

XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO Ở VIỆT NAM: NHỮNG THÀNH TỰU, THÁCH THỨC VÀ NHỮNG BÀI HỌC

PGS.TS. Phạm văn Quyết

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

TÓM TẮT

Trên thế giới tồn tại nhiều quan niệm và cách đánh giá khác nhau về nghèo đói. Song, đa số các nghiên cứu, đánh giá nghèo đói hiện nay ở các nước đang phát triển vẫn chủ yếu dựa vào chỉ số thu nhập, được coi là chuẩn nghèo. Tuy vậy, chuẩn nghèo cũng được xác định rất khác nhau giữa các quốc gia, giữa các thời kỳ hoặc giữa các vùng miền ngay của một quốc gia. Với Việt Nam trong hơn hai thập kỷ qua dù đánh giá theo chuẩn nghèo quốc tế, chuẩn nghèo của Tổng cục Thống kê hay chuẩn nghèo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội thì cũng đều cho thấy, tỷ lệ người nghèo, hộ nghèo liên tục giảm, đặc biệt giảm nhanh, giảm mạnh vào thập kỷ đầu tiên của thế kỷ XXI. Công cuộc xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam thời gian qua với thành quả đã được công đồng quốc tế thừa nhận và đánh giá cao, song cũng đã đặt ra rất nhiều thách thức và những bài học quý giá mà chúng ta cần phải nhận thức rõ để hy vọng có được kết quả tốt hơn trong giai đoạn tiếp theo.

Từ khóa: Nghèo; nghèo đói; chuẩn nghèo; ngưỡng nghèo; xóa đói giảm nghèo.

Ngày nhận bài: 13/7/2012; Ngày duyệt đăng bài: 20/8/2012.

Sau hơn hai thập kỷ thực hiện việc chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, mở cửa và hội nhập, kinh tế Việt Nam đã có những bước thay đổi căn bản. Từ một quốc gia thuộc nhóm các nước nghèo có mức thu nhập thấp, Việt Nam đã vươn lên trong nhóm các nước có mức thu nhập trung bình. Trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp, từ một nước hàng năm phải nhập khẩu lương thực, Việt Nam đã trở thành một trong hai quốc gia xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới, an ninh lương thực được đảm bảo vững vàng. Cùng với những biến đổi về kinh tế, bộ mặt xã hội Việt Nam cũng có những bước chuyển biến mạnh mẽ. Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu trong giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc. Điển hình trong đó là việc giải quyết vấn đề đói nghèo. Trong bài viết này, thông qua các tài liệu thống kê, kết quả các cuộc điều tra về mức sống, các bài viết, bài phát biểu, bài nghiên cứu của các nhà quản lý, nhà hoạt động xã hội và

các nhà nghiên cứu, chúng tôi muốn chỉ ra thực trạng công tác xóa đói, giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1990 - 2010, cũng như phân tích những thách thức và bài học kinh nghiệm rút ra từ các hoạt động trên.

1. Nghèo đói và đánh giá về nghèo đói

Có khá nhiều cách hiểu khác nhau về *nghèo đói*. Mỗi quốc gia, mỗi xã hội ở từng thời điểm cũng có những nhìn nhận về nghèo đói theo cách phù hợp nhất với mình. Song, theo cách hiểu thông thường: *nghèo đói* là việc không có đủ phương tiện để đáp ứng những nhu cầu cơ bản nhất của con người là ăn, mặc, ở. Ngoài ra, nghèo đói là việc không thể tham gia vào các hoạt động giải trí, không có tiền cho con đi học, không có tiền cho thuốc thang khi ốm đau, bệnh tật. Một cách chung hơn *nghèo đói* thường được hiểu là đói, là không nơi ở, là thất học, là ốm đau, bệnh tật mà không có bác sỹ, thuốc thang, là lo sợ cho tương lai, là bất lực, là “sống hôm nay mà chẳng biết có ngày mai”... Mở rộng hơn chúng ta có thể hiểu một cách khái quát nghèo đói là không đủ thức ăn, nước uống, áo quần và chỗ ở cần thiết, không được tiếp cận với giáo dục và y tế, không được bảo vệ khỏi bạo lực và không có tiếng nói trong tất cả những vấn đề xảy ra trong cộng đồng.

Hội nghị bàn về xoá đói giảm nghèo do Ủy ban Kinh tế - Xã hội khu vực Châu Á Thái Bình Dương (ESCAP) tổ chức tại Băng Cốc - Thái Lan vào tháng 9 năm 1993 đưa ra định nghĩa: “Đói nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư không được hưởng và thoả mãn những nhu cầu cơ bản của con người đã được xã hội thừa nhận, tùy theo trình độ phát triển kinh tế - xã hội và phong tục tập quán của từng địa phương”.

Khi nói về nghèo đói, người ta cũng thường phân biệt *nghèo tuyệt đối* và *nghèo tương đối*: Nghèo tuyệt đối là tình trạng không có đủ phương tiện để đáp ứng những nhu cầu cơ bản của con người như nước sạch, dinh dưỡng, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, quần áo và chỗ ở. Robert McNamara, khi là giám đốc của Ngân hàng Thế giới đã đưa ra khái niệm nghèo tuyệt đối: “*Nghèo ở mức độ tuyệt đối... là sống ở ranh giới ngoài cùng của tồn tại. Những người nghèo tuyệt đối là những người phải đấu tranh để sinh tồn trong các thiên thần tối tệ và trong tình trạng bở bẻ và mất phẩm cách vượt quá sức tưởng tượng mang dấu ấn của cánh ngọ may mắn của giới trí thức chúng ta*”⁽¹⁾. Để xác định nghèo tuyệt đối người ta thiết lập một “chuẩn nghèo” ở một số tiền nhất định hoặc số tiền thu nhập tiêu thụ mỗi ngày, dựa trên giá trị ước tính của một “giỏ hàng hóa” (thức ăn, chỗ ở, nước v.v...) tối thiểu cần thiết cho cuộc sống. Định nghĩa được sử dụng phổ biến nhất của đói nghèo toàn cầu dựa trên chuẩn nghèo tuyệt đối do Ngân hàng Thế giới đề xuất với mức thu nhập 1USD/một người/một ngày hoặc ít hơn. Chuẩn này được thiết lập lần đầu tiên vào năm 1990 khi Ngân

hàng Thế giới công bố Báo cáo Phát triển Thế giới và thấy rằng, hầu hết các nước đang phát triển thiết lập chuẩn nghèo đói của họ ở mức 1 USD/một ngày.

Nghèo tương đối được xác định dựa vào hoàn cảnh xã hội của cá nhân. Nghèo tương đối có thể được xem như việc cung cấp không đầy đủ các tiềm lực vật chất và phi vật chất cho những người thuộc về một số tầng lớp xã hội nhất định so với sự sung túc của xã hội đó. Đó cũng có thể xem việc một nhóm người này có ít điều kiện sống hoặc thu nhập ít hơn những nhóm người khác trong một xã hội, một quốc gia hoặc so với trung bình trên toàn thế giới. Nghèo tương đối có thể là khách quan, tức là sự hiện hữu không phụ thuộc vào cảm nhận của những người trong cuộc. Nghèo tương đối cũng có thể là chủ quan khi những người trong cuộc cảm thấy nghèo không phụ thuộc vào sự xác định khách quan. Bên cạnh việc thiếu sự cung cấp vật chất (tương đối), việc thiếu thốn tài nguyên phi vật chất ngày càng có tầm quan trọng hơn. Việc nghèo đi về văn hóa - xã hội, thiếu tham gia vào cuộc sống xã hội do thiếu hụt tài chính một phần được các nhà xã hội học xem như là một thách thức xã hội nghiêm trọng⁽¹⁾.

Nghèo đói là một hiện tượng mang tính xã hội sâu sắc. Nó được coi là một vấn nạn xã hội, vì đó là vết thương ăn sâu vào mọi phương diện của đời sống xã hội. Nó kéo theo sự nghèo nàn của tất cả các thành viên trong cộng đồng. Nó không chỉ bao gồm sự thiếu thốn các dịch vụ xã hội như y tế, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, đào tạo; sự thiếu thốn các cơ sở vật chất cộng đồng như nước sinh hoạt, vệ sinh, giao thông và thông tin liên lạc, mà còn là sự nghèo nàn về đời sống văn hóa tinh thần, làm cho con người ngày càng lún sâu vào sự bất lực, tuyệt vọng, thờ ơ, nhút nhát, mất tự tin và hèn kém.

Để có thể đo lường, đánh giá được lỗ hổng xóa đói, giảm nghèo của cộng đồng thế giới, của các quốc gia... người ta đã xem xét, phân tích đói nghèo chủ yếu thông qua chỉ số thu nhập. Trong khi những đo lường, phân tích nghèo thu nhập đạt được nhiều tiến bộ, thì những chiều kích khác của đói nghèo còn ít được xem xét. Để đo lường, nghiên cứu các chiều kích khác của đói nghèo ngoài thu nhập, người ta đề nghị xác định các chỉ số xã hội về giáo dục, y tế, tiếp cận dịch vụ xã hội, chỉ số công bằng giới và các chỉ số tiếp cận nguồn vốn xã hội, chỉ số rủi ro, dễ bị tổn thương... Chính vì vậy, khi nghiên cứu, đánh giá về nghèo đói còn một định nghĩa dựa trên khái niệm tình trạng sống, mà hướng sự chú ý chủ yếu đến những chiều kích khác, không chỉ thu nhập: "nghèo con người". Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc cũng đã đưa ra chỉ số phát triển con người (*human development index-HDI*). Các chỉ số chủ yếu cho tính HDI bao gồm: tuổi thọ dự tính vào lúc mới sinh, tỷ lệ người biết chữ, tỷ lệ nhập học các cấp và thu nhập bình quân trên đầu người. Trong "Báo cáo phát triển thế giới 2000" Ngân hàng Thế giới đã đưa ra bên cạnh các yếu tố quyết định khách quan cho sự nghèo là những yếu tố chủ quan như phẩm chất và tự trọng.

Việc đưa ra các chỉ số để đo lường đánh giá đói nghèo có thể được thực hiện ở cấp quốc tế (toàn cầu) và ở cấp quốc gia tùy theo từng thời điểm.

Như đã nói, các nghiên cứu, đo lường đánh giá đói nghèo hiện nay ở các nước đang phát triển vẫn chủ yếu dựa vào chỉ số thu nhập. Ngân hàng Thế giới xem thu nhập 1 USD/ngày theo sức mua tương đương của đồng tiền nội địa so với đồng đô la Mỹ để thỏa mãn nhu cầu sống tối thiểu như là chuẩn tổng quát cho nghèo đói toàn cầu. Trên cơ sở đó, ranh giới (chuẩn) nghèo tuyệt đối cho từng địa phương hay từng vùng được xác định, từ 2 USD trở xuống cho Châu Mỹ La tinh và Carribean, từ 4 USD trở xuống cho những nước Đông Âu và dưới 14,40 USD cho những nước công nghiệp⁽¹⁾. Tháng 8 năm 2008 Ngân hàng Thế giới đã đề xuất nâng chuẩn nghèo lên 1,25 USD, như là kết quả nghiên cứu chi phí ở các nước đang phát triển cao hơn mức đã được giả định. Các nghiên cứu đánh giá mức 1,25 USD là tiền tối thiểu cần thiết để một người đàn ông tồn tại⁽²⁾.

Ở Việt Nam, chuẩn nghèo được xác định dựa trên các tính toán của các cơ quan chức năng như Tổng cục Thống kê hay Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (MOLISA). Tổng cục Thống kê đã xác định chuẩn nghèo dựa trên cách tiếp cận của Ngân hàng Thế giới, gồm hai mức:

- Nghèo lương thực, thực phẩm: tổng chi dùng chỉ tính riêng cho phần lương thực, thực phẩm, làm sao để đảm bảo lượng dinh dưỡng tối thiểu cho một người là 2100 kcal/ngày đêm;

- Nghèo chung: tổng chi dùng cho cả giỏ hàng tiêu dùng tối thiểu, được xác định bằng cách ước lượng tỷ lệ: 70% chi dùng dành cho lương thực, thực phẩm, 30% cho các khoản còn lại.

Theo cách xác định trên, năm 1998 chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm của Việt Nam bằng 107.234 đồng/tháng; chuẩn nghèo chung bằng 149.156 VND/tháng. Để đánh giá chính xác chuẩn nghèo cho các thời điểm, các mức này cần hiệu chỉnh lại theo chỉ số giá tiêu dùng.

Chuẩn nghèo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội được xác định một cách tương đối bằng cách làm tròn số và áp dụng cho từng khu vực và vùng miền khác nhau (nông thôn miền núi, hải đảo, nông thôn đồng bằng, thành thị)⁽³⁾.

Từ 1993 đến nay, Chính phủ Việt Nam đã nhiều lần điều chỉnh mức chuẩn nghèo. Theo Quyết định số 143/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27 tháng 9 năm 2001, trong đó phê duyệt "Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói và giảm nghèo giai đoạn 2001 - 2005", thì những hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người ở khu vực nông thôn miền núi và hải đảo từ 80.000 đồng/người/tháng (960.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo, ở khu vực nông

thôn đồng bằng, những hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người từ 100.000 đồng/người/tháng (1.200.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo, ở khu vực thành thị những hộ có thu nhập bình quân đầu người từ 150.000 đồng/người/tháng (1.800.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo.

Trước đó, trong những năm chín mươi của thế kỷ XX, chuẩn nghèo ở Việt Nam được xác định theo mức: những hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người ở khu vực nông thôn miền núi và hải đảo từ 45.000 đồng/người/tháng (540.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo, ở khu vực nông thôn đồng bằng những hộ gia đình có thu nhập bình quân đầu người từ 70.000 đồng/người/tháng (840.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo, ở khu vực thành thị những hộ có thu nhập bình quân đầu người từ 100.000 đồng/người/tháng (1.200.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo.

Theo Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 8 tháng 7 năm 2005 về việc ban hành chuẩn nghèo áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010 thì ở khu vực nông thôn những hộ có mức thu nhập bình quân từ 200.000 đồng/người/tháng (2.400.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo, ở khu vực thành thị những hộ có thu nhập bình quân từ 260.000 đồng/người/tháng (dưới 3.120.000 đồng/người/năm) trở xuống là hộ nghèo.

2. Kết quả xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam và những thách thức

Bên cạnh sự quan tâm đặc biệt của Đảng và Nhà nước Việt Nam đến công tác xóa đói giảm nghèo, thì vị trí của Việt Nam hiện nằm trong khu vực có nền kinh tế năng động và có mức tăng trưởng cao, liên tục, luôn ở trong nhóm các nước dẫn đầu thế giới, nên Việt Nam cũng như nhiều nước Đông Á và Đông Nam Á khác, tỷ lệ người nghèo đã giảm nhanh trong suốt thời gian qua.

Có thể nói, trong hơn 20 năm đổi mới, nhờ thực hiện cơ chế, chính sách phù hợp với thực tiễn Việt Nam, công cuộc xóa đói, giảm nghèo đã đạt được thành tựu đáng kể, có ý nghĩa to lớn cả về kinh tế, chính trị, xã hội và an ninh - quốc phòng, phát huy được bản chất tốt đẹp của dân tộc và góp phần quan trọng trong sự nghiệp phát triển đất nước bền vững. Số hộ nghèo giảm nhanh trong những năm đầu của thế kỷ XXI. Chỉ khoảng thời gian 5 năm từ 2,8 triệu hộ nghèo năm 2001 giảm xuống còn 1,44 triệu hộ với tỷ lệ nghèo là 8,3% năm 2004, bình quân mỗi năm giảm 34 vạn hộ, đến cuối năm 2005 còn khoảng 1,1 triệu hộ với tỷ lệ nghèo khoảng 7%⁽¹²⁾.

Do đời sống của nhân dân ngày càng được cải thiện, cùng với định hướng chung là từng bước tiếp cận với trình độ của các nước đang phát triển trong khu vực, nên chuẩn nghèo đã được điều chỉnh lại, trong đó, có tính đến các nhân tố ảnh hưởng. Chuẩn nghèo mới áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010. Theo quy định của chuẩn nghèo mới, năm 2005 cả nước ta có khoảng 3,9 triệu

hộ nghèo, chiếm 22% số hộ trong toàn quốc; các vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao là vùng Tây Bắc (44%) và Tây Nguyên (40%); vùng có tỉ lệ hộ nghèo thấp nhất là vùng Đông Nam Bộ (9%)⁽¹¹⁾. Trên thực tế trong 3 năm từ 2005 đến 2008, tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 15,5% đến 12,3%, trung bình mỗi năm giảm hơn 300.000 hộ gia đình.

Theo số liệu thống kê, tỷ lệ hộ nghèo ở nước ta từ 2004 đến 2008 liên tục giảm. Nếu vào năm 2004 tỷ lệ hộ nghèo cả nước là 18,1% thì đến năm 2008 giảm còn 12,3%; trung bình mỗi năm giảm gần 1,2% (xem bảng 2)

Bảng 1: Tỷ lệ hộ nghèo theo các vùng của Việt Nam từ 2004 - 2009 (%)

TT	Tỷ lệ hộ nghèo	2004	2005	2006	2007	2008
1	Cả nước	18,1	15,5	14,8	13,4	12,3
2	Thành thị	8,6	7,7	7,4	6,7	6,0
3	Nông thôn	21,2	18,0	17,7	16,1	14,8
4	Đồng bằng sông Hồng	12,7	10,0	9,5	8,6	7,7
5	Trung du, miền núi phía Bắc	29,4	27,5	26,5	25,1	23,5
6	Bắc trung bộ và Duyên hải miền Trung	25,3	22,2	21,4	19,2	17,6
7	Tây Nguyên	29,2	24,0	23,0	21,0	19,5
8	Đông Nam Bộ	4,6	3,1	3,0	2,5	2,1
9	Đồng bằng sông Cửu Long	15,3	13,0	12,4	11,4	10,4

Nguồn: Niên giám thống kê 2009, NXB Thống kê, 2010

Tỷ lệ hộ nghèo và người nghèo ở Việt Nam hiện vẫn tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn. Bên cạnh tỷ lệ người nghèo còn 2,3% của vùng Đông Nam Bộ và 8,0% của vùng đồng bằng sông Hồng, thì vùng trung du, miền núi phía Bắc vẫn còn tới 31,6%, tức là còn gần một phần ba dân số nghèo; vùng Bắc Trung Bộ, Duyên hải miền Trung và vùng Tây Nguyên tuy giảm nhanh nhưng vẫn còn gần một phần năm và một phần tư dân số nghèo; ngay cả vùng Đồng bằng sông Cửu Long một vựa lúa của cả nước cũng vẫn còn 13,3% số người nghèo.

Xem xét xa hơn về trước và theo chuẩn nghèo quốc tế, tỷ lệ người nghèo đã giảm liên tục từ hơn 60% vào năm 1990, xuống 58% vào năm 1993, 37% vào năm 1998, 32% vào năm 2000, 29% vào năm 2002, 18,1% vào năm 2004 và ước tính còn xấp xỉ 15% vào năm 2008⁽¹²⁾. Nếu tính khoảng thời gian từ

1993 - 2004 thì tỷ lệ nghèo của tất cả 8 vùng trong cả nước đều giảm; tỷ lệ nghèo ở 4 vùng đã thấp hơn tỷ lệ chung của cả nước, trong đó thấp nhất là Đông Nam Bộ (6,7%), tiếp đến là đồng bằng sông Cửu Long (19,5%), đồng bằng sông Hồng (21,1%), Duyên hải Nam Trung Bộ (21,3%). Bốn vùng khác tuy tỷ lệ nghèo cao hơn tỷ lệ chung của cả nước, nhưng đã giảm nhiều so với năm 2002: Tây Bắc (54,4% so với 68%), Bắc Trung Bộ (41,4% so với 43,9%), Tây Nguyên (32,7% so với 51,8%), Đông Bắc (31,7% so với 38,4%)⁽⁶⁾.

Bảng 2: Tỷ lệ người nghèo chung theo các vùng ở Việt Nam từ 1998 - 2008 (%)

TT	Tỷ lệ hộ nghèo	1998	2002	2004	2006	2008
1	Cả nước	37,4	28,9	19,5	16,0	14,5
2	Thành thị	9,0	6,6	3,6	3,9	3,3
3	Nông thôn	44,9	35,6	25,0	20,4	18,7
4	Đồng bằng sông Hồng	30,7	21,5	11,8	8,9	8,0
5	Trung du, miền núi phía Bắc	64,5	47,9	38,3	32,3	31,6
6	Bắc trung bộ và Duyên hải miền Trung	42,5	35,7	25,9	22,3	18,4
7	Tây Nguyên	52,4	51,8	33,1	28,6	24,1
8	Đông Nam Bộ	7,6	8,2	3,6	3,8	2,3
9	Đồng bằng sông Cửu Long	36,9	23,4	15,9	10,3	12,3

Nguồn: Niên giám thống kê 2009, NXB Thống kê, 2010

Căn cứ vào chuẩn nghèo quốc gia (là mức chi phí cho một loạt nhu cầu tiêu dùng các mặt hàng lương thực và phi lương thực thiết yếu, cho phép con người có một cuộc sống khỏe mạnh) do MOLISA công bố, tỷ lệ hộ nghèo đã giảm từ hơn 30% năm 1990, xuống còn xấp xỉ 17% vào năm 2001, 12,9% vào năm 2002 và 10% năm 2003. Riêng tỷ lệ nghèo lương thực vào năm 2002 ước lượng 10,87%.

Bảng 3: Những biến đổi các chỉ số đói nghèo ở Việt Nam từ 1990 - 2010

Các mục tiêu	1990	2000	2005	2010 (dự kiến)
Tỉ lệ đói nghèo	> 60	29	19	10
Đói nghèo lương thực (Tỉ lệ hộ)	> 25	10	8	4

không đảm bảo được 2.100 calo/ngày/người)				
Tỉ lệ trẻ em đến trường cấp tiểu học	90	94	94	99
Cân bằng giới (Tỉ lệ trẻ em gái so với trẻ em trai được đến trường)				
- Bậc tiểu học	0,93	0,94	0,93	0,99
- Bậc trung học		0,91	0,95	0,99
Tỉ lệ tử vong trẻ dưới 5 tuổi (số ca tử vong/1000 trẻ sinh)	58	42	32	25
Tỉ lệ tử vong ở người mẹ (số ca tử vong/1000 ca sinh)	120		85	60
Số hộ được sử dụng nước sạch		51	Đô thị: 82% Nông thôn: 48%	Đô thị: 95% Nông thôn: 75%
Điều kiện vệ sinh được cải thiện	10	25	31	75

Nguồn: Vietnam, <http://austalia.gov.au>, 9/2008

Theo chuẩn nghèo của chương trình xóa đói giảm nghèo quốc gia, đầu năm 2000 Việt Nam có khoảng 2,8 triệu hộ nghèo, chiếm 17,2% tổng số hộ trong cả nước. Tỷ lệ hộ nghèo ở các vùng nông thôn miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc ít người cao hơn nhiều so với con số trung bình của cả nước. Có tới 64% số người nghèo tập trung ở vùng núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ, Tây Nguyên và Duyên hải miền Trung. Từ năm 1992 đến 2004, tỷ lệ đói nghèo ở Việt Nam đã giảm từ 30% xuống còn 8,3%. Tính đến cuối năm 2004, trên địa bàn cả nước có 2 tỉnh và thành phố cơ bản không còn hộ nghèo theo chuẩn: có 18 tỉnh tỷ lệ nghèo chiếm 3 - 5%; 24 tỉnh có tỷ lệ nghèo chiếm 5 - 10%... Đáng kể trong chương trình xóa đói giảm nghèo là những xã nằm trong diện 135 (xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn) đã có những thay đổi biến chuyển rõ nét. Nếu năm 1992, có tới 60 - 70% số xã nghèo trong diện 135, thì đến năm 2004 giảm xuống còn khoảng 20 - 25%. Số hộ nghèo của năm 2004 là 1,44 triệu hộ, tỷ lệ nghèo là 8,3%, đến cuối năm 2005 còn khoảng dưới 7% với 1,1 triệu hộ. Như vậy, tỷ lệ hộ nghèo năm 2005 đã giảm khoảng 50% so với năm 2000⁽¹²⁾.

Cho đến năm 2009, theo chuẩn nghèo được tính cho giai đoạn 2006 - 2010, cả nước Việt Nam hiện có khoảng 2 triệu hộ nghèo, chiếm 11% số hộ trong cả nước⁽¹³⁾.

Xét theo chỉ số phát triển con người. Báo cáo về phát triển con người của Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc (UNDP) công bố tháng 12/2007, vào năm 2005 chỉ số phát triển con người của Việt Nam xếp hạng 105 trên 177

nước. Cũng tài liệu tương tự công bố tháng 12 năm 2008, vào 2006 chỉ số phát triển con người nước ta xếp hạng thứ 112 trên 179 quốc gia; tương tự tài liệu công bố tháng 12 năm 2009, chỉ số phát triển con người của Việt Nam năm 2007 xếp thứ 116/182⁽¹⁵⁾. Như vậy, theo chỉ số này, trong nhiều năm trở lại đây, Việt Nam đã đi ra khỏi nhóm nước nghèo.

Những con số trên đây có thể sai lệch nhau chút ít, chủ yếu do kết quả thống kê có thể từ các nguồn khác nhau hoặc theo chuẩn khác nhau và được tính toán theo những cách thức và những quan điểm khác nhau về đói nghèo, nhưng nhìn chung trong hai thập kỷ qua, cùng với sự tăng trưởng về kinh tế, thì tỷ lệ hộ nghèo, người nghèo ở Việt Nam luôn trong xu hướng suy giảm, đặc biệt tốc độ giảm nhanh, mạnh hơn xảy ra vào thập kỷ đầu tiên của thế kỷ XXI. Đó là những minh chứng hết sức rõ ràng về kết quả và những thành công của quá trình xóa đói giảm nghèo của Việt Nam. Các tổ chức quốc tế, các chính phủ quan tâm đến Việt Nam thời gian qua cũng đều thừa nhận và đánh giá cao công cuộc xóa đói giảm nghèo của Việt Nam. Trong "Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2004" tổ chức Ngân hàng Thế giới đã đánh giá "Những thành tựu giảm nghèo của Việt Nam là một trong những câu chuyện thành công nhất trong phát triển kinh tế"⁽¹¹⁾. Tổ chức Ngân hàng Á châu (ADB) đánh giá: "Ba nước Trung Quốc, Thái Lan và Việt Nam nằm trong số những nước thành công nhất trong chiến dịch giảm tỷ lệ người nghèo". Hoặc "Tăng trưởng kinh tế, xóa đói giảm nghèo của Việt Nam được đánh giá là một hiện tượng. Kể từ năm 1993, GDP tăng trưởng hàng năm đạt khoảng 8,5%. Tỷ lệ đói nghèo giảm từ 58% dân số xuống còn 14% vào năm 2007... Việt Nam đang có những bước tiến khả quan đối với hầu hết các mục tiêu thiên niên kỷ"⁽¹⁴⁾.

Tuy đạt được những thành công rất đáng ghi nhận, song công cuộc xóa đói giảm nghèo của Việt Nam cũng còn gặp rất nhiều trở ngại và thách thức:

Việt Nam đã ra khỏi nhóm nước có mức thu nhập thấp và đạt đến ngưỡng thu nhập trung bình (mặc dù là trung bình thấp). Điều này cũng đồng nghĩa với việc chuẩn nghèo phải ở mức cao hơn, sự trợ giúp của cộng đồng quốc tế, nhất là trợ giúp về vật chất cho công tác xóa đói giảm nghèo cũng thay đổi theo hướng giảm dần. Các chương trình giảm nghèo, phát triển hệ thống bảo trợ xã hội và tăng cường sự tham gia của xã hội vào các nỗ lực chống nghèo cần phải thay đổi để phản ánh được sự thay đổi về bản chất của đói nghèo ở Việt Nam.

- Tốc độ giảm nghèo đang có xu hướng chậm lại: Nếu giai đoạn 1998 - 2004, trung bình mỗi năm giảm 34 vạn hộ nghèo, thì ở giai đoạn tiếp sau đó trung bình mỗi năm chỉ giảm được hơn 30 vạn hộ. Nhiều hộ gia đình trong nhóm cận nghèo hoặc vừa thoát nghèo vẫn rất dễ rơi trở lại vào cảnh nghèo đói, nhất là trong thời kỳ khó khăn về kinh tế, giá cả leo thang.

- Nghèo đói và giảm nghèo diễn ra không đồng đều giữa các vùng của đất nước: Tỷ lệ hộ nghèo ở vùng núi, vùng sâu, vùng xa và vùng các dân tộc ít người vẫn còn cao, thường gấp khoảng gần 2 lần tỷ lệ hộ nghèo bình quân của cả nước. Có thể nói, đây là những vùng khó khăn, chậm phát triển với điều kiện tự nhiên khắc nghiệt, kết cấu hạ tầng thấp kém, trình độ dân trí rất thấp, trình độ sản xuất manh mún, lạc hậu. Đó cũng chính là những rào cản gây rất nhiều khó khăn cho công tác phát triển cộng đồng và xóa đói giảm nghèo. Mặt khác, nghèo đô thị cũng đang có xu hướng tăng lên cùng với sự gia tăng nhanh chóng của nhóm lao động nông thôn nhập cư vào đô thị, nhất là ở các đô thị lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng... Đây là những điều kiện cơ bản làm gia tăng yếu tố tái nghèo và tạo ra sự không đồng đều trong tốc độ giảm nghèo giữa các vùng.

- Kinh tế thị trường và sự phát triển không đồng đều giữa các vùng, các khu vực... tất yếu dẫn đến sự phân hóa giàu nghèo. Trong những năm gần đây, sự phân hóa đó càng trở nên sâu sắc hơn do sự chênh lệch trong thu nhập giữa các nhóm xã hội có xu hướng gia tăng mạnh, cụ thể: "Chênh lệch về thu nhập giữa 20% nhóm giàu và 20% nhóm nghèo từ 4,3 lần năm 1993 lên 8,14 lần năm 2002; chênh lệch giữa 10% nhóm giàu nhất và 10% nhóm nghèo nhất từ 12,5 lần năm 2002, tăng lên 13,5 lần năm 2004; mức độ nghèo còn khá cao, thu nhập bình quân của nhóm hộ nghèo ở nông thôn chỉ đạt 70% mức chuẩn nghèo mới"⁽¹²⁾. Sự phân hóa giàu - nghèo sâu sắc hơn càng làm cho tình trạng nghèo tương đối trở nên gay gắt hơn, làm gia tăng nhóm nghèo cùng cực, việc đề xuất và thực hiện các giải pháp giảm nghèo sẽ khó khăn hơn.

- Đa số người nghèo ở Việt Nam hiện nay đang sống trong điều kiện bị tách biệt về mặt địa lý, ngôn ngữ, kinh tế và các dịch vụ xã hội. Vì vậy, nghèo ở đây là nghèo một cách toàn diện. Họ không chỉ đơn giản là nghèo về kinh tế mà còn nghèo trong tiếp cận các dịch vụ như giáo dục, y tế và văn hóa. Họ không chỉ thiếu tiền, thiếu những điều kiện sống tốt hơn mà còn thiếu hiểu biết về các cơ hội và các điều kiện có thể giúp họ thoát nghèo. Thực tế cho thấy, đây cũng là nhóm xã hội rất khó khăn trong việc tiếp cận với lợi ích thực sự của tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

- Nguy cơ tái nghèo có thể tăng do tác động của tăng trưởng kinh tế nóng và hội nhập kinh tế quốc tế, do sự không đồng đều trong thu hút đầu tư phát triển kinh tế giữa các vùng, do đòi hỏi trình độ ngày càng cao của đòi hỏi công nghệ với tay nghề của người lao động và cơ hội về việc làm của người nghèo ngày càng khó khăn hơn. Tái nghèo là vấn đề luôn rình rập một bộ phận khá lớn số hộ nghèo vừa vượt khỏi ngưỡng nghèo. Chỉ cần gặp một biến cố như thiên tai, dịch bệnh, đau ốm hoặc biến động giá cả, thì các hộ này lại có nguy cơ rơi vào tình trạng đói nghèo.

Xóa đói, giảm nghèo toàn diện, bền vững luôn luôn được Nhà nước Việt Nam hết sức quan tâm và xác định là mục tiêu xuyên suốt trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và là một trong những nhiệm vụ quan trọng góp phần phát triển đất nước, hướng đến mục tiêu xây dựng nước Việt Nam thành quốc gia dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Trong gần 25 năm đổi mới, nhờ thực hiện cơ chế, chính sách phù hợp với thực tiễn đất nước, công cuộc xóa đói, giảm nghèo đã đạt được thành tựu đáng kể, tỷ lệ hộ nghèo, người nghèo đã giảm đi nhanh chóng. Trước mắt, công cuộc xóa đói giảm nghèo nước ta còn nhiều khó khăn thách thức, song chống đói nghèo là một cuộc chiến đấu lâu dài và quyết liệt. Nhà nước Việt Nam luôn luôn ưu tiên giành nguồn lực để xóa đói, giảm nghèo; đồng thời thực hiện cam kết với cộng đồng quốc tế về việc thực hiện các chỉ tiêu thiên niên kỷ, trong đó có các chỉ tiêu về xóa đói, giảm nghèo.

Thay lời kết luận

Khi bắt đầu thực hiện công tác xóa đói giảm nghèo, Việt Nam đã phải đối mặt với những thách thức và khó khăn lớn, đó là xuất phát điểm của Việt Nam thuộc diện nước nghèo, thu nhập và mức chi dùng bình quân đầu người thấp. Khoảng cách chênh lệch giàu nghèo giữa thành thị và nông thôn, giữa các vùng và các nhóm dân cư là khá lớn và có xu hướng gia tăng. Người nghèo chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn, dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa, nguy cơ tái nghèo có thể gia tăng nhanh do thiên tai, dịch bệnh, biến động giá cả, suy thoái kinh tế. Bên cạnh đó, ngân sách hàng năm dành cho xóa đói giảm nghèo còn rất hạn chế (gần 2% ngân sách Nhà nước)... Song, có thể nói, công tác xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam đã đạt được những thành tựu rất đáng kể; mục tiêu chung của Chương trình Mục tiêu Quốc gia giảm nghèo ở các giai đoạn đều đạt được. Tỷ lệ hộ nghèo cả nước đã giảm xuống còn 10 - 11% vào năm 2010, tức là giảm tỷ lệ hộ nghèo khoảng 2%/năm. Trên cơ sở này, dự kiến Việt Nam sẽ đạt được các mục tiêu thiên niên kỷ trước năm 2015.

Trong công tác xóa đói giảm nghèo vừa qua đã cho thấy, hai yếu tố quan trọng để thực hiện giảm nghèo là: Thứ nhất, Nhà nước tạo động lực giảm nghèo thông qua các chính sách phát triển kinh tế - xã hội và thứ hai, ý chí vượt nghèo của người nghèo. Các chương trình giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội ở các vùng nghèo, xã nghèo bước đầu được nhân dân trong công đồng tham gia, thảo luận và quyết định. Người dân từng bước nhận thức được vai trò và trách nhiệm của mình trong việc tham gia thực hiện các chương trình giảm nghèo. Mặt khác, mục tiêu giảm nghèo của Chính phủ nhằm tác động đến những đối tượng khó khăn nhất, chính sách phải đến được với người nghèo. Để đảm bảo thực hiện chương trình giảm nghèo có hiệu quả thì phải xác định được chính xác nhu cầu của người nghèo và bản thân họ phải tham gia vào quá trình thực hiện mục tiêu của Chính phủ để ra.

Tài liệu tham khảo

1. Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc, 1997, <http://giamngheo.molisa.gov.vn>.
2. *Chẩn nghèo*, <http://www.worldbank.org/vi/country/vietnam>.
3. *Đói nghèo*, <http://en.Wikipedia.org/wiki/poverty>.
4. *Gới thiệu về Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo*, <http://www.unaids.org.vn>.
5. Lâm Nguyên, *Chính sách an sinh xã hội: Để không dấu voi dưới chuột*, <http://www.sgpp.org.vn>.
6. Minh Ngọc, *Xóa đói giảm nghèo thành tựu ngoạn mục*, <http://vietbao.vn/Xa-hoi/Xoa-doi-giam-ngheo-thanh-tuu-ngoan-muc/45190683/157>).
7. *Nghèo đói là một hiện tượng xã hội mang tính xã hội sâu sắc*, <http://www.tapchiconsan.org.vn>, số 17/2007.
8. *Nghèo*, <http://vi.wikipedia.org/wiki>.
9. *Ngưỡng nghèo*, <http://Wapedia.mobi>, 18/2/2010.
10. Niên giám thống kê 2009, NXB Thống kê, 2010.
11. Phạm Gia Khiêm, *Xóa đói, giảm nghèo mức ta - thành tựu, thách thức và các giải pháp*, Tạp chí Công sản, số 2 + 3 năm 2006.
12. *Thành quả xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam*, [http://vi.wikipedia.org/wiki/Ngh%](http://vi.wikipedia.org/wiki/Ngh%C3)C3%.
13. *Xin được nghèo hai năm nữa*, VnExpress.net, 18/1/2010.
14. Vietnam, trên <http://austalia.gov.au>, 9/2008.
15. UNDP, *Báo cáo Phát triển con người 2007/2008*, <http://www.undp.org.vn/Detail/Publications/Publication/Details?contentId=2487&languageId>.
16. http://translate.googleusercontent.com/translate_c?hl=vi&langpair=en%7Cvi&u=http://library.thinkquest.org/05aug/00282/other_glossary.htm&rurl=translate.google.com.vn&usg=ALkJrhjo95Xuc20891OLwISIRlseorC3Jw-twodollar.
17. *Tỷ lệ người nghèo ở Châu Á giảm mạnh*, <http://Vietbao.vn>, 9/4/2004.