

LỰA CHỌN CHUẨN NGHÈO TRONG TỪNG QUỐC GIA

Đồng Văn Đạt*

Việc lựa chọn tiêu chí đánh giá nghèo trong từng quốc gia là rất khác nhau, nó phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, quan niệm về mức độ nghèo và để giải quyết chính sách đói nghèo, bình đẳng trong các tầng lớp dân cư của mỗi quốc gia. Mỗi nước có thể lựa chọn tiêu chí xác định nghèo đói là một chuẩn nghèo chung hoặc có thể có nhiều hơn, chẳng hạn ba chuẩn nghèo thường được dùng phổ biến là: chuẩn nghèo đói Quốc gia, chuẩn nghèo đói nông thôn và chuẩn nghèo đói thành thị. Vì mỗi nước lựa chọn chuẩn nghèo và phương pháp tính toán khác nhau, nên việc so sánh tình trạng nghèo đói giữa các nước trở lên khó khăn. Vấn đề đặt ra là mỗi nước phải lựa chọn chuẩn nghèo nào để vừa đáp ứng yêu cầu của quốc gia đó, đồng thời đáp ứng khả năng so sánh giữa các vùng, giữa các quốc gia với nhau.

1. Chuẩn nghèo theo đề xuất của Ngân hàng Thế giới và Tổ chức Lao động Quốc tế

Với mục đích đánh giá tình hình đói nghèo trên toàn thế giới, so sánh tình trạng đói nghèo giữa các quốc gia, giữa các châu lục,... Ngân hàng Thế giới (WB) đã đưa ra một số mức chuẩn nghèo chung trên toàn thế giới. Thực chất khả năng áp dụng của các chuẩn nghèo này cho từng quốc gia là như thế nào? Bản chất của sự phát triển không đồng đều đã làm cho việc so sánh với cùng một tiêu chuẩn trở lên không phản ánh đúng bản chất của

tình trạng đói nghèo. Ở Mỹ, vào năm 1963, ngưỡng nghèo tập trung khoảng 3100 USD đối với một gia đình gồm 2 người lớn và 2 trẻ em. Đến năm 1992, ngưỡng nghèo cho một gia đình với cùng qui mô như trên là 14.228 USD cũng đại diện cho sức mua như ngưỡng 3100 USD mà 30 năm trước nó có thể mua được một lượng hàng hoá tương tự¹

Theo đề xuất của WB và Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) áp dụng đối với các nước đang phát triển, chuẩn nghèo của thế giới năm 2005 là 1,25 USD/người/ngày, cho chi tiêu những nhu cầu cơ bản của con người, tính theo tương đương sức mua (PPPs) thay cho đường chuẩn nghèo mà chúng ta thường nói là 1USD/người/ngày, theo mức giá năm 1993, nói một cách chính xác là 1,08 USD/người/ngày. Mức 1,08 USD/người/ngày được chấp nhận một cách rộng rãi và được coi là chuẩn Quốc tế về nghèo đói và là mục tiêu đầu tiên trong các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ. Tuy nhiên, phần lớn số người nghèo đã thoát nghèo đói vẫn còn rất nghèo so với tiêu chuẩn của các nền kinh tế có thu nhập ở mức trung bình. Trung vị của đường nghèo đói của các nước đang phát triển năm 2005 là 2 USD/người/tháng²

Đối với khu vực châu Á, theo Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), đường

* Đồng Văn Đạt, giảng viên Trường Đại học Kinh tế và Quản trị Kinh doanh Thái Nguyên.

Bảng 1.1. Các số liệu về chuẩn nghèo của các nước châu Á.

Quốc gia	Đơn vị tính	Chuẩn nghèo	
		Thu nhập	Chi tiêu
Đông Á			
Trung Quốc	Nhân dân tệ/năm	625,00	
Đông Nam Á			
Cam-pu-chia	Riêng/ngày		1.837,00
Lào	Kip/tháng		20.911,00
Phi-lip-pin	Pê-sô/năm	11.605,00	
Thái Lan	Bạt/tháng		882,00
Việt Nam	Nghìn đồng/năm		1.790,00
Nam Á			
Ấn Độ			
Thành thị	Ru-pi Ấn Độ/tháng		454,11
Nông thôn	Ru-pi Ấn Độ/tháng		327,56
Nê-pan	Ru-pi Nê Pan/năm		4.404,00
Pa-ki-xtan	Ru-pi Pa-ki-xtan/tháng		748,56
Xri Lan-ca	Ru-pi Xri Lan-ca/tháng		791,67
Trung Á			
A-déc-bai-gian	Nghìn Ma-nat/năm		120,00
Ca-dắc-xtan	Ten-gê/tháng		4.007,00
Cư-rơ-gư-xtan	Sôm/năm		7.005,63
Thái Bình Dương			
Phi-ji	Đô la/tuần		83,00
Mic-rô-nê-xi-a	Đô la Mỹ/năm		767,58
Xa-moa	Ta-la/tuần		37,49
Tôn-ga	Pan-ga/năm		8.061,00
Tu-va-lu	Đô la Úc/tuần	84,24	

 Nguồn: <http://www.gso.gov.vn>

nghèo đói là 1,35 USD/người/ngày. ADB đưa ra tiêu chuẩn mới dựa trên chuẩn nghèo trung bình của 16 nước đang phát triển khu vực châu Á năm 2005. Cách tính theo PPPs không dựa vào tỷ giá hối đoái mà dựa vào so sánh sức mua hàng hóa và dịch vụ của người nghèo tại các nước. Purchasing Power Parities (PPPs) áp dụng trong tính toán chuẩn nghèo được hiểu là việc chuyển đổi giá trị danh nghĩa chuẩn nghèo đói được đo lường bằng những đồng tiền khác nhau thành một đơn vị tính toán chung. PPPs được định nghĩa như là số lượng đơn vị tiền tệ của một quốc gia cần có, để mua được cùng một lượng hàng hoá và dịch vụ ở nước đó tương đương với 1USD sẽ mua được tại nước Mỹ. Tuy nhiên, với một rổ hàng hoá, chẳng hạn mặt hàng lúa gạo mà người dân châu Á hay sử dụng, người

có thu nhập cao mua gạo trong siêu thị, giá cao hơn, với chất lượng gạo tốt hơn. Ngược lại, với người nghèo, gạo mà họ mua không phải là trong siêu thị, do vậy, chất lượng hàng hoá không đồng đều và có thể giá cả và chất lượng của nó thấp hơn so với siêu thị.

Dựa trên số liệu bảng 1.1, đa số các quốc gia sử dụng phương pháp đánh giá nghèo đói thông qua lượng hoá bằng chi tiêu. Bên cạnh đó, yếu tố thời gian sử dụng trong tính toán cũng khác nhau. Trong trường hợp này, chúng ta không thể so sánh tình trạng nghèo đói giữa các quốc gia được, bởi việc sử dụng đồng tiền ở từng quốc gia khác nhau. Mặt khác, nếu so sánh sự biến động tỷ lệ đói nghèo theo từng giai đoạn lại càng không thể vì sự thay đổi trong chỉ số giá hàng tiêu dùng của từng quốc gia cũng rất khác nhau.

Bảng 1.2. Tỷ lệ dân số sống dưới mức nghèo của một số nước

Đơn vị tính(%)

Quốc gia	Năm	Theo chuẩn nghèo	Theo chuẩn nghèo quốc tế (tính theo PPP)	
			1,25 USD/ngày	2 USD/ngày
Đông Á				
Trung Quốc	2004	2,8	15,9 ⁽⁰⁵⁾	36,3 ⁽⁰⁵⁾
Mông Cổ	2002	36,1	15,5	38,8
Đông Nam Á				
Cam-pu-chia	2004	35,0	40,2	68,2
In-đô-nê-xi-a	2005	16,0	21,4	53,8
Lào	2002-2003	33,0	44,0	76,8
Ma-lai-xi-a	1989	15,5	< 2 ⁽⁰⁴⁾	7,8 ⁽⁰⁴⁾
Phi-lip-pin	1997	25,1	22,6 ⁽⁰⁶⁾	45,0 ⁽⁰⁶⁾
Thái Lan	1998	13,6	< 2 ⁽⁰⁴⁾	11,5 ⁽⁰⁴⁾
Việt Nam	2006	15,9	21,5	48,4

Bảng 1.2. Tỷ lệ dân số sống dưới mức nghèo của một số nước

Đơn vị tính(%)

Quốc gia	Năm	Theo chuẩn nghèo	Theo chuẩn nghèo quốc tế (tính theo PPP)	
			1,25 USD/ngày	2 USD/ngày
Nam Á				
Bang-la-đét	2000	49,8	57,8	85,4
Ấn Độ	1999-2000	28,6	41,6 ⁽⁰⁴⁻⁰⁵⁾	75,6 ⁽⁰⁴⁻⁰⁵⁾
Nê-pan	2003-2004	30,9	55,1	77,6
Pa-ki-xtan	1998-1999	32,6	22,6 ⁽⁰⁴⁻⁰⁵⁾	60,3 ⁽⁰⁴⁻⁰⁵⁾
Xri Lan-ca	2002	22,7	14,0	39,7
Trung Á				
A-déc-bai-gian	2001	49,6	6,3	27,1
Ca-dắc-xtan	2002	15,4	5,2	21,5
Cư-rơ-gư-xtan	2005	43,1	21,8 ⁽⁰⁴⁾	51,9 ⁽⁰⁴⁾
Ta-gi-ki-xtan	2003	44,4	36,3	68,8
U-dơ-bê-ki-xtan	2003	27,2	46,3	76,7
Thái Bình Dương				
Pa-pua Niu Ghi-nê	1996	37,5	35,8	57,4

Nguồn: World Development Indicators, 2008.

Ghi chú: Các số trong ngoặc đơn chỉ thời gian (sau năm 2000) là năm thu thập số liệu.

Sự khác biệt trong việc đánh giá chuẩn nghèo của những nước này với chuẩn nghèo Quốc tế là rất lớn. Ví dụ, Băng-la-đét và A-déc-bai-gian có tỷ lệ dân số nghèo đối theo chuẩn nghèo đối quốc gia là tương đối giống nhau, trên 49%, ở thời gian chỉ khác nhau là 1 năm, nhưng nếu so sánh theo chuẩn nghèo đối Quốc tế với mức 1,25USD/người/ngày, thì tỷ lệ nghèo đối người dân nước này so với A-déc-bai-gian cao đến hơn 9 lần và nếu so với cùng mức 2USD/người/ngày thì tỷ lệ nghèo đối của dân số Băng-la-đét cao hơn của A-déc-bai-gian hơn 3 lần. Điều đó nói lên rằng,

việc so sánh tình trạng đói nghèo giữa các quốc gia cần phải sử dụng một đơn vị đo lường thống nhất. Đó là sử dụng phương pháp tính theo PPPs.

2. Chuẩn nghèo ở Việt Nam

Nguồn số liệu nghèo đói ở Việt Nam cũng đang có những sự khác biệt và gây khó khăn cho người sử dụng chúng. Nguồn số liệu chủ yếu do hai cơ quan của Nhà nước công bố: Bộ Lao động Thương binh và Xã hội (LĐTBXH) và Tổng cục Thống kê (TCTK).

Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày

08 tháng 7 năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ quyết định ban hành chuẩn nghèo giai đoạn 2006-2010. Để phục vụ nhiệm vụ của mình, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội đã tiến hành đánh giá, phân loại hộ nghèo theo

những cách thức của mình để thực hiện mục tiêu xóa đói, giảm nghèo mà Chính phủ đặt ra. Phương pháp tính toán chuẩn nghèo của Bộ LĐTBXH là dựa trên thu nhập bình quân của hộ gia đình (xem bảng 1.3).

Bảng 1.3. Chuẩn mực đánh giá nghèo đói của Việt Nam qua các giai đoạn

Loại hộ	Khu vực	Thu nhập bình quân/người/tháng qua các giai đoạn				
		1993-1995	1995-1997	1997-2000	2001-2005	2006-2010
		Kg gạo	Kg gạo	Kg gạo	(1000 đ)	(1000 đ)
Đói	Mọi vùng		<13	<13		
	Thành thị	<13				
	Nông thôn	<8				
Nghèo	Thành thị	<20	<25	<25	150	260
	Nông thôn	<15				200
	-Miền núi, hải đảo		<15	<15	80	
	-Đồng bằng, trung du		<20	<20	100	

Nguồn: Tổng hợp chuẩn nghèo Việt Nam qua các thời kỳ.

Ưu điểm của chỉ tiêu đánh giá theo tiêu chí thu nhập là: dễ tính toán, phù hợp với phạm vi nghiên cứu hẹp. Bên cạnh đó, nhược điểm của phương pháp này là thu nhập không làm tăng phúc lợi của người dân chừng nào khoản thu nhập không được chi tiêu. Ví dụ khi người dân dành cho việc trả nợ hay tiết kiệm từ thu nhập. Do thu nhập không đồng nhất với chỉ tiêu (với người nghèo, mức chi tiêu còn lớn hơn cả thu nhập) nên đánh giá mức độ nghèo khổ theo thu nhập sẽ thiếu chính xác. Việc thu thập số liệu thu nhập với người dân là khó khăn, khi điều tra, đòi hỏi phiếu phỏng vấn phức tạp, nhiều chỉ tiêu, người dân không sẵn lòng cung cấp thông tin hoặc thông tin thu thập được thiếu tính chính xác.

Theo Tổng cục thống kê: Dựa trên điều tra mức sống dân cư Việt Nam, tiến hành cứ 2 năm một lần và áp dụng theo phương pháp trên cơ sở định nghĩa đường đói nghèo mà Ngân hàng Thế giới áp dụng cho các nước đang phát triển.

Phương pháp này dựa cả vào thu nhập và chi tiêu theo đầu người và xác định hai ngưỡng nghèo:

Ngưỡng nghèo thứ nhất nghèo về dinh dưỡng: tức là dựa vào mức độ chi tiêu, là số tiền cần thiết để có được một số lượng lương thực hàng ngày để đảm bảo dinh dưỡng là 2400 calo/ngày, theo tiêu chuẩn của WB.

Ngưỡng nghèo thứ hai ngưỡng nghèo chung: ngưỡng nghèo này bao gồm cả phần chi tiêu cho hàng hoá phi lương

thực, chẳng hạn quần áo, thuốc chữa bệnh, ...

Như vậy, các chuẩn nghèo đói của nước ta cũng có điểm khác so với cách đánh giá của WB hay của ADB. Vấn đề không phải Việt Nam không thừa nhận những chuẩn nghèo đói của khu vực và thế giới; những chuẩn nghèo đói của nước ta phải dựa trên điều kiện thực tế về mức độ và tỷ lệ tăng của chỉ số giá cả, mức thu nhập bình quân đầu người, cơ cấu chi tiêu tiêu dùng từng hộ, từng cá nhân giữa các vùng thành thị với nông thôn; miền núi cao, hải đảo với miền đồng bằng là rất khác nhau. Sự khác biệt đó phải được vận dụng các mức chuẩn khác nhau để đánh giá. Trên cơ sở có kết quả đánh giá tình trạng nghèo đói, Chính phủ có chính sách áp dụng cho phù hợp với các đối tượng nghèo đói ở các khu vực khác nhau. Bên cạnh chuẩn nghèo đói Việt Nam, Chính phủ cũng nên chấp nhận Chuẩn nghèo đói theo phương pháp tính của WB. Việc nước ta chấp thuận Chuẩn nghèo đói quốc tế ngoài ý nghĩa đáp ứng thông lệ quốc tế, nó còn giúp các tổ chức phi chính phủ, các nhà tài trợ có nguồn thông tin quan trọng để tham khảo.

3. Vận dụng chuẩn nghèo để đánh giá đói nghèo ở Việt Nam

3.1. Chuẩn nghèo dựa trên thu nhập: Cần xác định các khoản thu nhập được tính toán như thế nào?

3.1.1. Thu nhập được tính bằng tổng các khoản dưới đây:

- a) Các khoản trợ giúp, học bổng, thưởng nhận được từ giáo dục,
- b) Trị giá các khoản trợ giúp nhận được từ y tế,
- c) Thu từ tiền lương, tiền công của các thành viên trong gia đình,
- d) Chênh lệch giữa thu và chi phí ngành trồng trọt,
- e) Chênh lệch giữa thu và chi phí

ngành chăn nuôi,

- f) Chênh lệch giữa thu và chi phí từ dịch vụ nông nghiệp,
- g) Chênh lệch giữa thu và chi phí sản bắt, thuần dưỡng chim, thú;
- h) Chênh lệch giữa thu và chi phí ngành lâm nghiệp,
- i) Chênh lệch giữa thu và chi phí ngành thủy sản,
- j) Chênh lệch giữa thu và chi phí ngành nghề sản xuất kinh doanh, dịch vụ phi nông, lâm nghiệp, thủy sản; chế biến;
- k) Thu khác tính vào thu nhập,
- l) Thu từ cho thuê nhà và đất ở.

3.1.2. Thu nhập bình quân/người/tháng = [thu nhập cả năm của hộ/ (số nhân khẩu của hộ x12)].

3.2. Chuẩn nghèo dựa trên chi tiêu

- a) Chi cho giáo dục,
- b) Chi y tế,
- c) Chi tiêu dùng hàng năm trong các dịp Lễ, Tết,
- d) Chi tiêu dùng hàng ăn uống thường xuyên,
- e) Chi tiêu dùng hàng không phải lương thực, thực phẩm hàng ngày,
- f) Chi tiêu dùng hàng không phải lương thực, thực phẩm hàng năm,
- g) Chi khác tính vào chi tiêu,
- h) Chi khác không tính vào chi tiêu,
- i) Chi sửa chữa lớn tài sản cố định,
- j) Chi mua sắm tài sản cố định,
- k) Chi mua đồ dùng lâu bền,
- l) Chi mua nhà, đất ở, chi phí xây mới, sửa chữa lớn, cải tạo, nâng cấp nhà, đất ở,
- m) Chi thường xuyên về nhà ở, điện, nước, rác thải sinh hoạt.

Dựa trên 13 khoản chi đã nêu, việc tính toán các chỉ tiêu như sau:

3.2.1. Chi tiêu: Được tính bằng tổng

cộng các khoản chi (a; b; c; d; e; f; g; k và khoản chi m).

3.2.2. Chi đời sống = [chi tiêu (mục 3.2.1) trừ (-) chi khác tính vào chi tiêu].

3.2.3. Chi tiêu bình quân/người/tháng = [chi tiêu (mục 3.2.1) chia (:) (số nhân khẩu của hộ x 12)].

3.2.4. Chi tiêu đời sống bình quân/người/tháng = [Chi đời sống (chỉ tiêu 3.2.2) chia (:) (số nhân khẩu của hộ x 12)].

Lựa chọn phương pháp tính toán dựa trên mức chi tiêu, chuẩn nghèo đối được tính theo chi tiêu bình quân/người/tháng,

do Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới công bố đối với Việt Nam, cho năm 2006 là 213 ngđ và chuẩn nghèo theo thu nhập dựa trên Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg, chúng tôi phân loại kết quả điều tra ngẫu nhiên năm 2006 của 200 hộ gia đình nông dân thuộc huyện Định Hoá, tỉnh Thái Nguyên và chỉ ra trên bảng 1.4. Dựa trên kết quả điều tra này, tỷ lệ hộ nghèo được tính toán dựa trên mức chi tiêu được xem là hợp lý hơn, vì mức chi tiêu đời sống bình quân/người/tháng vào năm 2006 là khá sát với thực tế của địa phương và của cả

Bảng 1.4. Một số chỉ tiêu kết quả điều tra hộ nông dân huyện Định Hoá, tỉnh Thái Nguyên

Stt	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Tính theo mức thu nhập	Tính theo mức chi tiêu
1	Tỷ lệ người nghèo	%	11,13	16,50
2	Trung bình	ngàn đ	507,48	381,82
3	Độ lệch chuẩn	ngàn đ	460,19	200,87
4	Giá trị lớn nhất	ngàn đ	5.027,08	1.771,00
5	Giá trị nhỏ nhất	ngàn đ	105,28	84,65
6	Khoảng cách	ngàn đ	4.921,81	1.686,35
7	Số mẫu điều tra	hộ	200	200

Nguồn: Điều tra chọn mẫu hộ nông dân huyện Định Hoá, năm 2006.

nước. Mặt khác, tỷ lệ sai lệch giữa độ lệch chuẩn so với giá trị trung bình, khi tính theo phương pháp chi tiêu cũng nhỏ hơn so với cùng tỷ lệ này nếu tính theo phương pháp thu nhập.

Trên cơ sở các tài liệu và điều tra thực tế các hộ nông dân tại huyện Định Hóa, tỉnh Thái Nguyên, chúng tôi có một số điểm rút ra:

Đối với chuẩn nghèo đối quốc tế: các nước nên chấp nhận Chuẩn nghèo quốc tế hiện vẫn được áp dụng và là mức chi tiêu

cho đời sống, với 1,25 USD/người/ngày để phục vụ mục đích so sánh quốc tế.

Mỗi quốc gia có thể lựa chọn một chuẩn nghèo riêng, áp dụng cho mục tiêu riêng của các quốc gia, để thực hiện chính sách giảm nghèo, chính sách bình đẳng thu nhập, chính sách hỗ trợ y tế, giáo dục cho người nghèo,...

Đối với nước ta, nên chọn Chuẩn nghèo quốc gia dựa trên phương pháp tính chi tiêu cho đời sống mà Tổng cục Thống kê đã tiến hành, theo từng giai đoạn 2 năm

một lần. Bộ Lao động Thương binh Xã hội nên phối hợp cùng với Tổng cục Thống kê để công bố chuẩn nghèo chung mà không cần đưa thêm chuẩn nghèo nào khác, với khoảng thời gian kéo dài tới 5 năm mới thực hiện một lần như hiện nay.

¹ Measuring Poverty: A New Approach - <http://www.nap.edu>

² World Development Indicators 2008.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày 08 tháng 7 năm 2005 của Thủ tướng Chính phủ

về việc ban hành chuẩn nghèo áp dụng cho giai đoạn 2006-2010.

- Trường Đại học Kinh tế và Quản trị Kinh doanh Thái Nguyên (2006), Số liệu điều tra hộ nông dân huyện Định Hóa, tỉnh Thái Nguyên, năm 2006.
- World Development Indicators (2008), Poverty data A supplement to World Development Indicators 2008.
- Tổng cục Thống kê, Kết quả khảo sát mức sống của hộ gia đình năm 2006, Nhà xuất bản Thống kê, tr.328.
- Các trang web:
<http://www.gso.gov.vn>.
<http://www.nap.edu>.