

PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN NGHÈO

THEO HƯỚNG ĐA CHIỀU VÀ ĐỀ XUẤT ÁP DỤNG Ở VIỆT NAM

Đỗ Anh Kiêm*

Tóm tắt:

Nghèo là hiện tượng xã hội mang tính toàn cầu, cả thế giới đang chung tay chống lại nạn nghèo đói. Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ (MDG) đề ra mục tiêu phấn đấu đến năm 2015 giảm một nửa số người nghèo và Việt Nam đã hoàn thành sớm mục tiêu này. Tuy nhiên, việc đánh giá về giảm nghèo này chỉ dựa vào thức đo về tiền tệ (đơn chiều), chưa đánh giá được nhu cầu thực sự của người nghèo nên giảm nghèo còn chưa bền vững. Cùng với sự phát triển của xã hội, với xu hướng chung trên thế giới hiện nay, để đo lường nghèo đói phục vụ cho công tác xóa đói giảm nghèo bền vững, nhiều quốc gia đã chuyển đo lường nghèo từ "đơn chiều" sang "đa chiều". Bài viết này giới thiệu phương pháp tiếp cận nghèo theo hướng đa chiều và đề xuất áp dụng tại Việt Nam trong thời gian tới.

1. Giới thiệu phương pháp đo lường nghèo đa chiều

Phương pháp đo lường nghèo đa chiều Alkire và Foster (AF) của Sabina Alkire và James Foster được nhiều quốc gia nghiên cứu áp dụng cho phù hợp với bối cảnh cụ thể của quốc gia mình. Phương pháp này là một khung lý thuyết chung về các chiều, các chỉ số về các nhu cầu cơ bản của con người, ngưỡng thiếu hụt, phương pháp tổng hợp, tính toán và phân tích nghèo đa chiều. Để áp dụng phương pháp này, các quốc gia cần phải căn cứ vào điều kiện kinh tế - xã hội cũng như các chính sách cụ thể để xây dựng các chiều cũng như chỉ số đo lường sự thiếu hụt của người dân.

Ở Việt Nam, từ năm 2015 trở về trước, việc đo lường nghèo của quốc gia dựa vào mức thu nhập hoặc chi tiêu của dân cư. Dựa vào đó, Chính phủ ban hành chính sách về giảm nghèo hiệu quả, tuy nhiên cách tiếp cận này đã bộc lộ nhiều hạn chế. Năm 2015, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tổng thể "Chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường

nghèo từ đơn chiều sang đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020"¹ trong đó đưa ra 5 lĩnh vực (chiều) với 10 chỉ số đo lường nghèo đa chiều: (1) Giáo dục, gồm: Trình độ giáo dục của người lớn, tình trạng đi học của trẻ em; (2) Y tế, gồm: Tiếp cận các dịch vụ y tế, bảo hiểm y tế; (3) Nhà ở, gồm: Chất lượng nhà ở, diện tích nhà ở bình quân đầu người; (4) Điều kiện sống, gồm: Nguồn nước sinh hoạt, hố xí/nhà tiêu; (5) Tiếp cận thông tin, gồm: Sử dụng dịch vụ viễn thông, tài sản phục vụ tiếp cận thông tin.

Các chiều và chỉ số nêu trên đã cơ bản phản ánh đầy đủ về tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của người dân, nhưng chưa bao quát hết được các nhu cầu cơ bản, thiết yếu của người dân. Một số chỉ số chỉ thể hiện một cách gián tiếp việc tiếp cận các dịch vụ cơ bản của người dân mà chưa phản ánh một cách trực tiếp, hoặc chưa thể hiện được chất lượng hay kết quả tiếp cận dịch vụ. Mặt khác

* Vụ trưởng Vụ Thống kê Xã hội và Môi trường.

¹ Quyết định số 1614/QĐ-TTg, ngày 15 tháng 9 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ.

việc xây dựng bộ chỉ số này cũng bị tác động bởi tính khả thi dựa trên các thông tin sẵn có từ các cuộc điều tra thống kê. Vì vậy, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016-2020², trong đó giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư “*Nghiên cứu bổ sung các chỉ số đo lường nghèo đa chiều vào bộ chỉ tiêu khảo sát mức sống hộ gia đình để phản ánh tốt hơn các khía cạnh nghèo của người dân, nhất là các chỉ số phản ánh kết quả và tác động*”.

Trên cơ sở phân tích ứng dụng lý thuyết đo lường nghèo đa chiều AF, tham khảo kinh nghiệm áp dụng của một số quốc gia, một số nghiên cứu đo lường nghèo đa chiều tại Việt Nam và các chủ trương, chính

sách của Đảng và Nhà nước, đặc biệt thực tế đo lường nghèo đa chiều của Việt Nam trong bối cảnh hiện nay, kết quả nghiên cứu đề tài đã đề xuất các chiều và chỉ số đo lường nghèo đa chiều và khuyến nghị áp dụng trong tương lai gồm 6 chiều (quyền số mỗi chiều như nhau) với tổng số 14 chỉ số. Với tổng quyền số là 1, chiều nào gồm 3 chỉ số thành phần thì mỗi chỉ số sẽ có quyền số là 1/18, chiều nào gồm 2 chỉ số thành phần thì mỗi chỉ số sẽ có quyền số là 1/12. Thiếu hụt ở chỉ số nào sẽ có điểm thiếu hụt tương ứng với giá trị quyền số của chỉ số đó. Một người được coi là nghèo đa chiều nếu tổng số điểm thiếu hụt lớn hơn hoặc bằng ngưỡng nghèo đa chiều (ngưỡng nghèo đa chiều là 1/3).

Bảng 1: Đề xuất các chiều và chỉ số đo lường nghèo đa chiều tại Việt Nam

Chiều	Chỉ số	Ngưỡng thiếu hụt	Quyền số
(i) Giáo dục và đào tạo	(1) Giáo dục trẻ em	Trẻ từ 3-14 tuổi hiện không đi học mẫu giáo hoặc tiểu học hoặc trung học cơ sở	1/18
	(2) Giáo dục người lớn	Người từ 15 tuổi đến sinh năm 1986 mà không tốt nghiệp THPT và hiện không đi học	1/18
	(3) Trình độ đào tạo người lớn	Người trong lực lượng lao động không có bằng sơ cấp nghề trở lên và hiện không đi học	1/18
(ii) Y tế	(4) Suy dinh dưỡng	- Trẻ em: Suy dinh dưỡng chiều cao theo tuổi hoặc cân nặng theo tuổi (nhỏ hơn 2 lần độ lệch chuẩn) - Người lớn: Chỉ số BMI < 18	1/12
	(5) Bảo hiểm y tế	Người từ 6 tuổi trở lên không có thẻ Bảo hiểm y tế	1/12
(iii) Nhà ở và phương tiện sinh hoạt	(6) Chất lượng nhà ở	Người sống trong hộ có nhà thiếu kiên cố/tạm/đơn sơ	1/18
	(7) Diện tích nhà ở bình quân đầu người	Người sống trong hộ có diện tích nhà ở bình quân đầu người nhỏ hơn 8m ²	1/18
	(8) Phương tiện đi lại	Người sống trong hộ gia đình không có phương tiện đi lại nào: Ô tô, xe máy, xe đạp, tàu/thuyền/ghe/xuồng	1/18

² Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg, ngày 19 tháng 11 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ

Chiều	Chỉ số	Ngưỡng thiếu hụt	Quyền số
(iv) Điều kiện sống	(9) Nguồn nước sinh hoạt	Người sống trong hộ gia đình không được tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh	1/12
	(10) Hồ xí/nhà tiêu	Người sống trong hộ gia đình không được sử dụng hồ xí/nhà tiêu hợp vệ sinh	1/12
(v) Tiếp cận thông tin	(11) Sử dụng dịch vụ viễn thông	Người sống trong hộ gia đình không có thành viên nào sử dụng điện thoại và không sử dụng internet trong 30 ngày qua.	1/12
	(12) Tài sản phục vụ tiếp cận thông tin	Người sống trong hộ gia đình không có tài sản nào: Tivi, radio, máy tính và không được nghe hệ thống loa đài, truyền thanh xã/thôn	1/12
(vi) Tham gia xã hội	(13) Tham gia đoàn thể, nhóm, hội, câu lạc bộ	Người từ 15 tuổi trở lên hiện không tham gia bất kỳ đoàn thể, nhóm hội, câu lạc bộ nào	1/12
	(14) Đăng ký hộ khẩu	Người có hộ khẩu ngoài tỉnh của nơi cư trú	1/12

Phương pháp tiếp cận nghèo đa chiều do nhóm nghiên cứu đưa ra thống nhất với phương pháp tiếp cận nghèo đa chiều của quốc gia vì cùng dựa trên phương pháp AF. Tuy nhiên đã được bổ sung thêm chiều, thêm chỉ số và sửa đổi một số chỉ số, cụ thể như sau:

- Nghiên cứu đưa thêm 1 chiều về tham gia xã hội, với 2 chỉ số: "Người từ 15 tuổi trở lên hiện không tham gia bất kỳ đoàn thể, nhóm hội, câu lạc bộ nào" và "Người có hộ khẩu ngoài tỉnh của nơi cư trú".

- Mở rộng tuổi không đi học từ 5 tuổi xuống 3 tuổi để bao trùm cả học mẫu giáo.

- Bỏ chỉ số về người bị ốm nặng không đi khám, chữa bệnh và thay thế vào đó là chỉ số về suy dinh dưỡng.

- Bổ sung chỉ số về phương tiện đi lại.

2. Kết quả tính thử nghiệm

Trên cơ sở nghiên cứu và đưa ra các chiều, chỉ số như Bảng 1, nhóm nghiên cứu đã tính thử nghiệm dựa trên bộ số liệu KSMS 2014, kết quả như Bảng 2.

Các chỉ số có tỷ lệ thiếu hụt cao nhất là đào tạo người lớn (43,7%), bảo hiểm y tế (30,5%) và hồ xí/nhà tiêu (20,7%). Nhìn chung tỷ lệ thiếu hụt có sự khác biệt trong các phân tổ: Khu vực nông thôn có tỷ lệ thiếu hụt cao hơn thành thị; nhóm dân tộc khác có tỷ lệ thiếu hụt cao hơn nhóm dân tộc Kinh/Hoa; nhóm dân cư thuộc nhóm thu nhập càng thấp thì có tỷ lệ thiếu hụt càng cao. Vùng Đồng bằng sông Cửu Long, Miền núi phía Bắc và Tây Nguyên là những vùng có tỷ lệ thiếu hụt nghiêm trọng nhất ở hầu hết các chỉ số (xem Bảng 2).

Đề tài đã tính tỷ lệ nghèo (hay tỷ lệ nghèo đếm đầu H0), chỉ số nghèo hiệu chỉnh (M0) và bình quân thiếu hụt theo các ngưỡng cắt đa chiều khác nhau (k). Việc áp dụng các ngưỡng cắt đa chiều k khác nhau nhằm giúp các nhà nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách lựa chọn mức k phù hợp với điều kiện thực tế của từng quốc gia, hoặc khoanh vùng đối tượng cần có các chính sách, chương trình ưu tiên.

Bảng 2: Tỷ lệ thiếu hụt các chỉ số chia theo vùng, dân tộc chủ hộ, thành thị và nông thôn, 5 nhóm thu nhập

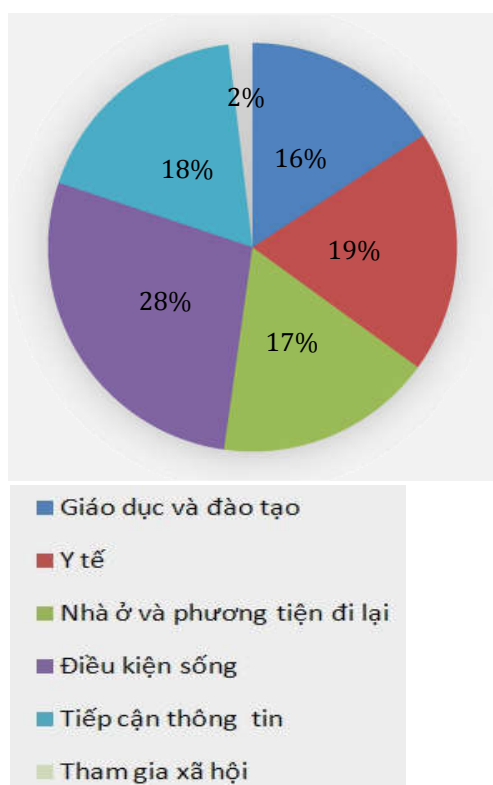
Đơn vị: %

	Chỉ số 1	Chỉ số 2	Chỉ số 3	Chỉ số 5	Chỉ số 6	Chỉ số 7	Chỉ số 8	Chỉ số 9	Chỉ số 10	Chỉ số 11	Chỉ số 12	Chỉ số 13	Chỉ số 14
Chung	1,8	4,0	43,7	30,5	9,3	9,1	4,8	7,6	20,7	9,3	5,9	0,7	1,6
Theo 6 vùng													
Đồng bằng sông Hồng	0,9	0,9	36,7	32,5	0,4	7,3	3,1	0,9	3,2	7,0	3,0	0,2	0,7
Trung du miền núi phía Bắc	1,6	4,9	47,4	16,1	19,6	9,0	7,8	21	42	14,7	13,2	1,7	0,3
Bắc trung bộ và duyên hải miền Trung	1,7	3,3	43	27,3	4,6	8,2	5,6	6,5	17,7	12,1	7,0	0,9	0,4
Tây Nguyên	3,1	7,9	47,2	32,1	7,2	18,8	5,2	15,3	40,6	14,4	8,5	0,9	1,2
Đông Nam Bộ	1,7	4,0	43,6	33,9	2,7	11,6	1,7	0,9	4,2	4,0	2,6	0,2	6,6
Đồng bằng sông Cửu Long	3,0	6,8	50,1	39,3	25,5	7,0	6,5	10,6	38,4	7,5	4,7	0,5	0,8
Theo dân tộc chủ hộ													
Kinh/Hoa	1,6	3,0	42,1	34,3	6,2	7,4	3,4	4,0	12,8	6,1	3,5	0,3	1,8
Khác	3,1	9,5	53,1	8,9	27,0	18,8	12,9	28,6	66,0	27,4	19,7	2,6	0,4
Theo thành thị/Nông thôn													
Thành thị	1,3	2,5	34,7	27,7	3,2	9,6	2,4	1,7	5,5	3,7	2,3	0,1	3,2
Nông thôn	2,1	4,6	47,8	31,8	12,1	8,9	5,9	10,3	27,6	11,8	7,5	0,9	0,8
Theo 5 nhóm thu nhập													
Nhóm 1	3,2	6,4	46,2	27,2	18,7	18,2	11,7	13,8	38,2	21,4	14	1,3	1,0
Nhóm 2	2,3	4,9	48,1	32,9	11,7	11,0	5,0	9,8	26,7	10,8	6,7	0,9	1,2
Nhóm 3	1,6	4,0	47,3	34,3	8,1	7,3	3,6	7,3	19,5	7,1	4,6	0,6	1,4
Nhóm 4	1,2	3,0	42,8	32,2	5,2	6,1	2,4	4,5	13,1	4,2	2,6	0,3	2,1
Nhóm 5	0,7	1,5	34,2	26,0	2,7	2,7	1,5	2,7	5,8	2,8	1,5	0,2	2,0

Nguồn: Tính toán từ số liệu KSMS 2014

Căn cứ vào phương pháp AF, khuyến nghị của OHPI (Oxford Poverty & Human Development Initiative), kinh nghiệm của các nước, đề tài phân tích sâu một số chỉ số và sử dụng ngưỡng cắt $k=1/3$, hay người nghèo đa chiều là người bị thiếu hụt từ 1/3 tổng số điểm trở lên. Tiếp theo đề tài đánh giá mức độ đóng góp của từng chiều vào chỉ số nghèo đa chiều. Hình 1 dưới cho thấy kết quả chiều điều kiện sống đóng góp nhiều nhất vào tình trạng nghèo đa chiều. Các chiều như: Y tế, giáo dục đào tạo và nhà ở, phương tiện đi lại có mức độ đóng góp gần bằng nhau. Đóng góp ít nhất là chiều tham gia xã hội chỉ đạt 2%.

Hình 1: Tỷ lệ đóng góp của các chiều vào chỉ số nghèo đa chiều



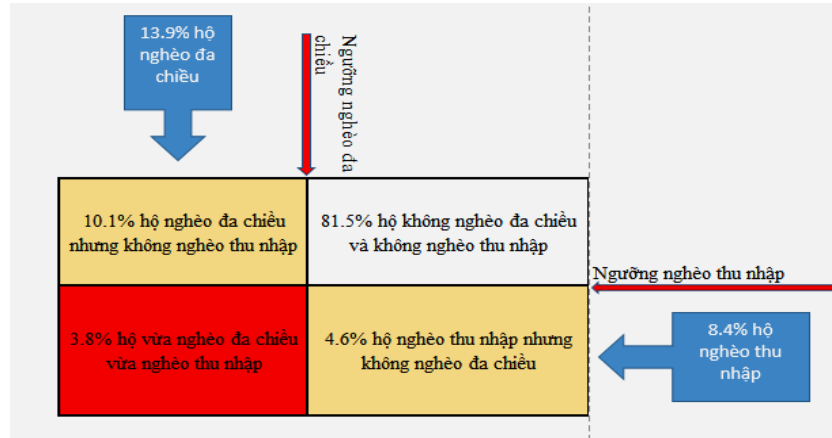
Nguồn: Tính toán từ số liệu KSMS 2014

Mỗi vùng khác nhau thì sự đóng góp của các chỉ số thành phần vào chỉ số nghèo đa chiều là khác nhau. Đây cũng là thể mạnh của nghèo đa chiều khi đánh giá sâu về tình trạng nghèo đa chiều theo các vùng với sự ảnh hưởng của từng yếu tố. Qua kết quả tính toán của đề tài, vùng Đồng bằng sông Hồng có chiều tiếp cận thông tin và y tế đóng góp nhiều nhất vào chỉ số nghèo đa chiều, mức đóng góp lần lượt là 25,81% và 26,26%. Trong khi đó ở vùng Trung du miền núi phía Bắc, Tây Nguyên thì chiều điều kiện sống có mức độ đóng góp nhiều nhất vào chỉ số này với mức đóng góp lần lượt là 35,97% và 30,76%.

Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều chung cả nước là 13,9%. Có sự khác biệt lớn giữa thành thị và nông thôn, tỷ lệ nghèo đa chiều ở nông thôn cao gấp gần 3 lần thành thị. Vùng Đồng bằng sông Cửu Long có tỷ lệ nghèo đa chiều lớn nhất (29,1%). Tỷ lệ thấp nhất là hai vùng Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ. Các tỉnh có tỷ lệ nghèo đa chiều cao nhất là Lai Châu (43,7%), Điện Biên (40,5%), Hà Giang (39,9%).

So sánh nghèo đa chiều và nghèo tiền tệ, có sự khác biệt đáng kể giữa nghèo đa chiều và nghèo thu nhập (Hình 2). Chỉ có 3,8% hộ vừa nghèo đa chiều và nghèo thu nhập, đây cũng chính là nhóm cần được chú ý nhất khi nghèo ở cả hai phương thức đánh giá. Có 4,6% hộ không nghèo đa chiều nhưng nghèo thu nhập, nhóm hộ này cần có các chính sách nhằm nâng cao thu nhập như các chính sách về việc làm hay đào tạo. Có 10,1% hộ không nghèo thu nhập nhưng nghèo đa chiều, đây là nhóm hộ cần có những chính sách nhằm thỏa mãn các nhu cầu cơ bản.

Hình 2: So sánh nghèo đa chiều và nghèo thu nhập (đơn chiều)



Nguồn: Tính toán từ số liệu KSMS 2014

3. Kết luận và kiến nghị

Cũng như nhiều quốc gia, phương pháp đo lường nghèo theo đa chiều là phù hợp với chính sách và thực tiễn nghèo đói ở Việt Nam. Nghèo đa chiều có thể phục vụ xác định đối tượng cho các chương trình hỗ trợ giảm nghèo cũng như giám sát thực trạng giảm nghèo của cả nước và địa phương. Trong bài viết này, đề tài đưa ra một số tiêu chí để lựa chọn các chiều nghèo và các chỉ số đo lường, các chiều cũng như chỉ số trong xác định nghèo đa chiều có quyền số như nhau khi tính toán. Tuy nhiên, thực tế các yếu

tố về nghèo có thể có những tầm quan trọng khác nhau, cũng như sự ưu tiên trong chính sách khác nhau. Vì vậy cần có nghiên cứu sâu hơn để xác định quyền số cho các chỉ số. Việc xác định quyền số cần có sự đánh giá đồng thuận của xã hội, do đó có thể nghiên cứu với đối tượng hẹp (đánh giá của một số cơ quan nhà nước liên quan) hoặc với đại đa số người dân.

Nguồn: Kết quả nghiên cứu Đề tài cấp Bộ "Nghiên cứu phương pháp tiếp cận nghèo theo hướng đa chiều và đề xuất áp dụng cho Việt Nam".