu số ở Việt Nam: Đâu là nhân tố quyết định thành công?)*, Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012, Hà Nội, Tháng 4.

Ngân hàng Thế giới (1999) A Synthesis of Participatory Poverty Assessments from Four Sites in Viet Nam: Lao Cai, Ha Tinh, Tra Vinh & Ho Chi Minh City *(Tổng hợp Đánh giá Nghèo có sự tham gia tại 4 địa bàn ở Việt Nam: Lào Cai, Hà Tĩnh, Trà Vinh và Thành phố Hồ Chí Minh).* Hà Nội, Tháng 7/1999.

Ngân hàng Thế giới 2009) Country Social Analysis: Ethnicity và Development in Vietnam *(Phân tích Xã hội Quốc gia: Dân tộc và Phát triển tại Việt Nam).* Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Chương 6

Bất bình đẳng gia tăng ở Việt Nam? Nhận thức và bằng chứng thực nghiệm về bất bình đẳng

Bất bình đẳng được tìm hiểu thông qua hai lăng kính – một là nghiên cứu định tính về nhận thức về bất bình đẳng và hai là phân tích định lượng. Chương này ghi nhận những mối quan ngại của nhiều người thuộc các tầng lớp khác nhau về tình trạng gia tăng bất bình đẳng ở Việt Nam. Nghiên cứu định tính được thực hiện dựa trên các cuộc thảo luận nhóm trọng tâm trong đó mô tả loại hình bất bình đẳng nào được coi là không thể chấp nhận được trong con mắt của người dân Việt Nam, đồng thời cũng nắm bắt các loại hình bất bình đẳng khó đánh giá hơn, chẳng hạn như bất bình đẳng về quan hệ, tiếng nói, và khả năng gây ảnh hưởng. Phân tích định lượng đi vào tìm hiểu các nhân tố làm gia tăng bất bình đẳng, bao gồm những khác biệt theo vùng miền trong các quá trình tăng trưởng, sự tăng trưởng của khu vực phi nông nghiệp, và những khác biệt về giáo dục và nguồn gốc dân tộc. Sự gia tăng bất bình đẳng có liên quan tới các quá trình tăng trưởng trong khu vực dịch vụ và công nghiệp khiến cho một số nhóm dân số và một số vùng bị tụt hậu.

A. Giới thiệu

6.1 Hai thập kỷ qua đã chứng kiến những bước tiến của Việt Nam về tăng trưởng nhanh, giảm nghèo bền vững và chuyển đổi kinh tế. Khác với các quốc gia có nền kinh tế tăng trưởng nóng như Trung Quốc hay In-đô-nê-xi-a, những bước tiến này cho thấy công cuộc chuyển đổi kinh tế phi thường của Việt Nam là một trong những thành quả tăng trưởng không gắn liền với sự gia tăng rõ rệt về bất bình đẳng. Đây cũng là con đường mà các quốc gia như Đài Loan và Hàn Quốc đã đi qua trong giai đoạn phát triển trước đó (ADB 2012; Hoàng và các cộng sự, 2010; McCaig, Benjamin và Brandt và, 2009; Ngân hàng Thế giới, 2009; Viện KHXH Việt Nam 2011). Các phương pháp đo lường bất bình đẳng thông dụng cho thấy tình trạng bất bình đẳng tăng nhẹ trong những năm 1990 và ổn định trong suốt những năm 2000. (Hoàng và các cộng sự, 2010; Viện KHXH Việt Nam, 2011).

6.2 Các nghiên cứu gần đây, trong đó có một báo cáo quan trọng về nghèo đói do Viện KHXH Việt Nam soạn thảo vào năm 2010 đã chỉ ra rằng những thay đổi nhỏ trong các chỉ số đo lường bất bình đẳng mang tính thực nghiệm dựa trên các cuộc điều tra hộ gia đình có sự tương phản rõ rệt so với nhận thức chung của nhiều người dân Việt Nam rằng bất bình đẳng về thu nhập và mức độ sở hữu của cải đang gia tăng (Viện KHXHVN 2010). Nhận thức rằng bất bình đẳng gia tăng cũng thường được thấy trên báo chí, trong số các nhà hoạch định chính sách và các học giả ở Việt Nam.

6.3 Chương này tìm hiểu về bất bình đẳng thông qua hai lăng kính - qua nghiên cứu định tính về "nhận thức về bất bình đẳng" và qua phân tích định lượng dựa trên các bài học rút ra từ các đánh giá định tính.[35] Cách thức đánh giá dựa trên cả hai công cụ định lượng và định tính này tạo nên một bức tranh phong phú hơn về bất bình đẳng về kết quả, cơ hội, vốn xã hội và vốn chính trị của người dân. Bất bình đẳng về kết quả phản ánh sự chênh lệch về thu nhập, chi tiêu và mức độ sở hữu của cải, trong khi bất bình đẳng về cơ hội thể hiện những khác biệt về nguồn vốn con người do các yếu tố như giới tính, dân tộc, địa bàn nơi sinh sống hoặc hoàn cảnh gia đình gây nên. Bất bình đẳng về nguồn vốn xã hội và chính trị thể hiện những khác biệt giữa các cá nhân về mức độ quan hệ, tiếng nói và khả năng gây ảnh hưởng của họ.

6.4 Nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng giúp xác định xem những hình thái bất bình đẳng nào được chấp nhận và những hình thái nào được xem là không thể chấp nhận được trong con mắt của người dân Việt Nam, đồng thời tìm hiểu những hình thái bất bình đẳng khó lượng hóa, chẳng hạn như sự khác biệt về mức độ quan hệ, tiếng nói và tầm ảnh hưởng. Trong khi đó, đánh giá định lượng sử dụng dữ liệu từ các cuộc điều tra hộ gia đình, bao gồm nhiều vòng KSMSDC Việt Nam để đo lường những thay đổi về phân phối các kết quả và cơ hội theo thời gian, cũng như tập trung tìm hiểu nguồn gốc của những thay đổi đó).

6.5 Nghiên cứu về nhận thức cho thấy người dân Việt Nam, dù ở đô thị hay nông thôn, dù giàu hay nghèo đều cho rằng tình trạng bất bình đẳng đã gia tăng đáng kể trong vòng 5 năm trở lại đây. Các thành viên tham gia các cuộc thảo luận nhóm hiếm khi thảo luận các vấn đề liên quan đến bất bình đẳng thu nhập hay chi tiêu một cách riêng lẻ, mà thay vào đó, thường liên hệ các hình thái bất bình đẳng này với các nhân tố quyết định của chúng- đó là bất bình đẳng về giáo dục, khả năng tiếp cận các cơ hội việc làm tốt, khả năng tiếp cận tài nguyên đất, mối quan hệ, quyền lực và tầm ảnh hưởng. Theo đó, bất bình đẳng về khả năng tiếp cận việc làm thường được giải thích là hậu quả của tình trạng bất bình đẳng về khả năng tiếp cận với giáo dục, và bất bình đẳng về việc làm có mối liên hệ với bất bình đẳng về thu nhập, chi tiêu và tài sản. Bất bình đẳng về quyền lực và mức độ quan hệ được xem là ngày càng đóng vai trò quan trọng hơn trong việc quyết định khả năng tìm kiếm việc làm (tức là chuyển từ giai đoạn học tập sang giai đoạn làm việc) hoặc khả năng duy trì quyền sở hữu đất đai. Mặc dù những người tham gia các cuộc thảo

35. Nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng được thực hiện bởi một nhóm gồm các nghiên cứu viên của Viện KHXHVN và Công ty Tư vấn Trường Xuân. Xem Phụ lục 1.1 để biết thêm chi tiết.

luận nhóm cho rằng bất bình đẳng về thu nhập và tài sản đang gia tăng, họ coi bất bình đẳng về kết quả là chấp nhận được nếu các hình thái bất bình đẳng này được tạo ra một cách công bằng và chính đáng. Việc chấp nhận tồn tại bất bình đẳng về thu nhập của những người tham gia nghiên cứu "nhận thức" thể hiện sự chuyển đổi rõ rệt về thái độ của công chúng đối với bất bình đẳng so với giai đoạn trước đổi mới của Việt Nam.

6.6 Những bằng chứng thực nghiệm về bất bình đẳng từ KSMSDC Việt Nam 2010 cho thấy hiện tượng tăng nhẹ bất bình đẳng về thu nhập, chủ yếu do tăng trưởng tại khu vực nông thôn, nơi mà thu nhập từ nghề phụ giá trị cao và các nguồn thu nhập phi nông nghiệp của các hộ khá giả đang ngày càng tăng. Sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập phần nào phản ánh việc các quá trình tăng trưởng đã làm thay đổi nguồn lợi thu được từ các tài sản như giáo dục và vốn sản xuất trong nền kinh tế. Theo đó, phân tích định lượng cho thấy tăng trưởng có mối quan hệ tương tác với các hình thức bất bình đẳng hiện hữu về cơ hội như bất bình đẳng về giáo dục, các xu hướng loại trừ xã hội trong mối quan hệ giữa người DTTS và dân tộc đa số, khả năng tìm kiếm việc làm tốt, sự khác biệt về địa lý, từ đó làm tăng bất bình đẳng về thu nhập và chênh lệch thu nhập giữa các hộ giàu, nghèo.

B. Suy ngẫm: Tại sao chúng ta phải quan ngại bất bình đẳng?

6.7 Các nhà hoạch định chính sách có cần phải quan ngại về sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập hay chi tiêu không? Liệu rằng bất bình đẳng về kết quả có trở thành một mối quan ngại hay không, điều đó phần nào phụ thuộc vào các nguyên nhân và quá trình tạo nên sự bất bình đẳng đó. Việc phân biệt quá trình "tốt" và "xấu" cũng như hình thái bất bình đẳng nào được tạo ra từ quá trình đó là rất hữu ích. Các quá trình và bất bình đẳng "tốt" khích lệ cho các nỗ lực và sự tích cực trong công việc, phản ánh các cơ chế khuyến khích sự đổi mới, khích lệ tinh thần doanh trí và tạo đà tăng trưởng kinh tế.[36] Có thể coi các quá trình và bất bình đẳng "xấu" là những yếu tố gây cản trở cho một số bộ phận người dân trong việc hưởng lợi từ các quá trình tăng trưởng và thoát nghèo cũng như cản trở họ trong việc chuyển đổi việc làm đề dần dần thoát ly khỏi các hoạt động tạo thu nhập thấp.[37] Các hình thái bất bình đẳng này thường phản ánh các cơ hội không đồng đều đối với trẻ em sinh ra trong các hoàn cảnh khác nhau về dân tộc, địa lý, mức thu nhập hoặc trình độ học vấn của bố mẹ, giới tính (Roemer, 2011). Đồng thời, chúng cũng thể hiện sự bất bình đẳng về mức độ quan hệ, tiếng nói và tầm ảnh hưởng, nơi mà người dân có hoàn cảnh xuất thân khác nhau có các cơ hội khác nhau trong việc thi đỗ vào một trường đại học tốt, tìm được việc làm có thu nhập tốt, cũng như có cơ hội khác nhau trong việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất do xuất thân và hoàn cảnh của mỗi người. Đó cũng là nhóm tác nhân thứ hai của bất bình đẳng - gắn liền với bất bình đẳng về cơ hội và quá trình bất bình đẳng - nhóm tác nhân gây hại cho tăng trưởng, hòa nhập xã hội và sự chấp nhận của xã hội đối với bất bình đẳng về thu nhập (Ngân hàng Thế giới, 2006).

6.8 Các bằng chứng cho thấy bất bình đẳng về thu nhập tại Việt Nam gia tăng từ giữa những năm 2000 là kết quả của cả hai quá trình "tốt" và "xấu". Mặc dù phần lớn dân số đều đóng góp và hưởng lợi từ quá trình tăng trưởng nhưng bất bình đẳng về cơ hội tiếp tục tồn tại qua nhiều thế hệ, đồng thời người dân ngày càng cảm nhận rõ hơn về sự thiếu công bằng trong các quá trình, chẳng hạn như trong việc tiếp cận các dịch vụ công, cơ hội việc làm tại khu vực Nhà nước hay cách thức mà quá trình chuyển đổi đất đai diễn ra.

6.9 Nghiên cứu về nhận thức này mô tả bức tranh độc đáo về các hình thức "tốt" và "xấu" của bất bình đẳng dưới cái nhìn của người dân Việt Nam thuộc các tầng lớp khác nhau, bao gồm cả thanh niên và người cao tuổi, những người di cư từ nông thôn và những người cư trú dài hạn ở thành thị, người lao động trong khu vực phi chính thức và người lao động được trả lương cao hơn trong khu vực chính thức,

36. Trong trường hợp có mối quan hệ nhân quả giữa bất bình đẳng và tăng trưởng thì cũng cần quan ngại về sự gia tăng bất bình đẳng. Mặc dù có nhiều mô hình lý thuyết công nhận mối quan hệ tiêu cực (và tích cực) giữa bất bình đẳng và tăng trưởng nhưng một nghiên cứu toàn diện về các tài liệu nghiên cứu thực nghiệm cho thấy các bằng chứng thực nghiệm không giúp đưa ra được kết luận rõ ràng (Ngân hàng Thế giới, 2006; Bourguignon, 2004; Banerjee và Duflo, 2003).
37. Những hình thái bất bình đẳng này liên quan đến khái niệm "hố nghèo", tức là những nơi mà một bộ phận dân số tiếp tục sống trong nghèo đói và tình trạng nghèo đói truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác mặc dù nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng trung bình cao (Viện KHXH Việt Nam, 2008).

người dân tộc thiểu số và người nghèo nói chung, và đặc biệt là người nghèo sinh sống ở các vùng nông thôn. Trong nghiên cứu về nhận thức, các thành viên tham gia thảo luận nhóm được yêu cầu phân loại các hình thức bất bình đẳng có thể chấp nhận được, và giải thích quan điểm của họ.

6.10 Đa số các thành viên tham gia thảo luận nhóm đều cho rằng bất bình đẳng về thu nhập hiện đang gia tăng là có thể chấp nhận được bởi lẽ sự gia tăng chênh lệch về thu nhập thường gắn liền với các quá trình tăng trưởng theo định hướng thị trường với sự đền đáp cho những người có học vấn, kỹ năng, cần cù và có tài năng. Nhóm nghiên cứu nhận định rằng việc các nhóm nhân khẩu học và kinh tế-xã hội khác nhau đều chấp nhận hiện tượng bất bình đẳng về thu nhập nếu như nó được tạo ra một cách chính đáng đánh dấu một chuyển biến đáng kể trong nhận thức của công chúng về bất bình đẳng, từ quan điểm theo chủ nghĩa bình quân trước đây chuyển sang các cơ chế khuyến khích đãi ngộ dựa vào thị trường. Có thể thấy rõ quan điểm đó thông qua ý kiến của hai người được phỏng vấn như sau:

> *Bất bình đẳng và cạnh tranh là tất yếu trong một nền kinh tế thị trường. Nếu giỏi, bạn có thể làm giàu"* (nhóm người cao tuổi, xã Mễ Trì).

> *"Người có tài năng và may mắn có điều kiện để thành công. Người không có thì phải chịu. Tôi không thấy có bất cứ sự phàn nàn nào về bất bình đẳng. Bất bình đẳng như thế là hợp lý* (nhóm cán bộ thôn, Hải Dương).

6.11 Theo các bằng chứng thực nghiệm, bất bình đẳng bắt nguồn từ giai đoạn đổi mới và chuyển dịch cơ cấu phần nào phản ánh các quá trình "tốt" gắn liền với đà phát triển kinh tế và sự gia tang các động lực kinh tế . Kể từ giai đoạn Đổi mới năm 1986, Việt Nam đã thực hiện công cuộc chuyển đổi kinh tế nhanh chóng để nắm bắt sức mạnh của cơ chế thị trường, đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế nhanh đi kèm với giảm nghèo mạnh mẽ (xin xem Chương 1). Sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập một phần thể hiện quá trình chuyển dịch cơ cấu triển khai từ thời kỳ Đổi mới, giúp chuyển dịch lao động khỏi lĩnh vực nông nghiệp đến các lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ nơi giá trị gia tăng trên mỗi người lao động cao hơn. [38,39] Bất bình đẳng phát sinh từ các quá trình tăng trưởng này có thể xem là tất yếu xét trên khía cạnh chúng gắn chặt với động lực tích cực của nền kinh tế và khích lệ được sự tăng trưởng.

6.12 Tuy vậy, không phải tất cả động lực thúc đẩy bất bình đẳng về thu nhập đều được coi là "công bằng" và bất bình đẳng về thủ tục đang có xu hướng gia tăng. Liệu bất bình đẳng về thu nhập có được xem là chấp nhận được hay không, điều đó dường như phụ thuộc nhiều vào quá trình mà từ đó bất bình đẳng này được khởi phát hơn là vào mức độ chênh lệch. Phần lớn các đối tượng tham gia nghiên cứu này đều chấp nhận bất bình đẳng về kết quả nếu như khoản thu nhập hoặc chi tiêu phát sinh từ các quá trình hoặc nguồn lực được xem là công bằng, trong khi bất bình đẳng nảy sinh do các hoạt động phi pháp được đánh giá là không thể chấp nhận. Ví dụ, nhiều người tham gia thảo luận nhóm chấp nhận các hình thái bất bình đẳng bắt nguồn từ những khác biệt về trình độ giáo dục, nguồn vốn, sự cần cù trong công việc, hoạt động kinh doanh trung thực và sự may mắn, nhưng không chấp nhận bất bình đẳng nảy sinh từ việc lạm dụng quyền lực hoặc khả năng gây ảnh hưởng một cách phi pháp:

> *"Có nhiều cách làm giàu phi pháp, và chúng tôi không chấp nhận những cách này, chúng tôi thấy như thế là bất công. Chẳng hạn như một số thương lái bán hạt giống cho chúng tôi với giá cắt cổ. Hoặc hiện tượng tham nhũng diễn ra ở tất cả các cấp* (nhóm thanh niên, xã Chiềng Khoa, tỉnh Sơn La).

> *"Giám đốc cũng chỉ khác công nhân ở một vài hệ số lương cơ bản nếu họ không có quyền lực và quan hệ [một cách không công bằng]. Chính vì họ có quyền, có thông tin, nắm giữ những vị trí quan trọng, rồi lại làm kinh doanh, nên họ lại càng giàu hơn* (nhóm người di cư dài hạn, phường An Sơn, thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam).

---

38. Công cuộc giảm nghèo tại Việt Nam những năm 1990 và đầu những năm 2000 một phần bắt nguồn từ sự tăng trưởng mạnh mẽ của lĩnh vực nông nghiệp, gắn với quá trình mở cửa kinh tế nông nghiệp từ năm 1993 trở lại đây. Chính sách phân phối đất đai công bằng theo dân số cho thấy giai đoạn tăng trưởng này được triển khai trên diện rộng và đi kèm với nó là sự tăng trưởng nhanh về thu nhập của người dân nghèo nông thôn (Benjamin và Brandt, 2002; Ravallion và van de Walle, 2008).
39. Năm 2010, giá trị gia tăng trên mỗi lao động trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ cao gấp 5 lần so với nông nghiệp (tính toán của Ngân hàng Thế giới dựa trên dựa trên dữ liệu trong các Niên giám Thống kê của Tổng cục Thống kê).

6.13 Bất bình đẳng về cơ hội cho thấy những khác biệt hiện tại về thu nhập sẽ còn tiếp tục đến các thế hệ tiếp theo trừ khi các liên kết đa thế hệ bị phá vỡ. Chính vì vậy, các hình thái bất bình đẳng hiện hữu trên thị trường lao động sẽ duy trì đến thế hệ con cháu của những người không tận dụng được cơ hội do quá trình tăng trưởng mang lại, và có thể làm cho các nhóm dân tộc vốn đã nghèo lại trở nên nghèo hơn nữa. Mặc dù bất bình đẳng về trình độ học vấn của trẻ em đã giảm trong những năm gần đây, đặc biệt ở bậc tiểu học, nhưng trình độ học vấn của trẻ em nông thôn nghèo vẫn còn thấp, nhất là ở một số vùng trong cả nước (xem Chương 3) và đặc điểm của hộ gia đình nơi các em sinh ra tiếp tục là một chỉ báo quan trọng cho biết liệu các em có được học tiếp phổ thông trung học và bậc học cao hơn hay không. Bởi vậy, các hình thái bất bình đẳng hiện tại về thu nhập và mức độ sở hữu của cải sẽ duy trì đến thế hệ con cái của những người không có khả năng tận dụng cơ hội do quá trình tăng trưởng mang lại, dẫn đến tình trạng nghèo đói kéo dài qua các thế hệ.

C. Bất bình đẳng kết quả gia tăng tại Việt Nam?

6.14 Các nghiên cứu thực nghiệm giai đoạn trước cho thấy quá trình tăng trưởng mạnh tại Việt Nam trong hai thập kỷ vừa qua không đi liền với sự gia tăng đáng kể nào về bất bình đẳng. Đầu thế kỷ 21, hệ số Gini về bất bình đẳng thu nhập vẫn tương đối ổn định (McCaig và cộng sự, 2009), và xét trên quy mô toàn quốc, không có sự gia tăng đáng kể nào về bất bình đẳng chi tiêu (Viện KHXH Việt Nam, 2011). Theo một nghiên cứu do một nhóm nghiên cứu viên của Viện Khoa học Xã hội Việt Nam chủ trì thực hiện, Chỉ số Gini về bất bình đẳng chi tiêu đã tăng từ 0,33 lên 0,35 trong giai đoạn 1993-2002, sau đó tương đối ổn định trong giai đoạn 2002-2008 (Hoàng và các cộng sự, 2010).

6.15 Các kết quả thực nghiệm phục vụ cho nghiên cứu này đã chỉ ra rằng bất bình đẳng về thu nhập đã gia tăng một cách khiêm tốn kể từ năm 2004, còn bất bình đẳng về chi tiêu thì vẫn giữ ở mức ổn định từ năm 2004 đến năm 2010,theo một vài thước đo về bất bình đẳng thường được sử dụng. Tuy nhiên, những phát hiện từ nghiên cứu nhận thức về bất bình đẳng lại có phần mâu thuẫn với bằng chứng thực nghiệm về bất bình đẳng căn cứ vào số liệu từ KSMSDC Việt Nam năm 2010. Theo nghiên cứu về nhận thức, người dân cho rằng đã có sự gia tăng mức độ bất bình đẳng về kết quả trong 5 năm qua ở cả khu vực thành thị và nông thôn. Mục này sẽ trình bày vắn tắt về nguyên nhân dẫn tới một số khác biệt này.

6.16 Thành viên các nhóm trọng tâm tại cả khu vực thành thị và nông thôn cho rằng bất bình đẳng về kết quả - thường được xác định dựa trên thu nhập, nhưng cũng bao gồm cả bất bình đẳng trong việc chi tiêu cho các mặt hàng tiêu dùng lâu bền và tài sản - nhìn chung đã gia tăng, và gia tăng đáng kể ở các thành phố lớn kể từ năm 2005.

6.17 Thường thì những cảm nhận về bất bình đẳng bắt nguồn từ những trải nghiệm thực tế trong cuộc sống, nhưng cũng không phải luôn luôn là như vậy, và cảm nhận của các nhóm khác nhau cũng khác nhau, tùy vào đặc điểm kinh tế-xã hội. Ban đầu, các cá nhân thường so sánh bản thân họ với cộng đồng của họ, và bước tiếp theo là so sánh với những cá nhân hoặc địa bàn khá giả hơn đôi chút. Lấy ví dụ, các công nhân có tay nghề thấp tại Hải Dương và thành phố Hồ Chí Minh so sánh bản thân họ với các công nhân lành nghề hơn, và những người sống tại khu vực cận đô tại Hải Dương, Hà Nội lại so sánh bản thân họ với những người sống trong khu vực nội đô. Còn những người sống trong môi trường đô thị thì lại có xu hướng sử dụng khung quy chiếu rộng hơn, và ở những khu vực này, các đối tượng trả lời khảo sát đặc biệt lưu ý những khác biệt liên quan tới cách tiêu dùng có tính phô trương (chẳng hạn như ô tô, điện thoại di động cao cấp, nhà to).

6.18 Một số nhóm trọng tâm ở các vùng sâu vùng xa và vùng nông thôn khó khăn có vẻ ít thoải mái hơn khi nói về bất bình đẳng về kết quả trong phạm vi cộng đồng của họ so với khi nói về bất bình đẳng trong xã hội, có lẽ do họ không cảm thấy thoải mái khi chỉ ra những chênh lệnh trong cộng đồng vốn có sự gắn bó chặt chẽ và đặc biệt là trong điều kiện cộng đồng của họ cùng phải chịu những bất lợi về vị trí, sinh kế nông nghiệp, rồi những khó khăn chung về nguồn vốn xã hội, chính trị cũng như một số khía cạnh khác liên quan đến dân tộc. Tuy nhiên, những người tham gia các nhóm thảo luận trọng tâm ở các địa phương này có vẻ như thoải mái hơn khi thảo luận về bất bình đẳng ngoài phạm vi cộng đồng của họ, đặc biệt là bất bình đẳng về mối quan hệ, tiếng nói và tầm ảnh hưởng.

6.19 Các nhóm trọng tâm gồm các cá nhân với trình độ học vấn thấp hơn và thuộc các hộ nghèo hơn nhìn nhận rằng sự chênh lệch giữa họ với các nhóm giàu có hơn họ rất nhiều là không phải là vấn đề quan trọng đối với cuộc sống của họ và theo thể hiện của họ thì họ ít quan tâm tới việc so sánh hoàn cảnh

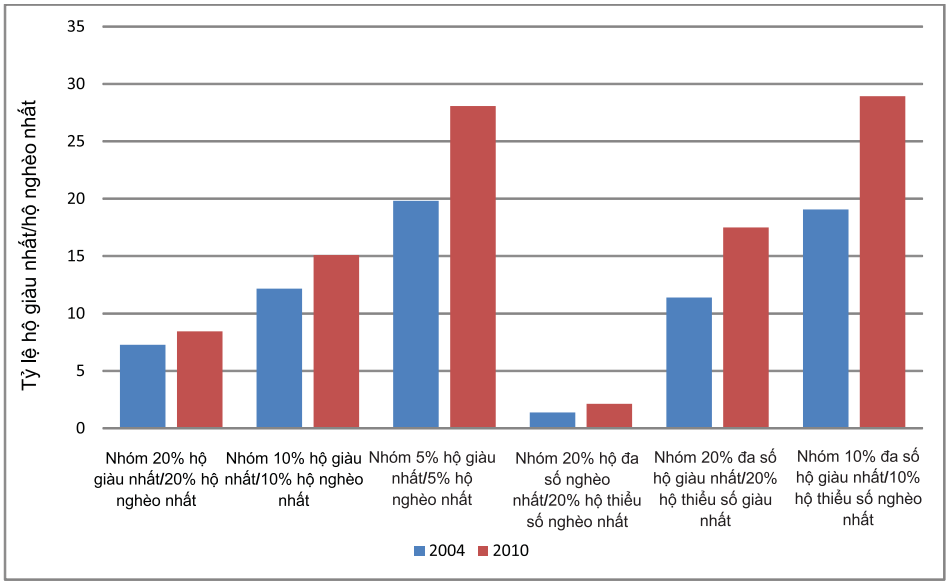
của họ với những người có hoàn cảnh thuận lợi hơn so với họ. Ví dụ, một thành viên của nhóm di cư tại thành phố Đà Nẵng đã nói:

> *"Tôi thấy bình thường. Tôi không tiêu quá nhiều và tiền tôi kiếm được cũng đủ sống. Cuộc sốngcủa tôi có thể không tốt bằng họ, nhưng tôi tiêu tiền cho những gì tôi thích và không muốn so sánh với ai cả".*

6.20 Bằng chứng thực nghiệm cho thấy bất bình đẳng về thu nhập tại Việt Nam đã gia tăng trên khắp cả nước, cho dù là ở mức khiêm tốn. Hình 6.1 mô tả tỷ lệ trung bình thu nhập trên đầu người giữa các nhóm ngũ phân vị, thập phân vị và nhị thập phân vị giàu nhất và nghèo nhất. Mặc dù tất cả các nhóm đều có tăng trưởng về thu nhập một cách đáng kể trong giai đoạn 2004-2010 nhưng tính không đồng đều của mức độ tăng trưởng ngụ ý rằng chênh lệch giữa thu nhập trung bình trên đầu người của 20% hộ khá giả nhất với 20% hộ nghèo nhất (mà gần đây được Tổng cục Thống kê định nghĩa là "khoảng cách giàu/nghèo") đã tăng từ mức 7 lần lên 8,5 lần. Xu hướng tương tự cũng diễn ra ở các nhóm ngũ phân vị thu nhập khác, và mức độ chênh lệch ngày càng gia tăng khi ta tập trung vào nhóm các hộ nghèo nhất và giàu nhất.

6.21 Như đã nêu trong phần trước của báo cáo, rõ ràng là các nhóm dân tộc thiểu số đang ngày càng bị tụt hậu trong các quá trình tăng trưởng này. Cột thứ ba trong hình 6.1 cho thấy rằng mức thu nhập bình quân và mức tăng trưởng thu nhập của nhóm 20% và 10% hộ có thu nhập thấp nhất trong phổ phân phối thu nhập của người dân tộc thiểu số thấp hơn so với các nhóm tương tự của người dân tộc đa số. Nếu so sánh về thu nhập trung bình của những hộ nằm trong nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất của người dân tộc thiểu số với những hộ trong nhóm 20% hộ có thu nhập cao nhất của dân tộc đa số thì chúng ta thấy rằng nhóm 20% hộ có thu nhập cao nhất của dân tộc đa số có thu nhập gấp 11,4 lần so với nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất của dân tộc thiểu số vào năm 2004, và gấp 17,5 lần vào năm 2010. Khi chúng ta nhìn vào toàn bộ dân số thì thấy rằng tỉ lệ chênh lệch thu nhập giữa nhóm 20% hộ có thu nhập cao nhất nhất và 20% hộ có thu nhập thấp nhất đã tăng từ 7,2 lần vào năm 2004 lên 8,4 lần vào năm 2010. Điều này cho thấy rằng người dân tộc thiểu số ngày càng chiếm tỉ lệ cao trong tổng số người nghèo so với tỷ lệ về dân số, như đã nói đến ở trên. Khoảng cách giữa người dân tộc thiểu số và các nhóm còn lại đang tăng lên. Tỉ lệ thu nhập của nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất của dân tộc thiểu số với nhóm 20% thu nhập thấp nhất của dân tộc đa số cũng đã tăng lên từ mức 1,4 lần lên mức 2,1 lần. Điều này có thể phản ánh một phần vai trò chủ yếu của nông nghiệp với tư cách là nguồn thu nhập chính của người dân tộc thiểu số và các hộ nghèo (xem Chương 5).

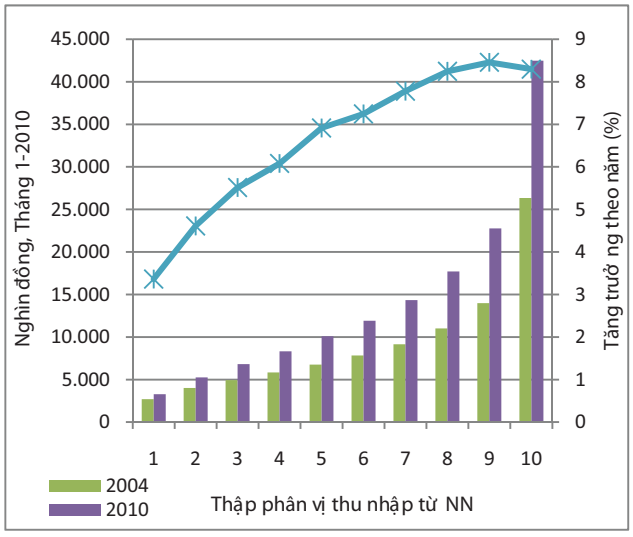
Hình 6.1 Tỷ lệ thu nhập trung bình trên đầu người theo nhóm bách phân vị: giai đoạn 2004- 2010



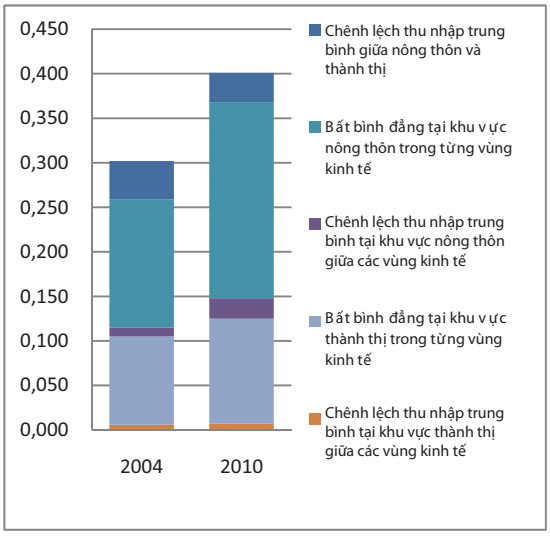
Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

6.22 Khu vực nông thôn là động lực chính của sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập gần đây. Hình 6.2 mô tả đường cong tỷ lệ tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người theo nhóm thập phân vị tại khu vực nông thôn. Tốc độ tăng trưởng thu nhập tại khu vực nông thôn của các hộ khá giả cao hơn nhiều so với các hộ nghèo hơn - tốc độ tăng trưởng thu nhập của 10% hộ nghèo nhất chưa bằng một nửa so với tốc độ tăng trưởng thu nhập của 10% hộ giàu nhất, và tỷ lệ chi tiêu từ thu nhập của nhóm thập phân vị thu nhập cao nhất tăng 25 phần trăm so với nhóm thập phân vị thu nhập thấp nhất trong giai đoạn 2004-2010. Lần đầu tiên kể từ khi có các dữ liệu phục vụ KSMSDC Việt Nam bắt đầu được thu thập, hệ số Gini về bất bình đẳng thu nhập ở khu vực thành thị và nông thôn hiện đang ở mức tương đương như nhau. Hệ số Gini về bất bình đẳng thu nhập tại khu vực nông thôn đã tăng từ 0,365 năm 2004 lên 0,413 năm 2010, trong khi hệ số này tại khu vực thành thị giai đoạn này vẫn tương đối ổn định ở mức xấp xỉ 0,386.[40]

Hình 6.2 Thu nhập nông thôn trung bình trên đầu người theo nhóm thập phân vị thu nhập nông thôn: giai đoạn 2004 - 2010



Hình 6.3 Phân tách Theil về mức độ và thay đổi trong bất bình đăng thu nhập giai đoạn 2004 - 2010



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

6.23 Theo thời gian, sự chênh lệch về thu nhập trung bình giữa khu vực nông thôn và thành thị cũng như giữa các tỉnh thành có vai trò ngày càng mờ nhạt trong việc lý giải nguyên nhân của bất bình đẳng tổng thể. Hệ số bất bình đẳng Theil có thể được chia làm năm cấu phần, bao gồm (a) chênh lệch về thu nhập trung bình giữa khu vực nông thôn và đô thị trên cả nước; (b) chênh lệch về thu nhập trung bình giữa khu vực nông thôn của các tỉnh thành khác nhau; (c) bất bình đẳng tại khu vực nông thôn thuộc mỗi tỉnh thành; (d) chênh lệch về thu nhập trung bình giữa khu vực thành thị của các tỉnh thành khác nhau; và (e) bất bình đẳng tại khu vực đô thị thuộc mỗi tỉnh thành.[41]

6.24 Hình 6.3 mô tả tỷ trọng bất bình đẳng về thu nhập phát sinh từ nhiều cấu phần khác nhau trong giai đoạn 2004-2010. Trong giai đoạn này, bất bình đẳng về thu nhập và chi tiêu do chênh lệch thu nhập giữa khu vực nông thôn và thành thị đã giảm. Điều này phản ánh tốc độ tăng trưởng bình quân tại khu vực nông thôn tăng nhanh hơn so với khu vực thành thị, dẫn đến kết quả là thu nhập và chi tiêu trung bình tại khu vực nông thôn đang dần đuổi kịp thành thị. Tỷ lệ giữa thu nhập tại khu vực thành thị so với nông thôn đã giảm từ 1,87 lần năm 2004 xuống còn 1,70 lần năm 2010. Tương tự, tỷ lệ giữa chi tiêu trung bình

40. Việc bỏ qua các sai số về đo lường và bỏ qua 1% tốp đầu và cuối của phân phối thu nhập làm giảm bớt quy mô hệ số Gini, song theo thời gian, xu hướng hệ số Gini về bất bình đẳng tại khu vực thành thị tương đối ổn định, trong khi hệ số này ở khu vực nông thôn lại tăng cao hơn hệ số Gini ở khu vực thành thị.

41 Do tỷ lệ dân số phân chia theo khu vực thành thị và nông thôn và theo vùng địa lý luôn thay đổi theo thời gian, những thay đổi trong cấu trúc bất bình đẳng giữa các nhóm/vùng có thể là do thay đổi tỷ trọng tương ứng về tỷ lệ dân số sống tại khu vực thành thị.

tại khu vực thành thị so với nông thôn đã giảm từ 2,26 lần năm 2004 xuống còn 2,01 lần năm 2010.[42] Có vẻ như nhân tố chủ yếu là ở nhóm thu nhập cao nhất trong phổ phân phối thu nhập nông thôn; các hộ trong nhóm 40% hộ có thu nhập cao nhất ở khu vực nông thôn có tốc độ tăng trưởng thu nhập nhanh hơn so với các hộ trong nhóm 40% hộ có thu nhập cao nhất ở thành thị, trong khi đó nhóm 20% hộ nông thôn có thu nhập thấp nhất thì lại có tốc độ tăng trưởng thu nhập chậm hơn so với nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất ở thành thị.Sự sụt giảm chênh lệch về mức độ giàu nghèo giữa khu vực nông thôn và thành thị theo thời gian tại Việt Nam trái ngược với mô hình phát triển tại Trung Quốc, nơi sự gia tăng nhanh chóng khoảng cách thành thị - nông thôn đã trở thành nguồn gốc và động lực của bất bình đẳng (Ngân hàng Thế giới, 2009).[43, 44]

6.25 Mặc dù có sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập, ở cấp quốc gia, bất bình đẳng về chi tiêu vẫn chưa có dấu hiệu gia tăng. Sự khác biệt giữa các mô hình bất bình đẳng về thu nhập và chi tiêu minh chứng cho một phân tích sâu hơn. Thu nhập là một thước đo về lưu lượng trong khi dòng chi tiêu (như định nghĩa trong báo cáo này) đã được điều chỉnh để có ổn định theo thời gian, lấy thí dụ, chi tiêu cũng bao gồm cả các quy đổi giá trị nhà ở và vật dụng lâu bền. Hơn nữa, việc thay đổi cách đo chi tiêu năm 2010 đã đặt ra vấn đề về khả năng so sánh với đợt điều tra trước. Chính vì vậy, thu nhập được xem là một nhân tố phù hợp hơn để so sánh bất bình đẳng theo thời gian.

6.26 Cảm nhận về bất bình đẳng, như đã mô tả trong nghiên cứu định tính, có vẻ như lại nắm bắt những khái niệm khác hơn so với những khái niệm được nắm bắt trong các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng, và do vậy đã đưa ra một khía cạnh khác biệt nhưng mang tính bổ sung về bất bình đẳng. Ví dụ, cảm nhận rằng bất bình đẳng đang gia tăng ở cả thành thị và nông thôn là mâu thuẫn với các bằng chứng thực nghiệm, bởi bằng chứng thực nghiệm cho thấy rằng việc bất bình đẳng thu nhập gia tăng ở cấp quốc gia chủ yếu là do gia tăng bất bình đẳng tại khu vực nông thôn. Bên cạnh đó, bất bình đẳng về chi tiêu ở cấp quốc gia trong thực tế là tương đối ổn định từ những năm 2000, trái ngược với các nhận định trong nghiên cứu về cảm nhận cho rằng hình thái bất bình đẳng này cũng đang gia tăng. Phần phụ lục của chương này mô tả cách thức đối chiếu những khác biệt giữa các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng với những cảm nhận về bất bình đẳng.

D. Tại sao bất bình đẳng thu nhập gia tăng ở Việt Nam?

6.27 Có thể nói chênh lệch về thu nhập ở Việt Nam và sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập là do các nhân tố đa chiều và có quan hệ qua lại với nhau.[45] Nhân tố thứ nhất như đã nói đến trong báo cáo này là các nhóm dân tộc thiểu số không đạt tiến bộ nhanh chóng bằng dân tộc Kinh. Nhân tố thứ hai có liên quan chặt chẽ tới nhân tố thứ nhất đó là sự khác biệt về địa lý của các mô hình tăng trưởng góp phần làm gia tăng bất bình đẳng - khác biệt về các động lực tăng trưởng nông nghiệp và phi nông nghiệp giữa các vùng góp phần tạo ra khác biệt về tỷ lệ tăng trưởng. Nhân tố thứ ba là, sự gia tăng bất bình đẳng trong thu nhập phản ánh những thay đổi trong mô hình sản xuất, từ mô hình nông nghiệp đến mô hình phi nông

42. Những số liệu này phản ánh tổng thu nhập và chi tiêu đã được điều chỉnh theo vùng lãnh thổ. Các số liệu chưa được điều chỉnh theo vùng lãnh thổ cũng có xu hướng giảm tương tự, từ 2,15 xuống còn 1,98 lần đối với thu nhập và 2,72 xuống còn 2,57 lần cho chi tiêu. Tỷ lệ này cao hơn khi chưa điều chỉnh theo vùng phản ánh khác biệt về giá cả giữa nông thôn và thành thị.

43. Chênh lệch thu nhập nông thôn - thành thị và xu hướng chênh lệch ở các tỉnh thành là rất khác biệt, và các phân tích gần đây về chênh lệch thu nhập cho thấy mức độ chênh lệch đã giảm, một phần là do quá trình di cư từ nông thôn ra thành thị.

44. Bất bình đẳng giữa các nhóm bao gồm ba yếu tố: chênh lệch về thu nhập trung bình giữa các nhóm, số lượng nhóm và quy mô tương ứng của nhóm. Do đó, những thay đổi cơ bản về cơ cấu dân số có thể gây khó khăn khi so sánh việc phân tách cấu phần theo thời gian. Bởi vậy, nhóm tác giả đã so sánh một cách tối đa các chỉ số tiêu chuẩn về bất bình đẳng giữa các nhóm có cùng quy mô và số lượng người, sử dụng phương pháp của Elbers và các đồng nghiệp (2008). Nhóm tác giả thấy rằng chỉ số truyền thống về bất bình đẳng giữa các vùng chiếm một tỉ trọng ngày càng giảm trong mức bất bình đẳng tối đa của giai đoạn 2004-2010. Nhưng mặc dù suy giảm, bất bình đẳng do khác biệt giữa khu vực nông thôn và thành thị và giữa các vùng vẫn tiếp tục là một đặc trưng quan trọng gắn liền với khái niệm bất bình đẳng.

45. Các nhân tố được bàn kỹ hơn trong nội dung chínhlà những nhân tố được coi là nhân tố chủ chốt khiến cho bất bình đẳng gia tăng, như đã được xác định thông qua phân tích thực nghiệm cũng như thông qua nghiên cứu định tính.

nghiệp, và từ công việc tay nghề thấp đến công việc ngoài lĩnh vực nông nghiệp đòi hỏi tay nghề cao. Phạm vi thay đổi về sản xuất của các vùng là khác nhau, và những thay đổi này tương tác với những chênh lệch hiện tại giữa các vùng về nguồn vốn con người và nguồn vốn tự nhiên nhằm thay đổi phân phối thu nhập ở Việt Nam qua thời gian. Cuối cùng, sự lạm dụng vị thế chức quyền, tham nhũng và mức độ quan hệ cũng có mối liên hệ với bất bình đẳng, mặc dù còn chưa rõ những yếu tố này đã góp phần gây nên sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập tới mức độ nào.

6.28 Ba nhân tố đầu tiên kể trên sẽ được mô tả chi tiết trong mục này còn vị thế chức quyền, tham nhũng và mức độ quan hệ được đưa vào thảo luận trong mục tiếp theo. Các nhân tố khác như là thay đổi về mô hình sở hữu đất đai và những khác biệt theo vùng miền về năng suất nông nghiệp cũng có khả năng đóng vai trò quan trọng, và chúng tôi xin để lại nội dung này cho nghiên cứu trong tương lai.

6.29 Sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập phản ánh sự phân cực về kinh tế đang ngày càng tăng của nhiều nhóm dân tộc thiểu số. Các bằng chứng cho thấy chênh lệch về tỷ lệ tăng trưởng giữa nhóm dân tộc thiểu số và nhóm đa số đã góp phần đặc biệt làm tăng bất bình đẳng ở khu vực nông thôn. Do người dân tộc thiểu số có trình độ học vấn thấp hơn và bị hạn chế hơn về khả năng tiếp cận nguồn vốn sản xuất nên những chênh lệch về các loại tài sản khác này cũng góp phần gây nên và củng cố thêm những chênh lệch về thu nhập giữa các dân tộc. Bởi vì khu vực phi nông nghiệp ở Việt Nam đã tăng trưởng và ngày càng nhiều cá nhân có học vấn được hưởng lợi từ sự tăng trưởng này nên việc người dân tộc thiểu số chiếm số đông trong lực lượng lao động trong lĩnh vực nông nghiệp với tốc độ tăng trưởng chậm hơn đã khiến cho khoảng cách trung bình giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh ngày càng giãn rộng ra.

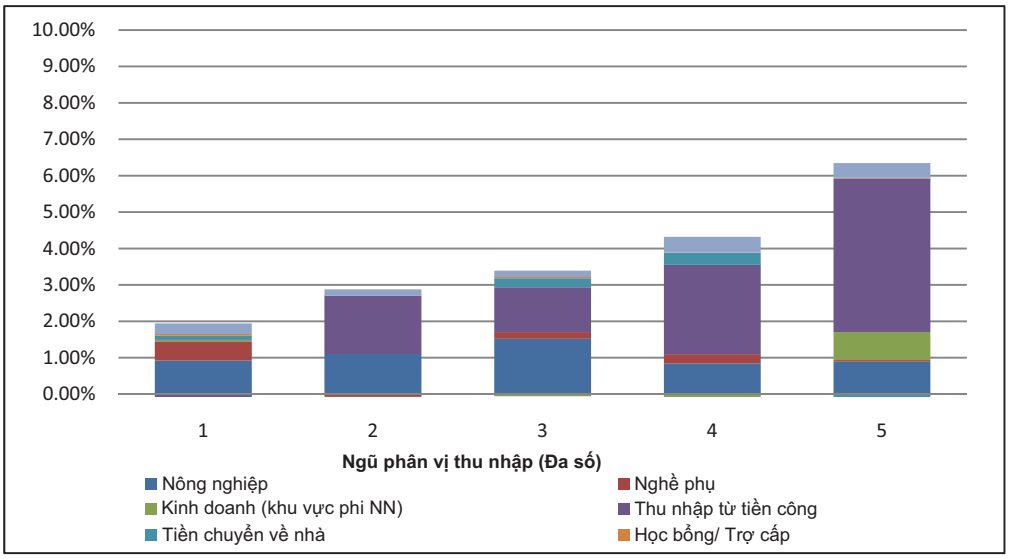
6.30 Hình 6.4 và 6.5 mô tả tốc độ tăng trưởng theo nguồn thu nhập giữa các dân tộc thiểu số và đa số trong giai đoạn từ 2004 đến 2010, tính theo nhóm ngũ phân vị. Phần lớn tăng trưởng thu nhập của các hộ thiểu số nghèo xuất phát từ nông nghiệp và các nghề phụ. Không tính tới nhóm hộ giàu nhất thì thu nhập của tất cả các nhóm ngũ phân vị hộ dân tộc thiểu số còn lại đều tăng chậm hơn so với thu nhập của các nhóm ngũ phân vị hộ dân tộc đa số, và thậm chí các hộ thiểu số có tốc độ tăng trưởng mạnh mẽ nhất cũng có mức tăng trưởng chậm hơn so với hộ đa số trung bình. Sự phân kỳ tốc độ tăng trưởng có liên quan mật thiết tới các hoạt động tạo thu nhập của hộ gia đình. Khi một hộ chuyển lên nhóm ngũ phân vị thu nhập cao hơn, phần thu nhập và tăng trưởng từ thu nhập tiền công và các nguồn thu nhập phi nông nghiệp tăng lên. Chỉ có 20% hộ thiểu số giàu nhất có được tốc độ tăng trưởng bền vững về thu nhập xuất phát từ các hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp.

6.31 Tỷ trọng bất bình đẳng do chênh lệch về thu nhập trung bình giữa hộ đa số và hộ thiểu số đã tăng theo thời gian, từ 9% lên tới 14% tổng tỷ lệ bất bình đẳng. Sự gia tăng bất bình đẳng thu nhập theo thời gian tại khu vực nông thôn cũng có một phần từ tỷ trọng do chênh lệch giữa các nhóm đa số và nhóm dân tộc thiểu số. Do đó, những khác biệt về tỉ lệ tăng trưởng thu nhập giữa dân tộc thiểu số và dân tộc đa số đã góp phần gây nên sự gia tăng bất bình đẳng qua thời gian, đặc biệt là ở các vùng nông thôn nơi có nhiều người dân tộc thiểu số sinh sống.

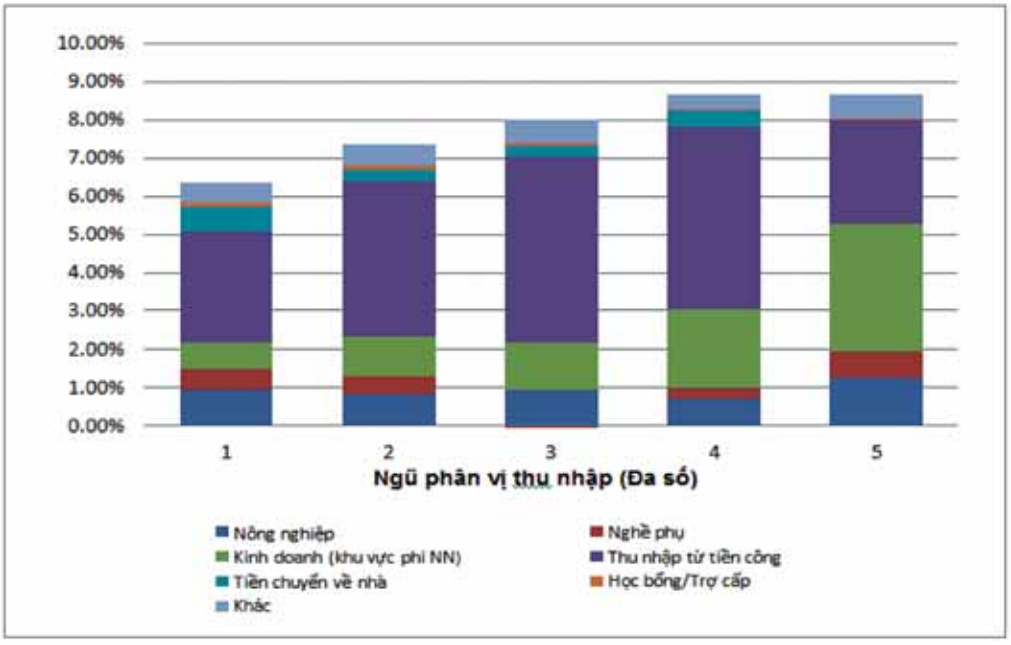
6.32 Cùng với sự gia tăng về chênh lệch thu nhập trung bình giữa người dân tộc thiểu số và đa số, sự tăng trưởng thu nhập không đồng đều giữa các nhóm ngũ phân vị thu nhập cho thấy rằng bất bình đẳng đã tăng lên trong nội bộ dân tộc đa số và dân tộc thiểu số. Dữ liệu về thu nhập chỉ ra rằng thu nhập của nhóm 20% hộ dân tộc thiểu số nghèo nhất tăng trưởng ở mức chỉ có 2% một năm, chậm hơn nhiều so với tốc độ tăng trưởng của nhóm 20% hộ dân tộc thiểu số giàu nhất.

6.33 Tỉ lệ gia tăng tính theo phần trăm của Hệ số Gini về bất bình đẳng thu nhập giữa các nhóm ngũ phân vị dân tộc Kinh (ở vùng thành thị và nông thôn) cao hơn so với tỉ lệ gia tăng của mẫu kết hợp. Điều đó cho thấy rằng sự gia tăng về bất bình đẳng thu nhập còn do các nhân tố khác gây nên.

Hình 6.4 Tăng trưởng theo nguồn thu nhập, 2004 - 2010, dân tộc thiểu số



Hình 6.5 Tăng trưởng theo nguồn thu nhập, 2004-2010, dân tộc đa số



Nguồn: KSMSDC 2004, 2010.

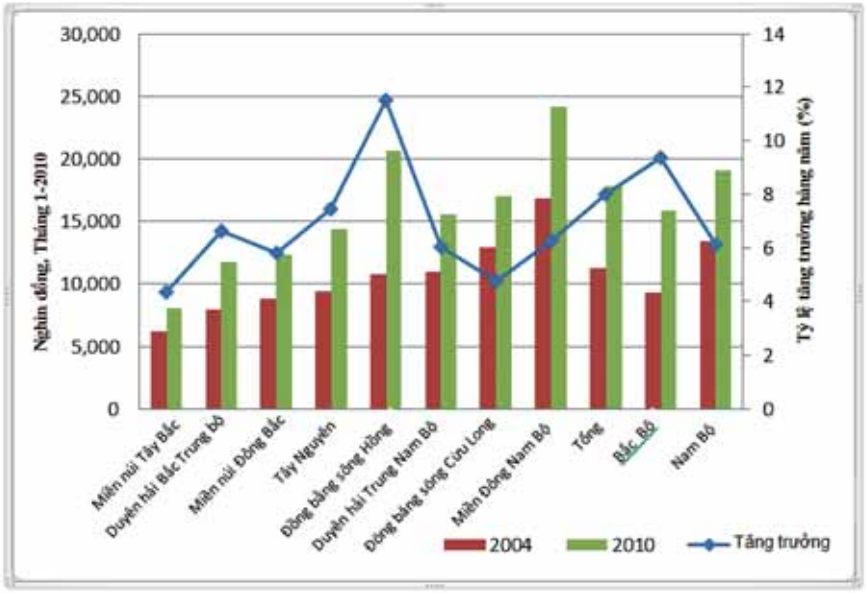
6.34 Bằng chứng từ KSMSDC Việt Nam về mức độ chênh lệch ngày càng tăng giữa nhóm dân tộc thiểu số và nhóm dân tộc đa số được củng cố thêm bởi một nghiên cứu theo dõi hộ gia đình nông thôn qua thời gian sử dụng Khảo sát Hộ Gia đình Việt Nam về Mức độ Tiếp cận Nguồn lực (McKay và Tarp 2011). Nghiên cứu này đã phát hiện ra rằng tính bình quân thì thu nhập của người dân tộc thiểu số tăng trưởng chậm hơn so với nhóm dân số còn lại trong giai đoạn từ 2006 đến 2010, và điều này vẫn đúng kể cả khi so sánh giữa các hộ dân tộc thiểu số và các hộ dân tộc đa số có tư liệu sản xuất và trình độ học vấn như nhau theo như quan sát được. Điều thú vị là, nghiên cứu này ghi nhận rằng các hộ dân tộc thiểu số có trình độ học vấn cao hơn thì có tốc độ tăng trưởng thu nhập cao hơn một cách đáng kể so với các hộ dân tộc thiểu số khác.

6.35 Lý giải thứ hai về gia tăng bất bình đẳng là sự khác biệt giữa các mô hình tăng trưởng theo địa lý mà có thể làm tăng bất bình đẳng giữa các vùng, các tỉnh và huyện (xem Chương 4 để có thêm chi tiết

về sự khác nhau về tăng trưởng giữa các vùng miền). Tuy nhiên sự khác nhau giữa các vùng miền về mô hình tăng trưởng cũng đặt ra một câu hỏi: Tại sao một số vùng miền lại tăng trưởng nhanh hơn so với các vùng miền khác, và yếu tố nào tạo ra những khác biệt về tăng trưởng như vậy?

6.36 Bằng chứng cho thấy rằng sự khác nhau giữa các vùng miền về mô hình tăng trưởng có thể cũng góp phần lý giải nguyên nhân gây nên tình trạng gia tăng bất bình đẳng, song có vẻ như nó không quan trọng bằng chênh lệch giữa hộ gia đình trong một vùng. Có nhiều bằng chứng cho thấy sự khác nhau giữa các vùng miền về tăng trưởng, với một số vùng nghèo hơn như vùng Đông Bắc, Bắc Trung bộ và Tây Bắc tăng trưởng chậm hơn nhiều so với vùng Đồng bằng sông Hồng và Tây Nguyên. Hình 6.6 mô tả thu nhập trung bình và tăng trưởng theo vùng trong giai đoạn 2004 - 2010. Mức độ tăng trưởng giữa các vùng là không đồng đều – tăng trưởng thu nhập ở Đông Bắc chậm hơn so với các vùng khác trong cả nước, trong khi đó tăng trưởng thu nhập ở vùng Đồng bằng sông Hồng và Tây Nguyên lại cao hơn nhiều so với mức tăng trưởng bình quân 8%. Vùng Đông Nam bộ vẫn là vùng có mức thu nhập bình quân đầu người cao hơn các vùng khác. Các mô hình tăng trưởng này có phần hơn khác so với các mô hình tăng trưởng trong thập kỷ 1990: từ năm 1993 đến năm 1998, vùng cao phía Bắc và Tây Nguyên có tỉ lệ tăng trưởng thấp nhất, còn Đông Nam bộ thì có tỉ lệ tăng trưởng cao nhất (Ngân hàng Thế giới 2000).

Hình 6.6 Thu nhập bình quân đầu người ở nông thôn theo vùng: giai đoạn 2004 - 2010



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

6.37 Tỉ trọng của phần chênh lệch về thu nhập do khác biệt giữa các vùng và các tỉnh thành đã tăng theo thời gian tại khu vực nông thôn, một phần là do tăng trưởng nông nghiệp không đồng đều cũng như các khác biệt địa lý về cơ hội cho khu vực phi nông nghiệp. Trái lại, ở Trung Quốc, trong giai đoạn những năm 1990 và đầu những năm 2000, chênh lệch về thu nhập do khác biệt giữa các vùng miền đã giảm (Benjamin và các đồng nghiệp, 2004; Benjamin và các đồng nghiệp, 2004). Một lưu ý quan trọng là tình trạng nhập cư và tiền gửi về gia đình đã gián tiếp làm giảm chênh lệch thu nhập và tăng trưởng giữa các vùng, và thực tế này không được thể hiện đầy đủ qua các dữ liệu.[46] Đây là một nội dung cần được lưu tâm hơn nữa trong các đánh giá về bất bình đẳng trong tương lai.

6.38 Sự tăng trưởng không đồng đều giữa các vùng và tỉnh thành ở Việt Nam đã góp phần làm tăng bất bình đẳng, mặc dù sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập chủ yếu do gia tăng bất bình đẳng trong từng vùng hơn là gia tăng bất bình đẳng giữa các vùng với nhau. Xấp xỉ khoảng từ 8 đến 10 % của mức

46. Bốn phần trăm hộ gia đình nông thôn báo họ có một thành viên trong gia đình đi xa ít nhất là sáu tháng trong vòng 12 tháng vừa qua. Con số này có vẻ thấp so sánh với số liệu của Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở (Tổng cục Thống kê, 2009) và bỏ sót những hình thức di cư ngắn hạn, dài hạn và di cư cả gia đình.

tăng trong chỉ số Theil có nguyên nhân là do gia tăng bất bình đẳng giữa các vùng trong khi đó phần còn lại là do bất bình đẳng trong nội bộ từng vùng. Các xu hướng này biểu thị sự trái ngược với các mô hình Việt Nam đã trải qua từ những năm 1990. Trong giai đoạn 1993-1998, 83% trong tổng mức gia tăng bất bình đẳng là do gia tăng bất bình đẳng giữa các vùng (Ngân hàng thế giới, 2000).

6.39 Chênh lệch về thu nhập và chi tiêu ngày càng liên quan tới những khác biệt về đặc điểm hộ hơn là nơi hộ đó sống, mặc dù địa điểm vẫn là một yếu tố quan trọng có mối liên hệ với đời sống hộ gia đình. Vào năm 2010, trình độ học vấn có vẻ như là một trong nhưng đặc điểm quan trọng nhất lý giải sự chênh lệch về thu nhập và chi tiêu giữa các hộ gia đình năm 2010. Ở khu vực nông thôn, trình độ học vấn trung bình của các thành viên trưởng thành trong độ tuổi lao động là nguyên nhân quan trọng hơn lý giải sự khác nhau về thu nhập của các hộ chứ không phải là vùng miền nơi họ sinh sống. Tỉ trọng của phần chênh lệch về thu nhập do trình độ học vấn đã tăng lên trong giai đoạn 2004-2010. Điều này cho thấy học vấn ngày càng thành một nhân tố quan trọng tác động tới thu nhập. Tỉ trọng của phần chênh lệch về thu nhập hộ gia đình do những khác biệt giữa các vùng cũng đã tăng lên qua thời gian mặc dù tăng ở mức thấp hơn. Trong tổng mức gia tăng bất bình đẳng tính theo hệ số Theil-L giai đoạn 2004-2010, 65% mức gia tăng xảy ra là do chênh lệch trình độ học vấn của các hộ, theo đó trình độ học vấn của hộ được định nghĩa là trình độ học vấn của chủ hộ.

6.40 Lý giải thứ ba về gia tăng bất bình đẳng liên quan đến những chuyển dịch về mô hình sản xuất từ lĩnh vực nông nghiệp sang phi nông nghiệp. Nghiên cứu nhận thức xác định rõ rằng các cơ hội và việc làm phi nông nghiệp là nhân tố góp phần làm gia tăng bất bình đẳng. Các nhân tố được đưa ra thảo luận bao gồm việc dịch chuyển từ sản xuất nông nghiệp sang các cơ hội làm công ăn lương và kinh doanh phi nông nghiệp tốt hơn, tăng nguồn lợi thu được từ đầu tư cho giáo dục, khác biệt về trình độ học vấn giữa các hộ và chênh lệch về số vốn ban đầu. Tại khu vực thành thị, trao đổi của các nhóm xoay quanh khả năng tiếp cận các cơ hội việc làm tốt và chuyển đổi đất đai trong khi ở nông thôn, các hoạt động nông nghiệp và nghề phụ tạo nhiều giá trị gia tăng hơn cũng như khả năng tiếp cận cơ hội việc làm phi nông nghiệp được đánh giá là các yếu tố thúc đẩy bất bình đẳng về thu nhập. Bất bình đẳng về tiếp cận các cơ hội việc làm được nhận định là đã gia tăng, nhất là việc làm trong khu vực Nhà nước.

6.41 Cấu phần chính tạo ra thu nhập và việc làm của hộ gia đình đã chuyển dịch từ nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ. Hình 6.7 mô tả tỷ trọng lao động tại các khu vực kinh tế sơ cấp, thứ cấp và khu vực cấp ba cũng như cơ cấu lao động tại mỗi khu vực tại nông thôn và thành thị. Trong giai đoạn 1998-2010, tỷ lệ dân số trong độ tuổi lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp giảm từ 68% xuống 45% trong khi lao động trong lĩnh vực công nghiệp tăng từ 12 lên 24% và lĩnh vực dịch vụ tăng từ 20 lên 31%. Ở cả hai khu vực nông thôn và thành thị, thu nhập từ tiền công có mức tăng trưởng bình quân nhanh nhất, trong khi thu nhập từ các hoạt động nông nghiệp và các hoạt động liên quan tăng tương đối chậm. Mặc dù nông nghiệp và các hoạt động liên quan tiếp tục đóng vai trò là nguồn thu nhập quan trọng của các hộ nông thôn nhưng tỉ trọng đóng góp của các hoạt động này đối với việc gia tăng bất bình đẳng đã giảm xuống từ mức xấp xỉ 55% tổng thu nhập nông thôn năm 1998 (McCaig và các cộng sự, 2009) xuống còn xấp xỉ 30% tổng thu nhập năm 2010.

6.42 Có sự khác nhau lớn giữa các vùng miền cả về tốc độ dịch chuyển hoạt động kinh tế từ nông nghiệp sang các lĩnh vực khác ở các khu vực nông thôn cũng như về cường độ mà các hoạt động phi nông nghiệp được thực hiện ở cấp hộ gia đình. Ở các vùng nông thôn, việc đa dạng hóa/chuyển đổi sang việc làm phi nông nghiệp đã diễn ra ở cả cấp độ hộ gia đình và cấp độ cá nhân, và đây là một động lực mạnh mẽ thúc đẩy giảm nghèo trong vòng một thập kỷ vừa qua. Sự khác nhau về tốc độ diễn ra quá trình này có khả năng có liên quan tới sự khác nhau về mức sống và mức tăng trưởng giữa các vùng.

6.43 Mở rộng việc làm phi nông nghiệp dưới hình thức việc làm trả công và trả lương cố định tại khu vực thành thị và nông thôn tiếp tục là một xu hướng lan tỏa từ những năm 1990. Năm 1998, tại khu vực nông thôn, tiền công và công việc có lương tháng cố định chỉ chiếm 14% tổng thu nhập (McCaig và các

47. Tiền công bao gồm cả thu nhập chuyển từ thành viên hộ gia đình làm việc tại vùng khác. Do có nhiều người di cư từ nông thôn ra thành thị để làm việc nên tỷ trọng thu nhập nông thôn từ tiền công có khả năng phóng đại khối lượng công việc làm công ăn lương thực tế hiện nay tại các khu vực nông thôn.

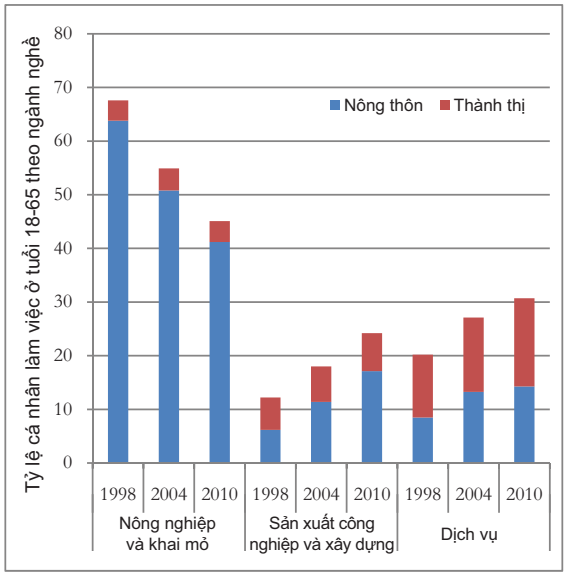
48. Có sự khác biệt vùng miền khá rõ nét về mức độ phổ biến của việc làm trả công trong nông nghiệp tại khu vực nông thôn. Ở miền Bắc chỉ có 8% người lao động làm việc tại khu vực nông nghiệp. Ở miền Nam, gần 29% lao động nhận tiền công tại khu vực nông thôn làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp.

cộng sự, 2009). Trong những năm 2000, tiền công ngày càng đóng vai trò là nguồn thu quan trọng; trong năm 2010, dự tính tiền công chiếm lần lượt 32 và 52% thu nhập tại các khu vực nông thôn và thành thị, tăng mạnh so với mức 26% và 44% năm 2004.[47] Mặc dù 19% lao động nhận tiền công tại khu vực nông thôn năm 2010 làm nông nghiệp, đại đa số công việc hưởng tiền công tại nông thôn không thuộc lĩnh vực nông nghiệp.[48]

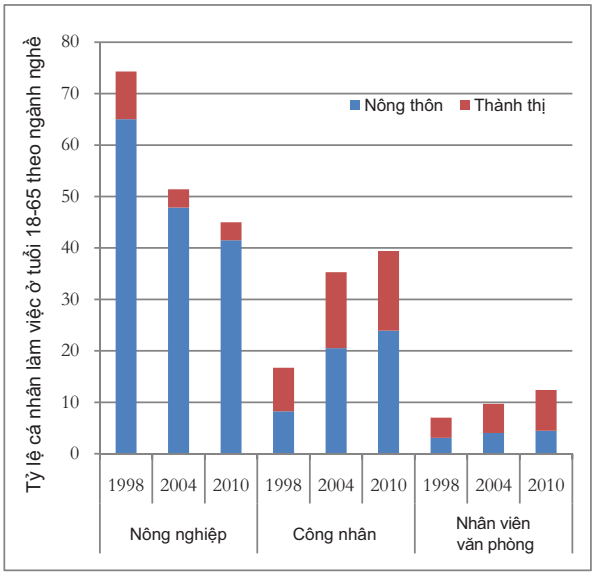
6.44 Mô hình việc làm tại khu vực kinh tế phi nông nghiệp tại nông thôn và thành thị có nhiều điểm khác biệt. Ở nông thôn, cùng với quá trình chuyển đổi việc làm từ nông nghiệp sang các lĩnh vực khác, việc làm trong lĩnh vực công nghiệp và xây dựng đã tăng mạnh. Vào năm 2010, khoảng gần 70% người lao động trong khu vực thứ cấp là từ nông thôn, và khu vực thứ cấp chiếm khoảng gần 20% tổng việc làm tại các vùng này. Ngược lại, khu vực thành thị lại chứng kiến sự giảm sút tỷ trọng cá nhân tìm được việc làm trong lĩnh vực công nghiệp, cũng như việc mở rộng tương ứng trong khu vực dịch vụ.

6.45 Việc làm trong lĩnh vực phi nông nghiệp khác biệt ở các yêu cầu về kỹ năng, và tỷ lệ tăng trưởng phi nông nghiệp theo loại việc làm ở thành thị và nông thôn là khác nhau. Hình 6.8 mô tả phân hạng lao động theo các lĩnh vực nông nghiệp và phi nông nghiệp theo kỹ năng thấp, kỹ năng cao (công nhân và cổ cồn trắng) tại nông thôn và thành thị. Mặc dù tỷ trọng lao động có kỹ năng cao (cổ cồn trắng) tăng dần qua các năm, song sự gia tang chủ yếu ở khu vực đô thị.[49] Ngược lại, khu vực nông thôn chứng kiến sự gia tăng lao động phi nông nghiệp có kỹ năng thấp, phản ánh phần nào sự gia tăng đáng kể trong sản xuất công nghiệp tại khu vực này.

Hình 6.7 Khu vực việc làm cho cá nhân trong độ tuổi lao động năm 1998, 2004 và 2010



Hình 6.8 Loại ngành nghề của người trong độ tuổi lao động năm 1998, 2004 và 2010



Nguồn: KSMSDC 2004, 2010.

Ghi chú: Việc phân loại trên là dựa trên mã ngành. Ngành nông nghiệp bao gồm cả công việc trong nông nghiệp đòi hỏi kỹ năng cao và kỹ năng thấp. Các ngành nghề phi nông nghiệp tiếp tục được phân khai thành công việc ký năng thấp và kĩ năng cao: công việc đòi hỏi kỹ năng cao gồm tất cả các công việc mang tính chuyên môn và công việc ở văn phòng, còn công việc đòi hỏi kỹ năng thấp gồm vận hành máy, dịch vụ, bán hàng và các công việc không đòi hỏi kỹ năng. Sự phân loại ở đây có vẻ sơ sài do có những thay đổi về mã ngành qua thời gian.

49. Công việc kỹ năng cao đã được đô thị hóa một cách bất tương xứng theo thời gian. Vào năm 1998 có khoảng 56% việc làm chuyên nghiệp là ở khu vực thành thị, còn dân số khu vực thành thị chiếm khoảng 20% tổng dân số, và đến năm 2010 thì tỉ lệ này là khoảng 64%, trong khi tỉ lệ dân số thành thị trên tổng dân số là 30%.

6.46 Các thành viên nhóm thảo luận trọng tâm ở vùng nông thôn và các thị xã/thành phố nhỏ cho rằng mô hình tăng trưởng phi nông nghiệp - tăng trưởng sản xuất và lao động kỹ năng thấp tại khu vực nông thôn, cũng như tăng trưởng dịch vụ và việc làm kỹ năng cao tại thành thị chính là một nguyên nhân tạo ra bất bình đẳng. Lấy ví dụ, ở nông thôn tại các khu công nghiệp như Hải Dương, việc tuyển dụng của các nhà máy là nguồn cầu lao động chính trong khu vực kinh tế phi nông nghiệp. Mặc dù có thể tìm được các công việc đòi hỏi kỹ năng thấp hoặc được trả lương tương đối thấp ở một nhà máy, nhưng theo nhận định của các nhóm thì các cơ hội việc làm yêu cầu trình độ cao và được trả lương cao ở đây ít hơn so với ở các thành phố lớn như Hà Nội.

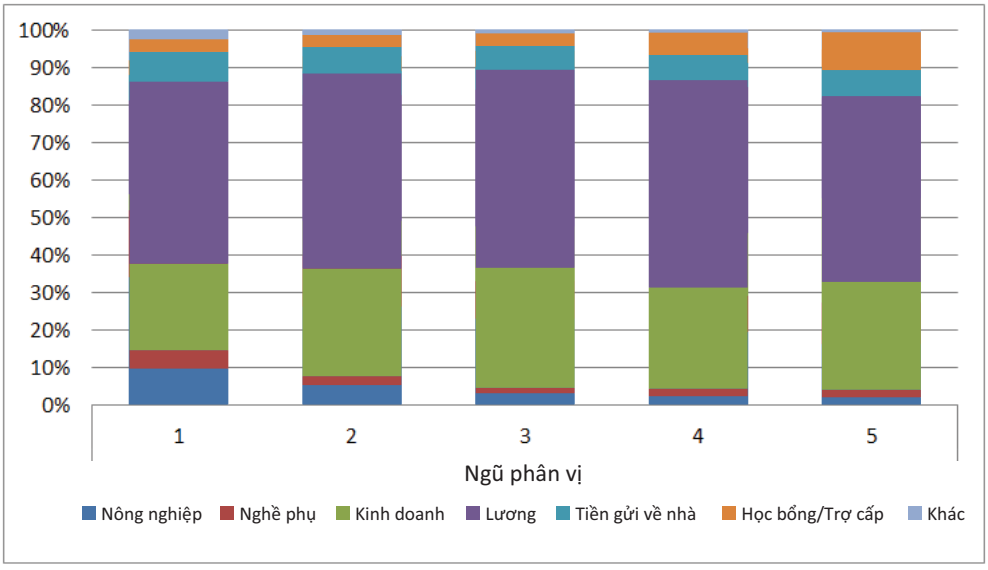
6.47 Hình 6.9 và 6.10 mô tả cơ cấu thu nhập và tăng trưởng theo nhóm ngũ phân vị thu nhập tại thành thị và nông thôn. Tỷ trọng thu nhập từ nông nghiệp và các hoạt động liên quan đã giảm theo thời gian, song vẫn tiếp tục là nguồn thu nhập chính cho 40% dân số nghèo nhất tại khu vực nông thôn. Thu nhập từ các nghề phụ liên quan đến nông nghiệp chiếm tỷ trọng lớn trong thu nhập của các hộ nghèo, và đã trở thành một phần thu nhập của nhóm ngũ phân vị nghèo nhất từ năm 1993 (McCaig và các cộng sự, 2009). Loại hình thu nhập này ở tất cả các nhóm ngũ phân vị thu nhập chủ yếu là từ hoạt động chăn nuôi gia súc và nuôi trồng thủy sản.

6.48 Có thể thấy rõ sự gia tăng tỷ trọng thu nhập từ tiền công trong phân phối thu nhập qua các con số. Tại khu vực thành thị, tiền công là nguồn thu quan trọng nhất của tất cả các nhóm thu nhập và chiếm hơn phân nửa thu nhập. Điều này hoàn toàn trái ngược với bức tranh về thu nhập năm 1993 khi nửa trên của phân bố thu nhập chủ yếu là từ hoạt động kinh doanh.[50] Ở nông thôn, trong giai đoạn 1993 - 2004, nông nghiệp và các nghề phụ chiếm tỷ trọng trên tổng thu nhập cao hơn so với tiền công ở tất cả các nhóm. Năm 2010, thu nhập tiền công đã thay thế thu nhập từ nông nghiệp tại nhóm ngũ phân vị thứ ba và thứ tư. Mặc dù tỷ trọng tiền công trên tổng thu nhập của ngũ phân vị nhóm hộ khá giả nhất có tăng, nhóm này vẫn tiếp tục tăng thêm thu nhập từ hoạt động kinh doanh và sản xuất nông nghiệp. Tỷ lệ người lao động nhận tiền công cho công việc chính hay việc làm phụ của họ cũng tăng theo thời gian, từ xấp xỉ 17% lực lượng lao động từ 18 đến 65 tuổi vào năm 1998 lên 40% năm 2010, và từ 13% lên 37% tổng lực lượng lao động ở khu vực nông thôn.[51]

50. Cơ cấu thu nhập của nhóm ngũ phân vị giàu nhất ở thành thị theo thời gian đã đồng nhất với cơ cấu của các nhóm nghèo hơn. Vào các năm 1993 và 2004, cấu trúc thu nhập của 20% hộ giàu nhất có vẻ hoàn toàn khác so với các nhóm còn lại: thu nhập tự doanh chiếm tỷ trọng lớn hơn trong thu nhập của ngũ phân vị nhóm giàu nhất trong khi thu nhập từ tiền công chiếm tỷ trọng thấp nhất. Đến năm 2010, nhóm ngũ phân vị giàu nhất có cấu trúc tương tự các ngũ phân vị khác - tỷ trọng thu nhập tiền công tăng từ 38% lên 49% tổng thu nhập, và tỷ trọng thu nhập từ nguồn tự doanh giảm từ 37 xuống 28%. Xu hướng này tái diễn các mô hình trong giai đoạn 1900 - 1933, khi đó, nhóm tứ phân vị giàu nhất về phân phối thu nhập có gần 60% thu nhập từ hoạt động kinh doanh cá thể, so với 10% từ nguồn tiền công (McCaig và các cộng sự, 2009).

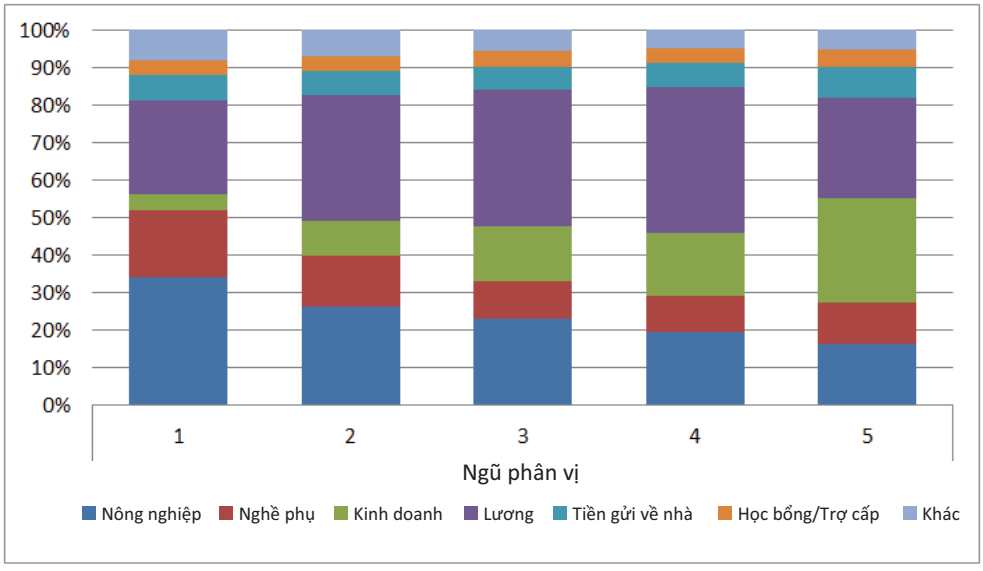
51. Lưu ý rằng việc tham gia thị trường lao động cũng đã thay đổi trong giai đoạn này. Theo báo cáo thì vào năm 1998, 90% người lao động trong độ tuổi từ 18 đến 65 tuổi tham gia lao động, so với 84% năm 2010, trong khi tỷ trọng dân số ở độ tuổi lao động vẫn tăng dần theo thời gian, từ 54 lên 64% trong giai đoạn 1998-2010 (tính toán từ số liệu KSMSDC Việt Nam năm 1998 và 2010).

Hình 6.9 Cơ cấu thu nhập ở thành thị, 2010



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2010.

Hình 6.10 Cơ cấu thu nhập ở nông thôn, 2010

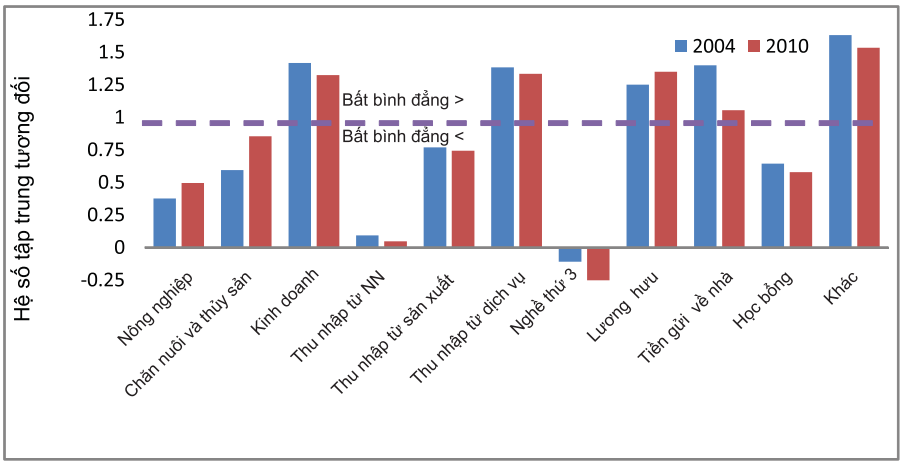


Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2010.

6.49 Để tìm hiểu một cách chính thống hơn về đóng góp của các nguồn thu nhập khác nhau đối với bất bình đẳng về thu nhập, nhóm tác giả đã phân tách Hệ số Gini thành các cấu phần nguồn thu nhập (Adams, 1999; Stark và các cộng sự, 1986). Hệ số Gini của tổng thu nhập có thể được viết thành dạng tổng các tỷ trọng đóng góp của mỗi nguồn thu nhập. Tác động của mỗi nguồn lên tổng thu nhập sẽ được chia thành 3 cấu phần: (a) tỷ trọng của cấu phần thu nhập đó trên thu nhập tổng thể; (b) bất bình đẳng trong mẫu thu nhập từ một nguồn định trước; (c) mối tương quan giữa một nguồn thu nhập định trước và tổng thu nhập. Kết quả của ba cấu phần này càng lớn thì đóng góp của nguồn thu nhập đó đối với tổng thu nhập càng nhiều.

6.50 Hình 6.11 trình bày hệ số tập trung tương đối nhằm xác định xem một nguồn tạo ra bất bình đẳng có tác động làm gia tăng bất bình đẳng hay là làm giảm bất bình đẳng. Nếu hệ số tập trung tương đối lớn hơn 1, nguồn đó sẽ làm tăng bất bình đẳng. Trong trường hợp hệ số nhỏ hơn 1, nguồn thu nhập đó có tác động làm giảm bất bình đẳng. Hình 6.12 mô tả đóng góp của các nguồn thu nhập khác nhau đối với hệ số Gini về bất bình đẳng, đồng thời cho thấy tỷ trọng của chúng trong tổng thu nhập.

Hình 6.11 Hệ số tập trung tương đối của các nguồn thu nhập khác nhau, 2010

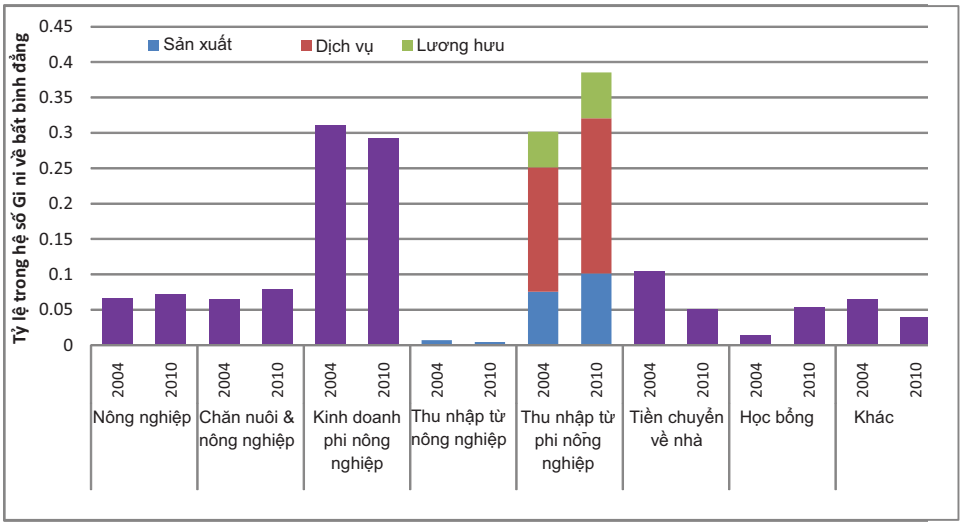


Nguồn: Ước tính của NHTG theo cách phân giã theo nguồn thu nhập của Shorrock.

Ghi chú: Hệ số tập trung tương đối lớn hơn một (1) cho thấy nguồn thu nhập làm tăng bất bình đẳng và khi giá trị này nhỏ hơn một, nó phản ánh rằng nguồn thu nhập này có tác dụng làm giảm bất bình đẳng (nghĩa là thu nhập đó không tập trung một cách bất tương xứng ở những hộ khá giả).

6.51 Thu nhập từ lĩnh vực nông nghiệp, đặc biệt thu nhập từ thu hoạch mùa vụ, tiền làm công trong nông nghiệp, chăn nuôi gia súc và nuôi trồng thủy sản có tác động làm giảm bất bình đẳng. Tiền công nông nghiệp và các hoạt động thu hoạch là các cấu phần thu nhập góp phần làm giảm chênh lệch nhiều nhất [52]. Sự gia tăng hệ số tập trung tương đối của nông nghiệp trong giai đoạn 2004-2010 cho thấy mức độ mà tác động giảm chênh lệch của thu nhập từ nông nghiệp giảm dần theo thời gian. Tuy vậy, xét về tỷ trọng thu nhập, đóng góp của thu nhập từ nông nghiệp tới bất bình đẳng tổng thể không nhiều – khu vực nông nghiệp (bao gồm các tiền công nông nghiệp) đóng góp khoảng 29% tổng thu nhập song chỉ chiếm 15% tỉ trọng các cấu phần tạo nên bất bình đẳng. Ở nông thôn, trong khi các nghề phụ cũng là nguồn thu tương đối có tác động làm giảm chênh lệch thu nhập vào năm 2004 thì đến năm 2010, các hoạt động này đã trở nên có tác động làm gia tăng chênh lệch ở mức vừa phải. Thay đổi này phản ánh mức tăng trưởng nhanh hơn của các nguồn thu nhập đó tại các hộ nông thôn khá giả.

Hình 6.12 Đóng góp của các nguồn thu nhập khác nhau vào hệ số Gini, 2010



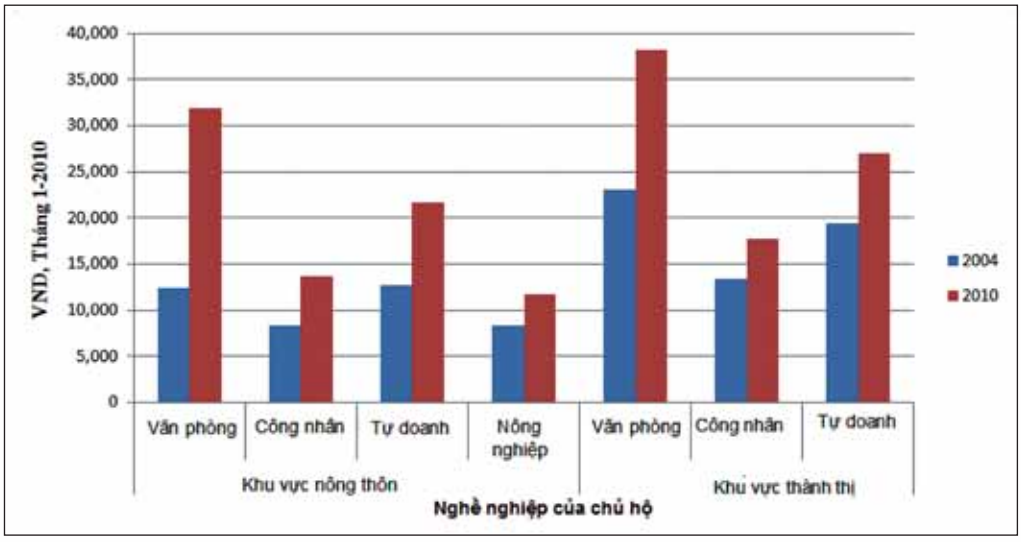
Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2010.

52. Các nghề phụ nông nghiệp- đặc biệt là chăn nuôi gia súc, nuôi trồng thủy sản và dịch vụ nông nghiệp- thuộc các nguồn nông nghiệp có tác động ít nhất trong việc giảm chênh lệch và đóng góp tỷ trọng cao hơn so với thu nhập từ trồng trọt trong việc tạo ra bất bình đẳng thu nhập. Điều này càng được chứng minh khi xem xét cơ cấu thu nhập theo ngũ phân vị thu nhập- các hoạt động nghề phụ vẫn tiếp tục là nguồn thu nhập quan trọng cho cả hộ nghèo và hộ khá giả.

6.52 Theo thời gian, phân bố thu nhập từ tiền gửi về gia đình đã trở nên có tác động giảm chênh lệch mạnh hơn ở cả thành thị và nông thôn. Trong năm 2004, tỷ trọng tiền gửi về gia đình trong tổng thu nhập của ngũ phân vị hộ khá giả nhất gấp đôi so với ngũ phân vị hộ nghèo nhất. Trong năm 2010, tỷ trọng tiền gửi về gia đình của các nhóm là tương đương nhau. Thay đổi về tác động trong phân phối tiền gửi về gia đình dường như xuất phát từ nguyên nhân chủ yếu là thay đổi về mô hình di cư giữa các hộ khá giả. Cả nghiên cứu định tính và nghiên cứu nhận thức đều cho thấy vai trò của việc di cư sang nước ngoài nhằm tìm kiếm thu nhập cao tại các hộ khá giả ngày càng giảm - tỷ trọng tiền gửi về gia đình từ nước ngoài giảm từ 35% tổng giá trị chuyển tiền xuống còn 30%. Tính theo con số tuyệt đối thì nhập từ tiền gửi về gia đình giảm trong ngũ phân vị các hộ giàu nhất, và tỷ trọng kiều hối (tiền gửi) quốc tế cũng giảm từ 47% xuống còn 42% tổng thu nhập từ tiền gửi về gia đình đối với 20% hộ khá giả nhất.

6.53 Các hộ làm việc trong khu vực phi nông nghiệp kiếm được nhiều tiền hơn so với các hộ làm việc trong khu vực nông nghiệp, và thu nhập của họ cũng đã tăng trưởng với tốc độ nhanh hơn. Hình 6.13 cho thấy thu nhập bình quân đầu người phụ thuộc vào lĩnh vực việc làm của chủ hộ. Thu nhập của các hộ có chủ hộ làm công việc khối văn phòng trong khu vực phi nông nghiệp là cao nhất ở cả nông thôn và thành thị, sau đó là đến thu nhập của những người lao động tự doanh trong khu vực phi nông nghiệp. Ở các vùng nông thôn, các hộ mà có chủ hộ làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp có thu nhập thấp nhất ở cả hai giai đoạn và đồng thời cũng có tốc độ tăng trưởng thu nhập trung bình thấp nhất. Lưu ý rằng sự khác biệt giữa những hộ này và các hộ làm nông nghiệp là tương đối nhỏ vào năm 2004 nhưng qua thời gian thì sự khác biệt này đã tăng lên.

Hình 6.13 Thu nhập theo đầu người hàng năm theo nghề nghiệp của chủ hộ ở nông thôn và thành thị, 2004 và 2010

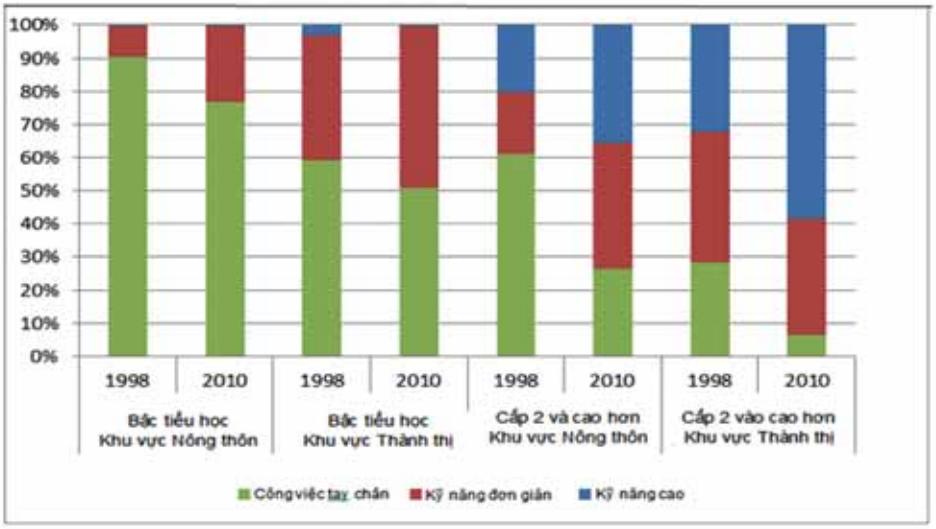


Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

6.54 Trình độ học vấn là nhân tố quan trọng quyết định một người sẽ làm việc gì, nông nghiệp hay phi nông nghiệp, cũng như loại hình công việc phi nông nghiệp mà người đó sẽ làm. Có thể thấy rõ mối quan hệ giữa trình độ học vấn và loại hình việc làm thông qua thực tế rằng ngày càng có nhiều học sinh, sinh viên gia nhập thị trường lao động sau khi tốt nghiệp trong thời gian gần đây. Hình 6.14 mô tả cơ cấu việc làm cho người lao động độ tuổi 25-30 các năm 1998 và 2010. Tốt nghiệp phổ thông trung học trở lên là một tiêu chí quan trọng để có được việc làm phi nông nghiệp, trong khi các sinh viên cao đẳng thường dễ tìm được việc làm kỹ năng cao hơn, hấp dẫn hơn.[53]

53. Vẫn có nhiều lao động kỹ năng thấp tại khu vực nông thôn – những người này làm nghề nông hoặc lao động chân tay đòi hỏi kỹ năng tay nghề thấp trong các ngành phi nông nghiệp - đã tốt nghiệp trung học phổ thông hoặc cao hơn. Theo đánh giá định tính, các nhóm trọng tâm tại khu vực nông thôn đã thảo luận về những trường hợp sinh viên tốt nghiệp đại học vẫn không thể tìm được công việc chuyên môn (dù kỹ năng thấp hay cao), và do vậy phải quay lại với nghề nông. Các nhóm cho rằng hiện tượng đáng lo ngại này là do chênh lệch về chất lượng giáo dục giữa khu vực nông thôn và thành thị, cũng như do sinh viên chọn lựa ngành học, thí dụ như ngành sư phạm, có lượng cầu lao động thấp.

Hình 6.14 Người lao động ở tuổi 25-30 theo trình độ học vấn và loại nghề nghiệp



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2010.

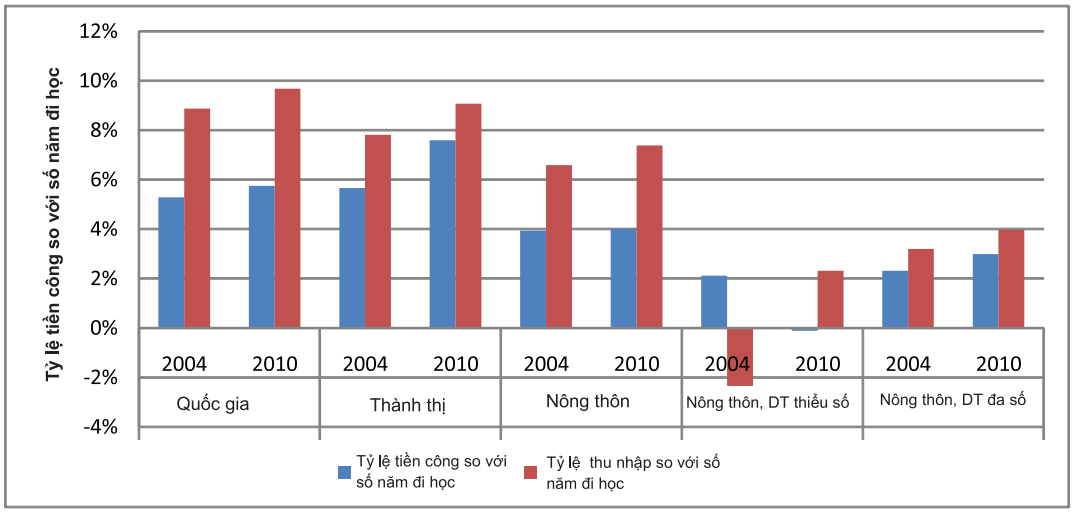
Ghi chú: Lao động có kỹ năng cao là lao động chuyên môn/làm công việc khối văn phòng. Những vị trí này thường được đưa vào nhóm công việc văn phòng. Lao động kỹ năng thấp là những người làm việc trong lĩnh vực dịch vụ, bán hàng, vận hành máy móc, và những người lao động thủ công/mỹ nghệ có kĩ năng. Lao động tay chân gồm lao động trong nông nghiệp và lao động chân tay không có kỹ năng.

6.55 Tỷ suất sinh lời giáo dục đã tăng trong thập kỷ 2000, và tăng cao hơn rất nhiều đối với lao động ở thành thị (hình 6.15). Nghiên cứu thực nghiệm phục vụ cho báo cáo này cũng đã phát hiện được các bằng chứng cho thấy tỷ suất sinh lời giáo dục tăng lên trong thị trường lao động làm công ăn lương trong thập kỷ 2000. Đối với các công việc phi nông nghiệp, tỷ suất sinh lời cho mỗi năm đi học tính bằng tiền công theo giờ đã tăng từ 5,3% vào năm 2004 lên mức 5,8% vào năm 2010. Tỷ suất sinh lời giáo dục từ lao động (dựa trên tổng thu nhập) cao hơn so với tỷ suất sinh lời giáo dục từ tiền công (dựa trên thu nhập theo giờ) bởi vì các cá nhân có trình độ học vấn cao hơn thì làm việc nhiều giờ hơn so với các cá nhân có trình độ thấp hơn trong thị trường lao động làm công ăn lương. Theo ước tính thì ở thời điểm 2010, cứ thêm một năm đi học thì người lao động có thể tăng thêm được thu nhập ở mức 9,7%, trong khi đó ở thời điểm năm 2004 thì mức tăng thêm là 8,9%. Tỷ suất sinh lời giáo dục của người lao động ở thành thị cao hơn so với người lao động ở nông thôn và tỷ suất này cũng tăng nhanh hơn theo thời gian so với vùng nông thôn. Ở các khu vực thành thị, cứ thêm một năm đi học thì mức lương giờ lại tăng thêm 7,6%, trong khi đó ở khu vực nông thôn thì mức tăng là 4,1%. Nội trong khu vực nông thôn, tỉ suất sinh lời giáo dục của người dân tộc thiểu số thấp hơn so với người dân tộc đa số và có vẻ như còn giảm đi trong giai đoạn 2004-2010. Tỷ suất sinh lời của người lao động dân tộc thiểu số thấp hơn phản ánh thực tế rằng người dân tộc thiểu số có xu hướng làm các nghề được trả lương thấp hơn, bao gồm công việc làm công ăn lương trong lĩnh vực nông nghiệp.

6.56 Tỷ suất sinh lời trong giáo dục đã tăng trong những năm 2000, làm gia tăng khoảng cách giữa tiền công và thu nhập của các cá nhân có trình độ học vấn thấp và cao (theo ước tính của cán bộ Ngân hàng Thế giới).[54] Do trình độ học vấn không đồng đều trong nhóm dân số trong độ tuổi lao động và điều chỉnh chậm theo thời gian, một số người sẽ hưởng lợi từ tăng trưởng phi nông nghiệp và có tỷ suất sinh lời trong giáo dục cao hơn những người khác. Bởi vậy, tăng trưởng phi nông nghiệp và gia tăng tỷ suất sinh lời trong giáo dục có liên quan đến sự gia tăng bất bình đẳng về thu nhập.

54 Đã có sự gia tăng đáng kể tỷ suất sinh lời của giáo dục qua thời gian mặc dù sự gia tăng này chủ yếu là do gia tăng tỷ suất sinh lời của giáo dục ở khu vực thành thị. Theo các đánh giá về tiền công bình quân của các cá nhân có trình độ học vấn khác nhau, tỷ suất sinh lời của giáo dục trong những năm 1990 là thấp. Năm 1993, suất sinh lời của giáo dục theo phương trình thu nhập Mincerian chỉ ở mức xấp xỉ 4 phần trăm (Glewwe và Patrios, 1998; Gallup 2002). Suất sinh lời trong những năm 1990 là thấp theo chuẩn quốc tế, mặc dù cũng tương đương với suất sinh lời tại Trung Quốc trong thời điểm đầu thập kỷ 90 của thế kỷ 20 (Psacharopoulos, 1994).

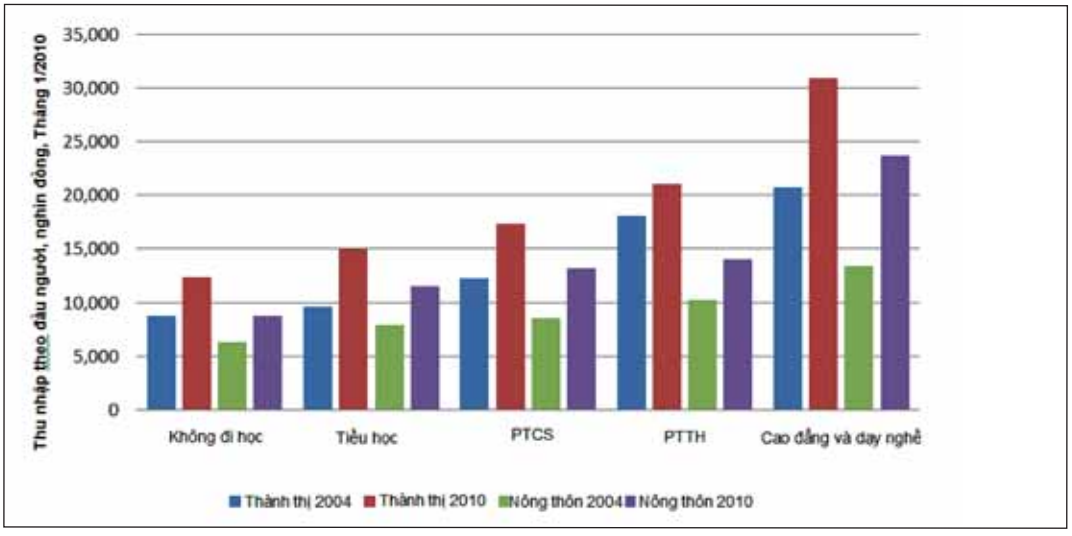
Hình 6.15 Tiền công giờ và tỷ lệ thu nhập so với số năm đi học



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2004, 2010.

6.57 Có thể thấy mối liên kết giữa giáo dục và gia tăng bất bình đẳng về thu nhập qua việc xem xét khoảng cách về thu nhập của các hộ có trình độ học vấn thấp và cao. Khoảng cách này đã gia tăng trong giai đoạn 2004-2010. Năm 2004, hộ có ít nhất một người trong độ tuổi lao động tốt nghiệp đại học có thu nhập cao gấp 1,3 lần hộ chỉ có một người tốt nghiệp phổ thông trung học, và cao gấp 2,5 lần so với hộ không có trình độ học vấn. Năm 2010, mức độ chênh lệch này lần lượt là 1,7 và 3 lần. Hình 6.15 mô tả thu nhập của các hộ thành thị và nông thôn theo trình độ học vấn. Hộ có trình độ học vấn cao thì thu nhập cũng cao hơn hộ có trình độ thấp hơn, và trong giai đoạn 2004-2010, thu nhập của hộ có trình độ học vấn cao nhất đã tăng nhanh hơn hộ ở các trình độ khác tại cả hai khu vực thành thị và nông thôn. Mặc dù so với năm 2004, thu nhập năm 2010 của hộ thành thị ở các trình độ học vấn khác nhau vẫn tiếp tục có sự tăng trưởng, tỷ lệ giữa thu nhập của hộ nông thôn so với hộ thành thị ở bậc trên Trung học cơ sở đã giảm dần theo thời gian. Điều này cho thấy sự suy giảm thu nhập trung bình giữa khu vực nông thôn và thành thị chủ yếu là do những người khá giả hơn, có trình độ học vấn cao hơn tại khu vực nông thôn đã bắt kịp người có đặc điểm tương đương tại khu vực thành thị, chứ không phải do sự bắt kịp của các cá thể nằm ở đáy của phổ phân phối thu nhập.

Hình 6.16 Thu nhập theo đầu người hàng năm theo học vấn của thành viên học cao nhất trong hộ thành thị và nông thôn, năm 2004 và 2010



Nguồn: KSMSDC Việt Nam 2010.

E. Bất bình đẳng cơ hội khiến chênh lệch thu nhập kéo dài qua các thế hệ

6.58 Nhóm tác giả lựa chọn giáo dục làm trọng tâm để phân tích các cơ hội. Sự lựa chọn này bắt nguồn một phần từ kết quả của nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng, theo đó mối quan tâm chủ yếu của nhiều nhóm thảo luận trọng tâm là giáo dục và việc làm. Sự lựa chọn này cũng xuất phát từ các bằng chứng thực nghiệm cho thấy vai trò ngày càng quan trọng của giáo dục đối với bất bình đẳng về thu nhập. Tuy nhiên, có thể thấy rằng việc tập trung vào giáo dục sẽ dẫn đến việc phải bỏ qua nhiều yếu tố cơ hội quan trọng khác thúc đẩy bất bình đẳng, đặc biệt là khả năng tiếp cận về y tế và các dịch vụ công cộng cơ bản[55].

6.59 Sự gia tăng nhu cầu về lao động có trình độ cũng như gia tăng tỷ suất sinh lời trong giáo dục phản ánh rằng giáo dục đang trở thành một tài sản ngày càng quan trọng và có tác động chia cách ở Việt Nam. Trình độ học vấn của người lao động trên thị trường cũng như trong gia đình ngày càng tăng khi đội ngũ lao động trẻ, trình độ cao gia nhập thị trường lao động và đội ngũ lao động có tuổi, trình độ thấp hơn nghỉ hưu. Tuy vậy, do vai trò của giáo dục đối với dân số trong độ tuổi lao động thay đổi chậm theo sự thay đổi của nguồn lợi thu được nên chênh lệch về đầu tư giáo dục ban đầu có thể tạo ra khác biệt lớn về thu nhập khi nguồn lợi thu được từ giáo dục cũng như nhu cầu lao động có trình độ cho khu vực kinh tế phi nông nghiệp gia tăng.

6.60 Liệu bất bình đẳng và chênh lệch về thu nhập có kéo dài qua các thế hệ hay không, điều này còn tùy thuộc liệu đầu tư vào vốn con người cho thế hệ trẻ có làm thay đổi các cơ hội tạo thu nhập hay không, hay là liệu chúng có phản ánh các bất bình đẳng về cơ hội gắn với hoàn cảnh ra đời, ví dụ như địa điểm sinh của trẻ, tính cách hoặc dân tộc của bố mẹ hay không. Các bằng chứng cho thấy bất bình đẳng về giáo dục có khả năng được truyền lại cho các thế hệ sau, nghĩa là tình trạng nghèo đói sẽ tiếp tục kéo dài từ thế hệ này sang thế hệ khác và đòi hỏi phải có biện pháp để xử lý dứt điểm.

6.61 Việc những thiếu thốn được truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác cũng được phản ánh ở nhiều cuộc thảo luận nhóm trọng tâm – các nhóm đã nêu bật thực tế rằng trẻ em sinh ra ở các gia đình nghèo hơn có khả năng phải bỏ học sớm hơn so với trẻ em sinh ra ở những gia đình giàu có hơn, và làm những công việc đòi hỏi kỹ năng thấp hơn. Rất nhiều người tham gia các cuộc thảo luận nhóm trọng tâm đã ghi nhận rằng khoảng cách chênh lệch tỉ lệ nhập học giữa các hộ khá giả hơn và các hộ nghèo hơn đã giảm ở các cấp học thấp hơn, nhưng cũng nói rằng vẫn còn khoảng cách chênh lệch ở các bậc học cao hơn, và khoảng cách chênh lệch về chất lượng đã tăng lên ở tất cả các độ tuổi, với ngụ ý rằng nghèo đói kéo dài từ thế hệ này sang thế hệ khác. Một thành viên của nhóm thảo luận trọng tâm là người di cư có trình độ học vấn thấp đã nói:

> *"Học vấn là một nguyên nhân quan trọng gây bất bình đẳng. Vì không có trình độ học vấn nên tôi chỉ có thể làm công việc không đòi hỏi kĩ năng và cho con đi học ở các trường có chất lượng thấp hơn. Nếu có trình độ và thu nhập tốt thì tôi có thể cho con đi học ở trường tốt. Đó là một vòng luẩn quẩn."* (nhóm di cư trình độ học vấn thấp, thành phố Hồ Chí Minh).

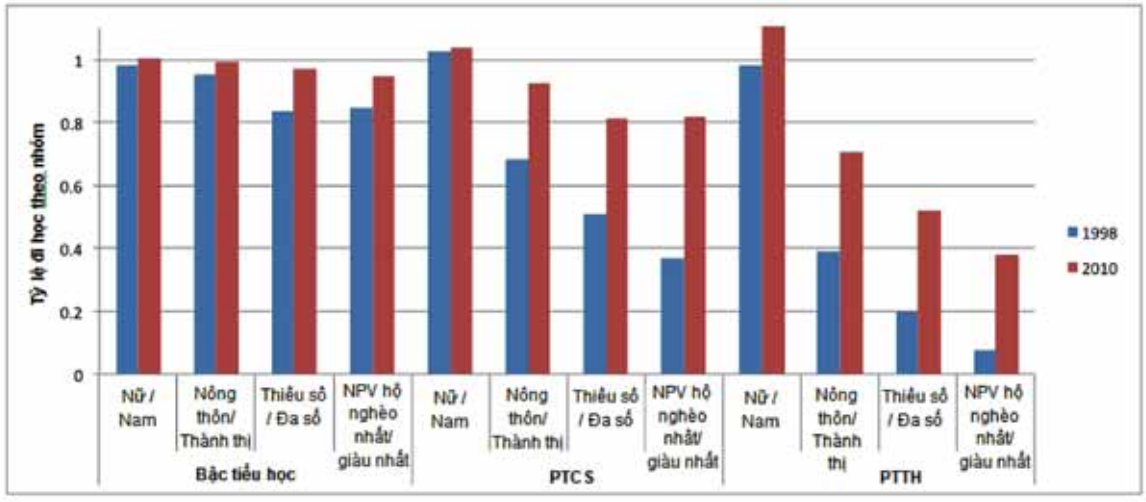
6.62 Đã có nhiều tiến bộ đáng kể nhằm cân bằng tỷ lệ nhập học và tỷ lệ tốt nghiệp ở cấp tiểu học. Trong giai đoạn 1998-2010, chênh lệch về tỷ lệ nhập học ở các cấp tiểu học và trung học giữa hộ giàu và nghèo, khu vực nông thôn và thành thị đã được thu hẹp lại, như được mô tả trong Hình 6.16. Ở bậc tiểu học, tỷ lệ nhập học đã gần đạt mức độ phổ cập giáo dục cho tất cả các dân tộc, mặc dù vẫn còn đó những khác biệt quan trọng giữa các nhóm dân tộc thiểu số và đa số cũng như giữa chính các nhóm thiểu số, như dược nói đến ở Chương 5.

6.63 Đầu tư cho giáo dục tiếp tục được phân bổ không đồng đều ở cấp học cao hơn, phản ánh một hình thái bất bình đẳng mà sẽ làm gia tăng bất bình đẳng về kết quả trong tương lai. Trong năm 2010, chênh lệch về tỷ lệ nhập học cấp phổ thông trung học tiếp tục cao, và hoàn cảnh gia đình của học sinh là yếu tố quyết định liệu các em có được học ở bậc cao hơn hay không. Tỷ lệ nhập học của trẻ em nông thôn chỉ bằng 70 phần trăm so với khu vực thành thị, và tỷ lệ nhập học của trẻ em dân tộc chỉ bằng một nửa so với các dân tộc đa số khác. Ở cấp phổ thông trung học, cứ 10 học sinh là con cái của các hộ giàu

55. Để xem được nội dung bàn luận tuyệt vời về bất bình đẳng trong những khía cạnh quan trọng này, hãy xem tài liệu nghiên cứu đầu vào phục vụ cho Đánh giá nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2008-2010 của Hoàng và các cộng sự (2010).

nhập học vào trường trung học phổ thông thì chỉ có 4 trẻ em là con cái của các hộ nghèo. Do nhiều học sinh trong các hộ khá giả tiếp tục theo học cao đẳng hoặc đại học, chênh lệch về bậc học cuối cùng giữa học sinh ở ngũ phân vị hộ khá giả nhất và hộ nghèo nhất sẽ giãn rộng hơn so với ở cấp phổ thông trung học.

Hình 6.17 Tỷ lệ đi học tiểu học, PTCS, PTTH của các nhóm khác nhau, năm 1998 và 2010



Nguồn: KSMSDC 1998, 2010.

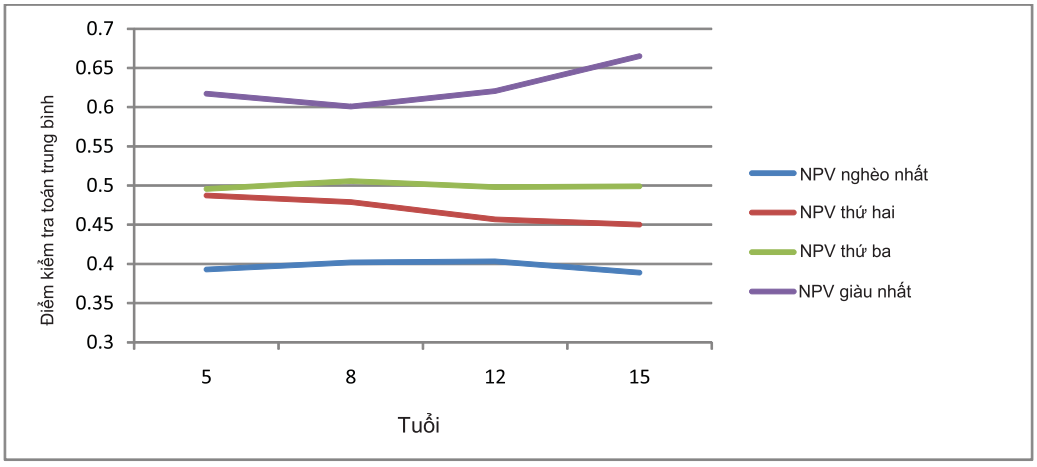
6.64 Đặc điểm của phụ huynh học sinh và kinh tế hộ gia đình tiếp tục là những chỉ báo quan trọng cho biết liệu học sinh đó có được theo học trung học cơ sở hay trung học phổ thông hay không, mặc dù theo số liệu các năm 1998 và 2010, mức độ ảnh hưởng của các chỉ báo này đã suy giảm. Tỷ lệ nhập học bậc trung học phổ thông bị ảnh hưởng bởi thu nhập, một yếu tố biểu thị sự hạn chế về thanh khoản trong ngắn hạn, và có mối liên hệ với các yếu tố dài hạn hoặc cố định khác như trình độ học vấn của phụ huynh (Ngân hàng Thế giới, 2011).[56] Các bằng chứng cũng cho thấy – rằng tác động của thu nhập tới các quyết định về giáo dục tại hộ dân tộc lớn gấp hai lần so với ở các hộ người Kinh/ Hoa (Ngân hàng Thế giới, 2011).

6.65 Ngoài hoàn cảnh gia đình, chất lượng học tập cũng là một nhân tố quyết định ảnh hưởng đến các kỹ năng phát triển tại trường học của học sinh. Ở bậc tiểu học, đặc điểm của giáo viên, trường học và lớp học theo thống kê là có mối liên hệ đáng kể đến thành tích học tập môn toán và khoa học của học sinh, và đặc điểm này phân bố không đồng đều ở các trường học tại Việt Nam (Ngân hàng thế giới, 2011).

6.66 Bằng chứng từ dữ liệu của Chương trình Những cuộc đời Trẻ thơ đã cho thấy rằng trẻ em con hộ nghèo thường làm các bài kiểm tra về toán kém hơn trước khi nhập học vào trường tiểu học, và tiếp tục học kém hơn con hộ giàu trong suốt bậc tiểu học và trung học cơ sở. Hình 6.18 cho thấy xếp hạng trung bình của học sinh trong các bài kiểm tra về toán ở độ tuổi 5, 8,12 và 15 theo nhóm ngũ phân vị các hộ tính theo mức độ sở hữu của cải. Ở lứa tuổi 5 và trước khi đi học, điểm toán trung bình của trẻ gia tăng cùng với các nhóm ngũ phân vị, do vậy trẻ em thuộc nhóm ngũ phân vị nghèo nhất có điểm trung bình thấp hơn so với trẻ em thuộc các nhóm ngũ phân vị khác.

56. Lưu ý rằng thu nhập cũng có liên quan đến các yếu tố khó quan sát như suất sinh lợi tại địa phương của giáo dục, một yếu tố cũng có ảnh hưởng tích cực đến các quyết định về giáo dục. Hơn nữa, thu nhập không phản ánh hạn chế thực sự về thanh khoản bởi vì các hộ có thể có tiền tiết kiệm hoặc tiếp cận các tổ chức tín dụng chính thống và không chính thống.

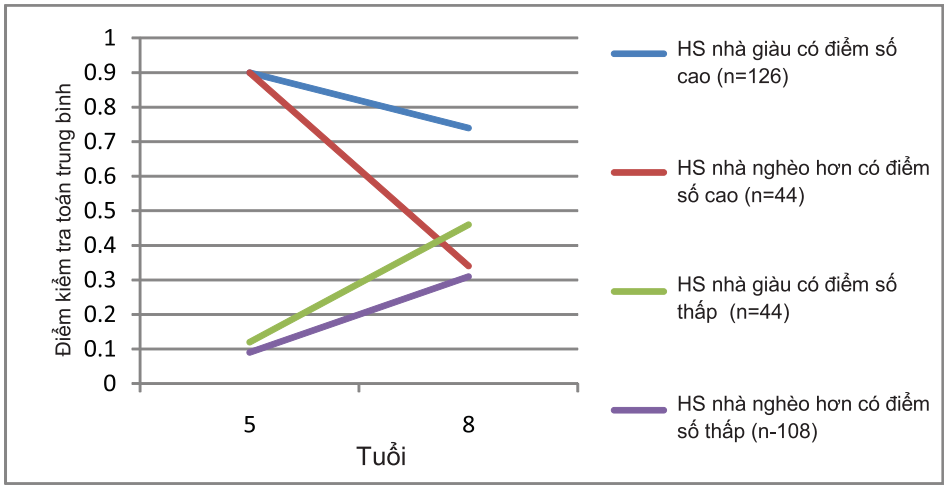
Hình 6.18 Xếp hạng trung bình kiểm tra toán, theo ngũ phân vị khả năng kinh tế, lứa tuổi 5, 8, và15



Nguồn: Tính toán của NHTG sử dụng số liệu dự án Những cuộc đời trẻ thơ.

6.67 Đáng lo ngại nhất là, hoàn cảnh ra đời của một đứa trẻ có vẻ như là một nhân tố quan trọng quyết định thành công của đưa trẻ đó, quan trọng hơn cả tiềm năng của đứa trẻ đó khi đến trường. Hình 6.18 đã cho thấy xu hướng chủ yếu của những đứa trẻ có điểm số về toán học ở mức 20% cao nhất và 20% thấp nhất ở lứa 5 tuổi. Các xu hướng này có sự phân chia bởi mức độ giàu nghèo của các hộ gia đình khi trẻ ở lứa 8 tuổi. Chúng ta có thể thấy rằng trong những trẻ em đạt điểm số cao, các trẻ em nghèo vẫn có điểm thấp hơn so với trẻ em nhà giàu . Tương tự, trong số các trẻ em có điểm số thấp thì trẻ em giàu đạt được các tiến bộ đáng kể theo thời gian hơn trẻ em nghèo.

Hình 6.19 Xếp hạng trung bình kiểm tra toán, theo điểm khảo nghiệm ban đầu và theo khả năng kinh tế



Nguồn: Tính toán của NHTG sử dụng số liệu dự án Những cuộc đời trẻ thơ.

6.68 Nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng cho thấy rằng phụ huynh học sinh nhận thức rõ sự khác biệt đáng kể về chất lượng giáo dục giữa khu vực nông thôn và thành thị ở tất cả các bậc học. Mối lo ngại thường xuyên của họ là ở các bậc học cao hơn thì giáo viên vùng nông thôn thường không có trình độ cao như giáo viên khu vực thành thị, và người nghèo không thể lo nổi kinh phí cho con em học tại các trường chất lượng cao như con em hộ khá giả.

6.69 Hình thái bất bình đẳng nổi bật về chất lượng giáo dục thể hiện ở sự khác biệt giữa người giàu và người nghèo tại khu vực thành thị, nơi học sinh nhà giàu có thể học tại các trường chất lượng cao, tham gia các lớp học thêm, lớp dạy tư có chi phí cao, trong đó có Tiếng Anh và Tin học. Trong khi đó, học sinh nghèo theo học tại các trường chất lượng trung bình, hiếm khi có các lớp học thêm. Mặc dù trước đây cũng đã có sự khác biệt nhỏ về chất lượng dịch vụ giáo dục, song theo nhìn nhận của mọi người thì

sự khác biệt đó tại các thành phố của Việt Nam hiện nay là rất lớn, và người ta cho rằng chỉ có người giàu mới có khả năng đầu tư vào giáo dục chất lượng tốt hơn cho con em mình. Chẳng hạn một học sinh ở Phường 26 thành phố Hồ Chí Minh nói rằng:

> *"Ngay từ khi con còn học mẫu giáo, các gia đình giàu có đã bắt đầu tìm trường tiểu học tốt cho con. Nhà nghèo chỉ mong con cái được đi học, do vậy, họ không quan tâm xem con mình sẽ học trường nào. Trước đây chỉ có một số ít trường quốc tế cho nhà giàu; học sinh giàu hay nghèo đều học cùng một trường. Ngày nay, có nhiều trường với nhiều loại hình dịch vụ hơn, khoảng cách giàu nghèo ngày càng giãn rộng".*

6.70 Theo nhìn nhận của người dân thì chất lượng giáo dục không bình đẳng bắt đầu từ những năm đầu đời, với việc trẻ em con nhà nghèo được gửi ở các nhà trẻ có chất lượng thấp hơn. Một số hộ nghèo ở phường An Sơn, thành phố Tam Kỳ, Quảng Nam đã nói rằng họ không có tiền để cho con đi nhà trẻ hoặc đi học ở trường mầm non. Một số hộ khác có khả năng cho con đi nhà trẻ thì bày tỏ mối quan ngại về sự khác biệt về chất lượng giữa trường mầm non nơi con cái họ học với chất lượng của các trường mà trẻ em con nhà giàu học:

> *"Có thể thấy được khoảng cách chênh lệch ngay từ bậc mầm non. Các hộ nghèo cố hết sức thì cũng chỉ có thể cho con đi học ở các trường có chi phí 500.000 VND/tháng. Ngược lại, các hộ khá giả hơn có thể cho con đi học ở các trường điểm với mức học phí từ 700.000 đồng đến 900.000 đồng một tháng. Chế độ ăn và dịch vụ chăm sóc ở các trường này cũng khác nhau".*

6.71 Mặc dù có ít bằng chứng thực nghiệm cho thấy sự khác biệt về chất lượng giáo dục ở các bậc học cao hơn song có thể thấy rõ nguyên nhân của những chênh lệch về chất lượng đó khi xem xét phân bổ chi tiết chi phí giáo dục giữa các hộ. Như đã lưu ý trong Chương 1, các hộ khá giả và hộ thành thị chi cho các đầu vào giáo dục chất lượng cao như học thêm ở bậc trung học cơ sở và trung học phổ thông nhiều hơn một cách đáng kể, và tổng chi phí cho các lớp học này của các hộ giàu nhất đã tăng lên theo thời gian. Xu hướng này phát triển mạnh mẽ tại khu vực thành thị, đồng thời cũng đã hình thành tại khu vực nông thôn. Nếu trẻ em hộ khá giả có thể tham gia hoạt động ngoại khóa và học thêm như thuê gia sư dạy kèm hay học ngoại ngữ, chúng có khả năng sẽ được hưởng dịch vụ giáo dục chất lượng cao và toàn diện hơn trẻ em nghèo.

6.72 Đã có bằng chứng cho thấy bất bình đẳng về cơ hội tại Việt Nam không chỉ tồn tại trong lĩnh vực giáo dục, và rằng các điều kiện hoàn cảnh nằm ngoài tầm kiểm soát của một cá nhân là nhân tố chính gây ra bất bình đẳng về tiếp cận của cá nhân đó tới các dịch vụ xã hội. Thái độ đối với bất bình đẳng và thái độ nhìn nhận liệu rằng bất bình đẳng có phải là mang tính bất công, không cần thiết và không nên có hay không lại tùy thuộc vào các quá trình hình thành nên nó. Một nhân tố quan trọng là liệu rằng bất bình đẳng đó có được nhìn nhận là xuất phát từ những khác biệt liên quan tới các nhân tố mà chính cá nhân tạo ra hay không (tức những "nỗ lực" của cá nhân đó) hay là do những hoàn cảnh vượt ra ngoài tầm trách nhiệm của cá nhân đó ("hoàn cảnh") (Roemer 1998). Do đó, các nhân tố vượt ra ngoài tầm kiểm soát của một cá nhân khiến cho họ có các mức sống khác nhau có thể được coi là bất bình đẳng về cơ hội. (Paes de Barros và các cộng sự, 2009).

6.73 Chỉ số về Cơ hội của Con người (HOI), do Paes de Barros và các cộng sự (2009) xây dựng ghi nhận bất bình đẳng về cơ hội và mức độ mà các điều kiện mà người ta sinh ra đã có như giới tính, dân tộc và sự giáo dục của cha mẹ tác động tới khả năng tiếp cận với những nền tảng cơ bản của nguồn vốn con người như giáo dục và dịch vụ y tế. Chỉ số này ghi nhận hai khía cạnh quan trọng về khả năng tiếp cận với các dịch vụ cơ bản. Trước tiên nó ghi nhận mức độ tiếp cận và sau đó tính toán xem tỷ lệ tiếp cận có sự khác biệt thế nào theo giới tính, địa điểm, hoàn cảnh của bố mẹ, thu nhập và các chỉ số khác về hoàn cảnh. Mức độ bất bình đẳng được đo lường bằng chỉ số D (D-index), chỉ số này ghi nhận sự bất tương đồng về tỷ lệ tiếp cận do những khác biệt về hoàn cảnh. Những khác biệt chính là mức độ bất bình đẳng về cơ hội và có thể được hiểu là tỷ lệ của một hình thái bất bình đẳng nào đó mà cần có sự phân phối lại nhằm đạt được sự bình đẳng. Thước đo bất bình đẳng - chỉ số D được sử dụng để giảm quy mô ước tính tỉ lệ tiếp cận bình quân cấp quốc gia của một dịch vụ xuống bằng chỉ số về cơ hội của con người đã cho trước.

6.74 Chỉ số Cơ hội Con người (HOI) ở Việt Nam được nghiên cứu trong giai đoạn từ 2004 đến 2010 trong một tài liệu nghiên cứu đầu vào phục vụ cho đợt đánh giá nghèo đói do các nhà nghiên cứu từ Viện Khoa học Xã hội Việt Nam chủ trì thực hiện với sự trợ giúp của Ngân hàng thế giới (Viện KHXHVN, 2012). Tài liệu này đã tìm hiểu các cơ hội tiếp cận với những nền tảng cơ bản trong ba lĩnh vực - giáo dục, y tế và nhà ở, và tài liệu cũng tìm hiểu xem khả năng tiếp cận với những nền tảng cơ bản này có được phân bố đồng đều trên toàn bộ dân số hay là bị hạn chế bởi những đặc tính cố hữu ngoài tầm kiểm soát của một cá nhân. Các điều kiện nền tảng được xem xét bao gồm một số đặc điểm của cá nhân và hộ gia đình, bao gồm giới tính, trình độ học vấn của cha mẹ và mức sống (mức chi tiêu), địa điểm và dân tộc.

6.75 So với các quốc gia khác trên thế giới như các nước Châu Phi, Châu Mĩ La-tinh và vùng Ca-ri-bê, Việt Nam tiến bộ ở một vài khía cạnh, như tỷ lệ sử dụng điện, tỷ lệ đi học, nhưng lại kém hơn ở những khía cạnh khác, như tỷ lệ dùng nước máy và nhà tiêu tự hoại. Cụ thể là, Chỉ số Cơ hội Con người xét về tỉ lệ đi học của Việt Nam cao hơn so với hầu hết các nước châu Phi và một số nước ở Mỹ La-tinh và vùng Ca-ri-bê. Tuy nhiên nếu so với mức của quốc tế thì Việt Nam còn chưa bằng ở các khía cạnh khác. Chỉ số Cơ hội Con người của Việt Nam xét về tỉ lệ sử dụng nước máy chỉ cao hơn so với một số nước châu Phi, trong khi lại thấp hơn so với tất cả các nước ở Mỹ La-tinh và Ca-ri-bê. Chỉ số Cơ hội Con người về tỉ lệ sử dụng nhà tiêu tự hoại của Việt Nam nằm ở khoảng giữa của các nước Châu Phi, Mỹ La-tinh, và Ca-ri-bê. Tuy nhiên, Việt Nam còn tụt lại khá xa so với các nước đạt tỷ lệ cao nhất ở cả hai trong số các dịch vụ cơ bản này.

6.76 Mặc dù bình đẳng về khả năng tiếp cận giáo dục là ở mức cao xét về mặt "số lượng" vào năm 2010 nhưng Chỉ số Cơ hội Con người chỉ ra rằng có sự khác biệt lớn về chất lượng giáo dục giữa các bộ phận dân cư. Trong nhóm trẻ em ở độ tuổi từ 7 đến 11, cả tỉ lệ bao phủ và Chỉ số Cơ hội Con người đều ở mức cao, với ngụ ý rằng bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục tiểu học là ở mức thấp và nhìn chung tỉ lệ tiếp cận là ở mức cao. Tuy nhiên ở bậc trung học cơ sở, mặc dù tỉ lệ bao phủ ở mức cao nhưng các bằng chứng lại chỉ ra rằng có một số bất bình đẳng về khả năng tiếp cận. Trình độ học vấn của chủ hộ là đặc điểm quan trọng nhất để quyết định xem một đứa trẻ trong độ tuổi từ 12 đến 15 tuổi có thể theo học ở cấp THCS hay không, sau đó mới đến đặc điểm mức sống hộ gia đình (mức chi tiêu). Hai khía cạnh hoàn cảnh này chiếm tỉ trọng trên 50% trong các yếu tố dẫn đến khác biệt. Mặc dù người dân tộc thiểu số có trình độ học vấn thấp hơn, nhưng riêng yếu tố dân tộc lại kém quan trọng hơn so với yếu tố mức sống và trình độ học vấn của chủ hộ, và đây là một phát hiện cho thấy sự khác biệt về những điều kiện hoàn cảnh khác góp phần làm gia tăng đáng kể tình trạng bất bình đẳng giữa các nhóm dân tộc.

6.77 Chất lượng học tập mà một đứa trẻ nhận được được đo lường bằng khả năng học một cách độc lập tại trường trung học cơ sở mà không cần có sự trợ giúp khi nó học ở lớp cuối cấp tiểu học. Chỉ có 62% học sinh lớp 5 là có thể tiếp tục lệ học ở cấp trung học cơ sở mà không cần có sự trợ giúp. Sự khác biệt lớn giữa HOI ở các khía cạnh về số lượng và chất lượng của giáo dục đã chỉ ra rằng cần phải chú trọng hơn nữa tới việc nâng cao chất lượng trong hệ thống giáo dục nói chung và ở bậc tiểu học nói riêng. Mức sống hộ gia đình và trình độ học vấn là những điều kiện quan trọng nhất quyết định chất lượng giáo dục.

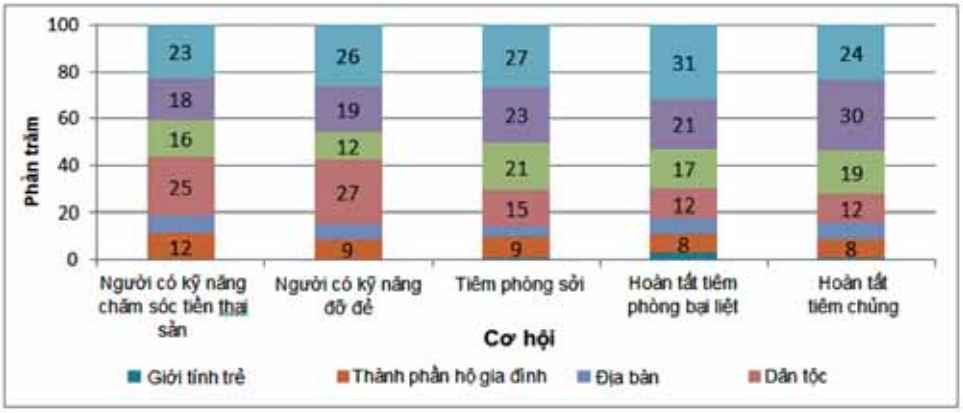
6.78 Mặc dù chỉ số HOI về tỷ lệ sử dụng điện và nước máy tương đối cao, nhưng phạm vi bao phủ của các công trình dịch vụ vệ sinh môi trường cải tiến lại thấp hơn và được phân bố không đồng đều bằng các công trình cơ sở hạ tầng khác. Mặc dù đã có sự tiến bộ đáng kể trong giai đoạn 2002-2008, và tiếp tục cải thiện hơn nữa vào năm 2010 nhưng tỷ lệ bao phủ trong năm 2000 mới chỉ đạt 62%, và điều đó cho thấy rằng cần phải cố gắng hơn nữa nhằm cải thiện tỷ lệ người dân được sử dụng các dịch vụ cơ bản này.[57] Bên cạnh đó, khoảng cách lớn giữa tỷ lệ bao phủ và chỉ số HOI cho thấy có sự bất bình đẳng lớn trong việc tiếp cận dịch vụ này. Địa bàn sinh sống của một hộ gia đình đóng vai trò quan trọng nhất để quyết định khả năng tiếp cận với nước sạch và vệ sinh, tiếp theo là mức sống của hộ, thành phần dân tộc và trình độ học vấn của chủ hộ.

57. Do những thay đổi về dàn chọn mẫu năm 2008 và 2010 nên không thể so sánh tiến bộ đạt được trong giai đoạn từ 2002 đến 2008 với tiến bộ đạt được từ 2008 đến 2010. Do đó, tỉ lệ sử dụng các nhà vệ sinh được cải thiện chỉ được phân tích riêng cho năm 2010.

6.79 HOI đạt mức cao với một số chỉ số về y tế nhưng thấp với một số chỉ số khác. Đáng chú ý là theo chỉ số này thì Việt Nam đã thu được các kết quả tốt về tỷ lệ phụ nữ nhận được chăm sóc trước khi sinh đẻ, được đỡ đẻ và tiêm chủng phòng sởi; có 92 phần trăm trẻ từ 1 tới 5 tuổi được tiêm văc-xin phòng sởi trong năm 2010. Tuy vậy, tỷ lệ bao phủ tiêm chủng phòng bại liệt lại ở mức thấp hơn.

6.80 Mức sống của hộ gia đình là nhân tố then chốt quyết định cơ hội trong lĩnh vực y tế. Hình 6.20 dưới đây cho thấy tầm quan trọng tương đối của các điều kiện hoàn cảnh tới các chỉ số y tế cơ bản trong năm 2010 và được tách thành các tỷ lệ khác nhau tương ứng với các hoàn cảnh khác nhau. Dân tộc là điều kiện hoàn cảnh quan trọng nhất đối với việc tiếp cận chăm sóc y tế của bà mẹ, và đóng góp tới một phần tư sự khác biệt trong việc nhận được chăm sóc trước khi sinh và đỡ đẻ. Trong các yếu tố ảnh hưởng tới tiếp cận y tế của trẻ em thì điều kiện kinh tế của gia đình, vùng cư trú và trình độ học vấn của chủ hộ đóng góp tới trên 65 phần trăm sự khác biệt về cơ hội.

Hình 6.20 Mức quan trọng tương đối của hoàn cảnh đối với cơ hội chăm sóc sức khỏe



Nguồn: Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS) 2012.

6.81 Kết quả phân tích chỉ số HOI tại cấp vùng cho thấy có sự đa dạng lớn giữa các vùng trong việc tiếp cận với điều kiện vệ sinh ở cả năm đầu tiên được xem xét, năm 2002, và có sự cải thiện trong giai đoạn 2002-2008. Vùng Đông Nam Bộ có mức tăng cao nhất và ổn định, trong khi đó vùng Tây Bắc lại có chỉ số HOI rất thấp trong năm 2002, mặc dù có sự cải thiện trong giai đoạn 2002-2008 nhưng ở mức độ thấp và không ổn định.

F. Bất bình đẳng về các mối quan hệ, tiếng nói và vị thế

6.82 Các bằng chứng định lượng và định tính đều cho thấy bất bình đẳng tại Việt Nam phản ánh các quá trình có thể gây nhiều tổn hại về kinh tế và xã hội, chẳng hạn như bất bình đẳng về vốn con người và vốn chính trị được thể hiện thông qua các hình thái bất bình đẳng về vị thế, các mối quan hệ và tiếng nói. Nhiều nhóm trọng tâm, gồm cả nhóm thành thị và nông thôn, giàu và nghèo, đều cho rằng các hình thái này là một trong những nguyên nhân gây nên tình trạng bất bình đẳng, và có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây.[58]

6.83 Các nghiên cứu trước đây đã xác định tham nhũng là một vấn đề có tính hệ thống ở Việt Nam và các bằng chứng định tính cũng nêu ra nhiều vấn đề giống như các phân tích trước đây về tham nhũng và minh bạch ở Việt Nam (Anderson và các tác giả khác 2009; Cecodes, FR, CPP và UNDP 2012; Ngân hang Thế giới 2010; Ngân hàng Thế giới, Sứ quán Thụy Điển và Sứ quán Đan Mạch 2011). Tuy nhiên,

58. Các bằng chứng định lượng cho thấy xu hướng không rõ ràng về mức độ tham nhũng được báo cáo và điều này là có thể được dự kiến trước (Ngân hang Thế giới 2010). Các cuộc khảo sát với các công ty cho thấy tham nhũng không phải là một cản trở đáng kể cho hoạt động của họ, nhưng cũng chính các khảo sát này cho thấy mức độ hối lộ, tính theo tỷ lệ doanh thu, không suy giảm. Các báo cáo riêng rẽ từ các điều tra hộ gia đình cho thấy, trong khi người dân không thấy rằng tình trạng tham nhũng tồi tệ hơn, họ cũng không thấy là tình hình được cải thiện (Ngân hàng Thế giới, 2010).

nghiên cứu định tính làm điều này qua lăng kính về sự khác biệt giàu-nghèo và bất bình đẳng, nhờ đó làm sang tỏ cách thức bất bình đẳng trong kết quả kinh tế xã hội tương tác với, và được phóng đại, làm cho trở nên trầm trọng hơn bởi bất bình đẳng về quyền lực và quan hệ. Sự bất bình đẳng trong cách đối xử bởi chính quyền được những người tham gia khảo sát nêu ra ở nhiều vấn đề, từ quy trình chuyển đổi đất đai có lợi cho nhà đầu tư so với người chủ đất đai cho tới chất lượng dịch vụ công khác biệt ở các bệnh viện và phòng công chứng. Điều này dẫn tới sự bất bình của những người nghèo và có ít quan hệ.

6.84 Tại khu vực nông thôn, nhiều nhóm trọng tâm bày tỏ sự quan ngại khi chênh lệch về cơ hội việc làm ở khu vực công ngày càng gia tang, và cần phải hối lộ hay có quan hệ mới có thể kiếm được các công việc như giáo viên, bác sĩ, làm việc trong doanh nghiệp nhà nước, và trở thành công chức.[59] Những quan ngại này đang ngày càng gia tăng và được các cá nhân ở nhiều tầng lớp, kể cả cả cán bộ xã, bày tỏ. Các bằng chứng từ nghiên cứu Chỉ số Thủ tục Hành chính Cấp Tỉnh có tính đại diện cho toàn quốc cho thấy là có 29 phần trăm số người được phỏng vấn đồng ý là cần phải hối lộ mới có thể vào làm việc ở khu vực công, và gần một nửa số người được phỏng vấn tin rằng các mối quan hệ đóng vai trò quan trọng trọng việc vào làm ở khu vực Nhà nước (Cecodes, FR, CPP, và UNDP 2012). Hơn nữa, các quan điểm này được chia sẻ ở cả thành thị và nông thôn.

6.85 Cơ chế tuyển dụng thiếu công bằng ở khu vực công gắn liền với mối lo về tình trạng thất nghiệp của giới trẻ sau khi đã đầu tư đáng kể vào việc học ở trình độ cao. Nhóm trọng tâm gồm các thanh niên trẻ đã thể hiện sự thất vọng khi thấy bất bình đẳng về thủ tục ảnh hưởng đến khả năng sử dụng học vấn để tìm kiếm việc làm tốt, ví dụ như lạm dụng vị thế chức quyền và các mối quan hệ để tìm việc làm trong khu vực Nhà nước. Họ nói như sau:

> *"Tiền không phải là tất cả. Có tiền mà không có quan hệ thì cũng không kiếm được việc làm tại khu vực Nhà nước. Tôi biết một số trường hợp người lao động nghỉ việc để theo học đại học, nhưng sau khi tốt nghiệp, họ lại quay trở lại làm việc với vị trí cũ như chưa từng đi học* (hộ khá giả, xã Cẩm Hưng, thành phố Hải Dương).

> *"Ở quê tôi, có một số cậu thanh niên phải làm việc như công nhân bình thường sau khi đã hoàn thành bậc đại học do gia đình họ không có đủ từ 50 triệu tới 70 triệu để hối lộ cơ quan để làm chân thư ký hành chính. Trong khi đó có nhiều người học hành chả ra làm sao thì vẫn thi đỗ đại học và có việc ngay khi vừa ra trường. Chuyện này là vô lý nhưng trong tương lai cũng sẽ không giảm đi đâu."* (người cao tuổi, xã Cẩm Hưng, tỉnh Hải Dương).

6.86 Tại khu vực ven thành thị, nơi diễn ra quá trình chuyển đổi đất từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp cho các khu công nghiệp, bất bình đẳng về kết quả liên quan đến đất đai được xem là một nguồn gốc tạo nên bất bình đẳng không chính đáng. Theo đó, người có vị thế chức quyền, quan hệ, thông tin và nguồn vốn kiếm lời từ đầu cơ đất đai, trong khi những người khác thiếu các yếu tố kể trên không thể chuyển đổi đất thành thu nhập. Các thành viên nhóm trọng tâm nhận định rằng các chính sách và quá trình chuyển đổi đất đai hiện tại có lợi cho các nhà đầu tư thương mại, và người sở hữu đất tại địa phương không được đảm bảo các quyền được đền bù và định cư thích hợp, được đào tạo nghề, thay thế công việc và tạo việc làm. Như một nhóm trọng tâm cho biết:

> *"Nhiều chủ nhân các dự án "ảo', lợi dụng lỗ hổng của Nghị định 64, đã cướp đất của nông dân địa phương với danh nghĩa là dự án phục vụ lợi ích công cộng"* (Nhóm người nghèo, Mễ Trì, Hà Nội)

6.87 Các thành viên nhóm trọng tâm cũng lo ngại rằng tham nhụng trong lĩnh vực quản lý đất đai sẽ

59. Trong năm 2010, khu vực công (bao gồm cả doanh nghiệp Nhà nước và công chức) chỉ chiếm 4 phần trăm các công việc phi nông nghiệp và 15 phần trăm các công việc được trả công hay trả lương, nhưng lại chiếm tới 52 phần trăm các công việc đòi hỏi kỹ năng cao ở khu vực nông thôn. Ở thành thị, các số liệu cho thấy việc làm ở khu vực công chiếm 9 phần trăm các công việc phi nông nghiệp, 28 phần trăm các việc làm được trả công hay trả lương và 42 phần trăm các việc làm đòi hỏi kỹ năng cao. Thành phố Hồ Chí Minh nổi lên như là nơi có nhiều cơ hội việc làm phi nông nghiệp nhất trong khu vực tư nhân, trong khi vùng miền núi Tây Bắc lại có cơ hội việc làm ở khu vực tư nhân thấp nhất đối với các công việc được trả công hay lương có kỹ năng cao

làm tang bất bình đẳng vì nó bao gồm việc chuyển nhượng đất đai ở mức giá thấp hơn giá thị trường từ các hộ gia đình nghèo tới các nhà đầu tư giàu có hơn. Những người có quan hệ và khả năng tiếp cận thông tin kiếm được siêu lợi nhuận từ đầu cơ và kinh doanh đất đai, trong khi người mất đất phải đấu tranh vì chính những nhu cầu thiết yếu của mình sau khi chuyển đổi đất đai. Một lo ngại quan trọng ở đây là hành vi đầu cơ, theo đó đất đai được mua với giá thấp và rồi được bán lại với giá cao, như nhóm thanh niên ở Mễ Trì, Hà Nội nêu ra:

> *"Những người làm về đất đai thường biết trước thông tin, từ đó họ khuyên người khác mua đất khi giá còn thấp và bán với giá cao hơn rất nhiều."* (Nhóm thanh niên, Hà Nội):

6.88 Bất bình đẳng trong tiếp cận các dịch vụ công cũng là một mối lo ngại quan trọng khác trong các nhóm trọng tâm, do có sự khác biệt trong trong đối xử với những người "làm chính trị" và người bình thường. Các lo ngại về tiếp cận dịch vụ công có chất lượng rất phổ biến và bao gồm nhiều loại hình dịch vụ công khác nhau, từ các thủ tục hành chính rườm rà cho việc đăng ký kết hôn cho tới thời gian chờ đợi và chất lượng việc chữa trị của bác sĩ và các nhân viên y tế trong các bệnh viện công. Hơn nữa, các mối lo ngại còn được nêu ra trong các bối cảnh khác nhau về những đối tượng nhận được trợ giúp từ các chương trình trợ giúp xã hội của Nhà nước cho người nghèo.

6.89 Các nhóm tập trung cho rằng những người là cán bộ của các cơ quan Nhà nước thường được ưu tiên khi làm thủ tục hành chính. Cụ thể hơn, có lo ngại rằng người giàu dùng hối lộ để được tiếp cận tốt hơn với các dịch vụ giáo dục và y tế. Thành viên các nhóm trọng tâm biểu thị mối quan ngại trước sự lấn át của giá trị đồng tiền so với các giá trị đạo đức truyền thống của các nhân viên hành chính công trong khi hiện tượng bất bình đẳng về kết quả gia tăng.

> *"Lấy thí dụ, khi làm giấy tờ tại Ủy ban nhân dân phường, nếu anh làm việc cho Chính quyền trước khi khi nghỉ hưu, anh sẽ được ưu tiên hơn so với người bình thường. Thậm chí nếu phải xếp hàng, anh cũng sẽ nhanh được làm giấy tờ hơn người thường. Tương tự, ở bệnh viện, nếu là người bình thường, anh sẽ không được đối xử như những người được ưu tiên"* (Nhóm thanh niên, TP. Hồ Chí Minh)

6.90 Các thành viên nhóm tập trung cho rằng việc sử dụng vị thế quyền lực, quan hệ và các phương cách có tính tham nhũng để vươn lên và chiếm hữu các dịch vụ công cộng cũng như cơ hội việc làm tốt hơn là không thể chấp nhận được và đây cũng là một nguyên nhân chính dẫn tới sự bất bình. Các bằng chứng cho thấy việc bất bình đẳng về kết quả có được xem là chấp nhận được hay không phụ thuộc nhiều vào quá trình tạo ra bất bình đẳng hơn là vào mức độ bất bình đẳng. Một mối lo ngại chủ yếu của các thành viên tham gia nhóm tập trung ở cả khu vực thành thị và nông thôn là việc các bất bình đẳng về kết quả hiện đang tồn tại được tạo ra bằng các biện pháp chính đáng hay là không chính đáng- chẳng hạn như tham nhũng, lạm dụng quyền lực và kinh doanh không trung thực. Việc sử dụng không chính đáng vốn chính trị và tham nhũng được cho là sẽ ảnh hưởng tới lợi ích bằng nhiều con đường, từ các cơ hội việc làm và chuyển đổi đất đai tới khả năng tiếp cận các dịch vụ công và giáo dục có chất lượng cao.

6.91 Nếu được để nguyên, tình trạng bất bình đẳng về tiếng nói và mối quan hệ sẽ được thể hiện bằng vô số hình thức khác nhau, từ việc chuyển đổi đất đai bất công tới các dịch vụ công cộng nghèo nàn và điều này nhiều khả năng sẽ gây hại tới tính đoàn kết xã hội, thành tích kinh tế và tăng trưởng. Trong nghiên cứu về nhận thức, các bất bình đẳng này gây ra mối lo ngại và bất bình lớn nhất trong số những người tham dự và là chủ đề của các thảo luận kéo dài. Bất bình đẳng trong tiếng nói và quan hệ có thể đóng vai trò quyết định việc một cá nhân có chấp nhận sự gia tăng bất bình đẳng trong tương lai hay không, một cách trực tiếp thong qua cảm giác của họ về sự bất công và gián tiếp thong qua kỳ vọng đã được điều chỉnh của họ về tăng trưởng kinh tế. Có thể rằng điều này thực sự đã diễn ra, như phản ánh trong nhận thức của những người được phỏng vấn về suất sinh lợi của giáo dục ở khu vực nông thôn; những người tham gia nhóm tập trung cho rằng việc họ không thể biến giáo dục thành cơ hội việc làm, mà một phần do cơ chế tuyển dụng thiếu minh bạch, đã làm giảm đi trong mắt họ giá trị của giáo dục cho các thế hệ tương lai. Hộp 6.1 thảo luận về các khuyến nghị chính sách nhằm đối phó với sự bất bình đẳng này.

Hộp 6. 1 Các khuyến nghị chính sách mới

Từ phân tích về bất bình đẳng, có ba thông điệp nổi lên cho các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam:

Trước hết, bất bình đẳng về thu nhập đã gia tăng ở Việt Nam, cho thấy là các tiến trình tăng trưởng đã trở nên ít thuận lợi hơn cho người nghèo và những hộ gia đình nghèo đang bị bỏ về phía sau. Các hộ gia đình dân tộc thiểu số có mức tăng trưởng trung bình thấp hơn các hộ người Kinh, mặc dù có sự khác biệt đáng kể giữa các hộ thiểu số, căn cứ vào những nguồn lực sẵn có và nguồn thu nhập của họ. Có bằng chứng cho thấy có sự khác biệt trong tỷ lệ tăng trưởng giữa các vùng và điều này góp phần làm tăng bất bình đẳng. Hơn nữa, các hộ gia đình có trình độ học vấn thấp ít có cơ hội hưởng lợi từ các quá trình tăng trưởng và chuyển dịch sang khu vực phi nông nghiệp hơn các hộ có trình độ học vấn cao. Những xu hướng này cho thấy cần có một vai trò tích cực hơn của chính sách trong việc giúp các hộ gia đình vượt qua các cản trở về cơ cấu nhằm giúp các hộ nghèo đạt được tiềm năng tăng trưởng của họ.

Thứ hai, bất bình đẳng về kết quả ảnh hưởng tới cơ hội trẻ em đạt được tiềm năng của chúng và các điều kiện hoàn cảnh ảnh hưởng sớm tới cuộc đời trẻ em ở Việt Nam. Các bằng chứng trong chương này cho thấy có nhiều em nhỏ nhà nghèo có nhiều tiềm năng phát triển ở lứa 5 tuổi đã không còn giữ được những tiềm năng ấy khi lên 8 tuổi, so với các em xuất thân trong các gia đình khá giả hơn. Bất bình đẳng về cơ hội dưới hình thức này có thể sẽ gây hại cho quá trình tăng trưởng và phát triển của Việt Nam, bởi vì điều này có nghĩa là những tiềm năng và tài năng của trẻ em Việt Nam sẽ không hoàn toàn được khai thác. Hơn nữa, điều này còn làm tăng mối căng thẳng trong xã hội. Việc thu hẹp khoảng cách trong sự phát triển của trẻ em ở lứa tuổi nhỏ và trong chất lượng giáo dục ở Việt Nam, do đó, là mục tiêu đáng mong muốn xét trên cả góc độ công bằng và hiệu quả.

Cuối cùng, có mối lo ngại phổ biến rằng tình trạng bất bình đẳng về quan hệ, vị thế ảnh hưởng và tiếng nói đang ảnh hưởng trên nhiều mặt tới đời sống người Việt Nam, từ khả năng tìm kiếm việc làm ở khu vực công cho tới việc tiếp cận các dịch vụ công có chất lượng tốt. Những công dân Việt Nam được khảo sát, bất kể những đặc tính xuất thân khác nhau, đều cho rằng các hình thức bất bình đẳng về vốn chính trị và xã hội như vậy là không thể chấp nhận được; và sự bất bình đẳng về thu nhập và chi tiêu được tạo ra bởi các quy trình thiếu công bằng cũng ít được chấp nhận hơn là khi bất bình đẳng xảy ra nhờ tài năng và cần cù. Việc khuyến khích các quá trình minh bạch ở Việt Nam là điều kiện cần thiết để đảm bảo tăng trưởng một cách công bằng.

Phụ lục chương

Phụ lục 6.1: Tại sao "các cảm nhận về bất bình đẳng" lại mẫu thuẫn với các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng?

Việc đo lường bất bình đẳng bằng phương pháp thực nghiệm bao gồm 4 bước (Cowell, 2011).Các cảm nhận về bất bình đẳng có thể mâu thuẫn với các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng do các quyết định khác nhau được đưa ra tại mỗi bước này. Trước hết, chúng ta phải quyết định yếu tố cần xem xét. Thứ hai, chúng ta phải quyết định xem chúng ta sẽ xem xét đến đơn vị phân tích nào - một hộ gia đình hay một cá nhân. Thứ ba, chúng ta phải quyết định xem ai sẽ là nhóm tham chiếu - hoặc nói cách khác đối tượng so sánh của chúng ta là ai? Chúng ta đang xem xét bất bình đẳng ở cấp quốc gia hay cấp khu vực, ở vùng nông thôn hay thành thị?Cuối cùng, chúng ta phải quyết định công cụ đo lường bất bình đẳng, hay nói cách khác là công cụ mà chúng ta sử dụng để nắm bắt được những thay đổi về bất bình đẳng như hệ số Gini hoặc chỉ số Theil.

Lần lượt tiến hành các bước để xem xét tại sao các cảm nhận về bất bình đẳng lại mẫu thuẫn với các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng. Trước hết, có thể các thước đo về bất bình đẳng của chúng ta chú trọng một cách không tương xứng đến các khía cạnh dễ đo lường của bất bình đẳng, chẳng hạn như kết quả, trong khi người Việt Nam thường chú trọng đến các khía cạnh khác của bất bình đẳng, như chất lượng giáo dục mà họ nhận được, hoặc liệu trong có sự bất công trong xã hội không. Trong phần trao đổi ở trên, chúng ta đã trao đổi về các hình thức bất bình đẳng theo cảm nhận qua lăng kính của người Việt Nam. Không phải tất cả các hình thức bất bình đẳng đều được đưa ra thảo luận tại mỗi nhóm trọng tâm và việc chú trọng đến các hình thức bất bình đẳng cũng có sự dao động lớn giữa các nhóm. Chẳng hạn, người lao động trẻ thường trao đổi chi tiết hơn về bất bình đẳng về việc làm, người dân tộc thiểu số chú trọng nhiều hơn tới các hình thức bất bình đẳng liên quan tới đời sống như tiếp cận thị trường, tiếp cận với tín dụng và các dịch vụ kĩ thuật, còn nhóm sinh viên và người cao tuổi trao đổi nhiều hơn về giáo dục và vai trò không chính đáng của quyền lực/mối quan hệ trong tìm kiếm việc làm.[60]

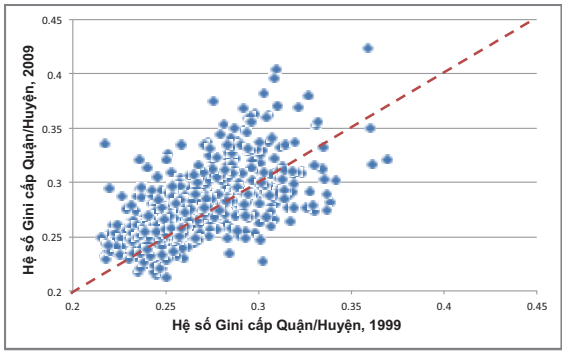
Thứ hai, các cảm nhận có thể mâu thuẫn với các thước đo thực nghiệm bởi vì khung quy chiếu được sử dụng trong phân tích thực nghiệm khác so với khung quy chiếu được sử dụng bởi các cá nhân khi suy nghĩ về bất bình đẳng. Ngược lại với hầu hết các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng - tức là các thước đo ghi nhận bất bình đẳng tại cấp quốc gia, cấp khu vực, vùng nông thôn hoặc thành thị - các cảm nhận về bất bình đẳng thường bắt nguồn từ chính kinh nghiệm sống thực tế và thường có trọng tâm hẹp hơn. Các nhóm thường thảo luận về sự bất bình đẳng trong phạm vi cộng đồng của mình và bước tiếp theo là dùng mức thu nhập của mình để tự so sánh mình với những người ở những nơi có điều kiện thuận lợi hơn hoặc ở những vị trí cao hơn.Chẳng hạn, ngược lại với xu hướng giảm bất bình đẳng do những khác biệt giữa vùng nông thôn và thành thị, những người được phỏng vấn tại khu vực nông thôn lại cảm nhận sự gia tăng tình trạng bất bình đẳng giữa vùng nông thôn và thành thị. Tuy nhiên, ngược lại với thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng được dùng để so sánh mức sống trung bình ở khu vực thành thị với mức sống ở khu vực thành thị, các thành viên trong các nhóm trọng tâm lại so sánh cộng đồng nông thôn của mình với các trung tâm đô thị lân cận trong vùng. Do các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng và các cảm nhận về bất bình đẳng diễn ra ở các cấp độ tổng gộp, có thể xảy ra trường hợp là các cảm nhận về bất bình đẳng và các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng ở một cấp địa phương hẹp hơn có sự tương đồng.[61]

Một đợt điều tra mang tính thực nghiệm về bất bình đẳng ở cấp độ tổng gộp thấp hơn so với cấp độ tổng gộp mà thường vẫn được sử dụng trong một đợt đánh giá định tính có thể giúp thu hẹp khoảng cách giữa các thước đo thực nghiệm và các cảm nhận về bất bình đẳng. Hình 1 cho biết tình trạng bất bình đẳng tại cấp huyện vào năm 1999 và 2009, mà ở đó cấp huyện là cấp đơn vị phân tích thấp hơn so với cấp thường

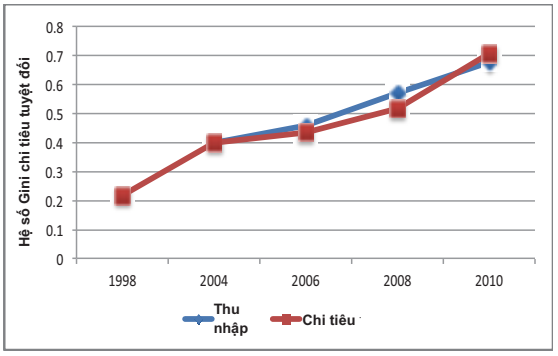
60. Một quan ngại khác là thu nhập hoặc chi tiêu của người giàu thường được kê khai thấp hơn và được ghi nhận ở mức thấp hơn trong các đợt khảo sát hộ gia đình, do vậy các thước đo thực nghiệm về bất bình đẳng có thể có xu hướng cho kết quả thấp (Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, 2010; Cowell 2011).
61. Cũng có thể xảy ra trường hợp người ta không so sánh mức sống trung bình, mà lại so sánh những người giàu nhất ở khu vực thành thị với những người giàu nhất hoặc nghèo nhất ở khu vực nông thôn.

được sử dụng khi đo lường bất bình đẳng bằng thực nghiệm.[62] Bất bình đẳng cấp huyện gia tăng ở các huyện trước đây có hệ số bất bình đẳng thấp và giảm ở các huyện trước đây có hệ số bất bình đẳng cao hơn. Mặc dù như vậy thì sát hơn với đơn vị phân tích mà những người được điều tra trong các nhóm trọng tâm của chúng tôi sử dụng, nhưng do khung quy chiếu được sử dụng bởi các cá nhân có vẻ lại khác nhau nhiều nên kết quả thu được vẫn chỉ là một số gần

Hình 6A.1 Bất bình đẳng chi tiêu cấp huyện năm 1999 và 2009



Hình 6A.2 Bất bình đẳng chi tiêu cấp huyện năm 1999 và 2009 và Hệ số Gini tuyệt đối



Thước đo bất bình đẳng được sử dụng phổ biến nhất - hệ số Gini, loại thước đo entropy tổng quát bao gồm chỉ số Theil và tỷ lệ kết quả của người dân thuộc các nhóm bách phân vị khác nhau trong phân bố kết quả - ghi nhận bất bình đẳng một cách tương đối.Tuy nhiên, các cá nhân lại nhìn nhận về bất bình đẳng ở góc độ tuyệt đối (Ravallion 2004; Amiel và Cowell, 1999). Chẳng hạn, nếu thu nhập của mọi người tăng thêm 7% thì các thước đo tương đối về bất đẳng sẽ không ghi nhận một sự gia tăng bất bình đẳng cho dù khoảng cách tuyệt đối đã tăng. Bằng chứng từ bối cảnh của một nước phát triển cho thấy có khoảng 40% số cá nhân tham gia một đợt nghiên cứu về nhận thức về bất bình đẳng suy nghĩ về bất bình đẳng dưới góc độ tuyệt đối chứ không phải dưới góc độ tương đối (Amiel và Cowell 1999). Có bằng chứng ở Việt Nam cho thấy bất bình đẳng tuyệt đối đã gia tăng. Hình 2 cho thấy hệ số Gini tuyệt đối ở Việt Nam đã tăng kể từ năm 1998.

Rất khó để có thể nắm bắt được liệu các cá nhân nhìn nhận về bất bình đẳng dưới góc độ tương đối hay tuyệt đối, và chỉ thông qua đánh giá định tính mới có thể nắm bắt được những dấu hiệu nhận biết việc này. Những bằng chứng mang tính gợi ý cho thấy, ở Việt Nam, có thể có một số cá nhân cũng suy nghĩ về bất bình đẳng dưới góc độ tuyệt đối và những người khác lại suy nghĩ về bất bình đẳng dưới góc độ tương đối. Chính vì vậy, ngay cả khi các thước đo tương đối về bất bình đẳng không thay đổi thì người ta vẫn cảm nhận bất bình đẳng đang gia tăng. Chẳng hạn, lời nhận xét đầu tiên ở phần dưới đây cho thấy một nhóm trọng tâm đang trao đổi về bất bình đẳng dưới góc độ tuyệt đối, trong khi đó lời nhận xét thứ hai lại cho thấy một nhóm trọng tâm khác đã thảo luận về bất bình đẳng dưới góc độ tương đối. Việc người dân Việt nam nhận thức về bất bình đẳng dưới góc độ tuyệt đối hay tương đối sẽ được tìm hiểu kĩ hơn ở đợt nghiên cứu tiếp theo đang được triển khai.

> *"Nhóm cho rằng động thái tăng mức lương cơ bản của Chính phủ vào thời kì lạm phát chỉ làm nới rộng khoảng cách giữa người giàu và người nghèo. Để lý giải cho việc tăng mức lương cơ bản không hợp lý xét về tỷ lệ phần trăm, họ lấy một ví dụ dẫn chứng là với mức tăng lương 20% thì người nghèo với mức lương thấp sẽ chỉ nhận được thêm vài trăm nghìn đồng trong khi người có thu nhập cao thường có mức lương cao hơn sẽ nhận được thêm vài triệu đồng".* Báo cáo thực địa từ phường Phúc Xá, Hà Nội (nhóm cư dân khá giả).
>
> *"Các sinh viên cho rằng khoảng cách giàu - nghèo trong vòng 5 năm qua ngày càng bị nới rộng do khoảng cách tương đối ngày càng gia tăng: người giàu phát triển nhanh hơn người nghèo".* Báo cáo thực địa từ phường Linh Xuân, TP Hồ Chí Minh (nhóm sinh viên).

62. Bất bình đẳng tại cấp huyện được tính toán bằng cách sử dụng kĩ thuật ước tính diện tích nhỏ; xem Lanjouw, Marra và Nguyễn (2012) để biết thêm chi tiết.

Tài liệu tham khảo

Adams, Richard H. 1994. “Non□farm Income and Inequality in Rural Pakistan: A Decomposition Analysis.” *(Thu nhập phi nông nghiệp và bất bình đẳng ở nông thôn Pakistan: Phân tích phân rã)*. T*ạp chí Nghiên cứu Phát triển* 31 (1): 110–33.

Amiel, Yoran, và Frank Cowell. 1999. *Thinking about Inequality. (Tư duy về bất bình đẳng)* Cambridge UK: Cambridge University Press.

Anderson, James H., Alcaide Garrido, Maria Delfina, và Tuyet Thi Phung. 2009. *Vietnam Development Report2010: Modern Institutions. (Báo cáo Phát triển Việt Nam 2010: Các thể chế Hiện đại).* Ngân hàng Thế giới. Washington DC.

Ngân hàng Phát triển châu Á. 2012. “Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia.” *(Tầm nhìn 2012: Đối mặt với tình trạng gia tăng bất bình đẳng ở châu Á)*. Ngân hàng Phát triển Châu Á, Manila.

Banerjee, Abhijit V. và Esther Duflo. 2003. “Inequality And Growth: What Can The Data Say?" *(Bất bình đẳng và tăng trưởng: Các số liệu cho biết gì?) Tạp chí Tăng trưởng Kinh tế* 8 (3): 267–99.

Benjamin, Dwayne, và Loren Brandt. 2002. “Property Rights, Labour Markets, and Efficiency in a Transition Economy: The Case of Rural China.” *(Quyền sở hữu, thị trường lao động và hiệu quả trong một nền kinh tế đang chuyển đổi: trường hợp nông thôn Trung Quốc). Tạp chí Kinh tế Canada* 35 (4) (tháng 11): 689–716.

Benjamin, Brandt và McCaig (2009) "The evolution of income inequality in Vietnam between 1993 và 2006" *(Tiến trình bất bình đẳng thu nhập tại Việt Nam giai đoạn 1993-2006).*

Benjamin, Dwayne, Loren Brandy, và John Giles. 2005. “The Evolution of Income Inequality in Rural China.” *(Tiến trình bất bình đẳng thu nhập ở nông thôn Trung Quốc).* Tạp chí Phát triển Kinh tế và Thay đổi Văn hóa 53 (4) (Tháng 7): 769–824.

Benjamin, Dwayne, Loren Brandt, John Giles, và Sangui Wang. 2007. “Inequality and Poverty in China during Reform.*”(Bất bình đẳng và nghèo ở Trung Quốc trong thời kỳ đổi mới).* Tài liệu Nghiên cứu về Theo dõi, Đo lường và Phân tích Nghèo 2007, số 7. Tổ chức Hợp tác về Theo dõi, Đánh giá và Phân tích Chính sách Kinh tế và Nghèo.

Bourguignon, F. 2004. “The Poverty-Growth-Inequality Triangle.*”(Tam giác nghèo- tăng trưởng- bất bình đẳng)*. Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

CECODES, FR, CPP, và UNDP. 2012. “The Viet Nam Governance and Public Administration Performance Index (PAPI): Measuring Citizens’ Experiences.” *(Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính Công (PAPI)* của Viêtn Nam: Đo lường kinh nghiệm của người dân). Báo cáo Nghiên cứu Chính sách phối hợp của Trung tâm Hỗ trợ Cộng đồng và Nghiên cứu Phát triển (CECODES), Tạp chí Mặt trận- Ủy ban TW Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam (FR), Ban Dân nguyện- Ủy ban Thường vụ Quốc hội (CPP), và Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Hà Nội.

Cowell, F. A. (2011) Measuring Inequality (third edition), *(Đo lường Bất bình đẳng*) (tái bản lần thứ ba), Nhà xuất bản Đại học Oxford, Oxford.

Đoàn và Gibson (2010) “Return to schooling in Vietnam during economic transition: Does return to schooling in Vietnam reach its peak?” *(Lợi tức từ giáo dục ở Việt Nam trong giai đoạn chuyển đổi kinh tế: Có phải lợi tức từ giáo dục ở Việt Nam đã tăng lên đến đỉnh điểm?)* (Tài liệu nghiên cứu trên MPRA số 24986).

Elbers, Chris, Peter Lanjouw, Johan Mistiaen, và Berk Özler. 2008. “Reinterpreting Between-group Inequality.” *(Diễn giải bất bình đẳng giữa các nhóm).* Tạp chí Bất bình đẳng Kinh tế 6 (3) (Tháng 9): 231–45.

Gallup, J. (2002). “The wage labour market và inequality in Vietnam in the 1990s” *(Thị trường lao động tiền công và bất bình đẳng ở Việt Nam những năm 1990)*.Ngân hàng Thế giới.

Glewwe, P., và Patrinos, H. (1999) “The role of the private sector in education in Vietnam: Evidence *from the Vietnam Living Stvàards Survey” (Vai trò của khu vực kinh tế tư nhân đối với giáo dục ở Việt Nam: Bằng chứng từ KSMSDC Việt Nam),* Tạp chí Phát triển Thế giới, số 27(5), trang 887-902.

Tổng cục Thống kê (2009) “Vietnam Population và Housing Census 2009: Migration và Urbanization in Vietnam: Patterns, Trends và Differentials” *(Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009: Di cư và Đô thị hóa ở Việt Nam: Thực trạng, Xu hướng và những Khác biệt),* Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tổng cục Thống kê, Chính phủ Việt Nam.

Hirschman, Albert O., và Rothschild, Michael, 1973. “The Changing Tolerance forIncome Inequality in the Course of EconomicDevelopment; with a Mathematical Appendix” *(Biến chuyển về Mức độ chấp nhận Bất bình đẳng Thu nhập trong quá trình Phát triển Kinh tế, có Phụ lục Thuật toán kèm theo),* Tạp chí Kinh tế học hàng quý, số 87(4): 544–66.

Hoàng Thanh Hương, Lê Đặng Trung, Phạm Thị Ánh Tuyết, Phạm Thái Hưng và Tô Trung Thành (2010) “Preserving Equitable Growth in Vietnam” *(Duy trì Tăng trưởng Công bằng ở Việt Nam),* Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo Việt Nam giai đoạn 2008-2010.

Hoàng Xuân Thành, Nguyễn Thu Phương, Vũ Văn Ngọc, Đỗ Thị Quyên, Nguyễn Thị Hoa, Đặng Thanh Hòa và Nguyễn Tâm Giang (2012) “Inequality Perception Study in Vietnam” *(Nghiên cứu Nhận thức về Bất Bình đẳng tại Việt Nam)*, Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo năm 2012.

McCaig, Brian, Dwayne Benjamin, và Loren Brandt. 2009. “The Evolution of Income Inequality in Vietnam between 1993 and 2006.” *(Tiến trình bất bình đẳng thu nhập ở Việt Nam từ năm 1993 tới năm 2006)*. Đại học Toronto, Toronto.

McKay, Andy, và Finn Tarp. Không rõ ngày tháng. “Welfare Dynamics in Rural Vietnam, 2006 to 2010.” *(Biến động phúc lợi ở nông thôn Việt Nam, từ 2006 tới 2010).* Bản tin Chính sách số 3 năm 2012, Viện Quản lý Kinh tế Trung ương, Hà Nội, Việt Nam.

Paes de Barros, R., F. Ferreira, J. Molinas Vega, và J. Saavedra Chanduvi. 2009. “Measuring Inequality of Opportunities in Latin America and the Caribbean.” *(Đo lường bất bình đẳng về cơ hội ở châu Mỹ Latin và Caribê),* Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Psacharopoulos, G. (1994) “Returns to investment in education: A global update” *(Tỷ suất hoàn vốn đầu tư từ giáo dục: Cập nhật toàn cầu), Tạp chí Phát triển Thế giới*, số 22(9), trang 1.325-1.343

Ravallion, Martin. 2004. “Competing Concepts of Inequality in the Globalization Debate.” *(Các khái niệm khác nhau về bất bình đẳng trong tranh luận toàn cầu hóa)*, in trong tập *Diễn đàn thương mại Brookings* 2004, do S. Collins và C. Graham biên tập. Washington, DC: Viện Brookings, 1–38.

Ravallion, Martin, và Dominique van de Walle. 2008. “Does Rising Landlessness Signal Success or Failure for Vietnam’s Agrarian Transition?” *(Liệu tình trạng gia tăng người không có đất đai chứng tỏ thành công hay thất bại của quá trình chuyển đổi nông nghiệp của Việt Nam). Tạp chí Kinh tế Phát triển*, Elsevier 87 (2) (tháng 10): 191–209.

Ravallion, Martin và Shouhua Chen (2007) “China’s Uneven Progress against Poverty” *(Tiến bộ không không đồng đều của Trung Quốc về giảm nghèo), Tạp chí Kinh tế học Phát triển* số 82 , trang 1-42.

Roemer, John 1998. *Equality of Opportunity. (Bình đẳng Cơ hội).* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Roemer, John E. (2006) "Economic Development as Opportunity Equalization" *(Phát triển Kinh tế nhằm Giảm Chênh lệch về Cơ hội),* Tài liệu thảo luận Quỹ Cowles số 1583, Quỹ Cowles Dành cho Nghiên cứu Kinh tế học, Đại học Yale.

Roemer, John. 2011. “Equality of Opportunity as Opportunity Equalization.” *(Bình đẳng cơ hội như là hình thức quân bình hóa cơ hội).* Tài liệu Thảo luận Khoa Chính trị học, Đại học Yale, New Haven.

Stark, O., J. E. Taylor, và S. Yitzhaki. 1986. *“Remittances and Inequality.” (Tiền gửi về gia đình và bất bình đẳng). Tạp chí Kinh tế* 96 (383): 722–740.

Viện Khoa học Xã hội Việt Nam 2008. “Participatory Poverty Assessment 2008.”*(Đánh giá Nghèo có sự tham gia 2008).* Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, Hà Nội.

Viện Khoa học Xã hội Việt Nam 2011. *Poverty Reduction in Viet Nam: Achievements and Challenges. (Giảm nghèo ở Việt Nam: Thành tựu và Thách thức).* Hà Nội: Nhà xuất bản Thế giới.

Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (2012) “Opportunities for Children in Vietnam” (Cơ hội cho Trẻ em tại Việt Nam), Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá nghèo 2012.

Wells-Dang, Andrew (2012) Ethnic Minority Development in Vietnam: What Leads to Success? *(Phát triển Dân tộc Thiểu số ở Việt Nam: Đâu là Nhân tố Quyết định Thành công?)*, Báo cáo đầu vào phục vụ Đánh giá Nghèo 2012, Tháng 4/2012.

Ngân hàng Thế giới (2000) *Vietnam Development Report 2000: Attacking Poverty*, *(Báo cáo Phát triển Việt Nam 2000: Tấn công Nghèo đói).*

Ngân hàng Thế giới (2004) *Vietnam Development Report 2003: Poverty (Báo cáo Phát triển Việt Nam 2003: Nghèo đói),* Ấn phẩm của Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2006) *World Development Report: Equity (Báo cáo Phát triển toàn cầu: Bình đẳng),* Ấn phẩm của Ngân hàng thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2009) “China Poverty Assessment” World Bank Publications *(Đánh giá Nghèo tại Trung Quốc)*, Ấn phẩm của Ngân hàng thế giới.

Ngân hàng Thế giới 2010. “Assessing and Monitoring Governance in the Land Sector: The Land *Governance Assessment Framework.” (Đánh giá và theo dõi quản trị công ở khu vực đất đai: khung đánh giá quản trị công về đất đai)*. Ngân hàng Thế giới,Washington DC.

Ngân hàng Thế giới. 2011. *Vietnam – High-quality Education for All by 2020*. *(Việt Nam- Giáo dục chất lượng cao cho tất cả mọi người tới năm 2020)*. Ngân hàng Thế giới, Washington DC.

Ngân hàng Thế giới, Đại sứ quán Đan Mạch và Đại sứ quán Thụy Điển (2011) “Recognizing và Reducing Corruption Risks in Land Management in Vietnam” *(Nhận biết và Giảm thiểu Rủi ro Tham nhũng trong Quản lý Đất đai tại Việt Nam*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

ĐKKHXB-CXB số: 279-2012/CXB/21-69/LĐ và Quyết định xuất bản số: 742 QĐLK-LĐ ngày 28/12/2012

Khởi đầu tốt, nhưng chưa phải đã hoàn thành:
Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới

Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam
Tầng 8, 63 Lý Thái Tổ
Hà Nội, Việt Nam
Tel: 84 4 39346600
Fax: 84 4 39346597
Website: www.worldbank.org/vn

NGÂN HÀNG THẾ GIỚI