

PHƯƠNG PHÁP XÁC ĐỊNH HỘ NGHÈO: SỰ KHÁC NHAU GIỮA CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TIỄN (TRƯỜNG HỢP NGHIÊN CỨU ĐIỂM TẠI HAI XÃ TU LÝ VÀ XUÂN PHONG, TỈNH HÒA BÌNH)

Th.s Mai Lan Phương

NCS Trường đại học Nông nghiệp Hà Nội

GS. Phillippe Lebailly

Trường đại học Liège-Ulg, Vương Quốc Bỉ

Trong những hộ gia đình vừa thoát nghèo ở Việt Nam, có rất nhiều hộ vẫn đang sống ở mức cận trên của đường nghèo và rất dễ bị tái nghèo nếu gặp phải những “cú sốc” về kinh tế, xã hội và thiên tai. Điều này chứng tỏ phương thức hỗ trợ giảm nghèo của Việt Nam chủ yếu dựa theo tiêu chí đói nghèo còn thiếu tính bền vững. Nghiên cứu đã sử dụng phương pháp thảo luận nhóm với cán bộ địa phương và người dân xã Tu Lý huyện Đà Bắc và xã Xuân Phong huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình nhằm đưa ra những minh chứng mô tả tình trạng bất cập đem lại từ “sự không đầy đủ” của chuẩn nghèo và phương thức xác định đói nghèo hiện nay.

Từ khóa: Hộ nghèo; chuẩn nghèo; nông thôn; chính sách

1. Đặt vấn đề

Cũng như nhiều quốc gia khác, để xác định thế nào là người nghèo và hộ nghèo, Việt Nam đã quy định chuẩn nghèo theo mức thu nhập. Từ năm 1993 đến nay, mức chuẩn nghèo của Việt Nam đã nhiều lần được thay đổi, điều chỉnh cho phù hợp với sự phát triển kinh tế. Chuẩn nghèo được xây dựng trên cơ sở quản trọng nhất là “mức chi tiêu của hộ gia đình”, trong đó, chi tiêu cho lương thực- thực phẩm bảo đảm năng lượng bình quân 2.100 calo/ngày/người được xem là vấn đề cốt lõi. Giá của khối lượng hàng hoá lương thực- thực phẩm để bảo đảm 2.100 calo được tính trên cơ sở giá trung bình của khoảng 40 mặt hàng lương thực- thực phẩm thiết yếu ở từng khu vực (thành thị và nông thôn). Cơ cấu chi tiêu cho lương thực- thực phẩm được xác định chiếm 60% trong tổng chi tiêu, còn lại 40% thuộc về chi tiêu phi lương thực- thực phẩm. Ngoài ra, cùng với kết quả dự báo về

mức thu nhập của nhóm hộ có thu nhập thấp và yếu tố trượt giá (7- 8%/năm), tốc độ tăng GDP (7,5- 8%), mức tăng của tiền lương (10- 20%) và các yêu cầu ưu tiên đầu tư, xoá đói giảm nghèo cho khu vực nông thôn miền núi.

Đầu năm 2001, Chính phủ Việt Nam xây dựng chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS)¹ bao gồm các hành động về chính sách như các biện pháp về kinh tế vĩ mô, cơ cấu, quản lý Nhà nước và các biện pháp theo ngành để tăng cơ hội, cải thiện công bằng và giảm được tình trạng dễ bị tổn thương. Các mục tiêu phát triển của Việt Nam dựa trực tiếp vào các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ (MDGs). Việt Nam phấn đấu giảm 40% số người sống dưới ngưỡng nghèo quốc tế trong giai đoạn 2001- 2010 và giảm 70% số người sống dưới ngưỡng nghèo về lương thực- thực phẩm trước năm 2010.

Hiện tại tỷ lệ đói nghèo của Việt Nam đã giảm đi đáng kể. Theo Niên giám thống kê, nếu năm 1998 tỷ lệ đói nghèo của

Việt Nam là 37,4% thì đến năm 2007 tỷ lệ đó chỉ còn 14,8%, đặc biệt là ở vùng Tây Bắc, giảm từ 73,4% năm 1998 xuống còn 38,1% năm 2007.

Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, từ một nước nghèo nhất thế giới, Việt Nam đã trở thành một nước có mức nghèo tuyệt đối không đáng kể. Một trong những nguyên nhân chính là nền kinh tế Việt Nam đáp ứng được những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường. Việt Nam được coi như là một trường hợp điển hình trong xoá đói giảm nghèo trên thế giới.

Tuy nhiên, liệu tỷ lệ đói nghèo 14,8% năm 2007 và 9,5% năm 2010 có phản ánh đúng thực trạng nghèo đói ở Việt Nam? Thực tế cho thấy tỷ lệ nghèo đói hiện tại không phản ánh được bản chất đói nghèo của Việt Nam. Một bài báo trên mạng vnexpress.net đề cập đến câu chuyện của ông Vũ Thanh Bình- Phó giám đốc Sở Lao động- Thương binh và Xã hội tỉnh Phú Yên đã phản ánh phần nào bất cập của chính sách giảm nghèo dựa theo tiêu chí đói nghèo.

Theo ông Vũ Thanh Bình thì “*tiêu chí hộ nghèo nông thôn hiện nay là từ 200.000 đồng một người một tháng trở xuống. Nhiều hộ thoát nghèo, nhưng thu nhập chỉ 260.000 đồng một người một tháng, trong khi các khoản hỗ trợ trước đây như vay vốn ưu đãi, bảo hiểm y tế... bị cắt. Đời sống khó khăn nên rất nhiều người muốn được nghèo mãi để nhận hỗ trợ*”. Nếu kinh tế luôn là một trong những yếu tố quan trọng ảnh hưởng tới văn hóa ứng xử của cá nhân thì phản ứng của người dân nghèo tại Phú Yên là điều tất yếu. Khi người nghèo đang sống trong một môi trường thiếu thốn về điều kiện kinh tế, thu nhập nhà ở,... thì rất khó cho họ khi phải từ bỏ lợi ích từ phía Nhà nước, mà có được “lợi ích” đó họ không phải tốn công sức. Theo ý kiến đánh giá của Francois Houtard (2009), trước đây, trong thời điểm mà tất cả các dịch vụ công cộng đều yếu, thì việc thực hiện các chính sách xóa đói giảm nghèo gần như mang lại lợi ích cho toàn bộ cộng đồng dân cư. Hiện nay, khi tiêu chí hộ nghèo được phân định rõ ràng thì lợi ích nó mang lại chỉ cho một số người, cụ thể là người nghèo. Chính những lợi ích khá rõ ràng và cụ thể này đã vô hình tác động lên ứng xử của người dân nghèo trong cộng đồng cư dân nông thôn.

Báo cáo đánh giá giữa kỳ của Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo nhận định: Nghèo đói ở Việt Nam không còn là hiện tượng dàn trải trên diện rộng mà tập trung nhiều hơn ở những vùng dân tộc thiểu số, trước tiên là ở những vùng cao, điều đó làm cho việc xác định đối tượng nghèo một cách hiệu quả trở nên khó khăn. Trong những hộ gia đình vừa thoát nghèo, có rất nhiều hộ vẫn đang sống ở mức cận trên của đường nghèo và rất dễ bị tái nghèo nếu gặp phải những “cú sốc” về kinh tế, xã hội và thiên tai. Do đó, các phương pháp tiếp

cận giảm nghèo cần phải thay đổi và có tính sáng tạo hơn. Phương thức hỗ trợ giảm nghèo theo một công thức chung cho tất cả không còn phù hợp trong việc giải quyết các thách thức nghèo đói hiện nay. Hệ thống xác định đối tượng nghèo thiếu linh hoạt và trong điều kiện quy mô và phạm vi rộng không còn phù hợp với hoàn cảnh hiện tại. Để minh họa, chúng tôi tiến hành nghiên cứu điểm tại hai xã Tu Lý huyện Đà Bắc và xã Xuân Phong, huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình.

Mục tiêu của nghiên cứu nhằm phân tích phương pháp xác định hộ nghèo tại địa phương để đưa ra những minh chứng mô tả tình trạng bất cập đem lại từ “sự không đầy đủ” của chuẩn nghèo và phương thức xác định hộ nghèo.

2. Phương pháp nghiên cứu

Xã Xuân Phong và xã Tu Lý được chọn làm điểm nghiên cứu vì đây là hai xã miền núi có điều kiện kinh tế xã hội tương đối đa dạng mang tính đại diện chung cho các xã thuộc tỉnh Hòa Bình. Hai xã này có hoạt động chủ yếu là sản xuất nông nghiệp và lâm nghiệp, ngành nghề phụ chậm phát triển. Sản phẩm đem lại nguồn thu nhập chủ yếu là từ ngô và mía, sản xuất lúa chỉ bảo đảm cho tiêu dùng lương thực trong gia đình. Chăn nuôi còn kém phát triển chủ yếu là chăn nuôi nhỏ lẻ phục vụ cho tiêu dùng gia đình.

Thành phần dân tộc của xã Tu Lý khá đa dạng với tỷ lệ người dân tộc Mường là 50%, dân tộc Kinh chiếm 17%, dân tộc Tày chiếm 12%, dân tộc Dao chiếm 17% và dân tộc Thái chiếm 4%. Ở xã Xuân Phong 98,5% người dân là dân tộc Mường, còn lại là dân tộc Thái và Kinh.

Để thu thập thông tin phục vụ cho nghiên cứu, chúng tôi tiến hành thảo luận nhóm với cán bộ lãnh đạo và người dân địa phương. Các câu hỏi về

chuẩn nghèo và thực trạng đói nghèo tại địa phương được đưa ra thảo luận nhằm giúp hiểu rõ hơn về quan điểm cũng như những suy nghĩ của người dân địa phương.

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Phương pháp xác định hộ nghèo theo tiêu chí của Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội giai đoạn 2006- 2010

Cũng như các xã miền núi tỉnh Hòa Bình, mức chuẩn nghèo giai đoạn 2006- 2010 mà hai xã áp dụng là những hộ có mức thu nhập bình quân từ 200.000 đồng/người/tháng trở xuống, họ có quyền được hưởng những ưu đãi của Nhà nước từ chính sách xóa đói giảm nghèo.

Để xác định tỷ lệ nghèo đói, Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội đã phổ biến hướng dẫn chuẩn nghèo theo phương pháp kết hợp hộ tự kê khai và rà soát của ban Xóa đói giảm nghèo, tiến hành tập huấn, hướng dẫn biểu mẫu cho cán bộ địa phương và cho các hộ. Các thôn/bản tổ chức điều tra, khảo sát lên danh sách các hộ nghèo đói, tổ chức rà soát lại việc kê khai của hộ rồi đưa ra hội nghị thôn thảo luận lập danh sách nghèo đói. Ban Xóa đói giảm nghèo xã kiểm tra xác định lại lần cuối để báo cáo lên UBND huyện, huyện tổng hợp báo cáo lên Sở Lao động- Thương binh và Xã hội. Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội tổng hợp từ báo cáo của các sở để trình lên Chính phủ.

Việc thực hiện rà soát hộ nghèo theo hướng dẫn được hai xã thực hiện vào tháng 11 hàng năm. Để thực hiện tốt công việc này, các trưởng thôn được tập huấn và được hướng dẫn cụ thể các bước để thực hiện. Có hai nhóm hộ cần được rà soát i) những nhóm hộ có khả năng thoát nghèo, là những hộ được xét là hộ nghèo ở năm trước thời điểm rà soát và ii) những nhóm hộ có nguy cơ nghèo là những hộ chưa phải là hộ nghèo ở năm trước thời điểm rà soát.

Các tiêu chí được sử dụng để rà soát là sự thay đổi về lao động, thu nhập, số lượng tài sản, diện tích đất canh tác, các điều kiện sống tối thiểu như điện, nước, nhà ở và những rủi ro trong cuộc sống cũng như trong sản xuất... Điều đặc biệt cần lưu ý là những biến động này phải có mối quan hệ trực tiếp đến thu nhập và chi tiêu của hộ. Đối với mỗi một tiêu chí rà soát cụ thể sẽ có một mức điểm tương ứng. Những hộ trong nhóm hộ 1 có tổng số điểm từ 10 trở lên thì có khả năng thoát khỏi danh sách hộ

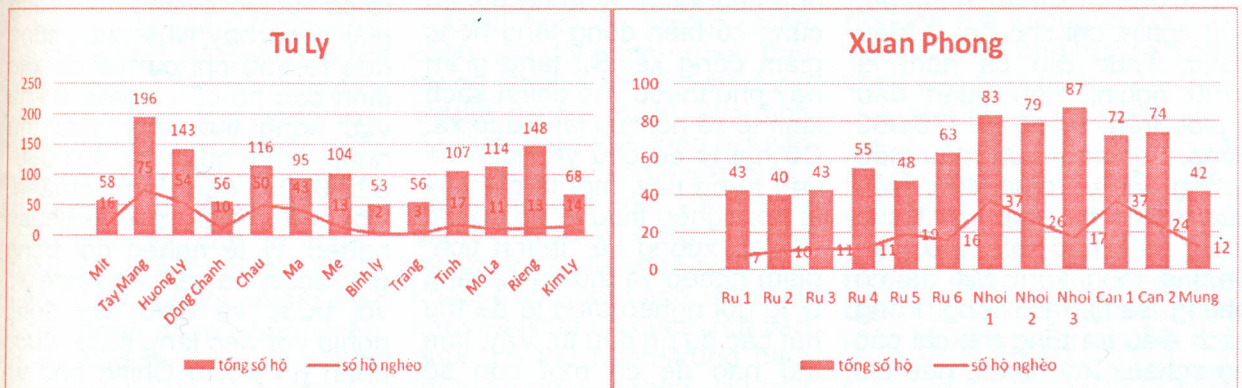
tiết. Thu nhập của hộ gia đình bằng tổng thu trừ tổng chi và thu nhập bình quân/người/tháng bằng tổng thu nhập chia cho số nhân khẩu rồi chia cho 12 tháng. Nếu thu nhập của hộ từ 200.000 đồng/tháng/người trở xuống thì hộ đó là hộ nghèo.

Sau khi rà soát thu nhập, thôn sẽ tổ chức họp để chọn ra những hộ nghèo theo danh sách đã rà soát. Danh sách hộ nghèo của thôn được nộp lên xã. Xã tổng hợp danh sách các hộ nghèo theo danh sách từ thôn đưa lên, nhưng có sự

Thông qua đợt rà soát hộ nghèo vào tháng 11 năm 2009 của các trưởng thôn cho thấy xóm có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là xóm Ma- xóm người Dao với tỷ lệ hộ nghèo là 45,26% và thấp nhất là xóm Bình Lý- xóm người Mường với tỷ lệ hộ nghèo cao nhất là xóm Cạn 1, chiếm 51,39% và thấp nhất là xóm Rú 1 với tỷ lệ hộ nghèo là 16,28%.

Sau khi tổng hợp kết quả từ thôn, tỷ lệ hộ nghèo được tổng hợp tại hai xã như sau: tỷ lệ hộ nghèo ở xã Tu Lý là 31,14% và tỷ lệ đói nghèo ở xã Xuân

Hình 1: Số hộ và tỷ lệ số hộ nghèo ở hai xã Tu Lý và Xuân Phong



Nguồn: Số liệu điều tra năm 2009

nghèo, và những hộ trong nhóm hộ 2 có tổng số điểm từ 10 trở lên thì có khả năng trở thành hộ nghèo.

Đối với những hộ có khả năng trở thành hộ nghèo thì tổng thu và tổng chi của hộ sẽ được rà soát cụ thể để từ đó xác định thu nhập của hộ trong một năm. Các lĩnh vực sản xuất của hộ như trồng trọt, chăn nuôi, hoạt động dịch vụ nông nghiệp, lâm nghiệp và dịch vụ lâm nghiệp, thủy sản và dịch vụ thủy sản, các dịch vụ sản xuất kinh doanh dịch vụ phi nông nghiệp (tính cả sản phẩm bán ra và tiêu dùng gia đình), tiền lương, tiền công và các khoản khác (như thu từ hái lượm, quà tặng, tiền gửi về từ bên ngoài, lãi tiết kiệm, tiền cho thuê nhà, lương hưu, trợ cấp...) đều được tính toán chi

điều chỉnh cho phù hợp với chỉ tiêu mà huyện giao.

Đồ thị dưới đây thể hiện tỷ lệ số hộ nghèo ở các thôn tại hai xã Tu Lý và xã Xuân Phong sau khi các trưởng thôn tiến hành rà soát.

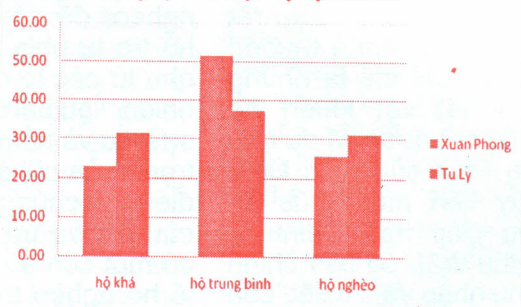
Xã Tu Lý có tổng số 1314 hộ sinh sống tại 13 xóm.

Phong chiếm 24,43%.

3.2. Phương pháp xác định hộ nghèo tại địa phương

Câu hỏi đặt ra là liệu tỷ lệ nghèo đối trên có phản ánh đúng bản chất nghèo đói tại hai xã Tu Lý và Xuân Phong?

Hình 2: Tỷ lệ các loại hộ tại hai xã



Nguồn: Số liệu điều tra năm 2009



Trong cuốn sổ của trưởng thôn xóm Mít- xã Tu Lý mô tả về công tác rà soát doanh thu và chi phí của các hộ. Chúng tôi lấy ví dụ về trưởng hợp gia đình nhà ông Xuân, xóm Mít được ghi trong sổ (*Nội dung trong khung dưới đây ghi lại nguyên văn một đoạn trích trong cuốn sổ*).

Gia đình ông Xuân có 4 khẩu, tài sản gồm: trâu 1 con: 10 triệu đồng; lợn 2 con: 2 triệu đồng; 1 nái: 3 triệu đồng; 1 giường: 5 trăm nghìn; lúa cả năm = $500 \times 40 = 2$ triệu đầu tư 900 nghìn đồng còn thu 1100 nghìn đồng; ngô hè thu: 2 triệu, ngô xuân: 6 triệu trừ đi đầu tư còn lại 3 triệu; quần áo: 400 nghìn; chi cho ăn: 2 triệu đồng. Thực thu cả năm là 3700 nghìn, bình quân đầu người trên tháng là 70.080 đồng. So sánh giữa mẫu biểu hướng dẫn và cách thực hiện của trưởng thôn xóm Mít cho thấy sự khác biệt rõ rệt. Trưởng thôn xóm Mít đã có những sáng tạo riêng trong cách điều tra tổng thu chi các hộ nghèo. Tuy nhiên, nếu chỉ thống kê một cách đơn giản như trong cuốn sổ ghi chép trên thì việc xác định mức thu nhập bình quân đầu người/tháng/hộ sẽ chỉ là tương đối, thậm chí có thể không chính xác.

Ngoài ra, trên thực tế, việc xác định chi tiêu và thu nhập của các hộ dân nghèo miền núi là rất khó khăn. Mặc dù không có thu nhập nhưng một số hộ nghèo vẫn phải chi tiêu bằng cách vay mượn, thậm chí là đi xin. Bên cạnh đó, hộ cũng có những nguồn thu nhập rất đa dạng nhưng không thường xuyên, thậm chí chỉ là những món nhỏ, lặt vặt khiến họ không nhớ hết được, ví dụ như vào rừng nhặt củi hoặc kiếm măng lấy tiền mua thức ăn trong lúc giáp hạt. Chính vì vậy, để thu thập số liệu chính xác về thu nhập và chi tiêu của hộ gia đình miền núi trong một năm cũng không phải dễ dàng. Ngoài ra, khi được hỏi

về mức thu nhập và chi tiêu một số hộ đã không muốn kê khai hết, hoặc là bản thân họ quên không nhớ được hết nguồn thu nhập của mình. Để khai thác được nguồn thông tin này, đòi hỏi người điều tra phải có trình độ và phương pháp tốt. Trong điều kiện hiện nay, kết quả thống kê đưa lên xã chủ yếu dựa vào đội ngũ các trưởng thôn, thế nhưng thực tế cho thấy ở các xã miền núi, năng lực hiện tại của các trưởng thôn chưa đủ bảo đảm để thực hiện những công việc thống kê tương đối phức tạp và chi tiết.

Bên cạnh đó, kết quả tổng hợp của xã về tỷ lệ hộ nghèo cũng có biến động tăng hoặc giảm đáng kể. Sự tăng giảm này phụ thuộc vào chính sách kinh tế xã hội của lãnh đạo xã. Có hai lý do chủ yếu dẫn tới tình trạng này, một là giảm tỷ lệ đói nghèo thực tế do áp lực từ trên xuống về "thành tích" giảm nghèo và thứ hai là tăng tỷ lệ đói nghèo thực tế để thu hút các dự án đầu tư. Vậy, làm thế nào để có một con số chính xác về tỷ lệ hộ nghèo khi quy trình xác định đói nghèo phụ thuộc vào khả năng của cán bộ địa phương từ cấp xã cho đến cấp thôn?

Chúng ta đều biết việc xác định hộ nghèo do cấp xã đảm nhiệm là hợp lý vì họ gần dân nhất, các thông tin họ nắm được trong việc xác định hộ nghèo cũng chính xác hơn so với cấp huyện và cấp tỉnh. Họ là những người có quyền quyết định hộ nào đáp ứng các tiêu chí cụ thể để trở thành hộ nghèo, để có thể nhận được hỗ trợ từ phía Nhà nước cũng như từ các tổ chức dự án. Tuy nhiên, liệu bản thân họ đã thực sự hiểu và nắm được tầm quan trọng của công việc này, đó là điều mà chúng ta cần phải đặt câu hỏi và trả lời. Do vậy, để có một con số chính xác về tỷ lệ hộ nghèo theo một tiêu chí đã ấn định trước của Chính phủ, chúng ta cần phải có những giải pháp cụ thể tác

động vào nhóm đối tượng này.

3.3. Cơ sở xác định nhóm hộ được hưởng lợi từ các giải pháp xóa đói giảm nghèo

Trong bối cảnh lạm phát hiện tại, có rất nhiều nghiên cứu cho thấy rằng tiêu chuẩn nghèo 200.000 đồng/người/tháng giai đoạn 2006- 2010 là không còn phù hợp. Chính vì vậy, trong giai đoạn mới 2011- 2015, theo Quyết định số 09/2011 của Thủ tướng Chính phủ thì hộ nghèo ở khu vực nông thôn là những hộ có mức thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng (tức là 4,8 triệu đồng/người/năm). Ngoài ra so với giai đoạn trước, trong giai đoạn này Nhà nước cũng đưa ra tiêu chí cụ thể để xác định các hộ cận nghèo ở khu vực nông thôn với mức thu nhập bình quân từ 401.000- 520.000 đồng/người/tháng. Với những thay đổi về chuẩn nghèo, tỷ lệ nghèo đói trong giai đoạn này sẽ cao hơn so với trước và điều này đồng nghĩa với việc tăng số hộ được nhận hỗ trợ từ Chính phủ và các tổ chức phi Chính phủ. Câu hỏi đặt ra là: việc trở thành hộ nghèo sẽ là tin buồn hay tin vui đối với các hộ dân nghèo miền núi? Nếu xét về lợi ích trước mắt của mỗi cá nhân thì việc nâng chuẩn nghèo đồng nghĩa với việc số lượng người được hưởng trợ cấp từ phía Chính phủ tăng lên. Tuy nhiên, liệu những trợ cấp hiện nay của Chính phủ cho tất cả nhóm đối tượng này thật sự có ý nghĩa và cần thiết vẫn là một vấn đề cần các nhà hoạch định chính sách nghiên cứu và giải quyết.

Vấn đề đặt ra ở đây chính là Nhà nước sử dụng chuẩn nghèo như một tiêu chí cố định để thực hiện các chính sách xóa đói, giảm nghèo, trong khi đó theo những phân tích ở phần trên thì hiện tại tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam chưa phản ánh được đúng bản chất của nghèo đói. Bên cạnh đó, một số giải pháp về đói nghèo

đưa ra chỉ mang tính tạm thời, đem lại lợi ích cho người nghèo trong một thời điểm cụ thể, thiếu tính bền vững và lâu dài. Để minh họa cho những nhận định này, một số ví dụ dưới đây là những dẫn chứng minh họa ý kiến của người dân xung quanh vấn đề nghèo đói và các giải pháp xóa đói giảm nghèo của Nhà nước.

Theo ý kiến của ông Xa Văn Hán, xóm Cháu, xã Tu Lý "trước đây, nghèo đồng nghĩa với đói, một gia đình nghèo là một gia đình chẳng có cái gì cả, không tiền, không tài sản, không tư liệu sản xuất. Gia đình đó cũng không có khả năng vay mượn của bất cứ ai bởi vì nhà nào cũng khó khăn. Hiện tại, hộ nghèo là hộ không phải đói, có phương tiện sản xuất và có khả năng vay mượn các hộ khác, đặc biệt ngày nay hộ nghèo còn được sự quan tâm đặc biệt của Chính phủ và các tổ chức. Trước đây chẳng hộ nào thích bị nói là hộ nghèo, nhưng bây giờ họ tranh nhau nhận là hộ nghèo để được hưởng trợ cấp" (Ông Xa Văn Hán, xóm Cháu, xã Tu Lý, năm 2010).

Nhiều ý kiến khác cho rằng không nên quá tập trung vào hỗ trợ người nghèo, họ cho rằng Nhà nước quan tâm quá mức vào hộ nghèo trong khi còn có một đối tượng lớn hơn cần nhận được sự trợ giúp.

Bà Bùi Thị Du, hội trưởng hội Phụ nữ xã Xuân Phong cho rằng có rất nhiều hộ nghèo ỉ lại vào sự giúp đỡ của các tổ chức, trong khi đó một nhóm đối tượng khác, những đối tượng không phải là hộ nghèo theo tiêu chí đặt ra nhưng họ thực sự cần nhận được sự giúp đỡ của các tổ chức xã hội. Bà cho biết: "Chúng tôi chia hộ nghèo ra thành 3 nhóm đối tượng: thứ nhất là hộ có người ốm kinh niên, người già hoặc người tàn tật; hai là những hộ nghèo vì lười lao động; ba là những hộ nghèo tạm thời vì đông con hoặc gặp rủi ro trong sản xuất

và sinh hoạt. Đối với nhóm hộ một, theo người dân thì cần phải có sự giúp đỡ dưới dạng trợ cấp thường xuyên hàng tháng vì nhóm hộ này rất khó có khả năng thoát nghèo. Nhóm hộ thứ hai không nên hỗ trợ vì đây là nhóm hộ lười lao động, ỷ lại, không có chí hướng vượt lên thoát nghèo. Nhóm hộ thứ ba là nhóm hộ rất cần có sự giúp đỡ từ các chính sách xóa đói giảm nghèo mặc dầu một số hộ thuộc nhóm này không phải là hộ nghèo theo tiêu chí" (Bà Bùi Thị Du, hội trưởng hội phụ nữ xã Xuân Phong, huyện Cao Phong, tỉnh Hòa Bình, năm 2010).

Thiết nghĩ để những chính sách xóa đói giảm nghèo thật sự có ý nghĩa thì việc sử dụng chuẩn nghèo nhằm xác định đối tượng được hưởng trợ cấp cần phải được cân nhắc kỹ bởi điều kiện của mỗi vùng, mỗi địa phương, mỗi cộng đồng và mỗi cá nhân là khác biệt. Mặt khác, trong bối cảnh hiện tại, khi Việt Nam đã được xếp vào nước có thu nhập trung bình thì khái niệm "nghèo" chỉ còn là tương đối và rất khó để đi đến một định nghĩa chính xác. Trong khi đó, yếu tố về "tình trạng dễ bị tổn thương" là một trọng nhưng yếu tố quan trọng dẫn đến nghèo đói nhưng lại rất khó có thể định lượng được bằng con số chính xác. Ví dụ như hai hộ nghèo nhưng có mức độ "tổn thương" lại hoàn toàn khác nhau và chính điều đó tạo nên sự khác biệt về nhu cầu cần được hỗ trợ của hộ. Do đó, việc xác định đối tượng hưởng lợi từ các chính sách xóa đói giảm nghèo nếu chỉ dựa vào chuẩn nghèo sẽ vô hình chung gây nên sự xung đột giữa các đối tượng "dễ bị tổn thương" trong đó bao gồm cả những hộ nghèo và những hộ không nghèo. Một nhóm hộ nhận được sự trợ cấp từ Chính Phủ nhưng đối với họ sự trợ cấp đó "có thì càng tốt mà không có cũng chẳng sao", trong khi đó có những nhóm hộ khác có nhu cầu thì lại

không nhận được sự hỗ trợ. Chính vì vậy, nên chăng các đối tượng hưởng lợi từ các chính sách xóa đói giảm nghèo cần phải do cộng đồng địa phương quyết định và song song với đó là sự linh hoạt của các cấp chính quyền xã trong việc triển khai thực hiện. Tuy nhiên, để làm được điều này thì trong các quyết định, các thông tư hướng dẫn về việc thực hiện các chính sách xóa đói giảm nghèo, Chính phủ nên đưa ra những tiêu chí mở về việc lựa chọn đối tượng hưởng lợi để các cấp chính quyền xã có thể thực hiện một cách linh hoạt phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương mà không bị coi là đi ngược lại với chủ trương, chính sách của Nhà nước.

4. Kết luận

Vấn đề nghèo đói ở Việt Nam hiện nay đã thay đổi so với những năm trước, chính vì vậy chiến lược xóa đói giảm nghèo được thực hiện một cách đồng bộ và trên diện rộng dường như không còn phát huy được hết vai trò trong công cuộc xóa đói giảm nghèo. Theo đánh giá của Chương trình Mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, ước tính có khoảng 10% số người được hưởng lợi từ chương trình này không phải người nghèo. Nguyên nhân của vấn đề này chính là chuẩn nghèo và phương pháp xác định hộ nghèo mà Việt Nam đang áp dụng để xác định đối tượng hưởng lợi từ các chiến lược xóa đói giảm nghèo đã và đang bộc lộ những hạn chế. Một điều dễ thấy là hệ thống xác định hộ nghèo của Việt Nam quá cồng kềnh và phức tạp, phụ thuộc lớn vào đội ngũ cán bộ địa phương cấp xã thôn, trong khi đó năng lực của cán bộ địa phương nhất là cán bộ của các tỉnh miền núi phía Bắc vẫn chưa đáp ứng được đòi hỏi của công việc.

Để chiến lược xóa đói giảm nghèo quốc gia đạt được đúng mục đích và ý nghĩa thì việc



xác định đối tượng hỗ trợ dựa theo chuẩn nghèo nên cần được “cân nhắc”. Để cho người dân tự xác định các đối tượng cần được hỗ trợ giảm nghèo trong cộng đồng của mình có thể là một hướng đi thích hợp. Tuy nhiên, để làm được điều này đòi hỏi cộng đồng phải có sự đoàn kết, trưởng thôn và các cấp chính quyền xã phải thể hiện được rõ vai trò lãnh đạo của mình thông qua các

kế hoạch cụ thể, cũng như cách thức quản lý minh bạch với mục tiêu phát triển kinh tế, cải thiện cuộc sống cho toàn bộ cộng đồng.□

1. Nhóm hành động chống đói nghèo. Quá trình thực hiện các mục tiêu phát triển của Việt Nam, Chiến lược và thách thức, 6/2002

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Lao động - Thương binh

và Xã hội (6/2009). *Nhìn lại q khứ đối mặt thách thức mới: Đả giá giữa kỷ chương trình mục ti quốc gia Giảm nghèo giai đo 2006 - 2008.*

2. Houtart., F. (2009). *Le Vi nam à la croisée des chemi Visite du 07 au 19 ao#t 2009.*

3. Xin được nghèo hai nă nữa' <http://vnexpress.net/gl/x hoi/2010/01/3ba17df8/>

Phụ lục: Các tiêu chí rà soát hộ

	Nhóm hộ 1		Nhóm hộ 2	
1	Có thêm lao động có hoạt động tạo thu nhập ổn định từ 500 nghìn đồng/tháng trở lên ở nông thôn hoặc có người đi xuất khẩu lao động sau 18 tháng	8 điểm	Mất nguồn thu nhập chính do bị mất mùa, thiên tai, dịch bệnh, rủi ro trong sản xuất mà không có khả năng phục hồi và thiếu nguồn hỗ trợ từ họ hàng, người thân	8 điểm
2	Tăng nhanh thu nhập từ việc làm hiện tại hoặc có việc làm mới hay có thêm việc làm khác từ 6 tháng trở lên	6 điểm	Lao động chính của hộ chết hoặc mất khả năng làm việc do tai nạn và điều này ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn thu nhập chính của gia đình	8 điểm
3	Mua sắm đầu tư, nâng tổng giá trị lớn hơn hoặc bằng 5 triệu đồng đối với công cụ sản xuất kinh doanh hay trên 10 triệu đồng với đàn gia súc gia cầm từ thu nhập của hộ	6 điểm	Bán đất lo cho người bị ốm đau, bệnh nặng kéo dài hàng tháng	6 điểm
4	Nhà ở được cải thiện rõ rệt từ thu nhập của hộ hoặc làm mới tốt hơn nhà cũ trước	5 điểm	Có trẻ em trong độ tuổi đi học phải bỏ học vì không có tiền	4 điểm
5	Mua thêm tài sản có trị giá trên 1 triệu đồng bằng tiền của gia đình	4 điểm	Hộ có người vướng vào ma túy, cờ bạc, nghiện rượu	4 điểm
6	Tăng diện tích đất canh tác (cứ tăng thêm 1 sào tính thêm 1 điểm)	3 điểm	Gia đình mới tách hộ hoặc có thêm con nhỏ nhưng không có thêm nguồn thu nhập	3 điểm
7	Điều kiện sống thay đổi như điện, nước, nhà vệ sinh được cải thiện từ nguồn thu nhập của hộ	3 điểm	Gặp rủi ro phải bán đồ dùng, công cụ sản xuất để trang trải bữa ăn hàng ngày	3 điểm
8	Có nguồn thu nhập tăng đột biến (đền bù đất, trúng số trên 10 triệu, được mùa liên tiếp 2 năm)	3 điểm	Các rủi ro khác (mất tài sản)	3 điểm
9	Rủi ro trong gia đình đã qua ít nhất 12 tháng (khỏi bệnh, người bệnh nặng đã qua đời, khắc phục rủi ro về sản xuất kinh doanh)	3 điểm		
Đối với những tiêu chí này, hộ đạt 10 điểm trở lên thì có khả năng thoát khỏi danh sách đói nghèo			Theo những tiêu chí trên những hộ đạt 10 điểm trở lên có khả năng trở thành hộ nghèo	

Nguồn: Hướng dẫn quy trình rà soát hộ nghèo 04/2007/TT-BLĐTBXH